

دور القاضي المقرر في توجيه إجراءات سير الخصومة الإدارية وفق

قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري

The role of the reporting Judge in directing the procedures for the conduct of the administrative litigation according to the Algerian Civil and Administrative Procedure Code

إلهام فاضل*¹، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة- الجزائر

fadel.ilhem@univ-guelma.dz

تاريخ قبول المقال: 18/04/2023

تاريخ إرسال المقال: 09/01/2023

الملخص:

يعتبر القاضي المقرر الجهة التي تدير الدعوى الإدارية، حيث يؤدي دورا ايجابيا يشبه دور قاضي التحقيق، أين يهدف لتحقيق التوازن بين المتقاضي والإدارة، فلا يمكنه الاكتفاء بما يقدمه الأطراف المتنازعة بل عليه أن يوجه الأطراف وأن يأمر بأي إجراء يراه ضروريا بصفة تلقائية، لأنه يتحكم في إدارة الخصومة فيلزم الأطراف المتنازعة بتسليم المذكرات الجوابية بإيداع المستندات، ويأمر بإجراء التحقيق الذي يراه مناسبا للفصل في النزاع.

الكلمات المفتاحية: القاضي المقرر؛ المتقاضي؛ الخصومة الإدارية؛ التحقيق.

Abstract:

The reporting Judge is the body that manages the administrative case, as he plays a positive role similar to that of the investigating judge. Where it aims to achieve a balance between the litigant and the administration, he cannot be satisfied with what the conflicting parties provide, but rather he must direct the parties and order any action he deems necessary automatically. Because it controls the management of the litigation, it obliges the disputing parties to deliver the response notes by depositing the documents, and orders an investigation that it deems appropriate to settle the dispute.

Key words: The reporting Judge; litigant ; Administrative litigation; Investigation.

* فاضل إلهام.

مقدمة:

إن التطور الذي طرأ على النظام القضائي الجزائري بعد صدور دستور 1996 جسد نظام الازدواجية القضائية، فظهر على إثره نوعان من الأجهزة القضائية، جهة القضاء العادي الذي ينفرد بالنزاعات التي تثور بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة إذا تصرفت تصرف شخص عادي، وجهة القضاء الإداري الذي ينفرد بالنزاعات التي تكون الإدارة العامة أحد أطرافها، وكنتيجة لهذا التوجه أصدر المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية لرفع الغموض واللبس الذي كان يعتري الكثير من المفاهيم التي تسببت في عدة إشكالات خلال فترة النظام القضائي الموحد، ولعل أبرز هاته القوانين قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي كرس الازدواجية الفعلية من خلال تخصيص كتاب كامل للإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، نظم من خلاله المشرع عملية اللجوء إلى القضاء الإداري عن طريق تحديد مختلف الإجراءات اللازمة للفصل في النزاعات المعروضة أمامه، انطلاقاً من رفع الدعاوى وسير خصوماتها إلى غاية صدور الأحكام فيها وتبليغها ثم تنفيذها.

وكون أن القضاء الإداري ذا طبيعة خاصة فإن الإجراءات التي تحكم المنازعات الإدارية والدعاوى التي تثار بشأنها تختلف عن المنازعات والدعاوى الأخرى، ويرجع السبب في ذلك لخصوصية الخصومة الإدارية، والتي هي ليست خصومة شخصية بين أفراد عاديين تتصارع حقوقهم الذاتية لمصالح خاصة و لكنها خصومة يدور فيها الصراع بين مصلحة شخصية من جانب صاحب الشأن، و مصلحة عامة تمثلها السلطات الإدارية العامة (صراع بين مصالح غير متكافئة) ، يعني اختلاف مركز الخصوم في الدعوى الإدارية، فالإدارة العامة الحائزة للأوراق الإدارية المسلحة بامتيازات السلطة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية كاتخاذ القرارات الإدارية بإرادتها المنفردة ، و التي تكون في غالب الأحيان مدعى عليها وبالتالي فهي تقف في المركز المريح من حيث الإثبات، مقارنة بمركز الفرد الأمر الذي استلزم تدخل القاضي المقرر لتخفيف عبء الإثبات الواقع على المدعي وتهيئة القضية للفصل فيها.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية: ما هو الدور الذي يلعبه القاضي المقرر في الخصومة الإدارية،

وما مدى تأثير دوره على سير العمل القضائي؟.

