

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي



جامعة 20 أوت - 1955 سكيكدة

كلية الحقوق وعلوم السياسية

قسم الحقوق

الطعن بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية

مذكرة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر تخصص : مؤسسات دستورية و إدارية

إشراف الأستاذ:
صليح سعد

من إعداد الطالبة :
بودرومة إبتسام

لجنة المناقشة:

الصفة	إسم و لقب الأستاذ
رئيسا	عبادة سيف الإسلام
مشرفا	صليح سعد
مناقشا	موات عبد المجيد

السنة الجامعية : 2016-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَقَدْ عَلِمْنَا

شكر و عرفان

بعد بسم الله وشكره، أزف جزيل الشكر والعرفان
وفائق التقدير إلى أستاذي المشرف صليح سعد
الذي بذل جهدا معتبرا في إشرافه وإرشاده
إيائي طيلة مراحل إنجاز هذه المذكرة المتواضعة.

كما أتوجه بالشكر الخالص

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل
سواء من قريب أو بعيد كما أتقدم بالشكر الخالص

والثناء الجميل إلى كل أساتذتنا

بجامعة 20 أوت سكيكدة

وإلى كل العمال والإداريين

وكل من أسدى إلي

يد العون

والنصح.

إهداء

أهدي ثمرة عملي و جهدي هذا إلى:
من قال الله عز وجلّ فيهما "ووصينا الإنسان بوالديه إحسانا"
إلى من ساندني طيلة مساري الدراسي
إلى من علمني الصبر والتحدي لتخطي الصعاب والنجاح
يا من أحمل اسمك بكل اعتزاز وافتخار
إليك أبي الغالي
إلى من غمرتني بحنانها وعطفها إلى رمز الحب
إلى منبع الرحمة التي لم تحرمني يوما من دعائها في صلواتها
إلى أُمي الغالية يا أجمل أم في الدنيا
إلى أغلى أناس في الوجود، إلى من سانداني لأصل لما اطمح إليه بكل حب، إلى شركائي
في أحزاني و أفراحي إخوتي أحبتي زكرياء وإسماعيل
إلى أختي الغالية التي لم تلدها أُمي إلى مريم الطيبة الحنونة الخلوقة زوجة اخي
إلى من غمرت بيتنا فرحة وبهجة وزرعت فينا الأمل ابنة أخي الصغيرة ماريّا غزلان العزيزة
إلى جميع الأصدقاء والزملاء
إلى جميع هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع آملة من الله
العلي القدير أن أكون وفقت بالإسهام
في البحث العلمي
ولو بقدر
قطرة
من بحر

بودرومة ابتسام

مر النظام القضائي في الجزائر بعدة مراحل سواء من حيث الهيكلية أو من حيث الاختصاص، وبحكم العلاقة التاريخية بين الجزائر وفرنسا باعتبارها مستعمرة فرنسية سابقة، فقد أثرت تلك العلاقة بشكل أو بآخر على الهيكلية واختصاص النظام القضائي الجزائري بدرجات متفاوتة، وإن كان النظام القضائي الجزائري في السنوات التي سبقت الاستقلال امتدادا لنظيره في فرنسا، أي وجود قضاء عادي وقضاء إداري متمثل في المحاكم الإدارية الثلاث التي تواجدت على مستوى مدنية: الجزائر، وهران وقسنطينة تفصل في المنازعات الإدارية.

غير أنه وبعد الاستقلال اتسم موقف المشرع الجزائري بالتردد في خوض التجربة الموروثة عن الاستعمار أي هل يجب الاستقرار في النظام القضائي الموحد وخاصة في ظل التغيرات الاقتصادية والسياسية التي سادت إبان هذه المرحلة، وعموما فقد أصدر المشرع قانون رقم 132/62 الذي بموجبه مدد العمل بالتشريع الفرنسي إلا ما تعارض منه مع السيادة وهو ما يعني نظريا استمرار العمل بنظام المحاكم الإدارية الثلاث، أما على مستوى الاستئناف فقد بادر المشرع الجزائري إلى إنشاء المجلس الأعلى بموجب الأمر 218/63 كهيئة قضائية تجمع بين اختصاصي مجلس الدولة ومحكمة النقض واستمر الوضع كذلك إلى غاية صدور الأمر 278/65 المتضمن إصلاح القضاء الشامل والذي بموجبه اتخذ المشرع وجهة نهائية من نظام القضاء الموحد بإلغاء نظام المحاكم الإدارية وإنشاء بدلا منها غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية، لكن الأمور لم تبقى على حالها خاصة عند صدور دستور 1989 الذي أقر فيه المشرع مبدأ الفصل بين السلطات، فأصبحت السلطة القضائية سلطة منفصلة عن باقي السلطات، وما لبث المشرع أن قام بالتعديلات داخل الجهاز القضائي بتوسيع عدد الغرف الإدارية فأصبح كل مجلس قضائي به غرفة إدارية

تختص بالفصل في المنازعات الإدارية المصنفة وفقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية القديم وتكون قابلة للاستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وإذا كانت مسألة النظر في الاستئناف من قبل هذه الأخيرة تبدو واضحة وجلية، فإن اختصاص النقض لم يكن موجودا في المادة الإدارية، لكن بعد الإصلاح القضائي لسنة 1996 وتبني نظام الازدواجية القضائية، وإنشاء مجلس الدولة سنة 1998، قام المشرع بإضافة اختصاص استشاري واختصاص الطعن بالنقض في المادة الإدارية، والذي كرست نصوصه التطبيقية لاسيما في القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة هذا الاختصاص بشكل صريح في المادة 11 منه، لتأتي نصوص قانون الإجراءات المدنية بتوضيحات أخرى في الموضوع من حيث تنظيم الطعن وإجراءاته.

وبالرجوع إلى المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 المتعلق بمجلس الدولة نجدها تنص صراحة على أن مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية النهائية وقرارات مجلس المحاسبة.

نلاحظ أن دائرة استخدام آلية الطعن بالنقض محدودة وضيقة إذ اقتصر على القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة فقط.

كما حددت هذه المادة أن يكون القرار نهائي، وأن يكون صادرا عن جهة قضائية إدارية، وكما هو معلوم أن الهرم القضائي الإداري يتكون من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، فهل من المعقول أن ينقض مجلس الدولة قرارا صادر عنه؟ لأن المنطق القانوني يقتضي أن يكون الطعن بالنقض أمام جهة قضائية تلو الجهة التي أصدرت القرار المطعون فيه، هذا الإشكال كان ولا يزال محل جدل فقهي وقضائي واسع، مما يدفعنا إلى التساؤل التالي: هل استطاع المشرع من خلال النصوص الإجرائية المختلفة أن يكفل

للمتقاضي مكنة الطعن بالنقض في المادة الإدارية بما يتناسب وموقع مجلس الدولة كجهة مقومة لعمل الجهات القضائية الإدارية؟

-فيما تتمثل طبيعة القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية محل الطعن بالنقض؟

-ما مدى قابلية هذه القرارات للطعن؟

- ما هي الإجراءات والآثار المقررة قانونا للطعن بالنقض في القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية؟

ولمعالجة الإشكالية المطروحة ارتأينا أن نقسم هذا البحث إلى فصلين رئيسيين:

- خصصنا الفصل الأول منه لدراسة محل الطعن بالنقض، مبرزين في هذا الفصل طبيعة القرارات القضائية محل الطعن بالنقض في المبحث الأول، ثم قرارات مجلس المحاسبة.

- أما الفصل الثاني: فقد خصصناه لدراسة الإجراءات والآثار المقررة قانونا للفصل في الطعن بالنقض، مبرزين فيه شروط وإجراءات الطعن بالنقض في المبحث الأول، ثم حالات الطعن بالنقض وآثاره في المبحث الثاني.

أهمية الموضوع:

تتجسد أهمية هذا الموضوع في أهمية الآلية الجديدة المتمثلة في الطعن بالنقض في المادة الإدارية بما تثيره من إشكاليات على مستوى القضاء الإداري الجزائري، بالإضافة إلى أهمية مجلس الدولة بمناسبة ممارسته هذا الدور كقاضي نقض، الذي أخذ طبقا للمادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 صفة الجهة القضائية المقومة لأعمال الجهات القضائية

الإدارية، فهو بذلك يعمل على توحيد الاجتهاد القضائي من خلال رقابته للقرارات القضائية من حيث تطبيقها للقانون.

وزادت أهمية الموضوع أكثر عقب صدور الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2008، حيث ما يسجل على هذا القانون تفريده لإجراءات التقاضي في المادة الإدارية، ومن ضمنها بيان أسس وضوابط الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

أسباب اختيار الموضوع:

إن أهمية الموضوع السابق ذكرها من أهم الدوافع التي أدت بنا لاختيار هذا الموضوع، إضافة إلى رغبتنا الملحة للغوص في جوهر موضوع الطعن بالنقض المثار أمام مجلس الدولة، واستجلاء ماله وما عليه، خصوصا وأنه من صميم وعمق موضوعات القانون الإداري، وكغيره من مواضيع القانون الإداري في الجزائر لم ينل نصيبه من الاهتمام، لندرة المراجع والدراسات المتخصصة التي تقوم بتحليل مختلف الجوانب القانونية والعملية المرتبطة بفكرة الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، كما أن المراجع المتواجدة بالجزائر، لا تكاد تذكر موضوع الطعن بالنقض في المادة الإدارية إلا ضمن صفحتين على الأكثر، والدافع الآخر الذي جعلنا نختار مثل هذا الموضوع يتمثل في الإشكاليات القانونية المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة والتي تجعل مجلس الدولة يظهر مرة كقاضي اختصاص ومرة كقاضي استئناف على الرغم من أن وظيفته الأساسية تتمثل في النقض.

أهداف الدراسة:

أما بالنسبة لأهداف دراسة هذا الموضوع تتمثل في المساهمة ولو بجزء ضئيل في إثراء المكتبة القانونية، كذلك إعطاء نظرة واضحة على طبيعة القرارات القضائية محل الطعن

بالنقض، ومحاولة توضيح الإشكاليات التي تعترض مجلس الدولة عند طعنه بالنقض في قرارات نهائية صادرة عنه، وإبراز أهم النقاط التي أغفلها المشرع فيما يتعلق بهذا الجانب.

منهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الموضوع وبالنظر إلى أنه يستمد وجوده من النصوص القانونية تارة والقرارات والأحكام القضائية تارة أخرى، فإن الضرورة المنهجية تفرض علينا تبني المنهج التحليلي والمنهج الوصفي.

- فاعتمدنا المنهج التحليلي: لتحليل محتوى النصوص القانونية والقرارات القضائية وحتى الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية.
- وتطلعنا من حين لآخر للتشريع المقارن بغرض الاستفادة من مميزاته ومعرفة مدى تأثير المشرع الجزائري بالقوانين المقارنة الأخرى وخاصة التشريع الفرنسي في مادة النقض الإداري.



الفصل الأول: محل الطعن بالنقض

شكل مجلس الدولة كقاضي نقض غموض وعلامات استفهام بالنسبة للنظام القضائي الإداري الجزائري، وذات الموضوع مر به مجلس الدولة الفرنسي فقد كان من الصعب التفرقة بين دعوى الإلغاء ودعوى الطعن بالنقض، منذ نهاية القرن 19 حين بدأ مجلس الدولة يمارس اختصاصه المفوض بل إن الطعن بالنقض كان مقيدا بوجود نص يجيزه، ومنه فتعددت اختصاصات مجلس الدولة الفرنسي كقاضي اختصاص وقاضي استئناف وقاضي نقض، وفي بداية تمتعه بالاختصاص القضائي المفوض اثر سلبا على تحديد مفهوم العمل القضائي، ومن ثمة تحديد مجال الطعن بالنقض وهو ذات الشيء الذي حدث بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري

ومع ذلك فقد كانت هناك محاولات للتمييز بين الطعن بالنقض ودعوى الإلغاء فالفقيه لافريير بوشان ميز بينهما ثم تبعه القضاء في ذلك بقوله أن الطعن بالنقض يهدف إلى إلغاء حكم قضائي، بينما تستهدف دعوى الإلغاء إقرار إداري

وطبقا للمادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 المتعلق بمجلس الدولة التي نصت صراحة: يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة

نستنتج من استقراء هذه المادة أن الطعن بالنقض يستهدف مواجهة قرار قضائي صادر بصفة نهائية عن جهة قضائية إدارية، وأن محل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وفقا لهذه المادة يتمثل في: القرارات الصادرة عن أجهزة القضاء الإداري أي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة نفسه، والقرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة

سنحاول في بحثنا هذا دراسة هذه القرارات القضائية من حيث قابليتها للطعن بالنقض من خلال مبحثين، المبحث الأول نتطرق فيه لطبيعة القرارات القضائية محل الطعن بالنقض، أما المبحث الثاني نتطرق فيه لقرارات مجلس المحاسبة

المبحث الأول: طبيعة القرارات القضائية محل الطعن بالنقض

انطلاقاً من المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادر عن آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية".

نجد أن المشرع الجزائري فتح الباب لإمكانية مراقبة ومراجعة القرارات القضائية الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، وبالرجوع إلى المادة 171 من دستور 16-01 والقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 المذكور سابقاً والقانون 98-02 المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية نصل إلى أن الهرم القضائي الإداري في الجزائر يتكون من مجلس الدولة كأعلى جهة في هرم القضاء الإداري الذي يخوله المشرع سلطة مراقبة القرارات القضائية الصادرة في المادة الإدارية، ومن المحاكم الإدارية، لذلك سيكون البحث عن مدى قابلية القرارات الصادرة عن هذين الجهازين للطعن بالنقض من خلاله تقسيمه إلى مطلبين، المطلب الأول تتناول فيه القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية والمطلب الثاني نتناول فيه إشكالية القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة.

المطلب الأول: القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية

أقر المشرع الجزائري سلطة مجلس الدولة كقاضي استئناف بموجب المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة حيث نصت: "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"، و بالرجوع للمادة 1 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية نجد أن هذه الأخيرة كأصل عام تفصل في النزاعات التي تعرض عليها

بأحكام ابتدائية قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وهو ما ذهبت إليه المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي اعتبرت المحاكم الإدارية كجهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية¹، يتضح لنا من هذه المادة أن المشرع الجزائري منح الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بشكل مطلق وعام، فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية ما عدا المنازعات التي أحال القانون النظر فيها لمجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة كدعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كما ورد في نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فكل هذه المنازعات لا تعرض على المحاكم الإدارية، بل تعرض على مجلس الدولة ولعل استثناء المشرع لمثل هذه المنازعات من اختصاص المحاكم الإدارية يعود إلى كون أحد الأطراف سلطة مركزية² والرأي الغالب فقها³ هو أهمية هذه المنازعات المتمثلة في الرقابة القضائية على قرارات مركزية هامة، يعتقد أن خبرة مستشاري مجلس الدولة هي الكفيلة بتحقيق هذا الهدف.

¹ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المنشور في 23 أبريل 2008، ص 75.

² عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، الطبعة الثانية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 115.

³ بسيوني حسن السيد، دور القضاء الإداري في المنازعات الإدارية (دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القانونية في مصر، فرنسا، الجزائر) عالم الكتب، القاهرة، 1981، ص 133.

نلاحظ مما تقدم أن المحاكم الإدارية كأصل عام تصدر عنها قرارات ابتدائية وليست نهائية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 2 من القانون (98-02) ما لم يرد بشأنه نص خاص، إلا أنه خارج هذا الإطار قد يصدر عن المحاكم الإدارية قرارات نهائية.

وهذا طبقا لما جاء في المادة 11 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله من أن مجلس الدولة يختص بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

وهو ما أكدته المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹. فالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، يشترط لتسجيل الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة أن تكون قرارات قضائية نهائية، لأن الطعن بالنقض هو الملاذ الأخير للأطراف للدفاع عن حقوقهم مما يقتضي منطقياً أن تستنفذ جميع طرق الطعن الأخرى وأن يصبح القرار المطعون فيه بالنقض نهائياً².

هذا وبالإضافة إلى ضرورة أن يكون القرار صادراً من آخر درجة قضائية، يشترط أيضاً أن يكون صادراً في موضوع إداري، وأن لا تستبعد إمكانية الطعن فيه بطريق النقض بنص تشريعي خاص وصريح، وألا يكون قابلاً للطعن فيه بطريق الاستئناف أمام مجلس الدولة³ وطائفة القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية تتحقق في حالات استثنائية محددة على سبيل الحصر وبالبحث عن القوانين التي تمنح الاختصاص النهائي للمحاكم

¹ القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق

² بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2000، ص، ص 226، 227.

³ إسماعيل إبراهيم البدوي، طرق الطعن في الأحكام الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 139.

الإدارية لم نجد سوى القانون العضوي 04-01 المؤرخ في 07/02/2004 المعدل والمتمم للأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات هو القانون الوحيد الذي منح للمحاكم الإدارية سلطة الفصل النهائي في المنازعات الانتخابية المحلية¹.

وبالرجوع إلى القانون العضوي 04-01 الملغى بموجب القانون العضوي 12-01 و الملغى بدوره بموجب القانون العضوي 16-10 نجده صنف المنازعات المتعلقة بالقائمة الانتخابية، المنازعات المتعلقة برفض الترشيح، منازعات قوائم أعضاء مكتب التصويت وتلك المتعلقة بصحة عمليات التصويت وانطلاقا من تنظيم المشرع لمدى قابلية القرارات النهائية الفاصلة فيها للطعن، يمكن تقسيمها إلى فرعين، فرع أول نتطرق فيه للمنازعات التي نص المشرع على عدم قابلية الأحكام الفاصلة فيها لأي طريق من طرق الطعن وفرع ثاني للمنازعات التي نص المشرع على قابلية الأحكام الفاصلة فيها للطعن بالنقض.

الفرع الأول: المنازعات التي نص المشرع على عدم قابلية الأحكام النهائية الفاصلة فيها للطعن بالنقض

لقد كرس المشرع الجزائري الحق في الطعن في إجراءات العملية الانتخابية أو نتائجها، وبالتالي في بعض الأحيان بطلان ما قد يكتنف العملية الانتخابية بمراحلها المختلفة من إجراءات معينة، كل هذا أدى إلى تجميع وتقنين إجراءات هذه المنازعات في نصوص خاصة لاسيما القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، كل هذه الإجراءات المتعلقة بالمنازعات تهدف لتنظيم العمليات الانتخابية دون وقوع تجاوزات على ممارسة حق الانتخابات والحق في الترشح وتوفير الآليات القانونية

¹ شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 220.

الكفيلة لضمان هذا الحق وبالتالي تعد الرقابة القضائية على المنازعة الانتخابية من أنجع وسائل الرقابة وبالتقسيم الذي نوه إليه المشرع الجزائري و الذي نص من خلاله على عدم قابلية الأحكام النهائية الصادرة فيها لأي شكل من أشكال الطعن، نبتدى بالمنازعات المتعلقة بالقائمة الانتخابية ثم المنازعات المتعلقة بأعضاء مكتب التصويت وأخيرا المنازعات المتعلقة برفض الترشيح.

أولا: المنازعات المتعلقة بالقائمة الانتخابية (منازعات التسجيل والشطب في القوائم الانتخابية)

لتحقيق الديمقراطية وضمان حياد الإدارة في إعداد القوائم الانتخابية وتحقيق المساواة بين الناخبين، يستلزم وجود قائمة انتخابية واحدة تستخدم في العملية الانتخابية وتجرى عليها التعديلات اللازمة في المواعيد المحددة قانونا، لذا تكون القوائم الانتخابية دائمة ويتم مراجعتها وفقا لما ينص عليه القانون¹، وعليه فإن وضع القوائم الانتخابية تعد من المراحل الأساسية لعملية الانتخاب، وإن تسجيل الناخبين يعد من أهم الضمانات التي يعبر عنها الأفراد عن ممارسة حقوقهم السياسية، إذ يعد التسجيل شرطا أساسيا وملزما لممارسة حق الترشح والتصويت عن طريق القوائم الانتخابية، ولتحقيق المساواة بين الناخبين يستلزم وجود قائمة انتخابية، ويمكن لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أو مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية لشطب شخص مسجل بغير حق أن يقدم تظلمه إلى رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية، ويجب تقديم الاعتراضات على التسجيل أو الشطب خلال العشرة أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام العمليات، ويجب أن تبت اللجنة الإدارية الانتخابية في ظرف 3 أيام وأن يبلغ للأطراف المعنية في ظرف 3 أيام كاملة.

¹ المادة 14 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016، ص 11.

ويمكن للأطراف المعنية رفع طعن في أجل 5 أيام كاملة ابتداء من تاريخ الاعتراض، وتصدر المحكمة المختصة إقليمياً حكماً في ظرف 5 أيام ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن¹.

ثانياً: المنازعات المتعلقة بأعضاء مكتب التصويت

تبتدئ المنازعة الإدارية في هذا النوع من المنازعات والمتعلقة بالاعتراض على قائمة أعضاء مكتب التصويت بالاعتراض الإداري²، ويتم تقديمه في غضون الخمسة أيام الموالية لتاريخ النشر والتسليم الأول لقائمة أعضاء مكتب التصويت، ويكون الاعتراض معللاً وأمام نفس الجهة التي أصدرته أي والي الولاية، وعند رفض الاعتراض يتم تبليغ قرار الرفض إلى الأطراف المعنية خلال 3 أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع الاعتراض، وترفع الدعوى القضائية خلال هذه الثلاثة أيام.

والجهة المختصة للفصل في هذا النوع من المنازعات الانتخابية هي المحاكم الإدارية على غرار ما هو سائد في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية³، تصدر المحكمة الإدارية قرارها خلال 5 أيام كاملة ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن، ويكون هذا القرار غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن⁴.

¹ المواد 18، 19، 20، 21 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق.

² ياسين مزوزي، الإشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الألفية للنشر و التوزيع، قسنطينة، 2015، ص 210.

³ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، د.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005. ص 95

⁴ المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق.

ثالثا: المنازعات المتعلقة برفض الترشيح

يلعب القضاء الإداري دورا هاما وفعالا في إنجاز العملية الانتخابية وذلك من خلال دراسة وإصدار أحكام قضائية متعلقة بالطعون، وخاصة فيما يتعلق برفض المترشحين، ويعتبر الطعن القضائي الطعن الذي يتقدم به المترشح الذي رفض ترشيحه أو قائمته الانتخابية أمام الجهات القضائية المختصة، ويجب أن يكون الرفض بقرار معلل تعليلا قانونيا وصراحة مع التبليغ به للمعني بالأمر خلال 10 أيام بدءا من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويكون قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال 3 أيام من تاريخ تبليغ القرار على أن تفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطعن في أجل 5 أيام من تاريخ رفع الطعن ويعد حكمها غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن¹.

فالملاحظ أن المشرع قد استبعد إمكانية الطعن بأي طريق من طرق الطعن، إلا أن السؤال الذي يطرح: هل قصد المشرع من وراء عبارة: "لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن" أنه يستبعد الطعن بالنقض في تلك الأحكام؟

بالرجوع إلى القضاء المقارن نجد العبارة السابقة فسرت على أساس أن المشرع قد أراد استبعاد طرق الطعن العادية وليس الطعن بالنقض، هذا الأخير الذي يعتبر مفتوحا بقوة القانون ضد كل القرارات القضائية الصادرة بصفة نهائية بشرط أن لا تكون صادرة عن مجلس الدولة² وإذا أراد المشرع استبعاد الطعن بالنقض لا بد أن يكون ذلك بنص صريح³.

¹ المادة 78 من القانون العضوي 16-10، مرجع سابق.

² Chapus (René), droit du contentieux administratif, Montchrestien, France 5^{ème} édition, P 929.

³ Vincent (Jean), Ginchard (Serge), Montagner (Gabriele), Varinard (André), institution judiciaire, Dalloz, France, 7^{ème} édition, P 564.

وبالرجوع إلى المادة 92 من قانون الانتخابات 04-01 الملغى نجد المشرع قد أجاز الطعن بالنقض صراحة، مما يدل على أن الحكمة التي ابتغاها المشرع من جعل القرارات السابقة لا تقبل الطعن بالنقض هي السعي إلى استقرار الأوضاع قبل الانتخابات، الأمر الذي لا يتحقق مع بطء إجراءات النقض¹.

ويلاحظ أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي يذهب إلى قبول الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن الهيئات القضائية الإدارية، حتى ولو كانت النصوص تقضي بأنها "غير قابلة لأي طعن"، توسيعا ودعما للرقابة القضائية الإدارية على أعمال الإدارة، وضمانا لمبدأ المشروعية الإدارية².

الفرع الثاني: المنازعات التي نص المشرع على قابلية الأحكام النهائية الفاصلة فيها للطعن بالنقض

يفسح قانون الانتخابات في الانتخابات المحلية (أي المجلس الشعبي البلدي والولائي) إمكانية الاعتراض على صحة عمليات التصويت وذلك عن طريق الطعن القضائي الإداري في مدى مشروعية مختلف إجراءات وتدابير العملية الانتخابية، سواء تعلق الأمر بالاقتراع أو الفرز من حيث عدم ضمان واحترام خصائصها، فقانون الانتخابات وضع أحكاما لبسط حماية العملية الانتخابية في مختلف مراحلها إذ أحاطها بمجموعة من الضمانات، فالفرز مثلا ونظرا لما يكتسبه من أهمية وخطورة بالنسبة لكل العملية الانتخابية³ باعتباره المجال المناسب لاحتمال التزوير والتحكم في النتيجة، فقد أضفى عليه المشرع أيضا مجموعة من

¹ الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2009، ص 25.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 228.

³ مزوزي ياسين، الإشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر، مرجع سابق، ص 228.

المواصفات والخصائص كأن يتم الفرز في مكتب التصويت نفسه، ويبدأ علنا وفور اختتام عملية الاقتراع وبحضور الناخبين¹.

