جامعة محمد خيضر – بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

عنوان المذكرة

شرط المواعيد في دعـــوى الإلغاء في الجـــــــــزائر

إعداد الطالب:
- عبد المجيد هلايلي

تحت إشراف الأستاذ الدتور:
مستاري عـــــــــادل

الموسم الجامعي: 2017-2018

قـــال تعـــــــالى :

قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُوا الْأَلْبَابِ (9) _الزمر_

صدق الله العظيم

الإهـــــــداء

- إلى والـدي الـكـريـمـين .

- إلى زوجـتـــي وأولادي (مـحـمـد مـنـيـب , آيـــــــة) .

- إلى أســاتـذتـــــي جـمـيـعـــا.

- إلى كـــل مـن يـدافـع عـن حـكـم الـقـانـــون وسـيـادتـــــــه .

- إلى الـجـمـيـع أهـدي هـذا الـعـمـل الـمـتـــواضـــع .

هـلايـلـي عـبد الـمـجـيد

شـــكـــــر وعـرفـــان

أستـــهل شـكـري بـشـكـر اللـــه عز وجـل على كـل الـنـعـم الـتـي أنـعـمـهـا علي , وأسـألـه العلي القديـر الـعفـو والـسـداد , ولا يـسـعني في هـذا الـمـقـام إلا أن أتـقـدم بـجـزيـل الـشـكـر لـوالـدتـي الـكـريـمـة أطـال اللـه في عـمـرهـا , ولـوالـدي بالـرحـمـة والـمـغـفـرة في جـنـات عـدن , ولـزوجـتـي وأولادي , كـمـا أتـقـدم بـبـالـغ احـتـرامـي وتـقـديـري للأسـتـاذ الـبروفيسور:

مـســتـــــاري عـــــادل

الـذي لـم يـبـخـل عـلـي طـوال الـبحث بـتـوجـيـهـاتـــه , كـمـا أتـقـدم بـجـزيـل الـشـكـر للأسـاتذة أعـضـــاء اللـجـنـة .

كـمـا لا أنـــسـى شـكـري الـخـالـص لأعـضـــاء طـاقـم مـكـتـبة " الـسـلام " , وأخـص بـالذكـر " وحـيـد " , " كـمـال " , " مـحـمـد " .

وفي الـنـهـايـة يـسـرنـي أن أتـقـدم بـجـزيـل الـشـكـر أيـضـا لـكـل مـن مـد لي يـد الـعـون مـن قـريـب أو بـعـيـد في مـسـيـرتي الـعـلـمـيـة .

مقـــــدمة

مقـــدمة :

دعـوى الإلغـاء هـي الـدعوى التـي تعلـق عليهـا جميـع التشـريعات الآمـال فـي الحفـاظ على المشروعية وتكريس دولة الحق والقانون.

وهـي مـن أكبـر الدعـاوى الإداريـة انتشـارا فـي الجزائـر, لهـذا حـرص المشـرع الجزائـري علـى إضـفاء شـرط المواعيـد بإعطائـه عنـاية خاصـة فـي دعـوى الإلغـاء والغايـة مـن ذلـك هـي الرغبـة فـي تحقيـق اسـتقرار الأوضـاع الإداريـة وعـدم بقـاء الإدارة أمـدا طويـلا معرضـة للطعـن , ولعـل الأبـرز مـن ذلـك كلـه هـو تحقيـق استقـرار المراكـز القـانونية للأفـراد المستفيديـن مـن القـرارات الإداريـة إذا كـنا بصـدد دعـاوى الإلـغاء.

لقـد نـص قـانون الإجـراءات المـدنية والإداريـة ومختـلف الـنصوص المتعلـقة بالقـانون القضائـي علـى دعـوى الإلـغاء الـتي تعتـبر الدعـوى الأساسـية لضـمان احترام مبدأ المشروعية والوسيلة الفعالة للحد من تجاوز السلطة.

إن شـرط المواعـيد فـي دعـوى الإلـغاء فـي الـجزائر لـه دور محـوري وهـام بـل وهـو الفيـصل فـي مـادة المنازعـات الإداريـة , ولاسيمـا فـي مـجال القضـاء بنوعيـه القضائي والإداري.

لهـذا الـغرض نجـد أن القاضـي الإداري الجزائـري وهـو القـاضي الطبيعـي لـلإدارة إذ استمـد اختصاصـاته , والمتمثـلة أساسـا فـي رقـابة مشروعيـة أعمـال السلطـات الإداريـة سـواء كانـت مركزيـة أو محليـة , أقـر المشـرع الـجزائري مـن خـلال هـذا المبدأ للأفراد حق اللجوء إلى القضاء لمخاصمة القرارات الإداريـة.

خلافا للدعوى المدنية التي لم يحدد القانون مدة معينة لرفعها مادام الحق قائما ولم يسقط بالتقادم , فدعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني ضيق حرصا كما قلنا على استقرار الأوضاع الإدارية.

إن الميعاد أو المواعيد هي الفترة الممتدة بين لحظتين , لحظة البدء ولحظة الانتهاء, ويقصد بالمواعيد لرفع دعوى الإلغاء الأجل الذي يتعين إتمام الطعن خلاله , أو الأجل الذي يحدده القانون لكي ترفع دعوى الإلغاء خلاله.

ومن هذا المنطلق نجد أن المشرع الجزائري ركز على أهمية تحديد المواعيد في دعوى الإلغاء , وتعامل معها بدقة متناهية , نظرا لطبيعتها المتميزة في مجال المنازعة الإدارية , فقانون الإجراءات المدنية والإدارية تطرق لدعوى الإلغاء

لاسيما في المواد 801 , 901 , 912 , لكن هذا بحد ذاته ليس كافيا بكل تأكيد لذلك يجب البحث عن مصدر القاعدة الإجرائية المنظمة للمواعيد في كل من قانون الإجراءات المدنية والقوانين الأخرى النافذة أحكامها وقت صدور القرار أو العمل الإداري المطعون فيه أي البحث فيما تقضي به بعض القوانين الخاصة المنظمة لنشاطات بعينها والتي تتضمن قواعدا تنظم طرقا وإجراءات كل المنازعات التي تحدث بمناسبة ممارستها ومباشرتها , بحيث إذا مرت هذه الآجال أو انقضت دون رفع الدعوى أو دون قطع الميعاد أو وقفه , ثم رفعت بعد ذلك وقعت خارج إثارتها بحيث ستدفع الإدارة المدعى عليها بسقوطها مباشرة ويحكم القاضي بعدم قبول الدعوى.

إن دعوى الإلغاء مرتبطة بالمشروعية والمحافظة على استقرار مراكز الأفراد , وحقوقهم المرتبطة بهذا العمل الإداري , وهذا ما يبعث الطمأنينة في أنفسهم ولا

يظلوا مهددين بغموض حقيقة هذه العلاقة ومصيرها إلى ما لا حدود له , وبدعاوى كل مدعي متما طل في اللجوء إلى القضاء إلا في الآجال والمواعيد المحددة لذلك بقواعد إجرائية ثابتة وواضحة.

لهذا الغرض أعد شرط الميعاد أو المواعيد من النظام العام لا يجوز مخالفته , ويمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه , كما يمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع.

كما مكن المشرع للقاضي بأن أعطاه سلطة تلقائية أي يثيرها من تلقاء نفسه , ذلك أن إقرار هذا المبدأ فيه حماية لمبدأ استقرار القرارات الإدارية وضمان فاعليتها ومزاياها للمصلحة العامة , ويضمن أيضا مبدأ استقرار المعاملات والمراكز والحقوق الفردية المتولدة عن القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والإلغاء , فترك العمل بالميعاد يمس بمزايا الثقة والمصداقية للقرارات وبفوائد سرعة نفادها وفاعليتها.

ومن هذا المنطلق فإن ما نريد دراسته في هذه المذكرة هو طرح إشكال جوهري نبلوره على النحو التالي :

كيف نظم المشرع الجزائري للمواعيد في دعوى الإلغاء في الجزائر ؟

هل سعي المشرع الجزائري إخضاع دعوى الإلغاء لشرط المواعيد هو حتمية قانونية ؟

وبالنتيجة نصل إلى طرح إشكالات فرعية أبرزها :

ما طبيعة شرط المواعيد في دعوى الإلغاء في الجزائر ؟

كيف يتم حساب شرط المواعيد لدعوى الإلغاء ؟

للإجابـــة علـــى هـــذه الإشكـــالات اقترحنـــا للبحـــث خطـــة وافيـــة , كافيـــة للإلمـــام بالموضوع تتكون من ثلاثة (3) فصول :

الفصـــل الأول يتنـــاول ماهيـــة دعـــوى الإلغـــاء , وذلـــك أنـــه لا يمكـــن التـــعرض لشـرط المواعـيد فـي دعـوى الإلغـاء دون التـعرف عـلى دعـوى الإلغـاء , وكـان ذلـك ضمـن مبحثيـن , يـتم فـي المبحـث الأول التعريـف بدعـوى الإلغـاء مـن النواحـي الثـــلاث الفقهـــي , التشريـــعي والقضائـــي , أمـــا المبحـــث الثانـــي فنحـــدد فيـــه خصائـــص دعـــوى الإلغـــاء وفـــي الفصـــل الثانـــي يتنـــاول البحـــث : الإطـــار القانونـــي لشـــرط الميـــعاد فـــي دعـــوى الإلغـــاء ضمـــن مبحثيـــن , يضـــم المبحـــث الأول شـــرط الميعـــاد أو المواعيـــد لدعـــوى الإلغـــاء , فـــي حيـــن يتكفـــل المبحـــث الثاني بالطبيعة القانونية لشرط الميعاد.

أمـــا الفصـــل الثالـــث فخصصنـــاه لقواعـــد تطبيـــق شـــرط الميعـــاد لدعـــوى الإلغـــاء , فـــي مبحثيـــن أيضـــا : المبحـــث الأول يتـــم فيـــه تحديـــد انطـــلاق حســـاب الآجـــال وطـــرق ووسائـــل إعـــلام القـــرار الإداري , بينمـــا المبحـــث الثانـــي يعالـــج حـــالات تمديـــد الآجـــال وانـتهائهـا بـدءا مـن حالـة قطـع الميـعاد , فوقـف الميـعاد , وصـولا إلـى حالـة انـتهاء الميعاد , ثم نـختم الدراسـة بـخاتمـة تحتوي على توصيات.

الفـصـل الأول

ماهية دعوى الإلغاء

تـــمـــهـيـــد :

إن دعوى الإلغاء تعد الأداة و الوسيلة القانونية و القضائية الحيوية والفعالة لتحريك و تطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة و الإدارة العامة، لتحقيق حماية فكرة الدولة القانونية و مبدأ الشرعية و النظام القانوني لحقوق و حريات الإنسان.

كما أن دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصيلة و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية، وهي دعوى شديدة التغير و التطور وهذا بالنظر إلى التطور الذي عرفته.

كما أن دعوى الإلغاء من النظام العام فلا يجوز الاتفاق على رفع أو عدم رفع هذه الدعوى , وهي تنطبق على جميع القرارات مهما كان نوعها ماعدا التي أخرجها المشرع من هذه الدائرة , وعلى الرغم من أهمية هذه الدعوى إلا أن المشرع لم يضع تعريفا محددا لها في قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , فاسحا المجال للفقه والقضاء للتكفل بذلك.

واستكمالا للتعريف بدعوى الإلغاء , سوف نتناولها من خلال :

- المبحث الأول : تعريف دعوى الإلغاء

- المبحث الثاني : الخصائص العامة لدعوى الإلغاء

المبحث الأول : تعريف دعوى الإلغاء

تشير الإحصائيات أن أكثر الدعاوى في الجزائر هي دعوى الإلغاء , هذا مما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بهذه الدعوى , من خلال القواعد والأحكام في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فبراير2008 , والذي لم يتناول تعريفا محددا لها تاركا هذا للفقه وللقضاء.

المطلب الأول: التعريف الفقهي

أولا: تعريف الفقه الفرنسي :

عرف الفقيه الفرنسي delaubadere.A دعوى الإلغاء بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري.

« Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant a faire annuler par le juge administratif un acte administratif un acte administratif illégal ».[1]

ثانيا: تعريف الفقه العربي:

أسهب الفقه العربي بعدة تعريفات لدعوى الإلغاء، نذكر منها:

أ - " قضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانبة القرار لقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به" [2].

ومنه فدعوى الإلغاء هي "الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون" [3]

ب - دعوى الإلغاء هي " الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوو الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة ".[4]

[1] Delaubadere Andre.Venézia (j.c) Gaudemet (y) Traite de Droit Administratif. Paris.1999. P 536

[2] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986 ،ص 305.

[3] د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985 ،ص 151

ت - دعوى الإلغاء هي " الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الجهات القضائية الإدارية (الغرف الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب ".[5]

ث- دعوى الإلغاء هي " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا".[6]

المطلب الثاني: التعريف التشريعي

لم يعرف التشريع الجزائري مباشرة دعوى الإلغاء ، إلا أنها احتلت مكانة متميزة في المنظومة الدستورية والقانونية , فقد نصت المادة 157 من الدستور2016 على مايلي " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية".

أما المادة 158 فنصت على مايلي: " أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون".

وفي المادة 161 نص على ما يأتي: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

فقد جاءت المادة 158 من الدستور معلنة أن أساس عمل السلطة القضائية يكمن في مبدأ الشرعية والمساواة، أما المادة 161 فقد جاءت صريحة وواضحة في تخويل القضاء النظر في الطعون الموجه ضد قرارات السلطة الإدارية بما يفسر أن لدعوى الإلغاء أساس من الدستور.

أما القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه فقد استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء , وجاء القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص مادته 800 مستعملا مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة المحدد بموجب المادة 901 من ذات القانون.

المطلب الثالث : التعريف القضائي

[4] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2 ،نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية 7 الجزائرية، ص 314

[5] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007 ،ص31.

[6] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص48.

لم يقدم القضاء الإداري الجزائري , تعريفا محددا لدعوى الإلغاء والسبب في ذلك يعود إلى طبيعة عمل القاضي , الذي يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار الذي تم الطعن فيه من طرف المتقاضي ويقوم إما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس وهذا ما اتصف به القضاء الإداري الجزائري.

المبحث الثاني : الخصائص العامة لدعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص تميزها عن غيرها من الدعاوى , وباقي الطعون الأخرى وهو مايتمثل في الخصائص التالية :

1 - المطلب الأول :

دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية: فهي ليست بدفع قضائي ولا هي بتظلم إداري ، فدعوى الإلغاء هي وسيلة قضائية هجومية، بينما الدفع القضائي هو أداة ووسيلة قضائية دفاعية خلال المرافعة والمحاكمة القضائية.

كما أن دعوى الإلغاء ليست بتظلم إداري رئاسي من حيث الطبيعة، النظام القانوني، الجهة المختصة بالنظر والفصل فيها، الحكم القضائي الصادر فيها.

2- المطلب الثاني :

دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية: تعتبر كذلك لأنها تنصّب أساسا على القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية من ذوي الصفة والمصلحة، ولا تهاجم السلطات الإدارية مصدرة هذه القرارات المطعون فيها.

3- المطلب الثالث :

دعوى الإلغاء خاضعة لإجراءات خاصة :

إن تميز دعوى الإلغاء عن غيرها من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها فرض على المشرع إخضاعها لإجراءات خاصة .

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع نظم هذه الدعوة بالعديد من الإجراءات القضائية وهو مالم يفعله في باقي الدعاوي الإدارية , وهذا راجع إلى أن دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية و أكثرها فاعلية و حدة في حماية فكرة الدولة القانونية و مبدأ الشرعية ، وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة المعاصرة. ومن أهم هذه الإجراءات شرط المصلحة، ومدة قبول الدعوى وطبيعة الرقابة عليها وهي رقابة مشروعية وحجية الحكم الصادر بموجب دعوى الإلغاء .

4- **المطلب الرابع:**

دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء الشرعية: ترفع دعوى الإلغاء للمطالبة بإعدام قرار إداري مخالف لمبدأ الشرعية، لأن الغاية من قضاء الإلغاء هي حماية قواعد المشروعية وحماية حرّيات الأفراد وحقوقهم ضد قرارات الإدارة الغير مشروعة.

هذه أهم خصائص دعوى الإلغاء التي تبرز دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين الفرد العادي والإدارة كخصم ممتاز بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وضمان حقوق الأفراد وحرّياتهم وهذا ما عزّزه القانون الجديد 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 25 فيفري 2008 والذي دخل حيّز التطبيق في فبراير2009 مكرّسا لمبدأ الازدواجية القضائية ومجسّدا للطابع الاستثنائي للإجراءات الإدارية .

الفـصـل الـثـانـى

الإطار القانونى لـشـرط المـيـعـاد فى دعوى الإلغاء

تـمـهـيـد :

لمعرفة الإطار القانوني لشرط الميعاد يجب علينا أولا البحث عن مصدر القاعدة الإجرائية , المنظمة لشرط المواعيد في النظام القانوني العام ولا يتأتى ذلك إلا بتناول شرط الميعاد في قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , والقوانين الخاصة من جهة وكذا التطرق للطبيعة القانونية لها وقت صدور القرار أو العمل الإداري المطعون فيه من جهة أخرى .

المبحث الأول: شرط الميعاد لدعوى الإلغاء .

خلافا للدعوى المدنية التي لم يحدد القانون كأصل عام مدة معينة لرفعها مادام الحق قائما ولم يسقط بالتقادم , فإن دعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني ضيق حرصا على استقرار الأوضاع الإدارية.

ومن هنا يشترط لقبولها أن ترفع خلال المدة التي حددها القانون , ويعد شرط الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه, كما يمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع.

المطلب الأول : شرط الميعاد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

لقد جاء في هذا الصدد قانون 09.08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر في 25 فبراير 2008 الذي حدد آجالا للدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية والدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة.

الفرع الأول: شرط الميعاد لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية .

طبقا للمادة 829 من القانون المذكور فإن الأجل أمام المحكمة الإدارية حدد بـ 4 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي.

ويجوز للشخص خلال هذه المدة وقبل رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار.

ويعد سكوت هذه الجهة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض له , وفي حالة سكوت الجهة الإدارية عن الرد يستفيد المتظلم من شهرين

ابتداء من تاريخ تبليغ القرار يسري من تاريخ تبليغ الرد ويثبت إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة وبرفق العريضة.

ولما كان القرار الإداري يتسم بالطابع التنفيذي فإن الطعن القضائي المرفوع أمام المحكمة لا يوقف سريان القرار , فإن رغب المعني توقيف القرار تعين عليه رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية , ثم يعقبها بدعوى وقف قرار إداري أمام نفس الجهة تحت طائلة عدم قبول الدعوى .

هذا مانصت عليه المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويفصل في دعوى الوقف بقرار مسبب ويبلغ للجهة الإدارية المعنية خلال 24 ساعة من إصداره , ويخضع هذا الأمر للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من التبليغ.

<u>الفرع الثاني</u> : شرط الميعاد لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

طبقا للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن دعوى الإلغاء قد ترفع ابتدائيا ونهائيا أمام مجلس الدولة , كأن يتعلق الأمر بدعوى ترفع ضد قرار وزاري أو مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول.

وبالرجوع للمادة 907 من ذات القانون نجد أن المشرع قد أحال بشأن الميعاد بالمواد من 829 إلى 832 من نفس المنظومة القانونية أي أن أجل رفع الدعوى يقدر بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره.

ويجوز للمعني تقديم تظلم خلال ذات المدة ويعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين من تبليغ التظلم بمثابة رفض له.

وفي حالة سكوت الإدارة عن الرد يمنح المعني أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة , أما إذا بادرت الإدارة المعنية للرد على تظلم المعني فإن اجل شهرين لا يسري إلا بعد تبليغ المعني رد الإدارة.

ولا توقف دعوى الإلغاء سريان القرار الإداري , فعلى الراغب في ذلك أن يبادر أولا إلى رفع دعوى في الموضوع أمام مجلس الدولة طالبا الإلغاء , ثم وأمام نفس الجهة برفع دعوى استعجالية لتوقيف سريان القرار وهذا مانصت به المادة 910 من القانون المذكور بعد إحالتنا للمواد من 833 إلى 837 من ذات القانون والتي نجدها مطبقة على المحاكم الإدارية.

المطلب الثاني : شرط الميعاد في النصوص القانونية الخاصة .

إن مسالة شرط المواعيد المنصوص عليها في النصوص القانونية الخاصة تثير أساسا مسألة تطبيقها بالموازاة مع ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية من مواعيد .

وسنعطي أمثلة على ذلك :

الفرع الأول: شرط المواعيد في المنازعات الضريبية.

بعد إلغاء الأحكام الإجرائية الخاصة بالنزاع الضريبي من فحوى نصوص قانون الضرائب

المباشرة و قانون الرسوم على رقم الأعمال ، وتحويلها إلى قانون الإجراءات الجبائية ، وبعد تعديل قانون الضرائب غير المباشرة والإحالة الصريحة منه إلى هذا القانون الإجرائي وكذا الإحالة الضمنية من قانون الطابع لعدم احتوائه على أحكام خاصة بالنزاع في مادة الوعاء ، أصبحت منازعات الوعاء في مختلف هذه الضرائب خاضعة لأحكام قانون الإجراءات الجبائية , فقانون الإجراءات الجبائية هو المنظم للمنازعات الضريبية , ولقد جاءت المادة 72 من ذات القانون المعدلة والمتممة بموجب المادة 43 من قانون المالية لسنة 2007 بخمس فقرات منظمة لآجال تقديم الشكاوى الضريبية .

