

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الحاج لخضر - باتنة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية

بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص
قانون إداري و إدارة العامة

إشراف: أ.د مزياني فريدة

إعداد الطالبة: خزار لمياء

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة	الجامعة
دراجي عبد القادر	أستاذ محاضرة	الرئيس	جامعة باتنة
مزياني فريدة	أستاذ التعليم العالي	مشرفة و مقررة	جامعة باتنة
شيتور جلول	أستاذ محاضر	عضو مناقش	جامعة بسكرة
أحمد بنيني	أستاذ محاضر	عضو مناقش	جامعة باتنة

السنة الجامعية: 2011-2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ
رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إَصْرًا
كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا
بِهِ وَاعْفُ عَنَّا وَاعْفِرْ لَنَا وَارْحَمْنَا أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى

الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ }

صدق الله العظيم

{سورة البقرة الآية: 286}

... لمياء

الشكر

بادئ ذي بدء نشكر الله سبحانه و تعالى و ما الشكر إلا لله الذي يسر لي السبيل ووفقتي في إنجاز هذا البحث.

بعد ذلك تبقى العبارات عاجزة عن تقديم بعض الشكر و التقدير لأستاذتي الفاضلة **مزياني فريدة** لأنها كانت نعم الموجه و المرشد، و لم تدخر جهدا في تقديم النصائح اللازمة و القيمة لإخراج هذا البحث في هذا الشكل، فكانت خير معين لي في مشواري هذا، فجزاها الله عنا خير جزاء.

كما أتوجه بالشكر الجزيل لأستاذتي الأفاضل أعضاء لجنة مناقشة مذكرتي، و كل الأساتذة في أي مكان يبذلون جهدهم لخدمة العلم و الأجيال.

...

10	الفصل الأول: سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة.....
12	المبحث الأول: دعوى الإلغاء.....
16	المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.....
18	الفرع الأول: محل الطعن بالإلغاء.....
18	أولاً: القرار الإداري.....
19	1 - القرار الإداري تصرف قانوني.....
19	أ- الأعمال المادية.....
20	ب- الأعمال السابقة و اللاحقة
22	2- القرار الإداري صادر عن مرفق عام.....
23	3- القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة
24	الفرع الثاني: الطاعن.....
25	أولاً: الصفة.....
26	1- الصفة بالنسبة للأفراد والهيئات الخاصة.....
27	2- الصفة بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة.....
28	ثانياً: المصلحة.....
31	1- يجب أن تكون المصلحة شخصية وجماعية.....
32	2- يجب أن تكون المصلحة محققة و محتملة.....
33	ثالثاً: الأهلية.....
34	1 - الشخص الطبيعي.....
34	2- الشخص الاعتباري.....
35	الفرع الثالث: الميعاد.....

36	أولاً: بدأ سريان الميعاد.....
38	1- بداية الميعاد.....
38	2- نهاية الميعاد.....
39	ثانياً: حالات وقف الميعاد.....
39	ثالثاً: امتداد الميعاد.....
39	أ- بعد المتقاضي عن إقليم الدولة.....
40	ب- العطلة الرسمية.....
40	رابعاً: حالات قطع الميعاد.....
40	أ- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.....
41	ب- طلب المساعدة القضائية.....
42	ج- وفاة المدعي أو تغير أهليته.....
42	د- القوة القاهرة.....
43	الفرع الرابع: الإجراءات.....
43	أولاً: العريضة.....
44	1- العريضة مكتوبة.....
44	2- العريضة موقعة ومؤرخة.....
45	3- العريضة مستوفية للشروط.....
46	ثانياً: المرفقات.....
47	1- القرار المطعون فيه.....
47	أ- نسخ العريضة بعدد الخصوم.....
47	ب- تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي.....

48	 الفرع الخامس: التظلم الإداري المسبق
50	 أولا : القاعدة العامة
51	 ثانيا: الاستثناء
51	 المطلب الثاني: أوجه وأسباب الإلغاء
53	 الفرع الأول : عيب الاختصاص
54	 أولا: عيب عدم الاختصاص الجسيم
55	 ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط
55	 1- عيب عدم الاختصاص الموضوعي
56	 2- عيب عدم الاختصاص المكاني (الإقليمي)
56	 3- عيب عدم الاختصاص الزمني
56	 الفرع الثاني: عيب السبب
57	 أولا: انعدام السبب من الجانب المادي
57	 ثانيا: الخطأ في التكييف القانوني للواقعة
58	 ثالثا: رقابة الملائمة
59	 الفرع الثالث: عيب المحل (مخالفة القانون)
59	 أولا: المخالفة المباشرة لأحكام القانون
60	 ثانيا: الخطأ في تفسير القانون وتطبيقه
61	 الفرع الرابع : عيب الانحراف في استعمال السلطة
62	 أولا: الشروط (عيب الانحراف في استعمال السلطة)
62	 1- المصلحة العامة
63	 2- تخصيص الأهداف

63	 ثانيا :مظاهر الانحراف بالسلطة (عيوب الهدف)
63	 1- الإدارة تعمل لتحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة
64	 2- استعمال الإدارة السلطة لمصلحة عامة بدافع المال
64	 الفرع الخامس :عيب الشكل والإجراءات
65	 أولا: عيب الشكل
65	 ثانيا: عيب الإجراءات
66	 المبحث الثاني: دعوى التفسير ودعوى تقدير مدى المشروعية
67	 المطلب الأول: دعوى التفسير
68	 الفرع الأول: شروط قبول دعوى التفسير
68	 أولا: محل الطعن
69	 ثانيا: الغموض والإبهام
69	 ثالثا: وجود نزاع جدي قائم وحال
70	 رابعا: الطاعن
70	 خامسا: الميعاد
70	 الفرع الثاني: تحريك دعوى التفسير
70	 أولا: الطريقة المباشرة
71	 ثانيا: الطريقة الغير مباشرة
71	 الفرع الثالث: سلطة القاضي في دعوى التفسير
72	 المطلب الثاني: دعوى تقدير مدى المشروعية
72	 الفرع الأول: شروط قبول دعوى تقدير مدى المشروعية
73	 أولا : محل الطعن
73	 ثانيا: الطاعن

73	 الميعاد:
73	 الفرع الثاني: تحريك دعوى تقدير مدى المشروعية.
74	 الفرع الثالث: سلطة القاضي في دعوى تقدير مدى المشروعية.
75	 خلاصة الفصل الأول:
77	 الفصل الثاني:سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف و قاضي نقض
78	 المبحث الأول: يخصص لمجلس الدولة كقاضي استئناف
79	 المطلب الأول: المبادئ العامة للاستئناف أمام مجلس الدولة.
79	 الفرع الأول: القاعدة العامة.
80	 الفرع الثاني: الاستثناء.
81	 المطلب الثاني: شروط قبول الطعن بالاستئناف
81	 الفرع الأول: القرار المستأنف فيه.
81	 أولا: أن يكون القرار المستأنف حكما.
82	 ثانيا: أن يكون الحكم ابتدائيا.
83	 ثالثا: أن يكون الحكم صادرا عن محكمة إدارية.
84	 الفرع الثاني: أشخاص الخصومة في الاستئناف.
85	 أولا: الصفة.
85	 ثانيا: الأهلية.
86	 ثالثا: المصلحة
86	 الفرع الثالث: الإجراءات.
87	 أولا: تقديم عريضة.
87	 ثانيا: تقديم نسخة من الحكم المطعون فيه.
88	 ثالثا: تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي.

88	الفرع الرابع: الميعاد.....
88	أولاً: مدة الاستئناف.....
88	ثانياً: كيفية حساب المدة.....
89	ثالثاً: تمديد الميعاد.....
90	المطلب الثالث: آثار الاستئناف.....
90	الفرع الأول: الأثر غير الموقف.....
91	الفرع الثاني: الأثر الناقل.....
91	المبحث الثاني: مجلس الدولة قاضي نقض
93	المطلب الأول: شروط قبول الطعن بالنقض.....
94	الفرع الأول: محل الطعن بالنقض.....
95	أولاً: القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.....
96	1- أن يكون القرار المطعون فيه قضائياً.....
96	2 - أن يكون القرار صادر بصفة نهائية عن إحدى جهات القضاء الإداري.....
98	ثانياً: الطعون بالنقض الموجهة له بموجب نصوص خاصة.....
98	1- النصوص الخاصة والمشار إليها في المادة 903.....
101	2- طرق الطعن ضد قرارات مجلس المحاسبة.....
101	الفرع الثاني: الطاعن.....
102	الفرع الثالث: الميعاد.....
102	أولاً: تمديد ميعاد الطعن.....
102	ثانياً: وقف الميعاد.....
103	الفرع الرابع: الإجراءات.....

103	أولاً: توقيع العريضة من قبل محامي معتمد لدى مجلس الدولة.....
104	ثانياً: استفاء العريضة بعض البيانات المحددة قانوناً.....
104	المطلب الثاني: حالات الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.....
105	الفرع الأول: الحالات المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار.....
105	أولاً: عيب عدم الاختصاص.....
107	ثانياً: عيب تجاوز السلطة
108	ثالثاً: مخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات.....
109	الفرع الثاني: الحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار.....
109	أولاً: انعدام أو قصور أو تناقض الأسباب.....
112	ثانياً: انعدام الأساس القانوني للحكم.....
113	ثالثاً: مخالفة القانون.....
114	المطلب الثالث: آثار الطعن بالنقض.....
114	الفرع الأول: رفض الطعن.....
115	أولاً: أسباب رفض الطعن بالنقض.....
115	1 - الرفض الشكلي للطعن.....
115	2- رفض الطعن لعدم التأسيس.....
116	ثانياً: النتائج المترتبة على رفض الطعن.....
117	الفرع الثاني: قبول الطعن.....
117	أولاً: مدى قرار النقض وآثاره.....
118	ثانياً: سلطة مجلس الدولة عند قبول الطعن.....
120	خلاصة الفصل الثاني.....

خاتمة

قائمة المراجع

الفهرس

لقد أدى تزايد حاجات المجتمع وتداخل العلاقات بين أفرادها إلى تزايد تدخلات الدولة في حياة الأفراد، بـصور متعددة تشريعية في شكل قوانين تصدر من السلطة التشريعية، أو في صورة قرارات وأفعال تصدر عن السلطة التنفيذية تنفيذا للقوانين التي أقرها البرلمان، أو بصورة مستقلة مثل ما تتخذه السلطة التنفيذية من لوائح مستقلة كلوائح الضبط ولوائح المرافق العامة، وفي مجال التحرك الخاص بالأجهزة الحكومية، يمكن لأعمال هذه الأجهزة أن تؤثر سلبا على حقوق الأفراد وحرياتهم، والضرر الناتج عن أعمال هذه الأجهزة قد ينتج عن أعمال الإدارة المادية، وقد نتج عما يحدث من خلال الإدارة بشروط وأحكام العقود الإدارية التي قد تربطهما بالمعاملين معها.

والدعاوي القضائية التي قد تنشأ بسبب القصور الذي يصيب القوانين، يختص بنظرها قاضي متخصص نصت عليه معظم الدساتير تحت ما يسمى بنظام الرقابة على دستورية القوانين.

ويقوم بهذه المهمة المجلس الدستوري في فرنسا، أما بنشاط السلطة الإدارية والقصور الذي قد يصيب ما يصدر عنها من قرارات وأعمال فيمكن التحكم فيه بأساليب رقابية متعددة منها الرقابة الإدارية والرقابة القضائية والتي هي أهم هذه الأساليب، وتتمثل في حمل التراجع إلى قاضي مختص هو القاضي الإداري الذي ينظر التراجع بأساليب تختلف عن أساليب القاضي العادي، وطبقا لمجموعة من القواعد الإجرائية الخاصة بالدعوى الإدارية التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء مثل: الجزائر، فرنسا ومصر.

يقوم نظام القضاء المزدوج خلافا لنظام القضاء الموحد على مبدئين رئيسيين الأول: استقلال القضايا والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادية عضويا وموضوعيا أي وجود قضاء إداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي.

الثاني: لجوء القضايا الإدارية لدى تصديدها للمنازعات الإدارية، إلى تطبيق قواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص، هي قواعد القانون الإداري.

و يقدم النظام الفرنسي النموذج الواضح للازدواجية القضائية بوجود قضاء عادي وعلى رأسه محكمة النقض وقضاء إداري وعلى رأسه مجلس الدولة ومثل هذا النموذج سائد في العديد من الدول الأوروبية (بلجيكا، إيطاليا واليونان...) وبعض الدول الإفريقية التي كانت تحت الاستعمار الفرنسي (السينغال، الغابون...) وكذا بعض الدول العربية (الجزائر، لبنان، تونس ومصر)

وقد أثر مجلس الدولة الفرنسي على موضوع القضاء والمنازعات الإدارية في الجزائر (كمصدر تاريخي). سواء في المرحلة السابقة أو الحالية خاصة بعد صدور دستور 1996، والتبني الواضح للازدواج القضائي بالجزائر.

لقد عرف التنظيم القضائي بالمنازعات الإدارية عدة تطورات منذ استقلال الجزائر سنة 1962 إلى حين صدور التعديل الدستوري دستور 1996 الذي أحدث نظاما قضائيا مزدوجا بموجب المادة 152 منه التي تنص على إنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية إلى جانب المحكمة العليا كهيئة قضائية عادية.

استدعى بالضرورة النص على إنشاء محاكم إدارية على مستوى القاعدة تجسيدا لنظام القضاء المزدوج. صدرت تبعا لذلك النصوص الأساسية التالية:

1. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
2. القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 98-01.
3. والقانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية.
4. والقانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 جوان 1998 والمتعلق باختصاصات محكمة النزاع وتنظيمها وعملها.

يختلف مجلس الدولة عن غيره من الجهات القضائية الأخرى، فهو قاضي المنازعات الإدارية التي تحدث بين الأفراد والإدارة، حامي الحقوق العامة فهو أحق الأجهزة بأن يكون هيئة مستقلة وهذا ما نصت عليه المادة 02 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه على أن:

"مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري ويسهر على احترام القانون، يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته القضائية باستقلالية".

وقد بادرت الحكومة إلى تقديم مشروع قانون مجلس الدولة إلى السلطة التشريعية وقد تم بعد ذلك دراسته والمصادقة عليه، وقد حدد هذا القانون اختصاص مجلس الدولة في المواد 11،10،09.

كما تضمنت قواعد اختصاصه في المواد 903،902،901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08.

أما بالنسبة لتشكيلات مجلس الدولة فالنظام الداخلي هو الذي يحدد كفاءات تنظيم وعمل مجلس الدولة طبقاً للمادة 19 منه، لاسيما عدد الغرف والأقسام ومجالات عملها.

يعقد مجلس الدولة جلساته لدى ممارسة اختصاصاته القضائية، إما في شكل غرف وأقسام أو غرف مجتمعة ويعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه.

وطبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 مارس سنة 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة فإن مجلس الدولة قام في بدايته على أربعة غرف وثمانية أقسام. وقد جاءت بعدها المادة 44 من النظام الداخلي لتعدل وتتمم الوضع السابق، حينما نصت على أن مجلس

الدولة يتكون من خمس (5) غرف، الغرفة الأولى مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية وبالمحلات والسكن.

الغرفة الثانية مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيف العمومي وبتزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالمنازعات الضريبية. الغرفة الثالثة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بمسؤولية الإدارة وبالتعمير وبالاقراراف بحق وبالإيجارات. الغرفة الرابعة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالعقار. أما الغرفة الخامسة مختصة بالبت في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ وبلاستعجال وبالمنازعات المتعلقة بالأحزاب. ويمكن عند الحاجة إعادة النظر في اختصاص الغرف بموجب مقرر يصدره رئيس مجلس الدولة، و تتكون كل غرفة من قسمين على الأقل، ويمارس كل قسم نشاطه إما على أفراد أو يجتمعان في شكل غرفة. ومن المعلوم أن تشكيلة الغرفة أو القسم لا تضم سوى المستشارين في مهمة عادية، باعتبارهم قضاة.

ولا يمكن لأية غرفة أو أي قسم الفصل في القضية إلا بحضور ثلاثة من أعضاء كل منهما على الأقل. كما يمكن لرئيس مجلس الدولة، عند الضرورة، أن يترأس أية غرفة. وتتكون كل غرفة بمجلس الدولة من رئيس الغرفة، ورؤساء الأقسام، مستشاري الدولة، وكاتب ضبط.

أما بالنسبة للغرف مجتمعة، يعقد مجلس الدولة، في حالة الضرورة جلساته مشكلا من غرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي.

تتألف تشكيلة الغرف المجتمعة من رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، وعمداء رؤساء الأقسام. يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة، ويحضر محافظ الدولة جلساته تشكيلة مجلس الدولة، كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته. ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل.

و لهذا الاختلاف مجلس الدولة عن المحاكم الإدارية أثره البالغ في جعلنا نتناول مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية موضوعا لبحثنا والذي حاولنا من خلاله التعرض لهذه الهيئة المستحدثة في النظام القضائي الجزائري

أهمية الموضوع:

يعتلي مجلس الدولة قمة هرم القضاء الإداري في الجزائر، بحيث تحوله هذه الصفة بأن يتصدر تقويم جميع الأعمال الصادرة عن المحاكم الإدارية، وذلك أن المؤسس الدستوري لسنة 1996 قد وزع الاختصاص بينه وبين المحاكم الإدارية لتقريب العدالة من المواطن ولتسهيل التقاضي واحتراما لمبدأ التقاضي على درجتين.

أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيار البحث في هذا الموضوع كان نتيجة عوامل ذاتية و أخرى موضوعية، تتمثل العوامل الذاتية أساسا في الرغبة في البحث في موضوع اختصاصات مجلس الدولة لما له من أهمية، حيث يختلف عن غيره من الفئات القضائية الأخرى، فهو حامي الحقوق العامة و بالتالي كانت الضرورة ملحة لإبراز اختصاصات مجلس الدولة الواردة في القانون العضوي رقم 11-13، و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و محاولة حصرها.

أما الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع هي كون مجلس الدولة هيئة مستقلة و مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، و هو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري، وعليه استوجب الأمر إبراز المنظومة الإجرائية الخاصة بهذا التنظيم و توضيح أهم النقائص في هذا المجال من جهة أخرى كان للطريقة التي نظم بها المشرع الجزائري اختصاصات مجلس الدولة موزعة بين عدة أبواب، لذلك تطلب الأمر محاولة جمعها و مناقشتها.

إشكالية البحث:

ولهذا الاختلاف لمجلس الدولة عن المحاكم الإدارية أثره البالغ في جعلنا نتناول مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية موضوعا لبحثنا والذي حاولنا من خلاله التعرض لهذه الهيئة المستحدثة في النظام القضائي الجزائري.

أما الإشكال الرئيسي المطروح في هذا الصدد يتمثل في:

— ما هي اختصاصات مجلس الدولة سيما في ظل القانون رقم 11-13 ؟

— وهل يقتصر دور مجلس الدولة على كونه قاضي اختصاص وقاضي استئناف وقاضي نقض؟

الدراسات السابقة:

نظرا لقلة الدراسات التي تعني بهذا الموضوع بالرغم من أهميته كون لدينا رغبة قوية في معالجة هذا الموضوع, محاولا بذلك إعطاء فكرة مبسطة و واضحة حول اختصاصات مجلس الدولة.

و لم يحظ هذا الموضوع, بالرغم من أهميته بدراسة كافية إذ لا توجد حسب علمنا, كمية كافية من الدراسات و البحوث السابقة في هذا الموضوع يمكن الاعتماد عليها, إلا أنه و بالاستعانة ببعض الدراسات المتصلة بجزئيات البحث و التي تمت مراجعتها من خلال المصادر المتاحة, و هي موثقة بالتفصيل في قائمة المراجع, استطعنا بفضلها تعويض بعض النقائص.

و بالتالي نأمل أن يكون هذا البحث مفتاح خير بالنسبة للدراسات اللاحقة و المنصبة عليه أو على جزء منه.

منهج الدراسة:

سوف نعتمد في دراستنا على أساليب البحث التي تمكننا من توضيح كل جزئية من جزئيات البحث وتبيان الحقائق والمعلومات وتوضيحها في قالب محكم، لذلك نعتمد المنهج

الوصفي التحليلي القانوني المستند إلى آلية قراءة النص في موضوعه وفقا لما تقتضيه كل جزئية من جزئيات هذه الدراسة وذلك بعرض النصوص القانونية التي وردت في هذا الشأن بالنسبة للمشرع الجزائري.

وسيتم عرض هذا البحث وفقا للخطوة التالية:

الفصل الأول: يتضمن سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، حيث سنتناول دعوى الإلغاء، دعوى التفسير ودعوى تقدير مدى المشروعية، أما الفصل الثاني يتضمن سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف و قاضي نقض.

وينتهي البحث بخاتمة تتضمن ما توصلت إليه من نتائج واقتراحات.

الفصل الأول

سلطات مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة

يتشكل الإطار القانوني الذي يحدد مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة من المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13¹ المؤرخ في 26 جويلية 2011 في الصيغة التالية:

" 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" يفصل مجلس الدولة كقاضي اختصاص أول وآخر درجة في المنازعات التي تثور بشأن بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية، والصادرة عن السلطات و الهيئات والتنظيمات المركزية والوطنية².

تنص المادة 09 على أن مجلس الدولة يفصل "أول وآخر درجة"، و تعني هذه العبارات بصفة عامة أن الدعاوي التي يفصل فيها مجلس الدولة بهذه الصفة ترفع له مباشرة وينظر فيها بصفة نهائية³.

¹ - القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله .

² - أ. محمد الصغير بعلي : القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عناية 2004، ص79.

³ - أ.خلوفي رشيد: قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، 2008، ص410.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

وتنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. الأصل إذن إن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بدعاوي الإلغاء وليس بالقضاء الكامل وفق ما ذكرناه بالنسبة للمحاكم الإدارية، ومعنى ذلك النظر في مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية من وزارات وهيئات وطنية.

كما يختص مجلس الدولة بدعاوي التفسير، ولا يشترط أن تكون الطعن هنا مرتبطا فقط بتفسير قرار أو عقد بسبب غموض يستدعي إزالته، إنما يجب أن يقترن أيضا بتزاع قائم يتوقف حله أو يتطلب تسويته تقديم نتائج التفسير المطالب به¹.

أما تقدير المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية، معناه تقييم مدى احترام الإدارة للقانون في كافة تصرفاتها وأعمالها الإيجابية والسلبية على حد سواء الصريحة منها والضمنية، كما يعني كذلك التزام الإدارة بالقيام بالأعمال التي يحتم القانون عليها ضرورة تنفيذها والقيام بها، بحيث يعتبر امتناعها عن القيام بتلك الأعمال والتزامها جانب الصمت إزائها تصرفا سلبيا غير مشروع تحاسب الإدارة على إتيانه².

¹ - قرار في ملف رقم 012355، مؤرخ في 2003/04/15، الغرفة الأولى لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، عدد 08 سنة 2008، ص176.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2001، ص6.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

لكن ما يميز المادة 901 عن المادة 09 من القانون رقم 98-01 المعدل المنشئ لمجلس الدولة، أن المادة 901 لم يشر صراحة إلى الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية كالاتحاد العام للعمال الجزائريين وغيره¹.

ومن ثم، فإن هذا النوع من الاختصاص القضائي لمجلس الدولة إنما يقتضي التطرق إلى أنواع الدعاوي أمام مجلس الدولة.

تقسم الدراسة إلى مبحثين:

المبحث الأول: يخصص لـ دعوى الإلغاء.

المبحث الثاني: يخصص لـ دعوى التفسير و دعوى تقدير مدى المشروعية.

المبحث الأول

دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من بين الدعاوى الإدارية المتميزة بموضوعها، حيث أن موضوعها يركز على مخاصمة قرار إداري غير مشروع. لهذا اكتسبت هذه الدعوى أهمية خاصة تنفرد بها باعتبارها وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية قرار الإدارة التي تهدف إلى تجسيد فكرة دولة القانون.

لتحديد و توضيح مفهوم دعوى الإلغاء نعلم الى مختلف تعريفاتها على المستوى الفقهي و التشريعي، و القضائي .

قدم فقه القانون الإداري عدة تعريفات لدعوى الإلغاء نذكر منها¹ قضاء الإلغاء هو "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانية القرار لقانون

1- د. بربارة عبد الرحمن: شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008، منشورات بغدادي، الجزائر، طبعة ثانية، 2009، ص500.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به².

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع³.

يعرف الفقه الفرنسي دعوى تجاوز السلطة أو الإلغاء بـ "أنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"⁴.

كما تعرف بأنها "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي إبطال قرار إداري لعدم المشروعية"⁵.

لم يعرف التشريع مباشرة دعوى الإلغاء خاصة، والدعوى الإدارية عامة و التي نجد مصدرها في دستور 1996 في المادة 139 و التي تنص على أن: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"

وفي المادة 140 نص على أن: "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون"

تنص المادة 143 نص على أن: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"

أما القانون فقد نصت التشريعات العادية على دعوى الإلغاء بتسميات ومصطلحات مختلفة، دون أن تضع لها تعريفا محددًا. نص قانون الإجراءات المدنية في المادتين 7 و 274 على دعوى الإلغاء

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عناية 2007، ص29.

² - د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص305.

³ - أ. أحمد محيو: المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1983، ص151.

⁴ - **Delaubadaire (a) , venezia (j,c), grandement (y)**, traite de droit administratif L.G.D.J Paris France 1999.p536.

⁵ - **Debibasch (G)**. contentieux administratif.dalloz.Paris , France 1978. P647.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

مشيرا إليها بـ: "الطعن بالبطلان"، كما تشير إليها نصوص أخرى تحت مصطلح: "تجاوز السلطة"، أو دعوى الإبطال، أو "الطعن بالإلغاء"¹، كما ورد بنص المادة 09 سالفه الذكر.

القضاء الإداري الجزائري لم يقدم القضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو العهد الحالي لمجلس الدولة تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء، حيث اتسمت قراراته في معظمها بالاختصار.

القضاء الإداري المقارن أما على مستوى القضاء الإداري المقارن، فقد ذهبت بعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي منذ البداية إلى تعريف غير مباشر لدعوى تجاوز السلطة على النحو التالي:

"من حيث أن السيد لافاج يقتصر على التمسك بان قرار وزير المستعمرات المطعون فيه حرمه من الاستفادة من المزايا التي تكفلها له بصفته ضابطا اللوائح المعمول بها، وأن طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية، وأنه نتيجة لذلك يكون الطعن في القرار محل النظر بطريق تجاوز السلطة مقبولا"².

ومنه دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة المطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية، و الحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، و ذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة و مطلقة و الحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، و ذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة و مطلقة³.

و من خلال هذا التعريف يتضح أن دعوى الإلغاء تنفرد بالخصائص الذاتية الآتية:

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص32.