المبحث الأول: الدور الحقيقي للقاضي المقرر

يؤدي القاضي المقرر دورا أساسيا في تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها، حيث يعتبر المؤتمن على سير الدعوى وتوجيهها إلى أن يقدم تقريره الكتابي إلى هيئة الحكم¹، وتتطلق سلطات القاضي المقرر من تاريخ تعيينه، لأن إجراءات التحقيق إجبارية في النزاع الإداري كأصل عام، إذ بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى لدى أمانة ضبط الجهة القضائية الادارية المختصة، يعين رئيس المحكمة الادارية التشكيلية التي تتولى الفصل فيها، بعد تحديده أو تكييفه لطبيعة النزاع، وتعيين الغرفة المختصة، ثم يعين رئيس هذه التشكيلية القاضي المقرر الذي يلعب دورا ايجابيا بارزا في سير الخصومة، للوصول إلى الحل المناسب للنزاع، طبقا لنص المادة 844 من ق إ م إ.

المطلب الأول: دور القاضي المقرر في مباشرة الدعوى

يمكن رد أهم مهام القاضي المقرر في إعداد وتهيئة القضية للفصل فيها كما يلي:

الفرع الأول: الإشراف على توجيه تبادل المذكرات ومذكرات الرد والوثائق بين الخصوم²:

يتم تبادل المذكرات الجوابية والوثائق تحت إشراف ورقابة القاضي المقرر على النحو التالي:

أولاً: الإشراف على التبليغ:

يقوم القاضي المقرر بتبليغ الأوراق للخصوم بمجرد انطلاق الخصومة، حيث يفرض الطابع الكتابي على كل إجراء أو ورقة³، أين يتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر، فهذه الوثائق سواء كانت صادرة عن المدعي أو بقية الخصوم، فإنها تودع بكتابة الضبط، وكذا الشأن بالنسبة للمذكرات ومذكرات الرد، التي يتم تبليغها عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر⁴.

ينطبق الأمر على تبليغ الأعمال الإجرائية المتخذة في الدعوى، لا سيما ما تعلق منها بتدابير التحقيق واختتامه وتاريخ الجلسة، حيث نصت المادة 839 على أن الأعمال الإجرائية يجب تبليغها إلى ممثلي

¹ -محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعة الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 310.

² المادة 838 من القانون رقم 09-08 المؤرخ في: 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جريدة

رسمية ، عدد 21.

³ -حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، د س ، ص 47.

⁴ لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية: دراسة قانونية تفسيرية، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 155.

الأطراف وتبلغ بأي وسيلة كالمحضر القضائي او برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام، أو إلكترونيا حسب تعديل 2022.

ثانيا: منح آجال للخصوم:

يمكن للقاضي المقرر بناء على ظروف القضية أن يحدد الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم مذكراتهم الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود، كما يعود تحديد الآجال في حالات أخرى إلى رئيس تشكيلة الحكم، وهذا ما أشارت إليه الفقرة الأخيرة من م 844 من ق إ م إ. ويجب أن يشار في سند تبليغ العريضة الجوابية والمذكرات أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحدد من طرف القاضي المقرر من أجل تقديم مذكرات الرد، يمكن اختتام التحقيق دون اشعار مسبق، وفقا لما جاء في المادة 840.

وقد رتبت المادة 850 من ذات القانون على امتناع المدعي عن تقديم المذكرة الاضافية رغم اعذاره بذلك، فإنه يعتبر متنازلا، أما بالنسبة للمدعى عليه فيعتبر وفقا للمادة 851 قابلا بالوقائع الواردة في العريضة.

من الناحية العملية، عادة ما تطلب الإدارة أو المدعي بواسطة رسالة من القاضي المقرر للحصول على أجل إضافي، إذا لم يكن الأجل الممنوح من قبل هذا الأخير كافيا من أجل تقديم أوجه دفاعهم، ويملك القاضي المقرر سلطة تقديرية في ذلك، بمنح الأجل أو رفض تقديمه.