نشير في البداية أنه لا بد من إجراءات إلزامية لقبول الشكوى الضريبية , من بينها أن التظلم يرفع إلى السيد المدير الولائي للضرائب كإجراء وجوبي حتى تقبل الدعوى.

1)- ميعاد التظلم أمام المدير الولائي للضرائب :

يطرح النزاع الضريبي عموما أمام الجهات الإدارية في مراحله الأولى ، ومن ثم أمام الجهات القضائية تقريبا هذه المرحلية في فض المنازعات الجبائية ، وبالتالي فإنه يمكن تقسيم المنازعات في هذا المجال بحسب الجهة المطروح أمامها النزاع ، إلى منازعات أمام الإدارة ومنازعات أمام القضاء.

أشارت المادة 329 من قانون الضرائب المباشرة إلى الغرض من التظلم الذي يعد في الواقع كطعن نزاعي وهو استدراك أخطاء في

وعاء الضريبة أو حسابها وإما الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي , ويجب على المكلف بالضريبة أن يقدم هذا التظلم قبل حلول أجل 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة إدراج الجدول في التحصيل أو حصول الأحداث الموجبة لهذا التظلم طبقا لنص المادة 330 من قانون الضرائب المباشرة يوم31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي تأكد فيها علم المكلف بالضريبة بوجود حصص جبائية فرضت بغير قانون من جراء خطأ أو تكرار.

وفي حالة كون الضريبة لا تستوجب وضع جدول تقدم التظلمات في الآجال التالية:

- إلى غاية ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي تمت فيها الاقتطاعات إن تعلق الأمر باعتراضات تخص تطبيق اقتطاعات من المصدر.
- إلى غاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي تدفع الضريبة برسمها إن تعلق الأمر بالحالات الأخرى.

أما ميعاد البت في التظلم فوفقا لمواد قانون الضرائب المباشرة , لاسيما المادتان 333 و334 منه فإن المدير الولائي للضرائب ينظر في التظلم في ميعاد أربعة أشهر من تاريخ تقديمه , كما يحق له رفض التظلم شريطة أن أسباب الرفض حتى يتمكن المكلف بالضريبة إبداء دفاعه أمام لجان الطعن الإدارية أو أمام القضاء إن اختار الطريق القضائي.

2)- <u>ميعاد التظلم أمام القضاء:</u>

بعد رفع التظلم أمام الجهة الإدارية , والممثلة في مدير الضرائب يتجه المكلف بالضريبة إن لم تنصفه إدارة الضرائب إلى القضاء ليصبح التظلم شكوى.

في هذه الحالة نسجل ما يلي:

أ)- <u>ميعاد رفع الدعوى من طرف المكلف بالضريبة أمام القضاء</u> :

ترتبط المنازعات الضريبية بمواعيد محددة لا يمكن مخالفتها ، و عدم احترامها ينتج عنها رفض الشكوى و بالتالي سقوط حق المكلف بالضريبة ، و باستقراء نص المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية نجد أن المشرع أوجب المكلف بالضريبة رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية في أجل أربعة أشهر ابتداء ا من يوم استلام الإشعار الذم يبلغ من خلاله مدير الضرائب

بالولاية المكلف بالقرار المتخذ بشأن شكواه , و تحسب مدة أربعة أشهر كما يلي :

1) - من تاريخ استلام المكلف بالضريبة الإشعار المتضمن القرار المتخذ برفض الشكوى.

2) - من تاريخ انقضاء المدة الممنوحة للإدارة الضرائب للعمل في الشكوى ,و في حالة سكوتها أربعة أشهر بعد انقضاء الفترة المخصصة للبت في الشكوى من المدير الولائي و مدير المؤسسات الكبرى للفصل في النزاع .

3) - من تاريخ تبليغ إدارة الضرائب المكلف لآراء لجان الطعن الإدارية.

4) - من تاريخ انتهاء الآجال الممنوحة للجان الطعن الإدارية للبث في طلبها و هي مدة أربعة أشهر.

5) - في حالة سكوت الإدارة و عدم الرد على الشكوى المكلف , فيعتبر سكوتها رفضا و بالتالي يبدأ سريان الآجال من آخر يوم من المدة القانونية الممنوحة لإدارة الضرائب للرد على التظلم.

ب) - <u>ميعاد رفع الدعوى من طرف إدارة الضرائب أمام القضاء</u>:

إن الإحتكام إلى السلطات القضائية ليس حكرا على المكلف بالضريبة فحسب ، بل يجوز حتى على الإدارة كذلك أن تعرض ا لأمر للهيئة صاحبة الاختصاص , للنظر في منازعة الضرائب .

ومن خاصيات الدعوى الضريبية أن للإدارة امتياز المبادرة لرفع الدعوى أمام القضاء من تلقاء نفسها دون أن يفصل المدير الولائي في الشكاية الموجهة إليه من طرف المكلف.

الأصل أن الإدارة الجبائية تكون في موقع المدعي عليها واستثناء عن ذلك منح القانون لها رفع الدعوى أمام القضاء تلقائيا بدون أن تفصل في الشكاية المقدمة من طرف المكلف , وبالتالي تتحول من مدعي عليها إلى مدعي , ولكن بشروط معينة وهي :

1) - إطلاع المشتكي بأن احتجاجه قد تم تحويله للعدالة ، وإعلامه بأنه غير ملزم بتقديم شكوى من جديد .

2) - عدم إقدام المكلف بنفسه في حالة سكوت الإدارة لمدة 04 أشهر على رفع دعوى أمام القضاء .

3) - تطبيق أحكام المادة 02/124 من قانون الإجراءات الجبائية والمتعلقة بإطلاع المكلف على الملف خلال أجل مدته 30 يوما وإبداء ملاحظات مكتوبة أو يعلن رغبته اللجوء إلى الخبرة.

4) - كذلك حالة طعن الإدارة الضريبية ممثلة في المدير الولائي للضرائب في قرارات اللجان الإدارية والمنصوص عليها في المواد 29،30،31 من قانون الإجراءات الجبائية لقانون المالية 1997 .

وأصبح لمدير الضرائب أن يطعن في قرارات اللجان الخاصة بطعون المكلفين, إذا كانت مخالفة لنص قانوني وفي أجل شهر من تاريخ صدور قرار اللجنة.

ج) - <u>الاستثناءات الواردة لشرط الميعاد في النزاع الضريبي :</u>

إن أساس وجود هذه الاستثناءات يكمن في نقطة انطلاق الآجال حيث أن الأصل في بداية حساب الأجل يكون من تاريخ إدراج جداول الضرائب في التحصيل , ولكن حصول بعض الأحداث يغير ذلك وهذا ما ورد من خلال الفقرات 2 ، 3 و 4 من المادة 72 لقانون الإجراءات الجبائية السالف الذكر ، وتتمثل هذه الإحداث في الحالات التالية :

<u>الحالة1 -</u> : عندما لا تستوجب الضريبة وضع جدول : ففي هذه الحالة لا تكون الضرائب المفروضة في شكل جدول ضريبي ، و قد حددت الفقرة 3 من المادة 72 ذلك في حالتين :

- حالة الاقتطاع من المنبع أو من المصدر كما هو الأمر مثلا بالنسبة للضرائب على الأجور، فتكون نقطة انطلاق الأجل ابتداء ا من السنة التي تم فيها الاقتطاع من المنبع .

- حالة التسديدات الفورية لبعض أنواع الضرائب والتي تكون بموجب التصريحات من طرف المكلفين بها على مستوى قباضات الضرائب كالتصريح بالرسم على النشاط المهني ، ففي هذه الحالة يبدأ سريان الأجل من تاريخ التسديد .

<u>الحالة2 -</u>: حالة الخطأ في توجيه الإنذارات : وذلك بوقوع أخطاء في الإرسال ، ففي هذه الحالة سواء أكان الخطأ راجع إلى الإدارة أو إلى ظهور جديد في الملف فإن الأجل يسري من تاريخ تلقي المكلف بالضريبة للإنذارات الجديدة ، حيث توجه له هذه الإنذارات من طرف مصلحة الضرائب التي يتبعها .

الحالة3 - : حالة الخطأ أو الازدواج في فرض الضريبة : حيث نص المشرع في هذا الشأن على انقضاء أجل الشكوى في 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تلي السنة التي تأكد فيها المكلف بالضريبة من وجود ضرائب مطالب بها بغير أساس قانوني جراء خطأ أو تكرار , وفي هذه الحالة نجد أن تاريخ سريان الأجل إ قترن بتاريخ التأكد من الحدث المسبب للشكوى وهذا ما يثير موضوع إثبات تاريخ التأكد أو العلم اليقيني بالسبب الباعث لرفع الشكوى ، وإلا أصبح الأمر غير مضبوط في هذا الشأن ، و بهذا الصدد تناول الاجتهاد القضائي الفرنسي قيدا أو شرطا لوقوع هذا الحدث و ذلك بقوله " أن تحقق الحدث يجب أن يعبر عن وضعية جديدة كانت غير معلومة بالنسبة للمكلف بالضريبة في الوقت الذي كان بإمكانه تقديم تظلمه في الآجال العادية " .

الحالة4 - :الشكاوى المتعلقة بالضرائب و الرسوم المنصبة على العقارات ذات الاستعمال التجاري و الصناعي والتي حصل فيها عدم الاستغلال المستوفي للشروط المحددة في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة التي تعني ظهور وقائع تمنح الحق في تخفيض الضريبة منصوص عليها قانونا، كتهديم عقار مبني كان خاضعا للضريبة على الأملاك العقارية ، أو شغور عقار أو محل مؤجر، أو توقف مصنع عن الإنتاج , ففي هذه الحالة يبدأ سريان الأجل من السنة التي حصل فيها عدم الاستغلال المستوفي للشروط القانونية .

الحالة5 - :تخص الشكاوى المتعلقة بتقييم أرقام أعمال المستغلين التابعين لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة ، وقد استحدثت هذه الحالة بموجب قانون المالية لسنة 2009 ، حيث أضاف هذا القانون الأخير فقرة خامسة إلى نص المادة 72 من قانون الإجراءات الجبائية السالف الذكر حيث شكلت هذه الفقرة الأخيرة خروجا صريحا عن القاعدة العامة لآجال الشكوى وارتبط الاستثناء هذه المرة بنوع الضريبة فاعتمد المشرع مدة ستة (06) أشهر كأجل لتقديم الشكوى ، يسري من تاريخ الإشعار النهائي للنظام الجزافي ، وبهذا التعديل وقع الاستثناء في أجل تقديم الشكوى لأول مرة من طرف المشرع الجزائري ، ولعل مبعثه ومرجعه في ذلك يرجع إلى بساطة النظام الضريبي المتعلق بالضريبة الجزافية الوحيد ة المحدثة بموجب قانون المالية لسنة 2007 سواء من حيث الإطار القانوني المنظم لها ، أو الأشخاص المشمولين بمجال تطبيقها .

الفرع الثاني: شرط المواعيد في القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

إن نزع الملكية للمنفعة العمومية يعتبر من أهم مواضيع القانون الإداري التي لم تحض بالاهتمام الواسع مقارنة بالمواضيع الإدارية الأخرى , والمشرع الجزائري سعيا منه لتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وحماية المصلحة الخاصة من التعسف الإداري، حاول تأطير موضوع نزع الملكية بإصداره لقانون ومرسوم تنفيذي يحدد قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة وكيفية تطبيقها , لكن هذا الحرص يعتريه نوع من النقص وعدم الدقة، وهذا الحكم يستنتج من الدراسة التحليلية لتلك النصوص القانونية , فنجد بعض المفاهيم والمصطلحات القانونية، التي تعتبر بالغة الأهمية في تحديد نزع الملكية، واردة دون توضيحها أو تعريفها، مما يستدعي الرجوع إلى قوانين أخرى أو إلى الدراسات الفقهية لإزالة ذلك .

وخير مثال على ذلك مصطلح المنفعة العامة , كما نسجل أيضا على النصوص القانونية المتعلقة بنزع الملكية عدم تفصيلها وتحديدها للإجراءات القضائية بدقة ، فهي لم تبين إن كانت جميع المنازعات القضائية المثارة بشأنها تخضع للآجال الاستعجالية الواردة في صلب القانون، أم أنه يمكن إتباع الإجراءات العادية التي ينظمها قانون الإجراءات المدنية. ويمكن معالجة هذا النقص من طرف القاضي الإداري الذي يتمتع بسلطات واسعة في الكشف عن المبادئ والقواعد القانونية .

قبل التطرق للحديث عن شرط المواعيد لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة , نقسم الموضوع إلى ثلاثة أقسام :

<u>القسم الأول</u>: الإطار القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

كان يسري على قواعد نزع الملكية في الجزائر الأمر الصادر في 28 أكتوبر 1958،والذي استمر به العمل بعد الاستقلال بموجب الأمر المؤرخ في 31 ديسمبر 1962،إلا ما تعارض منه مع السيادة الوطنية. ثم صدر بعد الاستقلال الأمر رقم 48/76 المؤرخ في 25 مايو 1976 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، والذي استمد مضمونه من الأمر الفرنسي.

ومع تغير الوجهة السياسية والاقتصادية للجزائر بصدور دستور 1989، صدر القانون 11/91 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية،والمرسوم التنفيذي رقم 186/93 الذي يحدد كيفيات تطبيق ذلك القانون. ثم صدرت تعليميتين وزاريتين رقم 57 بتاريخ 26 جانفي 1993،ورقم 0007 المؤرخة في 11 ماي 1994 لتوجيه عمليات نزع الملكية.

ويجد الإطار التنظيمي الحالي لنزع الملكية مصدره ومرجعه الأساسي في المادة 677 من القانون المدني الصادر بالأمر 75-58 والتي منعت حرمان أي شخص من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، واستثنت الحق للإدارة في نزع الملكية والحقوق العينية العقارية بغرض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل وتعتبر هذه المادة القانون العام لقواعد نزع الملكية .

<u>القسم الثاني</u> : إجراءات تقرير المنفعة العامة .

إن المنازعة الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تحتوي على القرارات التالية :

<u>أولا</u> : قرار التصريح بالمنفعة العامة .

تنص المادة 11 من قانون 11/91 على أنه يخضع قرار التصريح بالمنفعة العامة تحت طائلة البطلان لما يلي :
أ)- أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية .
ب)- أن يبلغ لكل واحد من المعنيين .
ج)- أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 06 من هذا القانون طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون وتجدر الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي لا يلزم الإدارة بتبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية ويكتفي بالنشر فقط .

ولقد نصت المادة 13 من قانون 11/91 أنه يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية , بالنسبة لمسألة المصلحة في الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية فإنها تتوفر فقط في الذين لهم ممتلكات مسها قرار التصريح بالمنفعة العمومية وقد حددت نفس المادة السالفة الذكر أجل شهر للطعن في القرار أمام الجهة القضائية المختصة والمتمثلة في الغرف الإدارية الجهوية بالنسبة للقرارات الولائية ، أو مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الوزارية.

ووفقا للأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية تسري هذه المدة إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار.

ويتعين على القاضي الفصل في النزاع خلال شهرين من رفع الدعوى ، وعليه فلا مجال لتطبيق إجراءات الصلح لأن الأمر يتعلق بإجراءات سريعة, في حالة الاستئناف على مجلس الدولة أن يفصل فيه خلال شهرين.

كما أن المادة 15 من قانون 11/91 تعتبر الحكم نهائي غير قابل للمعارضة أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، بسبب أن الطعن يوقف الإدارة عن الاستمرار في الإجراءات، ويكفي أن يناقش القرار أمام القاضي الأول ولا مجال للطعن فيه ثانية ممن لهم مصلحة ، لأنه يفترض أنه إذا كانت المنفعة العمومية مشكوك فيها أو أن الإجراءات لم تحترم فإن القاضي يصدر قراره بإلغاء المقرر، باعتبار أن أجل الإجراءات وجوبية وترتب البطلان , ويمكن للقاضي إثارتها تلقائيا بالإضافة إلى أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية لا يمس مباشرة بحقوق الغير.

ثانيا : قرار نزع الملكية.

يبلغ قرار نزع الملكية إلى كل واحد من الملاك أو ذوي الحقوق العينية أو المنتفعين ويرفق باقتراح تعويض نقدي أو عيني حسب الترتيبات الواردة بنص المادتين 25 و 38 من المرسوم رقم 91- 186 المحدد لكيفية تطبيق القانون 91 -11 .

تجدر الإشارة أن نزع الملكية وسيلة استثنائية , لاكتساب الملكيات والحقوق لتحقيق المنفعة العامة جبرا على إرادة أصحابها , مقابل تعويض عادل ومسبق.

ثالثا : قرار تقدير التعويض.

إن الإدارة مقيدة في وضع يدها على الملكيات والحقوق العقارية بتقديم تعويض عادل ومنصف للمالك وأصحاب الحقوق الأخرى، كمقابل عن حرمانهم من ملكياتهم وحقوقهم. ويفترض أن يكون التعويض قبل صدور القرار النهائي بنزع الملكية للمنفعة العمومية, وفي الأصل يكون التعويض نقديا، واستثنائيا يمكن اقتراح تعويض عيني.

القسم الثالث : شرط الميعاد الخاص بنزع الملكية للمنفعة العامة .

إن القانون 91- 11 هو القانون الخاص الذي يتضمن قواعد إجرائية محددة تتعلق بالمواعيد , وتتميز بالقصر سواء تعلق الأمر بميعاد الإلغاء وهو شهر واحد (المادة 13 الفقرة 2) أو بميعاد النظر فيها من قبل محكمة أول درجة بحكم قابل للاستئناف وهو شهر واحد أيضا (المادة 14 فقرة 1) , أو تعلق الأمر بأقصى أجل

يصدر فيه الحكم في الطعن بالاستئناف وهو شهران (المادة 14 الفقرة 3) وفيه توسعة على المستأنف.

وعليه فإن أقصى مدة تستغرقها منازعة نزع الملكية هي أربعة أشهر, وهي ترتيبات غير موجودة في قانون الإجراءات المدنية في النصوص الخاصة بالمادة الإدارية.

المبحث الثاني : الطبيعة القانونية لشرط الميعاد لدعوى الإلغاء .

يقصد بالطبيعة القانونية لشرط المواعيد في دعوى الإلغاء , إلى البحث والمراعاة عما إذا كان شرط المواعيد من النظام العام , ثم تحديد مجال تطبيقه. تعد فكرة النظام العام من الأفكار الأساسية في أي فرع من فرع القانون , وهي ذات مضامين متعددة؛ ففكرة النظام العام في القانون الدولي الخاص، تختلف هذه الفكرة لها مضمون متعدد أيضا في عن نظرتها في القانون الإداري؛ بل أن نفس الفرع من القانون، و من شواهد ذلك أن للنظام العام في الضبط الإداري يختلف عن مضمون النظام العام في المنازعات الإدارية .

وجريا على قانون القضاء الإداري الفرنسي، اعترف قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري بصلاحيته في إثارة الخاصة بالنظام العام ؛ حيث نصت المادة 843 على ما يلي: "عندما يتبين لرئيس تشكلية الحكم، أن الحكم يمكن أن يكون مؤسسا على وجه مثار تلقائيا، يعلم الخصوم قبل جلسة الحكم، بهذا الوجه، ويحدد الأجل الذي يمكن فيه تقديم ملاحظاتهم على الوجه المثار، دون خرق آجال اختتام التحقيق". كما اعترفت المادة 932 لقاضي الإستعجال الاداري بصلاحيته في إثارة هذه الاوجه الخاصة بالنظام العام.

وإذا كان موضوع الأوجه الخاصة بالنظام العام قد حضي في القانون الفرنسي بنصيب وافر من اهتمام الكتاب والباحثين حين تعرضهم بالدراسة لإجراءات المنازعات الإدارية , فإنه ما يلاحظ لدينا في الجزائر هو انعدام أيّة دراسة لإجراءات المنازعات الادارية التي تتناول بالتحليل جوانب هذا الموضوع.

وفي هذا الصدد نجد أن الأستاذ رشيد خلوفي تطرق إلى تعريف الأوجه الخاصة بالنظام العام بأنها: "وسائل تخص مخالفة قاعدة أساسية وجوهرية يؤدي تكرارها وعدم مراقبتها إلى وضع النظام القضائي في خطر".

وكل ما يمكن قوله عن الطبيعة القانونية لشرط المواعيد لدعوى الإلغاء , أنه لا توجد مادة صريحة في قانون الإجراءات

الإدارية والمدنية تبين طبيعة الآجال , وهل يمكن اعتبارها من النظام العام , إلا أنه يستخلص من العبارات المستعملة في المواد التي نظمت شرط المواعيد وهي على سبيل المثال لا الحصر:

" يحدد أجل الطعن....." , " يحدد أجل الاستئناف....." , " ترفع المعارضة خلال أجل شهر" , " يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين " , وكذا العبارة الواردة في نص المادة 322 من القانون ذاته :" كل الآجال المقررة في هذا القانون من أجل ممارسة حق , أو من أجل حق الطعن , يترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق , أو سقوط ممارسة حق الطعن ".

كل هذا يبين أن شرط الآجال من النظام العام يمكن إثارته في أية مرحلة كانت عليه الدعوى من طرف أحد الخصوم , أو يثيره القاضي من تلقاء نفسه إذا لم يثره الخصوم .

المطلب الأول: موقف الفقه , التشريع, القضاء الإداري من شرط الميعاد لدعوى الإلغاء.

ما نريد معرفته, عما إذا كان شرط المواعيد من النظام العام ؟ وهل يجوز الاتفاق على مخالفته سواء من طرف المتقاضين أو من طرف القاضي ؟ هذه الأسئلة يمكن الإجابة عنها من خلال تحديد موقف كل من الفقه والتشريع الجزائري وأخيرا موقف القضاء الإداري.