² - نفس المرجع، ص 33.

³ - د. عوايدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ط4، ص 314.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية: أي تستهدف الدفاع عن مصلحة عامة حتى لو كانت هذه الدعوى تحوي عناصر شخصية أو ترمي إلى الدفاع عن مصالح فردية، إذ يظل الهدف الرئيسي هو حماية القواعد القانونية العامة المجردة، أو بالأحرى حماية المشروعية.

دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء المشروعية

و هكذا يتأسس قضاء الإلغاء على فكرة المشروعية، بمعنى أن دعوى الإلغاء لا ترفع إلا ضد قرار إداري غير مشروع لمخالفته قواعد القانون فيما يتعلق بأي من عناصر القرار الإداري، إذ يقتصر دور القاضي على المقابلة بين القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء و القواعد القانونية المشروعة النافذة المتصلة به و صحة تنفيذ القانون.

دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

إذ لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فلا يمكن لأي دعوى أخرى تحقيق نتائج تطبيق دعوى الإلغاء، أي القضاء على آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي و إلى الأبد.

إذن فدعوى الإلغاء بناء على هذه الخصائص هي وسيلة قضائية تكفل للفرد حماية و صيانة حقوقه و حرياته من آثار القرارات غير المشروعة، و من جهة أخرى حماية مصالح الجماعة التي يكفلها القانون، إضافة إلى ذلك تبرز أهمية هذه الدعوى بالنسبة للإدارة، فالاعتراف للفرد بحق استخدام هذه الدعوى لإلغاء القرارات غير المشروعة الصادرة عن الإدارة يجعل هذه الأخيرة محاطة في اتخاذ هذه القرارات لكي لا تصاب بعدم المشروعية، و هو ما يدفعها إلى إجراء الرقابة الذاتية على أعمالها و قراراتها قبل إصدارها، لذلك يمكن القول بأن دعوى الإلغاء تحوز على مزايا للمجتمع و الفرد و الإدارة على حد سواء.

و بسبب هذه الأهمية المتميزة نص عليها المشرع الدستوري الجزائري و جعلها وسيلة دستورية لإعلاء مبدأ المشروعية¹.

¹ - المادة 143 من دستور 1996، المؤرخ في 24 رجب 1417، الموافق ل 08/12/1996.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

تعتبر الخصومة القضائية الإدارية حالة قانونية ناتجة عن لجوء المدعي إلى جهات القضاء الإداري عارضا النزاع أمامها عن طريق وسيلة الدعوى، وبانعقاد الاختصاص القضائي للجهة الإدارية التي توجه إليها المدعي تتولى هذه الأخيرة فحص الشروط الواجب توافرها لقبول الدعوى الإدارية وذلك لكون تخلف هذه الشروط يدفع بالقاضي إلى الحكم بعدم قبول الدعوى، وهذا قبل الولوج في موضوعها و قبل أي بحث لأصل الحق المدعى به، فقبول الدعوى مسألة ابتدائية يبحثها القاضي و الخصوم قبل الدخول في الموضوع .

ونظرا لكون دعوى الإلغاء نوعا من أنواع الدعاوى الإدارية فإن استعمالها لا يكون ثابتا إلا إذا توفرت فيها شروط معينة منصوص عليها قانونا و معمول بها قضاء.¹

المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء

المطلب الثاني: أوجه وأسباب الإلغاء

المطلب الأول

شروط قبول دعوى الإلغاء

ونقصد بشروط قبول دعوى الإلغاء تلك الشروط التي لا بد من توافرها حتى تكون الدعوى مقبولة أمام القضاء . فعند رفع دعوى الإلغاء يتصدى مجلس الدولة لفحص هذه الشروط قبل أن يفحص موضوع المخالفة المدعاة، ولا ينتقل إلى فحص الموضوع إلا بعد أن يتأكد من توافر شروط القبول، وإلا حكم بعدم قبول الدعوى.²

دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها للشروط والإجراءات القضائية المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها فهكذا لا يمكن أن يقبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء

¹ - بوحديد فارس : إجراءات سير دعوى الإلغاء في ظل الإزدواج القضائي، رسالة ماجستير، عنابة، 2005، ص1.

² - د. سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص320.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

بعملية النظر والفصل فيها ما لم تتوفر الشروط المقررة لقبولها والتي تعرف اصطلاحاً بـ : "شروط القبول" لأن بدونها لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء، أن تقبل وتختص بالنظر والفصل في موضوع دعوى الإلغاء وهو إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة أو عدم إلغائها إذا ما وجدتها مشروعة وخالية من أسباب وعيوب عدم الشرعية في جميع أركانها¹.

و بناءً عليه فدعوى الإلغاء لا يمكن الاستمرار في إجراءاتها و كذا النظر في موضوعها إلا إذا توفرت فيها الشروط المنصوص عليها قانوناً سواء كانت هذه الشروط عامة أي تخضع لها جميع الدعاوى العادية كانت أم إدارية، أو شروط خاصة تنفرد بها دعوى الإلغاء دون غيرها، و هذا ما سيأتي بيانه من خلال مبحثين نخصص الأول لدراسة الشروط العامة، و نتناول في الثاني الشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء.

تخضع دعوى الإلغاء باعتبارها أساساً دعوى قضائية إلى الشروط التي تخضع لها كافة الدعاوى القضائية، شروط يبدأ القاضي الإداري بفحصها والتأكد من سلامتها قبل الخوض في الموضوع وإذا تراءى له تخلف أو انعدام أحد هذه الشروط فإنه يحكم بعدم قبول الدعوى، هذا الحكم ليس حكماً في الموضوع مما يسمح للمدعى مواصلة المطالبة بحقه وذلك عن طريق إعادة نشر دعوى جديدة وهذا كله لا يمس بمبدأ حجية الشيء المقضي به².

¹ - **André de Lanbaderd**: Manuel de droit administratif, Paris, L.G.D.J 11^{ème} 1978, p145.

J.M Auby et R.D Rago: Traité de contentieux administratif, Paris, L.G.d. 2^{ème} Edition 1975, p145.

² - د. مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 264.

الفرع الأول

محل الطعن بالإلغاء

تنفرد دعوى الإلغاء دون غيرها من الدعوى بشروط تتماشى و خصوصية هذه الدعوى التي تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية المعنية حفاظا على مبدأ المشروعية و سيادة القانون, و عليه فدعوى الإلغاء يجب أن تنصب على قرار إداري بالمعنى القانوني للقرارات الإدارية سواء كان فرديا أو تنظيميا, صادر عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية, و المنظمات المهنية الوطنية¹.

أي أن التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام والإدارات والهيئات والمؤسسات العامة يجب أن تكون متوفرة على خصائص القرار الإداري ومميزاته حتى تكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري: المحكمة الإدارية، ومجلس الدولة.

ومن ثم فإنه يجب -مبدئيا- لقبول دعوى الإلغاء أن ينصب الطعن على قرار إداري.

أولاً: القرار الإداري

يعتبر القرار الإداري بمفهومه القانوني و ليس بمفهومه العلمي المادي و الفني الشرط المميز و محل الطعن بالإلغاء، لذلك فدعوى الإلغاء تدور وجودا و عدما حول القرارات الإدارية غير المشروعة لأن من خصائص هذه الدعوى أنها الوحيدة والأصلية لإلغاء هذه القرارات²،

يختلف مفهوم القرار الإداري في نطاق العلوم الإدارية عنه في القانون الإداري، و الذي يهمننا في دعوى الإلغاء هو مفهوم القرار الإداري في القانون الإداري نظرا لطبيعة دعوى الإلغاء التي تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية، لكن الملاحظ في هذا المجال أن الفقه و القضاء اختلف في تحديد المعنى القانوني للقرار الإداري و ذلك نظرا لعدم تعريف المشرع له واكتفائه فقط بالإشارة

¹ - المادة 09 من القانون العضوي 11- 13.

² - د.عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 357.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

إليه في العديد من النصوص الدستورية و القانونية بمناسبة تقريره لسلطات الإدارة في إصدار القرارات أو بمناسبة تقرير الرقابة عليها من جانب القضاء بمختلف جهاته، أما الفقه الإداري الجزائي فقد شهد عدة تعريفات للقرار الإداري منها:

"القرار الإداري هو العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة و بإرادتها المنفردة و الملزمة و ذلك بقصد إحداث آثار قانونية، و ذلك عن طريق إنشاء مركز أو مراكز قانونية، أو حالة أو حالات قانونية عامة أو خاصة، أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة"¹.

"القرار الإداري هو العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني في إطار المصلحة العامة"².

يمكن استخلاص خصائص وشروط القرار الإداري من خلال التعريفات السابقة التي يمكن أن تكون محلا للطعن بالبطلان، لذلك يجب أن يتميز القرار الذي يصلح للإلغاء بما يلي:

1- القرار الإداري تصرف قانوني

يقصد بالعمل القانوني " الإفصاح أو التعبير عن الإرادة بقصد ترتيب أثر قانوني معين "، هذا الأثر القانوني قد يكون إنشاء مراكز قانونية عامة أو شخصية أو تعديلها أو إلغائها³، و على هذا الأساس فالقرار الإداري يجب أن يمس بالمراكز القانونية للأفراد حتى يمكن الطعن فيه بالإلغاء، لذلك يخرج من دائرة الأعمال الخاضعة للإلغاء ما يلي:

أ- الأعمال المادية

¹ - د. عمار عوابدي: المرجع السابق ، ص 357.

² - د. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2002، ص 74.

³ - د. محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمد عثمان: القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 20.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

تكون الأعمال التي تقوم بها الإدارة مادية إذا كان محلها و موضوعها واقعة مادية أو إجراء مثبتا لها،

دون أن يقصد به تحقيق آثار قانونية معينة، و بالتالي يستبعد إلغاء هذه الأعمال لأنها لا تشكل تصرفات قانونية مست بالمرکز القانوني للطاعن¹.

و ما تجدر الإشارة إليه كذلك أن الواقعة المادية التي تعقب صدور القرار الإداري و التي تأتي تنفيذاً له، فإن هذه الواقعة أو التصرف له كل مقومات القرار الإداري الذي يهدف إلى إحداث أثر قانوني².

ب- الأعمال السابقة و اللاحقة

إن مثل هذه الأعمال لا يترتب عنها أي أثر قانوني، وبالتالي فإنها لا تكتسب صفة وطبيعة القرار الإداري ومن ثم لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء كالأعمال التحضيرية والتمهيدية التي تسبق صدور القرار الإداري مثل الدراسات الفنية والعلمية، وكذا الاستشارات والتحقيقات اللازمة لاتخاذ القرار الإداري في صورته النهائية من قبل السلطات الإدارية المختصة، من جهة أخرى لا يمكن الطعن بالبطلان في الإجراءات اللاحقة لإصدار القرار كإجراءات تبليغ القرارات وإجراءات التحضير لتنفيذها³.

كما يعتبر من الأعمال الإدارية التي لا تمس بالمراكز القانونية للأفراد، القرارات الإدارية التي يقتصر موضوعها على إثبات حالة موجودة من قبل ومحققة بذاتها للآثار القانونية، ومثال ذلك القرار الإداري القاضي بفصل موظف لسبق الحكم عليه في جريمة يترتب عنها فقده وظيفته

¹ - د. عيسى رياض: دعوى الإلغاء في الجزائر دراسة مقارنة، مجلة مجلس الحقوق الكويتية، العدد 4، ص 21.

² - د. محمد رفعت عبد الوهاب و د/ حسين عثمان محمد عثمان: المرجع السابق، ص 22.

³ - د. عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 358.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

العامة¹، أي أنه عبارة عن عمل قانوني صادر عن الإدارة، بغية أحداث أثر قانوني، وعليه فإنه يتم استبعاد الأعمال المادية الصادرة عن الإدارة لأنها لا تشكل قرارات إدارية ولكنه في هذا المجال فإن سكوت الإدارة عن التظلم الإداري وهو تصرف مادي. يعتبر قرارا إداريا، وبالتالي يجوز التظلم فيه².

أي ليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال يعد من القرارات الإدارية. بالمعنى الضيق، فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا، أي صادر بقصد وإرادة ترتيب وأحداث أثر قانوني³. يشترط في القرار الإداري أن يكون ذا طابع تنفيذي⁴، أي من شأنه أن يربط أثرا أي أن يحدث أذى بذاته⁵ وذلك إما:

– بأحداث مركز قانوني جديد مثل قرار الوالي بتعيين شخص في وظيفة في الولاية، أي أن الشخص بعد تعيينه وتوليئه لمنصب إداري يصبح متمتعاً بمجموعة من الحقوق (الراتب، الحماية، الخ...) و متحملاً في نفس الوقت لجملة من الالتزامات (القيام بعمل، وهو الحفاظ على السر المهني، الخ...) لم تكن موجودة وقائمة من قبل.

– أو تعديل مركز قانوني قائم مثل قرار ترقية موظف إلى درجة أعلى أو معاقبة الموظف وتثريه إلى درجة أقل بسبب ارتكابه خطأ مهني وهو ما ينتج عنه تعديل في حقوقه والتزاماته.

¹ - د. عيسى رياض: المرجع السابق، ص26.

² - أ. رشيد خلوفي: المرجع السابق، ص34.

³ - د.عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص23 وما بعدها.

Mahio (A). cours d'institution administratives. O.P.U ; Alger, 1981,p185 et s.

Vedel (G). droit administratif. P.U.F, Paris, France 1972, p73 et s.

⁴ - مجلس الدولة، قرار رقم: 008041 بتاريخ 18-03-2003.

"... وحيث انه لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذاً، وذلك وفقاً للمبادئ العامة في القانون الإداري..."

⁵ - راجع: د.حسين السيد بسيوني: دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988، ص284.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

- إلغاء مركز قانوني قائم مثل صدور قرار بفصل موظف، مما يترتب عنه حرمانه وعدم تمتعه بالحقوق المقررة للموظفين مثل الراتب لأنه لم يعد موظفاً، وبالمقابل عدم تكليفه بأي التزام وظيفي.

وعليه، فإن القرارات الصادرة عن الإدارة العامة لا تعد قرارات إدارية ما لم تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي وخاصة بالنسبة لـ: للأعمال التحضيرية الصادرة عن الإدارة والمتمثلة في الاقتراحات والآراء و المنشورات والتعليمات والأنظمة الداخلية للإدارات والأصل في تلك التصرفات أنها تحدث أثراً بذاته.

2 القرار الإداري صادر عن مرفق عام

إذ مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة مرافق عامة، سواء كانت أجهزة وهيكل السلطة الإدارية أو الهيئات العامة، أي الأجهزة و التنظيمات القائمة في إطار السلطة التنفيذية¹ أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء صادراً عن سلطة إدارية مختصة في النظام الإداري للدولة، ومن ثم لا يمكن قبول دعوى الإلغاء المنصبة على قرارات إدارية صادرة من سلطة وهيئات ووحدات إدارية غير مختصة، أو صادرة من سلطات قضائية أو تشريعية أو صادرة من هيئات ومنظمات خاصة².

فهكذا لا ترفع ولا تقبل دعوى الإلغاء إذا ما انصبت على أعمال تشريعية. بمختلف أنواعها وصورها من قوانين وأوامر والأعمال التشريعية التحضيرية³.

¹ - أ.د محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص85.

² - **Charles Debasch**: Contentieux administratif, Paris Dalloz 1975. P659-658.

Maurice Duverger: éléments de droit public, Paris, P,U, F 1974 p585-283.

³ - **Charles Debasch**: OP.CIT . P659-662

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

لا يمكن رفع و قبول دعوى الإلغاء إذا ما انصبت على أعمال قضائية باختلاف صورها وأنواعها من أحكام قضائية، وأعمال الضبط البوليس القضائي و الأعمال القضائية الأخرى كذا بعض الأعمال المتعلقة بمرفق العدالة¹.

أن مجلس الدولة غير مختص بالطعون الموجهة ضد قرارات المجلس الدستوري (القرارات أو الأعمال الدستورية)².

أما بالنسبة للهيئات والتنظيمات الخاصة، بصفتها أشخاص قانون خاص كالشركات المدنية والتجارية والنقابات... لا يمكنها إصدار قرارات إدارية، الا إذا اتصل نشاطها على مرفق عام. حسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

ولكن المادة 09, جعلت قرارات المنظمات المهنية الوطنية مثل منظمة المحامين... كقرارات إدارية صالحة للطعن أمام مجلس الدولة مثلها مثل القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (الوزارة).

3- القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة

لا تعتبر القرارات الإدارية وحدها أعمال قانونية تؤثر في المراكز القانونية القائمة، وإنما هناك أعمال قانونية أخرى تباشرها الجهات الإدارية وتتمثل في العقود الإدارية التي من شأنها التأثير على المراكز القانونية للإدارة والمتعامل المتعاقد معها، لأنها تخلق حقوقا والتزامات متبادلة، لكن ميزة

¹ - أنظر في أحكام القضاء الإداري الفرنسي "مجلس الدولة"

Charles Debasch .OP.CIT . P652

² - مجلس الدولة: قرار رقم: 002871 مؤرخ في: 2001/11/12 وقد جاء في إحدى حيثياته ما يلي:
"أن القرارات الصادرة في هذا الإطار (الإقصاء من الترشح للانتخابات الرئاسية) تدرج ضمن الأعمال الدستورية للمجلس الدستوري والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده، مما يعين التصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع" وتعليقا على هذا القرار راجع:
الأستاذ غناي رمضان: قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القاضي الإداري، مجلة الدولة، العدد3، 2003، ص71 وما بعدها.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

العمل القانوني لا تكفي وحدها لقبول دعوى الإلغاء بل يجب أن يكون هذا العمل صادر من جانب واحد أو بالإرادة المنفردة للإدارة، أي لا يشاركها في إصداره طرفا آخر، لذلك تستبعد العقود الإدارية من مجال دعوى الإلغاء لأنها عبارة عن اتفاق إرادات، غير أن العقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية وبعض الهيئات العمومية الأخرى طبقا للمرسوم الرئاسي 02/250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، قد تصدر من خلالها قرارات إدارية لها علاقة بالعملية التعاقدية المركزية وهو ما يعرف بالقرارات المنفصلة كقرار المنح المؤقت، التأشيرة، ففي هذا الصدد فإن مجلس الدولة الفرنسي قبل إلغاء هذه القرارات¹، وإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة المتصلة بالعملية العقدية يستند إلى عيب عدم المشروعية وليس على أساس العقد أو الاتفاق².

الفرع الثاني

الطاعن

تخضع دعوى الإلغاء باعتبارها أساسا دعوى قضائية إلى الشروط التي تخضع لها كافة الدعاوى القضائية، شروط يبدأ القاضي الإداري بفحصها والتأكد من سلامتها قبل الخوض في الموضوع وإذا تراءى له تخلف أو انعدام أحد هذه الشروط فإنه يحكم بعدم قبول الدعوى، هذا الحكم ليس حكما في الموضوع مما يسمح للمدعى مواصلة المطالبة بحقه وذلك عن طريق إعادة نشر دعوى جديدة وهذا كله لا يمس بمبدأ حجية الشيء المقضي به³.

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوي المدنية والإدارية ومنها الطعن بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية ومجلس الدولة⁴.

¹ - د. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 76.

² - د. عيسى رياض: المرجع السابق، ص 24.

³ - د. مسعود شيهوب: المرجع السابق، ص 264.

⁴ - أ.د محمد الصغير بعلي: النظام القضاء الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 67.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

وتتمثل الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء في شروط تتعلق برفع الدعوى وهي المصلحة، الصفة، والأهلية .

حيث نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يشير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"¹. فالمتقاضي لابد أن تكون له مصلحة من طلب إلغاء القرار الإداري، كما يشترط أن يكون هو صاحب الحق المعتدى عليه إلى جانب ضرورة توفر السن القانونية لمباشرة الدعوى من جهة أخرى هناك شروط تتعلق بشرط العريضة التي يجب أن تكون مستوفية لجملة من الشروط تتطلبها الطبيعة الخاصة لدعوى الإلغاء. يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر الصفة الأهلية والمصلحة.

أولاً: الصفة

تعني الصفة في الدعوى "قدرة الشخص على المثول أمام القضاء كمدع أو كمدع عليه، فهي بالنسبة للفرد تتمثل في كونه أصيلاً، أو وكيلًا، أو ممثلاً قانونياً أو وصياً، وهي بالنسبة للجهة الإدارية تتمثل في كونها صاحبة الاختصاص في التعبير عن الجهاز أو الشخص الاعتباري العام المدعي أو المدعى عليه في الدعوى والمتصل بها موضوعاً، والذي تكون له القدرة الواقعية على مواجهة الدعوى قانوناً بالرد أو بتقديم المستندات ومالياً بالتنفيذ"².

من خلال هذا التعريف فإن دعوى الإلغاء يجب أن ترفع من ذي صفة وعلى ذي صفة، معنى ذلك أن تتوفر الصفة في المدعي والمدعى عليه، فيكون المدعي حائزاً لصفة التقاضي إذا كان

¹ - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 34.

² - د. خميس السيد إسماعيل: قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، دار الطباعة الحديثة، الطبعة الرابعة، 1994-1995، ص 184.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

هو صاحب المركز القانوني أو الحق المعتدى عليه، في المقابل يكون المدعى عليه ذا صفة إذا كان هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته¹.

غالبية الفقهاء يعتبرون الصفة كخاصية من خصائص المصلحة، وهي خاصية أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة ناتجة عن مساس القرار المعيب بمركز قانوني خاص ومباشر للطاعن، وعلى هذا الأساس تندمج الصفة في المصلحة، ويكفي لقبول طلب الإلغاء توفر شرط المصلحة الشخصية والمباشرة²، وسار في نفس الاتجاه مجلس الدولة الفرنسي، حيث كثيرا ما أصدر قراراته بقبول الطلب وقد ضمنها العبارة التالية: "ومن حيث أن الطاعنين يبررون قيام مصلحة تمنحهم الصفة في"، أو أن يقول "وبصفته موظفا فالطاعن له مصلحة شخصية....."³، وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري حيث اعتبر الصفة في التقاضي أمام قضاء الإلغاء تندمج في المصلحة في الطعن وأن المصلحة في رفع دعوى الإلغاء تتوفر كلما مس القرار المطعون فيه حق أو مركز قانوني بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء⁴.

من جهة أخرى يمكن لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء أن يستند إلى حق معتدى عليه وهذا من شأنه أن يجعل الصفة شرطا قائما بذاته مستقلا عن شرط المصلحة، كما رأينا سابقا أن دعوى الإلغاء يجب أن ترفع من ذي صفة وعلى ذي صفة، لذلك سنتناول فيما يأتي صور الصفة في دعوى الإلغاء والتي تتمثل في الصفة بالنسبة للأفراد والهيئات الخاصة، وكذا الصفة بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة.

1 الصفة بالنسبة للأفراد والهيئات الخاصة

¹ - د. مسعود شيهوب: مرجع سابق، ص 272.

² - أحمد محمود جمعة: اختصاص القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة وتاريخ، ص 55.

³ - د. صبيح بشير مسكوني: القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية - دراسة مقارنة - مركز الطباعة الحديثة، بيروت، 1974، ص 346.

⁴ - فضيل العيش: الصلح في المنازعات الإدارية، مؤسسة الشروق للإعلام والنشر، الجزائر، دون طبعة وتاريخ، ص 123.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يكون الشخص صاحب صفة إذا كان أصيلا أي هو صاحب الحق الذي قام برفع الدعوى من أجل الدفاع عن هذا الحق، كما يمكن أن تنعقد صفة التقاضي للولي أو الوصي أو القيم أو النائب القانوني، إذا كان الأصيل في حالة من الحالات التي يقيم القانون فردا آخر يتولى التقاضي عنه.¹

نصت المادة 50 من القانون المدني على أن الشخص الاعتباري سواء كان خاصا أو عاما يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان وذلك في الحدود التي يقررها القانون، ومن بينها الحق في التقاضي، حيث يمكن للأشخاص الاعتبارية الخاصة أن تدافع عن مصالحها أمام القضاء وذلك عن طريق ممثليها القانونيين، فعلي سبيل المثال يحدد القانون الأساسي للشركة ونظام الجمعية الشخص الذي له حق تمثيلها أمام القضاء، فالشركات التجارية تكتسب الشخصية المعنوية ابتداء من تاريخ قيدها في السجل التجاري²، فوفقا للمادة 554 من القانون التجاري تباشر شركة التضامن دعوى الإلغاء عن طريق مديرها وكذلك الأمر بالنسبة لشركة المساهمة فإنها تباشر الدعاوى القضائية بواسطة مديرها أو رئيس مجلس الإدارة وهذا ما نصت عليه المادة 611 من القانون التجاري .

2- الصفة بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة

حسب نص المادة 49 من قانون المدني فإن الأشخاص الاعتبارية العامة هي: الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العامة ذات الطابع الإداري، هذه الأشخاص يمكنها اللجوء إلى القضاء قصد الدفاع عن مصالحها وذلك عن طريق ممثليها القانونيين ، حيث يمكن للدولة الطعن أو تقديم المذكرات عن طريق الوزير المعني أو الموظف الذي يفوض لهذا الغرض أو من أي سلطة تفوض بذلك، ويتجلى هذا التفويض في قانون البلدية، والولاية وفي قوانين أخرى كقانون الضرائب

¹ - د. محمود حلمي: القضاء الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1977، ص 414.

² - المادة 549 من الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري الجزائري.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

وقانون الأملاك الوطنية، فحسب قانون الولاية و من خلال نص المادة 92 فإن الوالي يمثل الدولة بخصوص الدعاوى التي تكون طرفاً فيها والمتعلقة بنشاطها على مستوى الولاية، كما يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة كلما تعلق بنشاطها على مستوى البلدية و ذلك حسب نص المادة 68 من قانون البلدية¹.

وما تجدر الإشارة إليه هنا أن الدعوى التي ترفع من الوزير يجب أن ترفع باسم الدولة لأن الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ورفع الدعوى باسم الوزارة تكون من غير ذي صفة.

أما فيما يخص الجماعات المحلية فإن الولاية يمكنها الدفاع عن مصالحها عن طريق الوالي وذلك سواء كان مدعية أو مدعى عليها وهذا ما نص قانون الولاية، في حين منح قانون البلدية اختصاص تمثيل البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي .

من جهة أخرى فإن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تكون لها الصفة في التقاضي بواسطة ممثليها القانونيين المفوضين لهذا الغرض، وعادة ما تسند القوانين واللوائح سلطة التمثيل لمديري هذه الهيئات².

ثانياً: المصلحة

نظراً لكون دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية أي تنصب على مهاجمة القرار الإداري غير المشروع، وتهدف إلى حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون وجب التوسع في مفهوم المصلحة لأن الأفراد في الغالب لا يتمتعون بحقوق شخصية بل لهم مجرد مصلحة لا ترقى لدرجة الحق³.

