آجـــــال رفــع دعــوى الإلــغـــــاء

(وفق القانون 08 – 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية)

د. بودريوه عبد الكريم

أستاذ محاضر – عميد كلية الحقوق

جامعة بجاية

ما كان لنظام الإزدواجية القضائية في الجزائر أن يكتمل بناؤه و يتجسّد فعلا إلاّ بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي خصّص مجالا للإجراءات في المادة الإدارية واضعا بذلك حدّا للجدل حول مدى رغبة السلطات العمومية حقّا في تبنّي نظام الإزدواجية من جانب[1] و للإشكالات المتنوعة الأبعاد المطروحة على ساحة الفقه و القضاء من جانب آخر.

و بغضّ النظر عمّا استحدثه المشرع في مجال أساس الإختصاص النوعي للقضاء الإداري (المواد 800، 801، 802) أين لازالت إشكالية المعيار المُــتّبع في توزيع الإختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري مطروحة [2] ــ بين الأخذ بالمعيار العضوي أو الموضوعي ــ عرفت بعض المسائل الإجرائية مُعاملة مُــتميّزة من طرف المشرع حاول من خلالها تصحيح الأخطاء الموجودة من قبل[3] و تبسيط شروط مباشرة الدعوى القضائية كما فعل بخصوص دعوى الإلغاء.

من المعروف أنّ دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية موضوعية عينيّة يرفعها صاحب الصفة و المصلحة أمام الجهة القضائية المختصة قصد إلغاء قرار إداري غير مشروع (وجود عيب في إحدى أركان القرار الإداري)

و لا تصحّ دعوى الإلغاء من الناحية الشكلية إلاّ بتوفر شروط تتعلّق بضرورة رفعها من طرف صاحب الصفة و المصلحة أمام الجهة القضائية المختصة و في الميعاد القانوني المحدد، و قد بيّن المشرع الجزائري في المواد 800 و 901 اختصاص كلّ من المحكمة الإدارية و مجلس الدولة في هذا المجال أين تختصّ المحكمة الإدارية بالفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة من الولاية و البلدية و المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية بحكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة و يختص هذا الأخير بالفصل إبتدائيا و نهائيا في دعاوى الإلغاء المُوجّهة ضد القرارات الصادرة من السلطة المركزية.

أمّا بالنسبة لآجال رفع دعوى الإلغاء فقد عالج المشرع المسألة بطريقة مُغايرة عمّا كان معمولا به سابقا و يظهر ذلك من جانبين:

الأول: و عملا بمقتضيات المادة 907 من ق.إ.م.إ و وحّد المشرع مسألة آجال رفع دعوى الإلغاء بحيث أنّ المواد 829، 830، 831، 832 (المُحال إليها في المادة 907) تسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية و أمام مجلس الدولة.

الثاني: عن وضعيّة التظلّم الإداري بين الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء، أين يُمكن من خلال استقراء نص المادة 830 من ق.إ.م.إ استنتاج ما يلي:

1- جوازيّة رفع التظلّم الإداري قبل اللجوء أمام القضاء، بحيث يُمكن لِلمُخاطب بالقرار الإداري (مهما كان مصدره) تقديم التماس أمام الإدارة مفاده إعادة النظر في مضمون القرار المُــتّخذ أو أن يلجأ مباشرة أمام القضاء لرفع دعوى الإلغاء.

2- اشترط المشرع أن يكون التظلّم حين رفعه من طرف المُخاطب بالقرار الإداري ولائيا ، أي مُوجّها إلى مُصدر القرار ذاته و هذا خلافا لموقف المشرع سابقا أين كان يشترط أن يكون التظلم رئاسيا أي مُوجّها إلى رئيس مُصدر القرار.

3- أنّه في حالة اختيار المُخاطب بالقرار الإداري تقديم التظلّم قبل رفع دعوى الإلغاء فإنّ ذلك يُرتّب أثرا حين حِساب المواعيد، أين يُعتدّ بآجال أخرى يستوجب احترامها تحت طائلة البطلان . و تظهر أهمية إجراء التظلّم وتأثيره على الدعوى الإدارية عموما من خلال اعتبار المشرع في المادة 834 ــ في مجال طلب وقف التنفيذ ــ تقديم التظلّم شرطا لِجديّة دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري ، أي نفس الأساس حين يختار المُخاطب بالقرار الإداري اللجوء مباشرة أمام القضاء لرفع دعوى الإلغاء (دعوى الموضوع).

