

فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية

عبد القادر الدينس، أستاذ القانون العام
رئيس قسم الحقوق، المركز الجامعي البنيض

ملخص

تعد فكرة النظام العام أحد الأعمدة الأساسية التي يقوم عليها البناء القضائي، خاصة ما يتعلق منها بالجانب الإجرائي. فالقواعد الإجرائية ترمي إلى تنظيم الحماية القضائية للحقوق الموضوعية، وذلك بتنظيم عملية اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة، وتحديد مختلف الإجراءات التي يتطلبها الفصل في النزاعات المعروضة أمامها، بدءاً من رفع الدعاوى وسير الخصومة، إلى غاية صدور الأحكام فيها، تبليغها ثم تنفيذها. إن لهذه الفكرة القانونية دوراً أكثر فعالية في سير مرفق القضاء في حد ذاته، لغاية مفادها أن القاضي إذا ترك وشأنه لتحديد فكرة النظام العام، فسوف يحتكم ويستند إلى هواه. لذا تعين على المشرع تقييد القاضي بسن قواعد آمرة في إطار القواعد القانونية التي تحكم القوانين الإجرائية، أو ما يسمى بالإجراءات والأشكال الجوهرية التي ينبغي للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، حتى ولو لم يدفع بها الأطراف، وهي المسماة بالوسائل المتعلقة بالنظام العام. يحاول صاحب المقال من خلال هذا الموضوع أن يسلط الضوء على تلك الإجراءات القضائية الواردة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري المقترنة بفكرة النظام العام والتي ترتب البطلان أو عدم القبول.

Abstract

La notion de l'ordre public est l'un des fondements de l'institution de la justice, notamment dans son aspect procédural. Les règles procédurales protègent les droits objectifs, en organisant la compétence des juridictions, en fixant les procédures de traitement des litiges allant de l'introduction de l'instance et de son déroulement, au prononcé du jugement, sa notification et son exécution. La notion de l'ordre public est inhérente au fonctionnement du service public de la justice, la définition de ses composantes ne peut être laissée exclusivement au libre arbitre du juge. Il appartient donc au législateur de promulguer des règles procédurales impératives, appelées les formes substantielles. Elles doivent être soulevées d'office par le juge, ce sont des règles d'ordre public.

L'auteur analyse ces règles procédurales prévues par le code de procédure civile et administrative algérien relatives à la notion de l'ordre public, dont la violation est sanctionnée par la nullité ou la fin de non-recevoir.

مقدمة

البطلان جزء للمخالفة، فالقواعد المتعلقة بالاختصاص إنما شرّعت لحسن توزيع الفصل في القضايا من طرف الجهات التي أوكل المشرّع إليها الاختصاص، وعدم احترام ذلك سيؤدّي إمّا لتهرب الجهات المختصة من الفصل فيما هو معروض عليها، أو تتناول جهات أخرى غير مختصة للقضاء أو البث فيما أخرجه المشرع من اختصاصها، وفي ذلك نخرّ لجسم القضاء بما قد يؤدّي إلى خروجه عن وظيفته الأساسية حسب ما هو مسطر قانوناً. أما الأشكال الجوهرية فهي أيضاً قد ينص القانون صراحة عند تخلفها على جزء البطلان، والأشكال بصفة عامة ليست هي الإجراءات أو الشكليات إذ أنّ الإجراءات هي الأعمال المطلوب القيام بها قبل اتخاذ العمل وحين اتخاذه، بينما الشكل هو الإطار الذي أوجب القانون أن يُفرغ فيه العمل أو البيانات الأساسية التي يجب أن يتضمنها أو يتبع العمل بعد إنجازها حتى يمكن القول بسرّانه في مواجهة المخاطبين به، ولذلك كانت الأشكال الجوهرية سواء التي حدّد لها المشرع البطلان أو تلك التي يستشفّ بأنّها ذات صلة وطيدة بسير الدعوى أو متعلّقة بحقوق وحريّات أساسية، فإنّها تعتبر من النظام العام ويترتب البطلان عند مخالفتها.

وكون حق اللّجوء إلى القضاء للمطالبة بالحماية القانونية حقاً مكفولاً لكل فرد يمارسه بمقتضى الوسائل والإجراءات القانونية، وتشكل الدّعى الوسيلة القانونية لممارسة حق التّقاضي وأن استعمالها للمطالبة القضائية لم يتركه المشرع لإرادة الأطراف وإنّما أحاط استعمال هذا الحق بشروط استوجب توافرها في أركان الدّعى وهم المدّعي والمدّعى عليه والحق المدّعى به، كما استوجب

لا يُمكن حصرُ فكرة النّظام العام في دائرة محدودة لا تختلط أو تتداخل مع غيرها ذلك أنّ هذه الفكرة مرنة ونسبية تضيق وتّسع بحسب كلّ دولة، فالمصلحة العامّة هي أساس فكرة النّظام العام، هذا الأساس متغيّر بحسب مفهوم كلّ دولة لفكرة المصلحة العامّة، هذه المصلحة هي التي يتعيّن على الأفراد احترامها وعدم مخالفتها حتى ولو كان بمقتضى اتفاق بينهم ولذلك تضيق فكرة النظام العام إذا سادت المذاهب الفردية التي تدعو إلى سلطان الإرادة وإطلاق حريّات الفرد، على خلاف ذلك تتّسع هذه الفكرة في المذهب الاجتماعي حيث تتدخّل الدولة لضمان التّوازن وتضع القيود بهدف حُسن سير المرافق ومنها مرفق القضاء لفكرة مفادها أنّه يقال أنّ القاضي إذا ترك شأنه لتحديد فكرة النظام العام، فسوف يحتكم ويستند إلى هواه، لذا تعيّن على المشرع تقييد القاضي بسنّ قواعد أمرّة التي تحكم القوانين الإجرائية ومنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يسمّى الإجراءات والأشكال الجوهرية التي ينبغي للقاضي أن يُثيرها من تلقاء نفسه، حتى ولو لم يقحمها الأطراف في النزاع تسمى الوسائل المتعلقة بالنّظام العام¹.

وتمسّ الوسيلة المتعلقة بالنّظام العام بمخالفة قاعدة أساسية ومهمّة للنّظام القانوني بحيث يتعرّض هذا النّظام للخطر إذا استفحلت تلك المخالفة، ويكون مهمّاً أن يثيرها القاضي لكون القاضي «مصرّح للقانون». لذلك فإنّ القواعد الإجرائية المتعلقة بالنّظام العام هي الإجراءات والأشكال الجوهرية² substantielles فالإجراءات الجوهرية هي التي نصّ القانون على ضرورة إتباعها واحترامها، وإلا كان

المبحث الأول : فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية المتعلقة بقبول الدّعى.

لشروط قبول الدّعى الإدارية أهمية بالغة لتأثيرها الكبير على مواصلة القاضي الإداري في الفصل في النزاع وعلى مصير الخلاف القائم بين الطرفين في حالة عدم توقّف أحد هذه الشّروط الصّورية والذي ينتج على عدم احترام هذه الشّروط عدم قبول الدّعى الإدارية، أي وبصفة مبدئية وعامة لا يتطرّق القاضي الإداري لموضوع القضية حتّى ولو تبين له أن طلب المدعي مؤسّس. كما يترتّب عن عدم احترام هذه الشروط عدم قبول الدّعى نهائياً بسبب استحالة استدراكها.

المطلب الأول : الاختصاص والمواعيد كإجرائين جوهريين في الدّعى.

