وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
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 ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبة :

- بوخشيش نجاة

تحت إشراف الأستاذة:

- دويدي عائشة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة	.بن قارة مصطفى عائشة.	.رئيسا
الأستاذة	دويدي عائشة	مشرفا مقررا
الأستاذة	.شيخي نبية	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت يوم:2024/..06/.12

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات
الرقم :.....م.ت/

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: بوخنتيش رحاب الصفة: طالبة/

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 120496509 والصادرة بتاريخ: 2024-03-15

المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: قانون العام

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

المنظام الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 23 جوان 2024

إمضاء المعني

حررت الوثيقة من طرف مسعات للتصديق المادي لإدارة بلحاجي جفيظة
23 JUIN 2024
السيد(ة):

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

إهـــداء

أهدي ثمرة نجاحي

إلى روح أمي الغالية، لقد كنت وستظلين مصدر إلهامي وقوتي، أدعو الله أن يجعل كل علم إكتسبته وكل خطوة نجاح في ميزان حسناتك و أن يسكنك فسيح جناته.

إلي أمي رحمها الله

إلى من زين إسمي بأجمل الألقاب ، ورافقني طيلة مشواري الدراسي وكان سندا لي و يسرلي طريق العلم بعد الله تعالى.

إلى أبي أطال الله في عمره

إلى من قضيت معهم أجمل الأيام وعشت معهم أحلى الذكريات، إلى أعز ما في قلبي أخواتي الغاليات حفظهن الله .

إلى أحباء قلبي، أطفال أخواتي تمنياتي لكم بمستقبل مشرق ونجاح يعلو طريقكم.

إلى من ساعدتني للإتمام هذا العمل، إلى رفيقة دربي.

"برايكية وهيبة"

إلى طلبة **مدرسة الفردوس** "القرآنية "، وبالأخص شيخها الفاضل الذي لم يبخل علينا بصالح الدعاء وتوجيهات.

شكر و عرفان

الحمد لله العلي العظيم الذي يسر لنا طريق العلم

وأعاننا على إنجاز هذا العمل، نسأله عز وجل أن يجعله

علما نافعا في الدنيا ويرزقنا ثوايه فى الآخرة .

أتوجه بجزيل الشكر

للأستاذة دويدي عائشة

على كل ما قدمته لنا من نصائح وتوجيهات في مسار إنجاز هذا العمل" جعلها الله في ميزان حسناتك يوم القيامة."

ونشكر أيضا لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة.

وأخيرا أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من قدم لنا فكرة أو معلومة أو نصيحة منذ بداية مسيرتنا العلمية.

قائمة المختصرات

ق . إ. م . إ : قانون الإجراءات المدينة والإدارية

د. ب. ن : دون بلد نشر

د. س.ن : دون سنة نشر

د.ط: دون طبعة

ص : صفحة

مقدمة

تقوم الدولة الحديثة على مبدأ المشروعية الذي ينتج عن سيادة القانون ولهذا فإن من المقرر أن تخضع الإدارة لهذا المبدأ وأن تلتزم به[1].

وإنطلاقا من ذلك، منح القضاء للإدارة مجموعة من الإمتيازات بهدف تجسيد أعمالها القانونية وتحقيق المنفعة العامة للمجتمع ، فتتجلى هذه الإمتيازات في إصدار أعمال قانونية في شكل قرارات إدارية لا ترضي جميع الأفراد معنين بها، مما يؤدي بهم اللجوء إلى رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية مع معرفة تعقيد وطول الإجراءات، أو اللجوء إلى رفع التظلم الإداري بإعتباره إجراء لحل المنازعات الادارية بطريقة ودية.

لذلك فإن التظلم الإداري قد يكون ضمانا لتنفيذ القوانين وإلزام الإدارة بحدودها وضمان كفاءة الموظفين ونزاهتهم بما يحافظ على حسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة ، بالإضافة إلى حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من الخطأ الذي يحدث من قبل الإدارة، كما يعتبر هذا الأخير وسيلة قانونية لتحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية التي تمارسها الإدارة لمراقبة تصرفاتها وإكتشافها لأوجه الخلل والقصور التي تشوب أعمالها عند اصدر قراراتها الإدارية[2].

فيتضح من خلال هذا ، أن الهدف من تكريس إجراء التظلم الاداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية هو تحقيق التوازن بين خدمة المصلحة العامة للإدارة، وتحفيز المواطن على اللجوء إليه لحل النزاعات بطريقة سلمية وفعالة.

حيث شهد التظلم الاداري تطورا و تغييرا عبر ثلاث مراحل مختلفة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فتميزت المرحلة ما بين 1960 – 1990 بإجبارية التظلم

[1] – بوفراش صفيان، عدم فعالية التظلم الإداري المسبق في حل النزاعات الإدارية في الجزائر، رسالة الماجيستر في القانون فرع قانون تحولات الدولة ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ،2009، ص 02.

[2] – كمون حسين ، المركز الممتاز للإدارة في المنازعات الإدارية ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2018 ، ص15 .

الإداري أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، في جميع المتنازعات المتعقلة بمسؤولية الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية ، أما دعاوى الإلغاء ودعاوى تفسير ودعاوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية فكانت من إختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، فالقاعدة التي كانت سائدة آنذاك أنه لا يجوز للفرد اللجوء مباشرة إلى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية والغرف الإدارية بالمحكمة العليا قبل تقديم تظلم إلي الإدارة المعنية[1]، أما مرحلة ما بعد 1990 فقد تخلى ق.إ.م.إ على شرط التظلم بالنسبة للدعاوى العائدة للإختصاص الغرف إدارية المحلية والجهوية.

وأبقى عليه بالنسبة للدعاوى العائدة للإختصاص المحكمة العليا ابتداء وإنتهاء وكذلك في دعاوى المنازعات الخاصة وقفا للنصوص الخاصة بها وهي التي نصت عليه، فإنه يمكن القول أن التظلم كقاعدة عامة لم يعد إلزاميا في الدعاوى التي يؤول فيها الإختصاص القاضي الولاية العامة وعلى سبيل الإستثناء (المحكمة العليا) ، وإن الغاية من نية المشرع في إلغاء التظلم بموجب هذا القانون هو تخفيف العبء على المتقاضيين وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية[2].

كما تم خلال هذه المرحلة إحداث الصلح محل التظلم ، وهو إجراء هدفه تسوية النزاع وديا من القاضي إلزاما، وبهذا يشبه التظلم الإداري في حل نزاع وديا ويختلف عنه فإنه يجري داخل الجهات القاضي إذ يتولاه القاضي [3].

بينما تم في التعديل الأخير لقانون اجراءات المدينة والإدارية 08 – 09 تخلي المشرع الجزائري على أسلوب التظلم الإلزامي وإعتماد على أسلوب التظلم الإختياري ، أي

[1] – بوقراش صفيان ، المرجع السابق ، ص 39–41.

[2] – دكون الطبيب، خطاب عبد القادر، التظلم الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون العام دولة ومؤسسات ، معهد العلوم القانونية وإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت ، 2016–2017 ص19.

[3] – بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الأداري ، الطبعة الثانية، دار هومه، د . ب. ن ،2013 ، ص 220.

أصبح ذو طبيعة جوازية في القرارات التي يرجع إلغاؤها من إختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بموجب المادتين 830 و 907 من ق.إ .م. إ . [1]

حيث يعتبر التظلم الإداري كإجراء لحل المنازعات الإدارية في مهدها مما يضمن لصاحب المصلحة (المتظلم) الحصول على مصالحه وحماية حقوقه.

فمن خلال كل ما سبق من طرح ، كانت الأسباب التالية أساسية في إختيار الموضوع محل الدراسة إذ يحتل التظلم الإداري مكانة هامة في مجال المنازعات ، والإحاطة بما إستحدثه المشرع الجزائري في تعديل قانون الإجراءات المدينة والإدارية من أحكام بخصوص إجراء التظلم الإداري ،يضاف الى كل هذا الميول الشخصي نحو الرغبة في التعرف أكثر على الموضوع التظلم الإداري والذي بعد من طرق السهلة والسريعة لفض النزاع الإداري.

وتتجلى أهمية موضوع الدراسة في فضل التظلم الإداري بمساهمته في حل النزاعات الإدارية بسرعة وفعالية مما يؤدي إلى تحقيق العديد من النتائج الإيجابية الملموسة في الواقع.

أما عن أهداف هذا الموضوع فتظهر من خلال توضيح أن التظلم الإداري يعتبر وسيلة لحماية أفراد المتضررين من تأثيرات القرارات الإدارية التي قد تؤثر عليهم وتدخلهم في دوامة النزاع الإداري، كما لابد من العمل على فهم كيفية تطبيق هذه الآلية القانونية وفق ما تقتضيه نصوص ق.إ.م.إ.

[1] – القانون رقم 08 – 09 الصادر بتاريخ 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية وإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الديمقراطية الشعبية ، العدد 21 ، المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13 ، الصادر بتاريخ 12-07-2022 ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية ، العدد 48.

فإن فكرة وقع المشرع الجزائري التظلم الإداري كإجراء لتسوية النزاع الإداري في مهده تفاديا اللجوء إلى القضاء.

وعليه يمكننا طرح الإشكال التالي : كيف قام المشرع الجزائري بتطوير وتعزيز إطار التظلم الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ؟

تتفرع من هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية فالإجابة عنها هو تدعيما للتساؤل الرئيسي للإشكالية :

- ما مفهوم التظلم الإداري ؟

- فيما تتمثل أنواع التظلم الإداري ؟

- ماهي شروط و أثار التظلم الاداري ؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات اعتمدنا على المنهج الوصفي، من خلال توضيح مفهوم التظلم الإدارى و تبيان آثاره القانونية، إضافة إلى المنهج التاريخي حين عرضنا مراحل تطور التظلم الإداري، ثم أخيرا المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص القانونية التي لها علاقه بموضوع دراستنا، خاصة ق.إ.م.إ باعتباره أساس بحثنا.

وعمدنا إلى تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة الإطار المفاهيمي للتظلم الإداري، والفصل الثاني لدراسة الإطار القانوني للتظلم الإداري .

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي للتظلم الإداري

التظلم الإداري يمثل آلية من آليات الإدارة العامة ووسيلة غير قضائية ، وبذلك يعد التظلم الإداري من أهم الوسائل للحل المنازعات الإدارية داخل الجهاز الإداري ذاته بين الأفراد والسلطات الإدارية دون اللجوء إلى القضاء ، و للإلمام بقواعد منظمة له فتضمن هذا الأخير

أحكام عامة تضمنتها القوانين في مراحل المتعددة وطبقا للقضاء الجزائري ووفق القانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإنطلاقا من ذلك كان لابد علينا أن ندرس الإطار المفاهمي للتظلم الإداري وذلك من خلال تحديد مفهوم التظلم الإداري (المبحث الأول) ، ثم معرفة أنواع التظلم الإداري (المبحث الثاني) .

المبحث الاول : مفهوم التظلم الإداري .

يكتسي التظلم الاداري أهمية بالغة باعتباره من إجراءات الإدارية وأحد الأدوات الرئيسية الي تساهم في تعزيز الشفافية وتحقيق العدالة في عمل الإدارة، من خلال هذا المنطلق سنتطرق إلى تعريف التظلم الإداري (المطلب الأول)، ثم تقييم التظلم الإداري (المطلب الثاني) .

-المطلب الأول : تعريف التظلم الإداري

لتطرق لتعريف التظليم الإداري وتوضيح مفهومه لابد لنا من توضيحه لغويا وفقهيا ثم تحديد معناه التشريعي والقضائي .

الفرع الأول : المعنى اللغوي للتظلم الإداري

يقصد بالتظلم لغة : الاعتراض على قرار تصدره المحكمة حسب سلطتها الولائية. (قانونية)

1 - تظلّم : (فعل).

تظلّم / تظلّم إلى / تظلّم من يتظلّم، تظلُّما، فهو متظلم و المفعول متظلم للمتعدي .

تظلم من المعتدي عليه : شكا من ظلمه.

تظلَّم المظلُومُ : صبر على الظُّلْمِ احْتَمَلَه ظلَمتُه فتظَّلم

تظلَمَه حَقَّهُ : ظلَمَهُ، اعْتَدَى عَلَيهِ.

2 – تظَّلُم: (إسم)

مصدر تَظَلَّمَ

التظلم من المعتدي : الشكايه من ظلمه

تَظَلُّمَ المَظْلُومِ: إحتماله، صبرهُ على الظلم.

ويقصد بالإداري : من يختص بتوجيه وتنسيق ورقابة أعمال الأخرين[1].

الفرع الثاني : المعنى الفقهي للتظلم الإداري .

حاول العديد من الفقهاء إعطاء تعريف التظلم الإداري حيث عرفه خلوفي رشيد بأنه : "كلمة التظلم تعني الطريقة القانونية للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته، ويعتبر التظلم الإداري المسبق عملا إداريا ويتمثل العنصر الثاني في الطابع الاداري". [2]

وعرفه عمار عوابدي على أنه: " هو الإلتماس أو الشكوى التي يقدمها اصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية غير المشروعة بما يجعلها أكثر إتفاقا مع مبدأ المشروعية أو أكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة والفاعلية والعدالة،

وتملك السلطات الادارية المختصة بالنظر و الفصل في التظلمات الإدارية سلطات واسعة وكاملة في مواجهة أعمالها المطعون فيها بعدم المشروعية و المتظلم منها وأهم هذه السلطات الإجازة وسلطة التعديل وسلطة الإلغاء وسلطة السحب[1] .

[1] – قاموس المعاني عربي– عربي ، https://w.w.w. maany .com تم الإطلاع عليه بتاريخ 06–2–2024 على الساعة 21:32 مساء.

[2] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإداري شروط قبول الدعوى الادارية ، د.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2004 ،ص 102.

أما مسعود شيهوب عرف التظلم الإداري على أنه : ".....هو تظلم ذو طابع إداري محض يوجه إلى الإدارة التي تتولي دراسته ، وغالبا ما تكون هذه الإجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية". [2]

وعمار بوضياف فعرفه : "طعن ذو طابع إداري محض بوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولائية كانت أو رئاسية يعبر فيه عدم رضاه من عمل أو قرار إداري ويلتمس من خلاله مراجعة موقفها له كأصل عام شكل معين "[3].

وكذلك عبد العزيز عبد المنعم خليفة رأى التظلم الإداري أنه : " هو وسيلة كفلها القانون للمتهم، لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد في عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه أن تعيد الإدارة النظر في قراراتها."

وإعتبره كذلك طريق يسلكه من صدر القرار الجزاء قبل لجوؤه إلى الطعن غير قضائيا. [4]

في حين أشار إليه محمد سليمان الطماوي "أن يصدر قرارا إداري معيب (أو غير ملائم على الاقل في نظر ذي المصلحةّ")[5].

---

[1] – عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية الجزء الثاني ، طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 ، ص 366.

[2] – مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 313.

[3] – عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الالغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، التونس، مصر ، د.ط ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،د.ب.ن 2011 ،ص 119.

[4] – عبد العزير المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، د. ط، دار الفكر العربي،د. ب . ن ، 2003 ، ص 246 .

[5] – سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، الكتاب الأول قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي ،1967 ،ص 657 .

فقد إعتبر التظلم الإداري من أهم وسائل تحريك الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة على نفسها. [1]

والبعض الآخر يعرفه بأنه :"ذلك الموجه إلي مؤسسة إدارية نشيطة وينظر في الأعمال الإدارية وفقا للإختصاصات إدارية وهذا التظلم يفترض وجود نزاع قائم بين الإدارة وشخص ما أو بين مؤسستين إداريتين"[2].

الفرع الثالث : المعنى القضائي للتظلم الإداري

كما يلاحظ أن القاضي الجزائري لم يعرف التظلم وإنما اعتبره إجراء جوهريا أي من النظام العام وينطق بالرفض تلقائيا إن لم يتضمن الدعوى من ناحيتها الشكلية.

ودليل ذلك أن قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قضية الإدارية المسجلة تحت رقم 1203 سنة 1974 في 16 يناير وإنتهت في قرارها إلى عدم قبول الدعوى المتعلقة بنزع والي ولاية الجزائر الأرض يمتلكها المدعي وذلك نظرا لعدم إتباع الاجراءات الصريحة و الصحيحة للتظلم الإداري (التدرجي) قبل رفع الدعوى [3].

كما عرفته المحكمة الإدارية العليا بقولها أن التظلم الإداري يستفاد من كل ما يفيد تمسك المتظلم بحقه ومطالبته بإقتضائه.

---

[1] – سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب "دراسة مقارنة" ، د. ط ، دار المطبوعات الجامعية ، د. ب. ن ،2007،ص 396.

[2] – Jean Marie auby , les recours countre les actes dministratifs dans les pays de la communauté economique européens , LGDJ, 1984, p215.

[3] – عيساني علي، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، رسالة الماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد،2007-2008، ص 30.

في حكم أخر للمحكمة الإدارية العليا أحدث ما سبق أن قضت به بأن التظلم هو الأصل في مجال استخلاص من ذوي الشأن لحقوقهم ورفع الظلم عنها [1].

بالإضافة إلى قرار الغرفة الثانية لمجلس الدولة في القضية المؤرخة في 06/12/1999 قضية تمار مولود ضد وزير العدل، وإنتهى في قراره إلى عدم قبول الطعن شكلا حيث أنه طبقا لمقتضيات المادة 275 من قانون الإجراءات المدينة لا تكون الطعون بالبطلان كما هو

الشأن بالنسبة للقضية الراقية مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام مصدر للقرار نفسه "[2].

الفرع الرابع : التعريف التشريعي للتظلم الإداري .

المشرع الجزائري قد تحدث عن التظلم الإداري في بعض نصوص التقنين إجراءات المدينة وإدارية تلك الخاصة بدعوى التعويض أي المادة 160 مكرر قبل تغييرها أو المادة 215 والخاصة بالدعوى إلغاء و أن المشرع الجزائري يؤكد القبول الدعوى الإدارية أنه يجب أن يسبقها التظلم الإداري في صورة الطعن إلى السلطة ذاتها، فهو يؤكد على ضرورته ولا بد من إتباعه طالما جاءت النصوص صريحة في ذلك[3].

[1] – محمد إبراهيم خيري الوكيل ، التظلم الاداري ، الطبعة الأولى، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ،دب.ن ، 2011 ، ص 15.

[2] – عيساني علي، المرجع السابق ، ص 31.

[3] – بلغالي الجميعي ، التظلم الإداري في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم ،2021-2020،ص 07.

كما أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريق التظلم الاداري ولكن بالرجوع إلى المادة 830 من قانون إج.م.إ [1].

فتبين أن المشرع حدد من خلال أحكام هذه المادة الجهة الإدارية التي تقدم إليها التظلم ،المهلة القانونية التي يمكن للشخص المعني بالقرار تقديم تظلمة ،الآثار المترتبة في عدم تقديم التظلم [2].

ومما سبق ذكره من تعريفات نستخلص أن التظلم الإداري : " إجراء ذو طابع إداري يلتجأ إليه المتظلم إلى الإدارة مصدرة للقرار دون اللجوء إلى القضاء، مطالبا بسحب القرار أو تعديله بما يسمح بسلامة وضمان مركزه القانوني".

المطلب الثاني : تقييم التظلم الإداري.

يمثل التظلم الإداري أهمية بالغة في المنازعات الادارية ،كما أن هذا الأخير يحقق فوائد مهمة إذا ما أحسن إستغلاله.

الفرع الأول : مزايا التظلم الإداري

إتفق الفقه القانون الإداري على أن للتظلم الإداري عدة مزايا و المتمثلة في:

يسمح التظلم الإداري المسبق توضيح موقفه وطلبه الأمر الذي قد يمكنه من الحصول على استجابة الإدارة بعد فحص جديد لقضيته (يأتي بعد رفع التظلم الإداري المسبق).

كما يسمح للإدارة القيام بتصحيح للأخطائها خاصة سريع وإذا علمنا أن التظلم الرئاسي أكثر فعالية بحيث يعطي للسلطة الإدارية التي ترأس مصدر القرار أو السلطة التي

[1] – المادة830، القانون08-09 المتضمن ق.إ.م.إ.

[2] – بالغالي الجميعي ، المرجع السابق، ص07.

قامت بالعمل محل التظلم فرصة مراقبة نشاط مرؤوسها عن طريق دراسة التظلمات (الرئاسية) بكل موضوعية وتسمح لها بتكوين نظرة سليمة يمكنها من الحفاظ على تنسيق نشاط المرافق التي ترأسها. [1]

كما أن التظلم الإداري مزايا كثيرة تعود بالنفع على الجهة الإدارية المصدرة للقرار الإداري وذلك بفرض إجراء الطعن المسبق أو التظلم لقبول دعوى الإلغاء من مراجعة قرارها وإنصاف المتظلم دون أمر من القضاء وبصفة إختيارية وإدارية فهو على هذا النحو صورة من الصور القضاء الذاتي.