فالمصلحة فكرة بديلة عن الحق في دعوى الإلغاء لأن بإثبات الحق المعتدى عليه تصبح المصلحة فكرة زائدة¹.

¹ - مزيان ب قصير فريدة: القانون ال

² - د. مسعود شيهوب : المرجع السابق، ص 282.

³ - د. سليمان محمد الطماوي : المرجع السابق، 1976، ص 484.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

فإن عدم استناد المصلحة في دعوى الإلغاء إلى حق ذاتي يوسع من رقعة الطاعنين ضد القرارات الإدارية غير المشروعة، مما أدى بالبعض إلى اعتبارها دعوى حسبة المعروفة في الإسلام وفي القانون الروماني حيث توفر المصلحة العامة يبرر قبول دعوى الإلغاء من أي مواطن .

إن إقرار المصلحة بهذه الكيفية سيغرق القضاء الإداري في سيل من الدعاوى و التي يكون معظمها كيدية، هذا ما دفع بمجلس الدولة الفرنسي إلى اشتراط توفر المصلحة في رافع دعوى الإلغاء لكنه تساهل إزاء هذا الشرط، في حين اشترط المشرع المصري أن تكون المصلحة شخصية حتى يتم قبول دعوى الإلغاء².

أما في الجزائر فقد نص المشرع على شرط المصلحة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية جعله شرطا لجميع الدعاوى دون تمييز، في حين كان من الأجدر عليه أن يضيفي صفة المرونة على مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء، لأن هذه الأخيرة تعتبر دعوى لحماية مبدأ المشروعية

والمصلحة العامة و كذلك حتى يتسنى للمواطنين مراقبة أعمال الإدارة من جهة و من جهة أخرى حماية الإدارة من الدعاوى الكيدية التي تعرقل نشاطها³.

أن المصلحة المطلوبة في دعوى الإلغاء تتوفر في حالة مساس القرار الإداري بالمركز القانوني للطاعن و إحداث خللا في وضعيته الشخصية⁴.

¹ - د. عبد السلام مخلص: نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص 136.

² - د. عبد الغاني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري - قضاء الإلغاء- ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 90.

³ - د. عيسى رياض: المرجع السابق، ص 37.

⁴ - Jean Rivero : droit administratif, Dalloz, neuvième édition , 1980 , p246.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

نظرا لكون دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية في الدولة، فإن مفهوم المصلحة عرف نوعا من المرونة و الاتساع، لذلك كان للمصلحة في دعوى الإلغاء معنى و خصائص تتميز بها على خلاف المصلحة في الدعوى القضائية بصفة عامة.

شهد الفقه القانوني خلافا كبيرا حول معنى المصلحة، حيث رأى البعض أنها فكرة تنأى عن التحديد و أن محاولة تحديد معناها يؤدي إلى النيل منها، لذلك ارتأى هذا الاتجاه ضرورة أن تبقى المصلحة فكرة عامة يفهمها كل الناس، في حين رأى البعض الآخر أن كثرة استعمال فكرة المصلحة زادها غموضا¹.

هذا ما أدى بجانب من الفقه إلى تبني المعنى اللغوي، إذ تعني المصلحة: " مجموع المزايا و الفوائد و القيم المادية و الأدبية الحالة و المحتملة التي يتحصل عليها الشخص من جراء استعماله لحق أو عمل"، كما تعني المصلحة أيضا: " حسن الحال، و الصلاح القوي للشيء أو الواقعة أو الظاهرة، و اللذة و المنفعة و المتعة و الصحة و الراحة و السعادة"².

تعرف المصلحة اصطلاحا بأنها: " الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء"³.

وتعرف المصلحة بأنها: " مضمون الحق و قيمه و مزاياه المادية و المعنوية الحالة و المحتملة، و أن المصلحة هي مقصود الشرع و أنها كل منفعة متولدة عن استعمال الحقوق"، كما تعرف أيضا بأنها: " استعمال حق الدعوى لإصلاح الأضرار المادية و المعنوية التي تصيب الحقوق و المراكز القانونية الشخصية".

¹ - شوقي السيد: مفهوم المصلحة باعتبارها غاية للحق، دراسات قانونية، مجلة متخصصة في الدراسات و البحوث القانونية، الجزائر، جوان 2002، ص 17.

² - د. عوايدي عمار: المرجع السابق، ص 410-411.

³ - د. شيهوب مسعود: المرجع السابق، ص 264.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

أما الاجتهاد القضائي الإداري المقارن فقد توصل إلى أن المصلحة في رفع دعوى الإلغاء تتحقق عندما يعتدي قرار إداري غير مشروع على مركز قانوني خاص بالطاعن و ذلك سواء كان هذا الاعتداء على حق مكتسب أو وضعية قانونية¹.

اتفقت أغلب الآراء الفقهية على أن المصلحة قد تكون شخصية أو جماعية كما يمكن أن تكون المصلحة محققة أو محتملة وكذلك يجوز أن تكون مادية أو معنوية.

1 يجب أن تكون المصلحة شخصية وجماعية

رغم كون دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية تهاجم القرارات الإدارية غير المشروعة فإن ذلك لا يفتح المجال أمام جميع الأشخاص لاستعمال هذه الدعوى بل يجب أن يكون الطاعن قد تأثر مركزه القانوني تأثيرا مباشرا، وعليه فدعوى الإلغاء لا تقبل إلا من شخص له مصلحة مباشرة وذلك عملا بالقاعدة التي تقضي بأن كل شخص يتولى حماية مصالحه بنفسه إلا إذا أناب عنه غيره وفقا لما ينص عليه القانون².

في مقابل هذا يمكن أن تكون المصلحة جماعية وذلك من خلال الدعاوى التي تباشرها التجمعات المنظمة كالنقابات والجمعيات والتي تكون عبارة عن دعاوى مهنية أو نقابية
فرق القضاء التقليدي بين حالتين تكون فيهم الدعاوى التي تباشرها هذه الجمعيات مبنية على مصلحة جماعية:

إذا كان القرار تنظيميا يمس بالمصالح المادية والمعنوية للمجموعة فإن الجمعية أو النقابة يكون لها مصلحة جماعية في رفع دعوى إلغاء هذا القرار.
إذا كان القرار فرديا فليس للجمعية أو النقابة حق التقاضي باسم العضو المنتمي إليها، بل

¹ - د. عوابدي عمار: المرجع السابق، ص 411 إلى 415.

² - د. عبد الغني بسيوني عبد الله: المرجع السابق، ص 94 - 95

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يجب عليه أن يباشر الدعوى بنفسه، و لا يحق ذلك للجمعية أو النقابة إلا بموجب توكيل خاص¹. أما المشرع الجزائري فقد اتخذ موقفا مغايرا، حيث منح للجمعيات صفة التقاضي سواء في حالة مساس القرار الإداري بالمصلحة الجماعية للجمعية أو المصلحة الفردية لعضو تابع لها².

و تتجلى المصلحة الجماعية أيضا في الدعاوى التي تباشرها الإدارة في حد ذاتها حماية للمصلحة العامة، حيث يمكن لسلطة الوصاية الطعن بالإلغاء في قرارات الهيئات المحلية التي لا تستطيع إلغائها بالطريق الإداري، و في الاتجاه المغاير يمكن للهيئات المحلية أن تطعن بالإلغاء في قرارات الهيئات المركزية وذلك ما سمح به قانون البلدية والولاية³.

من جهة أخرى يمكن للمؤسسات العمومية ودفاعا عن مصالحها الجماعية أن تطعن بإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن سلطة الرقابة⁴.

2- يجب أن تكون المصلحة محققة و محتملة

تكون المصلحة محققة إذا كان الطاعن سيحقق فائدة حتمية في حالة إلغاء القرار المطعون فيه، وأن هذه الفائدة حالة وقائمة، لكنه في بعض الأحيان فإن المصلحة قد تكون محتملة، أي من غير المؤكد أن إلغاء القرار سيحقق نفعاً للطاعن أو يدفع عنه ضرراً، وإنما من شأن إلغاء إعطاءه فرصة تحقيق فائدة⁵.

تعتبر المصلحة في الدعاوى العادية محققة كقاعدة عامة و استثناء يمكن قبول هذه الدعاوى على أساس مصلحة محتملة، و هذا على خلاف دعوى الإلغاء التي يمكن قبولها بمجرد توافر مصلحة

¹ - د. أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 157-158.

² - المادة 16 من القانون رقم 31/90، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53.

³ - د. أحمد محيو : القضاء الإداري ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، المرجع السابق، ص 160.

⁴ - G.Dupuis et M. Guedon et P.Chretien : droit administratif ; dalloz ; 6eme edition ; p 560.

⁵ - بوحديد فارس: المرجع السابق، ص 6.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

محتملة، و هذا على خلاف دعوى الإلغاء حيث أنها مقيدة بميعاد محدد، مع عدم استنادها إلى حق معين فمن غير المعقول الانتظار حتى تتأكد المصلحة.

أما القضاء الإداري فإنه لا يستجيب في حكمه لمصلحة الطاعن. بمجرد الادعاء بوجود مصلحة محتملة بل أنه يقوم بالتحقق من مدى توفر عناصر هذه المصلحة¹، لذلك فقد أجاز مجلس الدولة المصري قبول دعوى الإلغاء مكتفياً بتوافر المصلحة المحتملة للطاعن²، وسار على نفس الدرب مجلس الدولة الفرنسي حيث اعترف بالمصلحة المحتملة وذلك على أساس أن عدم تحقق المساس بالوضعية القانونية للطاعن في الحاضر يمكن أن يتحقق في المستقبل³.

ثالثاً: الأهلية

يقصد بأهلية التقاضي أهلية الأداء لدى الشخص الطبيعي، هذه الأهلية التي تخول للشخص الطبيعي أو المعنوي صلاحية التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه المشروعة والتي يستمدّها من الشخصية القانونية التي يتمتع بها⁴.

غير أن شرط الأهلية أثار خلافاً فقهيًا حيث اعتبره البعض شرطاً لقبول الدعوى، أي يجب أن تتوافر أهلية الأداء أثناء رفع الدعوى، في حين اعتبرها البعض شرطاً لصحة الإجراءات فإذا بوشرت الدعوى من شخص يتمتع بأهلية الوجوب فقط فإن دعواه مقبولة ولكن إجراءاتها باطلة، وأمام هذا الجدل الفقهي فإن المشرع الجزائري نص على شرط الأهلية مع شروط قبول الدعوى وليس ضمن إجراءات الخصومة هذا من جهة، ومن جهة أخرى اعتبرها من النظام العام أي لا

¹ - د. محمود خلف الجبوري: القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 1998، ص78.

² - د. عبد الغاني بسيوني عبد الله: المرجع السابق، ص97-98.

³ - Ch. Débbasch et G.Claude Ricci : contentieux administratif ; DALLOZ ; 7 édition ; 1999 ; p 650.

⁴ - د. علي خطر شطناوي: القضاء الإداري الأردني، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، ط1، 1995، ص 357.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يجوز تصحيح عيب نقص الأهلية أو انعدامها¹ , لكن القضاء الفرنسي صنفها ضمن شروط تسجيل الدعوى إلا أنه أجاز تصحيح العيوب التي تلحق بها خلال سير الدعوى وإلى غاية صدور الحكم²،

على عكس قانون الإجراءات المدنية و الإدارية استبعد الأهلية من دائرة شروط قبول الدعوى لأسباب عدة منها أن الأهلية وضع غير مستقر قد يتوفر وقت قيد الدعوى وقد تغيب أو تنقطع أثناء سير الخصومة³.

شرط الأهلية في دعوى الإلغاء يقدر حسب ما هو وارد في القانون العام⁴ ، لذلك سندرس فيما يأتي الأحكام المتعلقة بأهلية كل من الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي.

1 الشخص الطبيعي

طبعا للمادة 40 من القانون المدني، فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد (19 سنة) وكان متمتعاً بقواه العقلية وأن لا يكون مصاب بمانع من موانع الأهلية وإلا يقوم بالطعن بالإلغاء للولي أو الوصي أو القيم حسب الحالة أكان قاصراً أو محجوراً عليه، وفي هذه الحالة تطبق أحكام القانون المدني (المادة 42،43،44) وقانون الأسرة من 81 إلى 125.

2 الشخص الاعتباري

للشخص الاعتباري الحق في التقاضي طبقاً للمادة 50 من القانون المدني: " يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون. يكون لها خصوصاً:

1- المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية.

2 - د. مسعود شيهوب: المرجع السابق، ص 283.

3 - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 39.

4 - المستشار لعروبي: دعوى الإلغاء أو الطعن بالبطلان، ملتقى الغرف الإدارية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992 ، ص 39.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

__ ذمة مالية,

__ أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقررها القانون,

__ موطن و هو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها,

__ الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج و لها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها, في نظر القانون الداخلي في الجزائر,

__ نائب يعبر عن إرادتها

__ حق التقاضي " .

نصت المادة 49 من القانون المدني على الأشخاص المعنوية: " الأشخاص الاعتبارية هي:

— الدول، الولاية والبلدية,

— المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري,

— الشركات المدنية و التجارية,

— الجمعيات و المؤسسات,

— الوقف,

— كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية " .

الفرع الثالث:

الميعاد

دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية في طبيعتها وخصائصها، تخضع لشروط وإجراءات وشكليات رفع وقبول وتطبيق الدعوى القضائية بصفة عامة والدعوى القضائية الإدارية بصفة خاصة ومن بين هذه الشروط شرط الميعاد أو المدة، حيث لا تقبل دعوى الإلغاء إلا في حدود وخلال المدة الزمنية المقررة قانونا لرفع وقبول دعوى الإلغاء. ويعتبر شرط الميعاد أو المدة في دعوى

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

الإلغاء من النظام العام، بحيث يجوز للقاضي المختص بدعوى الإلغاء أن يثيره من تلقاء نفسه لا يجوز الاتفاق على عدم احترام وتطبيق شرط المدة في رفع القبول لدعوى الإلغاء¹.

كما أن وجود مدة زمنية محددة وقصيرة نسبيا لرفع وقبول دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة يتقرر لحماية مبدأ استقرار القرارات الإدارية وضمان فاعليتها ومزاياها للمصلحة العامة، وكذلك يتقرر شرط الميعاد المحدد والقصير نسبيا لحماية وضمان مبدأ استقرار المعاملات والمراكز والحقوق الفردية المتولدة عن القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والإلغاء بواسطة دعوى الإلغاء، والمتصلة بهذه القرارات وذلك أن عدم تقرير ميعاد محدد لرفع وقبول دعوى الإلغاء وتقرير هذا الميعاد بصورة مطولة سيؤثر حتما على مبدأ استقرار القرارات الإدارية وحقوق ومراكز الأفراد المترتبة والمتصلة بهذه القرارات، ويمس بمزايا الثقة و المصادقية فيها و بفوائد سرعة نفاذها و فاعليتها حيث ان بقاء القرارات الإدارية لمدة طويلة أو لمدة غير محددة بصورة قاطعة وواضحة تحت ضغط الإحساس والخوف بأنها ستكون محلا للطعن فيها بعدم الشرعية وإلغائها بواسطة دعوى الإلغاء في أي لحظة أو مدة زمنية مستقبلية يولد ويثير أسباب وعوامل عدم استقرار القرارات الإدارية، ويزعزع الثقة والمصادقية في مضمونها، كما يمس بالحقوق والمراكز القانونية العامة الفردية للأفراد والمتصلة بهذه القرارات².

يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة خلال مدة أربعة أشهر، طبقا لنص المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة، يطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 ".

أولا: بدأ سريان الميعاد

¹ - د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، المرجع السابق، ص385.

² - المرجع نفسه ، ص386.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة, تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832, يحدد أجل الطعن أمام مجلس الدولة بأربعة 4 أشهر, يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي, أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي. ولا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه. و تربط الآجال بما يعرف بنظرية العلم اليقيني. و موقف المشرع الذي تضمنته المادة 829, جاء مسائرا لما استقر عليه موقف القضاء¹. فالقضاء الإداري الجزائري حذا حذو القضاء الإداري الفرنسي الذي تَحلى عن نظرية العلم اليقيني منذ

1983².

وقد كان تعديل مضمون نص المادة 829 في صالح المعني بالحصول عند التبليغ, على نسخة من القرار الإداري و ليس الاكتفاء بإعلامه ببيانات القرار و تفويت آجال الطعن عليه. فأجال الطعن أمام مجلس الدولة, يبدأ سريانه:

— من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي.

— أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي أو الجماعي.

و أضاف المشرع قيда على بدأ احتساب الأجل, يتضمن الإشارة إليه عند تبليغ القرار المطعون فيه.

بالنسبة لسريان آجال الطعن أمام القضاء الإداري من تاريخ نشر القرار الذي لا يختص الطاعن بمفرده إنما الجماعة أو يكونا طابع تنظيمي, و ذلك بكافة الطرق القانونية كلوحة الإعلانات أو النشرة الرسمية للقرارات الإدارية.

1- د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 434.

2- د. رمضان غناي: عن موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، لسنة 2002، ص 121.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يعتبر التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ضروري، يقضي بأن يبلغ قرار إداري عن طريق مصالح الأمن دون تمكين المبلغ بنسخة منه مع عدم إبلاغه بآجال الطعن لا يعد تبليغا قانونيا. فالتبليغ الشخصي لا يراد منه علم المبلغ بالوقائع فحسب، إنما تمكينه من نسخة من القرار¹

1 بداية الميعاد

تحسب مدة الطعن كاملة و تامة طبقا لنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية :
"تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل.
يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها.

تعتبر أيام العطل، في مفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية و أيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل. إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا، يمدد الأجل إلى يوم عمل موالي".

و عليه تنطلق بداية الميعاد في اليوم الموالي لإعلان القرار تبليغا أو نشرًا، إذا كان القرار فرديا يبدأ الميعاد من تاريخ نشر القرار المطعون فيه، أما إذا كان القرار جماعيا أو تنظيميا يبدأ الميعاد من تاريخ نشر القرار المطعون فيه.

2 نهاية الميعاد

تكون نهاية مدة الميعاد في اليوم الموالي لسقوط ذلك الميعاد، وذلك طبقا لمبدأ حساب المدة كاملة.

¹ - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 435 - 436.

ثانيا: حالات وقف الميعاد

ويترتب على وجود وقيام حالات وقف الميعاد توقيف سريان مدة الطعن مؤقتا ليستأنف بعد زوال وانتهاء أسباب وحالات الوقف، حيث يستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية¹.

ثالثا: امتداد الميعاد

إن مدة الأربعة أشهر بالنسبة لرفع وقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة في النظام الجزائري، هي المدة المحددة قانونا. إن هذا الميعاد قد يمتد ويطول لسبب من الأسباب المقررة في القانون، فإذا قامت عراقيل وموانع عطلت أو عرقلت عملية انسياب وسريان الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى بصورة عادية وواضحة وسهلة وممكنة². فإن هذا الميعاد قد يمدد، ليبدأ ميعادا جديدا لرفع وقبول دعوى الإلغاء.

أ- بعد المتقاضي عن إقليم الدولة

نصت المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "تمدد لمدة شهرين (2) آجال المعارضة والاستئناف والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون، للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني"

هذا يعني أن القانون المدني يعمم الزيادة في ميعاد الطعن لمدة شهر على كل الدعوى مهما كانت طبيعتها، إذا كان أحد هذا الخصوم مقيم خارج البلاد أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية فهو يمدد ميعاد الطعن بالنسبة للآجال المعارضة والاستئناف والالتماس إعادة النظر والطعن بالنقض إلى شهرين (2) وهذا بالنسبة للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني.

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 96.

² - د. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2، المرجع السابق، ص 369.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

فالبعد المكاني عن إقليم الدولة من أحد أطراف الدعوى، يؤدي إلى امتداد الميعاد بمدة إضافية هي مدة شهر في النظام القضائي الجزائري بالنسبة لدعوى الإلغاء التي ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا¹.

ب - العطلة الرسمية

أشارت المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى أن: "تعتبر أيام العطلة، 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" و إذا صادفت نهاية ميعاد دعوى الإلغاء عطلة رسمية فإن نهاية الميعاد تمتد إلى اليوم الموالي لنهاية أيام العطلة الرسمية، فالعطل الرسمية تؤدي إلى امتداد ميعاد دعوى الإلغاء إلى أيام إضافية.

رابعاً: حالات قطع الميعاد

حددت المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حالات وأسباب لقطع الميعاد:

"تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

أ- الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة.

ب - طلب المساعدة القضائية.

ج - وفاة المدعي أو تغير أهليته.

د. القوة القاهرة أو الحادث الفجائي".

أ- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة

¹ - د. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، ج 2، المرجع السابق، ص 403.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يعتبر الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة سبب من أسباب قطع وامتداد ميعاد دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، ويبدأ هذا الميعاد من جديد وكاملاً من تاريخ التبليغ الشخصي للحكم بعدم الاختصاص القضائي الصادر من الجهة القضائية التي رفعت إليها الدعوى للإلغاء عن طريق الخطأ¹.

يمكن لرافع دعوى الإلغاء أن يوجهها توجيهها غير سليماً وذلك نظراً لصعوبة تحديد الاختصاص في بعض الأحيان، لهذا وجب قطع ميعاد الدعوى حتى يتمكن الطاعن من نشر دعواه من جديد أمام الجهة القضائية المختصة، ويبدأ حساب ميعاد جديد وكامل وذلك انطلاقاً من تاريخ علم الطاعن بالحكم القاضي بعدم الاختصاص، وهذا ما عمل به القضاء الإداري المقارن حيث اعتبر الخطأ في الجهة القضائية المختصة سبباً لانقطاع ميعاد دعوى الإلغاء².

أما القانون الجزائري فقد حدد حالات انقطاع آجال الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة في المادة 832 .

ويجب رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال الميعاد المحدد لقبول هذه الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة بها وهذا في حالة الخطأ في جهة الاختصاص القضائي، ويعتبر كسبب من أسباب قطع ميعاد دعوى الإلغاء.

ب- طلب المساعدة القضائية

يعتبر طلب المساعدة القضائية سبب من أسباب قطع ميعاد دعوى الإلغاء، فإذا تقدم صاحب مصلحة بطلب المساعدة القضائية خلال مدة سريان ميعاد دعوى الإلغاء بطلب تعيين محامي من طرف الدولة، هنا ينقطع ميعاد دعوى الإلغاء وتكون له بداية ونهاية جديدة، يبدأ سريان الميعاد الجديد من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض السلطات المختصة طلب المساعدة القضائية.

¹ - المرجع نفسه، ص 398.

² - د. محمد رفعت عبد الوهاب و د/ حسين عثمان محمد عثمان: المرجع السابق، ص 77 .

ج- وفاة المدعي أو تغير أهليته

يعتبر وفاة المدعي بسبب من أسباب قطع ميعاد دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، فالمدعي يعتبر طرف من أطراف الدعوى، فإذا توفي سقطت الدعوى. وإذا تغيرت أهليته يصبح فاقد لأهلية التقاضي، و منه تسقط الدعوى.

د- القوة القاهرة

يقصد بالقوة القاهرة " كل حادث أجنبي غير متوقع يقع خارج إرادة الطاعن ويحول بينه وبين اتخاذ إجراءات رفع الدعوى في الميعاد المقرر أمام الجهة القضائية المختصة كالحرب أو وقوع كارثة أو فيضان أو غيرها....."¹، وعليه فالقوة القاهرة هي مانع مادي يحول بين الطاعن ورفع دعوى الإلغاء في ميعادها المحدد، لذلك فليس من العدل أن يبقى ميعادها ساريا بحجة استقرار الأوضاع الإدارية وإنما يجب إيقاف سريان الميعاد حتى يزول هذا المانع ثم يعاود سريانه وتستكمل مدته².

و الشرط الأخير هو الذي يميز القوة القاهرة عن الحادث الفجائي. و قد جاء في قرار لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 1932/12/09 حول قضية شركة "ترامواي شربور" بأن توفر حالة القوة القاهرة مرتبط بوجود وضعية لها طابع عدم التوقع و الاستثناء.³

لم يكن نص المادة 832 المقترح من طرف الحكومة، الحادث الفجائي كسبب من أسباب انقطاع الآجال لذا جاء تدخل لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات ليعدل مضمون المادة بعدما لاحظت اللجنة إغفال ذكر "الحادث الفجائي" كسبب لانقطاع آجال الطعن بوصفه حادث غير متوقع يعود إلى أسباب داخلية عكس القوة القاهرة التي تعود إلى سبب خارجي.⁴

¹ - د. عيسى رياض: المرجع السابق، ص 46.

² - د. سامي جمال الدين: دعاوى الإدارية و الإجراءات أمام القضاء الإداري دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 172.

³ - د. لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، لطبعة 2005، دار هومة، الجزائر، ص 77.

⁴ - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 437.

الفرع الرابع

الإجراءات

الإجراءات هي الخطوات التي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره، و القانون إذ يفرض على الإدارة إتباع إجراءات خاصة فإنه يفعل ذلك ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية، إضافة إلى أن الغرض من تقرير الإجراءات هو إقامة بعض الضمانات للأفراد لتكون ثقلاً يوازي السلطة الضخمة الممنوحة للإدارة.¹ وهذه الإجراءات الإدارية تترتب عنها إجراءات قضائية نص عليها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المادة 815 و 819 يقوم الطاعن بتقديم عريضة مكتوبة بعدد الخصوم تتضمن ملخص الموضوع، و موقع عليها من الطاعن إذا كان شخصاً طبيعياً، أو الممثل القانوني إذا كان شخصاً معنوياً.

أولاً: العريضة

إذا توفرت في رافع دعوى الإلغاء الشروط السالفة الذكر من مصلحة و صفة وأهلية، يمكن له تقديم طلب إلى الجهات القضائية المختصة، عن طريق عريضة افتتاح دعوى فهي العنصر المحرك للخصومة، ولذلك يجب احترام قواعد موضوعية مسبقاً يتوقف عليها قبولها، فمن خلال العريضة يتضح موضوع الطلب.²

تقدم العريضة مكتوبة وموقعة ومؤرخة، وتودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف، هذا ما نصت عليه المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تشترط بالإضافة إلى التوقيع والتأريخ، تقديم عريضة مكتوبة مستبعدة صراحة تدخل أمين الضبط، وإن كان ذلك غير معمول به، والمقصود بالمحامي هنا ليس المحترف المنصوص عليه في القانون رقم 91-04³ وإنما يشمل كذلك المدافع القضائي.¹

¹ - د. عبد العزيز خليفة: قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 101-102.

² - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 46.

