

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الإختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري
وفقا للقانون العضوي رقم 11-13

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام - تخصص قانون الإدارة العامة-

إشراف الأستاذة:

أ. د/ مزياني فريدة

إعداد الطالبة:

حمال ليلى

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة الأصلية	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	جامعة قسنطينة	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ زغداوي محمد
مشرفة ومقررة	جامعة باتنة	أستاذة التعليم العالي	أ.د/ مزياني فريدة
عضوا مناقشا	جامعة أم البواقي	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ بريكي لحبيب
عضوا مناقشا	جامعة أم البواقي	أستاذ محاضر (أ)	د/ بوعبد الله مختار

السنة الجامعية 2012-2013

مقدمة:

إن الدراسة القانونية للمنازعات الإدارية لها أهميتها الواضحة، وذلك راجع إلى تبعثر وتناثر القواعد القانونية التي تحكم النشاط الإداري، نظرا لعدم تقنين القانون الإداري، واتسامها في كثير من الأحيان بالتعقيد، إضافة إلى حاجة المتقاضين إليها كونها تزيدهم وعيا ومعرفة بحقوقهم في مواجهة السلطة العامة.

هذا ومع تغير النظام القضائي بشكل عام، والقضاء الإداري على وجه الخصوص في الجزائر، بميلاد هيئة قضائية، تجسد من خلالها، وعلى إثرها التحول الواضح في طبيعة النظام القضائي الجزائري، وذلك من نظام القضاء الموحد الذي أخذت به الجزائر غداة الإستقلال، واستمر به العمل إلى أن تدخل المؤسس الدستوري في سنة 1996، ليعلن من خلال التعديل الدستوري على قيام نظام قضائي إداري مستقل، يقوم أساسا على إحداث مجلس الدولة، كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وبذلك تم تبني نظام الإزدواجية القضائية، وهذا من خلال الهيئة المتمثلة في مجلس الدولة.

ولقد أخذت الكثير من التشريعات القانونية بنظام مجلس الدولة عن فرنسا متأثرة بها وبما حققه هذا المجلس من تجربة في استقلالية القضاء الإداري، وحماية الحقوق والحريات، وتجسيدها لمبدأ سيادة القانون، وتحقيق احترام الإدارة لمبدأ المشروعية تكريسا لدولة القانون.

واقضى هذا التغيير في طبيعة النظام القضائي إنشاء هيئات قضائية تتلاءم وطبيعة الإصلاح المعلن، فتم إنشاء مجلس للدولة ومحكمة للتنازع ومحاكم إدارية، وبذلك تجسد التغيير النوعي على مستوى هياكل التنظيم القضائي وتكرس الفصل رسميا بين أجهزة القضاء العادي والقضاء الإداري.

هذا ويعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا.

وتكتسي دراسة هذا الموضوع أهمية بالغة، وذلك من خلال أهمية الدور الذي يمثله مجلس الدولة، كونه أعلى هيئة قضائية إدارية.

كما تظهر أهمية هذه الدراسة أيضا، من خلال الوقوف على أهم التعديلات القانونية التي جاء بها القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله.

وعن أسباب اختياري لهذا الموضوع فإنها تعود أساسا إلى أسباب موضوعية وأسباب ذاتية.

1- الأسباب الموضوعية: وتتمثل أساسا في :

- التطرق لأعلى جهة قضائية إدارية، تعلو الهرم القضائي الإداري(مجلس الدولة الجزائري).
- التعمق داخل هذا الجهاز، والبحث عن نقاط التعديل والتغيير التي مست القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

2- الأسباب الذاتية: وهي ترجع إلى:

- رغبتي في أن تكون هذه الدراسة، ربما نقطة انطلاق لدراسات أخرى أكثر تفصيلا حول الموضوع نفسه.
- مساهمتي في تزويد المكتبة الجزائرية بدراسة- ولو بسيطة- حول موضوع الإختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، وفق القانون العضوي الجديد 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

- وبخصوص الدراسات السابقة حول الموضوع، فتمثلت في مجموعة من رسائل الدكتوراه، ومذكرات الماجستير، والتي كانت عوناً لي في إنجاز هذا البحث المتواضع، وأخص بالذكر:
- أ- رسالة دكتوراه للدكتور بوعبدالله مختار، باللغة الفرنسية بعنوان: التجربة الجزائرية في المنازعات الإدارية (دراسة نقدية)، جامعة قسنطينة، 2005.
- ب- رسالة دكتوراه، باللغة العربية، للدكتور بوجادي عمر، بعنوان: القضاء الإداري في الجزائر، جامعة تيزي وزو، 2011.
- ج- مذكرة ماجستير لهوام الشبيخة، بعنوان الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الجزائري، جامعة قالمة، 2006.
- د- صاش جازية، قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر العاصمة، كلية الحقوق، 1994.
- هـ- ديباش سهيلة، المجلس الدستوري ومجلس الدولة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001.

أما عن أهداف هذه الدراسة: فيمكن تقسيمها إلى:

1- أهداف علمية: تتمثل في:

- دراسة الوظيفة القضائية لمجلس الدولة الجزائري.
- البحث عن الجديد الذي جاء به القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله.

2- أهداف عملية: تتمثل في:

• تزويد المكتبة القانونية بدراسة متخصصة حول موضوع الاختصاص القضائي لمجلس الدولة.

ودراسة مجلس الدولة في الجزائر باعتباره مؤسسة دستورية، استحدثتها التعديل الدستوري لسنة 1996 تطرح الإشكالية التالية: فيما تتمثل الاختصاصات القضائية المخولة لمجلس الدولة الجزائري، خاصة مع صدور القانون العضوي رقم 11-13؟ وهل وسعت هذه التعديلات الجديدة الواردة فيه من اختصاص مجلس الدولة في نطاق وظيفته القضائية؟ أم أنها لا تتجاوز كونها تعديلات شكلية وسطحية؟

ولأن موضوع الدراسة هو الذي يحدد طبيعة المنهج المتبع، فقد اعتمدنا على:

- **المنهج الوصفي:** نظرا لأن الموضوع له جانب فقهي مما يفرض سرد بعض المعلومات والمعطيات الضرورية بخصوصه.
- **المنهج التحليلي:** لأن الموضوع يعتمد بصفة أساسية على عدد كبير من النصوص القانونية، قصد تحليلها والخوض في التفاصيل والجزئيات.

ولمعالجة هذا البحث، تم تقسيم موضوع الإختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري وفق القانون العضوي 11-13 إلى فصلين، الأول: مجلس الدولة قاضي درجة أولى وأخيرة، ويتضمن هذا الفصل ثلاث مباحث: الأول يتعلق بإختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء، والمبحث الثاني يتعلق بإختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير وفحص المشروعية، أما المبحث الثالث فهو خاص بإختصاص مجلس الدولة بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

والفصل الثاني بعنوان: مجلس الدولة قاضي فاصل في الطعون ومسائل الإختصاص، ويتضمن هذا الفصل بدوره ثلاث مباحث، الأول يتعلق باختصاص مجلس

الدولة بصفته قاضي إستئناف، أما المبحث الثاني فينظر في إختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض، ثم المبحث الثالث بعنوان: مجلس الدولة قاضي فاصل في مسائل الإختصاص.

وانتهت المذكرة بخاتمة ، تضمنت النتائج المتوصل إليها من خلال هذا البحث، مع ربطها باقتراحات، أهيب أن يتم أخذها بعين الإعتبار، وتطبيقها في الواقع العملي.

الفصل الأول

مجلس الدولة قاضي درجة أولى وأخيرة

منح مجلس الدولة باعتباره الهيئة القضائية الإدارية العليا في الجزائر⁽¹⁾، مجموعة من الاختصاصات القضائية، الهدف منها القيام بالرقابة على أعمال الهيئات المشمولة بتحديد المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01⁽²⁾ المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والتي تم تعديلها بموجب 02 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01⁽³⁾.

وتتصرف الاختصاصات التي تصنف مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة، إلى عدة أنواع لما يقوم فيها بالفصل في دعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية، الصادرة عن الأشخاص المنطوية تحت اختصاص مجلس الدولة، وتتعلق تلك القرارات بالسلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، وتحمل في طياتها بوادر المطالبة بإخضاعها لرقابة مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة.

وينعقد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بالنظر في القضايا المرفوعة أمامه ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الأشخاص القانونية المذكورة آنفاً، فيكون هو صاحب الاختصاص بفحص المشروعية، إذ ينظر في دعاوى الإلغاء (المبحث الأول)، كما خول له القانون اختصاصات أخرى تتعلق بتفسير القرارات الإدارية الغامضة، وفحص مدى مشروعيتها لما تكون صادرة عن الأشخاص المذكورة في المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة (المبحث الثاني).

كما أن القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الخاضعة للرقابة القضائية لمجلس الدولة بصفته قاضي درجة أولى وأخيرة، قد تكون ذات فعالية مؤثرة تأثيراً مباشراً، ولا يتطلب تدخل القضاء الإداري قصد إصلاحه مدة زمنية مماثلة لتلك التي قد يستغرقها مرور النزاع أمام مجلس

¹ - المادة 152 من دستور 1996.

² - ج- ر رقم 37 لسنة 1998.

³ - ج- ر رقم 43 لسنة 2011

الدولة حتى يتم الفصل فيه، وحفاظا على صيانة المصالح العامة والخاصة للأشخاص، خول
المشرع لمجلس الدولة، الاختصاص بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية (المبحث الثالث) .

المبحث الأول:

اختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء

يقصد بالمشروعية مجموعة القواعد القانونية التي يتعين على الإدارة احترامها والالتزام بها
عند ممارستها لأي نشاط إداري سواء كانت هذه القواعد القانونية مكتوبة مثل: الدستور،
المعاهدات، القوانين العادية، التنظيمات، أو غير مكتوبة مثل: العرف والمبادئ العامة للقانون،
وعليه فالشخص الإداري مثله مثل الأشخاص الآخرين المخاطبين بالقواعد القانونية التي تضمن
المشروعية في القطر الوطني، يكون خاضعا في تصرفاته للقانون السائد فيه.⁽¹⁾
ويتم إحقاق مدى ملاءمة أعمال السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية،
والمنظمات المهنية الوطنية، للمشروعية عن طريق رقابة مجلس الدولة من خلال اختصاصه
بالفصل في دعوى الإلغاء. ونظرا لأهمية هذا النوع من الدعاوى سنتناول مفهوم دعوى الإلغاء
(المطلب الأول)، ثم شروط قبول دعوى الإلغاء (المطلب الثاني)، وإجراءات سير هذه الدعوى
والفصل فيها (المطلب الثالث).

المطلب الأول:

مفهوم دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا واستعمالا من جانب
المتقاضين، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها، بأن خصها بالكثير من القواعد والأحكام

¹ - د. علي حمود القيسي، القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، (د.ط.)، عمان (الأردن)، 1999، ص 31.

- د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية (الجزائر)، 2009، ص
8 وما بعدها.

سواء في قانون الإجراءات المدنية الصادرة سنة 1966 أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب القانون 09/08.⁽¹⁾

سنتناول في هذا المطلب تعريف دعوى الإلغاء (الفرع الأول)، والخصائص التي تميزت بها هذه الدعاوى عن غيرها من الدعاوى (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

تعريف دعوى الإلغاء

على الرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفاً، تاركاً هذا الأمر للفقهاء والقضاء.⁽²⁾

ولقد نصت التشريعات على دعوى الإلغاء بمصطلحات مختلفة، حيث نص قانون الإجراءات المدنية في المادة 07 والمادة 274 منه على دعوى الإلغاء مشيراً إليها " بالظعن بالبطلان " كما تشير إليها نصوص أخرى " بالظعن بالإلغاء " كما ورد في نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة⁽³⁾. وجاء القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة ليشير إليها صراحة " بدعوى الإلغاء" في المادة الثانية منه المعدلة والمتممة للمادة 09 من القانون العضوي 01-98 بعد أن نصت عليها صراحة المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية.

ولتحديد وتوضيح مفهوم دعوى الإلغاء، نعود إلى مختلف تعريفاتها على مستوى الفقه الفرنسي والفقه العربي.

الفقرة الأولى - تعريف الفقه الفرنسي:

عرف الفقيه الفرنسي (A) **Delaubadere**، دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة، بأنها طعن

¹- د.عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق ، ص 46.

- أ.عادل عبد الله، التكييف القانوني لدعوى تجاوز حد السلطة، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 06، 2009، ص 148 وما بعدها .

²- د. بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع نفسه، ص 46.

³- د.بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، أو العلوم للنشر و التوزيع، (د.ط)، عنابة (الجزائر)، 2007، ص 32.

قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري.⁽¹⁾
 كما عرفها الفقيه (C) Debbasch، بأنه "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء
 إبطال قضاء إداري لعدم المشروعية".⁽²⁾
الفقرة الثانية - تعريف الفقه العربي:

قدم الفقه العربي عدة تعريفات لدعوى الإلغاء، و نذكر منها : ما قاله الدكتور سليمان الطماوي،
 حيث عرف قضاء الإلغاء بأنه: " القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري،
 فإذا تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك،
 فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به".⁽³⁾
 فدعوى الإلغاء هي: " الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري، يطلب فيه إعدام قرار
 إداري مخالف للقانون".⁽⁴⁾

كما تعرف دعوى الإلغاء بأنها: " الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع

¹-Delaubader Andre Venezia (j . c) Gaudemet (y), traite de droit administratif,(g.d),paris,1999,p536.

²-Debbasch(c) , contentieux administratif, Dalloz, paris,1975, p650.

³- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، 1986، ص
 305.

- د.عدنان عمرو القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، ط2 ، منشأة المعارف بالإسكندرية(مصر)، 2004 ، ص 7 و ما بعدها.

⁴- د.سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة(مصر)، 1985، ص 151.

لمزيد حول تعريف دعوى الإلغاء راجع :

- د.فريجة حسين، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الإدارة، العدد2، 2002، ص 85.

- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن
 عكنون،الجزائر، 2011، ص 22.

- د.عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية،(أحكام دعوى الإلغاء و الصيغ النموذجية لها)، (د.ط.)ج1، منشأة المعارف بالإسكندرية،
 مصر 2003، ص21.

- د.عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات
 الجامعية، ج2، 2003، ص 314.

للإدارة " (1)

الفرع الثاني:

خصائص دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي دعوى لها مجموعة من الخصائص التي تحدد طبيعتها، كما تكشف في ذات الوقت عن ماهيتها بصورة واضحة ومحددة، وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي: (2)

الفقرة الأولى - دعوى قضائية:

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية، ولقد اكتسبت هذه الصفة بعد تطورها من مجرد تظلم إداري، كما كان عليه الوضع في القانون الفرنسي القديم أيام مرحلة الإدارة القاضية، حيث كان لا بد من رفع تظلم إداري أمام السلطات الإدارية الرئاسية المختصة، وهذه الأخيرة هي الوحيدة التي تملك سلطة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة أو تعديلها أو سحبها إداريا، حيث كانت خلال هذه المرحلة لا توجد جهة أو هيئة قضائية تملك سلطة مراقبة أعمال الإدارة العامة بصفة عامة، وسلطة إلغاء القرارات الإدارية قضائيا بصفة خاصة. (3)

وأصبحت اليوم دعوى الإلغاء دعوى قضائية بآتم معنى الكلمة، ترفع طبقا لقانون الإجراءات الساري المفعول أمام الجهات القضائية المختصة، وهي وحدها من تملك سلطة إلغاء القرار الإداري المطعون فيه. (4) فإن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية، بمختلف المعايير، من حيث

¹ - د.أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق وبيوض خالد، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون (الجزائر)، 2008، ص 151.

² - د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الدعوى الإدارية)، المرجع السابق، ص 323 وما بعدها. أنظر أيضا:

-Debbasch (c), contentieux administratif, op, P650 et s.

-René Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, Delta, 5 éme édition, Paris, 1995, P162 et s.

³ - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 24 .

- د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الدعوى الإدارية)، المرجع نفسه، ص 324 وما بعدها .

-LEBRETON GILLE, droit administratif général, le contrôle de l'action administrative, Armand colin, 1996,p127.

⁴ - د.عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 66 .

شروط قبولها، أو الجهات المختصة بالنظر فيها، أو الإجراءات المتبعة بشأنها، أو القرار المترتب عنها، والذي هو عبارة عن عمل قضائي (حكم) له حجية الشيء المقضي فيه.⁽¹⁾

الفقرة الثانية - ذات إجراءات خاصة ومتميزة : دعوى الإلغاء هي دعوى متميزة عن غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى، من حيث سلطة القاضي وكذا آثارها ونتائجها، كونها تؤدي إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه، وهذا ما يستوجب بالضرورة إخضاعها لإجراءات متميزة عن الإجراءات القضائية الأخرى (المدنية والتجارية خاصة). ولقد خص قانون الإجراءات المدنية والإدارية دعوى الإلغاء بنصوص خاصة وكثيرة، مقارنة بباقي الدعاوى، وهذا قد يرجع إلى موضوع هذه الدعوى، وإلى سعة انتشارها.⁽²⁾

وذهب الفقه إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تطبعها الخصائص الأساسية التالية: الكتابة، الحضورية، الشبه السرية، السرعة، البساطة، قلة التكاليف، والطابع التحقيقي.⁽³⁾

الفقرة الثالثة - دعوى موضوعية (عينية) :

تتميز دعوى الإلغاء بصفة الموضوعية، خلافا لدعوى القضاء الكامل التي تتصف بالطابع الشخصي، وذلك كونها تنصب أساسا على القرارات الإدارية المطعون فيها، لعدم مشروعيتها، ولا تهاجم السلطات الإدارية مصدره القرار.

كما أن دعوى الإلغاء تتعقد على أساس مركز قانوني عام، بهدف حماية المصلحة العامة، والمتمثلة في مبدأ المشروعية. ويترتب على صفة الموضوعية لدعوى الإلغاء ما يلي:

1- إضفاء المرونة والسهولة في إثبات شرط الصفة والمصلحة، بهدف إحترام مبدأ المشروعية من خلال تفعيل الرقابة على أعمال الإدارة .

2- اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام، وهذا يعني رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية،

¹- د.بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 35 وما بعدها.

²- د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 66 وما بعدها.

³- لتفصيل أكثر حول الإجراءات القضائية الإدارية راجع:

- د. بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية، (د.ط.)، دار العلوم، عنابة (الجزائر)، 2009، ص 129 وما بعدها.

وعدم جواز الإتفاق على عدم تحريكها أو التنازل عنها. (1)

الفقرة الرابعة - دعوى مشروعية :

إن الهدف من دعوى الإلغاء، هو مهاجمة وإعدام القرار الإداري غير المشروع، وهي بذلك تعد دعوى مشروعية، وذلك لأنها تسعى أساسا، إلى ضمان وإحترام مبدأ المشروعية⁽²⁾، بغض النظر عن الجهة مصدره القرار، وهذا ما يكسب دعوى الإلغاء الطبيعة الموضوعية أو العينية. ومن ثم فإن دعوى الإلغاء تمكن الأطراف المعنية من اللجوء للقضاء والمطالبة بإلغاء القرارات غير المشروعة. ويقتصر دور قاضي الإلغاء في البحث عن مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، فإن ثبتت عدم مشروعيته يحكم القاضي بإلغاء ذلك القرار. (3)، (4)

الفقرة الخامسة - الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية:

تتميز دعوى الإلغاء بأنها الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية عن طريق القضاء، فلا يمكن إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فمثلا دعوى التفسير الإدارية أو دعوى تقدير المشروعية، وغيرها من الدعاوى لا يمكنها إلغاء القرار الإداري المطعون فيه لعدم مشروعيته.

¹ -Dabbasch (c) , contentieux administratif, OP, P654 et s.
-LEBRETON GILLE, op, p 129.

- د.بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (د.ط)، دار هومة، بوزريعة (الجزائر)، 2011، ص 231.
- د.بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 36 و ما بعدها.

² يرى بعض الفقهاء استخدام تعبير " مبدأ المشروعية" في حين يرى البعض الآخر استعمال " مبدأ الشرعية" باعتبار أنه الترجمة الحرفية للاصطلاح الفرنسي principe de légalité. ويبدو لي أن تعبير مبدأ المشروعية هو الذي درج على استعماله الفقه الجزائري والمصري، وليس ضروريا استعمال الترجمة الحرفية عن الفقه الفرنسي، بالرغم من أن هذه التعبيرات تحمل المعنى المقصود.

لتفصيل أكثر حول مبدأ المشروعية راجع:

- د.فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، (د.ط)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2005، ص 41 وما بعدها.
- د.سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة، عمان (الأردن)، 2009، ص 40 وما بعدها.
² - د.عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 67.
- د.بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع نفسه، ص 38.
⁴ - اسماعيل بوقرة، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة (الجزائر)، 2001، ص 09.

فلا توجد أي دعوى تحقق نفس هدف دعوى الإلغاء، ولها نفس النتائج والآثار الناجمة عن تطبيق هذه الدعوى، وهي إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي وإلى الأبد، لأن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية قضائياً.⁽¹⁾

المطلب الثاني:

شروط قبول دعوى الإلغاء

لتحريك دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة لابد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية التي فرضها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وواجبة الإلتباع والتطبيق حتى تقبل دعوى الإلغاء شكلاً أمام مجلس الدولة (الفرع الأول)، ليسمح للمجلس بعد قبول الدعوى شكلاً، متابعة تطبيق الإجراءات الضرورية قضائياً، للقيام بدراسة وموازنة القرار المطعون فيه، إذا ما كان مبني في أحد أركانه، على وجه أو داع من دواعي الإلغاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

لتحريك الدعوى الإدارية بالإلغاء أمام مجلس الدولة، لابد من تحقق الشروط الشكلية التي تتلخص فيما يلي⁽²⁾:

- شروط تتعلق بالقرار الإداري محل دعوى الإلغاء.
- شروط تتعلق برفع الدعوى الإدارية.
- شروط تتعلق بعريضة افتتاح الدعوى.
- شروط تتعلق بميعاد رفع الدعوى.

الفقرة الأولى - القرار الإداري محل دعوى الإلغاء:

¹- د. عوابدي عمار ، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 331 و ما بعدها.

²- د. عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 68.

- د. عمار عوابدي ، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع نفسه، ص 356.

يمكن تعريف القرار الإداري على أنه: " العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام، والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة."⁽¹⁾

ويرتبط قبول دعوى الإلغاء، بضرورة توافر خصائص في القرار المراد الطعن فيه أمام مجلس الدولة، وعليه فإن القرار الإداري يتميز بالخصائص الأساسية التالية:⁽²⁾

1- القرار الإداري تصرف قانوني: القرار الإداري هو عمل من ضمن أعمال الإدارة العامة، ولكن ليس كل ما تقوم به هذه الأخيرة من تصرفات يعد من القرارات الإدارية، لأن الإدارة قد تصدر عنها أعمال ولا تصنف ضمن القرارات الإدارية، لذا يشترط أن يكون التصرف الصادر عن الإدارة العامة عمل قانوني قصد إحداث أثر قانوني، أي أن يكون محدثاً لأثر تنفيذي،⁽³⁾ وذلك إما:

أ- بإحداث مركز قانوني جديد: مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة، فالشخص بعد توليه منصب إداري يكتسب صفة الموظف، وهذا ما يجعله مكلف بجملة من الالتزامات (أداء وظيفة، الحفاظ على السر المهني...)، كما تصبح له حقوق في إطار وظيفته (الراتب، الحماية القانونية...).

ب- تعديل مركز قانوني قائم: القرار الذي تصدره السلطة المختصة، والذي يحمل في طياته ترقية الموظف من درجة إلى درجة أعلى أو تنزيله إلى درجة أدنى، أو قرار تحويل موظف من مصلحة

¹ - Jean François Brisson Aude Rouyére, droit administratif, université de Bordeaux, 2004,p150 .

-Jean Rivero, droit administratif, 12^{ème} édition, Dalloz, 1987, p108 .

-André Maurin, droit administratif, 2^{ème} édition, académie d' Aix Marseille, 1999, p41.

² - د.عمار بوضياف، القرار الإداري، ط1، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية (الجزائر)، 2007، ص17 و ما بعدها.

- إسماعيل بوقرة، المذكرة السابقة، ص 17 وما بعدها.

- د.عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط05، دار هومة، الجزائر، 2009، ص120 وما بعدها.

- د.محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة (الجزائر)، 2005، ص08 وما بعدها.

- د.خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان (الأردن)، 1993، ص21 وما بعدها.

³ - د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 170 و ما بعدها.

- د.عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع نفسه، ص 53.

- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 140.

إلى أخرى.

ج- إلغاء مركز قانوني قائم: وهذا يكون مثلا في حالة إصدار الإدارة قرار فصل موظف، فهذا القرار يترتب عليه حرمانه من حقوق الموظف التي كان يتمتع بها قبل صدور القرار، وبالمقابل عدم تكليفه أو التزامه بأي عمل كان ضمن نشاطه الوظيفي قبل صدور قرار الفصل.⁽¹⁾ وعليه فإن الأعمال الانفرادية التي تقوم بها الإدارة العامة لا تدخل ضمن دائرة القرارات الإدارية ما لم تحمل الطابع التنفيذي، وما لم ترتب أي أثر قانوني.⁽²⁾ فتخرج من صنف القرارات الإدارية التصرفات التالية:

- الأعمال التحضيرية : وهي الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة، ويكون الغرض منها التحضير لاتخاذ قرار وإصداره، ويدخل ضمنها الآراء الصادرة عن الإدارة معبّرة في ذلك عن وجهة نظرها وموقفها حول مسألة معينة، كما أن الأعمال النموذجية للإدارة لا يمكن اعتبارها قرارات إدارية، كأن يلزم وزير معين مختلف الهيئات التابعة له، بنموذج موحد من العقود، فهذا القرار غير قابل للطعن القضائي، لأن محتواه لا يترتب أثر قانوني، ولا يمس بمراكز الأفراد.⁽³⁾
- الأعمال اللاحقة: لا يمكن اعتبار التصرفات التي تقوم بها الإدارة بعد صدور القرار هي الأخرى بمثابة القرارات الإدارية، لأنها تتمثل أساسا في الأعمال اللازمة لإعلان القرار الإداري أو تنفيذه كعملية النشر، وعملية التبليغ.
- الأعمال والتنظيمات الداخلية : الأصل في هذه الأعمال أنها لا ترتب أثر قانوني، فهي متمثلة في التعليمات، المنشورات، والأنظمة الداخلية الصادرة عادة عن الرؤساء بالإدارة لتبيين كيفية

¹ - د.بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 78 وما بعدها.

- د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم، عنابة (الجزائر)، 2004، ص 83 و ما بعدها.

² - Jean Rivero, op, p 111.

-Georges Vlachos, principes généraux du droit administratif, édition marketing, paris, 1993 ,p 119.

³ - د. بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 74 وما بعدها.

- د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 171 و ما بعدها.

بالنسبة لخصائص القرارات الإدارية راجع :

- د.مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء (شروط قبول أوجه الإلغاء)، (د.ط)، دار الهدى، الإسكندرية (مصر)، (دون تاريخ)،

ص 36 وما بعدها.

تطبيق أو تفسير النصوص القائمة لتفهم فهما موحدًا في جميع المصالح، وبهذا الصدد فهي غير قابلة للمساس بالمراكز القانونية، مثل المنشور الوزاري الذي يفسر كيفيات تطبيق قرار صادر عن وزير التعليم العالي، فالمنشور لا يغير من محتوى القرار؛ وعليه فهو غير صالح لأن يكون محلاً لدعوى الإلغاء لأنه لا يتوفر على خصائص القرار الإداري وذلك لغياب الطابع التنفيذي فيه. (1)

- الأعمال المادية : لا يمكن اعتبار الأعمال المادية للإدارة سواء الإرادية منها أو غير الإرادية من قبيل القرارات الإدارية الخاضعة لدعوى الإلغاء، فعملية الهدم المادي الذي تباشره الإدارة لا يعد قرار، كما أن الأخطاء المادية للإدارة كالأعمال التي تسبب لها المسؤولية التقصيرية لا يمكن وصفها بالقرارات الإدارية. (2)

2- صدور القرار الإداري عن مرفق عام: ونقصد هنا المرفق العام الذي تكون أعماله قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، باعتباره معياراً للاختصاص العضوي وهي الأشخاص المذكورة في المادة (02) المعدلة والمتمة للمادة (09) من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، وعليه فإن الأمر يقتضي أن تستبعد من دائرة القرارات الإدارية كل من الأعمال التشريعية، الأعمال القضائية، السيادة والدستورية، (3) فهذه الأعمال لا تصلح لأن تكون محلاً لدعوى الإلغاء، أمام مجلس الدولة كقرارات السلطات الإدارية المركزية.

ومع ذلك فإن بعض ما يصدر من تصرفات وأعمال تتعلق بإدارة تسيير أجهزة البرلمان أو المحاكم، أو حتى المجلس الدستوري، يمكن تكييفها على أنها قرارات إدارية مثل: القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية والتقنية بمجلس الدولة، أو المجلس الشعبي الوطني. (4)

1- د.بعلبي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 77.

- د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 172 و ما بعدها.

2- د.عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 56.

3- رمضان غناي، عن عدم قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القاضي الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص 71 وما بعدها.

حول اختصاص المجلس الدستوري ومجلس الدولة، أنظر:

- ديباش سهيلة، المجلس الدستوري ومجلس الدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 100 وما بعدها.

4- د.بعلبي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 85 و ما بعدها.

ولقد اعتمدت المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدلة والمتممة بموجب المادة الثانية من القانون العضوي 11-13 في تحديد الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة على أساس المعيار العضوي الذي يستند إلى النظر إلى الجهة التي صدر عنها القرار المطعون فيه، وهي الجهات المتمثلة فيما يلي:

أ- السلطات الإدارية المركزية: لا يوجد نص عام يحدد السلطات الإدارية المركزية إلا أنه يمكن ردها إلى ما يلي: (1)

أ.1- رئيس الجمهورية: لرئيس الجمهورية في الجزائر سلطات واسعة وفقا لدستور 1996، حيث اعترف له باختصاص تنظيمي وتشريعي، من ذلك ما نصت عليه المادة 124: "إن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة ليوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

فالأصل في هذه الأوامر أنها لا تصلح للإلغاء، لأنها خاصة بمجال القانون، وليس بالجانب الإداري. (2) أما الاختصاص التنظيمي فقد جاء في المادة 77 من الدستور أن رئيس الجمهورية يوقع المراسيم المتضمنة لقواعد تنظيمية عامة أي اللوائح بمختلف أنواعها أو المراسيم المتضمنة لحالات فردية.

ففيما يخص الأولى (اللوائح)، فيكون ذلك بمقتضى المادة 125 من الدستور التي خولت له حق

¹- د.بعلبي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 98 .

²- د. بوفلحة عمري، قضاء الإلغاء في الجزائر وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد (دراسة مقارنة)، ط1، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، الجيزة (مصر)، 2010، ص 27 .

ممارستها في غير الحالات المتضمنة للقانون التي نص عليها الدستور،⁽¹⁾ أما الثانية فقد جاء في المادة 78 على أن رئيس الجمهورية يعين في الوظائف التالية :

1. الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور .
2. الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة .
3. التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء .
4. رئيس مجلس الدولة .
5. الأمين العام للحكومة .
6. محافظ بنك الجزائر .
7. القضاة .
8. مسؤولوا أجهزة الأمن .
9. الولاية .

10. يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة وينهي مهامهم..."

فالمراسيم الرئاسية يمكن منازعتها قضائيا، لكن يتوقف ذلك على عدم تكييفها كعمل سيادي.⁽²⁾

أ.2- الوزير الأول (رئيس الحكومة): يخول الدستور لرئيس الحكومة، طبقا للمادة 85 أن يوقع المراسيم التنفيذية... وهذه التصرفات تصلح للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة، ليفصل فيها ابتدائيا ونهائيا ما لم تشكل عملا من أعمال السيادة أو الحكومة، على النحو السالف الذكر بشأن المراسيم الرئاسية.⁽³⁾

أ.3- الوزير: يتمتع الوزراء بسلطة إصدار قرارات إدارية تخص القطاع التابع لكل وزير، سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية، إلا أن تصرفات الوزير وأعماله لا تتوفر كلها على خصائص

¹ - تنص المادة 125 من الدستور على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون، و يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للرئيس الحكومة".

² - د.بوفلجة عمري، المرجع السابق، ص 28.

³ - د.بغلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 105 .

القرار الإداري (الطابع التنفيذي خاصة، أي ترتيب أثر قانوني معين)، مثل: المنشورات والتعليمات، والأنظمة والإجراءات الداخلية للإدارة، والإقتراحات وغيرها.⁽¹⁾

ب- **الهيئات العمومية الوطنية:** المقصود بها الأجهزة والتنظيمات، المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية، في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة إلى جانب السلطات الإدارية المركزية، وعلى العموم، فإن الهيئات العمومية الوطنية تعود أساسا إلى مجموعتين:⁽²⁾

ب.1- **التنظيمات والمجالس الوطنية العليا:** من صنفها ما يسمى بالمجالس العليا مثل: المجلس الأعلى للوظيفة العامة، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، المجلس الأعلى للقضاء، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الأعلى للإعلام...إلخ .

وإذا كان الأصل في هذه الهيئات أنها ذات طابع إستشاري، تصدر آراء، وتوصيات، واقتراحات لا تتوافر على خصائص القرار الإداري، إلا أنها كأجهزة إدارية، يستدعي تسييرها ونشاطها إصدار قرارات إدارية تتعلق بموظفيها أو شؤونها المالية، مما يجعلها صالحة لدعوى الإلغاء .

ب.2- **السلطات والمؤسسات الدستورية:** وتتمثل في السلطة التشريعية (البرلمان)، السلطة القضائية (المحكمة العليا، مجلس الدولة)، المجلس الدستوري.

ج- **المنظمات المهنية الوطنية:** لقد جرت أحكام القضاء وآراء الفقه على اعتبار القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية، لتخضع بذلك إلى رقابة القضاء الإداري، من هذه المنظمات في الجزائر: منظمة المحامين، المحضرين، الأطباء، المحاسبين، المهندسين المعماريين...إلخ.⁽³⁾

3- **صدور القرار من إرادة منفردة:** لكي يعتبر العمل الصادر عن الإدارة العامة من قبيل القرارات الإدارية، لا بد من أن تتولاه بالإنشاء هيئة واحدة تسمى الهيئة الإدارية العامة لدى ممارسة نشاطها

¹ - د.بعللي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 138 وما بعدها.

- د. بوقلجة عمري، المرجع نفسه، ص 29.

² - د.بعللي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 109 وما بعدها.

³ - د.بعللي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع نفسه، ص 113 وما بعدها.

القانوني. فهذه الخاصية تمكننا من التمييز بين القرار الإداري الذي يصدر بالإرادة المنفردة، والعقد الإداري الذي يستوجب وجود إرادتين متقابلتين، ويعتبر صدور القرار الإداري بناء على إرادة فرد من قبيل القرارات الإدارية الإنفرادية، فلو تقدم شخص لطلب وظيفة وأصدرت الإدارة قرارها بتعيين هذا الشخص، نكون أمام قرار إداري انفرادي ولو تم برغبة وطلب من المعني.⁽¹⁾

أما ما يتعلق بالقرارات المنفصلة ذات العلاقة التعاقدية المركبة⁽²⁾، فرغم وجود إرادة ثانية مشاركة في إنشاء القرار بطريقة غير مباشرة، مثل: قرار اعتماد الصفة العمومية، أو قرار إنشاء لجنة مراقبة الصفقات، والتي تدخل ضمن الأعمال الإدارية المركبة أو المختلطة، كقرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والعملية الانتخابية، وقرارات الضريبة، إلا أنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، رغم كون القرار الإداري غير صادر من إرادة منفردة.

فهذه الأعمال تتطوي على نوعين من النصوص أحدهما تعاقدية والآخر لائحي.⁽³⁾

الفقرة الثانية - شروط تتعلق برفع الدعوى الإدارية:

من المبادئ الأساسية في الإجراءات أنه لا مصلحة، دون دعوى، ولا دعوى دون مصلحة، وإذا انعدمت المصلحة، لا تقوم الدعوى.⁽⁴⁾

والمصلحة تكون مرتبطة بالدعوى، وبهذا الشأن نصت المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى على ما يلي: " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً لصفة وأهلية

¹ - د.عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 76.

- د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 87.

² - د.عمار عوادي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الدعوى الإدارية)، المرجع السابق، ص 437 و ما بعدها.

- د.بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 83 و ما بعدها.

³ - د.جورجي شفيق ساري، قواعد أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في القضاء، مجلس الدولة في فرنسا و مصر)، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، 2003، ص 346.

- د.عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 77.

⁴ - د.علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص 184.

- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، 2011، ص 176.

التقاضي، وله مصلحة في ذلك، ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة والأهلية، كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازماً".

فحسب نص هذه المادة يشترط في أطراف الخصومة المتعلقة بدعوى الطعن بالإلغاء أن تتوافر الصفة والأهلية والمصلحة.⁽¹⁾

أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص في مادته 13 على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، كما يثير تلقائياً إنعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

بالنسبة لهذه المادة اشترطت شرطين فقط، هما الصفة والمصلحة منقصة بذلك شرط واحد من الشروط التي أوجدتها المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966، وهو شرط الأهلية.⁽²⁾

إن المشرع لم ينص في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 13 منه على شرط الأهلية، لكنه نصّ عليها في المادة 64 والمادة 65 من ذات القانون، واعتبر انعدام الأهلية حالة من حالات بطلان الإجراءات⁽³⁾. إذ لا يمكن رفع دعوى من غير ذي أهلية، وكون المشرع استبعدا من نص المادة 13 المتضمنة الشروط اللازم توافرها في رافع الدعوى، وأوردها في مادة أخرى من ذات القانون، هي المادة 64، بهذا قد يكون اعتبارها شرط لصحة الإجراءات وليس شرط لقبول دعوى الإلغاء.

¹ - د. أحمد محيو، المرجع السابق، ص 155.

² - د. بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 171 و ما بعدها.

- د. فريجة حسين، المرجع السابق، ص 179 و ما بعدها.

³ - المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نصت على أن: " حالات بطلان العقود الغير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها محددة وعلى سبيل الحصر فيما يأتي: انعدام الأهلية للخصوم. انعدام الأهلية أو لتفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

- تنص المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن: " يثير القاضي تلقائياً انعدام الأهلية، و يجوز له أن يثير تلقائياً انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي"

وفي تقدير الفقه، فإن مجرد عدم توافر الأهلية في المدعي، لا يحول دون قبول الدعوى، إذ أن الأهلية هي شرط للسير في إجراءات التقاضي، ويمكن تعيين من يمثل ناقص الأهلية لاستكمالها، وبذلك فإن الأهلية شرط لصحة إجراءات التقاضي، ولكنها ليست شرط لقبول الدعوى، بحيث إذا باشرها من هو ليس أهلا لها، كانت إجراءات الخصومة باطلة.⁽¹⁾

وبخصوص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فيبدو لي أنه كان من الأحسن ذكر الأهلية، مع الشرطين، مثلما كان عليه الوضع في قانون الإجراءات المدنية (المادة 459 منه). هذا، ولا بد من الإشارة إلى أن المشرع الجزائري تعرض للأهلية في مواد كثيرة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كالمادة 64، 65 و 210 من ذات القانون⁽²⁾، كما أن من نتائج التمتع بالشخصية المعنوية أهلية التقاضي. وسنتناول الشروط المتعلقة برفع الدعوى فيما يلي:

1- الصفة: بغض النظر عن الخلافات الفقهية حول تحديد ماهية الصفة، وعلاقتها بالمصلحة، فالصفة هي أن يكون للمدعي حق المطالبة بالحق بنفسه أو عن طريق نائب له، يكون بمثابة ممثل قانوني، فهي تعني أن يكون المدعي في مركز قانوني سليم، يمنحه الحق في اللجوء إلى القضاء والمطالبة بحقه.⁽³⁾

وإذا كانت الصفة تتدمج مع المصلحة في الحالات التي يكون رافع الدعوى فيها هو صاحب المصلحة، فإنها تعتبر شرطا قائما بذاته، من شروط الدعوى في الحالات التي يكون رافع الدعوى فيها هو النائب قانونا عن صاحب المصلحة، مثل حالات رفع الدعوى عن شخص معنوي، إذ تتميز الصفة في مثل هذه الحالات عن المصلحة، وتظهر الحاجة إلى تحديد صفة رافع الدعوى

¹- د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري (المنازعات و الدعاوى الإدارية)، (د.ط)، منشأة المعارف بالإسكندرية، (مصر)، 2006، ص 139 و ما بعدها.

²- المادة 64 و 65 و المادة 210 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³- د. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 159 و ما بعدها.

- د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 85.

لمعرفة ما إذا كان يملك أن يمثل صاحب المصلحة تمثيلاً قانونياً أم لا.⁽¹⁾

فصاحب الصفة في الشخص الاعتباري، هو من يختص بتمثيله والتحدث باسمه، فالوالي يمثل الولاية ورئيس البلدية يمثل البلدية. والنقابة عندما ترفع الدعوى، فهي تعتبر ممثلة قانونية لأعضائها، فالصفة الأصلية تبقى للموظف، والنقابة عندما ترفع الدعوى، فهي مرتبطة في الواقع بالصفة الأصلية، إذ أنّ النقابة لا تدافع عن مصالح خاصة، وإنما تدافع عن مصالح أعضائها، ومثال ذلك الدعوى التي ترفعها نقابة الأطباء على شخص مارس مهنة الطب دون أن يكون طبيباً مخالف في ذلك قوانين المهنة، فالصفة في الدعوى يقصد بها تحديد الشخص الذي له سلطة استعمال حق الدعوى.⁽²⁾

2- المصلحة: لا يمكن تصور وجود دعوى دون مصلحة، فغياب هذه الأخيرة في رافع الدعوى يؤدي بالضرورة إلى عدم قبول الدعوى.

فالمصلحة هي الفائدة التي يجنيها الشخص الذي يحرك الدعوى الإدارية بالإلغاء من وراء مباشرة دعواه القضائية⁽³⁾. وللمصلحة عدة خصائص هي :

أ- المصلحة الشخصية المباشرة: فحتى تحرك الدعوى يجب أن تتوافر المصلحة الشخصية لرافع الدعوى الإدارية بالإلغاء⁽⁴⁾، وتكون مباشرة، أي أن تكون في حالة قانونية تبين أن القرار الإداري قد أثر فيه تأثيراً مباشراً، وإلا انتفت مصلحة الطاعن في الدعوى وتعين بالتالي الحكم بعدم قبولها.⁽⁵⁾

¹ - د. محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 138.

- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، (د.ط)، منشأة المعارف بالإسكندرية (مصر)، 2000، ص 57 و ما بعدها.

- د. سعيد حسين علي، المشكلات العملية الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة، ط1، المكتب الفني للإصدارات القانونية، (دون البلد)، 2004، ص 90 و ما بعدها.

- د. عدنان عمرو، المرجع السابق، ص 17.

² - د. فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 178.

³ - د. بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 175.

- د. فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق، ص 243.

⁴ - د. حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون (الجزائر)، 1993، ص 3.

⁵ - د. محمود سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص 144 و ما بعدها.

ب- المصلحة محققة أو محتملة: ونصت عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مستعملة عبارة " وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون " .

من خلال هذه المادة يتبين لنا أنه لقبول دعوى الإلغاء لا يشترط بالضرورة أن تكون المصلحة قائمة ومحققة، وإنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل. أما بالنسبة للقانون المصري، فالمشرع في قانون المرافعات لم يكتف بالمصلحة المحتملة لقبول الدعوى إلا استثناءً " إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط دفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه".⁽¹⁾

أما بالنسبة لدعوى الإلغاء، فقد سار مجلس الدولة المصري في طريق التوسع في هذا الشأن، فاكتفى بالمصلحة المحتملة لقبول هذه الدعوى، ويفسر الفقه هذا التوسع بأمرين:

- أن طبيعة دعوى الإلغاء ذات طابع موضوعي، إذ تهدف لحماية مبدأ المشروعية، وهذا يستلزم فتح أبوابها لأكثر عدد ممكن من ذوي المصالح المشروعة، باعتبارها الدعوى الأساسية لرقابة مشروعية القرارات الإدارية.

- الميعاد القصير المحدد لرفع دعوى الإلغاء (ستين 60 يوما في مصر)، من شأنه أن يهدد بانقضاء هذا الميعاد، انتظارا لتحقيق المصلحة.⁽²⁾

بمقابلة التشريعين الجزائري والمصري، فيما يتعلق بالمصلحة المحققة والمحتملة، نجد أن المشرع الجزائري في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية⁽³⁾، جاءت عبارة المصلحة على إطلاقها ولم يحددها المشرع بأي صفة أو خاصية، في حين أنّ النص في صياغته الجديدة طبقا للمادة 13 أشار إلى المصلحة بوضوح وحدّد وصفها كونها قائمة أو محتملة.

¹- د.محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 146 و ما بعدها.

²- د.محمود سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص 146 و ما بعدها.

³- المادة 459: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك. ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة والأهلية، كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازما".

ومن وجهة نظري، فالنص الجديد جاء أكثر وضوحاً وبالتالي أفضل من النص القديم. كما أن نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاءت تحت عنوان الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، فتسري أحكام هذه المادة على جهة القضاء الإداري والعادي على حد سواء.

وفيما يتعلق بالتشريع المصري وعنصر المصلحة المحتملة، فلم يرد أي نص قانوني يشير إلى ذلك بل العكس فالقانون المصري يشترط أن تكون المصلحة محققة لقبول الدعوى، وبالتالي فالمصلحة المحتملة هي مسألة لا سند لها قانوناً إلا في الأحوال التي وردت في قانون المرافعات والتي يمكن الإسترشاد بها كاستثناء على ضرورة توافر المصلحة المحققة.

ج- المصلحة المادية والمصلحة المعنوية: لا يشترط في مصلحة رافع دعوى الإلغاء أن تكون مادية أي مما يمكن تقويمها بالمال، إذ يجوز أن تكون هذه المصلحة أدبية أو معنوية⁽¹⁾، ويقع عبء إثبات توافر عنصر المصلحة على المدعي، وللإدارة المعنية الدفع بعدم وجود المصلحة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، ويترتب على انتفاء عنصر المصلحة عدم قبول الدعوى.⁽²⁾

وإذا كان الأصل في المصلحة، أن تكون شخصية تخص فرداً واحداً، فيمكن أيضاً أن تكون جماعية تخص جماعة معينة، مثلما هو الحال بالنسبة لل نقابات والجمعيات، ويشترط في القرار أن يمس المصالح المادية أو المعنوية للنقابة أو الجمعية حتى يجوز الطعن فيه بالإلغاء.^{(3)،(4)}

¹ - د. محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 148.

² - د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 87.

³ - د. بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 176.

⁴ - حول عنصر المصلحة، أنظر أيضاً:

- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب و الشروط)، (د.ط.)، منشأة المعارف الإسكندرية (مصر)، 2008، ص 603 و ما بعدها.

- د. سعيد حسين علي، المرجع السابق، ص 79 وما بعدها.

- د. ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 292 و ما بعدها.

- Debbasch (C) et G Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, 7^{ème} édition, Paris, 1999, P 650

3- الأهلية: يقصد بشرط الأهلية القدرة التي يشترط توافرها في المتقاضي لدى تحريكه للدعوى الإدارية بالإلغاء⁽¹⁾، وأثناء فترة سريانها حتى تمام الفصل فيها، وتتميز بنوعين من الأشخاص الذين يفترض توافر الأهلية فيهما، وهما:⁽²⁾

أ- الشخص الطبيعي: عبّرت على أهلية الشخص الطبيعي المادة 40 من القانون المدني بنصها على ما يلي: " كل شخص بلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية، ولم يحجر عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية، وسن الرشد (19) تسع عشرة سنة كاملة ."

وفي حالة فاقد الأهلية أو ناقصيها نطبق أحكام القانون المدني⁽³⁾، وقانون الأسرة⁽⁴⁾، وعليه يتولى الطعن بالإلغاء، مكان القاصر الوصي، أما المحجور عليه، فيمثله القيم عليه أمام الجهات القضائية وفقاً للقواعد المقررة قانوناً.

ب- الشخص المعنوي: طبقاً لنص المادة 50 من القانون المدني، فإن الشخص الاعتباري (المعنوي) يتمتع بأهلية التقاضي⁽⁵⁾، وبالتالي يمكنه رفع الدعوى القضائية كمدعي، ومدعى عليه كما تحرك الدعوى ضده، وقد جاء في قرار مجلس الدولة رقم 149303 مؤرخ في 01/02/1999⁽⁶⁾، خاص بقضية مديرية البريد والمواصلات بالمسيلة ما يلي: " حيث أن الأشخاص المعنوية وحدها يمكن مقاضاتها أمام الجهات القضائية كونها تتمتع بالشخصية المعنوية، أما الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية لا يمكن لها رفع دعوى أمام الجهات

1 - د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 173.

2 - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو (الجزائر)، 2011، ص 266.

3- المواد: 42-43-44 من القانون المدني.

4- المواد: 81 إلى 125 من قانون الأسرة.

5- المادة 50 من القانون المدني تنص على: " يتمتع الشخص بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون ويكون لها خصوصاً:
- ذمة مالية.

- أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون..."

6- قرار مجلس الدولة رقم 149303 مؤرخ في 01/02/1999، خاص بقضية مديرية البريد والمواصلات بالمسيلة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 93.

القضائية ولا يمكن مقاضاتها أمام نفس الجهة".

وقد جاء في قرار مجلس الدولة رقم 182149 المؤرخ في 2000/2/14، صفة التقاضي لمديرية الأشغال العمومية على مستوى الولاية، إذ جاء في إحدى حيثياته ما يلي: " حيث أن مديرية الأشغال العمومية هو تقسيم إداري متخصص داخل الولاية، ليس له أية استقلالية، وهو تابع للولاية، حيث أنه نتيجة لذلك فإن مديرية الأشغال العمومية ليس لها شخصية معنوية تسمح لها بأن تتقاضى وحدها"⁽¹⁾، وتتص المادة 827/2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على التمثيل القانوني، حيث جاء فيها: "... توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه، من طرف الممثل القانوني"

وتتص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هي الأخرى على التمثيل بما يلي: " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، والوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، أو الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة والإدارية. "

يتبين أن المادة 828 حددت الممثلين القانونيين للأشخاص الإدارية العامة أثناء التقاضي بما يلي: - الوزير المختص كممثل لوزارته، مثاله ما جاء في قرار مجلس الدولة 0055587 المؤرخ في 2002/5/27.⁽²⁾

- والوالي كممثل للولاية، إذ جاء في إحدى حيثيات القرار رقم 184600 المؤرخ في 1999/5/31 صادر عن مجلس الدولة⁽³⁾، ما يلي: " حيث أنه يستخلص من عريضة الاستئناف بأن ولاية الشلف الممثلة من قبل هيئاتها ..."

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 182149 مؤرخ في 2000/02/14، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 107.

² - مجلس الدولة، قرار رقم 0055587 مؤرخ في 2002/05/27، قضية وزير المالية ضد (م.ف)، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 178.

³ - مجلس الدولة، قرار رقم 184600 مؤرخ في 1999/05/31، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 101.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للبلدية.(1)
- الممثل القانوني للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.(2)

الفقرة الثالثة - شروط تتعلق بإجراءات تقديم الدعوى :

تخضع دعوى الإلغاء لإجراءات خاصة بها، تجعلها مختلفة عن الدعوى العادية في المحاكم المدنية، لأن المشرع حدد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، شروطاً شكلية تتعلق بكيفية رفع دعوى الإلغاء من قبل الشخص العادي أو الشخص الإداري العام، فقد أوجبت المواد 904 إلى 906 من ذات القانون كيفية افتتاح الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة، بإتباع الشروط الشكلية التالية:

1- عريضة افتتاح الدعوى: تناولتها المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالتنظيم، وتتص على: " تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة" والمادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تتناول البيانات الضرورية تحيلنا على المادة 15 من القانون نفسه: " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلاً البيانات التالية :

- 1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .
- 2- إسم ولقب المدعي وموطنه.
- 3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له .
- 4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

5- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي يؤسس عليها الدعوى.

¹- مجلس الدولة، قرار رقم 013551 مؤرخ في 2004/5/15 ، قضية عنابة ضد (م. ص)، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، 2004، ص 130 ،حيث جاء في إحدى حيثياته ما يلي: " حيث أن بلدية عنابة الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي قامت باستثناء القرار الصادر..."

