جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
الملحقة الجامعية -مغنية-
قسم الحقوق

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام المعمق بعنوان:

آجال رفع الدّعوى الإدارية

من إعداد الطالب:

سيب أمحمد

تحت إشراف الدكتور:

بن صغير مراد

لجنة المناقشة:

د. بن صغير مراد	أستاذ محاضر "أ"	جامعة تلمسان	مشرفا ومقررا
أ. بوزيدي إلياس	أستاذ مساعد "أ"	جامعة تلمسان	رئيسا
د. جازول صالح	أستاذ محاضر "ب"	جامعة تلمسان	مناقشا

السنة الجامعية:

1436-1437ه

2015-2016م

بسم الله الرحمن الرحيم

بسم الله الرحمن الرحيم

الَّذِي خَلَقَنِي فَهُوَ يَهْدِينِ ﴿٧٨﴾ وَالَّذِي هُوَ يُطْعِمُنِي

وَيَسْقِينِ ﴿٧٩﴾ وَإِذَا مَرِضْتُ فَهُوَ يَشْفِينِ ﴿٨٠﴾ وَالَّذِي

يُمِيتُنِي ثُمَّ يُحْيِينِ ﴿٨١﴾ وَالَّذِي أَطْمَعُ أَن يَغْفِرَ لِي

خَطِيئَتِي يَوْمَ الدِّينِ ﴿٨٢﴾

صدق الله العظيم — الشعراء، الآية ﴿٧٨﴾ إلى ﴿٨٢﴾

إهداء

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم إلى القلب الكبير... أبي،

إلى الجوهرة التي أنارت دربي، وعلمتني الصمود مهما تبدلت الظروف، والتي تحت قدميها تكمن الجنة... أمّي،

إلى من شملوني بالعطف، وأمدوني بالعون وحفزوني للتقدم... إخوتي وأخواتي،
وإلى من ستصبح شريكة حياتي إن شاء الله،

إلى من ضاقت السطور من ذكرهم فوسعهم قلبي ... أصدقائي
إلى كل من علمني حرفا أصبح سنا برقه يضيء الطريق أمامي،

أهدي هذا العمل المتواضع راجياً من المولى عز وجل أن يجد

القبول والنجاح.

إلى كل طالب علم أقول :

تواضع تكن كالنجم لاح لناظر على صفحات الماءّ وهو رفيع
ولا تكن كالدخان يعلو بذاته إلى طبقات الجوّ وهو وضيع

شكر وعرفان

ومن حق النعمة الذكر، وأقل جزاء للمعروف الشكر...

فبعد شكر المولى عز وجل المتفضل بجليل النعم، وعظيم الجزاء..

يجدر بي أن أتقدم ببالغ الامتنان وجزيل العرفان إلى كل من وجهني، وعلمني، وأخذ بيدي في سبيل إنجاز هذا البحث... وأخص بذلك المشرف على هذه الدراسة الدكتور: بن صغير مراد، الذي أشكره جزيل الشكر على ما قدمه لي من معلومات وتوجيهات.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى المكتبات الجامعية في تلمسان التي قدمت لي تسهيلات في اقتناء المراجع... فلهم مني أسمى عبارات الشكر والاحترام.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على جهودهم في قراءة المذكرة.

إلى هؤلاء جميعاً أقول لهم، شكراً لكم، جزاكم الله خير جزاء وجعل عملكم في ميزان الحسنات.

وفي الأخير أشكر كل من ساندني بدعواته الصادقة وتمنياته الخالصة.

قـــائمة أهم المختصـــــرات:

ق.إ.م.إد: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ق.إ.م: قانون الإجراءات المدنية.

ق.إ.ج: قانون الإجراءات الجبائية.

ج.ر: الجريدة الرسمية.

م: المادة.

ش.ذ.م.م: شركة ذات مسؤولية محدودة.

د.ج: دينار جزائري.

ص: صفحة.

مـــــــقدمـــــة

تتميز المنازعة الإدارية عن المنازعة العادية بارتباطها بمواعيد محددة واجبة الاحترام فضلا عن الشرط الخاص بالعريضة وشرط المصلحة، فعلى الطاعن أن يلجأ إلى القضاء الإداري في الآجال الممنوحة له قانونا، هذا ما يشكل شرط الميعاد أو الآجال، وعدم احترام هذا الشرط تترتب عليه آثار نهائية مما يحتم علينا الوقوف عند مفهومه، ونظامه القانوني قبل معالجته وفقا لنوع الدعوى المرفوعة للجهة القضائية الإدارية.

تخضع الدعوى الإدارية إلى نوعين من الآجال:

- آجال خاصة بالإجراءات ومن بينها آجال رفع الدعوى الإدارية.
- آجال خاصة بموضوع هذه الدعوى، وهي الآجال التي تقيد الحق أو الالتزام.

والآجال أو الميعاد هو الفترة الزمنية التي تنقضي انطلاقا من العمل القانوني (إبرام عقد، إصدار قرار....) أو انطلاقا من واقعة قانونية (وقوع حادث، وفاة....) أو هو الفترة الزمنية المحددة قانونا لرفع الدعوى الإدارية، وقبولها من الجهة القضائية المختصة.

وللآجال دور محوري وهام، بل وحاسم في المنازعة الإدارية، ومنه دور القضاء الإداري فيها، بدءا من التظلم الإداري المسبق جوازيا كان أو وجوبا، وهذا كله بعد أن يتأكد القاضي الإداري من اختصاصه الولائي، النوعي والمكاني بالنظر في المنازعة المعروضة عليه لأن هذا كله من النظام العام، ولكن دون أن ننسى أن قبول الدعوى أيضا من النظام العام إذ قد يدفع أحد الخصوم بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد القانوني المحدد لها في القاعدة القانونية الإجرائية، وهي مسألة يجب على القاضي الإداري الحسم فيها قبل النظر فيها موضوعيا، خاصة إذا تعلق الأمر بدعوى الإلغاء التي يتميز ميعاد رفعها بالقصر.

وينطلق السبب في التركيز على أهمية تحديد المواعيد أو الآجال وضبطها والتعامل معها بدقة، من طبيعتها المتميزة في مجال المنازعة الإدارية والدعوى والخصومة الإدارية عنها في القانون المدني حيث تسير وتدور مع الحق الذي تحميه، واستثناءاً من ذلك فإن المشرع الجزائري يتعامل مع بعض أنواع الدعاوى معاملة خاصة ومستقلة عن هذا الأصل العام، وعن الحقوق التي تحميها فيترتب أحكاما وآجالا خاصة للسقوط، أي لسقوط الدعوى في آجال قصيرة.

أما في القضاء الإداري، فإن هذا الاستثناء يغدو أصلا بشأن سقوط الدعوى بالتقادم إذ تحكمها آجال قصيرة تختلف اختلافا جذريا عن آجال تقادم الحق ذاته، آجال يحكمها كأصل عام القانون المنظم للمحكمة المختصة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المواد: 829، 830، وغيرها من ق.إ.م.إد. لكن هذا بحد ذاته ليس كافيا بكل تأكيد لذلك يجب البحث عن مصدر القاعدة الإجرائية المنظمة للآجال في كل من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الأخرى النافذة أحكامها وقت صدور القرار أو العمل الإداري المطعون فيه، أي البحث فيما تقتضي به بعض القوانين الخاصة المنظمة لنشاطات بعينها والتي تتضمن قواعد تنظم طرق وإجراءات كل المنازعات التي تحدث بمناسبة ممارستها ومباشرتها بحيث إذا مرت هذه المدة أو انقضت دون رفع الدعوى أو دون قطع الآجال أو وقفها، ثم رفعت بعد ذلك وقعت خارج إطارها، بحيث ستدفع الإدارة المدعى عليها بسقوطها بالتقادم ويحكم القاضي الإداري بقبول الدعوى، مع العلم بأن لكل تقادم شروطه وأحكامه والتقادم القصير من النظام العام في المجال الإداري خاصة يجريه القاضي من تلقاء نفسه، لأن القاضي يتبنى الدعوى ولا يتركها لموقف الخصوم فقط ولا يتقيد إلا بنطاقها والسبب في ذلك هو تعلق الدعوى الإدارية في بعض صورها، خاصة دعوى الإلغاء بالمشروعية والمحافظة على استقرار مراكز الأفراد وحقوقهم المرتبطة بهذا العمل الإداري أو ذلك، وبعث الطمأنينة في أنفسهم ولا يظلوا مهددين بغموض حقيقة هذه العلاقة ومصيرها إلى مالا نهاية، وبدعاوى كل مدعي متماطل في اللجوء إلى القضاء إلا في الآجال والمواعيد المحددة لذلك بقواعد إجرائية ثابتة وواضحة.

ومن هذا المنطلق فإن الإشكال الجوهري في هذا الموضوع تمت بلورته على الشكل التالي:

كيف نظم المشرع الجزائري آجال الدعوى الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبعض القوانين الخاصة الساري مفعولها؟

وبالنتيجة نصل إلى طرح الإشكالات الفرعية التالية ذات الطابع الدقيق والجزئي:

- ما طبيعة شرط الآجال، وكيف يمكن حساب الآجال بدقة؟
- ما هي الآثار المترتبة على انقضاء الآجال؟

هذه الإشكالات سنحاول الإجابة عنها في هذه الدراسة التحليلية معتمدين على المنهج الاستقرائي في الفصلين التاليين، أما الفصل الأول فتم تخصيصه إلى تحليل القواعد العامة المتعلقة بشرط الآجال وذلك في مبحثين كان التركيز في المبحث الأول على تحديد جوانب الإطار القانوني في الدعوى الإدارية، أما المبحث الثاني فقد تم التطرق فيه إلى الطبيعة القانونية لشرط الآجال.

وفيما يتعلق بالفصل الثاني من هذه الدراسة نخصصه لمعرفة قواعد حساب الآجال من خلال تحديد كيفية ضبط انطلاق الآجال كمبحث أول، وفي مبحث ثان نقف على حالات امتداد وانقطاع الآجال وتكون دراستها لهذا الموضوع شاملة لجوانبه الفقهية والقضائية والقانونية، كما حرصنا أن يكون البحث مدعما ببعض الأمثلة كلما استدعت الضرورة ذلك، وعليه لا نزعم نجاحا فيما تصدينا إليه، ولكننا ناكد على أمانة المحاولة حتى تكون معذرة لما عسى أن يوجد في هذا البحث من تقصير.

وبذلك رأينا دراسة هذا الموضوع وفق الخطة التالية:

- ❖ الفصـــــل الأول: القواعد العامة المتعلقة بشرط الآجال.
  - المبحث الأول: الإطار القانوني للآجال.
    - المطلب الأول: شرط الآجال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
    - المطلب الثاني: شرط الآجال في النصوص القانونية الخاصة.
  - المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لشرط الآجال.
    - المطلب الأول: موقف المشرع، الفقه والقضاء الإداري من شرط الآجال.
    - المطلب الثاني: الحالات المستثناة من شرط الآجال.
- ❖ الفصـــــل الثـــــاني: قواعد حساب الآجال.
  - المبحث الأول: تحديد نقطة انطلاق الآجال.
    - المطلب الأول: وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه.
    - المطلب الثاني: طريقة حساب الآجال وأثر انتهائه.
  - المبحث الثاني: حالات امتداد وانقطاع آجال الطعن القضائي.

- المطلب الأول: امتداد آجال الطعن القضائي.
- المطلب الثاني: انقطاع آجال الطعن القضائي.

❖ الخـــــــاتمـــة.

الفصل الأول:

القواعد العامة المتعلقة بشرط الآجال

لتحديد وضبط القواعد العامة المتعلقة بشرط الآجال يقتضي الأمر معرفة جوانب الإطار القانوني للآجال في الدعوى الإدارية، وذلك من خلال التطرق ومعالجة هذا الشرط الأساسي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي ظل نصوص قانونية خاصة تكون أحكامها نافذة وقت صدور القرار أو العمل الإداري محل الطعن على أن نكتفي هنا بإعطاء بعض الأمثلة عن المنازعات الخاصة، منها ما يكون فيها التظلم الإداري وجوبيا ومنها ما يكون فيها التظلم جوازيا، وذلك كله حتى يمكن تحريك الدعوى الإدارية ورفعها أمام القضاء المختص ضد السلطات الإدارية في الدولة.

على أن نعرج في نهاية هذا الفصل إلى محاولة معرفة الطبيعة القانونية لشرط الميعاد، والبحث عما إذا كان هذا الشرط من النظام العام مع تحديد مجال تطبيقه.

المبحث الأول:

الإطار القانوني لشرط الآجال

لمعرفة الإطار القانوني لشرط الآجال يجب علينا أولا البحث في مصدر القاعدة الإجرائية المنظمة للآجال في النظام القانوني العام المتمثل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة النافذة أحكامها وقت صدور القرار أو العمل الإداري المطعون فيه.

المطلب الأول:

شرط الآجال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

حددت عدة مواد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط الآجال لقبول الدعوى الإدارية وهذا حسب مراحل النزاع أي حسب المرحلة الإدارية (التظلم الإداري المسبق) والمرحلة القضائية (الدعوى الإدارية أمام القضاء الإداري) وذلك بحسب أنواع الدعاوى والطعون الإدارية.

الفرع الأول:

القواعد المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المرحلة الإدارية (التظلم الإداري المسبق)

لقد كان قانون الإجراءات المدنية منذ إصداره سنة 1966، يشترط لقبول جميع الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية سواء تلك المقامة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا) أو أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية (المحاكم الإدارية حاليا) ضرورة قيام المعني بالقرار الإداري محل النزاع بتظلم إداري مسبق أمام الجهة الإدارية مصدره القرار.

حيث اعتبر قانون الإجراءات المدنية رقم: 90-23[1] في المادة 275 التظلم الإداري بمثابة شرط وجوبي لقبول دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية ومن النظام العام.[2]

فقد دفع المشرع الجزائري الإصلاح الذي حدث سنة 1990 بخصوص التظلم إلى نهايته فبعد أن ألغى سنة 1990 شرط التظلم بالنسبة للدعاوى العائدة لاختصاص الغرف الإدارية المحلية والجهوية (المحاكم الإدارية حاليا)، استكمل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ما بقي بإلغاء الطابع الإلزامي للتظلم كشرط من شروط دعوى الإلغاء العائدة لاختصاص مجلس الدولة ابتداءا وانتهاءا. إن هذا الإلغاء يظهر من عدم النص على التظلم ضمن شروط رفع الدعوى المشار إليها في المواد 815 ق.إ.م.إد وما بعدها من جهة، يظهر ذلك أيضا من خلال النص الصريح على الطابع الجوازي للتظلم في المادة 830(فقرة 1) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها:" يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري

1- القانون رقم: 90-23 المؤرخ في 18 غشت 1990 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر عدد 36 الصادرة في 22غشت 1990.

2-سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الدار البيضاء الجزائر، طبعة 2014 ص156.

تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".[1]

وهكذا فإنه في دعاوى المنازعات الإدارية العامة (إلغاء، وتفسيرا، ومشروعية، وتعويضا) لا يلزم المدعي بالقيام بالتظلم، ولكن يجوز له –إن أراد–أن يقوم بالتظلم للجهة الإدارية مصدرة القرار من أجل استطلاع رأيها أو طلب العدول عن موقفها أو إصلاح الأضرار في محاولة منه لتجنب الوقوف في ساحات المحاكم الإدارية أو تفاديا للأعباء والتكاليف التي تفرضها عليه إجراءات التقاضي.

وهذا يعني أن عدم قيام المدعي بالتظلم لا يؤدي إلى عدم قبول الدعوى لأن التظلم ليس شرطا إلزاميا من شروطها.

وكذلك إذا قام بالتظلم فإن ذلك لا يكون مدعاة لعدم قبول الدعوى بحجة أن المدعي لجأ إلى إجراء لا يلزمه القانون به. إن التظلم اختياري يجوز للمدعي اللجوء إليه ولكن لا يلزم بالقيام به.

غير أنه عندما يختار طريق اللجوء إليه بمحض إرادته فعليه التقيد ببعض الشروط المرتبطة به، وخاصة منها أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، فالتظلم المقصود هنا هو التظلم الولائي الذي يوجه إلى مصدر القرار وليس الرئاسي الذي يوجه إلى رئيس مصدر القرار.[2]

ومن الشروط المنصوص عليها قانونا أيضا، احترام مهلة الرد الممنوحة للإدارة والمحددة بشهرين اثنين، فبعد انتهاء هذه المهلة يعتبر هذا السكوت بمثابة قرار بالرفض وتبدأ هذه المهلة من تاريخ تبليغ التظلم إلى الإدارة، ويبقى للمتظلم أجل شهرين اثنين لرفع دعواه

1–القانون رقم 08–09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر عدد 21 الصادرة في 2008/04/23.

2– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الأول: الهيئات والإجراءات)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص ص 340، 341.

ويسري هذا الميعاد من تاريخ انتهاء مهلة السكوت المقدرة بشهرين، أو من تاريخ تبليغ الرفض في حالة الجواب، المادة 830/2-3-4 ق.إ.م.إد[1] كما يلي:

"يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين اثنين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

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

وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض".

ولتوضيح أكثر لكيفية حساب آجال رفع التظلم الإداري،

مثال: بتاريخ 03 مارس 2013 بلغ موظف بقرار إداري صادر عن وزير التربية قضى بعزله من منصب عمله، ونفرض أن الموظف اختار رفع تظلم إداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار.

أولا: حساب آجال رفع التظلم الإداري:

في هذ الحالة يجب على هذا الموظف توجيه تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار والمتمثلة في وزير التربية، خلال أربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار أي ابتداءا من 03 مارس 2013 ويكون حساب آخر يوم لتقديم التظلم كالآتي:

بلغ الموظف بقرار العزل يوم 30 مارس 2013.

حددت المادتان 830 و907 من ق.إ.م.إد أجل وميعاد رفع التظلم الإداري أمام الهيئات الإدارية المركزية المصدرة للقرار بأربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

1- القانون رقم 08-09.

في حساب الآجال يوم التبليغ لا يعد به أي لا يحسب وهو ما نصت عليه المادة 405 من ق.إ.م.إد.

إذن ينطلق حساب الآجال يوم 04 مارس 2013، ولما كانت مدة رفع التظلم الإداري وهي أربعة أشهر، فتطبيقا للقواعد أعلاه، يكون حساب آخر أجل لرفع التظلم أمام وزير التربية كالآتي:

- 04 مارس إلى 04 أبريل هو: الشهر الأول.
- 04 أبريل 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 2013 وتطبيقا لقاعدة الأجل الكامل لرفع الدعوى فيكون يوم: 05 جويلية 2013 آخر يوم لرفع التظلم لأن يوم: 04 جويلية هو يوم انقضاء الأجل الذي لا يحسب في المواعيد وهو ما عبرت عنه المادة 405 من ق.إ.م.إد "ولا يحسب....يوم انقضاء الأجل".

لكن لو لاحظنا أن يوم 05 جويلية وهو آخر يوم قد تزامن مع يوم عيد وطني لاستقلال الجزائر، وعليه فإنه سوف يؤخر اليوم الذي يجوز فيه رفع التظلم إلى اليوم الموالي وهو يوم 06 جويلية 2013 وهو يتزامن مع يوم عطلة وهو يوم السبت 06 جويلية 2013 لهذا سوف يؤجل آخر يوم لرفع التظلم أمام وزير التربية إلى يوم الأحد 07 جويلية 2013.[1]

ثانيا: آجال رد السلطة الإدارية عن التظلم الإداري:

لو فرضنا أن الموظف قد اختار تقديم التظلم الإداري أمام مصدر القرار وكان هذا بتاريخ 02 جوان 2013، معنى ذلك خلال الشهر الثالث من الأربعة أشهر المقررة لرفع التظلم الإداري المسبق، فيكون للإدارة أجل شهرين للرد عن هذا التظلم ومعالجته فيكون آخر أجل للرد عن التظلم كالتالي:

1- سعيد بوعلي، المرجع السابق ص ص 158، 159.

يوم تقديم التظلم من طرف المتظلم، هو يوم 02 جوان 2013، يوم التبليغ لا يحسب يبدأ حساب آجل الشهرين الممنوحة للإدارة للرد عن التظلم ابتداءاً من يوم 03 جوان 2013 فيكون آخر يوم لرد الإدارة هو كالتالي:

- 03 جوان 2013 إلى 03 جويلية 2013 هو: الشهر الأول.
- 03 جويلية 2013 إلى 03 أوت 2013 هو: الشهر الثاني.

فيكون آخر أجل لرد الإدارة عن الشكوى هو يوم 03 أوت 2013.

في حالة قبول التظلم من طرف الجهة الإدارية ليس للمتظلم منطقيا أن يقوم برفع دعوى الإلغاء، ما دام أن الإدارة قد استجابة لطلباته وبهذا ينتهي النزاع.

أما في حالة سكوت الإدارة عن التظلم المرفوع أمامها خلال أجل شهرين اثنين الممنوحة لها، والمنصوص عليها في المادة 830، يعتبر هذا السكوت رفض ضمني للتظلم، يصلح لان يكون محل لدعوى الإلغاء ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة (مجلس الدولة) باعتبار أن القرار مركزي طبقا لنص المادة 901 من ق.إ.م.إد ويكون رفع هذه الدعوى خلال أجل شهرين يسري حسابه من تاريخ انتهاء شهرين الممنوحة للإدارة للرد عن الشكوى.

أما في حالة رد الإدارة عن التظلم المرفوع أمامها برفض صريح، فإن على المعني بالأمر القيام برفع دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهرين يسري حسابها من تاريخ تبليغه بقرار رفض التظلم.

وتجدر الملاحظة أن اختيار المعني بالقرار القيام بإجراء الشكوى المنصوص عليه في المادة 830 من ق.إ.م.إد يترتب عنه بالضرورة عدم تمكينه من أن يرفع دعوى الإلغاء قبل استنفاذ تلك الآجال حيث تعتبر الدعوى حينها دعوى سابقة لأوانها.[1]

1- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص ص 160، 161.

الفرع الثاني:

القواعد المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المرحلة القضائية.

لقد وحد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ميعاد الدعوى في مجال المنازعات الإدارية العامة، فأصبح كقاعدة عامة محددا بأربعة أشهر أمام المحكم الإدارية المادة 829 ق.إ.م.إد[1]، ونصت المادة (907)[2] من نفس القانون على سريان هذا الميعاد أمام مجلس الدولة عندما يفصل بالدرجة الابتدائية والنهائية، ويحسب الميعاد ابتداءا من تاريخ نشر أو تبليغ القرار المطعون فيه، ويستوي في ذلك أن يكون الأمر متعلقا بدعوى الإلغاء أو بدعوى التفسير أو بدعوى تقدير المشروعية.

وفي فرنسا يحدد ميعاد الدعوى بشهرين اثنين من تاريخ تبليغ أو نشر القرار المطعون فيه كمبدأ عام في قانون 07 جوان 1956 إلى جانب مواعيد خاصة تنص عليها أحيانا نصوص خاصة.

إن تحديد ميعاد ثابت للدعوى يشكل بكل تأكيد قيدا خطيرا على حرية الأفراد في مقاضاة الإدارة، ولكن هذا القيد تفرضه متطلبات المصلحة العامة التي هي موضوع القرارات الإدارية. فهذه الأخيرة يجب أن تتحصن بعد مدة، إذ لا يعقل أن تبقى حرجة وقلقة عرضة للإلغاء القضائي في أي وقت ومهما طالت المدة، وهو ما ينعكس على العمل الإداري سلبا، ولذلك كان من اللازم تحديد مدة للتقاضي إذا لم يتم خلالها الطعن في القرار تحصن ضد أي شكل من أشكال الإلغاء، وأصبح في حكم القرار المشروع. هذه المدة هي ميعاد دعوى الإلغاء. إن هذه القاعدة تفرضها دواعي استقرار الأوضاع في المجتمع بمرور وقت معين.

يرى الأستاذ مسعود شيهوب أن ميعاد أربعة أشهر كافية لممارسة المدعي دعواه أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة وجمع الأدلة واختيار محام معتمد لدى مجلس الدولة.

1- وكان الميعاد غير موحد في ظل قانون الإجراءات المدنية، حيث كان ميعاد دعوى الإلغاء العائدة لاختصاص مجلس الدولة شهران اثنان، بينما ميعاد الدعوى العائدة لاختصاص المحاكم الإدارية (إلغاء وتعويض) هو أربعة أشهر.

2-"عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 أعلاه".

لقد مدد المشرع سنة 2008 الميعاد أمام مجلس الدولة كقاضي ابتدائي ونهائي إلى أربعة أشهر ليس فقط أسوة بما فعله بالنسبة للدعوى العائدة لاختصاص المحاكم الإدارية حيث رفع ميعادها من شهر إلى أربعة أشهر في 1990، وإنما أيضا لتوحيد نظام الميعاد بحيث يصبح واحدا بالنسبة لجميع الدعاوى سواء العائدة لاختصاص مجلس الدولة أو لاختصاص المحاكم الإدارية كقاعدة عامة. إن توحيد الميعاد تفرضه متطلبات تبسيط الإجراءات للمتقاضين.[1]

ويتم حساب آجال رفع الدعوى الإدارية كالآتي:

مثال: بتاريخ 03 مارس 2013 بلغ موظف بقرار إداري صادر عن وزير التربية قضى بعزله عن منصب عمله.

في هذه الحالة الموظف له خيارين:

- **الخيار الأول:** رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة باعتبار أن القرار الصادر هو قرار إداري مركزي طبقا لنص المادتين 901 من ق.إ.م.إد والمادة 9 من القانون العضوي 98-01.[2]
- **الخيار الثاني:** تقديم شكوى أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار المتمثلة في وزير التربية وفي في حدود الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م.إد.

أولا: حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة في حالة عدم اختيار الموظف تقديم شكوى.

حددت المادتان 829 و907 من ق.إ.م.إد أجل وميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة بأربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي وهو نفس آجال التظلم الموضح في المثال السابق.[3]

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص 372، 373.

2- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، ج.ر عدد 37 الصادرة في 01 يونيو 1998.

3- أنظر ص08 من المذكرة.

ثانيا: حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء في حالة اختيار المعني تقديم شكوى أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار:

نوضح بنفس المثال سابقا في التظلم[1] فيكون حساب آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء في كلتا الحالتين كالآتي:

يبدأ حساب اليوم الأول لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ابتداءا من تاريخ تبليغ المعني بقرار رفض الإدارة للشكوى في حالة الرد الصريح أو ابتداءا من آخر يوم لمدة شهرين الممنوحة للإدارة للرد عن الشكوى فيكون آخر يوم في كلا الحالتين هو يوم 04 أوت 2013 وكانت مدة رفع دعوى الإلغاء هي شهرين فتطبيقا لقواعد حساب المواعيد، يكون آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء هو كالآتي:

- 04 أوت إلى 04 سبتمبر 2013 هو الشهر الأول.
- 04 سبتمبر إلى 04 أكتوبر 2013 هو الشهر الثاني.

فيكون آخر يوم لرفع دعوى للإلغاء أمام مجلس الدولة هو يوم الجمعة 04 أكتوبر 2013 وهو يوم عطلة أسبوعية.

وعليه فيكون اليوم الأخير هو يوم الأحد 06 أكتوبر 2013 لأن يومي 04 و05 أكتوبر هما يوما عطلة.[2]

المطلب الثاني

شرط الآجال في النصوص القانونية الخاصة

إن النصوص القانونية الخاصة المتعلقة بشرط الآجال في المنازعات الخاصة متعددة ومتشعبة سواءا تعلق الأمر بآجال رفع الدعوى (المرحلة القضائية) أو آجال رفع التظلم الإداري (المرحلة الإدارية) سواء كان شرط التظلم وجوبيا أو اختياريا.

1- أنظر ص10 من المذكرة.

2- سعيد بوعلي. المرجع السابق. ص161.

الفرع الأول:

القواعد المتعلقة بالآجال في النصوص القانونية الخاصة والمتعلقة بالمرحلة الإدارية (التنظيم الإداري)

هناك قواعد نصت على وجوب رفع التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار وقواعد أخرى جعلته اختياريا، ولذلك سنتطرق أولا لبعض الأمثلة عن التظلم الوجوبي في بعض المنازعات الخاصة وثانيا لبعض الأمثلة عن التظلم الاختياري في بعض المنازعات الخاصة.

أولا: أمثلة عن التظلم الوجوبي في بعض المنازعات الخاصة.

1) -منازعات الضرائب والرسوم:

ويكون التظلم فيها شرطا لازما لقبول الدعوى،[1] أشارت إلى ذلك المادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية[2] التي نصت على حق المكلفين بالضريبة في تقديم الشكاوى المتعلقة بالضريبة أو الحقوق أو الغرامات التي تفرض من قبل مصلحة الضرائب، ولكن دون النص على ميعاد للتظلم، لقد ورد هذا الأخير بالمادة 72 من قانون الإجراءات الجبائية التي نصت على أجل الشكاوى ينقضي في 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة إدراج الجدول في التحصيل أو حصول الأحداث الموجبة لهذه الشكاوى.

وعلى مدير الضرائب أن يبت في التظلم خلال أربعة أشهر من تاريخ استلام التظلم (المادة 1/82 من قانون الإجراءات الجبائية)[3]، وعند إنهاء هذه المهلة دون صدور قرار

1- وطبقه القضاء بصرامة، أنظر على سبيل المثال قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 14 جويلية 1991 تحت رقم 74767، وكذلك قرارها بتاريخ 26 ماي 1984 تحت رقم 38053-غير منشورين.

