الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

التظلم الإداري في القانون الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب(ة):

بلغالي الجميعي

تحت إشراف الأستاذ(ة):

لعيمش غزالة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة)بن قو أمال	رئيسة
الأستاذ(ة) لعيمش غزالة	مشرفا مقررا
الأستاذ :درعي العربي	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

تمت المناقشة يوم: **2021/07/13**

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿أَلَمْ تَرَ إِلَى الَّذِينَ أُوتُوا نَصِيبًا مِنَ الْكِتَابِ يُدْعَوْنَ إِلَىٰ كِتَابِ اللَّهِ لِيَحْكُمَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ يَتَوَلَّىٰ فَرِيقٌ مِنْهُمْ وَهُمْ مُعْرِضُونَ (23)﴾

سورة آل عمران

إهـــــداء

الحمد لله الذي أنعم علينا بنعمة العلم والسلام على الحبيب المصطفى الكريم عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم

أهدي هذا العمل المتواضع الى من علمني ان الحياة كفاحا ونضالا وكان نعم السند لي أبي رحمة الله عليه

إلى من أحسنت تربيتي أمي مصدر مبادئ وأخلاقي

إلى بركة عائلتي ودعمي وسندي في الحياة اخواتي وأخواتي الأعزاء يسر الله لهم طريق الحياة

إلى رفيقة دربي زوجتي الكريمة حفظها الله

إلى أولادي **اياد محمد الامين ونهال ياسمين**

أطال الله في عمرهم

إلى الأستاذة المحترمة "**لعيمش غزالة**"

إلى زملائي طلبة الحقوق السنة الثانية ماستر

تخصص قانون اداري

دفعـــة 2020-2021

إلى كل من علمني حرفا في مشواري الدراسي

إلى كل الأساتذة والأسرة الجامعية

بلغالي جميعي

كلمة شكر وتقدير

اتقدم بالشكر إلى جميع الذين ساعدوني وسهلوا لي المهمة في انجاز هذه المذكرة

إلى كل استاذ ساعدني على انجاز هذا العمل المتواضع

إلى كل موظفي مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية

ولا يفوتني أن أشكر رفقائي في الدراسة في ماستر تخصص قانون اداري

امتنان ووقفات

إلى استاذتي "**العيمش الغزالة**" وقفة امتنان على عنائها معي وقفة تقدير على عطائها العلمي الرائع ووقفة تكريم لاحترامها كل الآراء

وأسدي كامل شكري وعرفاني على وقفاتها المتميزة معي خلال انجاز هذه المذكرة

وشكر وامتنان إلى كل الأساتذة الذين درسوني خلال مشواري الدراسي وكل من علمني حرفا

كما نتوجه بتحية تقدير وشكر لأعضاء لجنة مناقشة المذكرة

مقدمة:

إن أسمى غايات الدولة الحديثة هي حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة السلطة العامة وهذه الغاية لا تتحقق إلا بسيادة حكم القانون، أو ما يطلق عليه مبدأ المشروعية وانطلاقا من أن مبدأ المشروعية يرتبط في الواقع بموضوع الرقابة على الجهاز الاداري برباط لا يقبل الانفعال، وذلك للتأكد من أن هذا الأداء يجري أو يتم في اطار قانون أو أنه يجري دون مخالفة لأحكام القانون ويقصد بالقانون هنا في معناه الواسع أي في مدلوله العام، بمعنى جميع القواعد القانونية الوضعية التي تجسد النظام القانوني للدولة، أيا كان مصدرها وسواء كانت داخلية أم خارجية مكتوبة أو غير مكتوبة، ويجب احترام القانون على كافة الهيئات والسلطات العامة داخل الدولة سواء فيما بينها أوسع الأفراد ومع ذلك تجدر الإشارة إلى ان جوهر المشروعية يكمن حقيقة في سيادة حكم القانون بين القوة والدولة.

إذ أن العلاقات القانونية فيما بين السلطات العامة بعضها البعض وكذلك بين الأفراد ذاتهم هي علاقات ذات أطراف متساوية ولكن الأمر مختلف بالنسبة بين الفرد والدولة إذ لا تكون بين طرفين متساويين بل تكون الدولة فيها على قدر أعلى من الفرد.

وتحظى الإدارة بامتيازات السلطة العامة التي تصل إلى حد الإخلال بالمبادئ الأساسية للقانون وهو مبدأ المشروعية الذي ينتج عنه نزاعات تستلزم البحث عن طرق لحلها، إما لجوء الطرف المتضرر إلى سلطة محايدة للفصل فيها وهي القضاء أو اللجوء إلى وسائل بديلة للحل القضائي ومن بينها ما أقره صراحة المشرع في نصوصه القانونية كالتظلم الإداري والذي يهدف أساسا إلى ايجاد حل ودي أو تصالحي بين الفرد والإدارة للنزاع قبل اللجوء إلى القضاء ويعتبر التظلم من الشروط الشكلية التي يجب توافرها لقبول دعوى الالغاء في الجزائر.

وهو يلعب دورا هاما بالنسبة إلى تحديد ميعاد رفع الدعوى، وإن العرض من تقرير فكرة التظلم الإداري الذي يسبق الدعوى القضائية هو اعفاء للإدارة المجال لإعادة النظر في قراراتها

غير المشروعة وتصحيح الأوضاع القانونية التي يسببها القرار الغير المشروع ضررا، فالتظلم الإداري هو بمثابة رقابة ذاتية تمارسها الإدارة على نفسها وهو أيضا طريقة لتسوية المنازعات بين الإدارة وخصومها تسوية ودية، ويضاف إلى ذلك فإن أعد مزايا النظام تتمثل في أنه سيقلل من تراكم الدعاوي القضائية المقدمة ضد الإدارة ويحفظ كرامة الإدارة التي تقوم على مبدأ أن "الإدارة رجل شريف".

أهمية الموضوع: المشرع الجزائري أولى أهمية لتسوية المنازعات الإدارية من خلال الوسائل المتاحة لحلها (كالتحكيم، الوساطة، الصلح، التظلم ....الخ) فإنه أخذ بوسيلة التظلم باعتباره شرط أو مبدأ تفرضه الدعوى الإدارية أو الاجراءات التي تلبي الدعوى الإدارية.

وكذلك تكمن الأهمية هذا الموضوع المشرع منح للإدارة فرصة لإعادة قرارتها التي اتخذتها الغير المشروعة وتصحيحها وتداركها.

أهداف الموضوع: معرفة مدى تجسيد التظلم الإداري كل ودي لحل المنازعات الإدارية على أرض الواقع مقارنة مع الوسائل المتاحة أخرى والنصوص القانونية المنظمة له وأهميته في مجال القضاء الإداري.

أسباب اختيار الموضوع: من الأسباب 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 الإداري.

التظلم الإداري مرتبط ومتلازم مع مبدأ المشروعية ودعوى الالغاء ولهذا فإن أي اختلال في العلاقة بين الإدارة والمواطن والقضاء نلجأ إلى التظلم لحماية الفرد من تعسف الإدارة.

ومن أسباب اختيار الموضوع محاولة تنوير الطريق إلى المتقاضي لمعرفة الطريق إلى القاضي أو الادارة من خلال التظلم الإداري الذي يقدمه إلى الادارة.

اشكالية الموضوع: إلى أي مدى عالج المشرع الجزائري مسألة التظلم الإداري كأهم حق للمتظلم؟

تساؤلات فرعية: ما مقصود بالتظلم الاداري؟ ما هي اشكال التظلم الإداري؟ ما هي شروط التظلم الإداري؟ ما هي أثار واجراءات التظلم الاداري في القانون الجزائري؟

وللإجابة على هذه الاشكالية انتهجنا المنهج الوصفي الذي يهتم بالحقائق العلمية ويصفها كما هي بغية الوصول إلى استنتاجات تساهم بالإحاطة بالموضوع والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

وقسمنا هذه المذكرة إلى مقدمة وعرض وخاتمة تناولنا في المقدمة الإحاطة والموضوع المعالج أما المتن تم تقسيمه إلى فصلين وكل فصل يحتوي على مبحثين تتخللها عدة مطالب وفروع. الفصل الأول فقد تعرضنا إلى الاطار العام للتظلم الإداري حيث سنتطرق إلى ماهية التظلم الإداري في المبحث الأول أما المبحث الثاني تناولنا فيه اشكال وشروط التظلم الإداري أما الفصل الثاني سيخصص لدراسة اثار واجراءات التظلم الاداري في القانون الجزائري سنتناول أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم والجهة الإدارية في المبحث الأول أما المبحث الثاني سنتطرق إلى اجراءات التظلم الإداري في ظل قوانين الخاصة اما الخاتمة تناولنا فيها أهم الافكار الأساسية للموضوع الدراسة.

الفصل الأول: الاطار العام للتظلم الاداري

العدل أساس الملك ومفتاح الحياة وطريق النجاة وبدونه تبدوا الحياة كغاية وحشية تطيع فيها الحقوق ويتجبر القوى ويسقط الضعيف وقد أمر الله جل في علاه من فوق سبع سماوات بالعدل بين الناس وانصاف المظلوم ورفع الظلم عنه فقال الله سبحانه وتعالى في محكم التنزيل بعد أعوذ باله من الشيطان الرجيم " **إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا**" "النساء 58"[1] ومنذ بدء الخليفة والإنسان ينتظم في مجموعات بشرية وكان اتفاق الحق ورفع الظلم أساس الحكم واستقراره ومع نشأة الحكومات المعاصرة والنظم البيروقراطية واتساع أثرها وامتداد نطاقها برزت الحاجة إلى الرقابة الادارية لضبط نموها وتسديد ادائها وفي هذا الإطار ظهرت الحاجة إلى اهتمام بشكاوي الموظفين حرصا على درء الظلم والحد من اتساعه وكإحدى الوسائل الفاعلة في الرقابة الإدارية[2] والإدارة تلعب دور هاما بالنسبة للإجراءات التأديبية واحالة الموظف المتهم إلى التحقيق وتحديد الخبراء التأديبي للموظف في حال تبوث الأفعال المنسوب اليه كما أن دور الادارة لا ينتهي عند توقيع الخبراء بل رسم المشرع لها دور هام وحيوي بعد توقيع الخبراء يتمثل في تلقي الطعون والتظلمات الإدارية، فالنظام من القرار الاداري شكل عام هو وسيلة يعرب بها المخاطب بهذا القرار عن اعتراضه عليه. [3]

---

[1]- القرآن الكريم، سورة النساء، آية رقم (58).

[2]- دكتور سعد نواف العنزي، الضمانات الاجرائية في التأديب" دراسة مقارنة"، دار المطبوعات، الجامعة، 2007، الاسكندرية، ص391.

[3]- دكتور عبد العزيز عبد النعيم، دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، 2009، الاسكندرية، ص 353.

الفصل الأول: الإطار العام للتظلم الإداري

يعد التظلم الاداري وسيلة يلجأ اليها المتضرر من القرار الإداري إلى جهة الادارة يطالب فيها العدول عن قرارها الذي اصدرته لكي تكفيه عناء اللجوء إلى القضاء والمطالبة بإلغاء القرار، ويعرف النظام بأنه وسيلة ادارية للمتضرر من القرار الاداري أو التأديبي يقدمه العامل إلى الجهة الإدارية عسى أن تعدل عن قرارها .فتسحبه وتكفي الموظف مؤونة اللجوء إلى التقاضي طبقا لإلغاء القرار[1].

ويعتبر التظلم الاداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الادارية الذاتية ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسطات الادارية في الدولة إداريا ووديا كما يعد النظام الاداري شرط من شروط الشكلية لقبول دعوى الالغاء بصورة جزئية ونسبية.

ولدراسة فكرة التظلم الاداري la notion de recours administratif في هذا المجال أي في مجال الشروط الشكلية لقبول الدعوى الالغاء بصورة شاملة وواضحة، ومن هنا وبناء على كل ما نقدم سوف نتناول في هذا الفصل من خلال مبحثين أساسيين فنتحدث في المبحث الاول عن ماهية التظلم الاداري وفي المبحث الثاني سنتناول اشكال وشروط النظام الإداري.

المبحث الأول: ماهية التظلم الاداري

يعتبر التظلم الاداري طريقة أو أسلوب ينتهجه المتضرر وذوي المصلحة يتم من خلالها الاحتجاج عن قرار اداري أو تأديبي ويهدف النظام إلى تعديل هذا القرار أو سحبه او الغاءه حت يتناسب وأحكام القانون وقواعد العدالة وذلك قبل لجوء إلى القضاء.

والتظلم الاداري الطريقة لعلها القانون، أسلوب ينتهجه المتظلم لرفع الظلم الذي يعتقد أنه أصابه جراء القرار الاداري الذي صدر بحقه لذا ومن باب التفريق وجب تمييز التظلم الإداري

[1]- المستشار عبد الوهاب البنداوي، طرق الطعن في العقوبات التأديبية اداريا وقضائيا للعاملين المدنيين والقطاع العام وذوي الكوادر الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة طبع بلا، ص8.

عن غيره من التصرفات والاعمال وهنالك ما يسمى بالاعتراض وهناك الالتماس، وهناك ما يسمى بالاسترحام وأخيرا الدعوى القضائية فهذه التصرفات والاعمال تختلف عن التظلم الإداري من حيث النتائج والآثار، ويعد التظلم الإداري شرطا من الشروط الشكلية لقبول الدعوى الإدارية في بعض قوانين الخاصة، غير أنه أصبح شرطا جوازيا وفقا لقانون الإجراءات المدنية والجزائية عكس ما كان عليه سابقا حيث كان شرط التظلم من النظام العام ولقد نص المشرع بكل وضوح على التظلم الاداري في قانون الإجراءات المدنية والادارية (2008 في المادة 380 [1] بقولها "يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدره القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 اعلاه بعد سكوت الجهة الادارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يرى من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار اليه في الفقرة أعلاه في حالة رد الجهة الادارية خلال الأجل الممنوح لها لبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض يثبت ايداع التظلم أمام الجهة الادارية بكل الوسائل المكتوبة برفق مع العريضة".

المطلب الأول: مدلول التظلم الإداري

لتوضيح تعريف التظلم الإداري سوف نتحدث عن مفهوم التظلم الاداري لغة واصطلاحا.

والتظلم في اللغة (لغةُ) هو طلب رفع الظلم أو الفتن وتظلم منه أي شكا منه ظلمه والمتظلم الذي يشكو رجلا ظلمه والمتظلم أيضا المظلوم، ويقال تظلمني فلان فظلمه تظليما أي أنصفه من ظلمه واعانه عليه ويقال ظلمته فتظلم أي صبر على الظلم[2] .

[1]- المادة 830 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية، العدد 21 الصادرة في 23 أفريل سنة 2008، صفحة 78.

[2]- بحث بعنوان **"التظلم الاداري الوجوبي في محكمة القضاء الاداري"** مقدم من المستشار المساعد محمد طه ويس الدوري عضو المجلس الشوري الدولة.

والتظلم الاداري اصطلاحا بأنه توجه صاحب المصلحة بتقديم التماس إلى الجهة الادارية التي اصدرت قرار يعتقد صاحب المصلحة أنه غير شرعي أو مجحف بحقّه ويطلب منها فيه الرجوع عن قرارها.

وعرفه آخر بأنه التجاء صاحب الشأن إلى الادارة شاكيا لها من قرار اداري معيب مستهدفا الغاؤه او تعديله أو سحبه خلال المواعيد المقررة قانونا[1].

الفرع الأول: التعاريف الشريعة والفقهية للتظلم الاداري

المشرع الجزائري قد يحدث عن التظلم الاداري في بعض نصوص التقنين الاجراءات المدنية تلك الخاص بدعوى التعويض أي المادة 160 مكرر قبل تغييرها أو المادة 275 والخاصة بالدعوى الالغاء وأن المشرع الجزائري يؤكد لقبول الدعوى الادارية أنه يجب أن يسبقها تظلم اداري في صورة طعن أي تظلم إلى الجهة الرئاسية للسلطة التي أصدرت القرار، فإن لم تجد جهة رئاسية لها فيقدم في شكل التماس إلى السلطة ذاتها[2] وهكذا فإن المشرع الجزائري يؤكد على مدى ضرورة التظلم الاداري واعتبره اجراء هام لابد للفرد أن يتبعه طالما جاءت النصوص صريحة في ذلك.

وبالرجوع إلى نص المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية 2008 نلاحظ المشرع حدد لنا من خلال أحكام هذه المادة الجهة الادارية التي تقدم اليها التظلم، المهلة القانونية التي يمكن للشخص المعني بالقرار الاداري تقديم تظلمه الاثار المترتبة في عدم تقديم التظلم وهذا المعنى لم يعرف المشرع معنى عبارة "التظلم الاداري".

وتعددت محاولات تعريف التظلم الاداري في الفقه عرفه الاستاذ عمار عوابدي على أنه "عبارة عن التماس أو شكوى التي يقدمها أصحاب الفقه والمصلحة إلى السلطات الادارية الولائية والرئاسية والوطنية وإلى اللجان الادارية طاغين في قرارات وأعمال ادارية بعدم الشرعية

[1]- بحث بعنوان التظلم الإداري الوجوبي في محكمة قضاء إداري، المرجع السابق.
[2]- الطيب بوضياف، **القرار الاداري وشروط قبول الدعوى الالغاء**، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1979، ص127.

طالبين الغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الادارية الغير المشروعة، بما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية أو أكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة والفاعلية والعدالة"[1]

وعرفه الاستاذ خلوفي رشيد على أنه "عبارة عن شكوى أو الطلب المقدم من طرف المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته لذلك يعتبر عملا اداريا يوجه إلى سلطة ادارية مختصة ضد عمل قانوني او مادي تقوم به الادارة فهو اجراء ذو طابع غير قضائي يسبق الدعوى الادارية[2].

وعرفه الاستاذ محمد سليمان الطماوي لقوله "الطعن الولائي هو أن نتيجة ذوي الشأن إلى العفو الاداري مصدر القرار المتظلم منه طالبا اعادة النظر فيه بقصد سحبه أو الغائه او تعديله على أن يبين في تظلمه الأسباب التي يستند لها"[3]

اما الدكتور عبد الرؤوف هاشم بسيوني على أنه "التظلم هو أن يتقدم صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو إلى هيئاتها الرئاسية، كتابيا بطلب سحب القرار الذي أصدرته لعدم مشروعيته." [4]

أما الدكتور محمد ابراهيم خيري الوكيل "هو اعتراض كتاب يقدمه من صدر بشأنه الدرار الاداري إلى السلطة المختصة لأنه مخالف للحقيقة ويتسم بعدم المشروعية ويطيب فيه اعادة النظر بتعديل القرار أو سحبه أو الغاءه وهو طريق يسلكه المعترض قبل لجوئه للقضاء ويشمل قطع السريان ميعاد الدعوى وحالة من حالات اطالة مدتها"[5].

---

[1]- عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص ص 364-366.

[2]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية، شروط قبول الدعوى الادارية؟، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص102.

[3]- محمد سليمان الطماوي، القضاء الاداري الجزء1، القضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ص651.

[4]- عبد الرؤوف هاشم البسيوني، المراجعات الادارية، اجراءات رفع الدعوى الادارية وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008، ص229.

[5]- محمد ابراهيم خيري الوكيل، التظلم الاداري ومسلك الادارة الايجابي في ضوء آراء فقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص15-16.

الفرع الثاني: التعاريف القضائية للتظلم الاداري

إن القاضي الاداري جد متشدد بالنسبة للتظلم الاداري واعتبره شرطا شكليا في الدعوى الادارية إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا لذا نجد القاضي الجزائري متمسكا بالنصوص التشريعية وبطبيعتها كما هو الحال بالنسبة 169 مكرر المتعلقة بدعوى التعويض أو المادة 275 الخاصة بدعوى الالغاء كما يلاحظ أن القاضي الجزائري لم يحدد ولم يعرف التظلم الاداري وانما اعتبره اجراء جوهري أي من النظام العام وينطق بالرفض تلقائيا إذ لم يتضمن الدعوى ناحيتها الشكلية.

ودليل على أن قرار الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى في القضية الادارية المسجلة تحت رقم 1203 سنة 1974 في 16 يناير وانتهت في قرارها إلى عدم قبول الدعوى المتعلقة بنزع والي ولاية الجزائر الأرض يمتلكها المدعي وذلك نظرا لعدم اتباع الاجراءات الصريحة الصحيحة للتظلم الاداري قبل رفع الدعوى[1].