²- مجلس الدولة، قرار رقم 610497 المؤرخ في 2004-01-20 قضية (ع، ع) ضد مدير التكوين المهني والتمهين زيغود يوسف بقسنطينة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، 2004 ، ص 172 .

6- الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

ونصت المادة 14 من نفس القانون على أن: "ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف".

إن نص هذه المادة ينطوي تحت الكتاب الأول المعنون " بالأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية" الذي يشترط شكليات في تقديم الدعوى الإدارية بأن تكون بعريضة مكتوبة، موقعة، ومؤرخة. ورغم هذا فالمرشح في نص المادة 815 لم يحيلنا إليها كما فعل بالنسبة للمادة 15 .

2- تقديم إيصال إثبات دفع الرسم القضائي : تنص المادة 821 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: " تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

يشترط في تقديم الدعوى الإدارية ضرورة إرفاقها بوصل يثبت دفع الرسم القضائي، إلا أن بعض الدعاوى قد تعفى من الرسم، عند الفصل فيها من قبل رئيس المحكمة الإدارية.(1)(2)

أحكام المادة 821 تطبق أيضا على مجلس الدولة بالإحالة المقررة في المادة 904 من ذات القانون، إلا أنها وإن كانت لا تثير إشكالا بالنسبة للمحكمة الإدارية، فهذا الإجراء يتعذر تطبيقه بالنسبة لمجلس الدولة كونه هيئة وحيدة مقرها العاصمة، وإلزام هيئة الدفاع على التنقل من مختلف المناطق إلى العاصمة من أجل إيداع عريضة أمام أمانة ضبط مجلس الدولة مرهق لها، لذا وجب التدقيق عند الإحالة للنصوص، فما يصلح إتباعه أمام جهة قضائية، قد لا يصلح أمام جهة قضائية أخرى ولو من نفس الطبيعة (قضاء إداري). (3)

3- تقديم العرائض والمذكرات من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة: اشترطت المادة 905 من

¹ - المادة 825 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنص على أن: "يفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرم المذكرات، و المستندات بأمر غير قابل لأي طعن".

² - Benbadis fouzia, la condition de la décision administrative préalable, son impact sur le nouveaux schémas de la procédure administrative contentieuse, Revue IDARA, N° 1, 1977 ;P :123 et s.

³ - د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 171 و ما بعدها.

قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ضرورة تمثيل أطراف المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة من قبل محامين معتمدين لدى مجلس الدولة، وإلا اعتبرت العرائض والمذكرات غير مقبولة من قبل المجلس، وهذا الشرط يطبق على جميع الأشخاص الذين يريدون التقاضي كمدعين، أو كمدعى عليهم باستثناء الأشخاص الإدارية العامة، وهذا ما جاءت به المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت على ما يلي: "تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بمحام في الإيداع أو الدفاع أو التدخل..."، ويتعلق الأمر هنا بالدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وتوقع العريضة في هذه الحالة من الممثل القانوني لكل جهة من الجهات المذكورة وهو ما أشارت إليه المادة 828 من ذات القانون، ولقد أقر مجلس الدولة وجوبية التمثيل بمحامي وفقا لقانون الإجراءات المدنية، في المادة 239⁽¹⁾، منه في قراره رقم 184600 المؤرخ في 31/05/1999⁽²⁾، والذي جاء فيه ما يلي: "حيث أنه يستخلص من عريضة الإستئناف بأن ولاية الشلف الممثلة من قبل واليها أن هذا الأخير هو الذي حرر عريضة الإستئناف ووقع عليها، حيث أنه ونظرا لذلك كان على الوالي أن يلجأ إلى نيابة محامي معتمد لدى المحكمة العليا لكي يمثله أمام مجلس الدولة، وذلك عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية وبالتالي فولاية الشلف قد خرقت هذه المادة وبالتالي يصبح استئنافها غير مقبول شكلا عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية"، وحلّ الإشكال بنص المادة 827 ف2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يلي: "توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه من طرف الممثل القانوني ."

وتجدر الإشارة إلى أنه لا توجد في المنظومة القانونية الجزائرية المتعلقة بممارسة مهنة المحاماة ما يسمى بمحام معتمد لدى مجلس الدولة، ذلك أن المادة 113 من القانون 91-04 المؤرخ في

¹ - تنص المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية الملغى: "الأصل في إجراءات التقاضي أمام المحكمة العليا أن تكون بالكتابة والنيابة عن الخصوم لا تكون إلا بواسطة محامين مقبولين أمام تلك المحكمة، ونيابة المحامي وجوبية وإلا كان الطعن غير مقبول، غير أن الدولة معفاة من وجوب تمثيلها بمحام."

² - قرار مجلس الدولة رقم 184600 المؤرخ في 31/05/1999، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 101.

8 يناير 1991 أشارت لشروط الإعتماد لدى المحكمة العليا، وهذا قبل إنشاء مجلس الدولة سنة 1998، وكان يتعين على وزارة العدل، أن تقدم مشروع تعديل قانون ممارسة مهنة المحامي بالموازاة مع تقديم مشروع قانون مجلس الدولة، وتدمج من خلال هذا المشروع والتعديل، تسمية جديدة على غرار تسمية المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا.⁽¹⁾

وبمقابلة نص المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية القديم والمادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن التمثيل بمحام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة أمام هاتين الهيئتين المقومتين، وجوبي في كلا النصين تحت طائلة عدم القبول، فهذا الإجراء قديم وليس جديد، إلا أن الاختلاف يكمن في أن النص القديم أعفى الدولة من وجوبية التمثيل بمحامي، بينما النص الجديد وسع من دائرة الأشخاص المعفية، حيث أضاف الأشخاص المذكورة في المادة 800 وهم: الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وعليه فإن الخصم في دعوى الإلغاء، إذا كان شخصا خاصا (طبيعيا أو معنويا)، فهو ملزم بتوكيل محام، بينما يعفى من هذا الإلتزام، إذا كان من أشخاص القانون العام المذكورين في المادة 800. إن وجوبية رفع الدعوى بواسطة محامي في المادة الإدارية يثير بالنسبة للأشخاص الخاصة إشكالية كبيرة على المستوى القانوني، فهو يمس بحق الدفاع كونه يتقيد بوجوبية التمثيل بمحام. ومادام الدستور لم ينص على الوجوبية، فليس من حق المشرع أن يرفضها، لأن الحقوق فردية كانت أو جماعية يرسبها ويكرسها الدستور وليست القوانين الإجرائية، وإعفاء الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية، من وجوبية التمثيل بمحام، إذا كان يعد من قبيل الامتيازات الممنوحة لجهة الإدارة العامة، فإنه في المقابل يخلّ بمبدأ أساسي هو "المساواة أمام القضاء"⁽²⁾. وهذا المبدأ مكرّس دستوريا بنص المادة 140 من دستور 1996، كما أن مصالح

¹ - د. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، ط1، جسر المحمدية (الجزائر)، 2008، ص 169.

² - تنص المادة 140 من دستور 1996 على أن: "أساس القضاء مبادئ الشرعية و المساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون."

المنازعات الموجودة على مستوى الإدارات العامة مهما كان تكوينها القانوني لن تحل محل المحامين ذوي الخبرة القانونية والتجربة العملية للدفاع عن المصالح المادية لجهة الإدارة.⁽¹⁾ ومن جهة نظري لو تقبلنا إعفاء الدولة والأشخاص المذكورة في المادة 800 من التمثيل بمحامي أمام المحكمة الإدارية كونها جهة قضائية ابتدائية، تصدر أحكام ليست بالنهائية من حيث الأصل، فمن الغريب أن لا تلزم هذه الهيئات بالاستعانة بمحامي أمام مجلس الدولة كونه أعلى جهة قضائية على مستوى الهرم الإداري.

4 - تقديم نسخة أصلية من القرار المطعون فيه: اشترط المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضرورة تقديم نسخة أصلية من القرار الإداري المطعون فيه بصيغة الوجوب، وتحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلاً، فطبقاً للمادة 904 المذكورة، والتي أحالتنا إلى المواد من 815 إلى 825، وعليه فمضمون المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تطبق على مجلس الدولة بالإحالة حيث جاء فيها: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع".

فيجب أن ترفق بعريضة افتتاح الدعوى نسخة من القرار المطعون فيه، والصادر عن السلطة الإدارية المركزية، لينظر فيه مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الإداري الابتدائي والنهائي، غير أن هذه المادة أوردت استثناء في الفقرة الثانية منها، إذ أجازت للمدعي رفع دعواه من غير قرار مرفق في حالة وجود مانع مبرر، وإذا كان المانع من عدم تقديم القرار يعود إلى امتناع الإدارة عن تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، ففي هذه الحالة، على صاحب المصلحة إثبات واقعة الإمتناع بموجب وثيقة صادرة عن محضر قضائي، وتخوله هذه الأخيرة الحق في رفع دعواه دون

¹- د. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 168 وما بعدها.

قرار مرفق.

وهنا أبرزت الفقرة الثانية من المادة 819 سلطة من سلطات القاضي الإداري المتمثلة في إلزام جهة الإدارة بتقديم نسخة من القرار في أقرب جلسة، وبذلك يكون المشرع الجزائري حسب رأي الدكتور بوضياف وأنا معه في هذا، قد خطى خطوة نوعية من أجل محاربة بعض التصرفات السلبية المنافية للدولة والقانون، والتي قد تقوم بها بعض الجهات الإدارية المركزية.⁽¹⁾

وإن كان الاجتهاد القضائي الإداري في الجزائر، قد ذهب في العديد من قراراته، إلى أنه لا يحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة، إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات.⁽²⁾، (3)

الفقرة الرابعة - شرط الآجال وميعاد رفع الدعوى:

يحدد القانون الفترة الزمنية اللازمة لتقديم دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة حتى تقبل شكلاً، لذا سنتناول أولاً مدة الطعن وبدء سريانها، وثانياً حالة امتداد ميعاد الطعن وحالة قطعه.

1- مدة الطعن وبدء سريانها: حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 907 ميعاد الطعن كما يلي: "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 أعلاه"، إذن فالفترة القانونية لتقديم الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة لما يكون قاضي درجة أولى وأخيرة محددة بأربعة (4) أشهر.⁽⁴⁾

إن مهلة الأربعة أشهر المحددة لرفع الطعن بالإلغاء لدى مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

¹ - د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 171.

² - قرار مجلس الدولة رقم 055658 المؤرخ في 2002/07/15، قضية ب.ج ضد مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران، والذي جاء في إحدى حيثياته: "ليس بإمكان القضاء أن يوجه أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات."

هذا القرار منقول عن: د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 392.

أنظر أيضاً: - قرار مجلس الدولة رقم 880083 مؤرخ في 08-03-1999 قضية ب.ر / والي ولاية ميلة ومن معه، نقلاً عن د.بعلي محمد الصغير، المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

³ - راجع مقال الدكتورة مزياني فريدة والدكتورة سلطاني آمنة عن مبدأ حظر توجيه أوامر القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر (بسكرة)، العدد 4، 2009، ص 122 و ما بعدها.

⁴ - المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

هي من النظام العام يمكن للخصوم إثارتها، كما يمكن للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه⁽¹⁾، أما بداية حساب هذه المدة فيكون بتحقيق إحدى الوقائع التالية:

أ- **التبليغ:** إن حساب الأجل بالنسبة للقرارات الفردية يبدأ من تاريخ تبليغها للمعني بها، وبما أن الطعن أمام مجلس الدولة قَدَّر بأربعة أشهر (4)، فإن بدء سريان هذه المدة يكون من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي.⁽²⁾

ب- **النشر:** في القرارات الإدارية التنظيمية أو الجماعية، يبدأ حساب أجل الطعن المحدد بأربعة أشهر من تاريخ نشرها طبقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بالنسبة لسريان آجال الطعن أمام القضاء الإداري من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، فهي لا تطرح إشكالا، لأن علم الطاعن أمر مفترض، بمجرد قيام الجهة الإدارية بنشر القرار الذي لا يخص الطاعن بمفرده بل الجماعة، وذلك بكافة الطرق القانونية كلوحة الإعلانات أو النشرة الرسمية للقرارات الإدارية.

أما فيما يتعلق بضرورة التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، فقد سبق لمجلس الدولة أن اتخذ موقفا من خلال قراره⁽³⁾، رقم 160507 المؤرخ في 19/04/1999 تتضمن حيثية من جزعين لها أهمية بالغة:

1- يستخلص من بيانات هذا القرار، أن قضاة الدرجة الأولى رفضوا الدعوى طبقا للمادة 169

¹ - د. بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 227.

- د. علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص 191.

- د. بعللي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 164.

² - مجلس الدولة قرار رقم 13164 مؤرخ في 1/4/2003 قضية والي ولاية الجزائر، ضد (خ. م)، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2004، ص 125.

³ - مجلس الدولة، قرار رقم 160507 مؤرخ في 19/04/1999، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 103.

أنظر أيضا:

- بريارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، محمد البغدادي، باش جراح، الجزائر، 2009، ص 435.

مكرر من قانون الإجراءات المدنية⁽¹⁾، لكن حيث أنه استقر القضاء، وبما أن القرار موضوع النزاع هو قرار فردي كان على المستأنف عليه أن يبلغه للمستأنف تبليغا شخصيا.

2- ملف القضية الحاضرة لا يفيد أن هذا الإجراء الضروري قد قامت به المستأنف عليها، وأن علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كاف بأخذه بعين الاعتبار من أجل احتساب الأجل. وعليه قضى مجلس الدولة بإلغاء القرار، مع صرف الطاعن للتقاضي من جديد حتى لا يحرم من درجة من درجتي التقاضي.

أهمية هذا القرار تكمن في كونه كرس إلزامية تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا، وتخلّى عن الأخذ بنظرية العلم اليقيني عند احتساب ميعاد الطعن القضائي⁽²⁾.
ج- نظرية العلم اليقيني: هي وسيلة العلم اليقيني بالقرار الإداري⁽³⁾، ومعناها أن يعلم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري وعناصره علما يقينيا منافيا للجهالة، ويبدأ سريان مهلة الطعن من تاريخ العلم اليقيني بالقرار الإداري، وعملية الإثبات تكون على عاتق الإدارة وفقا للقاعدة الأصولية في الإثبات " البينة على من ادعى واليمين على من أنكر." ⁽⁴⁾

ولقد طبق القضاء نظرية علم اليقين وتخلّى عنها في فرنسا، وجسدها القضاء الجزائري في بعض أحكامه ويبدو أنه تخلّى عنها⁽⁵⁾، (قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، بتاريخ 2002/09/23 وقراره الصادر بتاريخ 2005/07/12)⁽⁶⁾.

وفي مقال نشر للأستاذ رمضان غناي حول الموضوع إذ جاء فيه: " إذا ما صدق هذا الاجتهاد،

¹ - المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص: " لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري. ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره".

² - د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 436.

³ - محمد تاجر، بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مجلة المحاماة، العدد 3، السنة 2005، ص 6.

أنظر أيضا حول نظرية العلم اليقيني:

- اسماعيل بوقرة، المذكرة السابقة، ص 82 وما بعدها.

⁴ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 272.

⁵ - عمار معاشو، التعليق على اجتهاد مجلس الدولة بخصوص نظرية علم اليقين، مجلة المحاماة، العدد 3، 2005، ص 112.

⁶ - قرار مجلس الدولة رقم 07304 مؤرخ في 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، ص 174 وما بعدها.

واستقر القضاء على العمل به، فإن القضاء الإداري الجزائري سيحذو حذو القضاء الإداري الفرنسي الذي تخلى عن نظرية العلم اليقيني منذ سنة 1983. (1)

إن أجل الطعن المنصوص عليه، في المادة 829، لا يحتج به إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه⁽²⁾، إن عدم الاحتجاج هذا يخص أجل رفع الدعوى، وأجل رفع التظلم إن اختير، وحسنا فعل المشرع بأن ألزم الإدارة ضرورة الإشارة في القرار المبلغ إلى أجل الطعن الذي يحسب ابتداء من تاريخ التبليغ وهو ضمانته إجرائية للمخاطب بالقرار، ولا يمكنها التمسك بفوات الأجل إن لم تشر له في القرار المبلغ.⁽³⁾

د- حالة سكوت الإدارة : تناولت هذه الحالة المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنص على أنه: " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه، في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة .

يستنتج من صياغة المادة 830 أن المشرع جعل التظلم الإداري اختياريا أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، يستفاد ذلك من أول كلمة بدأ بها النص " يجوز " فالشخص المعني بالقرار الإداري له تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل 04 أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر، حسب طبيعة القرار فرديا كان أو تنظيميا، كما له أن يباشر دعواه دون تقديم أي

¹- رمضان غناي ، موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص121 وما بعدها.

²- المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³- د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص217 و ما بعدها.

تظلم، ما عدا الحالات المحددة بموجب قانون خاص والتي تفرض اللجوء إلى التظلم قبل رفع أي دعوى قضائية، نذكر مما بقي من تلك النصوص قانون الإجراءات الجبائية.⁽¹⁾

أما الاتجاه العام الذي يعرفه التشريع الجزائري هو استبعاد هذا القيد، الأمر واضح من خلال القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، حيث أصبح التظلم اختياريا بموجب مادته 63 بعد ما كان وجوبيا.

كما نذكر منازعات الصفقات العمومية حيث أصبح التظلم في شأنها جوازيا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24/07/2002 المتضمن الصفقات العمومية (المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11/09/2003، والمرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26/10/2008 هذا الأخير الذي تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012) بعد ما كان التظلم وجوبيا عملا بالمادة 152 من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17/06/1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، والمادتين 99 و100 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 9/11/1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، وهما النصان اللذان ألغاهما المرسوم الرئاسي المذكور.⁽²⁾

ويختلف الأثر باختلاف موقف الجهة الإدارية من التظلم:

1 - حالة الرد: في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل الشهرين⁽²⁾ من تاريخ تبليغ الرفض.

2- حالة سكوت: يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين⁽⁰²⁾ بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وللمتظلم هنا أجل شهرين⁽⁰²⁾ لتقديم طعنه

¹ - قانون الإجراءات الجبائية صادر بموجب المادة 40 من القانون 01-21 المؤرخ في 22-12-2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، معدل ومتمم ج.ر عدد 79 لسنة 2001.

² - المستشار نويري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، دراسة تطبيقية، الجزء الأول، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، سنة 2006، ص 78.

القضائي، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.⁽¹⁾ وقد نصت المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية الملغى على أن سكوت الإدارة عن الرد خلال 3 أشهر بمثابة قرار بالرفض⁽²⁾، وبمقابلة النصين (279 قانون الإجراءات المدنية و830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية) نجد أن المشرع في القانون الجديد قد قلص من مدة انتظار المتظلم لرد الإدارة. وما يسجل على النص الجديد أنه نص على أن التظلم يرفع أمام الجهة مصدرة القرار، أي أنه قصد به التظلم الولائي ولم يشر إلى التظلم الرئاسي، كما أن صياغة النص سلمت على أن الجهة مصدرة القرار إدارية انفرادية، لكنها ماذا لو كانت جهة تداولية؟ فلماذا لم يتحدث النص عن الجهة التداولية، رغم أن النص القديم أشار إليها (المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية)، ولو كانت الجهة تداولية فمتى يبدأ سريان الآجال؟ إذن فالمشرع ألغى نص مهم، ولم يشر إليها. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء (شرط التظلم) عرف تطورا وتغييرا مستمرين في القوانين، وكانت تسير من الإلزام إلى الإختيار وفقا لمراحل معينة، ففي المرحلة بين 1966-1990 كان التظلم إجراء وجوبيا وإلزاميا، يجب تقديمه قبل اللجوء إلى القضاء وإلا رفضت الدعوى شكلا.⁽³⁾ ولكن بصدور القانون 90-23 المعدل والمتمم للأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية⁽⁴⁾، وضع المشرع حدودا لتطبيق التظلم الإداري، فألغاه على مستوى المجلس القضائي معوضا إياه بنظام بديل أسماه الصلح من جهة، ومن جهة أخرى تركه في

¹ - د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 433.

² - المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنص على: "إن سكوت السلطة الإدارية مدة تزيد عن ثلاثة أشهر عن الرد على طلب الطعن التدرجي أو الإداري يعد بمثابة رفض له، وإذا كانت السلطة الإدارية هيئة تداولية، فلا يبدأ ميعاد الثلاثة أشهر في السريان، إلا من تاريخ قفل دورة قانونية تلي إيداع الطلب".

³ - بخصوص التظلم الإداري أنظر:

- بن سنوسي فاطمة، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر العاصمة، 1994، ص 9 وما بعدها.

- موسى نورة، التظلم الإداري المسبق والصلح في المنازعة الإدارية، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، جامعة تبسة، 2006، ص 6 وما بعدها.

⁴ - د. بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 202 وما بعدها.

- المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية رقم 90-23.

منازعات خاصة، وعلى مستوى مجلس الدولة.

وقد اعتبر هذا القانون الصلح كإجراء وجوبي هدفه تسوية النزاع وديا من القاضي إلزاما، وبهذا يشبه التظلم في حل النزاع وديا ويختلف عنه في أنه يجري داخل القضاء (يتولاه قاضي)⁽¹⁾، فعلى القاضي أن يجري جلسة الصلح بين الطرفين المتنازعين وهذا قبل الشروع في مرحلة التحقيق سواء في مجال قضاء الإلغاء أو قضاء التعويض خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر ويتولى عملية الصلح المستشار المقرر، ولقد أثبتت كثير من الدراسات القانونية عدم فعالية هذا الإجراء بحكم أن الإدارة المدعى عليها كثيرا ما تتغيب عن جلسات الصلح.

ولعل أهم إصلاح جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 أنه منع إجراء الصلح في مجال دعوى الإلغاء وهذا ما نصت عليه المادة 970 منه، حيث جاء فيها: "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل". وبهذا لم تعد محاولة الصلح تكتسي طابعا إجباريا، إنما جعل منها المشرع إجراء جوازيا متروك لتقدير الجهة القضائية الإدارية، بحيث يجوز لها إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل، في أية مرحلة تكون عليها الخصومة⁽²⁾، حسب نص المادة 971 من القانون 08-09 المذكور سابقا.

وحسنا فعل المشرع حين منع الصلح في مجال دعوى الإلغاء، لأن الغاية من هذه الدعوى هي مهاجمة القرار الإداري المخالف للقانون (غير المشروع)، ومتى اتضح ذلك فكيف يتصور التصالح حول سند غير مشروع؟ وهل يعقل أن يشرف القاضي الإداري وهو قاضي المشروعية على هذا

¹ - راجع للتفصيل في موضوع الصلح:

- لوصيف نوال، فعالية تعديل قانون الإجراءات المدنية بين التظلم و الصلح، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007، ص 80 وما بعدها.

- العيش فضيل، الصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر العاصمة، كلية الحقوق، 2003، ص 61 وما بعدها.

- نورة موسى، المذكرة السابقة، ص 44 وما بعدها.

- بن صاولة شفيقة، الصلح في المادة الإدارية، ط1، دار هومة، الجزائر 2006، ص 99 وما بعدها.

- عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.ت)، ص 75 وما بعدها.

² - د. بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 521.

- د.عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، 156 و ما بعدها.

الاتفاق⁽¹⁾؟ ويتم إجراء الصلح بسعي من الخصوم، أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم، فإذا حصل الصلح، يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضرا، يبين فيه ما تم الاتفاق عليه، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن.⁽²⁾

2- حالة امتداد ميعاد الطعن وقطعه: يعد ميعاد الطعن من النظام العام⁽³⁾، ومع ذلك يجوز كقاعدة عامة إبطاله أو وقفه استنادا إلى نصوص قانونية.

أ- امتداد الحساب الكامل للميعاد: يحسب ميعاد الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة كاملا استنادا لنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي جاء فيه ما يلي: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، لا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل، يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها.

تعتبر أيام العطلة، بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية، وأيام الراحة الأسبوعية، طبقا للنصوص الجاري بها العمل، إذا كان اليوم الأخير من الأجل يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي."⁽⁴⁾

ونظرا لما يثيره تطبيق المادة 1/463 من قانون الإجراءات المدنية، من جدل حول مفهوم الميعاد الكامل، جاءت المادة 405 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية، لتضبط الأمور على النحو التالي ذكره:

- تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، فلا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل.

- يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها.

- تعتبر أيام العطلة بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية، وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري العمل بها.

¹- د.بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 157.

²- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق ص 521.

³- د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 222.

⁴- المادة 463 و 464 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي. (1)

ب- **قطع الميعاد:** يتعرض ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، إلى القطع في الحالات التالية: (2)

ب.1- **حالة الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة:** تنقطع مدة ميعاد الطعن القضائي بالإلغاء أمام مجلس الدولة إذا تقدم صاحب المصلحة بدعوى لدى جهة قضائية إدارية غير مختصة، ولقد قبل القضاء الإداري النظر في الدعوى القضائية المرفوعة أمامه خارج الآجال المحددة قانوناً، في حالة ما إذا رفع شخص ما دعواه أمام جهة قضائية غير مختصة. (3)

وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم 004945 المؤرخ في 2002/12/17، قضية (ب.ص) ضد الوزير المحافظ لمحافظة الجزائر. (4)

ب.2- **طلب المساعدة القضائية:** تنقطع مدة سريان ميعاد الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، في حالة تقدم المدعي الراغب في إلغاء القرار الإداري إلى هيئة المجلس، طالبا منها مساعدته قضائياً مما يجعل الميعاد يتأثر بهذا الإجراء، وينقطع سريانه، وبعد الفصل في الطلب ينطلق ميعاد جديد في السريان، ويحسب كاملاً أمام مجلس الدولة حسب المدة الزمنية المحددة أصلاً في القانون الذي يحكم القرار المطعون فيه بالإلغاء. (5)

ب.3- **وفاة المدعي أو تغيير أهليته:** في هذه الحالة يتعرض ميعاد الطعن أمام مجلس الدولة

¹ - د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 311.

² - المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 275.

- د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 224.

- د.مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 122.

⁴ - قرار مجلس الدولة رقم 004945 المؤرخ في 2002/12/17، قضية (ب.ص) ضد الوزير المحافظ لمحافظة الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص 99.

- قرار مجلس الدولة رقم 26384 مؤرخ في 2006/4/19، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص 195.

⁵ - بوجادي عمر، الأطروحة نفسها، ص 276.

للقطع، ولا يسري الأجل إلا بعد تبليغ الورثة ويحسب الأجل من جديد.⁽¹⁾

ب.4- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي: تتميز القوة القاهرة عن الحادث الفجائي في كونها حدث خارجي غير متوقع ويستحيل دفعه، أما الحادث الفجائي فهو حدث داخلي غير متوقع ويصعب دفعه، وهو من فعل الإنسان.⁽²⁾ وهما حالتان يقطعان سير الميعاد الخاص بدعوى الإلغاء، ضد القرار الإداري أمام مجلس الدولة.

الفرع الثاني:

الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

تعتبر الدعوى الإدارية مقبولة بعد التأكد من صحة شروطها الشكلية، وعليه تصبح قابلة للفحص من قبل مجلس الدولة في الشروط الموضوعية، إذ يقوم مجلس الدولة بالتصدي للقرار الإداري المطعون فيه باحثا عن أوجه عدم المشروعية التي استند إليها الطاعن، على أن تشكل عيبا قد لحق بركن من أركانه.⁽³⁾

وما دام العيب الذي يلغي القرار الإداري لا بد أن يكون منصبا على ركن من أركان القرار الإداري، ومن ثم يمكن حصر أوجه، أو أسباب، أو وسائل الإلغاء⁽⁴⁾، في العيوب التالية:

عيب الاختصاص، عيب الشكل، عيب مخالفة القانون، عيب الإنحراف، استعمال السلطة، عيب السبب. ويمكن تقسيم هذه الأوجه إلى: عدم مشروعية خارجية، وعدم مشروعية داخلية.

¹ - د. بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 225.

² - د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 437.

- د. عبد الحكيم فودة، المرجع السابق، ص 97 وما بعدها.

- اسماعيل بوقرة، المذكرة السابقة، ص 118.

³ - د. عمار عوابدي، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 499.

- د. أحمد محيو، المرجع السابق، ص 179 وما بعدها.

⁴ - د. الحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة (وسائل الإبطال)، ط 1، دار الريحانة للكتاب، القبة (الجزائر)، 2004، ص 20.

- د. أحمد محيو، المرجع نفسه، ص 179.

- د. عوابدي عمار، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع نفسه، ص 499 وما بعدها.

الفقرة الأولى- عدم المشروعية الخارجية (الشكلية):⁽¹⁾

تضم هذه الفئة نوعين من أوجه إلغاء القرارات الإدارية، وهما: عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل.

1- عيب عدم الاختصاص: يمكن تعريف الاختصاص بأنه: أهلية الجهة الإدارية بالقيام بعمل معين على الوجه القانوني، وبالمقابل فإن عدم الاختصاص هو عدم أهلية الجهة الإدارية المعنية بالقيام بعمل معين لأنه لا يدخل في صلاحيتها، ولقد ظهرت وسائل الإبطال على فترات متعاقبة أمام مجلس الدولة الفرنسي، نتيجة تطورات تاريخية طويلة متباينة، ففي البداية لم تكن تقبل دعوى تجاوز السلطة إلا على أساس الاحتجاج بعدم الاختصاص.⁽²⁾

وينقسم عدم الاختصاص إلى عدم الاختصاص البسيط، وعدم الاختصاص الجسيم.

أ- عدم الاختصاص البسيط: يرتبط عدم الاختصاص البسيط بالوظيفة الإدارية، ويعتبر الصورة الأكثر وقوعاً ومن حالاته:

أ-1- عدم الاختصاص الزمني: يحدث عند ممارسة الاختصاص من الموظف أو الجهة الإدارية المعنية دون احترام القيود الزمنية المحددة قانوناً، كاتخاذ الموظف قرار قبل تنصيبه في مهامه، أو بعد انتهاء تلك المهام، أو قيام هيئة إدارية عامة بإنشاء قرارات بعد مرور الفترة الزمنية المحددة للمهمة، مما يجعل القرار معيباً في ركن الاختصاص الزمني، الأمر الذي يؤدي إلى إلغاءه قضائياً⁽³⁾، مثاله قرار مجلس الدولة رقم 7462 المؤرخ في 25-02-2003 .

أ-2- عدم الاختصاص المكاني: قد يعاب القرار الإداري من جانب الاختصاص في العنصر

¹-Deville Jacqueline Morand, cours de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1989 ,p603 .

²-Debbasch (c) , et Ricci (j), contentieux administratif, O P , P 664.

³- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعوى وطرق الطعن)،المرجع السابق، ص 138 .

- د.الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية(وسائل المشروعية)، ط1، دار هومة الجزائر، 2006، ص80.

- المادة 82 من دستور 1996: " تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس الشعبي الوطني، وذلك من أجل أقصاه 03 أشهر".

- راجع كذلك المادة 136 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ج-ر 46، 2006.

المكاني، جراء قيام الهيئة الإدارية، بتجاوز حدود الرقعة الجغرافية المحددة لممارسة الاختصاص الإداري، فيتعرض القرار الإداري للطعن، نظرا لنشوئه مشوبا بعيب عدم الاختصاص المكاني، كأن يقوم والي ولاية بإصدار قرار ما وهو خارج إقليم ولايته، كما أن ممارسة الإدارات العمومية المركزية أو الهيئات الوطنية لاختصاصها يكون عبر التراب الوطني، وإذا ما تعدت الحدود الوطنية تكون معرضة لعيب عدم الاختصاص المكاني. (1)

أ-3- عدم الاختصاص الموضوعي: يقصد به إصدار الموظف أو الجهة الإدارية قرار هو من اختصاص موظف أو جهة إدارية أخرى (عدم الاختصاص الإيجابي) أو امتناع الموظف أو جهة إدارية عن القيام باختصاصها خطأ (عدم الاختصاص السلبي)، فقد طبق مجلس الدولة ركن الاختصاص الموضوعي في قراره رقم 003408. (2)

إن تدخل جهة إدارية ما، في مجال أو موضوع أو اختصاص يدخل في صلاحيات جهة إدارية أخرى يتخذ عدة صور: (3)

* **اعتداء جهة إدارية على جهة إدارية أخرى من نفس المستوى:** كأن يكون الاعتداء على اختصاص جهة إدارية موازية لا تربطها علاقة تبعية أو إشراف (رئاسية أو وصائية)، كاعتداء وزير على اختصاصات وزير آخر مثل قرار يصدر عن وزير المالية، وهو في الأصل من اختصاص وزير التجارة. (4)

* **اعتداء جهة إدارية دنيا على سلطات واختصاصات جهة إدارية عليا:** كاعتداء المرؤوس على سلطات رئيسه، فلا يستطيع عميد كلية أن يصدر قرار هو من اختصاص رئيس الجامعة، إن لم يكن هناك تفويض. (5)

¹ - مجلس الدولة، القرار رقم 003601 مؤرخ في 2002/06/10، مجلة مجلس الدولة، العدد 2002، ص 209.

- د. الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، المرجع السابق، ص 71.

² - قرار مجلس الدولة رقم 003408، مجلة مجلس الدولة، العدد 2002، ص 139.

³ - د. بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 234 و ما بعدها .

⁴ - د. بعللي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 183.

⁵ - د. الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 81 و ما بعدها.

*اعتداء جهة إدارية عليا على اختصاصات جهة إدارية دنيا: من ذلك مثلا اعتداء الجهة الوصية على اختصاصات الجهة الموصى لها، فإذا كان للرئيس سلطة واسعة على أعمال مرؤوسه، توجيهها، وتصديقا، وتعديلا، وإلغاء، إلا أن لتلك السلطة حدودا يشكل تجاوزها اعتداء على اختصاصات المرؤوس، الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا من حيث الإختصاص، إلا في حالة الطول.⁽¹⁾

ب- عدم الاختصاص الجسيم: حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك، فإننا نكون أمام عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة، مما يقتضي اعتبار ذلك التصرف قرار منعدها وكأنه لم يكن⁽²⁾، حيث اعتبر مجلس الدولة الجزائري في قرار له صدر بتاريخ 1998/07/27 تحت رقم 169417 أن صدور قرار إداري عن جهة غير مختصة موضوعيا يعد قرارا منعدها.

ويظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين:

ب1- حالة صدور قرار من فرد عادي لا علاقة له بالوظيفة إطلاقا، ففي مثل هذه الحالة يقبل القاضي دعوى تجاوز السلطة ضد هذا القرار ويعتبره باطلا، ولا أثر له، بمعنى أنه منعدم، وللتخفيف من آثار هذا النوع من التدخل، في الأحوال الاستثنائية، خاصة في مواجهة المتعاملين معه بحسن نية، ويهدف حمايتهم، أوجد القضاء ما يعرف بنظرية الموظف الفعلي.⁽³⁾

ب2- حالة اعتداء سلطة عمومية على مجال سلطة عمومية أخرى: قد يحدث تداخل في الاختصاص بين السلطات كأن تقوم الإدارة المركزية ممثلة في رئيس الحكومة بإصدار مرسوم

¹- د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 108.

- د.بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 236.

²- مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 81.

- أ.بودريوة عبد الكريم، جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 109.

³- د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 180.

- د.الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 94 وما بعدها.

تنفيذي، يمس أحد المجالات الواردة في المادة 122 من الدستور، والمخولة أصلاً للبرلمان، أو تحاول جهة إدارية حل النزاع من اختصاص القضاء.⁽¹⁾

2- عيب الشكل والإجراءات: يقصد بشكل القرار الإداري، ذلك الإطار أو القالب أو الصورة التي تحدد وترسم الوجه الذي يبرز إرادة الإدارة في إصدار القرار الإداري⁽²⁾، وعليه إذا صدر القرار الإداري، دون التزام الإدارة بالشكليات التي ينص عليها القانون، أو دون إتباع الإجراءات المحددة قانوناً، فيصيب القرار عيب الشكل، مما يجعله قابلاً للإلغاء لعدم المشروعية.⁽³⁾ وتتميز القرارات الإدارية بنوعين من الشكليات هما: الشكليات السابقة للقرارات الإدارية، وشكليات المظهر الخارجي لها.

أ- الشكليات السابقة: هي مجموعة من الإجراءات التي تتخذ قبل إصدار القرار الإداري، فقد ينص قانون إدارة ما، على ضرورة التزامها بإتباع إجراءات معينة، قبل إصدار القرار الإداري، الذي هو من اختصاصها⁽⁴⁾، مثل: إجراء الاستشارة⁽⁵⁾، حق الدفاع⁽⁶⁾، التبليغ⁽⁷⁾،... وينتج عن عدم احترام هذه الإجراءات، بطلان القرار الإداري، أما في حالة عدم النص عليها في

¹- قرار مجلس الدولة رقم 003601 المؤرخ في 10/06/2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 209.

- د. محمود سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 207 وما بعدها.

- د. فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق، ص 306 وما بعدها.

- د. عمرو عدنان، المرجع السابق، ص 101 وما بعدها.

- د. عمار عوابدي، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 508.

²- د. بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 238.

³- د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 193 وما بعدها.

⁴- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 280.

⁵- مجلس الدولة - الغرفة الثانية - بتاريخ 22/7/2002 رقم الملف 005485 بمناسبة هذه القضية المعروضة عليه، أقر مجلس الدولة قاعدة عدم إمكانية نقل موظف من مكان إلى آخر لفائدة مصلحة دون عرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء الرأي، العدد 5، 2004، ص 164.

⁶- أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 143.

⁷- قرار مجلس الدولة - الغرفة الثانية - بتاريخ 27/05/2002، رقم الملف 00587، قضية وزير المالية ضد (م ق)، حيث تشدد مجلس الدولة الجزائري بخصوص قواعد التبليغ، و لم يقر أسلوب تبليغ إنذار بواسطة برقية بسبب عدم ثبوت استلام المعنية للإنذارين الموجهين لها، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 178.

القانون، فلا يؤدي تخلفها إلى إحداث آثار البطلان ضد القرارات الإدارية التي لم تتوفر فيها مثل تلك الإجراءات.⁽¹⁾

ب- **شكليات المظهر الخارجي:** وهي الصورة التي يجب أن يفرغ فيها القرار الإداري عند إصداره، في صيغة معينة، أو في الشكل المناسب له، ما لم يتدخل القانون ويفرض عليها اتباع شكلية معينة في صياغة القرار الإداري مثل: التسبيب، الكتابة، التاريخ، الإمضاء... وتتخذ هذه الشكليات نوعين: أحدهما جوهري يؤدي إلى إبطال القرار الإداري، والثاني ثانوي، لا يؤثر في القرار الإداري.⁽²⁾

الفقرة الثانية- عدم المشروعية الداخلية (الموضوعية):⁽³⁾

يقصد بعدم المشروعية الداخلية في القرار الإداري، تلك العيوب التي قد تصيب محل القرار الإداري المطعون فيه، أو سببه، أو تخص ركن الهدف.

1- عيب المحل (مخالفة القانون): يقصد بمحل القرار، الأثر الحال، والمباشر المترتب والنتائج عنه⁽⁴⁾، ويختلف محل القرار الفردي عن القرار اللائحي، فالقرار الفردي ينتج أثرا شخصيا، يمس شخصا بذاته، كقرار الترقية أو التأديب، أما القرار اللائحي، فينتج أثر عام واسع النطاق.⁽⁵⁾ ويشترط في المحل أن يكون مشروعاً، بمعنى أن لا يتعارض مع التشريع المعمول به، وعليه وجب حين إصدار القرارات المختلفة من جهة الإدارة مراعاة جانب المشروعية فيها، فيجب ألا تحوي أي مخالفة لتشريع أو تنظيم، فلو أصدرت جهة إدارية قرار بتعيين موظف، لا يستوفي أحد شروط التوظيف، فإن هذا القرار يعد غير مشروع لمخالفة تشريع الوظيفة العامة.⁽⁶⁾

¹- د.عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 189.

²- د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 239.

³- أنظر مقال الأستاذة أحمد هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 5، 2008، ص 53 وما بعدها.

⁴- د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 249.

⁵- د.بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 195 و ما بعدها.

⁶- د.عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه، ص 196.

إلى جانب المشروعية وجب أن يكون محل القرار ممكنا بمعنى غير مستحيل، فقرار الترقية يكون محله غير ممكنا مثلا: إذا اتضح أن الموظف قد بلغ سن التقاعد.⁽¹⁾

2- عيب السبب: يتمثل سبب القرار الإداري، إما في حالة واقعية أو حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار، ودافعة لرجل الإدارة المختص لأن يتدخل، الأمر الذي يضي على السبب الطابع الموضوعي، ويتجلى سبب أي قرار إداري في حالتين أساسيتين هما:

أ- الحالة الواقعية: وهي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال، فيضان...)، أو بالتدخل الإنساني (حريق، اضطراب أمني) والتي تكون وراء إصدار القرار.

ب- الحالة القانونية: قد يبني القرار الإداري على حالة قانونية، والتي تتمثل في وجود وقيام مركز قانوني معين، فارتكاب الخطأ المهني (الجريمة التأديبية) هو سبب قرار العقوبة التأديبية ويأخذ عيب السبب الذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور، قدمها القضاء⁽²⁾، والفقهاء الإداري على النحو التالي:

ب1- انعدام الوجود المادي للوقائع: وهو يفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه، يقوم القاضي الإداري بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة (القانونية أو المادية) التي يبني عليها القرار فإذا وجده قائما يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعليا، يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء، ولا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة (المادية أو القانونية)، التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وإنما تتعدى إلى رقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني لها،

¹- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 187.

²- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 176 و ما بعدها بالنسبة لركن السبب أنظر أيضا:

- د.عمار عوابدي، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 543 وما بعدها.

- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 215 و ما بعدها.

- د.الحسين آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 350 و ما بعدها.

- د.عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 155 و ما بعدها.

كأن يتم مثلا تكيف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة، بينما هو في الحقيقة من الدرجة الثانية فقط. (1)

ب2- رقابة الملائمة: القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها، تقف عند رقابة مادية للوقائع، وتكييفها القانوني، حيث أنه لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة، ومع ذلك فإن القضاء الإداري (الفرنسي والمصري) وسّع من رقابته ليطال جوانب الملائمة خاصة في مجال التأديب، أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة، كما هو الشأن في موضوع الضبط الإداري. (2)

3- عيب الهدف: يرتبط عيب الإنحراف بالسلطة بركن الغاية المراد تحقيقها من إصدار القرار الإداري، وعلى هذا الأساس تعرف الغاية بأنها النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من وراء إصداره. (3)

ويشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، والتي تأخذ في الواقع صورتين:

أ- المصلحة العامة: القاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية، إنما يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وإلا اعتبر تعديا، كأن يسعى إلى تحقيق غرض شخصي (4)، فالغاية من قرار نقل موظف من جهة كان يعمل بها إلى جهة أخرى، وهي محاولة استهداف حسن سير المرفق العام، وفق مقتضيات يتطلبها العمل واحتياجاته. والغاية من القرار الإداري بإغلاق محل تجاري خاص

1- د.بعلبي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 102 وما بعدها.

2- د.بعلبي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

3- د.بعلبي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 195.

- د.بوضياف عمار، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 165.

- Deviller Jacqueline Morand, op, p 608 et s.

4- د.بعلبي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 196.

ببيع المواد الغذائية، هو توفير الصحة العامة.(1)،(2)

ب- تخصيص الأهداف: يجب على الإدارة العامة أن تسعى إلى تحقيق هدف معين، حدّده النص الذي يخول الاختصاص، وإلا كان منحرفاً بالسلطة، حتى وإن كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.(3) فركن الغاية يمكن أن يعاب إذا استهدفت الإدارة منه تحقيق مصالح خاصة أو شخصية خالفت فيه قاعدة تخصيص الأهداف، فحينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها، فإن السعي إلى غير ذلك الهدف، يصيب القرار بعيب الإنحراف بالسلطة، مما يستدعي إلغاؤه، حتى لو تعذرت الإدارة باستهداف المصلحة العامة.(4) حيث أقر مجلس الدولة في قراره رقم 172994 المؤرخ في 1998/07/27 بأن القرارات الإدارية قابلة للطعن فيها بالإبطال عندما تتخذ مخالفة للقانون، أو عندما تكون مشوبة بتجاوز السلطة.(5)

المبحث الثاني:

اختصاص مجلس الدولة بدعاوى التفسير وتقدير المشروعية

خوّل القانون لمجلس الدولة إلى جانب صلاحياته بالاختصاص بإلغاء القرارات الإدارية، اختصاصات أخرى تتعلق بتفسير القرارات الإدارية الغامضة، لما تكون هذه الأخيرة صادرة عن السلطات الإدارية المركزية، أو الهيئات العمومية الوطنية، أو المنظمات الوطنية المهنية، حسب ما تنص عليه المادة الثانية من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011⁽⁶⁾، المعدلة

¹ - د.فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق، ص 387 وما بعدها.

- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 284.

² - مجلس الدولة قرار رقم 13397 مؤرخ في 2003/1/17، قضية (ر.ل) ضد (ص.ب) و من معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص 135.

³ - د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 247.

⁴ - د.بعلبي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 367 وما بعدها.

- د.فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع نفسه، ص 391 وما بعدها.

⁵ - قرار مجلس الدولة رقم 17 2994، المؤرخ في 1998/07/27، العدد 1، (2002)، ص 83 وما بعدها.

⁶ - ج-ر، رقم 43 لسنة 2011.

والمتممة للمادة التاسعة من القانون العضوي 98-01⁽¹⁾، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله، والتي تقابلها المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، والتي تناولت بالنص تكليف مجلس الدولة بمهمة القيام بتفسير القرارات الإدارية، الصادرة عن الأشخاص المنطوية تحت اختصاصه والمشوبة بالغموض.

ولم يقتصر دور مجلس الدولة على مهمة الإلغاء والتفسير، بل له دور آخر في إطار ممارسته القضائية كدرجة أولى وأخيرة، لتشمل الاختصاص بفحص القرارات الصادرة عن الإدارات المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، أو المنظمات المهنية الوطنية، وتقدير مدى مشروعيتها. لذا سنتناول ضمن هذا المبحث وبنوع من التفصيل، دعوى التفسير في المطلب الأول، ودعوى فحص المشروعية في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

اختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير

لدراسة اختصاص مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة بالدعاوى التفسيرية المرفوعة أمامه، لا بد من التطرق لمفهوم دعوى التفسير وشروط قبولها (الفرع الأول)، ثم تحريك دعوى التفسير (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

مفهوم دعوى التفسير وشروط قبولها

الفقرة الأولى - مفهوم دعوى التفسير:

1-تعريفها: يقصد بدعوى التفسير، طلب يقدمه صاحب الحق لتفسير قرار إداري مبهم وغامض إلى هيئات القضاء الإداري للقيام بشرح وتفسير المعاني الخفية للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام.⁽²⁾

وتعرف بأنها الدعوى التي يطلب من خلالها رافعها من القاضي الإداري، إعطاء المعنى الحقيقي

¹ - ج. ر - رقم 37 لسنة 1998.

² - Debbash(C), contentieux administratif, O P ,cit, P 635.

والمدلول الصحيح للنص القانوني.⁽¹⁾

وتتخصر سلطات القاضي المختص بدعوى التفسير الإدارية، في مسألة البحث عن المعنى الحقيقي والأصلي للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام، وإعلان ذلك في حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، دون أن يحكم بإلغاء القرار.⁽²⁾

تتميز دعوى التفسير بمجموعة من الخصائص هي:

أ- تعتبر دعوى التفسير الإدارية دعوى قضائية محضة، فهي ترفع أمام الجهة القضائية المختصة، بغض النظر عن الجهة التي قامت بتحريكها (طريق الإحالة القضائية، أو بطريق الدعوى مباشرة)، كما أن معظم مصادر نظام دعوى تفسير القرارات الإدارية هي مصادر من إنشاء القضاء الإداري لإيجاد حلول لقواعد القانون الإداري المبهمة.

ب- تقليص اختصاص قاضي الدعوى التفسيرية للقرارات الإدارية، إذ لا يتعدى عمله إطار التوضيح والشرح الذي يطلبه المدعي، والمنصب على المعاني الغامضة والمبهمة في القرار الإداري، وإعطاءها المعنى الصحيح والحقيقي، عن طريق الإعلان عنه في حكم قضائي نهائي، وعليه تقلص سلطة القاضي الإداري المختص في دعوى تفسير القرارات الإدارية مقارنة مع اختصاصات القاضي المكلف بالنظر في دعاوى أخرى.

2- تمييز دعوى التفسير عن دعوى تقدير المشروعية: بالرغم من تشابه كل من دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية من حيث الطبيعة، حيث تعتبر كل منهما من الدعاوى الإدارية القضائية، الموضوعية، العينية، فهما من دعاوى المشروعية، وكذا التشابه بينهما من حيث محدودية سلطات القاضي المختص في كل منهما، وبالرغم من ذلك فإن هناك بعض الفروق بين هاتين الدعويتين أهمها:

أ- تختلف دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية من حيث الوظيفة والغاية، حيث تعمل دعوى التفسير على كشف المعنى الحقيقي لعمل قانوني إداري مدفوع فيه بالغموض والإبهام، وإعلان

¹ - د. بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 147.

² - عمار عوابدي، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 295.

ذلك من طرف القضاء المختص في حكم قضائي، بينما تعمل دعوى تقدير المشروعية على الفحص والكشف عن مدى مشروعية أو عدم مشروعية تصرف إداري مطعون فيه لتقدير مدى مشروعيته.⁽¹⁾

ب- هناك مظهر آخر من مظاهر التفرقة والخلاف بين دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية، ويظهر هذا الخلاف خاصة في حالة تحريك كل من الدعويين المذكورتين عن طريق الإحالة القضائية، حيث أنه في حالة رفع دعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية، أي من خلال عملية الدفع بالغموض والإبهام في تصرف إداري أثناء النظر والفصل في دعوى عادية أصلية، فإنه يمكن لجهة الاختصاص القضائي بالدعوى العادية (الدعوة المدنية والدعوى التجارية) الأصلية، أن تختص بتفسير هذه القرارات بعد الدفع مباشرة باعتبارها من المسائل الأولية، وتطبيقاً لمبدأ أن "قاضي الدعوى هو قاضي الدفع."⁽²⁾

والحكمة من منح الاختصاص القضائي لجهة القضاء العادي بتفسير القرارات الإدارية التنظيمية (اللوائح الإدارية) خلال الدفع أمامها بالغموض والإبهام في هذه القرارات، أن هذه النوع من القرارات الإدارية تعتبر قانون من الناحية الموضوعية، حيث تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة تخاطب الكافة، وتنظم مراكز قانونية عامة، كما أن القضاء العادي يملك القدرة المنهجية لتفسير القانون - بمعناه الواسع، بما فيه القرارات الإدارية التنظيمية - تفسيراً سليماً، إضافة إلى أن هذا الاختصاص القضائي العادي الخاص بتفسير القرارات الإدارية في حالة رفع دعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية لا يسبب أي صعوبات للنشاط الإداري في الدولة.⁽³⁾

أما القرارات الإدارية الفردية، فإنه لا يجوز للقضاء العادي أن يختص بالنظر والفصل فيها، إذا ما دفع فيها أمامه بالغموض والإبهام، وذلك احتراماً لقواعد الاختصاص، حيث أن القرارات الإدارية

¹ - د. عوايدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 33 وما بعدها.

² - د. بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 147.

³ - د. عوايدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 114 وما بعدها.

- جورج فودال بيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1، ط1، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001، ص 162.

الفردية هي أعمال وتصرفات قانونية إدارية بحتة ماديا وموضوعيا وشكليًا، وتتدخل في صميم سلطات الإدارة العامة.

أما في حالة دعوى فحص المشروعية التي ترفع عن طريق الإحالة القضائية، خلال النظر والفصل في دعوى عادية (مدنية أو تجارية) أصلية، فالأصل الذي يقرره القضاء الإداري في أحكامه الأخيرة، هو عدم اختصاص جهات القضاء العادي بفحص وتقدير مشروعية القرارات الإدارية التنظيمية الجماعية والفردية الذاتية على حد سواء، ويرجع ذلك إلى أن جهات القضاء العادي يفترض فيها أنها لا تملك القدرة والتخصص في كيفية رقابة مدى مشروعية القرارات الإدارية.

كما أن اختصاص القضاء العادي بمثل هذه الدعاوى يؤدي إلى اضطراب وعرقلة سير العمل الإداري بانتظام وإطراد. (1)

الفقرة الثانية - شروط قبول دعوى التفسير:

نصت المادة 1/901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "يختص مجلس الدولة بدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية، في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية..."

