وزارة التعليـــم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قســـم الحقوق

عنوان المذكرة :

التظلم الاداري واثره في المنازعات الإدارية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبين :

- **بن معمر سفيان**
- **مدقدم جمال الدين**

لجنة المناقشة:

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: 09 - 06 - 2022، أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة:		
الدكتور عبد الكريم جمال	**جامعة الجلفة**	**رئيسا**
الدكتور بوبكر بوسام	**جامعة الجلفة**	**مشرفا ومقررا**
الدكتور حميد بن علية	**جامعة الجلفة**	**ممتحنا**

السنة الجامعية2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

تشكر

بسم الله الرحمان الرحيم

الحمد لله الذي أنار بنوره السموات والأرض، و وفقني لإتمام هذه الرسالة والصلاة والسلام على سيد المرسلين محمد وعلى اله وصحبه ومن سار على دربه إلى يوم الدين.

أما بعد فهذا مقام لا بد فيه من أن يعترف بالفضل لأهله وتقديم الشكر لهم امتثالا لقوله تعالى: **« ومن شكر فإنما يشكر لنفسه »** سورة النمل الآية 40.

ولذلك فأنني أتقدم بخالص شكري وتقديري واحترامي لأستاذي الفاضل المشرف الدكتور " بوسام بوبكر".

كما نتقدم بخالص الشكر والاحترام والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما نتوجه بالشكر إلى كافة أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة زيان عاشور بالجلفة ، والشكر موصول إلى كل زملاء الدراسة.

وشكرا

إهـــداء

بسم الله الرحمان الرحيم

الهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب الدنيا إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك إلى معنى الحب والحنان والأنس والأمان إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، إلى اغلى الحبايب

" **أمي.....أمي** "

إلى تاج راسي وقرة عيني، إلى صاحب الفضل الجزيل والدعم المتواصل إلى من خطى لي المبادئ والأخلاق على صفحة بيضاء.

"أبي العزيز"

إلى من نشأت وترعرعت بينهم **إخوتي وأخواتي** سندي في الحياة .

إلى جميع الأصدقاء والأهل والأحباب

إلى من هم في قلبي ولم يكتبهم قلمي

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي

إلى كل من يساهم في نشر رسالة العلم والدين

إلى كل هؤلاء اهدي ثمرة جهدي .

سفيان

إهـــداء

بسم الله الرحمان الرحيم

الهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب الدنيا إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك إلى معنى الحب والحنان والأنس والأمان إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، إلى اغلى الحبايب

" **أمي.....أمي** "

إلى تاج راسي وقرة عيني، إلى صاحب الفضل الجزيل والدعم المتواصل إلى من خطى لي المبادئ والأخلاق على صفحة بيضاء.

"أبي العزيز"

إلى من نشأت وترعرعت بينهم **إخوتي وأخواتي** سندي في الحياة .

إلى جميع الأصدقاء والأهل والأحباب

إلى من هم في قلبي ولم يكتبهم قلمي

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي

إلى كل من يساهم في نشر رسالة العلم والدين

إلى كل هؤلاء اهدي ثمرة جهدي .

جمال الدين

فهرس

المحتويات

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
إهداء	
التشكر	
فهرس المحتويات	
مقدمة	أ
الفصل الأول **الإطار العام للتظلم الإداري**	
المبحث الأول: ماهية التظلم الإداري	07
المطلب الاول : مفهوم التظلم الإداري	07
المطلب الثاني: نشأة وتطور التظلم الإداري	11
المبحث الثاني : أنواع وشروط التظلم الإداري	13
المطلب الأول: شروط للتظلم الإداري	13
المطلب الثاني : أهمية التظلم الإداري	26
الفصل الثاني **أثار التظلم الإداري في المنازعات الإدارية**	
المبحث الأول: أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم والجهة الإدارية	32
المطلب الأول: أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم	32
المطلب الثاني: أثار التظلم الإداري بالنسبة للجهة الإدارية	34
المبحث الثاني : التظلم الإداري في القوانين الخاصة	39
المطلب الأول: التظلم الإداري في المنازعات الضريبية	39
المطلب الثاني: التظلم الإداري في المنازعات التهيئة والتعمير	49
خاتمة	61
قائمة المصادر والمراجع	65

مقدمة

مقدمة

لقد كرس القانون الاداري اهتمامه بتنظيم المرافق العامة اذ تعد من المواضيع الاساسية وكون هذه المرافق عبارة عن اشخاص معنوية ال يمكن ان تعبر عن ارادتها الا من خلال اشخاص طبيعيين يشكلون ما يعرف بالموظفين العموميين الذين يتمتعون بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظائفهم وما تستلزم مراكزهم الوظيفية من واجبات لتسييرها. فقد أصبحت الوظيفة العامة هي المحرك الرئيسي لسياسة الدولة وهي العصب الحقيق لتحقيق التنمية وأهدافها , فلن تكون التنمية ولن تحقق الاهداف المرسومة من دون ادارة منظمة وعنصر بشري مؤهل فالادارة ليست مجرد وسائل مادية وهياكل ولوائح وقوانين فحسب بل يضاف الى ذلك كله الموظف المؤهل لتأدية الادوار المنوطة في الخدمة العامة.

فاإلدارة العامة يطلب منها خدمة هامة ومهمة عظيمة وال يتسنى لها النهوض بهذه الاعباء الا اذا كان لها قوة التنظيم ووضوح الاهداف وكفاءة العنصر البشري وقناعته بمهمته ، ومع انشاء الحكومات المعاصرة والنظم البيروقراطية واتساع أثرها وامتداد نطاقها، برزت الحاجة إلى الرقابة الإدارية، لضبط نموها وتسديد أدائها، وفي هذا الإطار ظهرت الحاجة إلى الاهتمام بشكاوى الموظفين حرصا على درع الظلم والحد من اتساعه، وكإحدى الوسائل الفاعلة في الرقابة الإدارية على الإجراءات التأديبية تمثل ضمانة لا يستهان بها خاصة في الدول الديمقراطية، فلا يمكن الحديث عن نظام تأديبي فعال يساهم في حسن سير العمل في المرافق العامة، دون أن يقترن هذا النظام بتوفير الحد الأدنى من الضمانات التأديبية، وخصوصا إذا كان هذا النظام ينتمي إلى الاتجاه الإداري في التأديب.

فالإدارة تلعب دورا هاما بالنسبة للإجراءات التأديبية، فهي تتولى كافة الإجراءات اللازمة لضبط المخالفة التأديبية، وإحالة الموظف المتهم إلى التحقيق وتحديد الجزاء التأديبي للموظف في حال ثبوت الأفعال المنسوبة إليه، كما أن دور الإدارة لا ينتهي عند توقيع الجزاء بل رسم المشرع لها دور هام وحيوي بعد توقيع الجزاء يتمثل في تلقي الطعون والتظلمات الإدارية.

فالتظلم من القرار الإداري بشكل عام، هو وسيلة يعرب بها المخاطب بهذا القرار عن اعتراضه تخضع الإدارة في تصرفاتها لأحكام القانون، فقواعد القانون الإداري ترسم لها الحدود التي بجب عليها ألا تتخطاها حتى لا تتعسف في استعمال سلطاتها، وتقرر هذه القواعد الجزاءات التي

توقع على الإدارة حين تتجاوز حدود المشروعية، إذ يمكن للأفراد أو الجهات ذات العلاقة الطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة أمام القضاء الإداري بطلب إلغائها، أو التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم من جرائها.

لقد وضع المشرع الجزائري أمام المواطن إجراء التظلم الإداري قبل مخاصمته للإدارة قضائيا رغبة منه في التقليل من المنازعات الإدارية و إنهائها في مراحلها الأولى بطريقة أيسر دون اللجوء للقضاء. فالدعوى الإدارية ليست الطريق الوحيد لحل المنازعات الإدارية، حيث أوجد المشرع إجراء التظلم الإداري كطريق بديل لحل المنازعات في مراحلها الأولى خارج نطاق الهيئات القضائية الإدارية. و يلعب دورا هاما بالنسبة إلى تحديد ميعاد رفع الدعوى ، وان العرض من تقرير فكرة التظلم الاداري الذي يسبق الدعوى القضائية هو اعفاء للادارة المجال لاعادة النظر في قراراتها غير المشروعة وتصحيح الاوضاع القانونية التي يسببها القرار الغير المشروع ضررا، فالتظلم الاداري هو بمثابة رقابة ذاتية تمارسها الادارة على نفسها وهو أيضا طريقة لتسوية المنازعات بين الادارة وخصومها تسوية ودية، ويضاف إلى ذلك فإن أعد مزايا النظام تتمثل في أنه سيقلل من تراكم الدعاوي القضائية المقدمة ضد الادارة ويحفظ كرامة الادارة .

أولا: اشكالية البحث :

إن التظلم الإداري عبارة عن طعن إداري يقوم به من يريد مقاضاة الإدارة و يكون في شكل إحتجاج يوجه إلى السلطة الإدارية المختصة طاعنا في مشروعية أعمالها الإدارية غير المشروعة بغية مراجعة تصرفاته.

ولدراسة موضوع بحثنا المتمثل في ألتظلم الاداري واثره في المنازعات الادارية قمنا بصياغة الاشكالية في التساؤل الرئيسي التالي :

- **التساؤل الرئيسي:**
- **فيم يتمثل اثر التظلم الاداري في المنازعات الادارية ؟**

ولقد اندرج عن هذا التساؤل تساؤلات فرعية تكمن في :

التساؤلات الفرعية:

- **§** ماهو مفهوم التظلم الاداري؟
- **§** ماهي اهمية التظلم الاداري؟ واهي شروطه؟
- **§** ماهي اثار التظلم الاداري ؟ و ماهي اجراءات التظلم الاداري في القوانين الخاصة

ثانيا: اسباب اختيار الموضوع :

لكل دراسة بحث علمي دوافع ذاتية و أخرى موضوعية تجعل الباحث مستعدا للقيام بدراسته،و من بين الأسباب الدافعة لإختيارنا لهذا الموضوع مايلي :

1) **الاسباب الذاتية:**

- الميل الشخصي للمواضيع ذات الصلة بالقانون الاداري.
- وجود علاقة بين الموضوع المدروس و إختصاصنا في مرحلة الماستر.
- محاولة إثراء المكتبة الجامعية بموضوع تطبيقي أكثر منه نظري.

2) **الاسباب الموضوعية:**

- من الاسباب العلمية تظهر أن مسألة التظلم الاداري يطرح على مستوى القانون في دراسته (الناحية القانونية) ويكتنفها نوع من الغموض راجع إلى اختلاف وجهات النظر أهل القانون سواء أساتذة أو محامون أو القضاة مما ينعكس سلبا على الواقع العلمي خاصة فيما يخص معرفة الهيئات التي يقدمها النظام الاداري.
- التظلم الاداري مرتبط و متلازم مع مبدأ المشروعية ودعوى الالغاء ولهذا فإن أي اختلال في العلاقة بين الادارة والمواطن والقضاء نلجأ إلى التظلم لحماية الفرد من تعسف الادارة.
- ومن أسباب اختيار الموضوع محاولة تنوير الطريق إلى المتقاضي لمعرفة الطريق إلى القاضي أو الادارة من خلال التظلم الاداري الذي يقدمه إلى الادارة.

ثالثا: اهمية الموضوع: تكمن اهمية الموضوع في ما يلي:

- أولى المشرع الجزائري أهمية لتسوية المنازعات الادارية من خلال الوسائل المتاحة لحلها (كالتحكيم، الوساطة، الصلح، التظلم ....الخ) فإنه أخذ بوسيلة التظلم باعتباره شرط أو مبدأ تفرضه الدعوى الادارية أو الاجراءات التي تلبي الدعوى الادارية.
- منح لادارة فرصة لاعادة قرارتها التي اتخذتها الغير المشروعة وتصحيحها وتداركها.
- يعتبر التظلم الإداري بمثابة رقابة ذاتية تمارسها الإدارة على نفسها و هو أيضا طريقة لتسوية المنازعات بين الإدارة و خصومها تسوية ودية.

رابعا: اهداف الموضوع:

- يكمن الهدف من دراسة موضوع ألتظلم الاداري واثره في المنازعات الادارية هو معرفة مدى تجسيد التظلم الاداري كحل ودي لحل المنازعات الادارية ميدانيا مع الوسائل المتاحة اخرى والنصوص القانونية المنظمة له وابراز اهميته في مجال القضاء الاداري.

خامسا: منهج البحث :

بغية الإلمام و الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع و تحليل أبعاده و الإجابة على الإشكالية المطروحة، إعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي الذي يهتم بالحقائق العلمية ويصفها كما هي بغية الوصول إلى استنتاجات تساهم باإلحاطة بالموضوع والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

سادسا: تقسيمات الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة و معالجة المشكلة بصورة علمية، فقد تم تقسيم الدراسة إلى فصلين جاء الفصل الاول تحت عنوان الاطار العام للتظلم الاداري وقسمناه الى مبحثين المبحث الاول ماهية التظلم الاداري وقسمناه بدوره الى مطلبين المطلب الاول مفهوم التظلم الاداري والمطلب الثاني تناولنا فيه نشاة وتطور التظلم الاداري اما المبحث الثاني شروط واهمية التظلم الاداري وفيه مطلبين المطلب الاول شروط التظلم الاداري والمطلب الثاني اهمية التظلم الاداري.

اما الفصل الثاني جاء تحت عنوان التظلم الاداري في المنازعات الادارية وقسمناه الى مبحثين المبحث الاول أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم والجهة الإدارية وفيه مطلبين ، المطلب الاول أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم و المطلب الثاني أثار التظلم الإداري بالنسبة للجهة الإدارية ، اما المبحث الثاني التظلم الاداري في المنازعات الخاصة وفيه مطلبين، المطلب الاول التظلم الإداري في المنازعات الضريبية واخيرا المطلب الثاني التظلم الإداري في المنازعات التهيئة والتعمير

الفصل الأول

الإطار العام للتظلم الإداري

المبحث الأول: ماهية التظلم الإداري

يتميز شرط التظلم الإداري " بأهمية بالغة في قانون المنازعات الإدارية في الجزائر لقواعده الخاصة وأهدافه المتميزة إلى جانب الصلح الإداري الذي إستحدثه المشرع الجزائري. فلا عجب إن نحن وجدنا مفهوم الصلح في غيره من المواد الأخرى، ولكن الشيء المؤكد أن إجراءات الصلح في المواد الإدارية لها خصائص ومميزاتها التي تنفرد بها و لها آثار القانونية المترتبة عنها و لكي يتم ذلك على المتظلم أن يقوم بإجراء إداري في مواجهة القرار والمتمثل في التظلم الإداري.

حيث سنتطرق لدراسة المبحث الى مطلبين، مفهوم التظلم الاداري (المطلب الاول) ، نشأة وتطور التظلم الإداري (المطلب الثاني)

المطلب الأول : مفهوم التظلم الإداري

لتطرق لتعريف التظلم الإداري وتوضيح هذا المفهوم القانوني، لا بد لنا من توضيح هذا المفهوم لغة واصطلاحا وهذا ما ستبينه من خلال الفرع الأول والثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول : تعريف التظلم الاداري لغة:

التظلم في اللغة (لغة): هو طلب رفع الظلم أو العنت، وتظلم منه أي شكا منه ظلمه والمتظلم الذي يشكو رجلا ظلمه والمتظلم أيضا المظلوم، ويقال تظلمني فلان فظلمه تظليمة أي أنصفه من ظالمه واعانة عليه ويقال ظلمته فتظلم أي صبر على الظلم[1].

[1]- بحث بعنوان **التظلم الإداري الوجوبي في محكمة القضاء الإداري** مقدم من المستشار المساعد محمد طه و ويس الدوري عضو مجلس شورى الدولة، المنشور على موقع
http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=1733&page_namper=p3

الفرع الثاني: تعريف التظلم الإداري اصطلاحا وقانونا

يعرف النظام الإداري اصطلاحا بأنه توجه صاحب المصلحة بتقديم إلتماس إلى الجهة الإدارية التي أصدرت قرار يعتقد صاحب المصلحة انه غير شرعي أو مجحف بحقه، ويطلب منها فيه الرجوع عن قرارها .

وعرفه أخر بأنه التجاء صاحب الشأن إلى الإدارة، شاكيا لها من قرار إداري معبب مستهدفة إلغاؤه أو تعديله أو سحبه خلال المواعيد المقررة قانونا.

وفي تعريف فقهي آخر: تقديم المتظلم شكواه كتابة على الجهة الإدارية المختصة بهدف إنصافه وإعادة الحق إليه، ومحل التظلم الأصلي هو دعوى الإلغاء[1].

للتعرف على مفهوم النظام الإداري بدقة، فإننا سوف نلجأ لبعض التعريفات والإيضاحات التي قالها الفقهاء في هذا المجال، ومنها ما ورد على لسان الدكتور مصطفى كمال رصفي في كتابه "اصول إجراءات القضاء الإداري: أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث أضرارا بمركزه القانوني، لكي تقوم بتعديله أو سحبه، أو بعبارة أخرى عرض الفرد نفسه على الإدارة طالبة منها إنصافه[2].

