محاضرات في الإجراءات القضائية الإدارية

طلبة السنة ثانية ماستر قانون عام اقتصادي
السنة الاكاديمية 2021/2022

المحاضرة 3-4 يوم 2021/10/17
(عن طريق التحاضر عن بعد)

الباب الثاني
الإجراءات القضائية المفتتحة للدعوى الإدارية

تختلف طبيعة الإجراءات القضائية، فمنها المادية، والقانونية، وصولا إلى نتيجتها المتمثلة في الحكم القضائي.

تبدأ الدعوى الإدارية بإبداع الطاعن عريضة الدعوى، يحدد فيها طلباته ودفوعه، ويودعها لدى كتابة ضبط الهيئة القضائية الإدارية المختصة. (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، أو محاكم الاستئناف الإدارية بعد التعديل الدستوري لسنة 2020)، ليقوم كاتب الضبط بقيد العريضة وإرسالها إلى رئيس الهيئة القضائية، (حسب الحالة فإنه يتم إرسالها إلى رئيس المحكمة خلال مدة غير محددة أو رئيس مجلس الدولة خلال 08 أيام من تاريخ إيداع العريضة)، وبعد الاطلاع على العريضة، يقوم رئيس الجهة القضائية بإرسال العريضة إلى رئيس تشكيلة الحكم أو رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة حسب طبيعة وموضوع الطعن.

غير أنه وقبل الفصل في القضية بموجب حكم قضائي، فإنه بجب تجهيز وتهيئة الدعوى للفصل فيها، وفي هذه المرحلة يلعب المستشار المقرر أو ما أصبح يعرف - بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية، بموجب القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية - بالقاضي المقرر دورا بارزا، بحيث أنه يهيئ القضية حتى تصبح جاهزة للفصل فيها وذلك على غرار المستشار المقرر في فرنسا ومفوض الدولة في مصر، لذا سنتعرف في هذا المقياس على الإجراءات القضائية التي تتم على مستواه، لنتعرف على مدى صلاحياته، وهل هي مقيدة أم تقديرية؟ لكن قبل ذلك سنذكر بشروط قبول الدعوى.

المبحث الأول: شروط رفع الدعوى الادارية

الدّعوى الإدارية هي وسيلة البدء بإجراءات التقاضي والاستمرار فيها، أو هي الوسيلة القانونية لحماية الخصوم عن طريق القضاء الاداري، فهي سلطة منحها القانون لأي شخص له مصلحة في أن يلتجئ إلى القضاء الإداري، بقصد إلغاء قرار إداري معيّن أو تحديد مركز قانوني معيّن أو حماية حق له، وإن كان لازما لتحريك هذه الدّعوى توافر عينها وهما المدّعي والمدّعي عليه، فالمدّعي هو الشخص الذي رفعت لحسابه سوآءا رفعها بنفسه أو بواسطة غيره أو عن طريق محامي أو وكيل أو ممثّل شرعي .

أمّا المدّعي عليه فهو كل شخص سواء أكان طبيعي أو معنوي رفعت ضده. (وهو في الغالب شخص من الأشخاص المعنوية العامة القائمة في إطار السلطة التنفيذية المتمثلة في الإدارات المركزية واللّامركزية، المؤهلة لإصدار القرارات الإدارية أو التصرّفات والأعمال التي تصلح أن تكون محلّا للدّعوى الإدارية).

ليتمكن المدعي من المطالبة بحقوقه لا بدّ من توافر جملة من الشروط الخاصة بأطراف الدّعوى الإدارية التي تكمن في الصفة والمصلحة وأهلية التقاضي، وهي شروط عامة، بالإضافة إلى بعض الشروط الخاصة والتي تتعلق بالمنازعة الإدارية ككل، غير أن توافرها يكون شرطا أساسيا لمباشرة الإجراءات القضائية الإدارية، ونقصد بها التظلم الإداري.

المطلب الأول: الشروط العامة المتطلبة لرفع الدعوى الادارية

حيث تنصّ المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإداريّة " :**لا يجوز لأيّ شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرّها القانون.** "كما نصّ المشرع الجزائري في المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على شرط آخر المتمثل في الأهلية.

يقصد بالصفة: أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخوّل لو التوجه للقضاء وأن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى.

أما المصلحة، فهي المنفعة أو الفائدة التي تعود إلى رافع الدعوى من الحكم له قضائيا بطلباته كلّيا، أو بعضها أو بمعنى آخر هي الحاجة إلى الحماية القضائية المجنية من رفع الدعوى.

وفيما يخص **أهلية التقاضي**: فطبقا لقواعد القانون المدني تثبت أهلية التقاضي لكلّ شخص بلغ من السّن 19 سنة متمتعا بقواه العقلية فإذا كان ناقص الأهلية لصغر سن أو عته أو جنون ناب عنه ممثله الشرعي وهذا وفقا للمادة 40 من القانون المدني.