وإذا وقع أن لاحظ الناخبون أي إخلال بهذه المبادئ أثناء عملية الفرز، فإن قانون الانتخابات أعطى لهم الحق في تسجيل اعتراض على صحة عمليات التصويت وذلك بإيداع احتجاج في مكتب التصويت نفسه أولاً ثم الطعن القضائي ثانياً، والمنازعات المتعلقة بمشروعية عمليات التصويت هي الحالة الوحيدة التي نص المشرع على قابلية الأحكام النهائية الفاصلة فيها للطعن بالنقض، ولم نجد سوى القانون العضوي الملغى و السابق ذكره رقم 04-01 المعدل والمتمم للأمر 97-07 المتعلق بالانتخابات الذي ذكرت فيه، وكرست بموجب المادة 18 من القانون العضوي السالف الذكر المعدلة والمتممة للمادة 92 من الأمر 97-07 حيث نصت على أن: "لكل ناخب الحق في المنازعة في مشروعية عمليات التصويت أمام الجهة القضائية الإدارية المتخصصة خلال يومين من إعلان النتيجة من قبل اللجنة الولائية للنتائج، لتفصل الجهة القضائية بقرار نهائي يبلغ فوراً للأطراف.

هذا القرار يكون قابلاً للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة خلال 10 أيام من تاريخ تبليغ القرار".

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الانتخابات الجديد² المؤرخ في 25 أوت 2016 رقم 16-10، ألغى فيه المشرع هذه الآلية (آلية الطعن بالنقض في الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية في المنازعات الانتخابية وبالضبط في صحة عمليات التصويت التي كانت مكرسة في القانون العضوي 04-01 سابقاً، بموجب المادة 170 التي نصت على أن: "لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت، لثبت اللجنة الانتخابية الولائية

¹ مزورزي ياسين، الاشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر، مرجع سابق، ص 229

² القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق

فيه في أجل أقصاه 5 أيام ابتداء من تاريخ إخطارها بالاحتجاج، وتكون هذه القرارات قابلة للطعن في أجل 3 أيام ابتداء من تاريخ تبليغها برفض الاحتجاج أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً التي تبث فيها في أجل أقصاه 5 أيام وهذا الحكم الصادر عن المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن"، إذن جعل المشرع كل الأحكام الفاصلة فيها نهائية لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن.

حسب ما سبق التطرق إليه نستنتج أن المحاكم الإدارية لا تصدر إطلاقاً قرارات نهائية وخاصة بعد إلغاء المشرع للاستثناء الذي كان معمولاً به في إطار منازعة مشروعية عمليات التصويت، فهي تصدر أحكاماً ابتدائية قابلة للطعن فيها بالاستئناف فقط، وبالتالي قد ضيق المشرع من نطاق النقض الإداري بل الأصح أنه أعدمه، لاسيما من ناحية قرارات الجهات القضائية الإدارية ولم يتبقى في دائرة النقض الإداري أمام مجلس الدولة سوى القرارات الصادرة عن الأفضية الإدارية الخارجة عن السلطة القضائية مثل قرارات اللجنة الوطنية للطعن، وقرارات المجلس الأعلى للقضاء.

المطلب الثاني: إشكالية القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة

يضطلع مجلس الدولة بدوره كقاضي استئناف، ويعد الاستئناف الوسيلة العملية التي يطبق بها المشرع مبدأ التقاضي على درجتين بإتاحة الفرصة أمام المتقاضين للحصول على حكم أكثر عدالة، وهو لا يجوز إلا مرة واحدة تجنباً لطول أمد التقاضي ووضع حد للمنازعات، فأحكام الاستئناف لا تستأنف¹، ويعرف أيضاً على أنه طريق الطعن الذي بمقتضاه يرفع المحكوم عليه إلى المحكمة الأعلى من المحكمة التي أصدرته² أي هو طريق طعن عادي لمراجعة الأحكام يتم بمقتضاه النظر في نفس النزاع من قاضي أعلى درجة

¹ نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 1، دار الهدى، عين مليلة، 2009، ص 357.

² محمود صالح العدلي، الطعن في الأحكام المعرضة والاستئناف، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005، ص

ممن فصل فيه لأول مرة، ويتم من خلاله إعادة النظر في النزاع من حيث الواقع والقانون¹ بهدف إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله².

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة والولاية والبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وطبقا للقانون رقم 98-02 المشار إليه سابقا نجده ينص على أن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وهذا ما أكدته أيضا المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المذكور سابقا حينما نصت على أن يفصل مجلس الدولة كقاضي استئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، كما يختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، وجاءت المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مؤكدة أيضا على دور مجلس الدولة في مجال قضاء الاستئناف عندما نصت على اختصاصه بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، إلا أن الاعتراف لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالاستئناف يثير إشكالات قانونية في ذلك، سنتطرق لها وفق فرعين.

¹ نبيل إسماعيل عمر، نطاق الطعن بالاستئناف في قانون المرافعات المصري والفرنسي، ط1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999، ص 7.

² إسماعيل إبراهيم البدوي، طرق الطعن في الأحكام الإدارية، مرجع سابق، ص 194.

الفرع الأول: إشكالية القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بعد نظره في الاستئناف

إن المشرع الجزائري لم يوفق عندما عقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة،

أولاً: إحداث تغيير في الطبيعة القانونية لمجلس الدولة

لأنه بذلك أحدث تغييراً وظيفياً وموضوعياً لهذا الأخير وحوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع يهتم بها وهو يفصل في الطعون بالاستئناف رغم الطابع العلوي لهذه المحكمة، وبذلك خالف هذا الدور منطوق المادة 152 من دستور 1996 والمكرسة أيضاً بموجب المادة 171 من دستور 2016.

والتي جعلت من مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد مثلما هو جار به العمل في كثير من النظم القانونية¹، والتي اعترفت له بصلاحيات تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية باعتباره الجهة القضائية العليا في هرم القضاء الإداري بطريق النقض الذي يتناسب ومرتبة هذا الأخير لا الطعن بالاستئناف ليحدث الانسجام بين دور مجلس الدولة ودور المحكمة العليا².

والاعتراف لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد قرارات الهيئات القضائية الإدارية الابتدائية وهي المحاكم الإدارية سينجم عنه لا شك تزايد عدد الملفات المعروضة على هذه الهيئة القضائية العليا. لأنه يتصور من الناحية العملية أن الخصم الذي يصدر القرار القضائي ضده على مستوى الدرجة الأولى أن يبادر إلى رفع استئناف

¹ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر

السياسة والقانون، العدد 5 جوان 2011، ص 16.

² عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 161.

سواء كان إدارة أو فرد، ويترتب على هذا العدد المتزايد من الطعون بالاستئناف إرهاق المستشارين في مجلس الدولة والتأثير عليهم فيما خص الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستورياً ألا وهي النقض والاجتهاد إلى جانب المساهمة في العملية التشريعية طبقاً للمادة 119 من الدستور¹.

وكان من الأصوب لو أسند المشرع قضاء الاستئناف لجهة قضائية مستقلة وقام بتحويل الغرف الجهوية الخمس وهي: الجزائر، ووهران، وقسنطينة وورقلة ويشار إلى محاكم استئناف في المادة الإدارية، خاصة وأن هذه الغرف تملك تجربة كبيرة في مجال القضاء الإداري منذ إصلاح 1990، فهذا الإصلاح الهيكلي في القضاء الإداري الذي ندعوا إليه سيخفف العبء على مجلس الدولة ليهتم أساساً بقضاء النقض وممارسة وظيفة الاجتهاد القضائي² ووظيفته الاستشارية.

ثانياً: إشكاليته كقاضي استئناف

كذلك دور مجلس الدولة كقاضي استئناف يطرح إشكالات في مدى قابلية قراراته النهائية الصادرة عنه باعتباره هيئة استئناف للطعن بالنقض، فمجلس الدولة باعتباره يقع في أعلى الهرم القضائي يفصل في كل المنازعات التي تعرض عليه بصفته قاضي اختصاص أو استئناف بأحكام نهائية، إلا أن ذلك لا يجعل أحكامه السابقة قابلة للطعن بالنقض رغم تمتعها بالطابع النهائي³، لأن ذلك يخالف المنطق القانوني الذي يرفض أن يفصل مجلس الدولة في ذات الدعوى مرتين، باعتباره قاضي موضوع ثم قاضي قانون⁴، ذلك أن المقرر

¹ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 17.

² عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 162.

³ شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، طبعة 2005، دار الجامعة للنشر، مصر، ص 365.

⁴ الشیخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 23.

قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن¹.

بما يعني ولو نظرنا أن مجلس الدولة سيعيد على إثر الطعن بالنقض المسجل أمامه مراجعة قراراته الفاصلة في الطعن بالاستئناف، فكأنه صار بهذه الأدوار القضائية المختلفة والمتعددة والغير متجانسة خصما وحكما في ذات الوقت، غير أن فرضية مراجعة مجلس الدولة لقراراته وإن كانت تدعمها نصوص القانون سواء العضوي أو قانون الإجراءات الجديد لا يمكن التسليم بها من جهة اجتهادات سابقة لمجلس الدولة².

هذا الأخير في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2002/09/23 حيث جاء فيه: "لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه، عملا بأحكام القانون 98-01 الصادر في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية³". والسبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة في القرار المذكور أعلاه أنه سبق له النظر في القضية والقرار صدر عنه⁴.

وحيث ينبغي التذكير أيضا بمقتضيات المادة 40 من نفس القانون العضوي التي تنص هي الأخرى أن كل قرار صادر عن مجلس الدولة يمكن أن يتم الطعن فيه أمامه، سواء بطريق إلتماس إعادة النظر أو بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة أو بتصحيح خطأ مادي، طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية.

¹ د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 226.

² عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 164.

³ قرار رقم 7304، المؤرخ في 23-09-2002، الصادر عن الغرفة الأولى بمجلس الدولة، منشور بمجلة مجلس

الدولة، العدد الثاني، لسنة 2002، ص 155

⁴ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 17.

وفي اجتهاد آخر لمجلس الدولة والذي قضى بتاريخ 2004/05/11 ملف رقم 012994 الغرفة الثالثة (غير منشور) برفض الطعن بالنقض شكلا وسبب المجلس قراره بمايلي:

"وحيث أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية عليا تابعة للسلطة القضائية يحكمها وينظمها القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 وأن القرارات الصادرة عنه هي قرارات نهائية لا يمكن الطعن فيها أمام أية جهة أخرى وعليه فإن عريضة الطاعن جاءت مخالفة للقانون الآنف الذكر مما يستوجب عدم قبول طعنه لمخالفة الإجراءات المنصوص عليها قانونا".

نستنتج من منطوق هذين القرارين القضائيين أن مجلس الدولة بقضائه هذا حجب طريقة من طرق الطعن الغير عادية ممثلة في النقض المقرر في المواد 233 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية الأول، بل هو مكرس وثابت أيضا في القانون 08-09 ق.إ.م.إ بموجب المواد 903 ومن 956 إلى 959 منه وبموجب المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 المذكور سابقا.

ولو أنشأ المشرع الجزائري محاكم استئناف في المادة الإدارية وحول الغرف الجهوية الخمس إلى محاكم استئنافية إدارية لما طرح هذا الإشكال اعتبارا من أن القرارات النهائية ستصدر حينئذ عن هيئة استئناف لا هيئة قضائية عليا، وهو ما ينبغي التعجيل به لتكتمل أدوات الإصلاح الإجرائي والهيكلية الذي يفرضها نظام الازدواجية القضائية¹، لا شك أن هذا الإصلاح الذي ندعو له من شأنه أولا التخفيف على مجلس الدولة بإخراج اختصاص النظر في الطعون بالاستئناف، وثانيا بإحداث نسق واحد على مستوى جهات القضاء الإداري والعادي معا، وبنفس النمط والكيفية فيصبح هرم القضاء الإداري يتشكل من ثلاثة خلايا

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 164.

بنفس عدد خلايا القضاء العادي وهي المحاكم الإدارية الابتدائية ومحاكم الاستئناف ومجلس الدولة كهيئة قضائية عليا¹.

الفرع الثاني: إشكالية القرارات الصادرة ابتدائيا نهائيا عن مجلس الدولة

إن الأصل في المواد الإدارية أن يكون الاختصاص للمحاكم الإدارية، ومجلس الدولة هو جهة قضائية استئنافية، إلا أنه قد ينظر في بعض المنازعات كقاضي أول وآخر درجة إذا منحه هذا الاختصاص نص قانوني صريح².

وقد نصت المادة 9 من القانون العضوي 11-13 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة على مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي لأول وآخر درجة ب: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، كما يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة".

وبالرجوع للمادة 901 من قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي صدرت تحت عنوان "في الاختصاص" الباب الثاني، الفصل الأول نجدها صيغت بشكل يؤكد على الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة من حيث المبدأ بما تحدث نوعا من الملائمة بين النص التأسيسي لمجلس الدولة أي القانون العضوي 11-13 وبين النص الإجرائي أي قانون الإجراءات المدنية والإدارية³، حيث نجد أن المادة 901 تنص على أن مجلس الدولة "يختص كقاضي أول وآخر درجة بالفصل في دعاوى الإلغاء ودعاوى التفسير ودعاوى فحص مشروعية القرارات الإدارية لجميع أنواعها الصادرة عن السلطات

¹ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 16.

² صاش جازية، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة

الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1993-1994، ص 162.

³ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 12.

الإدارية المركزية التي تعمل باسم ولحساب الدولة كشخص معنوي عام، وكذلك القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة¹.

والملاحظ أن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اقتضت على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية دون الهيئات الأخرى التي نصت عليها المادة 9 السابق ذكرها، وبالتالي فالقانون العضوي 11-13 قد وسع من اختصاص مجلس الدولة في دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات المركزية للدولة كالوزارات، والهيئات العمومية الوطنية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الهيئات الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية مثل المنظمة الوطنية للمحامين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني².

ولهذا يكون المشرع قد أخرج دعاوى القضاء الكامل (دعاوى التعويض) من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي، وأدخلها في ولاية المحاكم الإدارية الابتدائية³.

وبناء عليه فمجلس الدولة ينظر في القرارات الصادرة عن السلطات والهيئات والمنظمات السابق ذكرها، سواء تعلق الأمر بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوى فحص المشروعية أو دعاوى التفسير باعتباره جهة أول وآخر درجة.

¹ عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2008، 2009، ص ص 15-16.

² عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 11.

³ المرجع نفسه، ص 14.

لا تقوتنا الإشارة أن الاعتراف لمجلس الدولة الجزائري سلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية بصفة ابتدائية ونهائية يطرح جملة من الإشكالات القانونية يأتي على رأسها المساس بمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، وإحداث وضع غير منسجم بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري¹ سنتناول ذلك في فرعين، الفرع الأول نوضح فيه كيف أثر اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة على مبدأ التقاضي على درجتين وفي الفرع الثاني سوف نحاول تقديم اقتراحات لهذا الإشكال التي نادى بها الكثير من الدكاترة والدارسين والمتخصصين في القانون الإداري.

أولاً: المساس بمبدأ التقاضي على درجتين وإحداث وضع غير منسجم بين القضاء العادي والقضاء الإداري

إن قواعد الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة المقرر بموجب المادة 9 من القانون العضوي 11-13 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لها بالغ الأثر من الناحية السلبية على مبدأ التقاضي على درجتين والذي يعد من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري².

حيث أخذ المشرع الجزائري بنظام التقاضي على درجتين كأصل عام، وهذا ما نصت عليه المادة 6 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "أن التقاضي يقوم على درجتين ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"، وهو ما تؤكدته المادة 33 منه بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحاكم العادية، وعلى صعيد آخر، وفي مجال القضاء الإداري، جعل المشرع أحكام المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، وهذا ما أعلنت عنه المادة الثانية من قانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وهو المادة 800 من قانون الإجراءات

¹ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 14.

² عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، د.ط، دار ربحانة، الجزائر، 2003، ص 18.

المدنية والإدارية¹، فالترج القضائي الإداري يجعل من الدعوى تقام على درجتين وفي بعض الحالات نجد أن هذا المبدأ لا يطبق على إطلاقه، بل الدعوى تنظر لمرة واحدة مثلما هو عليه الحال في الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة المكرس بموجب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

والأصل أن صدور حكم من قضاء أول درجة يتم طرحه مرة ثانية على قضاء أعلى درجة لينظر فيه من جديد، ويراجع مدى دقة الحكم الأول درجة وبالتالي يعتبر هذا الحكم المنتهي عنوانا للحقيقة ويكون على درجة كبيرة من اليقين والصحة، فالنزاع يجب طرحه على درجتين تحقيقا للدالة.

فالقاضي قد يخطئ في فهم وتطبيق القانون سواء كان قانونا موضوعيا أو إجرائيا، وكل النظم القانونية أجازت للمتقاضي أن يطلب من القاضي مصدر الحكم نفسه، أن يعيد النظر في حكمه أو أن يطلب ذلك من قاضي أعلى درجة، فيحول الملف من الدرجة الأولى إلى الدرجة الثانية، ويعود أساس منح المتقاضي فرصة في طلب مراجعة الحكم الابتدائي إلى فكرة العدالة في حد ذاتها. إذا القول بخلاف ذلك يعني تحصين الأحكام ضد نظام الطعن وإعادة النظر، وهو ما يجعل لها حجية مطلقة وعنوانا للحقيقة رغم صدورها على مستوى قضاء درجة واحدة، ومن هنا فإن المشرع عندما يقر مبدأ التقاضي على درجتين فهو بذلك يريد لا شك تحقيق جملة من الأهداف أو المقاصد لعل أهمها:

- تحقيق عدالة الأحكام والقرارات القضائية: فليس من السهل للقاضي أن يصل إلى حكم عادل بين طرفي النزاع، فقد يخطئ القاضي في فهم الواقعة التي بين يديه، كما قد يخطئ في فهم القانون، وفي كلتا الحالتين تفرض مبادئ العدالة استدراك الوضع، ولا يكون ذلك إلا بنظام للطعن يجيز للمتقاضي عرض طعنه وملفه على

¹ عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 28.

مستوى هيئة معينة لتعيد النظر في حكم الدرجة الأولى وفحصه وتقييمه وتقدير سلامته ومطابقته للقانون، والهدف الأسمى من عملية عرض الملف والخصومة مجدداً على هيئة أخرى هو التأكد من عدالة حكم القاضي ولو كانت الهيئة المصدرة للحكم الأول تتكون من قضاء جماعي¹.

- التطبيق السليم والصحيح للقانون: ليس من السهل على القائم بتطبيق القانون أن يصل بدقة إلى مقصد المشرع، بل الأمر يستوجب تكييفاً سليماً للوقائع، والربط بينهما وبين النصوص الواجبة التطبيق، ثم أن نصوص القانون لا تكون دائماً وفي كل الحالات واضحة جلية يسهل الوصول إلى معناها الحقيقي ومدلولها الذي قصده المشرع، وتأسيساً على ما ذكرنا فإن مبدأ التقاضي على درجتين بما يكفله من إمكانية عرض النزاع على هيئة ثانية لإعادة النظر فيه، من شأنه أن يؤدي إلى التطبيق السليم والصحيح للقانون، فإن أخطأ قاضي الدرجة الأولى تستدرك هذا الخطأ هيئة القضاء بالدرجة الثانية².

- ضمان حقوق الدفاع: إن حق الدفاع حق من حقوق الإنسان ثابت بموجب المادة 11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما أنه حق دستوري مكرس بموجب المادة 15 من دستور 1996، فمن حق أطراف النزاع أن يباشروا الخصام بأنفسهم أو أن يوكلوا محامين للدفاع عنهم، ورغم أن أطراف النزاع استعملوا حق الدفاع على مستوى قضاء الدرجة الأولى، إلا أن إنهاء كل أطوار الخصام وسد باب النزاع على مستوى درجة واحدة من التقاضي دون غيرها من شأنه المساس بحقوق الدفاع، وعليه فإن عرض النزاع من جديد على مستوى قضاء الدرجة الثانية سيترتب عليه إعطاء فرصة جديدة لأطراف النزاع كي يقدم كل طرف ما يدحض

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 23.

² مرجع نفسه، ص 24.

به إدعاء خصمه وما يعزز قوة مركزه القانوني وصحة إدعائه، ولولا نظام التقاضي على درجتين لما تمكن عليه من الطعن في حكم الدرجة الأولى، ولما تمكن من تقديم وسائل دفاعه من جديد بغرض إلغاء الحكم المستأنف¹.

- إذن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي النهائي سيوجب طريقا عاديا من طرق الطعن مكرسا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو طريق الاستئناف، بما يفرض على المتقاضي استعمال طرق الطعن غير العادية والمتمثلة في إلتماس إعادة النظر واعتراض الغير الخارج عن الخصومة².

- وبالتالي فلا يمكن أن نتصور أن الجهة القضائية نفسها وعلى مستوى واحد تنتظر في القضية نفسها من حيث الموضوع كدرجة قضائية ابتدائية أو كجهة استئناف، ومن حيث القانون كجهة نقض، وبالتالي فالقرارات الصادرة كأول وآخر درجة غير قابلة للطعن بالنقض كطريق غير عادي³ هذا من جهة ومن جهة ثانية فإن السماح للقاضي الذي فصل سابقا النزاع بأن يفصل فيه من جديد أمر يمس باعتبارات العدالة في حد ذاتها، فمن حيث مبادئ العدالة لا يجوز للقاضي الذي فصل في نزاع على مستوى محكمة ابتدائية أن يشارك في ذات القضية على مستوى هيئة الاستئناف، لأن السماح للقاضي بالمشاركة في هيئة حكم الدرجة الثانية سواء باعتبارها رئيسا أو عضوا أو مقررا سيجعله متأثرا بحكمه الذي أصدره على مستوى قضاء الدرجة الأولى، لذلك أجاز المشرع الجزائري للمتقاضي أن يطلب رد القاضي في حالة ما إذا سبق له النظر في النزاع على مستوى قضاء الدرجة الأولى، وهذا ما نصت عليه المادة 201 من قانون الإجراءات المدنية القديم غير أنه وبالرجوع للمادة المقابلة في القانون الجديد وهي المادة 241 نجدها قد اكتفت بحالة القاضي

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 25.

² عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 13.

³ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 411.

الشاهد في النزاع أو القاضي الممثل القانوني للخصوم دون إدراج حالة القاضي الفاصل في النزاع على مستوى قضاء الدرجة الأولى¹.

وبمفهوم المخالفة فإن رفع الطعن بالنقض يكون أمام جهة أعلى درجة من الجهة التي أصدرت الحكم النهائي، وهو الموقف الذي تبناه مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ: 2002/09/23 حيث جاء فيه: "لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه، عملاً بأحكام القانون 98-01 الصادر في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة وكذا انطلاقاً من أحكام قانون الإجراءات المدنية"².

خلاصة القول أن مقصد المشرع من إقرار نظام النقاضي على درجتين هو عرض النزاع مجدداً على مستوى الدرجة الثانية لتفصل فيه بكل حياد وموضوعية.

ثانياً: الاقتراحات المقدمة لهذا الإشكال

إن الدور القضائي الحالي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي النهائي ينتهك طريقاً من طرق الطعن التي كفلها قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو طريق الاستئناف ويبعث حالة من عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في مجالي القضاء العادي والقضاء الإداري، مما جعل البعض يقترح ضرورة إعفاء مجلس الدولة بالنظر في القضايا ابتدائياً ونهائياً وإناطة ذات النزاع للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة لتفصل فيه بقرار ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة من شأنه أن يخفف العبء على هذه الهيئة القضائية العليا، ويقترح أن تفصل المحكمة الإدارية في هذه المنازعة بتشكيلة خاصة ومميزة تضم غرفاً

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 28

² قرار رقم 7304، الصادر في 2002/09/23، منشور بمجلة مجلس الدولة العدد الثاني لسنة 2002، ص 155.

مجتمعة لهذه المحكمة مثلا وتجتمع تحت رئاسة رئيس المحكمة الإدارية شخصيا ومشاركة محافظ الدولة¹.

والسؤال المطروح في هذا المطاف ما الضرر الذي يلحق بالهيئات المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية إذا مثلت أمام القاضي الابتدائي أو محكمة ابتدائية إدارية فهل يقلل ذلك من شأنها أو يمس كرامتها أو يضعف سلطتها أو يمس بقراراتها؟

بالتأكيد لا، فمكانة السلطات المركزية وباقي الجهات الأخرى محفوظة وسلطتها قائمة ولا يمكن المساس بها، وإذا البعض قد أشار أن سبب الاختصاص الابتدائي والنهائي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا يعود لخبرة مستشارتها فإن هذا السبب مع مرور السنوات واكتساب الخبرة من جانب القضاة قد زال، فالقاضي الذي يفصل في قضية إدارية أمام محكمة ابتدائية إدارية لا تقل تجربته عن عشر سنوات في العمل القضائي ثم أنه لا ينبغي حجب النظر عن مسألة مهمة أن قضاء المحكمة الابتدائية في حال تحويل الاختصاص إليها بالنظر في منازعات الهيئة المركزية والمنظمات المهنية الوطنية سيكون قضاء ابتدائيا قابل للمراجعة والطعن أمام هيئة الدرجة الثانية، وبهذا الإصلاح نعيد الاعتبار لمبدأ التقاضي على درجتين ونكرسه في المادة الإدارية ولو تعلق الأمر بمنازعات السلطات المركزية وهو الإصلاح الذي ندعو له²، وعليه فمثل هذا الإصلاح من شأنه أن يعيد الأمور لنصابها الطبيعي، إذ من غير المعقول أن تهتم وتتشغل هيئة الحكم في هذه الجهة القضائية العليا بالقضاء الابتدائي النهائي بما يكلفه من سلطة واسعة للجهة الفاصلة في النزاع وتسليط الضوء على الوقائع وبما يتطلب ذلك من جهد إضافي ألفنا أن القيام به من جانب جهة ابتدائية أو استئنافية لا جهة عليا بمكانة ودرجة مجلس الدولة.

¹ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 14.

² المرجع نفسه، ص 15.