وعرفه الدكتور عبد العزيز خليفه بأنه: وسيله يعرب بها صاحب الشان عن اعتراضه على القرار في صورة طلب، أو التماس، أو برقية يرسل بها الى السلطة المختصة بسحب القرار، أو إلغائه، سواء كانت هي الجهة مصيرة القرار أو السلطة الرئاسية لها، ويترتب على التقدم بالتظلم قطع ميعاد سريان الطعن بإلغاء القرار الإداري موضوع التظلم[3].

---

[1]- الوكيل، محمد ابراهيم خيري: **التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء**، ذا الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2008م. ص 15.

[2]- العجارمة نوفان العقيل، **مرجع سابق**. ص 442.

[3]- وصفي، مصطفى كمال، **أصول إجراءات القضاء الإداري**. ط1, القاهرة: دار المطبوعات الجامعية. 1999م، ص57.

وعرفه الدكتور عبد الحكيم فودة على أنه طلب مكتوب في أي صيغة كانت، بتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو رئاستها، يتضمن رغبة في سحب الإدارة لقرار معين لعدم مشروعيته[1].

وقد عرفة الدكتور إبراهيم محمد علي بأنه شكوى أو التماس يتقدم به صاحب الشأن إلى السلطة المختصة، يعرب فيها عن اعتراضه على القرار ويطلب سحبه أو إلغائه.

لم يختلف مفهوم النظام الإداري من حيث المبدأ بين الأردن ومصر فكلا البلدين لخص التظلم الإداري بأنه الاحتجاج الذي يقدمه المتضرر من أي قرار إداري أو تأديبي"، فقد أجمع معظم الفقهاء الإداريين في الأردن ومصر ومن خلال توضيحهم لمفهوم التظلم الإداري على معظم النقاط الرئيسية التي تتعلق بهذا المفهوم، وهذا يتضح جليا من خلال توضيحهم لمفهوم التظلم الإداري أعلاه.

تعتبر من أهم المبادئ المستقرة في نطاق القانون الإداري أن المصلحة العامة تتفوق على المصالح الخاصة، وعلى هذا الأساس تقوم الإدارة العامة، في معرض تسييرها للمرافق العامة، باتخاذ قرارات إدارية في سبيلها لوضع المصلحة العامة في حيز التطبيق الفعلي، وبناء على ذلك فإن هذه القرارات، تضع في الحسبان أولا وأخيرا وجوب سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فضلا على أن ضرورة استمرارية المرفق العام هي نقطة بالغة الأهمية، علما أن ما تتخذه الإدارة العامة من قرارات قد بس من قريب أو بعيد حقوق الأفراد، أو يخالف مبدأ الشرعية، وعلاج لهذا الأمر، أوجد المشرع للمتضرر مسلكا ألزمه بادئ ذي بدء، باللجوء إليه قبل اللجوء إلى القضاء في بعض الحالات، وهو النظام الإداري الذي بموجبه يطلب المتضرر من الجهة التي أصدرت القرار، أن تعدل عنه، فإن هي أيت ذلك بق باب

[1]- وصفي، مصطفى كمال،مرجع سابق، ص88.

القضاء المرجع الأصيل) مفتوحة أمامه بعد تعثر الحل الودي الذي يعد الأفضل لكل أطراف النزاع قبل التوجه للمحاكم[1].

حيث يمنح التظلم جهة الإدارة فرصة العدول عن قرارها بصورة إدارية، ودون أمر أو تدخل من القضاء ، وهو على هذا النحو يشكل مظهرا من مظاهر الإدارة القاضية ومن مخلفات مرحلة الوزير القاضي، وبإمكان الإدارة أن تراجع نفسها بعد رفع التظلم، وأن تعدل عن قرارها فتلغيه طواعية بقرار آخر، كما وأنه يمكنها التمسك به وحينئذ لا مفر من اللجوء إلى القضاء ورفع دعوى الالغاء[2].

يتميز التظلم الإداري بأنه إحدى الضمانات التي كفلها المشرع للموظف للتخلص من الجزاء الذي وقع عليه من قبل السلطات التأديبية، وهذا النظام يكون على شكل التماس يتقدم به الموظف إلى السلطة التأديبية مصدرة القرار أو يقدم إلى الرئيس الإداري للسلطة التي أصدرته، يطلب فيه إلغاء هذا القرار أو تعديله أو سحبة بما يجعله أكثر اتفاقا مع حكم القانون[3].

وعرفه أخر بأنه: طعن ذو طابع إداري محض يوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولائية كانت أو رئاسية، يعبر فيه عن عدم رضاه من عمل أو قرار إداري، ويلتمس من خلاله مراجعة موقفها، وليس له كأصل عام شكل معين[4].

---

[1]- بوضياف عمار، **الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر - فرنسا - تونس - مصر**"، الطبعة الأولى. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2011 , ص 119.

[2]- بوضياف عمار، **مرجع سابق**، ص119.

[3]- العجارمة نوفان العقيل، **سلطة تاديب الموظف العام**. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2007م. ص 441.

[4]- بوضياف عمار،**مرجع سابق**، ص119.

المطلب الثاني: نشأة وتطور التظلم الإداري

عرفت تسوية المنازعات الإدارية في فرنسا عبر التاريخ مرحلتين: الأولى تتمثل في تسوية المنازعات من طرف الإدارة نفسها، والثانية تتمثل في تسوية المنازعات الإدارية من طرف القضاء، إذ أنه ليس للفرد في المرحلة الأولى سوى رفع شكوى إلى الإدارة المختصة، من أجل مخاصمة الإدارة نفسها، إذ كانت تعتبر خصماً وحكماً في نفس الوقت[1].

وكان هذا كنتيجة للتفسير الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي إعتنقه رجال الثورة الفرنسية، إذ إ عتبروا أن إخضاع منازعات الإدارة لإختصاص القضاء، تناقضا مع هذا المبدأ من جهة، ومن جهة أخرى يحد من إستقلالية ونشاط الإدارة.

تجسدت فكرة الفصل بين السلطات عمليا بموجب مجموعة من القوانين التي أصدرتها الهيئات النيابية والمسماة بالجمعية الوطنية ومن أهمها القانون رقم 16-24 الصادر في أوت 1790 المتضمن التنظيم القضائي الجد ،يد والذي بموجبه منعت فيه السلطة القضائية في النظر في المنازعات الإدارية، وتخويل ذلك للإدارة وهذا بتوجيه تظلم، سواء إلى مصدر العمل الإداري الغير المشروعأو سلطته الرئاسية، أو إلى لجنة إدارية تم إنشاءها لغرض الفصل في شكاوي الأفراد.

لقد تعرضت نظرية الإدارة القاضية إلى عدة إنتقادات، نظرا لضياع حقوق الأفراد وعدم كشف الإدارة عن أوجه عدم مشروعية أعمالها وأخطائها للرأي العام، هذا ما أدى إلى إحجام الأفراد عن مخاصمة الإدارة.

لمواجهة هذا الوضع قام " نابليون بونابرت " بإنشاء هيئات إستشارية مستقلة عن الإدارة العامة، وهي مجالس المديريات ومجلس الدولة الفرنسي في العاصمة وكانت مهمته تنحصر في إعطاء المشورة والرأي للإمبراطور ورئيس الدولة في الشؤون القانونية والإدارية، كما عهد

[1]- بوضياف عمار ،**مرجع سابق**، ص120.

إليه فيما بعد دراسة التظلمات التي يتقدم بها الأفراد ضد الإدارة، وإقتراح الحلول المناسبة لها بصفة إستشارية، والتي تصبح بعد توقيعها من طرف رئيس الدولة قرارات قضائية. وبفضل إجتهادات مجلس الدولة، و توصله إلى تكريس التوازن بين حقوق الأفراد وحرياتهم ومقتضيات الإدارة العامة، وتبني الحلول التي يقدمها إلى رئيس الدولة بدون أي تعقيب، إكتسب صفة القاضي الحقيقي، إذ فوض له الإختصاص القضائي بصورة صريحة بموجب قانون 24 ماي 1872 ،و بالتالي أصبح بمثابة محكمة تصدر أحكاما في الن از عات الإدارية.

منع الأفراد من اللجوء مباشرة إلى مجلس الدولة، من أجل عرض قضاياهم قبل أن يرفعوا تظلما أمام الوزير المختص، الذي يفصل فيه كقاضي درجة أولى، ثم بعد ذلك يرفع الأمر أمام مجلس الدولة الذي يفصل فيه كقاضي إستئناف، وهذا ما كان يعرف بـ "نظرية الوزير القاضي "ويرى أنصار هذه النظرية أنه لو كان للفرد حق اللجوء مباشرة إلى القضاء، فإن ذلك من شأنه أن يشل وظيفة الإدارة.

وعليه يجد التظلم الإداري أساسه التاريخي في نظرية الوزير القاضي، إذ أن الفرد رغم حصوله على قرار إداري، فإنه لا يستطيع اللجوء مباشرة إلى القضاء، إلا بعد تقديم تظلمه إلى الوزير المختص ، ولقد تجسدت التفرقة بصورة واضحة وكاملة بين الطعون القضائية المقدمة أمام مجلس الدولة والطعون الإدارية المقدمة أمام الهيئات لإدارية، بعد أن أصبح مجلس الدولة هيئة قضائية.

تم وضع حد لنظرية الوزير القاضي بموجب حكم " كادو الشهير " أين قبل مجلس الدولة الفرنسي، الدعوى المرفوعة أمامه دون عرضها أمام الوزير المختص إذ أصبح هذا الأخير مجرد جهة إدارية يقدم حلول إدارية، بعد تلقيه لتظلمات للأفراد.

المبحث الثاني : أنواع وشروط التظلم الإداري

المطلب الأول: شروط للتظلم الإداري

لقبول التظلم الإداري لابد من مراعاة مجموعة من الشروط، إذ أنه يرتب أثارا في حالة مخالفتها، وبالخصوص إذا كان للتظلم الإداري علاقة بالدعوى الإدارية، وبالرجوع إلى التشريع الجزائري بصفة عامة، نجد أن المشرع والقضاء الجزائريين لم يحددا هذه الشروط بصورة واضحة وكاملة، على عكس التشريع والقضاء المقارن[1].

وبالتالي لتحديد هذه الشروط لابد من العودة إلى الفقه والقضاء المقارن، إذ يمكن تقسيمها إلى شروط متعلقة بمحل التظلم الإداري (الفرع الأول)، وأخرى تتعلق بالشخص المتظلم وشكليات التظلم (الفرع الثاني).

الفرع الأول الشروط المتعلقة بمحل التظلم الإداري

يشمل التظلم الإداري المسبق كل أعمال الإدارة، إذ يحق للفرد أن يتظلم أمام الإدارة المختصة ضد كل أعمالها، حتى تلك التي لا تخضع للرقابة القضائية.

حيث سنتعرض للتظلم الإداري، باعتباره أحد الإجراءات التي تتم قبل رفع الدعوى الإدارية أمام القضاء، إذ يرى الإتجاه الغالب في الفقه أن محل التظلم الإداري هو القرار الإداري، دون الأعمال الأخرى للإدارة.

لم تتعرض التشريعات على مختلف أشكالها وأنواعها لتعريف القرار الإداري تاركة ذلك للفقه والقضاء. فعرفه الفقه المقارن الفرنسي على أنه

" **كل عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة، ويحدث أثار قانونية، بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم** ".

[1]- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات، المرجع السابق، ص . 119و120

وعرفه القضاء الإداري المقارن على أنه:

عبارة عن إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة [1]:

أما الفقه الجزائري، فقد عرف القرار الإداري على أنه ذلك العمل الذي يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري[2].

أجمع الفقه على وجوب توفر مجموعة من الشروط، في القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء:

أولا: أن يكون القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية:

نجد أن مجمل الدراسات تستند إلى السلطة الإدارية، لتأكيد الطابع الإداري للقرار الإداري، بحيث يكون صادرا عن جهة الإدارة وحدها[3].

والسؤال الذي يطرح، هل المشرع الجزائري إعتمد على المعيار العضوي، بصفة مطلقة لتحديد السلطات الإدارية مصدرة القرار الإداري؟ والمتمثلة في تلك المذكورة في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، والمتمثلة في الدولة والولاية والبلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[4]. والإجابة تكون بالسلب، إذ أن القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق

[1]- ختال سعيد، **المرجع السابق**، ص 15.

[2]- جبار عبد المجيد، **مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري** ، مجلة إدارة العدد 1، الجزائر، 1995، ص03

[3]- لعشب محفوظ ، المسؤولية في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994، ص95.

[4]- أنظر المادة 7 من ق.إ.م، السالف الذكر.

باختصاصات مجلس الدولة وعمله ذكر سلطات إدارية أخرى، غير تلك المحددة في المادة 7 السالفة الذكر، وتتمثل في الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية[1].

بالرجوع إلى بعض القوانين نجد هيئات أخرى لها طابع إداري، وتتميز بامتيازات السلطة العامة، حيث تمارس صلاحيات الدولة باسمها ولحسابها، ومنها السلطات الإدارية المستقلة ولقد كيفها المشرع صراحة بأنها ذات طابع إداري، في بعض النصوص القانونية المنشأة لها، وأن معظم قراراتها تخضع لرقابة مجلس الدولة[2].

غير أن نص المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، وحتى نص المادة 9 من القانون العضوي، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، لا ينطبق عليها إذ لا يمكن تكييفها على أساس أنها منظمات مهنية وطنية، ولاهي سلطات إدارية مركزية ولا هي مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية، فبقي الرجوع إلى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية، الذي يمكن أن يحتوي هذا الصنف من الهيئات الإدارية ، إلا أنه في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تدارك المشرع الموقف بموجب الفقرة الأخيرة من المادتين 801 و 901 منه.

- **إذ تنص المادة** 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: " تختص المحاكم الإدارية كذالك بالفصل في:

1) دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية. - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

---

[1]- أنظر المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 21-06-1998 .

[2]- بن لطرش منى، " **السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي**، وجه جديد لدور الدولة "، مجله ادارة، العدد 02، الجزائر، سنة 2002، ص58.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2) دعاوى القضاء الكامل.

3) القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

- **وتنص المادة 901 من ق.م.** على ما يلي:

" **يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.**

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

كما إستعان المشرع الجزائري بالمعيار المادي، إلى جانب المعيار العضوي في حالات ضيقة لتحديد الطابع الإداري لبعض القرارات، الصادرة عن أشخاص غير إدارية | عند القيام بأعمالها باسم ولحساب الدولة، ومثال ذلك القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية الاقتصادية[1].

ثانيا: أن يكون عملا قانونيا إنفرادي :

إذا كان الأصل أنه يحق للفرد أن يتظلم ضد جميع أعمال الإدارة، والتي تنقسم إلى أعمال مادية وأخرى قانونية، فإن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90-23، والذي يعتبر القانون العام لإجراءات التقاضي في جميع المواد [2]، قد حصر تقديم التظلم الإداري ضد الأعمال القانونية فقط ، وهذا إستنادا إلى موضوع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة حاليا، والتي تنصب فقط على

[1]- أنظر المواد 55 و 56 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عند 02، الصادرة بتاريخ13/01/1988

[2]-معاشو عمار، و عزاوي عبد الرحمان ، **تعد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعات الإدارية في النظام الجزائري وتطبيقاتها على العقود الإدارية، قانون الأحزاب،** نزع الملكية، الضرائب، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص 08.

القرارات الإدارية، والتي تتمثل في القرارات الإدارية التنظيمية والفردية، الصادرة عن السلطة المركزية ، ولا يشترط في القرار محل التظلم الإداري أن يكون صريحا فقد يكون ضمنيا[1].

كما تم حصر كذلك تقديم التظلم الإداري الإختياري، ضد القرارات الإدارية فقط في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

وبهذا تم إستبعاد مجموعة من الأعمال الإدارية على أساس أنها غير قابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ونجد منها:

1) **الأعمال المادية:** يقصد بالأعمال المادية، تلك التصرفات والأعمال الصادرة من جانب الإدارة، سواء عن قصد أو بغير قصد، ولا يترتب عنها أثار قانونية مباشرة، وأن إزالة أثارها الضارة لا يتحقق إلا بعد اللجوء إلى القضاء الكامل قصد المطالبة بالتعويض[2].

2) **التصرفات الإدارية الإتفاقية (العقود الإدارية):**

يتكون العقد الإداري نتيجة تلاقي وإتفاق إرادة مع إرادة أخرى، من أجل تكوين العقد ، فبهذا فإن العقد الإداري يفتقد لعنصر من عناصر القرار الإداري المتمثل في صدوره بالإرادة المنفردة للإدارة. لكن نجد مجموعة من الأعمال المرتبطة مباشرة بالعقود الإدارية، والتي تعتبر أعمالا إنفرادية تتوفر فيها عناصر القرار الإداري، منها القرارات المنفصلة والمتعلقة بإبرام العقود الإدارية، كمداولات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، ومنها الأعمال المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري، مثل المصادقة على إبرام صفقة عمومية.