كما أنه يخفف على صاحب الشأن المنازعة القضائية خاصة من حيث الزمن المخصص لها و هذا أمام العدد الهائل من الدعاوى المسجلة على مستوى مختلف الأجهزة القضائية الإدارية [2].

كما يعد التظلم الإداري وسيلة لخلق التواصل والحوار بين الإدارة والأفراد، فالإدارة لا يعني بالضرورة أنها قصدت وجود عيب لتحققه ، بل قد يكون نتيجة خطأ أو سهو مما يساعد على تحريك الرقابة الادارية الذاتية، وما يتم يفضل هذا الأخير حسم المنازعات الادارية في بدايتها دون اللجوء إلى القضاء[3].

من جهة أخرى، يعزز التظلم من نزاهة الإدارة العامة في نفوس المتعاملين معها حيث تزداد ثقتهم بها إذا ما راعت في التظلم الإداري الحيدة والنزاهة ، بعيد عن التعصب والهوى الشخصي، ومن شأن التظلم الإداري تقليل فرص الصدام بين الفرد والإدارة ، وإظهار الإدارة

[1] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، د.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 63 .

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 121.

[3] – مرية العقون، محمد بركات، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، جامعية محمد بوضياف ، المسيلة ،2017 ،ص 392.

في حالة قبولها للتظلم بمظهر من يحترم القانون ويعمل بأحكامه ، ولو ترتب على ذلك سحبها لقرار أصدرته وفي ذلك إعلاء لشأن الإدارة لدى الأفراد واستشعارهم لحسن النية في تعاملهم معها، الأمر الذي يؤدي إلى المزيد من التعاون بين الإدارة والأفراد مما يحقق المصلحة العامة [1].

و من خلال هذا نستخلص أن التظلم الإداري يحمي الفرد والإدارة على السواء ويجنبها ساحات المحاكم وهكذا بفضل التظلم، تمتع الإدارة بحق الخيار بين أن تقف موقف المدعي عليها أمام الغرفة الإدارية وبين أن تسوي النزاع وديا و تتفادى بذلك المرافعات القضائية فضلا أن التظلم يتيح للرؤساء الإداريين الوقوف على تصرقات مرؤوسيهم و مراقبتها. [2]

الفرع الثاني : عيوب التظلم الإداري

أيا كانت مزايا التظلم فإن الموضوعية والحياد يفرضان علينا التصريح ببعض عيوبه والتي يمكن حصرها فيما يلي :

1 – إنه مخالفات الإدارة القاضية.

2– إنه يقيد حق اللجوء للقضاء وهو من حقوق الانسان المكفول بموجب المادة 8 من الإعلان العالمي للحقوق الانسان والتي إعترفت بصراحة أن لكل شخص الحق في اللجوء

[1] – محمد خليفة الخييلي ، التظلم الإداري دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة، الرسالة الحصول على درجة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2009، ص 30–31.

[2] – بن عامر بلحول، التظلم الإداري المسبق بين البقاء والإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2021/2022، ص 64.

إلى المحاكم الوطنية للإنصافه من أعمال فيها إعتداء على حقوقه الأساسية التي يمنحها القانون [1].

كما يتميز التظلم الإداري المسبق أساسا بالتعقيد والتأخير في حل النزاع.

فالتعقيد يكمن فى كون التظلم الاداري المسبق يتفرع إلى أنواع مختلفة (ولائي ورئاسي) ، ويزداد هذا التعقيد في ضرورة العمل بأحد أنواع التظلم وتوجيهه السليم للسلطة الإدارية المختصة، كما يتشدد تعقيد التوجيه هذه الأخيرة عندما يتعلق الأمر بإرسال التظلم إلى السلطة الى دارية تمتاز بازدواجية الوظائف.

ويظهر كذلك التعقيد هذا الشرط في إحترام شرط الميعاد الواجب[2] .

فأما التأخير يتمثل في تأجيل رفع الدعوى القضائية إلى بعد إنتهاء المراحل المتعلقة بالتظلم الإداري المسبق .

ونظرا :

– لعدم توفر الإحصائيات المتعلقة بعدد ونوعية التظلمات الإدارية ووفق حالة استجابة الادارة لها.

– العدد القضايا الإدارية الكبير.

– الموقف الإدارة المتمثل في عدم الرجوع من قراراتها الأصلية فإن التظلم الإداري المسبق لا يؤدي إلى حل إيجابي ولا يعتبر إجراء منطقي (خاصة في دعاوي تجاوز السلطة) [3].

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 222 .

[2] – خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى الإدارية، المرجع السابق ، ص 106.

[3] – خلوفي رشد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل ، المرجع السابق ، ص 64.

و متعلق أساسا بالدور الذي يجب على الإدارة القيام به، ولولا تصرف الادارة السلبي تجاه هذه الطعون لتفادى المواطن والقضاء معا عبئا ثقيلا والذي زاد من ثقل هذه الإجراء هو المدة الزمنية الطويلة التي منحت للإدارة من أجل الرد[1].

كما أن التظلم الاداري يرهق المتقاضي إن كان التظلم إجباريا يقطع الشوط الإداري أولا ثم القضائي ثانيا [2].

ومن التعقيدات التظلم الإداري كإستمرارية نفاذ القرار، بالرغم من التظلم تجسيدا لمبدأ الأسبقية والخطأ في حسن توجيه.

إن هذه العيوب تفقد التظلم قيمته، وقد تكون قد أثرت على المشرع في قانون اج.م.ا الذي غير طبيعته من الإجبارية إلى الإختيارية أمام كل الجهات القضائية[3].

فيعتبر جعل التظلم الإداري من النظام العام ليس الصالح المتظلم المدعي ، ولا يتماشى مع مبدأ تبسيط الإجراءات القضائية، ولا يساهم في حل النزاعات الإدارية بقدر ما يساهم في سقوط حق المتقاضى في اللجوء إلى القضاء، وهذا من فضل عدم إثارته من طرف القاضي من تلقاء نفسه ، وسقوط حق الإدارة في إشارته في حالة عدم إثارته لأول مرة أمام المحكمة ، وهذا ما ذهب إليه القضاء الفرنسي فيما يخص قاعدة القرار الإداري السابق، فهي إجراء إجبا رى ولكن ليست من النظام العام، فعلى الإدارة إثارتها قبل الدخول في الموضوع[4].

ويلاحظ مما سبق أن التظلم قد واجه اعتراض من بعض الفقه في الشريعة الإسلامية أساس أنه تحكم غريب من يؤدي إلى ضبياع الدعاوى بسبب السهو عن إتباعه، وإن هذا

[1] – بن صاولة شفيقة ، الصلح في المادة الإدارية ، الطبعة الأولى، دار الهومه ، الجزائر، 2006 ، ص 76.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 123.

[3] – بوحميدة عطاء الله ،المرجع السابق، ص217.

[4] – بوفراش صفيان، المرجع السابق،ص82 .

الإجراء لا أساس له في الشريعة الاسلامية حيث المشرع لا يصح إطلاقا أن تضيع الحقوق في مجتمع إسلامي لأسباب لا تقرها الشريعة التي تعتبر لنا قانونا طبيعيا ومخالفا للقانون الطبيعي فيه إعتداء على حقوق الإنسان ويطالب هذا الرأي المشرع بالعدول عن استلزام إجراء التظلم الوجوبي بإعتباره شكلية غير صحيحة كما يطالب القضاء أن يتجه إلى تحقيق منها[1].

إلا أن التظلم الإداري غير محاط بضمانات كافية تكفل فعاليته ، حيث لازالت تعتريه نقائص وسلبيات تحول دون تحقيق الغرض المنشود منه وهذا راجع إلى عدة أسباب لعل أهمها كون المنازعة الإدارية تحكمها وتنظيمها عدة نصوص قانونية متعددة يجهلها المواطن التي ترتبط بأحكام ومواعيد محددة واجبة الإحترام من قبل الأطراف الدعوى خلال كل مرحلة من مراحل القضائية بالإضافة إلى انعدام ضمانات تلزم الإدارة بفحص الطعون ووقف تنفيذ القرار الإداري محل التظلم [2].

الفرع الثالث : أهمية التظلم الإداري.

تتجلى أهمية التظلم الإداري في قدرته على تقديم سيل الفرد للتعبير على قرار أو إجراء إداري قد يؤثر على حقوقه أو مصالحه.

ومن هنا يتضح أن للتظلم دورا أساسيا في تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة داخل الإدارة ، وتقديم فرصة لاصلاح الأوضاع التي قد تكون قد تسببت في إساءة للفرد أو تجاوز في سلطات الإدارة [3].

[1] – محمد خليفة الخييلي ، المرجع السابق، ص 33 .

[2] – كمون حسن، مدى فعالية التظلم الإداري للتسوية المنازعات الادارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة ، مجلة الحقوق والحريات، العدد السادس، بسكرة،2018 ، ص 167.

[3] – https://takifnafsk 12.blogspot.com،تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024/02/09، على الساعة 35 :15.

فإن هناك طرفين أساسين فيما يتعلق بالتظلم الإداري ، الطرف الأول هو المتظلم المبدي لالتماس أو اعتراض، والطرف الأخر هو جهة الإدارة.

فتأتي أهمية التظلم الإداري أنه يسمح بتبادل وجهات النظر بين المتظلم والجهة الإدارية ، و أن من شأن هذا التظلم تقليل فرص الصدام بين الفرد و الإدارة وإظهار الإدارة في حالة قبولها للتظلم بمظهر من يحترم القانون ويعمل بأحكامه، ولو ترتب على ذلك سحبها لقرار أصدرته ، وفي ذلك إعلاء لشأن الإدارة لدى الأفراد وإستشعارهم لحسن النية في تعاملهم معها، الأمر الذي يؤدي إلى المزيد من التعاون بين الإدارة والأفراد مما يحقق المصلحة العامة[1] .

ومن خلال ما سبق يتبين أن التظلم الإداري يحقق أهمية وذلك على الصعيد الإدارة والأفراد و كذلك القضاء الإداري .

أولا : بالنسبة للإدارة .

يعد التظلم الإداري وسيلة فعالة للإستخلاص الحقوق ، وهو هام ومنتج لكلا أطرافه ، فكما أن الفرد قد يستفيد من تظلمة فإن التظلم يعود على الإدارة بالفائدة أيضا.

إن التظلم الإداري أهم ما يكون لجهة الإدارة، فهو يسمح بتبادل وجهات النظر و الآراء بين الفرد و الجهة الإدارية .

حيث هذا الأخير أتيح الفرصة للفرد بمخاطبة الإدارة لحماية حقوقه و مصالحه قبل اللجوء إلى القضاء ، وإعطاء الإدارة فسحة من الوقت كي تراجع نفسها وتعيد النظر فيما أصدرته من قرارات قد تكون مجحفة بحق الأفراد.

[1] – محمد ابراهيم خيري الوكيل ، المرجع السابق ، ص 19 .

بحيث يكون بإمكانها أن تسحب القرار، أو تعدله إذا أثبت صحة التظلم المقدم إليه إليها.[1]

كما يؤدي التظلم الإداري بالإدارة للقيام بأعمال ما لم يمكن الطعن القضائي القيام به لأن دوره يقتصر على الأصل في رقابة المتمثلة بالغاء القرار الإداري المعيب [2].

ثانيا : بالنسبة للأفراد

إن قيام الفرد يرفع التظلم إلى الجهة الإدارية فهذا يدل على رفضه للقرار الإداري الصادر بحقه و عدم قبوله :

كما أن التظلم الإداري مصلحة لصاحب الشأن حيث يمكنه من تحقيق غايته بالغاء القرار بدون التكيد بجهد ونفقات التقاضي بأمده الطويل، مع عدم حرماته من حقه الأصيل في المثول أمام القضاء الطعن بإلغاء القرار الإداري حال رفض تظلمه صراحة أو ضمنا[3].

والمتظلم إما أن يكون فردا من العاملين في المرفق العام "موظف"، وإما أن يكون فراد عاديا "مواطن"، فكل شخص ذو مصلحة ناله الضرر من قرار إداري معين، يحق له التظلم للجهات الادارية المختصة ، فالمواطن الذي صدر بحقه قرار إداري أو تأديبي معين وشعر بالإجحاف أو الظلم من هذا القرار في حق له أيضا التظلم للجهات الإدارية المختصة [4] .

[1] – محمد حسن احسان رشيد، التظلم الإداري كسب للانقطاع ميعاد رفع الدعوى ، ا رسالة إستكمالا للحصول على درجة الماجيستر في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية لكلية الدراسات العليا، فلسطين، 2016، ص 23.

[2] – بن معمر سفيان، مد قدم جمال الدين، التظلم الإداري وأثره في المنازعات الإدارية ، مذكرة نيل شهادة ماستر في قانون إداري ، الكلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشو ، 2022/2021، ص 28 .

[3] – عبد العزير عبد المنعم خليفة ، دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه ، د .ط، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،د.س.ن ، ص 354.

[4] – محمد حسين إحسان إرشيد ،المرجع السابق، ص 24.

ثالثا : بالنسبة للقضاء الإداري .

يمثل التظلم الإداري أهمية على صعيد القضاء، فمن شأن حسم المنازعة الإدارية في مهدها، من خلال تلقى جهة الإدارة العامة المعنية للتظلمات الإدارية والفصل فيها ابتداء، أن يقلل من عدد الدعاوى الادارية والطعون القضائية، وهذا يحقق العدالة من أقرب طريق [1].

ينبغي التصريح والتأكيد أن السلطة القضائية تعتبر طرفا مستفيدا بشكل غير مباشر من نظام الطعن المسبق فيما أن ألفت طلى دارة قرارها سواء بالطريق الرئاسي أو الولائي فلا جدوى من اللجوء للقضاء وهو ما يؤدي في النهاية إلى التقليص من عدد القضايا والتحقيق على جهاز القضاء أمام ما يلاقيه من أرقام مرعبة [2].

وفي هذا الشأن أوضحت المذكرة التفسيرية لقانون مجلس الدولة المصري رقم 165 لسنة 1955، الذي استحدث التظلم الوجوبي بقولها الغرض من ذلك هو تقليل الوارد من القضايا بقدر المستطاع، وتحقيق العدالة الإداري بطرق أيسر للناس، بإنهاء تلك المنازعات في مراحلها إن رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه فإن رفضه أو لم تبث فيه في خلال الميعاد المقرر ، قله أن يلجأ إلى طريق التقاضي[3].

وهذا ما أكدته المحكومة الإدارية العليا في مصر في الدعوى رقم 301 في: جلسة 1952/05/26 ، فنصت على ما يلي : الحكمة من التظلم الإداري هي الرغبة في التقليل المنازعات بإنهاءها في مراحلها الأولى بطريقة أيسر للناس وذلك بالعدول عن القرار المتظلم منه ، إن رأت أن المتظلم على دقه في تظلمه".

[1] – بن معمر سفيان ، مد قدم جمال الدين، المرجع السابق ، ص 26 – 27.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 122.

[3] – بن معمر سفيان ، مد قدم جمال الدين، المرجع السابق،ص 27.

وبذلك يمكننا القول بأن التظلم الإداري بصفة عامة ، بما يكفله من تسوية ودية للمنازعات الإدارية حول قرارات الإدارة من شأنه إنهاء الخصومة الإدارية في مهدها تحقيقا للمصلحة العامة ومصلحة صاحب الشأن والقضاء على حد سواء، قضية تحقيقا للعدالة بصورة ناجحة وميسرة ، و بلا أعباء مالية، قد يكون من شأنها أثناء صاحب الحق عن الدفاع عن حقه [1].

المبحث الثاني: أنواع التظلم الإداري

بحسب الفقه والتشريع يمكن تقسيم التظلم الإداري إلى عدة أنواع بناءً على الزاوية التي ينظر إليها من خلالها.

وعليه فإن التظلم الإداري منظور إليه من حيث الجهة التي يقدم إليها (المطلب الأول)، كما يقسم من حيث الإلتزام القانوني بتقديمه (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : التظلم الإداري من حيث الجهة التي يقدم إليها .

يتقسم التظلم الإداري وفقا للجهة التي يقدم إليها (الجهة الادارية) إلى التظلم الولائي والتظلم الرئاسي، بالإضافة إلى التظلم الوصائي.

الفرع الأول : التظلم الولائي

التظلم أو الطعن الولائي هو ذ لك التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن أو المصلحة إلى الجهة الإدارية التي صدر فيها التصرف أو محل التظلم بغية الإلتماس ومراجعة هذا القرار أو العمل بفحصه وإعادة النظر فيه بتصحيحه أو سحبه أو إلغائه أو تعديله[2].

[1] – محمد حسين إحسان إرشيد ، المرجع السابق ، ص ص 26-27.

[2] – حسين فريجة ، شرح المنازعات الإداري دراسة مقارنة ، د.ط، دار الخلدونية ، د . ب . ن ، د.س.ن، ص 44.

كما يعد التظلم الإداري الولائي هو التظلم الذي يرفقه صاحب الصفة والمصلحة في صورة التماس ورجاء إلى نفس الجهة أو الهيئة الادارية l'auteur même de L'acte يلتمس منها إعادة النظر و المراجعة فيها أصدره من قرارات بالتعديل أو الإلغاء أو السحب، حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق وحريات الأفراد وللمصلحة العامة.[1]

إن التظلم الولائي يمثل في الأغلبية النظم القانونية والإجرائية الطريق الاستثنائي، كما لو تصورنا مثلا أن القرار الإداري عبارة عن قرار بلدي يتمثل في رفض منح رخصة بناء فإن فرض القانون تظلما ولائيا في هذه الحالة يلزم المعني بتقديم طلبه أمام رئيس البلدية المعنية[2].

بالإضافة إلى ذلك يعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات لأسباب كثيرة أبرزها عدم توافر وصف الحيدة وإجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم وهو ما يضعف القيمة العملية للتظلم كثيرا ، فالتظلم إلى مصدر القرار يمثل ثغرة كبرى في نظام التظلم ولا سيما في ظل الأنظمة الادارية التي لم تستكمل بعد نموها القانوني السليم [3].

وأن الطريقة الوحيدة المفتوحة المتمثلة في توجيه شكوى إلى مصدر القرار، طريقة بسيطة وسهلة للاستعمال [4].

ومثال ذلك صدور القرارها الإداري من طرف الوزير فاالوزير هو الرئيس الأول في السلم الإداري للوزارة، وعليه فالتظلم الإداري هنا يكون "ولائي" أي أمام من أصدر القرار

[1] – عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 367.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق ،ص 120.

[3] – سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 401.

[4] – مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 395.

تقسه ، وهذا تجسيد أو تفعيلا وتطبيقا لأحد و سائل تحريك الرقابة الادارية الذاتية عن طريق الأفراد في الإدارة العامة الجزائرية[1].

وقد أشار مجلس الدولة إلى التظلم الولائي في قراره الصادر بتاريخ 1998/11/23 الذي قضى بما يلي : " حيث إنه بالرجوع إلى مقتضيات المادة 275 من قانون الإجراءات المدينة، فلا يكون الطعن بالبطلان المرفوع ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية مقبولا إلى إذا كان مسبوقا بطعن ولائي موجه لمصدر القرار ، و أنه لا يتبين من محتوى ملف الدعوى ولا سيما الوثائق المرفقة به أن الطاعنة لم تحترم هذا الإجراء القانوني مما ينبغي القول أن الطعن غير مقبول شكلاً. [2]

إن التظلم الولائي ليس موازيا للتظلم الرئاسي، إنه بديل عنه في حالة الهيئات الجماعية أو التي ليس لها رئيس لتمتعها باستقلال ذاتي كما هو الحال في القرارات الصادرة عن المجالس واللجان ، ورئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول والوزير، جميعا ليس لهم رئيس إداري إنهم السلطة العليا[3].

و الذي نراه أن الفوائد التي تنجم عن التظلم الولائي هي أكثر بكثير من إلغائه فهو يعكس حالة مؤداها تفضيل تسوية الأمر داخل المرفق العام بعيدا عن الخصومة القضائية.

وليس صحيحا أن الإدارة ستتمسك دوما بموقفها ، فهذا أمر افتراضي من الممكن حدوث نقيضه بأن تفضل الإدارة التراجع عن قرار خاطئ صدر عنها بدلا من نشر الأمر، وإعلانه على الكافة عبر المنازعة القضائية .

---

[1] – بوزيفي شريفة ، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري دراسة مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدينة 154/66 وقانون الإجراءات المدينة والإدارية 09/08 وقانون الصفقات العمومية ، مجلة صوت القانون ،المجلد السابع، العدد 01 ، جامعة الجزائر، 2020 ، ص 889.