المطلب الثاني: التظلم الاداري

يعدّ التظلم الإداري أهم وسيلة من وسائل تحريك الرقابة الإدارية يحلّ النزاعات الإدارية وديا. ويمكننا تعريف التظلم الإداري: أنه إجراء من الإجراءات الغير القضائية الذي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي وفي حالة فشلها نمر إلى المرحلة القضائية "

وقد أصبح التظلم جوازي أمام مجلس الدولة حيث أحالت المادة 907 المتعلقة بمجلس الدولة إلى تطبيق نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على ما يلي ":**يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار** »ويرفع التظلم الإداري، أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري، حيث نص المشرع الجزائري على نوع واحد فقط من التظلم وهو التظلم الولائي، دون الرئاسي، وهذا طبقا لنص المادة 830 ق إ م إ التي جاء فيها أن التظلم يوجه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار.

كما أشارت هذه المادة إلى حالة سكوت الجهة المتظلم أمامها عن الرد، حيث يفسر سكوتها أنه رفض. ونشير في هذا الخصوص أن الهدف من جعل التظلم الإداري جوازيا، هو تخفيف العبء على المتقاضين، وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية، غير أن هناك أنواع خاصة من المواضيع تتطلب التظلم الإداري لإمكانية رفع دعوى قضائية إدارية بخصوصها، منها ما نص عليه مثلا قانون الإجراءات الجبائية.

المبحث الثاني: الإجراءات القضائية التي يباشرها أطراف الدعوى الإدارية

سنتطرق في هذا المبحث لكل الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري، والتي يقوم بها أطراف الدعوى، من مدعي ومدعى عليه، أو حتى ممثليهم القانونيين، بالإضافة إلى اشتراط القانون إشراك بعض أعوان القضاء في هذا الخصوص مثل كتاب الضبط أو المحضرين القضائيين.

يشترط لرفع دعوى أمام هيئات القضاء الإداري مجموعة من القواعد العامة، ويمكن أن نوردها على النحو الآتي:

المطلب الأول: تحديد الجهة القضائية التي ترفع الدعوى القضائية أمامها وميعادها

تفترض هذه الجزئية التطرق للاختصاص القضائي؛ الذي يقصد به الوسيلة الضرورية التي تساعد الجهات القضائية سوآءا الإدارية أو العادية في الوقوف على درجة ومدى اختصاصها بالنظر والفصل في المنازعات. إن معرفة الاختصاص القضائي للجهة الناظرة في النزاع، من شأنه أن يؤدي إلى ربح الوقت، بالإضافة إلى وجوب اتباع القواعد الإجرائية التي تطبّق للفصل في النّزاع إن كان إداريا أو عاديا إخضاعه للإجراءات المتبعة أمام كل جهة.

يقصد بالاختصاص النّوعي للمحاكم الإدارية سلطة الفصل في المنازعات بحسب نوعها وطبيعتها حسب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّ :تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل في:

- 1-دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدّعاوى التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن

-الولاية والمصالح الغير المركزة للدولة على مستوى الولاية.

-البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

-المؤسسات العمومية المحمية ذات الصبغة الإدارية.

- 2-دعاوى القضاء الكامل.

- 3-القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصّة."

فإذا كانت المادة 801 من ق.إ.م.إ قد اعتمدت على المعيار العضوي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية الذي يتمثل أن تكون الدّولة أو إحدى المؤسسات التابعة لها طرفا في النزاع إلا أن نص المادة 802 قد وردت فيها استثناءات عن ذلك حيث ينعقد بمقتضاها الاختصاص القضائي للمحاكم العادية على الرغم من وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة أو أحد الهيئات أو المنظمات الواردة بالمنظومة الواردة بالمنظومة التشريعية المتعمقة بالقضاء الإداري **وهذا** ما جاء في فحواه هذه المادة " **خلافا لأحكام المادتين 800و801 أعلاه يكون اختصاص المحاكم العادية والمنازعات الآتية:**

- 1-مخالفات الطّرق.

2 -المنازعات المتعمقة بكل دعاوى خاصة بالمسؤولية الرامية الى طلب تعويض للأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية

ذات الصبغة الإدارية ".

أما بالنسبة لبعض الأنواع من القضايا فينعقد لها الاختصاص ابتدائيا أمام مجلس الدولة، كما يصدر بخصوصها أحكاما ابتدائية نهائية، وهو ما يستنتج من المادة من خلال ما نصّت عليه المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة التي نصّت على" :**يفصل مجلس الدولة ابتدائيا أو نهائيا في:**

1 **-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية.**

لمنظمات المهنية الوطنية.

2-الطعون الخاصة بالتفسير ومدى مشروعية القرارات التي تكون منازعاتها من اختصاص مجلس الدولة."

