المبحث الثاني : حول الدعوى الإدارية

بعد تخليل جميع الصعوبات السابقة لرفع الدعوى الإدارية، من حل إشكالات الاختصاص، والارتباط، سنتناول أدناه كل ما يتعلق بمرحلة الدعوى الإدارية، بداية بمفهوم الدعوى الإدارية (المطلب الأول)، ثم شروط رفع الدعوى الإدارية (المطلب الثاني)، وتصنيفات الدعاوى الإدارية (المطلب الثالث).

المطلب الأول : مفهوم الدعوى (الإدارية)

نتناول تحت هذا المطلب تعريف الدعوى الإدارية (الفرع الأول)، خصائص الدعوى الإدارية (الفرع الثاني) ثم تمييز الدعوى الإدارية عن التصرفات القانونية المشابهة (الفرع الثالث).

الفرع الأول : تعريف الدعوى الإدارية

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للمنازعة الإدارية، بل اكتفى بالإشارة في أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى السلطات الإدارية العامة التي تصلح لأن تكون قراراتها محلا للطعن أمام الجهات القضائية الإدارية.

في حين نجد بعض الفقه عرفها بأنها:"تلك المنازعات التي تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم" عرفها بعض الفقه «الوسيلة أو المكنة التي يخولها القانون للشخص في اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بحقوق مستها تصرفات وأعمال وأضرت بها»، وعرفها البعض الآخر بأنها «حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية والمقررة للمطالبة بالاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها»، وعرفها جانب فقهي آخر بأنها «إجراء قانوني يستعمله مدعي أمام قاضي إداري مختص ضد عمل إداري».

الفرع الثاني : خصائص الدعوى الإدارية

تتميز الدعوى الإدارية بمجموعة من الخصائص كما يلي :

أولا : الطبيعة غير المألوفة للقواعد القانونية المطبقة على الدعوى الإدارية

يتمتع القانون الإداري بالاستقلالية عن القانون الخاص، نظرا لاختلاف طبيعة الروابط التي تحكمها كل من القانون الإداري والقانون العادي، فالقانون الخاص ينظم المصالح الفردية الخاصة، ويبحث دائما على الموازنة بين هده المصالح، وهدا على عكس القانون الإداري الذي يعالج وينظم المصالح العامة، ويراعي احتياجات العمل الإداري ومقتضيات حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، مع المحافظة على حقوق الأفراد وحرياتهم. هدا ما يجعل القانون الإداري دو طبيعة خاصة واستثنائية وغير

ثانيا: الدعوى الإدارية دعوى إجراءات تحقيقية كتابية.

وبالتالي فخلافا للإجراءات الإتهامية accusitoires Procédures الذي يميز قانون الإجراءات المدنية بما لأطراف الدعوى من سلطات واسعة ففي تسييرها فإن الدعوى أو الإجراء القضائي الإداري يتميز بالطابع التحقيقي لدور القاضي الإداري في توجيه الدعوى مثل التبليغ أو الاتصال بالإدارة العامة وأمرها بتقديم مستندات كتابية (وهي في الغالب في مركز المدعى عليه) ، وكمثال آخر فإن القاضي الإداري يملك الرقابة الكاملة للتحقق من وجود المنفعة العمومية (في مادة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية) بغض النظر عن ما توصلت إليه لجنة التحقيق المكلفة بالتحقق من مدى فاعلية المنفعة العمومية.

ثالثا: الدعوى الإدارية دعوى قضاء مستقل

.بمعنى أن الدعوى الإدارية لا تختص بها المحاكم العادية، بل تعهد إلى محاكم متخصصة في المادة الإدارية، وهكذا فإن القيام برفع هذا النوع من الدعاوى أمام المحاكم العادية سيؤدي إلى عدم قبولها، فالدعوى الإدارية مستقلة كليا فيما يخص القواعد الموضوعية التي تنظم نزاعاتها (قانون إداري)، كما أن هناك قواعد شكلية تميز المنازعة الإدارية داخل قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فضلا عن تعدد مصادر هذه القاعدة الإجرائية في قانون إداري يتميز بعدم تقنينه في مدونة واحدة.