قرار الغرفة الثانية لمجلس الدولة في القضية المؤرخة في 1999/12/06 قضية تمار مولود ضد وزير العدل وانتهى في قراره إلى عدم قبول الطعن شكلا حيث أنه طبقا للمادة 275 من قانون الاجراءات المدنية لا تكون الطعون بالبطلان كما هو الشأن بالنسبة للقضية الراهنة مقبولة ما لم يسبقها الطعن الاداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الادارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد أمام مصر القرار نفسه حيث أنه لا ينكر وأن على الحالة التي هو عليها فإن ملف القضية الحاضرة خالي مما يفيد بأن الطاعن قبل قيامه هذا قام بهذا الإجراء الضروري المنصوص عليه في المادة السابقة الذكر وبحسبه فنطعنه هذا جاء مخالفا لنص المادة المذكورة آنفا وأن من المستحق في مثل هذه الحالة القضاء بعدم قبوله شكلا[2].

---

[1]- الغرفة الادارية، المجلس الاعلى، قرار رقم10، قضية 1203 المؤرخة في 16 جانفي1974، اشارت اليه فاطمة بن سنوسي، ص12.

[2]- لحسن الشيخ آيث ملويا، الملتقى في القضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، طبعة 2003، ص218-219.

المطلب الثاني: تطور التظلم الاداري في التشريعات الدولية

لقد هر التظلم الاداري نتيجة لظروف وعوامل وأسباب تاريخية سياسية علمية واقعية قامت وتدخلت عبر التطور الزمني ويمكن التمييز والتعرف على هذه العوامل من خلال اتباع المراحل التالية وعن طريق دراسة كيفية نشأة وتطور التظلم الإداري في فرنسا ومكانته في النظام القانون الجزائري.

الفرع الأول: التشريعات الغربية للتظلم الإداري

لقد نشأ التظلم الإداري نشأة القضاء الاداري في فرنسا ويرجع إلى ظهور عوامل تاريخية تأتي في مقدمتها الافكار التي جات بها الثورة الفرنسية عام 1789 التي قامت على أساس الفصل بين السلطات ولقد مر التظلم الاداري في فرنسا بعدة مراحل:

أولا: مرحلة الادارة القاضية: التي سادت في تاريخ فرنسا بين 1970 وعام 1972 تطبقا لمبدأ الفصل بين الادارة العامة والقضاء فصلا جامدا أو مطلقا نتيجة للتفسير الخاص لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قام به رجال الثورة الفرنسية كرد فعل للمساوئ الخطيرة التي نجمت عن فساد القضاء العادي في فرنسا وافساده للنظام الاداري في مراحل ما قبل الثورة الفرنسية[1] فأصبحت الإدارة العامة هي التي تختص بالنظر والفصل في المشاركات التي تقوم بينها وبين السلطات الادارية بسب الاعمال الغير المشروعة والفارة التي تمس تضرب الحقوق وحريات الأفراد وذلك بواسطة عملية النظر والفصل في الشكاوي والتظلمات الادارية المختلفة ولا سيما بواسطة عملية النظر والفصل في التظلمات الرئاسية التي تجسد وتبلور مضمون ونظرية الوزير القاضي la théorie du ministre le juge حيث أن التظلم الرئاسي اما الوزير المختص هو الدرجة النهائية كل الذراع اداريا هذه المرحلة[2].

---

[1]- عمار عوابدي، المادة 169 مقرر من قانون الاجراءات المدنية الجزائري وفكرة القرار السابق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم2 سنة 1994، ص467.

[2]-charles debbasch, contentieux administratif, paris, toulous, 1975, p329-330.

وتميزت هذه المرحلة بأن كانت الإدارة العامة هي ادارة عامة وادارة قاضية في نفس الوقت أي أنها خصم وحكم.

لهذا تعرض نظام الإدارة القاضية إلى عدة انتقادات لأنه يخالف مبدأ الفصل بين السلطات وكذلك الاحساس بأن الخصم والمدعي عليه هو الذي سيباشر وظيفة القاضي في الدعوى وهنا يثور الشك حول عدالة العامة في حكم على نفسها مما أدى بالافراد إلى الامتناع أو الاقدام على المخاصمة الإدارة العامة عن طريق التظلمات والطعون الإدارية الأمر الذي يؤدي إلى ابطال وتوقيف أهم وسيلة من وسائل الرقابة على أعمال الإدارة العامة.

ثانيا: مرحلة انشاء مجلس الدولة الفرنسي وظهور نظرية الوزير القاضي

أنشئ مجلس الدولة الفرنسي تهيئة استشارية بالإمبراطور في الشؤون التشريعية والإدارية وترجع نواته التاريخية إلى ما يعرف باسم (مجلس الملك) في النظام القديم.

وبعد انشاء مجلس الدولة الفرنسي كان لا يقبل التظلمات الادارية والطعون الادارية سواء في مرحلة قضائه المحجور أو في مرحلة قضائه إلا إذا كانت منصبه على قرارات الوزراء ووفقا الاعتقاد السائد في ذلك الوقت بأن التظلم الاداري الرئاسي أمام الوزير هو أول درجة في التقاضي في المنازعات الادارية، أن عملية اللجوء إلى مجلس الدولة الفرنسي ضد قرارات الوزراء هو أول درجة في التقاضي في المنازعات الادارية، وأن عملية الالتجاء إلى مجلس الدولة الفرنسي ضد قرارات الوزراء ما هي إلا عملية الطعن بالاستئناف (Recours) ضد قرارات الوزير القاضي ولذا سميت التظلمات الادارية والدعاوي القضائية والادارية في هذه المرحلة بالطعون ضد قرارات الوزير القاضي ولذا سميت التظلمات الادارية والدعاوي القضائية الادارية في هذه المرحلة بالطعون الادارية Recours administratif وبالطعون القضائية Recours judicaire وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1889 في قضية CADOT ويتمثل حكم كادو في رفض كل من المحاكم القضائية والمجلس الولائي ووزير الداخلية كحكم السيد:

كادو المتعلق بطلب تعويضات عن الضرر الذي مسه نتيجة النزاع الذي وقع بين بلدية مارسيليا والسيد كادو حول الغاء مهنة المهندسين للمياه في هذه المدينة، فأحال السيد كادو دعواه لمجلس الدولة الفرنسي الذي استطاع أن يحل النزاع بينهما وبالتالي كأن هذا الحكم له صدي كبير في تطور المنازعات الادارية وضرب نظرية الوزير القاضي ضربة قاضية وبين بالفعل مجلس الدولة الفرنسي هو الذي يصلح أن يكون قاضي قانون المشترك في المنازعات الادارية[1].

إذ قبل الدعوى المرفوعة من الأفراد مباشرة دون مرورهم على الوزير أولا ولم يكن لمجلس الدولة الفرنسي الحق في النظر في التظلم الاداري قبل 1889 وإنما كان التظلم الاداري يرفع أمام الوزير المختص في النظر في الشكوى كقاضي أول وهذا ما يعرف بنظرية الوزير القاضي التي لعبت دورا هاما في المنازعات الادارية إلى سنة 1889 وبموجب حكم كادو، طلب مجلس الدولة الفرنسي أن ترفع التظلمات أمامه مباشرة دون أن تمر بالوزير القاضي[2].

وإذا كانت قاعدة التظلم الاداري السابق تفكرنا بنظرية الوزير القاضي فهي تقترب عنها باعتبار أن قاعدة التظلم الاداري السابق تعتبر اجراء اداري هذا ما انعكس على المنظومات القانونية بما فيها الجزائر ما تبنته الجزائر في القانون الاداري مرجعيته القانون الفرنسي.

الفرع الثاني: التشريعات العربية للتظلم الاداري

يتمثل الأصل الاساس التاريخي لفكرة التظلم الاداري في نظرية الوزير القاضي la » Théorie du ministre juge « التي سادت مرحلة الادارة العامة العاملة هي الإدارة القاضية التي امتدت ما بين 16-24 أوت "أغسطس" 1790 و24 ماي 1872 حيث كانت المنازعات الإدارية تحل باسطة الادارة العامة عن طريق عملية النزر والفصل في التظلمات الادارية رئاسيا وذلك بسبب عدم وجود رقابة قضاائية على أعمال الادارة العامة تطبيقا لمبدأ الفصل بين

(1)-Benbadis Fawzia, la saisime du juge administratif O.P.U, 1985, P.102.
(2)- Ahmed Mahiou, cours de contentieux administratif fascule2, les cours juridictionnels, O.P.U, 1980, P83.

الإدارة العامة والقضاء بموجب قانون 16-24 أوت 1790 السابق الذكر والبيان وبعد صدور قانون 24 ماي 1872 الذي أعطى لمجلس الدولة الفرنسي الصفة والطبيعة والسيادة القضائية بقت نظرية الوزير تطبق على أساس الاعتقاد السائد حينذاك بأن الوزير هو صاحب الاختصاص العام والنظر والفصل في المنازعات الادارية كأول درجة في التقاضي ويطعن في قراراته بالاستئناف أمام مجلي الدولة، ولكن مجلس الدولة الفرنسي تخلى عن تطبيق هذه النظرية بعد ذلك وابتداء من حكمة الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1889 في قضية "كادو" CADOT فحلت محل هذا الاعتبار والأساس التاريخي لفكرة التظلم الاداري في القضاء والقانون الاداري اعتبارات وأسس أخرى علمية- نظرية ومنطقية وعملية تبرر وتؤسس وجود فكرة التظلم الاداري[1].

والمشرع الجزائري يأخذ بهذه الفكرة في كل من المادة 169 مكرر قبل التعديل والمادة 275 الحالة من التقنين الاجراءات المدنية، حيث نشير إلى النظام الرئاسي والولائي يرفع التظلم الأول أمام السلطة التي تعلو السلطة مصدرة القرار أمام الثاني فترفع امام السلطة مصدرة القرار نفسها ولكن يبقى التظلم يرفع امام السلطة الادارية الجزائرية.

من طبيعة ادارية وليست قضائية فهو يؤدي إلى خلق قرار ذو طبيعة ادارية يوجه أمام القاضي كأول درجة وليس كاستئناف أمام مجلس الدولة كما هو سائد في نظرية الوزير القاضي[2].

وبموجب قانون الاجراءات المدنية الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1969 يعتبر التظلم الاداري في الجزائر هو اجراء اداري محض وليس قضائي، لهذا يعتبر التظلم الإداري عنصر من الاجراءات الغير القضائية الذي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي، وبموجب التعديل 23/90 الذي عدل قانون الإجراءات المدنية فقد أصبح التظلم اجباري بالنسبة الهيئات

[1]- دكتور عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، الطبعة الثالثة، 2004، ص373-374.

[2]- فاطيمة بن سنوسي، دور التظلم في حل المنازعات الادارية في القانون الجزائري، دار مدني، طبعة 2003.

المركزية وشرط لقبول الدعوى الالغاء والتي ترفع ابتدائيا ونهائيا امام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تطبيقا لأحكام المادتين 274 و275 من قانون الاجراءات المدنية[1].

أما من خلال التعديل الأخير لقانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 جعل المشرع التظلم الاداري تظلم جوازي- اختياري- وهذا ما نصت عليه المادة 830.

[1]- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص378.

المبحث الثاني: أشكال وشروط التظلم الاداري

هنالك العديد من التقسيمات الخاصة بالتظلم الاداري حسب عدة معايير ترتئيها البلاد المختلفة في عملي التقسيم ولكن في موضوع رسالتنا سوف نقتصر على أهم وأبرز هذه التقسيمات من خلال المطلب الأول أشكال التظلم الاداري من هذا المبحث فسوف نتحدث عن التظلم الاداري من حيث جهة التي يقدم اليها في الفرع الأول ومن ثم سنتحدث عن التظلم الاداري من حيث مدى الزاميته في الفرع الثاني.

المطلب الأول: أشكال التظلم الاداري

للتظلم الاداري أشكال متعددة منها التظلم من حيث الجهة التي تقدم اليها التظلم ومن حيث مدى الزاميته والتي سوف نتطرق اليها في الفروع.

الفرع الأول: التظلم الاداري من حيث الجهة التي تقدم إليها التظلم.

يعتبر التظلم من الضمانات الهامة التي كفلها القانون لصاحب المصلحة من تقديمه للتخلص من الجزاء التأديبي الذي وقع عليه من السلطة التأديبية الرئاسية أو لإحتجاج على قرار إداري يرى المتظلم أنه مجحف بحقه وهذا التظلم إما أن يكون ولائيا حيث يقدم الموظف بطلب إلى مصدر القرار يلتمس فيه اعادة النظر في القرار الذي أصدره بحقه وذلك إما بإلغائه أو تعديله أو باستبداله أو يكون التظلم رئاسيا وذلك بأن يتقدم الموظف إلى رئيس مصدر القرار التأديبي ولهذا الرئيس بما يملك من سلطة رقابية، أن يسحب القرار أو يقوم بإلغائه او تعديله، بما يجعله منسجما وأحكام للقانون[1] ومحققا لمبدأ المشروعية وأكثر من ذلك فعلى الرئيس الإداري ومن باب الرقابة الذاتية على أعمال مرؤوسه أن يتولى مباشرة سلطة متابعة القرارات والأفعال الصادرة عن موظفيه وتقويمها إن لزم الامر بالطريقة التي يجعلها تتناسب وأحكام

[1]- د. العجارمة نوفان العقيل: سلطة تأديب الموظف العام، ط1، الاردن .دار الثقافة للنشروتوزيع .2001 ص308.

القانون فهذا العمل يتحتم على أن رئيس اداري دون الحاجة إلى تقديم الاداري يسحب أو تعديل أو الغاء القرار الصادر عن مرؤوسه.

وينقسم التظلم الإداري من حيث الجهة التي يقدم إليها إلى نوعين وهنالك التظلم الولائي والتظلم الرئاسي.

أولا: التظلم الولائي: هو التظلم الذي يرفعه صاحب الصفة والمصلحة في صورة التماس ورجاء إلى نفس الجهة أو الهيئة الادارية L'auteur même de l'acte يلتمس منها اعادة النظر والمراجعة فيما أصدره من قرارات بالتعديل أو الالغاء أو السحب حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق وحريات الأفراد وللمصلحة العامة[1]. وتملك السلطات والهيئات الادارية الولائية بسلطات وقدرات ومعلومات ادارية كاملة وواسعة وقوية في مواجهة أعمالها المطعون فيها والمتظلم منها ومن ثم يكون لتدخل واستجابة هذه السلطات الولائية في مراقبة الأعمال المتظلم منها سلطات قوة وفعالة وكاملة في مواجهة الأعمال الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها، ولذا كانت للتظلم الإداري الولائي عدة أسس ومبررات نفسية وتنظيمية وواقعية تبرر وتسند حتمية استعمال التظلم الاداري الولائي قبل استخدما أي تظلم اداري آخر.

وقد عرفه الدكتور محمد ابراهيم الوكيل بأنه: "هو الذي يتقدم به ذو المصلحة (المتضرر من القرار) إلى من صدر منه القرار المخالف للقانون طالبا منه أن يعيد النظر في قراره إما بسحبه أو الغائه أو تعديله أو استبداله غيره به بعد أن يبصره بوجه الخطأ الذي شاب قراراه[2].

وفي تعريف آخر للتظلم الولائي قال دكتور نوفل العقيل العجارمة "التظلم الولائي هو أن يقدم الموظف الذي وقع عليه الجزاء طلبا إلى السلطة التأديبية مصدرة القرار، يلتمس فيه اعادة النظر بقرارها سواء بسحبه أو الغائه أو تعديله وللجهة الادارية أن تقبل التظلم أو برفضه كليا

[1]- د. عوابدي عمار، المرجع السابق، ص367.
[2]- د. الوكيل، محمد ابراهيم خيري، التظلم الاداري ومسلك الادارة الايجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام المحاكم، المرجع السابق، ص29.

أو جزئيا، وذلك طبقا لما تراه أكثر اتفاقا مع حكم القانون وحسب درجة قناعتها بالادعاءات المقدمة من الموظف. [1]

وعرفه لنا الدكتور مسعود شيهوب[2] "هو الطعن الذي يوجه إلى مصدر القرار نفسه".

وحسب استقراء دكتور شيهوب لنص المادة 275 قانون الاجراءات المدنية (لا تكون الطعون بالبطلان مقبوله ما لم يسبقها الطعن الاداري التدريجي الذي يرفع إما السلطة الادارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدرت القرار نفسه"[3].

أن التظلم الولائي يكون في حالة لا يكون لمصدر القرار رئيس وحسب رأيه نكون أمام التظلم الولائي من قرارات أصدرهم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي باعتبارهما ممثلان لإدارتين لا مركزيتين وهما البلدية والولاية على التوالي:

أما المشرع من خلال نص المادة 830 قانون الاجراءات المدنية والإدارية 08-09 سنة 2008 فقد أشار أن التظلم الاداري هو ذلك إلى الجهة الادارية مصدرة القرار الاداري.

وقد أشار مجلس الدولة إلى التظلم الولائي في قراراه الصادر بتاريخ 1998/11/23 الذي قضى بما يلي "حيث أنه بالرجوع مقتضيات المادة 275 من التقنين الاجراءات المدنية (فلا يكون الطعن بالبطلان المرفوع ضد القرارات الصادرة عن السلطة الادارية المركزية مقبولا إلا إذا كان مسبوقا بطعن ولائي موجه لمصدر القرار، وأنه لا يتبين من محتوى ملف الدعوى ولاسيما الوثائق المرفقة به أن الطاعنة لم تحترم هذا الاجراء القانوني مما ينبغي القول أن الطعن غير مقبول شكلا) [4].

---

[1]- د. العجارمة نوفان العقيل: سلطة تأديب الموظف العام، مرجع السابق، ص210.

[2]- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ،الجزء الاول ،ديوان المطبوعات الجامعية ،2009،ص313.

[3]- نص المادة 275 من الامر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المعدل والمتمم بالقانون 23/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتضمن قانون الاجراءات المدنية.

[4]- مجلس الدولة، الغرفة الأولى الملف رقم 145206 بتاريخ 1998/11/23، مؤسسة الأشغال الهندسة الحضرية لبلدية الدار البيضاء، ضد وزير السكن.

وقد قضت المحكمة العليا في أحد قراراتها بما يلي (حيث أنه فيما يتعلق بالطعن بإبطال القرار الصادر عن الدائرة في 1986/09/28 فإن المادة 33 من القانون رقم 81-01 تنص على أنه في حالة المنازعة في هذا القرار يجب رفع الدعوى امام لجنة ولائية قبل تقديم أي طعن أمام الجهة القضائية المختصة).

وعرفه سامي جمال الدين على أنه "ذلك التظلم او الشكوى المقدمة أمام السلطة الادارية التي قامت بالعمل محل التظلم من أجل الاعتراف بخطئها والرجوع عنه وتصحيحه"[1].

وقد عرف بأنه "عبارة عن التظلم يتقدم به الفرد المتضرر إلى الموظف الذي قام بالتعرف المشكو منه طالبا منه اعادة النظر في تصرفه عن طريق سحبه أو إلغائه أو تعديله كليا أو جزئيا"[2].

ثانيا: التظلم الرئاسي: وهو التظلم الذي يرفعه وتقديمه ذو والشأن أمام السلطات الادارية الرئاسية التي تعلو وترأس من أصدر القرارات الادارية المطعون فيها والمتظلم منها وذلك في صورة شكوى ومطالبة هذه السلطات الادارية الرئاسية بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الادارية الولائية رقابة رئاسية بواسطة سلطات التعديل أو الالغاء او السحب او الحلول لضمان الشرعية هذه الاعمال والقرارات الادارية ولضمان ملاءمتها وهدالتها بالنسبة للمصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، والتظلم الاداري الرئاسي كونه يتم أمام لسطات ادارية نهائية وباتة في سلم تدرج هرم النظام الاداري في الدولة أو في المنظمة الادارية فإنه هو التظلم الاداري الذي يعتد به قانونا وأصلا"[3].

---

[1]- سامي جمال الدين، مناعات الوظيفة العمومية، والطعون المتصلة شؤون الموظفين منشاة المعارف ،الاسكندرية ،سنة2005، ص179.

[2]- محمد رفعت الوهاب، حسن عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ،2000، ص68.

[3]- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص، 367-368.

وعرفه محمد رفعت الوهاب بأنه: "ذلك التظلم يرفعه الفرد المضرور إلى رئيس مصدر القرار الذي أضر به طالبا منه ممارسة سلطته الرئاسية التي تخلو له، حق اقرار اعمال مرؤوسية أو وقفها أو الغائها أو تعديل أثرها، أو الحلول في مباشرتها"[1].