من نص المادة السالفة الذكر والتي تقابلها المادة الثانية من القانون العضوي 11-13 المعدلة والمتممة للمادة التاسعة من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، ينعقد الاختصاص لهذا الأخير في تفسير القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات الوطنية المهنية.

إلا أن دعوى التفسير وكغيرها من الدعاوى الأخرى، لا تقبل إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي وقانوني تتمثل فيما يأتي: (2)

¹ - د. عمار عوادي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 35.

² - د. بعللي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 44.

- سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، ط2، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2006، ص 63 و ما بعدها .

1- محل الطعن: القاعدة العامة أن دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب على القرارات الإدارية، التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه، وبالتالي فإن توزيع الاختصاص القضائي بالنظر إلى الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية يبقى قائما على أساس المعيار العضوي.(1)

تنص الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون العضوي 11-13 المعدلة للمادة 09 من القانون العضوي 98-01، على أنه: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية..."

ترفع دعوى التفسير عن الأشخاص المذكورة في المادة 02 من القانون العضوي 11-13 ومجال تطبيقها يتمثل في القرارات الإدارية.

وفي فرنسا فإن مجلس الدولة ينظر إضافة إلى ذلك، في دعاوى التفسير المتعلقة بالأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وقد سايره مجلس الدولة الجزائري في ذلك، كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 ذهب في هذا الإتجاه حينما نص في المادة 965 منه على أن: " ترفع دعوى تفسير الأحكام ويفصل فيها وفقا للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون ."

تنص المادة 285 على أن: " إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته، يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، وتفصل الجهة القضائية، بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور."

وعليه فإنه يخرج من دائرة هذه الدعوى، تفسير الصفقات العمومية.(2)

كما يشترط في دعوى التفسير، إرفاق العريضة بالقرار الإداري محل الطعن، حسبما ورد بالمادة

¹- د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 124.

²- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 208.

819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر".⁽¹⁾

2- شرط الغموض والإبهام: يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا ومبهما، إذ أن القرارات الواضحة لا تقبل الطعن فيها بالتفسير، فهذا الشرط هو ما يميز دعوى تفسير القرار الإداري عن غيرها من الدعاوى الأخرى، لأن دعوى التفسير لا تقبل إلا إذا كان التصرف الإداري، والمقصود به هنا القرار الإداري، مشوبا بالغموض الحقيقي في محتوى الألفاظ، وترتيبها اللغوي قصد توضيح المقصود من المعنى الحقيقي للقرار الإداري.^{(2)·(3)}

وبالنسبة لدعوى تفسير الحكم أو القرار الإداري القضائي يمكن رفعها أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة لتفسير الحكم الصادر منها شريطة أن يكون رافع دعوى التفسير أحد أطراف الدعوى التي صدر فيها الحكم أو القرار المراد تفسيره.

ولقبول دعوى التفسير لا بد أن يسود الحكم شيء من الغموض، بحيث يصعب على الأطراف فهم ما يحتويه من حقوق والتزامات، وهنا يحق للجهة التي أصدرت القرار القضائي تفسيره بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه.⁽⁴⁾

3- وجود نزاع جدي قائم وحال: لقبول دعوى التفسير الإدارية، يجب أن تكون هناك واقعة قانونية، تتسبب في إثارة نزاع قانوني جاد بين الإدارة والأشخاص المخاطبين بالقرار الإداري، والتي تحمل في طياتها ألفاظا ومعاني غامضة، لا يمكن إعطاءها المعنى الحقيقي إلا من قبل القاضي الإداري صاحب الاختصاص، مع اشتراط مواكبة موضوع النزاع للمراحل التي تمر بها دعوى

¹- د.بعللي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 45 .

²- د.بعللي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 208.

³- المادة 1/1 من القانون المدني التي تنص على: " يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها وهو ما يرتبط بالقواعد المطبقة على عملية التفسير القضائية الإدارية...".

- د.فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية (الجزائر)، 2009، ص 253.

⁴- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 285.

التفسير حتى يكون النزاع جادًا وحالاً.(1)

4- الطاعن: حتى تحرك دعوى التفسير أمام هيئات القضاء الإداري، طبقا لقواعد الاختصاص، لا بد أن تتوافر في الطاعن مجموعة من الشروط، هي نفسها التي تشترط عموما في أي دعوى كدعوى الإلغاء، مثل: شرط الصفة، المصلحة، والأهلية طبقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.(2)

5- شرط الميعاد: خلافا لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري (التي يستلزم رفعها خلال مدة معينة، تحت طائلة السقوط)، فإن رفع دعوى التفسير لا تنقيد بمدة معينة(3). استنادا إلى الاجتهاد القضائي والفقهاء المقارن، تأسيسا على أنها تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان.(4)

الفرع الثاني:

تحريك دعوى التفسير

ترفع وتتحرك دعوى التفسير الإدارية بطريقتين:(5)

الفقرة الأولى- الطريق المباشر:

كما هو الحال بالنسبة لجميع الدعاوى القضائية الإدارية، ترفع دعوى التفسير المباشرة أمام مجلس الدولة، طبقا لقواعد الاختصاص وتتبع فيه الشروط والإجراءات نفسها المتبعة في باقي الدعاوى، والتي تم التطرق إليها سابقا في دعوى الإلغاء مثل شرط الصفة، المصلحة والأهلية، بالإضافة إلى وجود قرار إداري، صادر عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية، أو

¹ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 288 .

² - د.بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 46.

³ - د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 286.

ومع ذلك فإن نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جاءت عامة مطلقة في ظاهرها، وإنما هي متعلقة بدعوى الإلغاء (تأسيسا على إجراء التظلم الوارد بها)، مما يجعلها غير صالحة للتطبيق حيال جميع الدعاوى الإدارية، وإنما اقتصرها على دعوى الإلغاء من حيث تحديد ميعاد رفعها بأربعة أشهر.

⁴ - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 209.

⁵ - د.عوايدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 12.

المنظمات المهنية الوطنية، حتى يدخل في الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة.(1)

الفقرة الثانية-الطريق غير المباشر: (الإحالة القضائية):

يقصد بهذه الطريقة أنها عملية غير مباشرة لتحريك دعوى التفسير الإدارية، والتي تحال عادة، وتتولد عن نزاع قائم وحال، ينظر للفصل فيه من خلال دعوى قضائية عادية، من قبل جهات القضاء العادي.

وأثناء المرافعات يمكن أن يحدث من أحد أطراف النزاع، أن يدفع بغموض وإبهام القرار الإداري الذي يركز عليه موضوع الدعوى العادية الأصلية، فيضطر القاضي المختص بالدعوى إلى التوقف عن عملية النظر والفصل فيها، ويقضي بإحالة مسألة القرار الإداري المدفوع فيه بالغموض والإبهام إلى مجلس الدولة، كهيئة مختصة بدعوى التفسير، بعدما يأمر القاضي من أطراف الدعوى الأصلية بأن يرفعوا دعوى التفسير أمام الجهة المختصة، لاستخراج المعنى الحقيقي للعمل الإداري المطعون فيه بالغموض.(2)

ولتبيان وتوضيح عملية رفع دعوى التفسير الإدارية عن طريق الإحالة القضائية، نستعرض بعض شروط دعوى الإحالة الخاصة بها، وهي:

1- شرط وجود حكم قضائي بالإحالة: إذا كانت دعوى التفسير المباشرة يشترط فيها القرار الغامض المبهم، فدعوى التفسير بالإحالة القضائية، يشترط فيها بالإضافة إلى القرار الإداري المبهم، ضرورة توافر حكم قضائي، صادر عن هيئة قضائية عادية أصلاً، كانت مختصة بالدعوى العادية الأصلية، والتي قام من أجلها الدفع بالغموض في القرار الإداري(3). وقد أقر مجلس الدولة بذلك في أحد قراراته المؤرخ في 2003/4/15.(4)

¹- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 287.

²- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 210.

- د.بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 147 و ما بعدها.

³- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 289 و ما بعدها.

⁴- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 012355 مؤرخ في 2003/4/15، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص 178 وما بعدها.

ويجب أن يحتوي حكم الإحالة القضائية بالتفسير على مجموعة من الشروط هي:

- أ- أن يكون حكم الإحالة القضائية بالتفسير، مؤسساً على نزاع حقيقي، بين أطراف الدعوى.
- ب- أن تبقى الدعوى الأصلية قائمة ولم تتعرض للسقوط عن طريق التقادم، أو التنازل، أو غير ذلك من طرق نهاية الدعوى.
- ج- يجب أن يتطابق مضمون، وطلب التفسير بواسطة الإحالة القضائية مع مضمون الحكم بالإحالة القضائية.⁽¹⁾

2- شرط وجود قرار إداري مبهم: لقد تم التعرض لهذا الشرط في النقطة المتعلقة بشروط دعوى التفسير، ولا داعي لتكرارها، إلا أنه من الواجب التذكير بها لأنه مرتبط ارتباطاً كلياً مع الحكم بالإحالة، وإلا تم رفض الدعوى شكلاً.⁽²⁾

الفقرة الثالثة- سلطات القاضي في دعوى التفسير الإدارية:

تحدد سلطات القاضي المختص بالنظر في دعوى التفسير الإدارية، ضمن حدود البحث في إعطاء تفسير حقيقي لمعنى القرار الإداري، وإعلانه في حكم قضائي حائز لحجية الشيء المقضي فيه⁽³⁾، ضمن قيود لا بد من احترامها وهي:

- عدم البحث عن مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه بالتفسير.
- لا يحق للقاضي أن يقوم بإلغائه، لأن الدعوى هنا دعوى تفسير وليست دعوى إلغاء.
- أن يبلغ القرار القاضي بالتفسير لرافع الدعوى في حالة الطعن المباشر، أو إلى الجهة القضائية، في حالة الإحالة القضائية، لتستأنف وتواصل عملية النظر والفصل في القضية الأصلية مع الالتزام بالخضوع لمنطوق مجلس الدولة بشأن تفسير القرار محل الإحالة.⁽⁴⁾

¹ - Debbasch(C), contentieux administratif, O P ,cit, P 818.

²- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 290.

³- د.عوايدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 12 و ما بعدها.

⁴- د.بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 211.

المطلب الثاني:

اختصاص مجلس الدولة بدعوى تقدير المشروعية

تعد دعوى تقدير المشروعية من أهم دعاوى القضاء الإداري. حيث تحتل مكانة هامة بين الدعاوى الإدارية، وتضطلع بدور حيوي في حل المنازعات الإدارية، وحماية دولة القانون، وحقوق الإنسان، وسنتطرق إلى هذا النوع من الدعاوى بصورة أكثر وضوحا وتحديدا من خلال تناولنا لمفهوم دعوى تقدير المشروعية (الفرع الأول)، وشروط قبولها (الفرع الثاني)، إضافة إلى رفع هذه الدعوى وتحريكها (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

مفهوم دعوى تقدير المشروعية

تصدر القرارات الإدارية من مختلف الأشخاص الإدارية العامة مشوبة في بعض الحالات بعدم المشروعية، لذا لا بد من تحديد معنى دعوى التقدير أو فحص المشروعية.

الفقرة الأولى- تعريف دعوى تقدير المشروعية:

تعرف بأنها دعوى قضائية إدارية، موضوعية وعينية، من دعاوى المشروعية، قد ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية، ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.⁽¹⁾

ويطلب في عريضة الدعوى من القضاء المختص، الكشف والإعلان القضائي عن مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بتقدير المشروعية.⁽²⁾

الفقرة الثانية- خصائص دعوى تقدير المشروعية:

تعتبر دعوى تقدير المشروعية، دعوى قضائية إدارية، وهي من دعاوى المشروعية، لها مجموعة من الخصائص الذاتية التي تساهم في تحديد ماهيتها وطبيعتها، ومن أهم خصائصها ما يلي:

¹ - المادة 02 من القانون العضوي 11-13 المعدلة و المتممة للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

² - د. عوادي عمار، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 296.

1- إن دعوى تقدير المشروعية، هي دعوى قضائية وليست دفع بعدم المشروعية، فالدفع بعدم المشروعية الذي يثار أمام جهات القضاء العادي والجنائي أثناء الفصل في دعوى عادية أو جنائية أصلية، هو مجرد وسيلة، حيث أن الدفع بعدم المشروعية ضد قرار إداري قد يؤدي إلى الحكم بالإحالة أمام جهات القضاء الإداري المختصة بالدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى تقدير المشروعية بصفة خاصة، فتتعدد وتقام بالتالي دعوى تقدير المشروعية كدعوى قضائية مستقلة وقائمة بذاتها.(1)

وينجم عن هذه الخاصية لدعوى تقدير المشروعية، أنها أداة هجومية على التصرف الإداري المطعون فيه بتقدير مدى مشروعيته، وليست مجرد وسيلة دفاعية، وأن دعوى تقدير المشروعية تخضع للنظام القانوني ولإجراءات الدعوى القضائية مثل: شروط قبول هذه الدعوى، وكيفية رفعها، وكذا طرق الطعن في الحكم الصادر فيها... إلخ.(2)

2- دعوى تقدير المشروعية هي دعوى قضائية إدارية عينية وموضوعية، وليست دعوى ذاتية وشخصية، وتكتسب هذه الصفة لأنها تقام على أساس مركز قانوني عام، وهو مسألة مدى مشروعية الأعمال الإدارية(القرار الإداري)، ولا تهاجم الجهة الإدارية التي أصدرت هذه الأعمال. كما تأخذ دعوى تقدير المشروعية صفة الموضوعية والعينية كونها تهدف إلى حماية مشروعية الأعمال الإدارية ولا تهدف إلى حماية مصالح ذاتية شخصية أصلاً، حيث أن دعوى تقدير المشروعية تعد وسيلة قضائية وقائية تهدف إلى مبدأ حماية المشروعية في الدولة بصفة عامة وحماية الأعمال الإدارية خاصة.(3)

3- دعوى تقدير المشروعية هي من دعاوى قضاء المشروعية، فهي تنصب على القرارات الإدارية لمراقبة تقدير وفحص مدى مشروعيتها، لأن هذه الدعوى تستهدف حماية مشروعية الأعمال الإدارية، كما أن عملية تحريك ورفع هذه الدعوى تتم على أساس مبدأ المشروعية، وهذه الخاصية

¹ - د. عوابدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 10.

- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 291.

² - د. عوابدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 10.

³ - د. عوابدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 11.

التي تتميز بها دعوى تقدير المشروعية تعتبر عنصرا جوهريا وأساسيا من العناصر التي تكسب هذه الدعوى الطبيعة الموضوعية والعينية.⁽¹⁾

4- دعوى تقدير المشروعية هي دعوى وقائية، حيث أنها تهدف لرقابة وتقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية، وكثيرا ما تؤدي أحكام هذه الدعوى إلى تنبيه وإعلام الجهة القضائية المختصة إلى مسألة مدى مشروعية هذه القرارات الإدارية، وكذا تنبيه الأطراف المعنية بهذه الأعمال لتتدخل لاتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان حماية مشروعية القرارات الإدارية مثل إجراءات وأعمال إلغاء أو سحب القرارات الإدارية إداريا وقضائيا، ومن ثم كانت دعوى تقدير المشروعية دعوى إدارية قضائية وقائية.⁽²⁾

هذه هي أهم خصائص دعوى تقدير المشروعية التي تدل على طبيعتها، وتحدد مفهومها.

الفقرة الثالثة- تمييز دعوى تقدير المشروعية عن غيرها من الدعاوى الإدارية:

تتميز دعوى تقدير المشروعية بطبيعتها القانونية وخصائصها الذاتية السالفة الذكر، عن بقية الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى، فالتطرق لهذه الفروق والاختلافات يؤدي إلى تحديد ماهية دعوى تقدير المشروعية، بصورة أكثر وضوحا، ومن ثم كان من المفيد التعرض لعملية التمييز بين دعوى تقدير المشروعية والدعاوى الإدارية الأخرى.

1- تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء : بالرغم من تشابه كل من دعوى تقدير المشروعية ودعوى الإلغاء في بعض الخصائص، مثل أن كل من الدعويين يعتبران من دعاوى قضاء المشروعية، كما أن كلاهما دعوى موضوعية عينية، تؤسس وترفع على أساس مراكز قانونية، وتهدف لحماية مبدأ المشروعية، إضافة إلى أن دعوى تقدير المشروعية، ودعوى الإلغاء تعتبران دعوى قضائية إدارية، لكن بالرغم من وجود مظاهر التشابه هذه إلا أنهما يختلفان عن بعضهما في عدة أمور من أهمها:

أ- تختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء من حيث طرق تحريك ورفع كل منهما، فإذا

¹- د. عوايدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 11.

²- د. عوايدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 12.

كانت دعوى تقدير المشروعية تتحرك وترفع بطريقة مباشرة، وكذلك عن طريق الإحالة القضائية من طرف جهات القضاء العادي كأصل عام⁽¹⁾، فإن دعوى الإلغاء ترفع دائماً مباشرة عن طريق إجراءات مباشرة، دون اشتراط وجود دفع قضائية أو إحالة.⁽²⁾

ب- وتختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء من حيث سلطات القاضي المختص في كل منها، حيث أن سلطة القاضي المختص في دعوى تقدير المشروعية محددة وضيقة، إذ تنحصر في سلطة الكشف والإعلان عن مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها، دون إمكانية الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع أو الحكم بالتعويض عن الأضرار التي سببها، أو الأمر بإجراء تعديل أو إلغاء أو سحب هذه القرارات، بينما تنتهي سلطة القاضي المختص بدعوى الإلغاء، بإلغاء القرار الإداري والقضاء على آثاره القانونية إذا ما تبين أن هذا القرار المطعون فيه بالإلغاء مشوب بعيب من عيوب تجاوز السلطة.⁽³⁾

ج- تختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء من حيث بعض الشروط الشكلية لقبول الدعوى، فمثلا لا يتطلب شرط المدة لرفع وقبول دعوى تقدير المشروعية، حيث يمكن رفعها كلما وجد حكم قضائي بالإحالة، لأن حكم الإحالة القضائية هذا، يكون بعد عملية الدفع بتقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية، والدفع لا تتحدد بمدة زمنية ولا تتقادم، بينما عملية رفع وقبول دعوى الإلغاء مشروطة بضرورة احترام الميعاد المقرر، تحت طائلة عدم قبول دعوى الإلغاء والمحددة بأربعة أشهر⁽⁴⁾، لأن شرط الميعاد هذا من النظام العام.⁽⁵⁾

هذه هي أهم الفروق بين كل من دعوى تقدير المشروعية ودعوى الإلغاء، والتي تدل على مبدأ استقلالية دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء، بالرغم من تشابههما واشتراكهما في الطبيعة

¹ - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 116.

² - د.عوايدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 36.

³ - د.عوايدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 36.

⁴ - المادة 829 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁵ - د.بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 227.

- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 164.

القضائية والموضوعية، وكونهما من دعاوى قضاء المشروعية.

2- تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض الإدارية: تختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض الإدارية من حيث الطبيعة القانونية والنظام القانوني الذي يحكم كل منهما، ومن مظاهر هذا الاختلاف ما يلي:

أ- تختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض الإدارية من حيث الطبيعة القانونية والخصائص، حيث أن دعوى تقدير المشروعية هي دعوى قضائية عينية وموضوعية، ومن دعاوى قضاء المشروعية. بينما دعوى التعويض هي من الدعاوى القضائية الشخصية والذاتية، ومن دعاوى الحقوق التي تقوم على أساس مراكز قانونية ذاتية وشخصية، بهدف الإعراف لهم بحقوق شخصية ذاتية وحمايتها.

ب- تختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض من حيث سلطات القاضي في كل منهما، فإذا كانت سلطة القاضي المختص بدعوى تقدير المشروعية محدودة وضيقة، حيث تنحصر في سلطة الكشف والإعلان عن مدى مشروعية أو عدم مشروعية التصرف الإداري، دون أن تتوسع وتمتد هذه السلطة إلى ترتيب آثار قانونية أخرى، كالغاء التصرف غير المشروع أو الحكم بالتعويض عن الأضرار التي سببها، أو الأمر بإلغائه أو سحبه أو تعديله، فإن سلطات قاضي دعوى التعويض المختص كاملة وواسعة، حيث تمتد سلطة قاضي دعوى التعويض من سلطة الكشف عن مدى وجود الحق ثم سلطة التحقق والبحث عن مدى إصابة هذا الحق بأضرار، إلى سلطة تقدير الأضرار التي أصابت الحق.⁽¹⁾

ج- كما تتميز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض من حيث طبيعة التصرفات الإدارية محل الطعن في كل منهما، فإذا كانت دعوى تقدير المشروعية تنصب على أعمال إدارية قانونية فقط (القرارات الإدارية)، فإن دعوى التعويض تنصب على كل الوقائع والأعمال الإدارية والقانونية وأيضا المادية.

¹- عبدلي سهام ، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، 2009، ص 21

د- تختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض من حيث طرق رفع كل من هاتين الدعويتين، حيث ترفع دعوى تقدير المشروعية في أغلب الأحيان بواسطة الإحالة القضائية من طرف القضاء العادي، بينما ترفع دعوى التعويض مباشرة دون إحالة.⁽¹⁾

هـ- وتختلف دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض من حيث بعض الشروط الشكلية لقبول الدعوى، فهكذا لا يشترط مثلا لرفع وقبول دعوى تقدير المشروعية شرط المدة، وإنما يمكن رفعها وقبولها كلما وجد حكم إحالة قضائي من جهات القضاء العادي بعد عملية الدفع أمامه بتقدير مشروعية الأعمال الإدارية، بينما يتطلب لرفع وقبول دعوى التعويض شرط احترام الميعاد القانوني المقرر، وشرط عدم تقادم الحق الذي تؤسس عليه دعوى التعويض.⁽²⁾

3- تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التفسير: بالنسبة لأوجه الشبه وأوجه الاختلاف بين هاتين الدعويتين القضائيتين، لقد سبق لنا التطرق إليهم من خلال المطلب الأول التابع لهذا المبحث، عندما تناولنا دعوى التفسير وتمييزها عن دعوى تقدير المشروعية، وهي نفس العناصر المذكورة، ولا داعي لتكرارها.

الفقرة الرابعة - مكانة دعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري:

لقد وجدت دعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري من أجل تجسيد دولة القانون ومبدأ المشروعية، وهي دعوى إدارية مستقلة قائمة بذاتها، فأغلب النصوص القانونية للنظام القضائي الجزائري تؤكد على وجود هذه الدعوى، كنصوص المواد 7، 231 و 274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 66-154 والمؤرخ في 8 جوان 1966 ، والمتضمن لقانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 69-77 المؤرخ في سنة 1969 ، والأمر رقم 71-80 لعام 1971 ، وبموجب القانون رقم 86-01 المؤرخ في 28 جانفي

¹- د.عوابدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 38 وما بعدها .
بخصوص دعوى التعويض أنظر:

- د.بعلبي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 49 و ما بعدها .

- د.بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 253 و ما بعدها .

²- د.عوابدي عمار ، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري ، المرجع نفسه، ص 40 .

1986 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90-23 الصادر في 18 أوت 1990 . فتتص المادة السابعة من القانون 90-23 على وجود دعوى تقدير المشروعية، إلى جانب الدعاوى الإدارية الأخرى، كما نصت على طبيعة الجهة القضائية المختصة بالنظر في مثل هذه الدعاوى⁽¹⁾، وهو ما أكدته المادة 801 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 وهو الأمر نفسه الذي ذهبت إلى تأكيده المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 (المادة 02 منه المعدلة للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة).

إلا أن هناك بعض الملاحظات لا بد من إبدائها بخصوص دعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري وهي:

1- إن دعوى تقدير المشروعية المنصوص على مبدأ وجودها في النظام القضائي الجزائري ليس لها نظام قانوني خاص بها، يتضمن تفاصيل القواعد والأحكام القانونية الإجرائية، الشكلية، والموضوعية، فلا توجد قواعد قانونية تحدد الشروط الشكلية لرفعها وقبولها، ولا قواعد قانونية تحدد وتنظم سلطات القاضي في دعوى تقدير المشروعية، ولا أسباب وحالات الحكم بمدى مشروعية الأعمال الإدارية، كما لا توجد قواعد قانونية تحدد طرق تحريك ورفع هذه الدعوى في النظام القضائي الجزائري.

2- إن نطاق تطبيق دعوى تقدير المشروعية، مثل دعوى التفسير الإدارية، محدد في نطاق القرارات الإدارية فقط، حيث لا تنصب كل من دعوى تقدير المشروعية ودعوى التفسير الإدارية على العقود الإدارية، كما هو مطبق ومقرر في القضاء الإداري الفرنسي.

3- إن التطبيقات القضائية لدعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري نادرة إن لم تكن معدومة⁽²⁾، وهذه هي مكانة دعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري.

¹- د. عوابدي عمار ، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 46 و ما بعدها.

²- د. عوابدي عمار ، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 49 وما بعدها.

- د. فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 253 وما بعدها.

الفرع الثاني:

شروط قبول دعوى تقدير المشروعية

حتى تقبل دعوى تقدير المشروعية أمام مجلس الدولة، باعتبارها دعوى قضائية، لابد من توافر مجموعة من الشروط، وتتمثل في:

الفقرة الأولى- محل الطعن:

نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص مجلس الدولة بتقدير مشروعية القرارات الإدارية. فبالرجوع إلى نص هذه المادة ندرك أن دعوى تقدير المشروعية تنصب فقط على القرارات الإدارية.⁽¹⁾

أما بالنسبة للقضاء الفرنسي فدعوى تقدير المشروعية تمتد بالإضافة إلى القرارات الإدارية، لتشمل أيضا العقود الإدارية وكذا الأحكام القضائية الإدارية لتقدير مدى مشروعيتها.⁽²⁾

الفقرة الثانية- الطاعن:

وهي الشروط الواجب توافرها في رافع الطعن في أي دعوى قضائية إدارية، وقد تناولت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتتمثل في الصفة، المصلحة والأهلية.⁽³⁾

الفقرة الثالثة- عريضة الدعوى:

تنطبق عليها الشروط ذاتها المذكورة في المادة 14 و 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والخاصة بالدعاوى القضائية عموما، حيث جاء في نص المادة 14: " ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف."

كما نصت المادة 15 على وجوب توفر مجموعة بيانات في عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا، وهي :

¹- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 215 .

²- د.عوايدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 60 و ما بعدها.

³- د.بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 48.

- 1- تحديد الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .
- 2- اسم ولقب المدعي وموطنه.
- 3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.
- 4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.
- 5- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- 6- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.(1)

الفقرة الرابعة- الميعاد:

كما هو الحال بالنسبة لدعوى التفسير، فإن النصوص المتعلقة بدعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية، لا ينقيد رفعها بميعاد معين، فيمكن رفعها وقبولها كلما وجد حكم إحالة قضائية.(2)

الفرع الثالث:

تحريك دعوى تقدير المشروعية

تتحرك وترفع دعوى تقدير المشروعية في تطبيقات القضاء الفرنسي بواسطة الإحالة القضائية فقط، حيث لا يمكن قبول هذه الدعوى إذا ما رفعت مباشرة من ذوي الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة.

وإن كانت دعوى تقدير المشروعية قديما، ترفع مباشرة في صورة الدعوى لصالح القانون(3)، أما بالنسبة لطرق رفع دعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري، فهي تكون بطريقتين:(4)

الفقرة الأولى- الطريق المباشر:

وهي الطريقة المعروفة والمتبعة في دعاوى القضائية الإدارية، إذ يكفي أن يتوفر في الطاعن الصفة، المصلحة والأهلية، من أجل مباشرة دعوى تقدير المشروعية أمام مجلس الدولة لما يكون

¹- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص293.

²- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص215.

³- د.عوايدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص54 و ما بعدها.

⁴- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص216.

قاضيا ابتدائيا ونهائيا. (1)

الفقرة الثانية- الطريق غير المباشر (الإحالة القضائية):

يتميز الطريق غير المباشر، في أن دعواه تكون مختلفة عن دعوى تقدير المشروعية المباشرة، لاحتوائه شرطا زائدا منصبا على محل الطعن، وهذا الشرط يتمثل في وجود حكم قضائي بالإحالة حتى تقبل دعوى تقدير المشروعية. يصدر هذا الحكم عن جهات القضاء العادي، تبليغ أطراف الدعوى، وجهات القضاء المختص (الإداري) بدعوى تقدير المشروعية بمسألة الدفع بعدم مشروعية التصرف الإداري، مطالبة جهة الاختصاص بفحص وتقدير مدى مشروعية القرار الإداري، وإصدار حكم أو قرار قضائي بخصوص ذلك، للاعتماد عليه في مواصلة النظر والفصل في الدعوى العادية الأصلية (مدنية، تجارية، اجتماعية، جنائية). ويشترط في حكم الإحالة القضائية ما يلي:

- 1- أن يكون حكم الإحالة القضائية الصادر عن جهات القضاء العادي موجودا، أي أنه يكون قد صدر، ولم يلغى طيلة عملية النظر والفصل في دعوى تقدير المشروعية.
- 2- أن يكون حكم الإحالة هذا منصبا كليا، ومباشرة على مسألة مدى مشروعية القرار الإداري. (2)

بالنسبة للإحالة القضائية والحكم الصادر عن جهة القضاء العادي تطرح إشكالية، لما تكون الدعوى الأصلية أمام المحاكم المدنية التي يثار أمامها مدى مشروعية القرار الإداري، وهنا تظهر الصعوبة الأولى، أما الصعوبة الثانية فتعكس في الإشكالية التي يتلقاها القاضي الجنائي لما تطرح أمامه قضية تتعلق بمدى مشروعية القرار الإداري، ونحاول فيما يلي دراسة هذين الإشكاليتين:

- مدى قدرة المحاكم المدنية على الفصل في المشروعية: القاعدة العامة أنه لا يجوز للهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، القيام بعملية تقدير قرار إداري في مدى مشروعيته، لأنها

¹ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص294.

² - د.عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص56 و ما بعدها.

دعوى لا تدخل ضمن اختصاصها، وإنما ارتبط حلها مدنيا فقط بضرورة القيام بالبحث في مدى قانونية القرار الإداري من عدمه، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص.⁽¹⁾

- **مدى قدرة المحاكم الجنائية على تقدير المشروعية:** بالنسبة للمحاكم الجنائية، فهي تتمتع بهذا الحق، إذ يسمح لها أن تقوم بالفصل في منازعات تتعلق بمشروعية القرارات الإدارية، التي تنتج عن دعاوى حركت أمامها تتعلق بقرارات تنظيمية قانونية. ولذلك لما تثار مشروعية القرار التنظيمي أمام القاضي الجنائي، فهذا الأخير كونه يتمتع بشمولية الاختصاص القضائي، فهو قاضي الدعوى الأصلية والرئيسية، بالإضافة إلى الوسائل والطلبات العارضة، التي يحتج بها المتقاضون بمناسبة تلك الدعوى⁽²⁾، له الحق في الفصل في مدى مشروعية القرار الإداري إعمالا لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي، كما يستشف خاصة من المادة 459 من قانون العقوبات، حيث تنص على ما يلي: "يعاقب كل من خالف المراسيم والقرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية، إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة".⁽³⁾

الفقرة الثالثة- سلطة القاضي الإداري في دعوى تقدير المشروعية:

تتخصص سلطات القاضي الإداري -مجلس الدولة- في الفصل، من خلال فحصه للقرار الإداري المعروض عليه، للحكم بمشروعيته، إذا توافرت فيه الشروط القانونية. وعليه يحكم القاضي الإداري بمشروعية القرار الإداري، ويصدره في شكل قرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه.⁽⁴⁾ وإذا لاحظ القاضي عيبا في القرار الإداري، وكان مخالفا للقواعد القانونية التي يعبر عنها

¹ - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 216.

- د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 122 و ما بعدها.

² - د.أحمد محيو، المرجع نفسه، ص 123 وما بعدها.

- د.فريجة حسين، شرح القانون الإداري، المرجع السابق، ص 254.

³ - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 216.

- جورج فودال، المرجع السابق، ص 163 وما بعدها.

⁴ - راجع المواد من 270 إلى 290 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بالمشروعية، يحكم بقرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه بعدم مشروعية القرار، ويبلغ إلى ذوي الشأن. (1)، (2)

إذن فالقاضي المختص بدعوى تقدير المشروعية لا يتمتع بأية سلطة في إلغاء القرار، كما هو الحال في دعوى الإلغاء، ولا في تحديد معنى واضح للقرار الغامض والمبهم، كما هو الحال في دعوى التفسير. وإنما تتمثل سلطته في الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري من: سبب، واختصاص، ومحل، وشكل وإجراءات، وهدف، من حيث سلامتها وخلوها من العيوب.

إن قاضي دعوى تقدير المشروعية، بعد معاينة وفحص القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها، يقوم بالتصريح إما:

- بمشروعية القرار المطعون فيه إذا كانت أركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد.

- أو بعدم مشروعية القرار إذا كان مشوباً بعييب من العيوب.

ويكون ذلك في الحالتين بقرار قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، يلزم القاضي العادي بالأخذ به في دعواه الأصلية. (3)

المبحث الثالث:

اختصاص مجلس الدولة بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية

أكد المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على قاعدة عدم وقف تنفيذ القرارات الإدارية، كونها تتمتع بالقوة التنفيذية في مواجهة الأفراد كقاعدة عامة، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب منها: جعل المرفق العام يسير بانتظام وإطراد، ومساعدته على تحقيق المصلحة العامة، وافترض أن الإدارة بإصدارها للقرار الإداري، وإنما تدخل نصوص القانون موضع التنفيذ والتطبيق. إلا أن الإدارة قد تزيغ عن القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، فتثور ضدها نزاعات إدارية يحتاج

¹ - المادة 296 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 296.

³ - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 217.

الفصل فيها إلى إتباع إجراءات وشروط قانونية وقضائية، ما يؤدي إلى طول الفصل وتعطيله، إذا ما اتبع المتقاضي الطريق العادي في القضاء الإداري.

هذا ما أدى بالمشرع إلى التفكير في اللجوء إلى طريقة استثنائية، ترفع أمام القضاء الإداري للمطالبة بإيقاف تنفيذ بعض القرارات الإدارية، إذا ما توافرت الظروف الضرورية لذلك، وستتعرف على هذه الطريقة الاستثنائية أو الاستعجالية من خلال التطرق لمفهوم الاستعجال القضائي (المطلب الأول)، ووقف التنفيذ أمام مجلس الدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مفهوم الاستعجال القضائي

للقوف على ماهية العمل الاستثنائي الذي يطبق من قبل مجلس الدولة في حل النزاعات المرفوعة أمامه في شكل طعون إستعجالية ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية، نقسم الدراسة إلى فرعين: نتناول في الأول تعريف الاستعجال القضائي، ونتناول في الثاني شروط الاستعجال.

الفرع الأول:

تعريف الإستعجال القضائي

لم يعرف المشرع الجزائري المقصود من الاستعجال، بل تمت الإشارة إليه بمصطلحات متناثرة من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾، الشيء الذي يضطرنا إلى محاولة تعريف الاستعجال بطرق أخرى تناولها الفقه والقضاء الإداري، وبعدها نستعرض ما جاء به القانون الجزائري من اصطلاح حول الاستعجال.

الفقرة الأولى- تعريف الفقهي للإستعجال القضائي:

اختلفت وتعددت التعاريف التي حاولت إبراز عناصر الاستعجال القضائي من خلال تعريف محدد، فمنه من عرفه بأنه: " الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الوقت، فصلا

¹ - المواد من 919 إلى 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مؤقتا لا يمس بأصل الحق، وإنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين قصد المحافظة على الأوضاع القائمة، أو احترام الحقوق الظاهرة، أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين".⁽¹⁾

وعرفه الأستاذ راتب بأنه: "الخطر الحقيقي المحقق بالحق المراد المحافظة عليه، والذي يلزم درؤه بسرعة، لا تكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت المواعيد".⁽²⁾

الفقرة الثانية- التعريف القضائي للإستعجال القضائي:

حاول القضاء المساهمة في تعريف الاستعجال القضائي، حيث عرفته محكمة النقض المصرية بما يلي: "يقوم اختصاص القضاء المستعجل بالدعوى المستعجلة على توافر الخطر والاستعجال الذي يبرر تدخله لإصدار قرار وقتي يراد به رد عدوان يبدو للوهلة الأولى أنه بغير حق ومنع خطر لا يمكن تداركه أو يخشى استرجاعه إذا فات الوقت".⁽³⁾

الفقرة الثالثة- تعريف الاستعجال في القانون الجزائري:

أشار المشرع الجزائري إلى الاستعجال من خلال بعض المواد التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نص في المادة 919 منه إلى الاستعجال الفوري فيما يلي: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرز ذلك...".

وفي المادة 920 يشير المشرع إلى كون ظروف الاستعجال تكون مرتبطة بالحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا، وغير مشروع بتلك

¹ - المستشار عبد التواب عبد الباسط، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ، ط3، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 1995، ص 16 و ما بعدها.

² - المستشار عبد التواب عبد الباسط، المرجع نفسه، ص 16 و ما بعدها.

³ - المستشار عبد التواب عبد الباسط، المرجع نفسه، ص 42.

الحريات.(1)

كما حددت المادة 921 حالة الاستعجال القصوى، وتربطها بحالات التعدي، أو الاستيلاء أو الغلق

الإداري.(2)

من خلال التعريفات الفقهية والقضائية، وأيضا الإشارات التي جاء بها المشرع من مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نستنتج جملة من العناصر التي تكوّن مفهوم الاستعجال وهي:

1- أن يكون هناك خطر محقق بالحق: فالخطر هو كل تأثير إيجابي أو سلبي في الشيء، بما يؤول إلى تغيير الحالة المعتادة إلى حالة جديدة، قد تؤثر في صاحب الحق بحرمانه، أو تضع له عوائق حتى لا يستغل حقه، وكلما كان الخطر حالا لا محالة، تعرض له صاحب الحق بالدفاع بكل الوسائل المتاحة، ومنها حق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإيقافه أو إزالته. والخطر المحقق الذي يتطلب الاستعجال، هو ذلك الخطر الذي تكون نتائجه ظاهرة ومؤثرة في حقوق الأفراد ولا يمكن إصلاحها لأنها تخضع للتغيير السريع.

2- أن يكون الإجراء مؤقتا: يقصد بهذا المعنى، أن القضاء لما تحرك أمامه دعوى ضد خطر داهم وسريع التغيير، تجعله يتحرك اتجاه الواقعة، يقوم باتخاذ أمر قضائي، قصد إيقاف التنفيذ لفترة زمنية قصيرة فقط، حتى يتم البتّ في أصل الحق.

3- أن لا يمس بأصل الحق: ومعناه أن يكون القرار القضائي الصادر في الدعوى منحصرا في الجانب الاستعجالي فقط، ولا يمس بأصل الحق الذي ينظر فيه أمام القضاء بشكل عادي دون المساس بالأساس القانوني لموضوع الدعوى الأصلي.

4- أن يكون القرار(الأمر)القضائي ملزما: وهو إعطاء القرار الصادر عن الجهة القضائية المختصة صيغة التنفيذ لاكتسابه حجية الشيء المقضي فيه، وعليه فلا بد للشخص الإداري أو الطبيعي القيام بتنفيذه على وجه السرعة.(3)

¹ - المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص300.

5- أن يكون هناك انتهاك للحريات الأساسية: ونعني بالانتهاك تجاوز الحدود المعنوية والمادية التي يتمتع بها الأشخاص في المجتمع، وقد عدّها الشارع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالتعدي أو الاستيلاء، أو الغلق الإداري.⁽¹⁾

وبالنسبة للدستور فقد تناولتها المادة 34 منه⁽²⁾، ويعاقب القانون على المخالفات المرتبكة ضد الحقوق والحريات، وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية⁽³⁾، ولا يجوز انتهاك حرمة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه ويحميها القانون⁽⁴⁾. كما تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن، فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار احترامه، ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة.⁽⁵⁾

أما بالنسبة للحريات الأساسية فمضمونة بنصوص الدستور.⁽⁶⁾

6- أن تقوم الأشخاص الإدارية بانتهاك الحريات الأساسية: ويقصد بها الأشخاص الذين تناولتهم بالنص المادة الثانية من القانون العضوي 11-13 المعدلة والمتممة للمادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة. وهي السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، والتي يختص برقابة أعمالها مجلس الدولة، إذا كانت محاطة بظرف استعجالي.⁽⁷⁾

7- تدخل القاضي بوقف التنفيذ: عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي، أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، أو وقف

¹ - المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - المادة 34 من دستور 1996 ، تنص على أن: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان و يحظر أي عنف مادي أو معنوي أو أي مساس بالكرامة".

³ - المادة 35 من دستور 1996.

⁴ - المادة 39 من دستور 1996.

⁵ - المادة 40 من دستور 1996.

⁶ - المادة 32 من دستور 1996 : "الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن مضمونة ، و تكون تراثا مشتركا بين جميع

الجزائريين و الجزائريات ، و اجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته و عدم انتهاك حرمة"

أنظر أيضا المواد: 36 ، 37 ، 38 ، 41 من دستور 1996 .

⁷ - بوجادي عمر ، الأطروحة السابقة ، ص 301 .

آثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك⁽¹⁾. أو يقوم باتخاذ كل التدابير الضرورية للحيلولة دون استمرار الانتهاكات، الممارسة من قبل الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات الوطنية⁽²⁾، أو يأمر بالتدابير الضرورية بموجب أمر على عريضة في حالة الاستعجال القصوى، كما يمكن أن يتدخل بالأمر بوقف تنفيذ الأعمال المادية مثل: التعدي، الاستيلاء، والغلق الإداري⁽³⁾.

الفرع الثاني:

شروط الاستعجال

تكريسا لدولة القانون وضمانا لمشروعية الأعمال الإدارية أجاز المشرع للأفراد اللجوء للقضاء، وهذا ضمن إطار ممارسة حق التقاضي المكفول دستوريا، بموجب المادة 139 من الدستور، وتكريسا لهذا الحق، يجوز لكل ذي مصلحة أن يلجأ للقضاء الإداري طالبا وقف تنفيذ قرار إداري، إذا تبين أن هذا الأخير قد جانب إطار المشروعية، وعلى الغالب سيؤدي الوضع إلى إلغائه قضائيا .

ومن هنا فليس من السهل النطق بتوقيف قرار إداري، لما في ذلك من مساس واضح بأحد مميزاته المتعلقة أساسا بالقوة التنفيذية للقرار .

وبناء على ذلك فإن قبول دعوى وقف التنفيذ تتوقف على توافر شروط شكلية وأخرى موضوعية.

الفقرة الأولى - الشروط الشكلية:

بالإضافة إلى الشروط الشكلية، التي يفترض توافرها في أية دعوى قضائية إدارية⁽⁴⁾، والواردة في

¹ - المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² - المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³ - المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ - بخصوص الشروط الشكلية للدعوى الإدارية راجع :

- د.بعلي محمد الصغير ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 123 و ما بعدها .

- د.فريحة حسين ، شرح المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 176 و ما بعدها .

- مقال الأستاذ عبد العالي حاحة، والأستاذة يعيش أمال بعنوان : دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على

ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة المفكر (بسكرة) . العدد 4 ، 2009 ، ص 320 و ما بعدها .

المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وحتى يتم قبول دعوى الاستعجال لأبد من شرط جوهري وأساسي يتمثل في :

1- وجوب رفع دعوى الموضوع : هذا الشرط لأبد من توافره ، تحت طائلة عدم قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، فحتى تقبل يجب أن تكون هذه الأخيرة مسبوقه بدعوى في الموضوع، مضمونها إلغاء القرار الإداري نفسه محل دعوى التوقيف، ويجب على المدعي أن يثبت ذلك، حتى يتأكد القاضي المختص بدعوى وقف التنفيذ، أن هناك دعوى أخرى موضوعها إلغاء القرار الإداري، فلا يمكن المطالبة بوقف تنفيذ قرار إداري ما لم يبادر صاحب المصلحة برفع دعوى إلغاء. فاشتراط رفع دعوى الإلغاء يدل على جدية رافع الدعوى في طلبه المتعلق بوقف تنفيذ القرار الإداري، ما يفرض على الجهة القضائية المختصة النظر في دعواه.(1)

ولقد استقر القضاء الإداري في الجزائر على التمسك بشرط رفع دعوى الإلغاء قبل رفع دعوى وقف التنفيذ، ويتجلى ذلك واضحا من خلال قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/01/07، الغرفة الخامسة، ملف رقم 13397، قضية (ر.ل) ضد (ب.ع ومن معه)، حيث أقر مجلس الدولة في هذه القضية مبدأ ارتباط دعوى الإلغاء بدعوى التوقيف.(2)

كما أقر مجلس في قضية أخرى بتاريخ 2003/04/01، ملف رقم 14489، الغرفة الخامسة، مبدأ وجوب رفع دعوى الإلغاء قبل رفع دعوى التوقيف، وأن طلب الوقف يشكل إجراء تبعا لطعن أصلي هو دعوى الإلغاء، لا يخول لأصحاب المصلحة رفع دعوى توقيف بعد الفصل في دعوى الموضوع، مما ينبغي رفع دعوى التوقيف قبل النظر في دعوى الإلغاء.(3)

الفقرة الثانية- الشروط الموضوعية:

¹ - د.بوضياف عمار، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 212 و ما بعدها.

- بلعابد عبد الغني، الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها (دراسة تحليلية مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2008، ص 23 وما بعدها.

² - أنظر قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/01/07، الغرفة الخامسة، ملف رقم 13397، قضية (ر.ل) ضد (ب.ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص 135.

³ - لقد أقر مجلس في قرار له صادر بتاريخ 2003/04/01، ملف رقم 14489، الغرفة الخامسة، مبدأ وجوب رفع دعوى الإلغاء قبل رفع دعوى التوقيف، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2006، ص 84.

حتى يستجيب القاضي المختص بدعوى وقف التنفيذ، للدعوى المرفوعة أمامه، لا بد من توافر جملة من الشروط الموضوعية، وتتمثل فيما يلي:

1- شرط الإستعجال: فالاستعجال هو شرط أساسي لانعقاد الاختصاص للقضاء المستعجل إداريا، وهو عنصر من عناصره، إذ أن الاستعجال هو الذي يحدد الجهة القضائية المختصة، وكذا الإجراءات المتبعة أمامها لأن سرعة الإجراء تتطلب قضاءا متخصصا، وتحديد قواعد إجرائية ذات طبيعة سريعة.⁽¹⁾

هذا وتعتبر فكرة الاستعجال، واحدة من الأفكار التي أسالت الكثير من الحبر في أوساط فقهاء القانون، كغيرها من الأفكار الصعبة التحديد، فهناك من أخط بين الاستعجال والضرورة، كتعريف (Garsonnet) : " الاستعجال هو " الضرورة التي لا تحمل تأخيرا، أو أنه الخطر المباشر الذي لا يمكن في إتقائه رفع الدعوى عن طريق الإجراءات ولو مع التقصير في المواعيد."⁽²⁾ وهناك من ربط الاستعجال بعنصر التأخير، ومنهم من ربطه بالخطر الداهم، كما ربط مفهوم الاستعجال بالضرر.

من خلال ما سبق، نستخلص أنه يصعب وضع تعريف جامع مانع لمفهوم الاستعجال لأنه ليس بالمبدأ الثابت أو المطلق، وإنما تتغير حالته بتغير الظروف الزمنية والمكانية في ظل ما يشهده المجتمع من تطورات في مجالات مختلفة، وفي أوساط وأوقات مختلفة.

ويرى برونسس (Bronces) أن عدم وجود تعريف محدد وموحد لحالة الاستعجال يؤدي إلى نتائج محمودة، إذ أن ذلك يعني أن تكون للقاضي حرية واسعة للتقدير، بحيث يأخذ في اعتباره ظروف كل دعوى، الأمر الذي يجعله قادرا على إيجاد الحل المناسب على ضوء الوقائع المعروضة عليه.⁽³⁾

¹ - الغوثي بن ملحمة، القضاء المستعجل و تطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 9.

- د.الحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 77 .

² - الغوثي بن ملحمة، المرجع نفسه، ص 10.

³ - بلعابد عبد الغني، المذكرة السابقة، ص 13 و ما بعدها.

ولقد قضى مجلس الدولة في القرار الصادر في 25/09/2000، بعدم الاختصاص، بسبب أن عنصر الاستعجال غير متوفر، والنظر إلى أن المدعية لم تقدم ما يثبت أن هناك خطراً أو ضرراً يلحقها مباشرة...⁽¹⁾

وعليه لم يكتف القاضي الإستعجالي بالضرر المحقق ولا بالخطر الداهم، ولكن اشترط أن يكون الضرر أو الخطر مباشراً، وبالتالي عبء إثبات الاستعجال يقع على المدعية (المستأنفة) وليس للسلطة التقديرية لقاضي الأمور المستعجلة.

كما يجب أن تستمر حالة الاستعجال من وقت رفع الدعوى إلى صدور الحكم، فإذا فقدت الدعوى عنصر الاستعجال قبل الفصل فيها، يجب التصريح بعدم الاختصاص.⁽²⁾

ومثال حالة الاستعجال: أن يرفع الطالب دعوى توقيف قرار إداري، يقضي بإلغاء تسجيله أو فصله، فإذا أثبت أن دورة الامتحان على وشك الانطلاق، وأن إلغاء القرار المطعون فيه سيصدر بعد انتهاء الدورة، بما يتعذر وتدارك الامتحان، جاز للقاضي الأمر بوقف القرار إذا توافرت بقية الشروط الأخرى.⁽³⁾

2- شرط الجدية: يقصد بذلك أن طلب وقف التنفيذ لا بد أن يبنى على أسباب جدية وقوية، ترجى مسألة إلغائه من طرف القاضي، فإن تمكن القاضي المختص بوقف التنفيذ من التأكد بعد الفحص الظاهر دون المعمق أن هناك أسباب قوية، تؤكد نتيجة الحكم بإلغاء القرار الإداري، أي أنه بات أمراً مؤكداً، نطق القاضي بقرار التوقيف إن توافرت بقية الشروط.⁽⁴⁾

وقد أقر مجلس الدولة شرط الأسباب الجدية بالرغم من عدم النص عليه في قانون الإجراءات المدنية الملغى، وحتى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك من خلال القرار رقم 9451

¹- قرار مجلس الدولة رقم 3678 المقرر في 25/09/2000 قضية (أرملة حداد ضد رئيس دائرة الحضرة للجزائر الوسطى)، نقلا عن طاهر حسين، القضاء الاستعجال فقها و قضاء، ط1، دار الخلدونية، 2005، ص99.

²- د. محمد براهيم، القضاء المستعجل، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص96.

³- د. عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص217.

⁴- د. عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص217 و ما بعدها.

المؤرخ في 2002/04/30، وجاء في حيثياته أن: " وقف التنفيذ يجب أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذلك فيما يخص استحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجرّ عن تنفيذ القرار... "(1)

3- شرط عدم المساس بأصل الحق: يعني أصل الحق، السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل طرف اتجاه الطرف الآخر ضمن الإطار القانوني، ويستند هذا الشرط على مجموعة من الضمانات التي يجب عدم المساس بها من قبل القاضي وهي:

- يمنع على القاضي تناول موضوع الحق بالدراسة، والشرح والتفسير، الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني المثار أمامه، إما بالتعديل أو التحويل في مركز أحد الطرفين.(2)

- أن لا يتعرض أثناء تسبيب قراره، إلى الفصل في موضوع النزاع، ويترك جوهر النزاع سليما يفصل فيه قاضي الموضوع.

ولعل الصعوبات التي تعترض القاضي الإداري، تكمن في مدى تحديد شرط عدم المساس بأصل الحق، ما يؤدي بنا إلى البحث عن إمكانية تحديدها في العمل التشريعي، وأيضا في التطبيقات القضائية في ذلك.

أ- العمل التشريعي وفكرة أصل الحق: تعرض المشرع الفرنسي إلى فكرة أصل الحق من خلال المرسوم رقم 84-819 المؤرخ في 1984/08/29، ونصت المادة 27 في فقرتها الأخيرة على ما يلي: " يستطيع رئيس قسم المنازعات بمجلس الدولة، في حالات الاستعجال، أن يأمر بكافة الإجراءات من أجل حل النزاع، وقراره يجب أن لا يفصل فيه في الموضوع... "(3)

¹- قرار مجلس الدولة رقم 9451 المؤرخ في 2002/04/30، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 224.

²- د. الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق، ص 89 و ما بعدها. أنظر أيضا:

- أ. طاهري حسين، المرجع السابق، ص 9.

-Khaloufi Rachid, les procédures d'urgence en matière administratives et le code de procédure civil, revue IDARA, volume 10, n° 2, 2000, P 51.

³ - د. بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، (د.ط)، مطابع عمار قرفي، باتنة (الجزائر)، 1993، ص 54.