ولا يراودنا شك أنه بهذا الدور الحالي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي نكون قد أثقلنا المهمة على قضاة هدف الهيئة وأغرقتناهم في مجال كان من الأحرى إبعادهم عنه ليتفرغوا المهمة أجل وأعظم هي مهمة النقض والاجتهاد طبقا لمقتضيات المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

فضلا على ما سبق، فإن تجريد مجلس الدولة من اختصاصه كقاضي موضوع أمر من شأنه أن يعيد الاعتبار إلى المحاكم الإدارية باعتبارها الجهات الوحيدة التي تملك الولاية العامة للنظر في المنازعات الإدارية، دون أن يكون أي منافس في ذلك، كما أن هذا الأمر يجعل من مجلس الدولة الجهة العليا على مستوى القضاء الإداري التي تحاكي وتمثل المحكمة العليا على مستوى هيئات القضاء العادي، بما يؤدي في نهاية المطاف خلق نوع من التوازن بين هيئات القضاء العادي والإداري، وبالتالي تقوية وتفعيل مبدأ الازدواجية القضائية وإعطائه المعنى المناسب له¹.

¹ يعيش تمام شوقي، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، العدد الخامس، جامعة بسكرة، جانفي 2016، ص 297.

المبحث الثاني: قرارات مجلس المحاسبة

إذا كان يعيننا في هذا المقام البحث عن القرارات التي تكون محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 11 من القانون العضوي 13/11 المتضمن قانون مجلس الدولة، التي نصت على انه : >> يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة << ، وهذه الأخيرة جاءت مطابقة حرفيا لنص المادة 11 من القانون 01/98 المتعلق بمجلس الدولة قبل التعديل التي نصت صراحة على خضوع قرارات مجلس المحاسبة لهذا النوع من الطعون فقد وردت كالآتي: >> يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا، وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة <<.

فمجلس المحاسبة الذي عرفه النظام القانوني الجزائري منذ الاستقلال، يشكل هيئة دستورية عليا وصورة لتجسيد الرقابة المالية التي تعتبر وليدة التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي لحقت بالمجتمع وهي ناتجة عن مبدأ الفصل بين السلطات ولم ينص بشكل صريح ومباشر على تصنيفه كهيئة ضمن الهيئات القضائية، وبالرجوع إلى النظام القانوني له نجد أنه عرف أوضاعا مختلفة في تحديد دوره ومكانته إلى أن استقر في مرحلته الثالثة وهي المرحلة التي ينظمها الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم بالأمر 02/10 على رفع دوره وجعله جهة قضائية إدارية، بحيث أصبحت بعض القرارات الصادرة عنه تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقض، وهذا ما يستدعي منا البحث في إطاره القانوني كمطلب أول وطرق الطعن في قراراته كمطلب ثاني.

المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة:

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى سنة 1980 ومنذ نشأته إلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية ولقد شهد خلالها تطبيق ثلاثة قوانين أساسية أوجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض انعكست على مكانة ودور مجلس المحاسبة وسنحاول في دراستنا هذه دراسة الوضعية القانونية لمجلس المحاسبة في مرحلة ما قبل صدور قانون سنة 1995 كفرع أول وهي المرحلة التي شملها تطبيق كل من القانون 05-80 والقانون 32-90 وإلى مرحلة تطبيق الأمر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر 02-10 والذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر¹ كفرع ثاني.

الفرع الأول: الإطار القانوني لمجلس المحاسبة

لقد مر تنظيم مجلس المحاسبة بمرحلتين أساسيتين، المرحلة الأولى وهي مرحلة ما قبل 1995، التي تميزت بتذبذب المشعر بصدد طبيعة هذا المجلس واختصاصاته ويظهر هذا التذبذب من خلال مقارنة قانون فاتح جانفي 1980 وقانون 04 ديسمبر 1990 أما المرحلة الثانية فهي مرحلة 1995، أين أعيد تنظيم مجلس المحاسبة بشكل أفضل وبوضوح أكثر بالنسبة لطبيعته وصلاحياته.

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 232.

أولاً: الإطار القانوني للمرحلتين الأساسيتين

1-مرحلة ما قبل 1995:

يعود ظهور مجلس المحاسبة إلى دستور 1976، الذي نص عليه في الفصل الخاص "بوظيفة المراقبة" وليس الفصل الخاص "بالوظيفة القضائية"، مهمة هذا المجلس تتمثل في الرقابة على المالية العامة للدولة والمجموعات المحلية، حيث نصت المادة 190 منه على مايلي: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها".

وكذلك جاء النص في دستور 1989 على مجلس المحاسبة ضمن الفصل الخامس بالرقابة وليس ضمن الفصل الخاص بالسلطة القضائية وأسند له نفس الاختصاص، على الرغم من هذا التوافق في الدستورين، فإن القوانين التطبيقية لهما الخاصة بمجلس المحاسبة تبدو مختلفة بخصوص تحديد طبيعة هذه المؤسسة، مع استمرار التشابه في الاختصاصات في الحالتين:

إن الأمر يتعلق بالقانون رقم 80_05 بتاريخ فاتح مارس 1980 الصادر تطبيقاً لدستور 1976 من جهة، والقانون رقم 90_32 بتاريخ 04 ديسمبر 1990 الصادر تطبيقاً لدستور 1989¹ وتبنى هذا الدستور كسابقة المجلس ضمن الفصل الخاص بالرقابة على مالية الحزب والمؤسسات الاشتراكية بحكم تغيير النظام السياسي².

أما من حيث طبيعة المجلس في مرحلة ما قبل 1995:

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 233.

² هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 36.

كان مجلس المحاسبة في ظل قانون 1 مارس 1980 هيئة قضائية يظهر ذلك من خلال أعضائه وتشكيلات الحكم فيه، فأعضائه هم قضاة تخضعون للقانون الأساسي للقضاء (المادة 21) ويخضعون في مسائل التأديب لذات الضمانات التي تخضع لها القضاة العاديون أمام المجلس الأعلى للقضاء ولهذا الغرض نص نفس القانون على تعديل تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء لتشمل رئيس مجلس المحاسبة وعندما ينعقد للنظر في تأديب قضاة مجلس المحاسبة فإنه يضم أربعة قضاة من هذا المجلس (المادتان 24، 25)¹.

المرحلة الثانية : مرحلة 1995 (القانون الحالي)

أعاد الأمر رقم 95_20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 تنظيم مجلس المحاسبة، حاسما الكثير من المسائل التي كانت غامضة في قانون 1990 سواء على مستوى طبيعته وتشكيلته أو على مستوى اختصاصاته.

أما طبيعة المجلس في مرحلة 1995: فكان مجلس المحاسبة هيئة ذات اختصاصات إدارية وقضائية (المادة 3) بهذا الوضوح يكرس المشرع الطبيعة القضائية للمجلس التي كنا قد عرفناها في قانون 1980 في الجزائر وقبلها في فرنسا متخليا بذلك عن الاتجاه الذي كان قد ظهر في قانون 1990، وبنفس الوضوح يعلن قانون 1995 كذلك عن تمتع أعضاء المجلس بالصفة "القضائية"².

نستنتج أن أهم ما تميز هذه المرحلة هو استرجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية وتوسيع مجال اختصاصه.

¹ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 233.

² المرجع نفسه، ص 238

ثانيا: صلاحياته

نصت المادة 03 من الأمر 20_95 على أن مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، وهو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله، ومن ثمة فالمشرع لم يعطه وصف هيئة قضائية، بل جعله جهة قضائية غير عادية¹.

وبالنظر إلى موضوع وطبيعة دراستنا، سنقتصر دراستنا على اختصاصاته القضائية، ويقوم اختصاص المجلس على معيار عضوي وآخر موضوعي².

1-صلاحيات المجلس من الناحية العضوية (الشكلية):

تخضع لرقابة مجلس المحاسبة المؤسسات والهيئات الواردة في المواد من 7 إلى 10 من الأمر 20_95 المعدل والمتمم بالأمر 02_10 والمتمثلة في:

- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
- كما تخضع لرقابة المجلس أيضا: المرافق العامة الصناعية والتجارية، والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، والشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار

¹ خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 173.

مهيمنة، أو جزء من رأس مالها، وكذا الهيئات المكلفة بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية¹.

2-صلاحياته من الناحية الموضوعية:

تمس مراقبة مجلس المحاسبة في المجال القضائي تقييم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، بما يترتب عن المعايينات من جزاءات قضائية (الغرامة) كما تشير إلى ذلك الفقرة الثانية من المادة 6 منه².

الفرع الثاني: - تشكيلاته

أولاً : تشكيلته قبل 1995

مجلس المحاسبة كان يقسم في ظل هذا القانون إلى "غرف" مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر ومن الممكن أن تشمل كل غرفة على عدة أقسام، وتختص هذه الغرف والأقسام بأجراء "التحريات والتحقيق والخبرة وتمارس الاختصاصات القضائية للمجلس" المادة 14 تضم الغرف المحاسبون (قضاة الدرجة الأولى) والمستشارون (قضاة الدرجة الثانية) ولكل غرفة ولكل قسم رئيسين ولمجلس المحاسبة رئيسين ونائب رئيس والناظر العام (المراقب العام) الذي تسند له صلاحيات النيابة العامة³.

¹ المواد 7، 7 مكرر 8، 9، 10 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 1 سبتمبر 2010

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، مرجع سابق، ص 174.

³ المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 المحدد لعدد غرف مجلس المحاسبة وقطاعات اختصاصها، المنشور يوم 22 جويلية 1980، الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة في 22 جويلية 1980.

- إن هذه التشكيلة قريبة الشبه من تشكيلة المحكمة العليا وهي هيئة القضاء العادي كما سبق بيانه، بينما في فرنسا تكون تشكيلة محكمة المحاسبة قريبة من تشكليه مجلس الدولة.

- أما قانون 04 ديسمبر 1990 فمختلف تماما عن سابقه بخصوص طبيعة "المجلس وتشكيلته" فأعضاؤه ليسوا قضاة ليس فقط لأنه لم ينص على خضوعهم للقانون الأساسي للقضاء. ولكن أيضا لأنه نص على صيغة يمين يؤديها أعضاء المجلس تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة، وكذلك نص صراحة على إخضاع حالات تأديب أعضاء مجلس المحاسبة إلى هيئة خاصة منشأة بموجب هذا القانون بعد أن كانت من اختصاص المجلس الأعلى للقضاء. كما هو الحال بالنسبة لباقي القضاة. هذه الهيئة الجديدة هي "مجلس أعضاء مجلس المحاسبة". وهي هيئة مستقلة ومكونة من أعضاء المجلس نفسه على غرار المجلس الأعلى للقضاء مع فارق¹.

ولو أن قانون 04 ديسمبر 1990 يحتفظ بطريقة تعيين أعضاء مجلس المحاسبة من بين خريجي الحقوق والعلوم الاقتصادية وغيرها من الفروع التي لها علاقة باختصاصه ويحتفظ كذلك بتسمية المحتسبين والمستشارين والمراقب العام (الناظر العام) ولكن دون أن يحتفظ له بصلاحيات النيابة العامة لان ذلك من خصائص تشكيلة محكمة النقض، ومجلس المحاسبة لم يعد هيئة قضائية في ظل هذا القانون².

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، (الجزء الثاني)، مرجع سابق، ص 234.

² المرجع نفسه، ص 235.

ثانياً: تشكيلته في 1995 (القانون الحالي)

انطلاقاً من المادة 38 من الأمر 20_95 يتكون مجلس المحاسبة من الفئات التالية:

1- **رئيس مجلس المحاسبة:** يعين بموجب مرسوم رئاسي¹، يتمتع بصلاحيات واسعة، فبالإضافة إلى تلك الواردة في المادة 41 من الأمر 20_95، إعداد اقتراحات برامج نشاط الرقابة وحصائل إنجازها، التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، التقرير التقيمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية بمساعدة نائب الرئيس².

2- **نائب الرئيس:** يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من مجلس المحاسبة³، يتمثل دوره الأساسي في:

- مساعدة رئيس مجلس المحاسبة في مهامه خاصة ما تعلق منها بتنسيق المجلس ومتابعتها وتقييم فعاليتها.

- ترأس إحدى غرف المجلس إذا غاب رئيسها أو حدث له مانع⁴.

3- **رؤساء الغرف:** يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة تتمثل مهامهم في:

- رئاسة الغرف

- تنسيق العمل بين تشكيلات الغرف

- تحديد القضايا واجبة الدراسة

¹ المادة 3 من الأمر 23/95 المؤرخ في 16 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 3 سبتمبر 1995، ص 11.

² المادة 03 من المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة في 26 نوفمبر 1995، ص 5.

³ المادة 04 من الأمر 95-23، مرجع سابق.

⁴ المادة 42 من الأمر 95-20، مرجع سابق.

رؤساء الفروع: يعينون بذات الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين نائب الرئيس ورؤساء الغرف أي بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة ويتولى الرؤساء المهام التالية¹:

- رئاسة جلسات الفروع.
 - الإشراف على حسن تأدية المهام المسندة إلى فروعهم عن طريق مراقبة نشاط القضاة التابعين لهم.
 - 4- **المستشارون والمحاسبون:** يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة² تتمثل مهامهم في:
 - التدقيق والتحقيق والدراسة.
 - المشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.
 - 5- **الناظر العام والناظر المساعدون:** يعنون بموجب مرسوم رئاسي من بين مجلس المحاسبة بناء على اقتراح من رئيس الحكومة³ ويتولى الناظر العام مهام النيابة العامة ويساعده في ذلك الناظر المساعدون.
- كما يوجد داخل المجلس هياكل تتمثل في:

¹ المادة 45 من الأمر 95-20، مرجع سابق

² المادة 06 من الأمر 95-23، مرجع سابق

³ المادة 05 من الأمر 95-23، مرجع سابق

- الغرف:

غرف ذات اختصاص وطني: حددت المادة 9 من المرسوم الرئاسي 95-377 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة عددها البالغ ثمانية غرف تتولى هذه الغرف رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

تتدخل في المجالات التالية: المالية، السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية، الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية التعليم والتكوين، الفلاحة والري، المنشآت القاعدية والنقل، التجارة والبنوك والتأمينات، الصناعة والمواصلات.

غرف ذات اختصاص إقليمي:

حددت ذات المادة من المرسوم الرئاسي السابق عدد الغرف بـ 9 غرف، تراقب هذه الأخيرة حسابات وتسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية، وبناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة وبعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير، تمكن لهذه الغرف ذات الاختصاص الوطني، وتقام الغرف في الولايات المحددة في المادة 11 من المرسوم السابق وهي كما يلي: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة وبيشار.

وغرفة الانضباط في مجال المالية والميزانية:

طبقا للمادة 51 من الأمر 95-20 تتكون من رئيس وستة مستشارين على الأقل يعينهم رئيس المجلس، ولصحة جلساتها لابد من حضور أربعة مستشارين على الأقل بالإضافة إلى الرئيس، تختص بالبحث في الملفات التي تخطر بها بناء على أحكام الأمر 95-20.

الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

تعمل على تدعيم مجلس المحاسبة أثناء قيامه بمهامه مع الحرص على تحسين أدائه، أما المصالح الإدارية فتكف بتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية

ثالثاً: المركز القانوني لأعضاء مجلس المحاسبة

إذا كانت المرحلة السابقة على نفاذ الأمر 95-20 المتضمن قانون مجلس المحاسبة قد عرفت تذبذباً في تحديد صفة أعضاء المجلس: فيما اعتبرهم القانون 80-05 قضاة خاضعين للقانون الأساسي للقضاء¹ فإن القانون 90-32 جردهم من صفتهم السابقة.

أما المرحلة الحالية التي انطلقت منذ نفاذ الأمر 95-20 قد حسمت الطبيعة القضائية للمجلس حيث جاء في المادة 01/03:

"مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي وإداري"، كما يتمتع أعضاؤه بصفة القضاة، الأمر الذي أعلنته المادة 39 من الأمر السابق حيث جاء فيها: "تحدد حقيق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم بموجب قانون يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة" إلا أنهم لم تخضعوا للقانون الأساسي للقضاء وإنما للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة² بموجب الأمر 95-23.

¹ المادة 21 من القانون 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتضمن قانون مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 4 مارس 1995، ص 338.

² هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 39.

المطلب الثاني: الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هيئة ذات طبيعة قضائية وتمارس وظيفة ذات طبيعة قضائية، وهذا ما تبرزه القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمامه، وقواعد الفصل في المسائل التي ينظر فيها، والتشكيلات القضائية المختلفة للفصل في مختلف القضايا المطروحة عليه بحسب طبيعتها، وكذلك طبيعة القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها، وسنقسم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول نتطرق فيه للتشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة وقواعد الفصل في المسائل التي ينظر فيها أما الفرع الثاني طبيعة القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها.

الفرع الأول: التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة

يعقد مجلس المحاسبة حسب المادة 47 من الأمر 20/95 جلساته لدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه والفصل فيها في شكل تشكيلات مختلفة حسب طبيعة القضايا المطروحة. إما في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو في تشكيلة الغرفة وفروعها أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي سنتعرض إليها أولاً ثم قواعد الفصل في القضايا التي ينظر فيها ثانياً.

أولاً: التشكيلات القضائية المختلفة

1- تشكيلة كل الغرف مجتمعة:

تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة، يرأسها رئيس مجلس المحاسبة، بحضور نائب رئيس المجلس، رؤوس الغرف، قاض من كل غرفة يتم اختياره من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف، ويتجدد إنشاء هذه التشكيلة كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة، ويعين أعضاؤها من بين رؤساء الفروع والمستشارين

المؤهلين للمشاركة في هذه التشكيلة، أما مقرري هذه التشكيلة، فيتم تعيينهم بأمر من رئيس المجلس من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعيّنين ضمن هذه التشكيلة¹.

لا تصح مداوات هذه التشكيلة إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل، ويشمل اختصاصها المسائل التالية²:

- الفصل في القضايا المرفوعة إليها من قبل الغرف.
- إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية.
- دراسة المسائل المتعلقة بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره وكل القضايا التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة لاستشارة هذه التشكيلة.

2-تشكيلة الغرفة وفروعها:

تتكون هذه التشكيلة على الأقل من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني بالقضية والمقرر المراجع أو قاض آخر من نفس الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع، تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تخص المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصاتها.

3-غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة وستة مستشارين على الأقل، يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد، ويتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو

¹ المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ، مرجع سابق

² المادة 48 من الأمر 95-20 ، مرجع سابق

القضاة المصنفين في الرتبة الأولى، ولا تصح مداوات هذه الغرفة إلا بحضور 4 قضاة على الأقل زيادة على رئيس الغرفة¹.

تختص هذه الغرفة، بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المحددة في المادتين رقم 88 و 91 من الأمر رقم 20-95 السابق الذكر، ويلاحظ أن هذه الرقابة في النظام الفرنسي تعتبر من اختصاص محكمة الانضباط في مجال الميزانية والمالية وهي هيئة ذات طبيعة قانونية خاصة².

ثانيا: قواعد الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة

تقتضي وظيفة القضاء، الالتزام بالقدر الكافي من الموضوعية لإضفاء الشرعية المطلوبة على الأحكام التي يصدرها القاضي، ويتحقق ذلك عن طريق ضمان حق الدفاع للمتقاضين الذي يكفله الدستور، وهذا الحق تجسده قاعدتان أساسيتان تحكمان عمل مجلس المحاسبة وهما: قاعدة القرار المزدوج والشكل الجماعي للمداوات.

1- قاعدة القرار المزدوج:

لقد ارتبط ظهور قاعدة القرار المزدوج وتطورها بمجلس المحاسبة الفرنسي لكن هناك من الدارسين من يرى أن ظهورها سابق لذلك، وأن البوادر الأولى لتطبيقها تعود حتى إلى عهد غرف الحسابات التي عرفت فرنسا في ظل النظام القديم، واستمر تطبيقها بعد الثورة

¹ المادة 51 من الأمر 20-95، مرجع سابق

² Jacques Magnet ; la cour des comptes, Berger-levrault, Paris, 1986, P 276.

الفرنسية في ظل الهيئات الوسيطة التي سبقت إنشاء مجلس المحاسبة، أي في ظل مكتب المحاسبة ولجنة المحاسبة الوطنية¹.

ويرى الفقه الفرنسي، أن قاعدة القرار المزدوج هي بمثابة تطبيق لمبدأ عام أصبحت تخضع له جميع الهيئات القضائية (principe de la contradiction) في إجراءاتها والذي يكفل للمتقاضين الحق في الدفاع الذي يكفله الدستور وتطبيقاً لقاعدة القرار المزدوج، تفصل التوكيلات القضائية لمجلس المحاسبة في جميع القضايا التي تنتظر فيها بإصدار قرارين، بحيث تعقد جلسة أولى تصدر فيها قراراً مؤقتاً يبلغ إلى المتقاضي للرد عليه.

وتقديم توضيحاته في أجل محدد قانوناً، وبانقضاء ذلك الأجل تعقد نفس التوكيلة المختصة جلسة ثانية وتصدر قراراً نهائياً، لتأكيد ما تضمنه القرار الأول من تهم أو نفيها وإبطالها.

وبالتالي فإن القرار المؤقت الذي تصدره الغرفة في الجلسة الأولى، يعتبر غير قابل للتنفيذ ولا يمكن الاستئناف والطعن فيه بالنقض وفقاً للطرق التي حددها القانون.

وكباقي قواعد القانون، فإنه يرد على تطبيق قاعدة القرار المزدوج استثناءات نحددها بشكل عام في الحالات التالية²:

- إذا كان تطبيقها لا يفيد المتقاضي في شيء، مثل حالة عدم ثبوت أي خطأ في الحسابات المقدمة، حيث يتم إبراء ذمة المتقاضي مباشرة.

¹ Bertrand Huby, la contradiction devant les juridictions des comptes, Persse universitaires Aix-Marseille (PUAM), France, 2001, P 22.

² Bertrand HUBY, IBID, P 36.

- إذا كان المتقاضي قد استفاد قبل ذلك من جميع وسائل الدفاع عن نفسه وثبت ارتكابه لتلك التجاوزات، مثل حالة وجود حكم قضائي جنائي يدين المعني في نفس القضية.
- إذا اعترف المتقاضي مسبقا بالتجاوزات المسجلة ضده.
- إذا استفاد المتقاضي خلال إجراءات التحقيق، من جميع الوسائل الممكنة للدفاع عن نفسه ولتبرير موقفه، وتبين أن إعطاؤه الفرصة مرة ثانية لا يضيف شيئا للملف، وهذا يكون في بعض حالات التصريح بالتسيير الفعلي وقد أخذ المشرع بنفس هذا التصور بإقراره صراحة تطبيق قاعدة القرار المزدوج في المادتين 76 و 90 من الأمر 20/95 وتكريسا كذلك لحق الدفاع الذي تقره المادة 151 من دستور 1996.

2- الشكل الجماعي للمداولات:

تستند عمليات الرقابة التي تمارسها مجلس المحاسبة إلى مقررين¹، والذين يتمتعون بسلطة تقديرية واسعة في تنظيم عمليات التدقيق وتنفيذها، ومع نهاية هذه العمليات يعد المقرر تقريرا كتابيا يدون فيه ملاحظاته واقتراحاته، ويوجهه إلى التشكيلة القضائية المختصة التي تتمتع وحدها بسلطة إصدار الحكم، ولضمان الموضوعية اللازمة لعمل المجلس، وتقادي الوقوع أثناء المداولة تحت تأثير الرأي الشخصي للقاضي المقرر² ألزم المشرع على تشكيلة المداولة قبل الفصل في أي قضية، الإطلاع على آراء مختلف الأطراف التي تتدخل في القضية أي الاستماع إلى تقرير القاضي المقرر، الاستنتاجات التي يقدمها الناظر العام، تقرير المقرر المراجع، وكذلك توضيحات المتقاضي وتبريراته، وتتخذ بعد ذلك التشكيلة المختصة قراراتها بأغلبية الأصوات وحفاظا على الشكل الجماعي للمداولات، ويهدف ضمان

¹ الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة

- www.comptes.org.dz

² أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2006-2007، ص 56.

الحرية في إبداء الرأي لأعضاء التشكيلة المختصة، فإن مداولتها تتم دون حضور الأشخاص المعنيين بها ولا يشارك فيها الناظر العام والمقرر، ولا تصبح نتائج المداولات علنية إلا بعد استكمال جميع الإجراءات التي تكفل للمتقاضين حق الدفاع، والفصل بشكل نهائي في الملف المطروح، بإصدار القرار النهائي¹.

الفرع الثاني: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها:

يفصل مجلس المحاسبة في القضايا التي تدخل في نطاق اختصاصه القضائي عن طريق إصدار قرارات ذات طبيعة قضائية من حيث شكلها وتكوينها وقيمتها القانونية أو لا ثم من حيث طرق الطعن فيها ثانياً.

أولاً: من حيث شكلها وتكوينها وقيمتها القانونية

1- من حيث الشكل والتكوين:

يصدر مجلس المحاسبة قراراته باسم الشعب الجزائري، حسب ما تقتضيه المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المؤرخ في 6 مارس 2016 بدستور 16-01 التي تنص على أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب، مثله في ذلك مثل باقي الهيئات القضائية.

أما من حيث صياغتها، تتضمن هذه القرارات على ثلاثة أجزاء رئيسية وهي:

- التأشيرات (les visas): وهي مجمل النصوص القانونية التي اعتمد عليها القاضي في إصدار قراره.

- الحيثيات (les considérants): وتتضمن على الوقائع القانونية والمادية التي أدت بالقاضي إلى اتخاذ القرار.

¹ امجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 57

- الحكم (le dispositif): ويصاغ في شكل مواد تتضمن على: منطوق الحكم، وتشكيلة المداولة، مكان وتاريخ المداولة وعدد الصفحات التي يتكون منها القرار والجهات التي يبلغ لها القرار¹.
- وحتى تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للتنفيذ، ينبغي أن تحمل توقيعات كل من رئيس الجلسة، والمقرر المراجع، وكاتب الضبط.

2- من حيث قيمتها القانونية:

تصدر قرارات مجلس المحاسبة ممهورة بالصيغة التنفيذية حسب ما تقتضيه المادة 600 من ق.إ.م.إ. ومن ثم فهي قابلة للتنفيذ مثلها في ذلك مثل القرارات التي تصدرها الهيئات القضائية الإدارية².