وحسب الاستاذ الدكتور عمار بوضياف التعلم الرئاسي يرفع إلى السلطة التي تعلو الجهة التي أصدرت القرار ويعتبر التظلم الرئاسي القاعدة في مجال التظلمات إذ بإمكان الرئيس الاداري إذ اقتنع بعدم مشروعية القرار أن يتخذ ما يراه مناسبا وهذا ما أقرته الغرفة الادارية بالمحكمة العليا. [2]

ويعرفه كذلك محمد ابراهيم خيري الوكيل بأنه "التظلم التي يقدمه المتضرر من الفرار إلى رئيس مصدر القرار فيتولي الرئيس نباء على سلطته الرئاسية سحب أو الغاء أو تعديل ذلك القرار بما يجعله مطابقا للقانون، والملاحظ أن الرئيس قد يتولى من تلقاء نفسه ممارسة هذه السلطة دون وجود تظلم[3].

كما عرفه الدكتور شيهوب مسعود[4] "هو الطعن الذي يوجه إلى رئيس مصدر القرار" والجدير الذكر أن التظلم الرئاسي ينتج أثاره قانونية بقطع الميعاد الطعن بالإلقاء ولم لم يقدّم هذا التظلم إلى مصدر القرار مباشرة، ويعد تقديم التظلم إلى النيابة الادارية في الدول التي يوجد بها نيابة إدارية كمصدر، بمثابة تظلم رئاسي ومنتجا لأثاره إذا أحالته النيابة الادارية إلى جهة الاختصاص في الميعاد القانوني وهذا ما أكدته المحكمة العليا الادارية في الدعوى رقم "1464" في جلسة 1996/11/26 متى وصل التظلم إلى علم الجهة الادارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية في الميعاد القانوني فإنه يعد به كتظلم صحيح ومنتجا لأثره ولهذا فإن تقديم

[1]- محمد رفعت، حسن عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص68.
[2]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، دار جسور، الجزائر، 2013، ص297.
[3]- محمد ابراهيم الوكيل، مرجع السابق، ص30.
[4]- مسعود شيهوب، مرجع السابق، ص313.

التظلم إلى النيابة الادارية منتجا لأثره مادامت قد أحالته إلى جهة الاختصاص في الميعاد القانوني[1].

والمشرع الجزائري أصدر عدة قرارات قضائية تحت رقم 23515، 28750 عن الغرفة الادارية للمحكمة العليا لهذا التظلم الرئاسي أشار اليها الدكتور مسعود شيهوب[2].

وبالنظر إلى قانون الاجراءات الادارية والمدنية رقم 08-09 لسنة 2008 المشرع الجزائري يأخذ بالتظلم الولائي على حساب التظلم الرئاسي وهذا من خلال نص المادة 830 السالفة الذكر[3].

الفرع الثاني: التظلم الاداري من حيث مدى الزاميته

الأصل في التظلم أنه اختياري بحيث يحق لأفراد إبداء هذا التظلم أمام الإدارة ابتداء أو الطعن مباشرة ضد عمل الإدارة أمام القضاء ومع ذلك واستثناء من هذا الأصل فإن المشرع أن يوجب على كل ذوي مصلحة التظلم سلفا أمام الادارة قبل الاتجاه إلى القضاء وهذا ما أخذ به المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 في المادة 12/ب منه على ضرورة التظلم إداريا إلى الجهة الادارية التي أصدرت القرار وذلك قبل رفع دعوى إلغاء القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء الاداريين [4] وينقسم التظلم الإداري من حيث الالتزام القانوني بتقديمه إلى نوعين فهناك ما يسمى بالتظلم الاختياري وآخر يسمى بالتظلم الاجباري.

اولا: التظلم الاختياري

استحدث المشرع الجزائري التظلم الاختياري من القرارات التي يعود الغاءها لاختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بموجب المادتين 830 و907 من قانون الإجراءات المدنية والادارية تنص المادة 830 (يجوز للشخص المعني بالقرار لداري تقديم التظلم إلى الجهة الادارية

[1]- حكم المحكمة الادارية العليا في الدعوى رقم "1464" لسنة "10" قضائية عليا بتاريخ 1966/11/26.
[2]- قرار رقم 23515، 28750، فكرة مسعود شيهوب، ص316.
[3]- المادة 830 من القانون رقم 08-09 لسنة 2008 المذكور سابقا.
[4]- د العجارمة نوفان العقيل: سلطة تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص309-310.

مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه) الذي قد يلجأ اليه ذو الشأن املا في أن ترجع الجهة الإدارية عن قرارها الغير المشروع فتجنبهم مشقة التقاضي وطول الاجراءات وبالتالي يقلل عدد القضايا المعروضة أمام القضاء، وتحقق العدالة الادارية. [1]

والتظلم الاختياري يقصد به قيام المتظلم اختياريا بعرض اوجه الطعن الموجهة من جانبه إلى القرار الاداري الصادر بشأنه على جهة الإدارة، طالبا منها انصافه سواء من خلال إزالة وجه عدم المشروعية.

الذي شاب القرار محل التظلم ومن ثم القيام بسحبه أو تعديله او من خلال ازالة وجه عدم الملائمة المنطوي عليه ذلك القرار.

ويعرف كذلك بالتظلم الذي يتقدم به المتضرر من الفرار إلى الجهة مصدره الفرار أو الجهة الاعلى منها دون اشتراط من المشرع خلال مدة 60 يوما التالية لعلمه بالقرار الاداري ومن البديهي أن للمتضرر من الفرار أن يلجأ إلى القضاء مباشرة رافعا دعواه ناعيا على القرار الاداري مخالفته لمبدأ المشروعية مطالبا بإلغائه دون أن يتظلم إلى الإدارة وبمعنى آخر فإن صاحب الشأن حرفي أن يطعن في القرار أمام القاضي مباشرة أو أن يبدأ فيتظلم منه[2].

والمشرع السوري قد توجه إلى الأخذ بالتظلم الاعتباري في قانون المحاكم المسلكية الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم (7) تاريخ 25 فيفري 1990 فلم يعد يشترط التظلم الاداري المسبق بالنسبة المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون رقم (1) لعام 1985 المتضمن نظام العاملين الأساسي بما في ذلك الخلافات المالية الناجمة عن الأجور والمعاشات والتعويضات وسائر المنازعات التي تنشأ بين الجهات العامة والعاملين لديها، وقد أكدت المحكمة الادارية العليا السورية في العديد من أحكامها أن التظلم الاداري وبعد صدور القانون رقم (07) أضحي تظلما اختياريا بالنسبة إلى دعاوي العاملين المدنيين في الدولة ومما جاء في

[1]- بوفراش صفيان، عدم فعاليةالتظلم الاداري المسبق في حل المنازعات الاداريةفى الجزائر، مدكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون تحولات الدولة ،جامعةمولود معمري تيزي وزو، سنة2009 ،ص54.

[2]- الدكتور ماجد راغب الحلو، الدعاوى الادارية ،دار جسور الجزائر ،سنة2013، ص326.

حكم لها صدر بهذا الخصوص عام 1991 اما في الأردن فقد استقرت أحكام محكمة العدل العليا على أن النظام الجوازي لا يقطع مدن الطعن في القرار المطعون فيه ما لم يرد نص على ذلك أو يشترط المشرع بالنص سبق التظلم قبل اقامة دعوى الالغاء[1].

ثانيا: التظلم الاجباري: المشرع الجزائري بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 تخلى عن فكرة التظلم الاداري الاجباري من القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية كشرط لرفع دعاوي الالغاء وتفسير وتقدير مشروعية هذا الأخير أمام مجلس الدولة وكرس التظلم الاختياري في جميع القرارات الصادرة سواء عن الهيئات الادارية المحلية أو المركزي وعمل على ادخال طرق بديلة كل النزاعات الادارية إلى جانب التظلم الاداري الاختياري. [2]

وعرفه الدكتور العزي سعد نواف "يكون التظلم وجوبيا إذا لزم القانون الشخص المعني بالالتجاء بتظلمه إلى الادارة قبل رفع دعواه أمام القضاء فإذا أقام دعواه مباشرة دون اتباع هذا الاجراء أي تقديم التظلم وانتظار البت فيه كانت هذه لدعوى غير مقبولة"[3].

وعرفه الدكتور محمد كامل ليلة: "هو التظلم الذي يتعين على صاحب الشأن (المتضرر) تقديمه في حالات محددة قانونا كشرط سابق على رفع دعوى الالغاء بحيث يترتب على عدم تقديم التظلم قبل رفع الدعوى عدم قبولها"[4].

وقد قضت به المحكمة الإدارة السورية في نص المادة (12) من قانون مجلس الدولة السوري رقم (55) عام 1955 وقد أوضحت المحكمة العليا في مصر الحكمة من التظلم بالقول "...إن الحكمة من هذا التظلم هي رغبة في التضليل من المنازعات بإنهائها في مراحلها

---

[1]- الدكتور العجارمة نوفان العقيل، سلطة تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص442.

[2]- صليحة بن زعباط، التظلم الاداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري كلية الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، سنة 2018-2019، ص31.

[3]- الدكتور الفري سعد نواف، الضمانات الاجرائية في التأديب "دراسة مقارنة" الاسكندرية، دار مطبوعات جامعية ،2007، ص398.

[4]- الدكتور محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الغدارة الرقابة القضائية، دراسة مقارنة جامعة عين شمس، ص26.

الأولى بطريق أيسر للناس وذلك بالعدول عن القرار المتظلم منه إن رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه"[1].

ولم يأخذ المشرع الفرنسي بالتظلم الوجوبي قبل رفع الدعوى الالغاء إلا في الحالة التي تنص فيها بعض القوانين الخاصة على ضرورة استشهاد هذا الطريق قبل مراجعة القضاء، مثالها حالة التظلم من القرارات الصادرة بشأن مداولات المجالس البلدية أمام المحافظ، أما في العراق وبالرجوع إلى قانون مجلس شوري الدولة رقم 106 لسنة 1989 المادة 07 (الفقرة 02 أن المشرع العراقي أخذ بالتظلم الوجودي في القضايا التي تطرح أمام محكمة القضاء الاداري[2].

والتظلم الاختباري يرتب أثر قانوني للتظلم الوجوبي في ما يتعلق يقطع الميعاد محدد قانونا لإقامة الدعوى القضائية إلا أن أثر هذا التظلم لا يترتب عند تقديمه عدم قبول الدعوى القضائية أي أن كلا من التظلم الوجوبي والاختياري يشتركان في الأثر الايجابي أي قطع الميعاد لرفع الدعوى ولا يشتركان في الأثر السلبي وهو ترتيب عدم قبول الدعوى على تقديم التظلم ذلك لأن الأثر السلبي يقتصر فقط على التظلم الوجوبي دون الاختياري[3].

ويمكن القول أن التظلم الوجوبي هو الذي يفرض المشرع على المتضرر من القرار أو الاجراء الاداري تقديمه إلى الجهة الإدارة قبل اقامة دعواه كإجراء شكلي وجوهري ينبغي مراعاة اتخاذه قبل ولوج طريق الدعوى القضائية ويترتب على عدم اقامته رد الدعوى وجوب الحكم بعدم قبولها شكلا لعدم وجود تظلم إلى الجهة الادارية التي حددها القانون.

---

[1]- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 1980/12/31، السنة 26، ص452.

[2]- دكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس الانضباط العام وتطوره في المستقبل، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، مجلد 12، 1987، ص43.

[3]- حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم 3099 لسنة 32 قضائية، جلسة 1991/07/16، حكم المقدم، من رحاب عبد العزيز البيلي.

المطلب الثاني: شروط التظلم الاداري conditions de recours administratif

الأصل في التظلم الاداري باعتباره طريق ووسيلة ادارية غير لتحريك عملية الرقابة الادارية الذاتية وحل المنازعات الادارية وديا واداريا أنه لا يخضع لإجراءات شكلية معينة ومواعيد محددة لقبوله من طرف السلطات الادارية المختصة، فهكذا قد يكون التظلم الاداري كتابيا أو شفويا فلا يشرط فيه شرط الصفة والمصلحة كما لا يشترط فيه أن ينصب على قرار اداري له مواصفات القرارات الادارية، والتظلم الاداري الحقيقي والقانوني فلا بد من توافر شروط منها شكلية وهذا الموضوع الفرع الأول من هذا المطلب ومنها موضوعية سنتحدث عنها في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول: الشروط الشكلية للتظلم الاداري

أدرج المشرع الجزائري شروطا شكلية وأخرى موضوعية لقبول التظلم الاداري ومن الشروط الشكلية بحيث أن يقدم التظلم من طرف المدعي شخصيا وهذا كقاعدة عامة[1].

ووجود شروط شكلية للتظلم الاداري يشكل نوع من الاستقرار والانضباط في تقديم ذلك الشيء أو الطلب فلو كان تقديم التظلم الاداري دون أي شروط شكلية فلن تتفق على صيغة لتقديمه مما يؤدي إلى عدم القدرة على تنظيم هذا الموضوع بالشكل اللازم وأيضا عدم رد أو رفض التظلم من ناحية شكلية، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

أ- **ان يقدم التظلم باسم صاحب الشأن كامل الأهلية:** يجب ان يكون التظلم صادرا من صاحب الحق أو من يمثله قانونا سواء قدمه منفردا أم في جماعة من طائفته[2].

[1]- الدكتور العيد الصالحي، الوجيز في شرح قانون الاجراءات الجبائية، دار هرمة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص87.

[2]- دكتور مصطفى كمال وصفي، أصول اجراءات القضاء الاداري، الطبعة الاثنية، طبعة الامانة، القاهرة عام 1978، ص175.

وبمعنى آخر فإن حق التظلم الاداري لا يقتصر على أشخاص الطبيعيين وانما يميد ليشمل الاشخاص الاعتبارية التي منحها القانون الشخصية القانونية مثال (المؤسسات العامة، النقابات والجمعيات).

وحتى تكون امام تظلم اداري سليم فيجب يشمل التظلم على اسم المتظلم ووظيفته وتاريخ صدور القرار، وموضوع القرار المتظلم منه والأسباب التي بنى عليها التظلم بإضافة إلى أي مستندات أو بيانات يرى المتظلم ضرورة تقديمها. [1].

ويجب ان يقدم التظلم الذي يعتد به في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء من صاحب الشأن شريطة أن يكون هذا الشخص كامل الاهلية إما إذا قدم من شخص ناقص الأهلية أو عدنها عن قرار يتعلق به فلا أثر له في جريان ميعاد الطعن بالإلغاء في هذا القرار[2].

ب-**ان يقدم التظلم الاداري ضد قرار نهائي:** صدر فعلا من الجهة الإدارية المقدم اليها التظلم او من جهة ادارية خاضعة لرئاستها كي ينتج التظلم الاداري أثر في قطع الميعاد[3].

-إن القرارات الادارية النهائية هي القرارات التي ممكن أن تكون محل التظلم وعليه فيكون التظلم غير قانوني ولا يترتب أثره إلى إذا انصب على قرار اداري نهائي والتظلم الاداري يجب أن يقدم بعد صدور القرار الاداري المتظلم منه فالتظلم من قرار اداري لم يصدر بعد لا يرتب أي أثر حتى لو كانت نية الادارة تتجه إلى اصداره.

ج- تقديم التظلم إلى الجهة الادارية مختصة: بحيث ان يكون التظلم مكتوب حتى يتم التعامل مع التظلم الاداري بجدية وحتى يتم أرشيفه في سجلات الادارة وبالتالي دراسة موضوعه ويحث عن مدى جديته فعلى المتظلم أن يرسل تظلمه مكتوبا ومرفقا بما ذكرناه سابقا من اسم متظلم وعنوانه وموضوع التظلم...الخ وبالرجوع إلى نص المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري

---

[1]- الدكتور وكيل محمد ابراهيم خيري: التظلم الاداري ومسلك الادارة الايجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، ص141.

[2]- المرجع السابق، ص142.

[3]- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الاداري على أعمال الإدارة، قضاء الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1983، ص168.

رقم 47 لسنة 1972 نرى أنها نصت على ما يلي: "وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الادارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية...)

وقد نصت المادة 18 من قانون الخدمة العسكرية والوطنية المصري رقم 127 لسنة 1980 على ما يلي (يكون التظلم من قرارات التجنيد إلى لجنة مؤلفة من ضابطين عظيمين من القوات المسلحة وعضو من مجلس الدولة بدرجة نائب على الأقل وذلك خلال 30 يوما من تاريخ اعلان المتظلم بصدور قرار التجنيد[1] ونصت المادة 54 من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم "1" لعام 2002 على ما يلي: (يكون التظلم بعريضة تقدم إلى دائرة التفتيش القضائي وعلى هذه الدائرة عرض التظلم على مجلس القضاء الأعلى خلال 05 أيام من تاريخ تقديمه لها، يفصل مجلس القضاء الأعلى في التظلم بعد الاطلاع على الأوراق وسماع أقوال المتظلم ويصدر قراره قبل اجراء الحركة القضائية بوقت كاف يخطر به صاحب الشأن بكتاب مسجل بعلم الوصول) [2].

د-تقديم التظلم خلال ميعاد الطعن القضائي: ويعني هذا الشرط أن يقدم التظلم خلال 60 يوما من تاريخ نشر القرار الاداري أو اعلامه لصاحب الشأن، أو العلم به علما يقينيا حسب المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري، ذلك أن مضي ميعاد رفع دعوى الالغاء يعني سقوط حق صاحب الشأن في مخاصمة القرار الاداري قضائيا يحتضن القرار رغم العيوب التي شابته وبعامل معاملة القرارات السليمة إلا إذا كان القرار مبنيا على غش صاحب الشأن أو بناء على صلاحية مقيدة أو كان القرار منعدما[3].

وقررت المحكمة الادارية العليا الأردنية بأنه "متى تحضن القرار الاداري فإنه يحمل على الصحة ويصبح حجة على ذوي الشأن فيما أنشأه أو رتبه من مراكز أو الآثار قانونية بحيث لا تقبل أية دعوى يكون القصد منها تجريده من قوته التنفيذية في مواجهتهم وإلا انطوى الأمر

[1]- قانون الخدمة العسكرية والوطنية المصري رقم "127" سنة 1980.
[2]- قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم "1" لعام "2002" المادة 54.
[3]- دكتور جورجي سفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري، القاهرة، عام 2001، ص412.

على الغاء ضمني للقرار واخلال بالاستقرار الذي استهدفه القانون للمراكز والآثار القانونية المشار اليها بعد اذ انقضت مواعيد الطعن فيها بالإلغاء[1].

إن التظلم الاداري السليم والمرتب الآثار هو التظلم المقدم في نفس ميعاد دعوى الإلغاء أي خلال 60 يوما من تاريخ علم صاحب الشأن بالقرار أو تبليغه فيه على أن القرار المعدوم لا يخضع لهذا الشرط فهو لا يتقيد بمواعيد اقامة دعوى الإلغاء. [2]

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للتظلم الإداري

من غير معقول أن ينظم المشرع موضوع قانوني معين متجاهلا الشروط والحيثيات التي ترافق هذا النظام فهذا يشكل خللا حسيما في هذا النظام ولكل نظام قانوني ضوابط وأحكام تنظمه وتضبط العمل به فهذا يساعد على استقرار المعاملات وتنظيمها وللتظلم الاداري شروط شكلية في أن تستوفي كلي يتم قبول التظلم شكلا فهنالك شروط موضوعية لا يقبل التظلم إلا بوجودها لما لها من اهمية وهي شروط الجوهرية التي تتعلق بموضوع الطعن القضائي، ومن ضوابطها ما يلي:

أ- **أن يكون التظلم الإداري مجديا:** لكي يكون التظلم مجديا لا بد أن يكون بمقدور الإدارة وبوسعها التعرف في القرار الإداري بمعنى آخر أن تكون الإدارة مستعدة لدراسة التظلم سواء بالتعديل أو سحب أو الالغاء من الناحية القانونية[3].

قضت محكمة القضاء الاداري المصري في جلسة 1950/12/21 بأن التظلم الإداري حتى يكون مجديا الأمر الذي يجعل منه قاطعا لميعاد الطعن بالإلغاء فإنه يقتضي تقديمه ضد قرار إداري نهائي قابل للتظلم منه، وأيضا يكون مجدي أي أن يكون هناك فائدة مرجوة من التظلم وأن يكون هناك امكانية لتغيير الجهة الإدارية رأيها بعد تقدمه من قبل المتظلم أما إذا

---

[1]- قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنية.

[2]- الدكتور العزي سعد نواف، الضمانات الاجرائية في التأديب "دراسة مقارنة" مرجع سابق، ص422.

[3]- الدكتور محمد خلمي مصطفى، سريان القضاء الاداري من حيث الزمان، الطبعة الاولى، دار النهضة، القاهرة، عام 1965، ص376.