[2] – عيساني علي ، المرجع السابق، ص 97.

[3] – دكون الطبيب ، خطاب عبد القادر، المرجع السابق،ص12.

وفي المستقبل فإن الرئيس الإداري سيعمل على اصدار قراراته بعقلانية أكبر لأن هناك من يراجعها ويتظلم منها لا بل يمكن أن ينازعه في مدى مشروعيتها[1].

وبالرجوع للأحكام دستور 1996 لا سيما المواد 77 – 79–81 يتين أن رئيس الحكومة لا يملك أي سلطة فعلية في مواجهة الوزراء ، فسلطته لا تعدو أن تكون سلطة سياسية وبذلك يكون الوزير هو أعلى سلطة في السلم الوظيفي ، إذن لا حديث عن التظلم الرئاسي بل التظلم هنا يكون ولائيا لغياب سلطة إدارية أعلى من الوزير [2].

إذن فهذا النوع من التظلم يتيح للسلطة الإدارية مصدرة القرار أن تراجع نفسها وتعيد النظر الذي قد يكون جائز في حق من صدر في مواجهته [3].

الفرع الثاني : التظلم الرئاسي

التظلم الرئاسي هو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة ادارية مصدرة القرار الإداري أو تلك التي قامت بالعمل المادي محل التظلم[4].

كما أن الهيئة التي يوجه إليها التظلم الرئاسي هي الجهة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، وليس السلطة الرئاسية الأعلى (الموجودة في قمة الهرم السلمي) ولا باقي السلطات الأقل منها مرتبة و الأعلى من السلطة المباشرة لمصدر القرار[5].

[1] – نجم الأحمد، التظلم الإداري ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 29، العدد الثالث ، 2013، ص 15–16.

[2] – دكون الطبيب، خطاب عيد القادر، المرجع السابق، ص 12.

[3] – رناق يحي، الطعن الإداري آلية لحماية الحقوق والحريات في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المجلد 8 ، العدد1 ، الجزائر، 2023، ص 343.

[4] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الإدارية ، المرجع السابق، ص 102.

[5] – مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 316.

يرفع التظلم الرئاسي إلى السلطة التي تعلو الجهة التي أصدرت القرار كأن يتظلم صاحب المصلحة من قرار صدر عن رئيس الجامعة أمام وزير التعليم العالي ويعتبر التظلم هو القاعدة في مجال التظلمات إذ بإمكان الوزير حين إحالة الطلب إليه أن يمارس رقابته عليه وقد يؤدي للأمر إلى الغاء القرار [1].

و يعرفه آخر بأنه ذلك التظلم الذي يقدمه المتضرر من القرار إلى رئيس مصدر القرار، فيتولى الرئيس بناء على سلطته الرئاسية سحب القرار أو إلغاءه أو تعديله ، بما يجعله مطابقا للقانون على أنه يلاحظ أن الرئيس قد يتولى من تلقاء نفسه ممارسة هذه السلطة دون التظلم[2] .

و هذه السلطة المعطاة للرئيس الإداري تحددها القوانين والأنظمة، والتي تسمح للرئيس الأعلى برقابة نشاط مرؤسيه، ودراسة ملف الموضوع بموضوعية تمكنه من اكتشاف أوجه الخلل والقصور في إدارته ، وتقييم أداء مرؤسية وضمان تحقيق التنسيق المنشود لرفع الكفاءة الإدارة وإنتاجيتها[3] .

بالنسبة للتظلم الرئاسي، فإن الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة أمام مجلس الدولة، يجب عليه أن يرفع تظلما رئاسيا إلى السلطة الرئاسية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار وليس السلطة الرئاسية التي توجد في الهرم السلمي[4].

و من خلال نص المادة 830 من ق. إ.م.إ نجد أن المشرع تخلى عن التظلم الرئاسي تبسيط لإجراءات وذلك تفاديا لثقل الإجراءات والتباطؤ في تنفيذها والتي لاتساهم

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 120.

[2] – محمد إبراهيم خيرى الوكيل، المرجع السابق ، ص 37 .

[3] – أيمن رايسي هشام عبيدة ، النظام القانوني للتظلم في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة العربي التبسي ، تبسة، 2022 ص 20.

[4] – عيساني علي، المرجع السابق، ص96.

البتة في تحسين صورة الخدمة العمومية المناطة بالعدالة، فربما أن من أهم أسباب تخلي المشرع عن التظلم الرئاسي هي المساوئ التي كانت تكتنفه في صعوبة توجيهه وكثيرا ما كان المتقاضي يخطئ في توجيه و بالتالي ضياع العديد من الحقوق بسببه[1] .

والجدير الذكر أن التظلم الرئاسي ينتج أثاره قانونية بقطع الميعاد الطعن الإلغاء ولم يقدم هذا التظلم إلى مصدر القرار مباشرة ، و بعد تقديم التظلم إلى النيابة الإدارية إلى جهة الإختصاص فى الميعاد القانوني وهذا ما أكدته المحكمة العليا الادارية في الدعوى رقم 1464 في جلسة 1996/11/26 حق وصل التعليم إلى علم الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية في الميعاد القانوني فإنه يعد به كتظلم صحيح ومنتجا للأثره ولهذا فإن تقديم التظلم إلى النيابة الإدارية منتجا لأثره مادامت قد أحالته إلى جهة الاختصاص في الميعاد القانوني[2].

وبالرجوع إلى قضاء مجلس الدولة ، نجده قد قضى في العديد من قراراته بوجوب القيام بالتظلم الرئاسي أولا.

وقد جاء أحد قراراته حيث إن المؤسسة العمومية للإحياء الممتلكات الغابية لولاية الشلف تقدمت بالطعن باللإلغاء ضد قرار العام للغابات رقم 6442 الصادر بتاريخ 2000/05/15 حيث إن القرار المطعون فيه باللإلغاء أصدره المدير العام للغابات الكائن مقره بالجزائر.

حيث أن الطعن المسبق وجه إلى هذا الأخير وهو مصدر القرار المطعون فيه باللإلغاء وهذا خلافا لأحكام المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية التي توجب رفع الطعن الإداري التدريجي إلى السلطة التي تعلو مصدر القرار وفي قضية الحال وزير

[1] – بوزيفي شريفة، المرجع السابق، ص 888–889.

[2] – بالغالي الجميعي، المرجع السابق، ص 19 .

الفلاحة ومتى كان ذلك يتعين التصريح بعدم قبول الطعن شكلا لمخالفته شرط الطعن الإداري التدريجي [1].

إضافة إلى ذلك ، يكون التظلم رئاسيا عندما يرفع أمام وزير ضد قرار صادر عن تابع لوزراته[2]، لقد طبق القضاء هذا المفهوم تطبيقا جازما ، وهكذا قدر الاجتهاد على سبيل المثال أن:" السلطة الأعلى للأمين العام للرئاسة مصدر القرار المطعون فيه هي وحدها الواجب التظلم إليها" وليس المدير العام لصندوق التقاعد الذي يعتقد الطاعة أن مصدر القرار الخاص بتقاعد الطاعة كموظف بالمدرسة الوظفية للإدارة[3].

والتظلم الإداري في فرنسا لا يحتاج إلى نص لتقريره فهو مقرر للموظف حتى في غياب النصوص كما هو الحال بالنسبة للتظلم الولائي، ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي كما سبق بيانه ، ولا سيما عندما يتجلى الرئيس الإداري الأعلى بالحيادية والموضوعية في بحث التظلم.

على أن التظلم الرئاسي لا يخلو بدوره من المثالية، والتي أبرزها فيما نرى المجاملة الجهة الرئاسية الجهة التي أصدرت الجزاء ، وهو ما يعصف بالعدالة الإدارية والتي يتعين أن تتحلى بها السلطات الرئاسية[4] .

وتتضح أهمية التظلم الإداري الرئاسي بالمقارنة مع التظلم الإداري الولائي، في أنه يمثل أداة رقابية على نشاطات المرؤسين وقد يساعد على إكتشاف أوجه الخلل والقصور في الجهة الإدارية التي يشرف عليها الرئيس الإداري الأعلى، فضلا عن تزايد احتمالات توفر

[1] – عيسائي علي ،المرجع السابق، ص 96 .

[2] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل ، المرجع السابق ، ص 62.

[3] – مسعود شعوب، المرجع السابق، ص 317.

[4] – قو مني محمد، حميداتو سمية ، فعالية التظلم الإداري المسبق في حل المنازعات الادارية ، مذكرة نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة غرداية، 2018/2019، ص 16.

ضمانات الحيدة والموضوعية في نظر التظلم والفصل فيه من قبل الرئيس الإداري ، وهو أمرقد لا يتوفر في التظلم الولائي ، لا سيما عندما ينتظر مصدر القرار لقراره و يأبي التراجع عنه ، الأمر الذي قد يؤدي إلى تجاهل التظلم المقدم إليه، أو إلى رفضه دون وجه حق [1].

وقد وجهت انتقادات لهاذين النوعين من التظلم الإداري (الولائي، الرئاسي) من خلال السلطة المختصة التي يقدم لها التظلم الإداري:

أ – أصول التنظيم القانوني تقتضي ألا ننظر المسألة أمام درجة واحدة من درجات التقاضي مرتين، بمعنى أنه لا يمكن أن يكون لرئيس الإداري خصما وحكما في آن واحد.

ب – عدم إسناد عدد النوع من التظلم الإعتبارات قانونية وإنما يعود الإعتبار العفو، ويضع المتظلم وضع الإذلال وربما يقابل التظلم بعض الاحيان بنوع من المكابرة يستعلى بها مصدر القرار عن الرجوع فيه.

ج – أنه قد يؤدي إلى تراجع وإعادة التفكير من قبل صاحب الشأن الذي بشأنه القرار التأديبي حق لا يقف أمام نفس الجهة التي ينتمي إليها ولو كانت رئاسية موقف المتهم الذي يستعطفهم الإحسان عليه[2] .

الفرع الثالث : التظلم الإداري الوصائي.

التظلم الإداري الوصائي، وهو ذلك التظلم الذي يتقدم به أصحاب الشأن أمام السلطات الإدارية المركزية الوصية والمختصة بالرقابة الإدارية الوصائية على الهيئات والمؤسسات والسلطات الإدارية اللامركزية والمطالبة بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية اللامركزية المتظلم منها والعمل على ضمان شرعيتها وعدالتها بواسطة ومظاهر الرقابة الإدارية الوصاية على أعمال هذه الهيئات والسلطات إدارية اللامركزية ، وهي سلطة

[1] – محمد خليفة الخييلي ،المرجع السابق، ص38.

[2] – قومني محمد، حميداتو سمية ،المرجع السابق، ص 11.

الإجازة سلطة في الإلغاء في حدود النظام القانوني الشكلي الإجرائي و المادي الموضوعي لفكرة الوصاية الادارية[1] .

كما جاءت تسمية هذا النوع من التظلم الإداري بالوصائي نتيجة إنطلاقا من وصايا الأولى ورقابته على البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 63 من قانون البلدية رقم 10 – 11 على أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة [2].

فالمادة هنا لم تحدد طبيعة التظلم كونه رئاسيا أو ولائيا، بل أجازت أن يقدم رئيس البلدية تظلما ضد قرار الوالي .

وما من شك أن التظلم وإن كان إجراء إداريا إلا أن له عدة منافع ويكفي اشارة إلى أنه إجراء سريع وغير مكلف من الناحية المالية، كما قد يحسم النزاع بين المجلس البلدي و الوالي المعني في أجل قصير.

لذا أحسن المشرع حيث كفل لرئيس المجلس البلدي أحقية تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية وسواء التظلم أمام الوالي مصدر القرار أمر أمام وزارة الداخلية[3].

كما أن سلطات الهيئات والسلطات الإدارية المركزية في نطاق عملية التطور و الفصل في التظلمات الإدارية الوصائية محدودة وضيقة بالقياس إلى سلطات وصلاحيات السلطات والأجهزة الإدارية الوصائية والرئاسية اعتبارات وأسس تنظيمية وقانونية وواقعية ومنطقية، فهكذا لا تملك السلطات الادارية الوصية في مواجهة قرارات السلطات الإداري

[1] – عوابدي عمار ، المرجع السابق، ص ص 368–369.

[2] – قانون رقم 10 – 11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية الصادر عن الجريدة الرسمية ، العدد 37 بتاريخ 03 يوليو 2011 .

[3] – قومني محمد، حميداتو سمية، المرجع السابقة ،ص 17.

اللامركزية المشمولة بالرقابة الوصائية والمتظلم منها إلا سلطة الإجازة الكاملة والشاملة، أو سلطة الإلغاء الشامل الكامل، ولا تملك هذه السلطات الإداري المركزية الوصية كل من سلطة التعديل وسلطة الحلول وسلطة التوجيه وسلطة التعقيب في مواجهة قرارات السلطات ادارية اللامركزية [1].

وبخصوص التظلم الوصائي، بالرغم مما يقال بوجود استقلال بنصوص قانونية لبعض الهيئات الإدارية داخل للسلطة التنفيذية نتيجة اكتسابها الشخصية المعنوية مثل البلدية والولاية ، إلا أن هذا الإستقلال و يكون مطلق لأنها تبقى تحت رقابة السلطة الوصية ليس في كل النشاطات ولكن في بعض النشاط فقط والأمثلة كثيرة ومتنوعة ، ومثال ذلك الوالي له وصاية على أعمال البلدية، والوزير له وصاية على أعمال المدراء التنفيذيين التابعين لقطاعه [2].

المطلب الثاني : التظلم الإداري من حيث إلزاميته .

التظلم الإداري أنواع ، فيمكن تصنيفه من حيث التى إلزاميته كما صنف من حيث الجهة المقدمة لها، فيتقسم التظلم الإداري من حيث إلزاميته إلى التظلم الوجوبي بالإضافة إلى التظلم الإختياري.

[1] – عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 369

[2] – بكوش غالي، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة نهاية دراسة لنيل شهادة الماستر، باديس، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الحميدابن باديس،مستغانم ، 2021/2020، ص 24 .

الفرع الأول: التظلم الإداري الوجوبي .

يعوق التظلم الوجوبي على أنه "هو ذلك التظلم الذي يجب أن يقدمه صاحب الشأن في حالات محددة قانونا كشرط سابق في حالات رفع الدعوى الإلغاء بحيث إذا رفعت الدعوى قبل تقديمه تعتبر غير مقبولة"[1].

كما يعرف على أنه "هو ذلك النظام الذي يفرض المشرع على المتضرر من القرار الإداري أو الإجراء الإداري بتقديمة إلى جهة الإدارة

قبل إقامة دعواه كإجراء شكلي جوهري يبتغي مراعاة اتخاذه قبل ولوج الدعوى القضائية ويترتب على عدم تقديمه قبل إقامة الدعوى وجوب الحكم بعدم قبولها شكلا لعدم سابقة التظلم إلى الجهة الادارية التي حددها القانون". [2]

بالإضافة إلى ذلك، يعد التظلم الوجوبي وسيلة للتضرر من قرار إداري أو تأديبي يقدمه العامل إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار عسى أن تعدل عنه فتسحبه .... [3]

وغاية التظلم الوجوبي بإعتبارة وسيلة إجرائية واجبة الإتباع قبل سلوك سبيل الطعن بإلغاء القرار الإداري حسبما أشارت المذكرة الإضاحية للقانون رقم 165 لسنة 1955 بشأن مجلس الدولة، و التي لازال معمول بها حتى الآن وهو" تقليل الوارد من القضايا بقدر الإمكان تحقيق للعدالة الإدارية بطريق أيسر للناس بإنهاء تلك المنازعات في مراحلها الأولى، إن رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه" [4] .

---

[1] – محمد إبراهيم خيري الوكيل ، المرجع السابق، ص 42.

[2] – إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري دعوى الإلغاء ،د.ط ،منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2003، ص 47 .

[3] – محمد إبراهيم خيرى الوكيل ،المرجع السابق، ص 49.

[4] – عبد العزير عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن الطعن بإلغاء القرار الإداري ، د . ط ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، 2000، ص181-182.

التظلم الوجوبي فهو إجراء حتمي رغم أنه مقرر المصلحة المتهم ، إلا أن حتمية تتبع من أنه مقرر أيضا لحماية المشروعية بصفة عامة فإذا كان من مصلحة المتهم ، بالغاء القرار الذي أضر بمصالحها فإن حسن الإدارة يقتضي أيضا الغاء هذا القرار[1].

ويلاحظ أن التظلم الوجوبي كان محل نقد بعض الفقهاء ، وذلك من وجهين :

الأول: أن النص على نوع وجويي من التظلم هو أمر يقع الموظف المتظلم موقع الدلال حيث يقابل التظلم في بعض الأحيان بنوع من المكابرة والإستعلاء من السلطات الرئاسية للموظفين ، يستعلى بخصوصها القرار عن الرجوع فيه ، وهذا نهج غير قانوني أصلا، والوجه الأخر أن من أصول التنظيم القانوني ألا تنظر المسألة أمام درجة واحدة من درجات التقاضي مرتين، بمعنى أن لا يجوز أن يكون الرئيس الإداري حكما وخصما في ذلك الوقت أيضا جهة إستئنافية، فالأولى دائما أن يكون التظلم لمن يعلو مصدر القرار على أقل تقدير وبالرغم من وجاهة تلك الانتقادات، فإن التظلم الوجوبي يحقق مصلحة أطراف المنازعة الإدارية من جهة إتاحة الفرصة لجهة الإدارة العامة وصاحب الشأن لإنتهاء المنازعة الإدارية في مراحلها الأولى، دون الدخول مباشرة في الخصومة القضائية و إجراءاتها الطويلة و المعقدة [2].

يكون التظلم وجوبيا إذا ألزم القانون الشخص المعني بالالتجاء بتظلمه إلى الإدارة قبل رفع دعواه أمام القضاء فإذا أقام دعواه مباشرة دون إتباع هذا الإجراء أي تقديم التظلم وإنتظار البت فيه كانت لهذه الدعوى غير مقبولة.

[1] – عبد العزير عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 252.

[2] – ايمن رايسي هشام عبيد، المرجع السابق، ص 24 .

ولم يأخذ المشرع الفرنسي بالتظلم الوجوبي قبل رفع دعوى الإلغاء 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 أمام المحافظ [1].

أما في التشريع الجزائري، وبخصوص القانون 66-154 من قانون الإجراءات المدينة الملغى بموجب القانون08-09، فقد كان التظلم إجراء إجباري وشرط من شروط رفع الدعوى الإلغاء تحت طائلة عدم القبول، فيرى المجلس الأعلى برفقة الدعوى لعدم قيام بالطعن الإداري المسبق، حيث أنه وطبقا للقرار الصادر عن المجلس الأعلى في قضية شركة سينجر ضد والي ولاية الجزائر ووزير الداخلية من المقرر قانون أن الطعن بالبطلان لا يكون مقبوض إذا كان هذا الطعن قد رفقه بقرار قضائي من أجل عدم القيام برفع الطعن الإداري المسبق، و من ثمة فإن إستدراك خطأ الطاعن بإعادة مرة ثانية في نفس القرار إثر رفع الطعن إداري المسبق يكون غير جائز قانونا قبوله[2].

القاعدة التي كانت سائدة أنذاك أنه لا يجوز في المواد ادارية بصفة عامة أن يلجأ المتقاضي إلى الغرق الإدارية مباشرة بل عليه قبل ذلك مراجعة الإدارة ، عن طريق طلب يقدمه إليها في شكل يلتمس التراجع عن التصرف القانوني الصادر عنها[3].

ومن خلال نص المادة 282 من أمر 66 -154 التي تنص : يجب أن يرفق بالعريضة أما قرار رفض الطعن الإداري الذي سبق الطعن أو المستند المثبت إيداع هذا الطعن . وكذلك نصت المادة 275 على أنه : لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم

[1] – بلغالي الجميعي ، المرجع السابق، ص ص22 – 23 .

[2] – قومنى محمد حميداتو سمية، المرجع السابق ،ص 09-10.

[3] – دكون الطيب خطاب عبد القادر، المرجع السابق، ص 18.

يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام . السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه [1].

فنلاحظ أن المشرع الجزائري قد نص على الزامية التظلم الوجوبي وجعله إجراء وجوبيا بالنسبة للمتظلم، وشرطا لازما لممارسة الدعوى الادارية بجميع أنواعها، وهذا ما يبين بأن المشرع جعل من التظلم الإداري مكانة بارزة من خلال ما نص عليه من مواد في ظل قانون إج.م.إ بالزاميته.