ثانياً: من حيث تنظيم طرق الطعن فيها

تبرز الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، من خلال القرارات التي يصدرها وطرق الطعن فيها، فهو يظهر كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف، وكقاضي استئناف في القرارات التي تصدر عن شكلية كل الغرف مجتمعة، والتي تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وهذا حسب المادة 11 من القانون العضوي 13/11 السالف الذكر، ولقد حدد الأمر 95-20 طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة وذلك ضمن الفصل الخامس من الباب الثالث، وتحليل المواد من 102 إلى 110 من الأمر السابق، يمكن تقسيم طرق الطعن إلى: طعون داخلية وأخرى خارجية.

¹ أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 58.

² المرجع نفسه، ص 59.

1- طرق الطعن الداخلية

السبب في وصف هذه الطعون بالداخلية كونها تتم أمام مجلس المحاسبة وهي طريقتان: المراجعة والاستئناف.

أ. المراجعة:

أشارت المواد من 102 حتى 106 إلى هذه الطريقة، فالمراجعة هي إجراء استثنائي لإعادة النظر في قرار قابل للتنفيذ بسبب وجود أخطاء، إغفال أو تزوير، الاستعمال المزدوج، أو ظهور عناصر جديدة لم يكن باستطاعة القاضي اكتشافها لحظة إصداره للقرار، ولا يكون الطعن ممكناً إلا إذا توافرت إحدى هذه الحالات التالية على سبيل الحصر¹.

وتكون هذه المراجعة من قبل الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار، وذلك تلقائياً أو بناء على طعن "الناظر العام أو المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية"، إن هذا الطعن قديم ومعروف في قانون 1980.

ما دام هذا الطريق من طرق الطعن الداخلية استثنائي، محدد بحالات محصورة، فهذا تجعله طعناً غير عادياً، وهو الأمر الذي دفع الأستاذ شيهوب مسعود إلى تسميته بـ "التماس إعادة النظر"².

ويتم تقديم طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار وينبغي أن يشتمل الطلب المقدم على عرض مفصل للوقائع مرفقاً بالمستندات والوثائق الثبوتية لذلك، لكنه في الحالات التي يثبت فيها أن مجلس المحاسبة قد

¹ المادة 102 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، مرجع سابق

² شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، (الجزء الثاني)، المرجع السابق، ص 240.

اتخذ قراره على أساس وثائق مزورة وغير سليمة، فإنه تمكن مراجعته بعد فوات الأجل المحدد¹.

يتم النظر في طلبات المراجعة من طرف نفس الغرفة التي أصدرته، ولا يترتب على إجراءات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن، لكنه تمكن لرئيس مجلس المحاسبة، إذا وجد ما يبرر ذلك أن يأمر بوقف تنفيذه إلى غاية البث النهائي في طلب المراجعة وذلك بعد استشارة رئيس الغرفة المختصة والناظر العام².

ب. الاستئناف:

طبقا للمادة 107 من الأمر السابق ذكره، تعتبر قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار، ولا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضى المعني أو السلطات السلمية أو الوصية التي يتبع لها أو الناظر العام، والاستئناف يخص الأحكام الفاصلة في المراجعة.

تقدم عريضة الاستئناف كتابيا، وتكون موقعة من طرف صاحب الطلب أو ممثله القانوني وتتضمن على عرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع المستندة إليها، وتودع لدى كتابة الضبط أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع وإشعار بالاستلام.

يترتب على الاستئناف توقيف تنفيذ القرار موضوع طعن ويتم النظر في طلبات الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة³ ما عدا الغرفة صاحبة القرار⁴ تتخذ قراراتها بالأغلبية.

¹ المادة 103 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، مرجع سابق.

² المادة 106 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، مرجع سابق.

³ المادة 108 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، مرجع سابق.

⁴ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 175.

2- طرق الطعن الخارجية

تكون القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة بعد الاستئناف قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية¹ دون تحديد للجهة التي يوجه إليها الطعن.

فإذا كانت الجهة المختصة بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998 هي مجلس الدولة، فالأمر لم يكن بهذا الوضوح قبل ذلك.

والنقض هو الذي يعنينا أكثر هنا، لذا سوف نتطرق إليه قبل الإصلاح القضائي لسنة 1998 أو لا ثم بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998 ثانياً.

أ. الطعن بالنقض قبل 1998

لقد اكتفت المادة 110 من الأمر 95-20 بتوضيح قابلية قرارات مجلس المحاسبة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية، وإذا قضت المحكمة العليا بنقض القرار، توجب على الغرف المجتمعة لدى مجلس المحاسبة أن تطبق النقاط القانونية التي تم الفصل فيها.

وبالرجوع إلى المادة 231 منه فهي تشير إلى اختصاص المحكمة العليا دون تحديد للغرفة المختصة، ولقدثار غموض حول الغرفة المختصة بنظر الطعن، هل هي الغرفة المدنية أم الغرفة الإدارية؟ والأستاذ شيهوب مسعود يرى بأن الغرفة الإدارية في المحكمة العليا هي المختصة بقوله²: "إننا نفضل تكريس اجتهاد يعلن اختصاص الغرفة الإدارية بالإحالة على قواعد الإجراءات على ما يثيره من غموض حول جهة الاختصاص المدني أو الإداري تمكن تفسيرها على قصد لصالح الغرفة الإدارية، على أساس أن المقصود بذلك هو

¹ المادة 110 من الأمر 95-20، مرجع سابق.

² شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الثاني)، مرجع سابق، ص 241.

أن الطعن بالنقض هنا يتم حسب نفس قواعد الطعن بالنقض في المواد المدنية، ولكن أمام الغرفة الإدارية لأن موضوع النزاع إداري يتعلق بالرقابة المالية، ولهذا السبب كان الطعن بالنقض في أحكام محكمة المحاسبة في فرنسا من اختصاص مجلس الدولة، وكانت تشكيلاتها قريبة الشبه من تشكيلة مجلس الدولة، إلا أن الأستاذ خلوفي رشيد انتقد الرأي السابق للسببين التاليين¹:

السبب الأول: أن المادة 110 من الأمر 95-20 لم تنص صراحة على اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا حتى نكون أمام اختصاص بحكم القانون.

السبب الثاني: القواعد القانونية التي خصصها المشرع للغرفة الإدارية لم تأت على ذكر اختصاصها بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المحاسبة.

والاختلاف بين اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو نفيه لم يتضح إلا بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وصدور القانون العضوي 98-01 لمجلس الدولة.

ب. الطعن بالنقض بعد 1998

بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وتبني نظام الازدواجية القضائية اتضح الأمر خاصة فيما يخص قرارات مجلس المحاسبة، حيث نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على أن مجلس الدولة هو الذي يختص بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

¹ خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 184.

إن مقابلة نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 110 (فقرة أولى) من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، تسمح بإبداء الملاحظة التالية¹:

1- أن المادة 11 أشارت إلى قرارات مجلس المحاسبة بصيغة عامة ومطلقة ودون تحديد: القرار المؤقت، القرار النهائي، القرار الصادر بعد المراجعة، القرار الصادر بعد الطعن بالاستئناف.

2- أن المادة 110 أشارت فقط إلى نوع محدد من قرارات مجلس المحاسبة وهي القرارات الصادرة عن كل الغرف مجتمعة (القرار المترتب عن الاستئناف طبقاً للمادتين 108 و 109 من الأمر رقم 95-20).

- وعليه فإن الأمر يقتضي انسجاماً للنصوص، تعديل صياغة المادة 110 بالنص فقط على قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، حتى يبقى لمجلس المحاسبة اختصاص الطعن بالاستئناف، ويقتصر اختصاص مجلس الدولة بهذا الصدد على الطعن بالنقض.

تجدر الإشارة أنه بعد التعديل الأخير الذي مس الأمر رقم 95-20 بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة قد أوضح العديد من التساؤلات فقد جاءت المادة 110 المعدلة أكثر وضوحاً ودقة في محتواها بنصها:

"تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية".

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 176.

يمكن تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام.

إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها.

إضافة إلى المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب القانون 09-08 قد أعطت لمجلس الدولة سلطة الفصل في موضوع النزاع في حال قبول الطعن بالنقض.

ولقد أصاب المشرع حين عدل المادة 110 وحدد فيها نوع القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة التي تكون محل طعن بالنقض، لإزالة اللبس والغموض الذي أثارته المادة 110 سابقا، فقد حددها بالقرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بمناسبة الطعن بالاستئناف وهو ما قصده بعبارة: "كل الغرف مجتمعة".

الفصل الثاني: آليات الطعن بالنقض

جاءت إجراءات الفصل في الدعوى بصفة عامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مشتركة بين الجهات القضائية العادية والإدارية ولكن المشرع اعتمد طريقة الإحالة تفاديا للتكرار فيما يخص المادة الإدارية، حيث وردت هذه الإحالة بطريقتين، فتضمن الكتاب الرابع الإجراءات المتبعة أمام الجهات الإدارية إحالة صريحة إلى أحكام الكتابين الأول والثاني المتعلقين بالإجراءات أمام القضاء العادي دون تمييز كما تضمن إحالة مقيدة إلى أحكام الكتابين الأول والثاني أيضا نظرا لبعض الخصوصيات التي تنفرد بها جهات القضاء الإداري، وعليه سنتناول في هذا الفصل الشروط والإجراءات الواجب توافرها في الطعن بالنقض كمبحث أول، والأوجه المقبولة التي يجب أن يؤسس عليها الطعن بالنقض والآثار المترتبة عنه من قبول أو رفض للطعن كمبحث ثاني.

المبحث الأول: شروط وإجراءات رفع الطعن

إن الطعن بالنقض يتطلب كما هو عليه الحال بالنسبة للطعن بالاستئناف شروطا يجب توافرها في الدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة وتتمثل في محل الطعن، الطاعن والشكل والإجراءات والميعاد، وقد سبق تفصيل الشرط المتعلق بمحل الطعن لهذا سنقتصر فقط على باقي الشروط الأخرى، التي سوف نعرضها في مطلبين نوضح فيها الشروط المتعلقة بالطاعن كمطلب أول والشروط المتعلقة بالميعاد والإجراءات كمطلب ثاني.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن

قبل أن يبحث القاضي في موضوع الدعوى عليه أن يبحث في مدى توافر شروطها، فإذا تخلف شرط من هذه الشروط حكم بعدم قبولها، ولا ينتقل القاضي إلى دراسة موضوع الدعوى إلا إذا لاحظ توافر شروط القبول فيها.

وقد وضع المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على جميع الطعون والدعاوى سواء كانت مدنية أو إدارية، ومنها الطعن بالنقض، وذلك حينما نصت المادة 13 في فقرتها الأولى على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، وتضيف المادة في الفقرة الثانية منها أنه يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.

أما في القانون القديم فقد كانت الشروط منصوص عليها في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية القديم حيث جاء فيها أنه: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك، ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة أو الأهلية".

ويتبين لنا من استقراء المادتين السابقتين أن المشرع في التعديل الجديد لم يأتي بأمر جديدة في شروط قبول الدعوى، سوى أنه ذكر شرط الأهلية في مادة منفصلة عن الصفة والمصلحة وجعلها شرطا لصحة الإجراءات وليست شرطا لقبول الدعوى.

وسنسى في هذا المطلب إلى إبراز وشرح كل شرط على حدى وذلك بتقسيمه إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول نتناول فيه شرط الصفة، وفرع ثاني نتناول فيه شرط المصلحة وفرع ثالث شرط الأهلية.

الفرع الأول: شرط الصفة

لقد وضع المشرع الجزائري قاعدة عامة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حدد فيها الشروط الواجب توافرها في أطراف الخصومة القضائية، من بين هذه الشروط شرط الصفة، فكل مدع أو مدعى عليه أمام القضاء مهما كان نوع الدعوى التي يرفعها لا بد أن يكون حائزا لصفة التقاضي¹.

بمعنى أنه يلزم لقبول الدعوى توافر شرط الصفة فيما يتعلق بأطراف أي دعوى، ويجب أن تكون للمدعي صفة في المطالبة بما يدعيه وأن تكون له صفة في توجيه الدعوى أو الطلب ضد المدعى عليه، ويلاحظ أنه يلزم توافر صفة للمدعى عليه في الدعوى لقبولها والاستمرار في موضوعها، حيث لا يمكن توجيه الدعوى القضائية ضد شخص ليس له ثمة علاقة أو صفة بالحق موضوع الدعوى، ويعتبر ذلك شرطا ضروريا لقبول الدعوى، وانعدام تلك الصفة يترتب عليه عدم قبول الدعوى، وإذا تخلت الصفة عن المدعي حال رفع الدعوى ثم اكتسب تلك الصفة أثناء سير الخصومة، فإنه متى اكتسب صفته أثناء سير الدعوى مراعىا للمواعيد والإجراءات المنصوص عليها قانونا، فإن العيب الذي شاب صفته عند رفعه

¹ محمد بشير، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991،

للدعوى يكون قد زال وتصبح الخصومة بعد زوال هذا العيب منتجة لآثارها من بدايتها، وإذا زالت صفة المدعي بعد رفع الدعوى فإن ذلك ليس من شأنه أن يؤدي إلى عدم قبولها بل يترتب عليه انقطاع سير الخصومة ما لم تكن القضية مهياًة للفصل فيها¹.

وقد كتب الأستاذ أحمد محيو: "يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة له لإقامة الدعوى"².

كما كتب الأستاذ عمار عوابدي: "أما الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء فهي في هذه الدعوى تندمج وتمتزج بالمصلحة، حيث صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحب المصلحة في رفع هذه الدعوى"³.

وكتب الأستاذ ديلوبادير: "لابد أن يكون للمدعي الصفة للتقاضي، يعني أهلية التقاضي من جهة ومن جهة أخرى أن يثبت مصلحة في ذلك"⁴.

ولم يعرف المشرع الجزائري الصفة، لكن على مستوى الفقه حدث خلاف كبير فيما يخص استقلال هذا الشرط عن شرط المصلحة وفيما يلي توضيح مفهومها:

¹ عمر عامري الحدادي، "شروط قبول الدعوى"، صحيفة اليوم في 6 مارس 2016، ص 3.

² محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ترجمة فائز أبحق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 78.

³ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 160.

⁴ المرجع نفسه ص 161.

أولاً: مفهوم الصفة بشكل عام

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء وأن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى¹.

تتوافر الصفة للمدعي كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى²، والمقصود بها أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق (المصلحة) التي اعتدى عليها، أما بالنسبة للمدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته، وتثبت الصفة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه، فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي³ ولكي تكون المصلحة شخصية ينبغي أن تتصف بنوع من الفردية l'individualisation وهي الفردية التي لم يستطع القضاء أن يضع لها معياراً دقيقاً، ولقد استقر القضاء على تقرير وجود مصلحة شخصية عندما يثبت المدعي أنه: "ينتمي إلى دائرة المصالح التي يهددها القرار المطعون فيه"⁴.

ثانياً: الصفة والتمثيل

يتجه بعض الفقهاء إلى اعتبار التمثيل القانوني يتعلق بالصفة، فنجد مثلاً عمار بوضياف يميل إلى القبول بأن صاحب الصفة في الشخص المعنوي هو الشخص المؤهل لتمثيله أمام القضاء⁵ إلا أن هذا الأمر اعتبره مسعود شيهوب غير صحيح ذلك أنه حال رفع

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية ج 1، ط1، دار الجسور، الجزائر، ص ص 265-266.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 124.

³ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات (الجزء الأول)، د.ط، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2009، ص 311.

⁴ المرجع نفسه، ص 312.

⁵ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 267.

شخص دعوى نيابة عن رافع الدعوى يعتبر ممثلاً قانونياً له مثل الوالي هو الممثل القانوني للولاية، الوزير هو الممثل القانوني للدولة، وتمثل المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بواسطة الممثل القانوني¹.

وللتمييز بين الصفة والتمثيل القانوني أثر مهم، ففي حين تتعلق الصفة بشروط قبول الدعوى، يتعلق التمثيل القانوني بإجراءات مباشرة الخصومة، ومن ثمة يترتب على فساد التمثيل بطلان إجراءات مباشرة الخصومة، وليس عدم قبول الدعوى²، في هذه الحالة يقع على القاضي التأكد ابتداءً من صحة التمثيل ثم يبحث لاحقاً في مدى توفر عنصر الصفة لدى صاحب الحق.

فقد يصح التمثيل مع فساد الصفة في الدعوى والعكس صحيح³، وفي الجزائر فإن النصوص وإن كانت تميز بين الصفة والتمثيل إلا أنها لم تنص صراحة على جزاء عدم صحة التمثيل، وهكذا فإن التمييز يظهر في المادة (828 ق.إ.م.إ) التي نصت على التمثيل، بينما الصفة منصوص عليها بالمادة 13 ق.إ.م.إ. مما يؤكد أن المشرع الجزائري يميز بين الاثنين من خلال النص على كل منهما في مادة مستقلة، غير أن هذا التمييز يبقى مبهماً على مستوى الجزاء، فالمادة (828 ق.إ.م.إ) لا تنص على جزاء عدم صحة التمثيل، الأمر الذي يفتح باب الافتراضات، فإما أن نقول أن الجزاء هو بطلان إجراءات الخصومة تأسيساً على التمييز الذي اتبعه المشرع في عرض النصوص، وإما نقول أن الجزاء هو عدم القبول (عدم قبول العريضة شكلاً) تأسيساً على كون النص على التمثيل

¹ المادة 828، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

² شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 316.

³ بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 2، منشورات بغدادية، الرويبة، الجزائر، 2009،

جاء مع بيانات العريضة (م 828 ق. إ. م. إ) في نفس القسم تحت عنوان "في رفع الدعوى"¹.

ثالثاً: مفهوم الصفة في الطعن بالنقض

إذا كان مفهوم الصفة بشكل عام: "أن يكون صاحب الحق محل الاعتداء هو الذي يباشر الحق في الدعوى التي ترفع من أجل تقرير هذا الحق أو حمايته"، فإن للصفة مفهوم خاص في الطعن بالنقض سواء في القانون الجزائري أو القانون المقارن والملاحظة التي يجب إبدائها أن مجلس الدولة قد أتاحت له الفرصة ليصدر العديد من القرارات المتعلقة بالصفة في القضايا التي رفعت أمامه باعتباره قاضي استئناف² دون أن تكون له ذات الفرصة لتكريس اجتهاد تحدد فيه مفهوم الصفة في الطعن بالنقض، وذلك يرجع إلى إقبال كاهل مجلس الدولة بقضاء الاستئناف وكقاضي اختصاص مما أثر سلباً على وظيفته كقاضي نقض وضيق من نطاقها.

لذلك سوف نعالج شرط الصفة بالاعتماد على الفقه والقانون المقارن في قانون المرافعات وهناك شرطين تتحقق بتوفرهما الصفة في الطعن بالنقض، وقد تختلف طريقة تحديد صفة الطاعن بحسب طبيعة المنازعة محل الطعن بالنقض فمثلاً في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية في المنازعات المتعلقة بالانتخابات مثلما كان معمولاً به لتحديد صفة الطاعن فيها لا بد من الرجوع إلى قانون الانتخابات.

لذا سوف نتطرق إلى الشرطين الأساسيين لتحقق شرط الصفة للطعن بالنقض ثم تحديد الصفة بناء على نصوص خاصة.

¹ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 317.

² القرار رقم 149303، المؤرخ في 21-02-1999، الصادر عن الغرفة الأولى بمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، لسنة 2002، ص 93.

الشرط الأول: ارتباط شرط الصفة بالخصومة القضائية التي صدر فيها الحكم القضائي المطعون فيه

- شرط الصفة يفترض لرفع الدعوى ومباشرة الخصومة فيها والطعن في أحكامها وقراراتها من الأشخاص أصحاب الحقوق فيها أو ممن ينازعون حولها، وإذا كانت الصفة ترتبط أساسا بهذا المفهوم العام، فإنها في الطعن بالنقض تأخذ إلى جانبه مفهوما خاصا مرتبطا بشرط أن يكون الطاعن سواء كان في مركز المدعي أو في مركز المدعى عليه، طرفا في الخصومة القضائية التي صدر فيها الحكم أو القرار النهائي المطعون فيه، ولا يقبل الطعن بالنقض إلا ممن كان طرفا أو ممثلا في الحكم المطعون فيه¹.

- وتمثيل الطاعن بواسطة الغير سواء عن طريق توكيل شخص آخر أو تمثيله بمحام في الخصومة الأصلية لا يمنعه من رفع طعن بالنقض مادام تمثيله في الخصومة القضائية التي صدر فيها الحكم القضائي المراد الطعن فيه ثابتا وليس محل شك² يرى الأستاذ فتحي والي أن اتجاه بعض الفقهاء غير صحيح فيما ذهبوا إليه من اعتبار التمثيل القانوني يتعلق بالصفة، فعندما يرفع شخص دعوى نيابة عن صاحبها يكون رافع الدعوى (الممثل القانوني) هو صاحب الصفة في الدعوى حسب هذا الاتجاه، والصحيح أن الصفة تثبت لمن كان خصما وليس لممثل الخصم³.

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة)، د. ط.، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 559.

² هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 50.

³ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 316.

- وتجدر الإشارة أيضا أن حق الطعن ينتقل إلى الخلف العام للخصم المحكوم عليه، فالقانون نص صراحة على إمكانية ذوي الحقوق مباشرة الطعن بالنقض في القرار الذي صدر ومورثهم طرفا فيه، ففي هذه الحالة بالرغم من أن الورثة لم يكونوا أطرافا في الحكم أو القرار المراد الطعن فيه ومع ذلك أجاز القانون الطعن فيه بأسمائهم¹، فإن رفعه باسم الأصيل كان طعنهم مرفوضا لتخلف شرط الصفة، دون أن يكون احتمال انتقاله إلى الخلف الخاص نظرا لخصوصية الطعن بالنقض الإداري.

- أما الذين لا يتوافر فيهم هذا الشرط، فليس أمامهم إلا طريق معارضة الخصم الثالث² أي اعتراض الغير الخارج عن الخصومة كما ذكر الأستاذ يوسف دلاندة أنه من لم يكن طرفا في الدعوى لا يجوز له القيام بالطعن في أي حكم أو قرار حتى وإن كان هذا الحكم أو القرار قد مس بحقه، إذ في هذه الحالة له أن يسلك الطرق المقررة قانونا كاعتراض الغير الخارج عن الخصومة³.

- وشرط الصفة من النظام العام أي للقاضي أن يثيره تلقائيا سواء انعدم هذا الشرط في المدعي أو المدعى عليه وفقا لنص المادة 13 فقرة 2 من قانون 08-09: "يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه"⁴.

¹ يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، طبعة 2009، دار هومة، الجزائر، ص 101.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 559.

³ يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، مرجع سابق، ص 101.

⁴ د. عزري الزين الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، الجزائر، 2010، ص 81.

الشرط الثاني: وحدة صفة الخصوم في خصومة الطعن والخصومة القضائية الأصلية التي صدر فيها الحكم محل الطعن

- لا يكفي أن يكون الخصوم في الطعن أطرافاً في الخصومة القضائية التي صدر فيها الحكم القضائي المطعون فيه، إنما يجب أن تكون صفاتهم في خصومة الطعن هي ذاتها التي كانت لهم في الخصومة التي صدر فيها الحكم موضوع الطعن، الأصل فيمن يختصم في الطعن أن يكون اختصاصه بذات الصفة التي كان متصفاً بها في الدعوى التي صدر فيها الحكم المطعون فيه¹، مع العلم أن العبرة في تحديد صفات الخصوم يكون بما ورد في الطلبات الختامية التي قدمت من قبلهم².

تحديد الصفة في الطعن بناءً على نصوص خاصة:

من خلال دراستنا في الفصل الأول للقرارات القضائية محل الطعن بالنقض توصلنا إلى تحديد القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بناءً على المادة 11 من القانون العضوي 11-13 المتعلق بمجلس الدولة وخلصنا في نهاية المطاف أن القرارات القضائية محل الطعن بالنقض تتمثل في:

- القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية في المنازعات المتعلقة بالانتخابات مثلما كان معمولاً به سابقاً والذي تم إلغاؤه بموجب قانون الانتخابات الجديد 16-10 ، وقرارات مجلس المحاسبة.

- نبتدئ بتحديد صفة الطاعن في المنازعات المتعلقة بالانتخابات:

¹ أنور طلبة، الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية، د. ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2003، ص 13.

² محمد السيد التحويي، الطعن في الأحكام القضائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2003، ص 25.

1- فيما يخص تحديد الصفة في الطعن بالنقض ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية في المنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية وفقا للقانون العضوي 01/04: فالأصل أن المشرع الجزائري ألغى آلية الطعن بالنقض في كل الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية في مجال المنازعات الانتخابية وجعلها غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن، إلا أنه إذا أعلمنا المبدأ الذي أقره مجلس الدولة الفرنسي بتفسيره عبارة: "لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن"، أن القصد منها هو استبعاد طرق الطعن العادية لا الطعن بالنقض، هذا الأخير الذي يعتبر مفتوحا بقوة القانون ضد كل القرارات القضائية الصادرة بصفة نهائية¹ ونظرا لعدم وجود استثناء صريح ضمن نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر يمنع الرقابة على قرارات المحاكم الإدارية الصادرة بشأن الفصل في الطعون الانتخابية بطريق الطعن بالنقض وما يؤكد صحة هذا ما كان معمولاً به في ضوء القانون العضوي (04-01) المعدل والمتمم للأمر 07/97 المتعلق بنظام الانتخابات.

لكانت كل القرارات القضائية الفاصلة في المنازعات الانتخابية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وتكون صفة الطاعن فيها كما يلي:

أ. المنازعات المتعلقة بالقائمة الانتخابية:

الصفة القانونية لرفع الطعن بالنقض يملكها الناخب، ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار (المادة 22 من قانون الانتخابات).

¹ الشیخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 25.

ب. المنازعات المتعلقة بقائمة أعضاء مكتب التصويت:

تعود الصفة إلى ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار (المادة 30 من قانون الانتخابات).

ت. المنازعات المتعلقة بالترشيح:

تعود الصفة لكل مترشح رفض ترشيحه (المادة 78 من قانون الانتخابات).