رابعا: الدعوى الإدارية دعوى مصلحة عامة وخاصة

تتسم الدعوى الإدارية بطابع الدفاع عن مبدأ المشروعية، وبالتالي فبغض النظر عن النتيجة التي تستهدفها هذه الدعوى فإن النتيجة النهائية هي تحقيق المشروعية بإبطال التصرف القانوني المعيب، صحيح أن هناك تقسيم للدعاوى الإدارية إلى دعوى قضاء كامل ودعاوى شرعية، فإن ذلك لا يعني أن الصنف الأول غير معني بالدفاع عن مبدأ المشروعية، فالحصول على تعويض لا يعني أن المصلحة العامة (مبدأ المشروعية) غائبة، بل أن مجرد إلغاء القرار الإداري هنا هو تأكيد على حضور هذا الطابع بطريقة غير مباشرة، وبالتالي فهنا نتكلم عن

مصلحتين عامة وخاصة، رغم أن الدعوى هنا هي دعوى شخصية ذاتية، فهي تنتمي إلى دعاوى قضاء الحقوق Le contentieux des droits أما الدعاوى التي تستهدف الدفاع عن مبدأ المشروعية بصفة مباشرة فهي دعاوى قضاء الشرعية Le contentieux de la légalité.

الفرع الثالث : تمييز الدعوى الإدارية عن التصرفات القانونية المشابهة

نتناول تحت هذا الفرع تمييز الدعوى الإدارية عن مختلف التصرفات القانونية المشابهة، فنميزها عن الدعوى المدنية (أولا)، عن الدعوى الجزائية (ثانيا)، عن الخصومة الإدارية (ثالثا)، عن القضية الإدارية (رابعا) وأخيرا عن الطعن القضائي الإداري.

أولا : تمييز الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية

تختلف الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية في طبيعة الإدعاء القانوني المعروض على المحكمة، فالإدعاء القانوني في الدعوى المدنية ذو طابع مدني أي صادر عن شخص عادي أو شخص معنوي لا يتمتع بصفة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري (مثل الشركات الصناعية العمومية أو المؤسسات العمومية الاقتصادية)، أما الإدعاء القانوني في الدعوى الإدارية فهو ذو طابع إداري يهدف إلى إلغاء تصرف صادر عن إدارة عمومية ذات طابع إداري، كما أن الدعوى الإدارية ترفع أمام الجهات القضائية الإدارية (المحكمة الإدارية، ومحاكم الاستئناف الإدارية، ومجلس الدولة)، في حين أن الدعوى المدنية ترفع أمام الجهات القضائية المدنية (المحكمة، المجلس والمحكمة العليا).

ثانيا : تمييز الدعوى الإدارية عن الدعوى الجزائية

تختلف الدعوى الإدارية عن الدعوى الجزائية أيضا من خلال طبيعة الإدعاء المعروض أمام المحكمة، فالدعوى الأولى كما سبق بيانه ذات طبيعة إدارية ، في حين أن الدعوى الجزائية ذات طابع جزائي وبالتالي فهي تهدف إلى الردع العام من خلال تطبيق قانون العقوبات، الدعوى الإدارية ترفع أمام الجهات القضائية الإدارية، في حين أن الدعوى الجزائية ترفع أمام الجهات القضائية الجزائية.

ثالثا : تمييز الدعوى الإدارية عن الحق الذي تحميه

هناك عدة نظريات تدرس العلاقة بين الدعوى والحق، نذكر منها النظرية التقليدية التي ترى أن الدعوى هي الحق نفسه في إحدى حالاته، فالدعوى مظهر من مظاهر الحق، وهكذا يقال أن "الحق هو حالة السكون، الدعوى هي حالة الحركة، لنفس المركز القانوني.

وترى النظرية الحديثة أن سبب الحق هو الواقعة القانونية المنشئة له، أما سبب الدعوى فهو النزاع بين الخصوم حول الحق، كما يمكن أن يملك الدعوى شخص آخر غير صاحب الحق (الولي أو الوصي)، كما يوجد حق دون أن تحميه دعوى (الالتزام الطبيعي)، وأن الحق الواحد قد تحميه عدة دعاوى.