الإلزام هنا يخص صاحب الشأن دون الإ دارة ، فلها كل السلطة التقديرية في التعامل مع التظلم فهي غير ملزمة بالرد أو اتحاد أي إجراء ضده ، ويكفي صاحب الشأن أن يثبت أنه قدم التظلم للجهات الإدارية المختصة ، وله في ذلك كل وسائل الإثبات ليطرحها أمام القضاء، والتعلم الوجوبي القبلي هو بمثابة فرصنا منحها المشرع للجهات الإدارية لتدارك ما أرتكب من أخطاء وتصحيحها على المستوى الإداري دون اللجوء إلى القضاء [2].

ومن هنا فإن الحكمة الكامنة من وراء الإلزام بتقديم الوجوبي قبل رفع الدعوى إنما تبتدي من خلال تعميق الشعور بالثقة في الادارة وإعطائها الفرصة الإصلاح أخطائها ذاتيا ،عليها تراجع عن قرارها بتصحيح موقفها وبما يغني عن السير في الخصومة الإدارية وضياع الوقت والجهد والمال في مباشرة الدعاوى القضائية [3].

وقد أكد القضاء الجزائري في العديد من قراراتها منها قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/03/11 والذي جاء فيه : " حيث أن القرار الصادر السلطة المركزية والطعن

[1] – الأمر 66–154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون والإجراءات المدينة ، جريدة الرسمية العدد 47 ، الملغي بموجب القانون 08–09 المؤرخ في 25 فيفري المتمم قانون الإجرءات المدنية والإدارية، الجريد الرسمية،العدد 21 ، لسنة 2008.

[2] – مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 393.

[3] – محمد خليفة الخييلي ، المرجع السابق، ص 52.

فيه كان لابد أن يسبقه الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو الجهة التي أصدرت قرار فإن لم يوجد فأمام من أصدرت القرار نفسه طبقا للمادة 275 وحيث أن الطاعن لم يقم بالطعن التدرجي حيث أن هذا الخرق لأحكام المادة 275 يجعل الطعن مرفوضا شكلا [1].

ويرفع التظلم خلال شهرين من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري وإنقضاء المدة دون تقديم التظلم يعني قبول ضمني للقرار وفي حالة سكوت الإدارة عن الرد خلال مهلة ثلاثة (3) أشهر للمتظلم الحق في رفع طعن قضائي ، وله في ذلك ميعاد شهر كامل ومما سبق لا تكون الدعوى الإدارية مقبولة إذا لم تكن مسبوقة بتظلم ولا يعفى منها المتقاضي إلا في حالة استثنائية نص عليها المشرع صراحة ويتعلق الأمر بالدعوى الإستعجالية[2] .

وهذا ما أكدته المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في قرار صادر بتاريخ 20 ماي 1989 قضية بن شيخ ومن معه ضد والي تلمسان الذي جاء فيه:".... عن الوجه الواجب البت فيه والمأخوذ من خارج أوجه العريضة برفع دعوى المدعين بسبب عدم إحترام ما يذهب عليه قانون الإجراءات المدنية من تظلم المسبق...."

فهذا القرار يوضح بدقة الموقف المشدد للمحكمة العليا في رفض دعوى الإلغاء لعدم إستيفاء المدعين لشرط التظلم الإداري المسبق، بإثارتها تلقائيا نظرا للطابع الملزم لهذا الشرط[3].

[1] – بن عامر بلحول، المرجع السابق، ص 41.

[2] – بوترعة شروق، الوسائل القانونية لدعوى الإلغاء في قبل القانون الاجراءات المدينة والادارية الأمر09/08، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الحميدبن ابن باديس،مستغانم ،2022/2023 ، ص 42.

[3] – صليحة بن زعباط ، أمينة تومي، التظلم الإداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة ، 2019، ص 37.

و من خلال هذا يتبين بأن التظلم الإداري الوجوبي خلال المرحلة ما قبل 1990 التي عرفتها الجزائر كان له أهمية بالغة.

كما أن مرحلة التظلم الإجباري "الوجوبي" كانت لها مزايا وعيوب المتمثلة في :

– يحقق التظلم المسبق للإدارة إمكانية العدول عن قرارتها أو تصحيحها بشكل سريع فتحاكم نفسها بنفسها، ويحقق التظلم فائدة

من حيث استغنائه عن رفع دعوى في الموضوع وما يحققه من التوفير المادي والمعنوي ، كما يخفف عن القضاء عبء عدد القضايا الكبيرة المرفوعة أمامه.

– ويعاب على مرحلة التظلم المسبق بأنه من مخالفات الإدارة القاضية وأنه إجراء بيروقراطي كما أن له انعكاسات سلبية على ممارسة حق التقاضي وهو حق دستوري ويرهق هذا النظام المتقاضي بثقل كثيرا من إجراءات المنازعة الإدارية [1].

الفرع الثاني: التظلم الإداري الاختياري.

يقصد بالتظلم الاختياري أن يقوم المتظلم إختياريا بعرض أوجه الموجهة من جانيه إلى القرار إداري الصادر بشأنه على جهة الإدارة ، طالبا منها إنصافه سواء من خلال إزالة وجه عدم المشروعية الذي شاب القرار محل التظلم، ومن ثم القيام بسحبه أو تعديله، أو من خلال إزالة وجه عدم الملائمة المنطوي عليه ذلك القرار [2].

وفي التظلم الإختياري أن يتظلم طالب الحق في الحالات الاختيارية لأن التظلم يفيد دائما ولا يضر فأقل ما يفيده قطع التقادم فضلا عن أن جهة الإدارة قد تستجيب للمتظلم

[1] – جيدل فاطمة الزهرة ، إجراءات رفع الدعوى الإدارية، المذكرة نهاية الدراسة لينل شهادة الماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم ،2019–2018 ، ص30.

[2] – أيمن رايسي هشام عبيد، المرجع السابق،ص ص 24–25.

فتوفر عليه متطلبات النزاع القضائي هذا إلى جواز أن التظلم الإختياري لا يمنع من اللجوء للطريق القضائي، في الوقت الذي يريد المتظلم [1].

ويمثل التظلم الاختياري الأصل العام المتبع في مجال الطعون والتظلمات ادارية ، ذلك أنه غير محدد بحالات معينة لا يجوز تقديمه إلا بصددها[2] .

حيث كرس المشرع الجزائري التظلم الاختياري التي يعود الغاءها لإختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة من خلال القانون 08-09 المتعلق بقانون إ.م.إ حيث نصت المادة 830 على أنه " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون"[3] .

إن كلمة "يجوز" تعادل الاختيارية في تقديم التظلم فالقرارات التي تصدرها الهيئات الإدارية المركزية أول مركزية يقدم التظلم أمامها إختياريا من ذوي الشأن أملا في تراجع الجهة الإدارية عن قرارها غير المشروع، فتجنبهم مشقة التقاضي وبذل المال وطول إجراءات وبذلك يقل عدد القضايا المعروضة أمام القضاء الإداري وتتحقق العدالة الإدارية ، بإنهاء تلك المنازعات في مراحلها الأولى.

يظهر هذا من خلال المواد المنظمة للتظلم الإداري الاختياري أنه ينصب على جميع القرارات الادارية التي يعود الغاءها أو تقديرها ونص مشروعيتها لاختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

كما تجدر الا شارة أن المشرع استعمل مصطلح "تظلم " وليس "شكوى" ولكن المصطلح المذكور في نفس المادة في صياغتها باللغة الفرنسية فهي تترجم باللغة العربية

[1] – خالد إبراهيم السيد، الشامل في الصيغ والمذكرات أمام القضاء الإداري . الطبعة الأولى ، دار الإعلام، د.ب.ن،2019، ص 10 .

[2] – أيمن رايسي هشام عبيد المرجع السابق ، ص25 .

[3] – المادة 830،القانون 09 – 08 المتضمن ق.إ.م.إ.

بشكوى ويرى الأستاذ رشيد خلوفي أن هذا المصطلح يؤكد الطابع اختياري لهذا الإجراء لكن رغم الطابع الإختياري لهذا الأجراء ، فإن سلوكه من قبل المعني بالقرار الإداري ملزم بمواصلته إلى أخر مرحلة[1]، بالاضافة إلى ذلك يستفاد الشخص المعنى بهذا التظلم ويكون متمتعا بحرية واسعة في اللجوء الإختياري أو عدم اللجوء إلى جهة الإدارة دون أن يخشى من وراء مسلكه هذا عدم قبول دعواه أمام القضاء إذا ما فضل اللجوء بصورة فورية أو مباشرة أمامه[2] .

كما يستنتج من خلال المادة 830 سابقة الذكر ما يأتي :

– جعل المشرع من التظلم الإداري إختياريا أمام الجهتين القضائيين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، يستفاد ذلك من أول كلمة بدأ بها النص "يجوز".

– وحد المشرع الإجراء وعممه أمام مجلس الدولة وأمام المحاكم الإدارية فجاءت كلمة قرار إداري عامة دون تمييز بين مركزي ولا مركزي.

– حماية المخاطب بالقراريط الاحتجاج بأجل الطعن بضرورة الاشارة اليه في القرار المبلغ ، و هكذا بعدما حدق التظلم أمام المجالس القضائية موجب القانون 23/90 و إستمر إجباريا أمام مجلس الدولة وفقا للنص المادة 215 تغيرت طبيعته فأصبح إختياريا في كلتا الحاليين بموجب نص المادة 830 من ق إ .م .إد[3] .

فتبين أن إلغاء التظلم كشرط إلزامي بقبول الدعوى وجعله مجرد إجراء جوازي المدعي هو استكمال للإصلاح الذي بدأ فى سنة 1990، والهادف إلى تبسيط إجراءات التقاضي وتيسير ممارسة حق التقاضي أمام القضاء الإداري و تخفيف القيود المفروضة على

[1] – صليحة بن زعباط ،أمينة تومي، المرجع السابق ، ص 31–32– 51.

[2] – أيمن رايسى، هشام عبيد، المرجع السابق ،ص 25.

[3] – بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق، ص 222–223.

المتقاضي، وحق لا يحرم المتقاضي من الجوانب الإيجابية التظلم فإن المشرع نظم إجراءاته في الحالة التي يرى المتقاضي أن مصلحته استقرار الإدارة بالتظلم لمعرفة موقفها أو إصلاح الأضرار أن العدول عن موقفها فحدد مهلة الرد وميعاد الدعوى [1].

كما يمكن الإشارة أن التظلم في قانون الوظيفة العمومية كانت طبيعة إختياري وليس وجوبي، في تفتح ذلك من خلال المادة 175 التي تنص على أنه : " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة ، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغ القرار" [2].

ومن خلال هذا يتبين أن الموظف له الحق في تقديم التظلم ضد القرار التأديبي خلال أجل محدد كما أن له الحق في توجه إلى القضاء برفع دعوى الإلغاء القرار الذي اتخذ ضده.

فيمكن القول، أن قيام الشخص إختياريا وبإرادته الحرة برقع شكوى للجهات الإداري المختصة طاعنا في القرار الصادر في حقه مبينا أوجه الخطأ أو عدم المشروعية فيه ، طالبا إنصافه سواء تعديل مضمون القرار بما يتوافق مع مبدأ المشروعية بالإلغاءه أو سحبه. ويكون هنا للشخص الاختيار بين رفع دعوى قضائية ضد قرار الإدارة مباشرة، وهذا يكون لإعتقاده أنه لا فائدة مرجوة من القيام بالتظلم أمام تغنت الجهات الادارية ، ويظهر ذلك من مواقفها تجاهه أو من خلال مضمون القرار، أو أنه يختار تحريك التظلم الإداري أملا في قبول ادارة لطلباته.[3]

[1] – صليحة بن رعباط ، أمينة تومي، المرجع السابق،ص ص52.51.

[2] – الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يونيو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 لسنة 2006.

[3] – مرية العقون ، محمد بركات ،المرجع السابق، ص393-394.

و من خلال ذلك يتبين أن المشرع الجزائري من خلال ق.إ.م.إ08-0 تخلى عن إجبارية التظلم الإداري فأصبح التظلم الإداري إختياري (جوازي) .

و سوف نوضح الفرق من التظلم الإدري الإختياري والتظلم الإداري الوجوبي و ذلك من خلال:

أن التظلم الوجوبي هو الذي يفرض المشرع على المتضرر من القرار أو الإجراء الإداري تقديمه إلى جهة الإدارة قبل إقامة دعواه كاجراء شكلي جوهري ينبغي مراعاة اتخاذه قبل ولوج طريق الدعوى القضائية ، ويترتب على عدم تقديمه عند إقامة الدعوى أمام القضاء وجوب الحكم بعدم قبول هذه الدعوى شكلا لعدم سابقة التظلم إلى الجهة الإدارية التي حددها القانون.

أما التظلم الجوازي الإختياري فهو الذي ترك المشرع لذو الشأن تقدير مدى تحقيق هذا التظلم لغايته من الطعن على قرار الإداري قبل إقامة دعواه أمام المحكمة المختصة بمجلس الدولة، وهذا النوع من التظلمات مرده و مرجعه إلى تقدير المتظلم حيث يتقدم به اختياريا إلى الجهة الإدارية إذا ما قرر أن يلجأ إليه قبل ولوج سبيل الدعوى القضائية[1].

ولكن كلا من التظلم الوجوبي والاختياري يشتركان في الأثر الإيجابي أي قطع الميعاد لرفع الدعوى ولا يشتركان في الآثر السلبي وهو ترتيب عدم قبول الدعوى على تقديم التظلم ذلك لأن الأثر السلبي يقتصر فقط على التظلم الوجوبي دون الإختياري [2].

[1] – محمد إبراهيم خيري الوكيل، المرجع السابق ، ص 104.

[2] – بلغالي الجميعي ، المرجع السابق، ص23.

خلاصة الفصل الأول

تعرفنا من خلال هذا الفصل على أن التظلم الإداري ذو طابع الإداري وليس قضائي، ويعد إجراء قبلي لحل النزاعات الادارية قبل اللجوء إلى القضاء.

كما يتميز التظلم الإداري بمجموعة من مزايا وفوائد عظيمة بإعتباره إجراء إداري يخفف العبء على القضاء ووسيلة التواصل والحوار بين الإدارة والأفراد، إلا أنه لا يخلو من عيوب كالتعقيد في إحترام شرط الميعاد الواجب المنصوص عليه حسيب القانون والتأخير المتمثل في طول الإجراءات والشوط الإداري للوصول إلى القضاء، فتلقى هذا الأخير أهمية بالغة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهذا ما يتجلى في كل من الإدارة والأفراد وايضا بالنسبة للقضاء.

يتفرع التظلم الإداري إلى الجهة التي يقدم إليها المتمثلة في التظلم الولائي والتظلم الرئاسي التي يرفقه صاحب الشأن إلى الجهة الادارية المختصة ، أما من حيث إلزامية لقد كان التظلم الإداري الوجوبي أي إجباري وشرط إلزامي لرفع الدعوى الإدارية ، إلا أن المشرع الجزائري تخلى عنه فأصبح إختياري أي جوازي فترك لصاحب الشأن الحرية الواسعة للجوء الإختياري أو عدم اللجوء .

الفصل الثاني
الإطار القانوني للتظلم الإداري

تظهر فعالية التظلم الاداري من خلال تعزيز العدالة الإدارية وتسوية النزاع في مراحله المبكرة بحل النزاعات داخل الجهاز الإداري نفسه، مما يمنع تصاعد الأمور إلى المرحلة القضائية.

فإن ق.إ.م.إ من خلال نصوصه أضفى العديد من الشروط الجديدة على إجراء التظلم الإداري فتكفل يوضع كافة أنواع الشروط والإجراءات التي يمر بها التظلم ، مما ينتج عن هذا الأخير أثار جوهرية ومهمة.

ومن هذا المنطلق كان لا بد علينا أن ندرس الإطار القانوني للتظلم الإداري من خلال تحديد شروط التظلم الإداري (المبحث الأول)، ثم أثار التظلم للإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول: شروط التظلم الإداري

لتحقيق نتائج القانونية من خلال التظلم الإداري، يتعين إحترام مجموعة من الشروط التي يجب مراعاتها عند تقديمه .

وتأسيسا على ما تقدم سنتناول الشروط الشكلية (المطلب الأول)، ثم الشروط الموضوعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الشروط الشكلية للتظلم الإداري

شروط الشكل بقبول التظلم الإداري في القانون الجزائري يشكل أساسا للاستقرار و التنظيم، حيث يجب أن يقدم من طرف صاحب الشأن وتوجيهه للجهة المختصة مع إحترام الآجال المحددة بشرط أن يكون ضد قرار إداري .

الفرع الأول: التظلم من طرف صاحب الشأن وإثباته.

أولا : التظلم من طرف صاحب الشأن

وهنا يقصد به صاحب المصلحة أي الشخص المعني بالقرار الإداري ، ويستوي التظلم أن يكون من شخص طبيعي أو معنوي وهو ما يعتبره بعض شرط الصفة والمصلحة الشخصية ، فالإدارة تتعامل معه هو شخصيا وليس مع جمعات أو أطراف أخرى[1] .

تغير الصفة والمصلحة والأهلية من بين شروط قبول الدعوى القضائية بصفة عامة[2].

وهذا ما نصت عليه المادة 13 من ق.إ,م على أنه : " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون " .

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هو، هل هذه الشروط يجب توافرها في المتظلم ؟

[1] – مرية العقون ،محمد بركات، المرجع السابق، ص 396 .

[2] – بوقراش صفيان، المرجع السابق، ص 25.

فلقد رأى العديد من الفقهاء أنه يجب توافر هذه الشروط على المتظلم من أجل القيام بتظلمه .

وبخصوص هذا يرى "**خلوفي رشيد**" لابد أن يتوفر المتظلم على الصفة، والمصلحة والأهلية حتى يقبل تظلمه[1].

أولا: الصفة :

بغض النظر عن الخلاف الفقهي حول علاقة شرط الصفة بشرط المصلحة ،إلا أن الإتجاه السائد وفقها وقضاء يذهب إلى اندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء ، يجب توافر الصفة كلما وجدت مصلحة الشخصية مباشرة لرفع الدعوى [2].

ثانيا : المصلحة

تعرف على أنها:" الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء"

ومعنى فائدة : أنه لا يجوز عبثا إلى القضاء دون تحقيق منفعة ما.

ومعنى عملية : إستبعاد المسائل النظرية لأنها لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى قضائية.

ومعنى مشروعة : أن تكون قانونية .

القاعدة العامة أنه فى دعوى بدون مصلحة (أي بدون حق) والمصلحة مناط الدعوى ، والمصلحة ليست شرط لقبول الدعوى فقط ، وإنما هي شرط لقبول كل طلب أو دفع أو طعن في حكم[3] .

[1] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الادارية ، المرجع سابق، ص 107.

[2] – محمد الصغير بعلي ، شروط قبول دعوى الالغاء ، د . ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، د. ب . ن ، د. س ن ،ص 78.

[3] – مسعود شيهوب،المرجع السابق،ص 264-265.

وبذلك لا تعد الصفة والمصلحة شرطين لقبول الدعوى فقط ، وإنما تعتبر شروطها لقبول أي طلب، ولهذا يشترط في التظلم الإداري أن يكون المتظلم هو صاحب المصلحة المتظلم من أجلها، وأن يكون صاحب صفة للدفاع عنها[1] .

كما أن المصلحة فيجب أن تكون شخصية ومباشرة قائمة ومشروعة، إلا أنه لا يشترط فيها أن تكون مادية أو مؤكدة [2].

ثالثا : الأهلية

يقصد بالأهلية بالمعنى القانوني معرفة فيها إذا كان رافع الدعوى مؤهلا لذلك قانونا[3]، وتعرف أيضا بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء الدفاع عن حقوقه ومصالحه وقد يكون هذا الشخص إما شخص طبيعي أو معنوي[4] .

كما يجب الاشارة أن استبعدت الأهلية من شروط قبول الدعوة وفق نص المادة 13 من ق. إ.م للأسباب التالية :

1 – أنها شرط من صحة التقاضي وليست شرط الوجود الحق في التقاضي.

2 – أن الدفع الذي يقدم في حالة توافره الأهلية هو دفع لعدم صحة الإجراءات وليس دفع بعدم وجود الحق في التقاضي.

3 – أن الأهلية شرط المباشرفي الدعوى وليس شرط لوجودها (الدعوى).

4 – يترتب على فقدان الأهلية أثناء سير الخصومة إنقطاع الخصومة.

---

[1] – بوقراش صفيان، المرجع السابق ، ص 30 .

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفه ، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق، ص 118.

[3] – بوقراش صيفيان، المرجع السابق، ص 31

[4] – أحمد محيو، المنازعات الادارية ،ترجمة فائز أنجق ، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1982،ص 156.