2- تحديد ذي الصفة في الطعن بالنقض ضد القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة:

- نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بـ 13/11 المتعلق بمجلس الدولة صراحة على خضوع قرارات مجلس المحاسبة للطعن بالنقض، ولقد حددت المادة 110 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المتضمن قانون مجلس المحاسبة القرارات التي تكون محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة وهي القرارات الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة أي حين فصله في الطعون الاستئنافية.

- وقد حددت هذه المادة الطرف الذي تتوفر فيه الصفة لرفع الطعن بالنقض بنصها: "يتم تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، والمقصود بالطرف المعني الذي ورد في المادة هو كل محاسب عمومي أعلن المجلس مسؤوليته الشخصية والمالية عن ضياع المال العام¹. والملاحظ هو تعدد الأشخاص الذين منحهم المشرع الصفة للطعن بالنقض وذلك بهدف تدعيم وتوسيع الرقابة القضائية على الأموال العامة².

¹ المادة 82 من الأمر 95-02 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، مرجع سابق.

² بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005،

الفرع الثاني: شرط المصلحة

يقصد بالمصلحة، المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء، هذه المنفعة تشكل الدافع وراء رفع الدعوى والهدف من تحريكها، فلا دعوى من دون مصلحة تنزيها للقضاء عن الانشغال بدعاوى لا فائدة عملية منها كالدعاوى غير المنتجة، ولتكريس المستقر عليه فقها وقضاء بشأن المصلحة واستدراك الفراغ القانوني، أضاف المشرع ضمن المادة 13 عبارة هي غائبة في المادة 459 من القانون المدني، تشير إلى توافر عنصر المصلحة سواء كانت قائمة أو محتملة يقرها القانون¹.

لذلك فإنه يتعين أن يكون لرافع الدعوى منفعة قانونية يتحصل عليها من وراء رفع هذه الدعوى سواء كانت هذه المنفعة مادية أو أدبية ذات قيمة كثيرة أم قليلة وعليه فإن دراسة هذا الشرط يكون بمناقشة الشروط العامة لتحقيقه ثم التطرق إلى الشرط الخاص بالمصلحة في الطعن بالنقض وذلك وفق التقسيم التالي:

أولاً: الشروط العامة الواجب توافرها في المصلحة

إن العريضة التي ليس لموقعها مصلحة مباشرة وكافية في إلغاء القرار، غير مقبولة فمن حيث المبدأ كل رافع دعوى له مصلحة شخصية في إلغاء قرار تجوز له المباشرة في دعوى فردية عن طريق دعوى تجاوز السلطة².

وبالتالي فإنه يشترط لقبول الدعوى الإدارية وجود مصلحة في إقامتها بأن يكون موضوع الدعوى هو المطالبة بحق أو بمركز قانوني يحميه القانون أو بتعويض عن ضرر أصاب حق من الحقوق، فإذا انعدم هذا العنصر يكون الطلب القضائي غير مقبول شكلاً

¹ بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 38.

² عزري الزين، مرجع سابق، ص 82.

فالقاعدة العامة أنه لا دعوى بدون مصلحة (أي بدون حق) والمصلحة مناط الدعوى والمصلحة ليست شرطا لقبول الدعوى فقط، وإنما هي شرط لقبول كل طلب أو دفع أو طعن في حكم¹.

والشروط العامة التي تجب توفرها في المصلحة هي:

1- أن تكون المصلحة قانونية:

والمصلحة التي يعتد بها المشرع هي المصلحة القانونية، أي لا بد أن تستند إلى حق أو حرية يحميها القانون² وعلى القاضي أن يتحقق بأن ما يدعيه المدعي يدخل في طائفة الحقوق والحريات التي يحميها القانون ويكرسها، أما إذا تبين له أن هذا الإدعاء لا يقره القانون ولا يحميه فإنه يحكم بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم قانونية المصلحة³، فالقاضي ملزم بمراقبة قانونية وشرعية المصلحة قبل أن يتطرق إلى الموضوع⁴.

إلا أن ذلك لا يعني اشتراط وجود الحق الموضوعي لقبول الطعن بل يكفي أن تكون للطاعن مصلحة حقيقية لقصد إلى تحقيقها بالطعن في الحكم ولو لم يكن له حق في ذلك، إذ يكفي سعيه للحصول عليها والمطالبة بالحق الذي يتحقق معه توافرها⁵.

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 305.

² مرجع نفسه، ص 305.

³ عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، (الجزء الثاني)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 417.

⁴ إبراهيمي محمد، الوجيز في الإجراءات المدنية، (الجزء الأول)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص

24.

⁵ أنور طلبة، الطعن بالنقض في المواد المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 14.

مع العلم أن المصلحة النظرية البحتة لا يمكن أن تكون أساسا للطعن، والمصلحة النظرية البحتة هي التي لا يجني الطاعن من ورائها أي نفع مادي أو أدبي ولم يترتب عليها إقرار الحق الذي يدعيه لنفسه، ولا يترتب على توافرها قبول الطعن¹.

2- أن تكون المصلحة حالة وقائمة:

أن تكون المصلحة قائمة، حينما تستند إلى حق أو مركز قانوني فيكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق أو المركز القانوني من العدوان عليه أو تعويض ما لحق به من ضرر، ويستوي أن تكون المصلحة مادية أو معنوية، والهدف من اشتراط المصلحة ضمان جدية الالتجاء إلى القضاء والحد من استعمال الدعاوى دون مقتضى، لكن ذلك لا يخول القاضي سلطة إثارة انعدامها من تلقاء نفسه مثلما هو مقرر لانتفاء الصفة، إنما عليه أن ينظر في مدى توفر المصلحة حينما يدفع الخصم بذلك².

ثانيا: الشرط الخاص بالمصلحة في الطعن بالنقض

تطرقنا إلى مفهوم الصفة في المطلب السابق وحاولنا تحديده وفق بعض النصوص الخاصة، وهو ذات الأمر الذي سنتبعه في شرط المصلحة.

¹ انور طلبية، الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص 14.

² عبد الرحمان بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 38.

1- القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية في مجال المنازعات الانتخابية وفقا للقانون العضوي 01/04 قبل إلغاء آلية الطعن بالنقض في هذا المجال:

كانت المصلحة في هذا النوع من الدعاوى تماثل المصلحة في دعوى الإلغاء إذ تتحقق مصلحة الناخب للطعن بالنقض في قرارات المحكمة الإدارية المختصة كلما عدم صحة عمليات التصويت، مستهدفاً بذلك المحافظة على مبدأ القانون والحق¹.

2-قرارات مجلس المحاسبة:

إذا كانت الصفة للطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة الصادرة بعد الاستئناف تثبت لكل من: المحاسب المتابع، السلطة السلمية أو الوصية، الناظر العام أو وزير المالية، فإن قبول الطعن يتطلب توفر المصلحة فيهم.

1. فمصلحة المحاسب العمومي تتمثل في إلغاء الحكم القاضي بإدانته وتحميله المسؤولية الشخصية عن ضياع المال العام.

2. أما مصلحة باقي الجهات (المدعية) فتتجسد حين تبرئة المحاسب العمومي مع وجود أدلة تدينه فيتم الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بغية نقض قرار البراءة وإدانة المحاسب المسؤول، كل ذلك من أجل الحفاظ على المال العام².

¹ صاش جازية، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي، مرجع سابق، ص ص 195، 196.

² الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 64.

الفرع الثالث: الأهلية

اعتبر القضاء الإداري أن الأهلية ليست شرطا لقبول الدعوى وإن كانت تعتبر شرطا لصحة إجراءات الخصومة فإذا باشر الدعوى من هو ليس أهلا لمباشرتها كانت دعواه مقبولة ولكن إجراءات الخصومة تكون باطلة¹.

ولقد اتفق الفقه على تقسيم الأهلية إلى نوعان: أهلية وجوب وتعني صلاحية الشخص للتمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات التي يقرها القانون، وأهلية الأداء تعني صلاحية الشخص للتعبير عن إرادته تعبيراً من شأنه ترتيب الأثر القانوني الذي يريده².

وبما أن المجال الأصيل لدراسة شرط الأهلية هو القانون المدني، سندرس هذا الشرط باعتباره شرط أساسي لصحة إجراءات التقاضي، وستكون الدراسة على النحو التالي:

أولاً: تعريف الأهلية

الأهلية: هي صلاحية الشخص لاكتساب المركز القانوني ومباشرة إجراءات الخصومة القضائية وهي نوعان:

1. أهلية الاختصاص:

وهي تعبر عن أهلية الوجوب في المجال الإجرائي وتعني صلاحية الشخص لاكتساب المركز القانوني للخصم، لأن كل شخص أهل ليكون خصماً سواء أكان هذا الشخص طبيعي أو معنوي وهذا طبقاً للقاعدة العامة، إذا لا يجوز لمجموعة من الأشخاص التي ليس لها شخصية معنوية أن ترفع دعوى دفاعاً عن مصالحها المشتركة باسم المجموعة، بل باسم كل فرد من هذه المجموعة، كما

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 322.

² إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتها في القوانين الجزائرية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص ص 227، 228.

يجب أن توجه الإجراءات لكل فرد منهم باسمه وصفته وتزول الشخصية القانونية بوفاة الشخص الطبيعي ومنه نميز بين حالتين:

- 1- إذا حدثت وفاة الشخص الطبيعي قبل رفع الطعن بالنقض، يستحيل عندها رفع الطعن باسم المتوفى وإنما يرفع باسم الورثة، باعتبارهم تنتقل إليهم صفة الطعن.
- 2- أما إذا كانت الوفاة بعد رفع الطعن، تنقطع الخصومة وكل حكم أو إجراء يتخذ فيها أثناء فترة الانقطاع يؤدي إلى بطلان الإجراءات اللاحقة على الوفاة، إلا أنه يجوز التصحيح بأن يباشر الورثة الإجراءات¹.

2. أهلية التقاضي:

وهي تعبر عن أهلية الأداء، وتعني صلاحية الخصم في مباشرة الإجراءات أمام القضاء، وكما هو معروف أن أهلية التقاضي هي بلوغ الشخص الطبيعي سن الرشد أي سن 19 سنة، دون أن يعتريه أي عارض من عوارض الأهلية التي تتمثل في السفه، العته، الجنون والغفلة²، ويلاحظ أن الشخص المعنوي الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق التي يتمتع بها الشخص الطبيعي، إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان ومن بين تلك الحقوق تمتعه بأهلية التقاضي في الحدود التي يقرها القانون أو النص الخاص الذي ينشئه³.

¹ المادة 64 و 66 من قانون الإجراءات المدنية.

² المادة 42 و 43 من القانون المدني.

³ المادة 50 من القانون المدني.

ثانيا: شرط الأهلية وفق النصوص الخاصة

1- شرط الأهلية بالنسبة للأشخاص الطبيعية:

إذا تعلق الأمر بالطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية الفاصلة في المنازعات مشروعية عمليات التصويت مثلما كان معمول به في القانون العضوي 04-01 فقد أعطى هذا القانون الحق لكل ناخب الحق في هذا الطعن، وطبقا للمادة 5 من القانون السابق ذكره يعتبر ناخبا كل من بلغ سن 18 سنة كاملة ولم يكن فاقدا للأهلية، لكن سن الرشد الانتخابي لا يتطابق مع سن الرشد المدني، وفي هذه الحالة لا يكون له حق رفع الدعوى أمام القضاء لأنه ناقص الأهلية¹، وإنما يمكن لوليه أو وصيه الإنابة عنه في رفع الدعوى والطعن، فالهدف من ذلك هو حماية مبدأ المشروعية لضمان نزاهة الانتخابات، والحفاظ على مقومات دولة القانون.

2- شرط الأهلية بالنسبة للأشخاص المعنوية:

إذا تعلق الأمر بالطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة، فيمثلها وزير المالية، أو السلطة السلمية أو الرئاسية للمحاسب العمومي أي حسب الجهة التي يتبعها المحاسب العمومي المتابع أمام مجلس الدولة، فانطلاقا من المادة 7 و 8 من الأمر 20-95 التي حددت الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة نجد أنها تتمتع كلها بالشخصية المعنوية ومن ثم تكون لها أهلية التقاضي، وعادة ما تعين هذه الأخيرة من يعبر عن إرادتها، ويتمتع بأهلية التقاضي نيابة عنها ويمثلها أمام القضاء².

¹ المادة 44 من القانون المدني.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 126.

نستنتج أن الأهلية شرط لصحة الإجراءات لا لقبول الدعوى، وهذا ما ذهب إليه المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 حيث أنه نص على شرط الأهلية ضمن الدفع ببطلان الإجراءات في المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجعلها من النظام العام يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه (المادة 65) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فالمشرع عدل عن موقفه السابق حيث كانت الأهلية منصوص عليها في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية القديم مع الصفة والمصلحة كشرط من شروط الدعوى، وبذلك فإن النص الجديد ينسجم مع ما استقر عليه الاجتهاد القضائي في فرنسا. وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن تصحيح العيوب المتعلقة بالأهلية إذا زال سبب البطلان بإجراء لاحق خلال سير الخصومة¹.

المطلب الثاني: شرط الميعاد والإجراءات

حاولنا في الشرطين السابقين دراسة دعامين أساسيتين لقيام الطعن بالنقض هما: محل الطعن والشروط المتعلقة بالطاعن، إلا أن ذلك لا يكفي لقبوله، بل لابد أن يقدم في آجال معينة ووفقا لإجراءات حددها القانون، والغالب في الأنظمة القانونية المقارنة تم تحديد تلك الشروط والإجراءات في القوانين المتعلقة بإنشاء مجلس الدولة كما هو الحال في فرنسا ومصر²، فلم يكن الأمر كذلك بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري، فالمشرع الجزائري اعتمد نظام الإحالة على قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الأمر الذي يدفعنا إلى الاستعانة بقرارات المحكمة العليا أثناء الدراسة التي ستكون على النحو التالي: الفرع الأول نتناول فيه الشرط المتعلق بالعريضة، والفرع الثاني شرط الميعاد.

¹ المادة 66 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق

² ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري، د. ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 588.

الفرع الأول: الشرط المتعلق بعريضة الطعن

مجلس الدولة في الجزائر هو بالأساس جهة استئنافية، الأمر الذي أثر على اختصاصه كجهة نقض لانعدام قرارات نهائية صادرة عن القضاء الإداري تكون قابلة للنقض أمامه، ومن ثم لا يوجد احتمال كثرة الطعون حتى نحتاج إلى غرفة تقوم بفحص الطعون قبل عرضها على المجلس للبت فيها مثلما هو موجود على مستوى المحكمة العليا المعروفة بغرفة العرائض مهمتها فحص مدى قبول عرائض الطعن، هذه الغرفة ليس لها مثل على مستوى مجلس الدولة، ولربما تعمد المشرع في عدم إنشائها لتبسيط إجراءات الطعن بالنقض.

أما دراسة إجراءات الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، أحالها القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13/11 المتعلق بمجلس الدولة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، والإجراء الأساسي لرفع الطعن بالنقض هو عريضة افتتاح الدعوى، هذه الأخيرة المرفوعة أمام مجلس الدولة يجب أن تتوفر على بيانات وشروط محددة قانونا سوف نتعرض لها كالتالي:

أولا: تحرير العريضة وتوقيعها من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة

أخذ المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية بقاعدة التمثيل الإجباري بالنسبة لكل أطراف خصومة الطعن أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة، بواسطة محامين معتمدين أمامهما، ف جاء في المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية القديم "الأصل في إجراءات التداعي أمام المحكمة العليا أن تكون بالكتابة، والنيابة عن الخصوم لا تكون إلا بواسطة محامين مقبولين أمام تلك المحكمة"، وجاء في المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الأشخاص المذكورين في المادة 800 من

ذات القانون. فلا يقتصر هذا الشرط على الطاعن فقط، إذ يمتد كذلك إلى بقية أطراف الخصومة، ففرضت المادة 568 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على المطعون ضده توقيع مذكرة رده من محام مقبول أمام المحكمة العليا، فجاء فيها: "للمطعون ضده أجل شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي لعريضة الطعن بالنقض، لتقديم مذكرة جواب موقعة من طرف محام معتمد لدى المحكمة العليا".

ولم يستثن قانون الإجراءات المدنية القديم أي طرف من هذا الشرط ما عدا الدولة فقط بمقتضى المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية، فلا يمتد هذا الإعفاء إلى غيرها من الأشخاص المعنوية العامة.

لكن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وسع من دائرة هذا الاستثناء بمقتضى المادة 905 السالفة الذكر ليشمل كل أشخاص القانون العام المحددة في المادة 800 وهي: الدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وأكدت هذا الإعفاء المواد 826، 827، 828 من نفس القانون التي اكتفت بتوقيع عرائضها ومذكرات دفاعها وتدخلها من طرف ممثلها وهو الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية.

وميز مجلس الدولة بين الحالة التي يمثل فيها الوالي الولاية والحالة التي يمثل فيها الدولة، واعتبر أنه يكون ملزماً بإجراء تمثيله عن طريق محام في الحالة الأولى، فجاء في قرار صادر عنه: "حيث يستخلص من عريضة الاستئناف أنها محررة وموقعة من طرف والي الشلف بصفته ممثل للولاية

حيث يستخلص من صلب هذا النزاع بأن الولاية المعنية هي ومصالحها الخاصة ولم تكن ممثلة للحكومة المركزية.

حيث أنه ونظرا لذلك كان على الوالي أن يلتجأ إلى نيابة محام معتمد لدى المحكمة العليا عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية وبالتالي فولاية الشلف قد خرقت هذه المادة وبالتالي يصبح استئنافها غير مقبول شكلا¹ والملاحظ أن هذا القرار صدر في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق الذي كان يلزم الوالي بتوكيل محام إذا تقاضى بصفته ممثلا للولاية ويعفى من هذا إذا مثل الدولة.

وبالمقابل أكد مجلس الدولة إعفاء الدولة من هذا الإجراء، فجاء في أحد قراراته: "عن الوجه المأخوذ من مخالفة المادة 245 من حيث أن عريضة وزير الدفاع لم يتم التوقيع عليها من طرف محام، حيث أنه طبقا للمادة 239 فقرة 3 من قانون الإجراءات المدنية فإن الدولة معفاة من وجوب تمثيلها بمحام وأنه يتعين رفض هذا الوجه لعدم التأسيس"².

وإذا كان المشرع يشترط وجوب رفع طعن من قبل محام، إلا أن إغفال توقيعها من قبله لا يؤدي إلى بطلان العريضة ما دام قد ثبت تمثيل الطاعن بمحام وهو ما ذهبت إليه المحكمة العليا في أحد قراراتها³، وهذا الشرط لم يقتصره المشرع على العريضة فقط وإنما لابد أن تكون المذكرات الجوابية كذلك مقدمة من قبل محام معتمد⁴.

¹ قرار رقم 184600، المؤرخ في 1999/05/31، الصادر عن الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002، ص 103.

² قرار رقم 124357 المؤرخ في 1997/10/06، الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، سنة 1997، ص 152.

³ قرار رقم 37560 مؤرخ في 1985/01/09، منشور بالمجلة القضائية، رقم 3، لسنة 1989.

⁴ الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 74.

بمعنى أن عدم التمثيل بواسطة محام أمام مجلس الدولة سوف يؤدي حتما إلى عدم قبول الطعن بالنقض، ولا يشترط أن يثير أحد طرفي النزاع عدم توافر ذلك الشرط، بل على القاضي إثارة ذلك من تلقاء نفسه فهو شرط جوهري، لذلك يجب عليه أن يتفحص مدى تواجده قبل التصدي لموضوع النزاع، فهو إذن من الشروط الشكلية المتعلقة بالنظام العام¹.

وبالرغم من ذلك، فإن المشرع عادة ما يسعى إلى التقليل من تأثير هذا الإجراء على ذوي الدخول المحدودة عن طريق نظام المساعدة القضائية فيوفر عليهم دفع أتعاب المحامي المعتمد أمام هذه الجهة القضائية.

ثانيا: محتويات العريضة ومرفقاتها

1-بيانات عريضة الطعن:

طبقا للمادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها: "تطبق أحكام المواد 815-825 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة".

وبالرجوع إلى المادة 816 منه نجد أنها تنص على: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون".

وتحتل المادة 15 المشار إليها سابقا نجد أن المشرع قد اتخذ منها واحدا في تحديد البيانات الواجب ذكرها في العريضة سواء كانت أمام هيئات القضاء الإداري أو العادي، وتختلف هذه البيانات يرتب رفض العريضة شكلا.

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة (الجزء الأول)، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2006، مرجع سابق، ص 228.

تتمثل البيانات المشترطة قانونا في النقاط التالية:

أ. المعلومات الخاصة بالخصوم:

اشترط المشرع ضرورة تحديد اسم ولقب وموطن كل من المدعي والمدعى عليه، أما إذا كان أحد الخصوم شخصا معنويا فلا بد من الإشارة إلى: اسمه، طبيعته ومقره الاجتماعي بالإضافة إلى صفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.

تعتبر هذه البيانات المتعلقة باسم ولقب وطرفي الخصومة من أهم المقومات التي يعتمد عليها في تحديد هويتهم، وأهمية الموطن تكمن في ضرورتها لتبليغ عريضة الطعن ومجموعة الإجراءات المتعلقة بها لأطراف الخصومة.

احتواء العريضة على عرض موجز للوقائع، والطلبات التي تؤسس عليها الدعوى والمستندات ووسائل الدفاع، فذكر الوقائع في عريضة الطعن تتسم بأهمية كبيرة في قضاء مجلس الدولة، وقد قضت هذه الجهة القضائية بعدم قبول العريضة التي لا تتضمنها¹.

ويجب أن تتضمن العريضة الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى

ب. تحديد أوجه وأسباب الطعن:

إن الأوجه التي يؤسس عليها الطعن قد تكون محددة مسبقا كما هو عليه الحال بالنسبة للطعن بالنقض في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلا يمكن للطاعن أن يعتمد في طعنه في هذه الحالة على أوجه مخالفة لها.

¹ قضية مؤرخة في 18/06/1971، الصادرة عن الغرفة الإدارية لمجلس الدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 4، 1973، ص 991.

2- مرفقات عريضة الدعوى:

يجب أن ترفق عرائض الطعون المختلفة أمام مجلس الدولة بصورة رسمية للقرار أو الحكم موضوع الطعن، بعدد من النسخ يمثل عدد الخصوم وأخيرا الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي المقرر لإيداع العريضة.

الفرع الثاني: شرط الميعاد

الميعاد هو الفترة الزمنية المحددة قانونا لرفع الدعوى الإدارية وقبولها من الجهة القضائية المختصة¹، ولقد وضع المشرع الجزائري قاعدة عامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية حدد فيها مدة الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بموجب المادة 956، حيث حدد هذا الأجل بشهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المطعون فيه.

وبالرجوع إلى نصوص القوانين الخاصة، نلاحظ أن المشرع نظم مواعيدها بمقتضيات خاصة تختلف عن القواعد العامة السارية على بقية المواد، وتطبيقا للمبدأ القانوني أن: "الخاص يقيد العام"، ينبغي علينا إعمال المدة التي يشترطها المشرع في القوانين الخاصة، فمثلا ما كان معمولا به في مجال منازعات مشروعية عمليات التصويت حيث كانت الأحكام النهائية الصادرة فيها قابلة للطعن بالنقض بموجب القانون العضوي 01/04 المتعلق بالانتخابات، وقد حدد هذا الأخير مدة الطعن بعشرة أيام كاملة.

أولا: احتساب مدة الطعن

يخضع احتساب ميعاد الطعن للقواعد العامة التي يحكم المواعيد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يتم احتسابه كاملا، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل، وإذا صادف آخر يوم عطلة امتد إلى أول يوم عمل يليه، يعتد بأيام العطل

¹ عطا الله بوحמידة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 210.

الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها وتعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية، وإذا كان اليوم الأخير ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي¹، ولنكون أمام تبليغ رسمي يجب أن يتدخل المحضر القضائي الذي يقوم بتسليم نسخة من الحكم أو القرار القضائي مع تحرير محضر تبليغ يمضى عليه رفقه المبلغ له².

ثانياً: تمديد مدة الطعن

قد يحدث خلال سريان الأجل فعل أو أمر ما يؤدي إلى امتدادها بسبب إيقافه أو انقطاعه، فإذا كان لكل من الإيقاف أو الانقطاع أثر يتمثل في قطع سريان الأجل أو توقفه، فإن أثرهما على المدة يختلف.

يتوقف سريان المدة في حالة إيقاف الآجال ويستأنف بعد غياب سبب الإيقاف لكن في حدود ما تبقى من المدة قبل إيقافها، أما في حالة الانقطاع يمكن للمدعي بعد إزالة حالة الانقطاع أن يرفع دعوى من جديد خلال كل المدة القانونية³.

وسنتناول حالات تمديد الطعن بالنقض بسبب انقطاعه، وحالات امتداد الميعاد بسبب توقفه وحالات التمديد بقوة القانون:

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الجزء الثاني)، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 101.

² لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، (الجزء الثالث)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص ص 583، 584.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، (الجزء الثاني)، مرجع سابق، ص 105.

1- حالات تمديد الميعاد بسبب توقفه:

يترتب على وجود حالة من حالات وقف الميعاد توقيف سريان مدة الطعن مؤقتاً، ليستأنف بعد زوال وانتهاء أسباب وحالات الوقف، حيث يستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية وتتمثل أساساً فيما يلي¹:

العطل الرسمية والإقامة خارج الإقليم الوطني، وتجدر الإشارة إلى أن البعد المكاني يؤدي إلى امتداد الميعاد بمدة إضافية هي مدة الشهرين².

2- حالات تمديد الأجل بسبب الانقطاع:

تختلف حالات قطع الميعاد عن حالات وقفه، من حيث بداية حساب مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد³ تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية: الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاة المدعي أو تغيير أهليته، القوة القاهرة والحادث المفاجئ⁴.

ففي حالة وفاة المحكوم عليه، يؤدي إلى وقف الميعاد مع اشتراط إعادة التبليغ الرسمي للورثة وهو ما نصت عليه المادة 319 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. أما إن مس عارض الوفاة الخصم الذي حكم له، فإن الطعن يبلغ إلى الورثة في مسكن المتوفى.