الفرع الثاني: طلب تقديم المستندات والوثائق:

يمكن للقاضي المقرر إلزام الإدارة بتقديم المستندات والوثائق من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب الخصوم، حيث يأمر ويكلف الإدارة بتقديم ما هو ضروري من الوثائق التي تحوزها للتخفيف من حدة قوتها، وأمام ما تتمتع به الإدارة من سلطات وامتيازات السلطة العامة، والتي غالبا ما تشكل حاجزا أمام الأفراد للحصول على وثائق تدعم دفاعهم أمام القضاء.¹

¹ - نصت المادة 1/844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "... ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو وثيقة تفيد في فض النزاع".

لذلك كان لزاما عليها أن تقوم بإيداع مذكراتها مجيبة على مزاعم المدعي مدعمة بما لديها من مستندات، وأي رفض لهذا المطلب يمكن أن يستعمل ضدها كدليل في غير صالحها.¹ وإذا كان مرد عدم تقديم المعني نسخة من القرار هو امتناع الإدارة عن تمكينه من ذلك، فإن القاضي المقرر أن يأمرها، خلال التحقيق، بتقديمه في أول جلسة، وفقا لنص المادة 819 من ق إ م إ، وله أن يستخلص كل النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع، كما يملك القاضي المقرر سلطة أمر الإدارة بتقديم أي وثيقة أو تقرير استندت عليها في قرارها محل الطعن.

المطلب الثاني: الاستعانة بوسائل التحقيق

يمكن للقاضي المقرر اللجوء إلى وسائل التحقيق المختلفة لإظهار حقيقة النزاع، وذلك بالقيام بالتحقيق عن طريق الخبرة أو سماع الشهود أو غيرها من الإجراءات. علما أن المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وحد وسائل الإثبات، وجعل منها أحكاما مشتركة بين كل من الخصومة في المادة الإدارية والخصومة المدنية، ويقصد بالإثبات هو إقامة الدليل أمام مرفق القضاء على حقيقة واقعة معينة، يؤكد بها أحد الأطراف في خصومة وينكرها الطرف الآخر.

الفرع الأول: وسائل التحقيق المباشرة

إن وسائل التحقيق المباشرة هي تلك التي يعاينها القاضي الإداري بنفسه، وله دور إيجابي في إدارتها، وتتمثل في المعاينة والانتقال للأماكن وسماع الشهود.

أولاً: المعاينة والانتقال للأماكن

تعتبر المعاينة وسيلة للإثبات يلجأ إليها القاضي من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أحد الخصوم، ومن خلالها تنتقل المحكمة إلى عين المكان ويمكن أن ينتقل من تنديه لذلك من أعضائها لمشاهدة النزاع على الطبيعة² فهي وسيلة تسمح للقاضي الإداري الانتقال بنفسه إلى الأماكن اللازمة للاطلاع عن قرب على معطيات القضية وملابساتها أو لإعادة تمثيل الوقائع التي يراها ضرورية متى كان ذلك يلعب دور في إظهار والوصول إلى الحقيقة.

¹ - جمال قروف، دور المستشار المقرر ومحافظ الدولة بفرنسا والجزائر في تهيئة دعوى الإلغاء، مجلة الأستاذ الباحث

للاستشارات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 09، 2018، ص 523.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010، ص 63.

وقد نصت المادة 861 من ق.إ.م.إ على أن تطبق الأحكام بالمعاينة والانتقال للأماكن المنصوص عليها في المواد 146، 149 من ذات القانون أمام المحاكم الإدارية كما تطبق أمام مجالس الدولة طبقا لمادة 915.

أما عن كيفية إجراء المعاينة والانتقال للأماكن ورغم أن المادة 146 تجيز للقاضي أن يأمر بها من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم، قبل الفصل في الموضوع.¹

وعندما يقرر القاضي انتقاله للمعاينة يحدد خلال الجلسة مكان ويوم وساعة الانتقال ، مع إخطار الخصوم بدعوتهم لحضور المعاينة ويمكن للقاضي الاستعانة بذوي الخبرة إذا كانت طبيعة الانتقال تتطلب معارف تقنية، وإذا لم يحضر أحد من الخصوم ولم يعينوا عنهم أحد في الجلسة العلنية التي صدر فيها القرار، فيجري تبليغهم بقرار المعاينة مع بيان يوم وساعة إجرائها ، كما يجوز للقاضي أثناء إجرائه المعاينة سماع الخصوم، وعند الانتهاء من المعاينة يحرر محضرا بذلك يوقع عليه كل من القاضي و أمين الضبط، ويودع ضمن الأصول بأمانة الضبط، يمكن للخصوم الحصول على نسخ من هذا المحضر،² وتضاف مصاريف الانتقال للمعاينة الى مصاريف الدعوى.