3) **الأعمال الإدارية التي لا يترتب عليها أثر قانوني:**

نجد من بين هذه الأعمال، الأعمال التمهيدية والمتمثلة في الإنذارات والأعمال التحضيرية للقرارات، مثل قرار إحالة موظف أمام لجنة التأديب، وأراء لجنة التأديب فيما يخص العقوبات إلى جانب الأعمال التنظيمية للإدارة، والتي يكون الهدف منها حسن تسيير الإدارة نجد

---

[11]- حسين فريجة، " **إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر** ، مجلة إدارة العدد 02، الجزائر، 2002، ص 84

[2]- مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، **مرجع سابق**، 40.

التعليمات والمنشورات[1]. و لكن هناك من المنشورات التي تكون لها صفة القرار الإداري، والمتمثلة في المنشور التنظيمي الذي يضيف قاعدة جديدة النص محل المنشور، والذي يلحق أذى بذاته[2].

4) **القرارات التي لا تخضع لرقابة القضاء:** تتمثل هذه القرارات في أعمال السيادة ، إذ رغم أنها تحتوي على جميع عناصر القرار الإداري القابل للإلغاء، إلا أنها تتمتع بحصانة ضد رقابة القاضي الإداري، وهذه الحصانة أضفاها القاضي الإداري.

ثالثا: أن يكون القرار الإداري نهائيا:

يشترط في القرار المتظلم منه أن يكون قرارا نهائيا، إذ لا يجوز التظلم من القرارات الغير النهائية، لكونها غير قابلة للطعن فيها بالإلغاء.

يقصد بالصفة النهائية للقرار الإداري، إستنفاذ جميع مراحل إصداره، فالقرار الذي يصدر عن سلطة إدارية مختصة، لكنه يحتاج إلى تصديق سلطة أخرى أعلى منها، لا يكتسب الصفة التنفيذية والنهائية[3].

والقرار الإداري النهائي هو ذلك القرار التنفيذي، الذي ينشئ مراكز قانونية جديدة أو يعدل أو يلغي مراكز قانونية قائمة، والذي يمس بالمراكز القانونية المخاطب به بصفة سلبية، أي يلحق أذي بذاته[4].

وهذا ما أكده مجلس الدولة في قضائه الذي جاء فيه:

---

[1]- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق جامعة الجزائر، بن عقون، 2004-2005، ص57.

[2]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص67.

[3]- عيسى رياض، " دعوى الإلغاء في الجزائر... "، المرجع السابق، ص

[4]- عوادي عمار، نظرية القرارات الإدارية: بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999 ص 23

" لكن حيث أن الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه طبقا للمادة 25 من المرسوم رقم 94-10 المؤرخ في 14 جانفي 1994 المتضمن إختصاصات وتشكيل وتنظيم وسير اللجان التأديبية، حيث أنه بالرجوع إلى دفوع المستأنف والى أوراق الملف، يتضح أن النزاع الحالي ينصب على قرار التسريح وحده، والذي تليه إجراءات أخرى، تسبب فيها المستأنف لرفعه للطعن ضد قرار اللجنة المتساوية الأعضاء أمام لجنة الطعن، وحيث أنه لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذا، وذلك وفقا للمبادئ العامة للقانون الإداري "[1].

الفرع الثاني الشروط المتعلقة بالمتظلم وبشكليات التظلم

يجب أن تتوفر في المتظلم من القرار الإداري مجموعة من الشروط، للقيام بالتظلم الإداري (أولا)، وأن يخضع هذا الأخير لمجموعة من القواعد والشكليات التي إستوجبها التشريع والقضاء، والتي يجب على المتظلم إحترامها (ثانيا).

أولا: شروط خاصة بشخص المتظلم:

تعتبر الصفة و المصلحة والأهلية من بين شروط قبول الدعوى القضائية بصفة عامة وهذا ما نصت عليه المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية[2]:

لا يجوز لأحد أن يرفع دعواه أمام القضاء، ما لم يكن حائزا للصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك[3] ".

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو، هل تنطبق هذه الشروط على المتظلم من أجل القيام بتظلمه؟ ، لقد ذهب الكثير من الفقهاء، إلى القول أنه يجب على المتظلم أن يتمتع بالصفة

---

[1]- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 008041، الصادر بتاريخ 18 مارس 2003، قضية عب ضد مدير القطاع الصحي بالمسيلة، محمد، العدد 05، الجزائر، 2004، ص ص183-185.

[2]- فضيل العيش، الصلح في المنازعات الإدارية وفي القوانين الأخرى، مؤسسة الشروق والإعلام والنشر، الجزائر د.ت. ن، ص 107

[3]- تقابل هذه المادة في ي.إم.إ المادة 13 مع الإشارة أن هذه المادة لم ترد فيها الأهلية كشرط من شروط قبول الدعوى

و المصلحة والأهلية من أجل القيام بتظلمه، وبالخصوص إن كان له علاقة بالدعاوى الإدارية. وفي هذا الصدد يقول الأستاذ " خلوفي رشيد " أنه:

"مبدئيا ومنطقيا، يشترط في المتظلم أن تتوفر فيه عناصر وأحكام المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية، مع الإشارة إلى أن هذه الأخيرة تطبق قانونا على المدعي والطاعن وليس على المتظلم، وبالتالي فلا بد من توفر المتظلم على الصفة والمصلحة والأهلية حتى يقبل تظلمه[1] "

1) الصفة والمصلحة:

لا تعد الصفة و المصلحة شرطين لقبول الدعوى فقط، وإنما تعتبر شروطا لقبول أي طلب [2] ، ولهذا يشترط في التظلم الإداري أن يكون المتظلم هو صاحب المصلحة المتظلم من أجلها، وأن يكون صاحب صفة للدفاع عنها، وليس شخصا آخر لم يمس القرار الإداري مركزه القانوني بصورة سلبية ، لكون المصلحة تتولد من تفاعل القرار الإداري المتظلم منه مع المراكز القانونية للمتظلم الذي يدعي بحصول إعتداء عليها[3].

وعلى هذا الأساس لا يجوز تقديم التظلم الإداري إلا من الشخص الذي مس القرار الإداري مصلحته، ولقد إستقر القضاء المصري على أن التظلم يقدم من نفس الشخص الذي يريد أن يرفع دعوى الإلغاء فيما بعد، ولكن هل يمكن تقديم التظلم الإداري من طرف وكيل يقوم الشخص المعني بتوكيله؟

يسمح القانون الفرنسي أن يقدم شخصا آخر التظلم الإداري بدل المتظلم إن كان له توكيل كتابي ، ولقد توسع القضاء الفرنسي في هذا المجال، وسمح بتقديم تظلم من قبل شخص آخر نيابة عن المتظلم دون وجود توكيل كتابي، في حالة وجود علاقة قرابة إلى الدرجة

---

[1]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية...، المرجع السابق، ص107.

[2]- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدعوى، نظرية الخصومة، الإجراءات الإستثنائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص36

[3]- طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1956، ص191.

الخامسة بينهما، أما في القانون الجزائري، وباستثناء التظلم الإداري في مجال الضرائب، الذي سمح القانون بصورة واضحة بتقديم التظلم الإداري من طرف وكيل ، لم نعثر على أي نص قانوني آخر يسمح بذلك[1].

بالرجوع إلى إجتهاد المحكمة العليا، نجد أنها رفضت قبول التظلم الإداري المقدم من طرف وكيل، حتى ولو كان لهذا الأخير علاقة قرابة، إذ قضت بما يلي:

" **حيث أن المدعين يذهبون إلى إعتبار (ب.م) وكيل عنهم، والحال أنه لا يتمتع بهذه الصفة، حيث أنه وإن كان (ب.م) زوج ووالد المعنيين قد رفع بالفعل إلى والي سيدي بلعباس طعنا إداريا مسبقا، طلب فيه سحب المقرر المطعون فيه، فإن هذا الأخير، وما دام يعد قرارا فرديا يخص المدعين، فإن هؤلاء هم وحدهم المخولون برفع مثل هذا الطعن إلى السلطة المختصة**"[2].

تجدر الإشارة إلى أنه في بعض الحالات، يحدد القانون وعلى سبيل الحصر الأشخاص الذين لهم المصلحة في تقديم التظلم ضد بعض القرارات الإدارية، ومثال ذلك في القانون الجزائري التظلم المقدم ضد قرر رفض رخصة البناء الصادر من الإدارة المختصة.

إستقر القضاء الفرنسي على رفض التظلمات الإدارية، المقدمة من طرف أشخاص غير محددين بصورة واضحة في النصوص القانونية، المنظمة للتظلم الإداري الإجباري ، وبالتالي سمح مجلس الدولة الفرنسي بلجوء أي شخص، له مصلحة إلى القضاء الإداري، مباشرة دون القيام بالتظلم رغم إجبارينه، إن لم يكن محددا في تلك المنظمة له، ومثال ذلك في مجال التسجيل في قائمة الخبراء المحاسبين، إذ يسمح لكل شخص له المصلحة باللجوء إلى القضاء، دون القيام بإجراء التظلم الإداري الإجباري، ما عدي المترشح بحد ذاته[3].

---

[1]- طعيمة الجرف، مرجع سابق، ص192.

[2]- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 65705، الصادر بتاريخ 22 أكتوبر 1988، قضية بين (و .ب.ي) ضد (و ، و .س.ب.و.و.د.م.م). م.ق، العدد 03، الجزائر، 1992، ص ص14-145.

[3] - CE, 25 Avril 1975, Bierge Lebon, cité par MARIE MAZETIER Amme, op.cit., p 104.

لكن عرف إجتهاد مجلس الدولة الفرنسي تراجعا في هذا المجال، إذ يفرض التظلم الإداري الإلزامي المكرس بموجب نصوص خاصة، على كل ذي مصلحة وصفة قبل اللجوء إلى القضاء، سواء كان هذا الشخص محددا بصريح العبارة، في النص القانوني أم لا وهذا بموجب القرار القضائي المؤرخ في 28 سبتمبر 2006.[1]

يعتبر التظلم المقدم من الممثل القانوني للنقابة أو إتحاد أو جمعية تظلما صحيحا، ما | دام أن هذا القرار يمس المصلحة الجماعية لأعضائها، ويقبل النظام الإداري الجماعي في حالة كون المتظلمون في نفس المركز القانوني، إتجاه القرار الإداري المتظلم منه، أو يتضمن طلبات مشتركة بين المتظلمين، ويوجه إلى سلطة إدارية واحدة[2].

2) الأهلية:

نعني بأهلية الشخص صلاحيته لاكتساب المركز القانوني للخصم، ومباشرة إجراءات الخصومة، إذ نجد أن هناك أهلية الوجوب، والتي تعني صلاحية الشخص الإكتساب المركز القانوني للخصم، بما يتضمن من حقوق وواجبات، و أهلية التقاضي التي تعني صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء. والأهلية لا نعني بها فقط عدم بلوغ الشخص سن معينة، ولكن يقصد بها أيضا تمتعه بجميع قواه العقلية وأنه غير محجور عليه[3].

تعتبر الأهلية حسب نص المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صلاحية الشخص المباشرة إجراءات التقاضي وكافة العقود الغير القضائية الأخرى ذات الصلة بالدعوى القضائية[4].

يعتد بالتظلم الإداري الذي يقدم من شخص يتمتع بأهلية التقاضي، لكون أن تقديم التظلم من طرف منعدم أو ناقص الأهلية قد يضر بمصلحته، إذ أنه قد يسري في حقه ميعاد رفع

[1] - MARIE MAZETIER Amme,ibid , p 105.

[2]- عمور سلامي، المرجع السابق، ص 68-

[3]- دلاندة يوسف، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دار هومة، الجزائر، 2009، ص24 .

[4]- دلاندة يوسف، المرجع السابق، ص23.

دعوى الإلغاء، مما قد يؤدي إلى سقوط حقه في اللجوء إلى القضاء بعد فوات الميعاد هذا من جهة ومن جهة أخرى إذا إعتبرنا التظلم الإداري من بين إجراءات التقاضي، فإنه إجراء باطل إذا قام به منعدم الأهلية وللقاضي أن يثير ذلك من تلقاء نفسه.

ثانيا: الشروط المتعلقة بشكليات التظلم الإداري:

يقصد بهذه الشروط تلك الإجراءات المتعلقة بالنظام الإداري ، والمتمثلة في شكل تحريره ومضمونه، وضرورة تقديمه إلى الجهة الإدارية المختصة في الميعاد القانوني الواجب إحترامه. وسنكتفي في هذه النقطة بالتعرض للشكل والمضمون الذي يجب أن يكون عليه التظلم في القانون الجزائري والقانون المقارن.

1) شكل ومضمون التظلم الإداري في القانون المقارن :

لا يشترط القانون المقارن في التظلم شكلا معينا، فهو لا يتعين بالضرورة أن يكون مكتوبا إلا إذا نص على خلاف ذلك نص قانوني خاص.

بالنسبة للقانون الفرنسي لا توجد قاعدة عامة، فهناك من النصوص القانونية التي تشترط صراحة أن يكون التظلم كتابيا، مع إرساله بموجب رسالة موصي عليها، مثلا المادة 231/13 من تقنين العمل. ولكن في حالة سكوت النصوص المنظمة للتظلم الإداري فإنه لا يخضع لأي شرط شكلي، فيجوز أن يكون شفهي . وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي، حيث أنه لا يفرض شكلا خاصا بالتظلم، فقد قبل تظلما ولائيا شفويا[1].

لكن على المتظلم أن يختار الشكل والوسيلة التي تسمح له، بالإثبات بكل سهولة قيامه بهذا التظلم، سواء بإرساله عن طريق محضر قضائي، أو ببريد موصي عليه.

[1]- تاجر محمد، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 144.

أما بالنسبة للقانون المصري، فنجد تظلم إختياري و هو الأصل، وتظلم إجباري الذي يقتصر فقط على الموظفين العموميين، ويتعلق ببعض القرارات المذكورة على سبيل الحصر[1].

فلقد صدر عن رئيس مجلس الدولة القرار رقم 72 لسنة 1973، الذي حدد بموجبه شكل التظلم الإجباري وإجراءاته، وطريقة الفصل فيه، حيث أكدت المادة الأولى منه على الشكل الكتابي، وأكدت المادة الثانية على مجموعة البيانات التي يجب أن يشملها[2].

كما قضت المحكمة العليا الإدارية بأن التظلم الوجوبي:

" **إجراء ليس مقصود بذاته بحيث يتم ويتحقق أثره بمجرد تقديمه أيا كان وجه الخطأ أو النقص الذي يشوب بياناته، إنما هو إفتتاح للمنازعة الإدارية في مرحلتها الأولى، فينبغي الاعتداء به كإجراء يترتب عليه قبول الدعوى، أن يكون من شأنه تحقيق الغرض منه، بحيث يتسنى للإدارة أن تستقي منه عناصر المنازعة وفي هذه المرحلة على نحو يمكنها من فحصه والبث فيه**[3].

وعلى العموم فإن القانون المصري، لم يرسم طريقا معينا يجب على المتظلم أن يسلكه، فيمكن أن يكون التظلم بموجب عريضة يقدمها صاحب الشأن، أو عن طريق إنذار بواسطة محضر قضائي.

كما قبل القضاء الإداري المصري تظلما شفويا في حالة كتابة الموظف المختص التاريخ القيام به، كما قبله في شكل برقية أو شكوى أو إلتماس.

---

[1]- سامي جمال الدين، **المرجع السابق**، ص181.

[2]- تاجر محمد، **مرجع سابق**، ص150.

[3]--شادية ابراهيم المحروقي، المرجع السابق، ص 141.

2) شكل ومضمون التظلم الإداري في القانون الجزائري:

لم يشترط المشرع الجزائري في النظام الإداري أي شكل محدد، فقد يكون كتابيا أو شفويا، لكن هناك من يرى أنه يجب أن يكون كتابيا، ويوضح من خلاله المتظلم طبيعة النزاع القائم، ويحدد فيه طلباته، وهذا نظرا للعلاقة التي تربطه بالدعوى الإدارية. وبالرجوع خصوصا إلى نص المواد 275 و 276 من قانون الإجراءات المدنية، وكذا نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتبين أنها لم تحدد شكل للتظلم الإداري، بل إكتفت بنقل عبء إثبات القيام بالتظلم على عاتق المتظلم[1].

أما في بعض النصوص الخاصة، نجد أنها تشترط الكتابة من جهة ووجوب توفر مجموعة من البيانات تحت طائلة البطلان، ومثل ذلك التظلم الإداري في مجال منازعات الضرائب، إذ يشترط أن يكون مكتوبا وموقعا بخط محرره، وأن يبين فيه رقم الضريبة في الجدول وأن يحدد طلباته بوضوح[2].