¹ فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001، ص 275.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 403.

³ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 119.

⁴ المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

إذا كان المحكوم عليه موضوعا تحت نظام الولاية الشرعية لا يسري أجل الطعن إلا بعد التبليغ الرسمي لوليه، وصيه أو المقدم عليه وهو ما نصت عليه المادة 317 من ذات القانون.

أما إذا أصيب المحكوم عليه بعارض من عوارض الأهلية، فإن أجل الطعن بالنقض لا يسري إلا بعد تبليغ جديد إلى الشخص الذي أصبحت له صفة لاستلامه، تطبيقا لنص المادة 318 من ذات القانون.

أما تقديم طلب المساعدة القضائية، هذه الأخيرة تعتبر وسيلة منحها المشرع للأفراد من أجل ضمان المساواة بينهم في الاستفادة من خدمات مرفق القضاء وما يترتب عليه من تكاليف فهي تشكل "تدبير يضمن للأشخاص الذين تكون مواردهم غير كافية، الإعفاء يكون بصفة مؤقتة أو نهائية من المصاريف القضائية"¹.

ويترتب على تقديم طلب المساعدة القضائية من قبل من كان خصما في النزاع وقف الميعاد، ويستأنف سريان الأجل ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بقرار مكتب المساعدة القضائية إما بالقبول أو الرفض² بواسطة رسالة مضمّنة مع إشعار بالاستلام، وهي الأحكام التي نصت عليها المادتين 356 و 357 من ذات القانون.

أما فيما يخص الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، وهذه الحالة نلمسها إذا أخطأ الطاعن في توجيه طعنه، بأن رفع الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة مثال ذلك أن يرفع الخصم طعنا بالاستئناف بدل أن يرفع طعنا بالنقض أمام مجلس الدولة، أما إذا أخطأ في القضاء المدني فلا يستفيد من الوقف ما عدا في القضاء أما إذا أخطأ في القضاء المدني فلا يستفيد من الوقف ما عدا في القضاء الإداري، فالمادة 832 جاءت

¹ تواتي الطاهر، المساعدة القضائية، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2003، ص 7.

² عبد العزيز سعد، طرق وإجراءات الطعن في الأحكام والقرارات الإدارية، (الجزء الأول)، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 52.

صريحة بالقول: "... الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة"، ولا يبدأ سريان الميعاد إلا من تاريخ تبليغ الحكم بعدم الاختصاص¹.

القوة القاهرة والحادث المفاجئ: هو الحادث الغير المتوقع والذي لا يمكن دفعه ولكنه يعود إلى سبب داخلي مجهول، فهنا ينقطع الميعاد ولا يعود في السريان للمدة الباقية إلا بانتهاء حالة الفترة القاهرة².

3- حالات التمديد بقوة القانون:

تمديد مدة الطعن إلى ثلاثة أشهر في حالة عدم التبليغ الشخصي للحكم: أي عندما يقتصر التبليغ في موطن الخصم الحقيقي أو المختار طبقاً للمادة 2/354 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي حالة ما إذا كان الحكم الذي يراد الطعن فيه بالنقض غيابياً، فلا تسري مدة الطعن بالنقض إلا بعد انقضاء مدة المعارضة المقدرة بشهر، وهو الحكم الذي نصت عليه المادة 355 من ذات القانون.

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 383.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 382.

المبحث الثاني: أوجه وأسباب الطعن بالنقض وآثاره

إن مجلس الدولة باعتباره جهة نقض لا يشكل درجة من درجات التقاضي وإنما يمثل محكمة قانون، فمهمته في هذه الحالة تتجسد في رقابة كيفية تطبيق القانون وكيفية تفسيره من قبل قاضي الموضوع، ولذلك فهو يعمل على توحيد الاجتهاد القضائي وتفسير القانون، بهدف الحفاظ على سيادة القانون، ويطبق على الطعن بالنقض في الحالة الإدارية ما يطبق على الطعن بالنقض في المادة المدنية التي نصت عليها المادة 358 ق.إ.م.إ من أوجه وأسباب ويمكن حصرها أساسا في نوعين من الأوجه، الحالات المتعلقة بالصحة الخارجية والحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار، وأردتها المشرع في نص المادة 358 وجعلها مزيجا بين الحالات القديمة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والحالات الجديدة التي أدرجت في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولم يبين المشرع آثار الطعن بالنقض في المادة الإدارية، فدراسة حالات الطعن بالنقض والنتائج المترتبة على قبوله أو رفضه سيكون انطلاقا من قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره الشريعة الأم إلى جانب النصوص القانونية المتعلقة بمجلس المحاسبة وعليه فإن الطعن بالنقض لا يتحقق إلا إذا وجد في القرار المطعون فيه إحدى أوجه الطعن التي نصت عليها المادة 358 وحددتها بـ 18 وجه، وبناء على توافرها يقبل الطعن أو يرفض.

لذلك سيكون تفصيل هذا المبحث كالتالي: المطلب الأول نتناول فيه الحالات المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار أما المطلب الثاني نتناول فيه الحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار والحالات الجديدة وأخيرا آثار الطعن بالنقض كمطلب ثالث.

المطلب الأول: الحالات المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار:

سنحاول دراسة الأحكام والقرارات القضائية النهائية والتي تعيب الحكم من حيث صحته الخارجية تتمثل في الأوجه المتعلقة بعدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، لذلك سيتم دراسة هذا المطلب في فرعين، الفرع الأول نتطرق فيه لعيب عدم الاختصاص وعيب تجاوز السلطة، أما الفرع الثاني فنتطرق فيه لمخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات.

الفرع الأول: الأوجه المتعلقة بعدم الاختصاص

يشكل الوجه المبني على عدم الاختصاص أو تجاوز السلطة من حالات الطعن بالنقض التي أوردها المشرع في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والملاحظ أن المشرع قد ميز بين حالة عدم الاختصاص وتجاوز السلطة، وهذا ما سيتضح من خلال دراسة هذا الفرع.

أولاً: عيب عدم الاختصاص

منذ تاريخ تنصيب مجلس الدولة أصبح هناك ثلاثة أنواع من الاختصاص: اختصاص وظيفي، اختصاص نوعي واختصاص محلي.

والمقصود بعدم الاختصاص تخطي الجهة الإدارية لحدود اختصاصها الموضوعي أو المكاني أو الزمني، وقد يكون مرجعه إلى مخالفة المحكمة المطعون في حكمها لقواعد الاختصاص الموضوعية أو المكانية، وهذا العيب يتصل بالنظام العام وحالات تطبيقه متعددة¹.

¹ محمد سليمان الطماوي، قضاء التعويض و طرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 563.

1-الاختصاص الوظيفي:

لم يكن الاختصاص الوظيفي في ظل النظام القضائي الموحد يلعب دورا بارزا في توزيع الاختصاص، فقد استحوذ القضاء العادي على الولاية العامة للفصل في المنازعات التي تدخل ضمن ولاية القضاء وتحديد المنازعات التي تخرج من اختصاصه، إلا أنه بعد تحول النظام القضائي نحو الازدواجية، أصبحت وظيفة الاختصاص القضائي الوظيفي تتمثل في تحديد اختصاص كل جهة من جهات القضاء الإداري أو العادي وذلك بناء على المعيار العضوي الذي وضعه المشرع في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فكلما كانت الدولة، الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع كان من اختصاص جهة القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية.

- ونظرا لضيق نطاق الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، فإن حالة عدم الاختصاص الوظيفي، يمكن أن تتحقق في حالة واحدة، تلك المتعلقة بالمنازعة في مشروعية عمليات التصويت التي كانت معمولة بها سابقا، إذ يمكن أن يثير أحد الخصوم في هذه الحالة عدم اختصاص الجهة القضائية إذا تم عرض المنازعة أمام القضاء العادي وليس أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة¹.

2-الاختصاص النوعي:

يقصد به نوع الدعاوى التي تدخل ضمن مجال اختصاص كل جهة قضائية، بحيث لا يجوز لغيرها أن تبت فيها باعتبارها اختصاصا مانعا، فالمشرع الجزائري وزع اختصاص الفصل في المنازعات الإدارية بين الهيئات التي يتكون منها الهرم القضائي الإداري أي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، فالمحاكم الإدارية تختص نوعيا في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها وهذا ما يفهم من عبارة جهات قضائية للقانون العام في المادة

¹ الشيخة هولم، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 88.

الإدارية التي نصت عليها المادة الأولى من القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلقة بالمحاكم الإدارية¹، أما مجلس الدولة يتحدد اختصاصه كقاضي اختصاص بنوع معين من المنازعات استنادا للمادة 9 من القانون العضوي 11/13 المتعلق بمجلس الدولة، فهو يختص بالفصل في دعاوى الإلغاء، التفسير، تقدير المشروعية ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية، وكذلك قرارات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية².

ومن ثمة إذا كانت المنازعة مثلا من اختصاص مجلس الدولة، ومع ذلك عرضت على المحكمة الإدارية، فإن الحكم أو القرار القضائي الذي سيصدر سيكون معيبا بعدم الاختصاص النوعي ولما كان هذا الأخير من النظام العام، يجوز إثارة هذا الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ويجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي³.

3- الاختصاص الإقليمي:

يمكن تعريف الاختصاص الإقليمي بصلاحيّة الجهة القضائية للنظر في كل منازعة تقع في الإقليم الذي يشمل اختصاصها، والاختصاص المكاني لا يطرح أي إشكال على المستوى القانوني إذ يعود للتنظيم مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية وهو أمر تضمنه المرسوم 98-356 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي⁴.

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية، الطبعة الأولى، دار ربحانة، الجزائر، ص 112.

² مرجع نفسه، ص 112.

³ المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق

⁴ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية، مرجع سابق، ص 113.

فالاختصاص المحلي يقوم على ارتباط احد عناصر العلاقة القانونية (الأطراف، المحل، السبب) بالمجال الإقليمي لجهة قضائية معينة¹.

وحسب المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الاختصاص الإقليمي أيضا من النظام العام يجوز إثارته من قبل الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ولو لأول مرة أمام مجلس الدولة باعتباره هيئة نقض، وبذلك يكون المشرع قد انتهج ذات مسلك المشرع الفرنسي².

ثانيا: عيب تجاوز السلطة

إن عيب تجاوز السلطة مسألة لا تزال محل جدل فقهي وقضائي بين من يرى بأن مفهوم تجاوز السلطة معناه تدخل القاضي في أعمال السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومن يرى في تجاوز السلطة، أن يمنح القاضي لنفسه صلاحيات غير مقررة في القانون كالحكم على شخص لم يكلف بالحضور أو توجيه انتقادات للشاهد³.

حيث يقصد بتجاوز السلطة في هذا المجال اغتصاب القاضي ما ليس من اختصاص السلطة القضائية، فقد يقوم بأعمال تعود في الأساس إلى السلطة التنفيذية أو التشريعية⁴.

¹ عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص 37.

² جورج فودال بيار لقوليه، القانون الإداري، الجزء الثاني، (ترجمة منصور القاضي)، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 2011، ص 80.

³ عبد الرحمان بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 269.

⁴ أحمد جلال الدين الهلالي، قضاء النقض والتميز في المواد المدنية والتجارية، ط2، مطابع القيس التجارية، دون بلد نشر، ص 328.

وبذلك يكون مفهوم تجاوز السلطة أعم من عدم الاختصاص وقد انتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى عدم قبول هذا السبب للطعن بالنقض منذ بداية 1953: إن الوجه المثار لتجاوز السلطة لا يمكن قبوله تديما لطعن بالنقض موجه ضد قرار قضائي إداري¹.

والحقيقة كما يذهب إلى ذلك René Chapus أن فرضية أن يكون الحكم أو القرار القضائي مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة هي فرضية ضعيفة الاحتمال لسببين وجيهين: الأول هو أن الحكم أو القرار يصدر عن تشكيلة جماعية وليس عن قاض فرد، ومن ثم يصعب إساءة استعمال السلطة، والثاني هو إلزامية تسبب القرار أو الحكم، وهو الشيء الذي يحول دون إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها².

الفرع الثاني: المخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات

يقصد بالقاعدة الجوهرية في الإجراءات هي كل قاعدة تلتزم الجهة القضائية بعدم مخالفتها، ومن ذلك الإخلال بالطابع الوجاهي للتحقيق، مخالفة قواعد الإثبات، عدم تمكين المدعى عليه من الكلمة أثناء الجلسة بعد تقديم المدعي ملاحظاته الشفوية، ويندرج ضمن هذا الوجه سهو المحكمة عن القيام بإجراء جوهري³.

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، ص 317.

² René Chapus, Droit Du Contentieux Administratifs, Montchrestien, 2006, 5éme édition, P 123.

³ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 316-317.

أولاً: التمييز بين المخالفة والإغفال للقاعدة الجوهرية في الإجراءات

- لقد ميز الأستاذ بربارة عبد الرحمان مخالفة قاعدة جوهرية من الإجراءات عن إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات بقوله

1- في مخالفة قاعدة جوهرية من الإجراءات: تثبت المخالفة حينما لا يلتزم القاضي بمراعاة قاعدة قانونية مقررة تحت طائلة البطلان، منها حضور نفس القضاة الذين تداولوا في القضية أثناء النطق بالحكم.

2- أما بالنسبة لإغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات، فقد ذكر الوجه المتعلق بالإغفال ضمن المادة 233 ق.إ.م لصيقاً بمخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، لكن المشرع أفرد للإغفال وجهاً مستقلاً للنقض ولم يجعله قاصراً على قاعدة جوهرية إنما إغفال الأشكال الجوهرية بصيغة الجمع، والإغفال هنا يشمل عدم تطبيق ما هو مقرر في القانون كإجراءات جوهرية منها صدور القرار دون ذكر أسماء القضاة المشكلين للجلسة، أما المخالفة Violation فهي تطبيق مخالف لقاعدة إجرائية جوهرية منها حرمان الخصوم من الحق في الدفاع¹ وما يجعل القواعد الإجرائية جوهرية يرجع إلى الدور الذي تلعبه في التأثير على منطوق الحكم وتحقيق العدالة².

- نستنتج من هنا أنه يجب على المحكمة أن تلتزم بأحكام القانون الموضوعية وحتى الإجرائية عندما تتصدى للنزاع.

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 316-317.

² الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 92.

ثانياً: أمثلة النصوص التي تشكل قواعد جوهرية في الإجراءات:

هذه النصوص يترتب على مخالفتها قابلية الحكم للطعن فيه بالنقض تتعلق بتشكيلة الجهة القضائية الفاصلة في النزاع وتحديد عدد من يباشر في القضاء فيها، كذلك القواعد التي تتعلق بنظام الجلسة وكيفية إصدار الحكم وطريقة تحريره وما يجب أن يشتمل عليه من بيانات.

فمثلاً في القواعد المتعلقة بتشكيل جهة قضائية:

- إذا اشترط القانون أن تكون الجهة القضائية في النزاع مشكلة على نحو معين، لا بد أن يصدر الحكم عن تلك التشكيلة وإلا كان معيباً بمخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، وبالنظر إلى القرار الذي يحتمل أن يكون محلاً للطعن بالنقض، فإن دراسة التشكيلة القانونية للجهات القضائية التي يترتب على مخالفتها فتح باب الطعن بالنقض يكون على النحو التالي:

1- بالنسبة للمنازعات المتعلقة بمشروعية عمليات التصويت (ما كان معمولاً به

سابقاً):

لقد نص المشرع في المادة 3 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ضرورة تشكيل المحكمة الإدارية من 3 قضاة على الأقل، أي وجود احتمال أن تتشكل أكثر من ذلك بشرط أن يظل العدد فردياً والهدف من ذلك هو تجنب تعادل الأصوات عند الفصل في المنازعات.

ومخالفة التشكيلة السابقة يؤدي إلى إعدام القرار القضائي، وهو الاتجاه الذي ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره¹.

2- بالنسبة لقرارات مجلس المحاسبة:

في حال الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، فإن رقابته تقتصر على الشكليات التي اشترط القانون توفرها عندما يفصل مجلس المحاسبة في الطعون بالاستئناف المرفوعة أمامه، ومن ثمة فإذا وقعت أثناء الفصل في الطعن بالمراجعة، فإن ذلك لا يشكل سببا للطعن بالنقض.

وعموما يتطلب القانون أن ينعقد مجلس المحاسبة عند الفصل في الطعون بالاستئناف في تشكيلة تتكون من كل الغرف مجتمعة باستثناء تلك التي فصلت في الطعون بالمراجعة، وذلك للحفاظ على حياد المجلس.

- وفيما يتعلق بالقواعد المتعلقة بسير الجلسات: فيها 3 نقاط مهمة لسلامة القرار وهي المحافظة على سرية المداولات وعلنية الجلسات واحترام حق الدفاع.
- أما بالنسبة للقواعد المتعلقة بشكل الحكم ومحتوياته فقد أشارت المادتين 275 و 889 من ق.إ.م.إ إلى مجموعة من البيانات تحت طائلة عدم قبول العريضة شكلا، هذه البيانات تتمثل في: تحديد الجهة القضائية مصدرة الحكم.
- اسم ولقب القضاة الذين شكلوا هيئة الحكم وتاريخ النطق به.
- أسماء وألقاب الخصوم وموطنهم، أسماء وألقاب المحامين أو من مثل الخصوم.

¹ قرار رقم 2770 الصادر بتاريخ 30 جويلية 2001 « حيث أن المستأنف أسس استئنافه للقرار المعاد على أساس الوجه الأول المأخوذ من خرق أحكام و قواعد جوهرية في الإجراءات، بحيث أن القرار المطعون فيه صدر من قبل أربعة قضاة عوض ثلاثة كما هو مقرر في المادة 144 ق إ م، حيث أن عدم احترام تشكيلة المجلس يؤدي حتما إلى إلغاء القرار المطعون فيه، حيث أنه و بناء على الوجه الأول و دون التطرق إلى الوجهين الآخرين يتعين إلغاء القرار المستأنف لأنه صدر بتشكيلة غير قانونية... »

- الإشارة إلى النصوص القانونية المطبقة، والتنويه إلى أنه تم الاستماع إلى محافظ الدولة والقاضي المقرر وكل شخص تم سماعه.
- كما أضافت المادة 275 من ذات القانون ضرورة الإشارة إلى أن الحكم قد صدر باسم الشعب الجزائري وتحوي عبارة الجمهورية الجزائرية.

المطلب الثاني: الحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار

يرتبط البحث في أوجه الطعن بالنقض الداخلية تحديد نطاق سلطة قاضي النقض في رقابة البنية الداخلية للحكم أو القرار القضائي محل الطعن، بهدف الحكم على صحته ومن ثمة تقرير قبول الطعن أو رفضه.

- تتعلق حالات الطعن بالنقض المرتبطة بالبناء الجيد للقرار القضائي بثلاث أوجه تتمثل في:

المخالفة المرتبطة بأساس الحكم وأسبابه التي سنتناولها كفرع أول ومخالفة القانون والخطأ في تطبيقه كفرع ثاني وسوف نتطرق للحالات الجديدة للطعن بالنقض التي أدرجت بموجب المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي وردت مزيجا بين حالات الطعن بالنقض الواردة في المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية القديم وحالات التماس إعادة النظر في المادة 194 من ذات القانون كفرع ثالث.

الفرع الأول: المخالفة المرتبطة بأساس الحكم وأسبابه

الأصل أن المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على هذا الوجه، الذي يبدو للوهلة الأولى غير واضح ويمكن دمجها في أحد الأسباب الأخرى للنقض، كالخطأ في القانون أو انعدام الأسباب¹.

لكن المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية القديم تناولتها في وجهين مستقلين تحت عنوان انعدام الأساس القانوني للحكم وانعدام أو قصور أو تناقض الأسباب.

- وسوف نقوم بتحليل هذين الوجهين على النحو التالي:

أولاً: انعدام الأساس القانوني للحكم

إن انعدام الأساس القانوني للحكم هو عدم كفاية أو عدم وضوح الأسباب الواقعية لإسناد الحل القانوني المقرر فيه²، فلا يستدل من أسبابه أنه مبني على سند قانوني³، ويتميز الحكم في هذه الحالة بنقص وقصور في أسبابه الأمر الذي يحول دون إمكانية ممارسة محكمة النقض لرقابتها عليه⁴، ويمكن تعريفه كذلك بأنه قصور في معاينة الوقائع الضرورية للفصل في النزاع من الناحية القانونية، ذلك أنه لا يمكن بأي حال إصدار حكم أو قرار دون الاستناد إلى نص قانوني يعالج المسألة المطروحة، فالاعتماد مثلا على وقائع مجردة من نص قانوني غير كافية لإصدار حكم فيها، لأنه لو فتح المجال لمثل هذه

¹ إبراهيمي محمد، الوجيز في الإجراءات المدنية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 251.

² نبيل إسماعيل عمر، قانون أصول المحاكمات المدنية، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، بيروت، 1996، ص 645.

³ أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الثانية عشر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 624.

⁴ Vincent-S-Guinchad, procedure civile, dollaz action, 1998, pp 105-106.

الأحكام، لاصطنع كل فرد وقائع مؤثرة ليحصل من خلالها على حكم يخدم مصلحته، ومن ثم فمتى صدر الحكم أو القرار على هذه الشاكلة، كان مصيره النقض بعد الطعن فيه لانعدام الأساس القانوني له¹.

يتميز الوجه المأخوذ من انعدام الأساس القانوني للحكم بخاصتين:

- قصور في عرض الوقائع الضرورية للفصل في النزاع، فالحكم بالنقض المؤسس على هذا الوجه يفسر على أنه طلب تحقيق تكميلي موجه من طرف محكمة النقض إلى الجهة القضائية المحال إليها القضية.

- تعلق هذا الوجه بالموضوع وليس بالشكل خلافا للوجه المأخوذ من انعدام الأسباب، فيعتمد نقض الأحكام استنادا على انعدام الأساس القانوني للحكم على النصوص الموضوعية التي أشار قضاة الموضوع إلى تطبيقها على وقائع النزاع².

- ونظرا لاختلاف النقض في المواد المدنية عنه في المواد الإدارية، حيث لا يكتفي قاضي النقض الإداري بمراقبة تكييف الوقائع، بل عليه أن يمد سلطانه إلى مراقبة مادياتها.

- فهذا الوجه يمكن أن يمنح لمجلس الدولة سلطة للرقابة على وقائع الدعوى في نقطتين هما:

1- رقابة مجلس الدولة لمدى دقة الوقائع، ولكن ليس معنى ذلك أن المجلس يعطي لنفسه الحق في إجراء تحقيق جديد في الموضوع، وإنما يكتفي بفحص الوقائع كما يظهر من أوراق القضية³.

¹ سائح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية، نسا و تعليقا و شرحا، ط1، دار الهدى، عين مليلة، 2001، ص 195.

² بشير سهام، الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا، بحث ماجستير، جامعة الجزائر، ص 84، 85.

³ شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص 389.

2- رقابة مجلس الدولة على التكييف القانوني للوقائع: حيث يعمل مجلس الدولة على بحث النتائج القانونية التي استخلصها قاضي الموضوع من التكييف الفني للوقائع المادية فيكون دوره في مرحلة النقض هو بحث إذا ما كانت هذه النتائج القانونية التي توصل إليها قاضي الموضوع من خلال التكييف الفني للوقائع تبرر الموقف القانوني الذي بلوره في صورة حكم قضائي¹.

ثانيا: انعدام أو قصور أو تناقض الأسباب

1- انعدام التسبب:

الأصل أن كل حكم أو قرار يجب أن يكون مسببا سواء إيجابا أو سلبا اتجاه من باشر الدعوى أو اتجاه من أقيمت ضده الدعوى أي ما يصطلح على تسميته بالمدعى عليه وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي نص في المادة 277: لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسببه ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون وأن يشار إلى النصوص القانونية المطبقة، ويجب أن يستعرض بإيجاز وقائع القضية وطلبات وادعاءات الخصوم ووسائل دفاعهم، ويجب أن يرد على كل الطلبات والأوجه المثارة، كما هو واضح من نص المادة المذكورة، فإن القانون ولإضفاء المصادقية على أحكام القضاء وتعليل ما تم القضاء به شدد على مسألة التسبب، والتسبب هو المرآة التي تعكس منطوق الحكم إن صح التعبير، ومن ثمة فإن الحكم أو القرار المنعدم التسبب يعتبر في حكم القانون كالعدم ويكون عرضة للإبطال²، والتسبب نوعان³:

¹ شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص 390.

² يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية والغير عادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء

الإداري، مرجع سابق، ص 126.

³ الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 99.

- **تسبب شخصي:** يتعلق بالمعطيات العميقة التي تدفع الإنسان للقيام بعمل ما، والتي تقتضي معرفتها البحث في اللاشعور لمعرفة الرغبات والحاجات التي تدفع الإنسان للتصرف على نحو معين.
- **تسبب موضوعي:** يقصد به الاعتبارات القانونية والواقعية التي تستخدم كأساس موضوعي للعمل أو الإجراء وهو المدلول القانوني للمصطلح.

2- قصور التسبب:

كل حكم أو قرار أوجب القانون أن يكون مسببا تسببيا كافيا، فإن صدر بأسباب غير كافية أو قاصرة وغير مكيفة لوقائع الدعوى والقانون الذي طبق كل ذلك بعد مناقشة دفع وطلبات الخصوم حتى يتم إعطاء لكل قارئ انطباع أن القاضي أو القضاة فهموا الوقائع وأعطوا لها التكييف الصحيح وأن ما تم النطق به كان بناء على أسباب مقنعة¹، ويعتبر هذا العيب من صنع القضاء الفرنسي الذي اصطلح على تسميته بـ: « نقصان الأساس القانوني للحكم»².

وبالنسبة للوجهين 7 و 8 (انعدام التسبب وقصور التسبب)، فإن الفرق الوحيد بينهما، أن انعدام التسبب يقوم حينما لا ينظر القاضي لكل الأدلة المقدمة أو أوجه الدفاع أو الطلبات سواء بالقبول أو الرفض بينما نكون بصدد قصور في التسبب عندما لا تكفي الأسباب المستند إليها لتبرير منطوق الحكم كأن يأتي في الحثيات بأن الضرر ثابت دون توضيح للعلاقة السببية المنشئة له³.