أما فقدان الصفة أثناء بسير الخصومة فيترتب عليها حكم بعدم قبولها[1].

يعتد بالتظلم الإداري الذي يقدمه شخص يتمتع بالأهلية التقاضي لكون أن تقديم التظلم من طرق منعدم أو ناقص الأهلية قد يضر مصلحته[2]، والقاعدة في التظلم أنه شخص فردي ويمكن أن يكون جماعيا بشرط أن يتعلق بشكل واحد و يخضع لمعنيون لنفس الجهة الإدارية [3].

ثانيا : إثبات التظلم الاداري.

نصت المادة 830 من القانون السالف الذكر أنه :" يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الادارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة[4]، فإنه يتعين على المعنى بالأمر إثباته بكل الوسائل الممكنة حيث يقع عبء، الإثبات على الشاكي طبقا للقاعدة المعروفة هذا الرد بمثابة دليل لقيام الشاكي بالشكوى.

أما في حالة سكوت الإدارة على الشكوى يمكن للمعنى إثبات وجودها، بكل وسائل الإثبات المكتوبة والممكنة كوصل ارسال الشكوى بالبريد الموصى به، نسخة من رسالة الشكوى مؤشر عليها بالاستلام، وتاريخه من جهة المودع إليها [5].

حيث نجد أن المشرع نص على :" بكل الوسائل المكتوبة "، فما يدخل تحت الوسائل المكتوبة؟

---

[1] – خالد روشو، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدينة والادارية الجزائري 09/08 د. ط ، دار الخلدونية، الجزائر 2019، ص 139.

[2] – بوقراش ،صفيان، المرجع السابق ،ص33.

[3] – بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ،ص 215.

[4] – المادة 830 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

[5] – مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق ، ص 397.

يتدرج هنا قرار الرفض وصل إرسال التظلم بالبريد الموصى به ، نسخة من رسالة التظلم مؤشر عليها بالاستلام وتاريخه من الجهة المودع لديها... إلخ، إن الكلام عن التظلم والرد عليه واثباته يقودنا إلى طرح مسألة القرار السابق ،فما المقصود به هل هو القرار الأصلي الذي أصدرته الإدارة بداية أم القرار الذي اتخذ بعد التظلم الإداري ؟

وهل ينازع المدعي القرار الأصلي أمر القرار التابع ؟

إن الاشكال كان مطروحا حين نظر إلى التظلم نظرة حق الزام لكن بما أن طبيعته تغيرت وأصبح إختياريا ، فالعبرة بالقرار الأصلي[1].

لذلك يجب أن يقدم التظلم من صاحب الشأن بإعتباره أنه هو صاحب المصلحة من التظلم وأن يكون كامل الأهلية حتى تكون لديه القدرة على وزن تصرفاته وتقديره ،و التصرف بما يحقق مصلحته [2].

الفرع الثاني : التظلم أمام الجهة الادارية المختصة.

تعني بالسلطة المختصة هي التي تملك الإجابة على الطلب أي الجهة مصدرة للقرار المتظلم منه أو الجهة التي تعلوها أي السلطة

الرئاسية للجهة مصدرة القرار. [3]

من الشروط الأساسية للتظلم لكي ينتج أثاره أن يتم تقديمه إلى الجهة المختصة وهي الجهة التي أصدرت القرار أو السلطة الرئاسية لها ،فلا يعتبر تظلما في نظر القانون الشكوى التي يقدمها صاحب الشأن إلى غير هذه الجهة كمفوض الدولة أو الشؤون القانونية في الجهة التابع لها المتظلم أو إلى وكيل النيابة الادارية[4].

[1] – بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 224

[2] – إبراهيم خيري الوكيل، المرجع السابق، ص 135.

[3] – إبراهيم عبد العزير شيحا ،المرجع السابق، ص 456 .

[4] – سعد نواف العنزي، المرجع السابق ، ص ص424 – 425 .

وبالتالي فإن التظلم الإداري المرفوع أمام جهة إدارية غير مختصة لا يؤخذ بعين الإعتبار.

وأكد القضاء الادارى شرط التوجيه إلى الجهة الادارية المختصة [1].

وبخصوص أن يقدم التظلم إلى الجهة الادارية المختصة ، لا يختلف الأمر لو كان التظلم رئاسيا أو ولائيا إذا كان التظلم الإداري ولائيا بالنسبة للجهة مصدرة القرار فهذا لا يطرح مشكلا، ويظهر المشكل في الجهة الرئاسية، حتى يكون التظلم مجديا يجب أن يوجه إلى من يملك صلاحية إعادة النظر في القرار المتظلم منه.

لذا فلا عبرة بالتظلم الذي يقدم إلى جهات غير مختصة ،ويقدم التظلم بحسب تصنيفه عادة إلى :

– التظلم الولائي يجب أن يقدم أمام الجهة التي أصدرت القرار المتظلم منه.

– التظلم رئاسي يمكن تقديمه إلى الجهة التي تملك صلاحية التعقيب على قرارات السلطة المرؤوسة مصدرة القرار ولا يلزم مراعاة التدرج الهرمي .

– التظلم إلى جهة الوصاية لا يكون إلا في الحالات التي يضطلع فيها بصلاحيات التعقيب (الإلغاء و التعديل) على قرارات الجهة المحلية وفق الشروط التي حددها القانون[2] .

وبالتالي يجب على المتظلم تقديم تظلمه إلى الجهة التي أصدرت القرار وليس هناك مشكلة في تحديد الجهة لأن القرار يبين ذلك.

لكن تساءل لكل من الفقه والقضاء الإداريين عما إذا كانت الإدارة غير المختصة المختارة مجبرة على تحويل التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية المختصة .

[1] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الادارية ، المرجع السابق ،ص 108.

[2] – مرية العقون محمد بركات ، المرجع السابق، ص ص 396–397.

فتدخل القضاء الإداري الفرنسي في هذا الموضوع واعتبار أنه إذا كانت الجهة الإدارية غير المختصة تنتمي إلى نفس المجموعة الإدارية المختصة فعلا في فصل التظلم الإداري المسبق فإنها ملزمة بتحويله إلى الجهة الإدارية المعينة .

وتوجهت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في نفس الإتجاه في قضية "ع. ب" ضد وزير الداخلية بتاريخ 21/12/1985. وتدخلت بعد ذلك السلطات الإدارية وأصدرت المرسوم رقم 88 – 131 المؤرخ في 1988/7/4 المنظم للعلاقات بين الإدارة المواطن في مادته 23 على مايلي : " وإذا قدم لمصلحة أو هيئة طلب لا يدخل في اختصاصها فبإمكانها قدر المستطاع أن تحول الطلب المذكور إلى المصلحة أو الهيئة المعنية مع إشعار الطلب بذلك فى الوقت ذاته".

وما يلاحظ من موقف القضاء الإداري الجزائري وتنص المرسوم المذكور أعلاه ،يظهر تراجع السلطة الإدارية مصدرة المرسوم بحيث لا تلزم كلمة " قدر المستطاع" للإدارة بتحويل الطلب إلى الجهة الإدارية المختصة بينما جاء في الحيثية للقضية المذكورة أعلاه ،ضرورة إلزام الإدارة بالقيام بهذا التحويل[1].

الفرع الثالث : التظلم خلال المواعيد المحددة

اتفق الفقه على أن مهلة التظلم الاداري لا يمكن أن تسري بالنسبة لصاحب الشأن إلا إذا علم بصدور القرار الإداري الصريح، وذلك عن طريق نشره أو التبليغ أو العلم اليقيني الذي يقوم مقام التبليغ وهنا يتقيد المعني بالآجال المحددة قانونا لتقديم التظلم ، أما في حالة الإعتداء المادي فلا يتقيد المعني بالآجال بإعتبار الشكوى ترفع في أي وقت عكس التظلم[2].

فإن شرط الميعاد من أجل إستقرار الأوضاع الإدارية ،الشيء الذي أدى إلى تحديد آجال رفع التظلمات والدعاوي الإدارية.

[1] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص ص108– 109.

[2] – دكون الطيب، خطاب عبد القادر، المرجع السابق ، ص 52 .

و على هذا النحو ،يعرفُ الميعاد في التظلم الإداري على أنه " تطلب القانون القيام بإجراء معين قبل رفع الدعوى ، وفي هذه الحالة يتعين إتمام الإجراء قبل انقضاء هذا الأجل صراحة أو ضمنا قبل رفع دعوى الإلغاء "[1]

أما الأجل يقصد به : " الفترة الزمنية المحددة قانونا لرفع الدعوى الإدارية، وقبولها من الجهة القضائية المختصة"[2] .

وتظهر أهمية الميعاد خصوصا من خلال قيام المعنين بالعمل الإجرائي في وقت محدد وهو ما يؤدي إلى عدم سير إجراءات الدعوى رهن إرادتهم الشخصية ، وتتحقق مصالح أصحاب المصلحة باستقرار مراكزهم القانونية في أجل معقول[3].

حيث تنص المادة 830 من ق.إ.م على أنه : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية ، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي الذي يسرى من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار اليه في الفقرة أعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، بيدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفق.

---

[1] – سامية شويرب، الكريم بوحميدة، الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة، مذكرة نيل شهادة ماسترة، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية، 2018 ، ص 55.

[2] – بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق ، ص 225.

[3] – سامية شويرب ، الكريم بوحميدة ، المرجع السابق ،ص56.

كما نصت المادة 829 على أنه : " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ تبليغ الشخص بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .

ومن هنا نستنتج أن التظلم الاداري يقدم بعد تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري وله في ذلك 4 أشهر، ويبدأ احتساب إنتهاء المدة من تاريخ تقديم التظلم الذي يتعين إثباته بكل الطرق القانونية المكتوبة[1].

فيجب على المتظلم إلى الجهة الإدارية الإلتزام بالآجال والمواعيد المحددة في نصوص القانونية وذلك لتحقيق مصالحه وإسترجاع حقه وفق وقت محدد و منظم.

ومن خلال نص المادة 829 و 830 من ق.إ.م يتبين مايلي :

على المدعي أن يثبت إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة ما يثبت أنه قام بالتظلم المطلوب خلال ميعاد 4 أشهر التالية التاريخ تبليغ القرار محل الطعن أو نشره.

وعلى الإدارة أن ترد في مهلة شهرين من تاريخ بتليغ التظلم إليها أي من تاريخ إستلامها طبقا للأحكام المادة 830 من ق.إ.م ، وقد كان إجتهاد المحكمة العليا يتبنى قاعدة حساب هذه المهلة من تاريخ إرسال التظلم وليس إستلامه.

لا يجوز دفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية إلا إذا انتهت المهلة الممنوحة للإدارة للرد على التظلم وإلا حكم فيها بعدم قبولها لورودها قبل الأوان، ويرى استاذ شيهوب أن مدة الشهرين المحددة للإدارة الرد على التظلم هي مهلة معقولة[2].

[1] – مرية العقون محمد بركات، المرجع السابق، ص 397.

[2] – دكون الطبيب ، خطاب عبد القادر، المرجع السابق ، ص 54.

حيث لجأ المشرع في قانون رقم 09/08 إلى توسيع أجال ومواعيد التظلم، ففي الوقت الذي ضيق فيه من أجال رد الادارة منع للمتظلم مجالا أو مع ووقتا كافيا لتحريك الإجراء وهو ما يسجل لصالحه، فبعد ما كان ميعاد التظلم أمام الجهة للإدارية يتم خلال مدة شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الإداري إذا كان فرديا أو نشره إذا كان تنظيميا أصبح يحدد بأربعة (04) أشهر من تاريخ نفسه[1] .

يعتبر توحيد ميعاد التظلم الإداري ،وحتى ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء اداري إجراء إيجابي يسجل لصالح المتقاضي [2].

وإن السبب في تحديد هذه المهلة يعود إلى الخوف من تعسف الإدارة وذلك بالتزام الصمت وعدم الرد على التظلم أصلا، وبالتالي ترك المتقاضي في حيرة من أمره، فلا يستطيع رفع دعواه خوفاً من عدم قبولها لسبق أوانها، ولا يستطيع الإنتظار لمدة غير محددة، خوفا من انقضاء المواعيد، وتفاديا لكل ذلك حدد المشرع هذه المهلة بعد انتهائها يعتبر السكوت الملابس للإدارة بمثابة قرار ضمني يرفض التظلم، وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين لرفع الدعوى والتي تسري من تاريخ إنتهاء مدة الشهرين الأولى، أما في حالة رد الإدارة خلال هذه المدة يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض [3].

وعلى ذلك إذا تقدم المعني بتظلم إلى جهة الإدارة بتاريخ 2010/05/1 فإن للإدارة مهلة شهرين (2) للرد على المتظلم ، وبإعتبار أن المهل في ق.إ.م تحسب كاملة فإن بداية مهلة شهرين تبدأ من 2010/05/02 على الساعة صفر (0)، وتنتهي في يوم 2010/07/01 على الساعة (24) ، حيث يعد القرار الضمني بالرفض صادرا في هذا التاريخ، وللمدعي مهلة شهرين(2) للطعن في القرار

[1] – كمون حسين المرجع السابق، ص 159 .

[2] – بوفراش ،صفيان المرجع السابق ، ص 36.

[3] – دكون الطبيب، خطاب عبد القادر، المرجع السابق،ص ص 54-55.

تبدأ من 2010/07/02 وتنتهي في 2010/09/01 غير أنه لما يكون 2010/09/01 غير كامل بالنظر إلى أن المرافق العمومية تغلق أبوابها على الساعة 16:30 مساء فإن الميعاد يمتد إلى اليوم الموالي أي يوم 2010/09/02 وإذا ما ردت الإدارة على التظلم بتاريخ 2010/05/15، فإن للمدعي شهرين (2) الطعن في القرار و تبدأ هذه المهلة من يوم الموالي للتبليغ قرار الرفض، أي يوم 2010/05/16 وتنتهي يوم 2010/07/15 ،وبإعتبار أن هذا اليوم غير كامل فإن أخر يوم في الميعاد هو 2010/07/16[1]

ويتمثل جزاء مخالفة ميعاد التظلم :

في بالنسبة للمنازعات العامة جعل القانون الجديد التظلم فيها جوازيا (اختياريا) وميعاده هو نفسه ميعاد الدعوى فإذا فات ميعاد التظلم يسقط الحق في الدعوى للانقضاء ميعادها وليس انقضاء ميعاد التظلم والذي هو إختياريا ويكون للمتقاضي فضل عدم إستعماله[2] .

ويترتب عن عدم إحترام آجال رفع التظلم الإداري عدم قبوله لأن شرط الميعاد بصفة عامة في مجال النظام القانوني الجزائري من النظام العام ، رغم عدم نص المشرع على ذلك في كثير من الحالات، ومن بينها المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية[3].

الفرع الرابع : التظلم ضد القرار الاداري

نبدأ أولا بتعريف القرار الاداري الذي يعد على أنه : " العمل القانوني الإنفرادي الصادر عن مرفق عام (إدارة عامة) والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة»[1] .

[1] – عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية ، د . ط ، دار هومة، الجزائر،د.س.ن.،ص ص 127 – 128.

[2] – دكون الطيب ، خطاب عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 55.

[3] – بوقراش صفيان ، المرجع السابق ،ص 102.

أما الفقه المقارن الفرنسي عرفه على أنه : " كل عمل قانوني إنفرادي يصدر بارادة إحدى الجهات الإدارية المختصة ، ويحدث أثارا قانونية، بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم ".

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

فينصب التظلم الإداري على قرار إداري بالمعنى القانوني المحدد له بحيث يتعين أن يكون قرار إداري صادر من جهة إدارية تنفيذي أي يترتب كافة أثاره القانونية أي نهائيا، وهذا القرار أضر بمصلحة عامة أو خاصة الشخص المتظلم أو من شأنه الحاق الأذى به يمس القرار بالمركز القانوني له[3].

ومن خلال هذا يتضح:

* **أن يكون القرار الادارى صادر عن سلطة الإدارية** : نجد أن مجمل الدراسات تستند إلى السلطة الادارية ، التأكيد الطابع الإداري للقرار الإداري ، بحيث يكون صادرا عن جهة الإدارة وحدها [4].

* **أن ينصب على قرار معين بذاته** : حيث أنه لا يعتد بالتظلم إذا جاء مجهلا أو إذا قدم بعبارة عامة لا تشير إلى التظلم على قرار معين بذاته ولا ينبئ عن علم المتظلم بالقرار فيه ومحتوياته وخاصة إذا لم يثبت سبق إعلانه به أو نشره أو سبق علمه اليقيني به علما شاملا نافيا للجهالة[5].

---

[1] – محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء ، د. ط ، دار العلوم للنشرو التوزيع، د.ب.ن ، د. س.ن ، ص 71.

[2] – قومني محمد ،حميداتو سمية، المرجع السابق ، ص 18.

[3] – مرية ،العقون ، محمد بركات، المرجع السابق، ص 397.

[4] – بن معمر سفيان ، مدقدم جمال الدين ، المرجع السابق، ص 14 .

[5] – دكون الطبيب، خطاب عبد القادر، المرجع السابق، ص 57.

*** أن يكون عملا قانونيا إنفرادي :**

فإن قانون اجراءات المدنية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90-23 الذي يعتبر القانون العام للإجراءات التقاضي في جميع المواد قد حصر تقديم التظلم الاداري ضد الأعمال القانونية فقط .

وبهذا ثم إستبعاد مجموعة من الأعمال الإدارية على أساس أنها غير قابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري ونجد منها : (الأعمال المادية التصرفات الإدارية الإتفاقية، الأعمال الإدارية لا يترتب عليها أثر قانوني) [1].

*** أن يكون القرار الإداري نهائي:**

والقرار الإداري نهائي هو ذلك القرار التنفيذي، الذي ينشئ مراكز قانونية جديدة أو يعدل أو يلغي مراكز قانونية قائمة والذي يمس بالمراكز القانونية المخاطب به بصفة سلبية أي يلحق الأذى بذاته[2].

كما يجب أن يقدم التظلم بعد صدور القرار فعلا لا قبل صدوره حتى تستطيع السلطة التي أصدرته أو السلطات الرئاسية إعادة النظر في قرار صدر بالفعل تكون قد تبينت معالمه وتحددث أوضاعه وذلك بسحبه أو تعديله ،ولهذا التحديد أهمية عملية لأن القرار يمر بمراحل عديدة قبل أن يصير نهائيا وقد يقدم الأفراد خطأ في تظلم في مرحلة من مراحله تمهيدية[3].

ومما لا شك فيه أن التظلم الإداري يجب أن يقدم بعد صدور القرار الإداري المتظلم منه، فالتظلم من قرار اداري لم يصدر بعد لا يرتب أي أثر حتى لو كانت نية الادارة تتجه إلى إصداره، وعلى هذا النحو فإن أي إجراء يتخذه صاحب المصلحة قبل صدور القرار

[1] – بن معمر سفيان ، مدقدم جمال الدين، المرجع السابق، ص 16-17.

[2] – قومني محمد حميداتو سمية ، المرجع السابق، ص 60 .

[3] – سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 657.

المتظلم منه لا يمكن أن يعتبر تظلما لأنه لا يجوز إنشاء خصومه في قرار لم يصدر بعد فالعبرة هي بالتظلم الذي يقدمه صاحب المصلحة بعد صدور القرار المتظلم منه وليس بالتظلم المقدم قبل صدور القرار[1].

حيث لا ينتج التظلم الإداري أثره إذا قدم ضد قرار لم يتم إصداره بعد أو ضد عمل تحضيري من أعمال الإدارة أو عمل لا يعد من القرارات ادارية أو ضد قرار إداري غير نهائى أو قرار إداري لم يتم نشره أو تبليغه إلى صاحب الشأن أو علم به بواسطة العلم اليقيني[2] .

وهذا ما أكده مجلس الدولة في قضائه الذي جاء فيه " حيث أن الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه طبقا للمادة 25 من المرسوم رقم 10/94 المؤرخ في 14 جانفي 1994 المتضمن إختصاصات وتشكيل وتنظيم وسير اللجان التأديبية ، حيث أنه بالرجوع إلى دفوع المستأنف وإلى أوراق الملف، يتضح أن النزاع الحالي ينصب على قرار التسريح وحده، والذي تليه إجراءات أخرى ما تسبب فيها المستأنف لرفعه الطعن ضد قرار اللجنة المتساوية الأعضاء أمام لجنة الطعن، وحيث أنه لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذا، وذلك وقفا للمبادئ العامة للقانون الإداري ."

ومن ما سبق ،يتبين ان يشترط في القرار المتظلم منه أن يكون قرار نهائيا، إذ لا يجوز التظلم من القرارات الغير النهائية، لكونها غير قابلة الطعن فيها بالإلغاء.