³ - قانون رقم 91-04 المؤرخ 08 جانفي 1991، يتضمن مهنة المحامات، الجريدة الرسمية عدد 02 لسنة 1991.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

وفرضت النصوص القانونية على رافع دعوى الإلغاء، أن تستوفي عريضة افتتاح الدعوى مجموعة من الشروط يترتب على تخلفها رفض الدعوى شكلاً، هذه الشروط منها ما يتعلق بالخصوم ومنها ما يتعلق بموضوع الخصومة.

1- العريضة مكتوبة

اشترط المشرع الجزائري أن تكون العريضة مكتوبة وهذا ما نصت عليه المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على عكس الدعوى المدنية التي تكون شفوية.

2- العريضة موقعة ومؤرخة

لقبول الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة يشترط توقيع العريضة من طرف محامي مقبول أمامه، مع إعفاء الإدارة العامة المتمثلة في الجهات الإدارية المنصوص عليها في المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

" تعفى الدولة من الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه، من التمثيل الوجوبي بمحامي في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل.

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

وعليه إذا كان الخصم شخصاً طبيعياً أو معنوياً فهو ملزم بتوكيل محامي، بينما يعفى من هذا الالتزام أشخاص القانون العام المنصوص عليهم في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

¹ - أمر رقم 67 - 203 مؤرخ في 27 سبتمبر 1967 يتعلق بمهنة المدافع الشرعي، الجريدة الرسمية عدد 81 لسنة 1967 .

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

مما سبق ذكره يتضح أن نيابة المحامي مبدأ مفروض للتقاضي أمام مجلس الدولة وبدون توقيع المحامي يكون مآل العريضة الرفض، غير أن النصوص القانونية ومن خلال المادة 800، أعفت الدولة من هذا الشرط، وذلك سواء كانت مدعية أو مدعى عليها أو طرفاً متدخلًا.¹

إن قضاء المحكمة العليا أعطى مفهوماً ضيقاً للدولة في هذا المجال و قصر مفهوم الدولة على السلطة المركزية فقط، و بالتالي فالبلدية يجب تمثيلها بمحامي²، في حين قضى مجلس الدولة بإعفاء الولاية من تأسيس محام، حيث فرق بين تقاضي الوالي باسم الدولة و هنا نيابة المحامي غير ضرورية، في حين وجوب التمثيل بمحام في حالة الدفاع عن المصالح الخاصة للولاية³. ودائماً في مجال الإعفاء من التمثيل بمحامي في دعوى الإلغاء فإن النظام القضائي الفرنسي لا يشترط أن ترفع دعوى الإلغاء بواسطة محامي و جعلها غير ضرورية⁴

3-العريضة مستوفية للشروط

نستخلص من صياغة المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وجوب توفر مجموعة من البيانات في عريضة افتتاح الدولة، تحت طائلة عدم قبولها شكلاً. " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، تحت طائلة عدم قبولها شكلاً، البيانات الآتية:

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى،

2- اسم ولقب المدعي وموطنه،

3- اسم ولقب المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فآخر موطن له،

¹- حسين فريجة: إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 24، لسنة 2002، ص 93.

²- د. مسعود شيهوب: المرجع السابق، ص 263.

³- مجلس الدولة (الغرفة الرابعة): قرار رقم 184600 بتاريخ 1999/05/31، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول،

2002، ص 101.

⁴- G.Dupuis et M. Guedon et P.Chretien :op.cit ;p 556.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي،

5- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى،

6- الإشارة، عند الاقتضاء، إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى."

يعتبر تحديد الجهة القضائية عنصر متصل بالاختصاص النوعي والإقليمي، بحيث يقع على المدعي تحديد الجهة القضائية المختصة إقليميا، ثم الجهة المختصة نوعيا بالدعوة.

يتم تعيين الخصوم بذكر أسمائهم وألقابهم وموطنهم، وعدم ذكر تلك البيانات يؤدي إلى التجهيل بالخصم مما يترتب عليه بطلان العمل الإجرائي.

يقصد بتحديد موضوع الطلب، ذكر المرغوب فيه من وراء رفع الدعوى وذلك بتقديم عرض موجز عن الوقائع، وينتهي ذلك بطلب أو طلبات محددة تدعمها الوسائل التي تم بموجبها تأسيس الدعوى.¹

بالإضافة إلى وجوب تقديم الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، يعني تقديم المبررات القانونية كي لا تتحول العريضة إلى مجرد حديث عام لا يستند إلى أي مرجعية قانونية، أو موقف قضائي يستقر عليه.²

يس بالضرورة أن تتضمن العريضة إشارة إلى سندات إلا للضرورة، وهو ما نصت عليه المادة 15 بعبارة " عند الاقتضاء " .

ثانيا: المرفقات

يقوم الطاعن بدعم طلباته وإدعاءاته بوثائق ذات صلة بالطعن. تتمثل مرفقات العريضة فيما يلي:

¹ - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 48-49.

² - نفس المرجع، ص 50.

1 القرار المطعون فيه

يجب أن تكون العريضة مرفقة بالقرار المطعون فيه أمام الجهة القضائية المختصة، والهدف من ذلك تمكين القاضي من فحص أوجه الإلغاء المثار من طرف الطاعن، وهذا ما يطبقه القضاء الإداري الجزائري طبقا لنص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

" يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري، ما لم يوجد مانع مبرر.

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود على امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار الطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول الجلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع " .

أ نسخ العريضة بعدد الخصوم

يشترط في العريضة المودعة لدى أمانة ضبط الهيئة القضائية الإدارية المختصة (الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة) أن تكون مرفقة بعدد من النسخ بعدد الخصوم (المدعي عليه أو المدعي عليهم) المشار إليهم فيها، وذلك لتمكينهم من تسليمها للإطلاع عليها قصد إعداد مذكرات ردودهم ودفعهم¹.

ب تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون العريضة الافتتاحية مرفقة بإيصال يثبت دفع الرسم القضائي كما تحدده الأنظمة السارية المفعول تتغير قيمة الرسم تبعا لدرجة التقاضي (الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة) و نوع وموضوع القضية (وظيفة عمومية، طعن بالإلغاء، صفقات عمومية) وفقا للتنظيم الساري المفعول.

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص155.

الفرع الخامس

التظلم الإداري المسبق

من أنجع وسائل الرقابة على أعمال الإدارة الرقابة الإدارية الذاتية، حيث تراقب الإدارة نفسها بنفسها و تراجع قراراتها غير المشروعة و غير الملائمة، و ذلك سواء من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم يقدم من ذوي الشأن، إذن فالتظلم الإداري هو أحد وسائل تحريك هذه الرقابة، هذه الوسيلة التي لها جذور تاريخية تعود إلى مرحلة الإدارة القاضية لكنها بقيت سائدة إلى عصرنا الحالي لأهميتها في مجال حل النزاعات الإدارية بالطرق الودية إذ تعود بالفائدة على المصلحة العامة للإدارة و كذلك على مرفق العدالة و المصلحة الخاصة للأفراد.

فالتظلم الإداري يؤدي إلى تنبيه السلطات العامة إلى مظاهر خطأها و الذي قد يكون غير متعمد، و بالتالي تراجع الإدارة قراراتها غير المشروعة، و تجنب نفسها متاعب الوقوف أمام السلطات القضائية، هذه الأخيرة تستفيد هي الأخرى من هذا الحل الإداري للنزاع، من جهة أخرى تتحقق المصلحة الخاصة للأفراد من التظلم و ذلك نتيجة الإجراءات البسيطة و السهلة، الواضحة و المجانية التي يمتاز بها، و التي قد تؤدي إلى حصول الأفراد على حقوقهم بأقل الجهد و التكاليف و أيسر الطرق¹.

كما يمكن أن يترتب عن الطعن الإداري المسبق نتائج لا يمكن الوصول إليها عن طريق التظلم القضائي لأن رقابة القضاء هي رقابة مشروعية فقط، في حين الرقابة الإدارية هي رقابة مشروعية و ملائمة، حيث يمكن إلغاء و تعديل القرار لمجرد عدم ملائمته².

¹ - د. عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 376.

² - د. محمود حلمي: المرجع السابق، ص 396.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

هذه أهم فوائد و مزايا التظلم الإداري إلا أن مدى إلزاميته اختلفت من نظام قضائي لآخر، لهذا سنتناول فيما يأتي تعريف التظلم الإداري ثم دراسة أنواعه، و أخيرا نعالج النظام القانوني له في التشريع الجزائري.

تعددت المحاولات الفقهية لتعريف و تحديد معنى التظلم الإداري، فعرف فقهاء القانون الإداري " التظلم الإداري هو طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى جهة الإدارة نفسها ليشكل أو يتظلم من القرار الإداري الذي أضر بمركزه القانوني بصورة مباشرة، بهدف أن ترجع الإدارة عن قرارها أو تسحبه "¹، كما عرف التظلم بأنه: " طلب مكتوب في أية صيغة كانت يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة مصدرة القرار أو سلطتها الرئاسية، يتضمن رغبته في سحب القرار الصادر عن الإدارة لعدم مشروعيته "، كما يعتبر التظلم الإداري " إجراء تمهيدي فهو لا يتسم بالصفة القضائية، وإجراء كتابي فلا يصح التظلم الشفوي "².

" التظلم الإداري هو طلب (شكوى) مرفوع من طرف متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع ناتج عن عمل إداري "³.
كما يعرف بأنه: " التماس أو شكوى يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية والرئاسية والوصائية وإلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم المشروعية وطالبن بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة بما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية، أو أكثر اتفاقا مع مبدأ الملاءمة والفاعلية والعدالة "⁴.

من الناحية التشريعية نصت المادة 830 من الإجراءات المدنية والإدارية على أنه:

" يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

¹ - د. محمد رفعت عبد الوهاب و د/ حسين عثمان محمد عثمان: المرجع السابق، ص 62 .

² - د. محمود خلف الجبوري : المرجع السابق، ص 82.

³ - د. رشيد خلوفي: المرجع السابق، ص 62.

⁴ - د. عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 366.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2)، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الآجل من تاريخ تبليغ التظلم.

في حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض. يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفع مع العريضة".

من خلال المادة 830 أعلاه، أراد المشرع تكريس التوجه السائد عملاً بأحكام قانون الإجراءات المدنية، الذي لم يعد يأخذ بالتظلم المسبق كشرط لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية، فالشخص المعني بالقرار الإداري، له تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من القانون الجديد، كما له أن يباشر دعواه دون تقديم أي تظلم ما عدى الحالات المحددة بموجب قانون خاص.¹

أولاً : القاعدة العامة

تم التخلي عن شرط التظلم بالنسبة للدعوى التي تختص بنظرها الغرف الإدارية المحلية والجهوية²، وألغى حتى على الشرط المتبقي بالنسبة للدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، فلم يعد التظلم شرطاً لقبول الدعوة الإدارية كما هو وارد في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، إنما جوازيًا عملاً بالمادة 907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تقضي بإعمال المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون، القاعدة العامة إذا، عدم لزوم التظلم في المنازعات الإدارية وذلك لتخفيف العبء على المتقاضين وتبسيط إجراءات الدعوة الإدارية، التي يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها

¹- د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 432.

²- د. مسعود شيهوب: المرجع السابق، ص 295.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

على النحو السائد قبل صدور القانون 90-23 حيث كان التظلم المسبق شرطا جوهريا لقبول الدعوة.¹

ثانيا: الاستثناء

رغم أن المشرع فصل في مسألة التظلم وأستبعده من مجال الدعوى كأصل عام، غير انه أبقى على الشرط قائما بالنسبة لبعض القضايا عملا بالنصوص الخاصة، التي تفرض اللجوء إلى التظلم قبل رفع أي دعوة قضائية، نذكر مما بقي من تلك النصوص، قانون الإجراءات الجبائية.

لكن التشريع الجزائري استبعد هذا القيد من خلال القانون رقم 90-29 المؤرخ في

1/ 12 / 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، حيث أصبح التظلم اختياريا بموجب مادته 63 بعدما كان وجوبيا ، أما منازعات الصفقات العمومية أصبح التظلم في شأنها جوازيا.²

ويختلف الأثر باختلاف موقف الجهة الإدارية من التظلم، في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرد، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وللمتظلم هنا أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.³

المطلب الثاني

أوجه وأسباب الإلغاء

أسباب وأوجه الإلغاء هي مجموعة الوسائل التي يمكن بواسطتها القضاء المختص إلغاء قرار إداري مطعون فيه بعدم الشرعية والإلغاء، وأسباب وحالات قرار إداري مطعون فيه بعدم الشرعية

¹- د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 432 .

²- نوري عبد العزيز: المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، ج1، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، 2008، ص 78.

³- د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 433.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

وبالإلغاء، وأسباب وحالات أو الوسائل، التي يمكن بواسطتها للقاضي المختص إلغاء قرار إداري معين مطعون فيه بعدم الشرعية¹.

وأوجه وأسباب الإلغاء يطلق عليها البعض اصطلاحاً: "ووسائل الإلغاء مثل Aucoc وألبير و"م. اودين M.odent".

ويطلق عليها البعض الآخر من فقها القانون الإداري حالات افتتاح دعوى الإلغاء مثل موريس هوريو، ومعظم الفقه الحديث، يطلق عليها "حالات بطلان القرارات الإدارية مثل م فالين ومهما تعددت التسميات تبقى أوجه وأسباب الإلغاء لها معنى واحد. فبواسطتها يستطيع القضاء المختص مراقبة مدى شرعية القرارات الإدارية .

وبعد تحقيق الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري (مجلس الدولة) يعتمد القاضي إلى بحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية حيث:

إذا كان القرار الإداري المطعون فيه يستند إلى أركان صحيحة وقانونية. يتم رفض الدعوى أو الطعن موضوعاً لعدم التأسيس .

عكس ذلك، إذا كان ركن أو أكثر منسوب بعيب يقوم القاضي بإلغاء ذلك القرار، ومنه فإن أوجه الإلغاء تتمثل في العيوب التي تشوب أركان القرار الإداري وهي كالتالي: عيب عدم الاختصاص، وعيب السبب، وعيب المحل أي مخالفة القانون وعيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة الشكل والإجراءات .

1- د. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، ج2، المرجع السابق، ص 499.

الفرع الأول

عيب الاختصاص

يعتبر عيب عدم الاختصاص حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، بحيث يصبح هذا الركن غير مشروع و ينتج عنه الحكم بإلغاء. فإذا كان تعريف ركن الاختصاص بأنه القدرة أو الصلاحية التي يخولها القانون لشخص أو جهة معينة، للقيام بتصرف معين. ومنه فإن الاختصاص في مجال القانون الإداري يشابه الأهلية في القانون الخاص، على الرغم من الانتقادات الفقهية التي تثور بهذا الشأن¹.

إن الصلاحية القانونية باتخاذ قرارات إدارية أي الاختصاص بمختلف أشكاله وعناصره تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد بالدولة على اختلاف مراتبه ودرجاته والمتمثلة أساسا في التشريع: الدستور، القانون، التنظيم.

كما يعتبر العرف والقضاء الإداري أحيانا مصدرين لقواعد الاختصاص، مثل قاعدة توازي الاختصاصات². ومنه فإن الخروج عن ذلك يشكل عدم الاختصاص، والذي يعرف ب " أنه عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر³ " وكون الاختصاص ركن في القرار الإداري، يتعلق بالنظام العام فإنه:

– لا يمكن الاتفاق على مخالفة قواعده،

– لا يمكن تصحيحه لاحقا،

– يمكن للقاضي أن يثيره في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، من تلقاء نفسه.

¹ – محمد فؤاد عبد الباسط: القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 120 وما بعدها.

² – محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 104 وما بعدها.

³ – د – عبد الغني بسيوني عبدا لله: المرجع السابق، ص 574.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يأخذ عيب عدم الاختصاص شكلين رئيسين:

أولاً: عيب عدم الاختصاص الجسيم

ويطلق عليه كذلك مصطلح اغتصاب السلطة، أي عندما يصدر قرار من طرف شخص أو جهة غير مختصة بذلك، يكون هذا التصرف منعماً كأن يقوم فرد عادي لا تربطه أي علاقة بالنظام الإداري و الوظيفة الإدارية بالتعدي على اختصاصات و وظائف الإدارة العامة في الدولة، ويعتبر هذا انتحال الوظيفة الإدارية.

ومثل ما هو الحال أيضاً في قيام الوزير بإصدار قرار يتعلق بوزارة أخرى، ويظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين:

صدور القرار من طرف شخص عادي ليس له صلة بالإدارة وليست له صفة للقيام بالعمل الإداري.

ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي، كان قد ابتدع منذ مدة نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي، مستنداً في ذلك على أساس الظاهر في الظروف العادية، وعلى أساس الضرورة في حالة الظروف الاستثنائية

اعتداء الإدارة العامة (السلطة التنفيذية) على اختصاص:¹

السلطة التشريعية: كأن تقوم الإدارة المركزية ممثلة في رئيس الحكومة بإصدار مرسوم تنفيذي يمس أحد المجالات الواردة بالمادة 122 من الدستور والمخولة أصلاً للبرلمان.

السلطة القضائية: كأن تقوم الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل في اختصاص القضاء، بحل النزاع بين الأفراد.

¹ - أ — محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 106

ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط

عيب عدم الاختصاص البسيط هو حالات عدم احترام قواعد الاختصاص بالقرارات الإدارية بين السلطات والأشخاص والأجهزة الإدارية فيما بينها وداخل النظام الإداري للدولة، كأن تعتدي السلطات الإدارية المركزية على اختصاصات بعضها البعض، أو أن تعتدي السلطات المركزية على اختصاصات الهيئات والسلطات الإدارية اللامركزية، وكذا العكس البعض أو يعتدي العاملون على اختصاص رؤسائهم¹. يأخذ عدم الاختصاص البسيط الصور التالية:

1- عيب عدم الاختصاص الموضوعي

يظهر عيب الاختصاص الموضوعي في حالة قيام موظف أو هيئة بإصدار قرار خارج اختصاصه أو خارج الصلاحيات المخولة له ويكون في هذه الحالة الصور الرئيسية التالية:

اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها، وخير مثال على ذلك تدخل وزير معين في اختصاصات وزير آخر كأن يصدر وزير التربية قرار يعود أساسا لوزير التعليم العالي.

اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لا مركزية، الهيئات اللامركزية تتمتع بالاستقلالية القانونية لممارسة اختصاصاتها طبقا لقانونها. ومنه لا يحق للسلطة المركزية أن تتدخل في أعمال الإدارة المحلية، كأن تتدخل في أعمال الإدارة المحلية، كأن تتدخل وزارة الداخلية في الصلاحيات الموكلة للولاية بموجب القانون رقم 90-09.

اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس: إذا كان للرئيس سلطة واسعة على أعمال مرؤوسه توجيهها وتصديقها وتعديلا وسحبا وإلغاء، إلا أن لتلك السلطة حدودا يشكل تجاوزها اعتداء تجاوزها اعتداء على اختصاصات المرؤوس، الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا من حيث الاختصاص، إلا في حالة الحلول².

¹ - د.عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 504 وما بعدها.

² - أ - محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 108.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

اعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس: وهي عكس الحالة السابقة، كأن يصدر رئيس الدائرة قرار من اختصاص الوالي، إلا في حالة التفويض.

2 عيب عدم الاختصاص المكاني (الإقليمي)

يعتبر رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزير من الهيئات التي تمارس اختصاصاتها عبر كامل إقليم الدولة، على عكس هيئات أخرى مثل (الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي) فالقانون يحدد نطاق اختصاصها الإقليمي، حيث يترتب على تجاوزها ذلك الاختصاص بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعيب عدم الاختصاص المكاني.

3- عيب عدم الاختصاص الزمني

وهو تحديد المدة الزمنية المحددة للسلطة الإدارية أو للشخص الإداري والتي يتم من خلالها اتخاذ القرارات الإدارية، ومثال على ذلك مزاوله أحد رجال الإدارة اختصاصه، دون مراعاة القيود الزمنية لمزاوله أحد اختصاصاته، كالمديرين العامين للمؤسسات العامة.

الفرع الثاني

عيب السبب

يعتبر عيب انعدام السبب من العيوب التي تشوب ركن السبب في القرارات الإدارية ويجعله وسيلة من وسائل الحكم بإلغاء في دعوى الإلغاء، إن عيب انعدام السبب يعتبر وسيلة من وسائل الرقابة للقضاء على مدى شرعية القرارات الإدارية.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

ويقصد بالسبب هو كل واقعة قانونية أو مادية تحدث وتقوم خارجيا وبعيدة عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتحركها وتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية¹.

أما بالنسبة لعيب انعدام السبب في القرارات الإدارية يعتبر حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، كوسيلة وسبب من أسباب ووسائل الرقابة القضائية على مدى شرعية القرارات الإدارية والحكم بإلغاء، يعني صدور قرار إداري بدون الوجود المادي للوقائع المادية²، ولعيب انعدام السبب صورتان هما :

أولاً: انعدام السبب من الجانب المادي

انعدام السبب من الجانب المادي هو استناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة مادياً ، أي أنها ارتكبت خطأً مادي في تحديد الوجود المادي، هنا يعتبر القرار الإداري مشوب بعيب انعدام السبب أي أنه قرار غير مشروع ويجب الحكم بإلغائه، مثل أن يحيل قرار إداري عامل نظافة على عطلة بناء على طلبه، بينما تبين أنه لم يقدم طلب إحالته على عطلة، فقرار الإحالة على العطلة يستند إلى وقائع قانونية غير موجودة مادياً، ومنه فإن حالة انعدام الوجود المادي كحالة من حالات عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية، كحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية وكسبب من أسباب الحكم بالإلغاء.

ثانياً: الخطأ في التكييف القانوني للواقعة

المقصود بحالة الخطأ القانوني في عملية التكييف القانوني للواقعة هو خطأ السلطات الإدارية في إسناد الوقائع الموجودة إسناداً سليماً إلى مجموعة القواعد القانونية، وكذا الخطأ في عملية تفسير

¹ - د. حسن عبد العال: فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء ، القاهرة، دار النهضة العربية، 1971، ص 20 وما بعدها.

² - د - عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 574.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

هذه القواعد القانونية وفقا للوقائع القائمة. أي الخطأ في عملية المقابلة وكذا الخطأ في عملية تعميم وتجريد الوقائع حتى تدخل في النظام القانوني الذي يحكمها وتحقق عملية التطابق بين القواعد القانونية والتنظيمية الواجبة التطبيق والوقائع المادية أو القانونية القائمة والثابتة¹. إن المجلس الأعلى باستعماله لهذه الرقابة على ملائمة القاعدة القانونية للوقائع (عملية التكييف القانوني) يتوصل إلى إلغاء بعض القرارات².

ثالثا: رقابة الملائمة

من النادر أن يقوم القاضي بتقدير ملائمة العمل الإداري قد يحدث هذا في بعض الأحيان فقط. تقدير ملائمة القرار من عمل الإدارة فهي وحدها مؤهلة لهذا، ولا يمكن للقاضي التدخل: لأنه بذلك يخالف مبدأ الفصل بين السلطات

ففكرة ملائمة القرارات الإدارية بصفة عامة تدخل في خصوصيات وحريات الإدارة العامة وفي نطاق سلطتها التقديرية، ومن ثم لا يجوز للقاضي رقابة الشرعية ودعوى الإلغاء أن يتطرق إلى فحص وتقدير أعمال وإجراءات التقدير والملائمة لمدى أهمية أو خطورة الوقائع في القرارات الإدارية، لأن القاضي إذا فعل ذلك يكون قد خالف مبدأ استقلالية الإدارة العامة عن القضاء³.

ومنه فإن المبدأ العام لرقابة القضاء الإداري على قرارات الإدارة و أعمالها تقف عند الرقابة المادية والتكييف القانوني للواقعة.

ومع ذلك فإنه في بعض الحالات الاستثنائية يمارس القاضي رقابة الملائمة، وهي الحالات المتعلقة بمنازعات الوظيفة العمومية، وبالتحديد تلك الخاصة بالمهنة.

¹ - محمد حسنين عبد العال: المرجع السابق، ص 52 — 61.

² - أ. محيو أحمد: المنازعات الإدارية ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، الجزائر، 2003، ص 189.

³ - د. عصام عبد الوهاب البرزنجي: السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1971، ص 418 — 419.

الفرع الثالث

عيب المحل (مخالفة القانون).

يقصد بالمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة¹. عيب مخالفة القانون هو عيب عدم الشرعية الذي يصب ركن المحل في القرارات الإدارية وبذلك يكون سبب من أسباب الحكم بالإلغاء، وكان عيب مخالفة القانون يسمى بعيب مخالفة الحقوق المكتسبة، ثم سمي بعيب مخالفة القانون والحقوق المكتسبة، إلا إن ثبت على تسميته بعيب مخالفة القانون.

إذن هذا العيب هو الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر القرارات الإدارية مخالفة في محلها أي في أثارها القانونية الحالة المباشرة لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة². وبذلك يصبح محل القرارات الإدارية مشوبا بعيب مخالفة القانون وينتج عنه الحكم بالإلغاء.

فإذا كان محل القرار الإداري هو الأثر المباشر لصدور القرار الإداري حيث يؤدي إلى تغيير في النظام القانوني السائد ، بواسطة إنشاء مركز قانوني جديد ، أو إلغاء مركز قانوني كان موجود. ويشترط أن يكون محل القرارات الإدارية مشروعا، أي غير مخالف الأحكام مبدأ الشرعية، والنظام القانوني السائد في الدولة³.

وتشكل مخالفة القانون أحد الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري سواء كانت هذه المخالفة مباشرة أو غير مباشرة.

أولا: المخالفة المباشرة لأحكام القانون

¹ - د. محيو أحمد: المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ط5، ص 190.

² - د. عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 524.

³ - أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 110.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

يكون عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة والمباشرة للقانون، وذلك عندما يصدر قرارا إداري وهو يخالف في الآثار القانونية المتولدة عنه حالا ومباشرة، أي في محله صراحة ومباشرة قاعدة من قواعد القانون في معناه الواسع¹، كأن يصدر قرار بتعيين شخص في وظيفة معينة، وتتم مخالفة الشروط اللازمة لتولي الوظيفة، من حيث السن أو المؤهل أو غير ذلك مما ينص عليه قانون الوظيفة العامة، أو كأن يكون القرار الإداري مخالفا لمبدأ من المبادئ العامة الدستورية والمخالفة المباشرة والصريحة قد تكون ايجابية أو سلبية.

ثانيا: الخطأ في تفسير القانون وتطبيقه

قد تكون القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المختصة مشوبة بعيب مخالفة القانون في تفسير وتطبيق قوانينها، فقد تكون الآثار الناجمة عن القرارات الإدارية مخالفة للقانون في معناه الواسع مخالفة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون.