المبدأ العام - والذي لا يخلو من الاستثناءات - إذا كانت الدّعى الإدارية مقبولة من عدمه يأتي في مرحلة وسط بين بحث مسألة اختصاص المحكمة بنظر النزاع من ناحية وبحث الأسس التي يُبنى عليها الطلب أو بحث موضوع الدّعى من ناحية أخرى فالقاضي الإداري يبحث أولاً ما إذا كان مختصّاً بالنظر في القضية المعروضة عليه (الفرع الأول) وإذا ثبت له أنّه مختص انتقل إلى بحث مسألة المواعيد (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الاختصاص وعلاقته بالنظام العام.

يقصد بالاختصاص نصيب الجهة القضائية من ولاية القضاء وهو أنواع:

إختصاص وظيفي يكون في الدّول التي أخذت بنظام ازدواجية القضاء حيث هناك جهة القضاء العادي وجهة

المشروع استعمال الدّعى وفقاً لإجراءات معيّنة، وفي مواعيد محدّدة، وهذا لضمان حسن سير الخصومة.

تكتسي دراسة موضوع فكرة النّظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية أهمية بالغة لدى القاضي الإداري بالدرجة الأولى كونه قاضي مشروعية، ولدوره الإيجابي (الطابع التحقيقي)³ في المنازعة القضائية الإدارية فالقاضي له سلطة المبادرة⁴ وإثارة المسائل غرضه في ذلك تكريس مبدأ المشروعية.

كما أنّ أهمية الموضوع تتجاوز القاضي إلى أطراف الخصومة سواء الفرد أو الإدارة ومحاميهم، حتى

يرتب كلّ منهم سواء كان يباشرها كمدعي من خلال طلباته الأصلية أو الإضافية، أو كمدعى عليه من خلال الدّفع وفق ما يتطلّبه القانون وإلاّ كان مصير دعواهم البطلان ومنه الخسارة.

تُثير دراسة فكرة النّظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، إشكالية من جزئين تتعلق الأولى بتحديد الإجراءات القضائية الإدارية المتعلقة بالنّظام العام التي جاء بها القانون رقم 08-09 المؤرّخ في 25 فبراير 2008 المتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ثم مدى تقيّد القاضي الإداري بالوسائل المتعلقة بالنّظام العام وأثرها على الدّعى.

للإجابة عن ذلك سنحاول معالجة الموضوع بالتعرض لفكرة النّظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية المتعلقة بقبول الدّعى (المبحث الأول) وفي كلّ من الإجراءات الممهدة لحل المنازعة والإجراءات المتعلقة بالنظر في الدّعى والإثبات والفصل فيها (المبحث الثاني).

«المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها». مع وجود بعض الاستثناءات التي ذكرتها المادة 802، ومفادها أنه رغم أن أحد أطراف الخصومة يكون شخصا معنويا عاما ذا طابع إداري إلا أن الاختصاص يعود للقضاء العادي، وأهم هذه الاستثناءات :

1- مخالفات الطرق.

2- المنازعات المتعلقة بكلّ دعوى خاصة بالمسؤولية الرّامية إلى طلب تعويض الأضرار النّاجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

– تنص المادة 807 من ق إ م و : «الاختصاص التّوعوي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النّظام العام. يجوز إثارة الدّفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدّعوى. يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي». لأنّ جزءا مخالفا قواعد الاختصاص هو عدم الحكم بعدم الاختصاص التّوعوي أو الإقليمي حسب الحالة كما نصّت عليه المادة السّالفة الذّكر، وينبغي على هذه العلاقة النّتائج التّالية :

بالتّسبة للاختصاص النوعي والإقليمي :

أ- إنّ الجهة القضائية الإدارية المرفوع إليها النّزاع تُشير الاختصاص التّوعوي من تلقاء نفسها، ولا يعتبر ذلك منها خروجاً على مبدأ الحياد أو حكماً بما لا يطلب منها، لأنّ المشرع حينما نظّم قواعد الاختصاص التّوعوي قصد بذلك تحقيق العدل، وحسن سير مرفق القضاء وتحقيق المصلحة العامّة التي تعلو على المصلحة الفردية.

القضاء الإداري، وكلّ جهة من هذه الجهات مستقلة عن أخرى هيكلا وقانونا.

أمّا الاختصاص التّوعوي فيقصد به تحديد النّزاع الذي تفصل فيه كلّ محكمة من المحاكم التابعة للجهة القضائية الواحدة (أي جهة القضاء الإداري) فإنّنا نجد طبعيتين: المحاكم الإدارية ومجلس الدولة⁵، ومنه توزيع الاختصاص بين قضاء الموضوع، الذي يشمل: قضاء الإلغاء، قضاء التّعويض، قضاء تقدير المشروعية، قضاء التفسير، الذي تمارسه المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بتشكيلتها الكاملة، وبين القضاء المستعجل الذي كان يمارسه رؤساء هذه الجهات القضائية بصفة منفردة حسب قانون الإجراءات المدنية القديم، والذي أصبح وفق القانون الجديد يُنظر فيه بتشكيلة جماعية.

أمّا الاختصاص الإقليمي فهو المساحة الجغرافية التي تبسّط عليها المحكمة نفوذها قضائيا وتسمّى بدائرة اختصاص المحكمة الإقليمية، وقد تنشأ صعوبة في بلورة مدى اختصاص الجهة القضائية الإدارية في النّظر في قضية يسدّ مجالها الإقليمي لأكثر من جهة وهذا ما يسمّى بتنازع الاختصاص.

ترجع مسألة توزيع الاختصاص عادة إلى الدّستور، فالدّستور هو مصدر اختصاص القضاء بمنازعات الإدارة العامة. وهكذا نصّ دستور سنة 1996 المعدل⁶ على أن «ينظر القضاء في الطعن في قرارات السّلطات الإدارية». لقد حدّدت نصوص التّشريع العادي الأحكام التّفصيلية لقواعد الاختصاص وقد أخذت الجزائر بالمعيار العضوي، أي أنّ اختصاص القضاء الإداري يقوم عندما يكون أحد أطراف الخصومة على الأقل شخصا معنويا عاما ذا طابع إداري، نجد ذلك في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

حظوظهم في الحصول على حقوقهم. ومن جهة أخرى، مقتضيات الصالح العام الذي تستوجب استقرار الأوضاع الإدارية حتى لا يعرقل نشاط الإدارة العامة. حيث نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط الميعاد ونمّيز مرحلتين:

أ - القواعد المتعلقة بشرط الميعاد والمتعلقة بالمرحلة الإدارية.⁹

ب - القواعد المتعلقة بشرط الميعاد والمتعلقة بالمرحلة القضائية.¹⁰

بعد حذف التظلم الإداري المسبق والمدة الخاصة به حدّد المشرع مدة أطول وهو الإصلاح الذي جاء به بموجب القانون الجديد رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 829 حيث تنص «يحدّد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي».

مع ملاحظة جواز التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أي أربعة أشهر. وهنا تتساءل عن حجية التظلم الإداري الرئاسي حيث أن القانون الجديد لا يعترف إلا بالتظلم الولائي¹¹. ويستخلص من الأحكام الجديدة الخاصة بالتظلم الإداري أنه لا يعترف إلا بالتظلم الولائي ويظهر الطابع الاختياري له من خلال نص المادة 830 بعبارة «يجوز...».

وفي هذا السياق ورغم العلاقة الإرتباطية التي كانت تصل بين قاعدة التظلم الإداري المسبق وشرط الميعاد في القانون القديم والتي كانت ترتبط إلى حدّ ما بفكرة النظام العام وتحديد الطابع الآمر لشرط التظلم الإداري في ظل اجتهادات القضاء الجزائري آنذاك، جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليسقط هذه الفكرة -فكرة

ب - يجوز الدّفع بعدم الاختصاص التّوعي في أية مرحلة من مراحل التّقاضي، ولو لأول مرّة أمام المحكمة العليا، ولا يعتبر الشّكوت عنه في أول مرحلة تنازلاً عنه أو مسقطاً لإثارته.