<u>آجــال رفــع دعــوى الإلغــاء</u>:

لقد جاءت كلمة " آجال " في النصوص القانونية بصيغة الجمع، نظرا لأنّ المشرع طرح أوضاعا و احتمالات مختلفة رتّب على ضوء كلّ واحدة منها أجلا معينا.

<u>المبــدأ العــام</u>:

تنص المادة 829 من ق.إ.م.إ على أنّ ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية (الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة) هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره بمعنى أنّه يُمكن لِلمُخاطب بالقرار الإداري أن يرفع مباشرة دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر يبدأ حسابُها من تاريخ تبليغه بالقرار الإداري (عن طريق وسائل التبليغ القانونية).

و بغضّ النظر عن الشروط الأخرى لِصحّة الدعوى شكلا (الصفة و المصلحة و اللجوء أمام الجهة القضائية المختصة...) تكون الدعوى في هذه الحالة صحيحة و مقبولة من جانب أجل رفعها. أمّا إذا رُفعت الدعوى بعد مُضى أجل أربعة أشهر فإنّها ــ و في غير حالات القطع ــ تُرفض شكلا لفوات الميعاد.

<u>الأوضــاع المختلفــة لشــرط الميعــاد</u>:

إنّ تطبيق المبدأ العام يكون في حالة اللجوء مباشرة أمام القضاء دون رفع التظلّم أمام الجهة المُصدرة للقرار و لكن في حالة ما إذا اختار المُخاطب بالقرار الإداري اتّباع طريق التظلّم أوّلا ــ و

مثلما سبق شرحه ــ تتغيّر مواعيد رفع دعوى الإلغاء نظرا للأثر الذي يُرتّــبه التظلّم في حساب الآجال أين يُمكن من خلال استقراء المادة 830 استنتاج ما يلي:

أولا: أنّه في حالة تفضيل المُخاطب بالقرار الإداري تقديم التظلّم الإداري ، يجب أن يُرفع هذا الأخير خلال أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره ، فيكون التظلّم المرفوع بعد هذا الميعاد مرفوضا و تُرفض على أساسه دعوى الإلغاء (بِردّ الإدارة صراحة أو سكوتها) لفوات ميعادها نظرا لأنّ مدة الأربعة أشهر تسري على دعوى الإلغاء و التظلم معا.

ثانيا: أنّه في حالة رفع التظلّم في الميعاد المحدد (أربعة أشهر) يستوجب قبل رفع دعوى الإلغاء انتظار ردّ الإدارة صراحة برفض التظلّم أو اعتبار سكوتها لمدة أقصاها شهرين رفضا ضمنيا. بمعنى أنّ عدم القبول سيكون مصير الدعوى التي رُفعت قبل الردّ الصريح من الإدارة بالرّفض أو سكوتها لمدة شهرين من تاريخ رفع التظلم، و قد أيّد مجلس الدولة الجزائري ذلك في قرارات عديدة .

ثالثا: أنّ ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة المختصة (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة) تكون خلال شهرين من تاريخ تبليغ الردّ الصريح بالرفض أو من تاريخ انتهاء مدة الشهرين التي يُعتبر فيها سكوت الإدارة رفضا ضمنيا.

حــالات تمديــد الآجــال:

نظرا لطابع النظام العام الذي تمتاز به المواعيد و درءا للعواقب السلبية التي قد تطرأ حين فواتها لأسباب تخرج عن نطاق المخاطب بالقرار الإداري ، أجاز المشرع إمكانيّــة تمديد هذه الآجال من خلال ورود حالة من حالات الإنقطاع المذكورة في المادة 832 من ق.إ.م.إ.

و من باب التّذكير، فإنّ التمديد يكون عن طريق القطع و الوقف و الفرق بينهما يتمثّــل أنّه في حالة القطع يتمّ حساب الميعاد من جديد حين وجود إحدى أسباب القطع، بينما يتمّ في حالة الوقف استكمال المدة المُــتبقّــية من الميعاد حين زوال سبب الوقف.

و وفق ما كان معمولا به من قبل في ظلّ قانون الإجراءات المدنية ، أنّ القوة القاهرة (المادة 461) و طلب المساعدة القضائية (المادة 237) كانتا من أسباب الوقف بينما يُعتبر اللجوء إلى جهة قضائية غير مُختصّة سببا من أسباب القطع.

أمّا في ظلّ قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد استبقى المشرع على القطع فقط للإستفادة من التمديد و عدّد أسباب القطع على سبيل الحصر و هي:

1- الطّعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
2- طلب المساعدة القضائية.
3- وفاة المدعي أو تغيير الأهلية.
4- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

بالتالي ، إذا تحقّقت إحدى هذه الأسباب يجوز تمديد الميعاد بحيث يُحسب من جديد يبدأ من:
- تاريخ تبليغ الحكم بعدم الإختصاص.