[1] – محمد حسين إحسان إرشيد، المرجع السابق، ص ص 52– 53.

[2] – رناق يحي، المرجع السابق، ص 443.

المطلب الثاني : الشروط الموضوعية للتظلم الإداري

بجانب الشروط الشكلية توجد شروط موضوعية أي الشروط الجوهرية التي تتعلق بطبيعة ومضمون التظلم الإداري ، حيث يجب أن يكون التظلم الإداري واضح وجلي ،بالإضافة أن يكون هذا الأخير مجديا.

الفرع الأول : التظلم الإداري واضح وجلي.

ولهذا فعبارات التظلم يجب أن تكون دقيقة غير ملهمة في تحديد القرار المتظلم منه والجهة التي أصدرت القرار وصاحب الشأن فيه وكافة الجوانب التي تحيط بالموضوع[1].

ونقصد هنا أن يكون التظلم واضحا، ومعينا على معرفة القرار المشكو منه ، وأن يحدد في التظلم القرار المتظلم منه وأن يكون قاطعا في بيان مضمونه ،وفحواه، وحاسما في تحديد هدفه سواء بسحب القرار أو بإلغائه، أم يتعديله، فإذا لم يكن التظلم على هذا أي إذا شابه الغموض فلا يمكن أن يتطبق عليه وحق التظلم الاداري القاطع الميعاد[2] وعلى كل فإن مؤدى هذا الشرط هو أن يكون التظلم واضحا في مدلوله، وبحيث يقدم على وجه يمكن الإدارة من فهمه ومعرفة شخصية المتظلم والقرار المتظلم منه ، وأسباب التظلم وما يهدف إليه من وراء تقديمه[3].

كما يجب أن يشمل التظلم على البيانات الآتية :

– إسم المتظلم وعنوانه ووظيفته.

– تاريخ صدور القرار و المتظلم منه وتاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو في المواقع أو في النشرات المصلحية أو تاريخ إعلان المتظلم يه.

[1] – دكون الطيب، خطاب عبد القادر، المرجع السابق، ص 58.

[2] – قومني محمد ، حميداتو سمية، المرجع السابق، ص 25 .

[3] – محمد خليفة الخييلي ، المرجع السابق، ص 86.

– موضوع القرار المتظلم منه والأسباب التي بنى عليها التظلم وبرفق بالتظلم المستدات التي يرى المتظلم تقديمها[1].

وقد قضت محكمة: القضاء الإداري المصرية في هذا الشأن بأنه : إذا جاء التظلم في عبارات عامة لا تحديد فيها بالذات لما يريد الطاعن، وإنما اشتمل على مقارنة أقامها بين مختلف طوائف سلاح الحدود ، وبيان ما لحق بهم من غبن وما أصاب غيرهم من سعة فإن هذا التظلم غير مجد في قطع المدة [2].

طالما قرر صاحب الشأن تقديم التظلم الجهة الإدارية يتعين أن يكون الطلب محدد في معناه فلا يحوي عبارات عامة وفضفاضة تحول دون معرفة طلب الطاعن بالضبط وهدفه من الغاء تعديل أو سحب القرار الإداري.

وحتى يقدم للإدارة وتتمكن من قسمه وتحديد شخص المتظلم والقرار المتظلم منه وأسباب التظلم والهدف من وراء تقديمه، يتعين أن يحتوي كل البيانات والمعلومات الكافية الوافية بعيدا عن الغموض وأي تأويل وإذا كان غامضا فلا يؤدي أثره القانوني المرجو منه ولا يوقف سريان ميعاد رفع الدعوة الإلغاء[3] .

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 إقامة الدعوى هذا ويخضع تقدير ما إذا كان التظلم مجهلا برقابة القضاء بحيث يملك وحده تقدير ما إذا كان البيان الذي تم إغفاله جوهريا مؤثرا على السلامة الشكلية للتظلم من عدمة [4].

[1] – بلغالي الجميعي، المرجع السابق، ص ص 28 – 29.

[2] – محمد خليفة الجبيلي، المرجع السابق، ص 86.

[3] – مرية العقون ،محمد بركات، المرجع السابق ، ص 338.

[4] – محمد خليفة الجبيلي، المرجع السابق، ص 86 .

إن أهم ما يشترط في التظلم الإداري القاطع لميعاد الطعن بالإلغاء هو كما تقول محكمة القضاء الإداري " ألا يكون مجهلا أو أن ينصب على قرارات بذاتها ليس من بينها القرار المطعون فيه من حيث موضوعه وتاريخ صدوره وغيرها من البيانات التي يمكن على أساسها البت فيه ... أما إذا كان التظلم مجهلا فإنه لا يعتبر تظلما بالمعنى الذي يقصده القانون في خصوصية طلبات الإلغاء[1].

فإذا لم يكن التظلم على هذا النحو أي إذا شايه الغموض أو عدم الوضوح فلا يمكن أن ينطبق عليه وصف التظلم القاطع للميعاد[2] .

الفرع الثاني : التظلم الإداري مجديا

لكي يكون التظلم إداري مجديا لابد أن يكون بمقدور الإدارة بوسعها التصرف في القرار الإداري بمعنى آخر، أن تكون الإدارة مستعدة لدراسة التظلم سواء بالتعديل أو السحب أو الغاء من الناجية القانونية [3].

وبالمقابل إذا إستحال على الجهة الإدارية مصدرة القرار المتظلم منه ، أو الجهة الرئاسية لها إعادة النظر في موضوع القرار الإداري المتظلم منه، والبحث في مدى مشروعيته أو ملائمته لأي سبب كان، فإن التظلم يبدو في هذه الحالة غير مجد، ولا مجال للبحث فيه أصلا وبالتالي لا يكون من المستطاع ترتيب نتائجه القانونية الناجمة عنه ، وفي هذه الحالة يستطيع صاحب الشأن اللجوء مباشرة إلى القضاء الاداري[4].

يجب أن يبنى الشكوى على أسباب قانونية أو واقعية موجودة فعلا أثرت على المراكز القانونية حتى يكون للإدارة إمكانية النظر فيها ، والجدوى تظهر من خلال مدى إمكانية

[1] – إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق ، ص 456 .

[2] – إبراهيم خيرى الوكيل ، المرجع السابق ، ص 135 .

[3] – دكون الطيب ، خطاب عبد القادر، المرجع السابق، ص 59 .

[4] – محمد خليفة الخبيلي ، المرجع السابق، ص 87 .

قبول الجهة الإدارية التظلم من عدمه، فلكي يكون التظلم الإداري مجديا لا بد أن يكون للجهة الإدارية القدرة على التصرف فيه ، من الناحية القانونية بتعديل أو إلغاء أو سحب[1].

وكذلك لا يعد الطلب المقدم إلى الجهة الادارية مصدرة القرار تظلما إداريا إذا كانت هذه الجهة قد استنفذت ولايتها بمجرد إصداره ، وهنا يفقد التظلم جدواه وفائدته إذا كانت الجهة التي أصدرته لا تملك سحبه أو تعديله أن إلغاءه، كما يعتبر التظلم الإداري غير مجد أيضا إذا أعلنت الإدارة عن إرادتها سلفا بأنها مصة ومصممة على قرارها وأنها لن تبحث عن التظلمات المقدمة أو حتى نظر فيها[2].

ومعنى ذلك أنه يجب أن تكون هناك فائدة مرجوة من القرار فإذا أفصحت الإدارة عن رأيها أن لا تستجيب لأي تظلم ، كان على الطاعن أن يستبعد وسيلة التظلم الإداري و يلجأ مباشرة إلى القضاء الاداري لرفع دعواه القضائية بإلغاء القرار، فإذا أصر على الرجوع للإدارة رغم عدم جدوى التظلم ، فإن تظلمه يكون غير ذي قيمة أو فائدة في قطع الميعاد الطعن بالإلغاء [3].

وبالتالي إذا أفصحت للإدارة عن عدم استجابتها لأي تظلم يقدم ضد قرار أصدرته، فإن معنى ذلك عدم جدوى ما يقدم إليها من تظلمات، حيث سيكون مآلها الرفض ، الأمر الذي يتعين معه على صاحب الشأن اللجوء إلى القضاء للطعن على القرار في المواعيد المقررة لدعوى الإلغاء، فإذا أصر على الرغم من ذلك الإلتجاء متظلما من قرارها، فلا أثر لهذا التظلم في قطع ميعاد الطعن باللإلغاء.

[1] – مرية العقون ، محمد بركات، المرجع السابق ،ص398.

[2] – محمد خليفة الخييلي، المرجع السابق، ص 87.

[3] – إبراهيم عبد العزير شيحا، المرجع السابق ، ص 458– 459.

وعلة ذلك انتقاء الحكمة التشريعية التى للأجلها وجب التظلم الإداري وهي مراجعة الجهة الإدارية نفسها قبل أن يلجأ صاحب الشأن إلى طريق الطعن القضائي[1].

ووفقا للاعتبارات المتقدمة ، ولما إستقر عليه الفقه والقضاء يمكن القول إن التظلم يعدو غير مجد في الحالات الآتية :

أ- إفصاح الإدارة مسبقا عن عدم استجابتها لأي تظلم :

مما يعني عدم جدوى التظلم إليها ، لأن التظلم سيكون مآله الرفض، ومن ثم يتعين على صاحب الشأن اللجوء إلى القضاء مباشرة ضمن المواعيد المقررة الطعن باللالغاء، فإن لجأ مع ذلك إلى التظلم ابتداء فإن هذا التظلم لا ينتج أثره في قطع ميعاد الطعن بالالغاء.

ب – التظلمات المتكررة :

إذا تكررت التظلمات التي يقدم بها صاحب الشأن بمواجهة قرار إداري معين فإن العبرة للتظلم الأول ، فهو وحده الذي يقطع ميعاد الطعن بالإلغاء.

ج – التنفيذ المادي للقرار:

وهي الحالة التي تلجأ فيها الادارة المختصة إلى تنفيذ قرارها بشكل مادي، كالقرار الذي تجريه السلطة الضبطية بشأن هدم منزل آيل السقوط ، أو إتلاف بضاعة فاسدة .... ذلك أن التظلم في مثل هذه الحالات يعدو غير مجد للإستحالة إعادة النظر في موضوعه بعد النفاذ النهائي ، ومن ثم فإنه لا يتيح نتائجه القانونية إطلاقا [2].

ويظهر عدم جدوى التظلم من خلال مضمون القرار فمثلا لو أعلنت الإدارة عن إرادتها سلفا بأنها مصممة على تطبيق مضمون القرار ومصرة على إلتزام المخاطبين

[1] – إبراهيم خيري الوكيل ، المرجع السابق ، ص 140.

[2] – قومني محمد ، حميداتو سمية ، المرجع السابق ، ص 25 – 26 .

بمضمونه وأنه لا فائدة ولا جدوى من تقديم الشكوى ضده لأن غير مقبول أصلا ولا يكون الطلب محل اهتمام ومراعاة منها وأنها لن عن تبحث التظلمات المقدمة أوحى تنظر فيها[1].

فيتبين أن التظلم الإدارى يجب أن يبنى على أسباب قانونية وواقعية مؤثرة.

المبحث الثاني : أثار التظلم الإداري

وفقا للقانون إ . م. إ يعتبر التظلم إختياريا في المنازعات الإدارية العامة سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، هذا يحدث تأثيرات على المتظلم والجهة الإدارية.

ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى أثار التظلم بالنسية للمتظلم (المطلب الأول) ، ثم بالنسبة للجهة الإدارية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم

تتعدد أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم، وتتمثل هذه أثار وفقا للزاوية التي ينظر إليها من خلالها إثبات علم المتظلم بالقرار الإداري، وإفصاحه عن رفضه للقرار، وأخيرا الحصول المتظلم على حقوقه.

الفرع الأول : العلم بالقرار الإداري

فإن من المنطقي أن يترتب على تقديم المتظلم لتظلمه نتيجة مفادها أنه قد علم بالقرار المتظلم منه ، على إعتبار أنه لن يتقدم بهذا التظلم إلا إذا علم وأحاط بهذا القرار [2].

يعد تقديم المتظلم تظلمه قبل رفع الدعوى على علمه بالقرار المطعون فيه وعلم المتظلم هذا محدد بما ورد في التظلم من بيانات، فإن تقديم المتظلم لتظلمه يؤدي بطريقة غير مباشرة على قيام الدليل على علمه بالقرار الإداري [1].

[1] – مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق ، ص 39.

[2] – محمد خليفة الخييلي ، المرجع السابق، ص 35.

كل هذا يتضح جليا من خلال نص المادة 829 من ق.إ.م التي تبين أنه يجب على صاحب الشأن العلم بالقرار الإداري عن طريق التبليغ والنشر [2].

***التبليغ** : يعرف على أنه : " إجراء إداري وإخطار المعنى بالأمر بالقرار رسميا بالنسحة منه وبالكيفية التي يحددها القانون ، وعرفته المحكمة العليا في مصر على أنه "...الطريقة التي تنقل بها جهة الادارة القرار الإداري إلى الفرد بعينه أو أفراد بذاتهم من الجمهور[3].

ويتم العلم بالقرار الإداري بواسطة وسيلة التبليغ الشخصي الفردي لشخص المعني تبليغا كاملا وشامل لمضمونه، ويشترط القضاء الإداري هذه الوسيلة لتبليغ القرارات الإدارية الفردية للإمكانية الاحتجاج بهذه القرارات على المعينين والمخاطبين بها وللإمكانية بداية ميعاد التظلم الاداري وبداية ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية.

إذن فتبليغ الأفراد بالقرارات الإدارية بالوسائل التي تقررها الإدارة كالبريد أو التسليم عن طريق موظف إداري مختص أو عن طريق محضر قضائي يؤدي إلى العلم (اليقين الحقيقي) بمضمون القرار[4].

يشترط في عملية التبليغ :

– أن تكون واضحة وتسمح للمعني بالأمر معرفة دقيقة لقرار التبليغ ومحتواه واستبعاد الصيغ العامة المجردة و المحيرة مثل الصيغة المستعملة بكثرة "الحضور أو التوجه إلى إدارة ما لأمر يهمكم".

---

[1] – سامية شويريب ، الكريم بوحميدة ، المرجع السباق ، ص 54 .

[2] – المادة 829 من القانون 08 – 09 المتضمن ق.إ.م.إ.

[3] – خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري ، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية والسياسية ،مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية ، العدد الأول، جامعة خميس مليانة ، 2017 ، ص 32 .

[4] – لعلاونة سليمان ، نظرية العلم اليقيني في القضاء الإداري الجزائرية، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة محمد حيضر، بسكرة، 2012 ،ص 12.

– أن يسلم القرار المعني بالأمر نفسه أو إلى شخص مؤهلا قانونا لرفع التظلم الاداري المسبق أو الدعوى الإدارية و هذا في منزله الأصلي.

– يتم التبليغ بواسطة موظف محلف إلى المعني بالأمر مباشرة أو عن طريق رسالة مضمنة[1].

ولإعلان (التبليغ) مقومات أساسية واجبة التوفر فيه حيث يجب أن يشتمل على إسم الجهة الصادر عنها ، وأن بوجه موظف مختص إلى ذوي الشأن شخصياً إذا كانوا من كاملي الأهلية أو من ينوب عليهم إذ كانوا من ناقصي الأهلية، كما يجب انطواء الإعلان على جميع عناصر القرار الإداري حتى يتمكن صاحب الشأن من تحديد موقفه من هذا القرار قبولا أو رفضا على ضوء مدى تأثير القرار الإداري في مركزه القانوني ومن ثم لا يكون إعلان منتجا لأثره في سريان الميعاد الطعن بالإلغاء إذا ما ورد به خطأ مادي في البيانات الجوهرية التي من المتعين أن يعرفها صاحب الشأن والتي على أساسها سوف يحدد موقفه من القرار [2].

والعبرة بالتاريخ وصول الإعلان إلى صاحب الشأن والعلم به لا من تاريخ ارساله وهذا كضمانة لحماية الإدارة من إهمال وتعسف الإدارة حتى لا يتحمل صاحب الشأن الموجه لإعلان ما قد يحدث من تأخير[3].

وفي حالة نزاع حول قانونية التبليغ يجب على الإدارة أن تثبت وجود التبليغ وتاريخه.

وما هو الحل في الحالة التي يرفض فيها المعني بالتبليغ إمضاء الوثائق الخاصة بالقرار الإداري المبلغ له؟

[1] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 201 – 202.

[2] – لعلاونة سليمان، المرجع السابق ،ص 12.

[3] – خديجة حرمل ، المرجع السابق ، ص 313.

حيث قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية "حاج عيسى" ضد وزير الداخلية بتاريخ 1980/02/09 أنه عند ما يرفض المدعي إمضاء الوثائق المتعلقة بالتبليغ الخاص بالقرار المطعون فيه ،لا يؤثر هذا الرفض على شرعية التبليغ .

وبالتالي اعتبرت أن التبليغ سليم وتترتب عليه كل النتائج من وجوب رفع التظلم إداري أو احترام المواعيد كما جاء في حيثيات هذا القرار القضائي.

كما أن عزل المدعي من منصبه كان بقرار مؤرخ في 10 / 10 / 1972 والمبلغ رسميا إلى المعني بالأمر يوم 1972/10/18 حين حصل العلم له بمضمون هذا الواقع لا يمكن اعتباره مشابهة للغياب أو لأي بطلان بتبليغ إجراء التبليغ الذي يظل من الوجهة قانونيا صحيحا ".

ويبدأ سريان أجل الطعن الإداري إبتداء من تاريخ رفض تسليم تبليغ القرار".[1]

من خلال هذا يتضح أن أحد طرق الحصول على العلم بالقرار الإداري بالنسبة للمتظلم يكون من خلال التبليغ الشخصي.

***النشر** : يعرف النشر على أنه الأجراء الذي يعتد به لبدئ سريان ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التنظيمية بصفة أساسية[2] .

ويتعلق بالقرارات الإدارية والتنظيمية وهو إجراء إداري من خلال إعلام أشخاص أصدرت الادارة في حقهم قرار معين [3].

يشترط في عملية النشر :

[1] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى ، الإدارية ، المرجع السابق، ص 202 –203.

[2] – لعلاونة سليمان، المرجع السابق، ص 7.

[3] – خديجة حرمل، المرجع السابق، ص316.

– أن تنشر القرارات التنظيمية وحتى القرارات الجماعية في الجريدة الرسمية أو الجريدة التابعة لدائرة وزارة ما Bulletin officiel .

– أن يعلن على القرارات التنظيمية الصادرة عن مجموعات المحلية على مستوى مقر البلديات أو الولايات لكن ونظرا لبعض الحالات الخاصة (مثل البلديات أو الولايات الموجودة في المدن الكبرى و التي تتميز بإقليم واسع) لابد على هذه المجموعات المحلية أن تأخذ بعين الإعتبار ضرورة نشر أوسع وكامل.

وكما هو الأمر بالنسبة للتبليغ، ففي حالة نزاع حول عملية النشر يجب على الإدارة أن تثبت وجود وقيام النشر بطريقة قانونية وكاملة [1].

ومتى علم الشخص بالقرار أو أفترض فيه العلم به بواسطة النشر نجم عن ذلك جملة من الآثار القانونية أهمها بدء سريان أجل الطعن الإداري أو القضائي[2].

ويقوم النشر على أساس أن إدارة تنفذ الشكليات المقررة لكي تعلم الأفراد بالقرار والمعروف أنه إذا نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الإدارة إتباع تلك الطريقة كما لو أن القانون نص على لصق القرار في أمكنة معينة في المدينة أو القرية أو قراءته في الأماكن العامة أو نشره في الجريدة الرسمية أو صحيفة يومية.

ولا يعتبر الأفراد قد علموا بالقرار إلا إذا تم نشره بالطريقة المقررة دون أن يكون للإدارة الحق في استبدالها بطريقة أخرى.

إلا أن القاعدة العامة التي سارت عليها للإدارة وأخذ بها القضاء فيما يتعلق بنشر القرارات الإدارية التنظيمية والفردية أن القرارات التنظيمية يجب أن تنشر، أما القرارات الفردية يجب أن تعلن [1].

[1] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الإدارية ، المرجع السابق، ص ص 203 – 204 .

[2] – https://www.droitetentreprise.com تم الإطلاع عليه يوم 2024/03/28 على الساعة 13:16.

*** العلم اليقيني**

فهي تبعد قاعدة النشر أو التبليغ للقرارات الإدارية كل اعتبار آخر يخص عالم المتظلم أو المدعي بقرار الإداري يريد مخاصمته ، لكن استعمال القضاء الاداري وسيلة أخرى تتطلق بواسطتها المواعيد، وسميت هذه الوسيلة بنظرية العلم اليقيني استثناء على قاعدة النشر التبليغ بحيث تنطلق المواعيد من يوم علم المدعي بوجود قرار إداري يخصه و لو لم ينشر أولم يبلغ له، وعلى الرغم من عدم نص على هذه نظرية قانونا على إعتبار أن العلم اليقيني بالقرار الإداري وسيلة من وسائل العلم به [2].