هناك صور لمخالفة القانون عن طريق الخطأ في تفسير القانون وتطبيقه.

— حالة أن تصدر السلطات الإدارية قرارا إداريا تطبيقيا لنص قانوني غير النص القانوني الصحيح والواجب التطبيق.

— حالة إغفال نصوص قانونية موجودة ونافذة، وعدم تطبيقها عند إصدار القرارات الإدارية.

— حالة صدور قرارات إدارية بخصوص حالات وأوضاع لا يشملها النص القانوني الذي صدرت القرارات الإدارية تفسيرا وتطبيقا له².

تقوم الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري بتطبيق عيب مخالفة أحكام وقواعد القانون كسبب من أسباب الحكم بالإلغاء سواء كانت المخالفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق خطأ

¹ - د. عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 524.

² - د. عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 525.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

السلطات الإدارية في تفسير وتطبيق القانون خلال عملية اتخاذ وإصدار القرارات الإدارية¹ ، ومثال على ذلك حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) بتاريخ 1985/12/21 في القضية رقم 43308 قضية " ع ب " ضد كل من وزير الداخلية ولأية الجزائر حيث ألغت الغرفة الإدارية قرار والي الجزائر الصادر بتاريخ 16 أفريل 1984 القاضي بمنح المحل الواقع برقم 10 ا شارع مولود زادي بالجزائر العاصمة مخالفة للحكم القاضي عن المجلس الأعلى بتاريخ 18 جوان 1983، أي أن قرار الوالي هنا مشوب بعيب المخالفة الصريحة والمباشرة لحجية الشيء المقضي به حيث أن حكم المجلس الأعلى المذكور يقضي بأحقية السيد(ع ، ب) ولذا كان هذا العيب سببا لإلغاء قرار والي ولاية الجزائر العاصمة بتاريخ 16 أفريل 1984²

الفرع الرابع

عيب الانحراف في استعمال السلطة.

عيب الانحراف في استعمال السلطة هو حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، وسبب من أسباب الطعن بعدم الشرعية والحكم بإلغاء في دعوى الإلغاء³.

ويكون هناك انحراف في استعمال السلطة عندما تقوم هيئة معينة باستعمال سلطتها لأسباب مخالفة لما حددته النصوص القانونية.

وعيب الانحراف في استعمال السلطة هو العيب الذي يصيب ركن المهدف في القرارات الإدارية وبالتالي تكون هذه القرارات قابلة للطعن، ويقصد بركن الغاية أو المهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره⁴.

¹ - المرجع نفسه، ص 526.

² - المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا العدد الثالث، 1989، ص 205 .

³ - عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 533.

⁴ - سليمان محمد الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1966، ص 40.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

فعندما تستعمل السلطات الإدارية المختصة امتيازاتها لتحقيق أهداف غير تلك الأهداف التي منحت من أجلها الاختصاص، يتحقق عيب الانحراف في استعمال السلطة.

لقد نشأ عيب الانحراف في استعمال السلطة الإدارية يد قضاء مجلس الدولة الفرنسي، ومن ثم تبعها الدول والنظم القضائية التي تأثرت بنظام القضاء الإداري الفرنسي، في تطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة كوسيلة من وسائل الحكم بإلغاء القرارات الإدارية.

نظرا للتعقيدات المسلم بها في القضاء الإداري في القانون المقارن بخصوص مراقبة عيب الانحراف في استعمال السلطة من حيث اكتشافه وإثباته وتطبيقه من طرف القاضي المختص به، ونظرا لعدم تخصص قضاء الغرفة الإدارية بالمنازعات الإدارية، فإن تطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة كسبب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري قليلة جدا، أن لم تكن نادرة وغامضة¹.

أولاً: الشروط (عيب الانحراف في استعمال السلطة)

يشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، والتي تأخذ صورتين التاليتين:

1- المصلحة العامة

يجب أن يتجه هذا القرار الإداري نحو تحقيق المصلحة العامة، من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور. جاءت المادة 6 من المرسوم رقم 88 - 131 لتنص على ما يلي:

« تسهر الإدارة دوماً على تكييف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة »².

¹ - عمار عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 542 - 543.

² - أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 366.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

بصفة عامة فالنشاط الإداري و ما يتطلبه من قرارات إدارية يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وإلا اعتبر تعديا كأن يهدف إلى تحقيق أغراض ومصالح شخصية.

2 - تخصيص الأهداف

يجب على الإدارة أن تسعى إلى تحقيق الهدف الذي ينظره لها القانون، وإلا كانت منحرفة بالسلطة، حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة.

مثال على ذلك لوائح الضبط باعتبارها قرارات تهدف إلى تحقيق هدف محدد ومعين هو: الحفاظ على النظام العام في أحد مدلولاتها المعروفة الامن العام. الصحة العامة، السكنية العامة... الخ¹

ثانيا :مظاهر الانحراف بالسلطة (عيوب الهدف)

يكون القرار الإداري مشويا بعيب الانحراف في استعمال السلطة .هذا لأنه يهدف لتحقيق اغراض أخرى.

ويمكن لعب الانحراف بالسلطة أن يظهر في أحد الأشكال التالية:

1- الإدارة تعمل لتحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة

بمجرد أن تنتكر الهيئة الإدارية لروح مهمتها باستعمال الامتيازات المخولة لها الغايات غير منصوص عليها في القانون تكون أمام انحراف بالسلطة .والغايات غير الشرعية يمكن أن تكون مستوحاة من دوافع مختلفة .

دافع سياسي، عندما نقوم الإدارة بإنهاء مهام موظف لأسباب مستمدة من مصلحة المرفق بينما يكون التدبير في الواقع قد أملاه دافع سياسي، تكون أمام انحراف بالسلطة معاقب عليه من طرف القاضي²، أو بدافع شخصي كان تقوم الهيئة الإدارية بالانتقام الشخصي.

¹ - المرجع نفسه ، ص 366.

² - د. أحمد محيو: المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ط 5، ص 192.

2- استعمال الإدارة السلطة لمصلحة عامة بدافع المال

الإدارة الكلاسيكية هي ليبرالية وليس لها عادة التدخل في الأنشطة الاقتصادية المخصصة للمبادرة الخاصة وليس من أهداف الإدارة تحقيق الأرباح. ولجانية هذه المحظورات والقيود فإن الإدارة وخصوصا السلطات المحلية تجنح إلى استعمال سلطاتها في الضبط لبلوغ أهداف مالية¹.

الفرع الخامس

عيب الشكل والإجراءات

ركن الشكل والإجراءات هي مجموعة من الشكليات والإجراءات الإدارية التي تتكامل وتتعاون في بناء الإطار الخارجي الذي يكتشف ويبرز إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، وذلك حتى يصبح القرار الإداري ظاهر و معلوم ومنتجا لأثاره القانونية². فبواسطة ركن الشكل والإجراءات الإدارية يتم الإعلان عن القرار الإداري باعتباره عملا قانونيا إراديا انفراديا.

جاء ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري لتحقيق مصلحة الإدارة والفرد وإذا اختل هذا الركن نكون أمام عيب الشكل والإجراءات ويمكن تعريفه بأنه عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين لإصدار القرارات الإدارية³.

¹ - د. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ط 5، ص 193.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 508.

³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 284.

أولاً: عيب الشكل

هناك عدة شكليات تشكل المظهر الخارجي للقرارات الإدارية مثل شكلية كتابة القرارات في وثيقة معينة محددة ، وشكلية تسبيب القرارات الإدارية وشكلية التوقيع على القرارات و شكلية تثبيت

تواريخ صدور القرارات الإدارية وشكلية تبليغ القرارات للمخاطبين بها¹.

وتنقسم الشكليات إلى شكليات جوهرية وشكليات ثانوية، والتميز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية (غير الجوهرية) هو مدى الالتزام إتباع هذه الشكلية.

فالقاضي لا يشترط احترام جميع الأشكال لان ذلك سيؤدي إلى شل النشاط الإداري².

تعتبر الشكليات جوهرية إذا كانت تحمي حقوق وحریات الأفراد ومصالحهم الجوهرية، بينما تعتبر الشكليات غير جوهرية، اذا لم ينص على إتباعها المشرع، وكانت مقررّة لحماية العمل الإداري.

إن الشكليات الجوهرية هي فقط التي عند مخالفيها تؤثر في صحة وسلامة وشرعية القرارات الإدارية، وبالتالي هي التي تكون سبب من أسباب الحكم بالإلغاء، أما بالنسبة لمخالفة الشكليات الغير جوهرية أي الشكليات الثانوية، فهي لا تؤثر في شرعية القرارات الإدارية وبالتالي لا تعتبر سبب من أسباب الحكم بالإلغاء.

ثانياً: عيب الإجراءات

هي مجموع الإجراءات والمراحل السابقة على عملية اتخاذ القرارات الإدارية وتدخل في تكوينها وتشكيل محتواها، وهناك حالات مهمة في عيب الإجراءات وهي كالتالي:

¹ - د. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، المرجع السابق، ص 511.

² - د. أحمد محيو: المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ط 5، ص 184.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

—حالة مخالفة مبدأ توازي الأشكال أو السلبيات.

—حالة مخالفة إجراءات التحقيق في القرارات الإدارية يتطلب إجراء التحقيق قبل إصدار مثل قرارات نزع الملكية الخاصة للمنفعة.

—حالة مخالفة قواعد وإجراءات نظام المداولات في القرارات الإدارية التي يتم اتخاذها بواسطة المداولة.

—حالة مخالفة الإجراء الاستشاري المقرر لاتخاذ وإصدار القرارات الإدارية¹.

المبحث الثاني

دعوى التفسير ودعوى تقدير مدى المشروعية.

يختص مجلس الدولة بدعوى التفسير، ولا يشترط أن يكون الطعن مرتبطا بتفسير قرار أو عقد بسبب غموض يستدعي إزالته، إنما يجب أن يقترب بتزاع تتطلب تسوية تقديم نتائج التفسير المطالب

به، و لا يحق للقاضي أن يفسر القانون إلا في سياق نزاع قائم حالي معروض عليه².

و تقدير المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية، معناه تقييم مدى احترام الإدارة للقانون في كافة تصرفاتها وأعمالها الايجابية والسلبية ، الصريحة منها والضمنية، كما يعني كذلك التزام الإدارة بالقيام بالأعمال التي يحتم القانون عليها ضرورة تنفيذها والقيام بها، بحيث يعتبر امتناعها عن القيام بتلك الأعمال والتزامها جانب الصمت إزائها تصرفا سلبيا غير مشروع تحاسب الإدارة على إتيانه.

¹ Charles Debasch, Op.cit ,P 724 -725.

² --نبيل صقر: الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2009، ص 164.

المطلب الأول: دعوى التفسير

المطلب الثاني: دعوى تقدير مدى المشروعية

المطلب الأول

دعوى التفسير

دعوى التفسير الإدارية، هي الدعوى التي ترفع من ذوي الصفة و المصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية، أمام الجهة القضائية المختصة ، ويطلب منها إعطاء المعنى الصحيح والحقيقي للقرار المطعون فيه بالغموض والإبهام وذلك وفقا للأساليب التقنية القانونية والقضائية في التفسير¹.

تتحرك هذه الدعوى في حالة صدور قرار إداري مهما كان نوعه أو مصدره يكتنفه الغموض وعدم الوضوح، يحتمل أكثر من تأويل، فهنا لمن له مصلحة أن يرفع دعوة تفسير أمام القاضي المختص، طلبا إفادته بالمعنى الحقيقي، أي معناه القانوني السليم الذي قصده المشرع، فدور القاضي في هذه الدعوة هو النطق بالمعنى الحقيقي والأصلي، للقرار الإداري المطلوب تفسيره فقط، من المبادئ الثابتة أن القاضي يقضي و لا يفتي، يصدر أحكاما و لا يعطي استشارات².

وفقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية تختص المحاكمة الإدارية بالطعون الخاصة بتفسير قرارات الولاية ، مسؤولي المصالح غير الممركزة للدولة بالولايات، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مسؤولي المصالح الإدارية البلدية، وقرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية، مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي هنا، أوسع مما كان عليه الحال حسب المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق.

¹ - أنظر مجلس الدولة في 31 / 01 / 2000 ، قضية الشاكي عبد القادر ومن معه ضد وزارة التعليم حيث فسر قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية المؤرخ في 10 / 09 / 1999 رقم 137000.

² - نبيل صقر: المرجع السابق، ص 164.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

وكذلك نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى التفسير ولا يشترط أن يكون الطعن مرتبطا فقط بتفسير قرار أو عقد بسبب غموض يستدعي إزالته، إنما يجب أن يقترن أيضا بتزاع قائم يتوقف حاله أو تتطلب تسويته تقديم نتائج التفسير المطالب به.¹

تبين المادة 09 من القانون العضوي 11-13 أن مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، إلى جانب اختصاصه بالنظر في طعون الإلغاء، فإنه مختص بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاصه.

الفرع الأول

شروط قبول دعوى التفسير

لقبول دعوى التفسير أمام مجلس الدولة يجب توافر مجموعة من الشروط وهي:

أولاً: محل الطعن

القاعدة العامة أن دعوى التفسير أمام مجلس الدولة تنصب على القرارات الواردة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وفي فرنسا فإن مجلس الدولة ينتظر في دعاوى التفسير المتعلقة بالقرارات والإحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وقد سايره مجلس الدولة الجزائري في ذلك من خلال بعض قراراته .

إذا يختص مجلس الدولة أول وآخر درجة بالطعون الخاصة بتفسير القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، أو الهيئات العمومية الوطنية، أو المنظمات المهنية الوطنية، طبقا للمادة التاسعة من القانون العضوي 11-13.

¹ - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 499.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

أكدت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص مجلس الدولة بتفسير القرارات الإدارية التي يقبل الطعن بإلغاء أمامه .

كما أن قانون الاجراءات المدنية والإدارية ذهب في هذا الاتجاه حيث تنص في المادة 965 منه على أن:

"ترفع دعوى تفسير الأحكام ويفصل فيها وفقا للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون".

وبالرجوع إلى المادة 285 نجدها تنص 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"¹.

وعليه فإنه يخرج من دائرة هذه الدعوى، تفسير الصفقات العمومية أو أي تصرفات أخرى، خلافا لما ساد في مجلس الدولة الفرنسي².

ثانيا: الغموض والإبهام

يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا ومبهما، إذا أن القرارات الواضحة والصريحة لا تقبل الطعن فيها بالتفسير .

ثالثا: وجود نزاع جدي قائم وحال

يجب أن ينتج عن غموض القرار نزاع جدي بين طرفين أو أكثر، على أن يكون قائما فعلا، ولم يتم فض هذا النزاع بين هذا الأطراف بصفة ودية مثلا.

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 81.

² - أ. محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 81.

رابعاً: الطاعن

يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط في دعوى الإلغاء، ومعظم الدعاوى الأخرى، وذلك طبقاً لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فهذا القانون وضع قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية، حيث يجب توافر الصفة والأهلية والمصلحة (كما ذكرنا سابقاً).

خامساً: الميعاد

خلافاً لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري، لا يتقيد رفع دعوى التفسير بمدة معينة، لأنها تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان¹. ومع ذلك فإن المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جاءت عامة ومطلقة في ظاهرها وغنما متعلقة بدعوى الإلغاء تأسيساً على إجراء تظلم الوارد بها، مما يجعلها غير صالحة للتطبيق حيال جميع الدعاوى الإدارية، وإنما اقتصرها على دعوى الإلغاء من حيث تحديد ميعاد رفعها بأربعة أشهر .

الفرع الثاني

تحريك دعوى التفسير

يتم تحريك ورفع دعوى التفسير بطريقتين.

أولاً: الطريقة المباشرة

يتم رفع دعوى التفسير لمن له صفة ومصلحة ككل الدعاوى القضائية عموماً، وذلك أمام مجلس الدولة مباشرة.

¹ - رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ط2، ص 191.

ثانيا: الطريقة الغير مباشرة

أو الإحالة القضائية وهي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بالغموض والإبهام في قرار إداري مرتبط وحيوي ومهم بالنسبة للدعوى الأصلية (المدنية أو التجارية) المطروحة أمامها، بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر على مجلس الدولة (القضاء الإداري)¹.

وفي هذا المجال يفصل مجلس الدولة عن طريق إصدار حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، ويتضمن تحديد المعنى الصحيح للقرار المطعون فيه بدعوى التفسير، ويبلغ هذا الحكم لأطراف النزاع أو جهة القضاء العادي حسب كيفية تحريك الدعوى.

الفرع الثالث

سلطة القاضي في دعوى التفسير.

تحدد وتتقيد سلطة مجلس الدولة في دعوى التفسير بإعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه، وذلك عن طريق رفع الغموض والإبهام عنه، طبقا للقواعد السائدة في مجال تفسير القانون.

ومنه فإن قاضي التفسير ليس له صلاحية إلغاء القرار المطعون فيه، البحث عن مدى مشروعيته، لان الدعوى هي دعوى تفسير وليس دعوى إلغاء.

وتتم عملية التفسير بموجب قرار من مجلس الدولة حائز على قوة الشيء المقضي به، يتم به تبليغ رافع الدعوى إذا كان الطعن مباشر وإلى الجهة القضائية في حالة الإحالة، لتواصل الفصل في القضية الأصلية، مع الالتزام بالخضوع لمنطوق قرار مجلس الدولة بشأن تفسير القرار محل الإحالة².

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 125 وما بعدها..

² - أ. محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2009، ص 211.

المطلب الثاني

دعوى تقدير مدى المشروعية

نصت المادة 09 من القانون 11-13 على أن يختص مجلس الدولة أول وآخر درجة بالطعون الخاصة بتقدير مدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة، وبالتالي يطلب من مجلس الدولة في هذه الدعوى الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، فيبحث في مدى صحة أركانه من سبب واختصاص ومحل، وشكل وإجراءات، وهدف ومدى سلامتها.

وتعتبر دعوى تقدير وفحص المشروعية من الدعاوي القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام مجلس الدولة، ويطلب في عريضة الدعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة إما عن السلطة الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية ويكون ذلك بالإعلان عما إذا كان القرار المطعون فيه مشروعاً أو غير مشروع.

الفرع الأول

شروط قبول دعوى تقدير مدى المشروعية

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 801 على أن تختص المحكمة الإدارية بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية قرارات الولاية، مسؤولي المصالح غير المركزة للدولة بالولايات، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مسؤولي المصالح الإدارية البلدية، وقرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية، مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي أوسع مما كان عليه الحال حسب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق.

لا تقبل دعوى تقدير المشروعية أمام مجلس الدولة إلا بتوفر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي وقانوني والمتمثلة في ما يلي:

أولا : محل الطعن

القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه طبقا للمادة 801. هكذا فإن توزيع الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية، يبقى قائما كما هو الحال في دعوى الإلغاء على أساس المعيار العضوي¹.

الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية، يبقى قائما كما هو الحال في دعوى الإلغاء على أساس .

ثانيا: الطاعن

يشترط في الطاعن في دعوى تقدير وفحص المشروعية، ما يشترط عموما في أي دعوى، كدعوى الإلغاء كما ذكرنا سابقا، وهذا طبقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أي: الصفة والأهلية والمصلحة.

ثالثا: الميعاد

دعوى تقدير وفحص المشروعية مثلها مثل دعوى التفسير، فإن النصوص المتعلقة بدعوى تقدير شرعية القرارات لا يتقيد رفعها بميعاد معين، استنادا للمادة 08 من القانون رقم 98-02.

الفرع الثاني

تحريك دعوى تقدير مدى المشروعية

يتم تحريك هذا النوع من الدعاوي ابتدائيا ونهائيا أمام مجلس الدولة بنفس الطريقتين اللتين تحرك بهما دعوى التفسير: الدعوى المباشرة والإحالة القضائية.

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 84.

الفصل الأول _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

وبالنسبة للإحالة القضائية، فالقاعدة أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص¹.

أما فيما يخص المحاكم الجزائية فهي تتمتع بشمولية الاختصاص القضائي، فهو قاضي الدعوى الرئيسية وقاضي الطلب الفرعي².

الفرع الثالث

سلطة القاضي في دعوى تقدير مدى مشروعية

في هذه الدعوى لا يملك قضاء مجلس الدولة أية سلطة في إلغاء القرار مثل الدعوى الإلغاء، ولا في تحديد معنى واضحاً للقرار المبهم، مثل 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، كما رأينا سابقاً.

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

- بمشروعية القرار المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد.
- أو العكس التصريح بعدم مشروعيته إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب ويكون ذلك، في الحالتين بقرار (عمل قضائي) حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي³.

¹ - أ.محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 130.

² - المادة 459 من قانون العقوبات.

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

خلاصة الفصل الأول

يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية -الأصل إذن- أن مجلس الدولة مختص كدرجة أولى وأخيرة بدعاوى الإلغاء، ومعنى ذلك النظر في مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص مجلس الدولة بدعاوى التفسير، لا يشترط أن يكون الطعن هنا مرتبطا فقط بتفسير قرار أو عقد سبب غموض يستدعي إزالته ، إنما تجب أن يقترن أيضا بتزاع قائم يتوقف حله أو تتطلب تسويته تقديم نتائج التفسير المطالب به.

أما تقدير المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية، تين تقييم مدى احترام الإدارة للقانون في كافة تصرفاتها وأعمالها الإيجابية والسلبية على حد سواء، الصريحة منها والضمنية كما يعني كذلك التزام الإدارة بالقيام بالأعمال التي يحتم القانون عليها ضرورة تنفيذها والقيام بها، بحيث يعتبر امتناعها عن القيام بتلك الأعمال والتزامها جانب الصمت أزائها تصرفا سلبيا غير مشروع تحاسب الإدارة على اتيانه.

كما أن إسناد اختصاص الفصل في دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية الى مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بدلا من المحاكم الإدارية، جاء استجابة لاقتراح تقدمت به لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات وهو مخالف لما كان يتضمنه مشروع الحكومة، مراعاة من اللجنة لدرجة أهمية هذه القرارات.

الفصل الثاني

سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف و قاضي نقض

أشارت المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 و المادة الثانية من القانون العضوي رقم 98-02 على مبدأ عام تكون فيه الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، قابلة بالطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة .

أدخل القانون العضوي رقم 11-13 المتعلق بمجلس الدولة في ماده 11 قاعدة تجعل لأول مرة وبصفة مبدئية من الجهة القضائية الإدارية العليا، قاضي النقص بحيث كانت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قبل هذا التاريخ تنظر في الدعاوى الإدارية تقاضي أول وآخر درجة وكقاضي استئناف فقط وهذا رغم إشارات بعض النصوص القانونية لهذا النوع من الاختصاص مثل القانون المتعلق بمجلس المحاسبة الذي نظم الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا ضد القرارات الصادرة عن هذا المجلس¹.

ومن ثم، فإن هذا النوع الاختصاص القضائي لمجلس الدولة إنما يقتضي التطرق إلى:

— مجلس الدولة كقاضي استئناف وكقاضي نقص.

تقسم الدراسة إلى مبحثين:

المبحث الأول: يخصص لمجلس الدولة كقاضي استئناف.

المبحث الثاني: يخصص لمجلس الدولة كقاضي نقص.

¹ - أ. رشيد خلوفي: القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 415 وما بعدها.

المبحث الأول

مجلس الدولة كقاضي استئناف

نصت المواد من 949 إلى 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على القواعد الأساسية المتعلقة بالطعن بالاستئناف.

ونصت المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 إلى مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف في الصيغة التالية: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

و يختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

كما نصت الفقرة الثانية من المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-02 على أن: "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

ونلاحظ أن المادتين، قد وضحتا القاعدة والمبدأ العام الذي تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية، قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

ذلك أن قانون 11-13 أراد أن يرسخ فكرة أن السلطة التشريعية هي المالكة لوحدها لسلطة سن القوانين، وهنا ما يبرز في التعديل الأخير الذي احتفظ فيه المشرع سلطة استثناء منازعات من الاستئناف¹.

إذا جميع الأحكام الصادرة في جميع المواد قابلة للاستئناف عندما تفصل في موضوع النزاع، أو في دفع شكلي، أو في دفع بعدم القبول، أو أي دفع عارض آخر ينهي الخصومة، ما لم ينص

¹ خلوفي رشيد: القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أو مجرد تغيير هيكلي؟، مجلة الإدارة، المجلد 10، العدد 1، 2000، ص36.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

القانون على خلاف ذلك، بالنتيجة يكون المشرع قد استثنى من مجال الاستئناف الأحكام النهائية الصادرة في أول درجة بموجب نص صريح في القانون كتلك الفاصلة في موضوع الطلاق.¹

وانطلاقاً من هذه النصوص القانونية السابقة تبين أن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة قد وضع مبدئاً عاماً، وشروط لقبول هذا الطعن بالاستئناف، وآثار تترتب عنه.

المطلب الأول: المبادئ العامة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

المطلب الثاني: شروط قبول الطعن بالاستئناف.

المطلب الثالث: آثار الاستئناف.

المطلب الأول

المبادئ العامة للاستئناف أمام مجلس الدولة

إن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة تسوده قاعدة عامة ويقيده استثناء.

الفرع الأول

القاعدة العامة

بالرجوع إلى المادتين 10 و20 السابقتين، يكون مجلس الدولة مختصاً بنظر الطعن بالاستئناف ضد كل القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية إذا كانت ابتدائية، هذا هو المبدأ العام.

هذا يعني أن المشرع وضع قاعدة عامة تكون فيها جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، ما دامت هذه القرارات ابتدائية.

¹ - د. بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 250.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

وهكذا فقد وضع القانون قاعدة ومبدأ عام تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، كما يتبين في المادة 333 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على ما يلي:

" تكون الأحكام الصادرة في جميع المواد قابلة للاستئناف، عندما تفصل في موضوع النزاع أو في دفع شكلي أو في دفع بعدم القبول، أو أي دفع عارض آخر ينهي الخصومة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "

الفرع الثاني

الاستثناء

إذا كانت النصوص السابقة الذكر قد اتحدت في وضع قاعدة عامة لما يختص به مجلس الدولة باعتباره قاضي استئناف، إلا أنها وضعت استثناء على تلك القاعدة حيث أن مجلس الدولة لا يختص في الحالات التي ينص القانون على خلاف ذلك.

فالعبرة الواردة في المادة 2 " ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

أي في حالة ما إذا صدر قانون في أي مجال معين، لا يسمح إلا بالطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية⁽¹⁾.

لقد ضيق المشرع من ذلك الاستثناء من خلال هذا النص عندما قصر ذلك على القانون، أي العمل الصادر عن البرلمان وبذلك يكون الاستثناء منحصر في مجال القانون.

¹ - أ. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 106.