ج - لا يجوز للخصوم أن يتّفقوا على ما يُخالف الاختصاص التّوعي المتعلّق بالنّظام العام أو الاتفاق على عدم إثارته، وكلّ اتفاق من هذا القبيل يعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً لأنّه مخالف للنّظام العام.

- بالنسبة لاختصاص القضاء المستعجل والنظام العام :

نشير إلى أنّ معيار القضايا الإستعجالية هو طبيعة ظروفها لا رغبة أشخاصها، وينبني هذا على المعيار أنّ اختصاص القضاء المستعجل هو اختصاص نوعي يتعلّق بالنّظام العام، فلا يجوز للأفراد أن يتّفقوا على عرض نزاع هو أصلاً من اختصاص قاضي الموضوع أن يرفعه أمام القضاء المستعجل، كما أنّ الدّفع بعدم اختصاص القضاء المستعجل يجوز إثارته في المرحلة الإستئنافية، بل ويجوز للجهة الإستئنافية أن تثيره من تلقاء نفسها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الاختصاص الإقليمي لم يكن في القانون الملغى⁷ من النّظام العام، وفي ظل القانون الجديد رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أصبح من النظام العام.

الفرع الثاني : مسألة المواعيد : Les délais

1- تتميز المنازعات الإدارية وبالتحديد دعوى تجاوز السلطة عن المنازعات الأخرى بالطابع الخاص بالمواعيد المختلفة والمفروضة على أطراف القضية أرجعها الفقه الإداري إلى سببين⁸ : من جهة على المتقاضين لتمكينهم من البحث عن الإمكانات التي تسمح لهم بتجسيد رأي جدي عن قانونية العمل الإداري المرغوب الطعن فيه، وبالتالي معرفة

النظام العام- عن شرط التظلم الإداري المسبق ومنه نصت المادة 830 : «يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه ويعدّ سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم». وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين. وفي حالة ردّ الجهة القضائية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض. غير أنّه لا يحتجّ بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 (أي أربعة أشهر)، إلّا إذا أُشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه، هذه القاعدة تقررت لفائدة المدعي وليست لصالح الإدارة.

2- من خلال المواد السابقة الذكر نستخلص أنّ طبيعة شرط الميعاد من النظام العام، فهي قاعدة آمرة بحيث استعمل المشرع عبارة يحدّد أجل... التي تضيف الطابع الأمر على شرط الميعاد، لا يجوز مخالفتها أو الإتفاق على مخالفتها من أي سلطة أو شخص كان. ويقول العميد محيو أنّ شرط الميعاد وضع أساسا لحماية الإدارة، ورغم أنّ المشرع في القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية قام بترك مسألة التظلم الإداري جوازية الذي كان في السابق أيضا لصالح الإدارة. - غير أنّه توجد حالات تنقطع فيها آجال الطعن المنصوص عليها بموجب المادة 832 وهي أربعة حالات :

- 1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
- 2- طلب المساعدة القضائية.
- 3- وفاة المدعي أو تغيير أهليته.
- 4- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

3- الحالات المستثناة من شرط الميعاد:

إذا كان شرط الميعاد شرطا متّصلا أساسا بدعوى تجاوز السلطة فإنه يميّز حالات مستثناة من الميعاد المنصوص عليه في المادة 829 من ق إم فإنه توجد حالات مستثناة بحكم القانون وأخرى مستثناة بحكم القضاء :

3 - أ - الحالات المستثناة بحكم القانون : دعاوي القضاء الكامل ودعاوي تفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية

3 - ب - الحالات المستثناة قضائيا : - حالة الاعتداء المادي *voie de fait* حالة القرارات الإدارية المعذمة *Actes nuls*

4 - الحالة الخاصة لتقصير المواعيد : هي حالة القضاء الاستعجالي : المادة 918 والمادة 920 من ق إم إ.

المطلب الثاني : الشروط الواجب توافرها في المدعي والمسائل المتعلقة بالعريضة.

إنّ الدعوى الإدارية مرهونة بتوافر عدّة شروط تتعلق بالمدعي وتمثّل أساسا في الصّفة، المصلحة والأهلية، (الفرع الأول) وشروط أخرى تتعلق بعريضة الدعوى وما يتّصل بها (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الشروط الواجب توافرها في المدعي والمدعى عليه.

1 - المدعي : هو الشخص الذي رفعت الدعوى لحسابه سواء رفعها بنفسه أو وكيله أو ممثله القانوني أو محاميه. والحديث عن شروط قبول الدعوى الإدارية في شقّها المتعلّق بالمدعي، يقتضي هنا الحديث عن المسائل التالية : الصّفة والمصلحة والأهلية والإذن إذا ما اشترطه القانون، هذا ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ- الصِّفة :

- قائمة وحالة Né et actuel : أي أن تكون المصلحة

موجودة وقت رفع الدَّعوى.

- مصلحة محتملة Intérêt potentiel هناك حالات قرّر فيها القانون المصلحة المحتملة لقبول الدَّعوى، وهذه الحالات هي حالات الدَّعاوى الوقائية.¹³ وتتقرّر هذه الأخيرة مثلاً في دعوى وقف الأعمال الجديدة، دعوى قطع النزاع، أو دعوى التعدي، دعاوى المتعلقة بالبيئة مثلاً تقرّرها نصوص خاصّة (الضرر البيئي المحتمل).

ب- 2- كيفية تقدير المصلحة :

يعود تحديد المصلحة إلى القاضي الإداري ومحاولات الفقه الإداري بسبب سكوت المشرع عن ذلك.

ب- 3- النتائج المترتبة عن انعدام المصلحة :

لقد سبق وأن ذكرنا المادة 13 من إ ق م وإ أنّه : «لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرّها» ونص المادة 67 : «الدفع بعدم القبول هو الدفع الذي يرمي إلى التصريح بعدم قبول طلب الخصم لإنعدام الحق في التقاضي كإنعدام الصِّفة وانعدام المصلحة...».

ج- الأهلية : la qualité pour agir

هي الرَّمز أو الخاصية (l'attribut) المعترف بها للشخص الطبيعي أو المعنوي والتي تخول له سلطة التصرف pouvoir pour agir للدِّفاع عن حقوقه أو مصالحه أمام القضاء. كما تعتبر سلطة التصرف نتيجة الشَّخصية القانونية ولهذا فإن كل شخص غير ناقص له أهلية التقاضي وكل شخص له أهلية التقاضي يمكن أن يمثله شخص آخر أمام العدالة، وبالتالي فإن سلطة التصرف تمسّ عادياً صفة التقاضي ويمكن إذن تقريب مفهوم الصِّفة والأهلية من حيث التمثيل أمام القضاء.

1- صفة المدَّعي : يقصد بها أن يكون رافع الدَّعوى هو صاحب الحق المدَّعى به، فالصِّفة تثبت بمجرد الحق، وحصول الاعتداء عليه ويكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي.

2 - صفة المدَّعى عليه : تتمثل فيه إذا كان هو المنكر للحق المطالب به أو ينازعه فيه.

