

تطبيقات النظام العام على الشروط المتعلقة برفع الدعوى الادارية  
Applications of The Public Order on The Conditions Related  
To Filing an Administrative Case

تاريخ النشر: 2021/07/15	تاريخ القبول: 2021/07/08	تاريخ الارسال: 2021/03/19
-------------------------	--------------------------	---------------------------

\*ط.د. بوعمرة إبراهيم

جامعة سوسة - تونس

ibrahim.bouamra@FDSEPS.u-sousse.tn

ملخص :

من أجل قيام الدولة بالمسؤوليات المنوطة بها تجاه الأفراد تتدخل وتضع قيودا بهدف ضمان حسن سير مرفق القضاء من خلال تقييد القاضي بسن قواعد أمرّة التي تحكم القوانين الإجرائية، خاصة إذا تعلق الأمر بالمنازعة الإدارية، نظرا لخصوصيتها ، لإعطاء التكييف السليم لتحديد الطبيعة القانونية لهذه القواعد، وفقا للقوانين المعمول بها، ومنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية للاستناد إلى طبيعة هذه الإجراءات أو ما يصطلح عليها بالأشكال الجوهرية التي ينبغي للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، حتى ولو لم يقحمها الأطراف في النزاع، والتي تسمى بالوسائل المتعلقة بالنظام العام.

فعني عن البيان أن عملية التقاضي تتطلب توفر شروط عامة متمثلة في الصفة والمصلحة والاهلية، كما يجب أن تكون العريضة مستوفية للشروط الشكلية القانونية، من توفر البيانات اللازمة الصحيحة، وشروط خاصة أساسا باحترام بالاجال القانونية، ورافاق القرار الاداري محل الطعن بالعريضة والتوقيع على عريضة افتتاح الدعوى من قبل محام وكذا اشهر عريضة افتتاح الدعوى بالنسبة للمنازعات العقارية.

ونظرا لأهمية هذه الشروط يثور تساؤل جوهري حول مدى إرتباطها بالنظام العام، وهو ما سنحاول الإجابة عنه من خلال هذه الورقة البحثية، والتي نهدف من ورائها أساسا لمحاولة معرفة موقف المشرع الجزائري من ربط إجراءات التقاضي في القضاء الإداري لا سيما شروط رفع الدعوى بالنظام العام وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الكلمات المفتاحية: التقاضي؛ الدعوى؛ المنازعة الإدارية؛ القاضي الإداري؛ النظام العام.

\*المؤلف المرسل : بوعمرة إبراهيم

**Abstract:**

*In order for the state to carry out the responsibilities entrusted to it towards individuals, it intervenes and puts restrictions in order to ensure the proper functioning of the judicial facility by restricting the judge to enact peremptory rules that govern procedural laws, especially if the matter is related to the administrative dispute, given its specificity, to give proper conditioning to determine the legal nature of these rules, according to The laws in force, including the Civil and Administrative Procedures Law, to rely on the nature of these procedures or what is termed essential forms that the judge should raise on his own initiative, even if the parties to the dispute did not include them, which are called means related to public order.*

*The statement means that the litigation process requires the availability of general conditions represented in capacity, interest and eligibility, and the petition must meet the legal formal requirements, including the availability of the necessary correct data, and special conditions mainly in respect of the legal deadlines, attaching the administrative decision subject to the appeal to the petition and signing the opening petition The lawsuit by a lawyer, as well as the publicity petition opening the case for real estate disputes.*

*Given the importance of these conditions, a fundamental question arises about the extent of their connection to the public system, which we will try to answer through this research paper, which we aim mainly to try to know the position of the Algerian legislator in linking litigation procedures in the administrative judiciary, especially the conditions for filing a lawsuit with the public order according to the law Civil and administrative procedures.*

**Keywords:** *Litigation; The lawsuit; Administrative dispute; Administrative judge; General system.*

## مقدمة:

قد تتدخل الدولة لتضع القيود بهدف ضمان حسن سير مرفق القضاء من خلال تقييد القاضي بسن قواعد أمره التي تحكم القوانين الإجرائية، خاصة إذا تعلق الأمر بالمنازعة الإدارية نظرا لخصوصيتها، من أجل إعطاء التكييف السليم لتحديد الطبيعة القانونية لهذه القواعد، وفقا للقوانين المعمول بها، ومنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية إستنادا إلى طبيعة هذه الإجراءات أو ما يصطلح عليها بالأشكال الجوهرية التي ينبغي للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، حتى ولو لم يقحمها الأطراف في النزاع، والتي تسمى بالوسائل المتعلقة بالنظام العام.

وتمس الوسيلة المتعلقة بالنظام العام بمخالفة قاعدة أساسية ومهمة للنظام القانوني، بحيث يتعرض هذا النظام للخطر إذا استفحلت تلك المخالفة، ويكون مهما أن يسيرها القاضي، لذلك فإن القواعد الإجرائية المتعلقة بالنظام العام هي الإجراءات والأشكال الجوهرية، فهي التي نص القانون على ضرورة إتباعها واحترامها، وإلا كان البطلان جزاء للمخالفة، ولذلك كانت الأشكال الجوهرية سواء التي حدد لها المشرع البطلان أو تلك التي يستخلص بأنها ذات صلة وطيدة بسير الدعوى أو متعلقة بحقوق وحرريات أساسية، فإنها تعتبر من النظام العام ويتربط البطلان عند مخالفتها.

وكون حق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالحماية القانونية حقا دستوريا مكفولا لكل فرد يمارسه بمقتضى الوسائل والإجراءات القانونية، وتشكل الدعوى الوسيلة القانونية لممارسة حق التقاضي وأن استعمالها للمطالبة القضائية لم يتركه المشرع لإرادة الأفراد وإنما أحاط استعمال هذا الحق بشروط استوجب توافرها في أركان الدعوى ، كما اشترط المشرع استعمال الدعوى وفقا لإجراءات معينة، وفي مواعيد محددة، وهذا لضمان حسن سير الخصومة.

تتم عملية المطالبة القضائية بواسطة دعوى ترفع أمام الجهة القضائية المختصة، وقد نص المشرع الجزائي من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أحكام رفع الدعوى القضائية الإدارية، كما نظم قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي محددًا الشروط الواجب توافرها حتى ينعقد اختصاص القضاء الإداري سواء كان نوعيا أو إقليميا، كما نص أيضا على مجمل الشروط المتعلقة برفع الدعوى وعلاقتها بالنظام العام والتي هي موضوع ورقتنا البحثية.

## ✓ أهمية الدراسة:

تتجاوز أهمية هذا الموضوع القاضي إلى أطراف الخصومة، سواء الفرد، أو الإدارة، أو محامهم، حيث أنه بإمكانهم اللجوء إليها، ومباشرتها من خلال دفع دعوى يقدمونها إلى القضاء، ووفقا لما يتطلبه القانون، كما يجب عليهم الإلمام بكل إجراء هو متعلق بالنظام العام، حتى لا يتفاجؤون بعدم القبول، ومن ثم تظهر مدى فعالية فكرة النظام العام وتغلغلها في أساس التنظيم القضائي، وفي كافة أوجه النشاط الإجرائي، سواء بالنسبة للقضاة أو بالنسبة للخصوم، أو حتى الغير في جميع مراحل الخصومة القضائية الإدارية.

## ✓ إشكالية الدراسة:

وتثير دراسة تطبيقات النظام العام على الإجراءات القضائية الإدارية لا سيما الشروط المتعلقة برفع الدعوى إشكالية مفادها: ما مدى ارتباط شروط رفع الدعوى الإدارية بفكرة النظام العام وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية؟

## ✓ أهداف الدراسة:

وتتمثل في أهداف علمية وأخرى عملية:

## أولا: الأهداف العلمية:

- ① محاولة معرفة موقف المشرع الجزائي من ربط إجراءات التقاضي في القضاء الإداري بالنظام العام وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ② الوقوف على أهم النقاط المستحدثة وفق القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال الدعوى الإدارية وخاصة علاقتها بالنظام العام.
- ③ إبراز خصوصية المنازعة الإدارية والمادة الإجرائية التي تحكمها وتنظمها.