أفصحت الإدارة مقدما عن موقفها بأنها لن تستجيب لأي تظلم يقدم اليها أو كانت الإدارة لا تملك سلطة الغاء القرار أو تعديله أو سحبه فإن التظلم في هذه الحالة لا ينتج أثره، وأيضا التظلم يكون مجدي بمعنى أن يكون في وسع الجهة الادارية المقدم اليها أو السلطة الرئاسية لها أن تعدل القرار أو تسحبه أما إذا كانت جهة المتظلم اليها قد استنفذت ولايتها بإصدار القرار أو أنه لم يعد بإمكانها اعادة النظر فيه فإن التظلم في هذه الحالة يكون غير مجدي وفي غير مكانه وبالتالي لا أثر له في قطع المدة[1] وحددت المادة 162/ب من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالات والصور التي من خلالها يمكن استخلاص شرط الجدية فقد نصت على ما يلي "لا يجوز اعادة تعيين الموظف الذي عزل من الوظيفة في أي دائرة من الدوائر" ومن أهم الحالات[2].

1-الاستبعاد التظلم الاداري

2-افصاح الإدارة مقدما على عدم استجابتها لأي تظلم

3-القرارات التوكيدية

4-التنفيذ المادي للقرار

ب-**أن يكون التظلم الاداري واضح وجلي:** بمعنى محمد المعني في تجديد الهدف سواء بسحب القرار وإلغائه او تعديله فإذا كانت القاعدة العامة أن التظلم لا يشترط فيه شكل معين هذا لا يعني أن يتضمن التظلم عبارات مبهمة وغير دقيقة في تحديد القرار المتظلم والجهة التي أصدرته، وقد نصت المادة الاثنية من قرار رئيس مجلس الدولة المصري رقم 27 لسنة 1973 بشأن إجراءات التظلم الوجوبي من القرارات الادارية وطريقة الفعل فيها على ما يلي: "أن يشمل التظلم على البيانات الآتية: [3]

- اسم المتظلم وعنوانه ووظيفته.

---

[1]- الدكتور الشويكي عمر محمد، القضاء الاداري دراسة مقارنة الجزء الأول، طبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1996، ص241.

[2]- الدكتور محمد بن عبد الله الحسني، التظلم الإداري، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، دراسة ماجستير، الجامعة الأردنية، شباط 2001، ص106.

[3]- قرار رئيس مجلس الدولة المصري رقم "27" لسنة 1973 مادة رقم "2".

- تاريخ صدور القرار والمتظلم منه وتاريخ نشره في الجريدة الرسمية او في الواقع المصرية أو في النشرات المصلحية أو تاريخ اعلان المتظلم به.
- موضوع القرار المتظلم منه وللأسباب التي بنى عليها التظلم ويرفق بالتظلم المستندات التي يرى المتظلم تقديمها.

أما إذا كانت البيانات المذكورة في التظلم غير كافية للدلالة على المتظلم أو على قصده بحيث تجعل التظلم مجهلا فإنه يقع باطلا لأنه لا يعتبر تظلما بالمعنى الذي قصده المشرع وبالتالي فإنه لا ينتج أثرا فيما يتعلق بميعاد اقامة الدعوى، هذا أو يخضع تقدير ما إذا كان التظلم مجهلا أم لا لرقابة القضاء، بحيث يملك وحدة تقدير ما إذا كان البيان الذي تم اكفاله جوهريا مؤثرا على السلامة الشكلية للتظلم من عدمه.

نموذج عن أشكال التظلم

مستغانم في:.....

اللقب:.....

الاسم:.....

رقم التأجير:.....

الاطار:.....

الدراجة:.....

مقر العمل:.....

المؤسسة:.....

إلى السيد: وزير التربية الوطنية

الموضوع: طعن اداري بشأن الترقية بالاختيار لسنة.....

سلان تام بوجود مولانا الإمام المؤيد بالله

وبعد، السيد الوزير المحترم، يشرفني، أن أرفع إلى معاليكم تظلمي هذا الرامي إلى الطعن في الترقية حيث فوجئت بعد اطلاعي على نتائج الترقية بالاختيار لسنة.....

على أن نقطتي الادارية والتي جاءت فيه كما يلي:

- الأقدمية العامة:.....
- الأقدمية في الدرجة:.....
- نقطة المدير:.....
- نقطة آخر تفتيش:.....

حيث كان المعيار.....

في حين كان يجب أن يكون

.....

.....

بناء على ما سلف يتضح أني حرمت من ترقية برسم سنة..... من جراء حرماني من التنقيط العادل.

وعليه أطلب من معاليكم وبكل احترام العمل على انصافي وتمكيني من حقي في الترقي إلى الدرجة الثانية.

وفي انتظار ذلك، تفضلوا سيدي الوزير بقبول أسمى عبارات التقدير والاحترام.

المرفقات:

.....

إمضاء المعني بالأمر

مستغانم في:.....

السيد(ة):.....

رقم التأجير:.....

الاطار: أستاذ(ة) التعليم.....

مقر العمل: .....

إلى السيد مدير الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لجبهة:.....

على يد السيد المدير الاقليمي لمديرية:.....

على يد السيد مدير:.....

الموضوع: تظلم بشأن الاقطاع من الأجرة

المرجع: المرسوم رقم 1216-99-2 الصادر في 6 صفر 1421 (10 ماي 2000)

(ج.ر. عدد 4801 بتاريخ 2 ربيع الأول 1421-5 يونيو 2000)

سلام تام بوجود مولانا الامام

وبعد، يؤسفني السيد مدير الاكاديمية أن أخبركم أني تفاجأت باقتطاع مبالغ مالية مهمة عن أجرتي الشهرية لعدة شهور آخرها شهر أكتوبر المنصرم، دون سابق اخبار أو اشعار بما يتنافى والقوانين الجاري بها العمل، حيث يعد هذا الاقتطاع خرقا قانونيا سافرا لكل من المادة الرابعة والمادة السادسة من المرسوم المشار اليه أعلاه كمرجع لهذا التظلم.

وإذ انني اجهل تماما سبب هذا الاقتطاع اللاقانوني من أجرتي الشهرية، علما أنني لم أتغيب عن عملي أي غياب غير قانوني، منذ أول التحاق لي بالعمل ويمكنكم التأكد من ذلك بالرجوع إلى ملفي الشخصي، فإنني أهيب بسيادتكم المحترمة أن تعملوا على رفع هذا الظلم الذي لحقني جراء هذه الاقتطاعات، من خلال العمل على ارجاع مجموع المبالغ المقتطعة طيلة مدة اقتطاعها.

وفي انتظار جوابكم وتفاعلكم الايجابي مع هذا التظلم تقبلوا مني فائق عبارات التقدير والاحترام والسلام.

التوقيع

الفصل الثاني: أثار واجراءات التظلم الإداري في القانون الجزائري

إن تقييم التظلم الاداري ذو طابع الزامي يترتب عليه أثار جوهرية ومهمة تؤدي إلى قطع ميعاد رفع الدعوى إلغاء القرار أمام القضاء، ومنح جهة الإدارة صلاحية اعادة النظر في الموضوع المظلم منه، ونصت المادة (22) من قانون مجلس الدولة السوري رقم (50) لعام 1959 على (ميعاد رفع الدعوى إلى المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح أو اعلان صاحب الشأن به وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الى الهيئات الرئيسية...) [1].

وأشارت كذلك محكمة القضاء الإداري المصرية إلى هذه الأثار بقرارها "من شأن التظلم طبقا للقانون أنه من جهة يقطع سريان ميعاد رفع الدعوى الغاء القرار الاداري ومن جهة اخرى تخول جهة الادارة سواء كانت هي نفس السلطة التي أصدرت القرار أو سلطة أعلى حق نظر الموضوع برمته ودراسته بجدية فتحسب القرار المتظلم منه أو تبليغه أو تعديله حسما يتراءى لها وهذا القرار الإداري الأخير الذي انتهت به مدارج التظلم الاداري هو الذي يعتبر القرار الإداري النهائي في الموضوع ولا يبقى بعد ذلك لصاحب الشأن سوى طريق التظلم القضائي منه أمام المحاكم المختصة إن كان لذلك وجه[2].

وينتج التظلم أثره في قطع الميعاد ولو قدم إلى جهة غير مختصة من مكان لها اتصال ما بموضوع التظلم كما أن[3] رفع الدعوى على غير ذي صفة ينطوي على معنى التظلم إلى جهة غير مختصة[4].

---

[1]- نص المادة 22 من قانون مجلس الدولة السوري رقم "55" لسنة 1959.

[2]- الدكتور الطيب حسين محمود: الضمانات القانونية في محاسبة العاملين في الخدمة المدنية، القاهرة، دار نهضة العربية 2008، ص478.

[3]- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 31 سنة (2) ق. جلسة بتاريخ 1960/09/21.

[4]-حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 904 سنة "34" ق. جلسة بتاريخ 1989/11/28.

والمشرع المصري يفرض على الادارة البت في التظلم المرفوع اليها قبل 60 يوما من تاريخ تقديمه وفي حالة صدور رفض من هذه الإدارة فيجب أن يكون معللا بأسباب واضحة وصريحة وبعد مرور 60 يوما يعتبره المشرع المصري قرار ضمنيا بالرفض.

والمشرع الأردني وما ورد في حكم محكمة العدل العليا الأردنية بتاريخ 13 مارس 1979 تؤكد فيه "أن التظلم الذي يوقف الميعاد الطعن هو التظلم المنصوص عليه في القانون ولا يوجد في قانون نقابة المحامين المتدربين، وأن قرار مجلس نقابة المحامين النظاميين برد التظلم وعدم الرجوع عن قرار الشطب السابق، وإنما هو توكيد لهذا القرار ومدة الدعن فيه إنما هي تبدأ من تاريخ العلم بصدور قرار الشطب وليس من تاريخ رد التظلم"[1].

وفيما يتعلق بالإجراءات التظلم الاداري في النظام القانوني الجزائري يقسم التظلم الإداري إلى تظلم عام وتظلم خاص والتظلم العام تنظمه نصوص قانون الاجراءات المدنية ويتعلق بالمنازعات الإداري العامة. [2] والتظلم الخاص تنظمه مجموعة من النصوص القانونية المختلفة ومتعلقة بعدة مجالات منها المنازعات الادارية الخاصة وسوف نتطرق في هذا الفصل إلى أثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم والجهة الادارية في المبحث الأول أما المبحث الثاني سنتناول فيه إجراءات التظلم الاداري في ظل القوانين الخاصة.

[1]- الدكتور العبادي محمد وليد: القضاء الاداري، الجزء الثاني، شروط قبول دعوى الإلغاء والأثار المترتبة على الفصل فيها، الطبعة الأولى، الأردن: الوراق النشر والتوزيع، 2008، ص381.

[2]- الدكتور معاشو عمار، تعدد مصادر القاعدة الاجرائية في المنازعات الادارية في النظام الجزائري وتطبيقاتها على العقود الادارية، قانون الاعراب، فرع الملكية الغرائب، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص08.

المبحث الاول: أثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم والجهة الادارية

من أسباب انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرارات الادارية المجحفة نتائج وأثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم وبالنسبة للجهة الادارية وسوف نتحدث في هذا المبحث على أثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم في المطلب الأول أما المطلب الثاني فسوف نتناول أثار التظلم الاداري بالنسبة للجهة الادارية.

المطلب الأول: أثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم

إن المتظلم إذا رفع تظلمه أمام الجهة الرئاسية أو أمام ذات الجهة المصدرة للقرار الاداري 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 وافصاح المتظلم عن رفضه للقرار الاداري في الفرع الثاني.

الفرع الأول: العلم بالقرار الاداري

يترتب على تقديم التظلم الاداري حصول المتظلم على حقوقه والحفاظ على مصالحه المشروعة وازالة الاضرار المادية والأدبية اللاحقة به نتيجة لصدور القرار الاداري المتظلم منه والذي يعتبره المتظلم مجحف بحقه إذا اقتنعت الادارة المتظلم اليها بمشروعيه أسباب التظلم ووجاهة الملاحظات والاعتراضات ومن ثم ينتهي النزاع القائم بين صاحب المصلحة وبين الإدارة المعنية بطريقة سليمة ودية دون الحاجة لجوء إلى القضاء[2].

---

[1]- الدكتور بوضياف عمار، 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.

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

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 اداري من احدى 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"[1].

الفرع الثاني: افصاح المتظلم عن رفضه للقرار الاداري

أن تقديم المتظلم لتظلمه يؤدي بطريقة غيره مباشرة على قيام الدليل على علمه بالقرار الاداري لأنه لا يتظلم أصلا ويعتبر تقديم التظلم كذلك افصاحا من قبل صاحب الشأن عن رغبته في رفض القرار الذي ألحق به ضررا وبالتالي قد وضع الإدارة أمام أحد خيارين هما لجوء 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".

المطلب الثاني: أثار التظلم الاداري بالنسبة للجهة الادارية

التظلم الاداري له أثار مهمة بالنسبة للإدارة مصدرة للقرار المتظلم منه بحيث تستطيع الإدارة مراقبة مشروعية أعمالها واكتشاف أوجه الخلل التي قد تتعرض لها بإصدار القرارات الادارية التي تنعكس ايجابيا على سير المراقب العامة للدولة ويعتبر التظلم الاداري كذلك وسيلة

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

غير مكلفة ماليا للأفراد ولا تخضع شروط شكلية معقدة كشروط دعوى الإلغاء تستطيع الإدارة سحب القرار أو تعديله بطريقة دية وللتظلم الاداري بالنسبة للإدارة المتظلم اليها أثرين رئيسيين تتمثل في أثر مباشر وتحويل جهة الإدارة المختصة المتظلم اليها سلطة التصرف في التظلم المقدم اليها وأثر غير مباشر وهو اثبات قصد الإدارة ازاء التظلم المقدم اليها.

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

الفرع الأول: قبول الجهة الادارية لطلب التظلم (الأثار المباشرة للتظلم)

الجهة الادارية المتظلم اليها ترفض ما ورد اليها 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 الادارية المختصة التي يقدم اليها التظلم عن رأيها بما لا يحتمل جدلا وعلى وجه يقطع صراحة في افادة 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 اليها يتعين علينا توضيح الفرق في الحالتين:

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 اليه برفض التظلم المقدم للجهة للإدارة وهذا الحالة نتعرف على نوعان من التظلم الاداري (الوجوبي والاعتباري) في التشريع والقضاء الاداريين المصريين.

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

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

في حالة وجود تظلم الاختياري: لا ينفتح ميعاد جديد 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 احضار الإدارة اليه 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

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

سوى مصارف رفع الدعوى وإذا جاء رد الإدارة بالرفض أو لم تجب الإدارة على التظلم المقدم اليها فدعواه قائمة ومنظورة أمام القضاء[1].

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 الاداري في حال رفض التظلم الاداري أن يكون رد الادارة 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 اليها سواء كان هذا الرد صريحا أو ضمنيا وفقا المحددة قانونا ومقدرة بـ 60 يوما في التشريع المصري و30 يوما في التشريع الأردني ومن ثم توجه مباشرة بعد انقضاء المدة الى المحكمة الادارية المختصة، لكي لا يفوت على نفسه الحق في الطعن القضائي.

والمشرع الاماراتي لم ينظم أية أحكام خاصة بسكوت الإدارة والتزامها جانب الصمت تجاه التظلم الاداري المقدم اليها.

إن شرط انقضاء الميعاد القانوني المقرر للبدأ في التظلم الاداري لاسيما الوجوبي من قبل الإدارة المختصة لاعتبار سكوتها قرار ضمنيا بالرفض لا يستقيم نفاذه إلا حين تلتزم الإدارة المعنية الصمت التام تجاه التظلم المقدم اليها والامتناع عن القيام بأي تصرف قانوني أو اجراء أو اجراء تجاه القرار الاداري المتظلم منه طيلة سريان هذا الميعاد وحتى انقضاء اليوم الأخير منه[2].

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

[2]- الدكتور طعيمة الحرف، رقابة القضاء لأعمال الغدارة العامة، قضاء الالغاء، دار النهضة العربية القاهرة، 1977، ص225.

أما إذا لجأت الادارة المعنية لدراسة القرار المتظلم منه للبت في موضوعه – سلبا أو ايجابا– فإن ميعاد الطعن القضائي في مشروعية القرار المتظلم منه يسري اعتبارا من اليوم التالي لإبلاغ المتظلم برد الإدارة الصريح على تظلمه ولو لم تنقص كامل المدة المقررة قانونا للبت فيه إذ لا معنى للانتظار في هذه الحالة[1].

ولقد قضت المحكمة الادارية العليا في مصر في حكم لها ورد فيه "لا يسعف الطاعن ما يدعيه من أن المواعيد ظلت مفتوحة أمامه لأن الجهة الادارية اتخذت مسلكا ايجابيا في سبيل اجابته إلى طلبه إذا جرى القضاء المحكمة الادارية العليا بأن المعول عليه في هذا الصدد هو بالمسلك الايجابي في سبيل اجابة المتظلم إلى تظلمه بعد استشعار الجهة الادارية حقه فيه وليس المسلك الايجابي في بحص تظلمه والفرق بين المسلكين كما أن اتخاذ الجهة الادارية مسلكا ايجابيا في بحث التظلم هو أمر طبيعي وهو واجبها الذي يفترض قيامها به بالنسبة إلى أي تظلم يقدم اليها"[2].

ولم تذهب محكمة العدل العليا الأردنية ببعيد عن موقف المحكمة الادارية 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 معقولة بطلب الغاء 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"[3].

وعليه لا يعد مسلكا ايجابيا بمد الميعاد القانوني مجرد قيام الجهة الادارية في بحث جوانب التظلم، لأن هذا البحث هو واجبها الذي يفترض قيامها به فيما يتعلق بأي تظلم يقدم

[1]- الدكتور رأفت فودة، التظلم القانوني للميعاد في الدعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص195.
[2]- 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.
[3]- حكم المحكمة العدل العليا الأردنية، قرارها رقم 59/24، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة 1953، ع2، ص597.

اليها والقول بغير ذلك يؤدي إلى جعل المدة التي حددها المشرع لتحقيق الرفض الحكمي لغوا وتعين في المسلك الايجابي الذي يمد الميعاد شرطان هما:

- أن تبدأ الادارة المعنية بحثها الجدي في القرار المقدم اليها قبل انقضاء المدة المحددة للبت في موضوعه.
- أن تكون الاجراءات وأعمال الإدارة في شأن معالجة التظلم هي اجراءات وأعمال جدية ومستمرة.

الفرع الثاني: الأثر غير المباشر للتظلم الاداري بالنسبة للإدارة المتظلم اليها

باعتبار تحويل جهة الإدارة المعنية سلطة التصرف في التظلم المقدم اليها وبالفروض التي أشرنا اليها فيما تقدم هو الأثر المباشر المترتب على تقديم التظلم لهذه الجهة فإن اثبات قصد الإدارة هو الأثر غير المباشر المتولد عنه لأن التظلم الاداري يكشف عن مسلك هذه الإدارة عند بحثها فيه وكما إذا كان حادة في ذلك أم لا[1].

ولما كانت الإدارة هي الطرف الوق وتملك من الامكانيات ما لا يملكه المتظلم فإنه ينتج على عاتقها باعتبارها خصما شريفا ورفع ضرر عنه قدر الاستطاعة وفقا للقانون تلاقيا لإقامة دعوى الإلغاء[2] وتبتغي على الإدارة بحث عن التظلم المقدم اليها بحثا جديا وموضوعيا وبدرجة عالية من حيادية فلا ترفعه إلا لسبب قانوني ومنطقي ومعقول.

[1]- الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد، التظلم الاداري دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، رسالة ماجستير، ص180.
[2]- مرجع السابق، ص130.

المبحث الثاني: اجراءات التظلم الاداري في ظل القوانين الخاصة

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

المطلب الأول: التظلم الاداري في المنازعات الجبائية

تعد الضريبة من أقدم وأهم مصادر الايرادات العامة وقد تطورت الضرائب بتطور أهداف الدولة وأدوارها في المجتمع إذ أن هناك ارتباط كبير بين النظام الضريبي وطرق وأساليب فرض الضريبة وتحصيلها وبين نظام الدولة الاقتصادي والاجتماعي والسياسي المطبق أثناء فرض الضريبة وأصبحت الدولة تستعمل الضريبة ليس كمصدر الايرادات العامة فقط بل كوسيلة لتحقيق الأهداف معينة والتأثير على مختلف أوجه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمنازعة الضريبية هي مجموعة القواعد المطبقة على النزاعات التي تفترض المصالح الضريبية مع المكلفين والناتجة عن نزاعات حول مسائل قانونية تتعلق بتحديد وجباية الضريبة من جهة البحث والتحقيق في المخالفات من جهة أخرى، كما يمكن القول أن المنازعة الضريبية هي تلك الاجراءات التي يتبعها المكلف بالضريبة في حالة عدم رضاه بمقدارها أو أساسها أو في صحبتها أو شرعيتها تمهيدا لرفعها كليا أو جزئيا، وتنقسم المنازعات الجبائية من حيث موضوعها إلى منازعات وعاء الضريبي ومنازعات التحصيل وفي هذا النوع من المنازعات المكلف لا يطعن في حساب الضريبة وإنما في اجراءات التحصيل بحد ذاته، ومنازعات تحمل طابع الجزائي تتعلق بجريمة الغش والتهريب الضريبين.