إذا كانت النصوص القانونية المتعلقة بالتظلم وبالخصوص نصوص قانون الإجراءات المدنية لم تنص على شكل معين، والكيفية التي يجب أن يكون عليه مضمونه فهل التطبيقات القضائية سايرت هذا الواقع، أم أن القضاء قد فرض شكلا معينا ؟

نجد أن القضاء قد فرض على المتظلم أن يحرر تظلمه في شكل كتابي، وأن يحتوي على مجموعة من البيانات، إذ قضت المحكمة العليا بما يلي:

[1]- أنظر المادة 282 من ق.إ.م والمادة 5/830 من ق.إ.م.إ السالف ذكرهما

[2]- عبد العزيز أمقران، عن الشكوى الضريبية في منازعات الضرائب المباشرة ، م.م .د، عدد خاص للمنازعات الضريبية، الجزائر، 2003، ص12.

" حيث أن البرقية لا تشكل تظلما إداريا مسبقا، وحتى يكون هذا الأخير مقبولا لابد أن يحتوي على وقائع القضية، والإشارة إلى النصوص التي لها علاقة بالموضوع والإشارة فيه إلى اللجوء إلى القضاء في حالة عدم إستجابة الإدارة في الأجل القانونية "[1].

كما قضى مجلس الدولة بما يلي:

"... حيث من المستقر عليه فقها وقضاء أن هذا التظلم يجب أن يكون واضحا في معناه، ومضمونه، مبينا تاريخ القرار المتظلم فيه ورقمه وتاريخه والجهة التي أصدرته، والغرض الذي يريده المتظلم من الإدارة[2] ".

حيث نشجع إجتهاد القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال، لأنه يساهم في تنظيم مسألة التظلم الذي لم يلقي العناية اللازمة في النصوص القانونية.

المطلب الثاني : أهمية التظلم الإداري

مما لا شك فيه أن النظام الإداري يحقق فائدة جليلة إذا ما أحسن استغلاله، وتظهر تلك الفائدة سواء على صعيد القضاء الإداري، أو على صعيد الأفراد، فضلا عن الأهمية التي يشكلها بالنسبة للإدارة العامة.

وسنبرز تلك المزايا والفوائد من خلال الفرعين التاليين ،أهمية التظلم الإداري بالنسبة للقضاء الإداري (الفرع الأول) ، أهمية التظلم الإداري بالنسبة للإدارة (الفرع الثاني)

الفرع الأول: أهمية التظلم الإداري بالنسبة للقضاء الإداري

يمثل التظلم الإداري أهمية على صعيد القضاء، فمن شأن حسم المنازعة الإدارية في مهدها، من خلال تلقي جهة الإدارة العامة المعنية للتظلمات الإدارية والفصل فيها ابتداء، أن

[1]- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، الصادر بتاريخ 07 فيفري 1973،نقلا عن بوفراش سفيان ، عدم فعالية التظلم الاداري المسبق في حل النزاعات الادارية في الجزائر، مذكرة ماجيتسر في القانون تخصص تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص37.

[2]- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 26083 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 2006، قضية شركة (م) ضد وزير التجارة، مدعم ، العدد 8، الجزائر، 2006، ص212.

يقلل من عدد الدعاوى الإدارية والطعون القضائية، وهذا يخفف العبء على كاهل القضاء ويحقق العدالة من أقرب طريق [1].

وفي هذا الشأن أوضحت المذكرة التفسيرية لقانون مجلس الدولة المصري رقم 165 لسنة 1955، الذي استحدث التظلم الوجوبي يقولها الغرض من ذلك هو تقليل الوارد من القضايا بقدر المستطاع، وتحقيق العدالة الإدارية بطرق أيسر للناس، بإنهاء تلك المنازعات في مراحلها إن رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه، فإن رفضته أو لم تبت فيه في خلال الميعاد المقرر، فله أن يلجأ إلى طريق التقاضي[2].

وفي تقدير الباحث إن النظام الإداري يهدف إلى تجنب تضخم الإجراءات القضائية، ويخفف كثيرا من الأعباء عن كاهل القضاء، خصوصا ونحن في عصر تزايدت فيه الدعاوى المرفوعة أمام القضاء، وأصبح البت فيها يستغرق وقتا ليس باليسير، كما تظهر أهمية التظلم في إيجاد علاج للإجراءات التي تمت نتيجة لصدور قرار إداري معيب وتلاقي الأخطاء الناجمة من جراء ذلك، مما يترتب على ذلك عقد جلسات للاستماع إلى أقوال ذوي الشأن، سواء كانوا أفرادا أو إدارة.

من جهة أخرى، تتجلى أهمية النظام الإداري بالنسبة للأفراد في جانبين مهمين، أولهما انه يحقق للأفراد ما يحققه الطعن القضائي، وبخاصة فيما لو استجابت الإدارة له، وبالتالي يجلب الأفراد إجراءات التقاضي المعقدة و الطويلة وبأسرع وقت ممكن، وثانيهما أنه إجراء مرن وسهل لا يتطلب شكليات معينة، كشرط الميعاد والشروط الشكلية الأخرى والشروط الموضوعية في الطعون القضائية، فضلا عن أنه لا يكلف نفقات مالية باهظة[3].

---

[1]- عمر محمد الشوبكي، **القضاء الإداري، دراسة مقارنة**، ج1، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1996، ص239.

[2]- سامي جمال الدين، **الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري**، الكتاب الأول، دعاوى الإلغاء، منشة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص120

[3]- محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري دراسة مقارنة، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 83

والتظلم دائما يحقق مصلحة صاحب الشأن، حيث يمكنه من الوصول إلى حقه دون جهد أو نفقات في التقاضي، مع عدم الإضرار به، حيث بوسعة اللجوء إلى القضاء للطعن بالقرار الإداري محل التظلم بالإلغاء، في حالة ما إذا رفضت الإدارة تظلمه صراحة أو ضمنا، بان مضت المواعيد المحددة لإبداء رأيها في التظلم دون أن ثبت فيه.

الفرع الثاني أهمية التظلم الإداري بالنسبة للإدارة

مما لا شك فيه أن التظلم الإداري يحق قاعدة عظيمة للإدارة، ويمكن إبراز أهم تلك القواعد على النحو التالي:

أولا: يخلق التظلم نوعا من التفاهم بين الإدارة وذوي الشأن، بعيدا عن ساحات القضاء وكيد الخصوم، لا سيما في إطار الوظيفة العامة. وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر "أن التظلم هو الأصل في مجال استخلاص ذوي الشأن لحقوقهم ورفع الظلم عنهم لجهة الإدارة وهي الخصم الشريف، يتعين أن تعطي الحق لأصحابه دون تكبدهم مشقة الفضاء وإجراءاته...."[1].

من جهة أخرى، يعزز التظلم من نزاهة الإدارة العامة في نفوس المتعاملين معها، حيث تزداد ثقتهم بها إذا ما راعت في التظلم الإداري الحيدة والنزاهة، بعيدا عن التعصب والهوى الشخصي، فضلا عن تجنيب الإدارة أحكام القضاء التي قد تقضي بإلغاء أو بطلان قراراتها، مما قد يسبب لها إحراج وظيفية وضررا مالية[2].

ثانيا: قد يدفع التظلم الإداري بالإدارة إلى إلغاء قرارها أو س حبه أو تعديله لعدم المشروعية والملامسة، وهو ما لا يمكن القيام به عن طريق الطعن القضائي، الذي يقتصر دوره في الأصل على رقابة المشروعية المتمثلة بإلغاء القرار الإداري المعيب[3].

---

[1]- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 680 جلسة 1985/12/7، مجلة نقابة المحامين المصرية لسنة 31، ص83

[2]- عبد الله محمد ارجمند، فلسفة الإجراءات التأديبية للعاملين بالخدمة المدنية، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة في دولة الإمارات العربية المتحدة والدول الأجنبية، ط1، مطابع البيان، دبي، 1998، ص 351

[3]- انور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، مرجع سابق، ص371

ثالثا: من شان اللجوء للتظلم تقليل فرص الصدام بين الفرد والإدارة، وإظهار الإدارة في حالة قبولها للتظلم بمظهر من يحترم القانون ويعمل أحكامه، ولو ترتب على ذلك س حبها لقرار أصدرته، وفي ذلك إعلاء شأن الإدارة لدى الأفراد، واستشعارهم لحسن النية في تعاملهم معها، الأمر الذي يؤدي إلى مزيد من التعاون بين الإدارة والأفراد مما يحقق المصلحة العامة[1]

رابعا: ان صدور القرار الإداري المعيب لا يعني بالضرورة أن الإدارة المعنية قصدت وجود هذا العيب ورمت إلى تحقيقه، بل قد يكون صدوره نتيجة خطأ أو سهوا أو تأويلا في تطبيق نصوص القانون وأحكامه، وحتى لو افترضنا أن مصدر القرار أراد هذه النتيجة عن علم ومعرفة، فالتظلم يرفع حقيقة الأمر إلى السلطة الرئاسية المصدر القرار، التي تملك تعديل قراراته أو إلغائها أو سحبها، إذا اقتنعت بمشروعية هذا التظلم وصحة أسبابه، وبهذا يتم فض النزاع وديا[2].

ورغم هذه الأهمية التي يمثلها النظام الإداري، إلا أن يعاب عليه بأن الجهة الإدارية المقدم إليها التظلم تتمتع بسلطات تقديرية واسعة في النظر والبت فيه، فضلا عن عدم توافر اعتبارات الحيدة والنزاهة أحيانا، وبخاصة أن الإدارة هنا ستكون خصما وحكما معا في ذات النزاع، مما قد يخلق عدم الاطمئنان إلى موضوعية وحيدة الجهة التي فصلت في التظلم الإداري [3].

يضاف إلى ذلك أن الجهة الإدارية قد لا تعترف بالخطأ، وقد تدخل المجاملات والمصالح بين الرؤساء والمرؤوسين، التي تحول دون تصويب الوضع أو رفع التعدي المشكو منه.

---

[1]- عبد العزيز خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص682

[2]- محمد البيانوني دور التظلم الإداري في ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص183

[3]- أحمد سيد المومني، قضاء المظالم، القضاه الإداري الإسلامي، ط1، عمان، 1991، ص 25-26

ويلاحظ مما سبق أن التظلم قد واجه اعتراضا من بعض الفقه في الشريعة الإسلامية أساسه أنه تحكم غريب من المشرع يؤدي إلى ضياع الدعاوى بسبب السهو عن إتباعه، وإن هذا الإجراء لا أساس له في الشريعة الإسلامية، حيث لا يصح إطلاقا أن تضيع الحقوق في مجتمع إسلامي لأسباب لا تفرها الشريعة، التي تعتبر بالنسبة لنا قانونا طبيعية ومخالفة القانون الطبيعي فيه اعتداء على حقوق الإنسان، ويطالب هذا الرأي المشرع بالعدول عن استلزام إجراء التظلم الوجوبي باعتباره شكلية غير صحيحة، كما يطالب القضاء أن يتجه إلى التخفيف منها[1].

وفي تقدير الباحث أن تلك الآراء التي حاولت النيل من أهمية التظلم الإداري لم تستند إلى أساس قانوني ومنطقي و عملي سليم، وهي تقى محل نظر من وجهة نظر الباحث، خاصة إزاء الفوائد والمزايا العظيمة التي يحققها النظام الإداري، باعتباره وسيلة تسوية ودية للنزاع، ترفع عبء التقاضي عن الأفراد والإدارة والقضاء على حد سواء. والغريب في هذه الانتقادات أنها تعطي اهتماما كبيرا لما قد يختلج في نفس مصدر القرار من مظاهر الاستعلاء والكبر، بل وتوقن بأن هذه المشاعر متوافرة لديه بدليل أنها رتبت عليها ما وجهته للتظلم الإداري من انتقادات، في حين أن الأمر يتعلق بمسألة قانونية موضوعية، أساسها مدى قانونية نظام التظلم الإداري وجدواه من الناحية الواقعية ولا علاقة لها بالنوازع الشخصية لدى من أصدر القرار أو لدى رئيسه، وفي تقدير الباحث أن التظلم الإداري نظام سليم يمكن الإدارة من الرقابة الذاتية على أعمالها لتدارك ما قد يشوبها من أخطاء إضافة إلى ما له من أهمية عملية كبيرة، أما القول بأن الإدارة تكون في التظلم حكما وخصما في ذات الوقت، فمردود عليه لأن الإدارة لا تحكم في التظلم، فالإدارة لا تصدر حكما و إنما تصحح وضعا خاطئا بما لها من حق الرقابة الذاتية على أعمالها و قرارها في هذا الشأن خاضع لرقابة القضاء.

[1]- مصطفى وصفي، أصول اجراءات القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 169

الفصل الثاني

أثار التظلم الإداري في المنازعات الإدارية

المبحث الأول: أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم والجهة الإدارية

يترتب على الطابع الإلزامي للتظلم الإداري آثار هامة على القرار الإداري محل التظلم بحيث يساهم في تحريك الرقابة الإدارية على القرار الإداري غير المشروعة و في حالة عدم الإستجابة للتظلم الإداري أو رفضه فإنه يفتح باب المخاصمة القضائية و تعود أسباب انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرارات الإدارية المجحفة نتائج وأثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم وبالنسبة للجهة الإدارية.

وسوف نتحدث في هذا المبحث على أثار التظلم الإداري بالنسبة للمظلم في المطلب الأول أما المطلب الثاني فسوف نتناول أثار التظلم الإداري بالنسبة للجهة الإدارية.

المطلب الأول: أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم

إن المتظلم إذا رفع تظلمه أمام الجهة الرئاسية أو أمام ذات الجهة المصدرة للقرار الإداري وتحققت التراجع والعدول من جانب الإدارة قد يؤدي هذا إلى تحقيق على صاحب المصلحة عبء المنازعة القضائية من حيث الوقت المخصص لها، والعدد الهائل من الدعاوي المسجلة على مستوى الأجهزة القضائية الإدارية [1].

وسوف نتناول في المطلب العلم بالقرار الإداري في الفرع الأول وإفصاح المتظلم عن رفضه للقرار الإداري في الفرع الثاني.

الفرع الأول: العلم بالقرار الإداري

يترتب على تقديم التظلم الإداري حصول المتظلم على حقوقه والحفاظ على مصالحها المشروعة وإزالة الأضرار المادية والأدبية اللاحقة به نتيجة لصدور القرار الإداري المتظلم منه والذي يعتبره المتظلم مجحف بحقه إذا اقتنعت الإدارة المتظلم إليها بمشروعيه أسباب

[1]- بوضياف عمارة الوسيط في القضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية علمية حديثة في كل من الجزائر. فرنسا تونس- مصر - الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة 2011، ص121.

التظلم ووجاهة الملاحظات والاعتراضات ومن ثم ينتهي النزاع القائم بين صاحب المصلحة وبين الإدارة المعنية بطريقة سليمة ودية دون الحاجة لجوء إلى القضاء[1].

ومن جهة أخرى فإن من المنطقي أن يترتب على تقديم المتظلم لتظلمه نتيجة مفادها أنه قد علم بالقرار المتظلم منه على اعتبار أنه لن يتقدم بهذا التظلم إلا إذا علم وأحاط بهذا القرار، وقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية في حكم ورد فيه في حالة ما إذا صدر قرار إداري من إحدى اللجان وثم تنفيذ هذا الاتجاه ماديا ولم يطعن فيه من صاحب الشأن واكتفى بتقديم تظلماته إلى تلك اللجنة أو المرجع الأعلى لها فإن هذه التظلمات تفيد بأن صاحب الحق قد علم آنذاك بفجوى القرار السابق وهذا العلم يقوم مقام التبليغ [2]".

الفرع الثاني: إفصاح المتظلم عن رفضه للقرار الإداري

إن تقديم المتظلم لتظلمه يؤدي بطريقة غير مباشرة على قيام الدليل على علمه بالقرار الإداري لأنه لا يتظلم أصلا ويعتبر تقديم التظلم كذلك إفصاحا من قبل صاحب الشأن عن رغبته في رفض القرار الذي ألحق به ضررا وبالتالي قد وضع الإدارة أمام أحد خيارين هما الجوء إلى الحق الودي بإعادة النظر في القرار أو سلوك الطريق القضائي بكل مشاقه وفعلا عن تحمل أعباء المصاريف المالية.

وقد قضت محكمة العدل العليا في حكمها تحت رقم 58/83 الصادر بتاريخ 01 جانفي 1983 بأنه كون المستدعين لم يطعنوا بالقرارات موضوع الدعوى أمام مجلس سلطة المصادر الطبيعية فإن ذلك لا يمنعهم من اللجوء إلى المحكمة رأسا للطعن بتلك القرارات ما دام أن التظلم أمام مجلس السلطة ليس وجوبيا.

[1]- الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد التظلم الاداري "دراسة مقارنة" رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2001، ص113.