الفرع الأول : موقف الفقه من شرط الميعاد .

كتب الأستاذ شارل دي باش[1]: " يعتبر شرط الميعاد أو المدة في الدعوى الإدارية من النظام العام بحيث يجوز للقاضي المختص بالدعوى الإدارية أن يثيره من تلقاء نفسه ولا يجوز الاتفاق على عدم احترام وتطبيق شرط المدة في رفع وقبول الدعوى الإدارية " .

وكتب أحمد محيو[2] : " يمكن أن يرى في هذه القاعدة امتيازا ممنوحا للإدارة التي يحق لها أن تتخلى عنه إراديا أو بصورة غير إرادية ويبدو من الأفضل

[1] المنازعات الإدارية-ص340 دار الطبع دالوز قرارمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2 جوان 1961 .
[2] كتاب المنازعات الإدارية ص 81

تـرك المحاكمـة تسـير فـي مجراهـا الطبيعـي بمجـرد مثـول الإدارة فـي الجلسـة دون أن تثير موضوع احترام مهلة الإدعاء" .

أمـا الأسـتاذ عمـار عوابـدي عـلق علـى هـذه القضـية قـائلا [1] :" تعتبـر مسـألة فـوات أو انقضـاء ميعـاد دعـوى الإلغـاء مـن النظـام العـام , لا يجـوز مخالفتهـا أو الاتفـاق علـى مخالفتها من أي سلطة أو شخص كان ".

إن كـل مـا جـاء فـي قـانون الإجـراءات الإداريـة والمدنيـة لهـو خيـر دليـل علـى أن شـرط الميعـاد مـن النظـام العـام , إلا أنـنـا سجلـنـا رأيـا فقهـيا للأسـتـاذ رشـيد خلـوفي [2] حـول شـرط الميـعاد علـى العمـوم بقولـه : " إن شـرط الميعـاد هـو امتيـاز ممنـوح لحمايـة الإدارة , هـذا الـموقف يعـود إلـى السـتينات كانـت فيهـا الإدارة الجزائريـة فتيـة غيـر متحكمـة فـي معطيـات مبـدأ المشـروعية , إدارة تشـتغل بوسـائل بشـرية محـدودة لتحقيـق مشـاريع كبـرى " إلـى غايـة قولـه : " أعتقـد أن تغيـر الأمـور الإداريـة المتمثـل فـي تجربـة الإدارة ووجـود إطـارات كافيـة نوعـا مـا وكمـا فـي المِـؤسسات الإداريـة , وتكـريس مبـادئ جديـدة فـي دسـتور 1996 , عـدم تحيـز الإدارة وحريـة التجـارة والصـناعة أصـبحت مؤشـرات لرفـع الحصـانة الموجـودة فـي أحـكام المواد المتعلقة بشرط الميعاد .

إن مـاعبر عنـه الأسـتاذ رشـيد خلـوفي فـي غايـة الأهميـة القانونيـة , ذلـك أن فهمـه لشـرط الميعـاد لـدعوى الإلغـاء وتقـدير طبيعتـه الخاصـة , جعـل المشـرع الجزائـري يغيـر فـي بعـض المجـالات مـثلا شـرط التظـلم الإداري بعـد مـا كـان إجباريـا ليصـبح جـوازا , ذلـك أن الإدارة الجزائريـة خطـت خطـى لا بـأس بهـا ممـا يؤهلهـا لتحقيـق نوعيـة إداريـة , الغـرض منـه تخفيـف الـعبء المتثاقـل عليهـا دون المـساس بالمكتسـبات الإداريـة المحققـة , مـع احتـرام إثـارة عـام شـرط الميعـاد وشـروط قبـول الدعوى الإدارية الأخرى.

فوجـود مـدة زمنيـة محـددة لرفـع وقبـول الـدعوى الإداريـة أمـام الجهـة القضـائية المختصـة , يتقـرر لحمايـة مبـدأ اسـتقرار القـرارات الإداريـة وضـمان فاعليتهـا ومزاياهـا للمصـلحة العامـة , وكـذلك يتقـرر شـرط الميعـاد المحـدد لحمايـة اسـتقرار المعـاملات والمراكـز والحقـوق الفرديـة المتولـدة عـن القـرارات الإداريـة المطعـون فيهـا , وذلـك أن عـدم تقريـر ميعـاد محـدد لرفـع وقبـول دعـوى قضـائية , وتقريـر هـذا الميعـاد بصـورة مطولـة يـؤثر حتمـا علـى مبـدأ اسـتقرار القـرارات الإداريـة وحقـوق ومراكـز الأفـراد المترتبـة والمتصـلة بهـذه القـرارات , ويمـس بمزايـا الثقـة والمصـداقية فيهـا وبفوائـد

[1] الرقابة القضائية على الإدارة العامة ص115

[2] قانون المنازعات الإدارية ص 190 .

سرعة نفاذها وفاعليتها , حيث أن بقاء القرارات الإدارية لمدة زمنية طويلة أو لمدة غير محددة بصورة قاطعة وواضحة تحت الإحساس والخوف بأنها تكون محلا للطعن فيها في أي لحظة , أو أي مدة زمنية مستقبلية يولد ويثير أسباب وعوامل عدم الاستقرار للقرارات الإدارية . لكن الأستاذ أحمد محيو يميل أساسا إلى حماية المتقاضيين بحيث يعتبر أن شرط الميعاد أودع أساسا لحماية الإدارة في هذا الشأن .

لكل ما تقدم فإن شرط الميعاد يعد من النظام العام حسب ما ذهب إليه أغلب الفقه .

إن ما وضعه المشرع من شرط الميعاد يندرج ضمن القواعد التي هي من النظام العام, لكن هذا الموقف لا يأخذ بعين الإعتبار النتائج المترتبة عنه , ومنه الإبقاء في النظام القانوني على القرارات الإدارية غير المشروعة بسبب فوات الميعاد وهذا ما يخالف مبدأ المشروعية ودولة القانون .

<u>الفرع الثاني</u> : موقف التشريع من شرط الميعاد .

لقد أشار المشرع الجزائري في المادة 322 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية أنه : " كل الآجال المقررة في هذا القانون من أجل ممارسة حق, أو من أجل حق الطعن, يترتب علي عدم مراعاتها سقوط الحق, أو سقوط ممارسة حق الطعن, باستثناء حالة القوة القاهرة أو وقوع أحداث من شأنها التأثير في السير العادي لمرفق العدالة.

يتم تقديم طلب رفع السقوط إلي رئيس الجهة القضائية المعروض أمامها النزاع, يفصل فيه بموجب أمر علي عريضة غير قابل لأي طعن, و ذلك بحضور الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور ".

فهذه المادة كافية , وشافية لدلالتها القطعية على أن مخالفة المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , يرتب السقوط لا محالة , وبالتالي سقوط الحقوق أو حق من الحقوق الذي أصلا جاءت هذه الترسانة من المواد لحمايته , إلا ما استثني من حالات القوة القاهرة كما جاء في نص المادة المذكورة , كما نشير أن حتى في حالة القوة القاهرة نظمها التشريع بإجراءات خاصة تعالج موضوع المواعيد في حينها.

لكن ما جاء في نص المادة أعلاه , لا يجيب صراحة عن السؤال المتعلق بطبيعة شرط الميعاد المذكور في قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , ولكن كما أسلفنا من خلال الصياغة للمواد بعبارتي : " يحدد ....." أو " يجب....." , فإن المشرع الجزائري أسوة بالمشرع الفرنسي جعل شرط الميعاد من النظام العام.

الفرع الثالث : موقف القضاء الإداري من شرط الميعاد .

استقر موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على أن شرط الميعاد من النظام العام من خلال العديد من القضايا أو الدعاوى , نذكر منها قضية رحمون عبدالرحمان ووالي ولاية بسكرة بتاريخ 20-05-1980 حيث قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن شرط الميعاد من النظام العام , حيث جاء فيه : " عن الوجه الواجب الفصل فيه والمأخوذ من خارج أوجه العريضة حيث أن السيد رحمون رفع في 25 - 01-1987 تظلما إلى السيد والي ولاية بسكرة الذي أستلمه في 26 - 01-1987 , حيث أنه طبقا لمقتضيات المادتين 279 و 280 , من قانون الإجراءات المدنية كان يتعين على الطاعن رفع طعنه بالبطلان أمام المجلس الأعلى في أجل أقصاه 25- 06-1987 .

وأنه مادام لم يفعل ذلك إلا في 01-08-1987 , فان طعنه مودوع بعد فوات الميعاد القانوني ومن ثمة فانه غير مقبول" .

وجديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 - 09 بنص المادة 831 التي ورد فيها " لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه " من هذه المادة نستشف أن المشرع , أقر عدم الاحتجاج بأجل الطعن القضائي عندما لا يشار إليه في مقرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه، وبالتالي في حالة عدم الإشارة إلى أجال الطعن القضائي في سند تبليغ القرار المطعون فيه تكون الآجال مفتوحة حتى ولو حصل بالفعل تبليغ القرار المطعون فيه .

ولهذا التعديل نتائج مهمة، من جهة يحمي حماية حقوق المتقاضين من خلال الإلزام بتحديد آجال الطعن القضائي في سندات تبليغ القرارات الإدارية وهذا تحت طائلة الاحتجاج بها، ومن جهة أخرى هو موقف يلزم القاضي الإداري بالتخلي عن الأخذ بقرينة علم اليقين , وهذا ما يعتبر سببا لرفض القاضي الإداري للطعون بالإلغاء لإتيانها خارج المواعيد كلما تبين له أن الطاعن كان على علم بالقرار المطعون فيه , وأن الطعن القضائي حصل بعد فوات الآجال المقررة له محتسبة من تاريخ حصول العلم ولو قبل تبليغ القرار الإداري المطعون فيه[1].

فإذا كان شرط الميعاد من النظام العام , يظهر من موقف التشريع والفقه والقضاء فهل شرط الميعاد وجوبي وبصفة مطلقة في جميع النزاعات الإدارية مهما كانت

[1] دكتور غناي رمضان , قراءة أولية لقانون الإجراءات الإدارية والمدنية مجلة مجلس الدولة 2009 العدد 9 الصفحة 44

طبيعتها , بمعنى هل توجد حالات تستثنى فيها شرط الميعاد ؟ وإن وجدت فما هي هذه الحالات ؟.

المطلب الثاني : الحالات المستثناة من شرط الميعاد لدعوى الإلغاء

كما سبق بيانه فإن شرط الميعاد من النظام العام إذ لا يجوز الاتفاق على مخالفته , إلا أن هذا لا يمنع من وجود حالات مستثناة على هذه القاعدة , إذ لا يعتد بشرط الميعاد في دعوى الإلغاء في بعض الحالات المحددة بحكم القانون فما هي هذه الحالات :

الفرع الأول : حالة الإعتداء المادي.

يمكن للقاضي الإداري أن يقبل دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرار إداري دون ضرورة شرط الميعاد , في حالة الإعتداء المادي , ولقد جاء في نص المادة 921 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية تحت كلمة " تعدي" , ويقصد به قيام الإدارة بعمل لا علاقة له بالسلطة الممنوحة لها كقيامها مثلا بتنفيذ شرعي لقرار إداري غير شرعي , أو قيامها بتنفيذ غير شرعي لقرار إداري غير شرعي وهذه الحالة تشكل أكبر صورة للإعتداء المادي.

ولقد قضى القضاء الإداري أن الإعتداء المادي من شأنه أن يمس بالحقوق الأساسية للأفراد , وبالتالي يمكن رفع دعوى إلغاء ضد قرار إداري صادر في مثل هذه الحالة دون فرض احترام شرط الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية .

وأبرز ما يدعم فكرة إعفاء المدعي من شرط الميعاد في حالة الإعتداء المادي هو ما سمحت به المادة 921 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , لما سمحت للقاضي الإستعجالي أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الدعوى الإستعجالية .

هذا وقررت الغرفة الإدارية في عدة قضايا , أن شرط الميعاد غير مطلوب , عندما تقوم الإدارة باعتداء مادي واستقرت على هذا الموقف في قضية [1] مؤرخة في 30 - 01 - 1988 حيث جاء فيها : (عن الوجه المثار تلقائيا : حيث أنه بموجب عريضة مودعة في 14 - 01 - 1986 طلب فريق (م) من مجلس قضاء سطيف حال فصله في القضايا الإدارية الحكم بوضع حد للتعدي المرتكب عليهم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (بابور) الشاغل بدون حق أو سند لثلاث قطع

[1] قرار المحكمة العليا , الغرفة الإدارية , قضية رقم 56407 بتاريخ 30- 01- 1988 , المجلة القضائية العدد 2 الصفحة 140 , السنة 1992

التابعة لهم .حيث أن الأفعال التي وقع المعنيون ضحيتها تشكل تعدي أي تصرف مادي للإدارة مشوب بعيب جسيم , وماسا بأحد الحقوق الأساسية للفرد , ولا مجال بالتالي للتمسك بدعاوى التعدي , أي ما يتعلق بشرط الميعاد.

ويظهر كذلك في القرارات التالية:

- قضية الدولة ضد (ع,ل) بتاريخ : 28-11 -1971 .
- قضية شركة (المولود الجديد) ضد والي ولاية الجزائر بتاريخ : 10- 12- 1970 .

- قضية (ح,ع) ضد والي ولاية الجزائر بتاريخ : 09 - 07 - 1971 . التي أكدت فيه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أنه في حالة الإعتداء المادي لا يعتد بشرط الميعاد المنصوص عليه في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية .

الفرع الثاني: حالة القرارات الإدارية المنعدمة .

القرارات الإدارية المنعدمة هي القرارات التي تصدر من هيئة إدارية غير مختصة بإصداره, كصدور قرار إداري من طرف سلطة إدارية يخص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية أو حتى حالة صدور قرار إداري عن سلطة إدارية مختصة ولكنه مخالف للمبادئ القانونية .لهذا فقد اعتبر القضاء الإداري أن شرط الميعاد غير مطلوب في الدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية المنعدمة حيث تبقى مسألة تحديد ما إذا كان القرار الإداري محل دعوى الإلغاء بمثابة قرار إداري منعدم راجع إلى السلطة التقديرية للقاضي الإداري أثناء الخصومة .وبالتالي فإن قبول دعوى الإلغاء دون شرط الميعاد لا يمكن إلا بعد تسجيل الدعوى الإدارية .

ومن الأمثلة على هذه الحالة , ما قضت به الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية (ز,ع) ضد وزير الداخلية بتاريخ 11 - 03 - 1979 , (إن القرار الإداري الصادر عن الوالي ضد السيد (ز,ع) مشوب بعيب يجعله كأن لم يكن) .

لم تحدد المحكمة العليا موقفها اتجاه شرط الميعاد في هذه القضية بحيث رفعت القضية خارج الميعاد القانوني , وقد بررت قبول الدعوى الإدارية لكون القرار الإداري محل الدعوى لم يبلغ للمدعي .

لكن اتضح موقف الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حول مسالة شرط الميعاد في حالة رفع دعوى ضد قرار منعدم في قضية (ل ,ل) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر التي تتلخص فيما يلي :

رفع السيد :

(ل , ل) تظلما إداريا في سنة 1967 ثم رفع دعوتين الأولى بتاريخ 5 - 5 - 1976, والثانية في 7 - 7 - 1976 , أي بعد حوالي 09 سنوات من رفع التظلم الإداري المسبق , ورغم الدفع الذي تقدمت به الإدارة المتعلق بعدم قبول الدعوى الإدارية المرفوعة من طرف (ل,ل) لعدم احترامه لشرط الميعاد , فصلت الغرفة الإدارية لصالح المدعي مستبعدة شرط الميعاد لأنها اعتبرت القرار محل النزاع منعدم . وبالتالي يمكن أن نستخلص أن شرط الميعاد غير مطلوب في حالة النزاعات حول القرارات الإدارية المنعدمة .

الفرع الثالث: الحالة المنصوص عليها في المادة 831 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية.

نصت المادة 831 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية على ما يلي :
" لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه ".
إن النص يوجب على الجهة الإدارية مصدرة القرار المتظلم منه , أن تنوه عن أجل الطعن المشار إليه طي المادة 829أعلاه , والمحددة بأربعة أشهر , وإن لم تفعل , فلا حجة لها اتجاه ذلك , أي ليس من حقها أثناء التقاضي إثارة هكذا دفع , فيما لو كانت الدعوى قد رفعت خارج هذا الأجل .
كما يعني أساسا الإدارة التي يتعين عليها حينما تصدر قرارها , أيا كان مضمونه , بأن من حق المعني بالقرار الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية .
وعليه فقد أصبحت السلطة الإدارية بموجب المادة أعلاه ملزمة بإعلام المخاطب بقرارها أثناء تبليغه إلى الفترة الزمنية التي ترفع خلالها الدعوى الإدارية لمخاصمة بالقرار المبلغ , مما يعني أن القرار الإداري المبلغ دون هذه الإشارة يجوز مخاصمته دون ضرورة احترام شرط الميعاد المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية .
ويمكن الهدف من إدراج هذا الشرط إنما يتمثل في ترقية شفافية النشاط الإداري أو عدم تفويت الفرصة أمام المتقاضيين للجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم من جهة , وضمان احترام مبدأ المشروعية تكريسا لدولة الحق والقانون من جهة أخرى.

وبالتالي يمكن أن نستخلص ما أشارت , أو ما جاء في نص المادة831 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية أن شرط الميعاد غير مطلوب في حالة إبلاغ السلطة الإدارية صاحب القرار المبلغ , ترفع من خلاله دعوى إدارية للمخاصمة .

الفـصـل الـثـالـث

قواعد تطبيق شرط الميعاد لدعوى الإلغاء .

تمهيد :

يدور موضوع قواعد تطبيق شرط الميعاد في دعوى الإلغاء إلى كيفية وتحديد انطلاق حساب المدة المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , ولا يتأتى ذلك إلا بدراسة سريان مدة الميعاد , والركيزة الأساسية في هذا الأمر هي تحديد بدء سريان الآجال , وقوفا على وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه سواء كان ذلك عن طريق التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الفردية , أو عن طريق النشر بالنسبة للقرارات الجماعية أو التنظيمية , وسنعرج على نظرية العلم اليقيني كحالة استثنائية, استعملها القضاء الإداري , وهل المشرع الجزائري تخلى عنها نهائيا أم يعتد بها ؟

كل ذلك الهدف منه هو ضبط كيفية احتساب المدة بدقة , علما أن مدة رفع دعوى الإلغاء محددة سلفا , ومعلومة البداية والنهاية فإذا انقضت هذه المدة سقط حق التقاضي في رفع الدعوى أمام القضاء المختص , لكن هل توجد حالات استثنائية تمكن المتقاضي من رفع دعواه متجاوزا بذلك شرط الميعاد المعلوم مسبقا بنص المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية ؟ .

لقد حدد المشرع الجزائري الحالات التي تجعل الميعاد يمتد حينا لسبب ما , أو يتوقف حينا آخر لظرف معين , أو ينقطع إذا غلب عليه أحد علل الإنقطاع .

المبحث الأول : بدء سريان مدة الميعاد .

إن سريان مدة الميعاد نعني بها تحديد انطلاق حساب المدة , الى غاية نهايتها , مع وجوب معرفة الآثار التي تنتج عن هذا الانتهاء , ولقد أشار نص المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية بكلمة "يسري" أي يبدأ حساب الميعاد وهذا الذي سيكون حديثنا حوله في هذا المبحث .

المطلب الأول : وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه .

إن وسائل إعلام القرار الإداري فصلت فيه المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية حيث جاءت على النحو التالي : " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي " .

إن العلم بالقرار الإداري قد يتحقق بوسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية , وسيلة النشر بالنسبة للقرارات الجماعية والتنظيمية , والتبليغ الشخصي والفردي بالنسبة للقرارات الفردية , مع تحديد النتائج المترتبة عن عدم النشر أو تبليغ القرار الإداري للمعني بالأمر وتطبيقات نظرية العلم اليقيني , حيث سنثري ونوضح هذه الوسائل بصورة على ضوء التغييرات التي جاء بها قانون الإجراءات الإدارية والمدنية08 / 09 , بالقدر الممكن لتحديد كيفية بداية سريان الميعاد .

الفرع الأول : النشر .

هو واقعة مادية يتم بموجبها علم الجمهور بصدور قرار أو لائحة , وقد عرفه الفقيه سليمان الطماوي[1] بأنه : " إتباع الإدارة شكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار " .

والنشر بهذا المعنى يرتب نتائج هامة منها :

1- افتراض علم الكافة افتراضا لا يقبل إثبات العكس :

فمتى علم الشخص بالقرار أو أفترض فيه العلم به بواسطة النشر نجم عن ذلك جملة من الآثار القانونية أهمها بدء سريان أجل الطعن الإداري أو القضائي ذلك أن نصوص القوانين والتنظيمات المختلفة حينما تفرض على جهة الإدارة نشر

[1] د.سليمان الطماوي ,"قضاء الإلغاء ", الجزء الأول ص 571 , دارالفكر العربي , 1976 .

قراراتها فإنه بالمقابل تعطي للمعنيين حق الطعن الإداري فيها مثلا بتوجيه تظلم إداري (رئاسي ، ولائي) أو بتوجيه طعن قضائي .