ب- المصلحة : (تقرّر للمدَّعي) :

هي المنفعة التي يجنيها المدَّعي بالتجائه إلى القضاء، ويقصد بها كذلك الفائدة العملية التي يراد تحقيقها بالالتجاء إلى القضاء، ولذلك يقال أنّ المصلحة هي أساس الدَّعوى، فحيث لا توجد مصلحة لا توجد دعوى «pas d'intérêt pas d'action»، ومفهوم الفائدة العملية لأنّ الفائدة النظرية لا تصلح أساساً لأن تكون موضوعاً للدَّعوى لأنّ القضاء ليس داراً للإفتاء كما أنّ هذه المصلحة ليست شرطاً لقبول الدَّعوى فحسب بل إنّها شرط لقبول كل دفع أو طعن في الأحكام، فإن انعدمت المصلحة (الفائدة العملية) فكل دفع أو طعن، حكم بعدم قبولها. وتأخذ المصلحة التّأفة حكم عدم المصلحة في الدَّعوى. وهذا ما أقرّت به أحكام الشريعة السَّماحة أي عدم قبولها، إذ جاء في كتاب تبصرة الأحكام «لا يسمع القاضي في الأشياء التّأفة الحقيرة التي لا يُتّشاح فيها العقلاء».

ب- 1- خصائص المصلحة :

- مصلحة قانونية : أي تستند إلى حقّ أو مركز يقرّه القانون سواء كانت مصلحة أدبية أو اقتصادية.

- شخصية ومباشرة : أي يكون صاحب الدَّعوى هو صاحب الحقّ الذي اعتدى عليه غير أنّ القانون اجتاز بعض الحالات في الدَّعاوى التي ترفع دفاعاً عن الجماعة كالمصلحة المشتركة (كالدَّعاوى التي ترفعها النقابات، الجمعيات...)¹².

د - لكن ما يهتَمُّنا في هذا الشَّأن هو فيما إذا كانت شروط المتعلِّقة بقبول الدَّعوى متعلِّقة بالنَّظام العام ؟ أي هل يجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه ؟

فبالرجوع إلى المادة 13 والمادة 65 من ق إ م إ حيث تنص المادة الأولى «يثير القاضي تلقائياً انعدام الصِّفة في المدَّعي أو في المدَّعى عليه، كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون». والثانية «يثير القاضي تلقائياً انعدام الأهلية ويجوز له أن يثير تلقائياً انعدام التَّفويض لممثل الشخص الطَّبيعي أو المعنوي». وعليه فالنَّصان واضحا إذ أنَّهما يعتبران أن الصِّفة والأهلية فقط شرطان متعلَّقان بالنَّظام العام، واعتقد أنَّ وضوح النَّص صيغته المتميِّزة بالوجوب، والهدف المنتظر من هذا الدَّلِيل الطَّابع الآمر للقاعدة.

وعليه فكل من موقف المشرع والقضاء¹⁵ يثبت أنَّ شرطي الصِّفة والأهلية كإجراءين جوهرين لقبول الدَّعوى الإدارية متعلَّقين بالنَّظام العام، وهو ما يفهم منه عدم إمكانية تصحيح عيب الصِّفة والأهلية، ويقرَّر القاضي الفصل في الشَّكل بعدم القبول ولا يتطرَّق منه للموضوع. حيث تنص المادة 69 من ق إ م إ: «يجب على القاضي أن يثير تلقائياً الدفع بعدم القبول إذا كان من النَّظام العام». كما أنَّ المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 08-09 استبعد شرط المصلحة من فكرة النَّظام العام بعدما كان هذا الشرط يثير تساؤلات في القانون القديم الملغى.

الفرع الثاني : الشُّروط والوسائل المتعلِّقة بالعريضة.

ترفع الدَّعوى الإدارية كسائر الدَّعاوى الأخرى وفقا للأوضاع المعتادة بمقتضى عريضة وفقا لنص المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث ترفع الدَّعوى أمام

وهنا نتميِّز الأهلية في تمثيل الأشخاص الطَّبيعية، فيطبَّق هنا القاضي الإداري بصفة صارمة قاعدة “Nul ne peut plus plaider par procureur”

ويشترط في الشَّخص الطَّبيعي شرط الشَّخصية القانونية (م 25 ق مدني) وشرط بلوغ الشَّسن (م 40 ق. مدني) المحدَّد بـ 19 سنة كاملة.

ج -1- الأهلية والقاصر والناقص فهل يجوز لناقص الأهلية رفع دَّعوى لنفسه ؟

بالطَّبع لا يجوز ذلك، وإنَّما لا بد من رفعها بعد توافر أهلية التَّقاضي أي بمعنى أن توافر الأهلية لن يكون فقط شرطا لصحة الإجراءات ولكن كذلك شرطا لقبولها

حيث يجوز لصاحب المصلحة التمسك في كل لحظة حتى صدور حكم نهائي في الدَّعوى بعدم توافر أهلية رافعها، وبالتالي هدم الدَّعوى من أساسها لذلك أوجد القانون الإذن إذا ما اشترطه القانون.

ج -2- الأهلية بالنَّسبة للأشخاص المعنوية (التفويض) :

وهنا يجب أن نشير إلى الأشخاص المعنوية العامة والتي يمثلها في حالة الدَّولة الوزير وفي الولاية الوالي وفي البلدية رئيس المجلس الشَّعبي البلدي والمؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية ممثلها القانوني¹⁴، أما المؤسسات المعنوية الخاصة كالشُّركات والتَّقابات والجمعيات فيحدِّد من يمثلها قانونها الأساسي، أما المؤسسات الإدارية المستقلَّة (كالمجلس الشَّعبي الوطني مثلا، فتمثيلها محدَّد في النَّصوص التي تؤسَّسها).

المقدمة، يقيد تاريخ ورقم تسجيل العريضة عليها وعلى مختلف المستندات المرفقة، بما فيهم القرار المطعون فيه تحت طائلة عدم القبول ما لم يوجد مانع مبرر، كامتناع الإدارة على تسليم هذا القرار المراد مهاجمته، وإذا ثبت هذا الإمتناع أمر القاضي الإداري بتمكين المدعي من القرار المطعون فيه، وتقديمه في أول جلسة.

في هذا الصدد يتبين أن بيانات العريضة إجبارية وعليه

فإنها من النظام العام، يثيرها القاضي من تلقاء نفسه، حسب ما جاء في المادة 15 ق إ م إ، ما عدا ما يتعلق منها بالبند 5 المتعلق بالطلبات من أجل تصحيح

العريضة التي لا تثير أي وجه وجعلها منتجة بإيداع مذكرة إضافية، مع احترام الأجل القانوني المنصوص عليه في المواد 829، 830¹⁹.

لقد أوجب المشرع زيادة على الشروط العامة المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى، شرطا إضافيا خاصا بالعريضة المتعلقة بالدعوى المرفوعة ضد الإدارة الجبائية. وهو شرط دمج العريضة المقدمة لأول مرة أمام الجهة القضائية الإدارية، سواء كانت هذه الجهة درجة أولى أو درجة استئناف أو نقض. فلقد نصت على ذلك المادة 379 من قانون الضرائب المباشرة مستعملة صيغة الوجوب، لكن دون أن تنص على عدم قبول العريضة غير المستوفاة لهذا الشرط: «يجب أن تحرر العريضة على ورق مدموغ...»، وهو الشرط الذي أكدته المادة 83 ف 1 من القانون المشار إليه.

المبحث الثاني : فكرة النظام العام في الإجراءات الممهدة لحل المنازعة، والإجراءات المتعلقة بالنظر في الدعوى والإثبات والفصل فيها.

إن القاضي الإداري بمناسبه نظره في الدعوى الإدارية قد يتقيد قبل إجراء التحقيق ببعض الإجراءات التي يجب

المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محامي¹⁷ الذي أصبح تمثيلا وجوبيا تودع بأمانة الضبط بعدد النسخ التي تساوي عدد الأطراف، تحتوي على مجموعة من البيانات المنصوص عليها في المادة 15 منه. يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلاً البيانات الآتية :

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

2- اسم ولقب المدعي وموطنه.

3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.

4- الإشارة إلى التسمية وطبيعة

الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

5- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي

تؤسس عليها.