وبقابلها نص المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها على ما يلي: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، ولا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال".

لا يعبر الناتج من مضمون المادتين حقيقة عن تعريف فكرة الحق تعريفا دقيقا، بل تمت الإشارة إلى مواضيع أخرى ترتبط بكلمة أصل الحق، فالأمر بالصفة المستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات لا يفهم منها في النص الفرنسي أنها تقصد أصل الحق، إلا أن الشارع الجزائري لمّح إلى ذلك عن طريق التعرض له في الفقرة الثانية من المادة 918 سالفه الذكر، ورغم ذلك يبقى التعبير عاما، وكان من الأجدر على المشرع الجزائري أو الفرنسي أن يبحث في ماهية أساس أصل الحق، حتى يتم جمع ما أمكن من مكوناته الضرورية، والتي لا بد من إيجاد عناصر، وشروط لتحديدتها، حتى تصبح في متناول المخاطبين بها. (1)

ب- التطبيقات القضائية: هناك حالات عديدة حكم فيها مجلس الدولة بوقف التنفيذ دون المساس بأصل الحق، وأصدر قراره الاستعجالي رقم 007292 المؤرخ في 20/12/2002، في القضية بين الشركة ذات المسؤولية المحدودة "كوديال" ضد والي ولاية وهران ومن معه، تتلخص وقائعها فيما يلي: "حيث يتبين من الملف أنه على إثر رفع دعوى استعجالية من طرف المستأنف ترمي إلى عدم تعرض المصالح الولائية إلى تفريغ حمولة الباخرة "راندان" التي رست بتاريخ 10/30 2000 بميناء وهران.

إن الغرفة الإدارية قضت بعدم اختصاصها النوعي على أساس أن المستأنفة لم ترفع دعوى في الموضوع، وأن النزاع جدي... وفي هذه الظروف، فتوقيف تفريغ حمولة الباخرة في 2000/11/21 قد سبب يوميا في تكاليف معتبرة تسدّد بالعملة الصعبة، كما أنه من المحتمل جدا أن يؤدي إلى تلف البضاعة المحمولة نظرا للظروف الخاصة بتخزينها داخل الباخرة، مما يجعل عنصر الإستعجال في قضية الحال قائما، ويعد قاضي الاستعجال الإداري مختصا لأخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، وهذا لوضع حد

¹ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 302.

للأوضاع الراهنة، إلى حين الفصل في الموضوع".⁽¹⁾

4- أن لا يتعلق القرار محل دعوى وقف التنفيذ بالنظام العام: لم يشر المشرع إلى هذا الشرط في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رغم أهميته، إلا أن قانون الإجراءات المدنية الملغى تناولها في المادة 171 مكرر⁽²⁾، الفقرة السادسة منها حيث نصت على: "...الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام والأمن العام، ودون المساس بأصل الحق، وبدون اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف التعدي والإستيلاء والغلق الإداري..."

يفهم مما سبق، أن المشرع لم يحاول تعريف النظام العام الذي يقصده بهذه المادة، بل ربطه بأوجه النزاع التي تمسه، أي كل الأعمال التي يمكن أن تكون لها علاقة مع عنصر النظام العام، وهي بدورها تستثنى من الخضوع للقضاء الاستعجالي.

بالتطرق لنص المادة 01/919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، 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..."

يلاحظ من قراءة النص أن رئيس مجلس الدولة، لم يشمل الشرط الخاص بعدم التعرض للقرارات الإدارية المتعلقة بالنظام العام، والأمن العام. وحسب رأبي الخاص، ربما لم يتطرق المشرع إلى إظهار هذا الشرط في اختصاص القضاء الاستعجالي لمجلس الدولة، لأن فكرة النظام العام لا

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 007292 المؤرخ في 20/12/2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 149 و ما بعدها.

بخصوص شرط عدم المساس بأصل الحق، أنظر :

- بلعابد عبد الغني، الأطروحة السابقة، ص 10 و ما بعدها.

- د. بوضياف عمار، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 218 .

² - د. الحسين آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق، ص 84.

- المادة 172 مكرر من قانون الإجراءات المدنية .

يمكن تحديدها نظرا لتطور مفهوم النظام العام، لاحتوائه على مدلولات أخرى، قد تظهر وتتغير مع ظهور وتغير المستجدات المتطورة في المجتمع.

فلم تعرف فكرة النظام العام تعريفا شائعا بين النصوص التشريعية للقانون الإداري، بل بقيت عبارة عن فكرة عامة غير محددة الجوانب.

ولمحاولة فهم هذه الفكرة يمكننا التطرق إلى محاولات بعض الكتاب القانونيين الذين حاولوا إعطاء تعاريف لفكرة النظام العام.

عرفها الدكتور عوابدي عمار كما يلي: " المقصود بالنظام العام في القانون الإداري، والوظيفة الإدارية في الدولة، وكهدف وحيد للبوليس الإداري للمحافظة على الأمن العام والصحة العامة، والسكينة العامة، والآداب العامة، بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار، مهما يكن مصدرها، التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام هذه..."(1)

ويعرفها البعض بأنها: " عبارة عن غلاف رسالة فارغة دون شيء مكتوب."(2)

وعرفها آخرون بأنها: " السلام والأمن للمجموعة الوطنية، وأن النظام العام من المهام الأولية للضبطية الإدارية..."(3)

الظاهر من التعريف أن النظام العام له مجموعة من الخصائص التي تنحصر في عمل الضبطية الإدارية التي تعمل لتوفير الأمن العام، السكينة العامة، الآداب العامة، والصحة العامة، وتطبيقا لذلك لا يجوز للقاضي الاستعجالي توقيف سريان قرار إداري يتعلق بمجال الضبط.

5- أن لا تؤدي دعوى الوقف إلى الاعتراض عن تنفيذ قرار إداري(4): لقد ورد هذا الشرط في

1- د. بشير بلعيد، المرجع السابق، ص 79.

2- د. بشير بلعيد، المرجع نفسه، ص 79.

3- د. بشير بلعيد، المرجع نفسه و الصفحة نفسها.

بخصوص شرط عدم تعلق النزاع بالنظام العام، أنظر:

- بلعابد عبد الغني، المذكرة السابقة، ص 21 و ما بعدها.

- لوصيف نوال، المذكرة السابقة، ص 38.

4 - د. الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق، ص 92 و ما بعدها.

الفقرة الثالثة، من المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية⁽¹⁾، حيث جاء فيها: "...ويغير اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية...".

كما نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا الشرط، حيث جاء في نص المادة 921 منه ما يلي: "في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة أي قرار إداري..."⁽²⁾، وبذلك يكون المشرع قد أقر مبدأ عدم توقيف سريان القرارات الإدارية.⁽³⁾

المطلب الثاني:

وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة

بالاستناد إلى المادة الثانية من القانون العضوي رقم 11-13 المعدلة والمتممة لنص المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والذي ينص على ما يلي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير، وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية، الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية."⁽⁴⁾

وتنص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيكية المنوط بها البت في دعوى الموضوع."⁽⁵⁾

من خلال ما سبق نستنتج أن مجلس الدولة يكون مختصا في الطعون المرفوعة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المبينة بموجب المادة 2 المذكورة أعلاه، وسنتناول في هذا المطلب إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة (الفرع الأول)، وسلطات قاضي الاستعجال (الفرع الثاني).

¹ - المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³ - بلعابد عبد الغني، المذكرة السابقة، ص 18 و ما بعدها.

⁴ - المادة 2 من القانون العضوي 11-13 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

⁵ - المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الأول:

إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة

لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة للنظر في وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن هيئات إدارية مركزية⁽¹⁾، لا بد من إتباع مجموعة من الإجراءات، حتى تكون الدعوى مقبولة، وتتمثل في :
الفقرة الأولى- أن تودع عريضة الدعوى المستوفية الشروط العامة لافتتاح الدعوى لدى قلم كتابة الضبط لدى مجلس الدولة، هذه البيانات احتوتها المواد 13 إلى 17 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي واجبة ويؤدي إغفال شرط منها إلى بطلان الدعوى في الشكل .

الفقرة الثانية- لا يقبل الطلب المستعجل الخاص بوضعية قانونية ما في غياب الطعن الأصلي، وهذا ما نصت عليه المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع"، إذن فالمشرع لم يكتف بوصل إيداع العريضة أمام جهة الموضوع، وهو ما يثبت رفعها، إنما أضاف نسخة من العريضة، ليضمن قاضي الاستعجال إلى وجود ارتباط حقيقي بين الدعويين، وأن الأوجه المثارة تتسم بالجدية، وهو ما لم تتضمنه المادة 834 من ذات القانون، والتي تشترط فقط تزامن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري مع دعوى مرفوعة في الموضوع.⁽²⁾

الفقرة الثالثة- توجه عريضة الدعوى الاستعجالية التي تحوي على عرض موجز للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية، إلى رئيس مجلس الدولة، والذي عليه الفصل فيها في أقرب الآجال.

الفقرة الرابعة- يبلغ رئيس مجلس الدولة إلى المدعى عليه العريضة، مع تحديد آجال الرد عليه، أخذا بعين الاعتبار صفة الاستعجال للطلب.

¹- د. الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق، ص 221 وما بعدها.
 - د. فيصل نسيغة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة المنتدى القانوني، (بسكرة)، العدد 6، 2009، ص 155.

²- د. بربارة عبد الرحمن ، المرجع السابق، ص 470.

الفقرة الخامسة- يجب أن تقدم العريضة مكتوبة وموقعا عليها، من قبل محامي معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص الواردة في المادة 800، وهذا ما جاء في المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفقرة السادسة- لا بد من توافر الشروط المتعلقة برفع الدعوى، وهي نفسها الشروط اللازمة في أية دعوى إدارية، وهي الصفة، المصلحة والأهلية، لا بد من توافر هذه العناصر الثلاث في دعوى وقف التنفيذ، بالنسبة للمصلحة فقد أجاز المشرع رفع الدعوى، ولو كانت المصلحة محتملة، فيكون الغرض منها الاحتياط لدفع ضرر محقق (1)، (2)

الفرع الثاني:

سلطات قاضي الاستعجال

لقاضي الأمور المستعجلة سلطة الأمر بكل التدابير اللازمة، فيما عدا النزاعات التي تتعلق بالنظام العام، مع مراعاة احترام مبدأ عدم المساس بموضوع النزاع، وعدم التسبب في إعاقة، تنفيذ أي قرار إداري. ومادامت التدابير الإستعجالية التي يأمر بها قاضي الأمور الإستعجالية تهدف إلى حفظ الحقوق من طرف النزاع حتى يتم الفصل في موضوع النزاع، فالسلطات التي يتمتع بها مجلس الدولة كقاضي ابتدائي ونهائي في مجال الاستعجال القضائي، تتمثل في التدابير المؤقتة التي تتناول مادة إثبات الحالة والتحقيق والخبرة، وأوامر وقف التنفيذ. (3)

الفقرة الأولى- الاستعجال في مادة إثبات الحالة والتحقيق:

1- اختصاص مجلس الدولة بمادة إثبات الحالة: تنص عليها المادة 939 من قانون الإجراءات المدنية، والإدارية، والتي جاء فيها ما يلي: " يجوز لقاضي الاستعجال، ما لم يطلب منه أكثر من إثبات حالة الوقائع، بموجب أمر على عريضة ولوفي غياب قرار إداري مسبق، أن يعين خبيراً

¹- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 312.

²-أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد4، 2003، ص 105 وما بعدها.

³- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 262 و ما بعدها.

- عبد العالي حاحة، و أ. يعيش أمال حول قراءة في سلطات القاضي الإداري الإستعجالي وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 6، 2009، ص 138 و ما بعدها.

ليقوم بدون تأخير، بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية، يتم إشعار المدعى عليه المحتمل من قبل الخبير المعين على الفور".

وعلى القاضي المختص بالإستعجال أن يقوم بتحديد الحالة، وتوقيع الأمر الذي أصدره، ويجوز الأمر بإثبات الحالة، على ذيل العريضة التي قدمها المدعي، ويجوز أن تكون في ورقة منفصلة. والأمر بإثبات الحالة يصدره القاضي على ذيل العريضة المقدمة إليه، وليست له صيغة الحكم أو القرار القضائي، لأنه عبارة عن حكم صادر قبل الفصل في الموضوع، بل هو حكم بإجراء إثبات حالة، لا يحوز حجية الشيء المقضي فيه، ولا يرتب تخلي القاضي عن النزاع، إلا أن إثبات الحالة يتم لمحاولة إعطاء نموذج أو صورة حية لحالة مادية يخشى زهابها، أو حدوث تغيير في أصلها بفعل طول الانتظار الذي يستغرق في موضوع النزاع.⁽¹⁾

وبمقابلة المادة 939 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى، نجد أن المشرع قد عدل الكثير مما هو معمول به في القانون القديم، ويمكن حصر جديد المادة 939 في الآتي:

* استبعاد أمناء الضبط من مجال التكليف.

* فصل في وسيلة التدخل بموجب أمر على عريضة.

* لم يشترط تقديم قرار إداري مسبق.

* إن إثبات حالة الوقائع يقدم في حالة نزاع أمام الجهة القضائية، وليس أي جهة قضائية.

* إشعار المدعى عليه المحتمل من قبل الخبير المعين على الفور.⁽²⁾

2- اختصاص مجلس الدولة بالخبرة: يمكن للقاضي بناء على طلب الخصوم، أو من تلقاء

نفسه شفاهة أو كتابة، بأي إجراء من إجراءات التحقيق، وأن يعين خبيراً أو عدة خبراء

¹- د. فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 265 و ما بعدها.

- بلعابد عبد الغاني، المذكرة السابقة، ص 70 و ما بعدها.

²- د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 475.

لإجراء التحقيق أو الخبرة اللازمة والمطلوبة قانوناً.⁽¹⁾

فالتحقيق عبارة عن مجموعة من النشاطات التي تنصب على الإجراءات التالية:

أ-الخبرة: هي عملية تحديد قيمة الأضرار الحاصلة أو توضيح قيمة الأشغال في عمل معين، أو أنها تهدف إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضنة للقاضي.⁽²⁾

والخبرة تتاط بتشخيص الخبير عن طريق أمر استعجالي قضائي، يصدره قاضي الأمور الاستعجالية، وهذا يختلف عن الأمر على عريضة بتعيين خبير، لإثبات حالة، يصدره قاضي الأمور المستعجلة، على ذيل عريضة والأمر بالخبرة، ولا تكون له القوة التنفيذية التي تتمتع بها القرارات القضائية.⁽³⁾

ب-المعاينات والإنتقال إلى الأماكن: يمكن للقاضي من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم، القيام بإجراء معاينات أو تعديلات، أو إعادة تمثيل الوقائع التي يراها ضرورية، مع الإنتقال إلى عين المكان إذا اقتضى الأمر ذلك. يحدد القاضي خلال الجلسة مكان ويوم وساعة الإنتقال، ويدعو الخصوم إلى حضور العمليات إذا تقرر إجراء الإنتقال إلى الأماكن من طرف تشكيلة جماعية، يمكن تنفيذه من قبل القاضي المقرر، في حالة غياب الخصوم، أو أحدهم، تتبع الإجراءات المقررة في المادة 85 من هذا القانون.⁽⁴⁾

ويمكن للقاضي أن يستعين بالمعارف التقنية، سماع أي شخص إذا كانت فيه ضرورة، يحضر

¹ - المادتين 75 و 126 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- لا يتضمن قانون الإجراءات المدنية إلا حالة إثبات الوقائع دون الخبرة والتحقيق، التي تتطلب تدخل أهل الاختصاص من الفنيين، النص الجديد أضاف لحالة الإثبات التي يباشرها الخبير وفقاً للمادة 939، إمكانية الاستعانة بخبير أو إجراء التحقيق من طرف الجهة القضائية بناء على عريضة موجهة إلى قاضي الاستعجال يتبعها أمر و لو في غياب القرار الإداري المسبق، ويتم التبليغ الرسمي للعريضة حالاً، إلى المدعى عليه مع تحديد أجل للرد من قبل المحكمة.

² - المادة 125 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³ - المادتين 47 و 55 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تقابلها المادة 939 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و للتفصيل راجع المادة 940 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي جاء نصها كما يلي: " يجوز لقاضي الإستعجال بناء على عريضة، ولو في غياب قرار إداري مسبق، أن يأمر بكل تدبير ضروري للخبرة أو للتحقيق."

⁴ - المادة 146 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

محضر عن معاينة الأماكن، ويوقعه، ويمكن للخصوم الحصول على نسخ منه.⁽¹⁾

ج- سماع الشهود: يجوز الأمر بسماع الشهود، حول الوقائع التي تكون بطبيعتها قابلة للإثبات بشهادة الشهود، ويكون التحقيق فيها جائزاً ومفيداً للقضية⁽²⁾، ويحدد القاضي في الحكم الأمر بسماع الشهود، الوقائع التي يسمعون حولها، ويوم وساعة الجلسة المحددة لذلك، مع مراعاة الظروف الخاصة بكل قضية.⁽³⁾

الفقرة الثانية- وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

يحق لقاضي الاستعجال القيام بإصدار أوامر تتعلق بالتدابير المؤقتة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، وتأخذ هذه العملية طريقتين، واحدة تتعلق بالظروف الإستعجالية، والأخرى تتعلق بحالة الاستعجال القصوى.⁽⁴⁾

1- حالة الظروف الإستعجالية: مثل هذه الحالة تناولتها المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يلي: " عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون 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، ووقف ما ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدّي حول مشروعية القرار.

عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال، ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب".

ويمكن أن تمتد سلطات قاضي الاستعجال استناداً إلى تطبيق حالة ظرف الاستعجال إلى الاستعجال في مادة التنسيق المالي، والاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات، والاستعجال في المادة الجبائية.

¹ - المواد 147 و 148 و 149 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - المادة 150 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - المادة 151 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 319.

أ- الاستعجال في مادة التنسيق المالي: مادام هذا الجانب يتعلق بالديون، فالاختصاص يعود إلى المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً، ماعدا الإستئناف، فيعود النظر بالاختصاص إلى مجلس الدولة، كقاضي الاستئناف⁽¹⁾، والذي سنتطرق إليه في الفصل الثاني.

ب- الاستعجال في مادة إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية: تناولت هذا الجانب المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بنصها التالي: "يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، وذلك في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية. يتم هذا الإخطار من قبل كل من له مصلحة في إبرام العقد، والذي يتضرر من هذا الإخلال، وكذلك لممثل الدولة على مستوى الولاية، إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية، يجوز إخطار المحكمة الإدارية قبل إبرام العقد.

يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته، وتحدد الأجل الذي يجب أن يمتثل فيه... ويمكن لها كذلك وبمجرد إخطارها، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوماً"⁽²⁾

ما يثير التساؤل هنا هو: هل يطبق نص هذه المادة على الاختصاص الإستعجالي أمام مجلس الدولة؟

بالرجوع إلى محتوى المادة 946، لا نلاحظ أنها أشارت إلى ذلك، إلا أنه يثير إشكال في حالة كون العقد مبرم مع طرف إداري مركزي، فإلى من يعود النظر في بند تأجيل إمضاء العقد، فهل يعود إلى المحكمة الإدارية؟ وإذا قلنا نعم، نكون أمام سوء توجيه للاختصاص على أساس عضوي أو موضوعي يعود أصله إلى اختصاص مجلس الدولة، أم أننا لا نتصور حدوث مثل ما جاء به نص المادة 946، إلا بالنسبة للعقود المبرمة من طرف الأشخاص الإدارية المحلية؟ وإذا سلمنا بهذا الطرح نكون قد أهملنا جانباً كبيراً من العقود الإدارية والصفقات العمومية التي يتم إبرامها من

¹ - المادة 942، 943 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

قبل الهيئات الإدارية المركزية، والتي قد يعترض سبيلها مثل ما يحدث للعقود والصفقات الإدارية ذات الطابع المركزي، في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة.⁽¹⁾

2- حالة الإستعجال القصوى: نصت على هذه الحالة المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: " في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الإستعجال 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".

نستخلص من هذه المادة، أن في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية، بموجب أمر على العريضة، ولو في غياب القرار الإداري المسبق، هذا الأخير الذي لم يستبعد المشرع تقديمه في جميع حالات الإستعجال إلا هذه الحالة (الاستعجال القصوى).⁽²⁾

وتحدث حالة الاستعجال القصوى بإحدى الصور التالية:

أ- **التعدي:** ويقصد به تصرف الإدارة غير المشروع، المؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد الأساسية كحق الملكية، ونذكر من أعمال التعدي، تنفيذ عمل من جانب الإدارة لم يصدر بشأنه قرارا إداريا كمد خيط كهربائي بضغط عالي، أو حفر قنوات تمرير الغاز على ملكية خاصة، دون اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العامة، عندها يعتبر هذا العمل من قبيل التعدي الذي يستوجب تدخل القضاء الإداري بوقف التنفيذ استعجاليا، إذا ما طرح الإشكال أمامه من قبل المعتدى عليه.⁽³⁾

¹ - عمر بوجادي، الأطروحة السابقة، ص 316.

² - د.بريارة عبد الرحمن ، المرجع السابق، ص 467.

³ - د.بريارة عبد الرحمن، المرجع نفسه، ص 468.

- بلعابد عبد الغني، المذكرة السابقة، ص 96 و ما بعدها.

ب- الإستيلاء: يعرف بأنه الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة عن طريق احتلالها دون مبرر شرعي، فهو نوع من وضع اليد على الشيء غير المملوك للشخص الإداري العام، الذي يحدث في بعض الحالات من قبل بعض الإدارات العمومية، التي تأخذ بعض المرافق وتضمّنها إليها دون سند قانوني، مدعية أنها صاحبة الملكية الأصلية، كأن تستولي الإدارة على مساحة غير مبنية، ملك لأحد الخواص لتستعملها موقفا لسيارات الخدمة، أو مكانا لتصليح العتاد دون أن تكتسبها بالطرق القانونية، وتختلف حالة الاستيلاء عن التعدي، في أن الاستيلاء يكون على العقارات، بينما التعدي يشمل العقارات والمنقولات،⁽¹⁾ هذا في القانون الفرنسي، أما طبقا للقانون الجزائري فالاستيلاء قد ينصب على الأموال مهما كان نوعها (عقارات أو منقولات) وكذا على الخدمة.⁽²⁾

ج- الغلق الإداري: هو عمل ينصب على غلق محل من المحلات، أو توقيف ممارسة نشاط من الأنشطة، والذي إذا استمر مغلقا لمدة معينة، تعرض صاحبه إلى خسارة فادحة أو ضرر. وتجدر الإشارة إلى أن الغلق الإداري المنصوص عليه في المادة 921، لا يقتصر على غلق المحلات التي تمارسه إدارة الضرائب لتحصيل ديونها، وفقا للمادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية، إنما يشمل كل قرار إداري يرمي إلى الغلق، كتصرف عقابي ضد صاحب المحل أو المؤسسة.⁽³⁾ وعلى العموم تتميز القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة في مجال القضاء الاستعجالي بما يلي:

- 1- أنها قرارات قضائية مؤقتة لا تمس بأصل الحق.
- 2- تصدر عن طريق المداولة القضائية.
- 3- لا يجوز للقاضي أن يتراجع في قراره إلا إذا كانت هناك مستجدات.
- 4- يجب أن يحترم القرار القضائي شكليات الأحكام القضائية، فيكون قرار مجلس الدولة، مسببا، وينص فيه على المواد القانونية التي طبقها.

¹ - د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 468.

² - د. الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق، ص 203.

³ - د. الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 203.

ويرتب الأمر الاستعجالي آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي، أو التبليغ للخصم المحكوم عليه، غير أنه يجوز للقاضي الاستعجال، أن يقرر تنفيذه فور صدوره.

يبلغ أمين ضبط الجلسة بأمر من القاضي منطوق الأمر، مهورا بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل إستيلا، إذا اقتضت ظروف الاستعجال ذلك.⁽¹⁾

وتجدر الإشارة إلى أن تشكيلة مجلس الدولة عند فصله في الدعوى الإستعجالية، تختلف عن تلك التي يفصل فيها في الحالة العادية، حيث ينظم مجلس الدولة في شكل غرف يمكن تقسيمها إلى أقسام عند اختصاصاته، ذات الطابع القضائي في شكله العادي، أما في حالة الضرورة فيعقد مجلس الدولة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة.⁽²⁾ وفي إطار وظيفته الإستشارية، فتنظيمه الإداري يختلف عن التنظيم السابق.⁽³⁾

وفيما يخص الإختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة⁽⁴⁾، نصت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 السالف الذكر: " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

¹ - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 318.

- المادة 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - د.خوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون (الجزائر)، 2008، ص 202 و ما بعدها.

- د.عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة للتشريع و التوزيع، عمان (الأردن)، 2011، ص 169 و ما بعدها.

³ - بخصوص الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة أنظر :

- بخوش زين العابدين، الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قالمة، كلية الحقوق، (الجزائر)، 2005، ص 27 و ما بعدها.

- بن جلول مصطفى، الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001، ص 97 وما بعدها.

⁴ - حول الإختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة أنظر :

- ديباش سهيلة، المذكرة السابقة، ص 184.

- Bouabdallah Moukhtar, l'expérience Algérienne du contentieux administratif (étude critique), thèse de doctorat, Université de Constantine, 2005, P 263 Et s.

- بودوح ماجدة شاهيناز، قواعد الإختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 6، 2009، ص 244.

- 1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.
- 2- الطعون الخاصة بتفسير وفحص مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

من النص أعلاه نستنتج أن المشرع فرض عرض منازعات السلطات المركزية للدولة كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، مثل: المنظمة الوطنية للمحامين، والغرفة الوطنية للموثقين، والغرفة الوطنية للمحضرين، وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني، على مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة، سواء فيما تعلق بدعاوى الإلغاء أو دعاوى التفسير وفحص المشروعية، وعليه فقد أخرج المشرع من ولاية مجلس الدولة ضمن هذا الإختصاص دعاوى التعويض، وقد يعود هذا إلى طبيعة النزاع في حد ذاته كون الفصل في قضايا التعويض لا ينطوي على مخاطر ولا يحتاج إلى خبرة ومؤهلات قضائية عالية.

وجاءت المادة الثانية من القانون العضوي 11-13 المعدلة والمتممة للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، لتحرر كما يأتي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء، والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

نستنتج من مقابلة المادتين ما يلي:

1- النص المعدل استعمل عبارة القرارات التنظيمية والفردية، أي ذكرها نوعا وتصنيفا بينما المادة الجديدة، جاءت على إطلاقها، فأوردت عبارة القرارات الإدارية لتشمل الصنفين المذكورين معا، نفس العبارة المذكورة في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- المشرع في المادة الجديدة استعمل مصطلح "المشروعية" كما في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وليس مصطلح "الشرعية" كما هو وارد في القانون العضوي 98-01. وعليه فالسؤال المطروح هنا هو كيف لقانون عضوي أن يعدل مصطلح الشرعية إلى المشروعية

مسايرة لقانون عادي، رغم أن القانون العضوي أسمى من القانون العادي، خاصة وأن دستور 1996 ينص في مادته 140 على أن أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة؟

3- المادة الجديدة تركت المجال مفتوحا للنصوص الخاصة بقولها في الفقرة الثانية: "ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، فهذه المادة وسعت من اختصاص مجلس الدولة بصفته قاضي درجة أولى وأخيرة، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الفقرة وردت أيضا في نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقبل صدور القانون العضوي الجديد رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، مع العلم أن هذه الاختصاصات يجب تقريرها وتعديلها، بموجب قانون عضوي لا قانون، طبقا لنص المادة 153 من الدستور 1996. والتي نصت على ما يلي: " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى". وحسنا فعل المشرع بإصداره قانون عضوي تضمن قواعد الاختصاص المتعلقة بمجلس الدولة، وأقر ما وجب تعديله.

إن فالاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة، المخول له بموجب نصوص خاصة، يوجب الرجوع إلى هذه النصوص الموزعة في العديد من الجرائد الرسمية، لمعرفة متى ينعقد له ذلك. عموما يؤول له الاختصاص في هذا الشأن عندما يتعلق الأمر بما يسمى بالسلطات الإدارية المستقلة⁽¹⁾، التي أنشأها المشرع الجزائري كآلية رقابة بعد الانفتاح الاقتصادي، ومن ذلك ما نص عليه القانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003⁽²⁾، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، حيث أنشأ لجنة لضبط ومراقبة البورصة، تسمى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هي التي تقوم بمنح الاعتماد للوسيط في عملية البورصة، وفي حالة رفضها منح الاعتماد أو قامت بتحديد مجاله، فيجب أن يكون ذلك بقرار معطل، حسب المادة 09 من هذا

¹ - د. ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 11، العدد 1، 2001، ص 7.

² - أنظر الجريدة الرسمية عدد 11، سنة 2003.

القانون التي أضافت: "يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعنا بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء، ويصدر قراره خلال 03 أشهر من تاريخ تسجيله".

أيضا ما نص عليه القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 جويلية 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 19 جويلية 2003 حيث نصت المادة 23 منه على أنه تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة⁽¹⁾، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، وهو يتكون من تسعة أعضاء، إثنان يعملان في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار، والسبعة الباقين يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الإقتصادية، لمجلس المنافسة صلاحية الترخيص بالتجميع (أي اندماج مؤسستين أو أكثر كانت مستقلة من قبل). وفي حالة رفض التجمع بقرار مغل، يمكن الطعن بالإلغاء في هذا القرار طبقا للمادة 19 أمام مجلس الدولة.

(2)، (3)

كذلك ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة وفقا للأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 جويلية 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03/11 المتعلق بالنقد والقرض حيث تنص المادة 107 منه على أن: "تتخذ قرارات اللجنة المصرفية بالأغلبية وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي.

يجب أن يقدم الطعن في أجل ستين يوما من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا. يتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ - حول الطعن في قرارات مجلس المنافسة، أنظر:

- قابة سورية، مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، سنة 2001، ص 102.

² - أنظر الجريدة الرسمية، عدد 46، لسنة 2010. والجريدة الرسمية، عدد 43، لسنة 2003.

³ - د. بوفلجة عمري، المرجع السابق، ص 31.

- د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 503.

تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة، وهي غير موقفة التنفيذ⁽¹⁾

أما القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام فتتص المادة 40 منه على أن: "تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...". كما حددت هذه المادة مهام وصلاحيات هذه السلطة.

كما نصت المادة 14 منه على أن: "في حالة رفض منح الإعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة".⁽²⁾

هذه هي الحالات التي يفصل فيها مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا،⁽³⁾ وفق ما نص عليه القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

¹- د. بوفلجة عمري، المرجع السابق، ص 32.

²- المادة 107 من الأمر 10-04 المعدل والمتمم للأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض. ج-ر عدد 66 لسنة 2010.

³- القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام. ج-ر عدد 2 لسنة 2012.

³- بخصوص الاختصاص الابتدائي و النهائي لمجلس الدولة الفرنسي راجع:

- Martine Lombard et Gilles Dumont, droit administratif, 5^e édition, Dalloz, Paris, 2003, p345.

- Dominique Turquin, contentieux administratif, 4^e, Hachette supérieur, France, 2007, P45 et s

- Raymond Odent, contentieux administratif, Tome 1, édition Dalloz, Paris, France, 2007, P626 et s.

خلاصة الفصل الأول:

مما سبق يمكننا القول أن الاعتراف لمجلس الدولة الجزائري بسلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية بصفته قاضي درجة أولى وأخيرة، تطرح جملة من الإشكالات القانونية، والتي يمكن حصرها في نقطتين:

1- انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين: فالاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة ينتهك مبدأ التقاضي على درجتين، وهو مبدأ من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري، إذ أن تولى مجلس الدولة الفصل ابتدائياً ونهائياً، سيحجب طريق من طرق الطعن العادية التي أقرها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو الاستئناف، ما يفرض على المتقاضي سلوك طرق الطعن غير العادية. كما أن تقنيات الدفاع تختلف حسب طبيعة الطعن، فهي كثيرة ومتنوعة في الطعن بالاستئناف، ضيقة ومحدودة في طرق الطعن غير العادية (والدليل أن المشرع حدد أوجهها للطعن بالنقض بموجب المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأوجها للطعن بالتماس إعادة النظر، وفق المادة 967 من نفس القانون، ولم يخص الاستئناف بذلك).

إضافة إلى أن هذا الاختصاص من شأنه إيقال كاهل مجلس الدولة، وإبعاده عن دوره المكرس دستوريا بموجب المادة 152 من الدستور 1996، وهي مهمة النقض والاجتهاد. وبالرغم من أن مجلس الدولة والمحكمة العليا ربطهما نص دستوري واحد (المادة 152)، إلا أن المحكمة العليا هي محكمة قانون ووقائع، فكيف يميز المشرع بين جهتين قضائيتين في هرمين من نفس الدرجة. كما أن مبدأ التقاضي على درجتين، معمول به في القضاء العادي، فلماذا ينتهك مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري بالنسبة للاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة، بمجرد أن الهيئات المركزية، أو الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية طرف في النزاع؟ وهل يعد مثل هذه الهيئات أمام محكمة ابتدائية إدارية يضعف سلطتها؟ أكيد لا، كما أن الأحكام التي تصدرها المحكمة الابتدائية ستكون قابلة للمراجعة أمام مجلس الدولة.

2- إبعاد القضاء عن المتقاضين: إن اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية بصفة ابتدائية ونهائية من شأنه إبعاد القضاء عن المتقاضين، وإرهاقهم. وفيما يتعلق بوجوبية

التمثيل بمحام في الدعاوى الإدارية، فهذا يرجع إلى الطابع الخاص الذي يتمتع به النزاع الإداري، إضافة إلى هدف المشرع الذي يرمي إلى تمكين مؤسسة الدفاع من أن تلعب دورها في تأسيس وتطوير أحكام القانون الإداري من خلال ما يرد في العرائض والمذكرات، وإن كنت أرى أن إعفاء الدولة والأشخاص العامة الواردة في المادة 80 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من التمثيل بمحام، والاكتفاء بالممثل القانوني لهذه الأشخاص، هذا الأخير مهما كان تكوينه القانوني، في رأيي لن يبلغ حد الخبرة القانونية والتجربة العملية للدفاع عن المصالح المادية لجهة الإدارة كالمحامي، خصوصا وأن أحكام القانون الإداري في تطور مستمر. وبالنسبة لسلطة القاضي الإداري في إلزام الإدارة بتقديم نسخة من القرار المطعون فيه تعد في نظري خطوة إيجابية خطاها المشرع الجزائري اتجاه بعض التصرفات السلبية للإدارة.

كما أحسن المشرع بمنع إجراء الصلح في مجال دعوى الإلغاء، وقصره على دعوى القضاء الكامل فلا يعقل إجراء الصلح في دعوى مشروعية، تتعلق بقرار من الوارد أن يكون غير مشروع، فكيف يمكن التصالح على أمر غير مشروع، ويجري الصلح القاضي وهو قاضي مشروعية.

أما بالنسبة لدعوى التفسير الإدارية ودعوى تقدير المشروعية، فما يمكن تسجيله هو النطاق المحدد، والمجال المحصور الذي تطبق فيه كلا الدعويين، إذ تقتصر كل منهما على القرارات الإدارية فقط، فلماذا لا تنصب هذه الدعاوى أيضا، على العقود الإدارية كما هو مقرر ومطبق في القضاء الإداري الفرنسي.

إلا أنه وفي مجال القضاء الاستعجالي، نلاحظ أن المشرع وسع من صلاحيات القاضي الاستعجالي لتشمل وقف تنفيذ القرارات الإدارية، إضافة إلى سلطة جديدة، لم تكن موجودة سابقا، ممثلة في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أسوة بالمشرع الفرنسي.

كما أقر المشرع للقاضي الاستعجالي سلطة في منح التسبيق المالي، والتدخل في مجال إبرام العقود والصفقات العمومية وهو أمر لم يكن موجودا قبل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذلك سلطته في الاستعجال الضريبي، وقد أحسن المشرع بتوسيعه لصلاحيات القاضي الاستعجالي.

وإن كان علينا أن ننتهي إلى نتيجة، فهي أن المشرع الجزائري عليه أن يعمل دائما بجد على تطوير النصوص القانونية دوما لتواكب التطور الحاصل في المجتمع، وليس هناك أي حرج للاستفادة من التجارب الإيجابية السابقة لغيرنا، وهذا كسبا للوقت والجهد وتدعيما لمنظومتنا القانونية بما يقدم المصلحة العامة.

لقد خول القانون لمجلس الدولة الجزائري في إطار ممارسته لوظيفته القضائية، جملة من الإختصاصات المنوطة به، إلى جانب إختصاصه كقاضي درجة أولى وأخيرة، في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، وهو يتولى أيضا النظر والفصل في الطعون المرفوعة إليه ضد القرارات الإبتدائية الصادرة من المحاكم الإدارية، وبالتالي مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث الموضوع والقانون معا، بصفته قاضي إستئناف (المبحث الأول).

كما أن مجلس الدولة بإعتباره هيئة قضائية عليا في المواد الإدارية، وهو يمثل من حيث الموقع والمكانة على مستوى القضاء العادي، المحكمة العليا.

ومركزه هذا يقتضي أن يمارس مهمة النظر في الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ولو كانت نهائية، وهذا في إطار إختصاصه بالنقض، حيث يتولى مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث القانون فقط دون أن يتعدى إلى الموضوع، وهذا بإعتباره محكمة نقض (المبحث الثاني).

هذا وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة لا ينتهي إختصاصه القضائي عند حد النظر في الطعون العادية (الإستئناف)، والطعون غير العادية (النقض)، بل يتولى الفصل أيضا في مسائل الإختصاص، فحينما يصطدم موضوع الإختصاص بإشكال يتعلق بأيلولة الجهة القضائية المخول لها الفصل في القضية سواء فيما بين المحاكم الإدارية أو بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، يؤول له البت في ثلاث مسائل هي تنازع الإختصاص، الإرتباط، وتسوية مسائل الإختصاص (المبحث الثالث).

المبحث الأول:

مجلس الدولة قاضي إستئناف .

إلى جانب إختصاصه بالفصل كقاضي درجة أولى وأخيرة في دعوى الإلغاء، ودعاوى التفسير، وفحص المشروعية، ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، فإن مجلس الدولة يختص كذلك بالنظر

في الطعون بالإستئناف ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، حيث نصت المادة 10 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية..."⁽¹⁾

وتؤيدها في ذلك المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بالنص على ما يلي: "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"⁽²⁾. وتحيل المادة 40 من القانون العضوي 98-01 إجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية⁽³⁾، الأمر الذي يدفع بنا إلى إخضاع الدراسة إلى مزيج من القواعد الإجرائية العامة، التي تقابلها قواعد منظمة لإختصاصات مجلس الدولة كقاضي إستئناف، وبذلك تنقسم دراستنا لموضوع إختصاص مجلس الدولة بالإستئناف إلى مطلبين، نتناول في الأول المبادئ العامة للإستئناف وإطاره القانوني، وفي المطلب الثاني، الشروط الواجب توفرها لقبول الإستئناف وأثاره.

المطلب الأول:

المبادئ العامة للإستئناف وإطاره القانوني

يعتبر الإستئناف من طرق الطعن الإداري الأكثر إستعمالاً بحكم العلاقة التي تربطه بمبدأ التقاضي على درجتين، وتكمن أهمية الإستئناف في إعتبار المحاكم الإدارية التي تصدر أحكاماً

¹ - المادة الثانية من القانون العضوي 11-13 المعدلة و المتممة للمواد 10، 11، 16 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، ج-ر، عدد 43 لسنة 2011 .

² - المادة الثانية، الفقرة الثانية من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج-ر، عدد 37 سنة 1998.

³ - تجدر الإشارة إلى أن القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، لم يعدل نص المادة 40 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والتي تضمنت الإحالة إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية فيما يتعلق بالإجراءات ذات الطابع القضائي، وكان من باب أولى تعديلها فيما يخص عبارة قانون الإجراءات المدنية، لتصبح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حتى تتم الإحالة إلى القانون 08-09 و ليس قانون الإجراءات المدنية القديم .

قضائية قابلة للإستئناف كجهات قضائية إدارية ذات الولاية العامة، وبالتالي وجود عدد كبير من الأحكام القضائية الإدارية التي يجوز الإستئناف فيها. وسنتناول ضمن هذا المطلب المبادئ العامة للإستئناف في الفرع الأول، ثم الإطار القانوني له في الفرع الثاني.

الفرع الأول:

المبادئ العامة للإستئناف

يستعمل الإستئناف ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية كدرجة قضائية أولى، وبالتالي فإن الإستئناف هو طريقة من طرق الطعن الإداري⁽¹⁾، التي تسمح لدرجة قضائية ثانية، القيام بمراقبة الأحكام القضائية الصادرة عن الدرجة الأولى، مراقبة تنتهي بإلغائها، تعديلها أو تأييدها.

وهكذا فإن للإستئناف هدفان، يتمثل الأول في النظر للمرة الثانية في قضية كانت محل نظر مرة أولى، مما يجعل من الإستئناف طريقة تعديل قضائية، والهدف الثاني يتمثل في الفصل من جديد من حيث القانون، مما يجعل منه طريقة تهدف إلى رقابة إنتظام الأحكام القضائية.⁽²⁾ وتستدعي قاعدة الإختصاص بالإستئناف أمام مجلس الدولة، ضرورة التطرق إلى دراسة طبيعة الأحكام القضائية الإدارية التي تقبل الطعن بالإستئناف الأصلي، والأحكام التي تخضع للإستئناف الفرعي .

الفقرة الأولى - الإستئناف الأصلي:⁽³⁾

لقد جاء في نص المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة ما يلي : "يفصل

¹ - صاش جازية، قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر العاصمة، كلية الحقوق، 1994، ص 212.

-www.conseil-Etat-dz.org, 08 /01/2013 , a 16 :15.

² - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 197.

³ - د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 277 .

- د. بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 249 .

مجلس الدولة في إستئناف القرارات الصادرة إبتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

كما جاء في نص المادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ما يلي: "...أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك." لقد تناول هذين النصين، الإستئناف الأصلي الذي ينصب على مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار القضائي الصادر عن المحكمة الإدارية، في صيغة قرار إبتدائي، ما عدا ذلك من القرارات القضائية الأخرى، لا تقبل الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة. كما أن نص المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية الملغى، كان مواكبا ومتماشيا مع نص المادتين السابقتين أعلاه⁽¹⁾.

إلا أن القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 نص في مادته العاشرة في صيغتها الجديدة، على أن مجلس الدولة يختص بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ولم يحدد طبيعة الحكم، هل هو إبتدائي أو نهائي، كما أنه لم يقتصر على إستئناف أحكام وأوامر المحاكم الإدارية فقط، بل جاء بعبارة جديدة حلت محل المحاكم الإدارية، هي الجهات القضائية الإدارية، وهي عبارة أشمل من سابقتها، إذ تضم إلى جانب المحاكم الإدارية، هيئات أخرى تكون قراراتها قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، فجميع الأحكام الإبتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية تكون قابلة للطعن فيها بالإستئناف، فقد يشوب الحكم القضائي عيب مخالفة القانون، فيفصل مجلس الدولة كقاضي مختص بالطعون بالإستئنافية، وكمراقب لقاضي الموضوع، في مدى بحثه لواقع النزاع، وقد يتخذ عيب مخالفة القانون، صورتين هما:

¹- تنص المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية الملغى على أن: " تختص الغرفة الإدارية كذلك بالفصل في الإستئناف المرفوع ضد الأحكام الإبتدائية الصادرة من المجالس القضائية في المسائل الإدارية ... " .

مدى التكييف القانوني لوقائع النزاع من مسائل النزاع⁽¹⁾،⁽²⁾، أو الخطأ في فهم الوقائع، خطأ يؤثر في الحكم.⁽³⁾ كما يمكن لمجلس الدولة بصفته قاضي إستئناف، أن يلغي الحكم المطعون فيه، وذلك لمخالفة منطوقه للقانون، فقد جاء في إحدى حيثيات قراره رقم 013565 ما يلي: " وإن قضاة الدرجة الأولى ولأنهم فصلوا على ذلك النحو جاء قرارهم منعدم للقاعدة القانونية، وأنه يتعين إلغاء القرار المستأنف، وفصله من جديد برفض دعوى المؤسسة المستأنف عليها لتقادم دينها".⁽⁴⁾

وجاء في قرار مجلس الدولة رقم 27279، مؤرخ في 2005/10/25، في إحدى أسبابه ما يلي: "...إن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسبباً بمفهوم القانون، لأنه في هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار، وعلى هذا الأساس فإن الوجه المثار مؤسس، لأن القرار محل الطعن فعلاً معيب بعيب إنعدام الأسباب، مما يتعين عليه إبطاله

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 02/626 المؤرخ في 2006/02/22، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، سنة 2006، ص 203 وما بعدها، إذ جاء في إحدى حيثياته ما يلي: " حيث أن قضاة أول درجة قد جانبوا الصواب في تكييفهم لوقائع القضية عندما صرحوا بعدم إختصاصهم النوعي، إذ كان عليهم أن يقضوا برفض دعوى المدعية المستأنفة لعدم تأسيسها إتجاه البلدية مما يعرض قرارهم للإلغاء".

² - عمر بوجادي، الأطروحة السابقة، ص 327 .

³ - للإطلاع أكثر راجع:

- مجلس الدولة قرار رقم 009993 المؤرخ في 2004/03/16، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 150 وما بعدها، حيث جاء في حيثياته: " ... حيث أنه...بالنسبة للمستأنف و ذلك بصفة مؤقتة كان مخالف للقانون ..."

وفي حيثياته الثانية جاء فيها: "حيث أن المستأنف عليها لما اعتبرت المستأنف كعامل مؤقت رغم تشغيله لمدة أكثر من 10 سنوات، وقامت بتسريحه دون إحترام الإجراءات القانونية لضمان حقوقه، قد تعسفت في حقه ما يتعين إلغاء القرار الذي أساء تقدير الوقائع وتطبيق القانون والقضاء من جديد بإلزام المستأنف عليها بإعادة إدماج المستأنف إلى منصب عمله الأصلي أو مثله وتعويضه عن الأضرار التي لحقت بسبب التسريح التعسفي".

- مجلس الدولة قرار رقم 018977 المؤرخ في 2005/10/04، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2005، ص 136 وما بعدها، إذ جاء في إحدى حيثياته ما يلي: " حيث أن المقرر المطعون فيه بالإلغاء جاء مخالفاً لأحكام القانون، وتجاوز سلطة رئيس بلدية عين توتة، وبالتالي إلغاء القرار المستأنف و الفصل من جديد بإلغاء المقرر الصادر عن بلدية عين توتة ".

⁴ - مجلس الدولة، قرار رقم 013565 المؤرخ في 2004/01/20، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، سنة 2006، ص 181 وما بعدها .

وإحالة المدخل في الخصام من جديد أمام الجهة نفسها، ليحاكم من جديد وفقاً للقانون".⁽¹⁾ كما أن عيب الخطأ في تطبيق القانون أو تأويله⁽²⁾، يعد وجه من أوجه الطعن في الحكم، فقد تضمن مجلس الدولة، في قراره رقم 030115، مؤرخ في 28/03/2006، بما يلي: "... على هذا الأساس وتطبيقاً لأحكام المادة 35 من القانون 31/90 فطلب المستأنفة مؤسس قانوناً، مما يجعل قاضي الدرجة الأولى قد أخطأ فيما قضى به، وعليه يتعين إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بحل الجمعية المسأنف عليها ومصادرة أملاكها لفائدة الدولة".⁽³⁾

وقضى في حكم آخر بما يلي: "... يستنتج مما سبق أن قضاة المجلس أخطأوا في تطبيق القانون ويتعين إلغاء قرارهم والفصل من جديد بإلزام المستأنف عليه بهدم البناء المشيد بدون رخصة على القطعة الأرضية الكائنة بالمكان المسمى بوفلكي بقرية بني مرعي ببلدية خراطة"⁽⁴⁾ ولقد قرر مجلس الدولة في قراره رقم 150297، المؤرخ في 01-02-1999 ما يلي: "حيث أن الإستئناف يستهدف إلغاء القرار المستأنف فيه، والقضاء من جديد برفض دعوى المدعي الرامية إلى إلغاء القرار المستأنف فيه، والقضاء من جديد برفض دعوى المدعي الرامية إلى إلغاء القرار الولائي المتضمن عزله من المستثمرة الفلاحية .

واستند الإستئناف إلى أنه بعد تحريات عميقة ودقيقة من طرف مؤسسات الدولة بما فيها السلطات الأمنية والإدارية إتضح أن المستأنف عليه كان له سلوك معاد للثورة أثناء الحرب

¹ - مجلس الدولة قرار رقم 27279 المؤرخ في 25/10/2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 235 و ما بعدها.

² - الخطأ في تطبيق القانون أو تأويله يقصد به: "تطبيق قاعدة قانونية لا تحتل التأويل أو التفسير على واقعة لا تنطبق عليها في الأصل، أما الخطأ في تأويل القانون فهو إعطاء النص الواجب التطبيق معنى غير معناه الحقيقي"

- أنظر حول هذا: د. بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 252 .

³ - مجلس الدولة القرار رقم 030115 المؤرخ في 28/03/2006، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 243 و ما بعدها.
- وهذا الإتجاه سلكه مجلس الدولة لما قضى في قرار آخر رقم 006898 المؤرخ في 20/04/2004، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 143 وما بعدها حيث جاء فيه: "حيث أن قضاة الدرجة الأولى لما اعتبروا الوقائع ثابتة في حق المستأنف إعتماداً على مقرر لجنة التأديب دون مراعاة أحكام المادة 25 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984، ودون التأكد من صحة إستدعاء المستأنف بصفة قانونية أمام لجنة التأديب يكونون قد أخطأوا في تطبيق القانون مما يعرض قرارهم للإلغاء".

⁴ - مجلس الدولة قرار رقم 020217 المؤرخ في 18/10/2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2005، ص 123 وما بعدها.

التحريرية، ولكن القرار الولائي موضوع الدعوى جاء غير معلن، وغير مدعم بأدلة كافية على ما ينسبه للمستأنف عليه مما يجعله منعدم الأساس بالإضافة إلى أن القانون رقم 90-51 يستوجب اللجوء إلى القضاء ، لإقضاء أحد أعضاء مستثمرة فلاحية، حيث أن الإستئناف غير مؤسس، ويتعين بالتالي تأييد القرار المستأنف".⁽¹⁾

وفي قرار رقم 327 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/05/22، الغرفة الرابعة، ألغى فيه مجلس الدولة قرار قضائي صادر عن مجلس قضاء وهران، بسبب عدم مراعاته لإجراء جوهرى في المادة الإدارية هو إجراء الصلح.⁽²⁾

الفقرة الثانية- الإستئناف الفرعي:

يقصد بالإستئناف الفرعي، الطعن الذي يرفعه المستأنف عليه في الإستئناف الأصلي للرد على الإستئناف الأول. إذ يجوز للمستأنف عليه إستئناف الحكم فرعيا في أية حالة كانت عليها الخصومة.⁽³⁾

ولقد تناولت هذا النوع من الطعون المادة 951 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بنصها على ما يلي: "يجوز للمستأنف عليه، إستئناف الحكم فرعيا في حالة سقوط حقه في رفع الإستئناف الأصلي لا يقبل الإستئناف الفرعي إذا كان الإستئناف الأصلي غير مقبول. يترتب على التنازل

¹- مجلس الدولة، قرار رقم 150297 المؤرخ في 01/02/1999، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2005، ص 95.

يستنتج من هذا القرار أن البطلان يتحقق أيضا إذا كان القرار حاملا لعبب شكلي في الإجراءات يؤثر على الحكم.

²- د. الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 337 .

- أنظر أيضا حول الإجراء الجوهرى: قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2000/10/23، فهرس 656، الغرفة الرابعة في قضية مدير الضرائب لولاية ميلة ضد شركة التضامن لإنتاج البلاط، بخصوص إخطار الخبير للخصوم بيوم إجراء الخبرة كونه إجراء جوهرى، قرار منشور من قبل د. لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 369 وما بعدها .

³- د. بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 253.

- د. فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 278 .

- د. بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 163.

وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام الواردة في المواد من 950 إلى 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد تضمنتها كذلك أحكام المواد من 334 إلى 338 من نفس القانون، المتعلقة بالإستئناف أمام القضاء العادي.

عن الإستئناف الأصلي عدم قبول الإستئناف الفرعي إذا وقع بعد التنازل".