ويعرف العلم اليقيني على أنه:" علم صاحب الشأن بصدور القرار علما قطعيا نافيا للجهالة شاملا لجميع عناصر القرار، ثابتا في تاريخ محدد "، ومن شروطها أن يكون علم الطاعن بصدور القرار عالما يقينيا لاضنيا أو إفتراضيا أي يجب أن يثبت بشكل قاطع أن صاحب الشأن قد علم بصدور القرار، حيث لا يجوز الإستناد في إثبات هذا العلم على الشك أو الظن أو الإفتراض[3] .

حيث طبقها القضاء الفرنسي في حالات عديدة سرعان ما تراجع عنها و أصبح العمل نادرا بها.

أما القضاء الاداري الجزائري فقد طبقها في العديد من القضايا كقضية بن" يوسف السعيد" ضد والي ولاية بسكرة 1989/07/01 ، وقضية رئيس بلدية "بن مهيدي "لولاية الطارف ضد الوكالة للتسيير والتنظيم العقاري القضية رقم 325 مؤرخة في 1995/03/31.

[1] – لعلاونة سليمان، المرجع السابق، ص ص 08.07 .

[2] – خديجة حرمل ، المرجع السابق، ص 320.

[3] – عبد العزيز عبد المنعم خليفه ، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 211–212.

وحسب ما جاء في القضايا التالية فإن القاضي الإداري أثار هذه النظرية في حالتين مختلفتين :

1- عند العلم بوجود قرار إداري خارج أي إجراء قضائي.

2 - عند العلم بوجود قرار إداري يخص أحد الطرفين أثناء خصومة تفصلها جهة قضائية غير الجهة الإدارية [1].

إلى أن موقف القضاء الإداري الجزائري كان مترددا في الكثير من الحالات التي كان له الخيار بالأخذ بنصوص القانون أو الاعتماد على الاجتهاد القضائي المتمثل في نظرية العلم اليقيني سواء في قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا أو في قضاء مجلس الدولة، فموقف القضاء الجزائري كان متردد لأعمال بهذه النظرية والذي ترجم في العديد من القرارات إلى رفض الكثير من الطعون التي حاول رافعوها التحجج بآجال الطعن استنادا إلى نظرية العلم اليقيني[2].

إذا كانت نظرية العلم اليقيني ليست لصالح القانون فإن تنوع كيفية العمل بها تزيد من التعقيدات الإجرائية التي يوجهها المتقاضي في النزاعات الدارية وبالتالي فإن نظرية العلم اليقين أصبحت بهذا الحجم وتنوع صورة من صورالانكار بالعدل.

وأعتقد أن الهدف من تبسيط الإجراءات والإمكانيات التي تتمتع بها الإدارة من وسائل بشرية تقتضي التخلي عن هذه النظرية التي تشجع الإدارة، المرفق العام بحكم وجودها، عن عدم تأدية أحد واجبها وهي تقربها من المواطن و العمل في الشفقية . [3]

[1] - خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 320 .

[2] - لعلاونة سليمان، المرجع السابق ، ص 44.

[3] - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص ص 209-210.

الفرع الثاني : إفصاح المتظلم عن رفضه للقرار الإداري .

يعتبر التظلم الاداري صراحة وضمينا على عدم قبول المتظلم (صاحب المصلحة) للقرار الصادر من طرق الجهة الإدارية المختصة ، وتعبيره عن مخاصمتها مباشرة لأن سكوته عند صدور القرار الإداري رغم مساسه بحقوق ومصالحه يعتبر دليلا على قبوله له وسريانه بحقه، ما دام بإمكانه التعبير بإعتراضه ورفض مضمون هذا القرار عملا بالقاعدة القانونية الفقهية : " السكوت في معرفة الحاجة بيان " [1].

فإن تقديم المتظلم لتظلمه يؤدي بطريقة غير مباشرة على قيام الدليل على علمهبالقرار الاداري لأنه لا يتظلم أصلا ويعتبر تقديم التظلم كذلك إفصاحا من قبل صاحب الشأن عن رغبته في رفض القرار الذي ألحق به ضرران وبالتالي قد وضع الإدارة أمام أحد خيارين هما لجوء إلى الحق الودي بإعادة النظر في القرار أو سلك الطريق القضائي بكل مشقة و تحمل أعباء المصاريف المالية[2].

إذا إختار المدعي رفع تظلم أمام الجهة المعذرة القرار فإنه يتعين أن يكون مضمون عريضة الدعوى متوافقا مع مضمون التظلم الإداري وهذه نتيجة منطقية لا تختلف عما استقر عليه القضاء الجزائري في ظل قانون الاجراءات المدينة، حين كان التظلم وجوبيا في حال الطعن على القرارات الإدارية الخاضعة لرقابة مجلس الدولة . [3].

وقد قضت محكمة العدل العليا في حكمها تحت رقم 58/83 الصادر بتاريخ 01 جانفي 1983 :"بأنه كون المستدعين لم يطعنوا بالقرارات بقرارات موضوع الدعوى أمام

[1] – قومني محمد، حميداتو سمية، المرجع السابق ،ص 46 .

[2] – بلغالي الجميعي، المرجع السابق، ص 35.

[3] – عبد القادر عدو، المرجع السابق ،ص129.

مجلس سلطة المصادر الطبيعية فإن ذلك لا يمنعهم من اللجوء إلى المحكمة رأسا للطعن بتلك القرارات مادام أن التظلم أمام مجلس السلطة ليس وجوبيا[1].

تقديم التظلم الإداري دليل على رفض المعنى للقرار الصادر كون الأمر قد يلحق به ضررا ويمس بمركزه القانوني ، ويعتبر التظلم في نظره حل ودي يغني عن اللجوء إلى القضاء [2]

وبخصوص القرار الاداري في التظلم الإداري يجب الإشارة بأنه:

يعتبر القرار الإداري أسلوب الأمثل عند ممارسة الإدارة لأنشطتها، وهي تتمتع بقرينه المشروعية وإمتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري والغاية من ذلك عدم شل نشاط الإدارة الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة وتعطيل سير المرفق العام.

إذا كان رفع دعوى الإلغاء لا يؤثر على استمرارية نفاذ القرار الإداري، فإن الأمر نفسه ينطبق على التظلم الإداري لأن رفع التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري لا يوقف نفاذ القرار الإداري إلا بلجوء المتظلم إلى القضاء مطالبا وقف تنفيذ القرار الإداري محل التظلم ، بمعنى ضرورة إقتران وقف تنفيذ القرار الإداري بالتظلم الإداري.

لا يؤدي رفع التظلم الإداري المسبق إلى وقف تنفيذ القرار الإداري محل التظلم، وهو ما يجعله عديم الجدوى مادام المواطن مقيد باللجوء إلى القضاء، ورفع دعوى مستقلة أمام القضاء لوقف تنفيذ أثار القرار الإداري، ولعل ذلك يحطم من عزيمة المواطن في أن يسلك طريق التظلم الاداري [3].

[1] – بلغالي الجميعي، المرجع السابق، ص 35.

[2] – مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص399.

[3] – كمون حسين، المرجع سابق ،ص 55–57.

ومن هنا يتضح أن من أثار التظلم للمتظلم هو كشف عن رفضه للتظلم الإداري و عدم رضاه بالقرار الإداري الذي صدر في حقه، وكما أن من أثار التظلم الإداري بأنه لا يوقف تنفيذ القرار الإداري .

الفرع الثالث : حصول المتظلم على حقوقه

يترتب على تقديم التظلم إداري أيضا حصول المتظلم على حقوقه والحفاظ على مصالحه المشروعة التي كفلها القانون ، وإزالة الأضرار المادية والأدبية اللاحقة فيه نتيجة لصدور القرار الإداري المتظلم منه ، والذي يعتبره المتظلم مجحف بحقه إذا اقنعت الإدارة المتظلم إليها بمشروعية أسباب التظلم ووجاهة الإعتراضات والملاحظات الواردة فيه ومن ثم ينتهي النزاع القائم بين صاحب المصلحة وبين الإدارة المعنية في مراحله الأولى بطريقة ودية ووسيلة رضائية دون الحاجة إلى مجابهة القضاء ، مما يوفر على المتظلم كثيرا من الجهد والوقت والنفقات التي يتطلبها سلك طريق الطعن القضائي ، فضلا عن اختصاره جميع الاجراءات والأصول القضائية اللازمة في هذا الشأن[1].

فمن مزايا التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم يمكنه الحصول على وقت دون تكاليف القضاء وربحا للوقت[2] .

من خلال التظلم يتمكن صاحب الشأن من رفع لتظلمه واستعادة حقوقه ، لأن على الإدارة دفع وإعادة الحقوق للأصحابها دون أن تكبدهم مشقة اللجوء إلى القضاء وإجراءاته المطولة المرهقة والمكلفة[3] .

[1] – محمد حسين إحسان إرشيد، المرجع السابق ، ص 72.

[2] – بوحميدة عطاء الله، المرجع السايق ،ص 216.

[3] – محمد مقبل البخيتي، التنظيم القانوني التظلم الإداري في التشريع اليمني، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد التاسع والثلاثون ،2021، ص 11.

المطلب الثاني: أثار التظلم الإداري بالنسبة للجهة الإدارية

التظلم الإداري يشكل أهمية بالغة بالنسبة للإدارة التي تصدر القرارات ، حيث يمكنها من خلاله مراقبة مدى شرعية قرارتها والكشف عن أي أوجه خلل قد تواجهها في عملية اتخاذ القرارات الإدارية.

ومن خلال هذا يكون للتظلم أثر على الجهة الإدارية والمتمثل في الأثر المباشر للتظلم الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم لها، والأثر غير المباشر بالإضافة إلى مصير الدعوى.

الفرع الأول : الأثر المباشر للتظلم الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها .

وهو تخويل جهة الإدارية المختصة المتظلم إليها سلطة التصرف في التظلم المقدم إليها[1].

وفي هذا الصدد لابد من التحدث على مايلي :

أولا : قبول جهة الإدارة للتظلم المقدم إليها.

قد تقبل الجهة الإدارية الموجه لها التظلم فتقوم بتلبية طلب المعني بإلغاء تعديل أو إستبدال القرار الإداري أو حتى سحبه ،تصحيحه إذا شابه عيب مشروعية ، وبذلك يكون التظلم حقق الهدف والغرض المرجو منه[2] .

مما قد تقبل الإدارة التظلم – وهذا هو الهدف الأساسي – من اشترط التظلم الوجوبي بصفة عامة ، ذلك أن الأفراد لو لجأو إلى الإدارة قبل إلتجاءهم إلى القضاء يمكن

[1] – محمد حسين إحسان إرشيد، المرجع السابق، ص 73.

[2] – مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 399.

حل كثير من اشكاليات وديا و في وقت أقصر ودون إنفاق التكاليف التي يستلزمها الطريق القضائي، وهذه هي الحكمة من وراء تنظيم أحكام التظلم في التشريعات المقارنة[1] .

فإن أخذ التظلمات من الجهات الإدارية بعين الاعتبار وبحثها وإعادة دراستها يجعل منها محل ثقة واحترام من الموظفين فيها وحتى المنتفعين وفي هذه الحالة يمكن القول أن التظلم الإدارى الغرض منه حل المشكل وديا دون اللجوء إلى القضاء، فالإدارة لا تقصد بالضرورة الإضرار بالشخص أو المساس بمركزه القانوني، فما قد يؤديه التظلم من نتائج إيجابية قد لا يمكن الوصول إليها عن طريق القضاء[2].

وبالتالي نحن أمام تحقق الغاية المرجوة من التظلم وهي تغيير مصير القرار المتظلم منه لصالح المتظلم وبالتالي ثم حل مشكلة النزاع في مهدها[3].

في حالة قبول التظلم يعفى صاحب الشأن من الطعن القضائي، وبالتالي ليس له الحق في رفع الدعوى الإلغاء، لأن الوقائع التي تبنى عليها الدعوى تكون غير مؤسسة ، فالدعوى التي يرفعها صاحب الشأن إلى القضاء من أجل الغاء القرار الإداري محل التظلم، تكون دون جدوى، لا خاصة إذا تم التراجع عنه من طرق الإدارة وسحبه استجابة لطلبات المتظلم[4].

و هذا ما استقرت عليه أحكام المحكمة ادارية المصرية بتقريرها في أحد أحكامها الشهيرة الصادرة عنها "إن الحكمة من هذا التظلم هي الرغبة في التقليل من المنازعات

[1] – محمد خليقة الخييلي، المرجع السابق، ص 97.

[2] – مرية العقون، محمد بركات، المرجع السابق، ص 399.

[3] – قومني محمد حميداتو سمية، المرجع السابق ، ص 47.

[4] – رناق يحي، المرجع السابق، ص 445.

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

ثانيا : رفض جهة الإدارة للتظلم المقدم إليها

في حالة رفض التظلم المقدم إلى السلطة الإدارية، يتم قطع سريان ميعاد الطعن القضائي، وتبدأ مدة الطعن جديدة بعد ظهور موقف الإدارة وهنا نميز بين رفض الإدارة للتظلم بشكل صريح ورفضها للتظلم بشكل ضمني كما هو الحال في حالة سكوت الإدارة[2].

أ – رفض التظلم صراحة

أي أن ترفض جهة الإدارة المتظلم إليها ما ورد في التظلم المقدم إليها من طلبات ومقترحات لعدم إقتناعها بمشروعية الأسباب ووجاهة الإعتراضات الواردة في هذا التظلم، والرفض المقصود هنا هو الرفض الصريح الذي عرفه مجلس الدولة المصري في حكم له يقول فيه: "هو أن تكشف السلطة الإدارية المختصة التي يقدم إليها التظلم عن رأيها بما لا يحتمل جدلا ، وعلى وجه يقطع صراحة في إفادة هذا المعنى، فإذا كان التصرف الذي اتخذ مع المتظلم صادرا من جهة غير مختصة ، أو كان غير قاطع الدلالة في هذا المعنى لم يجز إعتباره قرارا صريحا بالرفض[3].

[1] – محمد خليفة الخييلي، المرجع السابق، ص 98.

[2] – رناق يحي ، المرجع السابق، ص 445.

[3] – محمد حسين إحسان إرشيد المرجع السابق، ص 76.

قد تقوم الإدارة بالرد على صاحب الشأن ، وهنا يكون ردها سلبيا يتضمن رفض التظلم بشكل صريح ، فهنا يبدأن سريان ميعاد الطعن بالإلغاء المحدد بشهرين ، ويسري من تاريخ تبليغ المعنى بقرار الرفض[1].

بالإضافة إلى ذلك أنه يقصد بالرفض الصريح من جهة الإدارة هو أن تكشف بعد نظرها في التظلم أنه غير مقبول بصفة لا تحمل شكا أو غموض ، أو أنها لم تنظر إليه أصلا ومرفوضاحق دون مناقشتها وللإدارة الحق في تسبيب الرفض أو عدمه.

ويشا إلى أنه لا يجوز إعادة رفع التظلم الإداري آخر أو ما يسمى بالتظلمات المتكررة فالتظلم الأول هو الذي يأخذ بعين الاعتبار ولا مجال لإعادته هواء كان ولائيا أو رئاسيا[2] .

ب – الرفض الضمني للتظلم الإداري (حالة سكوت الادارة)

أما بالعودة إلى قانون إ . م. إ . وبالضبط المادة 830 منه[3]، فإن سكوت الإدارة الإدارة وعدم ردها على التظلم المقدم أمامها رغم مرور فترة البث في التظلم وهنا يبدأ سريان مدة الستين (60) يوما بعد إنتهاء الستين (60) يوما لتقديم التظلم وعليه يعتبر الرفعه هنا ضمينا بسكوت الادارة المتظلم أمامها و عدم ردها في الآجال المحددة قانونا (60) يوما، وهنا يفتح الباب أمام صاحب المصلحة باللجوء للقضاء لحل نزاعه[4].

ففي حالة سكوت الجهة الإدارية وعدم ردها ، يعد هذا رفضا ضمنيا للتظلم ، وهنا نكون أمام قرار جديد إما قرار سلبيا أو قرارا ضمنيا. فإذا كانت السلطة الممنوحة للإدارة تقديرية وامتنعت عن إتخاذ موقف صريح كنا أمام قرار ضمني يتم الإستدلال على ذلك

[1] – رناق يحي، المرجع السابق ، ص 445 .

[2] – مرية العقون، محمد بركات المرجع السابق ، ص399

[3] – المادة 830 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية.

[4] – قومني محمد حميداتو سمية، المرجع السابق ،ص47 .

بملابسات وقرائن ، أما إذا كانت سلطتها مقيدة بإتخاذ موقف معين حيال مسألة معينة ولم ترد صراحة عن موقفها كنا أمام قرار سلبي. والملاحظ من نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدينة، أن الادارة تتمتع بسلطة تقديرية بالنسبة للرد على التظلمات فهنا تكون أمام قرار ضمني بالرفض، يحدد ميعاد الطعن بالإلغاء فيه بشهرين، يسري من تاريخ إنتهاء أجل شهرين التي تحسب من تاريخ تقديم التظلم [1].

بحيث تمتنع الادارة عن القيام بأي تصرف قانوني، أو إجراء مادي تجاه القرار الإداري المتظلم منه طيلة سريان ميعاد القانوني وحتى اليوم الأخير منه [2].

ويتنج القرار الإداري الضمني عن سكوت الإدارة عن طلب المتظلم ويسمى هذا السكوت رد ضمني ، تتحقق حالة القرار الإداري الضمني بعد توفر الشروط التالية :

أولا : أن يكون محتوى التظلم الاداري واضحا ويتطلب ردا من إدارة . وبالتالي فإن مراسلة يقتصر محتواها على عرض وضعية المتظلم لا تستوجب ردا إداريا صريحا كان أو ضمنيا.

ثانيا :أن يكون التظلم الإداري الذي يستوجب ردا إداريا موجه إلى الجهة الادارية المختصة.

ثالثا : أن ينتظر المتظلم انتهاء المدة القانونية الممنوحة للإدارة للرد عن التظلم الاداري.

– يطبق مبدأ البينة على من إدعى بكل عناصره للإثبات القرار الضمني في دعوى الإدارية[3].

ج – أن تقوم الإدارة بالرد على التظلم المقدم أمامها بالإيجاب ولكن بعد فوات الفترة المحددة قانونا للرد على التظلم، وبعد قيام صاحب المصلحة برفع دعوى إلغاء القرار المتظلم منه ، ففي هذه الحالة قد استقر إجتهاد القضاء المصري على اعتبار الخصومة هنا منتهية لإجابة

[1] – رناق يحي، المرجع السابق، ص 446.

[2] – مرية العقون، محمد بركات ، المرجع السابق ،ص 399.

[3] – خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق،ص ص 79–81.

المتظلم على طلبه، وتتحمل جهة الإدارة مصاريف الدعوى أو يتحملها المتظلم الإثنان معا مناصفة، حسب قرار المحكمة [1].

ومن خلال هذا يتبين أنه عندما ترفض الإدارة التظلم الإداري بوضوح، يعني ذلك أنها قامت بدراسة وقررت بشكل قاطع عدم قبوله أي رفضه صراحة ، أما سكوت وعدم رد الإدارة على التظلم فيعتبر رفضا ضمنيا.

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

إذا كان تخويل جهة الإدارة المعنية سلطة التطرق في التظلم المقدم إليها، وبالفروق التي أشرنا إليها فيما تقدم في الأثر المباشر المترتب على تقديم التظلم لهذه الجهة، فإن إثبات قصد الإدارة هو الأثر الغير المباشر المتولد عنه، لأن التظلم الإداري يكشف عن مسلك هذه الإدارة عند بحثها فيه ، وعما إذا كانت جادة في ذلك أم لا.

ولما كانت الإدارة هي الطرف القوي ، وتملك من الإمكانيات ما يملكه المتظلم، فإنه يقع على عاتقها بإعتبارها خصما شريفا وحكما في آن واحد، رفع الضرر عنه قدر الإستطاعة ووفقا للقانون، تلاقيا للإقامة دعوى الإلغاء وعلى ذلك فإنه ينبغي أن تبحث الإدارةعن تظلم مقدم إليها بحثا جديا وموضوعيا بدرجة عالية من الحيادة فلا ترفضه إلا سبب قانوني ومنطقي و معقول [2].