[2]- محكمة العدل العليا الأردنية قرار 15/79، مجلة نقابة المحامين، 1979، منشورات مركز عدالة، ص839

المطلب الثاني: أثار التظلم الإداري بالنسبة للجهة الإدارية

التظلم الإداري له أثار مهمة بالنسبة للإدارة مصدرة للقرار المتظلم منه بحيث تستطيع الإدارة مراقبة مشروعية أعمالها واكتشاف أوجه الخلل التي قد تتعرض لها بإصدار القرارات الإدارية التي تنعكس ايجابيا على سير المراقب العامة للدولة ويعتبر التظلم الإداري كذلك وسيلة غير مكلفة مالية للأفراد ولا تخضع شروط شكلية معقدة كشروط دعوى الإلغاء تستطيع الإدارة سحب القرار أو تعديله بطريقة دية والنظام الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها أثرين رئيسيين تتمثل في أثر مباشر وتحويل جهة الإدارة المختصة المتظلم إليها سلطة التصرف في التظلم المقدم إليها وأثر غير مباشر وهو إثبات قصد الإدارة إزاء التظلم المقدم إليها.

وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى قبول الجهة الإدارية لطلب التظلم الآثار مباشرة للتظلم في الفرع الأول ونخصص الفرع الثاني إلى رفض الجهة الإدارية لطلب التظلم (الآثار غير مباشرة للتظلم).

الفرع الأول: قبول الجهة الإدارية لطلب التظلم (الآثار المباشرة للتظلم)

الجهة الإدارية المتظلم إليها ترفض ما ورد إليها من طلبات ومقترحات لعدم اقتناعها بمشروعية الأسباب ولاعتراضات الواردة في هذا التظلم ويكون رفض صريح الذي عرفه مجلس الدولة المصري في حكم يقول فيه هو أن تكشف السلطة الإدارية المختصة التي يقدم إليها التظلم عن رأيها بما لا يحتمل جدلا وعلى وجه يقطع صراحة في إفادة هذه المعنى فإذا كان هذا التصرف الذي اتخذ مع المتظلم من جهة مختصة أو كان غير قاطع الدلالة في هذا المعنى لم يجر اعتباره قرارا صريحا بالرفض[1].

ورفض الإدارة للتظلم المقدم إليها يتعين علينا توضيح الفرق في الحالتين:

[1]- الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد الظلم الاداري دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة رسالة ماجستير، ص117

الحالة الأولى:

إذا كان رد الإدارة على التظلم بالرفض خلال الميعاد المقرر البحث التظلم وقبل رفع دعوى الإلغاء فهذا ينهي سبب قطع ميعاد الطعن بالإلغاء وعلى المتظلم أن يرفع دعوى خلال 60 يوما (ستين) وتحسب من تاريخ وصول الأخطار إليه برفض التظلم المقدم للجهة للإدارة وهذا الحالة نتعرف على نوعان من التظلم الإداري (الوجوبي والاعتباري) في التشريع والقضاء الإداريين المصريين

أما القضاء الإداري الأردني فقد فرق بين نوعين التظلم الإداري (الاختياري والوجوبي).

في حالة وجود تظلم الاختياري: لا ينفع ميعاد جيد للطعن بالإلغاء كون هذا التظلم لا يقطع الميعاد، ترفع الدعوى المتظلم قبل انتهاء ستين يوما الأولى المقررة لرفع الدعوى، فإذا جاء قرار الإدارة بالرفض خلال هذه المدة فالمتظلم أن يسارع في رفع دعواه خلال ما تبقى من مدة الستين يوما وإلا يتم طعن بالقرار الإداري طعن بالإلغاء.

في حالة وجود تظلم الوجوبي: إذا كان رد الإدارة بالرفض على هذا التظلم وخلال الميعاد المقرر لبحثه وهو ثلاثون يوما من تاريخ تقديم لتظلمه من قبل المتظلم وقبل رفع دعوى الإلغاء وينتهي سبب القطع وتبدأ مدة الطعن بالإلغاء من جديد ويكون للمتظلم رفع الدعوى خلال ستين يوما من تاريخ وصول إحضار الإدارة إليه رفض التظلم.

الحالة الثانية:

إذا جاء رد الإدارة على التظلم المقدم اليها بالرفض وخلال الميعاد المحدد لبحث هذا التظلم ولكن بعد رفع دعوى الإلغاء حيث يكون المتظلم في هذه الحالة قد تعجل ورفع دعوى دون انتظار رد الإدارة على تظلمه وهنا لا تؤدي مشكلة بالنسبة للتظلم الاختياري، فالطاعن يملك عدم تظلم أصلا، فكان من الأحسن عدم انتظار الرد على تظلمه ويذهب مباشرة إلى المحكمة الإدارية المختصة لرفع دعواه القضائية، ولكن الصعوبة تكمن في حالة التظلم الوجوبي حيث أن المشرع فرضه في حالات معينة، لكي يتسنى للأطراف حل المنازعة وديا

ومن الحكمة التريث حتى تبت الإدارة فيه لعلها تجيب المتظلم إلى طلباته خلال التفرة المحددة للبت في هذا التظلم، لاسيما وأنه في هذه الحالة يمكن أن يدفع في مواجهة المتظلم بعد قبول دعواه القضائية[1].

وقد عالجت المحكمة الإدارية المصرية هذا الموضوع بشيء من تساهل فرفضت الدفع بعدم قبول الدعوى وجرى قضاؤها على أن الإدارة إذا أجابت المتظلم إلى طلباته فلن يخسر سوى مصارف رفع الدعوى وإذا جاء رد الإدارة بالرفض أو لم تجب الإدارة على التظلم المقدم إليها فدعواه قائمة ومنظورة أمام القضاء[2].

وفي ضوء هذا يمكن القول أن القضاء الإداري المصري قد تساهل في قبول الدعوى الإلغاء التي ترفع بعد تقديم التظلمات وقبل البث فيها حتى لو كانت تجاه القرارات الإدارية التي تتطلب التظلم الوجوبي.

ويشترط القضاء الإداري في حال رفض التظلم الإداري أن يكون رد الإدارة مسببا ومعللا أي أن يتضمن قرارا الرفض الموجبات الأسباب والمبررات القانونية التي دعت جهة الإدارة المختصة إلى رفض التظلم، وفي ضوء ما تقدم يكون من الأفضل للمتظلم أن لا ينتظر رد الإدارة المعنية على تظلمه المقدم إليها سواء كان هذا الرد صريحا أو ضمنيا وفقا المحددة قانونا ومقدرة ب 60 يوما في التشريع المصري و30 يوما في التشريع الأردني ومن ثم توجه مباشرة بعد انقضاء المدة إلى المحكمة الإدارية المختصة، لكي لا يفوت على نفسه الحق في الطعن القضائي.

والمشرع الإماراتي لم ينظم أية أحكام خاصة بسكوت الإدارة والتزامها جانب الصمت تجاه التظلم الإداري المقدم إليها.

[1]- الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد التظلم الإداري دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة رسالة ماجستير، ص120

[2]- بحث علمي بعنوان "التظلم الوجوبي في محكمة القضاء الاداري مقدم من المستشار المساعد ياسين طه ويس الدوري عضو مط شوري الدولة، ص120

إن شرط انقضاء الميعاد القانوني المقرر للبدأ في التظلم الإداري لاسيما الوجوبي من قبل الإدارة المختصة لاعتبار سكوتها قرار ضمنيا بالرفض لا يستقيم نفاذه إلا حين تلتزم الإدارة المعنية الصمت التام تجاه التظلم المقدم إليها والامتناع عن القيام بأي تصرف قانوني أو إجراء أو إجراء تجاه القرار الإداري المتظلم منه طيلة سريان هذا الميعاد وحتى انقضاء اليوم الأخير منه[1].

أما إذا لجأت الإدارة المعنية لدراسة القرار المتظلم منه للبت في موضوعه - سلبا أو إيجابا- فإن ميعاد الطعن القضائي في مشروعية القرار المظلم منه يسري اعتبارا من اليوم التالي لإبلاغ المتظلم برد الإدارة الصريح على ظلمه ولو لم تقص كامل المدة المقررة قانونا للبت فيه إذ لا معنى للانتظار في هذه الحالة[2].

ولقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها ورد فيه "لا يسعف الطاعن ما يدعيه من أن المواعيد ظلت مفتوحة أمامه لأن الجهة الإدارية اتخذت مسلكا ايجابيا في سبيل إجابته إلى طلبه إذا جرى القضاء المحكمة الإدارية العليا بأن المعول عليه في هذا الصدد هو بالمسلك الإيجابي في سبيل إجابة المظلم إلى تظلمه بعد استشعار الجهة الإدارية حقه فيه وليس المسلك الإيجابي في فحص تظلمه والفرق بين المسلكين كما أن اتخاذ الجهة الإدارية مسلكا ايجابيا في بحث التظلم هو أمر طبيعي وهو واجبها الذي يفترض قيامها به بالنسبة إلى أي تظلم يقدم إليها [3]".

ولم تذهب محكمة العدل العليا الأردنية ببعيد عن موقف المحكمة الإدارية العليا المصرية إذ قضت محكمة العدل العليا في حكم لها ورد فيه على المستدعي إذا تبين له أن التظلمات التي قدمت للجهات المختصة لم تكون مجدية أن يتقدم لمحكمة العدل العليا خلال مدة

[1]- طعيمة الحرف، رقابة القضاء الأعمال الغدارة العامة، قضاء الألغام، دار النهضة العربية القاهرة، 1977، ص225-

[2]- رأفت فودة، التظلم الفتوني الميعاد في الدعوى الإلغاء، شراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص195

[3]- حكم المحكمة الادارية المصرية في الطعن رقم 4029 لسنة 37 ق جلسة 09 أفريل 1994، رد ضده الحكم في الدكتور سمير يوسف البهى، بيروت، سنة 2000، ص398

معقولة بطلب إلغاء القرار المشكو منه، وأن سكوت المستدعي على استعجال حقه بمراجعة محكمة العدل العليا مدة طويلة غير معقولة يعتبر تنازلا منه عن حق الطعن في القرار المشكو منه [1].

وعليه لا يعد مسلكا ايجابيا بعد الميعاد القانوني مجرد قيام الجهة الإدارية في بحث جوانب التظلم، لأن هذا البحث هو واجبها الذي يفترض قيامها به فيما يتعلق بأي تظلم يقدم إليها والقول بغير ذلك يؤدي إلى جعل المدة التي حددها المشرع لتحقيق الرفض الحكمي لغوا وتعين في السلك الايجابي الذي يمد الميعاد شرطان هما:

- أن تبدأ الإدارة المعنية بحثها الجدي في القرار المقدم إليها قبل انقضاء المدة المحددة للبت في موضوعه.
- أن تكون الإجراءات وأعمال الإدارة في شأن معالجة التظلم هي إجراءات وأعمال جدية **ومستمرة.**

الفرع الثاني: الأثر غير المباشر للتظلم الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها

باعتبار تحويل جهة الإدارة المعنية سلطة التصرف في التظلم المقدم إليها وبالفروض التي أشرنا إليها فيما تقدم هو الأثر المباشر المترتب على تقديم التظلم لهذه الجهة فإن إثبات قصد الإدارة هو الأثر غير المباشر المتولد عنه لأن التظلم الإداري يكشف عن مسلك هذه الإدارة عند بحثها فيه وكما إذا كان حادة في ذلك أم لا[2].

ولما كانت الإدارة هي الطرف الأول وتملك من الإمكانيات ما لا يملكه المتظلم فإنه ينتج على عاتقها باعتبارها خصما شريفا ورفع ضرر عنه قدر الاستطاعة وفقا للقانون تلاقيا لإقامة دعوى الإلغاء (د) وتبتغي على الإدارة بحث عن التظلم المقدم إليها بحثا جديا وموضوعيا وبدرجة عالية من حيادية فلا ترفعه إلا لسبب قانوني ومنطقي ومعقول.

[1]- حكم المحكمة العدل العليا الأردنية، قرارها رقم 59/24، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، المنة 1953، ج2، ص597

[2]- الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد التظلم الإداري دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة رسالة ماجستير، ص120

المبحث الثاني : التظلم الإداري في القوانين الخاصة

إن دراسة التظلم الإداري في المنازعات الإدارية الخاصة تكوين صورة واضحة ومتكاملة عن المنظومة القانونية للتظلم الإداري في الجزائر إذ هناك من المنازعات الضرائب سوف نتطرق إليها في المطلب الأول وكذلك منازعات التهيئة والتعمير نتطرق إليها في المطلب الثاني

المطلب الأول: التظلم الإداري في المنازعات الضريبية

خص المشرع الجزائري المنازعة الضريبية بنصوص قانونية خاصة ، متعددة تمثلت في كل من قانون الضرائب المباشرة[1] ، قانون الضرائب الغير مباشرة[2] ، قانون الرسم على رقم الأعمال[3]، قانون التسجيل[4] ، قانون الطابع[5] ، بالإضافة على قوانين المالية المتعاقبة أهمها قانون المالية لسنة 1991 [6]الذي جاء بإصلاح جذري لمختلف قوانين الضرائب، ثم بعدها جاء قانون الإجراءات الجبائية الذي صدر ضمن قانون المالية 2002[7] ثم جاء قانون الإجراءات الجبائية بموجب القانون رقم 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 [8]، مع الأخذ بعين الإعتبار قانون المالية لسنة 2005 و قانون المالية لسنة 2006 و قانون المالية لسنة 2007 ، و بالتالي تمر المنازعة الضريبية مرحلتين هما:

المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري:

تهدف لإيجاد حل ودي للنزاع و ذلك من خلال التظلم لدى المدير الولائي للضرائب ، إلى جانب الطعن أمام اللجان الإدارية .

أ) التظلم الإجباري أمام مدير الضرائب بالولاية :

---

[1]- الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 29-12-1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة ، ج.ر رقم 102، سنة

[2]- الأمر رقم 76-104 المؤرخ في 29-12-1976 المتضمن قانون الضرائب غير مباشرة ، ج ر رقم 70 ، سنة 1976,

[3]- الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 29-12-1976، المتضمن قانون الرسم على الأعمال، ج.ر رقم 103، سنة 1976.

[4]- الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 29-12-1976، المتضمن قانون التسجيل ج.ر رقم 81 ، سنة .1976

[5]- الأمر رقم 76-103 المؤرخ في 29-12-1976، المتضمن قانون الطابع ج.ر رقم 39 ، سنة 1976.

[6]- القانون رقم 90-36 المؤرخ في 31-12-1990، المتضمن قانون المالية 1991 ج.ر رقم 57، سنة 1990

[7]- القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22-12-2001، المتضمن قانون المالية 2002 ج.ر رقم 79 ، سنة 2001

[8]- القانون رقم 04-21 المؤرخ في 29-12-2004، المتضمن قانون الإجراءات الجبائية ج.ر رقم 85 ، سنة 2004

لا تقبل الدعوى القضائية في منازعات الضرائب المباشرة إلا إذا سبقتها شكوى مرفوعة من طرف المكلف بالضريبة . لأن تقام الشكوى يعير وجوبيا قبل اللجوء إلى القضاء.

و الغرض من الشكوى هو إستدراك الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حسابها أو الإستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي.

و تقدم الشكاوي إلى مدير الضرائب بالولاية أو إلى رئيس مركز الضرائب التابع له مكان فرض الضريبة ويسلم وصل إيداع الشكوى على المكلف بالضريبة[1].

أما عن أحال تقاسم الشكاوي ، فإنها تقبل إلى غاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة إدراج الجدول الجدول في التحصيل أو حصول الأحداث الموجبة لهذه الشكاوي و ينقضي أجل تقاسم الشكاوي كما يلي :

- يوم 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي إستلم خلالها المكلف بالضريبة إنذارات جديدة في حالة أو إثر وقوع أخطاء في الإرسال حيث توجه الم مثل هذه الإنذارات من قبل مدير الضرائب بالولاية
- يوم 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي تأكد فيها المكلف بالضريبة من وجود حصص جبائية فرضت عليه بغير أساس قانوني من جراء خطأ أو تكرار . و عندما لا تستوجب الضريبة وضع جدول ، تقدم الشكاوي .
- إلى غاية 31 ديسمبر من السنة التي تمت فيها الإقتطاعات ، إن تعلق الأمر باعتراضات تخص تطبيق إقتطاع المصدر .
- إلى غاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي دفع الضريبة يرسمها ، إن تعلق الأمر بالحالات الأخرى.

ويجب أن تقدم الشكاوي بدعوى عدم إستغلال العقارات ذات الإستعمال التجاري أو الصناعي المنصوص عليها في المادة 255 من قانون الضرائب المباشرة قبل 31 ديسمبر على الأكثر من السنة التي تلي السنة التي حصل فيها الإستغلال المستوي للشروط المحددة في المادة 255 أعلاه .

[1]- انظر المادة 72 من تقنين الإجراءات الجبائية، لقانون المالية سنة 2003، ج.ر ، عدد86 ،2002.