## ثانيا: الأهداف العملية:

وتتمحور في محاولة تمكين المهتمين في مجال القانون الإداري أو حتى المتقاضين من معرفة طبيعة القواعد التي تحكم الدعوى الإدارية لا سيما شروط رفعها وفق القانون 08-09 سالف الذكر.

## ✓ منهج الدراسة:

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال هذه الورقة البحثية تم اعتماد مقارنة منهجية قائمة على التحليل والوصف، لتحليل النصوص القانونية المتعلقة

بالموضوع والأحكام والقرارات القضائية، من خلال والاعتماد على المراجع المفصلة له لاستخلاص النتائج المستحدثة بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية.

### ✓ تقسيمات الدراسة:

وللإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا أن نقسم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين: حيث تم التطرق في الأول إلى: الشروط العامة والخاصة لرفع الدعوى الإدارية، وفي الثاني إلى: علاقة هذه الشروط بالنظام العام.

### المبحث الأول: الشروط العامة والخاصة لرفع الدعوى الادارية

إن الشروط العامة لرفع الدعوى الإدارية تتعلق بأطراف الدعوى وهي شروط شكلية والمتمثلة في الصفة، والمصلحة، وأهلية التقاضي، بالإضافة إلى الشروط والبيانات المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى، سواء تعلق الأمر بشكلها أو مضمونها (المطلب الأول). بالإضافة إلى البيانات والشروط العامة المتعلقة بقبول الدعوى ، فإنه توجد بعض الشروط الخاصة فقط بالدعوى الإدارية، وبعض الدعاوى على وجه التحديد، وهي المتمثلة أساسا في عريضة افتتاح الدعوى الضريبية والعقارية، والعريضة المتعلقة بدعوى الإلغاء إضافة إلى ذلك، فإنه يشترط لرفع الدعوى أمام القضاء وجوب احترام الميعاد المحدد قانونا لرفعها، باعتباره شرطا خاصا متعلقا بقبولها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الشروط العامة لرفع الدعوى الإدارية

تنص المادة 13 من 08-09 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والادارية في فقرتها الأولى قائلة: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون " .

لقد حصرت المادة السالفة الذكر شروط قبول الدعوى بشكل عام سواء كانت مدنية أو إدارية والخاصة بشخص الطاعن، أي رافعها في شرطين أساسيين وهما: الصفة والمصلحة.<sup>1</sup>

نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشر للأهلية ضمن المادة 13 تحت الفصل " شروط قبول الدعوى "، بل في القسم الرابع ضمن العنوان " في الدفع بالبطلان "، فهذا الشرط لا يخص شروط الدعوى القضائية فقط بل هو شرط عام يتعين أن يتوفر في الشخص الذي يباشر أية عمل قانوني ، لذا لم يضعه المشرع في نفس المادة نتطرق لهذه الشروط على النحو الموالي:

### الفرع الأول: الصفة

تعرف الصفة على أنها العلاقة القانونية التي تربط شخص معين من جهة، والحق أو المركز القانوني من جهة أخرى.

وبصفة عامة تثبت الصفة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه، فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي.

ومن هذا المنطلق، وطبقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذا انتقت الصفة في رافع الدعوى حكم القاضي بعدم قبول الدعوى.

وتجدر الملاحظة إلى أن بعض الفقهاء، يعتبرون شرط الصفة كخاصية من خصائص المصلحة، وهي خاصية أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، والمقصود بها أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق (المصلحة) التي اعتدى عليه هذا بالنسبة للمدعي، أما بالنسبة للمدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الشخص في مواجهته، فقد تكون الصفة عادية، كما أنها قد تكون استثنائية، أو إجرائية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: المصلحة

يقصد بالمصلحة في الدعوى الفائدة، أو المنفعة التي يسعى المدعي لتحقيقها جراء الحكم له بما يطلبه وتبعاً لذلك لا يجوز الاتجاه إلى القضاء عبثاً دون تحقيق أية منفعة سواء كانت منفعة مادية أو أدبية، على اعتبار أن مرفق القضاء مرفق عام يهدف إلى إشباع حاجيات الناس بالحماية القضائية<sup>3</sup>.

فإذا اتضح أن الغرض من الدعوى مجرد كيد، أو أنها لا تعود على رافع الدعوى بأية فائدة أوجب على القاضي الإداري الحكم بعدم قبولها شكلاً لانتفاء المصلحة.

والمصلحة ليست شرط لقبول الدعوى فحسب، بل هي شرط لقبول أي طلب، دفع، طعن، أو أي إجراء من إجراءات الخصومة القضائية.

إن المصلحة التي هي مناط أية دعوى قضائية، لا بد أن تتوافر فيها بعض الأوصاف لكي تكون الدعوى مقبولة أمام القضاء الإداري، تتمثل هذه الأوصاف في أن تكون هذه المصلحة قانونية، قائمة أو محتملة<sup>4</sup>.

### الفرع الثالث: الأهلية

إن فقه المرافعات المدنية لا يعتبر شرط الأهلية شرطاً لقبول الدعوى وإنما هو شرط لصحة المطالبة القضائية، فإذا رفع شخص دعوى بدون أن يكون لديه أهلية

التقاضي فيترتب بطلان العمل الإجرائي لأن رفع الدعوى يعتبر عملا قانونيا و يتطلب القانون في الشخص القائم به أهلية معينة وهي أهلية التقاضي وهو الرأي الذي ذهب إليه المشرع الجزائري، وفصل هذا الشرط و حذفه من مادة الخاص بشرط الدعوى ووضعه في المكان المناسب أي المادة 64 - 65 وأشار أن حالات البطلان العقود غير القضائية تكون على سبيل الحصر في حالة انعدام الأهلية للخصوم (مدعي ومدعى عليه)<sup>5</sup>.

#### الفرع الرابع: الشروط الخاصة بالعريضة

##### أولا: أن تكون العريضة مكتوبة

تمتاز إجراءات الدعوى الإدارية بعدة خصائص، ولعل أهمها خاصية الكتابة وأول تطبيق لهذه الخاصية هي العريضة وضرورة كتابتها، فنصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضرورة رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة، ونصت المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تطبيق نفس الأحكام المتبعة أمام المحكمة الإدارية بخصوص عريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة. هذا بالإضافة إلى ضرورة تحرير العريضة باللغة العربية، وذلك تحت طائلة عدم القبول وهذا ما نصت عليه المادة 08 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

##### ثانيا: بيانات عريضة افتتاح الدعوى

تستخلص من صياغة المادة 15 وجوب توفر مجموعة بيانات و التي تتمثل في :

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى: ويقصد بذلك تبيان المحكمة المقامة أمامها الدعوى، والمطلوب حضور الخصوم أمامها على وجه التحديد، وهذا الأمر هو أمر ضروري لأنه يتعلق بقواعد الاختصاص النوعي أو المحلي للمحكمة، وما قد يثور بعد ذلك من مشاكل بسببه.

2- اسم ولقب المدعي وموطنه واسم ولقب المدعى عليه وموطنه : وهو أمر بيديهي حتى يتم توجيه الدعوى من الشخص الصحيح ضد الشخص الصحيح، فالدعوى إجراء قانوني شخصي أي أن المدعى صاحب المصلحة و المتمتع بالأهلية يجب أن يرفع الدعوى باسمه، وإن كان أوكل تمثيله لغيره، والغاية من ذكر الموطن فهو أن تكون التبليغات صحيحة، وكذلك نفس الشيء بالنسبة للمدعى عليه، فإن لم يكن للمدعى عليه موطن معلوم فلاخر موطن له .

3- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي: إن تسمية الشخص المعنوي تقابل اسم ولقب الأشخاص الطبيعيين و بالتالي أهمية الإشارة إليه حتى توجه الدعوى التوجيه الصحيح، و يقصد بطبيعة الشخص المعنوي تحديد مركزه القانوني إن كان شخص معنوي عام (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية)، أو شخص معنوي خاص كالشركات و الجمعيات، أما عن المقر الاجتماعي فهو يقابل موطن الأشخاص الطبيعية و معرفة الموطن تساعد على تحديد الاختصاص المحلى للجهة القضائية، أما عن صفة ممثله القانوني أو الإتفاقي فهي من تحدد أهلية نائبه القانوني في تمثيل الشخص المعنوي فالوزير هو الممثل القانوني للدولة حسب وزارته.<sup>6</sup>

4- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تأسس عليها الدعوى: وهي العناصر المكونة للعريضة والتي تشمل وقائع الدعوى وطلبات المدعى وأسانيده القانونية والغرض من هذا الإيضاح هو أنه يتيح للمدعى عليه أن يكون فكرة وافية عن المطلوب منه لكي يستعد لإعداد دفاعه قبل الجلسة، وحتى يتسنى للقاضي الإلمام بوقائع القضية، وبعد عرض الوقائع لا بد من تحديد الطلبات بكل دقة وهو أمر في غاية الأهمية لأنه ليس للقاضي المدني أن يحكم بأكثر مما يطلبه منه الخصوم، فلطلبات الخصوم إذا أهمية قصوى في تحديد مصير النزاع.

أما عن الوسائل التي تأسس عليها الدعوى فقد تكون وسائل قانونية بمعنى نصوص قانونية أيا كانت طبيعتها (دستور، اتفاق، نص تشريعي، مرسوم، أمر) حيث يمكن الاستناد إلى موضوع النصوص التي تشكل القانون الوضعي (القانون المطبق على تراب الجمهورية) ويمكن أن تكون وسائل مادية كمختلف المحاضر أو الشهود أو الصور و بعبارة عامة كل وثيقة يمكن أن تثبت واقعة معينة.

5- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى: يستحسن الإشارة عند عرض الوقائع إلى كل مستند أو وثيقة تم إرفاقها بالدعوى وهنا يستوقفنا التعديل الجديد الذي يقتضي إيداع كل وثيقة مرفقة بالدعوى أمام أمين الضبط حيث يقوم هذا الأخير بجردها و التأشير عليها قبل إيداعها ملف القضية و ذلك مقابل وصل استلام، فقد تضيع مستندات هامة و محددة لمصير النزاع لسبب أو لغيره.<sup>7</sup>

## المطلب الثاني: الشروط الخاصة برفع الدعوى الادارية

وتتجسد في جملة من الشروط المتمثلة في الآتي:

**الفرع الأول : شرط شهر عريضة الدعوى الإدارية المنصبة على الحقوق العقارية**  
أصدر المشرع الأمر 74 / 75 المتضمن المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري كما أصدر المرسوم التنفيذي له رقم 63/76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، ونص في المادتين 14 و 86 منهما على التوالي على وجوب شهر عريضة افتتاح الدعوى في حال تعلقها بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقض الحقوق العقارية، ويكون ذلك أمام المحافظة العقارية المختصة إقليمياً و بانعدام هذه الشكلية تكون الدعوى غير مقبولة شكلاً وعلى القضاء إثارتها تلقائياً في أية مرحلة كانت عليها الدعوى لأنها من النظام العام، ولحق الغير الذي لديه مصلحة في ذلك بالعلم بالوضع القانوني للعقار المتنازع عليه حماية له، ولتعلقه كذلك بحق الخزينة في قبض الرسوم، و ذلك ما أكده مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 2001/09/24 و لكن في وقت لاحق لم يعتبر ذات المجلس هذا الإجراء من النظام العام كما أنه كان نقاش بين القضاة من جهة و فقهاء القانون من جهة أخرى، حول صحة شهر العريضة بهذا الشكل من حيث أن هذه القاعدة أتى بها المرسوم 63/76 ولم تكن موجودة في قانون الإجراءات المدنية مما يعد سنة تشريعية غير محمودة تعكس نوعاً من الفوضى، وقد زال هذا الإشكال بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نص في المادة 519: "ترفع الدعوى أمام القسم العقاري وينظر فيها حسب الإجراءات الواردة من هذا القانون مع مراعاة الأحكام الخاصة بشهر دعاوي الفسخ أو الإبطال أو التعديل أو نقض حقوق قائمة على عقود تم شهرها " وبصدور هذا النص قد يطرح إشكال آخر ما هي الدعاوى التي تشهر والتي لا تشهر؟ وما يسعنا في هذا الصدد إلا القول أن التطبيقات القضائية لهذا النص واجتهاد مجلس الدولة في المادة الإدارية العقارية سيوضح الأمر في المستقبل القريب، وسبب هذا التساؤل هو المادة "17" فقرة "3" من ق.أ.ج.م حيث أخضعت كل عريضة افتتاح الدعوى كل مرتبطة بعقار أو حق عيني عقاري للشهر طبقاً للقانون الجديد وبهذه الصورة حتى المنازعات المتعلقة بإيجار عقار تخضع لهذه المادة وإجراءات الشهر تبدأ بإيداع الوثائق الدالة على وجود دعوى منظورة أمام القضاء عن طريق التسجيل وقبض الرسوم.<sup>8</sup>

**الفرع الثاني: شرط ضرورة إرفاق العريضة الافتتاحية بالقرار المطعون فيه**  
بالنسبة للقرارات الادارية في المنازعات التي تدخل في اختصاصات المحاكم الادارية،  
تنص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يجب أن يرفق مع  
العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة  
عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

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

على الطاعن أن يرفق بعريضة افتتاح الدعوى القرار الإداري المطعون فيه لتمكين  
القاضي من فحص أوجه الإلغاء المثارة من قبل الطاعن.  
وفي حالة وجود مانع مبرر يرجع إلى امتناع الإدارة عن تقديم القرار المطعون فيه  
للمدعى ورد في الفقرة الثانية من المادة اعلاه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة.

أما بالنسبة للقرارات الادارية في المنازعات التي تدخل في اختصاص مجلس الدولة  
فبالرجوع للمادة 904 من قانون الاجراءات المدنية والادارية يتبين أنه يجب ان يرفق  
بعريضة افتتاح الدعوى المرفوعة امام مجلس الدولة والتي تهدف الى إلغاء أو تفسير أو  
تقدير مدى مشروعية القرار الاداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع، واذا كان المانع يرجع  
لامتناع جهة الادارة من تمكين المدعى من القرار المطعون فيه ففي هذه الحالة يطلب  
القاضي المقرر من جهة الادارة تقديمه في أول جلسة.

### الفرع الثالث: وجوب تمثيل الأطراف بواسطة محامي

إن التمثيل بواسطة محام أمر وجوبي أمام جميع جهات القضاء الإداري، سواء كان  
ذلك أمام المحاكم الإدارية، أو أمام مجلس الدولة، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 815 من  
القانون أعلاه: "مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية  
بعريضة موقعة من محام".

وتضيف المادة 826 من ذات القانون: "تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة".

وأكدت المادة 905 ذلك أمام مجلس الدولة لما نصت على أنه: "يجب أن تقدم العرائض، والطعون، ومذكرات الخصوم تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه".

غير أن المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذهبت إلى أن الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمتمثلة في الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية معفاة من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء، أو الدفاع، أو التدخل حيث توقع العرائض، ومذكرات الدفاع، ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة، أو باسم الأشخاص المشار إليهم في المادة 800 من طرف الممثل القانوني.<sup>9</sup>

#### الفرع الرابع: شرط الميعاد

لقد حرص المشرع الجزائري على إضفاء شرط الميعاد في بعض الدعاوى الإدارية، والغاية من ذلك هي الرغبة في تحقيق استقرار الأوضاع الإدارية، كما نجده حرص أيضا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على توحيد مواعيد الطعون سواء أمام المحاكم الإدارية المادة 829 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية أو أمام مجلس الدولة المادة 907 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية والمقصود بالطعون في هذا الصدد هو دعوى الإلغاء وحددت المواعيد بـ 04 أشهر من تاريخ تبليغ صاحب الشأن بالقرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، وبمفهوم المخالفة نفهم أن دعوى التعويض لا ترتبط بأجال و مواعيد.