2- نص المادة 70 من ق.إ.ج:" تدخل الشكاوى المتعلقة بالضرائب أو الرسوم أو الحقوق أو الغرامات المعدة من قبل مصلحة الضرائب، في اختصاص الطعن النزاعي عندما يكون الغرض منها الحصول إما على استدراك الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حسابها، وإما الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي."

3- نص المادة 1/82 من ق.إ.ج: "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية في أجل أربعة (04) أشهر ابتداءا من يوم استلام الإشعار الذي يبلغ من خلاله مدير الضرائب بالولاية المكلف بالضريبة بالقرار المتخذ بشأن شكواه، سواء أكان هذا التبليغ قد تم قبل أو بعد انتهاء الآجال المنصوص عليها في المادتين 2/76 و77 من قانون الإجراءات الجبائية."

بالرفض من إدارة الضرائب يعتبر هذا السكوت بمثابة رفض ضمني، ويبدأ سريان ميعاد الدعوى (وهو أربعة أشهر).

ويمدد أجل الرد الممنوح للإدارة إلى شهرين إضافيين عندما يتعلق بالحالة التي يشترط فيها القانون على مدير الضرائب أخذ رأي الإدارة المركزية، نصت على ذلك المادة 79 ق.إ.ج، ويتعلق الأمر هنا بالحالة التي تخص فيها الشكاوى الأعمال التي يتجاوز مبلغها الإجمالي الحقوق والعقوبات عشرة (10) ملايين دينار جزائري (10.000.000 دج) ففي هذه الحالة يتعين على مدير الضرائب بالولاية الأخذ برأي الإدارة المركزية (المديرية العامة للضرائب)، وفي هذه الحالة يمدد الأجل المذكور أعلاه بشهرين اثنين، المادة 79 ق.إ.ج.

يقدم التظلم لمدير الضرائب على مستوى الولاية، والغرض منه هو طلب استدراك الأخطاء التي وقعت في وعاء الضريبة أو طلب تصحيح حسابات الأسس الضريبية، أو طلب الاستفادة من امتيازات ضريبية ناتجة عن حكم تشريعي أو تنظيمي تكون إدارة الضرائب قد أغفلتها عند فرضها الضريبة، المادة 71 ق.إ.ج.

القاعدة أن التظلم ليس له أثر موقف كما هو الحال في الدعوى نفسها.[1]

وعموما إذا كان التظلم معيبا بعيب من العيوب الشكلية غير القابلة للتصحيح جاز لمدير الضرائب رفضه مباشرة (شكلا) دون دراسة موضوعه.

وتلزم الفقرة الأخيرة من المادة 73 ق.إ.ج الإدارة الجبائية في حالة عدم الاستجابة للتظلم تضمين قرار الرفض "الأسباب التي بني عليها".

ويترتب على هذا الرفض إما في اللجوء إلى لجان الطعن البلدية والولائية والمركزية وإما إلى المحكمة الإدارية. إن اتباع إجراءات الدعوى الإدارية يوقف حق الشخص في اللجوء إلى لجان الطعن، المادة 80 ق.إ.ج.

وأخيرا فإن موضوع التظلم هو الذي يحدد موضوع الدعوى، فلا يجوز للمدعي الاعتراض على حصص ضريبية غير تلك التي أشار إليها في تظلمه.

وأخيرا فإن قرار رفض التظلم الصادر عن مدير الضرائب وكذلك القرارات الأخرى المتعلقة بحصص الضريبة يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية، المادة 1/82 ق.إ.ج

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص من 343 إلى 345.

ويرفق قرار الرفض هذا بعريضة الدعوى، التي يجب أن تتضمن عرضا صريحا للوسائل التي تبرر الاعتراض على القرار، المادة 1/83 ق.إ.ج.

2) -منازعات الضمان الاجتماعي:

يقسم القانون رقم 08-08[1] المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي إلى ثلاثة أنواع وهي:

المنازعات العامة، والمنازعات الطبية، والمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي. إن هذه الأخيرة لا تهمنا لأنها لا تخص المتقاضين ولكنها تخص هيئات الضمان الاجتماعي، وفيما عدا هذه المنازعات فإن المنازعات العامة والمنازعات الطبية، يجعل القانون التظلم إلزاميا وشرطا ضروريا لممارسة الدعوى فيها.

وهكذا بالنسبة للمنازعات العامة نص القانون على وجوب التظلم بشأنها إلى" لجنة الطعن المحلية التي تؤسس ضمن كل هيئة للضمان الاجتماعي"[2][3] ميعاد التظلم هو خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ استلام القرار المتظلم فيه (المادة 8)، وعلى اللجنة أن تفصل في التظلم خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ استلام التظلم (المادة 07).

وليس للتظلم أثر موقف للقرار، نصت على ذلك المادة (80)، بشيء من الغموض، يجعلنا نفهم أن هذه القاعدة تشمل الطعون الإدارية المسبقة كما الطعون القضائية لأنها نصت على الأثر غير الموقف للطعون دون تحديد.

إن ميعاد الدعوى هو حسب المادة (15) شهر واحد يبدأ من استلام قرار رفض التظلم أم من تاريخ انتهاء مهلة الستين (60) يوما ابتداءا من استلام التظلم في حالة السكوت.

وهكذا تظهر النصوص متناقضة وغريبة في نفس الوقت، يظهر التناقض من حيث أن المادة (8) تجعل المهلة الممنوحة للإدارة شهرا واحدا بينما تجعلها المادة (15) ستين يوما، وتظهر الغرابة في النص على ميعاد الدعوى رغم أن الاختصاص يعود للمحكمة

1- القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر عدد 11 الصادرة في 2008/03/02.

2- نصت المادة 01 من القانون 08-08 على ما يلي : "يرفع الطعن المسبق أمام اللجنة المحلية للطعن، أو أمام اللجنة الوطنية للطعن في حالة الاعتراض على قرار اللجنة المحلية."

3- المادة (4) التي نصت على التظلم وعلى إلزاميته كشرط مسبق للدعوى في المنازعات العامة.

المدنية والمعروف أن المتقاضي لا يقيد عادة بشرط الميعاد في الدعوى المدنية، أما في الحالات التي ينعقد فيها الاختصاص للمحاكم الإدارية، فإن القواعد العامة الخاصة بمواعيد الدعوى الإدارية هي التي تطبق هنا لعدم وجود نص خاص، كما هو الحال في المنازعات العامة بين الإدارات العمومية والجماعات المحلية، حيث يعود الاختصاص للمحكمة الإدارية (المادة 16).[1]

أما بالنسبة للمنازعات الطبية، فقد أعلنت المادة (31) من القانون 08-08 المبدأ أي قاعدة وجوب التظلم لدى "لجان العجز الولائية" في القرارات الصادرة عن هيئات الضمان الاجتماعي والمتعلقة بحالة العجز والتي تتخذها هيئات الضمان الاجتماعي بناءا على خبرة طبية.

لقد حددت المادة (33) ميعاد التظلم إلى هذه اللجنة بثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغ المعني قرار هيئات الضمان الاجتماعي، ويأخذ التظلم شكل طلب مكتوب مرفق بتقرير الطبيب المعالج مرسل بالبريد المسجل أو مقابل وصل لدى أمانة اللجنة (المادة 33).

وحسب المادة (31) فإن اللجنة تتمتع بمهلة ستين (60) يوما للفصل في التظلم.

ميعاد الدعوى هو حسب المادة (35) ثلاثين (30) يوما من تاريخ استلام تبليغ القرار.

وينعقد الاختصاص هنا للمحاكم الإدارية، فقد نصت المادة (35) على أن قرارات العجز تكون قابلة للطعن أمام "الجهات القضائية المختصة"، وبتطبيق قواعد الاختصاص المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبحسب كون هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية، فإن الاختصاص يكون للقضاء الإداري.

إلى جانب لجان العجز كإطار لتسوية الخلافات الطبية، هناك إطار آخر وهو الخبرة الطبية التي تتم بالاتفاق بين المؤمن لهم والإدارة وهي ملزمة للطرفين إلا أنه يمكن اللجوء إلى المحكمة المختصة في الشؤون الاجتماعية لأجراء خبرة في حالة استحالة الخبرة الاتفاقية (م 19).

1- القانون رقم 08-08.

ثانيا: أمثلة عن التظلم الاختياري في بعض المنازعات الخاصة.

1) -منازعات العمران:

على خلاف منازعات الضرائب ومنازعات الضمان الاجتماعي حيث التظلم وجوبي ويترتب عن تخلفه عدم قبول الدعوى شكلا لبطلان الإجراءات، على خلاف ذلك فإنه في منازعات العمران لا يكون التظلم إلزاميا. لقد نص عليه المشرع ولكن أصبغ عليه طابعا اختياريا.

لقد نصت المادة (63) من القانون 90-29 المؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ذلك بقولها: "يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له."[1]

وقد يتساءل البعض عن حقيقة هذا النص وما إذا كان مقصده هو الطابع الاختياري للتظلم؟ إن استعمل المشرع صياغة جوازية تظهر في بداية الجملة بعبارة "يمكن طالب" تؤكد هذا الطابع، وإن الغموض يظهر في نهاية التظلم، أي وكأن التظلم إلزاميا، غير أننا نرى ضرورة تفسير النص تفسيرا حرفيا مفاده جواز التظلم وليس لزومه. لأن التظلم قيد على حرية التقاضي، ولا يمكن الحد من هذه الحرية إلا بموجب نص واضح وصريح.

2) -منازعات الصفقات العمومية:

كان التظلم في مواد الصفقات العمومية إلزاميا في ظل أول نص خاص بالصفقات ألا وهو الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 (المادة 152).

واستمر التظلم الإلزامي في ظل المرسوم رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن إعادة تنظيم الصفقات العمومية (المادة 100).

1- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.

وأصبح التظلم في مواد الصفقات العمومية جوازيا ابتداءا من صدور المرسوم الرئاسي رقم 02-250 بتاريخ 24 جويلية 2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية (المادة 101) وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250.[1]

واستمر الطابع الاختياري للتظلم في مواد الصفقات العمومية في المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، كما استمر أيضا في ظل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث نصت المادة 82 على ما يلي:" زيادة على حقوق الطعن المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يمكن المتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء في إطار طلب العروض أو إجراء التراضي بعد الاستشارة أن يرفع طعنا لدى لجنة الصفقات المختصة... ويرفع الطعن في أجل عشرة (10) أيام ابتداءا من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية في حدود المبالغ القصوى المحددة في المادتين 173 و184 من هذا المرسوم."[2]

كما نصت المادة (155) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على التظلم في مرحلة تنفيذ الصفقة وجعلته كذلك اختياريا وليس إلزامي، بقولها: "يمكن للمتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة عرض النزاع على لجنة التسوية الودية للنزاعات المختصة المنشأة بموجب المادة (154) من هذا المرسوم."[3]

إن التظلم ليس إلزاميا، والدعوى المرفوعة أمام القاضي في غياب التظلم تكون مقبولة، لأن التظلم ليس شرطا إلزاميا لقبول الدعوى، ولكن إذا قرر الشخص اللجوء إلى التظلم فعليه احترام الشروط والإجراءات المحددة في المرسوم.

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص من 347 إلى 353.

2- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

3- المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

من هذه الشروط، احترام ميعاد التظلم وهو حسب المادة (82) من المرسوم عشرة (10) أيام يبدأ حسابها من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة، هذا بالنسبة للتظلم الخاص بالنزاعات التي تثور بصدد منح الصفقة، وبعد انقضاء هذا الأجل فلا يجوز للشخص اللجوء إلى التظلم، وعليه رفع الدعوى القضائية مباشرة أمام القضاء. وقد سكت المرسوم عن تحديد ميعاد رفع الدعوى الخاصة بالصفقات العمومية، الأمر يجعلنا نعتقد أن الحل يكمن في تطبيق الأحكام الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تجعل ميعاد الدعوى أربعة (04) أشهر.

أما بالنسبة للتظلم الخاص بالنزاعات التي تثور أثناء تنفيذ الصفقة فإن المادة (82) من المرسوم لا تنص على ميعاد التظلم، ونكتفي بالنص على المهلة الممنوحة للجنة الوطنية للصفقات العمومية لدراسة التظلم وهي ثلاثين (30) يوما ابتداءا من تاريخ إيداع التظلم، بينما هذه المهلة في التظلم الخاص بالاعتراض على منح الصفقة هي خمسة عشر (15) يوما فقط ابتداءا من تاريخ انقضاء أجل العشرة (10) أيام.

يأخذ التظلم هنا طابع محاولة صلح تقوم بها اللجنة وليس الإدارة المتعاقدة، ولو أن اللجنة ذات طابع إداري في عمومها، رأيها استشاري وليس ملزما للطرفين.[1]

في الخلاصة يرى الأستاذ مسعود شيهوب أن بعض المنازعات الإدارية الخاصة يتبنى فيها القانون تظلما خاصا من طبيعة جوازية لأن هذه المنازعات تتميز بإجراءات خاصة بما تتماشى مع طابعها الفني، ومن بين هذه الإجراءات الخاصة إمكانية اللجوء اختياريا إلى التظلم، الذي كثيرا ما يكون مفيدا للمدعي الذي يستكشف من خلاله موقف الإدارة في قضية غالبا ما تكون خلفياتها الفنية مجهولة عنده، وبالشكوى إلى الإدارة وردها عليها يكون المدعي ليس فقط قد حقق قاعدة القرار الإداري المسبق، ولكن أيضا استجلى الدوافع والاعتبارات التي اعتمدتها الإدارة في مسلكها اتجاه قضيته، وعلى ضوء ذلك يمكن تحضير دعواه وتأسيسها.[2]

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 354.

2- مسعود شيهوب، المرجع نفسه، ص 355.

الفرع الثاني:

القواعد المتعلقة بالآجال في النصوص القانونية الخاصة والمتعلقة بالمرحلة القضائية.

لقد نصت المادة 107 من قانون النقد والقرض حيث تكون قرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة، أو المصفي، أو العقوبات التأديبية قابلة للطعن فيها في أجل ستين (60) يوما من تاريخ التبليغ (أمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم).[1]

كما نص قانون الضرائب المباشرة القديم على تحديد ميعاد الدعوى بشهرين (02) اثنين، ولكن القانون الجديد رقم 90-36 وحدّها مع الميعاد العام وجعلها أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم أو من تاريخ انتهاء مهلة السكوت المقررة للإدارة بأربعة (04) أشهر (المادة 1/337) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.[2] والمادة 109 من قانون الضرائب غير المباشرة.[3] غير أن المادة 337 قد ألغيت بموجب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016.

كما أن قانون التسجيل[4] يحدد ميعاد الدعوى بشهرين (02) اثنين من تاريخ استلام تبليغ سند التحصيل (المادة 359) والتي تم إلغاؤها بموجب قانون التسجيل لسنة 2016.