¹ يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية و غير العادية في الأحكام و القرارات الصادرة عن القضاء العادي و القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 127.

² عزمي عبد الفتاح، تسبب الأحكام و أعمال القضاة في المواد المدنية و التجارية، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1983، ص 380.

³ عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 270.

3-تناقض الأسباب:

من المستقر عليه قانونا وقضاء أن منطوق الحكم أو القرار هو خلاصة أو نتيجة للأسباب التي يبنى عليها الحكم أو القرار، إذ القاضي قبل أن ينطق بالحكم يكون قد سببه، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية نص في المادة 277، لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسببه ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون ونصت في المادة 554 لا يمكن النطق بالقرار إلا إذا كان مسببا.

من خلال المادتين المذكورتين نجد أن المشرع أعطى أهمية بالغة لمسألة التسبب، لكن ذلك لا يكفي إذ يجب أن تكون أسباب الحكم أو القرار متوافقة مع المنطوق، إذ لا يجوز أن تكون الأسباب متناقضة مع المنطوق¹ مثال ذلك أن يحمل منطوق الحكم مضمونا يستحيل منطقيا أن تؤدي إليه الأسباب التي استند إليها لتناقضها معه، مما يؤدي إلى عدم منطقية منطوق الحكم، كأن يقر مجلس المحاسبة ضمن الأسباب التي أسس عليها قراره أن المحاسب العمومي قد ارتكب خطأ مهنيا وفي المنطوق يقضي ببراءته²، فهذا القرار الذي تتعارض أسبابه مع المنطوق يتعرض للنقض والإبطال.

¹ يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء

الإداري، مرجع سابق، ص 127، 128.

² الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 106.

الفرع الثاني: مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه

أولاً: مخالفة القانون

يجب على المحكمة أن تلتزم بأحكام القانون الموضوعية والإجرائية عندما تتصدى للنزاع، فإن خالفها كان حكمها مشوباً بمخالفة القانون¹، وسنتناول في هذا الفرع مفهوم مخالفة القانون ثم الخطأ في تطبيقه.

أولاً: عيب مخالفة القانون: عرف بأنه عدم التزام المحكمة بأحكام القانون عند التصدي للنزاع، فيجب أن يوجد نص قانوني تخضع له واقعة النزاع، لا تلتزم به المحكمة عند الفصل فيه و تهدر مقتضياته².

وعرف أيضاً على أنه إنكار لوجود قاعدة قانونية موجودة أو تأكيد قاعدة قانونية لا وجود لها³، بأن أغفل الحكم المطعون فيه أعمال نص من النصوص القانونية الصريحة⁴.

وعرف على أنه عدم تطبيق لنص واجب التطبيق، خلافاً للخطأ في تطبيق القانون الذي هو أعمال نص على حالة لا ينطبق عليها⁵.

¹ أنور طلبية، الطعن بالنقض في المواد المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 37.

² مرجع نفسه، ص 37.

³ نبيل إسماعيل عمر، قانون أصول المحاكمات المدنية، مرجع سابق، ص 643.

⁴ أحمد هنيدي، أصول قانون المرافعات المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 105.

⁵ نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، الدار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية،

1999، ص 872.

ويقابل عيب مخالفة القانون في فرنسا، عيب رفض تطبيق القانون الذي يفترض مخالفة نص قانوني واضح لا يتطلب أي تفسير خاص، فيعمد القاضي إلى عدم تطبيق قاعدة قانونية على وضعية كان يجب أن يحكم بها، علما أن الفقه لم يتناول هناك مخالفة القانون كعيب مستقل بل تناوله كعيب شامل لعيوب أخرى من رفض لتطبيق القانون، الخطأ في تطبيقه وفي تفسيره¹.

ثانيا: الخطأ في تطبيق القانون

تتحقق شائبة الخطأ في تطبيق القانون عندما يحدد المشرع نطاقا معيناً لسريان النص القانوني، فتتجاوزه الجهة القضائية عند تطبيق النص على واقعة النزاع، وهي بذلك تخضع لرقابة محكمة النقض باعتبار أن هذا التجاوز من مسائل القانون، وتجنب هذا الخطأ يقتضي من المحكمة، عند تطبيقها للنصوص القانونية التحقق من توافر شروطها في النزاع المطروح بعد تفسيرها تفسيراً يتفق ومراد المشرع، فإن أخطأت في ذلك كان حكمها مشوباً بهذا العيب، وتخضع في ذلك لرقابة محكمة النقض²، فالخطأ في تطبيق القانون يتجسد عند تطبيق المحكمة لنص قانوني على حالة لا ينطبق عليها³، أو تطبيقها على نحو يؤدي إلى نتائج قانونية مخالفة لذلك بسبب إساءة القاضي للفهم الصحيح للقانون، أو بسبب الخطأ في تكييفه للواقعة⁴.

¹ Vincent-S-Guinchad, procedure civile, dollaz action, op.cit, p 102.

² أنور طلبية، الطعن بالنقض في المواد المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 38.

³ إسماعيل نبيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 873.

⁴ أحمد هندي، أصول قانون المرافعات المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 105.

الفرع الثالث: الحالات الجديدة للطعن بالنقض

كما سبقت الإشارة أن المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حددت الحالات التي يمكن عند توفرها رفع الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، والملاحظة التي سبق ذكرها أيضا أن هذه المادة قد وردت مزيجا بين حالات الطعن بالنقض في المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية القديم وحالات التماس إعادة النظر الواردة في المادة 19 من ذات القانون، لأن هذه الحالات أيضا قد تمس بالصحة الخارجية والداخلية للقرار محل الطعن، تتمثل هذه الحالات فيما يلي:

أولا: الأوجه الثلاثة المدمجة

الأوجه الثلاثة المدمجة: والتي تضمنتها المادة 194 من ق.إ.م المتعلقة بالتماس إعادة النظر وهي:

1- الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب:

استنادا إلى القاعدة التي تنص على أن القاضي لا ينشئ طلبات من تلقاء نفسه نيابة عن الخصوم أو يحل محلهم، إنما ينظر ويقدر ما طلب منه، حفاظا على حياده¹، فالقاضي مقيد بالطلبات التي تقدم إليه، وعليه ألا يحكم إلا فيما يطلب منه القضاء به وبالتالي يكون ملتزم ضمن حدود الطلب والطلبات التي تتضمنها عريضة افتتاح الدعوى وهذه الطلبات تمثل: «الإجراء الذي يعرض به الشخص إدعاءه على القضاء طالبا الحكم له به على خصمه²»، وعليه تقدم هذه الطلبات من طرف المدعي كما يمكن أن تقدر أيضا من قبل المدعى عليه في حالة الطلبات المقابلة، وبما أن الدعوى حق لطرفيها فيتعين على المحكمة

¹ عبد الرحمان بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 270.

² بوشير محمد أمقران، قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى، نظرية الخصومة، الإجراءات الاستثنائية)، ط3،

ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 118.

أن تلتزم في حكمها حدود الطلب المقدم إليها ولا تقضي بأكثر مما طلب منها¹، فإذا فعلت هذا وقضت في طلب لم يقدم لها أو قضت بأكثر مما طلب منها فإن حكمها يكون قابلاً للنقض.

2- السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية:

نشير هنا إلى أن المشرع حصر مجال السهو خلافاً للمادة 194 أعلاه التي تنص على الطلبات دون ضابط مما يجعلها تشمل الطلبات الأصلية والفرعية والمقابلة²، ويقصد به أن يكون هناك إغفالاً كلياً وتاماً للطلبات الأصلية من قبل القاضي بمعنى أن القاضي لم يفصل في الطلب الأصلي الذي بموجبه تتحرك الدعوى ولا يجوز للقاضي أن يستند إلى الطلبات الفرعية أو الاحتياطية وحتى الختامية بالإضافة إلى الطلبات العارضة، فالأصل أن المحكمة تفصل في الطلب الأصلي وحده إذا كان مهياً للفصل فيه، لأنه لا يصح أن يترتب على إبداء الطلبات العارضة في هذه الحالة إرجاء الحكم في الطلب الأصلي³، وحتى يكون الطعن مؤسساً يجب على الطاعن أن يثبت أنه قدم طلبه إلا أن القاضي لم يفصل فيه لا إيجاباً ولا سلباً.

3- إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية:

الفرق البسيط بين المادة 358 من القانون الجديد والمادة 194 من ق. إ. م المادة الأخيرة تشير إلى عديمي الأهلية، لكننا نرى بأن عدم الدفاع عن ناقصي الأهلية يستغرق عديمي الأهلية من باب الأحق بالحماية⁴، وناقص الأهلية هو الشخص الذي لم يبلغ سن

¹ نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 385.

² عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 207.

³ بويشير محمد أمقران، قانون الإجراءات المدنية، مرجع سابق، ص 125.

⁴ عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 207.

الرشد والمحدد ب 19 سنة كاملة حسب نص المادة 40 قانون مدني والتي تنص: « كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية » وتنص المادة 43 قانون مدني بقولها: « كل من بلغ سن التمييز ولم يبلغ سن الرشد، وكل من بلغ سن الرشد وكان سفيها أو ذا غفلة يكون ناقص الأهلية وفقا لما يقرره القانون ».

وتنص المادة 44 من نفس القانون: « يخضع فاقد الأهلية وناقصوها بحسب الأحوال لأحكام الولاية أو الوصاية أو القوامة ضمن الشروط ووفقا للقواعد المقررة في القانون ».

ثانيا: الأوجه المستحدثة

1- مخالفة الاتفاقيات الدولية:

ينسجم هذا الوجه مع أحكام الدستور، التي تقضي بسمو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها على القانون الداخلي.

2- تناقض التسبب مع المنطوق:

بما أن المنطوق هو المعبر عن الموقف النهائي للقاضي بعدما يكون قد مهد له بالأسباب التي أدت إلى تكوين قناعته، فالوجه المستحدث يستمد ضرورته من المادة 277 التي تمنع النطق بالحكم قبل تسببيه.

3- تحريف المضمون الواضح والدقيق:

لا يقصد بالتحريف هنا وقوع تزوير، إنما تحويل المضمون عما صيغ لأجله، و هذا الوجه يتعلق بالسلطة التقديرية للمحكمة التي أصدرت القرار محل الطعن في إثبات وقائع القرار أو الحكم المطعون فيه لذلك أوجب القانون على محكمة النقض ترجيح الوثيقة من حيث الحجية ومدى تطابقها وموضوع النزاع، حيث يجب أن يكون التقدير مستمد من الأدلة

المأخوذة من أوراق ووثائق ذلك القرار فأحيانا عندما تخطئ المحكمة وتعتمد على دليل لا يوجد أساس له في الوثائق، فإن هذا يؤثر في موضوعية اقتناعها وعلى هذا يكون ذلك الحكم أو القرار معيبا بعبء تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار وهناك من يطلق عليه عيب الخطأ في الإسناد¹.

4-5 التناقض وفقا للوجهين رقم 13 و 14²:

يتميز التناقض الموجب للنقض بين مضمون الوجه الحامل لرقم 13 والوجه الموالي له أي رقم 14 الواردين في المادة 358 من القانون الجديد في ثلاث نقاط:

- أ. يكون التناقض في الوجه 13 بين أحكام وقرارات صادرة في آخر درجة، بينما يكون التناقض في الوجه 14 بين أحكام غير قابلة للطعن العادي دون القرارات.
- ب. يوجه الطعن بالنسبة للوجه 13 ضد آخر حكم لم يأخذ فيه القاضي بعين الاعتبار إثارة حجية الشيء المتضمن فيه أمامه، بينما يوجه الطعن في الوجه 14 ضد حكمين لصعوبة التنفيذ لأن كليهما أصبح سندا تنفيذيا.
- ت. يفصل في حالة تأكد التناقض بالنسبة للوجه 13 بتأكيد الحكم أو القرار الأول، بينما تقوم جهة النقض بإلغاء أحد الحكمين أو الاثنين معا بالنسبة للوجه 14.

6- وجود مقتضيات متناقضة ضمن الحكم أو القرار:

يقصد بهذا الوجه أنه يوجد تناقض في منطوق الحكم في حد ذاته فيكون المنطوق مناقضا بعضه البعض بمعنى أن التناقض يكمن في أجزاء المنطوق التي يصعب تنفيذها في آن واحد، فلا يعتد بالتناقض بين منطوق الحكم وأسبابه، ولا يعتد بالتناقض بين بعض

¹ نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 380-381.

² عبد الرحمان بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 271.

أسباب الحكم والبعض الآخر¹. لأن المنطوق يتمثل في الفقرة الأخيرة في مقرر الحكم ويتضمن ما أقرته المحكمة إما بقبول الطلب أو رفضه، والتناقض في المقننات « هو ذلك التناقض الوارد في حكم واحد في منطوق الحكم محل الطعن² » وبالتالي تكون أجزاء الحكم المرتبطة والمتصلة ببعضها متناقضة بالرغم من أنها مستمدة من وقائع الدعوى إلا أنها مخالفة للواقع والقانون، الأمر الذي يجعلها غير قابلة للتنفيذ أين تكون في هذه الحالة وجه من أوجه الطعن بالنقض.

7- تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي³:

في هذه الحالة يكون الطعن بالنقض مقبولا ولو كان أحد الأحكام موضوع طعن بالنقض سابق انتهى بالرفض، وفي هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 351 ق.إ.م.ا المذكورة أعلاه ويجب توجيهه ضد الحكمين، وإذا تأكد التناقض يقضي مجلس الدولة بإلغاء أحد الحكمين أو الحكمين معا.

إن الفقرتين رقم 13 و 14 من المادة 358 ق.إ.إ. جاءت بنوع من التفصيل المبسط للوجهين كما رأينا وحسب هذا الوجه ولكي يقبل الطعن بالنقض ويؤسس ويبين على هذا الوجه، يجب أن يرفع ضد الأحكام الغير قابلة للطعن بالطرق العادية دون القرارات، فلو صدر حكمين غير قابلين للطعن بالطرق العادية وكان أحد هذين الحكمين قد رفع فيه طعن بالنقض نظرا للتناقض الموجود بينهما وعند الفصل في الطعن قضي برفض الطعن بالنقض، ففي هذه الحالة يجوز رفع الطعن بالنقض ضد الحكمين معا حتى لو فات أجل الطعن المنصوص عليه في المادة 354 ق إ م وإذا تأكد لمحكمة النقض الفاصلة في الموضوع ذلك

¹نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 384، 385.

²يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية و الغير عادية في الأحكام و القرارات الصادرة عن القضاء العادي و القضاء

الإداري، مرجع سابق، ص 132.

³مرجع نفسه، ص 131.

فعلى القاضي إما أن يقضي بإلغاء أحد الحكمين أو الحكمين معا، وفي هذه الحالة الأخيرة يكون القاضي قد رفض الدعوى من أساسها ومن ثم تكون قد حسمت النزاع.

المطلب الثالث: آثار الطعن بالنقض

بينما في المطلبين السابقين من هذا البحث الشروط المستوجبة عند رفع الطعن بالنقض، والأوجه الواجب اعتمادها في بنائه غير أن الطعن بالنقض لا يتميز بشروط رفعه، وبأوجه بنائه فقط، بل وبآثاره كذلك، وإذا كانت القاعدة العامة أن الطعن بالنقض لا يوقف تنفيذ الحكم أو القرار موضوع الطعن وهو ما نصت عليه المادة 909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير أن لهذه القاعدة استثناءا سنه المشرع تحقيقا لأهداف ابتغى الوصول إليها بإمكانية وقف تنفيذ القرار محل الطعن إذا وجدت دعوى تزوير فرعية، وسنكتفي في هذا المطلب بدراسة الآثار المترتبة على القرار الصادر عن مجلس الدولة بعد فحص الطعن المرفوع أمامه وذلك في حالة القبول أو الرفض وفق فرعين، الفرع الأول نتطرق فيه لرفض الطعن، أما الفرع الثاني فنتطرق فيه لقبول الطعن.

الفرع الأول: رفض الطعن بالنقض

يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض المرفوعة أمامه بقبول ذلك الطعن أو برفضه ويتولى مجلس الدولة قبل التطرق لموضوع الطعن، فحص مسألة قبوله وقبول العريضة من الناحية الشكلية، فإذا تبين أن الطعن وعريضته مقبولان ومستوفيان لجميع الشروط الشكلية السالفة الذكر، اتجه إلى موضوعه بتفحص ما إذا كان مؤسسا على إحدى الأوجه والأسباب المذكورة في نص المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإذا ما وجد مجلس الدولة أن الطعن المقدم لا يتضمن الشروط الشكلية المستوجبة قانونا فيحكم برفض ذلك الطعن شكلا لكونه غير مقبول، أو يحكم برفض الطعن وعدم قبوله إذا كان غير مؤسس،

أي رفضه لعدم التأسيس بعد أن تم قبوله من الناحية الشكلية، إلا أنه رفضه من الناحية الموضوعية لكونه غير مؤسس.

واستنادا لما سبق سنخصص هذا الفرع لدراسة حالة رفض الطعن بالنقض في نقطتين أساسيتين:

أولاً: الرفض الشكلي للطعن بالنقض

سبقت الإشارة إلى الشروط الشكلية المتطلبية قانونا لقبول الطعن فمثلا إذا تخلف شرط الصفة يقضي مجلس الدولة برفض الطعن من تلقاء نفسه ولو لم يثر المطعون ضده هذا الدفع لتعلقه بالنظام العام¹.

كما يقضي مجلس الدولة برفض الطعن شكلا إذا رفع بعريضة غير مستوفية للشروط المحددة في المادة 904 من القانون السابق

والتي أحالتنا كما سبق ذكره إلى المواد من 815 إلى 825 من نفس القانون، والمتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة، وقد جاء في نص المادة 816 من هذا القانون انه يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من نفس القانون وهاته الأخيرة أوجبت استيفاء عريضة افتتاح الدعوى (عريضة الطعن بالنقض) مجموعة من البيانات تحت طائلة عدم قبولها شكلا، ومن ثمة رفض الطعن شكلا.

¹ سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط1، منشورات عليك، الجزائر، ص ص

ونفس الحكم ينطبق بالنسبة لتخلف شرط توقيع العريضة من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة، حيث جاء في نص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: «يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة».

إضافة إلى ما سبق فإن الطعن بالنقض يرفض شكلا إذا جاء خارج المواعيد والآجال القانونية التي حددتها المادة 956 من ذات القانون بشهرين، والمادة 92 من قانون الانتخابات بعشرة أيام دون أن يكون سبب لتمديد ميعاد الطعن.

ويتم كذلك القضاء برفض الطعن شكلا إذا لم يكن مجلس الدولة مختصا، أي أن الرفض يتعلق بمحل الطعن، بأن يتم رفض الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ضد قرار من القرارات القضائية الواقعة خارج نطاق اختصاصه كقاضي نقض، والتي تكون خارج حيز القرارات القضائية التي أوردناها في الفصل الأول من هذا البحث فيما يتعلق بمحل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، حيث قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2002/09/23 برفض الطعن الذي أقيم ضد قراره النهائي الصادر عنه.

ثانيا: رفض الطعن لعدم التأسيس

حدد المشرع حالات الطعن على سبيل الحصر، ومن ثمة إذا أسس الطاعن طعنه على سبب لم يرد ضمن الحالات التي حددتها المادة 358 السابقة الذكر أو في حالة عدم صحة الأساس المعتمد في الطعن بالنقض، كأن يستند المدعي في طعنه على أساس صدور الحكم على تشكيلة غير قانونية، ويتضح للمحكمة خلاف ذلك وكما هو عليه الحال في الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية وفق قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وبهدف توفير الوقت، فإنه يجوز لمجلس الدولة تصحيح الحكم، وذلك عن طريق إحلال السبب الصحيح محل السبب الخاطيء، إذا ما وجد أن ثمة سببا تم إهماله من قبل قضاة الموضوع من شأنه

تبرير ما انتهى إليه الحكم المطعون فيه، ولا يشترط لصحة هذه العملية إلا أن يكون السبب الذي من شأنه تبرير الحكم قد سبقته إثارته أمام محكمة الموضوع، أو أن يكون سببا متعلقا بالنظام العام، كما لمجلس الدولة إحلال السند القانوني الصحيح محل السند الخاطيء مثلما هو الحال عليه في دعوى تجاوز السلطة، ومن ثم رفض الطعن بالنقض¹، كما يقضي برفض الطعن إذا كان مبنيا على سبب جديد لم يتم إثارته أمام قاضي الموضوع ولا يتعلق بالنظام العام².

وهذا ما أكدته المادة 359 ق.إ.م.إ أنه لا تقبل أوجه جديدة للطعن بالنقض، باستثناء الأوجه القانونية المحضة أو تلك الناتجة عن القرار المطعون فيه.

ثالثا: الآثار المترتبة على رفض الطعن

إذا رفض مجلس الدولة الطعن بالنقض لأي سبب من الأسباب الشكلية أو الموضوعية المذكورة سابقا، فإن الخصومة أمامه تنتضي، ويحوز الحكم أو القرار المطعون فيه قوة الشيء المقضي فيه، وبالتالي لا يجوز تقديم طعن آخر ضد نفس الحكم من قبل نفس الأشخاص وبذات الصفات، ولنفس الأسباب ولو كان ميعاد الطعن مازال ممتدا³.

فإن الأثر الأصلي لرفض الطعن بالنقض هو استحالة رفع الطعن مرة أخرى وهو ما عالجته المشرع الفرنسي.

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 320، 321.

² René Chapus, Droit Du Contentieux Administratifs, op.cit, p 963-938.

³ الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 118.

وفي ظل قانون الإجراءات المدنية القديم قد اقتصر على ذكر الأثر التبعي المتمثل في تحميل الطاعن الذي خسر دعواه المصاريف وفق نص المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية، وكذلك مع إمكانية الحكم بغرامة عليه تتراوح ما بين 100 و 1000 دج بالإضافة إلى التعويضات التي يمكن أن يطلبها الطاعن في الحالة التي يثبت فيها تعسف الطاعن في طعنه¹.

وكما ذكرنا آنفا أنه لم تخصص نصوص لآثار الطعن بالنقض في المادة الإدارية، فلا مانع من تطبيق أحكام آثار النقض المدني أمام مجلس الدولة.

وفي ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظم المشرع الآثار المترتبة على رفض الطعن بالنقض في نصوص المواد من 375-378 منه، وسنعرض هذه الآثار فيما يلي:

1- عدم إمكانية تقديم طعن آخر أو التماس إعادة النظر:

جاء في نص المادة 375 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: «في حالة رفض الطعن بالنقض أو عدم قبوله، لا يجوز للطاعن أن يطعن بالنقض من جديد في نفس القرار، أو يطعن فيه بالتماس إعادة النظر»، وبالتالي فإنه يترتب على رفض الطعن بالنقض عدم إمكانية تقديم طعن آخر بالنقض أو التماس إعادة النظر في نفس القرار الذي تم رفض نقضه من قبل مجلس الدولة.

¹ سائح سنقوفة، قانون الإجراءات المدنية، نصا و تعليقا و شرحا، مرجع سابق، ص ص 212، 213.

2- الطعن بالنقض التعسفي:

جاء في نص المادة 377 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه: «يجوز للمحكمة العليا إذا رأت أن الطعن تعسفي أو الغرض منه الإضرار بالمطعون ضده أن تحكم على الطاعن بغرامة مدنية من عشرة آلاف (10.000 دج) إلى عشرين ألف دينار (20.000 دج) دون الإخلال بالتعويضات التي يمكن أن يحكم بها للمطعون ضده»

من نص المادة 377 نلاحظ أنه لمجلس الدولة أن يحكم على الطاعن إذا اثبت تعسفه في استعمال الطعن بغرامة مدنية تتراوح قيمتها ما بين 10.000 دج و 20.000 دج دون الإخلال بحق المطعون ضده في المطالبة بالتعويض¹.

3- المصاريف القضائية:

جاء ذكرها في نص المادة 378 من ذات القانون والتي نصت على:

"تقضي المحكمة العليا على الخصم الذي خسر الدعوى بالمصاريف القضائية، كما يمكنها أن تحكم بجعل تلك المصاريف على عاتق الخزينة العمومية".

ومن هذا النص فالمرشح حدّد بأن مصاريف الطعن يتحملها الطرف الذي خسر الدعوى أو تكون على عاتق الخزينة العامة.

¹ فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، د.ط، منشورات أمين، الجزائر، 2009، ص 184.

الفرع الثاني: قبول الطعن

يقبل مجلس الدولة الطعن بالنقض إذا توفرت أسبابه الموضوعية، والتزم بالإجراءات والضوابط الشكلية، بوجود وجه من أوجه النقض المخالفة للقانون، ومن ثم زوال الحكم المطعون فيه وزوال آثاره كلياً أو جزئياً، بحسب مدى الطعن المرفوع وإذا تم نقض الحكم المطعون فيه فإن ذلك يؤدي إلى بعث الخصومة من جديد أمام الجهة القضائية، التي تتم الإحالة إليها، ومع ذلك يمكن أن يتم النقض دون إحالة في مجالات استثنائية.

سوف نتطرق في هذا العنصر على النقض الجزئي والنقض الكلي والآثار المترتبة عليهما كل على حدى:

أولاً: النقض الكلي والجزئي للحكم المطعون فيه والآثار المترتبة على نقضهما

1-النقض الكلي والآثار المترتبة عليه:

إذا صدر الحكم في موضوع ما وطعن فيه بالنقض وتضمنت عريضة الطعن عدة أوجه للطعن بالنقض، فنقضته محكمة النقض لأحد هذه الأسباب، فإن النقض يمتد للحكم برمته، فيكون النقض كلياً، ولا يقتصر النقض الكلي على موضوع النزاع فقط وإنما يمتد حتى إلى أطراف الخصومة، فمثلاً في الحالة التي يتعدد فيها الخصوم، ويقام الطعن من أحدهم فقط، فإن نقض الحكم يمتد إلى الآخرين بالرغم من أنهم لم يطعنوا في الحكم وحينئذ يتعين على محكمة الإحالة إدخالهم في الدعوى¹.