- أما عن شكل و محتوى الشكوى فيجب أن تتضمن البيانات التالية [1]:

يجب أن تكون فردية كما يجوز تقارعها جماعية في حالة فرض الضريبة جماعيا على مجموعة من الأشخاص و أعضاء الشركات و الأشخاص الذين يعرضون على الضرائب المفروضة على الشركة وأن الشكاوي لا تخضع لحقوق الطابع ، و يجب تقديمها منفردة بالنسبة لكل محل خاضع للضريبية ويجب أن تتضمن الشكوى ما يلي :

- § ذكر الضريبية المعترض عليها ،
- § بيان رقم المادة من الجدول التي سجلت تحتها هذه الضريبة إن تعذر إستظهارها الإنذار
- § وفي الحالة التي لا تستوجب الضريبية وضع الجدول ، ترفق الشكوى به
- § وثيقة تثبت مبلغ الإقتطاع أو الدفع .
- § عرض ملخص لوسائل و إستنتاجات الطرف .
- § توقيع صاحبها باليد .

أما عند تقديم الشكوى لحساب الغير فإنه يجب إستظهار وكالة ، و يكون المحامون معنون من تقديم الوكالة، على أن تقدم الشكوى على ورق مدموغ ، و على كل مشتك مقيم بالخارج أن يتخذ موطنا له بالجزائر[2].

أما عن الجهات المختصة بالبث في الشكاوي ، فإن مدير الضرائب للولاية يبث في الشكاوي المتعلقة بالأعمال التي لا يتجاوز مبلغها عشرة ملايين دينارا (10.000.000.00) دج في أجل لا يتعدى أربعة اشهر[3].

وتختص الإدارة المركزية بالبت في الشكاوي ذات الصلة بالتدقيق ، و أجل البث هو 6 أشهر و يتم التحقيق في الشكوى خلال أربعة أشهر على المستوى المحلي و خلال شهرين على المستوى المركزي .

---

[1]-انظر المادة 1/73 من تقنين الإجراءات الجبائية.

[2]- انظر المادة 1/75 من تقنين الإجراءات الجبائية.

[3]- انظر المدة 2/117 من قانون المالية لسنة 2002 ، ج.ر عدد 79 لسنة 2001

كما تختص الإدارة المركزية بالبت في الشكاوي المنصبة على أعمال تفوق (10.000.000.00) دج و يتم البت في هذه الشكاوي في أجل ستة أشهر، ثلاث أشهر على المستوى المحلي ، و ثلاثة أشهر على المستوى المركزي.

وعن وجوب التظلم في مجال الضرائب قضى مجلس الدولة في قراره المؤرخ في1999/03/22 بـ" حيث إنه يتبين من عناصر الملف بأن المدعي المستأنف عليه لم يحترم الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 397 و 398 من قانون الضرائب المباشرة ، ذلك أن دعواه لم يسبقها تظلم ، كما هو منصوص عليه في المادتين المذكورتين و بالتالي فهي غير مقبولة شكلا و يتعين رفضها او عن ميعاد رفع الدعوى قضى مجلس الدولة : حيث أن الثابت من الملف أن المستأنف عليه رفع شكوى إلى مديرية الضرائب في 1997/01/28 .... و لم يرفع الدعوى إلا في 1997/12/28 ، و حيث أن المادة 337 من قانون الضرائب المباشرة تمنح المكلف بالضرية مهلة أربعة أشهر لرفع الدعوى بعد مرور أربعة أشهر على تظلمه إلى الإدارة ، و في قضية الحال فإن المستأنف عليه رفع الدعوى خارج الأجل القانوني فهي غير مقبولة شكلا "[1].

ب) التظلم الإختياري أمام لجان الطعن الإدارية للضرائب المباشرة و الرسم على القيمة المضافة[2] .

[1]- مجلس الدولة ، الغرفة التقية ، ملف رقم 0003983 بتاريخ 2002/06/24 ، مدير الضرائب لولاية البليدة ضد صادق عباس (قرار غير منشور) .

[2]- لقد عدل المشرع المواد من 300-302 من قانون الضرائب المباشرة ، في سنة 1997. بموجب القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن فنون المالية لسنة 1998 ، و أصبحت هذه اللجن تخص بالنظر في الطعون المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة ، و تغيرت تسميتها و أصبحت تسعى لجان الطعن الاضراب المباشرة و الرسم على القيمة المضافة

تم النص على هذه اللجان في المواد من 300 إلى 302 من تقنين الضرائب المباشرة على أن الغرض من إحداثها يتمثل في المحافظة على التوازن بين المكلف الضريبة و الإدارة الجبائية التي تتمتع بسلطات إستثنائية ، و اللجوء إليها إختياري ، فإذا إحتار المكلف بالضريبة طريق اللجوء إلى القضاء ، فلا يحق له اللجوء إلى هذه اللجان[1] .

وتختص هذه اللجان بالنظر في الطعون المقدمة لها بخصوص الخلافات الخاصة بتقدير وعاء الضريبة أو حسابها أو الإستفادة من حق ناتج عن تدبير تشريعي أو تنظيمي هو من المستحسن إتباع طريق هذه اللجان لأنه يفتح الحوار على القيمة المضافة بين المكلف بالتربية و الإدارة الضريبية[2].

بالإضافة إلى لجان الطعن هذه ، توجد نتا المصالحة المختصة بالتوفيق بين المواطن و الإدارة الضريبية ، بخصوص إعادة تقوع العقارات سواء المينية أو غير المبنية أغرض تحديات الحقوق و الغرامات المترتبة عن عمليات التنازل ، و لجنة الطعن الولائي التي يلجأ إليها المكلف المعوز.

- **لجنة الدائرة:**

لقد أحدثت لدى كل دائرة لجنة للطعن تختص بالنظر في الطعون المتعلقة بالضرائب المباشرة و تتكون هذه اللجنة من [3]:

- رئيس الدائرة أو الأمين العام للدائرة رئيسا .
- رئيس البلدية لمقر ممارسة نشاط المكلف بالضريبية .
- رئيس المفتشية المختص إقليميا .
- عضوين (02) دائمين و عضوين (02) إضافيين من كل بلدية ، تعينهم الجمعيات أوالإتحاديات المهنية ، و في حالة عدم وجودها ، يقوم رئيس البلدية بإختيار هؤلاء الأعضاء من بين المكلفين بالضريبية في البلدية .

---

[1]- عبد العزيز أمزيان ، المنازعات اليمنية في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2005 ، ص36.

[2]- انظر المادة 1/73 من قانون الإجراءات الجبائية.

[3]- انظر المدة 300 من قانون الضرائب المباشرة (القانون رقم 97-02 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998) .

يتولى مهام كتابة اللجنة موظف من إدارة الضرائب له رتبة مراقب على الأقل يعينه المدير الولائي للضرائب ويجب أن تتوفر في الأعضاء الشروط الآتية :

- الجنسية الجزائرية ، أن لا تقل أعمارهم عن 25 سنة ، و التمتع بالحقوق المدنية .
- أن يتم تعيينهم في الشهرين المواليين لتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية ، و تدوم عضويتهم مدة دوام هذه المجالس ، أما في حالة الوفاة أو الإستقالة أو عزل نصف عدد أعضاء اللجنة ، فإنه تصدر التعيينات الجديادة بنفس الشروط سابقة الذكر .

تعقد اللجنة اجتماعانا بناء على استدعاء من رئيسها و يجب توفر النصاب القانوني الهدد بثلثي الأعضاء ، كما يجب على اللجنة إستدعاء أصحاب الشكاوي قبل عشرين يوما من تاريخ إنعقاد الجلسة على الأقل .

- **إختصاصات لجنة الدائرة للطعن في الضرائب المباشرة**

تختص هذه اللجنة بالنظر في العون المكلفين بالضريبة ، سواء الذين تلقوا قرار الرفض الكلي أو الجزئي الشكاويهم أو الذين لم يتلقوا أي رد.

و تقدم الطعون إلى اللجنة خلال شهر من تاريخ رد الإدارة (المدير الولائي للضرائب) أو إبتداء من غاية مهلة الأربعة أشهر الممنوحة للمدير الولائي للرد على الشكاوي المقدمة له . و تنظر اللجنة فقط في الطعون الخاصة بالضرائب المباشرة أو بالرسم على القيمة المضافة التي يساوي أو يقل مقدار الضريبة المفروض محل النزاع عن 200.000 دج ، و قد تم رفع المبلغ المذكور إلى500.000 دج بداية من فاتح جانفي 2004 [1].

تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين ، وفي حالة تعادها يرجح صوت الرئيس بعد توقيع قرارات اللجنة من قبل رئيسها ، تبلغ من قبل الكاتب العام لمدير الضرائب بالولاية خلال 10 أيام من تاريخ تقل أشغال اللجنة ، و يجب أن تكون قرارات اللجنة معللة و محددة للتخفيضات التي قامت بها .

و تبلغ قرارات اللجنة على أصحاب الشكاوي من قبل مسؤولي الإدارة الجبائية بالولاية المعنية في أجل 30 يوما من تاريخ الحصول على إشعار اللجنة (رأي اللجنة). و إذا كان رأي

[1]- القانون رقم 03-22 المؤرخ في 2003/12/28، المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ، ج.ر ، عدد 83.

رئيس اللجنة مخالفا للقانون ، فإنه يحق لمدير الضرائب بالولاية أن يمتنع عن تنفيذه ، شريطة أن يقوم بإخطار الشاكي و في هذه الحالة يقوم المدير الولائي بالملعن ضد قرار اللجنة الدائرة أمام اللجنة الولائية للطعن في أجل شهر إبتداء من تاريخ صدوره [1].

ج- لجنة الولاية للطعن في الضرائب المباشرة و الرسم على القيمة المضافة :

توجد هذه اللجنة على مستوى كل ولاية ، و قد حددت المادة 301 من قانون الضرائب المباشرة تشكيلها وطريقة عملها و إختصاصها كما يأتي :

تتكون اللجنة من :

- قاضي معين من طرف رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا ، رئيسا .
- ممثل عن والي الولاية أو ممثل عن الوزير المحافظ بالنسبة محافظة الجزائر الكبرى .
- مسؤول إدارة الضرائب بالولاية .
- ممثل عن الغرفة التجارية الولائية ، فإن لم توجد فيكون من الغرفة التي يمتد إختصاصها الإقليمي إلى تلك الولاية .
- خمسة (05) أعضاء دائمين و خمسة (05) أعضاء إضافيين يعينون من قبل الجمعيات و الإتحادات المهنية بالولاية .

وفي حالة عدم وجود هذه الهيئات يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي هؤلاء الأعضاء من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي الذين لهم معلومات كافية من أجل تنفيذ الأشغال المسندة للجنة.

و كذلك ممثل عن الغرفة الفلاحية بالولاية . و يجب أن تتوفر في الأعضاء المعينين من قبل الجمعيات والإتحادات المهنية الشروط الأتية :

- الجنسية الجزائرية ، أن لا تقل أعمارهم عن 25 سنة ، و التمتع بالحقوق المدنية .
- أن يتم تعيينهم في الشهرين الموالين لتجديد العام للمجالس الشعبية الولائية ، بحيث تدوم

[1]- حسين طاهري ، المنازعات الضريبية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، سنة 2005، ص14.

عضويتهم مدة دوام المجالس الشعبية الولائية . و في حالة وفاة أو إستقالة أو عزل 3 أعضاء على الأقل فإنه تصدر التعيينات الجديدة بنفس الشروط المسابقة الذكر .

وتجدر الإشارة على أن أعضاء اللجنة ملزمون بالحفاظ على السر المهني .

- إختصاصات اللجنة

تنظر اللجنة في الطلبات المقدمة لها و الرامية إلى تصحيح الأخطاء في تقدير الوعاء أو في حساب الضريبة أوالإستفادة من حق ناتج عن نص تشريعي أو تنظيمي .و تنظر اللجنة فقط في الطعون الخاصة بالضرائب المباشرة ، أو بالرسم على القيمة المضافة ، على أن تكون قيمة الحصة محل النزاع أكثر من 50,000,000 دج و أقل أو تساوي 2.000.000.00 دج، ويجب أن تقدم الطلبات إلى اللجنة من قبل الشاكين في خلال شهر من تاريخ تبليغ قرار المدير الولائي للضرائب ، أو من تاريخ الحصول على رأي لجنة الدائرة [1].

تجتمع اللجنة بعد إستدعائها من قبل رئيسها مرة على الأقل كل ثلاث أشهر ، ولا تعتبر الإجتماعات صحيحة إلا بحضور 7 أعضاء ، و تقوم اللجنة بإستدعاء الممولين أو ممثليهم لسماعهم 20 يوما على الأقل قبل تاريخ الإجتماع .

و تتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية . و في حالة تساوي الأصوات يرجع صوت الرئيس . يوقع الرئيس على قرارات اللجنة ، و يقوم كاتب اللجنة بإرسالها إلى مدير الضرائب بالولاية في أجل عشرة (10 أيام) تسري إبتداء من تاريخ نقل أشغال اللجنة و يجب أن تعلل هذه القرارات و في حالة تخفيض الضريبة يجب تحديد المقدار المخفض ، كما يجب تبليغ التخفيضات المتخذة أو الرفض للممولين من قبل مدير الضرائب بالولاية في أجل 30 يوما إبتداء من تاريخ الحصول على رأي اللجنة ، و في حالة مخالفة رأي اللجنة ، فإنه يحق لمدير الضرائب بالولاية أن يوقف تنفيذه شريطة أن يقوم بإخطار الشاكي ، و في هذه الحالة يقوم المدير الولائي للضرائب بالطعن ضد هذا القرار أمام الغرفة الإدارية في أجل شهر من تاريخ النطق به و ذلك ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2002/10/15،

[1]- انظر التعديل الوارد على المادة 301 بموجب المواد 5، 6، 7، من القانون رقم 03-22 المؤرخ في 2003/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2004.

و الذي جاء فيه :"**حيث إن المطالب بالضريبة عندما فرضت عليه الضريبة قدم تظلما أمام لجنة الدائرة للطعون ، و أن هذه الأخيرة قد خفضت له الضريبة بتسديدها .**

حيث إن مدير الضرائب للولاية قدم طعنا أمام اللجنة الولائية ضد قرار لجنة الدائرة ، و قد بدأت لجنة الولاية قرار لجنة الدائرة ، و أن المدير الولائي المستأنف حاليا كان عضوا ضمن لجنة الولاية.

حيث إن المستأنف حاليا ملزم بتسديد القيمة المفروضة عليه من طرف لجنة الطعن ، و إن مدير الولاية من حقه الطعن في قرار لجنة الطعن، و ليس ضد المكلف بتسديد الضرية ، و أن المدير الولائي كان عليه أن يطعن في قرار اللجنة ضد اللجنة ، و ليس ضد المستأنف عليه ، مما يجعل دعواه موجهة توجيها غير صحيح مما يستوجب رفضها"[1].

د. اللجنة المركزية للطعن في الضرائب المباشرة و الرسم على القيمة المضافة

لقد تم إنشاء هذه اللجنة على مستوى وزارة المالية و تتكون من :

- وزير المالية أو ممثله المفوض قانونا ، رئيسا .
- ممثل وزيل العدل برتبة مدير على الأقل .
- ممثل وزير التجهيز و السكن برتبة مدير على الأقل .
- ممثل وزير التجارة برتبة مدير على الأقل .
- المدير العام للميزانية أو ممثليه برتبة مدير على الأقل
- المدير المركزي للخزينة أو ممثليه برتبة مدير على الأقل .
- ممثل الغرفة التجارية الولائية المعنية أو ممثل الغرفة الوطنية التجارية عن تعذر ذلك .
- ممثل عن الإتحاد المهني المعني .
- ممثل عن الغرفة الفلاحية للولاية المعنية ، أو ممثل الغرفة الفلاحية الوطنية ، إن تعذر ذلك .

[1]- مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، ملف رقم 004399 بتاريخ 2002/10/15، أشار إليه حسين طاهري ، مرجع سابق ، ص 157.

- نائب المدير المكلف بلجان الطعن الإدارية لدى المديرية العامة للضرائب ، بصفته مقررا للجنة.

إن أعضاء اللجنة ملزمون بالحفاظ على السر المهني ، أما سكرتارية اللجنة فتقوم بها مصالح الإدارة العامة للضرائب

- **إختصاصات اللجنة :**

تنظر في الطلبات المقدمة لها و الرامية إلى تصحيح الأخطاء في تقدير الوعاء أو في حساب الضريبة أو الإستفادة من حق ناتج عن نص تشريعي أو تنظيمي .

و تنظر اللجنة في الطعون الخاصة بالضرائب المباشرة أو بالرسم على القيمة المضافة على أن تكون الحصة محل النزاع تتجاوز 2.000.000.00 دج، و تقدم الطلبات اللجنة في أجل شهر من تاريخ تبليغ قرار الإدارة الضريبية أو الحصول على رأي اللجنة الولائية للطعن .