6- الإشارة، عند الإقتضاء إلى المستندات والوثائق

المؤيدة للدعوى.

فهل يعني أن الشروط والإجراءات المنصوص عليها سابقا هي ضرورية لرفع الدعوى الإدارية، لكن هل يعني هذا أنها إجراءات جوهرية أي هل أنها متعلقة بالنظام العام أم لا ؟ لقد بين المشرع الجزائي من خلال المواد 14، 15، 16 و 17 أن رفع الدعوى يجب أن يكون بعريضة مكتوبة وبطبيعة الحال فإن شرط الكتابة يوفر مزايا الدقة، وثبات طلبات المدعي والتي يجب أن تودع لدى كتابة ضبط المحكمة الإدارية التي يجب أن تقيد حالا في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها بعد دفع الرسوم¹⁸، وإذا تعلق الأمر بنزاع موضوعه عقار و/أو حق عيني عقاري مشهر، فيجب على العارض إشهار عريضته لدى المحافظة العقارية حيث يسلم أمين الضبط وصلا يثبت إيداع العريضة، كما يؤثر على مختلف المذكرات والمستندات

شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه. في حالة ردّ الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض. يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة. »

من خلال النصّ أعلاه، يتّضح أنّ المشرع الجزائري قد تخلى على إلزامية شرط التظلم أمام الجهات القضائية الإدارية سواء كانت المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، على خلاف الإصلاح الذي جاء به القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدّل والمتمم للأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المُلغى، الذي كان يلزم على المدعي التظلم ضدّ قرارات السلطات المركزية قبل أي لجوء لمجلس الدولة.

إنّ مسألة سكوت الإدارة على الردّ على التظلم في نظرنا تطرح مسألة تطبيق قاعدة قانونية المصرح بها بموجب المرسوم الرئاسي 88-131 المؤرخ في 04/07/1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، إذا ما سلّمنا أنّه وفقاً لمادة 34 منه التي تنصّ على إلزامية الردّ على تظلمات المواطنين، ويفتح هذا المجال الحديث على المسؤولية التأديبية على عدم الردّ على تظلمات المواطنين²⁰، هذا فضلاً على المسؤولية الجزائية على أساس جنحة إساءة استغلال الوظيفة (المادة 32 من قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006).

نقول على الرغم من أن المشرع فصل في مسألة التظلم، واستبعده من مجال الدعوى كأصل عام، غير أنه أبقى على الشرط قائماً بالنسبة لبعض القضايا عملاً بالنصوص الخاصة

عليه عرضها على الخصوم بهدف الوصول إلى حلّ ودّي للنزاع ففيما تتمثّل هذه الإجراءات؟ وما مدى إلزاميتها؟ وما هي آثارها؟ (المطلب 01)، ثمّ إذا لم يتفق الخصوم على الوساطة، أو إذا اتفقوا عليها ولم يتوصّلوا إلى حلّ يميّز القاضي الإداري مباشرة إلى النظر في الدعوى والفصل فيها؟ (المطلب 02).

المطلب الأول : في الإجراءات الممهدة لحلّ المنازعة الإدارية

لقد نظّم المشرع الجزائري في نصوص مختلفة بعض الإجراءات الوقائية المتعلقة بالمنازعة الإدارية، والتي يهدف من وراءها الوصول إلى حلّ ودّي للنزاع، هذه الإجراءات الوقائية نوعان أحدهما له طابع إداري وهو التظلم في بعض أنواع المنازعات ذات الطابع الخاص والإلزامي (الفرع 01) وآخر له طابع قضائي أي في إطار الوظيفة القضائية وهو التجديد الذي جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد وهي الوساطة (الفرع 02). وسأحاول التفصيل فيهما، لتبيان الطبيعة القانونية لكلّ منهما.

الفرع الأول : التظلم الإداري

يحدث في بعض الأحيان لبس في المعنى بين الطعن والتظلم رغم اختلافهما. فالطعن أمام القضاء الإداري، هي الدعوى التي يرفعها المدعي ضدّ أحد أشخاص القانون العام أو المنظّمة بموجب نصوص خاصة، أمّا التظلم فهو الإجراء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة إدارية لمطالبته بمراجعة قرارها محلّ التظلم أو الحصول على تعويض بسبب ضرر ناتج عن نشاطها قبل اللجوء إلى القضاء الإداري.

حيث نصت المادة 830 منه على أنّه: «يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في 829 أعلاه. يعدّ سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الردّ خلال

– تنص المادة 994 منه على : «يجب على القاضي عرض إجراء الوساطة على الخصوم في جميع المواد، باستثناء قضايا شؤون الأسرة، والقضايا العمالية وكل ما من شأنه أن يمس النظام العام. إذا قبل الخصوم هذا الإجراء، يعين القاضي وسيطاً لتلقي وجهة نظر كل واحد منهم ومحاولة التوفيق بينهم، لتمكينهم من إيجاد حل للنزاع».

لقد جاءت المادة 994 أعلاه، في صيغة الوجوب، تلزم القاضي بعض إجراء الوساطة على الخصوم في جميع المواد باستثناء قضايا شؤون الأسرة والقضايا العمالية، وكل ما من شأنه أن يمس بالنظام العام. ولأن عرض إجراء الوساطة لا يخضع للسلطة التنفيذية للقاضي، فعلى هذا الأخير أن يشير في الحكم الصادر في النزاع، إلى أنه قام بما هو واجب عليه وهنا نبين حالتين :

1- رفض الخصوم الوساطة :

مواصلة المرحلة القضائية، دون أن يترتب على رفض الوساطة أي إغفال أو بطلان، لأن المشرع لم يتبع الإلزام بأي جزاء لمخالفته.

2- قبول الخصوم إجراء الوساطة:

يعين القاضي وسيطاً لتلقي وجهة نظر كل واحد منهم، ومحاولة التوفيق بينهم لتمكينهم من إيجاد حل للنزاع. واللجوء إلى الوساطة لا يعني غلّ يد القاضي عن النزاع أو أنّ ولايته بالنسبة للقضية قد انتهت، بل يستمر القاضي في متابعة مجرياتها، وله في ذلك سلطة واسعة لاتخاذ جميع التدابير التي يكون من شأنها المساهمة في حلّ النزاع، فيتدخل ويأمر وفق ما يراه مناسباً ولا يشترط في الوساطة أن تشمل كلّ النزاع وحدة واحدة، فإذا تبين للقاضي أنه يمكن للخصوم الاتفاق حول شقّ معين منه متى كان موضوع النزاع قابلاً للتجزئة، فله أن يعين

التي تفرض اللجوء إلى التظلم قبل رفع أية دعوى قضائية نذكر من تلك النصوص : قانون الإجراءات الجبائية (خاص بمنازعات الضريبة بين المكلف بالضريبة وإدارة الضرائب)²¹، قانون المتعلق بنظام الانتخابات (الإعترضات المقدمة للجان بخصوص المنازعات الانتخابية)²²، ومنه فإنّ التظلم في هذه الأنواع من المنازعات يعتبر شرطاً شكلياً جوهرياً لقبولها، وهو إجراء من النظام العام. وفي حالة عدم احترام هذا الإجراء ترفض الدعوى شكلاً.

الفرع الثاني : الوساطة كحلّ بديل لفضّ المنازعات الإدارية.

الوساطة : la médiation Judiciaire أسلوب من أساليب الحلول البديلة لحلّ النزاعات تقوم على إيجاد حلّ ودي للنزاع عن طريق الحوار وتقريب وجهات النظر بمساعدة شخص محايد يدعى الوسيط²³ وللوساطة مزايا عديدة نكتفي بذكر أهمها:²⁴

1- توفير الوقت والجهد والنفقات على الخصوم ووكلائهم من خلال إنهاء الخصومة في مراحلها الأولى.
2- المحافظة على العلاقات السلمية، كما تكفل المحافظة على خصوصية النزاع والتوصل إلى حلّ مرضي لأطراف النزاع.