المطلب الثاني

شروط قبول الطعن بالاستئناف

يجب توافر مجموعة من الشروط لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة حيث جاء في المادة 40 من القانون العضوي 98-01 ما يلي:

" تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية".

من هذا النص يتبين لنا أن قانون الإجراءات المدنية يسري على جميع القضايا ذات الطابع القضائي المرفوعة أمام مجلس الدولة، بحيث يحدد الإجراءات الواجبة الإلتباع في رفع الدعوى القضائية

وكذا شروط قبول الطعن فيها.

إن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يتطلب شروط حددها قانون الإجراءات المدنية، وتتعلق هذه الشروط أساسا بمحل الاستئناف وبالطاعن والإجراءات وكذا المواعيد.

الفرع الأول

القرار المستأنف فيه

لقد نصت المادة 10 من القانون العضوي 11-13 السالفة الذكر على شروط يجب توافرها في القرار المطعون فيه بالاستئناف تتمثل في أن يكون: حكما، ابتدائيا، صادرا عن المحاكم الإدارية.

أولا: أن يكون القرار المستأنف حكما

يشترط في محل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون من قبيل القرارات أو الأحكام القضائية، أي أن يكون قضائيا، ذلك أن الهيئات القضائية يمكنها أيضا القيام بأعمال من

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

طبيعة إدارية فالمحكمة الإدارية، وهي هيئة قضائية يمكنها مثلا بواسطة رئيسها القيام بأعمال إدارية لدى الإشراف على تسييرها الإداري¹.

ولا يختلف الأمر إذا كان الحكم أو القرار متعلقا بدعوى الإلغاء أو تفسير أو فحص المشروعية، أو دعوى تعويض تكون المحاكم الإدارية قد فصلت فيها .

ثانيا: أن يكون الحكم ابتدائيا

الحكم الابتدائي هو الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى ويكون قابلا للطعن فيه بالاستئناف خلافا للحكم النهائي الذي لا يقبل ذلك بغض النظر عن المحكمة التي صدر عنها.

وهكذا نصت المادة 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:

" يجوز لكل طرف حظر الخصومة أو استدعي بصفة قانونية، ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع استئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية، ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك" .

ومنه يشترط في القرار الصادر عن المحاكم الإدارية، المطعون فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون حكما ابتدائيا، على الرغم من أن نص المادة 949 السابقة جاءت مطلقة².

كما نصت المادة 952 منه على أن: " تكون الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع، قابلة للاستئناف غلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوة، ويتم الاستئناف بعريضة واحدة" .

فالحكم التمهيدي يقصد به الحكم الذي أبدت المحكمة رأيها في موضوع النزاع قبل إصدار الحكم مثل الحكم بتعيين خبير لتقدير عجز الضحية.

¹- أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص153.

²- أ. محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 159.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

أما بالنسبة للحكم 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 للطعن¹.

هذا وإن كان البعض يدعو إلى هجر هذا التمييز لعدم جدواه، من حيث قبول الطعن في الحكم الابتدائي مهما كان نوعه².

ثالثا: أن يكون الحكم صادرا عن محكمة إدارية

حتى يقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يجب أن يكون الحكم الابتدائي صادرا عن المحكمة الإدارية الخاضعة لقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية وتوجد 31 محكمة عبر كامل التراب الوطني³، على أن تنصب هذه المحاكم الإدارية تدريجيا عند توفر جميع الشروط الضرورية لسيرها.

لكن هذه المحاكم لم تنصب بعد رغم صدور القانون المتعلق بها منذ 1998، مما يقتضي تطبيق المادة 08 من القانون 98-02 والتي تنص على أن: " بصفة انتقالية، وفي انتظار تنصيب المحاكم الإدارية المختصة إقليميا، تبقى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وكذا الغرف الجهوية، مختصة بالنظر في القضايا التي تعرض عليها طبقا لقانون الإجراءات المدنية".

ومن ثم، فإن القرارات الصادرة حاليا عن الغرف الإدارية المحلية أو الجهوية، هي وحدها التي تكون محلا للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، دون سواها من الجهات القضائية الإدارية (العامة أو المختصة)⁴.

¹ - سايج سنقوقة: الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 1996، ص 72 وما بعدها.

² - بشير محمد: الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، د.م.ح، الجزائر، 1991، ص 63.

³ - طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 98-02 السابق.

⁴ - أ. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية. المرجع السابق، ص 109.

الفرع الثاني

أشخاص الخصومة في الاستئناف

وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون، ومنها الطعن بالاستئناف سواء أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري،¹ ومنه تنص المادة 13 منه على أن:

" لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يشير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.

كما يشير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون " .

كما نصت المادة 949 منه على أن: " يجوز لكل طرف حظر الخصومة أو استدعي بصفة قانونية ، ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع استئنافا... " .

يتبين من هذا النص أن المشرع قد قيد رفع الدعوى أمام القضاء بشروط يجب توافرها في أشخاص الخصومة. وتتمثل أساسا في الصفة، أهلية التقاضي، والمصلحة وقد اعتبرها المشرع من النظام العام بحيث يكون للقاضي أن يقرر انعدام الصفة أو الأهلية من تلقاء نفسه طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومنه يشترط في أطراف الخصومة في الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة توافر الصفة الأهلية والمصلحة.

¹ أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة. المرجع السابق، ص 156.

أولاً: الصفة

كقاعدة عامة فإن الصفة تميز الجانب الشخصي للحق في الدعوى ومن ثمة فهي تنسب إيجاباً لصاحب الحق في الدعوى وتنسب سلباً لمن يوجد الحق في الدعوى في مواجهة، وبخصوص الطعن بالاستئناف فإن الصفة تقتضي اتحاد أطراف الخصومتين الابتدائية و الاستئنافية فيه، وذلك من أجل ضمان:

— احترام مبدأ التقاضي على درجتين من جهة.

— مراعاة قاعدة نسبية أثر الأحكام، من جهة أخرى¹.

وعليه يتم قبول استئناف الغير الذي كان تدخل في الخصومة خلافاً لتدخل الغير الإختصاصي لأول مرة في الخصومة الاستئنافية وعدم جواز إدخاله فيها².

ثانياً: الأهلية

أحكام أهلية التقاضي بالطعن بالاستئناف لا تختلف عن أحكام أهلية التقاضي بالطعن بالإلغاء. كما بينا سابقاً.

أي أن المدعي يجب أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي المعتمدة بموجب النصوص القانونية والتي تميز بين أهلية الشخص الطبيعي وأهلية الشخص المعنوي.

بالنسبة للشخص الطبيعي تنص المادة 40 من القانون المدني على أن: " كل شخص بلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية ولم يحجر عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه، وسن الرشد تسعة عشر سنة (19) كاملة". وعلى هذا الأساس فإن الشخص الطبيعي إذا كان بالغاً ومتمتعاً بقواه العقلية فإن له الحق في رفع الدعوى أمام القضاء في حين يفقد هذا الحق إذا كان فاقداً الأهلية

¹ أ. محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 160 وما بعدها.

² بشير محمد: المرجع السابق، ص 73.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

أو ناقصها، بحيث يتولى الطعن بالاستئناف الولي أو الوصي بالنسبة للقاصر أو القيم بالنسبة للمحجور عليه.

أما بالنسبة للشخص المعنوي فله حق التقاضي طبقاً لنص المادة 50 من القانون المدني كما ذكرنا سابقاً.

ثالثاً: المصلحة

لقبول الاستئناف أمام مجلس الدولة يجب أن يكون هناك مصلحة للمستأنف من حيث عدم تنازله بعدم قبوله بالحكم أو القرار محل الاستئناف ومصلحة للمستأنف عليه من حيث تنازله عن الحكم الصادر لمصلحته، إذ تصبح الدعوى لا أساس لها¹.

الفرع الثالث

الإجراءات

تنص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على الإجراءات الواجب إتباعها لقبول الطعن بالاستئناف: "يجب أن تقدم العرائض والطعون و مذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول، من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه".

يجب أن تكون العريضة مكتوبة و موقعة من طرف محامي مقبول لدى مجلس الدولة فإنه يشمل جميع الطعون مدنية كانت أو إدارية، كما أن هذا الشرط لا يقتصر على الطاعن فقط بل يشمل كذلك المطعون ضده، باستثناء الدولة، البلدية، و المؤسسات العمومية الإدارية من شرط تمثيلهم بمحامي، و هذا ما نصت عليه المادة 800 من نفس القانون.

¹ أ. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة. المرجع السابق، ص 157.

أولاً: تقديم عريضة

يجب تقديم عريضة مستوفية الشروط بعدد الخصوم على أن تتضمن هذا العريضة بيانات ومعلومات تتعلق بالأطراف واحتوائها على موجز للوقائع و وجه أو أوجه الطعن بالاستئناف و هذا ما نصت عليه المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: "يجب لقبول العريضة شكلاً أن تكون مستوفية للشروط التالية:

1) أن تشمل على اسم ولقب ومهنة وموطن كل من الخصوم.

2) أن يرفق بها صورة رسمية من الحكم المطعون فيه.

3) موجز للوقائع وكذلك الأوجه التي يبنى عليها الطعن .

4) عدد من النسخ يمثل عدد الخصوم.

5) الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي "

ولكن تلك البيانات يجب توافرها في العريضة لها أهمية بالنسبة لعمل العضو المقرر أو بالنسبة للخصم فذكر اسم، ولقب، ومهنة، وموطن كل من الخصوم يهدف إلى تحديد أطراف هذه الخصومة وأماكن إقامتهم، مما يسهل على العضو المقرر تبليغ العرائض ومذكرات الرد للأطراف في مكان إقامته.

ثانياً: تقديم نسخة من الحكم المطعون فيه

يهدف هذا الإجراء إلى تمكين المحكمة الإستئنافية من التعرف على الحكم المستأنف أي جميع الطلبات والوسائل التي قدمت أمام الجهة الابتدائية والطريقة التي فصلت بها القضية المعروضة أمامها، فيكون في أذهان قضاة الدرجة الثانية فكرة أولية عن مدى سلامة الحكم المستأنف، كما قد يعفيهم هذا الإجراء في بعض الحالات من البحث والتحقيق في القضية إذ يبرز من خلال هذه النسخة للحكم وجه حسم النزاع بالإضافة للوقائع و كذلك الأوجه التي يبنى عليها الطعن.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

ثالثا: تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي

من خلال تقديم هذا الإيصال يتم التأكد من دفع المستأنف لمستحقات الانتفاع بخدمات القضاء. إن هذا الإجراء غير مهم مقارنة بالإجراءات السابقة ولا يتعلق بعمل القاضي، كما يمس لحقوق الخصوم، وبالتالي يمكن للقاضي استيفاء هذه الحقوق من المتقاضى في أجل محدود.

الفرع الرابع

الميعاد

لا يختلف الاستئناف أمام القضاء الإداري عما هو مقرر أمام القضاء العادي إلا بالنسبة لأجل ممارسته المحدد بشهرين، بينما هو شهر أما القضاء العادي وهذا ما نصت عليه المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. "يحدد أجل استئناف الأحكام بشهرين ويخفف هذا الأجل إلى 15 يوما بالنسبة للأوامر الإستعجالية، ما لم توجد نصوص خاصة .

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

تسري هذه الآجال في مواجهة طلب التبليغ ."

أولا: مدة الاستئناف

وهي الفترة التي أجاز المشرع للخصوم رفع طعنهم خلالها والتي حددها بشهرين من تبليغ قرار أو حكم المحكمة وهذا طبقا لنص المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: كيفية حساب المدة

نصت المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على كيفية حساب الميعاد،

" تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل.

الفصل الثاني _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

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 " .

جاء النص الجديد منسجماً مع موقف المحكمة العليا من خلال مجموعة قرارات نذكر منها:

" لا يحسب اليوم الأول للتبليغ واليوم الأخير إذ أن الآجال أو المواعيد المقررة في قانون الإجراءات المدنية تحسب كاملة، فإن اليوم الأول للتبليغ واليوم الأخير لا يحسب، ومن ثم فإن القضاء بخلاف هذا المبدأ يعد مخالفة للقانون" . وفي قرار آخر : " ولكن حيث أن المواعيد القانونية تحسب كاملة وفق ما تنص عليه المادة 463 من قانون الإجراءات المدنية، فلا يحسب اليوم الأول للتبليغ كما لا يحسب اليوم الأخير " ¹.

ثالثاً: تمديد الميعاد

تبين المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن ميعاد الاستئناف يمتد في الحالات والأسباب التي توقف أو تقطع الميعاد كما ذكرنا سابقاً.

أقر المشرع قاعدة عامة تسري على كافة أوجه الطعن العادية وغير العادية، لفائدة الأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني، فنصت المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على تمديد آجال المعارضة، والاستئناف والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون، لمدة شهرين (2) وذلك لإعطاء فرصة للمعنيين باتخاذ كافة التدابير لممارسة حقهم في الطعن.

¹ - بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 312.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

أهم ميزة في المادة 404 من القانون الجديد أنها وحدة فترة تمديد الآجال الممنوحة للأشخاص المقيمين في الخارج بغض النظر عن المسافة أو طبيعة الطعن المتقدم به، مستحدثة بذلك قاعدة مخالفة تماما لما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية، لا سيما المادة 104 التي تميز بين صنفين من المقيمين خارج التراب الوطني.¹

المطلب الثالث

آثار الاستئناف

إن الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية حسب قواعد الإجراءات المدنية والإدارية يتميز بطابع غير الموقف، كما أن له أثر ناقل مما يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الاستئناف ليفصل فيه مرة أخرى بكل السلطات والوسائل التي يتمتع بها قاضي أول درجة.²

على عكس الاستئناف في المادة المدنية حيث لا يتمتع الحكم بالقوة التنفيذية حتى تنتهي مدة الاستئناف أو يفصل فيه إذا تم رفعه استثناء ما حددته المادة 40 من قانون الإجراءات المدنية فإن الأحكام الصادرة في المادة الإدارية تتمتع بالقوة التنفيذية بحيث لا يوقف التنفيذ مدة الطعن ولا رفع الاستئناف ولا قبوله.

الفرع الأول

الأثر غير الموقف

هذه القاعدة وضعها المشرع الجزائري بموجب المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على ما يلي: "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".

وهذا عكس الاستئناف في المادة المدنية طبقا لنص المادة 102 الفقرة الأخيرة من قانون الإجراءات المدنية التي تنص على أن: " للاستئناف أثر موقف ما لم ينص القانون على غير ذلك "

¹ - نفس المرجع ، ص 310.

² - أ. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 111.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

وقد نص المشرع المصري نص صراحة في المادة 2/50 من القانون رقم 48 لسنة 1972 على أنه "لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك". وعليه فإن رفع الاستئناف في الميعاد لا يترتب عليه وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه.

تعتبر هذه القاعدة امتداد طبيعي للقاعدة المقررة في المواد الإدارية والقضائية بعدم جواز مساس الطعون القضائية بالقوة التنفيذية للقرارات الإدارية وهو ما تبناه المشرع الجزائري

الفرع الثاني

الأثر الناقل

لطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة كما كان الوضع بالنسبة للغرفة الإدارية سابقا بالمحكمة العليا، أثر ناقل، مما يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الاستئناف ليفصل فيه مرة أخرى بكل وكافة السلطات والوسائل التي يتمتع بها قاضي أول درجة (الغرفة أو المحكمة الإدارية)¹.

إن قرارات مجلس الدولة الصادرة فصلا في الطعون بالاستئناف، يمكن الطعن فيها بالطرق غير العادية، المعارضة، والتماس إعادة النظر، واعتراض الغير الخارج عن الخصومة².

المبحث الثاني

مجلس الدولة قاضي نقض

نصت المادة 11 من القانون العضوي 11-13 على ما يلي:

"يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

¹ - محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة. المرجع السابق، ص 161 وما بعدها.

² - د. حسن السيد بسيوي: المرجع السابق، ص 284.

الفصل الثاني _____ سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

و يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخول له بموجب نصوص خاصة".

فالأحكام الإدارية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وعليه فإذا لم يكن الطعن استئنافيا فهو طعن بالنقض سواء كان موجها ضد أحكام المحاكم الإدارية الغرف الإدارية حاليا أو الاقضية الإدارية المتخصصة القائمة خارج السلطة القضائية أو ضد قرارات المحاسبة.

ومنه يختص مجلس الدولة كقاضي نقض، بالنظر في القرارات القضائية التي لا يمكن الطعن

فيها بالاستئناف، أي القرارات التي صدرت بصفة نهائية¹.

لا يجوز الطعن بالنقض إلا ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وهو ما أكدته قرار صادر عن مجلس الدولة.²

وعملا بالمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تقابلها المادة 11 من القانون العضوي 11-13 يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية وفي الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة:

" 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 "

لكن هناك فارق واحد أن المادة 11 من القانون العضوي 98-01 ، أدرجت الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ضمن الاختصاصات الصريحة لمجلس الدولة، بينما اعتبرها النص الجديد ضمن الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.³

¹ بن الموفق عبد الرؤوف: مجلس الدولة الجزائرية وديوان المظالم - دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2004، ص118.

² قرار رقم 007304، مؤرخ في 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، لسنة 2002، ص 155.

³ - بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 502.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

وانطلاقاً من هذا التحليل تبين أن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة قد وضع شروط قبول الطعن بالنقض، وحالاته وآثاره.

المطلب الأول: شروط قبول الطعن بالنقض.

المطلب الثاني: حالات الطعن بالنقض.

المطلب الثالث: آثار الطعن بالنقض.

المطلب الأول

شروط قبول الطعن بالنقض

يعتبر ثقل المهام المسندة إلى مجلس الدولة أثر على وظيفته الاجتهادية التي منحها إياه الدستور، وقد برز ذلك من خلال قلة القرارات القضائية النهائية التي تكون محلاً للطعن بالنقض، إذ أنه لا تكون كل القرارات الفاصلة في المنازعات الإدارية محلاً له، باعتبارها تصدر كأصل عام، ابتدائية تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

إذا فلا يبقى أمامنا سوا القرارات التي تصدر عن المحاكم الإدارية بصفة نهائية، في الحالات التي ينص القانون على ذلك، إضافة إلى القرارات النهائية الصادرة عن بعض الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، وهي قرارات المجلس الأعلى للقضاء و اللجنة الوطنية للطعن، هي وحدها التي تصلح محلاً للطعن بالنقض، بالإضافة إلى قرارات مجلس المحاسبة.¹

لا بد من إجراءات يجب إتباعها كما هو الحال بالنسبة لأي دعوى أو طعن يتطلب توافر شروط في الدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، كما هو الحال بالنسبة للطعن بالاستئناف، وتتمثل هذه الشروط في: محل الطعن، الطاعن، الميعاد، الإجراءات.

¹ - أ. هوام الشبيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون إ.م.إ، دار الهدى، عين مليلة 2009، ص 9.

الفرع الأول

محل الطعن بالنقض

شكل مجلس الدولة كقاضي نقض غموض و علامات الاستفهام بالنسبة للنظام القضائي الإداري في الجزائر، و ذات الموضوع مر به مجلس الدولة الفرنسي

فقد كان من الصعب التفرقة بين دعوى الإلغاء و دعوى الطعن بالنقض.¹ منذ نهاية القرن 19 حين بدأ مجلس الدولة يمارس اختصاص المفوض، بل إن الطعن بالنقض كان مقيدا بوجود نص يجيزه.² ومنه فتعدد اختصاصات مجلس الدولة الفرنسي كقاضي اختصاص و قاضي استئناف وقاضي نقض، وفي بداية تمتعه بالاختصاص القضائي المفوض أثر سلبا على تحديد مفهوم العمل القضائي

ومن ثم تحديد مجال الطعن بالنقض وهو ذات الشيء الذي حدث بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري.³ ومع ذلك فقد كانت هناك محاولات للتمييز بين الطعن بالنقض ودعوى الإلغاء، وذلك ما قاله مفوض الحكومة **LAFER BOUCHENE** : " إن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة موجه ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات الإدارية، المرتبطة بمجلس الدولة، بعكس الطعن بالإلغاء الذي يوجه ضد الأعمال الإدارية".⁴

طبقا للمادة 11 فإن محل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، يقتضي أن يتوفر فيه شرطين:
- أن تكون الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.
- الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

¹ د. محمد سليمان الطماوي: قضاء التعويض و طرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 479.

² - VINCENT (jean) ,GINCHARD(serge),MONTAGNER(gabriel),VARINARD(andré),Institution judiciaire,Dalloz,France,7eme Edition,p564 .

³ - أ. هوام الشيخة: المرجع السابق، ص 12.

⁴ -DEBBASCH (charle)et CLAUDRICI(jean), Cantentieux administratif, DALLOZ ,France,7eme Edition, p551.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

أولاً: القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإداري

إن تحديد محل الطعن بالنقض إذا تعلق الأمر بالقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية ليس بالأمر السهل ولا اليسير، وسبب ذلك يرجع إلى تحديد المفهوم أو المعنى الذي قصده المشرع من عبارة "الجهات القضائية الإدارية" الذي يوحى بأمرين هما:¹

إما أن يكون تفسير هذه العبارة يقتصر على المحاكم الإدارية باعتبارها الجهاز القضائي الوحيد الذي أنشأه المشرع بعد التعديل الدستوري لسنة 1996. بموجب القانون 98-02 المتعلق

بالمحاكم الإدارية². أو أن المشرع تبني ما عرفه القضاء الإداري الفرنسي الخاص بالأقضية الإدارية المتخصصة³ المنشأة خارج السلطة القضائية⁴.

إن اختصاص النقض الإداري لا يعتبر جديداً في النظام القضائي الجزائري وإنما عرفته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقاً. وهو ما جاء واضحاً في المادة 14 من القانون 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتعلق بالمجلس الأعلى، التي أشارت إلى سلطات القاضي في حالة نقض حكم قضائي صادر في المواد الإدارية. كما ورد تعداد الطعن بالنقض في المواد الإدارية في نص المادة 19 من ذات القانون السابق⁵.

وينصب الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة على شروط يجب توافرها في قرارات الجهات القضائية الإدارية: أن يكون القرار قضائياً ونهائياً.

¹ - أ. هوام الشيخة: المرجع السابق، ص 13.

² - بوضيف عمار: القضاء الإداري في الجزائر بين الوحدة والازدواجية 1962-2000، الطبعة الأولى، دار ريجانة، الجزائر، ص 77.

³ - CHAPUS (Réné), *Droit du contentieux administratifs*, Montchrestien, France, 5eme Editions. P74-75.

⁴ - شيهوب مسعود: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1998، ص 220، 222.

⁵ - أ. هوام الشيخة: المرجع السابق، ص 14.

1 - أن يكون القرار المطعون فيه قضائيا

يعتبر القرار المطعون فيه قضائيا في محل الطعن شرط عام لا يخص الطعن بالنقض أو الاستئناف فقط بل يخص كل الدعاوى، باستثناء دعوى الإلغاء التي يكون محلها قرارا إداريا. وإن كان تحديد الحكم القضائي لا يثير أي إشكال بالنسبة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، فإن الأمر ليس بهذه السهولة إذا تعلق بالطعن بالنقض الذي يخضع له الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية حين ينص القانون على ذلك فضلا عن أحكام الهيئات القضائية الإدارية ذات الطابع القضائي¹.

ومنه فالطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يستهدف إلغاء قرار قضائي صادر عن جهاز إداري فإذا ما حدد المشرع هذين العنصرين لجهاز ما، فإن أحكام هذه الجهة تكون قابلة للطعن فيها بطريق النقض أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون صراحة على جعل الطعن فيها بطرق آخر².

2- أن يكون القرار صادر بصفة نهائية عن إحدى جهات القضاء الإداري

انطلاقا من نص المادة 11 من القانون 11-13 والمادة 903 سابقة الذكر يتبين لنا أن أول شرط يجب تحقيقه في محل الطعن هو أن يكون قرارا قضائيا، أما ثاني شرط يتمثل في أن يكون القرار صادر في آخر درجة.

خلافًا للمادة 10 من القانون العضوي 11-13 المتعلقة بالاستئناف التي تقصر الجهة القضائية التي يصدر عنها القرار المستأنف فيه على المحاكم الإدارية دون سواها، فإن المادة 11 منه و المتعلقة بالنقض قد أوردت صيغة عامة ومطلقة وغير محددة، حينما أشارت إلى الجهات القضائية الإدارية، أي جميع القضايا الإدارية³، وأن يكون القرار صادر في آخر درجة أي استنفذ جميع

¹ - محمد بشير: المرجع السابق، ص 39.

² - محمد طاهر عبد الحميد: " اتجاهات جديدة في القضاء الإداري الفرنسي: الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي"، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة 12، ص 121.

³ - أ. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 165.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

الطرق الأخرى للطعن، وإذا كان لا يوجد نص عام يحدد الجهات القضائية الإدارية إلا أنه يمكن ردها إلى تلك الهيئات القائمة داخل السلطة القضائية أو تلك الموجودة خارجها.

بالنسبة لهيئات السلطات القضائية (مجلس الدولة، المحاكم الإدارية) فإن: الأحكام والقرارات الصادرة عن مجلس الدولة غير قابلة لا للاستئناف ولا للنقض.

الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية فقد عرفنا أنها قابلة للاستئناف¹، وبالتالي فقد يصدر قانون عن البرلمان في مجال معين ينص فيه على أن المنازعات التي تثور بشأنه تفصل فيها المحاكم الإدارية بقرار لا يقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

أما بالنسبة للهيئات القائمة خارج السلطات القضائية والتي عادة ما تتمتع باختصاصات إدارية وقضائية نذكر منها:

لجان وهيئات التأديب: التابعة للمنظمات المهنية المختصة بتأديب أعضاء المهنة لدى ارتكابهم أخطاء مهنية، وذلك طبقاً لأنظمتها الداخلية وقوانينها (المحامون، المهندسون، الأطباء...).

المجلس الأعلى للقضاء:² القرارات الصادرة عنه في مجال التأديب يمكن الطعن فيها بالنقض³.

اللجان الانتخابية الولائية: تعتبر اللجان الانتخابية الولائية هيئات إدارية قضائية، إذ تعقد جلساتها بالمجلس القضائي وتقوم بمراجعة وجمع النتائج النهائية للانتخابات، وعادة ما تنشأ وعلى مستوى كل ولاية بمناسبة الانتخابات الولائية أو البلدية، وتشكل من ثلاثة قضاة، وتقوم على إجراءات وبسيطة وسريعة، كما أنها تفصل في النزاعات المتعلقة بالانتخابات المحلية،

¹ - المادة 10 من القانون العضوي 98-01.

² - المواد من 155 إلى 157 من الدستور.