الفرع الثاني: سماع الشهود

الشهادة تعني إفصاح الشاهد أمام مجلس القضاء عن واقعة رآها بعينه أو سمعها بأذنه، حيث تنصب مباشرة على الواقعة محل الإثبات، إذ يقول الشاهد بما وقع تحت بصره وسمعه وهي في الأصل تؤدي شفاهه إلا إذا اقتضت طبيعة الدعوى أن تقدم مكتوبة.³

نصت المادة 859 من ق.إ.م.إ على أن تطبق الأحكام المتعلقة بسماع الشهود المنصوص عليها في المواد من 150 إلى 162 أمام المحاكم الإدارية.

أما عن المسائل التي يمكن اللجوء فيها إلى سماع الشهود فقد أشارت المادة 150 من ذات القانون ، بجواز ذلك حول الوقائع التي تكون بطبيعتها قابلة للإثبات بشهادة الشهود ، ويكون التحقيق فيها جائزا ومفيدا للقضية ، كتوضيح بعض البيانات أو الأوراق، أو حتى لتكملة بعض عناصر الملف، أو لإثبات وقائع ليس من طبيعتها أن تدون في الملفات والسجلات الإدارية، كما هو الحال بالنسبة لإثبات الوقائع التي يستخلص منها الانحراف في استعمال السلطة.

¹ - عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009، ص 143.

² - المادة 149 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³ - محمد يوسف علام، شهادة الشهود كوسيلة اثبات أمام القضاء الإداري بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية: دراسة

مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2012، ص 22.

تطبيقا للقواعد العامة في سير الخصومة، اشترط المشرع على صاحب المصلحة دعوة الشهود للحضور لجلسة التحقيق بتبليغهم رسميا بتاريخ الجلسة وموعدها، وذلك بعد إيداع مصاريف الشهود لدى أمانة الضبط، أما الشهود الذين تأمر المحكمة من تلقاء نفسها بسماعهم، فيستدعون عن طريق أمانة الضبط ويسلم التكليف بالحضور للجلسة للشهود بواسطة المحضر القضائي¹، فإذا تخلف الشاهد عن الحضور في اليوم والساعة المحددين رغم تكليفه بالحضور، ففي هذه الحالة تطبق احكام الم 155 من ق.إ.م.إ: "إذا ثبت أنه استحال عليه الحضور في اليوم المحدد، جاز للقاضي أن يحدد له أجلا أو ينتقل لتلقي شهادته." قبل الإدلاء بالشهادة يجب على الشاهد أن يذكر اسمه ولقبه ومهنته وسنه وموطنه وعلاقته ودرجة قرابته ومصاهرتيه أو تبعيته للخصوم، وأداء اليمين بأن يقول الحقيقة وإلا كانت شهادته باطلة.

وأشارت المواد 152، 158، 159 من نفس القانون إلى كيفية سماع شهادة الشهود، حيث يسمع كل شاهد على انفراد في حضور أو في غياب الخصوم، ويمكن توجيه الأسئلة إلى الشاهد سواء من قبل القاضي من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم أو من أحدهم، حيث لا يمكن لأي كان ماعدا القاضي، أن يقاطع الشاهد أثناء الإدلاء بشهادته أو يسأله مباشرة.

وتجدر الإشارة أنه لا يجوز سماع أي شخص كشاهد إذا كانت له قرابة أو مصاهرة مباشرة مع أحد الخصوم، كما لا يجوز سماع زوج شهادة أحد الخصوم في القضية التي تعني زوجه ولو كان مطلقا، بالإضافة إلى أنه لا يجوز قبول شهادة الإخوة والأخوات وأبناء العمومة لأحد الخصوم.