نستخلص من قراءة نص المادة، أن الإستئناف الفرعي يتوقف على ثلاثة شروط هي:

- 1- الشرط الأول: ويتعلق بحق المستأنف عليه برفع الإستئناف الفرعي.
- 2- الشرط الثاني: وهو توقف قبول الإستئناف الفرعي بقبول الإستئناف الأصلي.
- 3- الشرط الثالث: ربط عملية التنازل عن الإستئناف الأصلي بعدم قبول الإستئناف الفرعي إذا وقع بعد التنازل.

وسنحاول مناقشة هذه الشروط كالآتي:

- 1- حق المستأنف عليه في القيام بإستئناف الحكم فرعياً: سمحت هذه المادة للشخص الذي إستأنف ضده في حكم قضائي ما (المستأنف عليه)، إذا ما ظهر له أن هناك دعاوى فرعية مرتبطة بالإستئناف الأصلي، أن يقوم برفع طعن بإستئناف فرعي أمام مجلس الدولة.
- 2- أما الشرط الثاني فهو عدم قبول الإستئناف الفرعي إذا لم يقبل الإستئناف الأصلي، ومعنى ذلك أن الإستئناف الفرعي مرتبط كل الارتباط في الوجود، بضرورة قبول الإستئناف الأصلي الذي ينصب على موضوع الدعوى الإدارية، وإذا كانت الدعوى الأصلية غير مقبولة أمام مجلس الدولة، فبالضرورة أن تكون الأمور اللاحقة بها والمتمثلة في الدعاوى الفرعية هي الأخرى مبنية على العدم، الشيء الذي يؤدي إلى عدم قبولها من طرف القاضي الإداري، إستناداً إلى ما جاء في نص المادة 951 في فقرتها الثانية، وربما يكون الأمر الذي إستند إليه المشرع لدى صياغته لهذا النص، أنه من المنطق أن الفرع يتبع الأصل ويكون بعده، ولذا لا يمكن تصور وجود فرع دون أصل.

- 3- أما الشرط الثالث فينصب على عملية الربط بين الفرع والأصل المتنازل عليه، إذ تنص المادة 951 في فقرتها الثالثة، على أن التنازل عن الإستئناف الأصلي يترتب عنه عدم قبول الإستئناف الفرعي، إذا وقع هذا الأخير بعد التنازل، فإذا تم التنازل عن الحق الأصلي، وهو رفع الطعن بالإستئناف الأصلي أمام مجلس الدولة لمخاصمة حكم قضائي صادر عن المحكمة الإدارية، وبعد

عملية التنازل يرتأي للمتنازل أن يقوم بتحريك طعن إستئنافي فرعي، لذلك الحق المتمثل في الإستئناف الأصلي، وهنا يعتبر الطعن الفرعي بمثابة دعوى يتيمة لا أصل لها في الإرتباط، الشيء الذي أدى بالمشرع إلى إستبعادها، وعمله كان منطقيا وصائبا.

الفرع الثاني:

الإطار القانوني للإستئناف

يتشكل الإطار القانوني للإستئناف من قواعد قانونية عامة وقواعد قانونية خاصة

الفقرة الأولى - الإطار القانوني العام للإستئناف:

توجد القواعد القانونية كإطار قانوني عام للإستئناف في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتنقسم هذه القواعد إلى مجموعتين:

1- المجموعة الأولى: تتكون من القواعد المتعلقة بالإستئناف في الأحكام القضائية، المنصوص عليها في المواد 800 و 902 و 951⁽¹⁾، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث جاء في نص المادة 800 ما يلي: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها." كما تنص المادة 902 على: " يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الأحكام الإدارية.

كما يختص أيضا كجهة إستئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"

2- المجموعة الثانية: تتكون من القواعد المتعلقة بالإستئناف في الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، والمنصوص عليها في المادة 902 كقاعدة مشتركة للإستئناف لكل الأوامر القضائية،

¹ - المادة 951 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على: "يجوز للمستأنف عليه إستئناف الحكم فرعيا حتى في حالة سقوط حقه في رفع الإستئناف الأصلي.

لا يقبل الإستئناف الفرعي إذا كان الإستئناف الأصلي غير مقبول.

يترتب عن التنازل عن الإستئناف الأصلي عدم قبول الإستئناف الفرعي إذا وقع بعد التنازل."

والمادة 936 المتعلقة بالإستئناف في الأوامر الصادرة في إطار الإستعجال، والمادة 942 المتعلقة بالإستعجال في مادة التسبيق المالي.⁽¹⁾

الفقرة الثانية- الإطار القانوني الخاص للإستئناف :

تنص المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على : "يفصل مجلس الدولة في إستئناف القرارات الصادرة إبتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وتنص المادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على : "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

يلاحظ من قراءة نهايات المادتين، أنها تنتهي بعبارة واحدة مشتركة فيما بينها وهي " ما لم ينص القانون على خلاف ذلك" والتي أدخلت كإستثناء على الأصل، من إعتبار مجلس الدولة مختصا بالطعون بالإستئناف، والتي تحرك ضد الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، في شكل إبتدائي. وقد تكون عبارة "ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"⁽²⁾، يقصد بها الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، والتي تكون خاضعة للطعن بالنقض من قبل مجلس الدولة إذا ما نص عليها القانون، وإستثناءها إختصاص مجلس الدولة بالإستئنافي.

وجاء القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 مغيرا في نص

¹ - د.خلفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى و طرق الطعن الإداري)، المرجع السابق، ص 202 .

² - لقد نص قانون الإجراءات المدنية الملغى في المادة 277 منه في فقرتها الأولى على ما يلي: "تختص الغرفة الإدارية في الفصل في الإستئناف المرفوع ضد الأحكام الإبتدائية الصادرة من المجالس القضائية في المسائل الإدارية ما لم تنص القوانين والقرارات على خلاف ذلك".

فحسب نص هذه المادة، نلاحظ أن الإدارة كانت تنافس المشرع في رسم إختصاصات مجلس الدولة (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا)، بتدخلها من خلال القرارات التي تصدرها و الحاملة لأوامر بالقيام بنشاط معين أو الإمتناع عنه. وحسنا فعل المشرع حينما ضيق من هذا الإستثناء فأزال عبارة القرارات في القانون العضوي 98-01 ثم في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فجاء نص المادة 949 منه كما يلي: "يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو أستدعي بصفة قانونية ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع إستئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك". راجع في هذا الصدد: - د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 151 و ما بعدها .

المادة العاشرة منه، إلى الصياغة التالية: "يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية..."

وهي صياغة لم يحدد فيها المشرع طبيعة الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية⁽¹⁾ - مع العلم أن هذه العبارة تشمل أيضا المحاكم الإدارية - إن كانت ابتدائية أو كل الأحكام القضائية بصورة عامة.

الفقرة الثالثة - ملاحظات حول الإطار القانوني للإستئناف:

نظرا لخصوصية المنازعات الإدارية، يمكن القول أن الإطار القانوني المذكور آنفا غير كاف لتنظيم الإستئناف في المجال الإداري، وعليه فالسؤال المطروح هو حول ما إذا كانت المواد المتعلقة بالإستئناف أمام المجالس القضائية قابلة للتطبيق في المجال الإداري. بالرجوع إلى أحكام المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تكون الإجابة بنعم، بحيث تنص على ما يلي: "تطبق أحكام هذا القانون على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية".

يستخلص من أحكام هذه المادة، أن هناك تكامل بين القواعد التي يمكن العمل بها في حالة نقص في المواد المتعلقة بالإجراءات الإدارية. لكن الأمر في الحقيقة ليس بهذه السهولة، وهذا يرجع إلى الأسباب التالية:

- 1- إن جمع القواعد المتعلقة بالقضايا الإدارية، والقضايا العادية في نفس القانون لا يعني أن الفصل فيها قابل لتطبيقها دون تمييز، فالإختلاف جوهري بين النزاعات الإدارية والنزاعات العادية من حيث الشكل ومن حيث المضمون، وإلا فما الفائدة من وجود هرمين قضائيين مختلفين.
- 2- لم تتضمن أي مادة من المواد المتعلقة بالإستئناف أمام مجلس الدولة بصفة صريحة أو إحالة على العمل بالمواد المتعلقة بالإستئناف أمام المجالس القضائية.⁽²⁾

¹- تجدر الإشارة إلى أن عبارة "الجهات القضائية الإدارية" التي جاءت في المادة 10 بعد تعديلها بموجب القانون العضوي 11-

13، هي عبارة تفسح المجال إلى إمكانية توسيع مجال إختصاص مجلس الدولة كجهة إستئناف قضائية.

²- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص203.

3- وما يبعد إمكانية تطبيق قواعد الإستئناف أمام المجالس القضائية على القضايا الإدارية يظهر بصفة جلية في الآثار المترتبة على الإستئنافين (1).
من أجل هذا ينبغي، على القاضي الإداري (الإجتهد القضائي) وضع كل القواعد المتعلقة بالإستئناف الإداري، غير المنصوص عليها في الإطار القانوني المنظم للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة (2).

المطلب الثاني:

شروط الإستئناف و آثاره.

إضافة إلى الشروط المشتركة لرفع الدعاوى وطرق الطعن الإداري، والمتمثلة في الإختصاص القضائي، والتمثيل أمام الجهات القضائية الإدارية، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ينص على مجموعة من الشروط المتعلقة برفع الطعن بالإستئناف وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول من هذا المطلب، كما يترتب عن قبول الطعن بالإستئناف مجموعة من الآثار، وهي محل دراستنا في الفرع الثاني.

الفرع الأول:

شروط الإستئناف

تتمثل الشروط المتعلقة برفع الطعن بالإستئناف فيما يلي : (3)،(4)

¹ - تنص المادة 323 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي: "يوقف تنفيذ الحكم خلال أجل الطعن العادي، كما يوقف بسبب ممارسته...." مع ملاحظة أن الطعن العادي يشمل الطعن بالإستئناف .
بينما تنص المادة 908 من نفس القانون على أن: "الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".
وهذا الإختلاف لا يمكن إعتباره مجرد إختلاف حول مسألة إجرائية فقط، بل هذا يعود إلى خصوصية المنازعة الإدارية .
أنظر حول هذا:

- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص204.
- د.بريار عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 506 .
² - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص204.
³ - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص 204 .
⁴ - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص353 و ما بعدها.

- الأحكام القضائية (محل الإستئناف).

- أجل رفع الإستئناف (الميعاد).

- طرفي الإستئناف (المستأنف والمستأنف عليه).

- الإجراءات.

- الجهة القضائية المختصة.

الفقرة الأولى- الشروط المتعلقة بالأحكام القضائية القابلة للإستئناف (محل الإستئناف):

إن محل الطعن بالإستئناف أمام مختلف الجهات القضائية هو مبدئياً حكم صادر عن محكمة ابتدائية (1).

وهكذا فقد نصت المادة 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو أستدعي بصفة قانونية، ولو لم يقدم أي دفاع أن يرفع إستئنافاً ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك".

كما نصت المادة 902 على أن مجلس الدولة يختص بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية (2).

وجاء في نص المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 في صياغتها الجديدة كما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية...".

ما يمكن ملاحظته من خلال هذه المواد أن عبارة الحكم فيها جاءت على إطلاقها خلافاً لنص المادة 10 من القانون العضوي 98-01 في صياغتها القديمة، حيث جاء فيها: "يفصل مجلس الدولة في إستئناف القرارات ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

¹- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 354.

²- المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

إذن يمكن إستخلاص الشروط المتعلقة بمحل الإستئناف من خلال هذه المواد السالفة الذكر فالأحكام القابلة للإستئناف تتمثل في الأحكام القضائية و الأوامر الصادرة عن المحاكم. (1)

1- الأحكام القضائية : يشترط فيها ما يلي :

أ- لقبول الطعن بالإستئناف لا بد أن يكون المحل هو حكم قضائي: أي أن يكون عملا قضائيا، ذلك أن الهيئات القضائية يمكنها أيضا القيام بأعمال ذات طبيعة إدارية، كإصدارها قرارات إدارية تنظيمية متعلقة بتسيير وإدارة مرفق القضاء، وهنا لا بد من إعتداد المعيار الموضوعي كمعيار مميز للعمل القضائي عن العمل الإداري، ولا يختلف الأمر هنا عما إذا كان الحكم متعلقا ومترتبا عن دعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أو دعوى التعويض. (2)

ب- أن يكون الحكم إبتدائيا: يمكن القول أن الحكم الإبتدائي هو الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى والقابل للطعن فيه بالإستئناف خلافا للحكم النهائي الذي لا يقبل ذلك. (3)

والأحكام القضائية قد تصدر في عدة صور مختلفة، وتعتبر المادة 888 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المصدر القانوني الأساسي للأحكام القضائية.

وتحيل المادة 888 إلى المواد من 270 إلى 298 من نفس القانون وهي مواد تخص الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم.

وحسب هذه الأخيرة تصنف الأحكام القضائية إلى:

1- أحكام حضورية. (4)

2- أحكام غيابية: تحدث هذه الأحكام في حالة عدم حضور المدعى عليه، أو موكله، أو محاميه رغم صحة التكليف بالحضور، يفصل القاضي غيابيا. (5)

¹- د.بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 63 .

²- د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 153.

³- بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 334 .

⁴- المواد 288، 290 و 291 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

⁵- المادة 292 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- 3- الأحكام المعتبرة حضورياً: تكون في الحالة التي يتخلف فيها المدعى عليه المكلف بالحضور شخصياً أو وكيله أو محاميه عن الحضور. فيفصل القاضي بحكم إعتباري حضوري.⁽¹⁾
- 4- الأحكام الفاصلة في الموضوع : عرفته المادة 296 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن : "الحكم في الموضوع هو الحكم الفاصل كلياً أو جزئياً في موضوع النزاع أو في دفع شكلي أو في دفع بعدم القبول أو في أي طلب عارض.
- ويكون هذا الحكم بمجرد النطق به، حائزاً لحجية الشيء المقضي فيه، في النزاع المفصول فيه".
- 5- الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع: يعرف الحكم الصادر قبل الفصل في الموضوع بأنه الحكم الأمر بإجراء تحقيق أو تدبير مؤقت، وهذان النوعان من الأحكام لا يحوزان حجية الشيء المقضي فيه، ولا يترتب عليها تخلي القاضي عن النزاع.⁽²⁾
- إذن وكما جاء في نص المادة 952 فإن الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع ، لا تكون قابلة للإستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى.
- وعليه فالإستئناف في الأحكام القضائية يكون كما يلي :⁽³⁾
- يجوز الإستئناف في الأحكام القضائية الحضورية ، والأحكام القضائية الفاصلة في الموضوع.
 - لا يجوز الإستئناف في الأحكام الغيابية التي تبقى قابلة للمعارضة.

¹- المادة 293 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- هناك وجه شبه واحد بين الأحكام الغيابية والأحكام المعتبرة حضورياً، أن كليهما يصدر في غياب المدعى عليه سواء إستلم التكليف بالحضور شخصياً أو إستلمه شخص آخر نيابة عنه، إلا أن هناك إختلاف بين الحكمين من حيث تسليم التكليف بالحضور، إذ يعتبر الحكم غيابياً في حالة صحة التكليف بالحضور دون أن يستلمه المدعى عليه شخصياً، أما بالنسبة للحكم الإعتباري الحضوري يكون متى كان المتخلف عن الحضور قد كلف بذلك شخصياً، ووجه الإختلاف الثاني يكون من حيث قابلية المعارضة فيهما، فالحكم الغيابي قابل للمعارضة وبالتالي يستفيد المعارض من فرصة إعادة النظر في القضية من جديد، أما الحكم المعتبر حضورياً فهو غير قابل للمعارضة و يفقد بذلك المتغيب طريقاً من طرق الطعن العادية .

- أنظر بخصوص هذا بريرة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 212 وما بعدها.

وكذلك المادة 294 و 295 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

²- المادة 298 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³- د.خوفاي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 205 .

- كما لا يجوز الإستئناف في الأحكام القضائية الصادرة قبل الفصل في الموضوع ، إلا مع الحكم الفاصل في الموضوع (المادة 952).

ويثور بهذا الصدد التمييز بين الحكم التمهيدي والحكم التحضيري.(1)

وقد جاء في نص المادة 106 من قانون الإجراءات المدنية الملغى ما يلي: " في جميع المواد - مالم ينص القانون على خلاف ذلك- يجوز إستئناف كل حكم تمهيدي قبل الحكم القطعي في الدعوى. أما الحكم التحضيري فلا يجوز رفعه إلا مع الحكم القطعي".(2)

وقد أقر مجلس الدولة في قراراته، بعدم قابلية الحكم التحضيري للإستئناف إلا مع الحكم القطعي، إذ جاء في قراره المؤرخ في 14/06/1999 الغرفة الثانية (فهرس 257) قضية فريق (ح) ضد المفوضية التنفيذية لبلدية سيدي عقبة، بأن القرار التحضيري المتضمن تعيين خبير، غير قابل للإستئناف، وجاءت حيثياته كالآتي :

"حيث أن القرار المستأنف عين خبيراً دون الفصل في أية نقطة قانونية.

حيث أنه وبالفعل عاين القرار المستأنف وجود إختلاف بين المساحة المثارة من طرف البلدية والمساحة التي يحتج بملكيتها المستأنفون.

حيث أنه خلص إلى ضرورة الأمر بإجراء خبرة.

حيث أن الأمر يتعلق في قضية الحال بقرار تحضيري غير قابل للإستئناف.

¹- يأخذ الحكم القضائي عدة صور :

- الحكم التحضيري، ويقصد به الحكم الذي لا يتعرض للموضوع، حيث لا تبدي المحكمة رأيها في النزاع كالحكم بإجراء تحقيق.
- الحكم التمهيدي، ويقصد به الحكم الذي أبدت فيه المحكمة رأيها في موضوع النزاع قبل إصدار الحكم مثل: الحكم بتعيين خبير لتقدير عجز الضحية .

- الحكم القطعي والمراد به الحكم الذي يفصل في أصل الحق حينما يقرر أنه يعود إلى أحد الأطراف، إلا أن الطابع القطعي للحكم لا يعني عدم قابليته للطعن.

راجع في هذا : سائح سنقوقة، الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية، دار الهدى، عين مليلة (الجزائر)، 1996، ص 72 وما بعدها.

²- المادة 106 من قانون الإجراءات المدنية.

أنظر أيضا: د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص154 وما بعدها .

لهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة:

في الشكل:

- القول بأن الإستئناف غير مقبول

- الحكم على المستأنفين بالمصاريف⁽¹⁾.

إذن فقد يأمر القاضي بإجراء من إجراءات التحقيق، والتي تطبق على القضاء الإداري ومن بينها الخبرة أو المعاينة أو مضاهاة الخطوط، لكن دون أن يبدي القاضي رأيه في النزاع، أو السبيل الذي سوف يتخذه مستقبليا للفصل في القضية، فآنذاك نكون بصدد قرار تحضييري، وهذا القرار لا يجوز إستئنافه إلا مع القرار القطعي الفاصل في النزاع (في الموضوع)، وهو الشيء الذي فعله مجلس الدولة في القضية أعلاه، لكونه تطرق لمسألة عدم جواز إستئناف القرار التحضييري إلا مع القرار القطعي، دون أن يتطرق لموضوع النزاع، خاصة وأن مجلس قضاء بسكرة عين خبيرا دون الفصل في الموضوع، وبذلك فإن الإستئناف المرفوع ضد ذلك القرار غير مقبول شكلا.

ج- أن يكون هذا العمل القضائي صادر عن محكمة إدارية:⁽²⁾ وهو ما نصت عليه المادة 10

¹- مجلس الدولة، قرار المؤرخ في 14/06/1999، فهرس 257، الغرفة الثانية، قرار منشور من قبل د.الحسين بن شيخ آث ملويا، المنقّى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 69 و ما بعدها .

- قرار مجلس الدولة المؤرخ في 06/12/1999، فهرس 546، الغرفة الثانية، قضية ولاية الشلف ضد فريق بوزيان ميسوم، وقد جاء في حيثياته ما يلي: "حيث أن القرار المطعون فيه كلف خبيرا آخر للقيام بنفس المهام المسندة إلى الخبير الأول بموجب قرار مؤرخ في 11/03/1995. وحيث وحسب تصريح الطاعن نفسه فإن القرار المؤرخ في 11/03/1995 قد وقع فيه الطعن بالإستئناف أمام المجلس الموقر تحت رقم 147717 وحيث ثبت كذلك أن الإستئناف الذي يحمل رقم 147717 قد فصل فيه بتاريخ 27/07/1998 بعدم قبول الإستئناف شكلا. وبالتالي حيث أن القرار المطعون فيه الصادر في 24/11/1996 لم يفصل في الموضوع، وقد إكتفى بتعيين خبير آخر للقيام بالمهمة المحددة في قرار 11/03/1995.

ويعتبر بذلك قرارا تحضيريا غير قابل للإستئناف وفقا للمادة 106 من قانون الإجراءات المدنية .

لهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة من حيث الشكل: عدم قبول الطعن" - هذا القرار منشور من قبل د.الحسين بن شيخ آث ملويا، المنقّى في مجلس الدولة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 201 وما بعدها .

²- القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج-ر العدد 37، سنة 1998.

والمرسوم التنفيذي رقم 98-357 المؤرخ في 14/11/1998، المحدد لكيفية تطبيق القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية،

ج-ر، عدد 85، 1998

من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، وهو ما أيدته المادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية في فقرتها الثانية.

إلا أن المادة 10 في صياغتها الجديدة الواردة في القانون العضوي رقم 11-13 استبدلت عبارة المحاكم بعبارة الجهات القضائية الإدارية.

2- الأوامر القضائية: هي نوع من الأحكام القضائية تصدر عن المحاكم الإدارية (وكذلك مجلس الدولة)، في المسائل الإستعجالية.⁽¹⁾

لم يشر المشرع في المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، إلى عملية الإستعجال بالنص عليها في حالة الإستئناف، إلا أن القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 السالف الذكر، نص صراحة على إختصاص مجلس الدولة بالفصل في الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، من خلال مادته العاشرة في صيغتها الجديدة. ويشير قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى الأوامر القضائية التي يجوز الإستئناف فيها، والأوامر القضائية التي لا يجوز الإستئناف فيها .

أ- الأوامر القضائية التي يجوز الإستئناف فيها: يجوز الإستئناف في الأوامر القضائية التالية:
- الأوامر القضائية التي تناولتها المادة 937 والتي نصت على ما يلي: " تخضع الأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 أعلاه، للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة خمسة عشر (15) يوماً التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ.

في هذه الحالة، يفصل مجلس الدولة في أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة"
لقد أحالتنا هذه المادة إلى المادة 920 والتي جاء فيها: " يمكن لقاضي الإستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت ظروف الإستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية، أثناء ممارسة

¹ - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص205.

سلطاتها، متى كانت هذه الإنتهاكات تشكل مساسا خطيرا، وغير مشروع بتلك الحريات. يفصل قاضي الإستعجال في هذه الحالة في أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب".⁽¹⁾

يتبين أنه يحق لقاضي الإستعجال إتخاذ التدابير الضرورية، للمحافظة على الحريات الأساسية التي تم إنتهاكها من قبل الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية، إذا كانت تشكل (الإنتهاكات) مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات.

- الأوامر القضائية التي تناولتها المادة 943 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالإستعجال في مادة التسبيق المالي، حيث جاء فيها مايلي : "يكون الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية قابلا للإستئناف أمام مجلس الدولة خلال أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي".

ب- الأوامر القضائية التي لا يجوز الإستئناف فيها: لا يجوز الإستئناف في الأوامر القضائية التي تناولتها المادة 936، حيث نصت على أن : "الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و 921 و 922 أعلاه، غير قابلة لأي طعن". وتتعلق المواد التي تمت الإحالة إليها من قبل نص هذه المادة بالأمر بوقف تنفيذ قرار إداري⁽²⁾، وحالة الإستعجال القصوى.⁽³⁾

وتجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة للأوامر القضائية الصادرة عن إستعجال إثبات حالة، وكذا الأوامر الصادرة عن الإستعجال في إبرام الصفقات العمومية، المذكورة في نص المادتين 939 و 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لم يتناولها ذات القانون ولم يفصل في إمكانية

¹- راجع المواد: 937، 920، 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

بخصوص الأوامر القضائية القابلة للإستئناف راجع:

- د.بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص474.

²- المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

³- المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

الإستئناف فيها أو عدم إمكانية ذلك.⁽¹⁾

الفقرة الثانية - الشرط المتعلق بالآجال :

حدد الأجل أو المهلة الممنوحة لمن لا يرضى بالحكم الصادر من المحكمة الإدارية، لكي يمارس حقه في الطعن بالإستئناف، أمام مجلس الدولة كقاضي إستئناف بالكيفية التالية :

1- مدة الإستئناف أمام مجلس الدولة: تقدر مدة الإستئناف أمام مجلس الدولة ضد الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية بشهرين(02)، أما بالنسبة لميعاد الطعن بالإستئناف الإستعجالي بخصوص الأوامر المتعلقة بإتخاذ التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات الأخرى، بخمسة عشر (15) يوما التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ، وكذا إذا رفع طعن بالإستئناف ضد الأمر بمنح تسبيق مالي، فيكون الأجل نفسه (15) يوما، ويفصل مجلس الدولة في أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة.⁽²⁾

أما آجال الحكم في رفض الدعوى لعدم توافر ظروف الإستعجال، أو الرفض لعدم الإختصاص النوعي، يقدر بشهر واحد (01)، لما يتم الإستئناف فيها أمام مجلس الدولة، كقاضي إستعجال، وهذا ما نصت عليه المادة 938 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁽³⁾

2- حساب الميعاد : تحسب الآجال كاملة، وبالنسبة لسريان الأجل، تنص المادة 950 في فقرتها الثانية، والثالثة على أنه: " تسري هذه الآجال من يوم التبليغ الرسمي للأمر أو الحكم إلى المعني، ويسري من تاريخ إنقضاء أجل المعارضة إذا صدر الحكم غيابيا. تسري هذه الآجال في

¹- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 206.

²- المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

نشير إلى أن مدة الإستئناف أمام القضاء الإداري والمقررة بشهرين (02) تختلف عن مدة الإستئناف المقررة أمام جهات القضاء العادي، والمحددة بشهر واحد فقط .

أنظر حول هذا: د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 358 .

³- نصت المادة 938 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "في حالة إستئناف أمر قضى برفض دعوى الإستعجال، أو بعدم الإختصاص النوعي صدر وفقا للمادة 924 أعلاه، يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد (01)".

مواجهة طالب التبليغ " (1)،(2)

وتحسب الآجال كاملة ، ولا يحسب يوم التبليغ ويوم التبليغ الرسمي، ويوم إنقضاء الأجل، كما يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها .

تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية، وأيام الراحة الأسبوعية، طبقاً للنصوص الجاري بها العمل. وإذا كان اليوم الأخير من الأجل، ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.(3)

3- تمديد الآجال: يمدد الميعاد، أو آجال الطعن بالإستئناف مثله مثل الآجال الأخرى، والمشرع فعل خيراً لما سعى إلى توحيد تمديد الآجال على كل مواعيد الدعاوى القضائية، مهما تكن الجهة القضائية صاحبة الإختصاص بالطعن، حسب الكتاب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه يكون التمديد في الحالات الثلاث التالية:

أ- **الإقامة خارج البلاد:** نصت على هذا التمديد المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك لمدة شهرين (02)، تضاف إلى آجال الإستئناف أمام مجلس الدولة، المقدر هو الآخر بشهرين، للأشخاص المقيمين خارج إقليم الوطن.(4)

ب- **حالة قطع الآجال:** تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية:

1- الطعن أمام جهة إدارية غير مختصة: ولقد أقر مجلس الدولة بتمديد الأجل في هذه الحالة، حيث صرح في قراره رقم 004945 المؤرخ في 2002/12/17، في قضية (ب.ص) ضد الوزير

¹ - المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² - حول وجوب التبليغ، أنظر قرار مجلس الدولة رقم 015869 المؤرخ في 2005/07/12، حيث جاء في إحدى حيثياته: "حيث بالرجوع إلى القرار المستأنف فإن قضاة المجلس إستندوا إلى المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية التي تنص على أن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري يقع خلال آجال أربعة أشهر من التبليغ أو النشر بحجة أن المدعي المستأنف الحالي قدم طلب إسترجاع القطعة الأرضية المنتزعة بتاريخ 1999/08/14 دون أن يطعن في القرار محل الدعوى الراهنة"، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2005، ص 141 وما بعدها .

- قرار مجلس الدولة رقم 160507 المؤرخ في 1999/04/19، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 103

³ - المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ - المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المحافظ لمحافظة الجزائر، بأن أجل الطعن القضائي أمام الجهة القضائية الإدارية، يبقى قائماً طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الموجهة أمام الجهة القضائية غير المختصة، شريطة رفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال أجل الطعن القضائي المعمول به، حيث جاء في إحدى حيثياته: "...حيث أنه وفي هذه الحالة فالأجل الذي يؤخذ بعين الاعتبار هو أجل رفع الدعوى الأولى، أي الدعوى التي أدت إلى القرار الصادر في 1997/09/09، والذي رفض الدعوى شكلاً لسوء توجيهها، لأن المستأنف صحح هذا التوجيه برفع دعوى أخرى في أجل مقبول، وبالتالي فأجل رفع هذه الدعوى الثانية، هو أجل مقبول، وذلك نظراً للإجتهد القضائي للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الذي كرس المبدأ التالي: أن أجل الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية قائم طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الموجهة أمام الجهة القضائية غير المختصة، حتى ولو إنتقلت إلى الإستئناف شريطة أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة، خلال أجل الطعن القضائي المعمول به".⁽¹⁾

2- طلب المساعدة القضائية.

3- وفاة المدعي أو تغير أهليته.

4- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

وفي حالة توافر هذه الشروط يمكن للأجال المعمول بها أن تنقطع، ومتى زالت الحادثة، يبدأ في الحساب لميعاد جديد وبصورة كاملة.⁽²⁾

ج- حالة وقف الآجال: يقصد به توقيف العمل بالمدة الزمنية للميعاد لفترة زمنية معينة، وبعد زوال المانع أو العارض يستأنف حساب المدة الزمنية المتبقية⁽³⁾، وإذا إنقضى أجل رفع الطعن

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 004945 المؤرخ في 2002/12/17، قضية (ب. ص) ضد الوزير المحافظ لمحافظة الجزائر مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص 99 وما بعدها.

² - المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - دبعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 166.

بالإستئناف ترفض الدعوى لخروجها عن الآجال القانونية.(1)

الفقرة الثالثة- الشروط المتعلقة بطرفي الإستئناف:

يحدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 949 و 951، الأشخاص التي يجوز لها الإستئناف في الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، ويتعلق الأمر بالمستأنف والمستأنف عليه.(2)

1- المستأنف: المستأنف هو الطرف الذي رفض له قاضي الدرجة الأولى طلباته، أو بعبارة أخرى الطرف الذي خسر القضية أمام المحكمة الإدارية.

ولا بد من الإشارة إلى أنه لا يجوز للطرف الذي قبل أو وافق أو تنازل عن الخصومة أن يستأنف الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية.(3)

2- المستأنف عليه: وهو الطرف الذي رفع ضده الإستئناف، وهو كذلك الخصم في القضية المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية التي أصدرت الحكم محل الإستئناف. ويجوز للمستأنف عليه أن يقدم بدوره إستئنافا في إطار الإستئناف الفرعي.(4)

وتجدر الإشارة إلى أن الطعون بمختلف أصنافها، كقاعدة عامة تشمل كل الطعون سواء كانت درجة أولى أو ثانية، أو كانت أمام القضاء العادي، أو أمام القضاء الإداري، لأن شروط قبول الدعوى تفرض ذلك من خلال نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تتناول

¹- قرار مجلس الدولة، فهرس رقم 92 الصادر بتاريخ 2000/01/31، إذ جاء فيه ما يلي: " وحيث إتفق الفقه، وما دأب عليه الإجتهد القضائي الإداري، على أنه ينتج عن إنقضاء المواعيد المقررة للإستئناف، أو الطعن بالنقض ضد قرار قضائي أو إداري، إستحالة النظر في الطلب القضائي لكون شرط الميعاد من النظام العام، بإستثناء القرارات المنعقدة .

وحيث كذلك أن الإستئناف يرفض إذا كان خارج الميعاد القانوني، حتى ولو كان الطلب القضائي قائما على أساس قانوني صحيح . وحيث بالنتيجة فإن القرار المبلغ إلى العارض يوم 1997/05/27 تم إستئنافه يوم 1997/07/06، يكون خارج الأجل القانوني المنوه عنه في الفقرة الثانية من المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية، ومن ثم يتعين رفضه".

- هذا القرار منقول عن: د. بعلي محمد الصغير القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 161.

²- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 207.

³- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص 207.

⁴- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه ، ص 207.

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

كما نصت المادة 949 منه على ما يأتي: "يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو أستدعي بصفة قانونية، ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع إستئنافا..."⁽¹⁾، وما دامت المادة 13 المذكورة آنفا تنطوي تحت عنوان الكتاب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المتضمن الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، والذي يشمل في بابه الأول على عنوان الدعوى، وهو المطبق على كل الدعوى مهما تكن طبيعتها، ومن ثم تطبق هذه القاعدة على ما يشترط في أطراف النزاع في الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة، من ضرورة توافر الصفة والمصلحة والأهلية، حتى يحق لهم قانونا ممارسة الطعن بالإستئناف، وهو ما تم التطرق إليه فيما سبق في مختلف الدعوى التي تناولها الفصل الأول، وعليه سيتم التعرض إليها بإيجاز على سبيل التذكير والإشارة، وهذه الشروط هي:

- 1- الصفة: إذا كان لابد من توافر شرط الصفة في قيام الخصومة أمام المحكمة الإدارية، فهي مشروطة أمام مجلس الدولة كقاضي إستئناف للأحكام المراد الإستئناف فيها، ضمانا لإتحاد أطراف الخصومتين الإبتدائية والإستئنافية، ومحققا لمبدأ التقاضي على درجتين. وتأكيدا لذلك يتم قبول إستئناف الغير، الذي كان قد تدخل في الخصومة الإبتدائية، خلافا لتدخل الغير الإختصاصي لأول مرة في الخصومة الإستئنافية وعدم جواز إدخاله فيها.⁽²⁾
- 2- الأهلية: هي شرط واجب التوافر في رافع الطعن بالإستئناف، وتخضع للأحكام التي تشترط في الدعوى الأخرى، مثل دعوى الإلغاء، والتي سبق التعرض إليها .
- 3- المصلحة: لا دعوى دون مصلحة، وذلك هو المبدأ القانوني الجوهرى بخصوص الشروط

¹- د. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 355 .

²- د. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 355 وما بعدها .

المتعلقة بالمدعي في أي دعوى قضائية. (1)

الفقرة الرابعة - الإجراءات :

يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من الإجراءات اللازم التقيد بها، وتتمثل في:

1- **عريضة الدعوى:** ترفع الدعوى أمام مجلس الدولة، كقاضي إستئناف بعريضة مكتوبة، موقعة، ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله، أو محاميه⁽²⁾، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف.⁽³⁾

وإلى جانب ذلك، يجب أن تتضمن عريضة إفتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلاً، البيانات التالية :

- 1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، هنا مجلس الدولة بصفة قاضي إستئناف .
 - 2- إسم ولقب المدعي وموطنه.
 - 3- إسم ولقب وموطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له.
 - 4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الإجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.
 - 5- عرض موجز للوقائع، والطلبات، والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .
 - 6- الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات، والوثائق المؤيدة للدعوى.⁽⁴⁾
- بالإضافة إلى أن تمثيل الخصوم بمحام وجوبي، أمام جهات الإستئناف، والنقض مالم ينص القانون على خلاف ذلك.⁽⁵⁾

كما يشترط تقديم سبب، موضوع، وهدف الإستئناف في عريضة الإستئناف، البيانات التالية:

¹- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق ص43.

²- المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³- المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

⁴- المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁵- المادة 10 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- إستعمال وسائل الإستئناف التي تسمح لقاضي الإستئناف أن يعلن عن موقفه على الأخطاء، التي يدعي المستأنف بإرتكابها من طرف قاضي الدرجة الأولى الإداري.

- تقديم طلبات تهدف إلى إلغاء أو تعديل منطوق الحكم القضائي محل الإستئناف.(1)

2- تقديم الحكم الأصلي: وليس صور طبق الأصل محل الإستئناف، وإلا ترفض الدعوى شكلا.(2)

3- تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي: لا تقيد العريضة إلا بعد دفع الرسوم المحددة قانونا، مالم ينص القانون على خلاف ذلك، وفي حالة النزاع على ذلك، يفصل رئيس الجهة القضائية في كل نزاع يعرض عليه حول دفع الرسوم، بأمر غير قابل لأي طعن.(3)

الفقرة الخامسة- الجهة القضائية المختصة:

ينعقد الإختصاص بالنظر في الطعن بالإستئناف إلى مجلس الدولة، وفقا للمادة 10 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة حيث نصت على أن : " يختص المجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية .

ويختص أيضا كجهة إستئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

وهو نفس ما جاءت به المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن قبلها المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 02 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية .

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 10، في صياغتها الجديدة أوردت عبارة "الأحكام" بعد أن كانت في

¹- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص209.

²- عمار معاشو، تشكيل وإختصاصات مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص61.

³- الفقرة الأولى والثانية من المادة 17 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الصياغة القديمة "قرارات"⁽¹⁾، كما أضيفت إليها أداة أخرى وهي "الأوامر" لتشمل الإستئناف الإستعجالي، واستبدلت "المحاكم الإدارية" بمصطلح "الجهات القضائية الإدارية" وهو مصطلح يفسح المجال إلى إمكانية توسيع مجال إختصاص مجلس الدولة كجهة إستئناف قضائية. وما يلاحظ أيضا عند النظر في نص المادة 10 في صياغتها القديمة والجديدة، هو إستغناء المشرع عن الإستثناء الوارد في عبارة "مالم ينص القانون على خلاف ذلك".

ويتمتع مجلس الدولة عند ممارسة إختصاصه كجهة إستئناف⁽²⁾، بجميع صلاحيات قضاء الإستئناف وعلى وجه الخصوص، إعادة دراسة الملف من حيث الوقائع والقانون معا، وفي حالة إلغاء الحكم يتصدى من جديد للفصل في النزاع بقرار نهائي غير قابل للنقض، غير أنه يجوز له أن يحيل الملف بعد الإلغاء على المحكمة الإدارية، ويلجأ مجلس الدولة للإحالة عندما لا يكون لديه كافة العناصر اللازمة للفصل في الملف، كأن يتطلب الأمر مثلا الإنتقال للمعاينة.⁽³⁾

وأضافت المادة 10 من القانون العضوي 11-13 فقرة جديدة لم تكن موجودة في نصها القديم، تضمنت إختصاص مجلس الدولة بصفته قاضي إستئناف، في قضايا مخولة له بموجب نصوص خاصة، ويدخل ضمن هذا الإختصاص ما نص عليه القانون العضوي المتعلق بالأحزاب

¹ - إستعملت المادة 10 في صياغتها الجديدة الواردة في القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، عبارة "الأحكام" بعد أن كانت في النص القديم من نفس المادة "قرارات" وفي نظري لو إحتفظ المشرع بعبارة قرارات ولم ينتهج نهج المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لكان أفضل، وذلك نظرا للتشكيلة الجماعية التي تفصل في النزاع.

² - حول إختصاص مجلس الدولة كقاضي إستئناف راجع :

- د. أحمد محيو، المرجع السابق، ص 143 وما بعدها.

- د. حسين عثمان محمد عثمان، دروس في قانون القضاء الإداري (في لبنان وفرنسا ومصر)، (د.ط)، الدار الجامعية، بيروت (لبنان)، 1991، ص 100.

- د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، 1993، ص 138

- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 414 وما بعدها.

- د. عمار بوضياف، مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الاجتهاد وتعددية الإختصاصات القضائية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، 2006، ص 48 .

³ - د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، ط 5، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2009، ص 127 وما بعدها.

السياسية. فبالرجوع إلى الأمر رقم 09-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، نجده نص في المادة 22 منه على أنه: "...يمكن للوزير المكلف بالداخلية رفض الإعتماد بقرار معلل.

يكون قرار الرفض المذكور قابلا للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر التي يتعين عليها الفصل فيه خلال شهر من تاريخ الطعن.

يمكن أن يكون المقرر القضائي محل إستئناف أمام مجلس الدولة الذي يتعين عليه البت فيه خلال نفس الأجل المذكور في الفقرة الثانية أعلاه".⁽¹⁾

وجاء في نص المادة 74 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية ما يلي: "تعفى الأحزاب السياسية من الرسوم القضائية في جميع القضايا المتعلقة بتطبيق هذا القانون العضوي".

كما يكون مجلس الدولة مختصا في الفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق أحكام هذا القانون العضوي. وهو ما نصت عليه المادة 75 من نفس القانون العضوي.⁽²⁾

وبحسب نص المادة 76: "يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع العريضة الإفتتاحية.

يكون للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقف للتنفيذ، باستثناء التدابير التحفظية".

هذا ولقد نصت المادة 30 على أن الوزير المكلف بالداخلية بمنح الاعتماد أو يرفضه بعد دراسة الملف المودع وفقا لأحكام هذا القانون العضوي. ويجب ان يكون قرار الرفض معللا تعليلا قانونيا وفقا للأجال المحددة في المادة 29 أعلاه.

ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام مجلس الدولة⁽³⁾

¹- د. بوفلجة عمري، المرجع السابق، ص33.

- د. بوحميده عطاء الله، المرجع السابق ، ص 89 وما بعدها .

² - المادة 74 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية. ج-ر رقم 2 لسنة 2012.

³ - المادة 30 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية.

- د. بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 91.

ولقد نصت المادة 26 على الإختصاص الاستعجالي لمجلس الدولة حيث جاء فيها :
 "... غير أن هذا الأجل يمكن تمديده لأسباب القوة القاهرة مرة واحدة من قبل الوزير المكلف بالداخلية بطلب من الأعضاء المؤسسين. ولا يمكن أن يتجاوز التمديد مدة ستة أشهر.
 ويكون رفض تمديد الأجل قابلا للطعن خلال 15 يوما أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية."

ومن القضايا المخولة لمجلس الدولة بالنظر فيها كونه قاضي إستئناف هي الدعوى الجبائية، فقد جاء في نص المادة 33 من قانون المالية لسنة 2008، حيث عدلت أحكام المادة 90 من قانون الإجراءات الجبائية، لتحرر كما يأتي: المادة 90: "يمكن الطعن في الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام مجلس الدولة عن طريق الإستئناف ضمن الشروط، ووفقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، والقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله".

كما أن المادة 34 عدلت أحكام المادة 91 من قانون الإجراءات الجبائية لتحرر كالاتي: المادة 91: "يجوز للمدير المكلف بالمؤسسات الكبرى والمدير الولائي للضرائب، كل حسب مجال إختصاصه، الإستئناف ضد القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية في مجال الضرائب المباشرة والرسوم على إختلاف أنواعها، والمؤسسة من قبل مصلحة الضرائب.(1)

يسري الأجل المتاح لرفع الإستئناف أمام مجلس الدولة بالنسبة للإدارة الجبائية إعتبارا من اليوم

¹- د. بوفلجة عمري، المرجع السابق، ص 33 وما بعدها.

الذي يتم فيه تبليغ المصلحة الجبائية المعنية.⁽¹⁾ وبالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي، فقد كان يمارس صلاحياته كمحكمة إستئناف بالنسبة لكل القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية بالدرجة الأولى، ولكن بصدور قانون 31 ديسمبر 1987، الذي أنشأ محاكم إستئناف إدارية، وأسند لها صلاحيات الإستئناف في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية، ولكنه إحتفظ لمجلس الدولة بالبعض منها، وهكذا بقيت الإستئنافات المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية بخصوص الإنتخابات المحلية أو تقدير المشروعية أو القرارات التنظيمية من إختصاص مجلس الدولة.⁽²⁾

الفرع الثاني:

آثار الإستئناف

يترتب عن الإستئناف آثار تخص:

- مصير الحكم القضائي محل الإستئناف (الأثر غير الموقف)
- نقل الخصومة (الأثر الناقل)
- التصدي

¹ - د. فريجة حسين، إجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر، (د.ط)، دار العلوم، عنابة (الجزائر)، 2008، ص126 ومابعدھا.
- عبد العزيز أمقران، عن الشكوى الضريبية في منازعات الضرائب المباشرة، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، 2003، ص16 ومابعدھا.

- عبد العزيز نويري، المنازعات الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد8، 2006، ص74 ومابعدھا.
أنظر أيضا: قرار مجلس الدولة 004399، مؤرخ في 15/10/2002، قضية مدير الضرائب لولاية البيض ضد (ع. ش)، مجلة مجلس الدولة، العدد3، 2003، ص119 ومابعدھا.

² - Gilles Darcy et Michel Paillet ,contentieux administratif,édition Dalloz,Paris,2000,p79 et s.

-Dominique Turpin, contentieux administratif, op, p47 et s.

-Gustave Peseir, Droit administratif général, 20éme édition, Dalloz, 2000, Paris, p212 et s.

-Raymond Odent, contentieux administratif, op, p645 et s.

-Jean waline, Droit administratif, édition Dalloz ,2008 ,p576 et s.

- جورج فودال، بيار دلفولفيه، المرجع السابق، ص 89.

- د مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، ج1، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 185.

- د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 235 .

الفقرة الأولى - مصير الحكم القضائي محل الإستئناف :

يتميز الإستئناف بإعتباره طعنا عاديا بطابعه غير الموقف، إذ تنص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف" ما عدا الحالة التي تنص عليها المادة 913 من نفس القانون التي تنص على أنه: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الإستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف" يبقى الحكم القضائي محل الإستئناف قابل للتنفيذ.

ويختلف هذا الوضع عن الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم غير الإدارية بحيث تنص المادة 323 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يوقف تنفيذ الحكم خلال أجل الطعن العادي، كما يوقف بسبب ممارسته".

ويقصد بالطعن العادي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الإستئناف والمعارضة.⁽¹⁾ وما يبرر عدم إيقاف تنفيذ الأحكام القضائية هو الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية التي تبقى سارية المفعول، لأن الإستئناف يرجع الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها أمام المحكمة الإدارية.⁽²⁾

الفقرة الثانية- نقل الخصومة:

كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي⁽³⁾، فإن للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل، مما يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الإستئناف، ليفصل فيه مرة أخرى، وأثناء فصله في النزاع، يتمتع قاضي الإستئناف بجميع صلاحيات قاضي الدرجة الأولى من بينها إجراء كل التحقيقات على مستواه دون إرجاع الخصوم أمام القاضي الأول، ويعود نقل الخصومة إلى مبدأ

¹ - د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)،المرجع السابق، ص 210.

- د. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 359.

² - د خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى و طرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص 210.

³ - Delaubadaire (A),op,p 599.

التقاضي على درجتين.(1)

الفقرة الثالثة- التصدي :

ويقصد به وضعية تمكّن قاضي الإستئناف من الفصل في مسألة خارجة عن نقل الخصومة، أي في مسألة غير مفصول فيها على مستوى الدرجة القضائية الأولى، يرى قاضي الإستئناف أن التصدي لها يهدف إلى السير الحسن للعدالة، وإلى الوصول إلى حل نهائي للنزاع.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد المادة 346 منه تنص على التصدي في القضايا غير الإدارية، كما يلي: "عند الفصل في إستئناف حكم فاصل في أحد الدفوع الشكلية قضى بإنهاء الخصومة، يجوز للمجلس القضائي التصدي للمسائل غير المفصول فيها إذا تبين له، ولحسن سير العدالة، إعطاء حل نهائي للنزاع، وذلك بعد الأمر بإجراء تحقيق عند الإقتضاء".

ويظهر من أحكام المادة أعلاه، أن طريقة التصدي مسموح بها لقاضي الإستئناف العدلي، بينما لا توجد مادة مماثلة ضمن المواد 949 إلى 952 من نفس القانون، المخصصة للإستئناف في المادة الإدارية، كما لم تحيل نفس المواد إلى العمل بمقتضيات المادة 346 .

وعلى هذا الأساس يمكن للقاضي الإداري أن يرتكز ويستعين بأحكام وقواعد المادة 346 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في إنتظار تعديل هذا القانون ووضع حد لهذا المشكل بالنص صراحة على التصدي في القضايا الإدارية، أو على الأقل الإشارة إلى إمكانية الإحالة.(2)

المبحث الثاني:

مجلس الدولة قاضي نقض

نصت المادة 11 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01

المتعلق بمجلس الدولة، في صياغتها الجديدة على ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالنظر في

¹- د.بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 359.

²-د خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية) ، المرجع السابق، ص 211 وما بعدها .

الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

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

كما أقر قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض، إلى جانب إختصاصه بالفصل كقاضي ابتدائي نهائي، وأيضا كقاضي إستئناف، وهذا من خلال مادته 903 والتي جاء فيها: " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

هذا ويعتبر الطعن بالنقض من ضمن طرق الطعن غير العادية، حيث يرفع ضد الأحكام القضائية الصادرة في آخر درجة عن قضاة الموضوع.

وستتناول ضمن هذا المبحث طريق الطعن بالنقض بشيء من التفصيل، ونقسم دراستنا لهذا الموضوع إلى مطلبين، بحيث يتضمن الأول الإطار القانوني للنقض والشروط المتعلقة به، أما المطلب الثاني فنعرض فيه أوجه الطعن بالنقض والآثار المترتبة عليه.

المطلب الأول:

الإطار القانوني للنقض وشروطه

بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، ومن خلال مادته الحادية عشرة(11)⁽¹⁾، نجد أن مجلس الدولة أصبح مختصا بالفصل في الطعون بالنقض، على عكس ما كانت تتمتع به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، التي كانت لا تختص إلا كقاضي إلغاء⁽²⁾، واستئناف فقط⁽³⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الطعن بالنقض بإعتباره طريق من طرق الطعن غير العادية، فهو يختلف عن الطعن بالإستئناف والذي يعتبر طريق عادي من طرق الطعن.

1 - المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

2 - المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية.

3 - المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية.

فهناك إطار قانوني يحكم الطعن بالنقض (الفرع الأول)، كما أن هناك شروط قانونية لا بد من توافرها لقبول الطعن بالنقض (الفرع الثاني)، وهاتين النقطتين هما محل دراستنا في هذا المطلب.

الفرع الأول:

الإطار القانوني للنقض

يتكون الإطار القانوني من قواعد قانونية منصوص عليها في الدستور، وقواعد أخرى منصوص عليها في التشريع.

الفقرة الأولى- المصدر الدستوري:

يتمثل المصدر الدستوري في المادة 152 الفقرة الثانية بصفة مباشرة، والتي نصت على أن: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

والمادة 140 التي تنص في الفقرة الأولى منها: " أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة " (1)

الفقرة الثانية- المصدر التشريعي:

يتكون المصدر التشريعي للنقض الإداري من المواد التالية:

- المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بمجلس الدولة .
- المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.
- المادة 956 التي جاء فيها: " يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين..."
- المادة 957، 958 و 959 من نفس القانون.

¹ - المادة 152 من دستور 1996 تنص على: " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد." - أنظر أيضا المادة 140 من دستور 1996.

- وأيضا المادة 358 المحال إليها بموجب المادة 959 من ذات القانون.⁽¹⁾ وما يتم ملاحظته حول الإطار القانوني للنقض الإداري النقض الإداري، هو نقص المواد المنظمة له، ما عدا بعض المواد المتعلقة بالإجراءات، إذ لم يتناول قانون الإجراءات المدنية والإدارية مسائل جوهرية مثل: سلطات القاضي، آثار النقض الإداري...⁽²⁾

الفرع الثاني:

شروط الطعن بالنقض

كما هو الشأن بالنسبة للطعن بالإستئناف، فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يتطلب توافر مجموعة من الشروط، والتي تتعلق بمحل الطعن (القرار المطعون فيه)، الطاعن، الإجراءات والميعاد.

الفقرة الأولى- الشروط المتعلقة بمحل الطعن: يجوز الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة إستنادا لنص المادة 11 من القانون العضوي 11-13 في جميع الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، دون قرارات مجلس الدولة نفسه" ذلك أن المقرر قانونا أن الطعن

¹ - د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 223. ونشير إلى أن الإطار القانوني المرجعي للطعن بالنقض الإداري أمام مجلس الدولة كان منحصرًا في أحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، ولم تعتبر أحكام المواد 233 إلى 250 من قانون الإجراءات المدنية الإطار المكمل للإجراءات المتعلقة بالطعن بالنقض الإداري، وذلك لأن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لم تكن مختصة بأي طعن بالنقض. كما أن المواد الواردة في قانون الإجراءات المدنية الخاصة بالغرفة الإدارية للمحكمة العليا، لا توجد فيها أية إحالة للمواد الخاصة بالطعن بالنقض العادي، وهذا يعني استبعاد تطبيقاتها. أنظر بهذا الخصوص :

- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص 417.
² - د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص 223.

بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلقو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن⁽¹⁾، كما ينظر مجلس الدولة في الطعون المخولة له بموجب نصوص خاصة.

1- الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية: لا بد أن تتوافر شروط خاصة بالأحكام التي تقبل الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، وتتمثل في:

أ- أن يكون الحكم أو القرار قضائي: إن إشتراط أن يكون محل الطعن قرارا قضائيا هو شرط عام لا يخص فقط الطعن بالنقض أو الإستئناف، وإنما يخص كل الدعاوى باستثناء تلك المتعلقة بدعوى الإلغاء التي يكون محلها قرارا إداريا.⁽²⁾

ومن ثم، فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ينصب على الأعمال القضائية الصادرة في شكل أحكام (قرارات)، مما يقتضي إستبعاد الأعمال الإدارية، التي يمكن أن تصدر عن بعض أجهزة الجهات القضائية الإدارية لدى ممارستها لمهام التسيير والإدارة.⁽³⁾

¹ - مجلس الدولة ، قرار رقم 007304 مؤرخ في 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص 155 ومابعداها، قضية ش.م ضد مدير التربية لولاية باتنة، حيث جاء فيه ما يلي: " في الشكل، حيث أن السيدة شباح مسعودة قامت بتقديم عريضة تتضمن الطعن بالنقض، ضد القرار الصادر بتاريخ 1999/07/12 عن الغرفة الأولى لمجلس الدولة متمسكة بطلب نقض وإبطال هذا القرار، لكن تجدر الإشارة إلى مقتضيات أحكام المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله، كون مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وهذا معناه أنه يمكن لمجلس الدولة الذي له دور الفصل في استئناف القرارات الابتدائية الصادرة عن الجهات القضائية، البت في القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية والتي تمثل بهذه الصفة المحاكم الإدارية(الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، والغرف الإدارية الجهوية سابقا)، وحيث أنه من غير المعقول وغير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه.

ذلك أن المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلقو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن وينبغي التذكير أيضا بمقتضيات المادة 40 من نفس القانون العضوي التي تنص هي الأخرى أن كل قرار صادر عن مجلس الدولة يمكن أن يتم الطعن فيه أمامه، سواء بطريق إلتماس إعادة النظر أو بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، أو بتصحيح خطأ مادي، طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية.

حيث أنه مادام لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملا بأحكام القانون العضوي رقم 98-01 وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية، فيتعين إذن التصريح بعدم قبول عريضة الطعن بالنقض شكلا "

² - هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قالمة(الجزائر)، كلية الحقوق، 2006، ص 5 وما بعدها.

³ - د بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري(مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 164.

ب- أن يكون الحكم أو القرار نهائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري: إنطلاقاً من المادة 152 من دستور 1996، وكذلك القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والقانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وأيضاً القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نصل إلى أن الهرم القضائي الإداري في الجزائر يتكون من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، لذا سنتطرق إلى البحث عن مدى قابلية القرارات الصادرة عن هذين الجهازين للطعن بالنقض على النحو التالي :

ب1- القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة : يفصل مجلس الدولة بإعتباره الجهة القضائية الإدارية العليا في المنازعات بصفته قاضي إختصاص (درجة أولى و أخيرة)، أو قاضي إستئناف بأحكام نهائية، إلا أن ذلك لا يجعل أحكامه قابلة للطعن بالنقض رغم تمتعها بالطابع النهائي، لأن ذلك يخالف المنطق القانوني الذي يرفض أن يفصل مجلس الدولة في ذات الدعوى مرتين، بإعتباره قاضي موضوع ثم قاضي قانون. كما أن المبادئ العامة للقانون تقتضي أن يرفع الطعن بالنقض أمام جهة أعلى درجة من الجهة التي أصدرت الحكم النهائي⁽¹⁾، وهو الموقف الذي تبناه مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2002/09/23 ، والذي أكدته قراره الصادر بتاريخ 2004/01/20.⁽²⁾

¹ - هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 23.

² - مجلس الدولة قرار رقم 011052 مؤرخ في 2004/01/20، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص 175 وما بعدها، حيث جاء فيه مايلي: "حيث أن المعارضان قدما طعنا بالنقض ضد قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2001/05/07، والذي أيد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة بتاريخ 1999/5/10 والذي صرح بقبول إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة في الشكل التي أمر بها بموجب القرار السابق عن الفصل في الموضوع المؤرخ في 1998/5/18. وفي الموضوع رفض الدعوى التي رفعها المعارضان، حيث أنه وعملاً بأحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 والمتعلق باختصاص، تنظيم، وعمل مجلس الدولة، كما تفصل هذه الجهة القضائية ابتدائياً ونهائياً. وعملاً بنص المادة 10 و 11 من نفس القانون... أنه لا يمكن رفع طعن بالنقض أمام مجلس الدولة ضد قرار صادر منه. وأنه ودون فحص الأوجه المثارة من قبل المعارضين يتعين التصريح بأن الطعن بالنقض في قرارات يكون قد أصدرها مجلس الدولة غير جائز".

ب2- القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية: إنطلاقاً من المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 02 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المحاكم الإدارية - كأصل عام - تفصل في النزاعات التي تعرض عليها بأحكام ابتدائية قابلة للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة، دون الطعن بالنقض، والمادة 11 من القانون العضوي 11-13 تنص في صياغتها الجديدة على أنه يجوز الطعن بالنقض في جميع الأحكام الصادرة في آخر درجة، ومن قبلها المادة 11 من القانون العضوي 98-01 نصت صراحة أن القرارات القابلة للطعن بالنقض هي القرارات الصادرة من جهة قضائية تفصل بصفة نهائية. وعليه فالأحكام الصادرة بصفة ابتدائية عن المحاكم الإدارية لا تكون قابلة للطعن بالنقض ولكن تقبل الطعن بالإستئناف.

كما يستبعد الطعن بالنقض في أحكام المحاكم الإدارية التي تصبح نهائية بحكم فوات ميعد الإستئناف. ولا يبقى الباب مفتوحاً إلا فيما يستخلص من عبارة " ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"⁽¹⁾، التي يفهم منها إمكانية رفع الطعن بالنقض الإداري في حالة ما إذا نص القانون أن الأحكام التي تصدرها المحاكم الإدارية في مجال ما، لا يطعن فيه إلا عن طريق النقض.⁽²⁾ وهذا يتعلق بالأحكام النهائية التي تصدرها المحاكم الإدارية في حالات إستثنائية محددة على سبيل الحصر، كما لو تعلق الأمر ببعض المنازعات الانتخابية⁽³⁾، موضوع القانون العضوي 04-01 المؤرخ في 07/02/2004 المعدل والمتمم للأمر 97-07 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنخابات، والذي منح المحاكم الإدارية سلطة الفصل النهائي في المنازعات الانتخابية، وذلك بموجب المواد 5، 7، 15، 18، 19 منه المعدلة والمتممة للمواد 25،

¹- تنص المادة 02 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية في فقرتها الثانية على ما يلي: " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

²- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص419.

³- د.عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 182.

40، 86، 92 و 113 من الأمر 97-07 السابق ذكره.⁽¹⁾

2- الطعون بالنقض المخولة لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة: نصت المادة 11 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة في صياغتها الجديدة على مايلي: " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية . ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة ." وجاء أيضا في نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية .

يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة. " وقد كانت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 قبل تعديلها تنص على: " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا، وكذا الطعون بالنقض، في قرارات مجلس المحاسبة".⁽²⁾

يبدو من خلال النصوص السابقة أن عبارة "مجلس المحاسبة" لم يعد لها وجود في المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولا في المادة 11 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 والمتعلق بمجلس الدولة. لكن هذا لا يعني أن قرارات مجلس المحاسبة لم تعد تقبل الطعن بالنقض. لأن عبارة " يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة " كافية لتشمل قرارات مجلس المحاسبة .

¹ - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 24.

- د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 368.

² - نلاحظ أن المادة 11 في صياغتها الجديدة جاءت مطابقة للمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالنظر للمادة 11 في صياغتها القديمة، نجد بعض الاختلاف الطفيف في العبارات، فالنص القديم جاء فيه "يفصل في الطعون"، أما الجديد جاء فيه " يختص... بالنظر في الطعون"، كما وردت في النص القديم عبارة "الصادرة نهائيا" والجديد "الصادرة في آخر درجة"، إضافة إلى أن النص القديم نص صراحة على قرارات مجلس المحاسبة، في حين أن النص الجديد ضمنها في عبارة "الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ولعل الهدف الذي يقصده المشرع من حذف عبارة " قرارات مجلس المحاسبة " وإستبدالها بالنصوص الخاصة، هو التوسيع من مجال إختصاص مجلس الدولة بصفته قاضي نقض، ليشمل قرارات أخرى قد تنص عليها قوانين خاصة في المستقبل، إضافة إلى إختصاصه في الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.(1)

أ- تعريف مجلس المحاسبة: هو هيئة تتمتع بإختصاصات إدارية، وإختصاصات قضائية، وتخضع القرارات الصادرة عنه لرقابة داخلية عن طريق المراجعة والإستئناف أمام بعض هيئاته، كما تخضع لرقابة خارجية يقوم بها مجلس الدولة بموجب المادة 11 من القانون العضوي 98-01(2)، وقد جاء في نص المادة 170 من دستور 1996 ما يلي: " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".(3)

ب- الإطار القانوني لمجلس المحاسبة : يمثل المرسوم رقم 63-167 المؤرخ في 19/04/1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية، أول نظام قانوني يشير إلى مجلس المحاسبة، إذن فأول إنشاء لمجلس المحاسبة كان بموجب نص تنظيمي لا نص دستوري.(4)

¹ - اعتبر مجلس الدولة في قرارين له ، رقم 025039 بتاريخ 19/04/2006، ورقم 037228 بتاريخ 11/07/2007، أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية تكتسي طابعا قضائيا، وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالبطلان وإنما عن طريق النقض، أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد 9، 2009، ص 57 وما بعدها.

كما حكم مجلس الدولة في قرار له تحت رقم 047841 بتاريخ 21/10/2008 أن اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية بل جهة قضائية إدارية تصدر قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض، وليس بالبطلان. هذا القرار منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 9، 2009، ص 140.

وتجدر الإشارة هنا إلى الاختلاف الفقهي حول هذا النوع من الهيئات، خاصة وأنها لم تحض باهتمام الفقه والقضاء في الجزائر واكتفى البعض بعرض البعض منها وخاصة ما يتعلق بالإجراءات المتعلقة برقابة أعمالها أمام القضاء الإداري. لتفصيل أكثر أنظر:

- هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 26 وما بعدها.

- د. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 170.

- د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 228 وما بعدها.

² - بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 348.

³ - المادة 170 من دستور 1996.

⁴ - هوام الشيخة، المذكرة السابقة، ص 20 وما بعدها.

ونص هذا المرسوم على إنشاء مجلس المحاسبة كمرفق ينتمي لوزارة المالية، ولم يتم تجسيده. وفي دستور 1976 خصصت المادة 190 منه، مكانة خاصة لمبدأ الرقابة، وإنشاء مجلس المحاسبة حيث جاء فيها: " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة، والحزب، والمجموعات المحلية، و المؤسسات الإشتراكية بجميع أنواعها... ".

وتم تأسيس مجلس المحاسبة بواسطة القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01/03/1980 . وجاء دستور 1989 وتبنى هو الآخر مجلس المحاسبة، ضمن الفصل الخاص بالرقابة، في المادة 160 منه، وتطبيقا للتأسيس الدستوري، صدر القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 في مجال المراقبة، وألغي هذا القانون بواسطة الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995.⁽¹⁾ وما يلاحظ على هذه القوانين هو تذبذبها في تحديد طبيعة المجلس، وبالتالي المركز القانوني لأعضائه.

وتجدر الإشارة إلى صدور أمر جديد رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة .

ج-المركز القانوني لأعضاء مجلس المحاسبة: إذا كانت المرحلة السابقة على نفاذ الأمر 95-20 المتضمن قانون مجلس المحاسبة، قد عرفت تذبذبا في تحديد صفة أعضاء المجلس، فبينما إعتبرهم القانون رقم 80-05 قضاة خاضعين للقانون الأساسي للقضاء⁽²⁾، فإن القانون 90-32 أعاد النظر بصفة عميقة في مكانة مجلس المحاسبة في مجال الرقابة، بحيث أصبح هذا الأخير عبارة عن هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أي أثر قانوني، كما فقد أعضاؤه صفة التقاضي⁽³⁾،

¹ - ج - ر، رقم 39 لسنة 1995.

- د.خلفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 232.

- هوام الشيخة ، المرجع السابق، ص 34 وما بعدها.

² - المادة 21 من القانون 80-05 المؤرخ في 01/03/1980 المتضمن قانون مجلس المحاسبة.

³ - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007، ص19 وما بعدها.

فإن المرحلة التي نضمها الأمر 20-95، أعادت مكانة مجلس المحاسبة، ورفع دوره إلى مستوى جعل منه جهة قضائية إدارية، بحيث أصبحت بعض القرارات الصادرة عنه تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقض، حيث جاء في المادة الثالثة، الفقرة الأولى منها، ما يلي: " مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بإختصاص قضائي إداري " .

وأعاد كذلك هذا القانون صفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة، وهذا ماجاء في المادة 39 منه، إلا أنهم لم يخضعوا للقانون الأساسي للقضاء، وإنما للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.(1)

ولقد نصت المادة 39 في صياغتها الجديدة، حيث تم تعديلها بموجب المادة 11 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 20-95 والتي جاء فيها: " تحدد حقوق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم بموجب قانون يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة "، بعد أن كانت صياغتها القديمة كالآتي: " تحدد حقوق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم في قانون أساسي بموجب أمر " .

د- **صلاحيات مجلس المحاسبة:** يختص مجلس المحاسبة⁽²⁾، بالرقابة البعدية على أموال: الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات والمرافق، والهيئات العمومية المختلفة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، شركات الإقتصاد المختلط، إضافة إلى المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المؤسسات والهيئات العمومية ذات النشاط الصناعي أو التجاري أو المالي ذات الرأس

¹ - المادة 39 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - حول مجلس المحاسبة الفرنسي أنظر:

-Debbasch(C), contentieux administratif ,op, p 215 et s.

-Gustave Peiser, droit administratif général ,op, p 214.

-Raymond Odent, contentieux administratif, tome1,op, p702 et s.

المال العمومي، وكذا الهيئات المكلفة بتسيير النظم الإجبارية للتأمين.⁽¹⁾ هذا ويختص مجلس المحاسبة أيضا بمراقبة حسابات المحاسبين العموميين، ويصدر أحكاما بشأنها⁽²⁾، إضافة إلى مراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، حيث حددت المادة 88 من الأمر 95-20 المخالفات التي تشكل مساسا بقواعد الإنضباط في تسيير الميزانية والمالية.⁽³⁾ أما العقوبة التي يمكن أن يصدرها المجلس في حق من ارتكب تلك المخالفات، فهي الغرامة التي لا تتنافى مع إمكانية تطبيق العقوبات الجزائية.⁽⁴⁾

هـ - طرق الطعن ضد قرارات مجلس المحاسبة: نظم الأمر 95-20 طرق وإجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، ويمكن تصنيف هذه الطعون إلى صنفين: الطعون التي تجرى ضد هذه القرارات داخل مجلس المحاسبة، والطعون التي تجرى أمام جهة قضائية غير مجلس المحاسبة.

1- طرق الطعن الداخلية: تتمثل في المراجعة والإستئناف.

أ- المراجعة: حددت المواد 102 إلى 106 من الأمر رقم 95-20 أحكام هذا الطعن. وحسب هذه الأخيرة يمكن أن تكون قرارات مجلس المحاسبة محل مراجعة من طرف المتقاضي أو المعني أو السلطة الرئاسية أو الوصية أو من الناظر العام.

¹ - المواد 7، 8، 9، 10 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، مع الإشارة إلى أن هذه المواد لم يشملها التعديل الوارد في الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20، إلا ما يتعلق بالمادة 08 والتي أضافت لها المادة 03 من الأمر 10-02 فقرة تنص على : " بغض النظر عن أحكام الفقرة الأولى أعلاه لا يخضع بنك الجزائر لرقابة مجلس المحاسبة".

أنظر بخصوص اختصاصات مجلس المحاسبة:

- أمجوج نوار، المذكرة السابقة، ص 62 وما بعدها.

- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 236 وما بعدها.

- هوم الشيخة، المرجع السابق، ص 41 .

² - المواد 74 إلى 86 من الأمر 95-20، مع الإشارة إلى أن هذه المواد لم يتم تعديلها بموجب الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

³ - المادة 88 من الأمر 95-20.

⁴ - المادة 27 والمادة 92 من الأمر 95-20.

كما يمكن للغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائياً، هذا مانصت عليه المادة 102 من نفس الأمر. وحددت نفس المادة الحالات التي تتم فيها المراجعة وهي:

- بسبب وجود خطأ.

- عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك. (1)

ب- الإستئناف: تخضع الأحكام الصادرة بعد الطعن بالمراجعة إلى الإستئناف، بناء على طلب المتقاضى المعني، السلطات السلمية، أو الوصية المعنية، أو الناظر العام في أجل شهر من تبليغ القرار موضوع الطعن، وهذا طبقاً لأحكام المادة 107 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، والتي لم يشملها التعديل في الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20. ويقدم الطعن أمام مجلس المحاسبة، مشكلاً من جميع الغرف، ما عدا التي أصدرت القرار المطعون فيه. (2)

2- طرق الطعن الخارجية: وتتمثل في الطعن بالنقض، حيث نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على إختصاص هذا الأخير بالنظر في الطعون بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة. (3)

كما نصت المادة 110 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، في صياغتها الجديدة على: " تكون قرارات مجلس المحاسبة، الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية. يمكن تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام.

¹ - المادة 102 إلى المادة 106 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، مع الإشارة إلى أنها لم تعدل.

- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 238 وما بعدها.

² - المادة 107 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

³ - المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن ، تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة بالنقاط القانونية التي تم الفصل فيها. (1)

إن مقابلة نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 110 في فقرتها الأولى من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة نلاحظ ما يلي:

- أن المادة 11 أشارت إلى قرارات مجلس المحاسبة بصيغة عامة ومطلقة، دون تحديد القرار المؤقت، القرار النهائي، القرار الصادر بعد المراجعة، القرار الصادر بعد الاستئناف.

- أن المادة 110 أشارت فقط إلى نوع محدد من قرارات مجلس المحاسبة، وهي القرارات الصادرة عن كل الغرف مجتمعة. (2)

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 11 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لم تشيرا بصريح العبارة لقابلية قرارات مجلس المحاسبة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وإنما منح الإختصاص لهذا الأخير في الطعون المخولة له بموجب نصوص خاصة، ويبدو أن المشرع أحسن بتعديله لنص المادة 11، لأن الفقرة الثانية فتحت المجال للنصوص الخاصة، حتى لا يكون هناك تضارب وعدم انسجام بين القوانين، كما أن عبارة " ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة " تشمل قرارات مجلس المحاسبة، ويبقى للنص الخاص به أن يحدد طبيعة القرار القابل للطعن فيه بالنقض .

كما لا تفوتنا الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص صراحة على قابلية قرارات

¹- نصت المادة 110 من الأمر 95-20 قبل تعديلها على: " تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية.

يتم تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الشخص المعني أو محامي معتمد لدى المحكمة العليا، أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية، أو الوصية، أو الناظر العام.

إذا قضت المحكمة العليا بنقض القرار موضوع الطعن، تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها".

²- د. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 176.

مجلس المحاسبة للطعن بالنقض، حيث جاء في المادة 958 منه على أنه: "عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع".

ويتضح من قراءة نص المادة 958 سالفه الذكر، أن مجلس الدولة في حالة نقضه للقرار، يقوم بالفصل في الموضوع وكأنه قاضي درجة أولى وأخيرة، فاصلاً في قرار إداري صادر عن شخص إداري مركزي، لا كهيئة قضائية مقومة لهيئات القضاء الإداري (المحاكم الإدارية).

الفقرة الثانية- الشروط المتعلقة بالطاعن:

كما هو الشأن بالنسبة لمختلف الطعون أمام مجلس الدولة، فإن الطاعن بالنقض يجب أن تتوفر فيه الشروط الواردة خاصة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي الصفة والمصلحة، إضافة إلى شرط الأهلية. وعليه، فإن القاعدة في الطعن بالنقض، تقتضي أن يكون هناك إتحاد في أطراف الخصومة على النحو المتعلق بالطعن بالاستئناف، حيث نصت المادة 353 من نفس القانون على أن يكون الطاعن هو أحد الخصوم أو من له مصلحة.⁽¹⁾

إلا أن الطعون بالنقض الموجهة ضد قرارات مجلس المحاسبة - بخصوص الطاعن - نظمتها المادة 110 من الأمر 02-10 في فقرتها الثانية والتي جاء فيها: "يتم تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الشخص المعني أو محام معتمد لدى مجلس الدولة، أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية، أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام".⁽²⁾

الفقرة الثالثة- شرط الميعاد والإجراءات :

1- **أجل رفع الطعن بالنقض:** تنص المادة 956 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين (2) يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن مالم ينص القانون على خلاف ذلك"، كما يخضع شرط الميعاد بالنسبة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، في تحديد مدته وحسابه وتمديده للمادتين 404 و 405 من نفس القانون، حيث نصت

¹ - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 369.

² - المادة 110 من الأمر 02-10 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

المادة 404 على أن: "تمدد لمدة شهرين (2) آجال المعارضة والإستئناف وإلتماس إعادة النظر، والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني".⁽¹⁾

وأضافت المادة 405: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم إنقضاء الأجل.

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها.

تعتبر أيام عطلة، بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل.

إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

كما يؤخذ بعين الاعتبار حالة قطع الآجال الواردة في المادة 832⁽²⁾، وأيضا حالة وقفه.

2- إجراءات الطعن بالنقض: تناولها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، وهي تتمثل في :

أ- توقيع العريضة من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة: إن القاعدة العامة للتقاضي أمام مجلس الدولة - مهما كان نوع الدعوى - أن يكون عن طريق محام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة، وبهذا الصدد جاء في نص المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي: "تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الادارية تحت طائلة عدم

1 - أهم ميزة في المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أنها حددت فترة تمديد الآجال الممنوحة للأشخاص المقيمين في الخارج، بغض النظر عن المسافة أو طبيعة الطعن المتقدم به، مستحدثة بذلك قاعدة مخالفة تماما لما كان مقرر في قانون الإجراءات المدنية، لاسيما مادته 104 التي تميز بين صنفين من المقيمين خارج التراب الوطني.

2 - تنص المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "تتقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

- طلب المساعدة القضائية.

- وفاة المدعي أو تغير أهليته.

- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي."

قبول العريضة " هذه المادة تطبق أيضا على الدعوى أمام مجلس الدولة، وهذا بموجب الإحالة المنصوص عليها في المادة 906 من نفس القانون، والتي جاء فيها: " تطبق الأحكام الواردة في المواد من 826 إلى 828 أعلاه، فيما يخص تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة ".
 إلا أن هناك استثناء لهذه القاعدة، إذ تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من القانون ذاته، وهم الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من التمثيل الوجوبي بمحام، وهذا ما جاء في نص المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁽¹⁾ حيث يتم التمثيل القانوني لهم من طرف ممثلهم القانوني.⁽²⁾
 وتجدر الإشارة إلى أن شرط تمثيل الخصوم بواسطة محام معتمد لدى مجلس الدولة، يحقق مجموعة من المزايا هي:

- 1- أن الطعن أمام مجلس الدولة، يهدف إلى مخاصمة حكم قضائي في جوانب قانونية معينة، الأمر الذي يتطلب وجود أشخاص تتوفر فيهم المعرفة القانونية اللازمة.
 - 2- وجود محام، يعتبر وسيلة لضمان فعالية الدفاع عن حقوق الخصم، فالطعن بالنقض يتطلب توافر حالة من حالات النقض، وأن يكون ذلك في أجل معين، كل هذا لا يمكن تحقيقه إذا رفع الطعن من قبل الخصوم أنفسهم.
 - 3- كما تزداد أهمية شرط المحامي، إذا تعلق الأمر بالطعن بالنقض في المجال الإداري، الذي يعرف بالتعقد، وتبعثر نصوصه القانونية.
- ورغم ما يحققه هذا الشرط من مزايا، إلا أنه يشكل عائقا أمام المتقاضين الذي لا يملكون مصاريف المحامي، رغم سعي المشرع إلى التخفيف في هذا العيب، عن طريق المساعدة القضائية.

¹ - المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² - تنص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى، بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية.

ب- استيفاء العريضة لبعض البيانات المحددة قانوناً: طبقاً للمادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها: "تطبق أحكام المواد 815-825 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة". وبالرجوع لنص المادة 816 من ذات القانون نجد أنها تنص على: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون".

وبتحليل المادة 15 المشار إليها سابقاً، نجد أن المشرع قد انتهج منهاجاً واحداً في تحديد البيانات الواجب ذكرها في العريضة سواء كانت أمام هيئات القضاء الإداري أو العادي، ويترتب عن تخلف هذه البيانات رفض العريضة شكلاً.⁽¹⁾

يمكن إجمال البيانات المشترطة قانوناً في النقاط الآتية: (2)

- معلومات خاصة بالخصوم: اشترط المشرع ضرورة تحديد إسم، لقب، وموطن كل من المدعي والمدعى عليه، تحديداً تتنفي معه الجهالة، وإذا كان أحد الخصوم شخصاً معنوياً، فلا بد من الإشارة إلى: إسمه، طبيعته ومقره الإجتماعي بالإضافة إلى صفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.
- احتواء العريضة على ملخص للوقائع والطلبات التي تؤسس عليها الدعوى.
- الإشارة إلى المستندات الوثائق المؤيدة للدعوى.

إن الملاحظة العامة التي يمكن إبدائها على البيانات، التي اشترط المشرع توافرها في عريضة الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، هو عدم توفيقه في عملية الإحالة على المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فهي بيانات يشترط توافرها لافتتاح الدعوى الإبتدائية أمام الجهات القضائية، أما الطعن بالنقض الإداري، فكان حرياً بالمشرع أن يحيل على المواد المتعلقة بقبول عريضة الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا.⁽³⁾

إذ يجب أن تحتوي عريضة الطعن بالنقض الإداري على:

¹ - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 76 وما بعدها.
² - المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
³ - لم يحدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، شكل الطعن بالنقض الإداري، بصفة خاصة، لكن يبقى خاضعاً للأشكال العامة المتعلقة برفع الدعوى الإدارية، والمذكورة في المواد 815، 816 والمادة 818 خاصة.

- الوجه أو الأوجه التي يقام على أساسها الطعن.

- أن ترفق العريضة بنسخة من الحكم المطعون فيه، إضافة إلى المعلومات المتعلقة بالخصوم.⁽¹⁾
وتجدر الإشارة إلى أن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، يختلف عن الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا، من حيث تحديد الجهة، إذ يقوم رئيس مجلس الدولة بتوزيع الطعون بالنقض على الغرف، لأن الطعن يرفع إلى مجلس الدولة كجهة قضائية، على خلاف المحكمة العليا حيث يجب على الطاعن أن يحدد وجهة دعواه في اتجاه الغرفة المختصة، ويبقى على رئيس المحكمة توزيع الملفات بحسب التنظيم الداخلي.⁽²⁾

ج- مسألة النقض الإداري والأوجه الجديدة : تشير المادة 359 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بكل وضوح، بخصوص الأوجه الجديدة أمام المحكمة العليا، حيث نصت على أنه : " لا تقبل أوجه جديدة للطعن بالنقض باستثناء الأوجه القانونية المحضّة أو تلك الناتجة عن الحكم أو القرار المطعون فيه".

وهكذا فإن إثارة أوجه جديدة في النقض أمام القضاء العادي(المحكمة العليا)، غير مقبول وبخصوص النقض الإداري، لم ينص الكتاب الأول المتعلق بالإجراءات أمام الجهات القضائية الإدارية، على مادة مشابهة للمادة 359 المذكورة سابقا ، كما لا توجد أي مادة تحيلنا إليها. وأمام سكوت قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فيما يتعلق بإثارة أوجه جديدة في النقض الإداري، فيتم العمل بمقتضيات المادة 359 بالنسبة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وذلك لتشابه الهدف من النقيضين، كما أن المادة 358 من نفس القانون، أقرت بأن الطعن بالنقض لا يبني إلا على وجه واحد أو أكثر من الأوجه المنصوص عليها في هذه المادة نفسها.⁽³⁾ هذا وأضافت المادة 360 من نفس القانون، أنه يجوز لقاضي النقض أن يثير من تلقاء نفسه، وجها أو عدة أوجه للنقض.

¹ - هوام الشیخة، المرجع السابق، ص 77 ومابعدها.

² - د. بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 511.

³ - المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ونتيجة لما سبق، يمكن القول أن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة⁽¹⁾، يكون مقبولاً في حالة تقديم وجه جديد، نظراً لهدف النقض الإداري، المتمثل في تقويم مجلس الدولة لأعمال الجهات القضائية والإدارية، وكذلك تحقيق عمل قضائي يتماشى والمشروعية المنصوص عليها في المادة 140 من الدستور.⁽²⁾

المطلب الثاني:

أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وآثاره

إن مجلس الدولة باعتباره جهة نقض، لا يشكل درجة من درجات التقاضي، وإنما يمثل محكمة قانون، فمهمته في هذه الحالة تتجسد في رقابة كيفية تطبيق القانون وكيفية تفسيره من قبل قاضي الموضوع، وبذلك فهو يعمل على توحيد الاجتهاد القضائي وتفسير القانون، بهدف الحفاظ على سيادة القانون.

¹ - حول اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض راجع:

- د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (القضاء الإداري)، ج1، المرجع السابق، ص 87.

- د.محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة(مصر)، 1993، ص 137.

- د.ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 119.

- جورج فودال، المرجع السابق، ص 88.

- د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 144.

- د.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية(الهيئات والإجراءات أمامها)، المرجع السابق، ص 186 وما بعدها.

- د.سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 54 وما بعدها.

- د.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية(نظرية الاختصاص)، المرجع السابق، ص 128.

أنظر أيضاً:

-Bouabdallah Mokhtar, thèse précédente, p 275 et s.

-Debbasch(c) et Ricci(J-C), contentieux administratif, op, p180.

-Gilles Darcy et Michel Paillet, contentieux administratif, op, p77 et s.

- Gustave Pesier, droit administratif général, op, p213.

-Debbasch(c), contentieux administratif, op, p199.

²- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 233 وما بعدها.

وبما أن الطعن بالنقض يعتبر طريقاً غير عادي لمراجعة الأحكام القضائية، فلا يكون له بذلك أثراً ناقلاً للمنازعة، وإنما يقتصر دور قاضي النقض في هذه الحالة، على التحقق من قيام إحدى الحالات المنصوص عليها قانوناً ليقضي بقبول النقض أو رفضه.

وطبقاً للمادة 40 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، التي أحالت على قانون الإجراءات المدنية فيما يتعلق بالإجراءات القضائية أمام مجلس الدولة، والذي ألغي بموجب القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، فإن دراسة حالات الطعن بالنقض، وكذلك النتائج المترتبة على قبوله، سيكون انطلاقاً من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعليه فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، لا يتحقق إلا إذا وجد في الحكم أو القرار المطعون فيه، إحدى أوجه الطعن التي نصت عليها المادة 358 من نفس القانون، وبناءً على مدى توافرها يقبل الطعن أو يرفض. لذا ستكون دراستنا في هذا المطلب على النحو التالي :

الفرع الأول: أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، والفرع الثاني: آثار الطعن بالنقض.

الفرع الأول:

أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة

لقد تعرضت المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى كيفية تطبيق الأحكام المتعلقة بأوجه النقض المنصوص عليها في المادة 358 من هذا القانون، أمام مجلس الدولة، حيث جاء في نصها: "تطبق الأحكام المتعلقة بأوجه النقض المنصوص عليها في المادة 358 من هذا القانون أمام مجلس الدولة" (1).

وتطبيقاً لذلك، فالمادة 358 من نفس القانون تنص على أوجه النقض كما يلي: "لا يبنى الطعن

بالنقض إلا على وجه واحد أو أكثر من الأوجه التالية:

- 1- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات ،
- 2- إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات ،

¹ - المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- 3- عدم الاختصاص ،
- 4- تجاوز السلطة ،
- 5- مخالفة القانون الداخلي،
- 6- مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة ،
- 7- مخالفة الاتفاقيات الدولية،
- 8- إنعدام الأساس القانوني،
- 9- انعدام التسبيب ،
- 10- قصور التسبيب،
- 11- تناقض التسبيب مع المنطوق ،
- 12- تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار،
- 13- تناقض أحكام أو قرارات صادرة في آخر درجة، عندما تكون حجية الشيء المقضي فيه، قد أثرت بدون جدوى، وفي 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، ولو كان أحد الأحكام موضوع طعن بالنقض سابق، إنتهى بالرفض. وفي هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 354 أعلاه.⁽¹⁾ ويجب توجيهه ضد الحكمين، وإذا تأكد التناقض، تقضي المحكمة العليا بإلغاء أحد الحكمين أو الحكمين معا،
- 15- وجود مقتضيات متناقضة ضد منطوق الحكم أو القرار،
- 16- الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب،
- 17- السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية،

¹ - تنص المادة 354 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: "يرفع الطعن بالنقض في أجل شهرين (2) يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم المطعون فيه، إذا تم شخصيا. ويمدد أجل الطعن بالنقض إلى (3) أشهر، إذا تم التبليغ الرسمي في موطنه الحقيقي أو المختار".

18- إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية". (1)

ما يمكن ملاحظته من خلال نص المادتين 959 و358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هو أن المادة 358 جاءت في صيغة النهي " لا يبني الطعن بالنقض الا على وجه واحد أو أكثر من الأوجه الآتية"، وأشارت الفقرة الثانية من هذه المادة، إلى الأوجه المطلوبة لتأسيس الطعن، وهذا يعني أن تأسيس الطعن بالنقض الإداري، على الأوجه المذكورة من النظام العام، وهذه هي القاعدة الأولى، وتتمثل القاعدة الثانية في محتوى القائمة، أي أن هذه الأخيرة مذكورة على سبيل الحصر، وتضمنت 18 وجها يؤسس عليه النقض الإداري⁽²⁾، ولكن رغم هذا فإن صياغتها العامة تسمح بتوسيع تقدير القاضي الإداري في قبول الطعن.

وبحكم الإحالة التي أشارت إليها المادة 959 السالفة الذكر، فإن النقض الإداري لا يختلف عن النقض أمام القاضي العادي، من حيث أوجه تأسيسهما.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هناك أوجه تشابه بين دعوى الإلغاء، والطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، ويتمثل التشابه الأساسي في هدف دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات والنقض الإداري بالنسبة للأحكام والقرارات القضائية. فدعوى الإلغاء إذن تهدف إلى رقابة مشروعية القرارات الإدارية، وفي هذا الإطار يركز دور القاضي الإداري، على حالات تجاوز السلطة لتقدير مشروعية القرارات الإدارية، ويهدف النقض الإداري إلى رقابة قانونية، وبالتالي مشروعية الأحكام أو القرارات القضائية الإدارية.⁽³⁾

1 - المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

2 - إن أول ملاحظة يجب إيدؤها بشأن أوجه الطعن بالنقض التي عدتها المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تمت الإحالة إليها بموجب المادة 959 من نفس القانون، كان على المشرع أن يستثني الحالة السادسة (6) من حالات الطعن بالنقض والمتعلقة بمخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة، هذا القانون الذي لا يمكن أن يطبق على المنازعات الإدارية بحكم مضمونه. كما أن الوجه رقم 11 المثار والمتعلق بـ " إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية"، هو وجه لا يتوقع حدوثه بحكم التمثيل الوجوبي أمام الجهات القضائية الإدارية.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن قانون الإجراءات المدنية تضمن ستة (6) أوجه فقط للطعن بالنقض، وذلك بموجب المادة 233 منه.

3- د.خوفا رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 230.

وعلى أساس هذا التشابه بين دعوى الإلغاء، والطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، من حيث دور القاضي الإداري، يمكن تصنيف أوجه النقض المذكورة في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حسب حالات تجاوز السلطة كمايلي:

الفقرة الأولى- الأوجه المتعلقة بعدم الإختصاص:

ويتكون هذا الصنف من الوجهين التاليين: عدم الإختصاص وتجاوز السلطة .

1- عدم الإختصاص: يشمل الإختصاص النوعي، والإختصاص المحلي (الإقليمي).

أ- الإختصاص النوعي: يعمل المشرع على توزيع إختصاص الفصل في المنازعات الإدارية بين الهيئات التي يتكون منها الهرم القضائي الإداري.

فالمحاكم الإدارية تتمتع بالولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية، بموجب المادة الأولى من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية⁽¹⁾، في حين يتحدد إختصاص مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة، في إطار الصلاحيات الممنوحة له في المادة 09 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، فهو يختص بالفصل في دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص المشروعية، الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية، وكذلك قرارات الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

ومن ثم إذا كانت المنازعة من إختصاص إحدى الجهتين، ومع ذلك عرضت على الجهة الأخرى فإن الحكم أو القرار القضائي الذي سيصدر، سيكون معيبا بعدم الإختصاص النوعي.⁽²⁾

ب- الإختصاص الإقليمي: يمكن تعريف الإختصاص الإقليمي، بصلاحيات الجهة القضائية للنظر

¹ - نصت المادة الأولى من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أن: "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية."

² - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 89.

- د.بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 16 وما بعدها.

- د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 115 وما بعدها.

- د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 74 وما بعدها.

- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 151 وما بعدها.

في كل منازعة تقع في الإقليم الذي يشملها إختصاصها.

ولقد إعتبر المشرع الإختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام، إذ يجوز إثارة الدفع بعدم الإختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يجب على القاضي إثارته من تلقاء نفسه.(1)

2- تجاوز السلطة: يبدو هذا المصطلح للوهلة الأولى، أنه يتعلق بأوجه الطعن بالإلغاء، إلا أن دراسته ستتحصر في مجال الطعن بالنقض.

وهذه المسألة لا تزال محل جدل فقهي وقضائي، بين من يرى بأن مفهوم تجاوز السلطة، معناه تدخل القاضي في أعمال السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومن يرى في تجاوز السلطة، أن يمنح القاضي لنفسه صلاحيات غير مقررة في القانون.(2)

وعلى العموم، فإن عيب عدم الإختصاص وعيب تجاوز السلطة، يمكن أن يندرجا ضمن عيب مخالفة القانون، فحين لا تلتزم الجهة القضائية بالنص القانوني الذي يحدد إختصاصها، فإن ذلك يشكل مخالفة للقانون.(3)

الفقرة الثانية- الأوجه المتعلقة بعيب الشكل والإجراءات :

يحتوي هذا الصنف الثاني على الأوجه التالية:

1- مخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات: أورد المشرع الوجهين المتعلقين بمخالفة الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه أو إغفاله للشكل والإجراءات المتطلبة قانوناً، في فقرتين من المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كآتي:

1- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.

2- إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.

1 - المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 - د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 269.

3 - هوام الشبخة، المرجع السابق، ص 91.

وتجدر الإشارة إلى أن الدفع المتعلق بمخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، يشكل سببا جديدا، ومع ذلك يتم قبوله أمام مجلس الدولة كقاضي نقض، لأن القرار يصدر بصفة نهائية، فلا يكون أمام الطاعن فرصة لإصلاحه أمام جهة أخرى.

إن النصوص التي تشكل قواعد جوهرية في الإجراءات، ويترتب على مخالفتها قابلية الحكم للطعن فيه بالنقض، تتعلق بتشكيل الجهة القضائية الفاصلة في النزاع، وتحديد عدد من يباشر القضاء فيها، وكذلك القواعد التي تتعلق بنظام الجلسة وكيفية إصدار الحكم، وطريقة تحريره، وما يجب أن يشتمل عليه من بيانات.

ولعل السبب الذي يجعل القواعد السابقة جوهرية، يرجع إلى الدور الذي تلعبه هذه الأخيرة في التأثير على منطوق الحكم وتحقيق العدالة.⁽¹⁾

إن مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، تكون حينما لا يلتزم القاضي بمراعاة قاعدة قانونية مقررة تحت طائلة البطلان، أما إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات، فقد ورد ذكره ضمن المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية الملغى،⁽²⁾ يكون في حالة عدم تطبيق ما هو مقرر في القانون، كإجراءات جوهرية.⁽³⁾

وأشارت المواد 275 ، 276 و 889 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى مجموعة من البيانات لا بد من ذكرها في كل حكم أو قرار قضائي وهي:

- أن يشمل الحكم تحت طائلة البطلان، العبارة الآتية : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بإسم الشعب الجزائري.⁽⁴⁾

¹ - هوام الشيخة ، المرجع السابق، ص 92.

² - المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية .

³ - المشرع في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أفرد للإغفال وجها مستقلا للنقض ، ولم يجعله قاصرا على قاعدة جوهرية، إنما إغفال للأشكال الجوهرية بصيغة الجمع. والإغفال هنا، يشمل عدم تطبيق ما هو مقرر في القانون كإجراءات جوهرية، منها صدور القرار أو الحكم القضائي دون ذكر أسماء القضاة المشكلين للجلسة. أما المخالفة، فهي تطبيق مخالف لقاعدة إجرائية جوهرية منها، حرمان الخصوم من الحق في الدفاع. أنظر في هذا: د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 269.

⁴ - المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يتضمن الحكم أيضا، الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة، ويشار إلى أنه تم الإستماع إلى القاضي المقرر، وإلى محافظ الدولة ، وعند الإقتضاء، إلى الخصوم وممثليهم، وكذا إلى كل شخص تم سماعه بأمر من الرئيس.(1)

2- إنعدام أو قصور أو تناقض الأسباب: تمثل الأوجه المتعلقة بتسبيب الأحكام القضائية، إحدى حالات الطعن بالنقض حسب المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويعتبر تسبيب الأحكام، من أعظم الضمانات التي فرضها الدستور على القضاة(2)، ونظمها القانون.(3) فهو الدلالة الظاهرة على قيامهم بواجب التدقيق في الطلبات والدفع. والمقصود بالتسبيب أن يضمن القاضي حكمه، مجموع الأسباب المتصلة بالوقائع والقانون، التي أدت إلى إصدار المنطوق وتبرير صدوره.

إن فرض التسبيب له ثلاثة فوائد، فهو يسمح لأطراف الخصومة بممارسة رقابة على الأسباب التي حملت القاضي على اتخاذ قراره، وأنه ألمّ بوقائع الدعوى الإلمام الكافي، الذي مكنه من أن يفصل فيها. ثم يحمل القاضي على فحص الدعوى من كل جوانبها، كي لا يقع في التناقض، ثم يوفر لجهات الطعن العادي وغير العادي سبيلا لسيط رقابتها على الحكم.(4)

أ- إنعدام الأسباب: يعرف عيب إنعدام الأسباب، بأنه خلو الحكم من الأسباب، بمعنى ألا يتضمن أي سبب يبرر الحكم الذي إنتهى إليه القاضي.

ويختلف هذا العيب عن عيب القصور في الأسباب لعدم كفايتها، فعيب الإنعدام دفع شكلي يقوم حينما لا ينظر القاضي لكل الأدلة المقدمة أو أوجه الدفاع، أو الطلبات سواء بالقبول أو الرفض،

1- المادة 889 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

2- عملا بنص المادة 144 من دستور 1996 والتي تنص على أن: "تعلل الأحكام القضائية، وينطق بها في جلسات علنية."

3- تنص المادة 11 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يجب أن تكون الأوامر والأحكام والقرارات مسببة."

- كما جاء في المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الأولى: "لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسببيه، ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون، وأن يشار إلى النصوص المطبقة..."

4- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص29.

في حين أن عيب القصور في الأسباب، يكون عندما لا تكفي الأسباب المستند إليها لتبرير منطوق الحكم. (1)

ويتحقق إنعدام الأسباب في الحالات الآتي ذكرها:

- الغياب الكلي للأسباب: تجدر الإشارة إلى أن عمليا حالة خلو حكم قضائي من الأسباب، عمليا هي حالة نادرة، ولكن نظريا يمكن القول أن هناك حالات يتحقق فيها الغياب الكلي للأسباب هي:

- أن يمتنع القاضي عن تسبيب حكمه لإعتقاده بعدم إلزامه بذلك .
- أن يغفل القاضي سهوا، عن ذكر أسباب حكمه.

- الإنعدام الكلي للتسبيب لتناقض الأسباب : تجدر الإشارة إلى أن عيب إنعدام الأسباب، يتضمن عيب تناقض الأسباب، فهذا الأخير يشكل أحد أسباب الإنعدام .

فالحكم أو القرار القضائي يعتبر منعدم الأسباب، إذا تضمن أسبابا متناقضة.

ويقصد بالتناقض الذي يؤدي إلى إعتبار الحكم غير مسبب، ذلك التناقض الذي تعارض فيه الأسباب بعضها بعضا، مع العلم أن هذا التناقض يتعلق فقط بالأسباب الواقعية دون القانونية. ويأخذ تناقض الأسباب صورتين:

*الأولى تتمثل في تناقض الأسباب مع بعضها: ويقصد بهذه الحالة أن تتناقض الأسباب فيما بينها، بحيث يمحو السبب الثاني، السبب الذي قبله، ولا يبقى بعدها ما يمكن حمل الحكم عليه، مثال ذلك أن يثبت في قرار مجلس المحاسبة الصادر بعد الإستئناف، أن المحاسب العمومي المتابع، قد كان في عطلة مرضية خلال الفترة التي ارتكبت فيها المخالفة، ومن جهة أخرى يقر بأن المحاسب قد ارتكب خطأ، ترتب عليه ضياع المال العام. (2)

*الثانية تتمثل في تناقض الأسباب مع المنطوق، حيث يحمل منطوق الحكم مضمونا، يستحيل منطقيا أن تؤدي إليه الأسباب التي إستند إليها لتناقضها معه، مما يؤدي إلى عدم منطقية منطوق

1 - د.بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 270.

- هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 104.

2 - هوام الشيخة، المرجع نفسه، ص 105 .

الحكم، ومثال ذلك: أن يقر مجلس المحاسبة ضمن الأسباب التي أسس عليها قراره، أن المحاسب العمومي قد ارتكب خطأ مهنياً، وفي المنطوق يقضي ببراءته.⁽¹⁾

ب - القصور في الأسباب : في البداية لا بد من تحديد شرط كفاية الأسباب، حتى نستطيع الحكم على قرار أو حكم قضائي، إن كان قد أصابه القصور في أسبابه. وحتى يمكن وصف التسبب بأنه تم بصورة كافية لا بد من شرطين هما:

1- ضرورة ذكر البيانات اللازمة لإجراء التسبب: أوجب المشرع في المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ذكر مجموعة من البيانات في الأحكام (القرارات) القضائية، منها ما يتعلق ببيان دفوع الخصوم، وأوجه دفاعهم الجوهرية⁽²⁾، فبناء على هذه البيانات تتحدد صحة التسبب من حيث كفاية الأسباب. وحتى تكون البيانات اللازمة لإجراء التسبب كافية، يجب على القاضي أن يجري التسبب على النحو التالي:

يبدأ القاضي ببيان الوقائع التي لا تكون محل خلاف بين الخصوم، ثم الوقائع التي تعد بمثابة قرينة قانونية، ثم يذكر باقي الوقائع مع تبرير سبب إختياره لها. لينتقل فيما بعد، إلى إبراز القاعدة القانونية التي سوف يطبقها، بعد إجراء عملية مضاهاة بين الوقائع والعناصر المكونة للقاعدة القانونية. ويبرر في النهاية سبب رفضه لبعض الدفوع المتعلقة بالقانون.

2- ضرورة ذكر مصادر التسبب من حيث الواقع والقانون: حتى يكون التسبب صحيحاً، لا بد أن يبين القاضي المصادر التي إستلهم منها الأسباب الواقعية والقانونية للحكم، وأن يستند إلى أدلة

¹ - هوام الشيخة ، المرجع السابق، ص 106.

- د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 271.

² - نصت المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: " لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسببه، ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون، وأن يشار إلى النصوص المطبقة.

يجب أيضاً أن يستعرض بإيجاز، وقائع القضية وطلبات وادعاءات الخصوم ووسائل دفاعهم. ويجب أن يرد على كل الطلبات والأوجه المثارة. يتضمن ما قضى به في شكل منطوق".

الإثبات التي قدمها الخصوم في القضية، وأن يحترم القواعد الموضوعية والإجرائية في الإثبات وذلك على النحو التالي :

- ضرورة ذكر الوقائع التي إستقى منها الأسباب .
 - ضرورة إستناد القاضي إلى الأدلة التي طرحت في الخصومة.
 - ضرورة إحترام القواعد الموضوعية والإجرائية في الإثبات.
- وهذا هو شرط كفاية الأسباب، الذي يترتب عن تخلفه، قصور في الأسباب.
- وعليه، فلا بد من أن تكون الأسباب كافية للقول بصحة التسيب، وإلا كان الحكم معيبا بالقصور. وعموما يمكن القول أن عيب قصور الأسباب يتحقق، كلما كانت الأسباب التي ذكرها الحكم، لا تكفي لمعرفة إذا ما كان القانون قد طبق بشكل صحيح على الوقائع، التي يتمتع قاضي الموضوع بسلطة سيادية في التأكد منها.(1)

3- تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم: لا يقصد بالتحريف هنا وقوع تزوير، إنما تحويل الموضوع عما صيغ لأجله .(2)

4- التناقض وفقا للوجهين الحاملين رقم 13 و 14.(3)

5- وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار: وهذه الحالة تختلف عن تناقض التسيب مع المنطوق، فالتناقض المقصود هنا، يقع بين أجزاء الحكم، بحيث يستحيل التوفيق

¹ - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 107 ومابعدها.

حول أوجه الطعن بالنقض أنظر :

- د.بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق، ص 164 وما بعدها .

- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 230 وما بعدها.

- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 268 ومابعدها.

- د.بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية والإدارية، المرجع السابق، ص 233 وما بعدها.

- د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري(مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 178 ومابعدها.

² - د.بربارة عبد الرحمن ، المرجع نفسه، ص 271.

³ - المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

بينها. (1)

6- الحكم بما لم يطلب أو أكثر مما طلب: إستنادا إلى القاعدة التي تنص، على أن القاضي لا ينشئ طلبات من تلقاء نفسه نيابة عن الخصوم، أو يحل محلهم، إنما ينظر ويقدر ما طلب منه، حفاظا على حياده.

7- السهو عن الفصل في إحدى الطلبات الأصلية: نشير هنا إلى أن المشرع حصر مجال السهو، إذ يقتصر على الطلبات الأصلية، دون الفرعية.

8- إذا لم يدافع عن ناقص الأهلية. (2)

الفقرة الثالثة - الأوجه المتعلقة بمخالفة القانون:

وتتمثل في:

1- الوجهين المذكورين في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تحت رقم 05 ورقم 07: أورد المشرع في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في الفقرتين 05 و07⁽³⁾ وجهين من أوجه الطعن بالنقض، كلاهما يتعلق بمخالفة القانون، بفرعيه الداخلي والخارجي المتمثل في الإتفاقيات الدولية.

وحتى يكون الحكم أو القرار القضائي مشوبا بعيب مخالفة القانون، لا بد أن يوجد نص قانوني، تخضع له واقعة النزاع، وتفصل الجهة القضائية دون مراعاة لتلك القاعدة.

فالوظيفة الأساسية للقواعد القانونية هي وضع الحلول المناسبة لبعض الحالات، فإذا تعلق النزاع بإحداها تكون مهمة القاضي هي البحث عن القاعدة القانونية المناسبة والواجبة التطبيق.

ولكن إذا تبين أن الجهة القضائية قد فهمت النص القانوني على خلاف معناه، كان قرارها

1 - هوام الشیخة، المرجع السابق، ص 114.

2 - بالنسبة للأوجه الواردة تحت رقم 16، 17، 18 من المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية الملغى تضمنها بموجب المادة 194 منه والمتعلقة بالتماس إعادة النظر.

3 - تنص الفقرة 5 من المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على مخالفة القانون الداخلي.

- وتنص الفقرة 07 من نفس المادة على مخالفة الاتفاقيات الدولية.