أما المادة 901 من ق إ م والإدارية تنص على " :**يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.**

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

أما عن الاختصاص المحلي، فهو نابع من فكرة أن المدعي هو الذي يسعى إلى المدعي عليه ومن ثمة وجب عليه مخاصمته أمام الجهات القضائية التي يقع بها موطن المدّعي عليه، وهذا وفقا للمادة 37 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على " **يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصيا موطن المدعي عليه وان لم يكن له موطن معروف يعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له وفي حالة الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"**
كما نصّت المادة 38 من نفس القانون على أنه " **في حالة تعدّد المدعي عليهم يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم »**
وتنص المادة 804 خلافا لمادة 803 ق إ م إ" **يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا لمادتين 38 - 37من هذا القانون "وترفع الدعاوي وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:**
1-في مادة الضرائب أو الرسوم أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصيا مكان فرض الضريبة أو الرّسم.
2- في مادة الأشغال العمومية أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصيا مكان تنفيذ الأشغال.
3- في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.
4- في مادة المنازعات المتعمقة بالموظفين وأعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصيا مكان التعيين.
5- الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصيا مكان تقديم الخدمات.
6-في مادة التوريدات أو الأشغال وتأجير خدمات فنية أو صناعية أمام المحكمة التي يقع في دائرة، اختصاصيا مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه.
7-في مادة تعويض الضّرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصيا مكان وقوع الفعل الضّار.
8-في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال "

بعد معرفة مكان رفع الدعوى الإدارية، يتعين على الأطراف معرفة الآجال التي ينبغي خلالها، رفع الدعوى، فمعرفة المواعيد هي من المسائل المهمة التي يمكن الاستفادة من تواجد المحامين في احترامها،
حاليا وبموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه لقبول الدعوى الإدارية المرفوعة أمام مجلس الدولة وكذلك المحكمة الإدارية يجب أن ترفع ضمن الآجال المحددة في المادة 829 وهي أربعة أشهر ((04تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ولا يعد التبليغ قانونيا إذا لم يتم التبليغ بنسخة من القرار.

ونشير هنا إلى تقصير هذا الأجل إلى شهرين فقط في حال إجراء تظلم اداري، وسكوت الجهة الإدارية عن الرد، حيث نصت المادة 2:3/830 "في حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار اليه في الفقرة أعلاه."

المطلب الثاني: الاجراء المفتتح للخصومة الإدارية

تعتبر عريضة افتتاح الدعوى الإدارية العنصر المحرك في الدعوى، إذ ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة وموقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو محاميه، ولذلك أوجب احترام القواعد الموضوعية مسبقا والتي يتوقف عليها قبول العريضة.

تحتوي عريضة الدعوى الإدارية مجموعة من الشروط والبيانات الشكلية، فلكي تكون مقبولة شكلا يتعين أن تكون موقعة من طرف محامي، بحيث أن التمثيل بالمحامي وجوبي أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، تمتاز عريضة افتتاح الدعوى الإدارية على خاصية الكتابة باللغة العربية، وحتى تقبل لابد من توافر مجموعة من البيانات، طبقا للمادة 816 من ق.إ.م.إ التي تنص على " :**يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون." بالرجوع للمادة 15** من نفس القانون التي تنص على " :**يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية:**

-1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى

2- اسم ولقب المدعي وموطنه

3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن لو موطن معموم فآخر موطن له

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

5-عرضا موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى

6- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى"

بالإضافة إلى هذا، يشترط دمغ العريضة في المنازعة الضريبية، (المادتين 83-84 من القانون 01-21المتضمن قانون المالية لسنة 2001) ويقصد بالورق المدموغ الورق العادي وعليه الطابع الضريبي أي طابع الدمغة الخاضع لقانون الطابع، والورقة المدموغة لا قيمة لها قانونيا ما لم يحرر عليها الضابط العمومي عقدا رسميا، فالرسمية هنا مستمدة من صفة القائم بتحرير العقد على هذه الورقة. وهناك العديد القرارات القضائية التي تقر بعدم قبول العريضة بسبب عدم دمغها على أساس أن دمغ العريضة من النظام العام، وعدم إمكانية تدارك هذا السهو أثناء سير الدعوى.

إلى جانب هذا أيضا، تشترط القانون 75-74 المتعلق بإعداد مسح عام للأراضي وتأسيس السجل العقاري في مادته 14 شهر العرائض القضائية المنصبة على الدعاوى ذات الطابع العقاري مهما كانت الجهة القضائية التي ترفع أمامها تلك الدعاوي، وهو ما أوضحته المادة 85 من المرسوم رقم76 -63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري.

يتم قيد العريضة في سجل خاص على مستوى كتابة الضبط، حيت يمنح لها رقما معينا تبعا لترتيب ورودها، مع بيان أسماء والقاي الخصوم فيه، بالإضافة إلى تاريخ الجلسة الأولى، كما يمنح المدعي أجلا معينا للقيام بإجراءات التكليف بالحضور (يتراوح بين 20 يوم بين يوم التبليغ وتاريخ أول جلسة يمدد إلى 3 أشهر أن كان المدعى عليه مقيما بالخارج).

يقوم أمين الضبط بتسجيل رقم القضية وتاريخ أول جلسة على نسخ العريضة ويمنحها للمدعي الذي يقوم بالتكليف بالحضور.

يتم دفع الرسوم القضائية، التي لا تتعارض مع مبدأ التقاضي المكفول دستوريا، أو مع مبدأ مجانية القضاء، فالمبلغ يدفع كرسم أو مساهمة وليس تمن نظير الخدمة القضائية، وتختلف مبالغ الرسوم التي تحدد حسب قانون المالية باختلاف طبيعة الدعاوى من درجة قضائية لأخرى.