3- المرونة في الإجراءات لعدم وجود قواعد مرسومة ومحددة مسبقاً.

4- تنفيذ الاتفاق رضائياً، لأنّ التسوية من صنع أطراف النزاع، وبالتالي يكون تنفيذها على الراجح دون عسر.

لقد أخذ المشرع الجزائري معظم المواد المتعلقة بالوساطة عن قانون الإجراءات المدنية الفرنسي الجديد بحيث نجد المواد من 131-2 إلى 131-12 من النص الفرنسي التي تقابلها بالترتيب المواد 994 إلى 1004 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

تلقائياً عندما يتبين له استحالة السير الحسن لها وفي جميع الحالات ترجع القضية إلى الجلسة للجدولة بالتاريخ المسبق لها مسبقاً من قبل القاضي، ويعاد السير في الخصومة كما هو مقرر في الإجراءات ومنه تخضع القضية إلى التحقيق، هذه الإجراءات ومنها ما يتعلق بالنظام العام، ومنها ما يمكن الاستغناء عنها لعدم تعلّقها بهذه الفكرة. سأحاول توضيح ذلك من خلال الفرعين التاليين: الإجراءات المتعلقة بالنظر في الدعوى والإثبات في الفرع الأول، والإجراءات المتعلقة بالفصل في الدعوى كفرع ثان.

الفرع الأول : الإجراءات المتعلقة بالنظر في الدعوى والإثبات

إن الطابع المميز للدعوى الإدارية أن الإجراءات فيها لها طابع تحقيقي ومكتوب فالقاضي يلعب دوراً إيجابياً من خلال المهمة التي يكلف بها المستشار المقرر إذ يمسك بزمام الدعوى ويتحكم في إدارة النزاع، وله أن يأمر بأي إجراء يراه ضرورياً من تلقاء نفسه ويتحكم في إدارة النزاع ويهيئ الملف ليكون جاهزاً للفصل طبقاً للقانون، كما يفعل قاضي التحقيق لجمع الدلائل لإثبات التهمة أو نفيها²⁶.

إن إجراءات التحقيق تستدعي تبليغ المذكرات والوثائق للخصوم في مواجهة بعضهم (عملاً بمبدأ الواجهة التي تحقق مع المبادئ العامة للقانون حيث لا يجوز أن تلغى إلا بنص تشريعي، وهي مرتبطة بحقوق الدفاع، وعلى القاضي احترامها، وإعلام الطرف الضد بأن الدعوى موجهة ضده وإعطائه وقتاً كافياً لتحضير دفاعه وتمكينه من الإطلاع عليها هذه الخاصية تتعلق بالنظام العام، يترتب على مخالفتها البطالات المطلق نفس المبدأ يطبق في المواد الاستعجالية (م 923 ق إ م إ) فتبليغ المذكرات والوثائق في القانون الجديد عن طريق المحضر القضائي فالتقييد والجرد

وسيطاً يتولى التوفيق بينهم في هذا الشق وتتبع الإجراءات العادية للخصومة فيما يخص باقي أجزاء النزاع.

وتستغرق الوساطة 3 أشهر على الأكثر قابلة للتجديد مرة واحدة بطلب من الوسيط عند الاقتضاء شريطة موافقة الخصوم²⁵، فإن لم يتمكن الخصوم خلال الفترة المذكورة من الوصول إلى حل رضائي، يعاد السير في الخصومة كما هو مقرر في الإجراءات. تبدأ مهمة الوسيط فور تلقيه نسخة من الأمر القاضي بتعيينه على أن يخطر الوسيط القاضي بقبوله مهمة الوساطة دون تأخير، وللوسيط أن يتخذ ما يراه مناسباً لتلقي وتقريب وجهات النظر لإيجاد حل للنزاع، وله أن يسمع أي شخص يرى في شهادته فائدة لتسوية النزاع، ويعلم القاضي بكل الصعوبات التي تعترضه، ويجب أن تتم جميع إجراءات الوساطة في سرية ويلتزم الوسيط بحفظ السريّة إزاء الغير.

إضافة إلى الوساطة هناك وسيلة أخرى لفض المنازعات وهي الصلح. ويبقى أن نشير أن القانون الجديد لا يعتبر الصلح من النظام العام على خلاف القانون القديم الملغى للأحكام المنصوص عليها في المادة 169 مكرر، فلقد قرر مجلس الدولة في 25/10/1999، في قضية ولاية بومرداس ضد مؤسسة أشغال العمارات الصادر عن الغرفة الرابعة نفسها بإبطال القرار المستأنف فيه لخرقه لإجراء شكلي جوهري، وهو إجراء محاولة الصلح.

المطلب الثاني : في الإجراءات المتعلقة بالنظر في الدعوى والإثبات والفصل فيها

كما سبقت الإشارة إليه في المطلب الأول، أنه إذا لم يقبل الخصوم بإجراء الوساطة، أو قبلاً بها ولم يتوصل الوسيط إلى حل بينهما أو أن القاضي أنهى الوساطة بطلب من الوسيط أو الخصوم، كما يمكن له إنهاؤها

فالأجل هنا إذن يتعلّق بالنظام العام (المادة 840 ق إ م إ). لذلك فعندما يتبنّى لرئيسة تشكيلية الحكم وليس المقرر، أنّ الحكم يمكن أن يكون مؤسساً على وجه مثار تلقائياً، باعتبار القاضي الإداري هو سيد الخصومة، يُعلم الخصوم قبل جلسة الحكم بهذا الوجه دون خرق آجال اختتام التحقيق، ويحدد الأجل الذي يمكن فيه تقديم ملاحظاتهم حول الوجه المثار.

– وقد أحال المشرع الجزائري معظم وسائل التحقيق منها الخبرة وسماع الشهود والمعاينة والانتقال على الأماكن ومضاهاة الخطوط على أحكام الإجراءات المطبقة على القضاء العادي إلاّ أنّه توجد تدابير خاصة بالقضاء الإداري في هذا المجال ما تعلق منها بإجراء تسجيل صوتي أو بصري لكل من العمليات أو جزء منها والتحقيق الإداري هنا أشبه بما هو مقرر في المادة 65 مكرر 9 من قانون الإجراءات الجزائية.

– ما يهتمنا من هذه الوسائل هو البحث عن طبيعة هذه الوسائل كقواعد إثبات وما مدى تعلّقها بالنظام العام ؟ تقتضي الإجابة عن هذه الإشكالية التفريق بين طبيعة الإثبات المتعلقة بالوقائع المادية وطبيعة الإثبات الخاصة بالتصرفات القانونية.

أولاً : الوقائع المادية :

يجوز إثباتها بكافة وسائل الإثبات من أوراق وقرائن وشهادة الشهود، وهي وقائع لا يمكن توقعها في أغلب الأحيان، فلا يتصوّر تحضير وسيلة إثبات لها، مثالها، حوادث المرور، حوادث العمل... إلخ. ولقد أضاف مجلس الدولة حتى إمكانية الإثبات عن طريق محاضر الشرطة أو المحاضر التي يحررها المحضر القضائي وهذا ما أكدته في قراره الصادر بتاريخ 05/05/1990 في قضية رئيس بلدية تيزي وزو ومن معه ضدّ ع.ع ومن معه.

يكون أمام أمانة الضبط، ثمّ يتمّ تبليغها للخصم عن طريق المحضر القضائي أما المذكرات الجوابية، والمذكرات التكميلية للعريضة الأصلية يتمّ تبليغها عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف المستشار المقرر.