إن إلزام الإدارة بنشر قراراتها إذا ما كانت تنطوي على قواعد عامة ومجردة , أمر تؤيده مبادئ العدالة ذاتها إذ كيف يلزم الأفراد بالتقيد بمضمون القرار والإمتثال إليه إذا كان القرار في ذاته لم ينشر ولم يعلم هؤلاء به فالنشر إذن وإن كان إلتزام يقع على عاتق الإدارة إلا أنه يحميها من جهة أخرى , ويحمي أيضا الجهة المعنية بالقرار إعتبارا من أن النشر يكفل لهم ضمانه العلم بمضمون القرار , حيث نصت المادة 8 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المنظم العلاقات بين الإدارة والمواطن على :"يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام" [1].
ونصت المادة9 من ذات المرسوم على ما يلي :"يتعين على الإدارة أن تنشر بإنتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين " .

من هذه النصوص يتبين لنا أن التشريع الجاري به العمل في الجزائر يلزم الإدارة إن تعلق الأمر بمركز قانوني تنظيمي أن تبادر إلى الإعلام الأفراد به ووسيلة الإعلام كما ذكرها النص حددت بالنشر , إذ من غير المعقول التمسك بسريان القرار إذ لم يسبق نشره ولم يطلع عليه المعني بالأمر .

- 2 - <u>بدء العمل بالقرار المنشور</u>:

حيث يبدأ في النفاذ بعد مرور يوم كامل من تاريخ النشر , وقد حددت المادة 4 من القانون المدني مدة بدء العمل بعد النشر إذ تنص : " تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية.

وتكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة تبعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة , ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة الرسمية ".

وقياسا على القوانين فإنه يعمل بالقرارات الإدارية واللوائح التي تنشر في الجريدة الرسمية وفقا لمضمون هذه المادة.

[1] د. عمار عوابدي , " نظرية القرارات الإدارية " , ص 48 .

ويترتب عن النشر أيضا سريان المواعيد بالنسبة للإدارة والأفراد على السواء , فعملية النشر هذه من شأنها أن تعمل على استقرار المراكز القانونية للأفراد , واستقرار العمل الإداري بالنسبة للإدارة.

هذا ويقرر القضاء الإداري في القانون المقارن بأن عملية النشر الرسمي تتم في الجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات الإدارية الجماعية والتنظيمية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية بينما يتم نشر القرارات الإدارية التنظيمية المحلية واللامركزية في النشرات الرسمية الخاصة , وفي أماكن ووسائل الإعلانات والنشرات الخاصة .

أولا : وسائل النشر.

إن الجريدة الرسمية معدة أساسا لنشر القوانين والأوامر واللوائح والقرارات.

فهل نلزم الإدارة بالنشر في الجريدة الرسمية دون وسائل الإعلام الأخرى ؟

يعد النشر من أهم الوسائل التي أقرتها التشريعات لإعلان القرارات الصادرة عن الإدارة للمخاطبين بها , بحيث تعمد إلى ذلك وفقا للشكليات و الطرق التي تحددها القوانين و التنظيمات .

فلا ترتب هذه القرارات أثارها من حقوق و التزامات إلا بعد نشرها حسب ما ينص عليه القانون المعمول به في حالة ذكره لذلك , و تكون بذلك الإدارة مقيدة.

أما في حالة غياب النص القانوني تكون للإدارة السلطة التقديرية في إختيار الوسيلة التي تراها ملائمة بما يكفل إعلام الجمهور بها .
إن القاعدة العامة تقضي بأنه إذا لم ينص القانون على النشر في الجريدة الرسمية فإن الإدارة غير ملزمة بالنشر في الجريدة الرسمية كوسيلة وحيدة لإعلام القرارات الإدارية , فلها أن تنشر هذه القرارات في الصحف اليومية والنشريات الإدارية , واللصق على لوحة الإعلانات الخاصة وبمختلف وسائل الإعلام , إلا أن هذه الوسائل حسب الرأي الراجح في الفقه ليست قرينة قطعية على العلم بالقرارات , ولكنها مجرد قرائن قابلة لإثبات العكس لأنها إما أن تكون مقصورة على فئة معينة أو لأنها يحتمل عدم صحتها.

في التشريع المقارن فالمبدأ هو أن نفاذ القرار الإداري و بدأ احتساب آجال الطعن فيه مثلا ,لا يكون إلا إذا تم توزيع النشرات على المصالح الإدارية المختلفة المعنية بهذه القرارات ووصولها إلى أيدي العاملين بها ,ليتمكنوا من الإطلاع عليها و العلم بمحتواها .

فالنشريات الخاصة مثلا والتي تعنى بشؤون وزارة معينة , وموظفيها أو مصلحة معينة , كالنشرة التي تصدر عن مكتب النشريات الجامعية , لا يعتد بها لبدء سريان الميعاد , إلا إذا كان قانون إنشائها ينص على ذلك صراحة , وتنشر فيها القرارات بالطريقة التي ينظمها القانون , وأن تصدر باستمرار وفي مواعيدها مع تمكين المعنيين بالأمر من الإطلاع عليها ومع ذلك فإنها تعد قرينة قابلة لإثبات العكس .
في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بنشر القرارات الصادرة عنها فإذا تم عرض نزاع على القضاء حول عدم النشر ، فإن القضاء يفحص ملف القضية من خلال بحث مجموعة عناصر كإمكانيات الإدارة
وظروفها و مصلحة الأفراد و الظروف و الملابسات المحيطة بالواقعة و العمل القانوني المطلوب نشره وطبيعة القرار وصفة المخاطبين به .

أما بالنسبة للصحف الدورية في الجزائر, فسجلنا عليها أنها يغلب عليها الطابع الإخباري فقد لا تنقل القرارات بصفة تؤدي إلى العلم بكافة محتوياتها وقد يحتمل عدم صحة الخبر الصحفي .

هذا بالنسبة لنظرة مختلف التشريعات و الفقه إلى نشر القرارات التنظيمية سواء في الجزائر أو بالتشريع المقارن , لكن إذا كانت هذه الدول تأخذ بنظرية النشر ، فلا بد لها من وسائل لأجل القيام به وهو ما يطلق عليه بأشكال نشر القرارات الإدارية ,و يقصد بهذه الأخيرة تلك الأشكال أو الأدوات التي يصل عن طريقها مضمون القرارات الإدارية إلى علم المخاطبين بها لتمكينهم من الإحاطة بمضمونها و بالتالي الاستفادة من الحقوق الواردة بها و الخضوع للالتزامات التي تفرضها .

وبهذا تكون جميع الأشكال و الأدوات التي تهدف إلى إيصال القرارات إلى علم الأفراد تعد نشر مثل النشر في الجريدة الرسمية , بكتاب دوري يتم توزيعه على الجمهور أو يكون النشر بإحدى الوسائل متبوع باللصق في الأماكن العامة .

أما في فرنسا فنجد المراسيم تنشر في الجريدة الرسمية ,إلا أن القرارات الفردية الصادرة في شكل مراسيم غير واجبة النشر و لو تم نشرها فذلك لا يعني وجوب تبليغها للمخاطبين بها ، وقد أخذ بذلك قضاء مجلس الدولة في حكمه الصادر في 26 - 07 - 1950 .
أما بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية فلا تخضع بالضرورة للنشر في الجريدة الرسمية بل تخضع في ذلك لما تقضي به النصوص و تقدير الإدارة في حالة عدم وجود نص ، فمثلا القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية تنشر بالجريدة الرسمية إذا كانت ليست لها صفة المرسوم .

نلفت فقط بالنسبة للقرارات الجماعية , التي جاء ذكرها في المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , أنها قرارات لا هي فردية , ولا هي تنظيمية بل هي جماعية مثال على ذلك : صدور قرار يخاطب ملاك العقارات بمنطقة معينة و بالتالي يمكن للإدارة المعنية تحديدهم و حصرهم ليس مثل التنظيمية, و لكن ليس بالاسم مثل الفردية كذلك بل هي جماعية .

وننتهي إلى أن الوسيلة الرئيسية لنشر القرارات الإدارية هي الجريدة الرسمية أما الوسائل الأخرى فيمكن أن يعتد بها إذا لم يثر الطاعن عدم القبول أو إذا نص القانون على صلاحيتها لذلك , وفي أغلب الأحوال فإن النشر يقتصر على القرارات الإدارية التنظيمية لأنها غير موجهة إلى أشخاص محددين بالذات ولأنها تتضمن قواعد عامة لذلك يكون الإعلان عنها على الدوام بواسطة نشرها على عكس التبليغ الذي يستخدم باستمرار في مجال القرارات الإدارية الفردية , وتبعا لذلك فإن القرارات التي يتم الإعلان عنها بواسطة النشر يبدأ سريان الميعاد بشأنها من تاريخ النشر مباشرة , ويقع عبء إثبات واقعة النشر على الإدارة .

ثانيا : محتوى النشر .

لكي يؤدي النشر مهمته يجب أن يكشف عن محتوى القرار بحيث يكون في وسع ذوي المصلحة أن يعلم به تمام العلم , وهذا لا يتأتى على أتم وجه إلا إذا نشر القرار جميعه , فإذا رأت الإدارة نشر ملخصه فيجب أن يكون الملخص يغني عن النشر كله , وعلى أي حال فإن الإدارة تتحمل نتائج عدم سريان الميعاد في هذه الحالة , ويجب من ناحية أخرى أن يتم النشر عقب استيفاء القرار كافة مراحله , فإذا نشر القرار صادر من سلطة محلية قبل أن تصادق عليه سلطة الوصاية , فإن هذا النشر يغدو عديم القيمة فيما يتعلق ببدء سريان الميعاد , ذلك أن القرار النهائي هو الذي يرتب أثاره بالنسبة للطاعن وهو الذي يكون محله الدعوى الإدارية, كما يتضمن النشر أيضا اسم وعنوان الجهة الإدارية , مصدرة القرار ذلك حتى يتسنى لذوي الشأن توجيه الطعون الإدارية إلى الجهة المختصة .

و قد كان للقضاء الفرنسي تطبيقات في هذا الصدد من خلال حكمه الصادر في 1934/01/12 و الذي قضى فيه بأن الإعلان الملصق الذي تم إجراءه يشكل نقطة بدأ ميعاد الطعن ضد القرار في مواجهة الملاك الغير مسجلين في سجل المساحة و غير المعروفين للإدارة حتى يوم 22 / 11 / 1929, أما بالنسبة للنشر السليم الصحيح فلابد أن يتوافر فيه شرطان :

- لابد أن يجري النشر وفقا للنص إن وجد فيجب في هذه الحالة إحترام الشكل و الشروط و الإجراءات التي تنص عليها ,مثل وجوب نشر القرارات الصادرة عن السلطات المركزية في فرنسا بالجريدة الرسمية ,و الأمر ذاته في مصر فالقاعدة الساري العمل بها ضرورة الأخذ بالوسيلة التي تنص عليها النصوص القانونية للنشر إن وجد ,مثل نصها على وجوب اللصق في أماكن معينة .
إلا أن ذلك لا يمنع من خلافها فقد تلجأ الإدارة إلى طرق أخرى للنشر غير تلك التي ينص عليها القانون ,ومن ثمة تصبح هذه الطريق الجديدة واجبة الإتباع بخصوص ما صدرت بشأنه بشرط ألا تكون متعارضة مع طريقة النشر التي نص عليها القانون .
- كما يجب أن يكشف هذا النشر على مضمون القرار ومحتواه من خلال تضمينه جميع البيانات الضرورية, فلا يكون مجرد تنبيه لذوي الشأن ، بل يمكنهم من الإطلاع على مدى مشروعيته حتى يقرروا الطعن فيه من عدمه .فقد ذهب القضاء الإداري في فرنسا إلى إعتبار النشر الذي يكون فقط ملخص للقرارات كأنه لم يكن و ذلك لأجل توفير حماية كافية للأفراد المخاطبين بها .[1]

الفرع الثاني : التبليغ .

التبليغ هو الطريقة التي تنقل بها الإدارة القرار الصادر عنها إلى علم الأفراد أو الفرد المخاطب به من الجمهور , والقاعدة هنا أن الإدارة غير مقيدة أو ملزمة بإتباع وسيلة أو شكل معين لأن الغاية النهائية هو إيصال مضمون القرار إلى المخاطبين به , وذلك عن طريق المحضر أو أي موظف إداري آخر أو بواسطة البريد حيث تنص المادة 26 من المرسوم رقم 88-131 " تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر لإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقاتها بالموظفين " , سواء يبلغ بأصل القرار أو بصورة منه ويقع عبء إثبات تمام الإعلان على الجهة الإدارية التي تكون قد أوفت بهذا الالتزام القانوني بتقديمها الدليل المُثبت لذلك.

ولكون الإدارة لا تلزم بشكل معين في التبليغ كان مجلس الدولة الفرنسي يتشدد مرة ويكون مرن مرة أخرى, وكان في ذلك يوازن بين مصلحة الأفراد وإمكانيات الإدارة , ففي البداية أوجب التبليغ الشخصي وإلا يعتبر القرار غير ساري في مواجهة المعني به إلا أن مجلس الدولة عدل في موقفه بإجازة الإعلان إلى وكيل المدعي في الدعوى الولائية المقامة ،وأن رفض المخاطب بالقرار إستلامه أو التوقيع عليه لا ينفي قيام التبليغ و لا يعطل سريان مواعيد الطعن أو يمددها .

[1] مقال "القرار الإداري , ماهيته" - المجلة القضائية - العدد 4 , 1992 .

أما بالنسبة للتشريع الجزائري فنجد مبدأ التبليغ أساسه خاصة بنص المادة 35 من المرسوم 88-131 والتي جاء فيها انه "لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا ،إن لم يكن نص قانوني أو تنظيمي مخالف " .

أولا : كيفية التبليغ .

الأصل أن الإدارة ليست ملزمة باتباع وسيلة معينة فيتم التبليغ بأية وسيلة وفي أي شكل تراه مناسبا, إلا إذا حدد القانون شكلا أو وسيلة معينة تلزم الإدارة باتباعها .

ويجب أن يؤدي التبليغ إلى علم ذوي الشأن علما حقيقيا نافيا للجهالة , بحيث يمكن للمعني بالأمر من تحديد مركزه من القرار الإداري موضوع التبليغ , ولكي يكون مؤديا لغرضه , مرتبا لآثاره يتعين أن يحتوي على مقومات كل تبليغ وهي :

- اسم الجهة الإدارية الصادر عنها القرار الإداري سواء كانت الدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى.

- الموظف المختص الذي أصدر القرار الإداري .

- أن يوجه إلى ذوي المصلحة شخصيا أو إلى من ينوب عنه قانونا إذا كان ناقص الأهلية , وإذا كان الشخص المبلغ إليه شخصا معنويا , فإن التبليغ يكون لممثل الشخص المعنوي .

- وقد اعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التبليغ إلى مستكتب الشخص المعنوي تبليغا صحيحا ومنتجا لآثاره , كواقعة يبدأ منها حساب ميعاد الطعن الإداري .

ثانيا : موضوع التبليغ .

طبقا للمادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , فإن وسيلتي التبليغ والنشر هما كآداة للعلم بالقرارات الإدارية.

لكن أي القرارات الإدارية تنشر وأيها تبلغ ؟ وهل يمكن إحلال أحدهما محل الآخر ؟ .

المتعارف عليه فقها وقضاء أن النشر يعتد به بالنسبة للقرارات الإدارية الجماعية أو التنظيمية التي لا تخص فردا بذاته وإنما توجه إلى الكافة , فالعلم بمثل هذه القرارات لا يكون إلا افتراضا عن طريق النشر.

أما التبليغ فيكون بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية فهي الوسيلة الطبيعية لإعلان صاحب الشأن بها ولو كانت هذه القرارات مما يجب نشرها حتى تنفذ قانونا , وقد ألزم القضاء إتباع وسيلة التبليغ في بعض الحالات ووسيلة النشر في حالات أخرى .

أيضا تطور وسائل الإعلام و الإتصال و تنوعها جعل الإدارة تواكبها من خلال اعتمادها الفاكس في إيصال قراراتها , إلا أن ذلك طرح إشكالية في مدى قانونية هذا التبليغ و ما مدى سريانه في مواجهة المخاطبين به .

و قد أجاب الفقه على ذلك أن الوسائل الإلكترونية كالفاكس لا تؤدي للعلم بذاته بل قرينة على العلم فقط لأن صاحب الشأن قد لا يستلمه .

كما نجد التبليغ عن طريق الاستلام و التي تقتضي إنتقال موظف رسمي إلى موطن المعني بالقرار الإداري لتبليغه به , و هذه الطريقة أيضا تطرح إشكالية التسليم لغير المعني .

بالنسبة للمشرع الجزائري في هذه النقطة و في نص المادة 23 من قانون الإجراءات المدنية لم يتشدد في التبليغ الشخصي للعريضة و هي قابلة للتطبيق أيضا على القرارات الإدارية .

أما التبليغ الشفهي فيطرح إشكالية بالنسبة للإدارة و يجعلها في موقف حرج لإثبات إعلامها المخاطبين بمضمون القرارات الصادرة عنها ، الأمرالذي يجعل مدة الطعن الإداري و القضائي تبقى مفتوحة . هذه الصعوبات و غيرها التي تتلقاها الإدارة في هذا النوع من التبليغ تدفعها إلى اعتماد الوسائل الأخرى السابق ذكرها, و التي تسهل عليها كثيرا الإثبات و تجنبها الكثير من التساؤلات أمام القاضي الإداري في حالة الطعن .

أما موقف القضاء الجزائري بالنسبة لإعلان القرارات الإدارية الفردية ، فقد إستقر قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على مبدأ وجوب تبليغها و يتضح ذلك جليا من خلال قرارها الصادر بتاريخ 08 / 04 / 1989 , بخصوص قضية " ط . ع " ضد وزير الصحة ووزير التعليم العالي ملف رقم 54362 , التي تتلخص وقائعها في أن " ط . ع" عين كأستاذ مساعد في المصلحة الإستشفائية الجامعية بالدويرة , و على إثر نشوب خلاف بينه و بين أستاذين آخرين و رئيس المصلحة صدر قرار بحرمانه من المشاركة في مسابقة داخلية للحصول على

رئاسة مصلحة داء المفاصل, بمركز إعادة التأهيل الوظيفي بابن عكنون ثم تبع بقرارآخر من خلاله نقل إلى القطاع الصحي بالبليدة دون إبلاغه بقرار النقل التلقائي , الأمر الذي دفعه إلى رفع طعن بالبطلان ضد قرار النقل, أين ذهبت الغرفة الإدارية إلى وجوب إبلاغ الموظف بقرار النقل و كل قرار يخرق هذه الإجراءات و الشكليات يعد باطل .

وقد مر القضاء الفرنسي في هذا الصدد بعدة مراحل أهمها :

- تلتزم الإدارة بتبليغ كافة قراراتها لذوي المصلحة بغض النظر عن نوع القرار وذلك أن النشر كواقعة مادية يبدأ منها سريان ميعاد الدعوى الإدارية وتعتبر واقعة قائمة على قرينة افتراضية بمعنى أن مجرد نشر القرار يفترض علم الكافة به . اعتبر مجلس الدولة الفرنسي هذه الوسيلة لعلم ذوي المصلحة بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية خاصة إذا كان من يهمهم القرار الإداري معلومين لدى الإدارة أو بإمكانها معرفتهم .

هذه الطريقة رغم ما تنطوي عليه من مزايا لحماية حقوق الأفراد , فإن بعض الفقهاء يرى أنها غير منطقية , إذ كيف يمكن تبليغ كل فرد تمسه اللائحة ؟ وقد تنص اللائحة على أشخاص عير معروفين ولا يمكن حصرهم , أو فئة يتعذر على الإدارة تعدادها بالإضافة إلى أن تمسهم اللائحة يتزايدون باستمرار , فكيف يمكن معرفتهم ؟ .

لهذا أوضح الأستاذ هوريو شرطين حتى يعتد بنشر اللوائح :

- 1 - أن تخاطب اللائحة عددا لا حصر له , بحيث يستحيل على الإدارة أن تبلغ كل من يهمهم الأمر.

- 2 - أن تكون بين من يهمهم الأمر علاقة تضامن في التبليغ كسكان قرية واحدة , أو عمال مصلحة أو مستخدمي مرفق واحد .

أما الأستاذ سليمان الطماوي فذهب إلى قوله " القاعدة العامة أن القرارات التنظيمية تنشر في بعض الحالات , أما القرارات الفردية فتبلغ إلا أن التبليغ لا يمنع من نشرها إعمالا لمبدأ استقرار القرارات الإدارية " .

في الأخير ووفقا للرأي الراجح فقها , وقضاء فإن القرارات الفردية تبلغ لذوي الشأن , أما القرارات التنظيمية يكتفى بنشرها لتكون حجة على الكافة , ويبلغ القرار بكامله حتى يمكن للطاعن أن يطلع عليه ويحدد موقفه منه مع ذكر اسمه , وعنوان وصفة الجهة الإدارية مصدرة القرار .

وبالعودة للمشرع الجزائري فقد أكد على قاعدة التبليغ الشخصي سواءا في قانون الإجراءات المدنية القديم بنص المادة 169 مكرر , و أكد ذات الموقف في نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد و ذلك في الجزء الخاص بالآجال ، بأن آجال الطعن أمام المحكمة الإدارية هي أربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر الجماعي أو التنظيمي .و ما نلاحظه من خلال هذه المادة أن المشرع قد ميز بين وسائل و طريقة تبليغ القرارات الإدارية الفردية و الجماعية و التنظيمية بحيث أفرد الفردية بالتبليغ الشخصي , وإذا كانت النصوص القانونية و الإجتهادات القضائية في الجزائر قد إستقرت على وجوب التبليغ للقرارات الفردية دون أن تبين الوسيلة المعتمدة, في ذلك بدقة ووضوح فبالرجوع للتطبيقات القضائية نجد مجلس الدولة أقر طرق محددة لذلك خاصة في المسائل التأديبية , و نلمس ذلك صراحة من خلال القرار الصادر عن الغرفة الثانية تحت رقم 548 بتاريخ 06 / 12 / 1999 , أ ين أكد على ضرورة التبليغ الرسمي بواسطة محضر قضائي و اعتبر أن وصل إستلام الرسالة الموصى عليها لا يعد تبليغا صحيحا للقرار .

الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن عدم النشر و التبليغ .

إن عدم نشر أو تبليغ القرارات الإدارية لا يمس بصحتها القانونية لكن ينتج عن هذا الوضع عدم الاحتجاج بها ضد المعنيين , ولا يبدأ سريان الميعاد المنصوص عليه قانونا للطعن فيه .

وقد أكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هذا المبدأ في قضية [1](ع , أ) ضد وزير الداخلية ومن معه بتاريخ 14 / 02 / 1993 , حيث جاء في قرارها ما يلي : (حيث أنه لم يظهر من دراسة الملف أي تاريخ يؤكد ثبوت تبليغ المقرر والذي يسري بموجبه الميعاد المنصوص عليه بالمادة 278 من قانون الإجراءات المدنية , مما يتعين معه التصريح بأن الطعن غير قانوني وغير مقبول طبقا للمادة 279 من قانون الإجراءات المدنية).

[1] قرار المحكمة العليا , الغرفة الإدارية , رقم 84394 بتاريخ 14 / 02 / 1993 غير منشور .

ولقد تشدد مجلس الدولة الجزائري بخصوص قواعد التبليغ ولم يقر أسلوب تبليغ إنذار بواسطة برقية بسب عدم ثبوت استلام المعينة لإنذاريين الموجهين لها من خلال قرار مجلس الدولة، الغرفة ثانية بتاريخ 27 / 05 / 2002 , رقم 5587 وزير المالية ضد (م , ف)[1] .

الفرع الرابع : نظرية علم اليقيني .

استقرت هذه التسمية اصطلاحا، ويمكن ترجمتها حرفيا بـ: " المعرفة المكتسبة " إن هذه التسمية تجسد معنى هذه النظرية أكثر , فالقضاء الإداري أضاف إلى النشر والتبليغ العلم اليقيني كسبب من أسباب علم صاحب الشأن بالقرار الإداري وسريان مدة الطعن بالإلغاء من تاريخه .

ويقصد بالعلم اليقيني وصول القرار الإداري إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة المصدرة له ، علما شاملا لجميع عناصر القرار و التي يمكن صاحب الشأن من تحديد موقفه منه بالقبول أو الرفض و بالتالي اللجوء للتظلم الإداري و القضائي ضمن المواعيد المحددة قانونا .

و نظرية العلم اليقيني لا تقوم على فكرة الظن أو الاحتمال, بل على التأكيد و القطع و الجزم فتزيل بذلك كل شك على أن المعني لم يصل إلى علمه مضمون القرار.

و هذه النظرية أتى بها القضاء الفرنسي و الذي حرص كثيرا على ضبط شروطها و أحكامها لشدة تأثره بها , إلا أنها لم تلقى إجماعا من قبل الفقه الفرنسي بل لقيت انتقادا شديدا خاصة من جانب بعض الفقهاء , أما القضاء و المشرع الجزائري فقد استبعدوا الأخذ بهذه النظرية بل اكتفوا بالتبليغ في القرارات الفردية و النشر في التنظيمية دون العلم اليقيني , و قد يكون بذلك المشرع و القضاء الجزائري قد وفر حماية أكبر للمخاطبين بالقرارات الصادرة عن الإدارة الجزائرية و دليل ذلك مضمون المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد التي لم تشر إليها كوسيلة و طريقة للإعلان .

إلا أن ذلك لا يمنعنا من دراستها لما لها من أهمية في الفقه و القضاء و التشريع المقارن و الذي يرى أن النشر و التبليغ وسيلتان للعلم بأعمال الإدارة ,و لكن ذلك لا يعني أبدا أن هذه الغاية لا تتحقق من دونهما بل يوجد ثالث وهو العلم اليقيني , فيكون العلم بهذه الطريقة باجتهاد صاحب الشأن و بالسعي الفردي له ، فقد يكون علمه مصادفة أو عن طريق شخص آخر, أو باتخاذ الإدارة إجراء ما في مواجهته

[1] عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن، ط 1 السنة 2011،ص312 .

قبل تبليغه أو نشره , لكن هذا العلم لا يكون يقينيا إلا إذا ظهر الدليل على ذلك أو قرينة أو واقعة مثل تقدمه بتظلم ضد هذا القرار ,و الذي يشرح فيه مضمونه بكل تفصيل أو يقوم بتنفيذه فهذا دليل على علمه به و بمضمونه ، و بالتالي فلا بد من إثبات ذلك أمام القاضي الإداري و إلا عد علما ظنيا أو افتراضيا , و حتى نكون أمام العلم اليقيني لابد من توافر مجموعة من الشروط, أولها لابد من حصول العلم بغير النشر أو التبليغ و ذلك لأي سبب كان مثل : الإهمال ، النسيان ، كثرة الأعمال فإذا سلكت غير هذين الطريقين في الحالات التي يوجب عليها القانون ذلك لا نكون بصدد فكرة العلم اليقيني , كذلك لابد أن يكون علم المعني بالقرار قطعيا لا ظنيا كما سبق الإشارة إليه و اسمها خير دليل على مضمونها ,و أخيرا لابد أن يشمل العلم جميع عناصر و أجزاء القرار فإذا كان العلم يقتصر على جزء منه فقط نكون بصدد علم جزئي لا كلي و شامل .

<u>موقف المشرع الجزائري من نظرية العلم اليقيني</u> :

طبق القضاء الجزائري هذه النظرية في قرار جاء فيه [1] : (أن الشخص الذي قام بتظلم ولائي أو رئاسي ضد قرار إداري غير مبلغ مفترض فيه أنه علم بهذا القرار على الأقل من تاريخ إبلاغ عريضة افتتاح الدعوى وبالتالي فإن ميعاد الطعن يبدأ من ذلك التاريخ) .

وفي قضية أخرى أخذ مجلس الدولة بهذه النظرية في قراره الذي جاء فيه [2] : (أنه من المسلم به في الإجتهاد القضائي أن العلم اليقيني لا يكون إلا في حالة ما إذا كان أحد الطرفين لا يمكنه أن يكون سوء نية , أنه يجهل القرار المتنازع عليه ومن ثمة فإن المستأنف أن يصرح بدون سوء نية , أنه كان يجهل القرار المتنازع عليه) .

وهكذا فالقضاء الجزائري أخذ بهذه النظرية في حالتين :

<u>الأولى</u> : العلم بالقرار الإداري خارج أية دعوى قضائية , ويتحصل على نسخة من هذا القرار دون أن يبلغ به رسميا .

<u>الثانية</u> : العلم بوجود القرار أثناء النظر في قضية أخرى غير تلك المرفوعة لأجل الطعن في القرار , وهذه الحالة الأخيرة طبقها مجلس الدولة في قراره [1] الذي جاء فيه : (أن المستأنف وقبل رفع قضيته أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء وهران ,

[1] قرار المجلس الأعلى سابقا المؤرخ في 02 / 04 / 1965 .
[2] قرار مجلس الدولة المؤرخ في 26/ 02 / 2000 , رقم 214 , بين (ك,ط) ووالي ولاية الشلف , مجلة مجلس الدولة , العدد 402 .

طعن أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء مستغانم لنفس الغرض وأن هذه الجهة الأخيرة أصدرت قرارها في 12 / 06 / 1996 حيث صرحت بموجبه بعدم قبول الدعوى) .

كل ما يمكن قوله أن المشرع الجزائري قد وفر حماية أكبر للمخاطبين بالقرارات الصادرة عن الإدارة الجزائرية و دليل ذلك مضمون المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديدة التي لم تشر إلى نظرية العلم اليقيني كوسيلة و طريقة للإعلان , لكن هذا العلم لا يكون يقينيا إلا إذا ظهر الدليل على ذلك أو قرينة أو واقعة مثل تقدمه بتظلم ضد هذا القرار , و الذي يشرح فيه مضمونه بكل تفصيل أو يقوم بتنفيذه فهذا دليل على علمه به و بمضمونه ، و بالتالي فلا بد من إثبات ذلك أمام القاضي الإداري , ونسجل ذلك ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 11 / 04 / 1993 , حول قضية والي الجزائر و " ز . م" والتي وصلت فيها إلى عدم الاعتداد بفكرة العلم اليقيني مسببة قرارها بقولها : " حيث أنه وحينئذ فإن النظرية التي أسسها الاجتهاد القضائي والمتعلقة بالعلم اليقيني , يجب تطبيقها بشكل محدد جدا وبتقديم الدليل الذي لا يمكن رفضه والذي يثبت رسميا بأن المعني قد علم بلا منازع القرار الإداري المطعون فيه , حيث أنه في دعوى الحال فإن مجرد وجود الحكم الصادر عن محكمة بئر مراد رايس لا يمكن أن يشكل الدليل على علم الطاعن بالمقرر المطعون فيه ، إلا في الحالة التي يقدم فيها الدليل على تبليغ هذا الحكم للطاعن مثبتا بذلك بشكل رسمي على الطاعن علمه بالقرار المطعون فيه " .

ومن خلال هذا القرار للمحكمة العليا لم تستبعد مطلقا فكرة العلم اليقيني بل أن واقعة العلم اليقيني غير مؤكدة في هذه القضية ، الأمر الذي يدفعنا للقول أن القضاء الإداري في الجزائر لم ينف الأخذ بهذه النظرية ولكن كل ما في الأمر أنه تشدد في ضرورة توافر شروطها لأجل الأخذ بها .

وفي قرار لمجلس الدولة صادر بتاريخ 28 / 06 / 1999 , بين بلدية حمر العين وبودور محمد والتي جاء في حيثياته "....حيث أنه قانونا وعملا بالإجتهاد المستقر عليه في الغرفة الإدارية سابقا للمحكمة العليا ولمجلس الدولة حاليا,فان آجال الطعن ضد قرار إداري لا تجري إلا بعد التبليغ الرسمي للمعني بالأمر , وعليه فان فرضية علمه أثناء سير دعوى ما لا يعتد به لعدم الدقة ولعدم الإلتزام بالنص القانوني ,وعليه فان هذا الوجه غير مأخود به ".

فبعد مجيء مجلس الدولة تبنى هذه النظرية من خلال قراراته رغم الجدل الكبير الذي رتبه بين مؤيد ومعارض على المستويين الفقهي والقضائي , أين ذهب في قرار له عن

الغرفة الرابعة بتاريخ 23/ 10 / 2000, تحت رقم 620 , والذي تتلخص وقائعه في أن المدعوة حمودي طعنت في القرار الصادر عن وزير الشباب والرياضة المؤرخ بتاريخ 16 / 03 / 1998 , وذلك بموجب عريضة , مسجلة في كتابة ضبط المجلس بتاريخ 15/ 07 / 1998 , والتي دفعت في قضيتها أن القرار محل الطعن لم يبلغ لها على الإطلاق وأجابها الوزير بموجب مذكرة جوابية أنها على علم بالقرار, وذلك بمناسبة قضية معروضة أمام محكمة سيدي أمحمد التي تجمعها بشخص آخر في جوان 1997 وأنها لم تطعن فيه ضمن الأجل القانوني والذي أقرت به "حمودي" نفسها , وقد صدر الحكم عن محكمة سيدي محمد في 18 / 11 / 1997 , مما يعني أن المدعية تعلم بالقرار الإداري قبل تاريخ صدور الحكم ,مما جعل المجلس يقرر عدم قبول الدعوى وبالتالي فعلمها كان قطعيا ومؤكدا لا احتماليا وقد تمسك بهذه النظرية في قرار آخرله بتاريخ 2000 .

المطلب الثاني : طريقة حساب الميعاد وأثر انتهائه .

طريقة حساب المواعيد وردت في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بمادتين , المادة 829 والمادة 405 , لكن ماذا عن مسالة الدعاوى القضائية السابقة لأوانها والتي تثيرها طريقة حساب المواعيد ؟ .

الفرع الأول : كيفية حساب المواعيد .

المسألة التي يطرحها موضوع كيفية حساب المواعيد , تدور حول ما إذا كانت المدة المذكورة في المواد القانونية المتعلقة بشرط الميعاد تعد بالأيام أو بالأشهر ؟ .

إن كيفية حساب المواعيد لدعوى الإلغاء نصت عليها المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " حدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي" فهي 4 أشهر , تحسب هذه المدة كاملة وتامة طبقا لقاعدة الميعاد كاملا , والتي نصت عليها المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها : " تحسب كل الآجال

المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل .

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها .

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

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

من هذه المادة نستخلص ما يلي :

أولا : " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة "

أي أن الآجال تحسب كاملة وبالأشهر مهما كانت أيام الشهور الشمسية 28 , 29 , 30 , 31 .

ثانيا : اليوم الأول , هو اليوم الذي يتم فيه التبليغ العادي أو نشر القرار الإداري , واليوم الأخير , هو اليوم المحدد بعد حساب المدة القانونية التي تنطلق بعد يوم الإشهار .

ثالثا : نصت المادة 405 بقولها : " ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل" , و " إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي " .

عند تطبيق قاعدة الأجل الكامل فإن اليوم الأول للتبليغ أو النشر , واليوم الأخير لانقضاء الأجل لا يعتد به أي لا يحتسب .معناه إذا صادف آخر يوم من الأجل يوم عطلة أو يوم عيد فإن اليوم الأخير يحدد بعد انتهاء العطلة أو العيد .

وفي حالة قيام المدعي برفع تظلم إداري مسبق فإن انطلاق حساب أجل الدعوى يكون في أول يوم عمل يلي آخر يوم ممنوح للإدارة للرد صريح عن هذا التظلم المرفوع أمامها , كما أن حساب الأجل يبدأ من أول يوم عمل يلي آخر يوم من انتهاء المهلة الممنوحة للإدارة , والمنصوص عليها في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وهي شهرين.

مـثـال للـتـوضـيـح :

لتوضيح تطبيق قاعدة الأجل الكامل المنصوص عليها في المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , مع أحكام المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نستعين بالمثال التالي :

- بلغ موظف بقرار إداري قضى بعزله من منصبه بتاريخ 05 مارس وصادف يوم عمل .

ينطلق حساب مدة رفع دعوى الإلغاء المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , وهي 04 أشهر ابتداء من تاريخ 06 مارس , لأن اليوم الأول لتبليغ القرار الإداري لا يحسب , وهو ما نصت المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها : " ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي " .

وعليه , فتطبيقا للقواعد أعلاه يكون حساب آخر أجل لرفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية كالآتي :

- 06 مارس إلى 06 أفريل هو : الشهر الأول .
- 06 أفريل إلى 06 ماي هو : الشهر الثاني .
- 06 ماي إلى 06 جوان هو : الشهر الثالث .
- 06 جوان إلى 06 جويلية هو : الشهر الرابع .

فيكون آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء بعد الحساب بالأشهر هو يوم : 06 جويلية لأن يوم : 06 جويلية هو اليوم الأخير لانقضاء الأجل لا يحتسب , وهو ما عبرت عنه المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها : "ولا يحسب.....يوم انقضاء الأجل " .

وإذا تزامن يوم : 07 جويلية وهو آخر يوم من الأجل يوم جمعة فإن اليوم الأخير يمدد إلى اليوم الموالي للعمل أي يوم : 09 جويلية , لأن يوم : 07 جويلية هو يوم جمعة ويوم : 08 جويلية هو يوم السبت وكليهما يومان عطلة .

وإذا تـزامن آخـر يـوم مـع يـوم عـطلـة يلـيه عـيد مـن الأعـياد كـأن يصـادف يـوم : 09 جويلية يـوم عـيد الفـطر فـإنـه يـؤخـر آخـر يـوم لـرفع دعـوى الإلـغاء إلى يـوم : 11 جويلـية على الـساعة الـثانية عشر لـيلا .

الفرع الثـانـي : الدعـاوى الإدارية السـابـقة لأوانـهـا .

تـسـمى الـدعاوى المرفوعـة خـلال مـدة الـرد الضـمني الممنـوح لـلإدارة بالـدعاوى الإداريـة السـابقة لأوانـهـا , إذ قـد يـلجأ المتـقاضـي إلـى رفـع دعـوى قضائـية قـبل رد الإدارة علـى التظـلم الإداري المقـدم أمـامهـا فنـكون أمـام أحـتد الـحـالات الـتـالية :

1 - أن تـرد الإدارة بـالإيـجاب علـى التـظلم المقـدم أمـامها , فتـصـبح دعـوى المـدعي بدون مـوضـوع لانـتـفاء المصـلحـة .

2 - أن تـرد الإدارة بالرفض على الـتـظـلم الـمـقـدم أمـامـهـا .

3- أن تـسـكـت الإدارة , ويـعـتبر القـرار مـرفـوضـا ضـمـنيا .

وعلـيه فـالسـؤال الـمطـروح هـو مـا مصـيـر الـنوعـين الأخـيرين مـن الـدعـاوى ؟ وهـل هـما مقـبـولان قـضـائـيـا ؟ .

لقـد جـاء قـانون الإجـراءات المدنيـة و الإداريـة الجديـد 08 - 09 فـي 25 فبرايـر 2008 , بـنص المـادة 830 بقولـه : " يجـوز للشـخص المعنـي بـالقرار الإداري، تقـديم تظلـم إلـى الجهـة الإداريـة مصـدرة القـرار فـي الأجـل المنصـوص عليـه فـي المـادة 829 أعلاه.

يعـد سـكوت الجهـة الإداريـة المـتظلم أمامهـا عـن الـرد، خـلال شـهرين (2)، بمثابـة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفـي حالـة سـكوت الجهـة الإداريـة، يسـتفيد المـتظلم مـن أجـل شـهرين (2)، لتقـديم طعنـه القضـائي، الـذي يسـري مـن تـاريخ انتهـاء أجـل الشـهرين (2) المشـار إليـه فـي الفقرة أعلاه.

فـي حالـة رد الجهـة الإداريـة خـلال الأجـل الممنـوح لهـا، يبـدأ سـريان أجـل شـهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبـت إيـداع الـتظلم أمـام الجهـة الإداريـة بكـل الوسـائل المكتوبـة، ويرفـق مـع العريضـة " يبـدو مـن الفقـرة الأولـى مـن المـادة , وأن المـشرع أجـاز للمـتـضرر مـن (القـرار

الإداري) , أن يقدم تظلما أمام الجهة الإدارية (مصدرة القرار) ضمن الأجل الوارد في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

كما أن الفقرة الأولى من المادة , بينت أن التظلم أمام الإدارة جاء على سبيل الجواز , بمعنى أن المتضرر من القرار الإداري , له حرية اللجوء إلى التظلم من عدمه , وهذا عكس ما كان سائدا في ظل القانون السابق , الذي كان لا يجيز اللجوء إلى الطعن القضائي إلا بعد المرور على التظلم الإداري .

أما بالنسبة للفقرة الثانية من ذات المادة , فأثارت احتمال سكوت الإدارة عن مخاطبة المعني والرد عن تظلمه , طيلة شهرين (2) حيث اعتبر سكوت الإدارة , بمثابة رد سلبي , أي الرفض للتظلم , على احتساب أجل الشهرين (2) , المقررة للإدارة بأن ترد أو تسكت , يبدأ من تاريخ (تبليغ) التظلم .

ونحن بصدد هذه المذكرة , نتساءل من خلال الفقرة الثانية للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , لماذا سكوت الإدارة عن مخاطبة المواطن وقد جعلت أساسا لخدمته ؟ , وإن كان ولا بد للإدارة أن تسكت فرضا على حق , أيعقل أن تسكت لكل هذه المدة شهرين (2) , ونحن نتحدث على المواعيد ؟ .

لقد علمنا الواقع الإداري , أن مخاطبة الشخص ومحاورته فيما يخص انشغالاته , سيما إذا كانت تمس حياته العملية , تُؤتِي أُكلها حتى ولو لم يحصل على شيء مما يطمح إليه .

أما وأن تسكت عن مواطنها , فإن ذلك يعتبر في نظره تقصير من الإدارة , وكان على المشرع في نظرنا تفادي هذه الرؤية المؤكدة , بجعل الإدارة تخاطبه بغض النظر عن النتائج التي قد تتوصل إليها الإدارة بشأن انشغالاته .

فهل لنا أن نتساءل ماذا تعمل الإدارة , طيلة مدة الشهرين , كي تجيب المواطن على التظلم ؟

- وبالمقابل أيضا , ماذا يتعين على المتظلم أن يفعل , وقد تم تقييده بمدة , قد لا يأتي من ورائها شيء , فما العمل إذن , وما الحل لهذه الوضعية الإدارية .

وحتى يكون الأمر على قدر من البينة, نورد مثالا عمليا من الواقع كالآتي :

- ما ذا لو كان المتظلم رب أسرة , وقد حرم من مصدر رزقه , وذا عيال عدة , بما يتبع كل ذلك من أعباء ؟ .

أما الفقرة الثالثة من المادة , فأثارت تأكد سكوت الإدارة , فقررت أنه متى كان ذلك , فإن المتظلم يستفيد من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه أمام المحكمة الإدارية , أجله من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المخصصين لرد الإدارة أو لسكوتها .

أما الفقرة الرابعة من ذات المادة , فتثير احتمال (رد الإدارة) ولكن بالرفض , فقررت أنه متى كان ذلك , فإن أجل الشهرين المشار إليه آنفا , يبد أ سريانه من تاريخ تبليغه بالرفض .