³ هذا بالرغم من استبعاد المادة 99 من القانون 98/21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء أي طريق من طرق الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس التأديب على مستوى المجلس الأعلى للقضاء.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

وتصدر قراراتها بصفة نهائية، الأمر الذي يفتح المجال للطعن بالنقض كطريق فريد لمراجعة قرارات اللجان الانتخابية الولائية¹.

ثانيا: الطعون بالنقض الموجهة له بموجب نصوص خاصة

1- النصوص الخاصة والمشار إليها في المادة 903

من خلال الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، في مسألة الاختصاص النوعي للجهات القضائية المؤهلة للنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، بين قرارات مجلس المنافسة الصادر عنه في المواد التجارية حيث تكون هذه القرارات قابلة للطعن فيها من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة أمام مجلس قضاء الجزائر، الناظر في المواد التجارية. في حين يعود الاختصاص لمجلس الدولة إذا تعلق الأمر بمنازعة ذات طابع إداري تتضمن رفض التجميع على اعتبار أن الأمر يتعلق بقرار اتخذته مجلس المنافسة كجهة ضابطة².

- يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقوف، طبقا لنص المادة 17 من القانون رقم 2000-03³.

تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام إلى وزير العدل حافظ الأختام، ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين في حالة تقديمه طعنا، وإلى النائب العام المختص والمحضر القضائي المعني، وإلى إشعار الغرفة الوطنية والجهوية المعنية بذلك.

- يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به، وهذا ما نصت عليه المادة 63 من القانون رقم 03-06⁴.

¹ - مسعود شيهوب : المنازعات الإدارية ط 1998، ص 218.

² - بربارة عبد الرحمن: المرجع السابق، ص 503.

³ - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، عدد 48.

⁴ - قانون رقم 03-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، الجريدة الرسمية، عدد 14.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

— أما الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة، اعتبرها النص الجديد بناءً على اقتراح لجنة الشؤن القانونية والإدارية والحريات ضمن الطعون بالنقض، المخولة له بموجب نصوص خاصة، وهذا ما أشارت إليه المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

" عند يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة، يفصل في الموضوع ".

مجلس المحاسبة الذي عرفه النظام القانوني الجزائري منذ الاستقلال، يشكل صورة لتجسيد الرقابة المالية التي تعتبر وليدة التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي لحقت بالمجتمع وهي ناتجة عن مبدأ الفصل بين السلطات.

فالسطة التشريعية أحالت للسطة التنفيذية وظيفة تنفيذ الميزانية العامة للدولة وحتى تضمن السطة التشريعية جدية العمل عليها أن تراقبها عن طريق أجهزة متخصصة تقدم تقارير عن أعمالها إليها، أي السطة التشريعية.¹

فإذا كان الحال هكذا بالنسبة للأنظمة المقارنة فالوضع ليس كذلك في الجزائر، فمجلس المحاسبة ارتبط بالسطة التنفيذية منذ إنشائه، إذ أنه ضمن وظائفه الإدارية ملزم سنوياً بتقديم تقرير إلى رئيس الجمهورية ونسخة منه ترسل إلى السطة التشريعية.²

يتكون مجلس المحاسبة من غرف ذات اختصاص وطني، غرف ذات اختصاص إقليمي، غرف الانضباط في مجال المالية والميزانية والأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

يساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه و من خلال ممارسته صلاحياته، في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش، و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيراً في الأخلاقيات و في واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.

¹ — حمدي سليمان سحيمات القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع: عمان الأردن، 1998، ص128.

² — المادة 17 من الأمر 10-02 لمؤرخ في 26 سبتمبر 2010 المعدل و المتمم للأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية رقم 50، ص5.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

لمجلس المحاسبة صلاحيات يتمتع هذا الأخير بمهام ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع قضائي. ومنه لم يعطيه المشرع وصف هيئة قضائية، بل جعله جهة قضائية غير عادية¹.

يقوم اختصاص مجلس المحاسبة على معيار عضوي وآخر موضوعي:

— من الناحية الشكلية (العضوية): تخضع لرقابة مجلس المحاسبة المؤسسات والهيئات الواردة في المادة 08 مكرر من الأمر 10-02 و التي نصت على أن: "يمارس مجلس المحاسبة رقابة، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، على سير الشركات و المؤسسات و الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال، أو سلطة قرار مهيمنة.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عند الحاجة عن طريق التنظيم".

— من الناحية الموضوعية: يختص مجلس المحاسبة بمراقبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها².

بالإضافة إلى مراقبة الانضباط في مجال التسيير الميزانية و المالية، حيث حددت المادة 87 من الأمر 10-02 المخالفات التي تشكل مساسا بقواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.

دون المساس بالمتاعب الجزائية، يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية، خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب اعتبار مالي أو عيني غير مبرر، لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية³.

¹ - خلوفي رشيد: القضاء الإداري: تنظيم واختصاص، المرجع السابق، ص 180.

² - المواد من 74 إلى 86 من الأمر 10-02 .

³ - المادة 91 من الأمر 10-02.

2 طرق الطعن ضد قرارات مجلس المحاسبة

نص الأمر 02-10 على طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة في المواد من 101 إلى 102، تنقسم طرق الطعن أمام مجلس المحاسبة إلى قسمين، طعون داخلية وأخرى خارجية. السبب في وصف الطعون بالداخلية كونها تتم أمام مجلس المحاسبة وهي طريقتان المراجعة والاستئناف¹.

تكون المراجعة بطلب من المتقاضي (المحاسب) وذلك أمام الغرفة أو الفرع الذي كان قد أصدر القرار النهائي². أي أن كل قرار صادر من مجلس المحاسبة في إطار اختصاصاتها القضائية يكون محل مراجعة من قبل ذات الغرفة أو الفرع الذي أصدره يكون الاستئناف بطلب من المتقاضي، السلطة السلمية أو الوصية، الناظر العام.

أما بالنسبة لطرق الطعن الخارجية، بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 تبني المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية³. الأمر الذي أوضح العديد من التساؤلات خاصة ما تعلق منها بالطعن في قرارات مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني

الطاعن

إن الطاعن بالنقض يجب أن تتوافر فيه الشروط الواردة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مثل مختلف الطعون أمام مجلس الدولة: الصفة، الأهلية، المصلحة كما ذكرنا سابقا.

¹ - أ. هوام الشيخة: مرجع سابق، ص42.

² - محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص121.

³ - أ. هوام الشيخة: المرجع السابق، ص42-44.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

إن الطعن بالنقض يقتضي إتحاد أطراف الخصومة كما هو الحال بالنسبة للطعن بالاستئناف، حيث نصت المادة 353 منه على أن يكون الطاعن أحد الخصوص أو من له مصلحة

الفرع الثالث

الميعاد

تنص المادة 956 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما أن: " يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

يتبين لنا من نص المادة أن مدة الطعن شهران من تاريخ التبليغ كقاعدة عامة، واستثناء فإن الحساب يبدأ من اليوم الذي تصبح فيه المعارضة غير مقبولة.

أولاً: تمديد ميعاد الطعن

تمدد مدة الطعن إلى ثلاثة أشهر في حالة عدم التبليغ الشخصي للحكم، أي عندما يقتصر التبليغ في موطن الخصم الحقيقي أو المختار، طبقاً للمادة 02 / 354 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية.

نصت المادة 355 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالة ما إذا كان الحكم الذي يراد الطعن فيه بالنقض غائباً، فلا تسري مدة الطعن بالنقض إلا بعد انقضاء مدة المعارضة المقدرة بشهر.

ثانياً: وقف الميعاد

— نصت المادة 319 تتوقف مدة الطعن عند وفات المحكوم عليه مع اشتراط التبليغ الرسمي للورثة. أما إذا توفي الخصم الذي حكم له فالطعن يبلغ إلى الورثة في مسكن المتوفى.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

— إذا كان المحكوم عليه موضوعا تحت نظام الولاية الشرعية، لا يسري أجل الطعن إلا بعد التبليغ الرسمي لوصيه، وهذا ما نصت عليه المادة 317 من نفس القانون.

— إذا أصيب المحكوم عليه بعارض من عوارض الآلية وهذا ما نصت عليه المادة 318 من نفس القانون .

— القوة القاهرة أو الحادث الفجائي .

— تقديم طلب المساعدة القضائية.

الفرع الرابع

الإجراءات

لا يوجد في الإجراءات المتبعة لقبول الطعن بالنقض عنها بالنسبة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، التي سبق وأن تعرضنا لها من خلال المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. التي وضعت أصلا للطعن بالنقض ثم تم تمديد سريانها وتطبيقها على الطعن بالاستئناف ومنه يشترط في عريضة الطعن بالنقض أن تكون مستوفية الشروط والبيانات المشار إليها بالمادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

أولا: توقيع العريضة من قبل محامي معتمد لدى مجلس الدولة

نصت المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يجب إن تقدم

العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول، من طرف محامي معتمد لدى

مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه "

تطبيقا لنص المادة لا يمكن أن ترفع الطعون أمام مجلس الدولة، إلا بإثابة محامي معتمد لدى

مجلس الدولة، فهو إجراء جوهري يترتب على مخالفته بطلان إجراء الطعن.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

فصحة الطعن تقتضي وجود عريضة مكتوبة موقعة من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة، إذا كان توقيع عريضة الطعن بواسطة محامي معتمد كقاعدة عامة، إلا أن هناك استثناء أوردته المادة 905 إذ أن المشرع أعفى كل من الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية الإدارية من شرط تمثيلهم بمحامي معتمد لدى مجلس الدولة.

ثانيا: استفاء العريضة بعض البيانات المحددة قانون

طبقا للمادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها تطبيق أحكام المواد 815-825 المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة.¹

نصت المادة 816 على أن: " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون".

وبالرجوع إلى المادة 15 نجد أن المشرع حدد البيانات الواجب ذكرها في العريضة سواء كانت أمام هيئات القضاء الإداري أو العادي، ونقصان هذه البيانات يرتب رفض العريضة شكلا. البيانات الخاصة بالخصوم اشترط المشرع تحديد اسم ولقب ومهنة وموطن كل من المدعي والمدعى عليه، و أن يرفق بها صورة رسمية من الحكم المطعون فيه، و موجز للوقائع وكذا الأوجه التي يبنى عليها الطعن. و عدد من النسخ يمثل عدد الخصوم، وكذا الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي .

المطلب الثاني

حالات الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة

يمثل الطعن بالنقض في المواد الإدارية طريقا غير عادي من طرق الطعن² الهدف منه التحقق من قانونية حكم أو قرار قضائي صادر بصفة نهائية، فهو وسيلة للرقابة على المشروعية.

¹ - أ. هوام الشبيخة: المرجع السابق، ص 77.

² - تنقسم طرق الطعن في الأحكام القضائية بصفة عامة إلى طرق طعن عادية تتمثل في:

— المعارضة.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

والحديث عن أوجه النقض أمام مجلس الدولة يحلينا إلى ما سبق ذكره في دعوى الإلغاء، نتيجة للتشابه الموجود بين الدعوتين أي النقض والإلغاء طبقا لما نصت عليه المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلا أن الملاحظة التي يجب إبدائها أن المشرع حين أحال على المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. بموجب المادة 959 من ذات القانون كان عليه أن يستثنى الحالة السادسة من حالات الطعن بالنقض المتعلقة بمخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة. هذا القانون الذي لا يمكن أن يطبق على المنازعات الإدارية بحكم مضمونه¹.

وعليه لا يتحقق الطعن بالنقض إلا إذا وجد في الحكم أو القرار المطعون فيه، إحدى أوجه الطعن التي نصت عليها المادة 358 من القانون السابق، وبناء على توافرها يقبل الطعن أو يرفض. يمكن تقسيم أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة إلى قسمين: الحالات المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار والحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار.

الفرع الأول

الحالات المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار

تمثل الحالات المتطلبة قانون الطعن بالنقض في الأحكام أو القرارات النهائية والتي تعيب الحكم من حيث صحته الخارجية، تتمثل هذه الحالات في عيب الاختصاص وتجاوز السلطة ومخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات.

أولاً: عيب عدم الاختصاص

— الاستئناف.

أما الطرق غير العادية فهي:

النقض الذي نص عليه المشرع الجزائري في 11 من القانون 98-01 والتماس إعادة النظر والطعن لصالح القانون. أنظر: معاشو عمار: تشكييل واختصاصات مجلس الدولة: الاختصاصات القضائية الأصلية، اختصاصات مجلس الدولة وطرق الطعن غير العادية، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2004، ص 51-63.

¹ - هوام الشيخة: المرجع السابق، ص 86.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

لم يكن النظام القضائي الجزائري يعرف إلا نوعين من الاختصاص: اختصاص نوعي واختصاص محلي وهذا كان قبل الإصلاح القضائي لسنة 1996.

لكن بعد 1998، عند تأسيس مجلس الدولة، أصبح هناك ثلاثة أنواع من الاختصاص: اختصاص وظيفي، اختصاص نوعي، واختصاص محلي.

الاختصاص الوظيفي لم يلعب دورا بارزا في ظل النظام القضائي الموحد في توزيع الاختصاص، لأن الولاية العامة كانت للقضاء العادي للفصل في المنازعات ولم يكن للاختصاص الوظيفي إلا دور واحد يتمثل في تبيان المنازعات التي تدخل ضمن ولاية القضاء وتحديد المنازعات التي تخرج من اختصاصه¹ لكن بعد تحول النظام القضائي الجزائري نحو الازدواجية أصبحت وظيفة الاختصاص القضائي تتمثل في تحديد اختصاص كل جهة من جهات القضاء الإداري أو العادي.

ونظرا لضيق نطاق الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، فإن حالة الاختصاص الوظيفي يمكن أن تتحقق في حالة واحدة تلك المتعلقة بالمنازعة في مشروعية عملية التصويت. إذ يمكن أن يثير أحد الخصوم عدم اختصاص الجهة القضائية إذا تم عرض المنازعة أمام القضاء العادي وليس أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة².

الاختصاص النوعي يقوم المشرع بتوزيع اختصاص الفصل في المنازعات الإدارية بين الهيئات الإدارية. فالمحاكم الإدارية الغرف الإدارية حاليا تتمتع بالولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية في مواجهة مجلس الدولة. وهذا الأخير يتبين اختصاصه كقاضي اختصاص في المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13.

فهو يختص بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير والمشروعية ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

1- عمارة بلغيث: الوجيز في الإجراءات المدنية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص30.

2- أ. هوام الشبيخة: المرجع السابق، ص88.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

ومنه إذا كان النزاع من اختصاص إحدى الجهتين ولكن عرض على الجهة الأخرى، فإن القرار القضائي أو الحكم سيكون معيبا بعدم الاختصاص النوعي.

الملاحظة أن المشرع قد عالج الاختصاص النوعي طبقا لنص المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وجعله دفعا متعلقا بالنظام العام، يمكن إثارته ولو لأول مرة أمام مجلس الدولة كجهة اختصاص.

الاختصاص الإقليمي هو صلاحية الجهة القضائية لنظر كل منازعة تقع في الإقليم الذي يشمل اختصاصها. فالاختصاص المحلي يقوم على ارتباط أحد عناصر العلاقة القانونية (الأطراف، المحل، السبب) بالمجال الإقليمي لجهة قضائية معينة¹.

يعتبر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام حسب نص المادة 807 يجوز إثارته من قبل الخصوم في أي حالة كانت عليها الدعوى، كما يجب على القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه.

ثانيا: عيب تجاوز السلطة

يقصد بتجاوز السلطة في هذا المجال هو اغتصاب القاضي ما ليس من اختصاص السلطة القضائية. فقد يقوم بأعمال تعود في الأساس إلى السلطة التنفيذية أو التشريعية².

ومنه فإن مفهوم تجاوز السلطة أعم من عدم الاختصاص. ومع ذلك فالمحكمة العليا لا تفرق أحيانا بين الوجهين، فتعتبرهما شيئا واحدا، وهو ما جاء في قرارها الصادر بتاريخ 1994/12/20 الذي جاء في:

¹ - عمارة بلغيث: المرجع السابق، ص 37.

² - أحمد جلال الدين الهلالي: قضاء النقض والتميز في الموارد المدنية والتجارية: في التشريعية المصري والكويتي، الطبعة الثانية، مطابع القيس التجارية، دون بلد النشر. ص 328.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

" حيث أن الاختصاص للمحاكم هو إجراء يتعلق بالنظام العام تترتب على عدم احترامه بطلان الإجراءات وفقا لنص المادة 93 قانون الإجراءات المدنية مما يجعل الوجه المأخوذ من عدم الاختصاص وتجاوز السلطة مؤسسا، ويؤدي إلى نقض القرار بدون إحالة¹ .

ثالثا: مخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات

أوردت المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية الوجهين المتعلقين بمخالفة الحكم أو القرار القضائي المطعون فيه للشكل والإجراءات المتطلبة قانونا بشكل منفصل عن باقي حالات الطعن، حيث أن هذا العيب بشكل صورة من صور مخالفة القانون إذ أن عدم احترام إحدى القواعد المتعلقة بالشكل أو الإجراءات يشكل خرقا لقاعدة عمومية إجرائية.

وبما أن محل الطعن كما ذكرنا سابقا يمكن أن يكون قرار صادرا عن جهة إدارية ذات اختصاص قضائي، فإنه يكون معرضا للطعن بالنقض في حال مخالفة قاعدة إجرائية واردة في النصوص الخاصة² .

ولكن 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 أخرى³ .

إن النصوص التي تشكل قواعد جوهرية في الإجراءات ويترتب على مخالفتها قابلية الحكم للطعن فيه بالنقض تتعلق بتشكيل الجهة القضائية الفاصلة في النزاع، كذلك القواعد التي تتعلق بنظام الجلسة وكيفية إصدار الحكم وطريقة تحريره وما يجب أن يشمل عليه من بيانات⁴ .

¹ - أ. هوام الشيخة: المرجع السابق، ص 90 وما بعدها.

² - نفس المرجع السابق، ص 92.

³ - مصطفى مجدي هوجة: طرق الطعن غير العادية في الأحكام الجنائية والمدنية، دار محمود للنشر والتوزيع مصر، 2004، ص 251.

⁴ - أ. هوام الشيخة: المرجع السابق، ص 92.

الفرع الثاني

الحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار

تتمثل الحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار في سلطة قاضي النقض في رقابة البنية الداخلية للحكم أو القرار القضائي محل الطعن، بهدف الحكم على مدى صحته ومن ثمة تقرير قبول الطعن أو رفضه.

تتعلق حالات الطعن بالنقض المرتبطة بالبناء الجيد للقرار القضائي بثلاث أوجه تتمثل في:

انعدام أو قصور أو تناقض الأسباب، انعدام الأساس القانوني للحكم ومخالفة القانون.

أولاً: انعدام أو قصور أو تناقض الأسباب

حسب المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعتبر الأوجه المتعلقة بتسبيب القرارات القضائية إحدى حالات الطعن بالنقض.

ويقصد بالتسبيب تضمين الحكم القضائي أي الأسباب الضرورية التي أدت إلى وجوده، سواء تعلق الأمر بالأسباب القانونية أو الواقعية.

التسبيب نوعان: تسبيب شخصي وتسبيب موضوعي.

تسبيب شخصي يتعلق بالمعطيات العميقة التي تدفع الإنسان للقيام بعمل ما، والتي تقتضي معرفتها البحث في اللاشعور لمعرفة الرغبات والحاجات التي تدفع الإنسان للتصرف على نحو معين. أما التسبيب الموضوعي يقصد به الاعتبارات القانونية والواقعية التي تستخدم كأساس موضوعي للعمل أو الإجراء¹.

وبصفة عامة يعتبر التسبيب وسيلة يتخذها القاضي لتبيان الأسباب التي انتهى إليها من بين الاختبارات المختلفة التي كانت مطروحة أمامه قبل اتخاذ الحكم أو القرار.

¹ - أ.هوام الشیخة: المرجع السابق ص 99.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

ويلعب تسبب القرارات القضائية دوراً هاماً في حماية الأفراد والمجتمع وحتى القضاة.

يرتبط التسبب دائماً بوجود السلطة فتمتع القضاة بالسلطة الكاملة للفصل في المنازعات المعروضة عليهم يستدعي تسبب أحكامهم لتسهيل مهمة الرقابة عليها من قبل مجلس الدولة كقاضي نقض¹.

تنقسم وظيفة التسبب إلى قسمين، التسبب كوسيلة لحماية المصالح الخاصة، والتسبب كوسيلة لحماية المصالح العامة.

التسبب كوسيلة لحماية المصالح الخاصة يتمثل في حق الدفاع الذي يملكه الخصم في الدعوى، وجود التسبب هو الذي يؤكد للأفراد بأن الإجراء الذي اتخذته القاضي لم يتضمن مخالفة لحق الدفاع.

يمكن جهة النقض من موازنة مهمتها للتأكد من احترام هذا الحق واحترام القاضي حق الدفاع المكفول للخصم يترتب على عاتقه التزام بالحياد بين الخصوم والالتزام بالأمانة.

التسبب كوسيلة لحماية المصالح العامة، جوهر التسبب في هذه الحالة هو التحقق من قانونية الحكم وشرعيته: إذا أن مجلس الدولة يمارس الرقابة باعتباره جهة نقض بقصد التأكد من عدم مخالفة القرار القضائي للقانون، بشرط عدم التعرض لموضوع النزاع².

تبيان الشروط الواجب توافرها في الأسباب التي يبنى عليها القاضي حكمه، شرط وجود الأسباب التي يترتب على تخلفه انعدام الأسباب، وشرط كفاية الأسباب الذي يترتب على تخلفه القصور في الأسباب.

¹ - نفس المرجع السابق، ص 101.

² - أ. هوام الشيخة: المرجع السابق ص 102 وما بعدها.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

شرط وجود الأسباب الذي يترتب على تخلفه انعدام الأسباب: يشكل هذا الشرط دفعا شكليا ومع ذلك فهو على قدر بالغ من الأهمية. فهو يمثل الوسيلة الوحيدة التي يتم بها التحقق من سلامة الاستنباط الذي أجراه القاضي، أي أن المنطوق جاء نتيجة منطقية للأسباب¹.

عيب انعدام الأسباب هو خلو الحكم من الأسباب، أي ألا يتضمن أي سبب يبرر القضاء الذي انتهى إليه.

ويختلف هذا العيب عن عيب القصور في الأسباب لعدم كفايتها، فعيب الانعدام دفع شكلي في حين أن عيب القصور في الأسباب هو عيب موضوعي².

حالات انعدام الأسباب: يتحقق انعدام الأسباب في ثلاث حالات: الغياب الكلي للأسباب، هناك ثلاث حالات يتحقق فيها الغياب الكلي للأسباب هي:

— أن يرفض القاضي تسبيب حكمه وهو محض افتراض نظري.

— أن يمتنع القاضي عن تسبيب حكمه لاعتقاده بعدم إلزامه بذلك.

— أو أن يغفل القاضي عن سهو ذكر أسباب حكمه.

الانعدام الكلي للتسبيب لتناقض الأسباب: يعتبر الحكم أو القرار القضائي منعدم الأسباب إذا تضمن أسباب متناقضة.

شرط كفاية الأسباب الذي يترتب على تخلفه القصور في الأسباب:

ماهية شرط كفاية الأسباب: يكون التسبيب كافيا إذا استقى الحكم أسبابه الواقعية والقانونية الكافية لحملة من مصادر صحيحة وثابتة، أي من الوقائع الصحيحة التي تثبت بأدلة إثبات صحيحة¹.

¹ - أحمد جلال الدين هلاي: المرجع السابق، ص 342.

² - عزمي عبد الفتاح: تسبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1983، ص 299.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

وحتى يتم وصف التسبب بأنه تم بصورة كافية لابد من شرطين هما:

ضرورة ذكر البيانات اللازمة لإجراء التسبب وضرورة ذكر مصادر التسبب من حيث الواقع والقانون.

أما بالنسبة لعيب قصور الأسباب يقتضي أن يحوي القرار القضائي أسبابا فوجود الأسباب غير المتناقضة مهما كانت قيمتها يؤدي إلى صحة الحكم من حيث الشكل إلا أن هذه الأسباب لابد أن تكون كافية للقول بصحة التسبب وإلا كان الحكم معيبا بالقصور².

ثانيا: انعدام الأساس القانوني للحكم

نصت المادة 385 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا السبب الذي يمكن أن يمنح لمجلس الدولة سلطة الرقابة على وقائع الدعوى.

رقابة مجلس الدولة لمدى دقة الوقائع: يمكن لمجلس الدولة ممارسة الرقابة على وقائع الدعوى بغرض التحقق من مدى وجودها حسب ما ورد في الحكم المطعون فيه وهذا انطلاقا من قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

يمكن لانعدام الأساس القانوني للحكم أن يمنح لمجلس الدولة سلطة للرقابة على وقائع الدعوى في نقطتين هما:

رقابة مجلس الدولة لمدى دقة الوقائع: يمكن لمجلس الدولة الفرنسي ممارسة الرقابة على وقائع الدعوى بغرض التحقق من مدى وجودها حسب ما ورد في الحكم المطعون فيه، ولكن ليس معنى ذلك أن المجلس يعطي لنفسه الحق في إجراء تحقيق جديد في الموضوع وإنما يكتفي بفحص الوقائع كما يظهر من أوراق القضية³.

¹ -عزمي عبد الفتاح: المرجع السابق، ص364.

² -أ.هوام الشيخة: المرجع السابق ص108.

³ -شادية الخروقي: الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة للنشر، مصر، 2005، ص398.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

وقد أرجع جانب من الفقه سبب هذا المسك الذي أتخذه مجلس الدولة الفرنسي إلى الخلط الذي حدث في مرحلة ما من تاريخ مجلس الدولة بين دعوى الإلغاء والطعن بالنقض.

فقد أعطى المجلس لنفسه حق مراقبة مدى دقة الوقائع المادية إذا تعلق الأمر بإلغاء قرار إداري، إلا أنه إثر الإصلاحات القضائية التي عرفت فرنسا بإنشاء المحاكم الإدارية و الاستئنافية ظل مجلس الدولة يمارس سلطته السابقة عند فحصه الطعون بالنقض التي ترفع إليه¹.

رقابة مجلس الدولة على التكييف القانوني للوقائع: هناك نوعان من التكييف القانوني للوقائع.

تكييف فني للوقائع: وهو اختصاص سيد لقاضي الموضوع الذي لا يمكن أن يمس به مجلس الدولة بأي حال من الأحوال²

تكييف قانوني للوقائع حيث يبحث مجلس الدولة على النتائج القانونية التي استخلصها قاضي الموضوع من التكييف الفني للوقائع المادية، فيكون دور مجلس الدولة في مرحلة النقض هو بحث إذا ما كانت النتائج القانونية التي توصل إليها قاضي الموضوع من خلال التكييف الفني للوقائع تبرر الموقف القانوني الذي في بلوره في صورة حكم قضائي³.