بالنسبة لتبليغ الأعمال الإجرائية للقاعدة العامة للمدعي أو المدعى عليه استثناءً يجوز التبليغ للمحامي، ومنه نستخلص الأحكام التالية :

1- جزاء مخالفة الإيداع :

تترواح جزاءات مخالفة إيداع الوثائق طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة 838 ق إ م إ، فقد جاءت المادة في صيغة الأمر «تودع» ومنه فإن مخالفة هذه الإجراءات المنصوص عليها قانوناً يترأّح بين الرفض والشطب وعدم القبول شكلاً، وهنا نرجع إلى القواعد العامة في إغفال الإجراءات.

أ- جزاء الرفض : أن الوثائق المقدمة لاحقاً لا يعتد بها نظراً لعدم إيداعها المسبق بأمانة ضبط المحكمة لجردها والتأثير عليها.

ب- جزاء الشطب : أن الملف لا يؤسس على وثائق جدية ومؤشّرة.

ج- جزاء عدم القبول شكلاً.

2- جزاء مخالفة التبليغ :

إنّ تبليغ ملف موضوع أمر وجوبي حتى ولو لم يطالب الخصم بذلك، والخصم الذي لا يحترم إجراءات تبليغ خصمه بوثائق الدعوى يكون قد عرّض أدلته تلك على استبعاد الأخذ بها، فإجراءات التبليغ من النظام العام غير جزاءات الاستبعاد مسألة متروكة للقاضي.

ويشار في تبليغ العرائض والمذكرات على أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحدد من طرف القاضي لتقديم مذكرات الردّة، يمكن اختتام التحقيق دون إشهار مسبق

ثانيا : التصرفات القانونية:

لذلك نصت المادة 897 من ق إ م إ : «يحيل القاضي

المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا شهر واحد من تاريخ استلامه الملف. يجب على محافظ الدولة إعادة الملف والوثائق المرفقة به على القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل المذكور». هنا نستنتج أن الإجراءين سواء وجوب اطلاع محافظ الدولة على الملف أو وجوب إرجاع الملف بعد تسجيله لملاحظاته حول المسألة ، أن كليهما من النظام العام.

أما فيما يخص النزاع عن الخصومة فيتحمل المدعي تبعاتها طبقاً لمادة 234 ق إ م إ، وتسري أحكام النزاع عن الخصومة أمام الجهة النازرة في المعارضة وجهتي الاستئناف والنقض، كما لا يجوز لمحكمة الإدارية أن تمنح إشهاداً بالنزاع المقدم بعد اختتام التحقيق ما لم يؤمر بإعادة السير فيها (م 873 ق إ م إ). وعليه فإذا احترمت هذه الإجراءات كما سبق تبيان ذلك فإن القضية تكون جاهزة للفصل فيها.

الفرع الثاني: في الإجراءات المتعلقة بالفصل في الدعوى

إن الفصل في الدعوى لا يكون سليماً إلا إذا احترمت فيه مجموعة من الإجراءات، الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن الطبيعة القانونية لهذه الأخيرة. هل هي إجراءات جوهرية متعلقة بالنظام العام من عدمه؟ للإجابة على هذا التساؤل يجب التذكير بما يلي:

الجدولة : يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ الجلسة، ويبلغها إلى محافظ الدولة.

2- إخطار الخصوم : يخطر جميع الخصوم من طرف أمانة الضبط عشر أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة التي يناهى على القضية، ويجوز في حالة الاستعجال تقليص هذا

هي تلك التصرفات التي تأخذ شكل عقود، أو تصرفات منفردة، فالحالة الأولى نجدها في صورة عقد مكتوب، ما بين الإدارة والفرد، والثانية تتجسد في شكل قرار إداري تنظيمي أو فردي، ولا يثار غالباً مشكل الدليل الإثباتي بشأن هذه التصرفات، وذلك لصياغتها في قالب مكتوب وهو ما يضيف عليها الطابع الإلزامي. وعليه فالإثبات في التصرفات القانونية يعدّ من النظام العام، لكون القانون أوجب على الإدارة احترام الشكل الكتابي في تصرفاتها.

كما يجب على الأطراف أثناء تحريك الدعوى الإدارية احترام مواعيد الإثبات أمام القضاء الإداري، وإلا فقد الإثبات مفعوله، إذ أن قواعد التي تحكم المواعيد ذات صبغة أمرة ونادراً ما تكون الإدارة هي المدعية فلا يمكن أن يحصل اتفاق مع الفرد حول وسائل الإثبات.

ولقد اعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقاً قواعد الإثبات المنصوص عليها في القانون المدني من النظام العام في القرار الصادر في 1993/07/25. قضية ب.ر.و.م ضد بلدية العلمة²⁷ فيما يتعلق بالإثبات بموجب عقد عرفي²⁸.

وبالتالي بعد اختتام التحقيق تصبح القضية مهياًة للفصل فيها فإن الأصل هو عدم قبول الطلبات أو الأوجه

الجديدة بعد تحديد تاريخ اختتام التحقيق، إلا في حالة إعادة السير في التحقيق التي يأمر بها رئيس تشكيلة الحكم (م 854 ق إ م إ)، وبعد استلام التقرير المكتوب من محافظ الدولة الذي يرجعه إلى القاضي المقرر وذلك في حدود شهر واحد من تاريخ استلامه الأول.

« ولقد اعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقاً قواعد الإثبات المنصوص عليها في القانون المدني من النظام العام »

كالديباجة بيان الوقائع، الإجراءات، التسيب والمنطوق فالديباجة يجب أن تُصاغ كالاتي : «الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - باسم الشعب الجزائري» وقد أشارت المادة 141 من الدستور أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب كما نصّت على الصياغة المذكورة المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة للحكم والمادة 552 منه بالنسبة للقرار، تحت طائلة بطلانها، كذلك بيان الجهة القضائية المصدرة كالمحكمة وأقسامها والمجلس وغرفة ونحن نعرف مدى أهمية ذكر الجهة القضائية وموضوع الاختصاص من الناحية النظرية والعملية. أما تسبب الأحكام فهي من أعظم الضمانات التي فرضها القانون على القضاة، لذلك ورد النص على وجوب تعليل الأحكام القضائية في المادة 144 من الدستور بقولها «تعلّل الأحكام القضائية، ويُنطق بها في جلسات علنية»، كما نصّت المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه : «لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسيبه، ويجب أن يُسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون، وأن يشار إلى النصوص المطبقة. يجب أيضاً أن يستعرض بإيجاز، وقائع القضية وطلبات وادعاءات الخصوم ووسائل دفاعهم. ويجب أن يردّ على كل الطلبات والأوجه المثارة». إضافة إلى ما نصّت عليه أيضاً المادة 554 بالنسبة لقرارات المجالس القضائية، وأمّا بالنسبة لقرارات المحكمة العليا فإنّ المادة 582 من القانون لم تشر صراحة إلى التسيب واعتقد أن ذلك من باب السهو فقط.

6- أن إجراءات الطعون المقررة قانوناً للخصوم سواء كانت العادية أو غير العادية فهي كذلك من النظام العام. كذلك يعتبر من النظام العام، حجّية الشيء المقضي فيه³² والدفع بعدم جواز النظر في الدعوى³³.

الأجل إلى يومين بأمر من رئيس تشكيلة الحكم، هذه المواعيد إجراءات جوهرية ومن النظام العام، على الرغم من أنّ المشرع لم يحدد وسيلة الإخطار في حالة الاستعجال؟

3- في سير الجلسة : يقوم القاضي المقرر بتلاوة التقرير المعد مسبقاً حول القضية (خاص بالتحقيق)، ثمّ يؤذن للخصوم بتقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعياً لطلباتهم الكتابية، إن رغبوا في ذلك (في هذه الحالة يقدم المدعي في تقديم ملاحظاتهم الشفوية قبل المدعى عليه)، ثمّ يقدم محافظ الدولة طلباته.