أما الفقرة الخامسة والأخيرة من المادة , فتقرر بأن التظلم أمام الجهة الإدارية , أو ما يمكن تسميته (بالتظلم المسبق) يجب أن يثبت بالوسائل المكتوبة , على أن تلك الوسيلة المثبتة للتظلم , يتعين أن ترفق بالعريضة المقدمة أمام الجهة القضائية .

من خلال ما تقدم يتضح وباستقراء المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية فإن القاعدة المطروحة تشير إلى عدم قبول الدعاوى الإدارية السابقة لأوانها .

ومن خلال اطلاعنا على بعض القضايا الإدارية سجلنا ما يلي :

لقد قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا[1] بتاريخ 09 / 11 / 1985 : (حيث أنه كان الطعن المنصوص عليه في المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية سابقا مرفوعا قبل انقضاء المهلة المحددة لسكوت الإدارة يعتبر مرفوعا قبل أوانه .

إن سكوت الإدارة لا يعد قرارا بانتهاء اليوم الأخير من الأجل وأنه من الملائم انتظار انتهاء المدة المحددة لانتهاء الأجل لعرض النزاع على الجهة القضائية الإدارية , ولكن حيث إن هذا الطعن المرفوع قبل هذا التاريخ يعتبر مقبولا , ذلك أن هذا الأجل وبالنظر لمدة التحقيق الذي استغرقته الدعوى القضائية قد انقضى بدون أن يصدر عن الإدارة أي رد).

وبالتالي حسب هذا القرار فإن الدعاوى القضائية المرفوعة قبل أوانها تكون مقبولة شريطة أن ترد الإدارة المعنية عن التظلم الإداري خلال الفصل في القضية من طرف القاضي .

فالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ذهبت إلى أبعد مما ذهب إليه النص القانوني إذ رأت أنه إذا رفع المدعي دعواه قبل انقضاء المدة المحددة للرد على التظلم الإداري أمام الجهة المصدرة للقرار الإداري وأثناء التحقيق في الدعوى الإدارية التي رفعها المدعي قرينة على الرفض .

لكن قررت نفس الغرفة[2] غير ذلك في قراراها الصادر بتاريخ 28 / 07 / 1990 : (حيث أن الطاعن وجه طعنا إداريا تدريجيا إلى ولاية الجزائر بتاريخ 15 / 02 / 1989 , واستلمته الولاية في 19 / 02 / 1989, ولم يتلق الطاعن ردا من الولاية , فتقدم بدعوى البطلان أمام المحكمة العليا في 08 / 04 / 1989 .

حيث أن الطاعن الحالي قد قدم خلافا لما هو منصوص عليه في المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية والتي تحدد المدة ثلاثة أشهر من سكوت الإدارة وهي الحالة المذكورة لكل الطاعن لم ينتظر مرور المدة القانونية .

وحيث أن الطاعن قدم طعنه قبل مرور مدة ثلاثة أشهر فيعد معيبا من جهة الشكل , حيث أنه يتعين عدم قبول الطعن) .

---

[1] قرار المحكمة العليا , الغرفة الإدارية المؤرخ في 09 / 11 / 1985 ملف رقم 44008 بين فريق (و) ضد بلدية (م) , المجلة القضائية صفحة 250 السنة 1989 , العدد 04 .

[2] قرار بتاريخ 28 / 07 / 1990 , قضية ابن عتورة ضد والي ولاية الجزائر (غير منشور) .

يتضح من خلال قراري المحكمة العليا المذكورين أعلاه أن موقفها اتجاه الدعاوى الإدارية السابقة لأوانها جاء متناقض وغير مستقر .

إن هذا الموقف لا يخدم بناء اجتهاد قضائي إداري يصنف من المصادر القانونية للمنازعات الإدارية , خاصة وأن الموقفين يرتكزان علن نفس المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية .

وحسب ما ذهب إليه الأستاذ رشيد خلوفي[1] فإن الموقف الأول الذي يقبل الدعاوى الإدارية السابقة لأوانها يتماشى وطبيعة التظلم الإداري المسبق والتغيرات التي طرأت عليه وأن قبول هذا النوع من الدعاوى لا يمس بالنظام العام , خاصة إذا تبين فتيتما بعد أن رد الإدارة كان بالرفض الصريح أو الضمني .

الفرع الثالث : آثار فوات شرط المواعيد .

اتفق كل من الفقه والقضاء الإداريين على أنه ينتج عن فوات المواعيد , استحالة رفع تظلم أو دعوى قضائية ضد قرار إداري ونظرا لكون شرط الميعاد من النظام العام كما سبق بيانه , فإن القاضي يثير مسألة فوات الميعاد من تلقاء نفسه حتى ولو تبين له من خلال دراسة الملف أن طلبات المدعي في الموضوع سديدة ومشروعة , ومع ذلك توجد بعض الوسائل القانونية والقضائية التي يمكن استخدامها من صاحب المصلحة لمهاجمة القرار الإداري غير المشروع والذي اكتسب الحصانة ضد الدعوى الإدارية بسبب فوات الميعاد القانوني لرفع الدعوى الإدارية وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي :

- الدفع عن طريق الاستثناء بعدم مشروعية القرار التنظيمي غير المشروع بمناسبة الدعوى الأصلية المتعلقة بالطعن بالإلغاء في القرارات التطبيقية للقرار التنظيمي المتحصن .

- يجيز الاجتهاد القضائي في فرنسا دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية المتحصنة والتي فات ميعاد دعوى الإلغاء بشأنها وذلك عندما تتغير الظروف الواقعية أو القانونية التي كانت تبرر وجود القرار التنظيمي , ويتم ذلك بعد التظلم وطلب تعديل الإدارة للقرار الإداري أو سحبه .

وفي حالة ما إذا كان القانون هو الذي عدل الظروف فإن الطعن يكون مقبولا مباشرة خلال شهرين من تاريخ إصدار القانون .

[1] أ. رشيد خلوفي , المرجع السابق صفحة 145 .

- يجوز للأشخاص الذين تضرروا من القرار غير المشروع الذي تحصن أن يلجؤوا إلى رفع دعوى المشروعية المؤسسة على خطأ أي دعوى عدم المشروعية .

غير أن قضاء المحكمة العليا يذهب في اتجاه معاكس تماما إذ يعتبر تحصن القرار الإداري بعد فوات ميعاد الطعن بالإلغاء مانعا من قبول دعوى التعويض المؤسسة على عدم مشروعية القرار حيث جاء في قرارها[1] المؤرخ في 09 / 03 / 1985 , ما يلي : (متى كانت دعوى الطعن بالبطلان في قرار إداري من أجل تجاوز السلطة مرفوعة خارج الآجال وانتهى مصيرها بعدم القبول فإن القرار يرتب آثارا من شأنها إثبات صحة القرار الإداري وصيرورته نهائيا بما لا يحق التمسك بعدم شرعيته تدعيما للمطالبة بالتعويض , ومن ثم كان الطلب المبني في هذه الحالة على عدم الشرعية كأساس للتعويض غير مقبول عكس ما ذهب إليه خطأ قاضي الدرجة الأولى) .

هذا من حيث الأساس , أما من حيث المواعيد فإن التساؤل يبقى قائما حول ما إذا كانت دعوى الإلغاء تقطع المواعيد أم لا ؟ .

ففي الحالة التي يرفع فيها الطاعن دعوى الإلغاء ضد القرار المتضمن الاعتداء على ملكية مثلا , وتنتهي بالرفض شكلا أو موضوعا , ثم يرغب المعني باللجوء إلى القضاء الكامل ملتمسا تعويضه عن الأضرار التي سببها القرار , هل يبقى الميعاد مفتوحا تأسيسا على أن دعوى الإلغاء تكون قد قطعت الميعاد ؟ .

يرى الأستاذ شيهوب مسعود[2] أنه وحسب المحكمة العليا فإن مشكلة الميعاد لن تطرح إذن طالما أن ميعاد الدعوى للتعويض يبقى مفتوحا حسب ما ذهبت إليه هي نفسها .

أما من زاوية التطبيق الحرفي للمادة 169 من قانون الإجراءات المدنية التي تشترط ميعادا محددا فإن دعوى الإلغاء تقطع الميعاد وتخول بعد رفضها الحق للطاعن في دعوى التعويض بحسب ميعادها للمدة الباقية ابتداء من تاريخ الحكم برفض دعوى الإلغاء , كالمالك الذي ينازع في عدم مشروعية القرار وترفض دعواه لا يمكن حرمانه من حق التعويض الذي هو حق مقرر له عن الأضرار التي لحقت به من جراء المساس بملكيته , وليس على أساس عدم المشروعية ولا يمكن إهدار هذا الحق تحت غطاء انتهاء الميعاد خلال سير دعوى الإلغاء .

---

[1] قرار مؤرخ في 09 / 03 / 1985 , ملف رقم 40087قضية والي ولاية الجزائر ضد (س ش)و(ي أ) - المجلة القضائية صفحة 197 .

[2] د. مسعود شيهوب , المرجع السابق صفحة 340 .

- آثـــار فـوات شرط الميـعاد أمـــام مجـلس الدولـــة :

يسقط الحق في رفع الطعون المختلفة أمام مجلس الدولة بفوات الميعاد المحدد قانونا لها و يقضي هذا الأخير بعدم قبولها في حالة رفعها خارج الآجال المقررة لها .

فجـاء فـي أحـد قراراتـه : " حيـث أن وزارة الاقتصـاد استـأنفت هـذا القـرار بموجـب عريضـة مسـجلة فـي 22 / 07 / 1990 , أي بعـد فـوات الأجـل القـانوني المحـدد بشـهرين طبقـا لـنص المـادة 277 مـن قـانون الإجـراءات المدنيـة ممـا يجعـل عـريضة الاسـتئناف معيبـة مـن جهـة الشـكل و أن الـدفع بعـدم القبـول المقـدم مـن طـرف محـامي المستأنف عليها مؤسس مما يجب القضاء بعدم قبول الاستئناف الحالي "[1].

و جـاء فـي قـرار آخـر : " حيـث أن المـدعي كـان قـد رفـع طعنـا إلـى وزيـر الفلاحـة فـي و الثـورة الزراعيـة فـي تـاريخ 10 / 05 / 1981 , قبـل إيداعـه عريضـة الطعـن القضائي , إلا أن وزير الفلاحة التزم الصمت إزاء ذلك الطعن .

حيـث أن المـادة 280 مـن قـانون الإجـراءات المدنيـة تـنص علـى رفـع الطعـن أمـام المجلـس الأعلـى خـلال شـهرين مـن تـاريخ تبليـغ قـرار الـرفض الكلـي أو الجزئـي للطعـن الإداري أو مـن تـاريخ انتهـاء الميعـاد المنصـوص عليـه فـي المـادة 279 مـن قـانون الإجراءات المدنية في حالة سكوت السلطة الإدارية عن الرد .

حيـث أنـه حيـث انـه مـن الثابـت أن الطعـن القضـائي لـم يرفـع إلـى المجلـس الأعلـى إلا في 18/ 01/ 1982 , أي بعد فوات الميعاد القانوني "[2].

و يعتبـر ميعـاد الطعـن أمـام مجلـس الدولـة كسـائر المواعيـد الإجرائيـة مـن النظـام العـام، فـيمكن للمـدعى عليـه أن يـدفع بمخالفتـه فـي أيـة مرحلـة مـن مراحـل خصـومة الطعـن، كمـا يجـب علـى القاضـي أن يثيـره مـن تلقـاء نفسـه فـي حالـة إغفالـه مـن الخصـوم .

و يعتبـر ميعـاد الطعـن أمـام مجلـس الدولـة كسـائر المواعيـد الإجرائيـة مـن النظـام العـام، فـيمكن للمـدعى عليـه أن يـدفع بمخالفتـه فـي أيـة مرحلـة مـن مراحـل خصـومة الطعـن، كمـا يجـب علـى القاضـي أن يثيـره مـن تلقـاء نفسـه فـي حالـة إغفالـه مـن الخصـوم .

فجاء في أحد قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى : " عن الوجه المثار تلقائيا و بدون حاجة لفحص أوجه العريضة , حيث أن المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية تنص على

[1] المحكمة العليا, الغرفة الإدارية , ملف رقم85827, فهرس 764, بتاريخ 06 / 12 / 1992 , غير منشـور .
[2] المجلس الأعلى, الغرفة الإدارية , ملف رقم29844, فهرس 764, بتاريخ 06 / 06 / 1982 , المجلة القضائية صفحة186 , العدد الأول .

أن اجل استئناف الأمر الإستعجالي هو 15 يوما من تاريخ التبليغ , حيث ان الأمر الإستعجالي المطعون فيه بلغ لرئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة عقد غير قضائي مؤرخ في 14 / 01 / 1987 , و ان العريضة المودعة بالتالي في 01 / 02 / 1987 , بصورة محالفة للمقتضيات التشريعية الانفة الذكر مودعة بعد فوات الميعاد القانوني و بالتالي فهي غير مقبولة " .

و بفوات الميعاد يسقط الحق في الإجراء و لو كان موضوع الحق قائما طبقا لمقتضيات المادة 461 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص على أنه : " فيما عدا حالة القوة القاهرة، يترتب السقوط على مخالفة المواعيد المحددة قانونا لمباشرة حق من الحقوق بموجب نصوص هذا القانون " .

ويعتبر السقوط أخطر الجزاءات المقررة على الحقوق الإجرائية للمتقاضي في حالة عدم استعمال حق من الحقوق في الميعاد المحدد له، الأمر الذي يؤثر في آخر المطاف على حقه الموضوعي لكونه لا يمكن له بعد ذلك استعمال الوسيلة المشرعة له قانونا لحماية هذا الحق.

فجاء في قرار لمجلس الدولة : " حيث انه و تماشيا مع ما اتفق الفقه ، و ما دأب عليه الاجتهاد القضائي الإداري على انه ينتج عن انقضاء المواعيد المقررة للاستئناف أو الطعن بالنقض ضد قرار قضائي أو إداري ، استحالة النظر في الطلب القضائي لكون شرط الميعاد من النظام العام ، باستثناء القرارات المنعدمة .

و حيث كذلك ، فان الاستئناف يرفض إذا كان خارج الميعاد القانوني حتى و لو كان الطلب , القضائي قائما على أساس قانوني صحيح .

و حيث بالنتيجة فان القرار المبلغ إلى العارض يوم 27 / 05/ 1997, تم استئنافه يوم 06 / 1997/07 , يكون خارج الأجل القانوني المنوه عنه في الفقرة الثانية من المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية ، و من ثم يتعين رفضه " .

و جاء في قرار آخر للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى : " حيث أن المتقاضي الذي لم يطعن في الوقت الملائم من اجل تجاوز السلطة في القرار الذي اضر به ، لا يحق له التمسك بشرعية هذا القرار تدعيما لدعوى التعويض ، هذا من جهة ، و من جهة أخرى فان القرار المضر الذي يصير نهائيا مع جميع النتائج المالية التي هي جزء لا يتجزأ منه ، يجعل طلب المتقاضي المبني على عدم شرعية القرار الإداري الذي اضربه و الرامي إلى الحكم له بتعويض غير مقبول .

حيث أن الطاعنتين اعتمدتا على عدم شرعية القرار الصادر عن الوالي في 09/ 10 / 1973 , المتضمن وضع ملكيتهما تحت حماية الدولة و طلبتا من القاضي الإداري الحكم على السلطة الآنفة الذكر بدفع تعويض يغطي الضرر اللاحق بهما

من جراء نزع الملكية منهما و لكن حيث أن القرار الآنف الذكر ثبتت صحته بمقتضى القرار الذي أصدرته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في 21 / 11 / 1975 , بعدم قبول طعن المعنيتين من اجل فوات الميعاد القانوني " .

وقد أشارت المادة 461 السالفة الذكر إلى حالة القوة القاهرة كاستثناء على جزاء السقوط عند مخالفة المواعيد، غير أننا لم نجد له مجالا للتطبيق في قضاء مجلس الدولة .

المبحث الثاني: حالات امتداد الميعاد وانقطاعه وانتهائه .

الأصل أن ميعاد الدعوى من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه , وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى , وأن الأصل في المواعيد أنها محددة ولازمة قانونا ولا يجوز للقاضي بعدها أن يعدلها وهذه قاعدة عامة .

وقد حدد المشرع الجزائري هذه الحالات التي تجعل الميعاد يمتد لسبب ما أو يتوقف لظروف معينة أو ينقطع إذا طرأت عليه أسباب الانقطاع .

وقد اختلف في تسمية هذه الحالات فسماها البعض وسائل الإطالة للمدة , كما سماها آخرون أسباب انقطاع الميعاد .

إلا أننا نؤثر تسميتها حالات امتداد الميعاد ووقفه وانقطاعه إلى غاية انتهائه , وذلك لاختلاف كل حالة عن الأخرى من حيث الأسباب والآثار .

لهذا رأينا أن ندرس كل حالة من هذه الحالات على زاوية خاصة , نبرز من خلالها ما استجد منها من معطيات , وما تم تعديله من موادٍ أيضا .

المطلب الأول : امتداد ميعاد الطعن القضائي .

بينتهما المادتان 404 , و 405 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية على الترتيب , وهما :

- امتداد الميعاد بسبب الإقامة في الخارج .
- امتداد الميعاد بسبب العطلة الرسمية .

الفرع الأول : امتداد الميعاد بسبب الإقامة في الخارج .

سمح المشرع الجزائري بتمديد مهلة الإستئناف في القرارات القضائية , الصادرة عن المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بسبب إقامة المستأنف في الخارج بنص المادة 404 حيث جاء فيها : " تمدد لمدة شهرين (2) آجال المعارضة والاستئناف والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون، للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني " .

ويترتب على حالة امتداد الميعاد بسبب الإقامة في الخارج , توقيف سريان مدة الطعن المؤقت ليستأنف بعد زوال وانتهاء هذه الحالة , حيث يستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية .

وقد نصت على هذه الحالة أيضا المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية , الفقرة الثانية (02) , وقد طبقت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أحكام المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية في قضية[1] (ب , ب) و (م , م) ووزير الداخلية بتاريخ 10 / 07 / 1982 , كما يلي :

(حيث أن المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية تنص على جواز تمديد الأجل أو إيقافه طبقا للشروط المنصوص عليها , وأن المادة 104 من قانون الإجراءات المدنية تنص على أن مهلة الإستئناف بشهرين بالنسبة للمقيمين في بلد أجنبي .

[1] قرار بتاريخ 10/ 07/ 1982 , ملف رقم 26875 , المجلة القضائية , العدد 01 , السنة 1989 .

حيث ما لم يتنازع فيه أن المستأنف يسكن بفرنسا وباستئنافه في 15 / 1981/03 , ضد قرار مبلغ له في 20 /01 /1981 , وكان بذلك مستوفيا للأحكام المتعلقة بتحديد آجال الاستئناف) .

ولقد حسن فعل المشرع الجزائري , بصدور المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية والتي كانت كافية , ووافية لحالة إقامة المستأنف في الخارج , إذ كانت من قبل في قانون الإجراءات المدنية المادة 236 التي تنص على أنه : " إذا كان أحد الخصوم يقيم خارج البلاد فإنه يزاد على ميعاد الطعن شهر واحد بالنسبة له مهما كانت طبيعة الدعوى " .

حينها كان التساؤل هل هذا التمديد يخص كل التظلمات الإدارية ؟ وهل يخص المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية وتلك المنصوص عليها في القوانين الأخرى ؟ .

الفرع الثاني: امتداد الميعاد بسبب العطلة الرسمية .

رأينا في حساب الميعاد أن المعني بالأمر يستفيد بالميعاد كاملا من نهاية اليوم الأخير فإذا وجد الطاعن استحالة تامة لمباشرة الطعن في اليوم الأخير بسبب العطلة الرسمية , فهذا لا يعني حرمانه من آخر يوم في الميعاد مع أن القانون ينص على اعتبار الميعاد كاملا .

لقد اعتبرت المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , حالة امتداد الميعاد بسبب العطلة الرسمية حيث جاءت على النحو التالي : " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل.يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها.

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

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

تتمثل العطل الرسمية في أيام الراحة الأسبوعية , والأعياد الرسمية المحددة في القانون رقم : 63- 278 المؤرخ في 26 / 07/ 1963 , المحدد لقائمة الأعياد القانونية المتمم والمعدل .

ومن ثم فقد نص المشرع في مثل هذه الحالات على امتداد الميعاد إلى أول يوم عمل بعد العطلة , فهكذا إذا صادفت نهاية الميعاد عطلة رسمية فإن الميعاد يمتد إلى اليوم الموالي لتشابه أيام وساعات العطلة الرسمية , ونفس المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نصت المادة 463 من قانون الإجراءات المدنية حيث جاء فيها : " جميع المواعيد المنصوص عليها في هذا القانون تحتسب كاملة وإذا صادف آخر يوم من الميعاد عطلة رسمية امتد إلى أول عمل يليه".

عن طريق الإستقراء نجد أن جميع المواعيد الوارد ذكرها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يجب أن تكون كاملة غير منقوصة , وإذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة أيا كانت دينية أو وطنية أو أية مناسبة أخرى , امتد الميعاد إلى أول يوم عمل الذي يلي يوم أو أيام العطلة .

فإذا افترضنا أن المعني بالأمر قد بلغ بقرار إداري يوم 22 أكتوبر وقد بلغ به فعلا في هذا اليوم فإن المدة الكاملة حسب النص يبدأ حسابها من تاريخ 23 أكتوبر وتمتد إلى غاية نهاية الشهرين الممنوح للمبلغ إليه لغرض رفع دعواه أمام مجلس الدولة وهي كالتالي من 23 أكتوبر إلى غاية 24 ديسمبر , وعلى فرض أن يوم 24 ديسمبر صادف يوم عطلة فإن هذا اليوم لا يدخل ضمن الشهرين وإنما يمتد الميعاد إلى يوم 25 ديسمبر وبالتالي فهذا هو اليوم الجديد لنهاية ميعاد الشهرين وعليه يكون ميعاد الشهرين كاملا .