إن موضوع المنازعات الضريبية قد يكون امتناع المكلف عن تسديد ما فرضته عليه ادارة الضرائب أو عدم تمكينه من الاستفادة من اعفاء أو الغاء أو أي حق ضريبي صادر

بموجب القانون أو التنظيم او من أجل استدراك خطأ في حساب الضريبة أو استرجاع المبالغ المدفوعة بغير وجه أو من أجل الحصول على تأجيل للدفع أو الاعفاء من الزيادات في الضرائب والغرامات أو التحقيق من قيمتها أو بسبب قيامه بغش جبائي، كما تنشأ المنازعة في وعاء الضريبة عندما ترتكب الإدارة الجبائية في أسس وطريقة حسابها والقواعد المعتمدة في تأسيسها.

غن تطبيق مبدأ العدالة الضريبية والمساواة في المراكز القانونية بين المواطنين أمام الجباية يقتضي فعلا ضرورة استناد الضريبة للمبادئ المذكورة أعلاه (العدالة- الملائمة- التحديد والتعيين- المردودية- ضمانات المكلف) أن يكون تقدير الوعاء الضريبة وحسابها وتحصيلها بطريقة سليمة مطابقة لأحكام التشريع الجبائي المعمول به غير أن المكلف بالضريبة ولكون هذه الاخيرة تدفع بشكل نهائي ودون مقابل قد يمتنع عن أدائها أو يلجأ لبعض التصرفات التي لا تعكس حقيقة مداخيله او يلجأ للغش التدليس كما أن الإدارة بدورها وأثناء قيامها بتقدير وعاء الضريبة وتحديد نسبتها قد تتعسف أو تقع في الخطأ مما يؤدي في احيان كثيرة لنشوب نزاعات بين الطرفين[1].

وضمانا لحقوق المكلف من جهة الإدارة الضرائب من جهة أخرى استحدث المشرع الجزائري قانونا يحدد كيفية حل هذه المنازعات وهو القانون رقم 02/01 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 والمتضمن قانون الاجراءات الجبائية المعدل والمتمم بقوانين المالية ويطبق على منازعات الضرائب اجراءات خاصة وهي تلك المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بالضرائب وبالتالي لا تطبق عليها القواعد العامة[2].

وبالتالي لا يمكن أن يحل التظلم الاداري العام محل التظلم والمنصوص عليه في قوانين الضرائب تطبيقا لقاعدة "الخاص يقيد العام" وهذا ما أكده مجلس الدولة في أحد قراراته إذ

[1]- محاضرة من اعداد الدكتور بن اعراب محمد، المنازعات الضريبية، كلية الحقوق السياسية، جامعة سطيف2، سنة 2019-2020، ص4-5.

[2]- أنظر المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية.

يقضي "وحيث أنه فيما يخص الدفع الشكلي فإن المستأنف يطلب بقول دعواه شكلا "يكون أن اجراء التظلم المسبق الذي شكل تسبيب القرار المطعون فيه، اجراء غير ملزم بل ألغي بموجب قانون 90-23 المتضمن تعديل قانون الاجراءات المدنية وحيث بالرجوع إلى القانون المذكور في مادتيه 169 و169 مكرر يجوز فعلا رفع الدعوى المباشرة أمام الجهات القضائية الادارية الابتدائية التابعة للمجالس القضائية ودون الحاجة إلى تظلم اداري ولكن حيث أن المادة 168 من نفس القانون تنص صراحة أن المنازعات الخاصة من بينها منازعات الضرائب تحكمها اجراءات خاصة، وحيث أن التظلم المسبق في المادة الضرائب من الاجراءات الجوهرية وهي من النظام العام وطبقا للمادتين 334 و337 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وحيث أنه رفع المدعى المستأنف دعواه خرقا لهذه الاجراءات يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى شكلا"[1].

ونبدأ المنازعة الضريبية لحظة تلقي المكلف بالضريبة انذار يبين فيه الحصص المطلوب دفعها وتاريخ المشروع في التحصيل وعدم رضا هذا الأخير[2].

وقد كرس المشرع الجزائري اجراءات الزامية قبل اللجوء إلى القضاء وفي حالة عدم احترامها ترخص الدعوى شكلا واجراءات اخرى اختيارية يمكن للمعني بالضريبة القيام بها أو تركها واللجوء إلى القضاء مباشرة[3].

ومن بين هذه الاجراءات نجد التظلم الاداري الاجباري[4] إذ لا يستطيع المكلف بالضريبة اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة ما لم يقم برفع الدعوى التظلم إلى الإدارة الضرائب[5].

---

[1]- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 6509، الصادر بتاريخ 25 فيفري 2003 قضية ب.م ضد الادارة الضرائب، م م.د، عدد الخاص، الجزائر، 2003، ص ص 75-77.

[2]- طاهري حسين، المنازعات الضريبية، شرح لقانون الاجراءات الجبائية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص09.

[3]- معاشو عمار، المرجع السابق، ص31.

[4]- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، المرجع السابق، ص301.

[5]- فريحه حسين، منازعات الضرائب المباشرة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الادارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، بن عكنون، 1983، ص23.

من أجل المطالبة ببعض الحقوق أو لتسوية بعض الوضعيات القانونية والمتمثلة أساسا في استدراك الاخطاء المرتكبة في وعاء الضرائب أو حسابها أو الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي[1].

وبالرجوع إلى قانون الاجراءات الجبائية نجد أنه تضمن طريقتين أو مرحلتين لحل المنازعات الضريبية هما المرحلة الادارية والمرحلة القضائية.

الفرع الأول: المنازعات الجبائية أمام الجهة الادارية

خلال المرحلة الادارية يمكن خلالها للمكلف بالضريبة اللجوء إلى الإدارة الجبائية ذاتها التي أصدرت القرار الذي فرض الضريبة وذلك عن طريق الشكاية أو عن طريق لجان الطعن لقد أبقى المشرع الجزائري على شرط التظلم الاداري المسبق كإجراء أولي الزامي قبل رفع النزاع أمام القضاء في مجال المنازعات الضريبية وذلك بموجب المادة 71 من قانون الاجراءات الجبائية وهو ما يعتبر استثناءا على القاعدة العامة التي تجعل التظلم الاداري جوازيا والمنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية والادارية إذ تنص المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والادارية الصادر بموجب القانون 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 (ج.ر.ج.ج.د.ش) العدد 21 مؤرخ في 23 أفريل 2008 على ما يلي "يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري تقديم تظلم إلى الجهة الادارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 اعلاه...".

ويعتبر هذا الاجراء الطريقة القانونية التي تمكن المكلف من الحصول على حقوقه أو تصحيح وضعيته أو الحصول على قرار اداري قابل للطعن أمام الجهات القضائية مختصة.

ويبدو أن المشرع الجزائري أبقى على شرط التظلم في هذا النوع من المنازعات نظرا لخصوصيتها وتمتعها بالطابع التقني الذي كثيرا ما يصعب على القاضي فهمه من دون

[1]- الدكتور العيد صالحي، الوجيز في شرح الاجراءات الجبائية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، مرجع السابق ،ص85.

الاستعانة بخبير أو خبراء مختصين أو الاهتداء لما يرده من استنتاجات في التظلم أو الشكاوي، من خلال الحوار الكتابي بين المكلف بالضريبة والادارة الضريبية الساعي لإيجاد للطريق القضائي الذي يتميز بطول الاجراءات كما يمكن التظلم الإدارة من استدراك الأخطاء المرتكبة في تقييم وعاء الضريبة أو في حسابها من دون جرها إلى العدالة حول أخطاء أو أوضاع لا تمانع في اصلاحها.

1-**شكل الشكاية وشروط تقديمها:** لقد تم ضبط شروط واجراءات في قانون الاجراءات الجبائية وذلك تحت طائلة عدم قبولها وتتمثل الشروط فيما يلي:

أ- **شرط الميعاد:** نصت المادة 72 من قانون الاجراءات الجبائية على مواعيد تقديم التظلم أمام الإدارة الجبائية على المكلف بالضريبة لكي تكون شكواه مقبولة قانونا أن يقدمها وفقا لهذه الآجال.

- ويتم قبول الشكاوي إلى غاية 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تلي سنة ادراج الجدول في التحصيل أو حصول الاحداث الموجبة لهذه الشكاوي[1] (فإذا أدرج للتحصيل في شهر جانفي 2020 مثلا فإن الأجل المحدد لرفع الشكوى يسير إلى غاية 2021/12/31 سواء تعلق الامر بـ -الحالات التي تكون فيها الضريبة لا تتطلب ادراجها في الجدول كحالة الاقتطاعات من المصدر فإن التظلم يقبل إلى غاية 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تلي السنة التي تم فيها الاقتطاع.

ونصت المادة 03/72 المعدلة بموجب المادة 43 من قانون المالية 2007 على ما يلي "عندما لا تستوجب الضريبة وضع جدول تقديم الشكاوي (التظلم) إلى غاية 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تدفع فيها الاقتطاعات إن تعلق الأمر باعتراضات تخص تطبيق اقتطاع من

[1]- انظر المادة 112 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79، الصادرة بتاريخ 2002/12/23.

المصدر إلى غاية 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تلي السنة التي تدقع الضريبة برسمها إن تعلق الأمر بالحالات الاخرى".

-في حالة الخطأ أو الازدواج في فرض الضريبة فالأجل يبقى ساري إلى غاية 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تلي السنة التي علم فيها المكلف فعلا بوجد خطأ أو ازدواج في فرض الضريبة [1].

-في حالة الخطأ في توجيه الإنذارات فالأجل في هذه الحالة ينتهي كذلك في 31 ديسمبر من السنة الثانية التي تلي السنة التي تلقى فيها المكلف بالضريبة الانذار الجديد.

- يجب أن تقدم الشكاوي (المتظلم) المتعلق بتقرير رقم الاعمال المكلفين بالضريبة الخاضعين لنظلم الريبة الجزافية الوحيدة في أجل ستة (06) أشهر ابتداءا من تاريخ التبليغ النهائي لإشعار التقييم.
- يجب تقديم تظلم الذي يتضمن احتجاجا على قرار صادر اثر طلب استرداد قروض الرسم على القيمة المضافة في اقصى أجل انقضاء الشهر الرابع (04) الذي يلي تاريخ تبليغ القرار المتنازع فيه كأقصى حد.
- تقديم التظلم المتعلق بدعوى استغلال العقارات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي المنصوص عليه في المادة 255 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المتماثلة قبل 31 ديسمبر على الأكثر من السنة الثانية التي تلي السنة التي حصل فيها عدم الاستغلال المستوفي للشروط المحددة في المادة 255 المذكورة اعلاه[2].

ب-**الشروط المتعلقة بشكل التظلم:** بمراجعة المادة 73 من قانون الاجراءات الجبائية نجد أنها تضمنت جملة من الشروط الشكلية الواجب توافرها في التظلم تتمثل فيما يلي:

[1]- انظر المادة 02/72 من قانون الاجراءات الجبائية، المعدلة والمتممة بموجب المادة 43 من القانون رقم 06-24، يتضمن قانون المالية قانون المالية لسنة 2007.

[2]- انظر المادة 72 الفقرة 04 من ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة43من القانون رقم 06-24، يتضمن قانون المالية لسنة 2007 السالف الذكر.

- يجب أن يقدم تظلم كأصل عام بشكل فردي أي متعلق بمكلف واحد واستثناء يمكن أن يقدم التظلم جماعة أي أن تشمل مجموعة من المكلفين وذلك في حالة فرض الضريبة عليهم جماعيا أو اعفاء شركات الأشخاص الذين يعترضون على الضرائب المفروضة على الشركة [1].
- يجب أن يقدم التظلم منفردا بالنسبة لكل محل خاضع للضريبة وأن يوقع من طرف المعني بالأمر أو وكيله القانوني[2].

وحسب الفقرة الثانية من المادة 02/73 لا يتشرط تقديم التظلم على ورق مدموغ بل يكفي تحريرها على ورق عادي، أي أنها لا تخضع لحقوق الطابع.

أن تخص الشكاية (التظلم) موضوعا واحدا أي أنها لا تتعلق بعدة أنشط (عبرة المادة 73 الفقرة الثالثة على ذلك بالنص" يجب تقديم شكوى منفردة لكل محل خاضع للضريبة".

- تحت طائلة عدم القبول تبغي بيان نوع الضريبة موضوع التظلم ورقم المادة من الجدول الذي أقرت بموجبه الضريبة هذا في حالة تبليغ المكلف بالضريبة بنسخة من الجدول المرفق بالإنذار حيث يحمل هذا الجدول تاريخ ورقم وفي الحالة التي لا تستوجب الضريبة وضع جدول فإن المكلف يدفع الضريبة لا يبلغ بنسخة من الجدول بل يبلغ عادة بحوالة الخزينة فعلية أن يرفق هذه الوثيقة بالشكوى لأنها هي التي تثبت مبلغ الاقتطاع.
- يجب أن يقدم التظلم من الطرف المدعي شخصيا وهذا كقاعدة عامة[3] واستثناء يمكن أن ينوب عنه شخصا آخر وذلك بتحرير وكالة قانونية على مطبوعة تسلمها الإدارة الجبائية وترسل هذه الوكالة رفقة التظلم او تقدم منفصلة إلى ادارة الضرائب[4] غير أنه تم استثناء مجموعة من الأشخاص بموجب المادة 03/73 من ق الإجراءات الجبائية

[1]- أنظر المادة 01/73 من ق إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 44 من قانون رقم 06-24 يتضمن قانون المالية 2007.
[2]- انظر المادة 03/73 و04 من ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 44 من قانون رقم 06-24 يتضمن قانون المالية 2007.
[3]- الدكتور العيد صالحي، المرجع السابق، ص87.
[4]- الدكتور العيد صالحي، المرجع السابق، ص87.

المعدلة والمتممة بموجب المادة 24 من قانون المالية لسنة 2008 وذلك بنصها " غير أنه لا يشترط تقديم الوكالة على المحامين المسجلين قانونا في نقابة المحامين ولا على اجزاء المؤسسة المعنية والأمر كذلك إذا كان الموقع قد اعذر شخصيا بتسديد الضرائب المذكورة في الشكوى".

ولقد نصت المادة 75 من قانون الاجراءات الجبائية على أنه "يتعين على كل شخص حائز على وكالة والذي لا يتدخل لحساب نشاطه المهني التصديق على توقيعه لدى مصالح البلدية المؤهلة قانونا".

ج-**الشروط المتعلقة بمحتوى التظلم:** اشترطت المادة 73 الفقرة الرابعة من القانون الاجراءات الجبائية أن يحتوي التظلم وذلك تحت طائلة عدم قبولها على عرض ملخص لوسائل دفاع المشتكي واستنتاجاته على الشكل التالي:

- عرض ملخص لوسائل الدفاع والأسانيد المعتمدة عليها من قبل المعترض بغية تصحيح الخطأ الذي وقعت فيه الادارة الجبائية وهنا يجب تميز بين الطلبات التي يكون موضوعها تصحيح اخطاء بسيطة تلك التي يكون موضوعها اعادة النظر في تقييم مقدار الوعاء الضريبي.
- حالة الخطأ المادي البسيط في هذه الحالة يحدد المكلف بالضريبة أسباب ظهور الخطأ بايجاز وبوضوح من طلب تصحيحه.
- حالة اعادة النظر في تقييم مقدار الوعاء الضريبي ففي هذه الحالة بالنسبة لضرائب المنشأة بناء على اجراءات التقدير الاداري فعبء الاثبات يقع على المشتكي أما فيما يخص الضرائب المبنية على وقائع مادية لها طابع الديمومة فإن المشتكي يحدد في طلبه الوظيفة والحالة الحقيقية للأملاك التي استعملت كقاعدة لوعاء الضريبة وكل ذلك من أجل تحديد الخطأ التي وقعت فيه الادارة.

– عرض المكلف بالضريبة لطلباته بعد عرض المكلف للأسباب التي دفعته إلى عدم القبول بمبلغ الضريبة وتقديم الوسائل والمبررات قصد تصحيح الخطأ الذي وقعت فيه الإدارة عند فرض الضريبة يقوم بعرض طلباته ويوضحها بكل دقة سواء كان عرضها تخفيض الضريبة أو الاعفاء منها. [1]

وحسب المادة 74 من قانون الاجراءات الجبائية يمكن للمكلف تضمين شكواه طلب ارجاء منع الضريبة فيما يخص صحة أو مقدار الضريبة المفروضة عليه ويترتب على قبول الإدارة الضريبية لطلب المكلف تأجيل تحصيل الحقوق الباقية إلى غاية صدور قرار في التظلم. غير أنه لقبول طلب التأجيل القانوني للدفع لا بد من استيفاء الشروط الواردة في نفس المادة تتمثل فيما يلي:

أ–تضمين التظلم طلب صريح بتأجيل القدر المتنازع فيه من الضرائب فقط.

ب–تقديم التظلم ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 72، 73، 75 من قانون الاجراءات الجبائية.

ج–أن يحدد ويبين بدقة في الشكوى المبلغ الذي يطالب بتخفيضه أو الذي يراه غير مؤسس نهائيا أو الذي فيه خطأ سواء في حسابه أو وعائه.

"أن يتعلق الموضوع الاحتجاج بالضرائب التي مارست عليها الإدارة حقها في رقابة التصريحات وتلك التي مارست بشأنها تحقيقا مصوبا.أو تحقيقا معمقا في الوضعية الجبائية وفقا للمواد من 18 إلى 21 من قانون الاجراءات الجبائية.

هـ–دفع مبلغ 30% من قيمة الضرائب المفروضة على المكلف أمام القابض المختص وتتمثل هذه الحصة المدفوعة ضمنا لتحصيل الضريبة وبالتالي المكلف يستفيد من اتفاق دفع نسبة 70% من مبلغ الضرائب المستحقة والمتنازع بشأنها.

2–طريقة التحقيق في التظلم واتخاذ القرار بشأنها:

أ–تحقيق في الشكاية (التظلم)

[1]- المادة 73 من الفقرة الرابعة من قانون الاجراءات الجبائية، المذكور سابقا.

بعد تلقي الادارة الجبائية لتظلم المكلف بالضريبة وتسجيلها في سجل خاص تسلمه وصلا بذلك ثم تحال على المفتش المختص الذي قام بتأسيس الضريبة من أجل التحقيق فيها لأنه يملك معلومات أكثر من غيره حول فرص الضريبة وهذا ما نص عليه المادة 76 من قانون الاجراءات الجبائية ويتم تحقيق في الشكاية (التظلم) من جانبين كما يلي

من حيث الشكل الشكاية (التظلم): عندما يستقبل مفتش الضرائب الشكاية (التظلم) يقوم بفحصها من الجانب الشكلي ويقصد بالتحقيق من الجانب الشكلي للشكاية التأكيد من ورود دميع الشروط التي جاءت بها المادة 73 من قانون الاجراءات الجبائية بشكل ومضمون الشكاية

وكذا تأكيد من تقديمها في المواعيد القانونية الواردة في المادة 72 من قانون الاجراءات الجبائية والتأكد من توجيهها إلى السلطة المختصة بها حسب المادة 71 من قانون الاجراءات الجبائية وعند التأكد من توفر الشروط والاقتناع باحقية طلبات المكلف يكتب المفتش على الطلب ملاحظة "طلب مقبول شكلا".

أما إذا كان ملف التظلم منقوصا من أية وثيقة ثبوتية مذكورة من طرفه من شأنها دعم طلباته وأن الفقرة الأخيرة من المادة 73 ق إ ج أتاحت للمتظلم فرصة لاستدراك ذلك النقص واستكمال الوثائق المدعمة لطلباته[1] إذ يقوم مفتش الضرائب الذي يحقق في الشكاية بتبليغ المدير الولائي للضرائب بذلك ويقوم بتنبيه المشتكي لضرورة اصلاح العيب الوارد فيها بتكملة ملف الشكوى وذلك خلال أجل 30 يوما "من اعتبار" من تاريخ استلام الرسالة الموصي بها الموجهة من قبل ادارة الضرائب، وإذا تعذر الرد خلال هذا الأجل أو كان هذا الرد ناقصا قامت الجهة المكلفة بالعمل في الشكاية بتبليغ القرار عدم قبولها للشكاية للمعني الذي له الخير بين الطعن في هذا القرار أمام لجان الطعن الإدارة المختصة أو اللجوء بشأنه للمحكمة الادارية[2].