هذا بعدما كان هناك اختلاف بين ميعاد رفع الدعوى العائدة لاختصاص مجلس الدولة و ميعاد الدعوى العائدة لاختصاص الغرفة الإدارية سواء كانت محلية أو جهوية. فميعاد النوع الأول كان يقدر بشهرين من تاريخ تبليغ القرار الصريح برفض التظلم أو من تاريخ حصول القرار الضمني برفع التظلم، أما ميعاد النوع الثاني فكان يقدر بـ 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره.

وبهذا التعديل الأخير يكون المشرع الجزائري قد ساهم في تبسيط الإجراءات للمتقاضين، كما أنه عندما جعل ميعاد رفع الدعوى أمام مجلس الدولة 04 أشهر فإنه يكون قد منح للمتقاضي متسعا من الوقت لجمع أدلته واختيار محام معتمد لدى مجلس الدولة طبقا لنص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

غير أن توحيد الميعاد العام لا ينفى وجود مواعيد خاصة منصوص عليها في العديد من القوانين خاصة، كما هو الحال مثلا بخصوص الطعن في قرارات المجلس الوطني لأخلاقيات الطب فهذه القرارات تكون قابلة للطعن بالإلغاء في أجل سنة واحدة أمام مجلس الدولة.

كذلك إمكانية الطعن الممنوحة لوزير المالية في النظام الذي يصدره مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدولة خلال أجل 60 يوما من تاريخ نشره<sup>10</sup>.

#### الفرع الخامس: التظلم الإداري أو الطعن الإداري المسبق

كان هذا الشرط قبل سنة 1990 لازما لممارسة الدعوى الإدارية بجميع أنواعها ومستوياتها أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة (الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي وبالمحكمة العليا سابقا والغرف الجهوية)، وبعد هذه السنة أصبح الأصل أن التظلم الإداري غير لازم و اللزوم هو الاستثناء، ويعتبر التظلم شكوى أو احتجاج أو طلب مراجعة الإدارة مصدرة القرار بنفسها بنفسها وإلغاء قرارها المعيب وهو ما يسمى بالطعن الولائي، كما قد يكون التظلم أما الإدارة التي تعلق الإدارة مصدره القرار وهما ما يسمى بالتظلم الرئاسي وهو من حيث طبيعته طعن إداري غير قضائي وهذا تمييزا له عن الطعن القضائي الذي هو الدعوى الإدارية في حد ذاتها، فالأول يعتبر مرحلة سابقة عن الثاني وحسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المادة 830 منه فإن تقديمه جوازي ويكون ضمن مواعيد رفع الدعوى وهي 4 أشهر منذ صدور القرار الإداري.

### المبحث الثاني: علاقة اجراءات رفع الدعوى الإدارية بالنظام العام

بعد توضيح الشروط العامة و الخاصة و المتعلقة برفع الدعوى من خلال المبحث الأول من ورقتنا البحثية، يقتضي الأمر لاستكمال الموضوع تحديد الطبيعة القانونية لكل شرط، ومن ثمة مدى ارتباطه بفكرة النظام العام، أي علاقة الشروط العامة لرفع الدعوى الإدارية بالنظام العام (المطلب الأول)، والشروط الخاصة لرفعها بالنظام العام (المطلب الثاني)، والاستدلال في ذلك بموقف المشرع الجزائي، وبالقرارات القضائية التي توضح الطبيعة الآمرة لهذه الشروط باعتبارها شرطا جوهريا متعلقا بالنظام العام .

#### المطلب الأول: علاقة الشروط العامة برفع الدعوى الادارية بالنظام العام

حيث ستم من خلال هذا المطلب دراسة علاقة كل الشروط العامة لرفع الدعوى السابق ذكرها بالنظام العام، والمتمثلة في علاقة:

#### الفرع الأول: علاقة شرط الصفة بالنظام العام

أشرنا في المطلب الأول من هذا المبحث إلى شرط الصفة كشرط أساسي لرفع الدعوى بنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية : " يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه ."

ومن هنا نلمس بوضوح الطبيعة الآمرة لشرط الصفة باعتبارها عنصرا جوهريا متعلقا بالنظام العام، يوجب على المحكمة التصدي له من تلقاء نفسها، فإذا تبين لها عدم توافرها، توجب عليها القضاء بعدم قبول الدعوى.

واعتبار الصفة شرطا متعلقا بالنظام العام، يترتب عليه نتائج هامة تتمثل في:

أولاً: لا يجوز للخصوم في الدعوى الاتفاق على عدم المنازعة في صفات بعضهم البعض في الدعوى.

ثانياً: يجوز الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام صفة أحد الخصوم، من أي شخص (مدعي-مدعى عليه)، خصما مدخلا أو مت دخلا في الدعوى.

ثالثاً: يجوز الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

رابعاً: يتعين على المحكمة القضاء بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة من تلقاء نفسها، ونورد في ما يلي بعض التطبيقات القضائية لشرط الصفة باعتباره متعلقا بالنظام العام:

- 1- قرار مجلس الدولة في 15-11-2005: "تستفيد فئة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء من امتيازات استثنائية طبقا للقانون الذي تخول لهم لهذه الصفة الحق في الجمع بين ممارسة وظيفة عمومية والاستفادة بأراضي فلاحية"<sup>11</sup>.
- 2- قرار مجلس الدولة في 06-05-2003: ".... مديري أملاك الدولة ومديري الأملاك العقارية بالولايات يتمتعون بصفة التقاضي"<sup>12</sup>.
- 3- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 27-12-1989: "ومن المقرر قانونا أنه لا يجوز لأحد أن يرفع دعواه أمام القضاء ما لم يكن حائزا على صفة التقاضي ومن المقرر أيضا أن الوالي يمثل الولاية أما القضاء، ومن ثمة فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد مخالفا للقانون.
- و لما كان من الثابت في قضية الحال، أن قضية الموضوع بقبولهم تدخل مديرية الشؤون الدينية باعتبارها ممثلة الوالي يعدوا قد خالفوا القانون"<sup>13</sup>.
- 4- قرار مجلس الدولة تحت رقم 11053 بتاريخ 17-06-2003 في قضية ب.ع المرفوعة ضد المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات مجلس المحامين بعنابة، أين قضى بعدم قبول الطعن شكلا لمخالفته شروط الصفة باعتبار هذه الأخيرة شرطا جوهريا متعلقا بالنظام العام.<sup>14</sup>

### الفرع الثاني: علاقة شرط المصلحة بالنظام العام

أكد المشرع في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضرورة توافر شرط المصلحة لرفع الدعوى باعتبارها مبرر وجود الدعوى بالنسبة لصاحبها، وستتناول بالدراسة أولا في هذه النقطة الطبيعة القانونية لشرط المصلحة ومن ثمة مدى ارتباطه بفكرة النظام العام، فالمشرع لم يتطرق إلى التكييف القانوني لهذا الشرط، مما يفيد أن نيته اتجهت لعدم اعتبار شرط المصلحة من النظام العام، ولو أراد اعتبار شرط المصلحة من النظام العام لنص على ذلك صراحة، كما فعل بالنسبة لشرط الصفة، مادام أن الشرطين منصوص عليهما في مادة واحدة، حيث اعتبرت شرط الصفة من النظام العام، لم تنص على ذلك بالنسبة لشرط المصلحة.<sup>15</sup>

وأمام التذبذب في اعتبار شرط المصلحة من النظام العام من عدمه<sup>16</sup>، تم اللجوء إلى اعتماد الطبيعة القانونية لدعوى المسؤولية المدنية (دعوى التعويض) عن دعوى تجاوز السلطة (دعوى الإلغاء)، ففي الدعوى الأولى (دعوى المسؤولية) نجد أن الدفع

بانعدام المصلحة لا يتعلق بالنظام العام، مادام أن المشرع لم ينص صراحة على ذلك، كما فعل بالنسبة لشرطي الصفة والأهلية.

أما في دعوى تجاوز السلطة ( أو دعوى الإلغاء )، فإن شرط الصفة يندمج مع شرط المصلحة، فإن الدفع بانعدام المصلحة يعد من النظام العام يترتب عليه كل الآثار الناتجة عن أي إجراء آخر متعلق بالنظام العام.