في الأخير فإن الدعوى ليست بذات الحق، كما أنها غير مستقلة عنه فهي جزء لا يتجزأ منه ولا يتصور لها وجود إن لم تستند إليه، كما لا يوجد حق دون أن تحميه دعوى (الإلتزام الطبيعي لا تحميه دعوى وبالتالي فهو ليس حقا بالمعنى القانوني).

رابعا : تمييز الدعوى الإدارية عن المطالبة القضائية

المطالبة القضائية هي الإجراء الذي يتم به رفع الدعوى إلى القضاء، ويتم -كقاعدة عامة- بإيداع عريضة مكتوبة لدى مكتب الضبط، فهي بالتالي وسيلة لرفع الدعوى.

خامسا : تمييز الدعوى الإدارية عن الخصومة الإدارية

الخصومة هي مجموعة الإجراءات التي تبدأ بإقامة الدعوى أمام المحكمة بناء على مسلك إيجابي يتخذ من جانب المدعي، وتنتهي بحكم فاصل في النزاع، أو بتنازل أو صلح أو بسبب عيب أو خطأ في الإجراءات، وبأمر عارض فهي حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى.

فالدعوى هي إجراء قانوني والخصومة هي مصطلح يعبر على مرحلة قضائية تنطلق من تاريخ تسجيل القضية أمام الجهة القضائية المختصة وتنتهي عند النطق بما يقضي به القاضي.

سادسا : تمييز الدعوى الإدارية عن الطعن القضائي الإداري

تتميز الدعوى الإدارية عن الطعن القضائي الإداري من ناحيتين:

أ. **من الناحية الشكلية** : فيطلق على رافع الدعوى تسمية "المدعي"، في حين أن رافع الدعوى يسمى بالطاعن".

ب. **من ناحية المضمون** : تستهدف الدعوى الإدارية إلغاء و/أو إلغاء عمل إداري، في حين يرفع الطعن ضد مقرر قضائي.

الفرع الرابع : تصنيف الدعاوى الإدارية

تعرض قانون الإجراءات المدنية والإدارية لأربعة أنواع من الدعاوى الإدارية هي:

- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية.
- الدعاوى التفسيرية.
- دعاوى فحص أو تقدير المشروعية.
- دعاوى القضاء الكامل.

وهناك نوع موجود على نطاق واسع هو دعاوى الزجر أو القمع، وهي تخص مجلس المحاسبة ولجان الطعن التأديبية.

وهدا التعداد تقابله تقسمات الحديثة، صنف الدعاوى الإدارية حسبه إلى دعاوى قضاء الشرعية Le contentieux de la légalité أو ما يعرف بدعاوى القضاء الموضوعي، ودعاوى قضاء الحقوق Le contentieux des droits أو ما يعرف بدعاوى القضاء الشخصي.

أولا : دعاوى قضاء الشرعية(القضاء الموضوعي)

وهي مجموع الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية، يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، تؤسس وتقام على أساس مراكز وأسس قانونية عامة، تستهدف بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعيها، تحقيق أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية شرعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني، وأهم دعاوى قضاء الشرعية تتمثل في :

1. دعوى التفسير الإدارية.
2. دعوى فحص شرعية القرارات الإدارية.
3. دعوى الإلغاء.
4. الدعاوى الإنتخابية.
5. الدعاوى الضريبية.
6. الدعاوى الزجرية أو العقابية بصورة استثنائية.

أولا : دعاوى قضاء الحقوق(القضاء الشخصي)

وهي مجموع دعاوى القضاء الكامل الشخصية التي تتحرك وترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية، للمطالبة والاعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الإدارية، أو للمطالبة بالحماية القضائية لحقوق شخصية ذاتية مكتسبة عن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعادل، منها :

1. دعوى التعويض او المسؤولية.
2. دعاوى العقود الإدارية.
3. دعوى التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية.