¹أنور طلبه، الطعن بالنقض في المواد المدنية و التجارية، مرجع سابق ص 842.

2-النقض الجزئي والآثار المترتبة عليه:

يكون النقض جزئياً في الحالتين الآتيتين¹:

قد يوجه الطعن إلى بعض أجزاء الحكم أو القرار المطعون فيه دون أجزائه الأخرى بشرط أن يكون كل جزء منفصل عن الآخر، فيزول الحكم عند نقضه وينمحي أثره في صدد الجزء المطعون فيه، أما بقية الأجزاء التي لم يوجه إليها أي طعن فتظل على حالها مرتبة لكل آثارها، أما إذا كان بين بعض أجزاء الحكم ارتباط وتبعية فإن نقض الحكم لا ينحصر أثره فيما تناولته أسباب الطعن من هذه الأجزاء بل يمتد أثره إلى ما ارتبط بها أو ترتب عليها من الأجزاء الأخرى ولو لم يطعن فيها أو لم يذكرها حكم النقض على وجه التخصيص، بمعنى أن الحكم المنقوض يزول بجميع أجزائه المرتبطة، ما طعن فيه وما لم يطعن².

والعبرة من كون النقض كلياً أو جزئياً تكمن في مدى تعلقه بما قبل من أوجه الطعن بالحكم المنقوض ككل أو بأجزاء منه دون أخرى إذا كانت متعددة الأجزاء، ويترتب على نقض الحكم المطعون فيه زواله واعتباره كأن لم يكن وتعود الخصومة والخصوم إلى ما كانت وكانوا عليه قبل صدوره.

وهو ما قضت به المادة 02/364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلا أن المشرع الفرنسي والمصري أضافا أثراً آخراً يترتب على قبول الطعن يتمثل في إلغاء الأحكام اللاحقة أياً كانت الجهة التي أصدرتها والأعمال اللاحقة التي كان ذلك الحكم أساساً لها ويقع هذا الإلغاء بحكم القانون وبغير حاجة إلى حكم آخر يقضي به³ وهو ما نص عليه قانون المرافعات المصري في المادة 01/271 والمادة 02/625 من قانون المرافعات

¹ أحمد جلال الدين الهلالي، قضاء النقض و التمييز في المواد المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 455.

² أنور طلبية، الطعن بالنقض في المواد المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 861.

³ أنور طلبية، مرجع نفسه، ص 842.

الفرنسي¹. وهو ما لم ينص عليه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية القديم، ثم تداركه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أضاف حكما جديدا يقضي بإلغاء كل حكم قضائي صدر بعد الحكم أو القرار المنقوض وكان هناك ارتباط بينهما طبقا للمادة 03/364، إضافة إلى هذا الحكم الجديد رتب على نقض الحكم المطعون فيه بدون إحالة إلغاء أحكام سابقة عليه، إذ ترتب على النقض إلغاؤها بالتبعية حسب نص المادة 03/365.

ثانيا: سلطة مجلس الدولة عند قبول الطعن بالنقض والحكم فيه

إن الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة كجهة عليا وكقاضي نقض تقتصر في رقابة القرارات القضائية محل الطعن من حيث القانون وليس الوقائع، ومن ثمة إذا ما قبل مجلس الدولة الطعن شكلا (لتوافر جميع الشروط السالفة الذكر) وقبله موضوعا إذا ما كان مؤسسا، فإن مجلس الدولة يعمد إما:

إلى نقض ذلك القرار كليا أو جزئيا مع الإحالة²، أو نقضه دون إحالة حسب ما نصت عليه المادة 365 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذن سنحاول دراسة النقض مع الإحالة ونحاول تحديد الجهة المحال إليها، وسلطات قضاء الإحالة وضوابطها، ثم النقض دون إحالة.

¹ احمد هنيدي، أثار قرارات محكمة النقض و قوتها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1997، ص ص 83-84.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 283.

1-النقض مع الإحالة:

طبقا للمادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يحيل مجلس الدولة القضية إما إلى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم المطعون فيه مشكلة تشكيلا آخر، أو يحيلها إلى جهة قضائية أخرى من نوع ودرجة الجهة التي أصدرت الحكم المنقوض، إلا أننا نتساءل هنا عن كيفية الإحالة؟ ومدى إلزام قاضي الموضوع الذي تحال إليه الدعوى بالمسائل القانونية التي شملها النقض؟ أشارت أولا المادة 364 إلى حالتين بالنسبة للإحالة بعد النقض:

- فإذا كانت الإحالة أمام جهة قضائية إدارية أخرى، تصعب الإحالة أمام نفس الجهة القضائية إذا لم تتوفر على عدد كافي من القضاة لجمع تشكيلة أخرى.
- ولا يستطيع الخصوم تحديد جهة قضائية تنظر في القضية بعد النقض بحيث يعود لقاضي النقض تحديدها وتصبح هذه الأخيرة مختارة بحكم القانون¹.

وجوابنا عن كيفية الإحالة وإجراءاتها نجده في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب المادة 367، تتعلق هذه الإجراءات بإخطار الجهة القضائية التي أحيلت إليها القضية، أجل الإحالة وعريضة الإحالة.

أ. أجل الإحالة:

تتم الإحالة في أجل معقول حتى يستمر النظر في القضية، تشير المادة 367 من ق.إ.م. إلى أن أجلها شهرين ينطلق من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار الصادر عن جهة النقض للخصم شخصيا أو ثلاثة أشهر، إذا تم التبليغ إلى الموطن الحقيقي أو المختار للخصم،

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، (الجزء الثاني)، مرجع سابق، ص 239.

وتشير نفس المادة عدم إخطار الجهة المحال إليها القضية أو إخطارها خارج الأجل يؤدي إلى:

- عدم قبول الإحالة التي تثار تلقائياً، ونتيجة لعدم قبول الإحالة يصبح القرار محل النقض الإداري مكتسباً لقوة الشيء المقضي فيه إذا ألغي من طرف قاضي النقض.

ب. عريضة الإحالة:

ككل العرائض الافتتاحية، تخضع عريضة الإحالة إلى الشروط العامة المنصوص عليها في المواد 815، 816، 826، 827، 828 من ق. إ. م. إ وتكون العريضة مصحوبة بالقرار المطعون فيه.

ت. سلطات جهة الإحالة:

يحدد ق. إ. م. إ سلطات جهة الإحالة بالنسبة للطعن بالنقض في المادة 374 وسمح لها بالفصل من جديد في القضية من حيث الوقائع، لكن أوجب على جهة الإحالة أن تطبق قرار الإحالة فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي فصل فيها مجلس الدولة، فهي لها كامل الحرية في تفسير الوقائع في حين أنه بالنسبة للمسائل القانونية فلا يمكن إعطاء رأي مخالف لما قضى به حكم مجلس الدولة، وقد ذهبت المحكمة العليا إلى أن مخالفة قراراتها يشكل تجاوزاً للسلطة، واعتبر الأستاذ محمد إبراهيمي أن إلزام الجهة القضائية بقرار جهة النقض الفاصل في المسائل القانونية يشكل مساساً باستقلالية القضاة¹، ويبدو أن موقفه هذا ناتج بتأثره بقضاء النقض الفرنسي الذي يعطي للجهات القضائية الأدنى حق مخالفة قضاء النقض وإذا تحقق ذلك وقدم طعن جديد بالنقض في ذات القضية تفصل الجهة القضائية العليا بتشكيلة مجتمعة دون إحالة.

¹ إبراهيمي محمد، الوجيز في الإجراءات المدنية، (الجزء الثاني)، مرجع سابق، ص 277.

ومن ثمة فإن تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يؤدي إلى التزام جهة الإحالة بالفصل في النزاع متقيدة بما حسمه المجلس من مسائل قانونية¹، فإن هي خالفت ذلك عد قرارها مشوباً بعيب مخالفة القانون ومن ثم يجوز لكل ذي مصلحة الطعن فيه مرة أخرى بطريق النقض، وفي جميع الأحوال، وكما يجري عليه القضاء الفرنسي، فإن مجلس الدولة ملزم بالتصدي لموضوع النزاع في حالة ما إذا نقض الحكم للمرة الثانية²، وهو الحكم الذي نص عليه المشرع في المادة 03/374، كما أعطت الفقرة الرابعة من ذات المادة لجهة النقض سلطة الفصل في النزاع من حيث الوقائع والقانون عند النظر في طعن ثالث بالنقض.

هذه المادة أشارت إلى إمكانية وجود نقض ثاني وثالث أمام المحكمة العليا، والتساؤل المطروح هنا: هل هذه الإجراءات ممكنة وملائمة في القضايا الإدارية؟

أجابنا على هذا التساؤل الأستاذ خلوفي رشيد برأيه: تختلف النزاعات الإدارية عن غيرها من حيث الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في نشاطها وكخصم، وبالتالي فيكون من الملائم قبول نقض موالي وحيد في القرارات القضائية الصادرة عن الجهة القضائية الإدارية التي فصلت في القضية بعد الإحالة، ويبقى هذا الاقتراح قابل للتطبيق في حالة توسيع مجال النقض الإداري لمجلس الدولة³.

وسلطة التصدي لمجلس الدولة ذكرت في حالة أخرى نصت عليها المادة 958 من ق.ا.م.ا: "عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع"

¹ شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص 398.

² عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 322.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، (الجزء الثاني)، مرجع سابق، ص ص 240، 241.

ويفهم من نص المادة أن مجلس الدولة ملزم بالتصدي révocation لموضوع القرار المطعون فيه في حالة نقض قرار مجلس المحاسبة، ولمجلس الدولة أن يأمر بأي تدبير من تدابير التحقيق اللازمة وصولاً إلى الحقيقة، غير أن هذا المفهوم لا ينسجم البتة مع نص المادة 110 ف3 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 02-10 حيث نصت على أنه متى قضى مجلس الدولة بنقض القرار المطعون فيه تعين على كل الغرف مجتمعة أن تمتثل إلى النقاط القانونية التي تم الفصل فيها، وبالنتيجة فإن مجلس الدولة غير ملزم مطلقاً بالتصدي للموضوع في حالة نقضه قرار مجلس المحاسبة¹، حسب رأي الأستاذ عبد القادر عدو.

2-النقض دون إحالة:

لا يؤدي نقض القرار دائماً إلى إحالة القضية والأطراف أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار المطعون فيه مشكلة تشكيلاً آخر، أو إلى جهة قضائية أخرى، إذا لم يبق منها ما يتطلب إحالتها ثانية إلى جهة الإحالة للفصل فيها من جديد، وقد أكد المشرع هذه الفكرة بمقتضى المادة 365 "إذا كان قرار المحكمة العليا، فيما فصل فيه من نقاط قانونية، لا يترك من النزاع ما يتطلب الحكم فيه، فإن النقض يكون بدون إحالة".

ونصت الفقرة الثانية من ذات المادة على أنه يجوز كذلك النقض بدون إحالة والفصل في النزاع نهائياً، عندما يكون قضاة الموضوع قد عاينوا و قدروا الوقائع بكيفية تسمح للمحكمة العليا أن تطبق القاعدة القانونية الملائمة.

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 322.

ونصت الفقرة الثالثة منه على أنه يجوز لجهة النقض -مجلس الدولة- أن تمدد النقض بدون إحالة إلى أحكام سابقة للحكم أو القرار المطعون فيه، إذا ترتب على نقضهما إلغاء تلك الأحكام بالتبعية.

كما لا يكون هناك أي داع للإحالة إذا اقتصر مضمون قرار النقض على استبدال الأسباب القانونية دون تغيير منطوق الحكم.

كما نص المشرع في المادة 958 من ق.إ.م.إ على حالة خاصة من حالات النقض دون إحالة، إذا تعلق الأمر بقرارات مجلس المحاسبة، إذ يتصدى مجلس الدولة لموضوع النزاع إذا تم نقض القرار المطعون فيه.

خاتمة:

ليس من السهل بالنسبة للقاضي أن يصل إلى حكم عادل ومنصف بين طرفي النزاع، فقد يخطئ في فهم الواقعة التي بين يديه كما قد يخطئ في فهم القانون وفي كلتا الحالتين تفرض مبادئ العدالة استدراك الوضع ولا يكون ذلك إلا بنظام الطعن الذي يجيز للمتقاضي عرض طعنه وملفه على مستوى هيئة معينة لتعيد النظر في حكم الدرجة الأولى وتقييمه وتقدير سلامته ومطابقتها للقانون، ويعتبر الطعن بالنقض احد أهم الحقوق التي يكفلها المشرع للمتقاضي وذلك بغرض مراجعة الأحكام والقرارات الصادرة في صورتها النهائية أمام جهة أعلى يقتصر دورها في المراقبة والفحص القانوني لمحل الطعن.

وعليه سعت من خلال هذا البحث معالجة المحاور الرئيسية له والمتمثلة في شروط الطعن بالنقض، الأوجه التي يبنى عليها وآثاره.

ولتوضيح الإشكال الجوهرى لهذا الموضوع وقبل الإجابة عن ذلك لابد من التطرق على أهم النتائج التي توصلت إليها وتدعيمه بالاقتراحات التي تبرز حتمية وجود مجلس الدولة كجهة نقض تراقب مدى تطبيق القانون، فبالرغم من أهمية الطعن بالنقض لا زال يشكو من فراغ تشريعي في كثير من جوانبه إضافة إلى غموض بعض نصوصه وهذا ما أثار إشكاليات:

-تلك الإشكاليات المرتبطة بهيكله القضاء الإداري في الجزائر الذي يقوم على وجود محاكم إدارية ومجلس الدولة كجهة نقض وموضوع في نفس الوقت وعدم وجود محاكم إدارية استئنافية، هذا ما يحدث عدم تناسق و انسجام بين تركيبة القضاء العادي و القضاء الإداري.

– وبالنسبة للقرارات النهائية الصادرة على اثر الطعن بالاستئناف فإنها تتفقت بالضرورة من إمكانية مراجعتها عن طريق النقض نظرا لان ذلك يتعارض مع المبدأ الذي يفترض ضرورة تقديم الطعن أمام جهة أعلى ومستقلة عن الجهة الفاصلة في الاستئناف.

– أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة نفسه بصورة ابتدائية نهائية فهي الأخرى لا تقبل المراجعة بالنقض أمام مجلس الدولة إلا من الناحية النظرية، ويسري عليها هنا ما يسري على القرارات التي تصدر عن مجلس الدولة على اثر نظره في الاستئناف

– ضيق نطاق النقض الإداري لاسيما من ناحية قرارات الجهات القضائية الإدارية، فانحصر سوى في القرارات الصادرة عن الاقضية الإدارية المتخصصة المتمثلة في مجلس المحاسبة، واللجان التأديبية للمنظمات المهنية

– وبعد استعراضي لأهم النتائج سوف أقدم اقتراحات التي يمكن أخذها بعين الاعتبار في الممارسة الفعلية لمجلس الدولة وكل هذا من اجل محاولة تغطية لبعض النقائص والثغرات.

ومن أهم الاقتراحات انه كان يجب على المشرع إنشاء محاكم استئنافية في المادة الإدارية وذلك بإسناد قضاء الاستئناف لجهة قضائية مستقلة اعتبارا أن القرارات ستصدر حينئذ عن هيئة استئناف لا هيئة قضائية عليا، كما اقترح وضع نص خاص وصريح يحدد آثار الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة لما تضيفه المنازعة الإدارية من خصوصية تتميز بها عن المنازعة العادية لتكتمل أدوات الإصلاح الإجرائي والهيكلية التي يفرضها نظام الازدواجية القضائية.

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص القانونية

1. الدساتير:

- دستور 1996 المؤرخ في 28/11/1996، ج ر، عدد 76، الصادرة بتاريخ 08/12/1996.

- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، والمتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

2. التشريع العضوي:

- القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، العدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016.

3. التشريع العادي والأوامر:

- الأمر 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48، الصادرة في 3 سبتمبر 1995.

- الأمر 07/97 المؤرخ في 6 مارس 1997.

- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، الصادرة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02

المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، العدد 50، الصادرة في 1 سبتمبر 2010.

- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتضمن قانون مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 10، الصادرة في 4 مارس 1995.

4. النصوص التنظيمية:

- المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 المحدد لعدد غرف مجلس المحاسبة وقطاعات اختصاصه، ج ر، العدد 30، الصادرة في 22 جويلية 1980
- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، ج ر، عدد 72، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 1995.

ثانيا: الكتب

- إبراهيمي محمد، الوجيز في الإجراءات المدنية (الجزء الأول)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- إبراهيمي محمد، الوجيز في الإجراءات المدنية (الجزء الثاني)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط 2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- أحمد جلال الدين الهلالي، ط 2، قضاء النقض والتميز في المواد المدنية والتجارية، مطابع القيس التجارية، دون بلد نشر.
- أحمد هنيدي، آثار قرارات محكمة النقض وقوتها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1997.
- أحمد هنيدي، أصول قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2002.
- إسحاق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- إسماعيل إبراهيم البدوي، طرق الطعن في الأحكام الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2013.

- أنور طلبة، الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية، دار الكتب القانونية، مصر، 2003.
- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 2، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.
- بسيوني حسن السيد، دور القضاء الإداري في المنازعات الإدارية (دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القانونية في مصر، فرنسا، الجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1981.
- بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
- بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2000.
- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، نظرية الدعوى، نظرية الخصومة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- تواتي الطاهر، المساعدة القضائية، ط 1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر.
- جمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، ط 1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- جورج قودال بيار لقوليه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 2011.
- خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، (دعاوى وطرق الطعن الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، عنابة 2008.
- سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية نصا وتعليقا وشرحا، ط 1، دار الهدى، عين مليلة، 2001.
- سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة)، دار الجامعة للنشر، مصر، 2005.
- الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2009.
- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- عبد العزيز سعد، طرق وإجراءات الطعن في الأحكام والقرارات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.
- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، الجزائر، 2010.
- عطا الله بوحميذة، الوجيز في القضاء الإدارية، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، 2011.

- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، دار
جسور للنشر والتوزيع، 2010.
- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين الوحدة الازدواجية، ط 1، دار
ريحانة، الجزائر، 2000.
- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الجزء الأول، ط 1، دار الجسور،
الجزائر.
- عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
- عمر سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق،
2008-2009.
- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،
الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون طبعة، منشورات أمين،
الجزائر، 2009.
- فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة
للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة
للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع،
عنابة، 2004.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،
2002.

- محمد بشير، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- محمد سيد التحيوي، الطعن في الأحكام القضائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003.
- محمود صالح العدلي، الطعن في الأحكام المعارضة والاستئناف، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005.
- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أبحق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- نبيل إسماعيل عمر، أصول المرافعات المدنية والتجارية، ط 1، منشئة المعارف، الإسكندرية، 1986.
- نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999.
- نبيل إسماعيل عمر، تسبيب الأحكام القضائية في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2001.
- نبيل إسماعيل عمر، قانون أصول المحاكمات المدنية ط 1، الدار الجامعية، بيروت، 1996.
- نبيل إسماعيل عمر، نطاق الطعن بالاستئناف في قانون المرافعات المصري والفرنسي، ط 1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999.
- نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، دار الهدى، عين مليلة، 2009.
- ياسين جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2013.

- ياسين مزوزي، الإشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الألفية للنشر والتوزيع، قسنطينة، 2015.
- يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2009.

ثالثا: الرسائل

- بشير سهام، الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا، رسالة ماجستير في فرع القانون الخاص، جامعة بن عكنون، الجزائر.
- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، دولة وقانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، سنة 2011.
- صاش جازية، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1993-1994.

رابعا: المقالات

- عمر عامري الحدادي، "شروط قبول الدعوى"، صحيفة اليوم في 06 مارس 2016.
- مقال يعيش تمام شوقي، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، العدد الخامس، جامعة بسكرة، في جانفي 2016.

خامسا: المجلات

- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد مؤرخة في 5 جوان 2011.
- القضية المؤرخة في 18/06/1971، الصادرة عن الغرفة الإدارية لمجلس الدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 4، سنة 1973.
- قرار رقم 7304، المؤرخ في 23/09/2002، الصادر عن الغرفة الأولى بمجلس الدولة، منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، سنة 2002.

- قرار رقم 124357، المؤرخ في 06/10/1997، الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 2، سنة 1997.
- قرار رقم 149303، المؤرخ في 01/02/1999، الصادر عن الغرفة الأولى بمجلس الدولة، منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة 2002.
- قرار رقم 37560، المؤرخ في 09/01/1985، منشور بالمجلة القضائية للمحكمة العليا، رقم 3، سنة 1989.
- قرار رقم 184600، المؤرخ في 31/05/1999، الصادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة 2002.

سادسا: الكتب باللغة الفرنسية

- Bertrand Huby, la contradiction devant les juridictions des comptes, France, 2001.
- Chapus (René), droit du contentieux administratifs, Montchrestien, France, 5^{ème} Edition.
- Jaques Magnet, la cour des comptes, Berg levrault, Paris, 1986.
- Vincent. S. Guinchard, procédure civile, Dalloz action, 1998.

سابعا: المواقع الالكترونية

- www.ccomptes.org.dz

الفهرس

الصفحة	العنوان
أ - هـ	مقدمة
6	الفصل الأول: محل الطعن بالنقض
8	المبحث الأول: طبيعة القرارات القضائية محل الطعن بالنقض
8	المطلب الأول: القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية
11	الفرع الأول: المنازعات التي نص المشرع على عدم قابلية الأحكام النهائية الفاصلة فيها للطعن بالنقض
12	أولاً: المنازعات المتعلقة بالقائمة الانتخابية
13	ثانياً: المنازعات المتعلقة بأعضاء مكتب التصويت
14	ثالثاً: المنازعات المتعلقة برفض الترشيح
15	الفرع الثاني: المنازعات التي نص المشرع على قابلية الأحكام النهائية الفاصلة فيها للطعن بالنقض
17	المطلب الثاني: إشكالية القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة
19	الفرع الأول: إشكالية القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بعد نظره في الاستئناف
19	أولاً: إحداث تغيير في الطبيعة القانونية لمجلس الدولة
20	ثانياً: إشكاليته كقاضي استئناف
23	الفرع الثاني: إشكالية القرارات الصادرة ابتدائياً نهائياً عن مجلس الدولة
23	أولاً: انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين وإحداث وضع غير منسجم بين القضاء الإداري والقضاء العادي
29	ثانياً: الاقتراحات المقدمة لهذا الإشكال
32	المبحث الثاني: قرارات مجلس المحاسبة

33	المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة
33	الفرع الأول: الإطار القانوني لمجلس المحاسبة
34	أولاً: الإطار القانوني للمرحلتين الأساسيتين
36	ثانياً: صلاحياته
37	الفرع الثاني: تشكيلاته
37	أولاً: تشكيلته قبل 1995
39	ثانياً: تشكيلته في القانون الحالي (1995)
42	ثالثاً: المركز القانوني لأعضاء مجلس المحاسبة
43	المطلب الثاني: الطعن في قرارات مجلس المحاسبة
43	الفرع الأول: التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة
43	أولاً: التشكيلات القضائية المختلفة
45	ثانياً قواعد الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة
48	الفرع الثاني: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها
48	أولاً: من حيث الشكل والتكوين وقيمتها القانونية
49	ثانياً: من حيث تنظيم طرق الطعن فيها
56	الفصل الثاني: آليات الطعن بالنقض
57	المبحث الأول: شروط وإجراءات رفع الطعن
57	المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن
58	الفرع الأول: شرط الصفة
58	أولاً: مفهوم الصفة بشكل عام
60	ثانياً: الصفة والتمثيل
62	ثالثاً: مفهوم الصفة في الطعن بالنقض

68	الفرع الثاني: شرط المصلحة
68	أولاً: الشروط العامة الواجب توافرها في المصلحة
70	ثانياً: الشرط الخاص بالمصلحة في الطعن بالنقض
72	الفرع الثالث: الأهلية
72	أولاً: تعريف الأهلية
74	ثانياً: شرط الأهلية وفق النصوص الخاصة
75	المطلب الثاني: شرط الميعاد والإجراءات
76	الفرع الأول: الشرط المتعلق بعريضة الطعن
76	أولاً: تحرير العريضة وتوقيعها من قبل محامي معتمد لدى مجلس الدولة
79	ثانياً: محتويات العريضة ومرفقاتها
81	الفرع الثاني: شرط الميعاد
81	أولاً: احتساب مدة الطعن
82	ثانياً: تمديد مدة الطعن
86	المبحث الثاني: أوجه وأسباب الطعن بالنقض وآثاره
87	المطلب الأول: الحالات المتعلقة بالصحة الخارجية للقرار
87	الفرع الأول: الأوجه المتعلقة بعدم الاختصاص
87	أولاً: عيب عدم الاختصاص
90	ثانياً: عيب تجاوز السلطة
91	الفرع الثاني: المخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات
92	أولاً: التمييز بين المخالفة والإغفال
93	ثانياً: أمثلة النصوص التي تشكل قواعد جوهرية في الإجراءات
95	المطلب الثاني: الحالات المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار والحالات الجديدة

96	الفرع الأول: المخالفة المرتبطة بأساس الحكم وأسبابه
96	أولاً: انعدام الأساس القانوني للحكم
98	ثانياً: انعدام أو قصور أو تناقض الأسباب
101	الفرع الثاني: مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه
101	أولاً: مخالفة القانون
102	ثانياً: الخطأ في تطبيق القانون
103	الفرع الثالث: الحالات الجديدة للطعن بالنقض
103	أولاً: الأوجه الثلاثة المدمجة
105	ثانياً: الأوجه المستحدثة
108	المطلب الثالث: آثار الطعن بالنقض
108	الفرع الأول: رفض الطعن بالنقض
109	أولاً: الرفض الشكلي للطعن بالنقض
110	ثانياً: الرفض لعدم التأسيس
111	ثالثاً: الآثار المترتبة على رفض الطعن
114	الفرع الثاني: قبول الطعن
114	أولاً: النقض الكلي والجزئي للحكم المطعون فيه والآثار المترتبة عليهما
116	ثانياً: سلطة مجلس الدولة عند قبول الطعن والحكم فيه
122	الخاتمة
124	قائمة المراجع الفهرس