ولعل هذا هو سبب النص في الفقرة الثانية من المادة 24" من قانون مجلس الدولة المصري رقم " 47 " لسنة 1972 على أنه : " إذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببا ومعللا"، وقد تستطيع جهة الإدارة تجاهل هذا النص ومخالفته ، ولكن هذا التصرف

[1] – قومني محمد حميداتو سمية ، المرجع السابق ،ص 47.

[2] – أيمن رايسي، هشام عبيد، المرجع السابق ،ص 50.

منها يدل على تعنتها وسوء نيتها ، وبالتالي مقاضتها وإلزامها بالتعويض إذا توفرت شروطه وعناصره [1].

ومن خلال هذا يتضح أن الإثبات لقصد الإدارة يعتبر نتيجة الغير المباشرة الناتجة عن التظلم الإداري ، مما يسلط الضوء على مدى جدية ومسؤولية الإدارة.

الفرع الثالث: تحديد مجال النزاع

لقد سبق وذكرنا أنه لم يشترط أي شكل معين في التظلم الإداري المسبق غير أنه من ملائم ومن المفيد أن يوجه المتظلم تظلمنا مكتوبا يوضح فيه عناصر الخلاف وتحديد طلباته (الغاء قرار إداري ، تعويض عن ضرر لحق به أو الغاء و تعويض في نفس الوقت).

وبالتالي فإن مجال ونوع طبيعة الخلاف تحدد طبيعة الدعوى الإدارية (دعوى تجاوز السلطة أو دعوى ترمي إلى التعويض) [2].

ومنه فإن التظلم الاداري يحدد محتوى الدعوى ذلك كان القاضي الإداري لا يستطيع أن يحكم بأكثر مما طلبه المتظلم في التظلم الإداري فعلى المتضرر أن يوضح في طلباته عناصر الخلاف بينه وبين الإدارة ، وإن يوضح طلباته أن كان يقصد إلغاء أو التعويض ، أو الطالبين معا ، لأن الأمر يختلف من حيث الإجراءات والشروط.

إن كل من دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل تخضع لقواعد القانونية وقضائية خاصة بها، وأن للتظلم الاداري تأثيرا على تحديد القواعد القانونية والقضائية بالرجوع إلى محتوى التظلم الإداري ، أي أن موضوع النزاع والطلبات المطروحة في التظلم الاداري تسمح بمعرفة وتحديد القواعد التى تطبق فيما بعد على القضية ،ومن جهة أخرى فإن الطلبات

[1] – محمد حسين إحسان إرشيد، المرجع السابق ، ص ص 82-83.

[2] – خلوفي رشيد ، قانون المنازعات العارية شروط قبول الدعوة الإدارية ، المرجع السابق، ص 113

المطروحة في التظلم الإداري هي نفس الطلبات التي يجب طرحها من طرف المدعي في الدعوى القضائية ، أي أنه لا يقبل من المدعي أن يطرح أمام القاضي الإداري طلبات لم يثرها في تظلمه الإداري[1].

وهكذا يتبين لنا بوضوح أن مضمون التظلم الإداري السابق هو المعيار في تحديد القضاء المختص إقليميا، بمعنى أنه يترتب عن التظلم الإداري أثر إيجابي فيما يخص تحديد القضاء المختص[2].

وفي الأخير نشر أنه التظلم الإداري هو وسيلة لحل النزاع بطريقة وديا،ولكن نادرا ما تستجيب لإدارة وتقوم بسحب أو تعديل قرارها الغير المشروع أو إصلاح إقرار التى سببتها مما يجعل المتظلم الذي أهدرت الإدارة حقوقه عن طريق قرارها المخالف لمبدأ المشروعية أو عن طريق أعمالها المادية الضارة ، يمارس حقه الدستوري في الاتجاه للقضاء باعتباره الحارس الأمين للحريات والحامي لمبدأ المشروعية ، فكيف تقيد له هذا الحق أو تحصر دعواه فيما قد طلبه في تظلمه [3].

تتمثل لنتيجة اخرى للتظلم الإداري في تحديد الجهة القضائية إدارية المختصة إقليميا، بحيث يحدد الإقليم الذي توجد فيه الإدارة التي وجهها لها التظلم ، في هذا الصدد وبحكم مبدأ الأسبقية توجد الإدارة في جل الحالات في موقف متظلم لها، يعني مدعى عليها[4].

إضافة إلى أثار التظلم ، فإن له أثر على ميعاد الدعوى إذا رفع في المواعيد المحددة قانونا.

[1] – دكون الطيب خطاب عبد القادر ، المرجع السابق ،ص ص 66-67.

[2] – عيساني علي ، المرجع السابق ،ص 139.

[3] – دكون الطيب خطاب عبد القادر ، المرجع السابق، ص 68.

[4] – عباسة نبيلة، شروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة نهاية الدراسة النيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم،2023، ص 66.

أما بالنسبة للمنازعات العامة والتي جعل ق إ . م . إ التظلم فيها جوزيا، سواء في المنازعات المرفوعة أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة، فإن ميعاد التظلم هو نفسه ميعاد الدعوى ومنها إذا فات ميعاد التظلم يسقط الحق في الدعوى انقضاء ميعادها وليس لإنقضاء ميعاد التظلم ،لأنه إختياريا كما ذكرته وقد يكون المعني فضل رفع الدعوى مباشرة[1].

[1] – دكون الطبيب خطاب عبد القادر، المرجع السابق ، ص 70.

خلاصة الفصل الثاني

تعرفنا من خلال هذا الفصل أن التظلم الإداري يعد وسيلة هامة في حل النزاعات الإدارية ، ولتحقيق ذلك يجب توفر الشروط المعينة، والتي تشمل الشروط الشكلية التي لا يقبل التظلم من دونها، وتشمل شرط تقديم التظلم من قبل صاحب الشأن وإثباته، وشرط أن تكون الجهة المختصة هي الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، بالإضافة إلى الميعاد الذي حدده في ق.إ . م.إ بأربعة أشهر.

أما الشروط الموضوعية فتشمل أن يكون التظلم واضحا أي يكون صياغته دقيقة وواضحة ، وأن يكون مجديا أي أن بمقدور الإدارة التصرف فيه.

فعند توفر هذه الشروط ، ينتج التظلم الإداري أثارا بالنسبة للمتظلم، تتمثل في علمه بالقرار الصادر ضده، وإفصاحة عن رفضه لهذا القرار، مما يتيح له الحصول على حقوقه والحفاظ على مصالحه المشروعة.

أما بالنسبة الجهة الإدارية يثير التظلم الإداري أثارا أيضا ، حيث يتضمن الأثر المباشر أي سلطة الإدارة التصرف في التظلم الذي تقدم إليها، والأثر غير المباشر يتمثل في إثبات قصد الإدارة ، ومن خلال ذلك يتحدد مصير الدعوى الإدارية.

خاتمة

اشتملت هذه الدراسة على موضوع التظلم الإداري في ظل قانون الاجراءات المدينة والإدارية ، و الذي يعتبر آلية هامة في حل النزاع الإداري بين الأفراد والإدارة ، كما يعطي فرصة لهذه الأخيرة بمراجعة قراراتها التي أصبحت محل الطعن بعدم المشروعية ويحفز أفراد على اللجوء إلى التظلم الإداري بدل طريق القضاء مما يوفر الوقت والجهد للمتقاضين، وعلى الرغم من أن قانون إ. م . إ جعل منه أسلوب إختيار يا إلا أنه في حقيقة الأمر أثبت دوره وفعاليته في حل العديد من المنازعات في وقتها و بطريقة سهلة وفعالة.

وبعد القيام بهذه الدراسة استطعنا التوصل إلى جملة من النتائج و توصيات سيتم سردها كاللأ تي :

أولا : النتائج

1 – التظلم الإداري هو آلية غير قضائية يستخدمها الفرد لطعن في القرارات إدارية غير المشروعة أمام السلطات إدارية.

2 – إن الأصل في التظلم الإداري أنه أسلوب إختياري يتم بطريقة اختيارية ويتوقف على مدى رغبة الفرد في رفعه .

3 – التظلم الإداري له أهمية بالغة بالنسبة الإدارة والمتظلم معا ببسط الثقة بينهم وبالنسبة للقضاء بتحقيق العب الواقع عليهم، إلا أنه لا يخلو من العيوب فتتمثل في تعقيد وتأخير هذا الأخير.

4– إن المشرع الجزائري في ق. إ . م . إ لم يشترط شكلا محددا وجب أن يكون عليه التظلم ولم يحصر إثباته بوسيلة معينة وإنما بكل الوسائل المكتوبة، أما بشأن شروط الموضوعية يجب أن يكون واضحا ومجديا.

5 – نص المشرع الجزائري على شرط رفع التظلم أمام الجهة ادارية المختصة، كما يجب أن يرفع هذا الأخير في الميعاد المحدد بأربعة أشهر.

6 – إن اللجوء إلى التظلم الإداري ينتج تأثيراته على كل من المتظلم والجهة الإدارية.

7 –غموض في النصوص القانونية المنظمة للتظلم الإداري بالإضافة إلى ضعف ضمانات القانونية والقضائية المحيطة به.

ثانيا : التوصيات

1 – إصدار نص قانوني جديد ينظم شروط التظلم الإداري شكلا وموضوعا وجعله يتماشى مع التطور في المعاملات والإدارية.

2 – إنشاء هيكل إداري مختص لدراسة التظلمات الادارية.

3 – يجب على الإدارة أن تستجيب للتظلمات الإدارية بقرارات صريحة ومبررة.

4 – ينبغي على الفقه أن يولى الإهتمام بالتظلم الإداري لفهم الإجراءات وشروط رفع هذا الأخير.

5 – تفعيل دور التظلم الإداري عن طريق توضيح كيفية تطبيق قواعده.

قائمة المراجع

أولا : القوانين

- القانون رقم 08 - 09 الصادر بتاريخ 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية وإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الديمقراطية الشعبية ، العدد 21 ، المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13 ، الصادر بتاريخ 12-07-2022 ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية ، العدد 48.

- قانون رقم 10 - 11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية الصادر عن الجريدة الرسمية ، العدد 37 بتاريخ 03 يوليو 2011.

- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يونيو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 لسنة 2006.

- الأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون والإجراءات المدينة ، جريدة الرسمية العدد 47 ، الملغي بموجب القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري المتمم قانون الإجرءات المدنية والإدارية، الجريد الرسمية،العدد 21 ، لسنة 2008.

ثانيا : الكتب

1- باللغة العربية

أ – الكتب العامة

- أحمد محيو، المنازعات الادارية ،ترجمة فائز أنجق ، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1982.

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري دعوى الإلغاء ،د.ط ،منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2003.

- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الأداري ، الطبعة الثانية دار هومه، د . ب. ن ، 2013 .

- بن صاولة شفيقة ، الصلح في المادة الإدارية ، الطبعة الأولى، دار الهومه ، الجزائر، 2006 .

- حسين فريجة ، شرح المنازعات الإداري دراسة مقارنة ، د.ط، دار الخلدونية ، د . ب . ن ، د.س.ن.

- محمد الصغير بعلي ، شروط قبول دعوى الالغاء ، د . ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، د. ب . ن ، د. س ن.

- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء ، د. ط ، دار العلوم للنشرو التوزيع، د.ب.ن ، د. س.ن .

- مسعود شيهوب، المبادى العامة للمنازعات الادارية الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني ، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، د. س.ن.

- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، الكتاب الأول قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي ،1967 .

- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب "دراسة مقارنة" ، د. ط ، دار المطبوعات الجامعية ، د. ب. ن ،2007.

- عبد العزير المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، د. ط، دار الفكر العربي،د. ب . ن ، 2003.

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه ، د .ط، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،د.س.ن .

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن الطعن بإلغاء القرار الإداري ، د . ط ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، 2000.

- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الالغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، التونس، مصر ، د.ط ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،د.ب.ن 2011.

- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية الجزء الثاني ، طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 .

- عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية ، د . ط ، دار هومة، الجزائر ،د.س.ن.

- خالد روشو، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدينة والادارية الجزائري 09/08 د. ط ، دار الخلدونية، الجزائر 2019.

- خالد إبراهيم السيد، الشامل في الصيغ والمذكرات أمام القضاء الإداري . الطبعة الأولى ، دار الإعلام، د.ب.ن،2019.

- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإداري شروط قبول الدعوى الادارية ، د.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2004 .

- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، د.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

ب – الكتب المتخصصة

– محمد إبراهيم خيري الوكيل ، التظلم الاداري ، الطبعة الأولى، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ،دب.ن ، 2011 .

2 – باللغة الأجنبية

- Jean Marie auby , les recours countre les actes administratifs dans les pays de la communauté economique européens , LGDJ, 1984.

ثالثا : المجالات العلمية

– بوزيفي شريفة ، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري دراسة مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدينة 154/66 وقانون الإجراءات المدينة والإدارية 09/08 وقانون الصفقات العمومية ، مجلة صوت القانون ،المجلد السابع، العدد 01 ، جامعة الجزائر، 2020 .

– كمون حسن، مدى فعالية التظلم الإداري للتسوية المنازعات الادارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة ، مجلة الحقوق والحريات، العدد السادس، بسكرة،2018 .

– مرية العقون، محمد بركات، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، جامعية محمد بوضياف ، المسيلة ،201.

– محمد مقبل البخيتي، التنظيم القانوني التظلم الإداري في التشريع اليمني، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد التاسع والثلاثون ،2021.

- نجم الأحمد، التظلم الإداري ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 29، العدد الثالث ، 2013.

- رناق يحي، الطعن الإداري آلية لحماية الحقوق والحريات في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المجلد 8 ، العدد1 ، الجزائر، 2023.

- خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري ، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية والسياسية ،مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية ، العدد الأول، جامعة خميس مليانة ، 2017.

رابعا : الرسائل الجامعية

أ – أطروحة دكتوراه

- كمون حسين ، المركز الممتاز للإدارة في المتنازعات الإدارية ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2018.

ب – رسائل المجاستير

- بوقراش صفيان، عدم فعالية التظلم الإداري المسبق في حل النزاعات الإدارية في الجزائر، رسالة الماجيستر في القانون فرع قانون تحولات الدولة ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تزي وزو 2009.

- محمد حسن احسان رشيد، التظلم الإداري كسب للانقطاع ميعاد رفع الدعوى ، ا رسالة إستكمالا للحصول على درجة الماجيستر في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية لكلية الدراسات العليا، فلسطين، 2016.

- محمد خليفة الخييلي ، التظلم الإداري دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة، رسالة الحصول على درجة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2009.

- عيساني علي، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، رسالة الماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد،2007-2008.

ج - مذكرات الماستر

- أيمن رايسي هشام عبيد ، النظام القانوني للتظلم في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة العربي التبسي ، تبسة، 2022.

- بكوش غالي، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة نهاية دراسة لنيل شهادة الماستر، باديس، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الحميدابن باديس،مستغانم ، 2021/2020.

- دكون الطبيب ، خطاب عبد القادر، التظلم في ظل قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام دولة ومؤسساتها، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، معهد العلوم القانونية والإدارية، تيسمسيلت، 2017/2016.

- بن معمر سفيان، مد قدم جمال الدين، التظلم الإداري وأثره في المنازعات الإدارية ، مذكرة نيل شهادة ماستر في قانون إداري ، الكلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشو ، 2022/2021.

- بن عامر بلحول، التظلم الإداري المسبق بين البقاء والإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2021/2022.

- بلغالي الجميعي ، التظلم الإداري في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم ،2021-2020.

- بوترعة شروق، الوسائل القانونية لدعوى الإلغاء في قبل القانون الاجراءات المدينة والادارية الأمر09/08، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الحميدبن ابن باديس،مستغانم ،2022/2023 .

- جيدل فاطمة الزهرة ، إجراءات رفع الدعوى الإدارية، المذكرة نهاية الدراسة لينل شهادة الماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم ،2019-2018.

- دكون الطبيب، خطاب عبد القادر، التظلم الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون العام دولة ومؤسسات ، معهد العلوم القانونية وإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت ، 2016-2017 .

- لعلاونة سليمان ، نظرية العلم اليقيني في القضاء الإداري الجزائرية، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، لكلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة محمد حيضر، بسكرة، 2012 .

- سامية شويرب، الكريم بوحميدة، الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة، مذكرة نيل شهادة ماسترة، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية، 2018 .

- عباسة نبيلة، شروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة نهاية الدراسة النيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم،2023.

- صليحة بن زعباط ،أمينة تومي، التظلم الإداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة ، 2019.

- قو مني محمد، حميداتو سمية ، فعالية التظلم الإداري المسبق في حل المنازعات الادارية ، مذكرة نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة غرداية، 2018/2019.

خامسا : المواقع الإلكترونية

- https://takifnafsk 12.blogspot.com

- https://www.droitetentreprise.com

الفهرس

إهداء

شكر وعرفان

مقدمة 1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتظلم الإداري 5

المبحث الأول : مفهوم التظلم الاداري.....7

المطلب الأول: تعريف التظلم الإداري 7

الفرع الأول: المعنى اللغوي للتظلم الإداري.....7

الفرع الثاني : المعنى الفقهي للتظلم الإداري 8

الفرع الثالث : المعنى القضائي للتظلم الإداري.....10

الفرع الرابع: المعنى التشريعي للتظلم للإداري.....11

المطلب الثاني: تقييم التظلم الإداري.....12

الفرع الأول: مزايا التظلم الإداري.....12

الفرع الثاني : عيوب التظلم الإداري 14

الفرع الثالث : أهمية التظلم الإداري 17

المبحث الثاني: أنواع التظلم الإداري 21

المطلب الأول: التظلم الإداري من حيث الجهة التي يقدم إليها 21

الفرع الأول: التظلم الولائي.....21

الفرع الثاني : التظلم رئاسي 24

الفرع الثالث: التظلم الوصائي.....28

المطلب الثاني: التظلم الاداري من حيث إلزاميته.....30

الفرع الأول: التظلم الإداري الوجوبي 31

الفرع الثاني : التظلم الإداري اختياري 36

خلا صة الفصل الأول 41

الفصل الثاني : الإطار القانونى للتظلم الإداري 42

المبحث الأول : شروط التظلم الإداري 44

المطلب الأول: الشروط الشكلية للتظلم الإداري 44

الفرع الأول: التظلم من طرف صاحب الشأن وإثباته. 44

الفرع الثاني : التظلم أمام الجهة والإدارية المختصة.....48

الفرع الثالث: التظلم خلال المواعيد المحددة. 50

الفرع الرابع: التظلم ضد القرار الإداري 54

المطلب الثاني : الشروط الموضوعية للتظلم الإداري.....58

الفرع الأول : التظلم الاداري واضح وجلي.....58

الفرع الثاني التظلم الإداري مجديا 60

المبحث الثاني: أثار التظلم الإداري 63

المطلب الأول : أثار التظلم الاداري بالنسبة للمتظلم.....63

الفرع الأول : العلم بالقرار الاداري.....63

الفرع الثاني : إفصاح المتظلم عن رفضه للقرار الإداري.....70

الفرع الثالث: حصول المتظلم على حقوقه 72

المطلب الثاني : أثار التظلم الإداري بالنسبة للجهة الإدارية. 73

الفرع الأول : الأثر المباشر للتظلم الاداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها.....73

الفرع الثاني :الأثر غير المباشر للتظلم الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها 78

الفرع الثالث : تحديد مجال النزاع.....79

خلاصة الفصل الثاني.....82

خاتمة.....83

قائمة المراجع.....86

مـلخص مذكرة الماستر

إن فكرة وضع المشرع الجزائري إجراء التظلم والإداري كأسلوب إختياري فى قانون إجراءات المدينة و الإدارية لما له من أهمية بالغة في حل النزاع الإداري في مهده دون اللجوء إلى القضاء سواء كان ولائيا أو رئاسيا، فيحقق بذلك أهمية بالنسبة للإدارة والأفراد من جهة والقضاء من جهة أخرى، إلا أنه ينطوي على هذا إجراء مزايا وعيوب في آن واحد.

ولتحقيق ذلك يتعين إحترام شروط التظلم الاداري لينتج أثاره القانونية.

الكلمات المفتاحية،

1 – التظلم الإداري 2 – النزاع الإداري. 3 – الإدارة 4 – القضاء.

Abstract of The master thesis

The idea of incorporating the adminstrative Complaint as an optional procedure in Algerian Civir and adminstrative procedural law is of utmost importance in resolving adminstrative disputes at their early stages Without resorting to the judiciary Whether or the provincial or presidential leval. it also holds significance for both the admonstration and individuals as well as the judiciary.

however, this procedure has both advantages and disadvantages, to achieve this, it is necessary to respect the conditions of the adminstrative Complaint in order to obtain its legal effects.

Key Words :

.1adminstrative appeal. -2adminstrative dispute

3- adminstration. 4 - judiciary