القضائي معيباً، لمخالفة القانون، إلا أنه وحتى يكون هذا العيب سبباً من أسباب النقض لا بد أن تكون مخالفة القانون مؤثرة في منطوق الحكم أو القرار القضائي، بمعنى أن يكون القاضي قد إستند إلى تلك المخالفة بناء حكمه. وعليه فإن وظيفة مجلس الدولة كقاضي نقض في هذه الحالة، تتمثل في التحقق من مدى صحة اختيار قاضي الموضوع للقاعدة القانونية، التي طبقها لحل النزاع، ثم التحقق من صحة التفسيرات المعطاة لها، فعيب مخالفة القانون يتضمن أيضاً، العيب المتعلق بالخطأ في تفسير القانون.⁽¹⁾

2- إنعدام الأساس القانوني : نصت المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على هذا السبب.

وتجدر الإشارة إلى أن انعدام الأساس القانوني للحكم، يختلف عن انعدام الأسباب، أو الخطأ في القانون، وإنما يتعلق فقط بأسباب الحكم الواقعية، فهو يتحقق عندما يكون عرض الوقائع في الحكم ناقصاً ومبهماً. فدور مجلس الدولة، في مجال وظيفته القضائية وبصفته قاضي نقض، إنما تقتصر مهمته على مراقبة قانونية الأحكام أو القرارات القضائية التي تعرض أمامه، طبقاً لنص المادة 11 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.⁽²⁾

هذه المراقبة التي تتم من خلال المقابلة بين الوقائع، التي يستخلصها ويقدرها قضاة الموضوع، بناء على سلطتهم التقديرية، وبين القاعدة القانونية الواجبة التطبيق على هذه الوقائع. ومن ثم، فإن عمل مجلس الدولة للتحقق من مدى إحتواء الحكم أو القرار القضائي على أساسه القانوني، يتطلب أن تكون العناصر الواقعية واردة في الحكم بصورة واضحة وكاملة، وإلا استحالت الرقابة.

¹ - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 113 وما بعدها.

- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 269.

² - المادة 11 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

ويمكن لهذا الوجه المثار والخاص بإنعدام الأساس القانوني، أن يمنح لمجلس الدولة سلطة الرقابة على وقائع الدعوى في نقطتين هما:

- رقابة مجلس الدولة لمدى دقة الوقائع.

- رقابة مجلس الدولة للتكييف القانوني للوقائع.⁽¹⁾

إذن هذه هي الأوجه المثارة للطعن بالنقض، والتي نصت عليها المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من خلال الإحالة التي تضمنتها 959 من نفس القانون، إلا أن هذه الأخيرة لم تشر إلى المادة 360 من ذات القانون، والتي أجازت للمحكمة العليا أن تثير وجهها للنقض من تلقاء نفسها أو عدة أوجه، ليتم تطبيقها على مستوى مجلس الدولة أيضا، وهذا بإعتماد نظام الإحالة، كما فعل مع المادة 358 .

وكون المحكمة العليا ومجلس الدولة، لهما نفس الدور هو النقض، يتعين أن تكون أسباب أو حالات النقض واحدة ومتناسقة، وهو ما أفلح فيه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولكن يتعين أيضا أن تكون سلطة محكمة النقض (المحكمة العليا ومجلس الدولة) واحدة أيضا، وهو ما أغفله المشرع، إذ اكتفى نص المادة 360 بالإشارة لسلطة المحكمة العليا، دون مجلس الدولة، نظرا لعدم ورود الإحالة بشأنها في نص المادة 959، وإكتفاء هذه الأخيرة بالإحالة للمادة 358 المنظمة لأوجه الطعن. إلا أنه وطبقا للقواعد العامة، يستطيع مجلس الدولة إثارة أوجه النقض من تلقاء نفسه، بالنظر للدور القانوني لهذه الهيئة القضائية العليا في المادة الإدارية.⁽²⁾

الفرع الثاني:

آثار الطعن بالنقض:

إن النتيجة الأولى التي تترتب على الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، ضد القرارات والأحكام

¹ - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 109 وما بعدها.

² - د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 166.

- د.خلفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 234.

القضائية النهائية، هي إنعدام الأثر الموقوف للنقض الإداري.⁽¹⁾

وهذا ما جاء في نص المادة 909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء، وهو إمكانية وقف تنفيذ الحكم أو القرار محل الطعن بالنقض إذا وجدت دعوى تزوير⁽²⁾، وهذا ما جاء في نص المادة 361 من نفس القانون.

وما تجدر الإشارة إليه، أن المشرع لم يبين آثار الطعن بالنقض في المادة الإدارية، ما عدا ما جاء في نص المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حول أثر الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة⁽³⁾، كما أنه لم يقر بالإحالة على الأحكام المطبقة أمام المحكمة العليا، فيما يتعلق بالآثار الناتجة عن الطعن بالنقض، رغم أن كلا الهيئتين تعتبران محكمة قانون عند الفصل في الطعون بالنقض.

وأمام سكوت قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عن النص على آثار الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، فهذا يقتضي مماثلة هذا الأخير بالمحكمة العليا في هذا المجال، وتطبيق قواعد هذا القانون ذاته، فيما يتعلق بالقواعد السارية على أحكام وقرارات النقض.⁽⁴⁾

وعليه سنتناول الآثار المترتبة عن القرار الصادر عن مجلس الدولة، بعد فحص الطعن المرفوع أمامه، وذلك في حالة الرفض، وفي حالة القبول.

الفقرة الأولى - رفض الطعن:

- 1 - المادة 909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنص على أن: "الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف".
- 2 - نصت المادة 361 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: "لا يترتب على الطعن بالنقض وقف تنفيذ الحكم أو القرار ما عدا في المواد المتعلقة بحالة الأشخاص أو أهليتهم وفي دعوى التزوير".
- وهذه المادة تقابلها المادة 238 من قانون الإجراءات المدنية، وهي تحمل نفس مضمون المادة المذكورة أعلاه.
- 3 - المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 4 - د.بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 372.
- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 238.
- هوام الشیخة، المرجع السابق، ص 116.
- راجع أيضا في آثار الطعن بالنقض: المواد 361 إلى 370 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لقد أحاط قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطعن بالنقض بمجموعة من الإجراءات الشكلية، كما جعل قبول الطعن مرهونا بوجود أحد الأسباب التي حددتها المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على سبيل الحصر.

وعليه إذا تخلفت شروط القبول الشكلية، يترتب عليه رفض الطعن شكلا، دون حاجة للبحث عن مدى تأسيسه.⁽¹⁾

أما إذا لم يكن الطعن مؤسسا، فيتم رفضه من الناحية الموضوعية، ولو تم قبوله شكلا.⁽²⁾ وسنفصل في حالة الرفض الشكلي للطعن، ورفض الطعن لعدم التأسيس، كآتي:

1- الرفض الشكلي للطعن: فإذا ثبت تخلف الشروط اللازمة قانونا لقبول الطعن بالنقض، كتخلف شرط الصفة مثلا، فإن مجلس الدولة يقضي برفض الطعن من تلقاء نفسه، ولو لم يثر المطعون ضده هذا الدفع، لتعلقه بالنظام العام.

كما يقضي مجلس الدولة برفض الطعن، إذا رفع بعريضة غير مستوفية للشروط التي حددتها المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾، أو لم تكن موقعة من قبل محام مقبول لدى مجلس الدولة، والمحكمة العليا.

إضافة إلى ذلك يرفض الطعن إذا جاء خارج الآجال القانونية التي حددتها المادة 956 من ذات القانون بشهرين⁽⁴⁾، دون أن يكون هناك سبب لتمديد ميعاد الطعن.⁽⁵⁾

2- رفض الطعن لعدم التأسيس: حدد المشرع حالات الطعن بالنقض، على سبيل الحصر، وعليه إذا أسس الطاعن طعنه على سبب أو وجه لم يرد ضمن الحالات أو الأوجه المذكورة في المادة

1 - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 117.

2 - د.بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 236.

3 - المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه: " تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى، أمام مجلس الدولة ".

4 - المادة 956 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

5 - الفقرة الثانية من المادة 354 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولم يتضمن الحكم (القرار) القضائي المطعون فيه، أي حالة من الحالات السالفة الذكر⁽¹⁾، يقضي مجلس الدولة برفض الطعن لعدم التأسيس. كما يتم رفض الطعن بالنقض أيضا، إذا كان مبنيا على سبب جديد لم يتم إثارته أمام قاضي الموضوع، ولا يتعلق بالنظام العام.

وإذا تم رفض الطعن لأي سبب من الأسباب شكلية كانت أو موضوعية، فإن الخصومة أمام مجلس الدولة تنتضي، ويحوز الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه، قوة الشيء المقضي فيه. ومن ثم، لا يجوز تقديم طعن آخر ضد ذات الحكم القضائي، من قبل نفس الأشخاص، وبذات الصفة، ولنفس الأسباب، ولو كان ميعاد الطعن مازال ممتدا.⁽²⁾

الفقرة الثانية - قبول الطعن :

قد ينتهي مجلس الدولة، إلى قبول الطعن شكلا (لتوافر جميع شروط الطعن السابقة الذكر)، وقبوله موضوعا إذا ما كان مؤسسا، نظرا لعدم إلترام الجهات القضائية الإدارية بالقانون بمعناه الواسع (وجود وجه من أوجه النقض)⁽³⁾، ويترتب على هذا زوال الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه بجميع آثاره، وعودة الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور الحكم. وتختلف هذه الآثار، حسب مدى نقض الحكم المطعون فيه كليا أو جزئيا مع الإحالة، ومع ذلك يمكن أن يتم النقض دون إحالة.⁽⁴⁾

1- مدى الطعن بالنقض: إن الطعن بالنقض قد يوجه إلى الحكم بأكمله أو إلى جزء منه، فإذا كان النقض كليا، وقبله مجلس الدولة، ينصرف حكم النقض إلى كامل الحكم فيعدمه كليا. أما إذا كان النقض جزئيا، فإن أثره ينحصر فيما ورد فيه، ويبقى الحكم قائما وصحيحا بالنسبة للوجوه الأخرى التي لم يتناولها النقض، ويمكن أن يكون النقض جزئيا في الحالتين التاليتين:

1 - المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 118.

3- د. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 373.

4- هوام الشيخة، المرجع نفسه، ص 120.

***الحالة الأولى:** قد يوجه الطعن بالنقض، إلى بعض أجزاء الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه، دون أجزائه الأخرى، بشرط أن يكون كل جزء منفصل عن الآخر، أما إن كان بين مسائله من الارتباط، ما لا يسمح بتبعيضه لو طعن في جزء من هذه الأجزاء، فإنه يقضي بالنقض في جزء منه يمتد أثره إلى ما ارتبط به أو ما تبعه من الأجزاء الأخرى، ولو لم يطعن فيها، أو لم يذكرها حكم النقض على وجه التخصيص.

***الحالة الثانية:** وقد يكون النقض جزئياً، إذا قبل مجلس الدولة بعض الأسباب التي بني عليها دون الأسباب الأخرى.⁽¹⁾

هذا ويتمثل الأثر الأصلي، الذي يترتب على قبول الطعن بالنقض، في إعادة الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور الحكم أو القرار المطعون فيه، وهو ما قضت به المادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في فقرتها الثانية والتي نصت على أنه: "...يعيد قرار النقض الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها قبل الحكم أو القرار المنقوض فيما يتعلق بالنقاط التي شملها النقض...".

كما أضاف المشرع الجزائري حكماً جديداً، لم يكن موجوداً في قانون الإجراءات المدنية الملغى، وهو الحكم بإلغاء كل حكم قضائي صدر بعد الحكم، أو القرار المنقوض، وكان هناك ارتباط بينهما، عملاً بالفقرة الثالثة من نص المادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁽²⁾

¹ - المادة 363 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنص على ما يلي: "يتم نقض الحكم أو القرار، المطعون فيه كلياً أو جزئياً. ويكون النقض جزئياً إذا تعلق بجزء من الحكم أو القرار، قابل للانفصال عن الأجزاء الأخرى".

- هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 120 وما بعدها.

- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 273 وما بعدها.

² - تنص الفقرة الثالثة من المادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ما يلي: "كما يترتب على النقض، وبدون حاجة لاستصدار حكم جديد، الإلغاء بالنتيجة، لكل حكم صدر بعد الحكم أو القرار المنقوض، جاء تطبيقاً أو تنفيذاً له أو كان له ارتباط ضروري به".

أنظر بخصوص هذا: - هوام الشيخة، المرجع نفسه، ص 121 .

- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع نفسه، ص 275.

2- سلطة مجلس الدولة عند قبول الطعن: إن ممارسة مجلس الدولة لوظيفته القضائية، بصفته قاضي نقض، يتمثل في كونه محكمة قانون لا محكمة وقائع، وعليه فإذا انتهى إلى نقض الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه، وإعدامه كلياً أو جزئياً، لا يفصل في موضوع النزاع، بل يقوم بإحالة القضية إلى جهة قضائية معينة، كقاعدة عامة، واستثناء له أن ينقض الحكم أو القرار القضائي دون إحالة.⁽¹⁾

أ- نقض الحكم القضائي مع الإحالة: عندما يقضي قاضي النقض بإحالة القضية، وفقاً لما جاء في نص المادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾، يمكن لمجلس الدولة أن يحيل:

- أمام الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار القضائي، لكن بتشكيلة غير التشكيلة التي أصدرت الحكم، محل الطعن بالنقض الإداري.

- أمام جهة قضائية أخرى، غير الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار القضائي، مثلاً أمام محكمة إدارية أخرى.⁽³⁾

وبالنسبة لإجراءات الإحالة، فهي تتعلق بإخطار الجهة القضائية التي أحيلت إليها القضية، بموجب عريضة تتضمن البيانات المطلوبة في عريضة افتتاح الدعوى، وتخضع إلى الشروط العامة المنصوص عليها في المواد 815، 816، 826، 827 و 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما تكون مرفقة بقرار النقض.

ولابد أن تتم الإحالة في أجل معقول، حتى يستمر النظر في القضية، وقد حدد المشرع أجلاً لإيداع العريضة، تحت طائلة عدم القبول المثارة تلقائياً، قبل إنتهاء أجل شهرين (02) من التبليغ الرسمي للحكم أو القرار القضائي، الصادر عن جهة النقض (مجلس الدولة) للخصم شخصياً،

¹ - هوام الشبخة، المرجع السابق، ص 122.

² - تنص المادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "إذا نقض الحكم أو القرار المطعون فيه، تحيل المحكمة العليا القضية، إما أمام الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار بتشكيلة جديدة، وإما أمام جهة قضائية أخرى من نفس النوع والدرجة...".

³ - د.خلفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق، ص 239.

ويمدد هذا الأجل إلى ثلاثة أشهر، عندما يتم التبليغ الرسمي إلى الموطن الحقيقي أو المختار للخصم.(1)

ويجب التمييز هنا، بين الأجل المقرر لسقوط الخصومة، وهو سنتان (02) يسري ابتداء من تاريخ النطق بحكم أو قرار النقض، من طرف جهة النقض، وبين أجل إخطار جهة الإحالة، فالسقوط يكون نتيجة لعدم قيام صاحب المصلحة، بما يلزم لإعادة السير في الخصومة سواء بطريق العمد أو نتيجة الإهمال، أما أجل إخطار جهة الإحالة، فهو مرتبط بتاريخ التبليغ الرسمي الذي يجب القيام به، من خلال مهلة سنتين، وإلا سقطت الخصومة أصلاً.(2)

وعليه، فإن عدم إخطار الجهة القضائية المحال إليها القضية، أو إخطارها خارج الأجل يؤدي إلى عدم قبول الإحالة تلقائياً.

ونتيجة لعدم قبول الإحالة، يصبح الحكم القضائي محل النقض الإداري، مكتسباً لقوة الشيء المقضي فيه، إذا ألغي من طرف قاضي النقض(3)، وهذا ما جاء في نص المادة 367 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.(4)

1 - د.بربارة عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص 277 .

- د.خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية(الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق ، ص 240 .

- همام الشيخة ، المرجع السابق ، ص 123 .

2 - د.بربارة عبد الرحمن ، المرجع نفسه ، ص 277 .

3 - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص 240.

4 - المادة 367 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنص على أن: "تخطر جهة الإحالة بموجب عريضة، تتضمن البيانات المطلوبة في عريضة افتتاح الدعوى، مرفقة بقرار النقض، ويجب إيداع العريضة، تحت طائلة عدم القبول المثارة تلقائياً، قبل انتهاء أجل شهرين(02) من التبليغ الرسمي لقرار المحكمة العليا للخصم شخصياً، ويمدد هذا الأجل إلى ثلاثة (03) أشهر، عندما يتم التبليغ الرسمي إلى الموطن الحقيقي أو المختار .

يسري أجل الشهرين (2) حتى في مواجهة من بادر بالتبليغ الرسمي .

يترتب على عدم إعادة السير في الدعوى أمام جهة الإحالة في الأجل أو عدم قابلية إعادة السير فيها، إضفاء قوة الشيء المقضي به للحكم الصادر في أول درجة، عندما يكون القرار المنقوض قد قضى بإلغاء الحكم المستأنف .

تستأنف جهة الإحالة، النظر في الدعوى في مرحلة الإجراءات التي لم يشملها النقض".

- المادتين 272 و 273 من قانون الإجراءات المدنية .

هذا ولقد حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سلطات جهة الإحالة وسمح لهذه الأخيرة، بالفصل من جديد في القضية، من حيث الوقائع، ومن حيث القانون، لكن أوجب على جهة الإحالة، أن تطبق قرار الإحالة، فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي فصلت فيها جهة النقض.⁽¹⁾ وهو ما نصت عليه المادة 374 من ذات القانون، حيث جاء فيها: "تفصل جهة الإحالة من جديد في القضية، من حيث الوقائع ومن حيث القانون، باستثناء المسائل غير المشمولة بالنقض. يجب على جهة الإحالة أن تطبق قرار الإحالة، فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي فصلت فيها المحكمة العليا..." وأضاف نفس المادة، إلى أنه في حالة عدم امتثال جهة الإحالة لقرار المحكمة العليا، الفاصل في مسألة قانونية يجوز لهذه الأخيرة، وبمناسبة النظر في الطعن بالنقض الثاني، البت في موضوع النزاع .

يجب على المحكمة العليا أن تفصل من حيث الوقائع والقانون عند النظر في طعن ثالث بالنقض.⁽²⁾

السؤال المطروح هنا، هو هل هذه الإجراءات ممكنة وملائمة في القضايا الإدارية؟ وهل تسمح طبيعة هذه النزاعات، التي تتمتع فيها الإدارة بامتيازات، سواء في نشاطها أو كخصم، بإمكانية وجود نقض ثاني وثالث؟ حسب الدكتور خلوفي رشيد، فإنه يكون من الملائم قبول نقض موالى وحيد، في القرار القضائي الصادر عن الجهة القضائية الإدارية، التي فصلت في القضية بعد الإحالة، ويبقى هذا الإقتراح قابل للتطبيق في حالة توسيع مجال النقض الإداري لمجلس الدولة.⁽³⁾ أما بالنسبة لقرارات مجلس المحاسبة، المطعون فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه في هذه الحالة، يتصدى مجلس الدولة للموضوع بعد نقض

¹ - د.خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع السابق ، ص 240.

- د.بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 280 ،

- هوام الشیخة، المرجع السابق، ص 124.

² - المادة 374 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، المرجع نفسه، ص 240 وما بعدها.

القرار أو الحكم القضائي المطعون فيه، حيث لا يعاد الملف إلى الجهة مصدرة القرار، إنما يمارس مجلس الدولة كامل ولايته، على القضية من ناحية الوقائع والقانون، وهذا ما نصت عليه المادة 958 من القانون ذاته.⁽¹⁾

إلا أن المادة 110 في صياغتها الجديدة الواردة في الأمر 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، نصت على حكم مخالف للمادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء في الفقرة الثالثة منها ما يلي: "إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن، تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها".⁽²⁾

ومن ثم، فإن الجهة التي تتم إليها الإحالة، لها كامل الحرية في تفسير الوقائع، في حين أنه بالنسبة للمسائل القانونية، فلا يمكن إعطاء رأي مخالف لما قضى به حكم مجلس الدولة.⁽³⁾

ب- نقض الحكم القضائي دون إحالة: إذا كانت القاعدة العامة، أن دور مجلس الدولة ينتهي عندما يقضي بنقض الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه، وتحيل القضية على الجهة القضائية المختصة لتفصل في موضوع الدعوى، إلا أنه استثناءا يمكن أن يتم نقض الحكم دون إحالة، وذلك في الحالة التي لا يترك فيها قرار النقض، ما يمكن أن تفصل فيه جهة قضائية أخرى.⁽⁴⁾ فإذا تبين لجهة النقض أن قرارها، فيما فصل فيه من نقاط قانونية، لا يترك من النزاع ما يتطلب الحكم فيه، فإن النقض يكون دون إحالة، مثلا في حالة عدم قبول الدعوى أو في حالة كان القرار أو الحكم القضائي صادر عن قاضي الموضوع، الذي قضى بعدم اختصاصه، وكان غير مختص فعلا.

¹ - نصت المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع".

² - المادة 110 من الأمر 02-10 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

³ - هوام الشبخة، المرجع السابق، ص 124.

⁴ - هوام الشبخة، المرجع نفسه، ص 125.

ويجوز كذلك النقض دون إحالة، والفصل في النزاع نهائياً، عندما يكون قضاة الموضوع قد عاينوا وقدروا الوقائع، بكيفية تسمح لجهة النقض أن تطبق القاعدة القانونية الملائمة، فمتى رأت جهة النقض، بأن لا جدوى من الإحالة، مادام قضاة الموضوع قد بسطوا ولايتهم الكاملة من حيث المعاينة وتقدير الوقائع، ولم يبقى إلا تطبيق القاعدة القانونية الملائمة، تقوم بنقض الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه والفصل في النزاع نهائياً، وفقاً للقاعدة القانونية الملائمة⁽¹⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 365 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁽²⁾

كما لا يكون هناك أي داع للإحالة، إذا اقتصر مضمون قرار النقض على استبدال الأسباب القانونية دون تغيير مضمون منطوق الحكم.

ولقد نص المشرع في المادة 958 من نفس القانون، على حالة خاصة من حالات النقض دون إحالة، إذا تعلق الأمر بقرارات مجلس المحاسبة، إذ يتصدى مجلس الدولة لموضوع النزاع، إذا تم نقض القرار المطعون فيه.⁽³⁾

المبحث الثالث:

مجلس الدولة قاضي فاصل في مسائل الإختصاص

إن وضعية مجلس الدولة كهيئة قضائية تعلو الهرم القضائي الإداري، يجعل منها الجهة الفاصلة في القضايا التي تثير مشاكل متعلقة باختصاص الجهات القضائية الإدارية، وتلك الناتجة عن الإرتباط بين الطلبات المرفوعة أمامها.

وكانت الدعوى الإدارية المتعلقة بتنازع الإختصاص أو بالقضايا المرتبطة، تخضع للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية، قبل أن يتولى قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنظيمها، بنصوص خاصة، وإسناد الإختصاص بالفصل فيها لمجلس الدولة، سواء تعلق الأمر بقضايا تنازع

¹ - د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 276.

² - المادة 365 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - هوام الشبخة، المرجع السابق، ص 125.

الإختصاص (المطلب الأول)، أو بالقضايا المرتبطة وتسوية مسائل الإختصاص (المطلب الثاني)، ولقد خصص لها المشرع القسم الرابع، والقسم الخامس، والسادس على التوالي. هذا، وإن نظر مجلس الدولة للقضايا السابقة، لا يدخل في إطار الفصل في مشروعية القرارات الإدارية أو الفصل فيها عن طريق الطعن بالإستئناف، أو الطعن بالنقض في قرارات قضائية صادرة من الجهات القضائية الإدارية، وإنما يدخل في إطار تحديد الجهة التي ستختص بنظر النزاع بطلب إحدى الجهات القضائية الإدارية، قبل الفصل في موضوعه، أو بنظر الجهة التي كان من المفروض أن تفصل في موضوعه بعد الفصل فيه.

المطلب الأول:

الفصل في تنازع الإختصاص

للتمييز بين حالي تنازع الإختصاص ومنازعات الإختصاص، علينا التمسك ابتداء بالمصطلحات التي اعتمدها المشرع، فلفظ التنازع بمفرده يكون بين جهات قضائية تنتمي لنفس النظام القضائي، وقد أشارت إليه مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية من 398-402. (1) بينما منازعات الإختصاص، تكون بين جهات قضائية تخضع لنظامين قضائيين مختلفين، أحدهما عادي والآخر إداري، عملاً بأحكام المادة الثالثة (03) من القانون العضوي 98-03⁽²⁾، المتعلق باختصاصات محكمة التنازع.

ويجوز استعمال لفظ التنازع، كحالة قائمة وقت قيام إشكال بشأن الإختصاص. (3) إن التطرق لموضوع تنازع الإختصاص أمام مجلس الدولة، يقتضي بيان الحالات المقرر فيها، وكذا الإجراءات الواجبة الإلتباع في حالة وجود تنازع في الإختصاص، وهاتين النقطتين سنتطرق لهما وفق فرعين اثنين، نتناول في الأول، حالات تنازع الإختصاص، وفي الثاني، إجراءات تنازع

1 - المواد 398 إلى 402 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 - القانون العضوي رقم 98-03 مؤرخ في 3 يونيو 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج-ر عدد 39 لسنة 1998.

3- د. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 295.

الإختصاص.

الفرع الأول:

حالات تنازع الإختصاص

عرفت المادة 205 من قانون الإجراءات المدنية، تنازع الإختصاص بين القضاة بما يلي: "يكون ثمة تنازع في الإختصاص بين القضاة، إذا صدرت عدة أحكام في نزاع واحد من عدة جهات قضائية من نوع واحد بإختصاصها أو عدم إختصاصها".

ووفقا لنص المادة 398 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾، فإن تنازع الإختصاص بين القضاة⁽²⁾، هو نتيجة تعدد الجهات القضائية المتمسكة بإختصاصها، أو المقررة لعدم إختصاصها، نظرا لتعذر القطع بولاية جهة قضائية بنظر النزاع دون أخرى، نتيجة دقة الضوابط التي وضعها المشرع عند تحديد الإختصاص.

من أمثلة ذلك، الحالة التي ينص القانون فيها على أن رفع الدعوى يتم أمام الجهة القضائية المختصة، دون ذكر لها على وجه صريح، هذا الإبهام يؤدي إلى إختلاف مواقف الجهات القضائية، مما ينتج عنه قضاء أكثر من جهة في نفس النزاع بالإختصاص أو بعدم الإختصاص. هذا هو تنازع الإختصاص الذي يعقد الإختصاص لمجلس الدولة أو المحكمة العليا.⁽³⁾

أما إذا كانت الجهتان القضائيتان تابعتين لنظامين قضائيين مختلفين، فإن الإختصاص في هذه

¹ - تنص المادة 398 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على : " يكون ثمة التنازع في الإختصاص بين القضاة ، عندما تقضي جهتان قضائيتان أو أكثر في نفس النزاع بالإختصاص أو عدم الإختصاص " .

تجدر الإشارة هنا ، إلى أن هذا النص الجديد لا يختلف عن النص القديم، الذي تضمنته المادة 205 من قانون الإجراءات المدنية .

² - في فرنسا يصطلح على تسميته بتنازع القضاة *conflict du juges*، ولكن دون فارق من حيث المحتوى عن تنازع الإختصاص .
le conflit de compétence

³ - د.بربارة عبد الرحمن ، المرجع السابق ، 296

الحالة يعود إلى محكمة التنازع.⁽¹⁾

وقد وضحت محكمة التنازع هذه الفكرة، في إحدى قراراتها بمناسبة نظرها لنزاع صدر فيه قرار عن مجلس قضاء بسكرة، يقضي بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله، قبل أن يتم إلغاؤه في 1999/06/21 بعد الإستئناف، من طرف مجلس الدولة الذي صرح بعدم إختصاص مجلس قضاء بسكرة، غير أن الغرفة الإدارية الجهوية لمجلس قضاء قسنطينة، التي إلتجأ إليها الطاعن بعد ذلك، أصدرت في 2001/06/23 قرارا يقضي بعدم إختصاصها النوعي، فقد جاء في إحدى حيثياته ما يلي :

"حيث أن القرارين صادرين عن الجهة القضائية الإدارية.

حيث أن المادة 03 من القانون العضوي 98-03 في فقرتها الأولى تنص على أن تختص محكمة التنازع في الفصل في منازعات الإختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، كما أن الفقرة الثانية من نفس المادة تنص صراحة على أن محكمة التنازع، غير مختصة للفصل في الإختصاص، بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام .

وعليه لا يوجد في دعوى الحال تنازع في الإختصاص، ويتعين من ثمة القول بألا محل للتنازع في الإختصاص".⁽²⁾

يظهر من القرار السابق، ومن نص المادة الثالثة من القانون العضوي 98-03 المتعلق بإختصاصات محكمة التنازع المستند عليها، في أن محكمة التنازع لا تنظر إلا في قضايا التنازع بين جهتين قضائيتين من نظامين مختلفين، أي تابعتين للجهازين القضائيين العادي والإداري، أما

¹ - تنص المادة 03 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع، على ما يلي: "تختص محكمة التنازع بالفصل في منازعات الإختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري حسب الشروط المحددة في هذا القانون .

لا يمكن لمحكمة التنازع التدخل في منازعات الإختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام".

² - محكمة التنازع ، ملف رقم 20 ، فهرس رقم 04، قرار صادر بتاريخ 2005/07/17 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 8 ، 2006، ص 254.

إذا تعلق الأمر بتنازع جهتين قضائيتين عاديتين، فتخضعان لإختصاص المحكمة العليا، ونفس الكلام يصدق عند تنازع جهتين قضائيتين إداريتين، فإن الفصل في طلب التنازع وتحديد الإختصاص لإحدى الجهتين، ينظره مجلس الدولة.⁽¹⁾

ويعد تنازع الإختصاص إجراء يسمح لمجلس الدولة بإعتباره جهة قضائية إدارية، تعلق الجهات القضائية الإدارية الأخرى، من حل التناقض في القرارات القضائية الصادرة عن هذه الجهات . ولقد عرف موضوع تنازع الإختصاص⁽²⁾، في القانون الجزائري حلين، وذلك عبر مرحلتين قضائيتين. ففي المرحلة الأولى، التي دامت من 1963 إلى 1998 عملا بنظام وحدة القضاء والإزدواجية القضائية، كانت المحكمة العليا أو المجالس القضائية، وهذا حسب الحالات المذكورة في المادتين 206 و 207 من قانون الإجراءات المدنية، تنظر في النوعين من تنازع الإختصاص، حيث جاء في نص المادة 206 ما يلي: "إذا كانت المحاكم التي قضت بإختصاصها أو بعد إختصاصها تابعة لمجلس قضائي واحد تقدم عريضة تعيين الإختصاص لذلك المجلس القضائي. وإذا كانت هذه المحاكم تابعة لمجالس قضائية مختلفة تقدم العريضة أمام المحكمة العليا".

وأضافت المادة 207 بأنه، في حالة تنازع مجلسان قضائيان في الإختصاص، أو كان التنازع قائما بين محكمة ومجلس قضائي، ترفع عريضة الفصل في التنازع أمام المحكمة العليا.⁽³⁾ أما في المرحلة الثانية، ومع صدور دستور 1996 وتبني الإزدواجية، أصبح الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي من إختصاص محكمة التنازع، حسب ما جاء في القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع، وبقي تنازع الإختصاص بين الجهات

¹ - د.خلفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري) ، المرجع السابق ، ص 421 وما بعدها.

² - حول إختصاص مجلس الدولة بتنازع الإختصاص راجع :

-Raymond Odent, contentieux administratif . Op.p 605 et s.

³ - المادة 207 من قانون الإجراءات المدنية.

- المادة 399 والمادة 400 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

القضائية التابعة للقضاء الإداري، يخضع لأحكام المادة 207 من قانون الإجراءات المدنية⁽¹⁾، بحكم الإحالة التي تضمنتها المادة 40 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.⁽²⁾

ويأخذ التنازع أمام القضاء الإداري صورتين، إما إيجابي وإما سلبي :

الفقرة الأولى - التنازع الإيجابي:

يكون التنازع إيجابيا حينما تقضي محكمتين إداريتين في نفس النزاع بالإختصاص، بعد أن تتمسك كلتاها بولايتها في النظر والفصل في الدعوى الواحدة، والمقصود بالدعوى الواحدة، إذا إتحدت جميع عناصرها من حيث السبب والموضوع والأطراف.

الفقرة الثانية: التنازع السلبي:

خلافا للتنازع الإيجابي، يكون التنازع سلبياً حينما تقضي جهتان قضائيتان إداريتان، بعدم الإختصاص بنظر الدعوى الواحدة، لنفس الأسباب المذكورة في التنازع الإيجابي.⁽³⁾ فعندما تنطق محكمة إدارية أولى بعدم إختصاصها، ويقوم المدعي برفع نفس القضية أمام محكمة إدارية أخرى، بدل أن يستعمل طريقة الإستئناف، وتقضي المحكمة الإدارية الثانية بدورها بعدم إختصاصها، هذه الحالة التي تقترب إلى حد بعيد من إنكار العدالة. وبسبب تنازع الإختصاص السلبي، يقوم مجلس الدولة بإلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية الأولى، ويحيل القضية أمام هذه الأخيرة.⁽⁴⁾

¹ - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 422.

² - تنص المادة 40 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة على ما يلي: "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية".

³ - د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 296 وما بعدها.

حول تنازع الإختصاص راجع:- د.حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 101.

- د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 145.

- د.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 76 وما بعدها.

- د.بوحميذة عطاءالله، المرجع السابق، ص 93.

⁴ - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، المرجع نفسه، ص 423.

ولقد أكدت المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في فقرتها الأولى على إختصاص مجلس الدولة، بالفصل في قضايا تنازع الإختصاص بين محكمتين إداريتين، حيث جاء فيها ما يلي: "يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة." إذن فحسب نص هذه المادة، حينما يثور تنازع في الإختصاص بين محكمتين إداريتين، يؤول الفصل في التنازع إلى مجلس الدولة، بإعتباره الجهة الأعلى المشتركة بينهما. وما تجدر الإشارة إليه، هو أن المادة 808 من نفس القانون، إستحدثت حالة جديدة من حالات تنازع الإختصاص وأسندت سلطة الفصل فيها لمجلس الدولة بغرفة المجتمععة، وهي الحالة التي نصت عليها الفقرة الثانية من المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى إختصاص هذا الأخير بغرفة المجتمععة".

وهذه الحالة لم تكن موجودة من قبل في نصوص قانون الإجراءات المدنية.

وعليه أصبحت حالات تنازع الإختصاص التي ينظرها مجلس الدولة تتمثل في:

- 1- تنازع في الإختصاص بين محكمتين إداريتين، سواء كان هذا التنازع إيجابيا أو سلبيا.
 - 2- تنازع في الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، ويقع هذا النوع من التنازع، عندما تصدر محكمة إدارية خطأ، قرارا بعدم إختصاصها بحكم نهائي، ولا يقوم المدعي بالطعن بالإستئناف، ويرفع دعوى مباشرة أمام مجلس الدولة.
- وبما أن المحكمة الإدارية قد قضت على خطأ بعدم إختصاصها، لا يكون قرار مجلس الدولة إلا بعدم إختصاصه.

وفي هذه الحالة نكون أمام تنازع إختصاص سلبي، وأمام حالة من حالات إنكار العدالة، يقوم مجلس الدولة بإلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، حتى ولو كان نهائيا، وتحيل القضية

أمام هذه الأخيرة.⁽¹⁾

ولقد حددت الفقرة الثانية من المادة المذكورة بدقة، الجهة الفاصلة في النزاع في حالة تنازع الإختصاص بين مجلس الدولة ومحكمة إدارية، وعقدت ولاية الفصل فيه لمجلس الدولة، بغرفه المجتمعة.⁽²⁾

ونصت المادة 32 من القانون العضوي 98-01 المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، على أنه: "يتشكل مجلس الدولة، عند إنعقاد غرفه مجتمعة من:

- رئيس مجلس الدولة .

- نائب الرئيس .

- رؤساء الغرف .

- عمداء رؤساء الأقسام

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند إنعقاده كغرف مجتمعة.

يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيل مجلس الدولة كغرف مجتمعة .

لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل".

¹ - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 424.

- د.شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، المرجع السابق، ص 187 وما بعدها.

- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 171.

- د.شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، المرجع السابق، ص 191.

² - يعمل مجلس الدولة في شكل غرف مجتمعة في حالة الضرورة، وقد أشارت المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى حالة منها، تتمثل في تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، حيث يفصل هذا الأخير فيها بغرفه مجتمعة، كما أشارت المادة 31 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة إلى صورة أخرى، منها وهي تلك التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعاً عن اجتهاد قضائي.

- أنظر المواد من 30 إلى 32 من القانون العضوي رقم 98-01، والمواد 63 إلى 69 من القانون الداخلي.

حيث نصت المادة 69 منه على ما يلي: "لا تتداول ولا تبت الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل.

تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة.

يرجح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات".

- وستتعرض بشيء من التفصيل، إلى الأشخاص المذكورة في المادة 32 أعلاه:
- رئيس مجلس الدولة: يعين بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾، ويتولى بعد تعيينه المهام التالية:
 - يمثل المؤسسة رسميا.
 - يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس.
 - يتولى توزيع المهام بين رؤساء الأقسام ومستشاري الدولة، وهذا بعد إستشارة مكتب مجلس الدولة.
 - وعموما يمارس مختلف الصلاحيات المعهودة إليه بموجب النظام الداخلي.⁽²⁾
 - نائب رئيس مجلس الدولة: هو الآخر يعين بموجب مرسوم رئاسي، مهمته الأساسية تتمثل في إستخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة حدوث مانع لهذا الأخير، أو في حالة غيابه.
 - أما في حالة ممارسة رئيس مجلس الدولة لمهامه، فإن نائبه يتولى خاصة مهمة المتابعة والتنسيق بين مختلف الغرف والأقسام.⁽³⁾
 - رؤساء الغرف: يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته لوظيفته القضائية من مجموعة غرف وعددها خمسة، على رأس كل غرفة رئيس، يتولى مهمة التنسيق بين أقسام الغرفة الواحدة ورئاسة جلساتها وتسيير مداولاتها، وتحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرف أو الأقسام.⁽⁴⁾
-
- ¹- خلافا لرئيس مجلس الدولة الفرنسي، والذي هو تابع للسلطة التنفيذية، فإن رئيس مجلس الدولة الجزائري ، تابع للسلطة القضائية.
- أنظر حول هذا:
- عبد الرزاق زوينة، بعنوان: قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 32 وما بعدها.
 - بن جلول مصطفى، الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المذكرة السابقة، ص 57.
 - ²- د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 141.
 - ³- زين العابدين بخوش، المذكرة السابقة، ص 29.
 - ⁴- د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق ، ص 142.
 - بن جلول مصطفى ، المذكرة السابقة ، ص 59.
 - د.بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، المرجع السابق، ص 68.

- رؤساء الأقسام: تتشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام كخلايا فرعية، ولقد فرض المشرع مثل هذا التنظيم والتقسيم، بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها وضبط مهامها بشكل محدد ودقيق، ويتولى رؤساء الأقسام كل على مستوى قسمه، إعداد التقارير عن نشاط القسم، ورئاسة جلساته، وتسيير مناقشته، ومداولاته.⁽¹⁾

وبالرجوع إلى نص المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجدها لم تحدد بدقة ووضوح، الجهة الفاصلة في حالة تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية أخرى، إذ إكتفت بالنص على إختصاص مجلس الدولة، ولم تشر إلى إمكانية فصله بغرفة مجتمعة، كما في حالة تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة. ولعل المشرع ترك ذلك قصداً، ليحال الملف على أحد غرف المجلس لا الغرف المجتمعة، كون أن حالة التنازع الثانية المشمولة في الفقرة الثانية من المادة 808 أخطر، إعتباراً من أن أحد أطراف التنازع هو الجهة القضائية الإدارية العليا (مجلس الدولة)، ويعقد الإختصاص له بالفصل للغرف مجتمعة، بينما الفقرة الأولى من ذات المادة، ورد فيها تنازع بسيط بين محكمتين إداريتين بذات الدرجة والمستوى.⁽²⁾

وفي جميع الحالات المنصوص عليها في المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتصرف مجلس الدولة كمحكمة تنازع، فيلغي القرار المعيب، ويحيل القضية أمام الجهة القضائية

¹ - د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 143.

- تحدد المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 98-197 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، عدد رؤساء الغرف وهو أربعة وعدد رؤساء الأقسام وهو ثمانية، ومن ثمة فيفترض أن عدد الغرف يناسب عدد رؤسائها وهو أربعة، وعدد الأقسام الذي يناسب عدد رؤسائها وهو ثمانية، دون تحديد توزيعها على الغرف. لكن يبدو من خلال بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة، أن عدد الغرف وصل إلى خمسة، تختص الغرفة الخامسة تحت رئاسة مجلس الدولة بالمسائل الإستعجالية.

وتبقى تسمية الغرف والأقسام مرتبطة بما يحدده النظام الداخلي.

وجاء في النظام الداخلي لمجلس الدولة أن عدد الغرف هو خمسة.

- أنظر بهذا الخصوص: د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص189.

² - د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص167.

المختصة دون أن يفصل في الموضوع.(1)

الفرع الثاني:

إجراءات تنازع الإختصاص

نص قانون الإجراءات المدنية على بعض الإجراءات، المتعلقة بقضايا تنازع الإختصاص أمام المحكمة العليا، وأيضا الآثار المترتبة على رفع مثل هذه القضايا، في مواده من 205 إلى غاية 212، إضافة إلى المادة 300 منه. لكن الملاحظ أن هذه المواد لم تنص على شكليات معينة، تخص العريضة المتعلقة بتنازع الإختصاص.

وجاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ليشير إلى حالات تنازع الإختصاص أمام القضاء الإداري، في مادة واحدة منه وهي المادة 808، خلافا لتنازع الإختصاص أمام القضاء العادي والذي نظمته بمواد مختلفة منها المادة 398، 399، 400، 401، 402، 403 ، وأيضا المادة 206 من نفس القانون.

إن المادة المتعلقة بحالات التنازع الإختصاص أمام القضاء الإداري، لم تتضمن أية حالة من المواد السالفة الذكر، لتطبيقها فيما يخص الإجراءات.

فهل يعني هذا أننا، وأمام هذا الوضع، لا يمكننا تطبيق الأحكام ذاتها المطبقة أمام القضاء العادي؟ لا أعتقد هذا، لأن سلطات القاضي الإداري في مجال الإجتهااد القضائي، مطلوب منه أن يسد الفراغ التشريعي، حتى لا يقع في حالة إنكار العدالة. كما أن الهدف الأول والأساسي من الفصل في النزاع، هو تطبيق العدالة بكل ما تعنيه من معنى.

هذا وقد إعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، أن طلب الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاة، يعد طريق طعن غير عادي لا يكون مقبول إلا بعد إستنفاد طرق الطعن العادية، ولا يجوز إذا كان القراران قابلين للطعن بالمعارضة أو الإستئناف، إذ جاء في أحد قراراتها : "حيث

¹ - د.مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للنزاعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، المرجع السابق، ص 191.

أنه وبموجب عريضة مؤرخة في 19/02/1992 قدمت المدعية طلبا أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء معسكر بغرض تسوية وضعيتها الإدارية، بصفتها مساعدة تربية، وإبطال القرار المتضمن وقفها عن وظيفتها الصادر عن مدير المركز الصحي البيداغوجي بالمحمدية. حيث أنه وبموجب قرار مؤرخ في 09/05/1992 رفضت الغرفة الإدارية العريضة لرفعها أمام جهة قضائية غير مختصة بدعوى أن الأمر يتعلق بمنازعة مقرر صادر عن الوالي الذي يعد من إختصاص إحدى الغرف الجهوية الخمسة.

حيث أن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء وهران، المرفوع إليها العريضة بنفس المحل ونفس الأطراف صرحت بموجب قرار مؤرخ في 26/06/1993 بعدم إختصاصها، لأن المنازعة لا تنصب على مقرر صادر عن الوالي وإنما على قرار صادر عن المدير العام للمركز الصحي بالمحمدية.

حيث أنه وبما أن طلب الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاة، يعد طريق طعن غير عادي لا يكون مقبولا إلا بعد إستنفاد طرق الطعن العادية. وبما أن المدعية لا تستنفذ هذه الطرق القانونية، لا يوجد تنازع في الإختصاص وبالتالي يجب رفض عريضتها".⁽¹⁾

ويتم الفصل في التنازع تبعا للإجراءات الآتية:

الفقرة الأولى - من حيث الآجال:

تقدم عريضة الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاة أمام الجهة القضائية المختصة، في أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي لآخر حكم إلى الخصم المحكوم عليه، وهذا ما

¹ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف 124721 - قرار رقم 1995/04/30 ، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 01، سنة 1996، ص 179.

نصت عليه المادة 401 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁽¹⁾

الفقرة الثانية- من حيث العريضة:

تخضع عريضة الفصل في تنازع الإختصاص، التي تقدم أمام المحكمة العليا (أو مجلس الدولة) للقواعد المقررة لعريضة الطعن بالنقض⁽²⁾، وهو ما جاء في نص المادة 401 من نفس القانون.

الفقرة الثالثة- من حيث التبليغ: تبلغ عريضة الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاة، إلى ممثل النيابة لتقديم طلباته، تطبيقاً لنص المادة 260 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ تشترط وجوباً إبلاغ عريضة الفصل في التنازع بين القضاة للنيابة العامة لتقديم طلباته، وهذا ما أكدته المادة 402 من نفس القانون، حيث نصت على ما يلي: " تبلغ عريضة الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاة، إلى ممثل النيابة العامة لتقديم طلباته".⁽³⁾

ويجوز للجهة القضائية المعروض عليها التنازع، أن تأمر عند الإقتضاء بإيقاف إجراءات التنفيذ المتبعة أمام الجهات القضائية، التي ظهر أمامها التنازع، قصد الحفاظ على حقوق الأطراف، في إنتظار الفصل في التنازع، نظراً لكون الأحكام والقرارات المعنية بالتنازع، هي سندات نهائية، وبالتالي تنفيذية.

¹ - تنص المادة 401 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، على أن: "تقدم عريضة الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاة، أمام الجهة القضائية المختصة في أجل شهرين(2)، ويسري ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي لآخر حكم إلى الخصم المحكوم عليه. تقدم عريضة الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاة أمام المجلس القضائي، وفقاً للقواعد المقررة لرفع الاستئناف ، وتخضع العريضة التي تقدم أمام المحكمة العليا للقواعد المقررة لعريضة الطعن بالنقض".

كما نصت المادة 208 من قانون الإجراءات المدنية، على: "تقبل العريضة في ميعاد شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ آخر حكم". ولقد جاء في نص المادة 300 من نفس القانون، ما يلي: "يقبل طلب الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات قضائية لا تعلوها جهة قضائية مشتركة غير المحكمة العليا، في ميعاد شهر من تاريخ تبليغ آخر حكم".

إذن، وبمقابلة المواد الثلاث، نستنتج أن المشرع رفع في الأجل المحدد لرفع طلب الفصل في تنازع الاختصاص ، فبعد أن كان شهر واحد، أصبح شهرين، ويكون هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي لآخر حكم وهو أمر لم يشترطه في القانون الملغى، إذ اكتفى بمجرد التبليغ.

² - د.بربارة عبد الرحمن ، المرجع السابق، ص 299.

³ - المادة 209 من قانون الإجراءات المدنية، تنص على أنه: " ترسل العريضة إلى النيابة العامة لإبداء الرأي".

وبإستثناء الإجراءات التحفظية، يكون مشويا بالبطلان كل إجراء تم خرقا لوقف التنفيذ المأمور به.⁽¹⁾ وهذا ما جاءت به المادة 403 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والتي يبدو أنها حذت حذو المادة 210 من قانون الإجراءات المدنية.⁽²⁾

إن القانون العضوي 98- 01 المتعلق بمجلس الدولة لم يتطرق لحالات تنازع الإختصاص سواء بين محكمتين إداريتين أو بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، واكتفت مواده (المادة 9، 10، 11) بتحديد الإختصاص الإبتدائي النهائي، وقضاء الاستئناف، وقضاء النقض، كما ورد من خلال دراستنا.

كما أن القانون العضوي 11- 13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98- 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله، لم يشر هو الآخر إلى حالات تنازع الاختصاص.

وإذا كان قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد أضاف بموجب المادة 808 منه اختصاصا جديدا تمثل في اختصاص الفصل في حالات التنازع، وهي حالات قد تقع في الواقع العملي، لكن كان من باب أولى، أن يتم الإعلان عن مثل هذا الإختصاص في القانون العضوي، باعتباره القانون الجامع من حيث الأصل لإختصاصات مجلس الدولة، وأكبر دليل عنوانه الوارد تحت عبارة: "القانون العضوي 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله."⁽³⁾ ورغم أن تعديل القانون العضوي السالف الذكر، قد تم بعد صدور القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 23 فيفري 2008، فهو لم يضيف هذا الإختصاص وإكتفى المشرع بالنص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ - د.بربارة عبد الرحمن ، المرجع السابق، ص 299.

- المادة 403 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² - المادة 210 من قانون الإجراءات المدنية ، تنص على أن:"ويسوغ للجهة القضائية المعروض عليها النزاع ، الأمر بإيقاف جميع الإجراءات القائمة أمام الجهات القضائية المتنازعة في الاختصاص.

وفيما عدا الإجراءات التحفظية وحدها يكون كل إجراء يتم خلافا لقرار الإيقاف مشويا بالبطلان " .

³ - د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 168.

المطلب الثاني:**الفصل في مسائل الإرتباط والتسوية**

خصص المشرع أقساما خاصة بإشكالات الإختصاص، من بينها القسم الخامس المتعلق بالإرتباط، والقسم السادس خصصه لتسوية مسائل الإختصاص.

وستتناول في هذا المطلب، مسألة الإرتباط والتسوية في الفرعين التاليين، حيث نتطرق في الفرع الأول للفصل في الطلبات المرتبطة، وفي الفرع الثاني، لتسوية مسائل الإختصاص.

الفرع الأول:**الفصل في الطلبات المرتبطة.**

الإرتباط أمام القضاء الإداري لا يحمل نفس المعنى الوارد في المادة 207 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالإرتباط في القضايا المطروحة أمام القضاء العادي، يؤدي إلى ضم الخصومات، عملا بالمادة 207 من نفس القانون، التي تنص على أنه: "إذا وجد إرتباط بين خصومتين أو أكثر، معروضة أمام نفس القاضي، جاز له ولحسن سير العدالة، ضمهما من تلقاء نفسه، أو بطلب من الخصوم والفصل فيهما بحكم واحد".

أما الإرتباط في المادة الإدارية، فهو يؤدي إلى تنازل جهة قضائية إدارية لفائدة جهة أخرى⁽¹⁾، فيكون ثمة إرتباط بين القضايا، عندما يكون حل بعضها مرتبط بالبعض الآخر.

وعليه يتعين في مثل هذه الحالات، إسناد الإختصاص لجهة قضائية وتجريد الجهة الأخرى، منعا لأي تناقض محتمل. ولقد نظم المشرع حالات الإرتباط وطرق حلها، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بالمواد 809 إلى غاية 812 منه.⁽²⁾

¹ - د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 495.

² - د.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، المرجع السابق، ص 191 .

- د.حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 101.

- د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص 145.

- د.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 77 وما بعدها.

ويمكن تقسيم حالات إرتباط الطلبات إلى حالتين:

الفقرة الأولى - الحالة الأولى: تعلق الإرتباط بالإختصاص النوعي:

تخص هذه الحالة، إرتباط طلبات بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وتتحقق عندما يكون هناك إرتباط بين نزاعين، يعود أحدهما لإختصاص مجلس الدولة، ويعود الثاني لإختصاص محكمة إدارية.⁽¹⁾

وهذه الحالة تنقسم بدورها إلى حالتين:

1- عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى لكنها مرتبطة، بعضها يعود إلى إختصاصها، والبعض الآخر يعود إلى إختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة وجوبا جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة، ليتم الفصل فيها بموجب قرار واحد، تفاديا لتعدد الدعاوى حول نفس النزاع.

2- عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات، بمناسبة النظر في دعوى تدخل في إختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة، بطلبات مقدمة في دعوى أخرى، مرفوعة أمام مجلس الدولة وتدخل في إختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة.⁽²⁾

وهذا ما نصت عليه المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية.⁽³⁾

الفقرة الثانية - الحالة الثانية: تتضمن تعلق الإرتباط بالإختصاص الإقليمي:

¹ - د.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، المرجع السابق، ص 192.