وقد أخذت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في الكثير من اجتهاداتها بالعطلة الرسمية كسبب من أسباب امتداد الميعاد , إذ جاء في قرارها[1] بتاريخ 29 / 05 / 1982, أنه :

(إذا كان الأجل ينتهي يوم عطلة , فتطبيقا للقانون فإن الأجل يمتد إلى اليوم الذي يليه ....) .

فالعطلة الرسمية تعد إذن سببا من أسباب امتداد ميعاد الدعوى الإدارية في القضاء الإداري المقارن وفي النظام الجزائري .

المطلب الثاني: انقطاع ميعاد الطعن القضائي .

[1] قرار مؤرخ في 29 /05 /1982 , ملف رقم 28325 .

قد يحدث خلال سريان الآجال فعلا أو أمرا يؤدي إلى انقطاعه , بحيث يؤدي هذا القطع إلى إعادة حساب مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد , أي يمكن للمدعي أن يرفع دعوى من جديد خلال كل المدة القانونية , وبالتالي فإن حالة الانقطاع هي الحالة الوحيدة التي إلى تمديد الآجال من جديد , وتتمثل حالات وأسباب انقطاع المواعيد في ما أشارت إليه المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , حيث نصت على ما يأتي :

" تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

1 - الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة،

2 - طلب المساعدة القضائية،

3 - وفاة المدعي أو تغير أهليته،

4 - القوة القاهرة أو الحادث الفجائي " .

وعليه سوف نقوم بدراسة هذه الحالات حسب ورودها في المادة أعلاه .

الفرع الأول : الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

يعتبر الخطأ في الجهة القضائية المختصة لنظر الدعوى الإدارية سببا من أسباب انقطاع الميعاد , فهكذا إذا ما رفع صاحب الصفة والمصلحة دعوى إدارية خلال المدة المقررة لرفعها وقبولها إلى جهة قضائية غير مختصة , فإن ذلك يؤدي إلى قطع الميعاد ويبدأ حساب هذا الأخير من جديد بصورة كاملة , من تاريخ التبليغ الشخصي للحكم بعدم الاختصاص القضائي الصادر عن الجهة القضائية التي رفعت إليها الدعوى الإدارية عن طريق الخطأ .

و قد سار قضاء مجلس الدولة على تكريس هذه القاعدة في قضائه كسبب من أسباب انقطاع اجل الطعن , فجاء في احد قراراته : " حيث أن وزير المالية يدفع بعدم قبول الاستئناف شكلا لوقوعه خارج الأجل القانوني , لكن حيث ثابت من أوراق الملف أن المستأنف رفع استئنافا ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء أم البواقي في 07 / 05/ 2002 , بموجب عريضة مسجلة في 19 / 10/ 2002 .

حيث ان هذا الاستئناف وجه خطأ أمام الغرفة الجهوية لمجلس قضاء قسنطينة الذي اصدر فيه قرار في 2003/01/11 بعدم قبول الدعوى شكلا .

حيث أن الاستئناف المرفوع خطأ امام الغرفة الجهوية لمجلس قضاء قسنطينة يعد وسيلة قانونية ينقطع بها اجل الاستئناف .

حيث انه بالفعل فان اجل الاستئناف ينقطع بالاستئناف المرفوع و لو أمام جهة قضائية غير مختصة كما هو الشأن في النزاع الحالي و طالما أن الاستئناف الذي رفعه المستأنف الحالي , خطأ أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة كان داخل الأجل المحدد في المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية مما يجعل الاستئناف الحالي مقبول شكلا لوقوعه في الآجال القانونية "[1].

و جاء في قرار ثان لمجلس الدولة :

" حيث انه يستخلص من القرار الصادر في 1997/09/09 عن مجلس قضاء الجزائر بان المستأنف و من معه التمسوا أبطال عقد التنازل المؤرخ في 1990/04/29 .

حيث أن هذه الدعوى التي انتهت بالرفض لسوء توجيهها قد رفعت في الأجل المحدد في المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية..... حيث انه و بعد صدور القرار الناتج عن هذه الدعوى في 1997/09/09 الذي لم يبلغ لأطراف النزاع ، رفع المستأنف الحالي في 1997/12/29 دعوى أخرى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر تصحيحا لتوجيه الدعوى الأولى .

حيث انه ، و في هذه الحالة، فان الأجل الذي يؤخذ بعين الاعتبار هو اجل رفع الدعوى الأولى التي أدت إلى صدور قرار 1997/09/09 الذي رفض الدعوى شكلا لسوء توجيهها لان المستأنف صحح هذا التوجيه بدعوى أخرى في اجل مقبول ، و بالتالي فأجل رفع الدعوى الثانية هو أجل مقبول و ذلك نظرا للاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية للمحكمة العليا الذي كرس المبدأ التالي :

---

[1] مجلس الدولة ـ الغرفة الرابعة ـ ملف 016474 ـ فهرس رقم 700 ـ قرار 2005/07/12 ـ مجلة مجلس الدولة ـ العدد 07 ـ سنة 2005 ـ ص 148 .

أن أجل الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية قائم طول المدة التي تستغرقها الدعوى الموجهة أمام الجهة القضائية غير المختصة ، حتى ولو انتقلت إلى الاستئناف شريطة أن ترفع الدعوى أمام الجهة غير المختصة خلال اجل الطعن القضائي المعمول به حيث أن هذه هي القاعدة القانونية التي استقر عليها اجتهاد الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ثم مجلس الدولة في مسألة الأجل عند توجيه الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة .

حيث أن هذه القاعدة القانونية قد طبقت أيضا عندما يتعلق الأمر بسوء توجيه الدعوى كما هو الشأن في قضية الحال و بالتالي فقضاة مجلس الجزائر لما قرروا عدم قبول الدعوى وقوعها خارج الأجل القانوني قد أخطئوا في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون " .

و يمكن لنا استخلاص النتائج التالية من القرارين السابقين :

1- أن مجلس الدولة أخذ بقاعدة انقطاع المواعيد في المواد الإدارية في حالتين متميزتين ، الأولى تتعلق بميعاد الاستئناف و الثانية تتعلق بإبطال عقد إداري.

2- في الحالة الأولى رفع النزاع الأول أمام جهة غير مختصة ثم صححت الإجراءات برفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة ، أما في الحالة الثانية فصححت الإجراءات أمام نفس الجهة القضائية .

3- أن مجلس الدولة وسع من مجال انقطاع المواعيد فلم يعد يشمل حالة رفع الدعوى خطأ أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة بل تعداه ليشمل حالة توجيه الدعوى توجيها غير صحيح أمام نفس الجهة القضائية الإدارية .

4- لا تطبق قاعدة انقطاع المواعيد إلا إذا رفعت الدعوى الأولى في ميعادها.

5- لا تطبق قاعدة انقطاع المواعيد إلا إذا رفعت الدعوى الثانية في ميعاد الطعن من تاريخ النطق بالقرار .

و قد استعمل مجلس الدولة في هذه الحالة ، في البداية مصطلح الأجل المقبول قبل أن يستعمل عبارة أدق و هي ميعاد الطعن القضائي .

لكن مجال انقطاع مواعيد الطعن بسبب توجيه الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة سيضيق بدخول نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيز التطبيق إذ أن إجراءات تسوية مسائل الاختصاص المحددة في المادتين 813 و

814 منه إذ ستحد من هذه المشاكل بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية و تبقى مختصرة على رفع الدعاوى أمام جهات قضائية إدارية من المحاكم الإدارية فقط .

ولكن حيث أنه وطبقا للمبدأ المعمول به يبقى ميعاد الطعن القضائي أمام الجهة القضائية الإدارية قائما طوال المدة التي تستغرقها الدعوى المرفوعة خطأ أمام جهة تقاضي غير مختصة حتى ولو انتقلت إلى الاستئناف , شريطة أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة .

أولا : شروط انقطاع الميعاد بسبب رفع دعوى قضائية أمام جهة قضائية غير مختصة .

- أن تكون الدعوى المرفوعة خطأ .

- أن ترفع أمام جهة قضائية .

- أن ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال الميعاد القانوني المحدد لرفعها أمام الجهة القضائية المختصة .

- أن ترفع الدعوى الإدارية الثانية أمام الجهة القضائية المختصة في الميعاد القانوني ابتداء من تبليغ القرار القضائي الذي قضى بعدم الاختصاص .

ويعتبر الشرط الأخير على أن رفع دعوى إدارية أمام جهة قضائية غير مختصة انقطاع للميعاد وليس تعليقا له .

ثانيا : حساب الميعاد في حالة رفع دعوى أمام جهة قضائية غير مختصة .

يعتبر رفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة ذا أثر قاطع للميعاد كما سبق ذكره, ولذلك يبدأ ميعاد الطعن القضائي من جديد , وعليه فالسؤال المطروح ما هي نقطة انطلاق الميعاد ؟

يـــرى الفقـه [1] أن ســريان الميعـاد فـي هـذه الحالـة يبـدأ مـن تـاريخ صـدور قـرار بعـدم الاختصـــاص , وبمـا أن مـــواعيد الطعـن مواعيـد كاملـة فإنـه يستحسـن أن يبـدأ الميعـاد الجديد من تاريخ تبليغ القرار القضـائي القاضي بعدم الاخـتـصـــاص .

لكـن مـا هـــو أســـاس انـقـــطاع المـيـعـــاد فـي حالـة رفـع دعـــوى أمـــام جـهـــة قضـائية غير مـختصة ؟

يجـيب الفقـــه , حـيث يـرى الفقـيه محمـود حلمـي أن ذلـك يـعـود إلـى اعـتـبـارات العدالـة , وكـذا عـدم مـؤاخـذة الـطـاعن الـراغـب فـي اقـتـضـاء حـقـه لـدى العـدالة إذا أخـطـأ في تـوجـيه دعـواه إلى جـهـة قضـائية غير مـخـتـصـة .

الفـرع الـثـانـي: طـلـب المـسـاعـدة الـقـضـائـيـة .

يـتـوقـف ميعـاد رفـع الـدعوى بسـبب طلـب المسـاعدة القضـائية , وأســاس جـعـل هـذا الـطـلب سـببا لانقـطاع الميعـاد هـو منطـق وروح العدالـة , بحيـث أنـه لا يجـوز حرمـان الشـخص مـن اسـتعمال حقـه فـي اللجـوء للقضـاء لحمايـة حقوقـه بسـبب إمـا لاحتياجـه المـادي , أو لأي سـبب آخـر كـان طلبـه للمسـاعدة القضـائية دلـيلـه علـى تمسكه بالدفاع عن حقـوقه[2] .

تـمـنح المسـاعدة القضـائية لكـل شـخص , وكـل مـؤسسـة ذات مصـلحة عامـة , وكـل جمعيـة خـاصة تـتـابع عـملا اسـعـافيا , إذا تـبـين أن هـذه الأشـخـاص , والـمـؤسـسات , والجمعيـات يسـتـحيل عليهـا ممارسـة حقوقـها أمـام القـضـاء إمـا طـالـبين أو مـطـلوبين وهـو مانـصـت عليـه المـادة الأولـى مـن الأمـر : 71 - 57 المـؤرخ فـي 5 أوت سـنة1971 , والمتعلـق بالمسـاعدة القضـائية المعـدل والمـتمم .

وبصـدور قـانون الإجـراءات المدنيـة و الإداريـة رقـم : 08-09 المـؤرخ 25 / 02/ 2008 , فقـد نظـم المشـرع الجزائـري طلـب المسـاعدة القضـائية فـي المـادة 832 منـه , واعـتـبـرها بصـريح العبـارة حالة من حـالات الانـقـطـاع .

كـمـا أن انقطـاع مواعيـد الطعـون أمـام مجلـس الدولـة بسـبب المسـاعدة القضـائية نصـت عليـه المـادة 237مـن قـانون الإجـراءات المدنيـة , فتنقطـع مواعيـد الطعـن بإيـداع طلـب المسـاعدة القضـائية كتابـة ضـبط مجلـس الدولـة ، علـى أن يسـري هـذا

[1] محمود حلمي , الفقه الإداري , الطبعة الثانية , دار الفكر العربي , 1977 صفحة 405 .
[2] انظر أحكام الأمر 71 - 57 , المؤرخ في 05/ 08 / 1971 , المتعلق بالمساعدة القضائية .

الميعاد من جديد وبالنسبة للمدة المتبقية من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية لكل ذي مصلحة ، إما بالطريق الإداري أو برسالة موصى عليها بعلم الوصول ، ولا يعود الميعاد إلى السريان ما دام مكتب المساعدة القضائية لم يفصل في الطلب المقدم إليه .

وحتى يؤدي طلب المساعدة القضائية إلى انقطاع ميعاد الطعن أمام مجلس الدولة، فيجب أن يودع أثناء سريان هذا الميعاد وليس بعد فواته، ويكون موضوعه طلب المساعدة القضائية لرفع هذا الطعن .

و يجب على طالب المساعدة في حالة رفض طلبه أن يرفع دعواه في الميعاد المقرر للطعن الذي رفع الطلب من اجله يبدأ سريانه من تاريخ تبليغه قرار الرفض .

الفرع الثالث: وفاة المدعي أو تغير أهليته .

لقد نص المشرع الجزائري على حالة أخرى من حالات قطع الأجل , وهي حالة وفاة المدعي, إذ نصت المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ذلك , على أن يستفيد الورثة بكامل الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , حيث يبدأ سريانه ابتداء من تاريخ تبليغهم .

فتنقطع مواعيد الطعون بوفاة المحكوم عليه أو تغيير أهليته و هذا حتى يتمكن من آل إليهم الحق موضوع النزاع من ورثته أن يتمتع بصفة تمثيله أمام القضاء من مواصلتها بعد وفاته أو نيابة عنه في حالة تغيير أهليته .

و يستفيد الورثة و أصحاب الصفة في هذه الحالة من ميعاد جديد لا يبدأ سريانه إلا من تاريخ تبليغهم من جديد بالحكم القضائي حسبما حددته المادة 105 من قانون الإجراءات المدنية , و هذا لجهلهم المفترض لهذا الإجراء الذي بدأت مواعيد الطعن المقررة ضده في السريان في حياة مورثهم أو في الفترة الزمنية التي كان فيها من يمثلونه متمتعا بأهلية التقاضي ، حتى يتمكنوا من تحضير دفاعهم في المدة التي قررها المشرع لذلك .

و يقاس على الأحكام السابقة المتعلقة بالأشخاص الطبيعية ما يقابلها بالنسبة للأشخاص المعنوية في حالة حلها و ذوبانها في شخص آخر أو انتقال الحقوق موضوع النزاع إلى غيرها من الأشخاص المعنوية ، إذ يتطلب الأمر في هذه الحالة كذلك إجراء تبليغ جديد للشخص المعنوي الذي آل إليه الحق موضوع النزاع تسري على أثره بالنسبة له مواعيد جديدة.

و جاء في احد قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى :

" إن المعاهدات الجزائرية الفرنسية لسنة 1926 قد نقلت إلى السلطة الجديدة اختصاص تسيير المصالح العامة الجزائرية ، و بالتالي فيجب أن تطبق في المنازعات التي تكون الجزائر طرفا فيها مقتضيات المادة 105 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بوقف مواعيد الاستئناف إلى حين إجراء تبليغ جديد ، إذا كانت هذه المواعيد سارية في تاريخ 19 مارس 1962 " .

الفرع الرابع : القوة القاهرة أو الحادث الفجائي .

يعتبر الحادث المفاجئ من الحوادث الداخلية التي يمكن توقعها ويصعب دفعها وهو من فعل الإنسان , بينما القوة القاهرة من الحوادث الخارجية التي يستحيل توقعها ودفعها فهي من القضاء والقدر , والمشرع الجزائري قد سوى بين الحالتين فاعتبرهما من الحالات التي تؤدي إلى قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء .

كما أشارت المادة 461 من قانون الإجراءات المدنية إلى حالة القوة القاهرة كاستثناء على جزاء السقوط عند مخالفة المواعيد قبل أن يتناولها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في مادته 832 إلى جانب الحادث الفجائي .

و العلة من تمكين المحكوم عليه من مدة زمنية إضافية مردها أن ضبط المواعيد قصد به تحقيق المصلحة العامة في استقرار المراكز القانونية ، و هي المصلحة التي تنتفي و لا يمكن أن تستقر معها هذه المراكز القانونية في حالة حرمان صاحب الشأن من استعمال إذا كان ذلك خارجا عن نطاقه .

و تبقى في نظرنا مسألة انقطاع المواعيد للقوة القاهرة تتطلب دائما تدخل المشرع لضبط عملية انقطاعها و تحديد المدة الزمنية التي تشملها مدة الانقطاع و بداية انطلاق المواعيد الجديدة .

أما بالنسبة للحادث الفجائي الخاص بشخص معين ، فمن الصعب القول انه يوقف سريان المواعيد ، فإذا أصيب شخص في حادث ، فلا يمكن التسليم بوقف الميعاد

الذي يسري في حقه لعدم إمكانية أحكام هذه المسألة أو إثباتها على وجه اليقين و بدقة ، و القول بغير ذلك سيفتح باب التلاعب أمام المتحايلين فيدعوا وقوع حوادث لهم لاستدراك ما فاتهم من مواعيد .

و فعلا فان الحوادث المفاجأة التي تؤثر على حالة الشخص كوفاته او تغيير أهليته و التي يكون من السهل إثباتها لجعل منها أسبابا لانقطاع المواعيد و انطلاقها من جديد بعد التبليغ بالنسبة للورثة و أصحاب الصفة ، نص عليها المشرع كحالات خاصة لانقطاع المواعيد ، غير انه لم يصادفنا في قضاء مجلس الدولة حالات قضى فيها بقبول الطعن المرفوع أمامه بعد فوات المواعيد استنادا على فكرة انقطاعها بسبب قوة قاهرة أو حادث فجائي .

المطلب الثالث : حساب آجال تقديم الشكوى .

في حالة اختيار المعني بالقرار تقديم شكوى , يجب عليه توجيهه أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار , وفي حدود الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , أي خلال أربعة (4) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي أو الجماعي وفي حدود أحكام المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

ولتوضيح أكثر لكيفية حساب آجال تقديم الشكوى نسرد المثال الآتي :

بتاريخ 03 مارس 2005 , بلغ موظف بقرار إداري صادر عن وزير التربية , يقضي بعزله من منصبه , في هذه الحالة الموظف له خياريـن :

الخيار الأول : رفع دعوى الإلغاء مباشرة أمام مجلس الدولة , وعدم تقديم شكوى باعتبار أن القرار صادر عن جهة إدارية مركزية (وزارة التربية) , طبقا للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , والمادة 9 من القانون العضوي رقم : 98 - 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله , المعدل والمتمم .

الخيار الثاني : تقديم شكوى أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار المتمثلة في وزير التربية ,وفي حدود الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

الفرع الأول : في حالة عدم اختيار تقديم شكوى .

حددت المادتان 829 و 907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , أجل وميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة بأربعة (4) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي , أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .

فيكون حساب آخر يوما لرفع دعوى الإلغاء كالتالي :

بلغ الموظف بقرار العزل يوم : 03 مارس 2005 , في حساب الأجل يوم التبليغ لا يعتد به أي لا يحسب , وهو ما نصت عليه المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

إذن ينطلق حساب المواعيد يوم : 04 مارس 2005 , ولما كانت مدة رفع دعوى الإلغاء وهي (04) أشهر فتطبيقا للقواعد أعلاه , يكون حساب آخر أجل لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة كالآتي :

- 04 مارس إلى 04 أفريل هو : الشهر الأول .
- 04 أفريل إلى 04 ماي هو : الشهر الثاني .
- 04 ماي إلى 04 جوان هو : الشهر الثالث .
- 04 جوان إلى 04 جويلية هو : الشهر الرابع .

فيكون آخر يوم بعد الحساب بالأشهر هو يوم : 04 جويلية 2005 وتطبيقا لقاعدة الأجل الكامل لرفع الدعوى فيكون يوم : 05 جويلية 2005 آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء لأن يوم : 04 جويلية هو يوم انقضاء الأجل الذي لا يحسب في المواعيد , وهو ما عبرت عنه المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " ولا يحسب .....يوم انقضاء الأجل " .

لكن لو لاحظنا أن يوم 05 جويلية وهو آخر يوم لرفع الدعوى قد تزامن مع يوم عيد وطني لاستقلال الجزائر , وعليه فسوف يؤخر آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء إلى اليوم الموالي وهو يوم : 06 جويلية 2005, وإذا تزامن هذا الأخير أيضا مع يوم عطلة رسمية فسيؤجل إلى اليوم الموالي .

الفرع الثاني : في حالة اختيار تقديم شكوى .

نفس المثال السابق , بلغ موظف بقرار عزله يوم : 03 مارس 2005 , بقرار إداري صادر عن وزير التربية , هذا الموظف يجب عليه توجيه شكوى إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار والمتمثلة في وزير التربية , خلال أجل (04) أشهر , يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار أي 03 مارس 2005 ابتداء من يوم : ويكون حساب آخر يوم لتقديم الشكوى هو يوم : 06 جويلية 2005 .