غير أن قانون الإجراءات الجبائية الصادر بقانون المالية لسنة 2002 ألغى هذه الأحكام الإجرائية المتفرقة سواء في قانون الضرائب المباشرة أو في قانون الضرائب غير المباشرة أو في قانون التسجيل، ووحد الميعاد في جميع الدعاوى الضريبية وجعله أربعة (04) أشهر (المادة 2/122) التي حلت محلها المادة 73 في ظل قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2016.

1- الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، ح.ر رقم 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

2- الصادر بالقانون رقم 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991 والقانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991.

3- أي قانون الرسم على القيمة المضافة الصادر بنفس القانونين المذكورين أعلاه.

4- الصادر بالأمر رقم 76-105 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976.

ويحدد قانون نزع الملكية[1] ميعاد الدعاوى في مجال الطعن في قرارات التصريح بالمنفعة العمومية بشهر (01) واحد من تاريخ تبليغ أو نشر القرار (المادة 13).

ونفس الميعاد تنص عليه المادة (26 من قانون نزع الملكية) بالنسبة للدعاوى المتعلقة بالقرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها.

ويحدد قانون الأحزاب السياسية[2] ميعاد الدعوى بشهر واحد ابتداءا من انتهاء مهلة الشهرين المخصصة لوزير الداخلية لنشر وصل اعتماد الحزب في الجريدة الرسمية، وذلك في الحالة التي يكون موضوع الدعوى هو طلب الأعضاء المؤسسين إلغاء قرار وزير الداخلية رفض التصريح بالتأسيس (المادة 20).

أما عندما يكون موضوع الدعوى هو طاب وزير الداخلية حل الحزب السياسي يكون قد ارتكب أخطاء تمس بالنظام العام بعد أن يكون قد أصدر ضدها قرارا بوقف نشاطها مؤقتا فإن النصوص في هذه الحالة لا تحدد ميعادا، مما يجعلنا نعتقد أن الميعاد العام للدعوى الإدارية هو الواجب التطبيق.

ويحدد قانون الانتخابات[3] ميعاد الدعوى المرفوعة إلى المحكمة الإدارية بخصوص منازعات العمليات التحضيرية (التسجيل في قوائم الناخبين) بخمسة (05) أيام من تاريخ تبليغ قرار الرد على الاعتراض، وفي حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل ثمانية (08) أيام كاملة ابتداءا من تاريخ الاعتراض (المادة 22).

وبالنسبة للدعوى المرفوعة من قبل ممثلي الأحزاب والمترشحين الأحرار والرامية إلى الاعتراض على قائمة مكاتب التصويت، فإن الميعاد المقرر لها هو بثلاثة (03) أيام كاملة ابتداءا من تاريخ تبليغ قرار الوالي برفض الاعتراض على القائمة (المادة 36 ف 5).

أما عندما تتعلق الدعوى بمنازعات الترشيح للانتخابات المحلية أو التشريعية، فإن الميعاد يصبح ثلاثة (03) أيام من تاريخ تبليغ قرار رفض التشريع (المادة 77 والمادة 96)

1- الصادر بالقانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991.

2-وهو القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 18 صفر 1433هـ الموافق 12 يناير 2012 م يتعلق بالأحزاب السياسية ج.ر عدد 2 الصادرة في 21 صفر عام 1433 هـ الموافق 15 يناير 2012 م.

3-القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر 1433 هـ الموافق 12 يناير 2012 م يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد 01 الصادرة في 20 صفر عام 1433 هـ الموافق 14 يناير 2012 م.

وهو (24) ساعة وبالنسبة لانتخابات مجلس الأمة، تحسب ابتداءا من ساعة إعلان النتائج مدة 24 ساعة كأجل للطعن عندما تكون الدعوى من اختصاص المجلس الدستوري.[1]

وعموما فإنه كلما تتضمن النصوص المتعلقة بالمنازعات الخاصة ميعادا خاصا تعين تطبيق الميعاد المنصوص عليه بالمادة 829ق.إ.م.إد.

وأخيرا فإن المادة 829 ق.إ.م.إد تربط ميعاد الدعوى بتاريخ نشر الدعوى أو تبليغ القرار المطعون فيه، وبما أن التظلم لم يعد شرط للدعوى في المنازعات العامة منذ الإصلاح الشامل لسنة 2008، فإن المقصود بالقرار المطعون فيه لا يمكن إلا أن يكون القرار الصادر عن الإدارة والذي يدعي الطاعن أنه غير مشروع ويطلب إلغائه (أو تقدير مدى مشروعيته أو تفسيره).

ومن ثمة فإن دعوى التعويض إذن لا ترتبط بميعاد وإن آجال رفعها تبقى مفتوحة تطبيقا للمادة 829 ق.إ.م.إد نفسها، في الحالة التي تكون مؤسسة على قرار، فإن الميعاد المنصوص عليه في المادة 829 ق.إ.م.إد يصبح واجب التطبيق فمثلا: المالك الذي لا يريد إلغاء قرار نزع الملكية، وإنما تعويضه فقط عن أضرار الحرمان من ملكيته، يبقى ملزما باحترام الميعاد.[2]

المبحث الثاني:

الطبيعة القانونية لشرط الميعاد

إن دراسة طبيعية لشرط الآجال تهدف أساسا إلى البحث عما إذا كان هذا الشرط من النظام العام وإلى تحديد مجال تطبيقه. هذا ما يقودنا لاستعراض موقف كل من الفقه، التشريع والقضاء الفاصل في المواد الإدارية في مطلب مستقل وفي مطلب آخر نحدد الحالات المستثناة من شرط الآجال بحكم القانون والحالات المستثناة من شرط الآجال قضائيا.

1- نص المادة 127 من القانون رقم 12-01: "يحق لكل مترشح أن يحتج على نتائج الاقتراع بتقديم طعن لدى كتابة ضبط المجلس الدستوري في الأربع والعشرين (24) ساعة التي تلي إعلان النتائج".

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص من 373 إلى 376.

المطلب الأول:

موقف الفقه، التشريع والقضاء الإداري من شرط الآجال

يمكننا التساؤل عما إذا كان شرط الآجال من النظام العام؟ بحيث يلزم القاضي بأن يعتدّ باحترامه حكما؟ أم أنه على خلاف ذلك إذ يجوز الاتفاق على مخالفته سواء من طرف المتقاضين أو من طرف القاضي الذي يجوز له ألا يعتدّ به؟

هذه الأسئلة يمكن الإجابة عنها من خلال تحديد موقف الفقه، التشريع الجزائري وأخيرا موقف القضاء الإداري.

الفرع الأول:

موقف الفقه من شرط الآجال

يستخلص من العبارات المستعملة في المواد التي نظمت تحديد المواعيد وهي: يحدد أجل الطعن...، يحدد أجل الاستئناف...، ترفع المعارضة خلال أجل شهر...، يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين...، وكذا من العبارة الواردة في نص المادة 322 أعلاه "يترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق، أو سقوط ممارسة حق الطعن..."

إن الآجال من النظام العام، يثيره القاضي ولو لم يتمسك به المدعي.

فقد نصت المادة 69 من ق.إ.م.إد على أنه يجب على القاضي أن يثير تلقائيا الدفع بعدم القبول إذا كان من النظام العام، لاسيما عند عدم احترام آجال طرق الطعن، أو عند غياب طرق الطعن.

لكن ترد على قاعدة أن للآجال من النظام العام استثناءات وأنه يجب مراعاتها عند رفع الدعوى، والطعون استثناءات بحيث لا يشترط الميعاد في بعض الدعاوى وذلك إما بحكم القانون كدعوى التفسير وفحص المشروعية والطعن لصالح القانون. وكذا دعاوى القضاء الكامل التي تتقادم بالآجل الطويل أي بانقضاء خمسة عشر (15) سنة من يوم وقوع الفعل

الضار (المادة 133 من القانون المدني). وإما من اجتهاد القضاء كحالتي الاعتداء المادي والقرارات الإدارية المنعدمة التي بلغ عيبها درجة كبيرة بحيث يمكن اكتشافه بسهولة.[1]

وبالرغم أن رفع الدعوى من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه وفي أية مرحلة كانت عليها الدعوى، ولقد أكدت هذه القاعدة الاجتهاد القضائي في العديد من الأحكام[2].

إلا أنه حسب الأستاذ "دباش" يمكن في دعوى الإلغاء، إذا ما فات الميعاد اللجوء إلى طرق أخرى:

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

ثانيا: يجيز الاجتهاد في فرنسا دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية، 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 القرار أو سحبه، وفي حالة ما إذا كان القانون هو الذي عدل الظروف، فإن الطعن يكون مقبولا مباشرة خلال شهرين من تاريخ إصدار القانون.

ثالثا: يجوز للأشخاص الذين تضرروا من القرار الغير المشروع الذي تحصن أن يلجؤوا إلى دعوى المسؤولية الخطيئة (عدم المشروعية).[3]

كما يعتقد الأستاذ رشيد خلوفي أن اعتبار شرط الآجال من النظام العام لا يتماشى مع الأوضاع القانونية الجديدة.

لقد كان شرط الآجال من النظام العام نظرا للطابع الفتي للإدارة، وبالتالي فإن اعتبار شرط الآجال من النظام العام يصبح وسيلة قانونية تحمي السلطات الإدارية التي تستطيع إثارة الشرط في كل المراحل القضائية، بينما أصبحت تتمتع هذه السلطات بكل الإمكانيات

1- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم، عمل واختصاص)، الطبعة الثانية، منقحة ومحينة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص ص 238، 237.

2- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، 20 أبريل 1985، رقم 33028 (قضية شركة س ضد وزير المالية ومن معه) -غير منشور.

3- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 385.

البشرية لإثارة القاعدة قبل كل مناقشة في الموضوع، كما أن مبدأ المساواة أمام القانون وأمام القضاء بين الخصوم يطالب باعتبار شرط الآجال كقاعدة من غير النظام العام.[1]

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

الفرع الثاني:

موقف التشريع من شرط الآجال

لا توجد مادة صريحة في ق.إ.م.إد تبين طبيعة الآجال وهل يمكن اعتباره من النظام العام إلا أنه يستخلص من العبارات المستعملة في المواد التي نظمت تحديد المواعيد وهي: يحدد أجل الطعن...، يحدد آجال الاستئناف...، ترفع المعارضة خلال أجل شهر... يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرية....، وكذا العبارة الواردة في نص المادة 322 من ق.إ.م.إد: "يترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق أو سقوط ممارسة حق اطعن".

إن شرط الآجال من النظام العام يمكن إثارته في أية مرحلة كانت عليها الدعوى من طرف أحد الخصوم أو يثيره القاضي من تلقاء نفسه إذا لم يثره الخصوم.[2]

يتميز ويخضع شرط ميعاد رفع دعوى الإلغاء إلى القواعد الأساسية الآتية:

1. يعتبر شرط الميعاد من النظام العام، حيث يمكن للخصوم إثارته، كما يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه...الخ.
2. يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري خلال مدة أربعة (04) أشهر، شريطة مراعات المادة 831 التي تنص على ما يأتي:

"لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلاّ إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه".

1-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الجزء الثاني: الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ص 86.

2- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص ص 146، 147.

ولعل الهدف من إدراج هذا الشرط إنما يتمثل في ترقية شفافية النشاط الإداري وعدم تفويت الفرصة أمام المتقاضين للجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم من جهة، وضمان احترام مبدأ المشروعية تكريسا لدولة الحق والقانون.[1]

الفرع الثالث:

موقف القضاء الإداري من شرط الآجال

لقد استقر القضاء الإداري على تعلق آجال الطعن بالنظام العام، ويترتب عن ذلك جملة نتائج هي:

- يجوز الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد انقضاء الآجال المقررة في أي مرحلة كانت عليها الخصومة القضائية سواء أمام محكمة الدرجة الأولى، أو محكمة الاستئناف، أو محكمة النقض.
- يجوز للجهة القضائية من تلقاء نفسها، ودون طلب الخصوم أن تقضي برفض الدعوى لرفعها بعد ميعاد الطعن.
- لا يجوز للإدارة سحب القرار غير المشروع بعد انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء متى أنشأ هذا القرار حقوقا للغير، وكل سحب يعد عملا غير مشروع قابلا للطعن فيه بدعوى تجاوز السلطة.[2]

المطلب الثاني:

الحالات المستثناة من شرط الآجال

كما سبق بيانه فإن شرط الآجال كقاعدة عامة من النظام العام إذ لا يجوز الاتفاق على مخالفه إلا أن هذا لا يمنع من وجود استثناء على هذه القاعدة إذ لا يعتد بشرط الآجال في بعض الحالات المحددة بحكم القانون كما استثنى القضاء الفاصل في المواد الإدارية نفس الشرط في حالات أخرى معينة وتنقسم هذه الحالات إلى:

- الحالات المستثناة بحكم طبيعة الدعوى.

1- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم، الجزائر، 2012، ص 115.

2- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر،2013، ص ص 120، 121.

- الحالات المستثناة بحكم طبيعة النزاع.
- الحالات المستثناة قضائيا.

الفرع الأول:

الحالات المستثناة بحكم طبيعة الدعوى

تتفرع الدعاوى الإدارية إلى أربعة دعاوى من بينها دعوى التفسير، ودعوى فحص المشروعية، تشير إليهما المادتين 802 و901 من ق.إ.م.إ بأنهما دعويين قائمتين بذاتهما أي إمكانية رفعهما أمام القاضي مثل رفع دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل والطلب من القاضي تفسير قرار إداري أو تقدير مشروعيته.

وانطلاقا من طبيعة الدعويين يجوز للمدعي أن يرفع دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية دون شرط الآجال بحيث عملية التبليغ غير موجودة في الدعويين.

كما يفسر هذا الاستثناء من جهة أخرى من حيث نتيجة المقرر القضائي الصادر عن الدعويين بحيث يقتصر دور القاضي على تفسير قضائي لقرار إداري ما أو تقدير مشروعيته دون إلغائه.

الفرع الثاني:

الحالات المستثناة بحكم طبيعة النزاع

توجد من بين الدعاوى الإدارية دعوى تسمى بدعوى القضاء الكامل، تعرف بأنها الدعوى الإدارية التي لا تهدف إلى إلغاء قرار إداري، تفسيره وتقدير مشروعيته بل دعوى تهدف إلى الحصول على تعويض بسبب ضرر ناتج عن عمل قانوني أو عمل مادي قامت به سلطة إدارية.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 829 من ق.إ.م.إد يتبين أنه لابد من التمييز بين حالتين الحالة التي ترفع فيها دعوى القضاء الكامل ويوجد في وقائع النزاع قرارا إداريا، التي ترفع فيها دعوى القضاء الكامل على أساس عمل مادي.