و تجتمع اللجنة بإستدعاء من رئيسها مرة كل 3 أشهر على الأقل ، و يجب أن يطلع جميع أعضاء هذه اللجنة على جدول الأعمال قبل عشرة أيام على الأقل من تاريخ إنعقاد الجلسة ولا يكون إجتماعها صحيحا إلا إذا حضره أربعة (04) أعضاء على الأقل و تستدعي اللجنة الممولين أو ممثليهم 20 يوما قبل تاريخ الإجتماع ، كما يمكن للجنة أن تستمع للمدير الولائي للضرائب لمزيد من التوضيحات التي تراها ضرورية [1].

تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية الأعضاء الحاضرين ، و في حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس ، و تبلغ القرارات الموقعة من طرف الرئيس للمدير الولائي للضرائب من طرف الكاتب العام في أجل 20 يوم من تاريخ قفل أعمال اللجنة.

وتجدر الإشارة إلى أن قرارات اللجنة يجب أن تكون معللة و محددة للتخفيضات المقبولة ، على أن يبلغ قرار التخفيض أو الرفض من طرف الإدارة الضريبية بالولاية المعنية في أجل 30 يوم من تاريخ حصولها على قرار.

الفرع الثاني: المنازعات التي يختص بها القضاء العادي

[1]- القانون رقم 05-16 المؤرخ في 2005/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة ، ج.ر ، عدد 85، سنة2005.

يتم الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية في أجل 4 أشهر إبتداء من يوم إستلام الإشعار الذي يبلغ توجيه المدير الولائي للضرائب، المكلف بالضريبة أو تاريخ تبليغ قرار الإدارة بعد أخذ رأي لجنة الطعن المختصة ، و هذا ما نصت عليه المادة 82 من تقنين الإجراءات الجبائية ، و يتم البت في القضايا التي ترفع أمام المحكمة الإدارية طبقا لأحكام تقنين الإجراءات المدنية و طبقا للمادة 89 من قانون الإجراءات الجبائية . و يمكن الإستئناف أمام مجلس الدولة ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و سيره .

المطلب الثاني: التظلم الإداري في المنازعات التهيئة والتعمير

يكتسي موضوع التعمير أهمية بالغة في الوقت الحالي نظرا للتوسع الحضاري والنمو الديمغرافي للمدن والتجمعات العمرانية في الدول، فالتعمير اليوم يطرح قضايا ومشاكل أكثر تعقيدا والمشرع الجزائري اهتم بتنظيم هذا المجال وأصدر بهذا الخصوص جملة من النصوص القانونية لضبط الجواني المتعلقة بظاهرة العمرانية، فيعتبر الأمر 67/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء - رخصة التجزئة أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في هذا المجال وبعدها أصدرت عدة قوانين [1]، وموضوع منازعات العمران يشير إشكالات عديدة نتيجة مخالفة قوانين العمران وشروط التقنية للبناءات والبناءات بدون رخصة واستعمال مواد مغشوشة وغير مطابقة، وعدم الالتزام بالشروط الفنية مما أدى إلى انهيار العديد من المباني، في ظل تجاهل الأفراد والإدارة أحيانا دون احترام القوانين والنصوص التنظيمية ولاسيما القانون 29/90 متعلق بالتهيئة والتعمير [2]والذي أخضع الأراضي القابلة للتعمير المخطط شغل الأراضي وفقا للمرسوم 176/91 تسلم رخصة التجزئة، رخص البناء ورخصة الهدم، إن حق لجوء إلى القضاء أو حق التقاضي هو حق من الحقوق العامة مكفول للناس كافة ولا ينقضي بالتقادم أو بأي سبب من أسباب الانقضاء

[1]- أنظر الأمر رقم 6775 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء

[2]- انظر القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 متعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر، عدد52 ، الصادرة بتاريخ 1990/12/02 معدل ومتمم

أما الدعوى فهي حق محدد وخاص مقرر لشخص معين هو من وقع اعتداء معين على حقه يبرر حصوله على حكم يحمى به حقه[1].

والمشرع الجزائري حدد الجهات المختصة بإصدار قرار رخصة البناء، وشهادة التعمير وشهادة التقسيم والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير والبناء في حالات محددة حسب اختصاصاته وسوف نتناول منازعات العمران في التشريع الجزائري إلى قسمين منازعات العمران التي يختص بها القضاء الاداري في الفرع الأول ومنازعات التي تختص بها الجهات القضائية العادية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري

يعد القضاء الإداري ضمانة أساسية لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة لاسيما فيما يتعلق بالرقابة حول مشروعية قرارات الترخيص بالبناء أو الهدم وبالتالي تخضع الإدارة في أعمال التعمير والبناء إلى الرقابة القضائية سواء كانت هذه الأعمال بالمنح أو المنع لاقتراض تطابقها والتشريعات المعمول بها في مادة التعمير والبناء أو في مجال العمران عموما ولكل صاحب صفة أو مصلحة الطعن في قرارات منح تراخيص البناء أو رفضه عن طريق الدعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري[2].

إن القضاء الإداري يمكن تطبيق القواعد العامة التنظيمية للمنازعة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير مع مراعاة بعض الخصوصيات التي تمتاز بها بعض الرخص كرخصة البناء مثلا فيمكن الطعن في القرارات والرخص الإدارية الصادرة في مجال البناء.

فالمنازعات المتعلقة برخصة البناء والهدم أو شهادة التقسيم أو التجزئة أو المطابقة ففي جميع هذه المنازعات تكون البلدية والولائية أو وزير التعمير طرفا في النزاع باعتبارها أصحاب اختصاص بمنح هذه الرخصة.

[1]- خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية الادارية، الجزء الأول، منشورات نوميديا، 2016، ص143

[2]- كيحل سلسبيل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2016، ص113.

فيما يخص المناعات الناشئة عن قرارات وزير التعمير والبناء لابد من القيام بالتظلم الإداري المنصوص عليه في المادة 75 من قانون الإجراءات المدنية فيعتبر هذا شرط ضروري من أجل قبول الدعوى بقولها (لا تكون الطعن بالبطلان مقبولة مما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أما السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لمتوجد فأمام من أصدرت القرار نفسه) [1]، أما مجلس الدولة فيشترط لرفعه شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره كما على مستوى البلدية أو على مستوى الورشة.

أما فيما يخص قرارات رئيس مجلس الشعبي البلدي والوالي فيوجد نوع آخر من التظلم الإداري الذي كرسه القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير وتعتبر المادة 63 من القانون 90-29 التي تنص على (يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع بفرض طلبه أن يقدم طعنا سليما أن يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السليمة او رفضها لها).

أولا: شروط دعوى الإلغاء في مجال التعمير:

لابد من توافر شروط العامة وحالات معنية لرفع هذه الدعوى من قبل الطاعن أو المدعي أمام القضاء الإداري سواء كانت دعاوي إدارية أو دعاوي مدنية هذه الشروط تتعلق بالعريضة والبعض يتعلق بالشخص رافع الدعوى أي المدعي[2].

أ) **الشروط المتعلقة بالعريضة:** لكي يكون الدعوى مقبولة شكلا يجب أن تشمل على جملة

[1]- الأمر رقم 66-154 يتضمن قانون الإجراءات المدنية.

[2]- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص289

من الشروط حيث نصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة وشرط الكتابة يوفر مزايا بالدقة ثبات طلبات المدعي[1].

- أن تتضمن العريضة جميع البيانات أطراف الخصومة.
- أن تثمن العريضة ملخص الموضوع ومستندات الطلب: أشارت إلى ذلك المواد 15 و816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية
- أن تتضمن العريضة الذكر الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى وعدد من النسخ لعدد الخصوم.
- أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي ومؤرخة وهذا الشرط جعله جوازيا طبقاى المادة 826 و 827 من قانون الإجراءات المدنية والادارية.

ب)**الشروط المتعلقة بشخص المدعي:** حالات المادتين 13 و65 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2] شروط الواجب توافرها في الطاعن وهي الأهلية والصفة والمصلحة.

1) **الأهلية:** نصت عليها المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية ويجوز أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي .

بمعنى يكون أهلية قانونية لازم لرفع الدعوى ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدامها كما أن أهلية الخصوم هي صلاحياته لاكتساب المراكز القانونية في الخصومة ومباشرة إجراءاتها [3].

[1]- شيهوب مسعود، ، المرجع نفسه ص299.

[2]- القانون 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية المؤرخ في 25-02-2008، ج ر ، عدد 21، سنة 2008.

[3]- خليل بوصنوبرة، المرجع السابق، ص153

وقد حددت المادة 40 و 50 من قانون المدني أهلية شخص طبيعي أو معنوي إذا بلغ نفس الرشد (19 سنة) كاملة وعند فقدان أهلية أو نقصانها برفع الدعوى من الوالي أو الوصي على القاصر أما فيما يتعلق بالشخص المعنوي فإنه يتمتع بأهلية التقاضي عن طريق ممثله قانوني فالوالي ممثل للولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي نائب للبلدية) أما المؤسسات العمومية ذات طبيعة إدارية وكذا هيئات العمومية ذات الطبيعة الإدارية وكذا الهيئات العمومية فقانونها الأساسي الداخلي تجدد ممثلها القانوني[1].

2) **الصفة الطاعن:** أن يكون الطاعن أو المدعي في الدعوى الإدارية في وضعية ملائمة تسمح بمباشرة دعواه أن يكون في مركز قانوني سليم، ونتيجة الفقه والقضاء وغالبا إلى إدماج شرط الصفة ضمن شروط المصلحة في دعوى الإلغاء، إذ تتوفر الصفة كلما توفرت مصلحة الشخصية ومباشرة لرفع الدعوى [2].

3) **المصلحة:** تعتبر المصلحة أهم شرط لقبول الدعوى يجب أن يكون للمدعي مصلحة في مباشرة دعواه يرى بعض الفقهاء أن المصلحة ليست شرط لقبول الدعوى إنما هي أساسها[3] ، وقد ميزت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والادارية بين المصلحة والصفة ويشترط في الطاعن المصلحة الشخص المباشرة كما يجوز في مجال البناء للغير مباشرة الدعوى إذا توافرت المصلحة المباشرة والمشروعية كالجار. المتضرر من رخصة البناء[4].

[1] - المادة 828 من قانون الاجراءات المدنية والادارية السالف الذكر.

[2]- محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني من دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 2002، ص94

[3]- الدكتور نويري عبد العزيز، رقابة القضاء الإداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة،2008، ص80

[4]- دكتور عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، عدد 03 جانفي 2013، ص04.

ثانيا: إجراءات رفع الدعوى:

أ) **التظلم:** هو الأجزاء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة الإدارية لمطالبتها بمراجعة فرارها محل التظلم وقد نصت المادة 830 ق إم إ" يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829" وقد كرست المادة 63 من قانون 90-29 المتعلق بالتهديم والتعمير التظلم وكذا المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها إذ مكنا طالبي تراخيص وشهادات البناء والتعمير من التظلم لدى السلطات المختصة مقابل وصل إبداع مع تحديد مدة 15 يوم لتسليم الرخصة أو الرخص من الولاية ونصت المادة 63 السالفة الذكر على ما يلي: "يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سليما أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السليمة أو رفضها له ومنه أصبح التظلم الإداري اختياري يموجي المادة 63 من القانون 90-29 الفقرة الثالثة.

والتظلم الإداري طابعا إداريا محضا وهو الوسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية ووسيلة حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية في الدولة إداريا ويعد شرط من الشروط الشكلية القبول دعوى الإلغاء بصورة نسبية وجزئية[1].

ثالثا: الميعاد العام: حدد المشرع الجزائري قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية 1990 ميعاد رفع التظلم الإداري فيما يخص المنازعات اختصاص الغرف الإدارية بمجلس القضائي لمدة شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره[2]، وبعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية في أفريل 2009 أضفي الطابع الاختياري على التظلم على جميع المستويات ويتمثل الميعاد في أربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي من القرار الفردي ومن تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي طبعا لنص المادة 829 ق إم إ ولا يمكن أن يحتج بأجل

[1]- عوايدي عمر، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية دعوى الإلغاء)، الجزء الثاني، ط 1998، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1998، ص 364 .

[2]- انظر المادة 169 من الامر66-154 السالف الذكر.

الطعن المنصوص عليه في المادة السالفة الذكر ألا وهي 829 ق إم إ إلا إذا أشير اليه في تبليغ القرار المطعون فيه.

كما نصت المادة 907 ق إم إ على أنه (عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 أعلاه، | ويجوز للغير المتضرر من الرخصة أو الشهادة الاعتراض على قرار المنح خلال 6 أشهر ويكون الاعتراض في شكل تظلم أمام الجهة الإدارية المصدرة له إلى جانب حقه في رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية مختصة ويرفع الطعن خلال الأجل محدد في المادة 48 من المرسوم التنفيذي 91-176 ويكون الميعاد على أساس المدة كاملة وذلك عن طريق حساب الساعات والأيام والشهور ويبدأ الميعاد من الساعة صفر لليوم الذي يلي كما أن اليوم الأخير لسقوط الميعاد لا يحتسب هو كذلك ضمن المدة بل تكون نهاية المدة في اليوم الذي يلي سقوط الميعاد[1].

رابعا: الجهة الإدارية المختصة: إن رفع الدعوى أمام الجهة المختصة القضائية سواء كانت محاكم إدارية أو مجلس الدولة ليس بمقتضاه وقف شطب قرار الإداري، نظرا للطابع الغير الموفق للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية أمام القضاء ما لم ينص القانون صراحة على خلاف ذلك لأن هذه القاعدة تأتي أعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات وتطبيق مبدأ الاستمرارية وتأكيد على مبدأ الشرعية وسلامة وخلو القرارات الإدارية من العيوب[2] .

أ) **المحكمة الإدارية:** إن قانون التهيئة والتعمير لم يتضمن نصوصا خاصة بالاختصاص القضائي للنظر في الطعون بالإلغاء أو غيرها من القرارات المتعلقة برخصة البناء وبذلك المدعي يرفع دعواه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية طبقا لنصوص المواد 800-801 منه وعليه فسواء كان الطاعن هو طالب الرخصة أو من الغير فإن الاختصاص

[1]- عوايدي عمر، مرجع سابق، ص395.

[2]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2005، ص184

النوعي يؤول إلى الجهات الفضائية الآتية[1] حسب المادة 07 و 274 من القانون الإجراءات المدنية [2].

أما مسألة الاختصاص الإقليمي فهي من النظام العام وبناءا على نص المادة 01 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية (تعد الغرف الإدارية بالمجالس صاحبة الولاية العامة في فصل في المنازعات الإدارية وعلى ذلك فهي تختص كدرجة أولى في التقاضي بدعاوي الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والمؤسسات العامة ذات طابع الإداري) [3].

ومن أمثلة عن القرارات المتعلقة بالمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى المحلي والمداولات المنصبة على المصادقة على مخططات شغل الأراضي، قرارات المتعلقة برخص الترخيص البناء أو التجزئة أو الهدم الصادرة عن الوالي أو رئيس البلدية.

ونصت المادة 801 ق إ م إ (تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة إلى مستوى الولاية).

- البلدية والمصالح الادارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.
- دعاوي القضاء الكامل
- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

ب)**مجلس الدولة:** إذا كان التظلم موجها ضد الوزير المكلف بالتعمير فإن الاختصاص يعود إلى مجلس الدولة وفقا للقانون العضوي 01/98 الذي يحدد اختصاصات مجلس

[1]- دكتور عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، عدد 03 جانفي 2013، ص05.

[2]- أنظر المدة 07 من قانون الإجراءات المدنية من الأمر رقم 56-15، السالف الذكر

[3]- عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الأدارية (نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 0968 المتضمن ق إم إ) بدون دار نشر الجزائر، سنة 2008، ص57-58

الدولة وتنظيمه ويتمتع مجلس الدولة حيث ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية[1].
ووفقا لنص المادة 901 ق إ م إ التي تنص (يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية).

أما المادة 902 من ق إ م إ التي تنص (يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية كما يختص أيضا لجهة الاستئناف بالقضايا المخولة له وبموجب نصوص خاصة).

وقد أوضحت المادة 09 من القانون 01/98 السالف الذكر [2] يفصل المجلس الدولة ابتداءا ونهائيا في :

- الطعون بالإلغاء مرفوعة ضد القرارات التنظيم أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية.
- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعتها من اختصاص مجلس الدولة.

أ- اللوائح التنظيمية التي يكون مصدرها السلطة المركزية رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو الوزراء).

ب- القرارات الصادرة من وزير التهيئة والتعمير التي تقضي برفض رخصة البناء أو التجزئة في الحالات التي تكون من اختصاص هذا الأخير.

الفرع الثاني: المنازعات التي يختص بها القضاء العادي

يمكن لكل من له مصلحة أن يقسم دعوى مدنية ضد من يخالف قواعد التهيئة والتعمير اضرارا به للمطالبة بإلزام المدعى عليه بهدم البناء أو يغلق النوافذ أو غيرها من الأشغال الفارة كما يمكن طلب التعويض عن الأضرار التي لحقته والدعاوي التي يمكن أن يرفعها كلها حقوق منصوص عليها في أحكام القانون المدني.