ثالثا: مخالفة القانون

نصت المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الفقرتين 05 و 07 على وجهين من أوجه الطعن بالنقض كلاهما يتعلق بمخالفة القانون.

¹ - أ. هوام الشبيخة: المرجع السابق ص 111.

² - FANACHI (Pierre), la justice administrative, Presse universitaire de France, p76.

³ - شادية الخروقي: المرجع السابق، ص 390.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

يمكن تعريف حالة مخالفة القانون بأنها إغفال أو ترك الحكم المطعون فيه إهمال نص من نصوص القانون الصريحة¹. حتى يكون هذا العيب سببا للنقض لا بد أنه تؤثر مخالفة القانون في منطوق الحكم أو القرار القضائي، أي أن يكون القاضي قد استند إلى تلك المخالفة في بناء حكمه.

المطلب الثالث

آثار الطعن بالنقض

بما أن النقض طريق غير عادي للطعن في القرارات القضائية النهائية والأحكام، تترتب على هذا الطابع انعدام الأثر الموقوف له. وهذا ما نصت عليه المادة 909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لكن هذه القاعدة يرد عليها استثناء وهو إمكانية وقف تنفيذ القرار محل الطعن إذا وجدت دعوى تزوير فرعية.

إن تطبيق قواعد الإجراءات المدنية على الأحكام والقرارات الصادرة عن مجلس الدولة كقاضي نقض، يقتضي مماثلة هذا الأخير بالحكمة العليا في هذا المجال، فيما يتعلق بالقواعد السارية على أحكام وقرارات النقض. يمكن تقسيم آثار الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة إلى قسمين وذلك بين حالة القبول أو الرفض.

الفرع الأول

رفض الطعن

عندما يعرض القرار القضائي المطعون فيه على مجلس الدولة كقاضي نقض، فإن له سلطة اتخاذ قرارين، إما قبول الطعن أو رفضه. نفصل حالة رفض الطعن في نقطتين هي: أسباب رفض الطعن بالنقض والنتائج المترتبة على رفض الطعن.

¹ - أحمد جلال الدين الهاللي: المرجع السابق، ص 305.

أولاً: أسباب رفض الطعن بالنقض

لقد أحاط قانون الإجراءات المدنية والإدارية الطعن بالنقض بمجموعة من الإجراءات الشكلية، كما جعل قبول الطعن مرهوناً بوجود أحد الأسباب التي حددتها المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية على سبيل الحصر. ومن ثمة إذا تخلفت شروط القبول الشكلية يترتب عليه رفض الطعن شكلاً دون حاجة للبحث عن مدى تأسيسه¹، لكن إذا تخلفت شروطه الموضوعية فإنه يتم رفض الطعن في الموضوع.

1- الرفض الشكلي للطعن

بيننا سابقاً الشروط المتطلبة قانوناً لقبول الطعن. ومنه إذا تخلف شرط الصفة يقضي مجلس الدولة برفض الطعن من تلقاء نفسه ولو لم يثر المطعون ضده هذا الدفع لتعلقه بالنظام العام. أيضاً إذا رفع مجلس الدولة بعريضة غير مستوفية لشروط قضى برفض الطعن، أو إذا 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 قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما يرفض أيضاً مجلس الدولة الطعن شكلاً إذا لم يكن مختصاً أي أن هذا الرفض يتعلق بمحل الطعن.

2- رفض الطعن لعدم التأسيس

حدد المشرع حالات الطعن على سبيل الحصر، ومن ثمة إذا أسس الطاعن طعنه على سبب لم يرد ضمن الحالات التي حددتها المادة 385 سابقة الذكر ولم يتضمن القرار المطعون فيه أي منها

¹ - أ.هوام الشبيخة: المرجع السابق، ص 117.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

يقضي مجلس الدولة برفض الطعن لعدم التأسيس، كما يقضي برفض الطعن إذا كان مبنيًا على سبب جديد لم يتم إثارته أمام قاضي الموضوع ولا يتعلق بالنظام العام¹.

ثانياً: النتائج المترتبة على رفض الطعن

تنقضي الخصومة أمام مجلس الدولة ويجوز الحكم أو القرار المطعون فيه قوة الشيء المقضي فيه، إذا رفض الطعن لأي سبب من الأسباب الشكلية أو الموضوعية. و من ثمة لا يجوز تقديم طعن

آخر ضد ذات الحكم، ولو كان ميعاد الطعن مازال ممتداً.

ومنه فإن الأثر الأصلي لرفض الطعن بالنقض هو استحالة رفع الطعن مرة أخرى وهو ما عالجته المشرع الفرنسي في المادة 621 من قانون المرافعات².

في حين المشرع المصري والجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم اقتصر على تحميل الطاعن الذي خسر دعواه المصاريف³ إلا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظم الآثار المترتبة على رفض الطعن بالنقض في المواد 375 إلى 378، إذ يترتب على رفض الطعن عدم إمكانية تقديم طعن آخر بالنقض أو التماس إعادة النظر. أيضاً مصاريف الطعن يتحملها الطرف الذي خسر الدعوة.

¹— أ.هوام الشبيخة: المرجع السابق ص 118.

²— أحمد هنيدي: آثار قرارات محكمة النقض وقوتها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1997، ص 69.

³— المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية القديم.

الفرع الثاني

قبول الطعن

قد ينتهي مجلس الدولة إلى قبول الطعن بالنقض ومن ثمة زوال الحكم المطعون فيه بجميع آثاره وعودة الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور الحكم. وتختلف هذه الآثار حسب مدى طعن إن كان كلياً أو جزئياً.

وإذا تم نقض الحكم المطعون فيه فإن ذلك يؤدي إلى بعث الخصومة من جديد أمام الجهة القضائية التي تتم الإحالة إليها. ومع ذلك يمكن أن يتم النقض دون إحالة في حالات استثنائية¹.

أولاً: مدى قرار النقض وآثاره

قد يوجه الطعن بالنقض إلى الحكم بأكمله أو إلى جزء منه. فإذا قبل مجلس الدولة النقض كلياً يكون حكم النقض على كامل الحكم فيعدمه كلياً أما إذا كان النقض جزئياً فإن أثره ينحصر على ما

ورد فيه ويبقى الحكم قائماً وصحيحاً بالنسبة للوجوه الأخرى التي لم يتناولها النقض.

ويمكن أن يكون النقض جزئياً في الحالتين التاليتين²:

— قد يوجه الطعن بالنقض إلى بعض أجزاء الحكم أو القرار المطعون فيه دون أجزائه الأخرى بشرط أن يكون كل جزء منفصل عن الآخر.

— وقد يكون الطعن جزئياً إذا قبل مجلس الدولة بعض الأسباب التي بني عليها دون الأسباب الأخرى.

¹— أ. هوام الشيخة: المرجع السابق ص 120.

²— أحمد جلال الدين الهلالي: المرجع السابق، ص 455.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

أما بالنسبة للآثار المترتبة على قبول الطعن، فالأثر الأصلي الذي يترتب على قبول الطعن بالنقض هو إعادة الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور القرار المطعون فيه وهو ما نصت عليه المادة 02/364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث أضاف المشرع الجزائي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية حكما جديدا في المادة 03/364 يقضي بإلغاء كل حكم قضائي صدر بعد الحكم أو القرار المنقوض وكان هناك ارتباط بينهما.

لكن المشرع لم يكتف بهذا الحكم الجديد ونص في المادة 03/365 على نقض الحكم المطعون فيه بإلغاء أحكام سابقة عليه، إذ ترتب على النقض إلغائها بالتبعية.

ثانيا: سلطة مجلس الدولة عند قبول الطعن

إن الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة كقاضي نقض تقتصر على محاكمة القرار القضائي المطعون فيه وليس الوقائع. ولكن إذا قام بنقض الحكم المطعون فيه وإعدامه سواء كلياً أو جزئياً تنتهي مهمته هنا. فلا يفصل في موضوع النزاع، بل يحيل إلى جهة قضائية معينة كقاعدة عامة واستثناء قد يتم النقض دون إحالة. يحيل مجلس الدولة القضية إلى ذات الجهة القضائية التي فصلت في الحكم المطعون فيه مشكلة تشكيلة أخرى، أو إلى جهة قضائية أخرى من نوع ودرجة الجهة التي أصدرت الحكم محل الطعن طبقاً للمادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

إلا أن المشرع نص على أحكام جديدة ضمن المادة 367 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعل هذه المهمة على عاتق الخصوم. فالخصم الذي يهمل الأمر عليه تقديم عريضة مستوفية البيانات إلى جهة الإحالة في أجل شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي على الخصم شخصياً أو خلال ثلاثة أشهر إن كان التبليغ في الموطن الحقيقي أو المختار له وفي حال انقضاء الأجل دون المبادرة بإعادة السير في الدعوى يصبح حكم الدرجة الأولى حائزاً بقوة الشيء المقضي به.

¹ — أ. هوام الشبيخة: المرجع السابق ص 122.

الفصل الثاني — سلطات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

نصت المادة 374 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تحديد سلطات قضاء الإحالة. كما نصت المادة 03/110 من قانون مجلس المحاسبة على ذات الحكم ومنه فإن الجهة التي تتم إليها الإحالة لها كامل الحرية في تفسير الوقائع، إن هذا الالتزام الذي يقع على عاتق قضاء الإحالة يمثل وسيلة لتجسيد دور مجلس الدولة كجهة نقض لتوحيد الاجتهاد القضائي وتفسير القانون¹.

ومن ثمة فإن تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يؤدي إلى التزام جهة الإحالة بقرار النقض فيما فصل فيه من مسائل قانونية².

ولكن إذا لم تلتزم جهة الإحالة بذلك، فإن لمجلس الدولة سلطة التصدي لموضوع النزاع بمناسبة الطعن بالنقض الثاني وهو الحكم الذي نص عليه المشرع في المادة 03/374.

كما أعطت الفقرة الرابعة من ذات المادة لجهة النقض — مجلس الدولة — سلطة الفصل في النزاع من حيث الوقائع والقانون بمناسبة فحص طعن ثالث بالنقض³.

لكن هناك استثناءات يتم فيها نقض الحكم دون إحالة، وذلك في الحالة التي لا يترك فيها قرار النقض ما يمكن أن تفصل فيه جهة قضائية أخرى⁴.

كما لا يكون هناك أي داع للإحالة إذ اقتصر مضمون قرار النقض على استبدال الأسباب القانونية دون تغيير مضمون منطوق الحكم.

وهناك أيضا حالة خاصة من حالات النقض دون إحالة، إذا تعلق الأمر بقرارات مجلس المحاسبة، إذ يتصدى مجلس الدولة لموضوع النزاع إذا تم القرار المطعون فيه⁵.

¹ — أ. هوام الشيخة: المرجع السابق ص124.

² — شادية الخروقي: المرجع السابق، ص398.

³ — أ. هوام الشيخة، المرجع السابق ص125.

⁴ — المادة 365 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁵ — المادة 958 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

خلاصة الفصل الثاني

يفصل مجلس الدولة في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. تعتبر أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وهكذا، فقد وضع النصاب السابقان قاعدة ومبدأ عاما تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة من المحاكم الإدارية، قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك. يجب توافر شروط لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، و يجب أن يكون القرار المستأنف حكما صادر عن محكمة إدارية، ويجب أ، تتوف في أشخاص الخصومة الصفة، الأهلية، و المصلحة. و يحدد أجل الاستئناف بشهرين و يتمتع الطعن بالاستئناف بطابع غير موقوف.

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية وكذا النظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة. يجب أن تتوفر شروط لقبول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، يجب أن يكون القرار المطعون فيه قضائيا و صادر في آخر درجة على إحدى جهات القضائية الإدارية.

يجب أن تتوفر في الطاعن الصفة، الأهلية، و المصلحة. يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين , و يجب أن تقدم العرائض و الطعون و مذكرات الخصوم من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

يعتلي مجلس الدولة قمة هرم القضاء الإداري في الجزائر, بحيث تخوله هذه الصفة بأن يتصدر تقويم جميع الأعمال الصادرة عن المحاكم الإدارية, ذلك أن دستور 1996 قام بتوزيع الاختصاص بينه و بين المحاكم الإدارية لتقريب العدالة من المواطن و لتسهيل التقاضي و احتراماً لمبدأ التقاضي على درجتين .

يتمتع مجلس الدولة باختصاص قضائي متنوع و الذي جعل منه قاضي أول و آخر درجة, و جهة استئناف, كما يختص أيضا بالطعون بالنقض.

يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة, بالفصل في دعوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية, كما يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة, و بناء على هذا يجب أن يكون محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة منصبا على قرار إداري أو تصرف عن إحدى الجهات القضائية التي سبق و أن ذكرناها و قد وضع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون و الدعاوى المدنية و الإدارية و منها الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة, بأنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة و محتملة يقرها القانون, و منه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر الصفة, و الأهلية, والمصلحة.

وترفع الدعوى خلال مدة معينة و قد حددها القانون الإجراءات المدنية و الإدارية بأربعة أشهر, تحسب مدة الطعن كاملة و تامة, ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل, تنطلق بداية الميعاد في اليوم الموالي لإعلان القرار تبليغا أو نشره. و طبقا لمبدأ حساب المدة كاملة تكون نهاية مدة الميعاد أيضا في اليوم الموالي لسقوط الميعاد.

لقبول الطعن يجب أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة بعدد الخصوم, و تتضمن ملخص الموضوع, و موقع عليها من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذا كان شخصا

معنويا، و يجب أن تتضمن معلومات تتعلق بالأطراف، و احتوائها على موجز للوقائع مع ذكر وجه أو وجه الطعن.

يختص مجلس الدولة بدعوى التفسير، ولا يشترط أن يكون الطعن مرتبطا بتفسير قرار أو عقد بسبب غموض يستدعي إزالته و إنما يجب أن يقترن بتزاع تتطلب تسويته تقديم نتائج التفسير المطالب به، فدور القاضي في هذه الدعوى هو النطق بالمعنى الحقيقي و الأصلي للقرار الإداري المطلوب تفسيره فقط.

لا تقبل دعوى التفسير أمام مجلس الدولة إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي و قانوني تتمثل في محل الطعن، و القاعدة العامة أن دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه. إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته، و يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، و تفصل الجهة القضائية، بعدم سماح الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور.

يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا، إذ أن القرارات الواضحة لا تقبل الطعن فيها بالتفسير، و يجب أن يترتب على غموض القرار نزاع جدي بين طرفين أو أكثر، على أن يكون قائما فعليا، و لم يتم فضه بصورة ودية.

دعوى التفسير تشترط في الطاعن ما يشترط عموما في أي دعوى حيث يجب توفر الصفة، و الأهلية، و المصلحة.

خلافا لدعوى الإلغاء التي يستلزم رفعها خلال مدة معينة، فإن رفع دعوى التفسير لا يتقيد بمدة معينة لأنها تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان.

يختص أيضا مجلس الدولة كقاضي أول آخر درجة بالطعون الخاصة بتقدير مدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة، و لا تقبل هذه الدعوى أمام مجلس الدولة إلا بتوافر مجموعة من الشروط. و القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء. و يشترط في الطاعن ما يشترط عموما في أي دعوى. و لا يتقيد رفعها بميعاد معين.

يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر، الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، أي أن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة. و هكذا فقد وضع القانون قاعدة و مبدأ عاما تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يجب توافر مجموعة من الشروط تتعلق بالقرار المستأنف فيه وبالطاعن و المواعيد و الجهة القضائية المختصة .

وعليه يشترط في القرار الصادر عن المحاكم الإدارية، المطعون فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون حكما ابتدائيا وأن يكون عملا قضائيا صادر عن المحاكم الإدارية. و لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و أهلية و مصلحة. و تقدم عريضة مستوفية الشروط، بعدد الخصوم، على أن تتضمن الإشارة إلى بيانات تتعلق بالأطراف، و احتوائها على موجز للوقائع و وجه أو أوجه الطعن بالاستئناف مع ضرورة توقيعها من طرف محام مقبول أمام مجلس الدولة، إلا بالنسبة للدولة. مع تقديم نسخة من الحكم أو القرار المطعون فيه، و تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي و يحدد أجل استئناف الأحكام بشهرين من تبليغ قرار أو حكم المحكمة، تحسب المدة كاملة، و لا يحسب يوم التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل، و يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها. تعتبر أيام العطل بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية و أيام الراحة

الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل. و إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، و يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة. و تعتبر الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ضمن الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

يتمتع مجلس الدولة بهذا النوع من الاختصاص في مرحلة ازدواج القضاء. إن الطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة. يتطلب مجموعة من الشروط تتعلق بمحل الطعن، والطاعن، الشكل و الإجراءات و الميعاد. فالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية يشترط لقبول الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة في محل الطعن أن تكون قرارات قضائية في آخر درجة. لأن الطعن بالنقض هو الملاذ الأخير للأطراف للدفاع عن حقوقهم مما يقضي أن تستنفذ جميع طرق الطعن الأخيرة و أن يصبح القرار المطعون فيه بالنقض نهائيا.

كما هو الشأن بالنسبة لمختلف الطعون أمام مجلس الدولة، فإن الطاعن بالنقض يجب أن تتوفر فيه شروط الصفة الأهلية و المصلحة. و يشترط في عريضة الطعن بالنقض أن تكون مستوفية الشروط و البيانات المتعلقة بجميع العرائض و يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن.

من خلال هذه الدراسة يمكن استخلاص النتائج و الاقتراحات التالية:

- 1 يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

- 2 يختص مجلس الدولة بدعوى التفسير، و لا يشترط أن يكون الطعن مرتبطا فقط بتفسير قرار بسبب غموض يستدعي إزالته، إنما يجب أن يقتصر أيضا بتزاع قائم بتوقف حله على تقديم نتائج التفسير المطالب به.
- 3 أما تقدير المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية، يعني مدى احترام الإدارة للقانون في كافة أعمالها سواء كانت إيجابية أو سلبية، الصريحة منها و الضمنية.
- 4 وضع القانون قاعدة و مبدأ عام تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة.
- 5 لم تكن تتمتع الغرف الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا أثناء مرحلة وحدة القضاء باختصاص الطعن بالنقض، حيث كان إما قاضي إلغاء، أو قاضي استئناف، لكن في مرحلة ازدواج القضاء أصبح مجلس الدولة يتمتع باختصاص الفصل في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة.
- 6 حددت الفقرات الأخيرة من المواد 9 و 10 و 11 من القانون العضوي 11-13 اختصاصات لمجلس الدولة استنادا إلى نصوص خاصة.
- 7 لكن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى نصوص خاصة بدون تحديد طابع و مضمون هذه النصوص، يكون المشرع قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع.
- 8 إعفاء أشخاص القانون العام التي نصت عليها المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. الحقيقة أن هذا الإعفاء الممنوح لجهة الإدارة العامة، و إن كان يستند ظاهريا إلى اعتبارات عملية فإنه لا يستقيم لعدة اعتبارات:
- 9 يحل بمبدأ أساسي هو المساواة أمام القضاء كما نصت المادة 140 من الدستور.
- 10 كما أنه يتعارض بأحد الأسس التي يبنى عليها سير القضاء كما نصت الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " يستفيد الخصوم من فرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم".

11 - كما أن إعفاء الجهات الإدارية من التمثيل بمحام من شأنه في الواقع حرمان الإدارة من ذوي الخبرة القانونية و التجربة العملية للدفاع عن المصالح المادية لتلك الجهات مثل محام.

12 - مهما أوتيت مكاتب المنازعات القائمة في العديد من الإدارات العامة من تكوين قانوني لن تكون في الحقيقة سوى وسائل دعم و إسناد للمحامي في حالة إلزام الإدارة بتمثيلها بمحام أمام هيئات القضاء الإداري مما يحافظ على مصالح وأموال الإدارة العامة و رفع و ترقية أداء العمل القضائي.

تم بعون الله نهاية البحث.

أولا- النصوص القانونية

أ_ الدساتير

01- دستور 1996.

ب- القوانين

01- قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بقانون الولاية.

02- القانون رقم 31/90، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات.

03- القانون رقم 91-04 المؤرخ 08 جانفي 1991، يتضمن مهنة المحامات .

04- القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية

05- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون المدني، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1999،

06- القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية .

07- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الاجراءات المدنية، ط2، منقحة و مكمله، الجزائر، 2002.

08- القانون رقم 06-03 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي..

09- القانون رقم 11-10 المؤرخ في يوليو 2011، المتعلق بقانون البلدية

10- القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله .

ج- الأوامر

01- الأمر رقم 67 - 203 مؤرخ في 27 سبتمبر 1967 يتعلق بمهنة المدافع الشرعي.

02- الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري الجزائري.

03- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

د- المراسيم

06- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 98-02 السابق.

ثانيا: الكتب باللغة العربية:

- 01-** أحمد جلال الدين الهلالي: قضاء النقض والتميز في الموارد المدنية والتجارية: في التشريعية المصري والكويتي، الطبعة الثانية، مطابع القيس التجارية، دون بلد النشر.
- 02-** أحمد محمود جمعة: اختصاص القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة وتاريخ.
- 03-** أحمد محيو: المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1983.
- 04-** أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنحق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- 05-** أحمد محيو: المنازعات الإدارية ترجمة فائز أنحق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، الجزائر، 2003.
- 06-** أحمد هنيدي: آثار قرارات محكمة النقض وقوتها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1997.
- 07-** بربارة عبد الرحمن: شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008، منشورات بغداددي، الجزائر، طبعة ثانية ، 2009.
- 08-** بشير محمد: الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، د.م.ح، الجزائر، 1991.
- 09-** بوضياف عمار: القضاء الإداري في الجزائر بين الوحدة والازدواجية 1962-2000، الطبعة الأولى، دار ريجانة، الجزائر.
- 10-** حسين السيد بسيوني: دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988.
- 11-** حسن عبد العال: فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء ، القاهرة، دار النهضة العربية، 1971.

- 12- حمدي سليمان سحيمات القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 1998.
- 13- خميس السيد إسماعيل: قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، دار الطباعة الحديثة، الطبعة الرابعة، 1994-1995.
- 14- رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، 2008.
- 15- سامي جمال الدين: الدعاوى الإدارية و الإجراءات أمام القضاء الإداري دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- 16- سايح سنقوقة: الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 1996.
- 17- سليمان محمد الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1966.
- 18- سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- 19- سليمان محمد الطماوي: قضاء التعويض و طرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
- 20- شادية المحروقي: الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، دار الجامعة للنشر، مصر، 2005.
- 21- صبيح بشير مسكوني: القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية - دراسة مقارنة - مركز الطباعة الحديثة، بيروت، 1974.
- 22- عبد السلام مخلص: نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981.
- 23- عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2001.
- 24- عبد العزيز خليفة: قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة،

- 2008 .
- 25- عبد الغاني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري - قضاء الإلغاء- ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- 26- عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 27- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ط4.
- 28- عمارة بلغيث: الوجيز في الإجراءات المدنية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
- 29- عزمي عبد الفتاح: تبيب الأحكام وأعمال القضاة في المواد المدنية والتجارية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1983.
- 30- عصام عبد الوهاب البرزنجي: السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1971.
- 31- علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، ط1، 1995 .
- 32- قصير مزياني فريدة: القانون الإداري، الجزء الأول، مطبعة سخري، الوادي، 2011.
- 33- فضيل العيش: الصلح في المنازعات الإدارية، مؤسسة الشروق للإعلام والنشر، الجزائر، دون طبعة وتاريخ.
- 34 - لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، لطبعة 2005، دار هومة، الجزائر.
- 35- محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2002
- 36- محمد الصغير بعلي : القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة 2004.
- 37- محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة 2007.

- 38- محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري, دار العلوم للنشر والتوزيع, عناية 2009.
- 39- محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية, دار العلوم للنشر و التوزيع, عناية, 2009.
- 40- محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمد عثمان: القضاء الإداري, الكتاب الثاني, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 2000.
- 41- محمد فؤاد عبد الباسط: القرار الإداري, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, مصر, 2000.
- 42- محمود حلمي: القضاء الإداري, دار الفكر العربي, الطبعة الثانية, 1977.
- 43- محمود خلف الجبوري: القضاء الإداري, دراسة مقارنة, مكتبة دار الثقافة, عمان, الطبعة الأولى, 1998.
- 44- مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية, الجزء الثاني, ديوان المطبوعات الجامعية, طبعة 1998.
- 45- مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية, الجزء الثاني, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1999.
- 46- مصطفى مجدي هوجة: طرق الطعن غير العادية في الأحكام الجنائية والمدنية, دار محمود للنشر والتوزيع مصر, 2004.
- 47- نبيل صقر: الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية, دار الهدى, عين مليلة الجزائر, 2009.
- 48- هوام الشيخة, الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون إ.م.إ, دار الهدى, عين مليلة 2009.

ثالثاً_المقالات:

- 01- المستشار لعروبي: دعوى الإلغاء أو الطعن بالبطلان، ملتقى الغرف الإدارية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992.

- 02- حسين فريجة: إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 24، لسنة 2002.
- 03- خلوفي رشيد: القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أو مجرد تغيير هيكلي؟، مجلة الإدارة، المجلد 10، العدد 1، 2000.
- 04- شوقي السيد: مفهوم المصلحة باعتبارها غاية للحق، دراسات قانونية، مجلة متخصصة في الدراسات و البحوث القانونية، الجزائر، جوان 2002.
- 05- عيسى رياض: دعوى الإلغاء في الجزائر دراسة مقارنة، مجلة مجلس الحقوق الكويتية، العدد 4.
- 06- غناي رمضان: عن موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، لسنة 2002.
- 07- غناي رمضان: قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القاضي الإداري، مجلة الدولة، العدد 3، 2003.
- 08- محمد طاهر عبد الحميد: " اتجاهات جديدة في القضاء الإداري الفرنسي: الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي"، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة 12.
- 09- معاشو عمار: تشكيل واختصاصات مجلس الدولة: الاختصاصات القضائية الأصلية، اختصاصات مجلس الدولة وطرق الطعن غير العادية، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2004.
- 10- نوري عبد العزيز: المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، ج1، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، 2008.

رابعا - الرسائل الجامعية:

- 01- بوحديد فارس : إجراءات سير دعوى الإلغاء في ضل الإزدواج القضائي، رسالة ماجستير، عنابة، 2005.
- 02- بن الموفق عبد الرؤوف: مجلس الدولة الجزائرية وديوان المظالم- دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2004.
- خامسا- المجلات و الدوريات:
- 01- المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا العدد الثالث، 1989.

02- الجريدة الرسمية عدد 81 لسنة 1967.

03- الجريدة الرسمية عدد 02 لسنة 1991.

04- الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2011