أولا: حالة النزاع المطلوب فيه تعويضا والذي يوجد فيه قرار إداري:

تنص المادة 829 أعلاه أن شرط الآجال مطلوب في كل الدعاوى القائمة على نزاع بين طرفين ناتج عن قرار إداري كدعوى الإلغاء، وبالتالي كل نزاع مقدم للقاضي الإداري للفصل فيه عن طريق دعوى القضاء الكامل بسبب قرار إداري يخضع لشرط الآجال.

ثانيا: حالة النزاع المطلوب فيه تعويضا والذي لا يوجد فيه قرار إداري:

تستعمل الإدارة وسيلتين قانونيتين لتأدية نشاطها، أعمال قانونية وأعمال مادية، نذكر من بين الأعمال المادية، بناء مدرسة، إنجاز طريق، القيام بعملية جراحية في المستشفى...إلخ من الأعمال المادية الأخرى، أعمال لا تسبقها قرارات إدارية بمفهومها العادي.

ففي هذه الحالة وانطلاقا من أحكام المادة 829 لم يشترط في دعوى القضاء الكامل الرامية إلى تعويض ضرر ناتج عن عمل مادي قامت سلطة إدارية شرط الآجال لأن العمل المادي لم ينشر ولم يبلغ ولم يأخذ صفة قرار إداري.

الفرع الثالث:

الحالات المستثناة قضائيا

سبق للقاضي الإداري قبول دعوى إلغاء ضد قرار إداري دون شرط الآجال وهذا في الحالات التالية:

أولا: حالة الاعتداء المادي:

توجد في ق.إ.م.إد المادة 921 التي تشير إلى هذه الحالة تحت كلمة "التعدي".

ويعرف الاعتداء المادي بتصرف سلطة إدارة مشوب بمخالفة جسيمة تمس حق الملكية أو حرية فردية أو جماعية.

وتعني عبارة "المخالفة الجسيمة" تنفيذ السلطة الإدارية عمل إداري بقوة غير مرتبط بتطبيق نص تشريعي أو تنظيمي.

كما عرف بعض الفقهاء بأن الاعتداء المادي، بأنه لا علاقة له بممارسة سلطة معترف بها للسلطة الإدارية.

وقام الأستاذ "هوريو Hauriou" لتوضيح المخالفة الجسيمة بالتمييز بين الاعتداء المادي لعدم وجود قاعدة قانونية موضوعية والاعتداء المادي لعدم وجود إجراء قانوني.

تعني الحالة الأولى تنفيذ شرعي لقرار إداري غير شرعي، بينما تتمثل الحالة الثانية في تنفيذ غير شرعي لقرار إداري شرعي.

كما أن التنفيذ غير الشرعي لقرار إداري غير شرعي يشكل أكبر صورة للاعتداء المادي.

وقضى القضاء الإداري أن الاعتداء المادي هو تصرف ليس له علاقة بالعمل المنتظر من سلطة إدارية، وبالتالي يمكن رفع دعوى إلغاء ضد قرار إداري صادر في هذه الحالة دون أي شرط آجال يذكر.

وما يدعم هذه الفكرة هو ما سمحت به المادة 831 من ق.إ.م.إد التي تنص أن "يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الدعوى الاستعجالية".

ثانيا: حالة القرارات الإدارية المنعدمة:

تطرح مسألة القرارات الإدارية المنعدمة في موضوع الاختصاص الإداري وبصفة أدق في حالة الاختصاص الشخصي المسماة "باغتصاب السلطة".

تتحقق حالة اغتصاب السلطة في صدور قرار إداري من طرف شخص أجنبي عن هرم السلطات الإدارية وحتى من طرف سلطة إدارية تخالف بصفة جسيمة المبادئ القانونية الأساسية مثل صدور قرار إداري عن سلطة إدارية يخص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية.

ففي حالة وجود قرار إداري منعدم تقبل دعوى الإلغاء دون شرط الآجال، لكن تبقى مسألة القرار الإداري المنعدم مسألة صعبة بحيث يعود للقاضي الإداري أثناء الخصومة

تحديد ما إذا كان قرار إداري ما بمثابة قرارا إداريا منعدما، وبالتالي فإن قبول دعوى الإلغاء دون هذا الشرط لا يظهر إلا بعد تسجيل الدعوى الإدارية، مما يسبب خطرا على المدعي.[1]

ثالثا: الحالة المنصوص عليها في المادة 831 من ق.إ.م.إد:

نصت المادة 831 من ق.إ.م.إد على ما يلي:

"لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه".

وعليه أصبحت السلطة الإدارية بموجب المادة 831 أعلاه ملزمة بإعلام المخاطب بقرارها إثناء تبليغه إلى الفترة الزمنية التي ترفع خلالها الدعوى الإدارية المخاصمة القرار المبلغ مما يعني أن القرار الإداري المبلغ دون هذه الإشارة يجوز مخاصمته دون ضرورة احترام شرط الآجال المنصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م.إد.

ويكمن الهدف من إدراج هذا الشرط إنما يتمثل في ترقية شفافية النشاط الإداري أو عدم تفويت الفرصة أمام المتقاضين للجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم من جهة، وضمان احترام مبدأ المشروعية تكريسا لدولة الحق والقانون، من جهة أخرى.[2]

1- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص ص من 89 إلى 93.

2- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 150.

الفصل الثاني:

قواعد حساب الآجال

يدور موضوع حساب الآجال حول تحديد بدء سريانه ولا يستقيم ذلك إلا بالوقوف على وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه سواء كان ذلك عن طريق التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الفردية أو عن طريق النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية والجماعية، أو وفقا لنظرية العلم اليقين كحالة استثنائية استعملها القضاء الإداري، وكل ذلك حتى يمكن ضبط كيفية احتساب المدة بدقة، علما أن مدة رفع الدعوى الإدارية محددة مسبقا ومعلمة البداية والنهاية فإذا انقضت هذه المدة سقط حق المتقاضي في رفع الدعوى الإدارية أمام القضاء المختص لكن ألا توجد حالات استثنائية تمكن المتقاضي من رفع دعواه متجاوزا بذلك الآجال المحددة مسبقا؟.

لقد حدد التشريع هذه الحالات والتي تجعل الآجال تمتد أحيانا لسبب ما أو تتوقف أحيانا أخرى لظروف معينة أو تنقطع إذا طرأ عليها أحد أسباب الانقطاع.

المبحث الأول:

بدء سريان الآجال

تتعلق الآجال بتحديد نقطة انطلاقها والتي تكون من تاريخ إعلان القرار الإداري عن طريق وسائل محددة في هذا المجال، يمكن تفصيلها في مطلب مستقل حتى يتسنى لنا معرفة الطريق التي يمكن على أساسها تحديد كيفية سريان الآجال كاملة والآثار التي تنجم عن انتهائها في مطلب ثان.

المطلب الأول:

وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه

إن العلم بالقرار الإداري قد يتحقق بوسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية والمتمثلة في التبليغ الشخصي بالنسبة للقرار الفردي، والنشر بالنسبة للقرار التنظيمي أو الجماعي، مع تحديد النتائج المترتبة عن عدم نشر أو تبليغ القرار الإداري للمعني بالأمر وتطبيقات نظرية

العلم اليقين ويتم توضيح هذه الوسائل هنا بصورة موجزة وبالقدر اللازم لتحديد كيفية بداية سريان الآجال.

الفرع الأول:

النشر

يعرف النشر بأنه نوع من أنواع الإشهار وهو إجراء يعلم بوجود قرار إداري ينظم مسألة ما لابد من العلم به.[1]

وهو يخص القرارات التنظيمية التي يجب أن تنشر ليأخذ الجميع علما بها لأن الكافة معنية بأحكامها، وتأخذ القرارات الجماعية حكم القرارات التنظيمية، فالقرار الجماعي الذي يضم مجموعة الأفراد يكفي فيه النشر دون التبليغ (مثلا: قرار يتضمن قائمة الموظفين المؤهلين للترقية).[2]

أولا: وسائل النشر:

تتم عملية النشر بطرق ووسائل مختلفة، إذ يتم النشر في الجريدة الرسمية وهو أول وأهم مكان يخص مجموعة كبيرة من النصوص القانونية ابتداءا من الدستور إلى القرارات الوزارية سواء كانت فردية أو تنظيمية، يتم النشر في النشرات الرسمية للسلطات الإدارية المركزية لبعض القرارات الإدارية المتعلقة بقطاع وزاري.

كما يتم النشر بطريقة أخرى منصوص عليها في قانون البلدية على وجه الخصوص تتمثل في لصق إعلانات على مستوى الجماعات الإقليمية.

ويبقى السؤال مطروحا حول الطابع الرسمي للنشر الإلكتروني المستعمل من طرف بعض المؤسسات الإدارية.[3]

أعتقد أنه لا مفر من إيجابيات التكنولوجيات الحديثة خاصة المتعلقة بالمعلوماتية التي يسهل الاطلاع على النصوص القانونية المنشورة في الجريدة الرسمية (التي ليست في

1- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 94.

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص 377، 378.

3- رشيد خلوفي، المرجع نفسه، ص 94.

متناول الجميع)، كما تقرب الإدارة من المواطن بحيث يستطيع هذا الأخير من مكان بعيد عن مقر هذه السلطات الاطلاع على النصوص القانونية.[1]

ثانيا: محتوى النشر:

يتعين لصحة النشر أن يكون شاملا للقرار بجميع عناصره،[2] أي أن يكشف عن محتوى القرار بحيث يكون في وسع ذوي المصلحة أن يعلموا به تمام العلم، وهذا لا يأتي على أتم وجه إلا إذا نشر القرار جميعه، فإذا رأت الإدارة نشر ملخصه فيجب أن يكون الملخص يغني عن النشر الكلي، وعلى أي حال فإن الإدارة تتحمل نتائج عدم سريان الآجال في هذه الحالة، ويجب من ناحية أخرى أن يتم النشر عقب استيفاء القرار كافة مراحله فإذا نشر قرار صادر عن سلطة محلية قبل أن تصادق عليه سلطة الوصاية، فإن هذا النشر يغدو عديم القيمة فيما يتعلق ببدء سريان الآجال، ذلك أن القرار النهائي هو الذي يرتب آثاره بالنسبة للطاعن وهو الذي يكون محلا للدعوى الإدارية كما يتضمن النشر أيضا اسم وعنوان الجهة الإدارية مصدرة القرار، ذلك حتى يتسنى لذوي الشأن توجيه الطعون الإدارية إلى الجهة المختصة.

الفرع الثاني:

التبليغ

التبليغ هو الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات الفردية، ويستوي فيه أن يتم عن طريق تسليم القرار أو نسخة منه إلى صاحب الشأن نفسه، أو بإرساله عن طريق البريد، أو عن طريق محضر قضائي، أو أي موظف آخر. ويقع على الإدارة في جميع الأحوال إثبات حصول التبليغ، ويكفي لذلك وصل البريد. وقد استقر القضاء الإداري أن رفض التوقيع على محضر تبليغ القرار الإداري لا يؤثر على صحة التبليغ إذا تم بصورة قانونية، ومن ثم يبدأ ميعاد الطعن في السريان على الرغم من رفض المبلغ إليه التوقيع.[3]

1- يوجد حاليا موقع إلكتروني خاص بالجريدة الرسمية في الجزائر يمكن من الاطلاع على النصوص القانونية المنشورة في الجريدة الرسمية.

2- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 123.

3- المحكمة العليا، 09 فبراير 1985، المجلة القضائية، عدد 1، 1989، ص 257

ولا ينبغي نشر القرار الفردي عن تبليغه إلى المعني، بحيث تظل آجال الطعن مفتوحة طالما لم يحصل التبليغ، غير أنه يبقى للنشر أثره بالنسبة للغير، حيث يسري ميعاد الطعن في مواجهة هذا الأخير ابتداءا من نشر القرار.[1]

أولا: كيفية التبليغ:

ويتعلق الأمر بالقرار الإداري الفردي وهو ذلك القرار المخاطب لشخص واحد دون سواه، وهنا لابد لبدء أجل الأربعة (04) أشهر المقررة لرفع دعوى الإبطال أن يتم تبليغ المعني بالقرار الإداري شخصيا، ولتحقق التبليغ الشخصي لابد من تحقق شرطين وهما:

- تسليم نسخة من القرار الإداري للشخص المخاطب به.
- تحرير محضر يؤكد ذلك التسليم، يتمثل في محضر التبليغ، ولابد أن يشار فيه إلى أجل رفع دعوى الإبطال وهو أربعة (04) أشهر، وفي حالة عدم التنصيص على تلك الإشارة، فإن أجل رفع الدعوى يبقى مفتوحا ولا ينقضي لمرور الأربعة (04) أشهر.[2]

ولكي يكون التبليغ مؤديا لغرضه ومرتبا لآثاره، يتعين أن يحتوي على مقومات كل تبليغ وهي:

- اسم الجهة الإدارية المصدرة للقرار سواء كانت الدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى.
- الموظف المختص الذي أصدر القرار الإداري.
- أن يوجه إذا 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.

1- عبد القادر عدو. المرجع السابق. ص ص 121، 122.

2- لحسن بن الشيخ آث ملويا. قانون الإجراءات الإدارية (دراسة قانونية تفسيرية)، دار هومة الجزائر، 2010، ص 130.

ثانيا: شروط التبليغ:

إن الحكمة من التبليغ أو النشر هي إعلام المخاطب بالقرار بمحتواه، يجب أن يكون هذا المحتوى واضحا، معبرا ودالا حتى لا يؤول.

يجب أن يبلغ إلى المعني شخصيا أو برسالة مضمونة وفي إقامته الأصلية أو المعتادة أو من طرف شخص مؤهل قانونا، ولا يجوز القيام بأي تبليغ رسمي قبل الساعة الثامنة صباحا ولا بعد الثامنة مساءا ولا أيام العطل (المادة 416 من ق.إ.م.إد)، وإذا حدث نزاع في عمليتي النشر والتبليغ وأنكرهما المخاطبون بها، فعلى الإدارة أن تثبت واقعة التبليغ أو النشر وتاريخ حصولها، وإذا لم يحصل فلا يؤثر ذلك على صحة القرار الإداري، لكن لا يمكن الاحتجاج به في مواجهة المعنيين عند حساب المواعيد.

وبالمقابل إذا رفض المعني الوثائق المبلغة له والخاصة بالقرار المطعون فيه، فإن ذلك لا يؤثر على سلامة التبليغ الذي يرتب في هذه الحالة كافة آثاره.[1]

الفرع الثالث:

نظرية العلم اليقيني

إن قاعدة حساب الآجال من تاريخ النشر أو التبليغ، تعرف استثناءا مهما يعرف باسم "نظرية العلم اليقيني"، وهي نظرية قضائية مفادها أنه عندما يثبت من ملف الدعوى أو من حضور الشخص ودفاعه أنه علما مؤكدا وكافيا بالقرار محل الطعن، فإن الأجل يبدأ في السريان حتى في غياب النشر أو التبليغ.