من حيث الشكل: بعد تفحص مفتش الضرائب المكلف بالتحقيق في الشكاية الجانب الشكلي لها ينتقل إلى الجانب الموضوعي ويقوم في هذه المرحلة بالتحقيق من صفحة المعلومات والوقائع

[1]- المادة 73 من الفقرة الرابعة من قانون الاجراءات الجبائية، المذكور سابقا.
[2]- المادة 73 الفقرة الاخيرة من قانون الاجراءات الجبائية، السالف الذكر.

الواردة في الشكوى وتفحص ودراسة الوسائل القانونية المعروضة من المكلف دعما لادعاءاته وله في سبيل ذلك استدعاء المكلف للحصول منه على كل معلومات والتوضيحات الضرورية المتعلقة بموضوع التظلم، ويعد انتهاء المفتش من جميع المعلومات والقيام بجميع التحركات اللازمة في الموضوع يقوم بتحرير اقتراحاته التي يراها مناسبة لحل النزاع وذلك في كل تقدير يرسله إلى الإدارة الجبائية التي كلفته بإجراء التحقيق من أجل القرار المناسب في موضوع الشكاية.

ب-اتحاد القرار بشأن التظلم: بعد الانتهاء من التحقيق في التظلم من قبل المفتش المكلف بذلك وارسال تقريره المتضمن اقتراحاته إلى الإدارة الضريبية التي كلفته بذلك والمتمثلة سواء في المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجواري للضرائب إذ تنص المادة 71 من قانون الإجراءات الجبائي على ما يلي "يجب أن توجه الشكاوي المتعلقة بالضرائب والرسوم والحقوق والغرامات المذكورة في المادة 70 اعلاه، حسب الحالة إلى المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجواري للضرائب التابع له مكان فرض الضريبة..." [1] فهذه الشكاوي توجه للجهة التي تخضع لها المكلف وهذه الأخيرة تقوم بدراسة التظلم وتحيله للجهة المختصة.

يصدر المدير الولائي للضرائب قراره حول التظلم المقدم من المكلف بالضريبة وفقا للمعطيات القانونية والإدارية المتوفرة لديه وذلك في اطار اختصاصه الموكل اليه قانونا بموجب المادة 76 ق.إ.ج[2] والطعن الموجه اليه لا يوقف الدفع غير أن للشاكي الاستفادة من تأجيل للدفع إذا توافرت الشروط المذكورة في المادة 74 ق.إ.ج المذكورة أنفا.

ا-مجال اختصاص المدير الولائي بالتظلم

- ويختص المدير الضرائب بالولاية بين التظلم في القضايا التي يقل أو تساوي او يتجاوز مبلغها الإجمالي 150.000.000 دج (مائة وخمسون مليون دينار جزائري) مع الإشارة

[1]- المادة 71 من ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 24 من قانون رقم 06-24 يتضمن قانون المالية لسنة 2007 السالف الذكر.
[2]-المادة 76 من ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 24 من قانون رقم 06-24 يتضمن قانون المالية لسنة 2007 السالف الذكر. ثم تحديد اختصاصات كل من رئيس مركز الضرائب، ورئيس المركز الجواري، والمدير الولائي للضرائب على حسب المبلغ الاجمالي للضرائب.

إلى أنه فيما يخص الشكاوي التي تتعلق بالشكاوي النزاعية التي يتجاوز مبلغها الاجمالي من الحقوق والعقوبات وغرامات الوعاء الضريبي المبلغ المذكور اعلاه على المدير الولائي للضرائب الأخذ بالرأي الموافق للإدارة المركزية[1].

وللمدير الولائي للضرائب طبقا للمادة 78 ق.إ.ج أن يفوض سلطة قراراه للأعوان الموضوعين تحت سلطته مع مراعاة شروط التفويض التي يحددها مقرر الصادر عن المدير العام للضرائب[2].

تجدر الإشارة أن كل من رئيس مركز الضرائب ورئيس المركز الجواري للضرائب يبتون في التظلم المقدم اليهم باسم المدير الولائي للضرائب وهذا حسب نص المادة 03/76 من ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 46 من القانون 06-24 المتضمن لقانون المالية لسنة 2007 والتي تنص على ما يلي "... يبت رئيس مركز الضرائب ورئيس المركز الجواري للضرائب باسم المدير الولائي للضرائب في الشكاوي المتعلقة بالضرائب والرسوم والحقوق والغرامات التابعة لمجال اختصاصها".

أما مدير الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسات الكبرى فيبت في التظلم المقدم اليه باسمه خلال 06 أشهر من تقديمه وعندما يتعلق التظلم بنزاع حول مبلغ يفوق ثلاثين مليون (30.000.000 دج) يتعين عليه الأخذ رأي الإدارة المركزية (المديرية العامة للضرائب) وفي هذه الحالة يمدد الأجل إلى 08 أشهر[3].

- فيما يخص الأجل الممنوح للمدير الولائي للفصل في التظلم فينبغي أن نميز بين الحالات التالية:

[1]- انظر المادة 79 ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 41 من قانون 08-21 يتضمن قانون المالية لسنة 2008 السالف الذكر.
[2]- انظر المادة 78 ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 38 من القانون المالية لسنة 2006 والمادة 47 من قانون المالية 2007 والمادة 39 من قانون المالية 2012 و47 من قانون المالية 2015.
[3]- انظر المادة 05/172 من ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المادة 53 من القانون رقم 06-24 يتضمن قانون المالية سنة 2007 السالف الذكر.

-يجوز له أن يفصل في التظلم فورا "إذا تعلقت بشكوى يشوبها عيب في الشكل تجعلها غير جديرة بالقبول نهائيا وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة طلب الإدارة الجبائية من المكلف بالضريبة تكملة ملف الشكوى فلا يبدأ سريان الآجال إلا من يوم استلام الغدارة لجواب المكلف كما يمكنه إذا اكتشف خطأ طاهر أرتكب عند اعداد الضريبة أن يمنح تخفيضا لحصص أو جزء منها والمتضمنة الضرائب والرسوم مطبقا لنص المادة 95/ لفقرة الأولى من قانون الاجراءات الجبائية[1].

- عليه أن يفصل في التظلم خلال شهرين بالنسبة للشكاوي المقدمة من طرف المكلف المكلفين الخاضعين لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة. [2]
- عليه ان يفصل في غضون (06) ستة أشهر يبدأ حسابها من يوم تقديم الشكوى أمام الإدارة الجبائية من قبل المكلف بالضريبة ويمدد هذا الأجل شهرين ليصبح 08 أشهر بالنسبة للقضايا التي تتطلب الرأي المطابق أو موافقة المديرية العامة للضرائب[3].
- **امكانية الطعن في القرار الصادر عن مدير الضرائب**
- **الطعن أمام اللجان:** طبقا لنص المادة 80 الفقرة الثالثة ق.إ.ج فإنه يحق للمكلف بالضريبة إما أن يختار الطريق القضائي للطعن في القرار الصادر عن مدير الضرائب بالولاية ويحتفظ بحقه في الطعن في القرارات الصادرة عنها أمام الجهة الادارية المختصة. [4]
- وإذا اختار المكلف الحل الأخير فإنه حسب المادة 80 الفقرة الرابعة من ق.إ.ج يحق للمكلف بالضريبة أن يطعن أمام رئيس لجنة الطعن المختصة بعد استيفاء الشروط الشكلية المنصوص عليها في المادتين 73 و75 ق.إ.ج لابد أن يرفع الطعن أمام اللجنة المختصة في غضون أربعة أشهر من تاريخ استلام قرار المدير الولائي للضرائب. [5]

---

[1]- انظر المادة 03/95 من ق.إ.ج.

[2]- بدايرية أحمد، الإطار القانوني لتسوية النزاع الضريبي في التسريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والادارية تخصص قانون اداري وادارة عامة، جامعة باتنة 2010-2011، ص55.

[3]- بدايرية أحمد، المرجع السابق.

[4]- انظر المادة 80 الفقرة الثالثة، السالف الذكر.

[5]- انظر المادة 80 الفقرة الرابعة، السالف الذكر.

ووفقا للمادة 01/81 ق.إ.ج يمكن اللجوء للجنة الطعن قد تصلح الأخطاء المرتكبة في الوعاء أو حساب الضريبة أو الاستفادة من حق ناجم من حكم تشريعي أو تنظيمي فلا يمكن اللجوء اليها بخصوص الردود الضمنية بالرفض (السكوت) [1].

ويوجه هذا الطعن حسب الحالة إما:

– لرئيس اللجنة الولائية بخصوص قرارات الرفض الكلي أو الجزئي وذلك بالنسبة الشكاوي التي تتعلق بالضرائب المباشرة والرسوم على رقم الاعمال حسب المادة 81 مكرر من قانون الاجراءات الجبائية التي يساوي أو يقل مجموع مبلغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي عن عشرون مليون دينار (20.000.000 دج) والتي سبق أن أصدرت بشأنها الادارة قرار بالرفض الكلي أو الجزئي.

– إلى الجهة الجهورية للطعن بخصوص المنازعات الضريبية المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على الأعمال التي يفوق مبالغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس اجراء فرض الضريبة 20 مليون دينار (20000.000 دج) ويقبل أو يساوي 70 مليون دينار (70.000.000دج) والتي سبق أن أصدرت شأنها الإدارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

– إلى اللجنة المركزية للطعن بخصوص المنازعات الضريبية المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال والتي يفوق مجموع مبالغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس اجراء فرض الضريبة70مليون (70.000.000دج).

– وحسب المادة 81 فقرة الثانية من قانون الاجراءات الجبائية على اللجنة المختصة أن تفصل في التظلم الموجه اليها خلال 04 أشهر من تاريخ استلامها[2] ويكون قرارها معللا تطبيقا لنص المادة 80 ق.إ.ج[3]. ويحق للشاكي رفع دعوى أمام المحكمة الادارية خلال 04 أشهر من

[1]- انظر المادة 81 الفقرة الأولى من قانون الاجراءات الجبائية.
[2]- انظر المادة 81 الفقرة الثانية من قانون الاجراءات الجبائية.
[3]- انظر المادة 80 من قانون الاجراءات الجبائية.

تاريخ تبليغه بقرارها في حالة رفض الطعن ونفس الأجل الممنوح للشاكي لتقديم دعوى قضائية أمام القضاء. وبإمكان المكلف الذي لا يرضى بقرار مدير الضرائب بالولاية أن يلجأ مباشرة للمحكمة الادارية المختصة محليا من دون ممارسة حقه في الطعن أمام اللجان وفقا للمادة 3/80 من ق.إ.ج كما له أن يمارس حقه في الطعن أمام اللجان وينتظر ردها بخصوص طلباته ومن ثم إذا لم يكن قرارها مرضيا له أن يلجأ إلى القضاء. [1]

– **ب–مجال اختصاص رئيس مركز الضرائب بالتظلم:** حسب المادة 79 الفقرة الثانية من قانون الاجراءات الجبائية اللجوء لرئيس مركز الضرائب بعد استنفاذ الشروط الشكلية والموضوعية منصوص عليها في المادتين 73 و75 من قانون الإجراءات الجبائية وهذا التظلم لا يعلق دفع الضريبة[2] غير أن يمكن للشاكي تقديم طلب للاستفادة من أحكام المادتين 74 و80 الفقرة الاثنية من قانون الإجراءات الجنائية.

ويطلب تأجيلا لدفع القدر المتسارع بشأنه، يختص رأس مركز الضرائب بالفصل باسم مدير الضرائب الولائي في القضايا النزاعية التي لا يتجاوز مبلغها الاجمالي من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس اجراء فرض الضريبة عن خمسين مليون دينار (50.000.000 دج) ولرئيس مركز الضرائب صلاحية تفويض اختصاصه بالفعل إلى الأعوان الموضوعين تحت سلطته وفقا للشروط في مقرر المدير العام طبقا للفقرة الاثنية من المادة 78 ق.إ.ج[3].

–على رئيس مركز الضرائب أن يفعل في الشكاية طبقا لأحكام المادة 76 الفقرة الثانية خلال أجل أربعة (04) أشهر من تاريخ استلام الشكوى[4].

وإذا لم يكن الشاكي راضيا بمضمون القرار من ممارسة حقه في الطعن في خلال 04 أشهر من تاريخ استلامه لها أمام الهيئات التالية:

---

[1]-انظر المادة 80 الفقرة الثالثة من قانون الاجراءات الجبائية.

[2]- انظر المادة 02/79 من القانون إ.ج السالف الذكر.

[3]- أنظر المادة 78 من ق.إ.ج المعدلة والمتممة بموجب المواد 38 من قانون المالية 2006 و47 من قانون المالية سنة 2007 و39 من قانون المالية 2012 و47 من قانون المالية 2015.

[4]- أنظر المادة 02/76 من ق.إ.ج السالف الذكر.

– كل القرارات الصادرة عن رئيس مركز الضرائب تختص بها اللجنة الولائية للطعن والقاضية بالرفض الكلي والجزئي الصريح لرئيس مركز الضرائب (لا يجوز الطعن أمام اللجنة بشأن قرارات الرفض الضمني) كما تنظر اللجنة في الطلبات التي تتعلق بالعمليات التي يقل أو يساوي مجموع مبلغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس اجراء الضريبة عن (20.000.000 دج).

– ألزمت المادة 81 مكرر من ق.إ.ج ضرورة استدعاء الشاكي أو ممثله قانوني الذي خضع لمقتضيات المادة 75 ق.إ.ج بشكل رسمي لحضور اجتماعها 20 يوما على الأقل قبل موعد انعقادها الدفاع عن طلباته أمام اللجنة ومنح القانون اللجنة أجل أربع أشهر للفصل في الشكاية.

وفي حالة اتحاد اللجنة لقرار صريح بالرفض أو بقبول الكلي أو الجزئي فإن الفقرة الثالثة من المادة 81 ق.إ.ج الزمن ضرورة تبليغ رئيس مركز الضرائب خلال 10 أيام من تاريخ اختتام أشغال اللجنة ويتم تبليغ الشاكي بقرار اللجنة خلال شهر واحد (30 يوما) من طرف مدير المؤسسات الكبرى أو المدير الولائي للضرائب[1].

ج/**مجال اختصاص رئيس المركز الجواري الضرائب بالتظلم:** لرئيس المركز الجواري للضرائب صلاحية الفصل باسم المدير الولائي للضرائب، في بعض القضايا إما بالرفض أو القبول الجزئي أو الكلي لطلبات المكلفين بالضريبة حسب المادة 79 الفقرة الثانية من قانون الاجراءات الجبائية[2].

والتظلم المرفوع لرأس المركز الجواري للضرائب لا يعلق دفع الضريبة ومع ذلك يمكن للشاكي تقديم طلب للاستفادة من أحكام المادتين 74 و80 فقرة 02 ق.إ .ج ويطلب تأجسلا لفع القدر المتنازع بشأنه من الضرائب.

[1]- انظر المادة 81 الفقرة الثالثة من قانون اجراءات الجبائية السالفة الذكر.
[2]- انظر المادة 02/79 من القانون إ.ج السالف الذكر.

- كل الشكاوي النزاعية المرفوعة من طرف المكلفين بالضريبة تدخل في اطار الاختصاص النوعي لرئيس المركز الجواري للضرائب، كما يمارس صلاحياته من أجل اصدار قرارات نزاعية في القضايا التي يقل أو يساوي مبلغها الاجمالي عشرين مليون دينار 20.000.000 دج.

وحسب المادة 78 الفقرة الثانية من ق.إ.ج يجوز لرئيس المركز الجواري للضرائب تفويض اختصاصه بالفصل إلى الأعوان الموضوعين تحت سلطته[1]. ويجب الفصل في الشكاية خلال 4 أشهر من تاريخ استلام الشكوى بقرار مسبب معلل، إذا لم يكن مكلف بالضريبة راضيا بمضمون الشكوى من حقه الطعن فيه خلال 04 أشهر من تاريخ استلامه له وذلك إما:

- يلجأ إلى القضاء مباشرة دون ممارسة الحق الطعن الاداري أمام اللجنة الولائية ويعتبر تاريخ استلام القرار من طرف المكلف بالضريبة بداية لحساب المواعيد المتعلقة بالطعن أمام اللجان الطعن الضريبة أو الطعن أمام القضاء الاداري[2].

د-مجال اختصاص الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسات الكبرى بالتظلم:

إن الأحكام المتعلقة بمديرية المؤسسات الكبرى فقد جاء بها جزء مستقل من المادة 71 ق.إ.ج هو الجزء الخامس تحت عنوان "الأحكام المتعلقة بالهيئة المكلفة بالمؤسسات الكبرى" بداية من المادة 160 وبالأخص الباب السادس من هذا الجزء والمتعلق بالاحتجاجات[3].

ونصت المادة 02/172 ق.إ.ج أجال رفع الشكاية أمام مديرية المؤسسات الكبرى ونصت المادة 73 من نفس القانون على شكل ومحتوى الشكاية.

[1]- انظر المادة 02/78 من القانون إ.ج السالف الذكر.
[2]- فريحة حسين، اجراءات المنازعة الضريبية في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2008، ص28.
[3]- انظر المادة 160 الباب السادس من قانون إ ج.

وحسب المادة 02/172 وكذا الفقرة الخامسة من ق إ ج على سلطة مدير الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسات الكبرى في البت في كل الشكاوي المتعلقة بالضرائب[1] وحسب نص المادة 160 ق إ ج تختص بالفعل في الطلبات والشكاوي الرامية لاسترداد مبالغ الرسم على القيمة المضافة والتي تقدمها الأشخاص المذكورين أعلاه[2].

ويتم الفصل في الشكاية خلال أجل 06 أشهر ابتداءا من تاريخ استلامها اياها طبقا لنص المادة 172 الفقرة الخامسة يتعلق بالعمليات يفوق مبلغها الاجمالي ثلاث مائة مليون دينار جزائري (300.000.000 دج) فإنه في هذه الحالة يتعين على مدير المؤسسات الكبرى الأخذ بالرأي الموافق للإدارة المركزية وعندئذ يحدد أجل البث بـ 08 أشهر.

ويمكن للشاكي طعن في حالة الرفض كليا أو جزئيا حسب المادة 80 ق.إ.ج يحوز لهم الطعن أمام اللجنة المختصة المحددة في المادة 81 مكرر ق إ ج (اللجنة المركزية للطعن) خلال أربع أشهر من تاريخ تلقيه قرار الهيئة[3]. ويحوز استدعاء الشاكي أو ممثله قانوني شكل رسمي حضور الاجتماع وسماع أقواله 20 يوما قبل الموعد انعقادها هذا ما نصت عليه المادة 81 مكرر الفقرة 14[4].

أما بخصوص الأجل الممنوع للجنة المركزية للطعن من أجل الفصل في الطعن الموجه اليها فهو 04 أشهر من تاريخ استلامها له طبقا للمادة 81 من ق إ ج بموجب قرار معلل.

الفرع الثاني: المنازعات الجبائية أمام الجهات القضائية

بعدما تطرقنا في الفرع الأول إلى تسوية وحل النزاع الضريبي على مستوى الإدارة سواء أمام ادارة الضريبة مصدرة القرار في حد ذاتها وأمام لجان الطعن حسب الحالة سوف تناول في هذا الفرع الثاني اجراءات التسوية القضائية للنزاع الضريبي على مستوى القضاء.

---

[1]- انظر المادة 172 الفقرة الثانية والخامسة من قانون الاجراءات الجبائية.
[2]- أنظر المادة 160 ق إ ج السالف الذكر.
[3]- انظر المادة 80 ق إ ج السالف الذكر.
[4]- انظر المادة 81 مكرر الفقرة الرابعة عشر من قانون اجراءات الجبائية.

تتمثل المرحلة القضائية للمنازعات في الدعوى الضريبية التي يحركها المكلف أو الادارة الضريبية أمام القضاء والتي عهد اليها القانون بالفعل في مثل هذه الدعاوي ويقصد بالدعوى الضريبية السلطة التي خولها القانون للمكلف للالتجاء للقضاء للفصل في وجود أو مشروعية دين الضريبة وهذه السلطة ذات طبيعة اجرائية[1].