وستتناول في هذا الاتجاه بعض القرارات (التطبيقات) القضائية بخصوص المصلحة:

- 1- حكم محكمة القضاء الإداري المصري سنة 1952: "مما لا شك في أن تعطيل المشاعر الدينية على الوجه الوارد في طلبات المدعي يتصل بعقيدته وحرته ومشاعره ومن ثم يكون ذا مصلحة في الدعوى".<sup>17</sup>
  - 2- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا : في 12-04-1992 "حيث أن العريضة الجماعية للمستأنف عليهم الرامية إلى الحصول على جزء من الأرباح التي حققوها وفي نفس الظروف ومن أجل نفس الوقائع مقبولة".<sup>18</sup>
  - 3- قرار مجلس الدولة في 16-06-2003: "حيث أن المدعي يذكر أن الدعوى الحالية غير مقبولة شكلا لرفعها بصفة جماعية من طرف مجموعة محامين، وذلك خرقا للفقرة الثانية من المادة 40 من القانون 04-91 ، المتضمن مهنة المحاماة التي لا تمنح هذا الحق إلا بصفة فردية.
- حيث ومن المستقر عليه قضاء فإنه يمكن أن ترفع الدعوى جماعيا من طرف عدة أشخاص إذا كانت المصلحة مشتركة، كما هو عليه الحال في هذه القضية، وذلك أن الدعوى الراهنة ترمي إلى إلغاء الانتخابات المتنازع عليها ويستوجب من ثم رفع هذا الدفع".<sup>19</sup>

### الفرع الثالث: علاقة شرط الأهلية بالنظام العام

تناول المشرع مثلما سبق الإشارة سابقا، شرط الأهلية في المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما نص في المادة 65 من نفس القانون : "يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية .....ومن نفس المادة نخلص إلى أن المشرع جعل إثارة انعدام الأهلية تلقائيا من القاضي أمرا وجوبيا لتعلقها بالنظام العام".<sup>20</sup>

وبمقتضى نص المادة 65 نجد أن المشرع قد حافظ على ميزة شرط الأهلية المتعلق بالنظام العام.<sup>21</sup>

والقول باعتبار شرط الأهلية من النظام العام يرتب اثارا هامة، إذ يوجب على المحكمة إثارته من تلقاء نفسها، كما يمكن الخصوم من التمسك بالدفع بالبطلان لانعدام الأهلية في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ولا يجوز لهم التنازل عنه أو الاتفاق على مخالفته.

وفيما يلي بعض التطبيقات القضائية لشرط الأهلية ومدى تعلقه بالنظام العام:  
1- قرار مجلس الدولة في 22-02-2006 : "..... وبما أن كلية الطب ليست لها أهلية التقاضي لتمثيل الإدارة الجامعية باعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يمثلها رئيسها طبقا للمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 253-98 المؤرخ في 07-08-1998، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 544-83 المؤرخ في 24-09-1986، المتضمن القانون النموذجي للجامعة".<sup>22</sup>

2- قرار مجلس الدولة في 01-02-1999: "حيث أن الأشخاص المعنوية وحدها يمكن مقاضاتها أمام الجهات القضائية كونها تتمتع بالشخصية المعنوية، أمام الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فلا يمكن لها رفع دعاوى قضائية، ولا يمكن مقاضاتها أمام نفس الجهات.

و حيث انه وبمقاضاتها مديرية البريد والمواصلات بالمسيلة في الدعوى الأصلية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فان المستأنف عليها الحالية بإتباعها ذلك تكون قد أساءت في توجيه دعاواها".<sup>23</sup>

#### الفرع الرابع: علاقة الشرط الخاص بعريضة افتتاح الدعوى بالنظام العام

من نص المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تحيلنا للمادة 15 منه، والمتضمنة البيانات الواجب توافرها في عريضة افتتاح الدعوى، والتساؤل المطروح عن الطبيعة القانونية لهذه البيانات ومدى ارتباطها بالنظام العام وكذا الآثار المترتبة على إغفال احدها.

وأول شرط في العريضة وجوبية الكتابة بدليل القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا القاضي برفض الاستئناف لتخلف الأوضاع القانونية<sup>24</sup> في قضية والي... ضد ف.ي .

إن تصدي المحكمة من تلقاء نفسها لإثارة هذه الشكلية وهي الكتابة يعتبر شرطا جوهريا متعلقا بالنظام العام وهو ما أكدته مرة أخرى في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 07-01-1984 في قضية وزير الأشغال العمومية ضد ق.ص.<sup>25</sup> كما نصت الفقرة 1 من المادة 8 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضرورة الكتابة باللغة العربية وجعلت ذلك تحت طائلة البطلان.<sup>26</sup>

وفيما يخص مضمون عريضة افتتاح الدعوى، فقد أكد المشرع في نص المادة 1/15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضرورة تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع، وإلا ترتب على ذلك عدم قبول الدعوى شكلا. كما أكد على ضرورة تحديد وتعيين أطراف النزاع تحديدا لا لبسا ولا غموض فيه وكذا كل البيانات المتعلقة بهم بالترتيب وحسب الأهمية بدءا بالهوية ووصولاً إلى المهنة، ولو أن مجلس الدولة قضى بعدم وجوبية ذكر هذا الأخير (المهنة) في عريضة افتتاح الدعوى، في قراره المؤرخ في 11-02-2002.<sup>27</sup>

" حيث أن عريضة رفع دعوى المستأنف عليه جاءت واضحة، ومبينة للعناصر التي تمكن المتقاضى من معرفة خصمه، وهذا ما وقع في قضية الحال لكون المدعى عليها المستأنفة قد ردت على طلبات خصمها بما فيه الكفاية، وأن قصد المشرع من ادراج المهنة وما يتبعها بعريضة افتتاح الدعوى وتمكين المتقاضين من ممارسة حقهم في الدفاع المخول لهم قانونا، وأن عدم ذكر مهنة المستأنف عليه بالعريضة لم يغير من جوهر الموضوع، وعليه فإن هذا الدفع مردود....".

في حين رتب القضاء عدم قبول الدعوى على تخلف البيانات المتعلقة بالخصوم، وأثارها في الكثير من الأحيان من تلقاء نفسه، الأمر الذي يفسر على أن هذه البيانات من النظام العام.<sup>28</sup>

وفي هذا الإطار ذهب جانب من الفقه<sup>29</sup> إلى عدم اعتبار هذه البيانات من النظام العام، وهو ما اتجه إليه الأستاذ "مسعود شهبوب"، لما اعتبر أنه من الصعب القول بان هذه البيانات من النظام العام ولا يجوز تصحيحها، ذلك انه إذا كانت النصوص المتعلقة بإجراءات الدعاوى الإدارية أمام المجالس وأمام المحكمة العليا لا تحدد الطبيعة القانونية لهذه البيانات، وما إذا كانت معتبرة من النظام العام، بمعنى أن إغفال ذكر إحدى هذه البيانات لا يؤدي إلى عدم قبول العريضة، إلا إذا أثاره الخصم، ولم يتم تصحيحه، أما إذا

تنازل عنه الخصم الذي شرع هذا الإجراء لمصلحته ، فان الدعوى تبقى مقبولة، وعلى هذا الأساس فان هذه البيانات ليست جوهرية، ولا تؤثر على حقوق الدفاع حتى تعتبر أساساً للمصلحة العامة والنظام القضائي، وبالتالي من النظام العام.

هذا على عكس ما ذهب إليه الأستاذ "ادوار عيد"، لما اعتبر هذه البيانات جوهرية يجب إدراجها في عريضة افتتاح الدعوى، وإلا كان عدم القبول جزاء لها، باعتبارها شروطاً لازمة لصحة قبول الدعوى، والتي تتيح معرفة الشخص المطلوب الحكم ضده حيث يجب أن يصدر هذا الحكم بحقه بعد أن يبلغ وتجري المحاكمة في مواجهته.