إن القضاء الفرنسي هو الذي سن هذه النظرية، ولكنه اليوم يطبقها بشكل ضيق. لقد طبق القضاء الفرنسي النظرية في مجال دعوى أعضاء المجالس البلدية التي اتخذ فيها قرارات أصدرها المجلس وثبت أن العضو الطاعن قد حضر الجلسة التي فيها القرار، وكذلك في المجالات التي يتضح فيها من سلوك الطاعن أنه أخذ علما بالقرار (مثلا: قيامه بتظلم ضده).[2]

1- بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص227.

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 378.

وقد تذبذب موقف القضاء الجزائري في هذا الشأن، حيث اعتدى في بعض أحكامه بالعلم اليقيني كوسيلة لسريان أجل الطعن تحل محل التبليغ، أنظر على سبيل المثال قرار مجلس الدولة، 17 ديسمبر 2002،[1] وفي أحكام أخرى تقرر عدم الاعتداء بهذه الوسيلة لبدأ أجل الطعن بالإلغاء، إذ يتوجب تبليغ القرار إذا كان فرديا، ومن قضاء المحكمة العليا في هذا الشأن حكمها بتاريخ 19 أبريل 1999، حيث أكدت فيه: " أن علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كاف للأخذ بعين الاعتبار من أجل احتساب الأجل المنصوص عليه في المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية.[2]

ولا شك أن نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاطعة في وجوب تبليغ القرار أو نشره ومن ثم عدم الاعتداء بنظرية العلم اليقيني لبدء سريان ميعاد الطعن بالبطلان، والتبليغ أو النشر الذي يخالف ما يتطلبه القانون من بيانات وأشكال لا يعتد به في بدء سريان ميعاد الطعن.[3]

المطلب الثاني:

طريقة حساب الآجال وأثر انتهائها

إن كيفية حساب الآجال والنتائج المترتبة عن نص المادة 405 من ق.إ.م.إد ومسألة الدعوى الإدارية السابقة لأوانها هي النقاط التي تثيرها طريقة حساب الآجال.

1- مجلس الدولة، 17 ديسمبر 2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص 99.

2- المحكمة العليا، 19 أبريل 1999، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 103.

3- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص ص 123، 124.

الفرع الأول:

كيفية حساب الآجال

فيما يخص كيفية حساب الآجال، فالقاعدة أن المواعيد تحتسب كاملة، إذ يتعين عدم احتساب يوم التبليغ أو النشر، وكذلك عدم احتساب اليوم الأخير، وهكذا يبدأ حساب الآجال من اليوم الموالي للتبليغ أو النشر. [1][2]

تنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "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 العطل بموجب 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 يوم عمل موالي".

وعلى ذلك فإن حساب الميعاد يخضع للقواعد التالية:

- ميعاد الطعن كامل تحسب الأشهر فيه من يوم كذا من الشهر إلى مثله.
- ميعاد الطعن ينطلق من اليوم الموالي لتبليغ القرار أو نشره، حتى ولو صادف هذا اليوم عطلة رسمية، وينقضي في اليوم الموالي لليوم الذي اكتملت فيه مدة أربعة (04) أشهر وهذا معناه أنه لا يحسب ضمن الميعاد يوم تبليغ القرار أو نشره، ولا اليوم الذي ينقضي فيه.
- إذا صادف اليوم الأخير في الميعاد يوم عطلة فيمتد الميعاد إلى أول يوم عمل يليه.

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 381.

2- لقد كرس الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا هذه الطريقة في حساب الميعاد، وهكذا جاء في القرار رقم 28325 بتاريخ 29 ماي 1982 في قضية والي ولاية سكيكدة، وزير الداخلية ضد (ك.م.ب.م) "حيث تجدر الإشارة إلى تقديم الاستئناف مدة شهر كامل، وهذا الأجل لا يتضمن لا يوم ابتداء سريانه ولا يوم ميعاد حلوله..."

وعلى ذلك إذا بلغ القرار في 2011/01/04 فإن ميعاد الطعن ينطلق يوم 2011/01/05 وتنتهي فترة أربعة (04) أشهر في 2011/05/04، غير أنه لما كان يوم انقضاء الميعاد لا يدخل في حسابه (باعتبار غير كامل بسبب غلق المرافق العمومية أبوابها، ومن ضمنها مرفق القضاء، على الساعة 16:30) فإن آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء هو 2011/05/05.

ولو فرضنا أن يوم 2011/05/05 صادف يوم جمعة فإن الميعاد يمتد إلى أول يوم عمل، وهو بالطبع يوم الأحد 2011/05/07.

ملاحظة: لمعرفة آخر يوم في ميعاد الطعن يكفي زيادة (1+أربعة أشهر) إلى تاريخ تبليغ القرار.

مثال: بلغ القرار في يوم 2011/01/03.الحساب يكون كالتالي: 3+(1+أربعة أشهر) =4 مايو 2011 آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء. وإذا صادف هذا اليوم يوم عطلة فيمتد الميعاد إلى يوم عمل يليه.[1]

الفرع الثاني:

الدعاوى الإدارية السابقة لأوانها

رأينا بأنه لا يمكن للمتظلم رفع دعواه في الأجل المخصص للإدارة للرد عن تظلمه وهو ثلاثة (03) أشهر في القانون الإجرائي لسنة 1966 الملغى وشهرين (02) في القانون الجديد وإن حدث أن رفع دعواه قبل انقضاء هذا الأجل، أعتبر رفع الدعوى منه سابق لأوانه، وقد يرفضها القضاء شكلا، وإن قبلها استثناءا في حالات معينة وبشرط ألا ترد عنه الإدارة المرفوع إليها التظلم، خلال الفصل في القضية من طرف القاضي.[2]

إذن فليس من اللازم أن ينتظر المتظلم رد الإدارة الصريح أو الضمني على تظلمه كي يستطيع رفع دعواه أمام المحكمة المختصة، فقد استقر القضاء الإداري الجزائري على قبول دعاوى تجاوز السلطة التي ترفع بعد تقديم التظلم، وقبل البث فيه يشترط ألا يصدر

1-عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص ص من 124 إلى 126.

2- بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 230.

الحكم في الدعوى إلا بعد رد الإدارة على التظلم، سواء كان هذا الرد صريحا أو ضمنيا يستفاد من مرور شهرين (02) اثنين.[1] وفي هذا قضى المجلس الأعلى سابقا: "ولكن حيث أن هذا الطعن المرفوع قبل هذا التاريخ يعتبر مقبولا، ذلك أن هذا الأجل وبالنظر إلى مدة التحقيق الذي استغرقته الدعوى القضائية قد انقضى دون أن يصدر عن الإدارة رد".[2]

الفرع الثالث:

آثار انقضاء الآجال

اتفق كل من الفقه والقضاء الإداري على أنه ينتج عن انقضاء آجال الطعن استحالة رفع تظلم أو دعوى قضائية ضد قرار إداري ونظرا لكون شرط الآجال من النظام العام كما سبق بيانه فإن القاضي يثير مسألة انقضاء الآجال 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 انقضاء الآجال القانونية المقررة 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 انقضى أجل دعوى الإلغاء بشأنها وذلك عندما تتغير الظروف الواقعية أو القانونية التي كانت تبرر وجود القرار التنظيمي، ويتم ذلك بعد التظلم وطلب تعديل الإدارة للقرار أو سحبه وفي حالة ما إذا كان القانون هو الذي عدل الظروف فإن الطعن يكون مقبولا مباشرة خلال شهرين (02) من تاريخ إصدار القانون.

1-عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص ص 128، 129.

2- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 09 نوفمبر 1985، المجلة القضائية عدد 4، 1989، ص 250.

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

غير أن قضاء المحكمة العليا ذهبت في اتجاه معاكس تماما إذا اعتبر تحصن القرار بعد انقضاء أجل الطعن بالإلغاء مانعا من قبول دعوى التعويض المؤسسة على عدم مشروعية القرار حيث جاء في قرارها رقم 40087 المؤرخ في 09 مارس 1985، قضية والي ولاية تبسة ضد (س ش) و(ي أ) 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 لتعويض طلب غير مقبول، عكس ما ذهب إليه خطأ قاضي الدرجة الأولى).[1]

هذا من حيث الأساس، أما من حيث الآجال فإن التساؤل يبقى قائما حول ما إذا كانت دعوى الإلغاء تقطع الآجال 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 دعوى القضاء الكامل ملتمسا تعويضه عن الأضرار التي سببها القرار، هل يبقى الأجل مفتوحا تأسيسا على أن دعوى الإلغاء تكون قد قطعت الآجال؟

يرى الأستاذ مسعود شيهوب أنه وحسب المحكمة العليا فإن مشكلة الآجال لن تطرح إذن طالما أن أجل دعوى التعويض يبقى مفتوحا حسب ما ذهب إليه هي نفسها.

أمّا من زاوية التطبيق الحر في المادة 829 من ق.إ.م.إد التي تشترط أجلا محددا فإن دعوى الإلغاء تقطع الآجال وتخوّل بعد رفضها الحق للطاعن في دعوى التعويض بحسب ميعادها للمدة الباقية ابتداءا من تاريخ الحكم برفض دعوى الإلغاء، كالمالك الذي ينازع في عدم مشروعية القرار وترفض دعواه، لا يمكن حرمانه من حق التعويض الذي هو

1- المحكمة العليا، قرار رقم 40087، المؤرخ في 09 مارس 1985، قضية والي ولاية تبسة ضد (س ش) و(ي أ)

حق مقرر له عن الأضرار التي لحقت به من جرّاء المساس بملكيته، وليس على أساس عدم المشروعية ولا يمكن إهدار هذا الحق تحت غطاء انقضاء الآجال خلال سير دعوى الإلغاء.

المبحث الثاني:

حالات امتداد الآجال وانقطاعها

الأصل أن أجل رفع الدعوى الإدارية من النظام يثيره القاضي من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى، وهذا طبعا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه حيث نصت المادة 831 من ق.إ.م.إد على ما يلي: "لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه".[1] وأن الأصل في الآجال أنها محددة ولازمة قانونا ولا يجوز للقاضي بعدها أن يعدلها وهذه قاعدة عامة. وقد حدد المشرع هذه الحالات التي تجعل الأجل يمدد لسبب ما أو ينقطع إذا طرأت عليه أسباب الانقطاع. وقد اختلفت تسمية هذه الحالات فسماها البعض وسائل إطالة المدّة كما سماها آخرون حالات امتداد الآجال، وسماها آخرون حالات انقطاع الآجال، إلا أننا نفضل تسميتها حالات امتداد الآجال وحالات انقطاعها لاختلاف كل حالة عن الأخرى من حيث الأسباب والآثار، ولهذا رأينا أن ندرس كل حالة من هذه الحالات على حِدى.

المطلب الأول:

حالات امتداد الآجال

يمكن تصور عدة حالات يصبح فيها تمديد الآجال ضروريا عن طريق إضافة مدة جديدة، بعض هذه الحالات نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة، وبعضها كرّسها الاجتهاد القضائي.

1- القانون رقم 08-09.

الفرع الأول:

امتداد الآجال بسبب العطل الرسمية

رأينا في حساب الآجال أن المعني بالأمر يستفيد بالآجال كاملة 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 الآجال مع أن القانون ينص على احتساب الآجال كاملة.

من ثم فقد نص المشرع في مثل هذه الحالات على امتداد الآجال إلى أول يوم عمل بعد العطلة فهكذا صادفت نهاية الأجل العطلة الرسمية، وهذا ما قررته المادة 405 من ق.إ.م.إد في نصها التالي: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرّسمي 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 يوم عمل موالي".[1]

فجميع الآجال الوارد ذكرها في ق.إ.م.إد يجب أن تكون كاملة غير منقوصة، وإذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة أيا كانت، دينية، أو وطنية أو أية مناسبة أخرى، امتداد الأجل إلى أول يوم عمل الذي يلي يوم أول 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 القانوني يبدأ حسابها من تاريخ 23 أكتوبر وتمتد إلى غاية نهاية الأربعة (04) أشهر الممنوحة للمبلغ إليه لغرض رفع دعواه الإدارية، أمام القضاء الإداري وهي كالتالي:

من 23 أكتوبر إلى غاية 24 فيفري وعلى فرض أن يوم 24 فيفري صادف يوم عطلة فإن هذا اليوم لا يدخل ضمن الأربعة (04) أشهر، وإنما يمتد الأجل إلى يوم 25 فيفري وبالتالي

1-القانون رقم 08-09.

فهذا هو اليوم الجديد لنهاية الأربعة (04) أشهر وعليه يكون أجل رفع الدعوى الإدارية كاملا.

وتوضح المادة أعلاه (فقرة 3): "تعتبر أيام عطلة، بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية والأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل..."

والأعياد الرسمية هي إما الأعياد الدينية أو الأعياد الوطنية، أما أيام الراحة الأسبوعية حاليا هي يومين: الجمعة والسبت.

وقد طبق الاجتهاد القضائي هذا المبدأ تطبيقا حرفيا في العديد من الأحكام منها القرار 28325 بتاريخ 29 ماي 1980، حيث جاء فيه: "إذا كان الأجل ينتهي يوم عطلة فتطبيقا للمادة 463 (ق.إ.م القديم) يمتد الأجل لليوم الذي يليه".

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

الفرع الثاني:

امتداد الآجال بسبب إقامة المدعي في الخارج

من خلال المادة 404 من ق.إ.م.إد التي تنص على ما يلي: "تمدد لمدة شهرين (02) آجال المعارضة والاستئناف والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني"،[1] يتبين أن المشرع سمح بتمديد مهلة الاستئناف في القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية بسبب إقامة المستأنف في الخارج، والجدير بالذكر أن أحكام المادة 404 من ق.إ.م.إد المذكورة أعلاه تطبق سواءا بالنسبة للدعاوى الإدارية أو الدعاوى المدنية أي سواءا أمام القضاء الإداري أو أما القضاء العادي لأن المادة 404 من ق.إ.م.إد واردة ضمن الكتاب الأول المتضمن الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية.

1- القانون رقم 08-09.

وطبقت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أحكام المادة 277 ق.إ.م في قضية بين (ب ب) و(م م) ووزير الداخلية بتاريخ 1982/07/10 كما يلي:

حيث إن المادة 277/فقرة 02 ق.إ.م (القديم) تنص على أن أجل الاستئناف هو شهر واحد (01) ابتداءا من تاريخ التبليغ الرسمي كما تنص أيضا هذه المادة على جواز تمديد الأجل أو إيقافه طبقا للشروط المنصوص عليها بالمادتين 104 و105 ق.إ.م وأن المادة 104 تنص على تمديد مهلة الاستئناف بشهرين بالنسبة للمقيمين في بلد أجنبي.

الفرع الثالث:

امتداد الآجال حسب المادة 830 من ق.إ.م.إد

عملا بأحكام المادة 830 من ق.إ.م.إد التي تنص على ما يلي: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (02) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (02) لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (02) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (02) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة".[1]

يمكن اعتبار اختيار المعني إجراء الشكوى أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار حالة من حالات امتداد المواعيد، فقد تمتد إلى ما يزيد عن أربعة (04) أشهر وما يقارب ثمانية (08) أشهر المقررة لرفع الدعوى القضائية.