وتعتبر المحكمة الادارية درجة التقاضي الدنيا في المادة الادارية فهي تشكل الوجه الأول لمبدأ التقاضي على درجتين وتطبيقا للمعيار العضوي تختص المحكمة الادارية بالنظر في المنازعات المتعلقة بجميع أنواع الضرائب وكقاعدة عامة لا ينجم عن اقامة هذه الدعاوي أثر موقف حيث يتم تطبيقها وفقا لنص المادة 800 من القانون الاجراءات المدنية والادارية[2].

كما نص قانون الإجراءات المدنية والادارية على أن: "تختص المحاكم الادارية بالفعل في القضايا المتحولة لها بموجب نصوص خاصة" وقد نصت المادتين 82 و173 من قانون الإجراءات الجبائية صراحة في هذا الشأن على اختصاص المحاكم الادارية[3].

إن دراسة موضوع الطعون القضائية له أهمية لأن هذه الضرائب أكثر الأنواع اثارة للمنازعات بين المكلفين والادارة الضريبية والمشرع يحاول حل هذه النزاعات عن طريق الادارة نفسها بأن تطلب تقديم تظلم إلى مصدر القرار.

وهي تهدف من ذلك إلى تحقيق العبء على القضاء وانهاء المنازعات في بدايتها فعلا عن توفير الوقت والجهد المكلف[4].

---

[1]- محمد حامد عطا: المنازعات الضريبية في مجال الضرائب على التدخل، الموسوعة الضريبية، المجلد الثالث عشر، مطبعة دار الطباعة الحرة، الاسكندرية، 2005، ص351.

[2]- انظر المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر.

[3]- انظر المادتين 82 و173 من قانون الاجراءات الجبائية السالف الذكر.

[4]- زكرياء محمد بيومي: الطعون القضائية في ربط الضرائب على الدخل، القاهرة، دار الاتحاد العربي للطباعة، 1974، ص04.

1- اختصاص المحاكم الإدارية للنظر في المنازعات الضريبية

أ- **الاختصاص النوعي للمحكمة الادارية بالفعل في النزاع الضريبي:** نصت المادة الأولى من القانون العضوي 98-02 على أن "تنشأ محاكم ادارية كجهات قضائية للقانون العام في المنازعات الادارية"[1].

يتضح من هذه المادة أن المحكمة الادارية تختص نوعيا بالنظر في كل المنازعات أيا كان موضوعها.

ب- الاختصاص الاقليمي للمحكمة الادارية للفعل في النزاع الضريبي:

نصت المادة 803 من قانون الاجراءات المدنية والادارية "يتحدد الاختصاص الاقليمي للمحاكم الادارية طبقا للمادتين 37 و38 من هذا القانون "لما نصت المادة 804 من نفس القانون على أنه ترفع الدعاوي في مادة الضرائب والرسوم وجوبا أمام المحاكم الادارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم[2].

وقد أعطي المشرع الجزائري اختصاص الفعل في النزاع الضريبي للغرفة الادارية طبقا لقانون الاجراءات المدنية وكذلك قوانين الضرائب المختلفة وبصدور قانون الاجراءات الجبائية في المادة 122 من قانون المالية لـ 2002 منه قد حولت الاختصاص من الغرفة الادارية إلى المحكمة بنصها المطابق لنص الفقرة الأولى من المادة 337 من قانون الضرائب المباشرة المعدلة.

وتعتبر الغرفة الادارية بالمجلس القضائي صاحبة الاختصاص بالنظر والفعل في المنازعة الضريبية ويتضح ذلك في المواد 7، 168، 277 من قانون الاجراءات المدنية وكذلك المواد من 122 إلى 131 من قانون المالية لسنة 2002[3].

---

[1]- صدور قانون المحاكم الادارية بالقانون العضوي رقم 98-02، الصادرة في 1998/05/30، الجريدة الرسمية رقم 37.

[2]- أنظر المادة 804، من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية.

[3]- أنظر المواد 7، 168، 277 من قانون الإجراءات المدنية والادارية.

فنجد المشرع الجزائري الزم المكلف وبالأخص في حالتي الاعتراض على اجراءات المتابعة والتحصيل ومنازعات الضرائب الالتجاء أولا إلى الإدارة عن طريق التظلم الاداري المسبق قبل تحريك لدعوى[1] إلا أنه قبل أن تصل المنازعة إلى مرحلة دراستها من حيث الموضوع والفصل فيها لابد أن يكون الدعوى المرفوعة سواء من الإدارة أو مكلف مقبول شكلا.

ومن شروط رفع الدعوى الضريبية هنالك شروط العامة وشروط خاصة وهي مجموعة الشروط المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات الجبائية ويمكن اجمالها فيما يلي:

شرط التظلم المسبق: كأصل عام التظلم الاداري المسبق يعد شرطا جوازيا في المنازعات الادارية حسب ق.إ.م.إ ولكن الاستثناء يعد إلزاميا في المنازعات الضريبية كونها من نوع خاص إلى جانب ذلك يعد التظلم اجراء لتسوية المنازعة الضريبية، ويعرف التظلم الإداري المسبق أنه الطريقة التي يمكن من الحصول على قرار اداري مطابق للقانون خلال الطلب المرفوع من طرف المتظلم يطالب الإدارة من خلاله بمراجعة نفسها وتصحيح وضعيته.

والمشرع الجزائري ألزم المدعي قبل اللجوء إلى المحكمة الادارية أن يتوجه إلى المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجواري للضرائب أو مدير المؤسسات حسب المواد 70، 71، 72، 73، 127 من ق.إ.ج.

الشروط المتعلقة بالآجال: يجب على المكلف بالضريبة أن يخاصم الادارة الضريبية أن يتقيد بالآجال منصوص عليها في القانون الاجراءات الجبائية حيث يتيح له المشرع الجبائي مدة 4 أشهر لرفع الدعوى أمام المحكمة الادارية حسب المادة 82 ق.إ.ج[2].

[1]- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص86.
[2]- انظر نص المادتين 76 الفقرة 2 و77 ق.إ.ج السالف الذكر.

ابتداءا من أحد التواريخ الآتية:

- يوم استلام الاسعار الذي يبلغ من خلاله مدير الضرائب بالولاية المكلف بالضريبة بالقرار المتخذ بشأن شكواه المادتين 76 الفقرة الثانية والمادة 77 ق.إ.ج[1].
- يوم استلام القرارات المبلغة من طرف الإدارة بعد أخذ رأي لجان الطعن على مستوى اللجنة الجهوية والولاية واللجنة المركزية المنصوص عليها في المادة 81 مكرر من ق.إ.ج.
- تاريخ انتهاء الآجال المنصوص عليها في المادتين 02/76 و77 من ق.إ.ج للإدارة من أجل الرد على الشكوى إن اهمال المدعي لهذا الاجراء سيؤدي إلى عدم قبول الدعوى الضريبية بسبب رفعها بعد فوات الميعاد القانوني.

الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى الضريبية: إن عريضة الدعوى الضريبية ورقة عادية يقدم فيها المكلف بالضريبة أو من ينوب عنه أو المدير الولائي للضرائب طلباته القضائية كتابة باللغة العربية وتكون عريضة موقعة من قبل صاحبها وتطبيق احكام المادة 75 ق.إ.ج.

ونصت المادة 1/82 من ق.إ.ج أنه يمكن رفع القرارات الصادرة عن ادارة الضرائب والمتعلقة بالشكاوي موضوع النزاع أمام المحكمة الإدارية وبحيث أن تحرر عريضة الدعوى الضريبية على ورق مدموغ قد تم الغاء هذا الاجراء بموجب قانون المالية 2008 وبعد استكمال هذه الاجراءات والشروط وفقا ما نص عليه قانون الاجراءات الجبائية وقانون الاجراءات المدنية والادارية خاصة المواد 12 و13 منه تسجل هذه الدعوى لدى كتابة ضبط المحكمة للنظر فيها من طرف المحكمة الادارية[2].

وترفع الدعوى القضائية من قبل ادارة الضرائب في حالتين:

[1]- أنظر المادة 75 ق.إ.ج السالف الذكر.
[2]- أنظر المواد 12 و13 قانون اجراءات المدنية والإدارية.

الحالة الأولى: بمجرد تلقيها الشكوى بحكم أنها غير مرافقة على طلب مكلف يعرض النزاع على المحكمة الادارية بصفة تلقائية نص المادة 79 ق.إ.ج الفقرة 03 وثم الغاء هذه الفقرة بموجب أحكام قانون المالية سنة 2008[1].

الحالة الثانية: يحق لإدارة الضرائب أن ترفع الدعوى امام المحكمة الادارية إذا رأت أن رأي اللجنة غير مؤسس ومخالف للقانون في هذه الحالة تقوم بتطبيق التنفيذ خلال شهرين من تاريخ استلام وتبليغ الشاكي بذلك هذا قبل تعديل قانون الاجراءات الجبائية لسنة 2016.

وبعد تعديل سنة 2016 حسب المادة 04/81 أصبحت قرارات اللجان- كما أسلفنا- نافذة باستثناء الآراء المخالفة صراحة لأحكام القانون وفي هذه الحالة على الإدارة الضرائب اصدار قرار مسبب بالرفض مع تبليغ الشاكي[2].

وبعد الانتهاء من الاجراءات المتبعة امام المحكمة الادارية من شروط رفع الدعوى الضريبية واجراءات التحقيق فيها واستنفاذ الآجال المحددة لها قانونا يتعين على رئيس المحكمة الادارية اتحاد الاجراءات الضرورية للفصل في القضية المتنازع فيها والمعروضة أمامها ويعد الفصل فيها يصدر القاضي حكما قابلا للطعن بالطرق المتاحة قانونا".

ونصت المادة 89 من ق.إ.ج على ما يلي: يبث في القضايا التي ترفع أمام الجهة القضائية الادارية طبقا لأحكام القانون المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية ومن خلال هذه المادة نستنتج أن الفعل في النزاع الضريبي الذي يرفع أمام المحكمة الادارية يكون طبقا لقانون 08-09 ابتداءا من سير الجلسة إلى غاية صدور الحكم وتبليغه والأثار المترتبة عنه[3].

[1]- انظر المادة 02/79 ق.إ.ج السالف الذكر.
[2]- أنظر المادة 81 الفقرة 04 من ق.إ.ج بعد التعديل لسنة 2016.
[3]- القانون 08-09 المؤرخ في 2008/04/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

ونصت المادة 888 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على أنه "تطبق المقتضيات المتعلقة بأحكام القضائية المنصوص عليها في المواد 270 إلى 298 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية".

وبالتالي فإن أحكام هذه المواد الأخيرة هي أحكام اجرائية عامة ومشتركة فيما يتعلق بالأحكام المدنية والإدارية [1].

أما بخصوص منطوق الحكم فهو الجزء أساسي يحتوي على مضمون الحكم أو هو النص الذي حكمت به المحكمة في طلبات الخصوم المعروضة عليها ويختلف منطوق الحكم في الدعوى الضريبية حسب نوع النزاع فإذا كان النزاع يدور حول وعاء الضريبة فإن منطوق الحكم قد يكون برفض الدعوى شكلا أما إذا كان النزاع متعلقا بتحصيل الضريبة فقد يكون منطوق الحكم الغاء القرار المتخذ لبدأ اجراءات التحصيل أو اخلاء مسؤولية المكلف[2].

ب-حفظ المكلف وتبليغ الفاصل في النزاع الضريبي: تحفظ أصول الأحكام والأوامر بأمانة الضبط المحكمة الادارية لكل قضية مع الوثائق المتعلقة بالتحقيق والمشرع الجزائري بشأن اجراء التبليغ حول هذه العملية إلى محضر القضائي.

ووضع المشرع طرقا قانونية لأطراف النزاع الضريبي يمكنهم بمقتضاها الطعن امام نفس الجهة مصدرة القرار وهي محكمة الإدارية للنظر فيها ثانية لتدارك الأخطاء في تطبيق القانون والطعن يكون من طرف الذي لم يقبل الحكم[3].

ويمكن استئناف قرارات المحكمة الادارية أمام مجلس الدولة في مادة المنازعات الضريبية لقد أتاح القانون لطرفي الدعوى (المكلف بالضريبة وادارة الضرائب) في استئناف النزاع أمام مجلس الدولة ضمن شروط حددتها المادتان 90 و91 من ق.إ.ج[4]. وفي التشريع

[1]- أنظر المواد من 270 إلى 298 ق.إ.م.إ السالف الذكر.
[2]- الهام خرشي، المرجع السابق، ص ص 182-183.
[3]- انظر المادة 297 ق.إ.م.إ.
[4]- انظر المادتين 90 و91 من قانون الاجراءات الجبائية.

الجزائري فبخصوص المنازعة الجبائية فتختص المجالس القضائية بالفعل فيها ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا باستثناء ما نصت عليه المادة 489 من قانون الضرائب.

المطلب الثاني: التظلم الاداري 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 اشكالات 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 والادارة أحيانا دون احترام القوانين والنصوص التنظيمية ولاسيما القانون 29/90 متعلق بالتهيئة والتعمير[2] والذي أخضع الأراضي القابلة للتعمير لمخطط 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 او بأي سبب من أسباب الانقضاء أما الدعوى فهي حق محدد وخاص مقرر لشخص معين هو من وقع اعتداء معين على حقه يبرر حصوله على حكم يحمي به حقه[3].

والمشرع الجزائري حدد الجهات المختصة بإصدار قرار رخصة البناء، وشهادة التعمير وشهادة التقسيم والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير

[1]- أنظر الامر رقم 67/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء.

[2]- انظر القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 متعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/02 معدل ومتمم.

[3]- دكتور خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الاجراءات المدنية الادارية، الجزء الأول، منشورات نوميديا، 2010، ص143.

والبناء في حالات محددة حسب اختصاصاته وسوف نقسم منازعات العمران في التشريع الجزائري في هذا المطلب الثاني إلى منازعات العمرات 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 الاداري

يعد القضاء الاداري 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 لافتراض 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 الالغاء أمام القاضي الاداري[1].

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 الادارية الصادرة في مجال البناء.

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

فيما يخص المناعات الناشئة عن قرارات وزير التعمير والبناء لابد من القيام بالتظلم الاداري المنصوص عليه في المادة 75 من قانون الاجراءات المدنية فيعتبر هذا شرط ضروري من أجل قبول الدعوى بقولها (لا تكون الطعن بالبطلان مقبولة مما لم يسبقها الطعن الاداري التدريجي الذي يرفع أما السلطة الادارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم

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

توجد فأمام من أصدرت القرار نفسه) [1] أما مجلس الدولة فيشترط لرفعه شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه او نشره كما على مستوى البلدية أو على مستوى الورشة.

أما فيما يخص قرارات رئيس مجلس الشعبي البلدي والوالي فيوجد نوع آخر من التظلم الاداري 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).

1- **شروط دعوى الالغاء في مجال التعمير**: لابد من توافر شروط العامة وحالات معنية لرفع هذه الدعوى من قبل الطاعن أو المدعي أمام القضاء الاداري سواء كانت دعاوي ادارية 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 من الشروط حيث نصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والادارية على أنه "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة وشرط الكتابة يوفر مزايا بالدقة وتباث طلبات المدعي[3].

- أن تتضمن العريضة جميع البيانات اطراف الخصومة.
- أن تتمن 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.

---

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

[2]- الدكتور شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، المرجع السابق ،ص289.

[3]- مسعود شيهوب، نفس المرجع أعلاه، ص299.

- أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي ومؤرخة وهذا الشرط جعله جوازيا طبقا للمادة 826 و827 من قانون الإجراءات المدنية والادارية. [1]

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

1-**الأهلية:** نصت عليها المادة 65 من قانون الاجراءات المدنية والادارية 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 اجراءاتها[3].

وقد حددت المادة 40 و50 من قانون المدني أهلية شخص طبيعي أو معنوي إذا بلغ نفس الرشد (19 سنة) كاملة وعند فقدان أهلية أو نقصانها برفع الدعوى من الوالي او الوصي على القاصر أما فيما يتعلق بالشخص المعنوي فإنه يتمتع بأهلية التقاضي عن طريق ممثله قانوني فالوالي ممثل للولاية[4] ورئيس المجلس الشعبي البلدي نائب للبلدية[5] اما المؤسسات العمومية ذات طبيعة ادارية وكذا هيئات العمومية ذات الطبيعة الادارية وكذا الهيئات العمومية فقانونها الأساسي الداخلي تجدد ممثلها القانوني[6].

2- **الصفة الطاعن:** أن يكون الطاعن أو المدعي في الدعوى الادارية في وضعية ملائمة تسمح بمباشرة دعواه أن يكون في مركز قانوني سليم، ونتيجةالفقه والقضاء وغالبا إلى ادماج

---

[1]- دكتور مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص300.
[2]- القانون 08-09 المتضمن قانون االجراءات المدنية والادارية المؤرخ في 25 فيفري 2008، ج ر، عدد 21، سنة 2008.
[3]- د. خليل بوصنوبرة، المرجع السابق، ص153.
[4]- المادة 106 من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر، عدد12، سنة 2012.
[5]- المادة 89 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية.
[6]- المادة 828 من قانون إ المدنية والإدارية السالف الذكر.

شرط الصفة ضمن شروط المصلحة في دعوى الالغاء، إذ تتوفر الصفة كلما توفرت مصلحة الشخصية ومباشرة لرفع الدعوى[1].

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. [2]، 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[3].

2-اجراءات رفع الدعوى: أ: التظلم: هو الاجراء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة الادارية لمطالبتها بمراجعة قرارها محل التظلم وقد نصت المادة 830 ق إ م إ "يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري 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 ايداع 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 بموجي المادة 63 من القانون 90-29 الفقرة الثالثة.

---

[1]- محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الاداري، الكتاب الثاني من دعوى الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2002، ص94.

[2]- الدكتور نويري عبد العزيز، رقابة القضاء الاداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة، 2008، ص80.

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

والتظلم الاداري المسبق طابعا اداريا محضا وهو الوسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الادارية الذاتية ووسيلة حل المنازعات الادارية بين الأفراد والسلطات الادارية في الدولة اداريا ويعد شرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى الالغاء بصورة نسبية وجزئية[1].

2-**الميعاد العام:** حدد المشرع الجزائري قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية 1990 ميعاد رفع التظلم الاداري فيما يخص المنازعات اختصاص الغرف الادارية 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 (04 أشهر) من تاريخ التبليغ الشخصي من القرار الفردي ومن تاريخ نشر القرار الاداري التنظيمي طبعا لنص المادة 829 ق إ م إ ولا يمكن أن يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة السالفة الذكر ألا وهي 829 ق إ م إ إلا إذا أشير اليه في تبليغ القررا المطعون فيه.

كما نصت المادة 907 ق إ م 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 الادارية المصدرة له إلى جانب حقه في رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الادارية 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

[1]- دكتور عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في التظلم القضائي الجزائري (نظرية دعوى الإلغاء)، الجزء الثاني، ط1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998، ص364.

[2]- أنظر المادة 169 من الأمر 66-154 السالف الذكر.

لسقوط الميعاد لا يحتسب هو كذلك ضمن المدة بل تكون نهاية المدة في اليوم الذي يلي سقوط الميعاد [1].

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

أ-**المحكمة الادارية:** إن قانون التهيئة والتعمير لم يتضمن نصوصا خاصة بالاختصاص القضائي للنظر في الطعون بالإلغاء او 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 النوعي يؤول إلى الجهات القضائية الآتية[3] حسب المادة 07 و274 من القانون الإجراءات المدنية[4].

اما مسألة الاختصاص الاقليمي فهي من النظام العام وبناءا على نص المادة 01 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الادارية (تعد الغرف الادارية بالمجالس صاحبة الولاية العامة في فصل في المنازعات الادارية 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) [5].

---

[1]- لدكتور عوابدي عمار، مرجع السابق، ص395.

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

[3]- دكتور عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، المغرب، سنة 2013، المرجع السابق ،ص05.

[4]- أنظر المادة 07 من قانون الاجراءات المدنية من الأمر رقم 66-154، السالف الذكر.

[5]- الدكتور عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الادارية (نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 09/08 المتضمن ق إ م إ) بدون دار نشر، الجزائر، سنة 2008، ص57-58.

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 (تحتص المحاكم الادارية بالفصل في دعاي إلغاء القرارات الادارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة إلى مستوى الولاية)

- البلدية والمصالح الادارية الاخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية.
- 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 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 الادارية المركزية).

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

[1]- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر رقم 37 بتاريخ 01 جوان 1998.

وقد أوضحت المادة 09 من القانون 01/98 السالف الذكر[1] يفصل المجلس الدولة ابتداءا ونهائيا في:

- الطعون بالإلغاء مرفوعة ضد القرارات التنظيم أو الفردية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية.
- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون.نزاعتهامن 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 بالزام المدعي 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- **المنازعات التي تختص بها جهات القضاء المدني:** تتسبب أعمال التعمير والبناء في حدوث اضرار 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.