---

[1]- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالاختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر رقم 37 بتاريخ 1 جوان 1998

[2]- القانون 98-01متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، السالف الذكر

1-المنازعات التي تختص بها جهات القضاء المدني:

تتسبب أعمال التعمير والبناء في حدوث إضرار للغير وبالتالي تتقرر المسؤولية المدنية استنادا لنص المادة 24 من القانون المدني كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض هذا حكم المستمد من نص المادة 1382 من القانون الفرنسي.

وبالتالي فإن القاضي المدني يختص ينظر الدعاوي التي يرفعها الأفراد أصحاب الفقه والمصلحة تسبب الأضرار التي قد تصيبهم من جراء أعمال البناء والتعمير[1] ،من بينها الدعاوي المتعلقة بالتزامات الحوار المنصوص عليها في المواد 703 إلى غاية 712 من قانون المدني الجزائري [2].

ومن بين المنازعات التي يختص بها القاضي المدني هي التي يتنازع فيها الأشخاص الذين يحكمهم القانون الخاص - أثناء تنفيذ الرخصة أو البقاء دون رخصة.

تؤسس الدعوى في هذا الإطار على وجود فرق القواعد العمران ومخالفة بنود الرخصة من قبل المرخص له بالبقاء وتلحق ضررا شخصيا ومباشر بالغير وبدون مناقشة المسألة شرعية الرخصة أو في محتواها كإقامة نيابة أو طابق يحجب النور أو الهواء عن الجار، أو كان يفتح نافذة مواجهة لملك الغير على مسافة لا تقل عن مترين طبقا لنص المواد من 124 و709 القانون المدني إضافة إلى مخالفة النصوص والقواعد العامة للتعمير المعمول بها[3]. وفي هذا الصدد هنالك حالتين تطرحا على القاضي العادي:

أولا : حالة مخالفة المرخص له بالبناء لأحكام وبنود الرخصة

ترتب البناءات المقامة، المخالفة لأحكام ومقتضيات رخصة البناء وكذلك لقواعد التهيئة والتعمير والقانون المدني أيضا عندما تسبب ضررا للغير، يترتب قيام المسؤولية المدنية

[1]- كمال محمد الأمين، الرقابة القضائية عن تراخيص أعمال البناء والتعمير مدعما بقرارات مجلس الدولة والمحكمة العلياء دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، سنة 2018، ص245

[2]- انظر المواد من 703 -712 من القانون المدني الجزائري.

[3]- طارق المواكبة، منازعات التهيئة والتعمير على ضوء احداث التعديلات، مذكرة تخرج لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء، سنة الثالثة، الدفعة الرابعة عشر 2008-2009، ص44.

المرخص له بالبناء تجاه الغير كعدم مراعاة الارتفاع القانوني المقرر بشكل يتنافى وتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو حالة البناء على أرض مملوكة للغير.

ثانيا: حالة مخالفة أحكام رخصة البناء لقواعد التهيئة والتعمير:

إذا كانت رخصة البناء مخالفة لقواعد التهيئة والتعمير فإنه يتوجب على المتضرر منها أن برفع دعواه دعوى أمام القاضي الإداري تتضمن إلغاء رخصة البناء لتجاور السلطة ثم اللجوء إلى القضاء المدني لإصلاح الضرر الناتج عن المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء نتيجة الأشغال التي أنجزت وفقا للرخصة الملغاة.

خاتمة

الخاتمة

تمثلت دراستنا في تناول موضوع ألتظلم الإداري وأثره في المنازعات الإدارية في التشريع الجزائري حيث تطرقنا إلى مفهوم التظلم الإداري وإبراز أهم أشكاله وأهميته بالنسبة للقانون الإداري الجزائري كما استهلتا الفصل الثاني ب أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم والجهة الإدارية وأخيرا تناولنا في المبحث الأخير التظلم الإداري في المنازعات الإدارية الخاصة حيث أبرزنا الأهمية التي يسندها التشريع الجزائري للتظلم الإداري ، وخلصنا هذه الدراسة في النتائج والتوصيات التالية:

1) نتائج الدراسة

- يمكن الإشارة أولاً إلى أن التظلم الإداري يعتبر إجراء هام لحل المنازعات الإدارية في مراحلها الأولى و تحريك عملية الرقابة الذاتية على أعمال الإدارة، و تفادي اللجوء إلى المحاكم في حالة اقتناع الأفراد بالرد على الشكاوى المقدمة للإدارة.

- التظلم الإداري في الجزائر لا يخلو من السلبيات، فهو عقبة من العقبات التي يواجهها الفرد في اللجوء إلى القضاء الإداري، لأنه ملزم باتباع الطريق المحدد له من طرف المشرع لمقاضاة الإدارة، فالفرد مجبر على القيام بالتظلم الرئاسي، و في حالة عدم وجود رئيس لمصدر القرار نفسه، خلال مدة شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره، و في حالة سكوت الإدارة لمدة ثلاثة أشهر، يحق له اللجوء إلى القضاء خلال شهرين من تاريخ هذا السكوت، أو من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للتظلم الإداري.
- يختلف التظلم الاداري عن الطعن القضائي فيقدم التظلم الاداري إلى السلطات الادارية بينما تقدم الطعون القضائية أمام المحاكم القضاء الاداري.
- حدد المشرع مواعيد ميعاد غير قابلة للتأجيل على خالف رخصتي البناء والتجزئة المادة 68 من القانون 90-29.

- لقد تدعم دور القاضي الاداري في منازعات التهيئة والتعمير بصدور القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 متضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية إذ حسم وضع الاختلاف الاراء الفقهية والتناقضات بعض قرارات القضائية وقضي على مسألة اعتماد القاضي لمبدأ الفصل بين السلطات ليتمتع عن توجيه أوامر الادارة.
- يعتبر التظلم الإداري إجراءا من الإجراءات الإدارية غير القضائية التي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي و في حالة الفشل تدخل الإجراءات القضائية في التطبيق، و من ثم اعتبر التظلم الإداري أداة هامة للإدارة لكي تساعد نفسها فيما أصدرته من تصرفات و قرارات التي أصبحت محل موضوع الطعن بعدم الشرعية و تصحيحها بالتعديل الكلي أو الجزئي، ذلك أن التظلم ماهو إلا إجراء لحل المنازعات القائمة بين الفرد و الإدارة في مراحلها الأولى.

- ان التظلم الإداري هو تراجع الإدارة نفسها قبل مقاضاتها . ويوجه التظلم الإداري إلى السلطة الإدارية المختصة سواء كان تظلما ولائيا أو رئاسيا ضد العمل القانوني أو المادي الصادر من هذه الإدارة . أما مزايا هذا التظلم فهي تسمح للمتظلم من توضيح موقفه وطلبه وهذا الأمر قد يمكنه من الحصول على استجابة الإدارة ،ويسمح لها بتصحيح أخطائها وكذا مراقبة نشاط مرؤوسيها ، وتنسيق نشاط المرافق العامة، وكل هذا يريح المتظلم من مشاق رفع دعوى قضائية قد تكون طويلة ومعقدة . هذا فيما يخص مزايا التظلم الإداري ، أما عيوبه فتتمثل فيما يميزه من التعقيد وكذا التوجيه الغير السليم له.

ولغرض الالمام بموضوع الدراسة وضعنا بعض التوصيات :

2) **التوصيات** :

- لابد من وضع قوانين ونصوص خاصة لتفعيل دور القاضي الاداري في منازعات الادارية في مجال التهيئة والتعمير لكي لا يقتصر دوره فقط على التحقق من صحة الوقائع والوثائق المقدمة بملفات التظلم.
- محاربة البيروقراطية على مستوى الادارية الضريبية فيما يتعلق بالتظلم الاداري في المنازعات الجبائية خاصة ما تعلق بفكرة عدم فصل في التظلم بعد فوات الاجل
- التوسع اكثر في دراسة مثل هذه الموضايع مستقبلا وذلك للاجابة على اشكاليات تصادف الادارة الجزائرية .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع والمصادر:

I-باللغة العربية:

أولا: الكتب

1) أحمد سيد المومني، قضاء المظالم، القضاه الإداري الإسلامي، ط1، عمان، 1991، ص 25-26
2) بحث علمي بعنوان "التظلم الوجوبي في محكمة القضاء الاداري مقدم من المستشار المساعد ياسين طه ويس الدوري عضو مط شوري الدولة.
3) بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدعوى، نظرية الخصومة، الإجراءات الإستثنائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
4) بوضياف عمار، **الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر - فرنسا - تونس - مصر**"، الطبعة الأولى. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2011 .
5) بوضياف عمارة الوسيط في القضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية علمية حديثة في كل من الجزائر. فرنسا تونس- مصر- الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة 2011.
6) حسين طاهري ، المنازعات الضريبية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، سنة 2005.
7) حكم المحكمة الادارية المصرية في الطعن رقم 4029 لسنة 37 ق جلسة 09 أفريل 1994، رد ضده الحكم في الدكتور سمير يوسف البهى، بيروت، سنة 2000.
8) خليل بوصنويرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية الادارية، الجزء الأول، منشورات نوميديا، 2016.
9) دكتور عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، عدد 03 جانفي 2013.
10) دلاندة يوسف، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دار هومة، الجزائر، 2009.
11) رأفت فودة، التظلم الفتوني الميعاد في الدعوى الإلغاء، شراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
12) سامي جمال الدين، **الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري**، الكتاب الأول، دعاوى الإلغاء، منشة المعارف، الإسكندرية، 1991.
13) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
14) طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1956.

15) طعيمة الحرف، رقابة القضاء الأعمال الغدارة العامة، قضاء الألغام، دار النهضة العربية القاهرة، 1977.

16) عبد العزيز أمزيان ، المنازعات اليمنية في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2005 .

17) عبد العزيز أمقران، عن الشكوى الضريبية في منازعات الضرائب المباشرة ، م.م .د، عدد خاص للمنازعات الضريبية، الجزائر، 2003، ص12.

18) عبد الله محمد ارجمند، فلسفة الإجراءات التأديبية للعاملين بالخدمة المدنية، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة في دولة الإمارات العربية المتحدة والدول الأجنبية، ط1، مطابع البيان، دبي، 1998.

19) العجارمة نوفان العقيل، **سلطة تاديب الموظف العام**. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2007م.

20) عمر محمد الشوبكي، **القضاء الإداري، دراسة مقارنة**، ج1، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1996،

21) عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الأدارية (نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 0968 المتضمن ق إم إ) بدون دار نشر الجزائر، سنة 2008.

22) عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق جامعة الجزائر، بن عقون، 2004-2005.

23) عوادي عمار، نظرية القرارات الإدارية: بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999 .

24) عوايدي عمر، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية دعوى الإلغاء)، الجزء الثاني، ط 1998، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1998.

25) فضيل العيش، الصلح في المنازعات الإدارية وفي القوانين الأخرى، مؤسسة الشروق والإعلام والنشر، الجزائر د.ت. ن،

26) القانون 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية المؤرخ في 25-02-2008، ج ر ، عدد 21، سنة 2008.

27) كمال محمد الأمين، الرقابة القضائية عن تراخيص أعمال البناء والتعمير مدعما بقرارات مجلس الدولة والمحكمة العلياء دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، سنة 2018.

28) لعشب محفوظ ، المسؤولية في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994،.

29) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2005.

30) محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني من دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 2002.

31) محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري دراسة مقارنة، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.

32) معاشو عمار، و عزاوي عبد الرحمان ، **تعد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعات الإدارية في النظام الجزائري وتطبيقاتها على العقود الإدارية، قانون الأحزاب،** نزع الملكية، الضرائب، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999.

33) وصفي، مصطفى كمال، **أصول إجراءات القضاء الإداري**. ط1, القاهرة: دار المطبوعات الجامعية. 1999م.

34) الوكيل، محمد ابراهيم خيري: **التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء**، دار الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2008م.

ثانيا: الرسائل والأطروحات

1) بوفراش سفيان ، عدم فعالية التظلم الاداري المسبق في حل النزاعات الادارية في الجزائر، مذكرة ماجيتسر في القانون تخصص تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009.

2) تاجر محمد، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.

3) الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد التظلم الاداري "دراسة مقارنة" رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2001.

4) طارق المواكبة، منازعات التهيئة والتعمير على ضوء احداث التعديلات، مذكرة تخرج لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء، سنة الثالثة، الدفعة الرابعة عشر 2008-2009.

5) كيحل سلسبيل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2016.

ثالثا: القوانين والأوامر والقرارات

1) الأمر رقم 66-154 يتضمن قانون الإجراءات المدنية.

2) الأمر رقم 6775 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء
3) الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 29-12-1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة ، ج.ر رقم 102، سنة
4) الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 29-12-1976، المتضمن قانون الرسم على الأعمال، ج.ر رقم 103، سنة 1976.
5) الأمر رقم 76-103 المؤرخ في 29-12-1976، المتضمن قانون الطابع ج.ر رقم 39 ، سنة 1976.
6) الأمر رقم 76-104 المؤرخ في 29-12-1976 المتضمن قانون الضرائب غير مباشرة ، ج ر رقم 70 ، سنة 1976,
7) الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 29-12-1976، المتضمن قانون التسجيل ج.ر رقم 81 ، سنة 1976.
8) حكم المحكمة العدل العليا الأردنية، قرارها رقم 59/24، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، المنة 1953، ج2، ص597
9) القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 متعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر، عدد52 ، الصادرة بتاريخ 1990/12/02 معدل ومتمم
10) القانون 98-01متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، السالف الذكر
11) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالاختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر رقم 37 بتاريخ 1 جوان 1998
12) القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22-12-2001، المتضمن قانون المالية 2002 ج.ر رقم 79 ، سنة 2001
13) القانون رقم 03-22 المؤرخ في 2003/12/28، المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ، ج.ر ، عدد 83.
14) القانون رقم 04-21 المؤرخ في 29-12-2004، المتضمن قانون الإجراءات الجبائية ج.ر رقم 85 ، سنة 2004
15) القانون رقم 05-16 المؤرخ في 2005/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة ، ج.ر ، عدد 85، سنة2005.
16) القانون رقم 90-36 المؤرخ في 31-12-1990، المتضمن قانون المالية 1991 ج.ر رقم 57، سنة 1990

17) قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 26083 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 2006، قضية شركة (م) ضد وزير التجارة، مدعم ، العدد 8، الجزائر، 2006.
18) قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 008041، الصادر بتاريخ 18 مارس 2003، قضية عب ضد مدير القطاع الصحي بالمسيلة، محمد، العدد 05، الجزائر، 2004.
19) قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 65705، الصادر بتاريخ 22 أكتوبر 1988، قضية بين (و .ب.ي) ضد (و ، و .س.ب.و.و.د.م.م). م.ق، العدد 03، الجزائر، 1992.
20) المادة 72 من تقنين الإجراءات الجبائية، لقانون المالية سنة 2003، ج.ر ، عدد86 ،2002.
21) المادة 1/73 من تقنين الإجراءات الجبائية.
22) المادة 1/75 من تقنين الإجراءات الجبائية.
23) مجلس الدولة ، الغرفة التقية ، ملف رقم 0003983 بتاريخ 2002/06/24 ، مدير الضرائب لولاية البليدة ضد صادق عباس (قرار غير منشور) .
24) المدة 2/117 من قانون المالية لسنة 2002 ، ج.ر عدد 79 لسنة 2001
25) المواد من 703 -712 من القانون المدني الجزائري.
26) المواد 55 و 56 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عند 02، الصادرة بتاريخ13/01/1988
27) المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 21-06-1998 .

رابعا : الجرائد والمجلات:

1) بن لطرش منى، " **السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي**، وجه جديد لدور الدولة "، مجله ادارة، العدد 02، الجزائر، سنة 2002.
2) جبار عبد المجيد، **مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري** ، مجلة إدارة العدد 1، الجزائر، 1995.
3) حسين فريجة، " **إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر** ، مجلة إدارة العدد 02، الجزائر، 2002.
4) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 680 جلسة 1985/12/7، مجلة نقابة المحامين المصرية لسنة 31.
5) دكتور عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، عدد 03 جانفي 2013.
6) الدكتور نويري عبد العزيز، رقابة القضاء الإداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة،2008.

7) محكمة العدل العليا الأردنية قرار 15/79، مجلة نقابة المحامين، 1979، منشورات مركز عدالة، ص839

سادسا: المواقع الالكترونية:

1) بحث بعنوان **التظلم الإداري الوجوبي في محكمة القضاء الإداري** مقدم من المستشار المساعد محمد طه و ويس الدوري عضو مجلس شورى الدولة، المنشور على موقع
http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=1733&page_namper=p3

II . باللغة الأجنبية:

1) CE, 25 Avril 1975, Bierge Lebon, cité par MARIE MAZETIER Amme, op.cit., p 104.
2) MARIE MAZETIER Amme,ibid , p 105.