وعلى الشاهد أن يدلي بشهادته دون قراءة أو الاستعانة بنص مكتوب، وتدون إجاباته في محضر الجلسة ثم تتلى على الشاهد من قبل أمين الضبط، ويوقعها كل من القاضي وأمين الضبط والشاهد، ويلحق مع أصل الحكم وإذا كان الشاهد لا يعرف أو لا يستطيع التوقيع أو يرفضه، يشار وينوه إلى ذلك في المحضر وهذا ما أشارت إليه المادة 161 من ق.إ.م.إ.

المطلب الثاني: وسائل التحقيق غير المباشرة

إن وسائل التحقيق غير المباشرة هي تلك التي لا يعاينها القاضي بنفسه، بل يأمر بأدائها كالخبرة ومضاهاة الخطوط فهذه الوسائل لا يلعب القاضي الإداري دور كبير في إنشائها بل له دور استنباطي واستنتاجي.

الفرع الأول: الخبرة

¹ - وليد زرقان، إجراءات الإثبات عن طريق الشهادة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص ص102، 103.

لم يورد المشرع الجزائري تعريف للخبرة، واكتفى بالإشارة إلى هدفها حسب نص المادة 125 من ق إ م إ >> تهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضنة للقاضي . << وتبعاً لذلك فإن القاضي الإداري يتمتع بسلطات واسعة مستمدة من الصفة التحقيقية للإجراءات الإدارية.¹

تعتبر الخبرة القضائية إجراء من إجراءات التحقيق التي يأمر بها القاضي الإداري من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم، وذلك من خلال استعانتة بخبراء من ذوي الاختصاص لمساعدته في تقدير المسائل والوقائع المادية التي لا يمكن له الحصول عليها بنفسه.

لقد أدرج المشرع الجزائري إجراءات الخبرة القضائية ضمن الأحكام المشتركة، وهو ما تضمنته المادة

858 من ق إ م إ والتي جاء فيها: "تطبق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد من 125 إلى 145 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية."

يتم تعيين الخبير بموجب حكم قضائي وحسب نص المادة 128 من ق إ م إ يجب أن يتضمن هذا

الحكم ما يلي:

- عرض الأسباب التي بررت اللجوء إلى الخبرة، وعند الاقتضاء، تبرير تعيين عدة خبراء،
- بيان اسم ولقب وعنوان الخبير أو الخبراء المعيّنين مع تحديد التخصص،
- تحديد مهمة الخبير تحديداً دقيقاً،
- تحديد أجل إيداع تقرير الخبرة بأمانة الضبط.

وتجدر الإشارة أنه في حالة تعدد الخبراء المعيّنين والذين يقومون بأعمال الخبرة معاً، يعدون تقرير واحد وفي حالة اختلاف آرائهم يجب على واحد منهم تسبيب رأيه، ويحدد القاضي الأمر بالخبرة مبلغ التسبيق المالي على أن يكون مقارباً قدر الإمكان للمبلغ النهائي المحتمل لأتعاب ومصاريف الخبير، حيث يعين القاضي الخصم أو الخصوم الذين يتعين عليهم إيداع مبلغ التسبيق لدى أمانة الضبط في الأجل المحدد، لأنه في حال عدم إيداع التسبيق في الأجل المحدد يعتبر تعيين الخبير لاغياً.²

¹ - يملك القاضي الإداري الحرية الكاملة في اختيار وسائل الإثبات عكس القاضي المدني، فهو ملزم باحترام القوة التدرجية لوسائل الإثبات.

² - المادة 129 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإذا تبين أن المبلغ المودع بأمانة الضبط غير كافي لتغطية أتعاب الخبير يحدد القاضي مبلغاً إضافياً وأجلاً لإيداعه، وفي حالة عدم إيداع المبلغ المحدد في الأجل المقرر، يودع الخبير تقريره على الحالة التي يوجد عليها، ويستغني عما تبقى من إجراءات، وإذا رفض الخبير القيام بإنجاز المهمة المسندة إليه أو تعذر عليه ذلك، استبدل بغيره بموجب أمر على عريضة صادر عن القاضي الذي عينه.¹

يتعين على الخبير عند القيام بالمهمة المسندة إليه مراعاة مبدأ الوجاهية، وذلك باستدعاء الخصوم عن طريق المحضر القضائي لحضور عمليات الخبرة مع تحديد يوم وساعة ومكان إجرائها، وفي الحالات التي يكون حضورهم غير ممكن بالنظر لطبيعتها، فإنه يعفى من هذا الإجراء²، حيث يؤدي اغفال إخطار الخصوم إلى بطلان الخبرة.