1- القانون رقم 08-09.

وهكذا إن رفع المدعي لشكوى بعد شهر من تبليغه القرار يكون الأجل كاملا تقريبا: 1+2+2=5 أشهر.

إن اختار بعد شهرين (02) من تبليغه يكون الأجل كالتالي: 2+2+2=6 أشهر.

إن اختار رفعه بعد ثلاثة أشهر من تبليغه يكون الأجل كالتالي: 3+2+2=7 أشهر.

وإن اختاره قبل يومين من انتهاء الأربعة (04) أشهر، ثلاثة (03) أشهر و28 يوم+2+2=7 أشهر و28 يوم. إن كان الشهر 30 يوما.[1]

المطلب الثاني:

حالات انقطاع الآجال

يقصد به أن يقع أمر معين أو واقعة محددة ت تأدي إلى سقوط المدة التي مضت من حساب أجل رفع الدعوى، على أن يبدأ أجل جديد كامل في السريان بعد انقضاء ذلك الأمر أو تلك الواقعة.

لذلك يختلف الأثر المترتب على قطع الأجل على ذلك المترتب عن حالة وقف الأجل. فالمدة التي انقضت قبل حدوث السبب الموقف كما لاحظنا يتم احتسابها من المدة المقررة لرفع الدعوى ويبقى الطاعن أن يرفع دعواه خلال المدة المتبقية، بينما في حالة قطع الأجل فإن المدة السابقة لسبب الانقطاع تسقط ولا تحتسب، ويبدأ أجل جديد للأربعة (04) أشهر المقررة لرفع الدعوى.

1- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 155.

وتتمثل حالات انقطاع الآجال حسب النظام القضائي الجزائري في الحالات المنصوص عليها في المادة 832 من ق.إ.م.إد 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 تغيير أهليته.

4-القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ.[1]

وإذا كانت الحالات الثلاث الأولى لا تثير إشكال من حيث المعنى، فإن الأمر يختلف بالنسبة للحالة الرابعة المتعلقة بالقوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

بمناسبة نظر مجلس الدولة الفرنسي في قضية وكالة السفر البحرية messagerie maritimeوالتي أصدر بشأنها قرارا مؤرخا في 1909/01/29، وضع محافظ الحكومة " تارديو" "Tardieu" المبادئ المطبقة على القوة القاهرة في العقود الإدارية معتبرا بأن الإضراب يعد حالة من حالات القوة القاهرة وأنه يشترط لقيامها توفر ثلاث عناصر:

1-أن يكون الحادث مستقلا عن إرادة المتعاقد.

2-أن يجعل من المستحيل استحالة مطلقة على المتعاقد الوفاء بالتزاماته.

3-أن يكون الحادث غير قابل للتوقع ولا للدفع.

والشرط الأخير هو الذي يميز القوة القاهرة عن الحادث الفجائي، وقد جاء في قرار لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 12/09/ 1932 حول قضية شركة تراموای شربور بأن توفر حالة القوة القاهرة مرتبط بوجود وضعية لها طابع عدم التوقع والاستثناء.

1- القانون رقم08-09.

لم يكن نص المادة 832 المقترح من طرف الحكومة يتضمن الحادث الفجائي كسبت من أسباب انقطاع الآجال، لذا جاء تدخل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات ليعدل مضمون المادة بعدما لاحظت اللجنة إغفال ذكر "الحادث الفجائي" كسبت لانقطاع آجال الطعن، بوصفه حادثا غير متوقع يعود إلى أسباب داخلية عكس القوة القاهرة التي تعود إلى مسبب خارجي.[1]

الفرع الأول:

انقطاع الآجال بسبب رفع الدعوى أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة

يعتبر رفع الدعوى أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة سببا من أسباب قطع الميعاد، ويجعله يسري من جديد لكل مدته القانونية، ولقد أوجد هذا الحل مجلس الدولة الفرنسي في قضية " رينود" "Reynaud" بتاريخ 25 مايو 1928، وهذا قياسا على حالة رفض التظلم الإداري أمام جهة إدارية غير مختصة، وهذه الحالة تبقى مفيدة في الحالة التي تكون فيها الدعوى مرفوعة أمام جهة قضائية عادية، أو محكمة أجنبية، وكذلك في الحالة التي لا تحترم فيها الجهة القضائية الإدارية واجبها في الإحالة وتنطق بعدم الاختصاص النوعي.

ولتكون أمام قطع أو تمديد الميعاد وسريانه من جديد، يجب أن تتوفر الشروط التالية:

1-أن ترفع الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة إدارية كانت أم عادية.

2-أن ترفع تلك الدعوى خلال رفع الدعاوى القضائية المقرر قانونا.

3-أن يصدر حكم أو قرار بعدم الاختصاص ولو على مستوى الاستئناف.

4-أن ترفع الدعوى القضائية الثانية أمام الجهة المختصة خلال الميعاد المقرر قانونا لرفع الدعوى والذي يبدأ سريانه كاملا ابتداءا من تبليغ القرار القضائي بعدم الاختصاص للمدعي. وعلى ذلك فالميعاد ينقطع ابتداءا من يوم رفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة، ويستمر الانقطاع لغاية صدور حكم أو قرار بعدم الاختصاص وتبليغه للمدعي، وبعد التبليغ

1- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة ثالثة مزيدة ومنقحة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2011، ص 436.

نكون بصدد ميعاد جديد والذي يحسب كاملا.[1] وفي هذا قضى مجلس الدولة: "حيث أن أجل الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية قائم طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الموجهة أمام الجهة القضائية غير المختصة، حتى ولو انتقلت إلى الاستئناف، شريطة أن ترفع الدعوى أمام الجهات القضائية غير المختصة خلال أجل الطعن القضائي المعمول به.[2]

الفرع الثاني:

انقطاع الآجال بسبب طلب المساعدة القضائية

ينقطع الميعاد في حالة تقديم طلب المساعدة القضائية بالنسبة للدعاوى التي تكون من اختصاص مجلس الدولة وكذا المحاكم الإدارية، لأن التمثيل بمحام مفروض قانونا، وينطبق قطع الميعاد سواء بالنسبة للدعاوى الأصلية أو بموجب استعمال طرق الطعن من استئناف أو نقض أو معارضة وغير ذلك من طرق الطعن غير العادية.

ويلاحظ بأن المادة 29 من الأمر 71-57 المؤرخ في 5 غشت 1971 المعدل والمتمم المتعلق بالمساعدة القضائية جعلت إيداع طلب المساعدة القضائية لدى كتابة ضبط المحكمة العليا يوقف أجل رفع الدعوى أو أجل إيداع المذكرات أمام هذه الجهة.

فنحن أمام وقف للميعاد وليس قطعا له، ويسري الميعاد من جديد للمدة الباقية من يوم تبليغ القرار الصادر عن المكتب بمنح المساعدة القضائية أو رفضها.

والنص الواجب للتطبيق هنا هو المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، واعتبار طلب المساعدة القضائية سببا من أسباب قطع الميعاد، لأنه صدر لاحقا لقانون المساعدة بالرغم من مخالفته للمنطق السليم، لكن ذلك يصبح في مصلحة المتقاضي.[3]

وأيضا تطبيقا لنص المادة 2 فقرة 2 من القانون المدني التي نصت على أنه: "وقد يكون الإلغاء ضمنيا إذا تضمن القانون الجديد نصا يتعارض مع نص القانون القديم" أو نظم

1- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص ص 135، 136.

2- مجلس الدولة 17 فبراير 2002، قضية (ب ص) ضد الوزير المحافظ لمحافظة الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص 99.

3- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص ص 135، 136.

من جديد موضوعا سبق وأن قرر قواعده ذلك القانون القديم، فإنه ينظر إلى طلب المساعدة القضائية وفق ما نظر إليها النص الجديد بموجب المادة 322، أي تعتبر حالة انقطاع.[1]

خلاصة القول إنه إذا كان ميعاد دعوى الإبطال أمام المحكمة الإدارية أو أية دعوى أخرى أمام مجلس الدولة أو أي طعن قضائي قد بدأ وقام المتقاضي بتقديم المساعدة القضائية أمام مكتب المساعدة القضائية المختص، فإن ميعاد رفع الدعوى أو رفع الطعن القضائي ينقطع من تاريخ إيداع الطلب، ويسري من جديد ولكل مدته (أي أن المدة التي سرت لا تحسب) إبتداءا من تبليغه بالقرار الصادر عن المكتب والمتضمن إما منحه المساعدة القضائية أو رفضها.[2]

الفرع الثالث:

انقطاع الآجال بسبب وفاة المدعي أو تغيير أهليته

نعتبر حالة وفاةالمدعي أو تغير أهليته حالة جديدة أدخلها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على غرار حالات أخرى، والهدف منها تمكين ذوي المتوفى أو ذوي الصفة من مواصلة الإجراءات القضائية والحصول على الحقوق المشروعة لهم.[3]

وهي تشكل سببا من أسباب قطع الميعاد وسريانه من جديد، لأن الشخص المتوفى لا يستطيع مباشرة حقوقه والتي تنتقل إلى ورثته بعد إعداد فريضة، وكذا الحال بالنسبة للشخص الذي تتغير أهليته، كأن يصاب بعارض من عوارض الأهلية مثل حالتي الجنون أو العته، أو يصاب بمرض خطير يقعده الفراش ويجعله غير قادر على رفع الدعوى الإدارية وعلى ذلك إذا كان ميعاد رفع الدعوى قد بدأ فإنه يسري من جديد بالنسبة للورثة أو للممثل القانوني لمن تغيرت أهليته وهو إما المقدم أو الوصي أو الولي...إلخ.[4]

1-بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 241.

2- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 137.

3- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 382.

4- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 138.

ويشترط حتى يكون لهذا العارض أثره ألا تكون القضية مهيأة للفصل فيها، فإن كان غير ذلك بأن استكمل التحقيق مراحله فإن للمحكمة أن تفصل في القضية. ويرجع إلى رئيس تشكيلة الحكم تقديرها إذا كانت القضية مهيأة للفصل فيها أم لا.

وقد مد مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ على حالة الحل الإرادي للشخص المعنوي خلال سير الخصومة القضائية، حيث تبقى الدعوى القضائية محتفظة بوضعها على خلاف ما إذا كان الحل لا إراديا.[1]

الفرع الرابع:

انقطاع الآجال بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي

أولا: القوة القاهرة:

هي حادث خارجي لا يمكن توقعه ولا يمكن دفعه، وتبعا للتعريف التقليدي والذي بقي القضاء مخلصا له، تشكل حالة حالات القوة القاهرة، الحادثة التي تمثل المميزات الثلاث التالية:

- الخارجية (بالنسبة للمدعي).
- عدم التوقع (في حدوثها).
- عدم القابلية للدفع (في آثارها).[2]

ويتعلق الأمر بحوادث طبيعية، لكن بالإمكان أن يشكل فعل الغير أو فعل المدعى عليه قوة قاهرة، ومثال ذلك أن يقوم هذا الأخير المحتمل باحتجاز المدعي المحتمل لغاية فوات ميعاد أجل رفع دعوى الإبطال ضد قرار إداري، خاصة إذا كانت له مصلحة في ذلك، وهذا لكون القرار المطلوب إبطاله يتضمن إلغاء قرار إداري حرر لفائدة المدعي المحتمل.

وما عدا استثناء ما، ليس من العسير تقدير ما إذا كان الحادث أجنبيا عن المدعي (بمعنى عدم نسبته إلى نشاطه أو أمواله)، وتبعا لذلك لا يعتبر الإضراب قوة قاهرة إلا إذا كان من غير الممكن الوقاية منه ولا دفعه.

1- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 131.

2- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 138.

وبمناسبة قضية وكالة السفر البحرية (les messagerie maritimes) التي صدر بشأنها قرار مجلس الدولة الفرنسي في 29 يناير 1909، وضع محافظ الحكومة" "تارديو" "Tardieu" المبادئ التالية:

- يعتبر الإضراب حالة من حالات القوة القاهرة:
- إذا كان مستقلا عن إرادة المتعاقد.
- إذا وضعه في استحالة مطلقة للوفاء بالتزاماته.
- إذا لم يكن في مقدوره الوقاية منه أو إنهاؤه.

بالنسبة لتقدير الميزتين الأخيرتين وهما عدم القابلية للدفع وعدم التوقع، فإن ذلك يسهل بسبب واقعة أنه لا يعترف بهما إلا في الحالات القصوى، وباختصار يجب أن يكون الحادث غير منتظر إطلاقا وغير قابل للدفع، ولتعلق الأمر بحوادث طبيعية، فيجب أن تكون ذات عنف استثنائي لم يسبق لها الحدوث، وعبرت عن ذلك الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في 19 أبريل 1968 بقولها: "حيث ثبت بأن الأمطار المتهاطلة يومي 05 و08 أكتوبر من سنة 1957 والفيضانات الناتجة عنها لها طابع عدم التوقع والاستثناء اللذين يسمحان باعتبارها قوة قاهرة..."

ثانيا: الحادث الفجائي:

والمعروف أيضا باسم: "الحالة الطارئة" وهي حالة خاصة بالقانون الإداري، لأن القانون المدني لا يميز بين الحالة الطارئة والقوة القاهرة، ووجه التشابه بينهما في كونها:

- لا يمكن توقعهما.
- لا يمكن دفعهما.

أما وجه الاختلاف فيتمثل في كون القوة القاهرة خارجية، أي خارجة عن نشاط الإدارة، في حين أن الحالة الطارئة ليست أجنبية عن المدعى عليه، أي تكون في داخل النشاط الضار أضف إلى ذلك كون الحالة الطارئة تنتج عن سبب مجهول، بينما تترتب القوة القاهرة عن حدث معلوم.

وإذا كنا بصدد قوة قاهرة أو حادث فجائي، فإن ميعاد رفع الدعوى ينقطع، ويسري لمدة جديدة وكاملة، والتي لا تبدأ إلا من انتهاء حالة القوة القهرة أو الحادث الفجائي.[1]

الفرع الخامس:

حالة توجيه التظلم الإداري إلى جهة غير مختصة وأثره على الآجال

حسب المستقر عليه في القضاء الإداري المقارن أنه في حالة رفع تظلم إداري إلى جهة إدارية غير مختصة ينقطع أجل رفع الدعوى القضائية ويبدأ أجل جديد كامل وتام من تاريخ تبليغ رد السلطة الإدارية المختصة عن التظلم الإداري ردا صريحا أو ردا ضمنيا بالرفض نتيجة لسكوت هذه السلطة لمدة زمنية محددة بأربعة (04) أشهر في القانون الفرنسي.