[1]- القانون 01/98 متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، السالف الذكر.

وبالتالي فإن القاضي المدني يختص بنظر 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 البناء دون رخصة.

تؤسس الدعوى في هذا الاطار على وجود فرق القواعد العمران ومخالفة بنود الرخصة من قبل المرخص له بالبناء وتلحق ضررا شخصيا ومباشر بالغير وبدون مناقشة المسألة شرعية الرخصة أو في محتواها كإقامة نيابة أو طابق يحجب النور أو الهواء عن الجار، أو كأن يفتح نافذة مواجهة لملك الغير على مسافة لا تقل عن مترين طبقا لنص المواد من 124 و709 القانون المدني اضافة 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 للمرخص 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 يرفع دعواه دعوى أمام القاضي الاداري تتضمن الغاء رخصة البناء لتجاور السلطة ثم اللجوء

---

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

[2]- أنظر المواد من 703 إلى غاية 712 من قانون 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.

إلى القضاء المدني لإصلاح الضرر الناتج عن المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء نتيجة الاشغال التي أنجزت وفقا للرخصة الملغاة.

الخاتمة:

تناولت الدراسة موضوعا في غاية الأهمية ألا وهو التظلم الإداري في التشريع الجزائري وقد جاءت هذه الدراسة في فصلين وتناول الباحث في الفصل الأول الاطار العام للتظلم الاداري وفقا لمبحثين ماهية التظلم الاداري وأشكال وشروط التظلم على التوالي اما الفصل الثاني تناول فيه الباحث أثار واجراءات التظلم الاداري في القانون الجزائري، وخلصت هذه الدراسة في الأخير الاستنتاجات والتوصيات.

أولا: نتائج الدراسة: 1/ يعد التظلم الاداري أحد صور الضوابط الشرعية والضمانات القانونية باعتباره الوسيلة التي منحها المشرع لذوي الشأن للاعتراض على قرارات الإدارة المعنية التي تمس مصالحهم المشروعة وتنقص من حقوقهم المكتسبة أو تؤثر في مراكزهم القانونية المستحقة لهم.

2/ كرس المشرع الجزائري التظلم الاداري كإجراء قبلي لحل النزاعات الادارية قبل اللجوء إلى القضاء.

3/ يختلف التظلم الإداري عن الطعن القضائي فيقدم التظلم الاداري إلى السلطات الاداري بينما تقدم الطعون القضائية أمام المحاكم القضاء الاداري.

4/ من خلال تحليلنا للتنظيم القانوني المتعلق بالتظلم نلاحظ هنالك غموض في النصوص القانوني العامة والخاصة المنظمة له.

5/ التظلم الاداري له أهمية في مجال القضاء الاداري إلا أنه لم يلقى العناية اللازمة من طرف المشرع باستثناء التظلم الإداري في المنازعات الضرائب الذي نظمه بموجب قواعد دقيقة واجراءات خاصة.

6/ حدد المشرع مواعيد ميعاد غير قابلة للتأجيل على خلاف رخصتي البناء والتجزئة المادة 68 من القانون 90-29.

7/ يؤول الاختصاص في المنازعات المتعلقة برخصة البناء إلى القضاء الاداري إذا كانت الإدارة طرفا فيها طبقا للقانون 90-29 وإلى القضاء العادي إذا كانت فيها بين الأشخاص يحكمهم القانون الخاص

8/ المشرع يحيلنا في المنازعات التهيئة والتعمير إلى قانون العقبات في بعض الأحيان الفقرة الثانية من المادة 77 من القانون 90-29.

9/ أن دور القاضي الاداري في منازعات التهيئة والتعمير تدعم أكثر بصدور القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية إذ حسم وضع لاختلاف لآراء الفقهية والتناقضات بعض قرارات القضائية وقضي على مسألة اعتماد القاضي لمبدأ الفصل بين السلطات ليتمتع عن توجيه أوامر الإدارة.

وبعد استعراضنا لأهم النتائج البحص ومن الأجل تفعيل دور التظلم الإداري ارتأينا إلى وضع بعض التوصيات.

ثانيا: التوصيات: 1/ الزام الإدارة بالرد على التظلمات الإداري بموجب قرارات ادارية صريحة ومعللة.

2/ على المشرع أن ينظم التظلم الإداري في المنازعات التهيئة والتعمير بموجب نصوص وقواعد دقيقة واجراءات منظمة وخاصة.

3/ على المشرع الزام الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء وفقا لما يقره القانون ولا تتعسف في استعمال سلطتها حتى تقل المنازعات المتعلقة بالتهيئة والتعمير (الرخصة).

4/ على المشرع وضع قوانين ونصوص خاصة لتفعيل دور القاضي الاداري في منازعات الإدارية في مجال التهيئة والتعمير لكي لا يقتصر دوره فقط على التحقق من صحة الوقائع والوثائق المقدمة بملفات التظلم.

5/ محاربة البيروقراطية على مستوى الادارة الضريبية فيما يتعلق بالتظلم الإداري في المنازعات الجبائية خاصة ما تعلق بفكرة عدم فصل في التظلم بعد فوات الأجل.

مـلخص مذكرة الماستر

من المواضيع المهمة والجديرة بالدراسة التظلم الإداري الذي يعتبر أحد الوسائل القانونية هامة في حل النزاعات الادارية على خلاف الصلح والتحكيم ويهدف هذا الأخير إلى وصول حل ودي للنزاعات المطروحة بين الادارة والأفراد قبل اللجوء إلى القضاء تفاديا للإجراءات المعقدة وتخفيف الأعباء القضائية وربح الوقت والتظلم الإداري كونه شرطا لازما لقبول الدعوى في حالة الطعن القضائي في بعض قرارات ادارية كما أن التظلم الاداري يعد ضابطا للمشروعية الإدارية وقد يكون ولائيا وقد يكون رئاسيا أو وجوبيا أو اختياريا ولكي ينتج اثارة قانونية يتعين تقديمه باسم المتظلم بعد صدور قرار مطعون فيه.

أما فيما يتعلق بالإجراءات التظلم الاداري في ظل القوانين الخاصة منح المشرع مزايا حق التظلم أمام المديرية الولائية للضرائب وكذا الطعن أمام اللجان الإدارية التي لم تحظى بإقبال كبير من طرف المكلفين نظرا لآرائها الاستشارية وفي هذا الوضع تبقى الإدارة الضريبية هي صاحبة السيادة.

ولقد وقع خلاف في طبيعة وقيام التظلم الإداري فيما يخص النزاعات الناشئة عن قرارات وزير التعمير والبناء نوع التظلم الذي كرسه القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير وخاصة المادة 63 من القانون 90-29 متعلقة بقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

الكلمات المفتاحية:

1/ التظلم الاداري **2/** المنازعات **3/** الضريبة

4/ رخصة البناء **5/** وجوبيا **6/** التظلم المسبق

Abstract of The master thesis

One of the important topics worthy of study is the administrative grievance, which is considered one of the important legal means in resolving administrative disputes in contrast to conciliation and arbitration, and the latter aims to reach an amicable solution to disputes between the administration and individuals before resorting to the judiciary in order to avoid complex procedures, reduce judicial burdens, profit time, and administrative grievance is a necessary condition To accept the lawsuit in the case of judicial appeal in some administrative decisions, and the administrative grievance is considered a check of administrative legitimacy, and it may be a mandate, and it may be presidential, mandatory or optional.

As for the administrative grievance procedures in light of the special laws, the legislator granted benefits of the right to complain before the State Directorate of Taxes, as well as the appeal before the administrative committees that were not very popular with the taxpayers due to their advisory opinions, and in this situation the tax administration remains the sovereign.

A disagreement occurred in the nature and establishment of the administrative grievance regarding disputes arising from the decisions of the Minister of Construction and Construction. The type of grievance enshrined in the law relating to planning and reconstruction, especially Article 63 of Law 90-29, pertains to the decisions of the Municipal People's Assembly President and the Governor.

keywords:

1 / Administrative grievance **2 /** Disputes **3 /** Tax

4 / Building permit 5 / Mandatory **6 /** Advance grievance

قائمة المراجع والمصادر

❖ **القرآن الكريم**

أولا: مراجع باللغة العربية

1/ الكتب:

- المستشار عبد الوهاب البنداوي، طرق الطعن في العقوبات التأديبية اداريا وقضائيا للعاملين المدنيين والقطاع العام وذوي الكوادر الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة.
- الدكتور سعد نواف العنزي، الضمانات الاجرائية في التأديب" دراسة مقارنة"، دار المطبوعات، الجامعة، 2007، الاسكندرية.
- الدكتور عبد العزيز عبد النعيم، دعوى الغاء القرار الاداري وطلبات ايقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، 2009، الاسكندرية.
- الدكتور الطيب بوضياف، القرار الاداري وشروط قبول الدعوى الالغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1979.
- الدكتور عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري.
- الدكتور خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية، شروط قبول الدعوى الادارية؟، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- الدكتور محمد سليمان الطماوي، القضاء الاداري الجزء1، القضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهر.
- الدكتور عبد الرؤوف هاشم البسيوني، المراجعات الادارية، اجراءات رفع الدعوى الادارية وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008.
- الدكتور محمد ابراهيم خيري الوكيل، التظلم الاداري ومسلك الادارة الايجابي في ضوء آراء فقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.

- الدكتورة فاطيمة بن سنوسي، دور التظلم في حل المنازعات الادارية في القانون الجزائري، دار مدني، طبعة 2003.
- الدكتور عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، الطبعة الثالثة، 2004.
- الدكتور العجارمة نوفان العقيل، سلطة تأديب الموظف العام، ط1، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص2001.
- الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
- الدكتور سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العمومية والطعون المتصلة بشؤون الموظفين منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005.
- الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 2000.
- دكتور عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، المغرب، سنة 2013.
- الدكتور ماجد راعب الحلو، الدعاوي الادارية، دعوى الالغاء دعاوي ..، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.
- الدكتور الفري سعد نواف، الضمانات الاجرائية في التأديب "دراسة مقارنة" ، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007.
- الدكتور محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الغدارة الرقابة القضائية، دراسة مقارنة جامعة عين شمس.
- الدكتور العيد الصالحي، الوجيز في شرح قانون الاجراءات الجبائية، دار هرمة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

- دكتور مصطفى كمال وصفي، أصول اجراءات القضاء الاداري، الطبعة الاثنية، طبعة الامانة، القاهرة عام 1978.
- دكتور جورجي سفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري، القاهرة، عام 2001.
- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الاداري على أعمال الإدارة، قضاء الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1983.
- الدكتور الشويكي عمر محمد، القضاء الاداري دراسة مقارنة الجزء الأول، طبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1996.
- الدكتور محمد حلمي مصطفى، سريان القضاء الاداري من حيث الزمان، الطبعة الاولى، دار النهضة، القاهرة، عام 1965.
- الدكتور الطيب حسين محمود: الضمانات القانونية في محاسبة العاملين في الخدمة المدنية، القاهرة، دار نهضة العربية 2008.
- الدكتور العبادي محمد وليد: القضاء الاداري، الجزء الثاني، شروط قبول دعوى الإلغاء والأثار المترتبة على الفصل فيها، الطبعة الأولى، الأردن: الوراق النشر والتوزيع، 2008.
- الدكتور معاشو عمار، تعدد مصادر القاعدة الاجرائية في المنازعات الادارية في النظام الجزائري وتطبيقاتها على العقود الادارية، قانون الاعراب، فرع الملكية الغرائب، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999.
- الدكتور بوضياف عمار، 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.
- الدكتور طعيمة الحرف، رقابة القضاء لأعمال الادارة العامة، قضاء الالغاء، دار النهضة العربية القاهرة، 1977.

- الدكتور رأفت فودة، التظلم القانوني للميعاد في الدعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- الدكتور طاهري حسين، المنازعات الضريبية، شرح لقانون الاجراءات الجبائية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- الدكتور فريحه حسين، اجراءات المنازعات الضريبة في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2008.
- الدكتور زكرياء محمد بيومي: الطعون القضائية في ربط الضرائب على الدخل، القاهرة، دار الاتحاد العربي للطباعة، 1974.
- دكتور خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الاجراءات المدنية الادارية، الجزء الأول، منشورات نوميديا، 2010.
- الدكتور محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الاداري، الكتاب الثاني من دعوى الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2002.
- الدكتور نويري عبد العزيز، رقابة القضاء الاداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة، 2008.
- دكتور عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، عدد 03، جانفي 2013.
- الدكتور عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في التظلم القضائي الجزائري (نظرية دعوى الإلغاء)، الجزء الثاني، ط1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.
- الدكتور عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الادارية (نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 09/08 المتضمن ق إ م إ) بدون دار نشر، الجزائر، سنة 2008.
- الدكتور محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2005.

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

2- المقالات:

- لحسن الشيخ آيث ملويا، الملتقى في القضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، طبعة 2003.
- عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس الانضباط العام وتطوره في المستقبل، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، مجلد 12، 1987.
- محمد حامد عطا: المنازعات الضريبية في مجال الضرائب على التدخل، الموسوعة الضريبية، المجلد الثالث عشر، مطبعة دار الطباعة الحرة، الاسكندرية، 2005، .

3- **رسائل التخرج:**

أ-**المدرسة العليا:**

- طارق المواكبة، منازعات التهيئة والتعمير على ضوء احداث التعديلات، مذكرة تخرج لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء، سنة الثالثة، الدفعة الرابعة عشر 2018-2019.

ب-**رسائل الماجستير:**

1- بدايرية أحمد، الإطار القانوني لتسوية النزاع الضريبي في التسريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والادارية تخصص قانون اداري وادارة عامة، جامعة باتنة 2010-2011.

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

3- فريحة حسين، منازعات الضرائب المباشرة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، بن عكنون، سنة 1983.
4- كيحل سلسبيل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة منثوري قسنطينة، سنة 2016.
5- بوفرا... صفيان عدم فعالية التظلم الاداري المنسق في حل النزاعات الادارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع القانون "تحولات الدولة" جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2009.

ج- مذكرة ماستر:

1- صليحة بن زعباط التظلم الاداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون الاداري كلية الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، سنة 2018.2019.

4- بحث ومحاضرة:

- بحث بعنوان "التظلم الاداري الوجوبي في محكمة القضاء الاداري" مقدم من المستشار المساعد محمد طه ويس الدوري عضو المجلس الشوري الدولة.
- بحث بعنوان التظلم الإداري الوجوبي في محكمة قضاء إداري.
- محاضرة من اعداد الدكتور بن اعراب محمد، المنازعات الضريبية، كلية الحقوق السياسية، جامعة سطيف2، سنة 2019-2020.

5- النصوص القانونية:

أ- **القوانين:**

- القانون العضوي رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية – القانون المدني الجزائري.
- قانون الخدمة العسكرية والوطنية المصري رقم "127" سنة 1980.
- قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم "1" لعام "2002" .
- القانون رقم 24/06 يتضمن قانون المالية 2007.

- القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 يتضمن قانون المالية لسنة 2002.
- القانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 متعلق بالتيئة والتعمير، ج ر عدد 52 الصادرة بتاريخ 1990/12/02 المعدل والمتمم.
- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر. عدد 12 سنة 2012.
- القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية.
- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة.
- قانون رقم 12/07 مؤرخ في 30 ديسمبر 2007 يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج ر، عدد 82 الصادر بتاريخ 2007/12/31.
- القانون مجلس الدولة السوري، رقم 55 لسنة 1959.
- القانون رقم 08-21 يتضمن قانون المالية لسنة 2008.
- قانون الإجراءات الجبائية بعد التعديل لسنة 2016.

ب- الأمر:

- الامر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المعدل والمتمم بالقانون 23/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.
- الأمر رقم 67/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1957 المتعلق برخصة البناء.

6- <u>قرارات قضائيـــة:</u>

1.حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 1980/12/31، السنة 26.

2.حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم 3099 لسنة 32 قضائية، جلسة 1991/07/16، حكم المقدم، من رحاب عبد العزيز البيلي.

3.قرار رئيس مجلس الدولة المصري رقم "27" لسنة 1973 مادة رقم "2."

4.حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 31 سنة (2) ق. جلسة بتاريخ 1960/09/21.

5.حكم المحكمة العليا العليا الأردنية قرار رقم 15/79، مجلة نقابة المحامين، 1979، منشورات مركز عدالة.

6.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.

7.حكم المحكمة العدل العليا الأردنية، قرارها رقم 59/24، مجلة نقابة المحامين الأردنيين.

8.قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 6509، الصادر بتاريخ 25 فيفري 2003 قضية ب.م ضد الادارة الضرائب، م م.د، عدد الخاص، الجزائر، 2003.

9.قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى الملف رقم 145206 بتاريخ 1998/11/23، مؤسسة الأشغال الهندسة الحضرية لبلدية الدار البيضاء، ضد وزير السكن.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

1.charles debbasch, contentieux administratif, paris, toulous, 1975.

2.Benbadis Fawzia, la saisime du juge administratif O.P.U, 1985.

3.Ahmed Mahiou, cours de contentieux administratif fascule2, les cours juridictionnels, O.P.U, 1980.

الفهرس

آية قرآنية

الاهداء

كلمة شكر وتقدير

مقدمة 01

الفصل الأول: الاطار العام للتظلم الاداري

المبحث الأول: ماهية التظلم الاداري 05

المطلب الأول: مدلول التظلم الإداري 06

- الفرع الأول: التعاريف الشريعة والفقهية للتظلم الاداري 07
- الفرع الثاني: التعاريف القضائية للتظلم الاداري 09

المطلب الثاني: تطور التظلم الاداري في التشريعات الدولية 10

- الفرع الأول: التشريعات الغربية للتظلم الإداري 10

أولا: مرحلة الادارة القاضية : 10

ثانيا: مرحلة انشاء مجلس الدولة الفرنسي وظهور نظرية الوزير القاضي 11

- الفرع الثاني: التشريعات العربية للتظلم الاداري 12

المبحث الثاني: أشكال وشروط التظلم الاداري 15

المطلب الأول: أشكال التظلم الاداري 15

- الفرع الأول: التظلم الاداري من حيث الجهة التي تقدم إليها التظلم. 15

أولا: التظلم الولائي 16

ثانيا: التظلم الرئاسي 18

- الفرع الثاني: التظلم الاداري من حيث مدى الزاميته 20

اولا: التظلم الاختياري 20

ثانيا: التظلم الاجباري 22

المطلب الثاني: شروط التظلم الاداريconditions de recours administratif 24
الفرع الأول: الشروط الشكلية للتظلم الاداري 24
أ- ان يقدم التظلم باسم صاحب الشأن كامل الأهلية 24
ب-ان يقدم التظلم الاداري ضد قرار نهائي 25
ج- تقديم التظلم إلى الجهة الادارية مختصة 25
د-تقديم التظلم خلال ميعاد الطعن القضائي 26
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للتظلم الإداري 27
أ - أن يكون التظلم الإداري مجديا 27
ب- أن يكون التظلم الاداري واضح وجلي 28
الفصل الثاني: أثار واجراءات التظلم الإداري في القانون الجزائري
المبحث الاول: أثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم والجهة الادارية 34
المطلب الأول: أثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم 34
- الفرع الأول: العلم بالقرار الاداري 34
- الفرع الثاني: افصاح المتظلم عن رفضه للقرار الاداري 35
المطلب الثاني: أثار التظلم الاداري بالنسبة للجهة الادارية 35
- الفرع الأول: قبول الجهة الادارية لطلب التظلم (الأثار المباشرة للتظلم) 36
- الفرع الثاني: الأثر غير المباشر للتظلم الاداري بالنسبة للإدارة المتظلم اليها 40
المبحث الثاني: اجراءات التظلم الاداري في ظل القوانين الخاصة 41
المطلب الأول: التظلم الاداري في المنازعات الجبائية 41
- الفرع الأول: المنازعات الجبائية أمام الجهة الادارية 44
1-شكل الشكاية وشروط تقديمها 45
2-طريقة التحقيق في التظلم واتخاذ القرار بشأنها 49
- الفرع الثاني: المنازعات الجبائية أمام الجهات القضائية 58
المطلب الثاني: التظلم الاداري في المنازعات التهيئة والتعمير 65

- الفرع الأول: المنازعات التي يختص بها القضاء الاداري 66
- الفرع الثاني: المنازعات التي يختص بها القضاء العادي 73

الخاتمة 76

الملخص 79

قائمة المصادر والمراجع 80

الفهرس 88