المطلب الثاني : شروط قبول الدعوى الإدارية

الدعوة الإدارية هي الأداة الفنية التي حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية متى توفرت الشروط لكي ينظر في إدعائه القانوني أمام القضاء الإداري ، وحتى تكون الدعوى مقبولة السماع يجب أن تكون صالحة للنظر فيها من قبل القضاء الإداري، وتستوفي الشروط العامة التي حددها المشرع الجزائري ضمن القانون رقم 08-09 المتمثلة في الشروط الخاصة لرفع الدعوى الإدارية وهي كل من الشروط الخاصة بأطراف الدعوى الإدارية وهي عبارة عن شروط متعلقة برافع الدعوى وهي جملة من الشروط الشكلية والموضوعية كما يلي :

أولا : الشروط السلبية والإيجابية.

ينظر القاضي أولا في الشروط الشكلية قبل التطرق إلى الشروط الموضوعية، لذلك إذا رأى القاضي أن المتقاضي لم يحترم هذا الجانب فلا يمكن الانتقال إلى المرحلة الموالية وهي مرحلة النظر في الموضوع، وبالتالي سيحكم القاضي بـــ"عدم قبول الدعوى شكلا".

أ. انتفاء الشروط السلبية

1. **عدم سبق الفصل في الموضوع،**
2. **غياب الصلح.**
3. **غياب التحكيم.**
4. **عدم دفع الكفالة حالة نص عليها القانون (اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ولتماس إعادة النظر.(**
5. **عدم فوات ميعاد الدعوى** : قيد المشرع الجزائري الدعوى الإدارية بميعاد معين كونها لا تحتمل بطبيعتها البطء و التأخير. وهو يعتبر من النظام العام، حيث تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ، عدا حالات قابلية الطعن ضد تلك الأحكام. ويجوز للشخص خلال هده المدة رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، ويعد سكوت هده الجهة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض له، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية عن الرد يستفيد المتظلم من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار وهدا لرفع دعواه أمام

المحكمة، وفي حالة رد الإدارة عن التطلم فان أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغ الرد ويثبت إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة.

ينتج عن فوات الميعاد، تحصن القرار الإداري و لو كان معيبا بعيب من عيوب عدم المشروعية، على ألا يبلغ هذا العيب حدا جسيما ينحدر بالقرار إلى درجة الانعدام. فالقرار الإداري المحصن ضد الإلغاء يعد قرارا سليما و صحيحا و إن كان معيبا، و يرتب مراكز قانونية و حقوق مكتسبة.لذلك فإنه لا يجوز المساس به، حيث يصبح حجة على ذوي الشأن .و الحكمة من ذلك هي مراعاة مبدأ استقرار القرارات الإدارية، و تفادي تعطل و عرقلة عملية تنفيذ و تطبيق القرارات الإدارية لتنتج آثارها القانونية لخدمة الصالح العام.

ب. القيام بالشروط الإيجابية (حال وجوبها)

فضلا عن الشروط السلبية التي يجب أن يتأكد القاضي منها قبل التصدي في موضوع الدعوى الإدارية، هناك الشروط الإيجابية وهي إحدى مميزات التقاضي الإداري، ونذكر هنا :

1. **شرط القرار الإداري:** لا تقبل أي دعوى إدارية إلا ضد قرار إداري مسبق ويعتبر هدا الشرط من الشروط الهامة لقبول الدعوى الإدارية، ولا بد من توفر هدا الشرط حتى تكون الدعوى الإدارية مقبولة فهدف رافع الدعوى الإدارية هو إما إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، أو الحصول على تعويض مادي بسبب الأضرار التي ألحقتها الإدارة به، ويعتبر القرار الإداري أهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية.
2. **شرط التظلم** : إذ لم يعد العمل به لازما أمام الجهات القضائية الإدارية، فأصبحت بموجب القانون الجديد اختيارية، غير أنه في المادة الضريبية فإنه يشترط وجود تظلم مسبق طبقا للمادة 337 من قانون الضرائب المباشرة، وأنه إجراء من النظام العام يتعين على القاضي إثارته تلقائيا.
3. **شرط الطلب الثاني** : يوجد هدا الشرط في بعض المنازعات مثل منازعات البنوك، لن تقبل الدعوى أمام مجلس الدولة شكلا إلا إذا صوحبت بما يؤكد القيام بإجراء الطعن الثاني أمام مجلس النقد والقرض.