4- في المداولة²⁹ : المداولة هي تلك المرحلة السرية للدعوى القضائية تفصل ما بين اختتام المرافعة والنطق بالحكم والتي تتمثل في تباحث قضاة تشكيلة الحكم فيما بينهم قبل اتخاذ قرارهم بالإجماع أو بالأغلبية الذي يتم التصريح به فيما بعد في جلسة علنية، (هنا التشكيلة من النظام العام : «وتكون وجوباً بحضور كل قضاة التشكيلة» 5- النطق بالحكم : ويتم الحكم في الدعوى الإدارية ضمن نفس الشروط المقررة في الدعوى المدنية فهي تصدر وينطق بها في جلسة علنية ويعتبر ذلك إجراءً جوهرياً وجوباً باستثناء حالة الخطر على النظام العام، الذي يجب أن يشار إليه في الحكم في هذه الحالة.

كما يجب أن يتضمن الحكم الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة، ويشار على أنّه تمّ الاستماع إلى المستشار المقرر وإلى محافظ الدولة، وعند الاقتضاء إلى الخصوم وممثليهم وكذا إلى كل شخص تمّ سماعه بأمر من الرئيس³⁰. ويسبق منطوق الحكم كلمة يُقرّر، إنّ الإجراءات الخاصة ببيانات الحكم المشار إليها حسب الترتيب لا تتعلق بالنظام العام³¹ إلا ما تعلّق منها بالبيانات الجوهرية

خاتمة

إنّ الإجراءات القضائية الإدارية التي يُهيمن فيها القاضي الإداري على الدعوى الإدارية ، ينزل بها إلى السند القانوني الصحيح بهدف النّظر فيما أقامه المدعي في دعواه، وما يدفع به المدعى عليه، هذه الحالة هي الإستثناء على المبدأ في القواعد الإجرائية أمام القضاء العادي التي يكون فيها الأصل في إثارة الدفاع بيد الخصوم، وما على القاضي سوى تقدير جدّية وأهمية الدفوع ، غير أنّ القاضي الإداري في المواد الإدارية نظراً لدوره الإيجابي ينبغي عليه إثارة هذه الدفوع من تلقاء نفسه، ولو غفّل عنها الخصوم وهي الدفوع المتعلقة بالنظام العام مبرراً ذلك بالحفاظ على القواعد المتعلقة بحسن سير مرفق العدالة، ومنه سيكون لازماً مسبقاً على الخصوم تأسيس طلباتهم ومتابعة هذه الإجراءات بحذر وإلاّ تعرّضوا لإحدى الأحكام المقررة للبطلان أو عدم القبول أو السقوط أو الانعدام ومنها خسارة الدعوى الإدارية.

الهوامش

- 1- لحسين بن شيخ اث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، الكتاب الأول، دار الريحانية، 2004، ص36، 37، 38.
- 2- محمد الصالح خراز، المفهوم القانوني لفكرة النظام العام مجلة دراسات قانونية، العدد 06 لسنة 2003.
- 3- محاضرات السنة النظرية لدراسات الماجستير قسم القانون العام ألقاها الأستاذ بدران مراد يوم 2009/1/19 على طلبة ماجستير قانون عام، كلية الحقوق تلمسان، الجزائر.
- 4- الإجراءات القضائية الإدارية هي إجراءات يديرها ويوجهها القاضي.
- 5- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والقانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية.
- 6- المادة 143 من الدستور الجزائري لـ 28 نوفمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 18 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، ج رقم 63 لسنة 2008.
- 7- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8/7/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الملغى.
- 8- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، د.م. ج، ط 02، 2004.
- 9- في الإجراءات التي تطلق على الميعاد قبل طرحه على القاضي الإداري.
- 10- يقصد بالمرحلة القضائية للنزاع الإداري المرحلة التي تنطلق من تسجيل الدعوى لدى أمانة ضبط إلى تاريخ النطق بالقرار القضائي.
- 11- على عكس القانون القديم حيث كان ينص في المادة 275 ق إ م : « لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القانون نفسه».
- 12- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الكتاب 02، د.م. ج، الجزائر، ص 273، 274.
- 13- المصلحة الوقائية أو المحتملة (المستقبلية) لا يعتد بها في الدعاوى المدنية ودعوى القضاء الكامل في المواد الإدارية ما عدا ما أستثنى بنص؛ أما في قضاء الإلغاء فقد اعتبر مجلس الدولة في قراره 14. 02.1958 يقبوله «لا ينشئ الضرر المحتمل مصلحة للطعن إلا إذا كان محددا وخطيرا ومحملا بشكل كاف».
- 14- أنظر المادة 828 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23/02/2008، المتضمن قانون لإجراءات المدنية والإدارية.
- 15- قرار المحكمة العليا العدد 160 المؤرخ في 18/02/1996 فريق بوصوف ضد وزير الاقتصاد (انعدام صفة التقاضي).
- 16- قرار المحكمة العليا العدد 160 المؤرخ في 18/02/1996 فريق بوصوف ضد وزير الاقتصاد (انعدام صفة التقاضي).
- 17- باستثناء ما نصت عليه المادة 827 ق إ م إ حيث أعفت الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية من التمثيل بمحامي، وتوقع هذه العرائض من قبل الممثل القانوني.
- 18- ما لم ينص القانون على خلاف ذلك كالدعاوى الانتخابية الدعاوى في إطار المساعدة القضائية، يفصل في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسوم القضائية.
- 19- راجع أعلاه الفرع الثاني من المطلب الأول من المبحث الأول المتعلق بآجال الطعن.
- 20- المادة 34 من المرسوم الرئاسي 88-131 تنص : «يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون... ولهذا الغرض تحدث هيكل في المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبحث في عرائض المواطنين»، و المادة 40 تنص: «يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من

- 27- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في 25/7/1993، قضية (ب ر، و م) ضد بلدية العلمة، المجلة القضائية، العدد 2/ 1994، ص 212 وما بعدها.
- 28- حسين بن شيخ أث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، 2005، ص 144 وما بعدها.
- 29- أنظر المادة 269 ق إ م إ: «تتم المداولات في سرية وتكون وجوباً بحضور كل قضاة التشكيلية دون حضور»... هنا محافظ الدولة والخصوم ومحاميهم وأمين الضبط.
- 30- أنظر المادة 889 ق إ م إ.
- 31- إذ أن المشرع الجزائري أورد أحكاماً استثنائية تتعلق بتصحيح الأخطاء المادية والإغفالات، التي يجوز تصحيحها من الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو جهة الاستئناف حتى ولو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به راجع في هذا الشأن المادة 891 ق إ م إ.
- 32- قرار مجلس الدولة الفرنسي في 22 مارس 1961 قضية سيموني.
- 33- حكم المحكمة الإدارية العليا.مصر في 18 يناير 1958
- حَقُّ المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين». ومن بينها عدم الرد.
- 21- المادتين 71، 330 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، و المادة 1/112 من قانون المالية لسنة 2002.
- 22- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بنظام الانتخابات.
- 23- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 09-100 المؤرخ في 10/03/2009، يحدد كيفية تعيين الوسيط القضائي.
- 24- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداددي، طبعة أولى، 2009، ص 524-525.
- 25- أنظر المادة 996، من القانون رقم 08-09 المشار إليه.
- 26- مقتبسة من محاضرات الأستاذ مراد بدران، ألقاها يوم 7/3/2009 على طلبة ماجستير قانون عام، كلية الحقوق تلمسان، الجزائر.