- بقبول أو رفض طلب المساعدة القضائية.

- من تاريخ وفاة المدعي أو تغيير أهليته (صدور حكم نهائي بالحجر مثلا).

- و من تاريخ زوال القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

من خلال ما سبق ، يتبيّن أنّ المشرع حاول تبسيط الإجراءات و هذا بتبنّي حالة واحدة من حالات التمديد و هي القطع جمعت " أغلب " الأسباب التي تُبرر هذا التمديد ، إلاّ أن بعض الأمور قد تطرح إشكاليات من الناحية العملية أهمها :

- أنّ تحديد المشرع لحالة القطع بسبب الخطأ في رفع الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة يطرح تساؤلات في غاية الأهمية، تتمثّــل في مدى استفادة رافع الدعوى من تمديد الأجل إذا ما قدّمها خطأ أمام إحدى جهات القضاء العادي ؟

إذا كانت الحِكمة و الأساس القانوني من تقرير حالة القطع بسبب رفع الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة هي تمكين المُــتقاضي من تدارك خطئِه و عدم تفويت فرصة المُطالبة بالحماية القانونية و ضياع حقوقه فإنها تسري و تنطبق بالضرورة على حالة القطع في المادة الإجرائية الإدارية ، فلا يوجد أيّ داع أو ضابط إجرائي يحول دون سريان القاعدة في مجال المنازعات الإدارية . و يُرجى أن يتّخذ مجلس الدولة الجزائري موقفا في هذا الشأن ، حبّذا أن يكون بتوسيع نطاق الإستفادة من تمديد الآجال لوجود حالة القطع بسبب رفع دعوى أمام جهة قضائية غير مختصة بغض النظر عمّا إذا كانت جهة قضائية إدارية أو عادية.

- فيما يتعلّق بتمديد الأجل بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي ، يظهر كذلك أنّ القضاء الإداري الجزائري (مجلس الدولة) مُطالب بوضع و تحديد معالم و مؤشرات يستهدي و يستعين بها القاضي لإبراز مضمون مفهومي القوة القاهرة و الحادث الفجائي اجتنابا للتفسير الواسع جدّا الذي يفسح المجال لإقحام القوة القاهرة و الحادث الفجائي كأسباب لقطع الميعاد في غير محلّها و التفسير الضيّق إلى درجة استبعاد كل ظرف يُــثار لتبرير التمديد ، و في كلتا الحالتين فإنّ المسألة تخرج عن الإطار و المقصود الذي ابتغاه المشرع من وراء تقرير حالات القطع.

الهوامش :

(1)– Berri Noureddine , « Faut-il mettre fin au dualisme juridictionnel » , communication présentée au séminaire national sur le thème « Le juge administratif et les libertés publiques » , université de Sidi Bélabes , publiée dans la Revue des Sciences Juridiques et Administratives , édition Errachad , N° 4 , p 131.

(2)– بودريوه عبد الكريم ، " هل تخلّى المشرع الجزائري عن المعيار العضوي كأساس لاختصاص القضاء الإداري " ، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني المنعقد بجامعة سيدي بلعباس يومي 28 ، 29 أفريل 2009 (غير منشور).

(3)– يتعلّق الأمر خاصّة بشرط انتفاء الدعوى الموازية الذي نص عليه المشرع في المادة 276 ، أين لا يجوز رفع دعوى الإلغاء إذا كان للطاعن سبيل إجرائي آخر يُــمكّنه من بلوغ هدفه و هو إلغاء القرار الإداري غير المشروع ، بينما من

المُؤكّد و الثّابت أنّه لا يُمكن تحقق هذا الشرط لاستحالة اجتماع شروط الدعوى الموازية ذاتها ، لأنّها و حسب القواعد العامة في المرافعات يجب:

- أن تكون دعوى قضائية و ليس تظلما أو طعنا إداريا .
- أن تكون الدعوى الموازية دعوى أصلية و ليست دفعا .
- أن تُحقّق نفس النتيجة التي تُحقّقها دعوى الإلغاء ألا و هي إبطال القرار الإداري غير المشروع .

إلاّ أنّه و بالإطّلاع على المنظومة القانونية الإجرائية ، يظهر جليّا استحالة توفّر هذه الشروط نظرا لعدم وجود دعوى قضائية أخرى غير دعوى الإلغاء بإمكانها تحقيق هذه النتيجة ممّا يُؤكد عدم منطقية هذا الشرط . و حسنا فعل المشرع الجزائري بعدم تضمين القانون الجديد هذا الشرط.