لكن إذا كان هناك نقص فقط في هذه البيانات، فإن الأمر لا يعتبر جوهرياً ومؤدياً إلى عدم قبول الدعوى، إلا إذا كان من شأن هذا النقص ان يمنع المحكمة من معرفة هؤلاء الخصوم وعلاقتهم بالنزاع أو يلتبس الأمر على الطرف الآخر الذي يسئ إليه هذا الخطأ فما يدري أنه هو المقصود حقاً بالمخاصمة أم لا، مما قد يعيقه عن ممارسة حقه بالدفاع ظناً منه أن أحداً لا يختصه في النزاع.

إضافة إلى تحديد موضوع الطلب وكذا المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

وفي هذا الصدد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 12-01-1985 بما يلي: "لم يخالف المجلس القضائي القانون عندما طبق في حكم له بعدم قبول العريضة، انطلاقاً من كونها خالية من العرض الموجز للوقائع والوسائل"<sup>30</sup>.

وقد اتجه الفقه إلى عدم اعتبار تحديد موضوع الطلب القضائي وإرفاق العريضة بالوسائل والمستندات التي تؤسس عليها الدعوى شرطاً جوهرياً متعلقاً بالنظام العام، بدليل إمكانية تصحيحها، لأنها شرعت لمصلحة الطرفين وليس لمصلحة النظام القضائي<sup>31</sup>، طالما أنه من الممكن للمدعي استدراكها، وإتمام النقص الوارد في العريضة في وقت لاحق<sup>32</sup>.

### المطلب الثاني : علاقة الشروط الخاصة برفع الدعوى الإدارية بالنظام العام

حيث ستنتم من خلال هذا المطلب دراسة علاقة كل الشروط الخاصة لرفع

الدعوى السابق ذكرها بالنظام العام، والمتمثلة في علاقة:

## الفرع الأول: علاقة شرط شهر عريضة الدعوى الإدارية

### المنصبية على الحقوق العقارية بالنظام العام

في إطار تطبيق فكرة النظام العام المتعلقة بالشروط الخاصة برفع الدعوى الإدارية أورد المشرع شرط شهر عريضة افتتاح الدعوى القضائية التي يكون موضوع دعواها نزاعاً عقارياً مهماً تكن الجهة القضائية التي ترفع أمامها تلك الدعوى، ويطرح التساؤل عن مدى إلزامية هذا الإجراء وموقف القضاء منه، كما اشرنا في هذه النقطة عندما تناولناها بالدراسة من خلال المبحث الأول من ورقتنا البحثية.

كما أن الإشكال يطرح عند تحديد الطبيعة القانونية لهذا الشرط، خاصة أمام التذبذب في الآراء الفقهية وحتى في القرارات القضائية الصادرة عن نفس الجهة. فهناك من يرى أن الشهر المتعلق بالدعوى العقارية يعتبر شرطاً لازماً ووجوبياً، ومن ثمة اعتباره من النظام العام<sup>33</sup>، على اعتبار أن أحكام الشهر وضعت للحفاظ على الملكية العقارية واستقرارها وضبط التعامل فيها، لتفادي الغموض في المعاملات المتعلقة بالعقارات، كما أن الغاية من هذا الإجراء هي إعلام الكافة أن العقار محل نزاع أمام القضاء، وكذا حماية الحقوق الثابتة بالشهر بالاحتجاج بالحكم الفاصل فيها.

إضافة إلى أن نص المادة 85 من المرسوم 63/76، جاءت واضحة بالنص "تحت طائلة عدم القبول"، مما لا يدع مجالاً للشك بأن هذا الإجراء من النظام العام، كون نص المادة ورد بصيغة الإلزام، مما يرتب على القاضي ضرورة إثارته من تلقاء نفسه، باعتباره شرطاً جوهرياً، كما يمنع على الخصوم الاتفاق على مخالفته.

وفيما يلي بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة التي تبني من خلالها فكرة النظام العام كأساس لشهر عريضة الدعوى العقارية:

1- قرار مجلس الدولة في 24-09-2001: "لا يستخلص من عناصر الملف أن فريق (ط) احتراموا مقتضيات المادة 85 من المرسوم 63 / 76 ، المؤرخ في 25-03-1976 المتعلق بإحداث السجل العقاري، لأن الدعوى الرامية إلى النطق بإبطال الحقوق الناتجة عن الوثائق المشهورة لا تكون مقبولة في حالة ما إذا أشهرت مسبقاً طبقاً للمادة 14 فقرة 4 من الأمر 74-75 المؤرخ في 12-11-1975، المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري"<sup>34</sup>.

2- قرار مجلس الدولة في 27-03-2000: ".... حيث أنه وبالرجوع إلى العريضة الافتتاحية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان، يتضح انه لم يتم إشهارها طبقا للمادة 85 من المرسوم 63/76.

وبما أن القضية تتعلق بإبطال حقوق عينية عقارية ثابتة بعقود مشهرة، وعليه يتعين عدم قبول دعوى المستأنف شكلا....." <sup>35</sup>.

3- قرار مجلس الدولة في 12-06-2000: "ففي الدعاوى العقارية والإدارية، المتعلقة بعقار، والرامية إلى إبطال العقود المشهرة بالمحافظة العقارية، تشترط المادة 85 من المرسوم 63/76، المؤرخ في 25-03-1976 المتعلق بإحداث السجل العقاري، المعدل بالمرسوم رقم 123/93، المؤرخ في 19-05-1993، لقبول دعوى شهر العريضة الافتتاحية مسبقا لدى المحافظة العقارية المشهردلديها العقد، وهو شرط لقبول الدعوى" <sup>36</sup>.

إلا انه هناك جانبا من الفقه وكذا بعض قرارات القضاء الإداري ممثلة في مجلس الدولة تعتبر انه لا يترتب عدم قبول الدعوى في حالة عدم القيام بإجراء الشهر، ومن ثم الإقرار بان هذا الإجراء ليس من النظام العام، ونذكر منها القرار الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة المدنية، رقم 130145، المؤرخ في 12-07-1995، الذي جاء فيه: ".... إن قبول قضاة الموضوع للدعوى من دون أن يسبق شهر عريضتها في المحافظة العقارية لا يعد خرقا لأحكام القانون....".

وكذلك القرار المؤرخ في 27-09-2000، الغرفة المدنية حيث جاء فيه: "دعوى بطلان العقود المشهرة وردت لحماية مصالح خاصة، وبالتالي فان إثارتها تلقائيا من طرف قضاة المجلس يعد تجاوزا للسلطة، ويعرض القرار المطعون فيه للنقض".

وعن موقف المشرع الجزائري من هذا الإجراء، نرى انه في المادة 3/1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " يجب إشهار عريضة رفع الدعوى لدى المحافظة العقارية إذا تعلق بعقار أو حق عيني عقاري مشهرا.... تحت طائلة عدم قبولها شكلا....."، مما يعني انه اعتبر إجراء الشهر إجراء جوهريا متعلقا بالنظام العام يترتب على تخلفه البطلان.

**الفرع الثاني: علاقة شرط ضرورة إرفاق العريضة الافتتاحية****بالقرار المطعون فيه بالنظام العام**

إن عريضة الافتتاح، المتعلقة بالدعوى الرامية إلى إلغاء، تفسير، تقدير مشروعية القرارات لا بد أن تكون مرفقة ومسندة بالقرار محل الدعوى (المطعون فيه)، حيث أقرت المحكمة العليا بضرورة استيفاء هذا الإجراء، باعتباره شرطا جوهريا من النظام العام، وهو ما نلمسه في قرارها المؤرخ في 16-07-1988: " ليس في وسعها النطق بالإبطال المنصب على قرارات أو مستندات والتي لم تطلع على فحواها ولا على حتى وجودها ....."<sup>37</sup>

فالقول بان هذا الشرط متعلق بالمصلحة العامة، فهو بالتالي من النظام العام، كما أن إقرار هذا الشرط أضفى نوعا من الحماية والحصانة للمدعي، كونه قلما يحصل المتقاضي على هذا القرار محل الطعن بالنظر لامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، فغالبا ما تلجأ لهذه الوسيلة لعدم تمكين المتقاضين من هذه القرارات، وقد جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد (08-09)، ليجبر الإدارة من خلال النص على ضرورة إرفاق عريضة افتتاح الدعوى بالقرار الإداري محل الطعن.<sup>38</sup>

**الفرع الثالث: علاقة شرط التوقيع على عريضة افتتاح الدعوى****من قبل محام بالنظام العام**

إن اشتراط توقيع محام على عريضة الدعوى إجراء وجوبي يترتب على تخلفه بطلان الدعوى الإدارية، إذ تساعد الخبرة التي يتمتع بها المحامون الهيئات القضائية من خلال التحليل القانوني للقضايا المرفوعة أمامها والسرعة في إيجاد الحلول الملائمة لها من الجهات القضائية، وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضرورة التمثيل سواء أمام المحاكم الإدارية بنص المادتين 815 و 826 وأمام مجلس الدولة بنص المادة 826 من نفس القانون.