يستطيع الخصوم أو أحدهما طلب رد الخبير المعين بعريضة تتضمن أسباب الرد إما بسبب القرابة المباشرة أو القرابة غير المباشرة لغاية الدرجة الرابعة أو لوجود مصلحة شخصية أو لأي سبب جدي آخر، ويجب أن توجه عريضة الرد إلى القاضي الذي امر بالخبرة خلال ثمانية (08) أيام من تاريخ تبليغ الخصم بهذا التعيين، ويفصل في طلب الرد دون تأخير بأمر غير قابل لأي طعن، وهذا ما أشارت إليه المادة 133 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يجوز للخبير أن يطلب من الخصوم تقديم المستندات التي يراها ضرورية لإنجاز مهمته دون تأخير، ويتدخل القاضي إذا اعترض الخبير إشكال، حيث يمكن له أن يأمر الخصوم تحت طائلة غرامة تهديدية، بتقديم المستندات وإذا كان الخبير في حاجة إلى ترجمة مكتوبة أو شفوية بواسطة مترجم تعين عليه اختياره بين المترجمين المعتمدين، وإلا راجع القاضي في ذلك، ويعود الخبير للقاضي لاستطلاع رأيه حول الصعوبات التي قد تعيق عمله، وذلك بناء على تقرير قد يرفعه له، ويأمر القاضي باتخاذ أي تدبير يراه ضرورياً.³

وبمجرد إنهاء الخبير لعمله يقوم بتحرير تقرير مكتوب خلال الأجل المحدد له في الحكم الصادر بتعيينه، ويتم إيداع التقرير لدى أمانة ضبط الجهة القضائية الإدارية التي أمرت بالخبرة، ويكون محرراً في

¹المادة 132 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ط الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2011، ص152.

³ عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص 153.

نسخة أصلية واحدة وعدة نسخ عليها شهادة الخبير وكاتب الضبط بأنها مطابقة للأصل¹، يتضمن هذا التقرير الملاحظات العلمية والفنية، ونتيجة أعماله ورأيه الخاص والأوجه التي يستند إليها بإيجاز ودقة²، ويجب أن تكون بأسلوب واضح وبسيط، وقد تطرق المشرع الجزائري لذلك في المادة 138 من ق إ م إ. يعدّ تقرير الخبير دليلاً من أدلة الإثبات في الدعوى، غير أنه ليس بالدليل الحاسم، وإنما يخضع

للسلطة التقديرية للقاضي الإداري بحيث يتخذ المواقف التالية اتجاه رأي الخبير:

- أن يعتمد على نتائج الخبرة لتأسيس حكمه كله.
- أن يأخذ بالنتيجة التي انتهى إليها رأي الخبير، مع بناء حكمها على أسباب أخرى.
- أن يعتبر القاضي جانب من التقرير صالحاً، ويستبعد الباقي.
- لا يأخذ برأي الخبير وأن يرفض الخبرة جملة، غير أنه ينبغي عليه تسبب استبعاد نتائج الخبرة.

الفرع الثاني: مضاهاة الخطوط

عرف المشرع الجزائري دعوى مضاهاة الخطوط من خلال نص المادة 164 من ق إ.م. إ على أنها الدعوى الرامية إلى إثبات أو نفي صحة الخط أو التوقيع على المحرر العرفي. والمقصود بالمحرر العرفي حسب ما جاءت به المادة 326 مكرر 02 من القانون المدني، والتي أشارت أنه: "يعتبر العقد غير رسمي بسبب عدم كفاءة أو أهلية الضابط العمومي أو انعدام الشكل كمحرر عرفي إذا كان موقعا من قبل الأطراف."

يعتبر العقد العرفي صادر ممن كتبه أو وقعه أو وضع عليه بصمة إصبعه مالم ينكر صراحة ما هو منسوب إليه، أما ورثته أو خلفه فلا يطلب منهم الإنكار ويكفي أن يحلفوا يمينا بأنهم لا يعلمون أن الخط أو الإمضاء أو البصمة هو لمن تلقوا منه هذا الحق، ويعتد بالتوقيع الإلكتروني وفق الشروط المذكورة في المادة 323 مكرر 01 أعلاه.