لو فرضنا أن الموظف قد اختار تقديم الشكوى أمام مصدر القرار وكان هذا بتاريخ ,07 جوان 2005 , معنى ذلك خلال الشهر الثالث من الأربعة الأشهر المقررة لرفع الشكوى , فيكون للإدارة أجل شهرين للرد عن هذه الشكوى ومعالجتها , فيكون آخر أجل للرد عن الشكوى كالآتي :

يوم تقديم الشكوى من طرف الشاكي هو يوم 07 جوان 2005, يوم التبليغ لا يحسب , يبدأ حساب أجل شهرين الممنوحة للإدارة للرد عن الشكوى ابتداء من يوم 08 جوان 2005 , فيكون آخر يوم لرد الإدارة هو كالآتي :

- 08 جوان إلى 08 جويلية هو : الشهر الأول .
- 08 جويلية إلى 08 أوت هو : الشهر الثاني .

فيكون آخر أجل لرد الإدارة عن الشكوى هو يوم : 08 جوان 2005 .

في حالة قبول الشكوى من طرف الجهة الإدارية ليس للشاكي بالمنطق أن يقوم برفع دعوى الإلغاء , مادام أن الإدارة قد استجابت لطلباته وبهذا ينتهي النزاع .

أما في حالة سكوت الإدارة عن الشكوى المرفوعة أمامها خلال شهرين (2) الممنوحة لها , والمنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , يعتبر هذا السكوت رفض ضمني للشكوى , يصلح لأن يكون محل لدعوى الإلغاء ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة وهي مجلس الدولة .

وباعتبار أن القرار الإداري مركزي طبقا لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية والمادة 9 من القانون العضوي رقم : 98 - 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله , المعدل والمتمم , فيكون رفع هذه الدعوى خلال شهرين (2) يسري حسابه من تاريخ انتهاء أجل شهرين الممنوحة للإدارة للرد عن الشكوى .

أما في حالة رد الشكوى المرفوعة أمامها برفض صريح , فإن على المعني بالأمر القيام برفع دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهرين (2) يسري حسابها من تاريخ تبليغه بقرار رفض التظلم , فيكون حساب آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء في كلتا الحالتين كالآتي :

يبدأ حساب اليوم الأول لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بقرار رفض الإدارة للشكوى في حالة الرد الصريح أو ابتداء من آخر يوم لمدة شهرين (2) الممنوحة للإدارة للرد عن الشكوى فيكون آخر يوم في كلا الحالتين هو يوم : 09 أوت 2005 وكانت مدة رفع دعوى الإلغاء هي شهرين فتطبيقا لقواعد حساب المواعيد , يكون آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء هو كالآتي :

- 09 أوت إلى 08 سبتمبر هو : الشهر الأول .

- 09 سبتمبر إلى 08 أكتوبر هو : الشهر الثاني .

فيكون آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة هو يوم الجمعة 09 أكتوبر 2005 , وهو يوم عطلة أسبوعية , وعليه يصبح يوم الأحد 11 أكتوبر 2005اليوم الأخير لرفعها , لأن يومي 09 و 10 أكتوبر 2005 هما يومان عطلة .

وفي الأخير تجدر الإشارة أن اختيار المعني بالقرار القيام بإجراء الشكوى المنصوص عليه في 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , يترتب عنه بالضرورة عدم تمكينه من أن يرفع دعوى الإلغاء قبل استنفاذ تلك الآجال حيث تعتبر الدعوى حينها دعوى سابقة لأوانها .

خاتـــــــمة

الخاتمة :

إن المشـــرع الجـــزائري بإصـــداره لقـــانون 08 /09 قانـــون الإجـــراءات الإداريـــة والمـــدنية المـــؤرخ فـــي 25 فبرايـــر 2005 , يكـــون قـــد حـــقـــق مكاسـب , وسجـل خطـى رائـدة لكـثـير مـن المـواقـف , كـان أبـرزهـا مـواعـيد الدعـوى الإداريـة علـى الوجـه الـعام , وأخـرى لـهـا عـلاقـة مباشـرة مـع دعـوى الإلـغـاء على الـوجـه الـخـاص نـبـرز مـنـها :

- 1 – وحّـــد آجـــال الطـعـــن القضـــائي , بعـد مـا كانـــت الآجـــال مختـلـفة المـواعـيد باختـلاف درجـة الـتـقاضـي , حيـث حـددت المـواد 829 إلـى 832 مـن نفس القانـون آجـال الطـعن القضائـي المـرفـوع أمـام المحـاكم الإداريـة , بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ أو من تاريخ النشر .

- 2 - حـدد المـادة 907 مـن قـانون الإجـراءات الإداريـة والمـدنيـة , الخاصـة بمجـلس الدولـة, تـطـبق عليـه نفس الآجـال عنـدما يفـصـل مـجلس الدولـة كـدرجـة أولـى وأخـيرة بتطبيـق الأحكـام المـنصـوص عليـها فـي المـواد 829 إلى 832 .

- 3 - تـم رد الإعـتـبـار للـتـظـلم الإداري , بمـوجـب المـادة 830 التـي أجـازت الـتـظـلم الإداري إلـى الجـهة الإداريـة مـصدرة الـقرار فـي حـدود الأجـل المـحدد فـي المـادة 829 بـعـد مـا كـان ملـغـيا أمـام الـغـرف الإداريـة مـنذ إصـلاح 1999.

- 4 - يمـكن أن يـمـتـد أجـل الـطـعـن فـي حالـة تـقديـم تـظـلم إداري إلـى مـدة أطـول مـن أربـعة أشهـر المـحددة , عـنـدما يـقـوم الـطـاعـن بـرفع الـتـظـلم في آخـر يـوم من أجـل الطعن القـضـائـي .

- 5 - الـجديـد كـذلك مـا نـصـت عـليه المـادة 831 التـي قـررت عـدم الاحتجـاج بأجـل الطعـن القضـائي المنصـوص عليـه فـي المـادة 829 عنـدما لا يشـار إليـه فـي مقـرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه .

- 6 - باعتمـاد المـشرع الجـزائري علـى وسـيلتين للإعـلام فقـط وصـراحة , بـنص المـادة 829 وهمـا علـى الـتـوالي : الـتبلـيغ الـشخصي بالنسـبة للقـرارات الـفرديـة , والـنـشر بالنـسبة للقـرارات الجـماعية أو التنظيميـة , يـكـون قـد ضيـق مـن الأخـذ بـقـرينة الـعلم اليقـيني , لـمـا فـي هـذه الـنـظرية مـن مسـاس بحقـوق المواطـن , وتحـريض الإدارة عـلى الـتـمادي فـي عـدم الـتـبـليغ بـقراراتـهـا دون خـوف مـن أي اعـتـراض .

- 7 - حسن ما فعل المشرع , نظرا لما أثارته المادة 463 من قانون الإجراءات المدنية - الفقرة الأولى - حول مفهوم الميعاد الكامل , جاء نص المادة405 من القانون 08 /09 قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , ليضبط الأمور, ويشرحها , ويرفع اللبس .

وختاما لما ناقشناه في هذا الموضوع , فإننا نأمل أن تكون النتائج التي سنذكرها , والتي تم استنباطها من هذه الدراسة التحليلية , الصدى الواسع , والإنعكاس المثمر, لا سيما في مجال الإجتهاد القضائي الإداري , حيث سجلنا الملاحظات التالية :

- 1 - ورد في نص المادة 830 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , سكوت الإدارة عن الرد عن المتظلم طيلة الشهرين المقررين لها , مما يجعل شرط الميعاد الذي هو مقرر بأربعة أشهر(4) بنص المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , يتقلص إلى شهرين (2) إثنين , كنتيجة لسكوت الإدارة المقنن .

وبالتالي لم يحافظ المشرع على المدة الكاملة , فإقحام مدة سكوت الإدارة ضمن الأجل الخاص بالطعن القضائي , هو مساسا بحق المواطن , وعليه نطلب من المشرع إعادة النظر في هذه المدة , فيكفي المواطن سكوت الإدارة عن تظلمه لشهرين , لتفاجئه بتقليص المدة أيضا.

- 2 - خلال تطرقنا إلى مسألة وسائل الإعلام , ونعني بذلك بالتحديد إجراءات التبليغ ,سجلنا غياب الأحكام المتعلقة بتكنولوجيات الإتصال , مع أن وزارة العدل هي أول دائرة حكومية تبادر إلى تكييف التشريع المعمول به , مع ما تتطلبه الأساليب الجديدة في المعاملات والتصرفات المدنية في ظل الثورة التكنولوجية المحيطة بنا , لا سيما غياب التبليغ الإلكتروني , مقارنة بالتشريع المقارن .

- 3 - استعمل المشرع الجزائري في موضوع حالات قطع المواعيد , تارة مصطلح وقف الميعاد في قانون الإجراءات المدنية كما ورد في المادتين 105 , 237 على سبيل المثال , واستعمل مصطلح الانقطاع في قانون الإجراءات الإدارية والمدنية , كما ورد في المادة 832 تارة أخرى , مع العلم أن الوقف والانقطاع مختلفان

تمـامـــا , فالوقـف يـؤدي إلـى سـريان المتبـقي مـن المـيعـاد , فـي حـين الانقـطاع يـؤدي إلـى سريـان المـيعـاد مـن جديـد مـع سقـوط الـمدة السـابقة لسبب الانـقـطـاع .

- 4 - إن تـحـديد المـشرع الجزائـري لـحالة القـطع بـسـبب الـخـطـأ فـي رفـع الدعـوى أمـام جـهـة قـضـائـية غـير مختـصة يـطـرح تـسـاؤلات فـي غـاية الأهـمـية , تـتـمـثل فـي مـدى اسـتـفـادة رافـع الـدعـوى مـن تـمـديـد الأجـل , إذا مـا قـدمـهـا خـطـأً أمـام إحـدى جـهـات القـضـاء العـادي ؟.

إذا كـانـت الحـكـمة والأسـاس القـانـوني مـن تـقريـر حـالة القـطـع بسـبب رفـع الدعـوى أمـام جـهـة قـضـائـية غـير مـخـتـصـة , هـي تـمكيـن المتقـاضي مـن تـدارك خـطـئـه وعـدم تفويـت فرصـة المـطالـبة بالحمايـة القـانونـية , وضيـاع حـقـوقـه فإنهـا تسـري وتنطبـق بالضـرورة علـى حـالة القـطع فـي المـادة الإجرائـية الإداريـة , فـلا يـوجـد أي داع أو ضـابـط إجـرائـي يـحـول دون سريـان القـاعـدة فـي مجـال المنـازعـات الإداريـة , ويرجـى أن يـتـخذ مجـلس الدولـة موقفـا فـي هـذا الـشـأن , حـبذا أن يكـون بـتـوسـيـع نـطـاق الاسـتـفادة مـن تـمـديـد الآجـال لـوجـود حـالة القـطع بسـبب رفـع دعـوى أمـام جـهـة قـضـائـية غـير مـخـتـصة بـغض النـظر إذا كـانـت جـهـة قـضـائية إداريـة أو عـاديـة .

- 5 - فيـما يـتـعـلق بـتـمـديـد الأجـل بـسـبب القـوة القـاهـرة أو الـحـادث المـفـاجـئ , يـظـهـر كـذلـك أن القـضـاء الجـزائـري فـي صـورة (مـجـلس الدولـة) , مـطـالب بـتـحـديـد ووضـع مـعـالـم ومـؤشـرات يـسـتـهـدي ويـسـتـعـين بـهـا القـاضـي لإبـراز مـضـمـون مـفـهـومـي القـوة القـاهـرة والـحـادث المـفـاجـئ اجـتـنـابًـا للـتـفـسـير الـواسـع جـدًا , الـذي يـفـسح المـجـال لإقـحـام القـوة القـاهـرة والـحـادث المـفـاجـئ كـأسـبـاب لـقـطـع المـيعـاد فـي غـيـر محـلـهـا , والـتـفسـير الـضـيق إلـى درجـة اسـتـبعـاد كـل ظـرف يـثـار لـتـبـريـر الـتـمـديـد , وفـي كـلـتـا الـحـالـتـيـن فـإن المـسألـة تـخـرج عـن الإطـار والمـقصـود الـذي ابـتـغـاه المـشـرع الجـزائـري مـن وراء تـقـريـر حـالات الـقـطـع .

و بالنظـر إلـى مـا تناولـنـاه، و بعـد سـرد أهـم نـتـائج دراسـتنا، فإننـا نـقـتـرح جملة من التوصيات أهـمـهـا :

- 1 - يتعـــين إلـــزام الإدارة الـرد عـــلى التظلمـات المقـــدمة إليهـا لتفـــادي تلـــك القرارات الإداريـة الضمـنية بالرفـض .

- 2 - يجـــب تـــوحيد كـيفية حـساب الميعـــاد وجـعـــله بالـشهـــور فـي جـمـيع النصـــوص الـقـــانونية الخاصـــة فـقـــد أخـــذ المشـــرع الجزائـــري فـي قـــانون الإجـراءات الإداريـــة والـمدنـيـة بمـــبدأ حـساب الميـعاد كامـــلا .

- 3 - علـــى المشـــرع الجـــزائري تحـــري الدقـــة فـــي المصـــطلحات و أن يضـــع التعبيـرات الاصـطـلاحـيـــة كـــل منهـا فـــي موضعـــه , و هـــو مـــا يظهـر فـي نـــص الـمـــادة 832 مـــن قـــانون الإجـــراءات الإداريـــة والـمدنيـــة , عنـــد اسـتعـــماله كلمـــة " تـنـقـطـــع " , و التـــي تفيـــد أن الحـــالات المـــذكورة فـــي هـــذه المـــادة منهـا مـا هـو قاطـــعا للميعـــاد و منهـا مـــا هـــو موقـــف لـــه .

فـيـنـبـغـي للـمشـرع التميـيز بين حـــالات الـــقطع و حـــالات الـوقـف .

- 4 - بمـــا أن عمـــلية التـبليـــغ و النشـــر تعتبـر جـــد مهـــمة بالنسـبة للعلاقـــة بـين الإدارة و المـواطـــن , فهـي تـــؤثر بشـكل كـبيـر علـى مسـألة الأمـن القـانوني، لـذا فإننـا نـــرى أنـــه يجـــب إصـــدار نـــص تشـــريعي خـــاص بمسـألة الـــقيام بتـبليغ و نشـر القـرارات الإداريـــة .

- 5 - علـى المـــشرع فـي الفـــقرة الـثانية مـــن نـــص الـمـــادة 832 مـن قـــانون الإجـــراءات الإداريـــة والـمدنيـــة عـنـــد قـولـــه " الـطـعـــن أمـــام جـهـــة قـضـائـيـة إداريـــة غـيـر مـخـتـصـــة ", إعـــادة الـصيـاغـــة بـحـــذف كـلـمـــة " إداريـــة " لأن ذلـــك يـثـيـــر إشـكـاليـــة بالـنـسـبـــة للـطـعـــن أمـــام جـهـــة قـضـائـيـة عـاديـة غـيـر مـخـتـصـة .

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولا : الكتب باللغة العربية

1. أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،1993.
2. دكتور غناي رمضان , قراءة أولية لقانون الإجراءات الإدارية والمدنية مجلة مجلس الدولة 2009 العدد 9 .
3. رشيد خلوفي : قانون المنازعات الادارية ، شروط قبول الدعوى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،2006.
4. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986 .
5. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985 .
6. سليمان محمد الطماوي ,"قضاء الإلغاء ", الجزء الأول , دارالفكر العربي , 1976 .
7. سمير صادق : ميعاد دعوى الإلغاء ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر.
8. طاهري حسين : شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية ، دار الخلدونية ، الجزائر ،2005.
9. طعمية الجرف : رقابة القضاء لأعمال الإدارية العامة ، مكتبة القاهرة المدينة ، مصر.
10. عبد العزيز الجوهري : القانون والقرار الإداري في الفترة مابينالإصدار والنشر ، دراسة مقارنة ،1975.
11. عبد العزيز خليل بدوي : الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية واجراءاتها ، الطبعة الأولى ،1970.
12. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن، ط 1 السنة 2011 .

13. عمار عوابدي : عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،1995.
14. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2 ،نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية 7 الجزائرية.
15. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.
16. محمود حلمي , الفقه الإداري , الطبعة الثانية , دار الفكر العربي , 1977.
17. مسعود شيهوب :المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الهيئات والاجراءات أمامها ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2005.

ثانيا : الكتب باللغة الفرنسية

1. Charles debbasch : contentieux administratif , Dalloz,1975.
2. Lapanne joinville – J, organisation et procédure judiciare , les cahiers de la formation administrative , 1971.
3. Delaubadere Andre.Venézia (j.c) Gaudemet (y) Traite de Droit Administratif. Paris.1999.

ثالثا : الرسائـــــل

1.سعد حداد : ميعاد وإجراءات رفع دعوى الإلغاء ، رسالة ماجستير ، جامعة قسنطينة ،1983.

رابعا : قائمة المجلات القانونية والقضائية

1. مجلة الفكر القانوني ، اتحاد الحقوقين الجزائريين ، العدد ، لسنة 1986.
2. المجلة القضائية ، العدد 01 لسنة 1989.
3. المجلة القضائية ، العدد 02 لسنة 1989.
4. المجلة القضائية ، العدد 04 لسنة 1989.

5. المجلة القضائية ، العدد 02 لسنة 1989.
6. مجلة مجلس الدولة ، لسنة 2000.
7. مجلة مجلس الدولة ، العدد4 ، لسنة 2000.

خامسا : النصوص القانونية

1. قانون الاجراءات الإدارية والمدنية 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008.
2. القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .
3. الامر رقم 154/66 المؤرخ في :18 صفر 1386 الموافق لـ 08 مايو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.
4. الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
5. الأمر رقم 77/71 المؤرخ في 1971/08/05 المتعلق بالمساعدة القضائية.
6. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادر بالقانون رقم 36/90 المؤرخ في 1990/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1991.
7. القانون رقم 25/91 المؤرخ في 1991/12/18 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 قانون الضرائب غير المباشرة(قانون الرسم على القيمة المضافة)
8. القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة.
9. المرسوم التنفيذي رقم186/93 المؤرخ في 1993/07/27 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 11/91 الجريدة الرسمية عدد 1993/51.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

العنـــــــــــــوان	الصفحة
الاهداء	–
الشكر	–
المـقدمـــــة	أ– ث
الفصل الاول : ماهية دعوى الإلغاء	
المبحث الأول: تعريف دعوى الإلغاء	7
المطلب االأول : التعريف الفقهي	7
المطلب الثاني: التعريف التشريعي	8
المطلب الثالث: التعريف القضائي	9
المبحث الثاني : الخصائص العامة لدعوى الإلغاء	10
المطلب الأول : دعوى الإلغاء دعوى قضائية	10
المطلب الثاني : دعوى الإلغاء دعوى موضوعية	10
المطلب الثالث : دعوى الإلغاء خاضعة لإجراءات خاصة	10
المطلب الرابع : دعوى الإلغاء دعوى مشروعية	11
الفصل الثاني : الإطار القانوني لشرط الميعاد في دعوى الإلغاء	
المبحث الأول : شرط الميعاد لدعوى الإلغاء	14
المطلب الأول : شرط الميعاد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية	14
الفرع الأول: شرط الميعاد لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإداريـة	15
الفرع الثاني : شرط الميعاد لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولـة	16
المطلب الثاني : شرط الميعاد في النصوص القانونية الخاصة	16
الفرع الأول: شرط المواعيد في المنازعات الضريبية	17
الفرع الثاني: شرط المواعيد في القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العـامـــة	23
المبحث الثاني : الطبيعة القانونية لشرط الميعاد لدعوى الإلغاء	28
المطلب الأول: موقف المشرع , الفقه , القضاء الإداري من شرط الميعاد لدعوى الإلغاء	29
الفرع الأول : موقف الفقه من شرط الميعاد	30
الفرع الثاني : موقف لبتشريع من شرط الميعاد	32
الفرع الثالث : موقف القضاء الأداري من شرط الميعاد	33
المطلب الثاني : الحالات المستثناة من شرط الميعاد لدعوى الإلغاء	35

الفرع الأول : حالة الإعتداء المادي	35
الفرع الثاني: حالة القرارات الإدارية المنعدمة	36
الفرع الثالث: الحالة المنصوص عليها في المادة 831 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية	38
الفصل الثالث : قواعد تطبيق شرط الميعاد لدعوى الإلغاء	
المبحث الأول : بدء سريان مدة الميعاد	42
المطلب الأول : وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه	42
الفرع الأول : النشر	43
الفرع الثاني : التبليغ	50
الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن عدم النشر و التبليغ	56
الفرع الرابع : نظرية العلم اليقيني	56
المطلب الثاني : طريقة حساب الميعاد وأثر انتهائه	61
الفرع الأول : كيفية حساب المواعيد	62
الفرع الثاني : الدعاوى الإدارية السابقة لأوانها	65
الفرع الثالث : آثار فوات شرط المواعيد	71
المبحث الثاني: حالات امتداد الميعاد وانقطاعه وانتهائه	77
المطلب الأول : امتداد ميعاد الطعن القضائي	77
الفرع الأول : امتداد الميعاد بسبب الإقامة في الخارج	78
الفرع الثاني: امتداد الميعاد بسبب العطلة الرسمية	79
المطلب الثاني: انقطاع ميعاد الطعن القضائي	81
الفرع الأول : الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة	82
الفرع الثاني :طلب المساعدة القضائية	87
الفرع الثالث: وفاة المدعي أو تغير أهليته	89
الفرع الرابع : القوة القاهرة أو الحادث الفجائي	90
المطلب الثالث : حساب آجال تقديم الشكوى	91
الفرع الأول : في حالة عدم اختيار تقديم شكوى	92
الفرع الثاني: في حالة اختيار تقديم شكوى	94
الخاتمـــــة	98
قائمة المراجع	104
الفهرس	106