وفي هذا السياق يتضح جليا أن الإدعاء أمام الجهات القضائية الإدارية سواء المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة يعتبر كأصل عام شرطا إلزاميا جوهريا متعلقا بالنظام العام، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في العديد من قراراته ونذكر منها:

" حيث أن الطاعن أودع عريضته باسمه بدون توكيل محام طبقا لما هو منصوص عليه في المادتين 239 و 240 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأن عريضته بالتالي غير مقبولة شكلا....."<sup>39</sup>

"حيث أنه يستخلص من عريضة الاستئناف بأن ولاية الشلف الممثلة من قبل واليها أن هذا الأخير هو الذي حرر عريضة الاستئناف ووقع عليها. حيث أنه ويستخلص من لب هذا النزاع بأن الولاية المعنية هي من مصالحها الخاصة ولم تكن ممثلة للحكومة المركزية، حيث أنه ونظرا لذلك كان على الوالي أن يلجأ إلى نيابة محام معتمد لدى المحكمة العليا لكي يمثله أمام مجلس الدولة ..... وبالتالي يصبح استئنافها غير مقبول شكلا ....."<sup>40</sup>

#### الفرع الرابع: علاقة شرط الميعاد بالنظام العام

سبقت الإشارة أن الميعاد من أهم الخصائص التي تميز الدعوى باعتباره أن هذا الأخير يكتسي طابعا مهما وفاصلا في المنازعة.

نظرا لارتباط هذا الشرط بالمصلحة العامة التي تستوجب استقرار الأوضاع الإدارية، ومن ثم فهو شرط جوهري متعلق بالنظام العام بنص المادة 69 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تنص على: "يجب على القاضي أن يثير تلقائيا الدفع بعدم القبول إذا كان من النظام العام، لاسيما عند عدم إحرام آجال طرق الطعن أو عند غياب طرق الطعن"، إذ يترتب على انقضائه عدم قبول الدعوى شكلا، كما يثيره القاضي من تلقاء نفسه، الأمر الذي أكدته مجلس الدولة في العديد من المرات ومن خلال جملة من القرارات نذكر منها:

1- "حيث أنه وتماشيا مع ما اتفق عليه الفقه، وما دأب عليه الاجتهاد القضائي الإداري على أنه ينتج على انقضاء المواعيد المقررة للاستئناف أو الطعن بالنقض ضد قرار قضائي وإداري استحالة النظر في الطلب القضائي يكون شرط الميعاد من النظام العام، باستثناء القرارات المنعدمة"<sup>41</sup>.

2- قرار مجلس الدولة "حيث أن كل أجل لا يسري إلا من تاريخ التبليغ، حيث أنه وفي حالة عدم وجود أي دليل على التبليغ يصبح الأجل مفتوحا والدعوى مقبولة شكلا. وبالتالي فان قضاة مجلس وهران لما قرروا بعدم قبول الدعوى شكلا قد أخطأوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي ينبغي إذا إلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد والتصريح بقبول الدعوى شكلا".

3- قرار مجلس الدولة في 19-04-1999 "يستخلص من الوثائق والمستندات المرفقة بالملف أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة نشرت المقرر المؤرخ في 11-05-

1985، المتضمن التصريح بمطالبة الأحزاب السياسية طبقا للقانون العضوي رقم 97-09، المؤرخ في 06-03-1997، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 42 بتاريخ 14-06-1998، وأنه طبقا للمادة 278 من قانون الإجراءات المدنية، كانت للطاعن مدة شهرين لرفع طعن إداري مسبق أمام المطعون ضده.

رفع الطاعن طعنه الإداري المسبق أمام المطعون ضده يوم 15-09-1998، أي ثلاثة أشهر من بعد، وبالتالي قطعته خارج الأجل القانوني، مما يؤدي إلى عدم قبول طعنه<sup>42</sup>.

4- قرار مجلس الدولة 05-04-1999: "... يستخلص من القرار الصادر عن مجلس قضاء عنابة بتاريخ 26-04-1977 والذي أيد الأمر الاستعجال الصادر في 23-06-1976، أن جمعية مركب الهاتف التي يمثلها بوشطيب علي، كانت على علم بالقرار الإداري المطعون فيه الصادر عن ولاية عنابة علما يقينيا"<sup>43</sup>.

5- قرار مجلس الدولة في 05-04-1999: "... وبما أن القرار موضوع النزاع هو قرار فردي، وكان على المستأنف عليها أن تبلغه للمستأنف تبليغا شخصيا.. وأن علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كاف لأخذه بعين الاعتبار من أجل احتساب الأجل المنصوص عليه بالمادة سالفه الذكر"<sup>44</sup>.

#### الخاتمة:

ختاما لما سبق بيانه من خلال هذه الورقة البحثية يمكن القول أنه وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية سالف الذكر، فإن الملاحظ هو أن المشرع ذهب إلى اعتبار جميع الشروط المتعلقة بقبول الدعوى هي شروطا متعلقة بالنظام العام، مما يخول للأطراف حق إثارتها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يوجب على القاضي ضرورة إثارتها من تلقاء نفسه في حالة إغفالها من طرف الخصوم، وذلك لتعلق هذه الشروط بالمصلحة العامة.

يمكن القول بأن الإجراءات والشروط المتعلقة بالسير والفصل في الدعوى، بدء من التحقيق فيها، ووصولاً إلى قفل باب المرافعة، وإحالة القضية للمداولة، إلى غاية النطق بالحكم في جلسة علنية، وتبليغه للخصوم، تتضمن مجموعة من الشروط والضوابط، حددها المشرع، سواء كانت متعلقة بالسير في الدعوى وهيئتها للفصل فيها، أو متعلقة بصدور الحكم في حد ذاته.

وهذه الشروط والإجراءات، تتباين بين تلك المتعلقة بالنظام العام، والتي يكون البطلان جزءا لها في حالة مخالفتها، وبين تلك التي يمكن إغفالها أو تصحيحها دون تأثير على مصير الدعوى.

لكن رغم ذلك فتبقى فكرة النظام العام ذات تأثير كبير في هذه المرحلة، كون أن الفصل في الدعوى وصدور الحكم، متوقف عن مدى تعلق الإجراء بها.

ومن خلال هذه الورقة البحثية تم التوصل إلى جملة من النتائج والتوصيات تتمثل

في:

أولا: نتائج الدراسة: وتتمثل في الآتي:

- ① وجوب أن تكون عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة، وهو إجراء جوهري من النظام العام.
  - ② وجوبية إجراء الوساطة من طرف القاضي الإداري إذا توافرت شروطها، وهو إجراء من النظام العام، كطريقة بديلة لحل النزاعات وكذا تخفيف العبء عن القاضي الإداري من جهة والمتقاضين من جهة أخرى.
  - ③ وجوبية إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه (محل الطعن)، كضمانة للمدعي من تعسف الإدارة.
  - ④ وجوبية تمثيل الأطراف بمحام سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة .
  - ⑤ وجوبية شهر العريضة المنصبة على عقار.
  - ⑥ جعل المشرع بعض الإجراءات جوزاية ليجعل من دور القاضي الإداري أكثر ايجابية ، كإجراء الصلح في أي مرحلة من مراحل سير الدعوى، بالإضافة إلى جوازية التظلم بعد إن كان شرطا وجوبيا، ووحده مدته بالنسبة للمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.
- ثانيا: مقترحات وتوصيات الدراسة: ونذكر منها:
- ① تفعيل دور القاضي الإداري خاصة بعد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 المقرر بميلاد محتكم إدارية إستئنافية وما تنتظر من تعديلات للقوانين ومنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باعتبار القضاء الإداري قضاء اجتهادي، ويساهم في تكريس فكرة النظام العام.