- د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 413 وما بعدها.
-Debbasch(c), contentieux administratif ,op ,p 258 et s.

² - د.بربارة عبد الرحمن ، المرجع السابق، ص 495.

³ - المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنص على أنه: "عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى، لكنها مرتبطة، بعضها يعود إلى إختصاصها والبعض الآخر يعود إلى إختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة.

عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في إختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في إختصاصه يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة".

- د.بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 94 .

تختص المحاكم الإدارية إقليمياً، بالفصل في الطلبات التي تعود إلى إختصاصها الإقليمي، وفي الطلبات المرتبطة بها التي يعود الإختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى.⁽¹⁾ فعندما تخطر محكمتان إداريتان في آن واحد، بطلبات مستقلة أي بمناسبة دعويين قضائيتين، لكنها مرتبطة وتتدخل في الإختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة، ويخطر كل منهما الآخر بأمر الإحالة.

يفصل رئيس مجلس الدولة بأمر:

• في الارتباط إن وجد.

• ثم يحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل في الطلبات.⁽²⁾

وهذا ما نصت عليه المادة 811 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاء فيها ما يلي: "عندما تخطر محكمتان إداريتان في آن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة وتتدخل في الإختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة. يخطر كل رئيس محكمة إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة.

يفصل رئيس مجلس الدولة بأمر في الارتباط إن وجد، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل في الطلبات."

ويترتب على أوامر الإحالة بسبب الارتباط المنصوص عليه في المادتين 809 و 811 ، سواء منها المتعلقة بإرتباط طلبات بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، أو التي تخص إرتباط طلبات فيما بين المحاكم الإدارية، إرجاء الفصل في الخصومة، وهي غير قابلة لأي طعن، وهذا ما أوردته المادة 812 بالنص عليه كما يلي: " يترتب على أوامر الإحالة المنصوص عليها في

¹- تجاوز الإختصاص هنا قد يبرره تقاضي تعدد الدعاوى حول قضية واحدة، وضمان حسن سير العدالة، لأن الجهة المختصة بالدعوى الأصلية هي أكثر دراية من غيرها بالطلبات المرتبطة بها.

²- د.بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 495 وما بعدها.

- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 171 وما بعدها.

المادتين 809 و 811، إرجاء الفصل في الخصومة، وهي غير قابلة لأي طعن".⁽¹⁾

ويكون الإرتباط بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي:⁽²⁾

1- عندما يكون هناك إرتباط بين نزاع يعود لإختصاص مجلس الدولة، ونزاع يعود إلى إختصاص محكمة إدارية إبتدائية أو إستئنافية، فإن النزاعين يضمن أمام مجلس الدولة، بمبادرة من رئيس قسم المنازعات بناء على إحالة صادرة عن رئيس المحكمة الإدارية.

2- عندما يكون الإرتباط بين نزاعين يعودان لإختصاص محكمتين إداريتين مختلفتين، فإن رئيس قسم المنازعات لدى مجلس الدولة يصرح بوجود حالة الإرتباط، ويعين المحكمة المختصة بنظر النزاع، بناء على طلب رئيسي المحكمتين.

وعموما فإنه داخل هيئات القضاء الإداري، يكون لكل هيئة (محكمة إدارية إبتدائية أو إستئنافية أو مجلس دولة) كامل الصلاحيات بالفصل في القضايا التي تعود لإختصاصها، وهكذا فعندما يكون مجلس الدولة مختصا بالطلب الرئيس، فإنه يختص أيضا بنظر كل المسائل الأولية والفرعية التي تكون من إختصاص هيئة قضائية إدارية أخرى.

3- عندما ترفع القضية أمام مجلس الدولة بوصفه قاضي إستئناف، فإنه يكون مختصا في نظر القضايا المرتبطة بها، والتي تعود لإختصاص محكمة إدارية إستئنافية.

4- عندما ترفع القضية أمام محكمة إدارية إستئنافية، تعود لإختصاصها ولكنها ترتبط بدفع مقدمة أمام مجلس الدولة، يختص بها على سبيل الإستئناف، فإن رئيس المحكمة الإستئنافية يحيل القضية أمام مجلس الدولة .

¹ - د.بوحميده عطاء الله المرجع السابق ، ص 95.

- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 172.

- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 496.

² - د.شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، المرجع السابق، ص 188 وما بعدها.

الفرع الثاني:

الفصل في تسوية مسائل الإختصاص

إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كرس بمقتضى المادتين 813 و 814 منه، نظاماً جديداً لحل مشاكل الإختصاص داخل الجهاز القضائي.

وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع من خلال نقطتين، نتطرق في النقطة الأولى، لإجراء تسوية مسائل الإختصاص، وفي الثانية طبيعة الإختصاص.

الفقرة الأولى - تسوية مسائل الإختصاص:

يتمثل هذا الإجراء المستحدث ، في منح المحكمة الإدارية سلطة تحويل الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة، في الحالة التي تخطر فيها المحكمة بطلبات تنظر فيها المحكمة أنها من إختصاص هذا الأخير، يفصل مجلس الدولة في الإختصاص، ويحدد عند الإقتضاء، المحكمة الإدارية المختصة بالفصل في كل الطلبات أو بعضها، ويحيل لها الملف، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم إختصاصها. فيشترط لتطبيق هذا الإجراء أن يطرح على المحكمة الإدارية نزاعاً يخرج عن إختصاصها، ويدخل ضمن إختصاص مجلس الدولة، بكيفية واضحة لا تثير أي لبس أو غموض.

فقد نصت المادة 813 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "عندما تخطر إحدى المحاكم الإدارية بطلبات ترى أنها من إختصاص مجلس الدولة، يحول رئيس المحكمة الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة. يفصل مجلس الدولة في الإختصاص، ويحدد عند الإقتضاء المحكمة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو في جزء منها."

فيلاحظ من خلال هذه المادة⁽¹⁾، أنها أشارت إلى تحديد مجلس الدولة الجهة القضائية المختصة، وإحالة الملف إليها من طرفه، وهذا يقتضي أن يكون النزاع الذي رفع أمام المحكمة الإدارية يخرج عن إختصاصها، وفي الوقت نفسه ترى أنه يدخل في إختصاص مجلس الدولة، ولكن يلاحظ من

¹ - المادة 813 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المادة 813 المذكورة آنفاً، أنها لم تشر إلى الحالة التي يطرح فيها نزاع، من المتقاضي على مجلس الدولة دون أن يكون من إختصاصه، ويرى أنه من إختصاص محكمة إدارية، فتسوية مسألة الإختصاص بخصوص هذا النزاع، تفترض في هذه الحالة أن تتم إحالة القضية إلى المحكمة الإدارية المختصة، بدلا من الحكم بعدم الإختصاص.

فما دام أن الهدف من إجراء تسوية مسائل الإختصاص، هو تفادي صدور قرارات قضائية إدارية بعدم الإختصاص، و منه تجنب الوقوع في حالة إنكار العدالة، فكان من المفروض أن يشمل هذا الإجراء كذلك، الحالة التي يرفع فيها أمام مجلس الدولة، نزاع يرى أنه من إختصاص محكمة من المحاكم الإدارية.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحالة، تختلف عن تلك التي يستأنف فيها أمام مجلس الدولة، قرار بعدم إختصاص المحكمة الإدارية، ويتبين للجهة الإستئنافية أن النزاع من إختصاص الجهة الإبتدائية، التي أصدرت بصفة خاطئة القرار المستأنف، ففي هذه الحالة مجلس الدولة يتمتع بسلطة الفصل في القضية عن طريق التصدي، إذا كانت مهياًة للفصل فيها، كما يتمتع أيضا بسلطة إحالتها إلى الجهة الإبتدائية للفصل فيها من جديد.

هذا وتشير المادة 814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾، إلى أن المحكمة الإدارية لا يجوز لها التصريح بعدم إختصاصها، بموجب حكم في الحالة المنصوص عليها في المادة 813 من نفس القانون، وإنما يحول رئيس المحكمة الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة، ليفصل هذا الأخير في مسألة الإختصاص، ويحدد عند الإقتضاء المحكمة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو في جزء منها.

¹ - جاء في نص المادة 814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ما يلي: "عندما يفصل مجاس الدولة في الاختصاص، يحيل القضية أمام المحكمة الإدارية المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم اختصاصها".

ولا يجوز لجهة الإحالة (المحكمة الإدارية المختصة) التصريح بعدم إختصاصها.(1)

إن مسألة الفصل المذكورة في المادة 814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يقصد بها الفصل في الإختصاص وليس الموضوع، فعندما يرى مجلس الدولة أن الإختصاص لا يعود له، يحيل القضية إلى المحكمة المختصة.

أما عندما يرى أن الإختصاص يعود له، فإن النصوص لم تقترح الحل، والحل المفترض، والذي لم تشر النصوص إليه، ربما لبدايته هو أن مجلس الدولة يصرح بإختصاصه، ويفصل في الموضوع إذا كانت الطلبات الرئيسية من إختصاصه، تطبيقاً لقاعدة قاضي الأصل هو قاضي الفرع.(2)

وبالنسبة لفرنسا، فالتسوية القبلية للتنازع المحتمل، يقصد بها التسوية الوقائية لقضايا الإختصاص، بحيث تسوى مشكلة الإختصاص هنا فوراً، عن طريق تعيين القاضي المختص، وتحويل الملف مباشرة دون إصدار حكم بعدم الإختصاص.

لقد أسس هذا النظام، مرسوم 22 فيفري 1972، ثم طوره مرسوم آخران صادران في 29 أوت 1984 تحت رقم 84-818 و 84-819 ، وحسب هذه النصوص فإن تسوية قضايا الإختصاص داخل هيئات القضاء الإداري، تكون بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية والهيئات الخاصة وذلك كما يلي:

- عندما ترفع الدعوى أمام مجلس الدولة، وهي في حقيقتها من إختصاص محكمة إدارية أو العكس، فإنه يمكن الفصل في القضية بالرفض فوراً، دون إحالتها على الجهة المختصة، وذلك في الحالة التي تكون الدعوى معيبة بعيب من عيوب عدم القبول الصارخة، والذي لا يمكن تصحيحه أثناء سير الدعوى.

¹- د.بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 497.

بخصوص تسوية مسائل الاختصاص راجع:

- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 172.

- د.بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق، ص 95.

²- د.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، المرجع السابق، ص 194.

إن هذا الإصلاح على أهميته، بما يضمنه من سرعة حل إشكالات الإختصاص، إلا أنه إصلاح جزئي، ذلك أن هذا النظام لا يطبق إلا إذا كانت العريضة تتضمن عيبا صارخا لعدم قبولها، وبمفهوم المخالفة، إذا كانت العريضة لا تتضمن مثل هذا العيب، فإنه لا يجوز التطرق للموضوع، بل يتعين تحديد الجهة المختصة وإحالة الملف عليها.

- عندما تكون القضية من إختصاص جهة قضائية إدارية متخصصة، لا يحق لها أن تفصل فيها إلا بتشكيلة جماعية.

- إذا كانت الدعوى من إختصاص جهة إدارية متخصصة، ولكنها رفعت أمام جهة أخرى، فإنه يتعين هنا أيضا تفادي الإحالة، والفصل في النزاع فورا، في حالة ما إذا كانت العريضة مشوبة بعيب من عيوب عدم القبول الصارخة، التي لا يمكن تصحيحها أثناء سير الدعوى.

ومهما يكن من أمر هذه الإصلاحات، فإن مشاكل الإختصاص تبقى مطروحة بحددة في نظام القضاء المزدوج في فرنسا، وأن هذه الإصلاحات الجزئية تبقى إصلاحات على أهميتها طفيفة، ولم تستطع أن تحل مشكلة الإختصاص جزريا، ولا نبالغ إذا قلنا أنه من مساوئ نظام القضاء المزدوج، هو القضايا المعقدة التي ترافق توزيع الإختصاص فيه سواء بين هيئات القضاء العادي من جهة، والقضاء الإداري من جهة أخرى، وما بين هيئات القضاء الإداري في حد ذاتها.⁽¹⁾

الفقرة الثانية - طبيعة الإختصاص :

لم يترك المشرع أدنى شك في تحديد طبيعة الإختصاص القضائي، سواء النوعي أو الإقليمي، فقد اعتبرت المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن الإختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام، وهما بذلك أشبه بالإختصاص أمام القضاء الجزائي، ومتى كانا كذلك يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، كما أن للخصوم إثارة الدفع بعدم الإختصاص في أي

¹ - د. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، المرجع السابق، ص 190 وما بعدها.

مرحلة كانت عليها الدعوى. (1)

-
- ¹ - المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنص على أنه: "الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام. يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى. يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي".
أنظر بخصوص طبيعة الاختصاص:
- د.بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق، ص 95.
- د.فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 170 وما بعدها.

خلاصة الفصل الثاني:

نستخلص من خلال ما تم التطرق إليه في الفصل الثاني، حول إختصاص مجلس الدولة كقاضي أعلى للجهات القضائية الإدارية، أن المشرع بعقده الإختصاص بالنظر في الطعن بالإستئناف لمجلس الدولة، قد أحدث بذلك تغيرا وظيفيا فيما يخص دور مجلس الدولة، وجعل منه محكمة وقائع، في حين أن هذا الأخير هو محكمة قانون، حسب منطوق المادة 152 من الدستور والتي إعتبرت مجلس الدولة جهة قضائية عليا، دورها تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الإجتهااد القضائي في جميع أنحاء البلاد، والسهر على إحترام القانون.

كما أن الإعتراف لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإستئناف، من شأنه أن يبعث تعقيدا أكثر في الإجراءات، إذ على الطاعن الإستعانة بمحام معتمد لدى مجلس الدولة، لرفع الإستئناف أمام هذه الهيئة العليا، إضافة إلى أن إلزامه بالمثل أمامها، مهما كان موطنه - على مستوى 48 ولاية - فيه خرق لمبدأ تقريب العدالة من المواطن، أو تقريب القضاء من المتقاضين.

بالإضافة إلى أن قيام مجلس الدولة بوظيفة الإستئناف، ينعكس سلبا على الزمن المخصص للبت في القضايا المعروضة عليه، فيأخذ الفصل فيها زمنا طويلا، خاصة أمام كثرة الإستئنافات المرفوعة أمام مجلس الدولة، ما يؤدي إلى إطالة عمر النزاع.

وأمام هذا الإشكالات، فأنا أهيب بالمشرع الجزائري أن يلغي إختصاص قضاء الإستئناف، بالنسبة لمجلس الدولة، والإعتراف به لمحاكم إستئناف مستقلة ولو كانت جهوية، فتحويل الغرف الجهوية الخمس الموجودة في كل من: الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة إلى محاكم إستئناف إدارية، من شأنه التخفيف على مجلس الدولة، والتقليل من زمن البت في القضايا المعروضة عليه، كما يضمن الأداء القضائي الجيد، إلى جانب المساهمة في تطوير قواعد القانون الإداري، بالإضافة إلى إحداث نسق واحد على مستوى جهات القضاء الإداري والعادي معا، فيصبح هرم القضاء الإداري يتشكل من محاكم إدارية إبتدائية، محاكم إستئناف، ومجلس الدولة كهيئة قضائية عليا، مثله مثل هرم القضاء العادي المكون من محاكم، مجالس قضائية، والمحكمة

العليا. وبذلك يتم توحيد الدور بين هذه الأخيرة ومجلس الدولة، ليتم التفرغ للدور الأساسي المنوط به، بإعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

أما بالنسبة للطعن بالنقض، فبالرجوع إلى إجتهد مجلس الدولة الجزائري، نجده أقر مبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض، على أساس أنه لا يمكن لهذه الهيئة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنها، رغم أن المشرع إعترف له بسلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية، مع العلم أن هذه الأخيرة لا تصدر سوى عن مجلس الدولة، سواء بإعتباره قاضي إختصاص أو قاضي إستئناف، وفي كلا الحالتين يفصل بموجب قرار نهائي، ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية، بل قراراتها تعد إبتدائية إلا ما استثنى منها بنص (إذا نص القانون على خلاف ذلك)، طبقا للمادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

ولكن العمل بهذا الإجتهد، يحرم المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن، المكرس والمعترف به قانونا والمتمثل في الطعن بالنقض، الذي يختلف عن الطعن بالإستئناف سواء من حيث عريضة الطعن، أو حدوده، حيث ذكرت أوجه الطعن بالنقض على سبيل الحصر، في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في حين الطعن بالإستئناف تقنيات الدفاع فيه كثيرة ومتنوعة، إذ يتم التركيز فيه على الوقائع.

وحول إختصاص مجلس الدولة بالفصل في مسائل الإختصاص (حالات التنازع، القضايا المرتبطة، ومسائل التسوية) الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كان حري أن يتم الإعلان عنها في قانون عضوي، عملا بنص المادة 153 من الدستور، التي نصت على أن تنظيم مجلس الدولة وعمله وإختصاصاته تحدد بموجب قانون عضوي.

وتأسيسا على ما تقدم، كان من المفروض، وبمناسبة تعديل القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، أن يضيف المشرع هذه الإختصاصات (تنازع الإختصاص، قضايا الإرتباط والتسوية) ولا يكتفي بالنص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لقد نظرنا في هذا البحث، ومن خلال مختلف النصوص القانونية، وكذلك الاجتهادات القضائية، إلى دراسة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، والذي يتمثل في سلطة هذا الأخير، بالنظر بصفته قاضي درجة أولى وأخيرة، في دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص المشروعية، والتي يكون أحد أطرافها السلطات الإدارية المركزية، أو الهيئات العمومية الوطنية، أو المنظمات المهنية الوطنية.

هذا ويتولى مجلس الدولة أيضا في إطار وظيفته القضائية، الفصل في الطعون المرفوعة إليه ضد القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وبالتالي مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث الموضوع والقانون على حد سواء، بصفته قاضي إستئناف.

كما أن مجلس الدولة، وكونه الهيئة القضائية العليا في المادة الإدارية، فهو يمارس مهمة تقويم الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ولو كانت نهائية، وهذا في إطار اختصاصه بالنقض، إذ يتولى مراجعة الحكم المطعون فيه، من حيث القانون فقط، دون أن يتعرض إلى الموضوع، وهذا باعتباره محكمة نقض.

ولا ينتهي إختصاص مجلس الدولة القضائي عند هذا الحد، بل يتعدى ذلك إلى الفصل أيضا في مسائل الإختصاص، والتي تضم مشاكل متعلقة باختصاص الجهات القضائية الإدارية، وتلك الناجمة عن الإرتباط بين الطلبات المرفوعة أمامها، بالإضافة إلى تسوية مسائل الإختصاص.

إن النظر في هذه القضايا، لا يدخل في إطار الفصل في مشروعية القرارات الإدارية، أو الطعن فيها عن طريق الإستئناف والنقض، وإنما يدخل في إطار تحديد الجهة التي ستختص بنظر النزاع، بطلب إحدى الجهات القضائية الإدارية، قبل الفصل في موضوعه، أو بنظر الجهة التي كان من المفروض أن تفصل في موضوعه بعد الفصل فيه.

وحول الإختصاص الإبتدائي النهائي لمجلس الدولة، نجد أنه يحجب طريقا عاديا من طرق الطعن، التي أقرها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو الإستئناف. ما يفرض على المتقاضي سلوك طرق الطعن غير العادية، كالنقض والتماس إعادة النظر، ومما لا شك فيه هو اختلاف تقنيات الدفاع حسب طبيعة الطعن، فهي واسعة وكثيرة في الطعن بالإستئناف، ضيقة ومحدودة في الطعون غير العادية، حيث أورد المشرع أوجهها على سبيل الحصر في مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إن مبدأ التقاضي على درجتين معمول به في القضاء العادي، فلماذا ينتهك هذا المبدأ في القضاء الإداري؟ رغم أن كل من مجلس الدولة والمحكمة العليا، ربطهما نص دستوري واحد، إلا أن المحكمة العليا هي محكمة قانون، ولا تمارس إختصاص إبتدائي نهائي، في حين أن مجلس الدولة بصفته هذه، يعد محكمة قانون ووقائع، فكيف للمشرع أن يميّز بين جهتين قضائيتين في هرمين من نفس الدرجة، إضافة إلى أن هذا من شأنه إئقال المهمة على هذا الجهاز، وزيادة العبء عليه، وإبعاده عن دوره المكرس دستوريا من خلال المادة 152 من دستور 1996، وهي مهمة النقض والإجتهااد.

ويخصوص إختصاص مجلس الدولة بالطعن بالإستئناف، نستنتج أن المشرع قد أحدث تغييرا وظيفيا فيما يتعلق بدور مجلس الدولة، حيث جعل منه محكمة وقائع، هذا ولا يخفى علينا أن الإعتراف له بهذا الإختصاص من شأنه أن يبعث تعقيدا أكثر في الإجراءات، إذ على الطاعن الإستعانة بمحام معتمد لدى مجلس الدولة، لرفع الإستئناف أمام هذه الهيئة العليا، إضافة إلى أن إلزامه بالمثول أمامها، فيه خرق لمبدأ تقريب العدالة من المواطن، ناهيك عن إطالة عمر النزاع أمام كثرة الإستئنافات المرفوعة.

أما بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعن بالنقض، باعتباره الهيئة القضائية العليا في المادة الإدارية، وهو ما يمثل من حيث الموقع والمكانة على مستوى القضاء العادي، المحكمة العليا، ومركزه هذا يقتضي أن يمارس مهمة تقويم الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ولو كانت نهائية، حيث يتولى مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث القانون فقط، دون أن يتعدى إلى الموضوع.

إلا أنه وبالرجوع إلى إجتهد مجلس الدولة الجزائري، نجده أقر مبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للنقض على أساس أنه لا يمكن لهذه الهيئة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنها، رغم أن المشرع اعترف له بسلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية، مع العلم أن هذه الأخيرة لا تصدر سوى عن مجلس الدولة باعتباره قاضي اختصاص أو قاضي إستئناف، وفي كلا الحالتين يفصل بموجب قرار نهائي، ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية، بل قراراتها تعد ابتدائية، إلا ما استثنى منها بنص، طبقا لنص المادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ولكن العمل بهذا الإجتهد يحرم المتقاضي من طريق من طرق الطعن معترف به قانونا، هو الطعن بالنقض والذي يختلف عن الطعن بالإستئناف، سواء من حيث عريضة الطعن أو تقنيات الدفاع في كل منهما، أو حدوده...

هذا وحول إختصاص مجلس الدولة بالنظر في مسائل الإختصاص، سواء حالات التنازع، أو قضايا الإرتباط والتسوية، والتي أوردها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لابد من الإشارة إلى أنه كان من باب أولى أن يعلن عن هذا الإختصاص في قانون عضوي، عملا بنص المادة 153 من الدستور، والتي نصت على أن تنظيم مجلس الدولة، وعمله واختصاصاته، تحدد بموجب قانون عضوي.

بالرجوع للقانون العضوي الجديد رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة، نجده من حيث المعنى، قد أبقى على نفس الإختصاص القضائي الموجود من قبل، ولم يحدث تغييرا فيه، باستثناء إضافة فقرة أخيرة في المواد 9، 10، 11 من المادة الثانية منه، والتي تتعلق بعبارة " نصوص خاصة "، وما يفهم من هذه العبارة هو أن المشرع وسع من إختصاص مجلس الدولة سواء بصفته قاضي درجة أولى وأخيرة، أو قاضي إستئناف، أو قاضي نقض، ولم يقتصر فقط على الإختصاص الذي كان معترفا به في القانون العضوي 01-98 ، بل أصبح يشمل أيضا قضايا مخولة له بموجب نصوص خاصة، باعتباره قاضي اختصاص أو قاضي طعن، كما ينبغي أن نشير إلى أن هذه الفقرات المضافة في القانون العضوي الجديد، سبق وأن وردت في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبعد ذكر أهم نتائج البحث، أجد أنه ينبغي تضمينه ببعض الإقتراحات التي أراها ذات قيمة مستقبلية للقضاء الإداري، وهي:

- أن يتم تقسيم القضاء الإداري إلى ثلاث درجات، هي: المحكمة الإدارية الابتدائية، وتهتم بكامل الدعاوى التي تكون الإدارة المحلية والمركزية طرفا فيها، ومجلس قضاء إداري (محاكم إستئناف) كدرجة ثانية، حتى لو كان في شكل مجالس جهوية (الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة) ليكون بمثابة قاضي إستئناف، يقسم على أساسه الوطن إلى مجموعة من المقاطعات، مثلما كان متبعاً في ظل الغرف الجهوية، لتقريب الجهة الإستئنافية للقضاء الإداري من المتقاضين.

- ويبقى مجلس الدولة في قمة هرم القضاء الإداري، لتقويم الدرجتين القضائيتين السابقتين (المحاكم الابتدائية والمحاكم الإستئنافية)، مما يحقق للمتخاصم مع الإدارة، وللإدارة نفسها، حرية في البحث عن وسيلة إحقاق الحقوق، لأن القاضي الإداري بدرجتيه في الوقت الحاضر، يعتبر غير عادل في عملية توزيع درجات الإختصاص على المتخاصمين في ظل الإزدواجية القضائية،

فالمختصمون على مستوى المحاكم الإدارية محظوظون أكثر من نظرائهم على مستوى مجلس الدولة، الذين يخاصمون الأشخاص الإدارية أمام المجلس كقاضي درجة أولى وأخيرة، فقرارات المحاكم الإدارية تكون قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة كدرجة ثانية للتقاضي، أما قرارات مجلس الدولة الصادرة عنه كقاضي ابتدائي نهائي، فلا تقبل الإستئناف وهو نوع من الإجحاف، لاذنب للمتقاضي فيه. فحبذا لو تم اعتماد إختصاص المحاكم الإدارية بكل القضايا التي تختص بها من جهة، مع ضم إختصاصات مجلس الدولة لما يكون قاضي درجة أولى وأخيرة، الأمر الذي يوفر للمتقاضين إمكانية الإستفادة من درجة ثانية للتقاضي، ويخفف من عبء القضايا المعروضة عليه، كما يقلل من زمن البت فيها.

- وحول إختصاص مجلس الدولة، بمسائل الإختصاص الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد كان حري بالمشرع أن يعلن عنها في قانون عضوي وفقا لما جاء في نص المادة 153 من الدستور. لذا وتأسيسا على ما تقدم، كان من المفروض وبمناسبة تعديل القانون العضوي 01-98 بموجب القانون العضوي 11-13، أن يضيف المشرع هذه الإختصاصات ولا يكتفي بالنص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- يتبين أن القانون العضوي الجديد 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة، لم يغير نص المادة 40 منه والتي تضمنت الإحالة إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية فيما يتعلق بالإجراءات ذات الطابع القضائي، المقامة أمام مجلس الدولة، وكان على المشرع في التعديل الجديد أن يحيل إلى القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا إلى قانون الإجراءات المدنية الملغى، لذا أهيب بالمشرع أن يعدل المادة 40 من القانون العضوي 11-13.

- ضرورة البحث لإيجاد قانون للإجراءات الإدارية يكون قائماً بذاته، ومستقلاً عن قانون الإجراءات المدنية، وحينها يمكن القول أن القضاء الإداري قد حقق الإستقلال، لأن قواعده القانونية أصبحت مستقلة عن القانون العادي.

- وآخر ملاحظة يمكن إبدائها بالنسبة للقانون العضوي رقم 11-13، هي ما ورد في نص المادة التاسعة من المادة الثانية منه، هي حول مصطلح "المشروعية"، وقد استعمل القانون العضوي 98-01 عبارة "الشرعية"، في حين نصت مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مصطلح "المشروعية"، فالسؤال المطروح هنا، هو كيف لقانون عضوي أن يعدل العبارة من الشرعية إلى المشروعية، مسايرة لقانون عادي، وهو الأعلى من حيث التدرج القانوني؟ خاصة وأن دستور 1996 نص في مادته 140 على أن أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة.

1- المراجع باللغة العربية

أولاً: النصوص القانونية:

I- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 08 / 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري.

II- القوانين العضوية :

1- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن إختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله. ج-ر رقم 37 لسنة 1998.

2- القانون العضوي 98-03 مؤرخ في 3 جوان 1998، المتضمن إختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها. ج-ر رقم 39 لسنة 1998.

3- القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن إختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله. ج-ر رقم 43 لسنة 2011.

4- القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 / 01 / 2012 المتعلق بنظام الإنتخابات ، المعدل والمتمم للقانون العضوي 04-01 المؤرخ في 07/02/2004 المعدل والمتمم للأمر 97-07 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات. ج-ر رقم 01 لسنة 2012.

5- القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام. ج-ر رقم 02 لسنة 2012.

6- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية. ج-ر رقم 02 لسنة 2012.

III- القوانين والأوامر :

- 1- القانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل والمتمم للأمر 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية. ج-ر رقم 36 لسنة 1990.
- 2- القانون رقم 91-04 المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة . ج-ر رقم 02 لسنة 1991.
- 3- الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتضمن قانون مجلس المحاسبة. ج-ر رقم 50 لسنة 1995.
- 4- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية. ج-ر رقم 37 لسنة 1998.
- 5- قانون الإجراءات الجبائية صادر بموجب القانون 01-21 المؤرخ في 22-12-2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002. ج-ر رقم 79 لسنة 2001.
- 6- القانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 ، المعدل و المتمم ، للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 ، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة. ج-ر رقم 11 لسنة 2003.
- 7- القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير. ج-ر رقم 51 لسنة 2004.
- 8- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج-ر رقم 46 لسنة 2006.
- 9- القانون 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج-ر رقم 21 لسنة 2008.
- 10- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج-ر رقم 66 لسنة 2010.

- 11- الأمر رقم 04-10 المؤرخ في 26 جويلية 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 جويلية 2003 المتعلق بالنقد والقرض. ج-ر رقم 66 لسنة 2010.
- 12- القانون رقم 05-10 المؤرخ في 15 جويلية 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة. ج-ر رقم 46 لسنة 2010

IV - النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة. ج-ر 85 لسنة 1998.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 98-357 المؤرخ في 14/11/1998، المحدد لكيفية تطبيق القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية. ج-ر رقم 85 لسنة 1998
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26/10/2008 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. ج-ر رقم 4 لسنة 2012.

ثانيا: الكتب:

- 1- براهيم محمد، القضاء المستعجل، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005
- 2- بريارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، محمد البغدادي، باش جراح (الجزائر)، 2009.
- 3- بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، (د.ط)، دار العلوم، عنابة (الجزائر)، 2010.

- 4- بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية، (د.ط)، دار العلوم ، عنابة (الجزائر)،2009.
- 5- بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، (د.ط)،عنابة (الجزائر)،2007.
- 6- بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم ، عنابة (الجزائر)، 2005.
- 7-بعلي محمدالصغير، القضاء الإداري(مجلس الدولة)، دار العلوم، عنابة (الجزائر)،2004.
- 8- بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، (د.ط)، مطابع عمار قرفي، بانتة (الجزائر)، 1993.
- 9- بن صاولة شفيقة، الصلح في المادة الإدارية، ط1، دار هومة، الجزائر 2006.
- 10- بن ملحّة الغوثي، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر،2001.
- 11- بوحميده عطاءالله، الوجيز في القضاء الإداري (د.ط)، دار هومة، بوزريعة (الجزائر)، 2011.
- 12- بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء ، ط1، دار الثقافة للتشريع والتوزيع، عمان (الأردن)، 2011.
- 13- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية(الجزائر)،2009.
- 14- بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، ط2، جسور، المحمدية (الجزائر)، 2008.
- 15-بوضياف عمار، القرار الإداري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية (الجزائر)،2007.

- 16- بوفلجة عمري, قضاء الإلغاء في الجزائر وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد (دراسة مقارنة)، ط1، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، الجيزة (مصر)، 2010.
- 17- جورج فودال بيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1، ط1، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001.
- 18- جورج شفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر)، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، 2003 .
- 19- حسين عثمان محمد عثمان، دروس في قانون القضاء الإداري(في لبنان وفرنسا ومصر)، (د.ط)، الدار الجامعية، بيروت (لبنان)، 1991.
- 20- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون (الجزائر)، 1993.
- 21- خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان(الأردن)، 1993.
- 22- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2011.
- 23- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية(تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون(الجزائر)، 2008.
- 24- سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة ،عمان (الأردن)، 2009.
- 25- سعيد حسين علي، المشكلات العملية الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة، ط1، المكتب الفني للإصدارات القانونية، (دون البلد).

- 26- سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، ط2، دار هومة، بوزريعة (الجزائر)، 2006.
- 27- عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.ت).
- 28- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، 1986.
- 29- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، 1985.
- 30- سنقوقة سائح، الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية، دار الهدى، عين مليلة (الجزائر)، 1996.
- 31- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، ج1، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 185.
- 32- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، ط5، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2009.
- 33- طاهر حسين، القضاء الاستعجال فقها و قضاء، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2005 .
- 34- عبد التواب عبد الباسط، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ، ط3، منشأة المعارف بالإسكندرية (مصر)، 1995.
- 35- عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية (أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها)، (د.ط). ج1، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر 2003.
- 36- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، (د.ط)، منشأة المعارف بالإسكندرية (مصر)، 2008.

- 37- عدنان عمرو، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، ط2، منشأة المعارف بالإسكندرية (مصر)، 2004.
- 38- علي حمود القيسي، القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، (د.ط)، عمان (الأردن)، 1999.
- 39- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ط05، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 40- عوابدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 41- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (القضاء الإداري)، ج1، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية (الجزائر)، 2004.
- 42- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية (الجزائر)، 2003.
- 43- عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 44- فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، دار الخلدونية، القبة القديمة (الجزائر)، 2011.
- 45- فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية (الجزائر)، 2009.
- 46- فريجة حسين، إجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر، (د.ط)، دار العلوم، عنابة (الجزائر)، 2008.
- 47- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، (د.ط)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2005.

- 48- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2008
- 49- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، ط1، دار هومة الجزائر، 2006.
- 50- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 51- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة (وسائل الإبطال)، ط1، دار الريحانة للكتاب، القبة (الجزائر)، 2004.
- 52- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 53- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، (د.ط)، منشأة المعارف بالإسكندرية (مصر)، 2000.
- 54- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري (المنازعات والدعاوى الإدارية)، (د.ط)، منشأة المعارف بالإسكندرية (مصر)، 2006.
- 55- محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، 1993.
- 56- محيو أحمد ، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق و بيوض خالد، ط 7، دم ج، بن عكنون (الجزائر)، 2008 .
- 57- مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء (شروط قبول أوجه الإلغاء)، (د.ط)، دار الهدى، الإسكندرية (مصر)، (دون تاريخ).

58- هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.

ثالثا: رسائل الدكتوراه ومذكرات الماجستير:

1- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، (الجزائر)، 2011.

2- العيش فضيل، الصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2003.

3- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007،

4- بخوش زين العابدين، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير، قالمة، (الجزائر)، 2005،

5- بلعابد عبد الغني، الدعوى الاستعجالية الإدارية و تطبيقاتها (دراسة تحليلية مقارنة)، مذكرة ماجستير، قسنطينة، 2008.

6- بن جلول مصطفى، الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001.

7- بن سنوسي فاطمة، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر العاصمة، 1994 .

8- بوقرة إسماعيل ، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة عنابة (الجزائر)، 2001،

9- ديباش سهيلة، المجلس الدستوري ومجلس الدولة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001.

- 10- عبدلي سهام ،مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر،مذكرة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة أم البواقي،،2009،
- 11- صاش جازية، قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر العاصمة، كلية الحقوق، 1994
- 12- قابة صورية، مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001.
- 13- لوصيف نوال، فعالية تعديل قانون الإجراءات المدنية بين التظلم و الصلح، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007.
- 14- موسى نورة،التظلم الإداري المسبق والصلح في المنازعة الإدارية،مذكرة ماجستير،قسم الحقوق،جامعة تبسة،2006.
- 15- هوام الشيخة،الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قالمة(الجزائر)، كلية الحقوق،2006.

رابعاً:المقالات :

- 1- الأستاذة أحمد هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 5، 2008.
- 2- أمقران عبد العزيز، عن الشكوى الضريبية في منازعات الضرائب المباشرة، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، 2003.
- 3- أ.بن عبد الله عادل، التكييف القانوني لدعوى تجاوز حد السلطة، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 06، 2009
- 4- أ.بودريوة عبد الكريم،جزء مخالفات القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، مجلة مجلس الدولة، العدد5، 2004.

- 5- أ. بودوح ماجدة شاهيناز، قواعد الاختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 6، 2009،
- 6- د. بوضياف عمار، مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، 2006.
- 7- أ. تاجر محمد، بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مجلة المحاماة، العدد 3، السنة 2005.
- 8- أ. حاحة عبد العالي، أ. يعيش أمال بعنوان : دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مجلة المفكر (بسكرة) العدد 4، 2009.
- 9- أ. حاحة عبد العالي، و أ. يعيش أمال حول قراءة في سلطات القاضي الإداري الاستعجالي وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 6، 2009.
- 10- أ. زوينة عبد الرزاق، قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002.
- 11- أ. غناي رمضان، عن عدم قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القاضي الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003.
- 12- أ. غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002.
- 13- د. فريجة حسين ، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الإدارة، العدد 2، 2002
- 14- د. لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، المجلد 11، العدد 1، 2001.

15- د. مزياني فريدة و أ. سلطاني آمنة عن مبدأ حظر توجيه أوامر القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر (بسكرة)، العدد 4، 2009.

16- معاشو عمار، التعليق على اجتهاد مجلس الدولة بخصوص نظرية علم اليقين، مجلة المحاماة، العدد 3، 2005.

17- أ.معاشو عمار، تشكيل و إختصاصات مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004.

18- أ.نسيغة فيصل، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المنتدى القانوني، (بسكرة)، العدد 6، 2009.

19- المستشار نويري عبد العزيز ، المنازعات الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة ،العدد8، 2006.

خامسا:المجلات:

1- مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002.

2- مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002.

3- مجلة مجلس الدولة، العدد 3، سنة 2003.

4- مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، المنازعات الضريبية، سنة 2003.

5- مجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2004.

6- مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2004.

7- مجلة مجلس الدولة، العدد 6، سنة 2005.

- 8- مجلة مجلس الدولة، العدد 7، سنة 2005.
- 9- مجلة مجلس الدولة، العدد 8، سنة 2006.
- 10- مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009.
- 11- المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 01، سنة 1996.
- 12- مجلة المحاماة، العدد 3، سنة 2005.
- 13- مجلة الإدارة، العدد 2، 2002.
- 11- مجلة الإدارة، المجلد 11، العدد 1، 2001.
- 12- مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 5، سنة 2008.
- 13- مجلة المنتدى القانوني (بسكرة)، العدد 6، سنة 2009.
- 14- مجلة المفكر (بسكرة)، العدد 4، سنة 2009.
- 18- مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، سنة 2006.

2- المراجع باللغة الفرنسية:

I-Les ouvrages :

1. André Maurin, droit administratif, 2^{ème} édition, académie d'Aix Marseille, 1999 .
2. Debbasch(c), contentieux administratif, édition Dalloz, paris, 1975
3. Debbasch(c), et (J) Claude, Ricci, contentieux-administratif, Dalloz, 7^{ème} édition, Paris, 1999
4. Delaubadere Andre, Venezia(j.c)Gaudemet(y), traite de droit administratif, (g.d), paris, 1999 .

5. Deviller Jacqueline Morand, cours de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1989.
6. Dominique Turpin, contentieux administratif, 4^{ème} édition, Hachette supérieur, France, 2007.
7. Georges Vlachos, principes généraux du droit administratif, édition marketing, Paris, 1993.
8. Gilles Darcy et Michel Paillet, contentieux administratif, édition Dalloz, Paris, 2000.
9. Gustave Peseir, Droit administratif général, 20^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2000.
10. Jean François Brisson Aude Rouyère, droit administratif, université de Bordeaux, 2004.
11. Jean Rivero, droit administratif, 12^{ème} édition, Dalloz, 1987.
12. Jean waline, Droit administratif, édition Dalloz, Paris, 2008.
13. Lebreton Gilles, droit administratif général, le contrôle de l'action administrative, Armand colin, 1996.
14. Martine Lombard, Gilles Dumont, Droit administratif, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2003.
15. Raymond Odent, contentieux administratif, tome 1, édition Dalloz, Paris, 2007.
16. René Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, Delta, 5^{ème} édition, Paris, 1995.

II. Les thèses :

- Bouabdallah Moukhtar, l'expérience Algérienne du contentieux administratif (étude critique), thèse de doctorat, Université de Constantine, 2005.

III. Les articles :

1-Benbadis fouzia, la condition de la décision administrative, préalable, son impact sur le nouveau schéma de la procédure administrative contentieuse, revue IDARA, N° 1, 1977.

2-Khaloufi Rachid, les procédures d'urgence en matière administratives et le code de procédure civil, revue IDARA , volume 10, n° 2,2000.

IV. Les revues :

1-Revue IDARA, N° 1, 1977.

2-Revue IDARA, volume 10, n° 2,2000.

3-المواقع الإلكترونية:

www.Joradp.dz

www.conseil-Etat-dz.org

الفهرس

الصفحة	الفهرس
أ-ج	مقدمة
06	الفصل الأول: مجلس الدولة قاضي درجة أولى وأخيرة
08	المبحث الأول: اختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء
08	المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء
09	الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء
09	الفقرة الأولى: تعريف الفقه الفرنسي
10	الفقرة الثانية: تعريف الفقه العربي
11	الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء
11	الفقرة الأولى: دعوى قضائية
12	الفقرة الثانية: دعوى ذات إجراءات خاصة ومتميزة
12	الفقرة الثالثة: دعوى موضوعية
13	الفقرة الرابعة: دعوى مشروعية
13	الفقرة الخامسة: الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية
14	المطلب الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء
14	الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة
14	الفقرة الأولى: القرار الإداري محل دعوى الإلغاء
21	الفقرة الثانية: شروط متعلقة برفع الدعوى
29	الفقرة الثالثة: شروط متعلقة بإجراءات رفع الدعوى
35	الفقرة الرابعة: شرط الأجل أو ميعاد رفع الدعوى
43	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة
44	الفقرة الأولى: عدم المشروعية الخارجية
48	الفقرة الثانية: عدم المشروعية الداخلية
51	المبحث الثاني: إختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير وتقدير المشروعية
52	المطلب الأول: إختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير

52	الفرع الأول: مفهوم دعوى التفسير وشروط قبولها
52	الفقرة الأولى: مفهوم دعوى التفسير
55	الفقرة الثانية: شروط قبول دعوى التفسير
58	الفرع الثاني: تحريك دعوى التفسير
58	الفقرة الأولى: الطريق المباشر
59	الفقرة الثانية: الطريق غير المباشر
60	الفقرة الثالثة: سلطات القاضي في دعوى التفسير الإدارية
61	المطلب الثاني: إختصاص مجلس الدولة بدعوى تقدير المشروعية
61	الفرع الأول: مفهوم دعوى تقدير المشروعية
61	الفقرة الأولى: تعريف دعوى تقدير المشروعية
61	الفقرة الثانية: خصائص دعوى تقدير المشروعية
63	الفقرة الثالثة: تمييز دعوى تقدير المشروعية عن غيرها من الدعاوى الإدارية
66	الفقرة الرابعة: مكانة دعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري
68	الفرع الثاني: شروط قبول دعوى تقدير المشروعية
68	الفقرة الأولى: محل الطعن
68	الفقرة الثانية: الطاعن
68	الفقرة الثالثة: عريضة الدعوى
69	الفقرة الرابعة: الميعاد
69	الفرع الثاني: تحريك دعوى تقدير المشروعية
69	الفقرة الأولى: الطريق المباشر
70	الفقرة الثانية: الطريق غير المباشر
71	الفقرة الثالثة: سلطات القاضي في دعوى تقدير المشروعية
72	المبحث الثالث: إختصاص مجلس الدولة بدعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية
73	المطلب الأول: مفهوم الإستعجال القضائي
73	الفرع الأول: تعريف الإستعجال القضائي

73	الفقرة الأولى: التعريف الفقهي
75	الفقرة الثانية: التعريف القضائي
75	الفقرة الثالثة: تعريف الإستعجال في القانون الجزائري
77	الفرع الثاني: شروط الإستعجال
77	الفقرة الأولى: الشروط الشكلية
78	الفقرة الثانية: الشروط الموضوعية
85	المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة
86	الفرع الأول: إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية مجلس الدولة
87	الفرع الثاني: سلطات قاضي الإستعجال
87	الفقرة الأولى: الإستعجال في مادة إثبات الحالة والتحقيق
90	الفقرة الثانية: وقف تنفيذ القرارات الإدارية
99	خلاصة الفصل الأول
102	الفصل الثاني: مجلس الدولة قاضي فاصل في الطعون ومسائل الإختصاص
103	المبحث الأول: مجلس الدولة قاضي إستئناف
104	المطلب الأول: المبادئ العامة للإستئناف وإطاره القانوني
105	الفرع الأول: المبادئ العامة للإستئناف
105	الفقرة الأولى: الإستئناف الأصلي
109	الفقرة الثانية: الإستئناف الفرعي
111	الفرع الثاني: الإطار القانوني للإستئناف
111	الفقرة الأولى: الإطار القانوني العام للإستئناف
112	الفقرة الثانية: الإطار القانوني الخاص للإستئناف
113	الفقرة الثالثة: ملاحظات حول الإطار القانوني للإستئناف
114	المطلب الثاني: شروط الإستئناف وآثاره
114	الفرع الأول: شروط الإستئناف
115	الفقرة الأولى: محل الإستئناف

122	الفقرة الثانية: الشرط المتعلق بالآجال
125	الفقرة الثالثة: الشرط المتعلق بطرفي الإستئناف
127	الفقرة الرابعة: الإجراءات
128	الفقرة الخامسة: الجهة القضائية المختصة
132	الفرع الثاني: آثار الإستئناف
133	الفقرة الأولى: مصير الحكم القضائي محل الإستئناف
133	الفقرة الثانية: نقل الخصومة
134	الفقرة الثالثة: التصدي
134	المبحث الثاني: مجلس الدولة قاضي نقض
135	المطلب الأول: الإطار القانوني للنقض وشروطه
136	الفرع الأول: الإطار القانوني للنقض
136	الفقرة الأولى: المصدر الدستوري
136	الفقرة الثانية: المصدر التشريعي
137	الفرع الثاني: شروط الطعن بالنقض
137	الفقرة الأولى: الشروط المتعلقة بمحل الطعن
148	الفقرة الثانية: الشروط المتعلقة بالطاعن
148	الفقرة الثالثة: شرط الميعاد والإجراءات
153	المطلب الثاني: أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وآثاره
154	الفرع الأول: أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة
157	الفقرة الأولى: الأوجه المتعلقة بعدم الإختصاص
158	الفقرة الثانية: الأوجه المتعلقة بعيب الشكل والإجراءات
166	الفقرة الثالثة: الأوجه المتعلقة بمخالفة القانون
166	الفرع الثاني: آثار الطعن بالنقض
167	الفقرة الأولى: رفض الطعن
169	الفقرة الثانية: قبول الطعن

175	المبحث الثالث: مجلس الدولة قاضي فاصل في مسائل الإختصاص
176	المطلب الأول: الفصل في تنازع الإختصاص
177	الفرع الأول: حالات تنازع الإختصاص
180	الفقرة الأولى: التنازع الإيجابي
180	الفقرة الثانية: التنازع السلبي
185	الفرع الثاني: إجراءات تنازع الإختصاص
186	الفقرة الأولى: بخصوص الأجل
187	الفقرة الثانية: بخصوص العريضة
187	الفقرة الثالثة: بخصوص التبليغ
189	المطلب الثاني: الفصل في مسائل الإختصاص والتسوية
189	الفرع الأول: الفصل في الطلبات المرتبطة
190	الفقرة الأولى: تعلق الإرتباط بالإختصاص النوعي
190	الفقرة الثانية: تعلق الإرتباط بالإختصاص الإقليمي
193	الفرع الثاني: الفصل في تسوية مسائل الإختصاص
193	الفقرة الأولى: تسوية مسائل الإختصاص
196	الفقرة الثانية: طبيعة الإختصاص
198	خلاصة الفصل الثاني
201	خاتمة
207	قائمة المراجع
223	الفهرس

الملخص:

لقد تطرقنا في هذا البحث، ومن خلال مختلف النصوص القانونية، وكذلك الاجتهادات القضائية، إلى دراسة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، والذي يتمثل في سلطة هذا الأخير، بالنظر بصفته قاضي درجة أولى وأخيرة، في دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص المشروعية، والتي يكون أحد أطرافها السلطات الإدارية المركزية، أو الهيئات العمومية الوطنية، أو المنظمات المهنية الوطنية.

هذا وبتولى مجلس الدولة أيضا في إطار وظيفته القضائية، الفصل في الطعون المرفوعة إليه ضد القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وبالتالي مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث الموضوع والقانون على حد سواء، بصفته قاضي إستئناف.

كما أن مجلس الدولة، وكونه الهيئة القضائية العليا في المادة الإدارية، فهو يمارس مهمة تقويم الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ولو كانت نهائية، وهذا في إطار إختصاصه بالنقض، إذ يتولى مراجعة الحكم المطعون فيه، من حيث القانون فقط، دون أن يتعرض إلى الموضوع، وهذا باعتباره محكمة نقض.

ومع صدور القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة نجده وسع في مجال الإختصاص القضائي لمجلس الدولة ليشمل قضايا أخرى مخولة له بموجب نصوص خاصة، سواء بصفته قاضي درجة أولى وأخيرة، أو قاضي إستئناف، أو قاضي نقض.

ولا ينتهي إختصاص مجلس الدولة القضائي عند هذا الحد، بل يتعدى ذلك إلى الفصل أيضا في مسائل الإختصاص، والتي تضم مشاكل متعلقة باختصاص الجهات القضائية الإدارية، وتلك الناجمة عن الإرتباط بين الطلبات المرفوعة أمامها، بالإضافة إلى تسوية مسائل الإختصاص.

وتجدر الإشارة إلى أن النظر في هذه القضايا، لا يدخل في إطار الفصل في مشروعية القرارات الإدارية، أو الطعن فيها عن طريق الإستئناف والنقض، وإنما يدخل في إطار تحديد الجهة التي ستختص بنظر النزاع، بطلب إحدى الجهات القضائية الإدارية، قبل الفصل في موضوعه، أو بنظر الجهة التي كان من المفروض أن تفصل في موضوعه بعد الفصل فيه.

Résumé:

Notre recherche à pour but d'élucider la compétence judiciaire du conseil d'Etat, à travers les dispositions légales , ainsi que la jurisprudence , avec l'adoption de la loi organique n°11-13 du 26 juillet 2011 modifiant et complétant la loi organique n°98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétence, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'Etat.

Le conseil d'Etat connaît en annulation, en interprétation ou en appréciation de la légalité formée contre les actes administratifs émanant des autorités administratives centrales, des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales. Il connaît également des affaires que lui confèrent des textes particuliers.

Le conseil d'Etat est, dans sa fonction judiciaire, compétent pour statuer en appel contre les jugements et ordonnances rendus par les juridictions administratives. Il connaît également, en tant que juridiction d'appel, des affaires que lui confèrent des textes particuliers.

Vu son autorité supérieure, le conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les pourvois en cassation contre les jugements rendus par les juridictions administratives en dernier ressort .

Il connaît également des pourvois en cassation que lui confèrent les textes particuliers.

La compétence judiciaire du conseil d'Etat s'étale aussi sur les questions qui comprennent les problèmes liés à la compétence des juridictions administratives ,et ceux résultant de la connexité des demandes présentées devant lui, en plus le règlement des questions de compétence .

Summary:

Our research aims to clarify the jurisdiction of the State Council, through legal provisions and case law, with the adoption of the UN Organic Law No. 11-13 of 26 July 2011 amending and supplementing Law organic 98-01 of 30 May 1998 on jurisdiction, organization and functioning of the Council of State.

The Council of State knows for annulment, for interpretation or assessment of the legality filed against administrative acts of the central administrative authorities, national public institutions and national professional organizations. He also knows that business give it specific texts.

The Council of State is, in its judicial function, jurisdiction to hear appeals against the judgments and orders of the administrative courts. He also knows, as a court of appeal cases that give it specific texts.

Due to its higher authority, the State Council is responsible for deciding on appeals in cassation against the judgment rendered by the administrative courts of last resort.

He also knows of cassation powers granted by specific legislation.

Jurisdiction of the State Council also spans issues include problems related to

the administrative courts, and those resulting from the connection of applications before him, most settling jurisdictional issues.