غير أن هذه الحالة قارنها القضاء الفرنسي بتوافر جملة من الشروط نوردها فيما يلي:

- أن يرفع ويقدم التظلم الإداري خلال أجل رفع وقبول الدعوى الإدارية.
- أن يقدم التظلم الإداري إلى السلطة الإدارية غير المختصة.
- أن يكون التظلم الإداري مكتوبا ومحدد التاريخ وواضح الدلالة والتحديد في مضمونه.
- أن يكون التظلم الإداري متطابقا ومتصلا بموضوع الدعوى الإدارية إي منصبا على ذات القرار الإداري المطعون فيه.
- هذا ولا يعتد بالتظلم الإداري السابق كسبب من أسباب قطع سريان آجال الدعوى الإدارية إلا مرة واحدة.

أما بالنسبة للفقه والقضاء الجزائريين فقد ذهب في هذا الصدد الدكتور مسعود شيهوب إلى القول إنه في حالة رفع التظلم إلى جهة إدارية غير مختصة وتم رفضه من طرف هذه الأخيرة لعدم الاختصاص دون تحويله إلا الجهة الإدارية المختصة فمن المفيد في هذه الحالة أن ينقطع أجل رفع الدعوى قياسا على حالة الحكم بعدم الاختصاص القضائي.[2]

1- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص ص 139، 140.

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 384.

في حين أن قضاء المحكمة العليا سلك مسلكا مغايرا بخصوص هذه المسألة، ولم يعتد بهذه الحالة كسبب من أسباب انقطاع الميعاد بل رتب عليها سقوط الدعوى لفوات الميعاد القانوني، ففي قرارها الصادر بتاريخ 22 مارس 1992 في قضية وزير المالية ضد (ش.ذ.م.م) قضت: "حيث أن الطعن الإداري المسبق الوجوبي وفي دعوى الحال شكوى المكلفة بالضريبة كان يجب رفعها أمام الجهة المختصة للفصل فيها، وأن الطعن الموجه لسلطة غير مختصة لا يمدد الآجال، فإن آجال الطعن القضائي في هذه الدعوى تبدأ في السريان من تاريخ رفض الشكوى الموجهة لمدير المراقبة الضريبية الموجهة في 17 فيفري 1988...وعليه فإن العريضة القضائية المسجلة في 28 ماي 1988 خارج أجل الشهرين متأخرة...وبالتالي غير مقبولة".[1]

1-قرار المحكمة العليا. الغرفة الإدارية رقم 77783 بتاريخ 22 مارس 1992. قضية وزير المالية ضد الشركة ذات المسؤولية المحدودة. غير منشور.

الخـــــــــاتمـــــــة

من خلال معالجتنا لهذا الموضوع فإننا نأمل أن تكون النتائج التي سنوردها والتي تم استنباطها من هذه الدراسة التحليلية الانعكاس والصدى الطيب ولقد آثرنا أن نتلو النتائج بالتوازي مع المقترحات التي نهيب بالمشرع الجزائري الاهتمام بها في محاولة لتصويب ما شذّ بسبب غموض بعض النصوص القانونية والموقف غير المستقر للاجتهاد القضائي الإداري ولعل أهم هذه النتائج ما يلي:

1-بالنسبة لاعتبار نظرية العلم اليقيني كوسيلة من وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه، يجب على القضاء الأخذ بها في أضيق نطاقها لما في هذه النظرية من المساس بحقوق المواطن وتحريض الإدارة على التمادي في عدم التبليغ بقراراتها دون خوف من أي اعتراض، فإن ذلك يجعل هذه القرينة (العلم اليقيني) تمس بما يعرف بالحقيقة الواقعية، وعلى ذلك يتعين على المشرع التدخل بشأن بدء سريان آجال رفع التظلم أو الدعوى الإدارية بأن يجعلها تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار الإداري إذا كان فرديا ومن تاريخ نشره إذا كان تنظيميا، حفاظا على مبدأ الشرعية وحتى لا تفلت الكثير من القرارات الإدارية غير المشروعة من رقابة القضاء وكذا أسوة بالمشرع الفرنسي.

2-إذا كانت الآجال مقدرة بالأيام لزم حساب الأيام الكاملة وحدها دون كسور الأيام وإلا انتهى الأمر لأن يكون حسابا بالساعات فإذا كان من غير الممكن اعتبار اليوم الذي حصل فيه التبليغ أو النشر كاملا لزم أن يبدأ الأجل من اليوم التالي مباشرة.

3-نلاحظ نقصا تشريعيا خاصّة في مجال حساب آجال الطعن الإداري (التظلم الإداري) وإن كان يعتبر جوازيا أي اختياريا في المنازعات العامة، وإذ حاول الفقه تكملة هذا النقص لكنه لم يفلح إلى حدٍّ ما حيث ذهب إلى الأخذ بتاريخ وصول التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة إلا أن هذا لا يحقق المساواة بين المتقاضين الذين يقيمون بالعاصمة حيث توجد مختلف الوزارات وأولئك الذين يقيمون في أقصى الجنوب حيث يمكن أن يستغرق خطاب التظلم المرسل عن طريق البريد أكثر من أسبوع وفي هذا إخلال بنصوص القانون التي تنص على أن تكون آجال الطعن كاملة، وعليه يجب أن نأخذ بتاريخ إرسال خطاب التظلم وخاتم البري دليل على ذلك.

4-أما بالنسبة لحالة توجيه التظلم الإداري إلى جهة إدارية غي مختصة، فإنه كان على الاجتهاد لقضائي الجزائري أن يكرس قاعدة جواز تصحيح التظلم خلال الآجال المقررة وانقطاع آجاله لتعود في السريان من جديد ابتداءا من إخطار الطاعن بفساد تظلمه من طرف الإدارة

5-وبالنسبة للدعوى الإدارية الرامية إلى طلب التعويض على أساس عمل مادي فغالبا ما يصعب على أطراف القضية والقضاء تحديد يوم وقوع العمل المادي لأسباب مختلفة مما يصعب تحديد نقطة انطلاق الآجال وكذا المدة الممنوحة لرفعها.

إنه من المفيد أن يتدخل المشرع أو القضاء للعودة آليا إلى الطلب الإداري الموجب إلى الإدارة من طرف المتضرر للحصول على حل ودي وفي نفس الوقت تحديد نقطة انطلاق النزاع وبالتالي انطلاق الآجال وفي حالة النزاع حول تاريخ وقوع الضرر يعود إثبات هذا الأخير إلى السلطة الإدارية، أما فيما يتعلق بالمدة الممنوحة لرفع الدعوى الإدارية، وفي حالة سكوت المادة 829 من (ق إ م إ) يبقى الحل يدور حول أمرين:

- إما العمل بأحكام القانون المدني.
- أو الأخذ بأحكام المادة 829 من ق.إ.م.إد.

إن الأخذ بأحكام القانون المدني غير ملائم بسبب طول المدة التي لا تسهل من مهمة القضاء لتحديد حقيقة الضرر وكيفية تعويضه.

وعليه يبقى الحل الثاني أي الأخذ بالمدة المطلوبة في الدعاوى الرامية إلى إلغاء القرار الإداري من باب المعاملة السوية بين الدعاوى التي ترفع أمام نفس الجهة القضائية الإدارية مع مراعات تحديد نقطة انطلاق الآجال.

قائمة المصادر والمــراجع

المصادر:

1- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، ج.ر عدد 37 الصادرة في 01 يونيو 1998.

2- القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير 2012 م يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد 01 الصادرة في 20 صفر عام 1433 ه الموافق 14 يناير 2012 م.

3- القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 12 يناير 2012 م يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر عدد 2 الصادرة في 21 صفر عام 1433 ه الموافق 15 يناير 2012 م.

4- القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.

5- القانون 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر عدد 11 الصادرة في 02 مارس 2008.

6- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

7- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يوليو 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم ج.ر عدد 47 الصادرة في 9 يونيو 1966.

8- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، ج.ر عدد 52 الصادرة في 27 أوت 2003.

9- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

المراجع:

➢ الكتب باللغة العربية:

- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم، عمل واختصاص)، الطبعة الثانية، منقحة ومحينة، دار هومة، الجزائر، 2013.
- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة ثالثة مزيدة ومنقحة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2011.
- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، طبعة 2014.
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2013.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الأول: الهيئات والإجراءات)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم، الجزائر، 2012.

- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الجزء الثاني: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

- لحسن بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية (دراسة قانونية تفسيرية)، دار هومة، الجزائر، 2010.

➢ **المجلات القضائية:**

- مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003.

- مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002.

- المجلة القضائية، العدد 4، 1989.

الفـــهـــرس

مقـدمـــــــــة..... صفحة 01

الفصل الأول: القواعد العامة المتعلقة بشرط الآجال..... **صفحة 05**

المبحث الأول: الإطار القانوني لشرط الآجال..... **صفحة 05**

المطلب الأول: شرط الآجال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية..... **صفحة 05**

الفرع الأول: القواعد المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في ق.إ.م.إد والخاصة بالمرحلة الإدارية..... **صفحة 06**

الفرع الثاني: القواعد المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في ق.إ.م.إد والخاصة بالمرحلة القضائية.... .... **صفحة 11**

المطلب الثاني: شرط الآجال في النصوص القانونية الخاصة..... **صفحة 13**

الفرع الأول: القواعد المتعلقة بالآجال في النصوص القانونية الخاصة والمتعلقة بالمرحلة الإدارية..... **صفحة 14**

أولا: أمثلة عن التظلم الوجوبي في بعض المنازعات الخاصة..... **صفحة 14**

ثانيا: أمثلة عن التظلم الاختياري في بعض المنازعات الخاصة..... **صفحة 18**

الفرع الثاني: القواعد المتعلقة بالآجال في النصوص القانونية الخاصة والمتعلقة بالمرحلة القضائية..... **صفحة 21**

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لشرط الآجال..... **صفحة 23**

المطلب الأول: موقف الفقه، التشريع والقضاء الإداري من شرط الآجال..... **صفحة 24**

الفرع الأول: موقف الفقه من شرط الآجال..... **صفحة 24**

الفرع الثاني: موقف التشريع من شرط الآجال..... **صفحة 26**

الفرع الثالث: موقف القضاء الإداري من شرط الآجال..... **صفحة 27**

المطلب الثاني: الحالات المستثناة من شرط الآجال..... **صفحة 27**

الفرع الأول: الحالات المستثناة من شرط الآجال بحكم طبيعة الدعوى..... **صفحة 28**

الفرع الثاني: الحالات المستثناة من شرط الآجال بحكم طبيعة النزاع..... **صفحة 28**

الفرع الثالث: الحالات المستثناة من شرط الآجال قضائيا..... **صفحة 29**

الفصل الثاني: قواعد حساب الآجال..... **صفحة 32**

المبحث الأول: بدء سريان الآجال..... **صفحة 32**

المطلب الأول: وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه..... **صفحة 32**

الفرع الأول: النشر..... **صفحة 33**

الفرع الثاني: التبليغ..... **صفحة 34**

الفرع الثالث: نظرية العلم اليقيني..... **صفحة 36**

المطلب الثاني: طريقة حساب الآجال وأثر انتهائها..... **صفحة 37**

الفرع الأول: كيفية حساب الآجال..... **صفحة 38**

الفرع الثاني: الدعوى الإدارية السابقة لأوانها..... **صفحة 39**

الفرع الثالث: آثار انقضاء الآجال..... **صفحة 40**

المبحث الثاني: حالات امتداد الآجال وحالات انقطاعها..... **صفحة 42**

المطلب الأول: حالات امتداد الآجال..... **صفحة 42**

الفرع الأول: امتداد الآجال بسبب العطل الرسمية..... **صفحة 43**

الفرع الثاني: امتداد الآجال بسبب إقامة المدعي في الخارج..... **صفحة 44**

الفرع الثالث: امتداد الآجال حسب المادة 830 من ق.إ.م.إد..... **صفحة 45**

المطلب الثاني: حالات انقطاع الآجال..... **صفحة 46**

الفرع الأول: انقطاع الآجال بسبب رفع الدعوى أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة..... **صفحة 48**

الفرع الثاني: انقطاع الآجال بسبب طلب المساعدة القضائية..... **صفحة 49**

الفرع الثالث: انقطاع الآجال بسبب وفاة المدعي أو تغير أهليته..... **صفحة 50**

الفرع الرابع: انقطاع الآجال بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي..... **صفحة 51**

الفرع الخامس: حالة توجيه التظلم الإداري إلى جهة إدارية غير مختصة أثره على الآجال..... **صفحة 53**

الخـــــــاتمــة..... صفحة 55

قائمة المصادر والمراجع..... صفحة 57

الفـــــــهــرس..... صفحة 60

ملخص :

إن أجل رفع الدعوى الإدارية يبدأ من تاريخ تبليغ القرار أو نشره بالنسبة للمنازعات العامة والتظلم الإداري فيها يكون اختياريا، أما بالنسبة للمنازعات الخاصة فنظمتها بعض النصوص القانونية الخاصة منها من اشترطت التظلم الإداري ومنها من جعلته اختياريا، إلا أنه هناك حالات مستثناة من شرط الآجال سواء بحكم طبيعة الدعوى أو النزاع أو قضائيا، وتعتبر آجال رفع الدعوى الإدارية قابلة للامتداد والانقطاع ونشير إلا أن شرط الآجال متعلق بالنظام العام ومن تم يتعين أن يثيره القاضي من تلقاء نفسه، وللخصم أن يدفع بعد احترامه في أية مرحلة كانت عليها الدعوى.

الكلمات المفتاحية: الآجال، القرار، الإداري، النشر، التبليغ، التظلم، المنازعات، الامتداد، الانقطاع، النظام العام.

-Résumé :

Le délai d'élever la procédure administrative commence de la date de notification de décision administrative ou de la date de publication pour les litiges publics, ou le recours administratif soit optionnel. En ce qui concerne les litiges spécifiques, sont réglementé par des écrits juridiques qui exigent un recours administratif, et d'autre qui sont optionnel, cependant il existe des cas particuliers, qui ne demande pas un délai, sois conformément à la nature du procès ou le conflit ou judiciairement, et les délais de lever la procédure administrative sont soumises à une extension ou extinction.
On se note que la condition du délai est liée à l'ordre public, et le juge doit le soulever, autrefois le défendeur peut l'ignorer à tous moment.

Les mots clés : les délais, procès, décision, administrative, notification, diffusion, recours, conflit, extension, interruption, ordre public.

- Summary:

The deadline to raise the administrative procedure starts from the date of notification of administrative decision or the date of publication for public litigation or administrative appeal to be optional. Regarding the specific disputes are regulated by legal writings that require an administrative appeal, and the other which are optional, however there are special cases that do not request a delay, be in accordance with the nature of the trial or conflict or judicially, and time to raise the administrative procedure are subject to extension or extinction. It is noted that the condition of the delay is related to public order and the judge must lift it, once the defendant can ignore all time.

Keywords: The deadline, trial, decision, administrative, communication, distribution, use, conflict, extension, interruption, public order.