- ② تميز الخصومة الإدارية بآليات خاصة وارتباطها بفكرة النظام العام، يقتضي التدقيق في كل ما يسيرها من قواعد وما يحكمها من ضوابط.
- ③ إلزامية إرفاق عريضة الدعوى بالقرار المطعون فيه، وتكييفه على أنه إجراء جوهري، ضمانه هامة وفعالة لتمكين المتقاضين من الاحتجاج بها في مواجهة الإدارة أمام القضاء.
- ④ وجوب شهر عريضة الدعوى المنصبة على العقار كشرط متعلق بالنظام العام ، حماية له ووسيلة لاستقرار الأحكام الصادرة في هذا الشأن.
- ⑤ جوازية التظلم كأصل عام مظهر من مظاهر تخفيف الإجراءات الإدارية والقضائية على المتقاضين.

#### الهوامش:

- <sup>1</sup> بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائري، ج 1 ، الخصومة القضائية أمام المحكمة، دار الهدى، الجزائر، ص43.
- <sup>2</sup> مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 200، ص 311.
- <sup>3</sup> بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص44.
- <sup>4</sup> مسعود شهبوب، المرجع السابق ، ص 310-311.
- <sup>5</sup> عمار بوضياف، عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر ، دراسة وصفية وتحليلية مقارنة ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2008، ص 274.
- <sup>6</sup> بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص47.
- <sup>7</sup> بربارة عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص48.
- <sup>8</sup> حمزة قتال، شهر عريضة الدعوى العقارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع عقود ومسؤولية، جامعة بومرداس، الجزائر، 2006، ص 6.
- <sup>9</sup> عبدلي علي، الدعوة العادية و الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مجلة المحاماة ، المداخلة الثانية ، ص 54 .
- <sup>10</sup> عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها ، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، بسكرة، 2010، ص87.
- <sup>11</sup> قرار مجلس الدولة، رقم 020195، بتاريخ 15-11-2005 قضية أحمد شيب ضد والي ولاية وهران، مجلة مجلس الدولة، العدد 8 لسنة 2006، ص 217.
- <sup>12</sup> قرار مجلس الدولة، رقم 013334 ، بتاريخ 06-05-2003، قضية وزير المالية، المديرية العامة للأموال الوطنية ضد خ.ر ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003.
- <sup>13</sup> القرار رقم 566644، المؤرخ في 27-12-1989، أنظر: حمدي باشا عمر: مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 39-40.

- <sup>14</sup> قرار مجلس الدولة رقم 11053، المؤرخ في 17-06-2003، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 04 لسنة 2003، ص 53-55.
- <sup>15</sup> بدران مراد، المصلحة في الدعاوى الإدارية، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي نظمتها كلية الحقوق بجامعة جيلالي اليابس، بسبدي بلعباس، يومي 28 و 29 أفريل 2009.
- <sup>16</sup> أنظر المادتين 68 و 69 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.
- <sup>17</sup> حكم محكمة القضاء الإداري المصري بجلسة 16-12-1952، قضية رقم 615 لسنة 5 القضائية -مجموعة أحكام المحكمة، السنة 7، ص 147.
- <sup>18</sup> القرار الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، المؤرخ في 12-04-1992، رقم الملف 94650، فهرس رقم 233.
- <sup>19</sup> مجلس الدولة، الغرف مجتمعة 16-06-2003، ملف رقم 11080.
- <sup>20</sup> بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 104.
- <sup>21</sup> وهي نفس الميزة التي كان يتمتع بها شرط الأهلية في قانون الإجراءات المدنية الملغى ( الأمر رقم 66-154 المشار إليه سابقا).
- <sup>22</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 021929، مؤرخ في 22-02-2006، قضية س ضد عميد كلية الطب، مجلة مجلس الدولة، عدد 8 سنة 2006، ص 206-207، أنظر، بوجادي عمر، احتصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2011، ص 51.
- <sup>23</sup> مجلس الدولة الغرفة الأولى، المؤرخ في 01-02-1999، ملف رقم 149303.
- <sup>24</sup> قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 29332 المؤرخ في 25-12-1982، أنظر مسعود شهبوب، المرجع السابق، ص 255.
- <sup>25</sup> قرار لمحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 34836 المؤرخ في 07-01-1984، أنظر مسعود شهبوب، المرجع السابق، ص 255.
- <sup>26</sup> بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 26.
- <sup>27</sup> قرار مجلس الدولة، المؤرخ في 11-02-2002، فهرس رقم 005951، أنظر بشير محمد، المرجع السابق، ص 226.
- <sup>28</sup> القرار الصادر عن المحكمة العليا، المؤرخ في 06-05-1998، تحت رقم 165497، أنظر مسعود شهبوب، المرجع السابق، ص 257.
- <sup>29</sup> العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، سنة 2010، ص 63-64.
- <sup>30</sup> المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، بتاريخ 12-01-1985، قضية المقاوله العمومية لأشغال المياه، ضد وزارة الصحة العمومية، الجزائر، المجلة القضائية، عدد 01 لسنة 1990، مقتبس من صاش جازية، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ماجستير في الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر 1994، ص 183.
- <sup>31</sup> مسعود شهبوب، المرجع السابق، ص 258.
- <sup>32</sup> ادوار عيد، موسوعة أصول المحاكمات والإثبات والتنفيذ، ج 1، مجلد 2، تنمة نظرية الدعوى، 1993، ص 12.
- <sup>33</sup> زروقي ليلى، التصرفات القانونية الواجبة الشهر والأثار المترتبة عن القيد، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 75.
- <sup>34</sup> قرار مجلس الدولة، رقم 00485، مؤرخ في 24-09-2001، قضية ورثة المرحوم ط.م ضد والي ولاية تلمسان ومن معه، مجلة مجلس الدولة عدد 2/2002، ص 159، أنظر بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 122.
- <sup>35</sup> قرار مجلس الدولة، رقم 184931، مؤرخ في 27-03-2000، أنظر العربي وردية، المرجع السابق، ص 79.
- <sup>36</sup> قرار مجلس الدولة، رقم 203034، مؤرخ في 12-06-2000، أنظر العربي وردية، المرجع السابق، ص 79-80.
- <sup>37</sup> قرار المحكمة العليا، رقم 50840، بتاريخ 16-07-1988، أنظر مسعود شهبوب، ج 2، المرجع السابق، ص 287.
- <sup>38</sup> بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 426.
- القرار الصادر عن المحكمة العليا رقم 117973، المؤرخ في 24-07-1994، والقرار الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، المؤرخ في 28-06-2006، ملف رقم 024638.

- <sup>39</sup> قرار مجلس الدولة، المؤرخ في 10-03-1993، أنظر نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 100.
- <sup>40</sup> قرار مجلس الدولة، المؤرخ في 31-05-1999، أنظر نويري عبد العزيز، المنازعات الإدارية في الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، سنة 2006، ص 99.
- <sup>41</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مؤرخ في 31-01-2000، فهرس رقم 92.
- <sup>42</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 1374، مؤرخ في 19-04-1999، قضية الحزب السياسي، الحركة الجزائرية من أجل العدالة والتنمية ضد وزير الداخلية، بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 110.
- <sup>43</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قضية رقم 154757، بتاريخ 05-04-1999، بوشطيب علي ضد والي ولاية عنابة، بوجادي عمر، الأطروحة السابقة، ص 112.
- <sup>44</sup> قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 109570، بتاريخ 19-04-1999، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 103.