وما ينبغي التنبيه إليه أن البعض من الفقهاء اعتبر أن اللجوء إلى وسيلة مضاهاة الخطوط، ينذر وجودها خاصة في مجال دعاوى الإلغاء، نظراً للطابع الرسمي للوثائق والمحررات الإدارية، ولذلك لا يصدق

¹ - محمود توفيق إسكندر، الخبرة القضائية، ط الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 155.

² - عبد الرزاق أحمد الشيبان، إجراءات الخبرة القضائية ودورها في الإثبات، مجلة كلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة

كركوك العراق، العدد 15، 2015، ص 434.

في حالة إنكار عدم صحة بيان أو توقيع أو خط فيه اعتباره من مضاهاة الخطوط، وإنما يكون طعنا بالتزوير.¹

يستوجب القانون لكي يتم تحريك دعوى مضاهاة الخطوط جملة من الشروط يترتب على توافرها تأشير القاضي على الوثيقة محل النزاع، مع الأمر بإيداع أصلها بأمانة الضبط:

- أن يكون أحد الخصوم قد استدل بوثيقة أو وثائق في الدعوى الأصلية.
 - أن يصدر انكار من أحد الخصوم للخط أو التوقيع المنسوب إليه.
 - أن يصرح أحد الخصوم بعدم الاعتراف بالخط أو توقيع الغير، ففي حالة الاعتراف بالخط أو التوقيع، لا مجال لمباشرة دعوى مضاهاة الخطوط.
 - أن تكون الوثيقة محل انكار الخط أو التوقيع منتجة للفصل في النزاع، بمعنى أن يتوقف الحكم أو الفصل في النزاع على تلك الوثيقة، ومعنى ذلك أنه يجوز للقاضي أن يصرف النظر عن إجراء مضاهاة الخطوط، إذا رأى أن هذه الوسيلة غير منتجة في الفصل في النزاع .
- وحسب المادة 166 من ق.إ.م.إ يجوز للقاضي أن يأمر بالحضور الشخصي للخصوم وسماع من كتب المحرر المتنازع فيه وعند الاقتضاء سماع الشهود الذين شاهدوا كتابة ذلك المحرر أو توقيعه او الاعتماد على الخبرة.

المبحث الثاني: الآثار الإيجابية لدور القاضي المقرر على حسن سير العمل القضائي

يترتب على الدور الذي يمارسه القاضي الإداري بتحضير الدعوى وسلطته في مباشرة وسائل الإثبات وهو ما يعبر عنه في كيفية سير إجراءات التقاضي الإدارية لاسيما إجراءات الإثبات، أثارا في غاية الأهمية خاصة فيما يتعلق بتعزيز سلطات القاضي الإداري لمواجهة امتيازات الإدارة العامة ضمانا لتحقيق التوازن بين طرفي المنازعة

المطلب الأول: فحص الوثائق والمستندات وتحضير التقرير

الفرع الأول: فحص الوثائق والمستندات

¹ - حسن السيد ببيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية: دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة ، مصر 1988 ، ص 242،

يلقي الطابع التحقيقي على تشكيلة الحكم أو العضو المقرر مهمة فحص الوثائق والمستندات المقدمة تدعيما للطلبات أو للدفع، ومن قبيل ذلك التحقق من المضمون الحقيقي للقرار المطعون فيه، التأكد من توقيع الجهة الإدارية المختصة على القرار الإداري المطعون فيه، التحقق من مشروعية التعديلات التي مست النصوص القانونية أو التنظيمية التي استندت عليها الإدارة في القرار محل النزاع.

وإذا ثار النزاع بشأن مدى قابلية وثيقة ما للتقديم، يأمر القاضي المقرر بأن يحاط علما بالوثائق محل النزاع، ليفحص ما إذا كانت قابلة للتقديم أو لا للمعني بالأمر.

الفرع الثاني: تقديم تقرير مكتوب

يقوم القاضي المقرر عندما تصيح القضية مهياً للفصل فيها أو عندما تنتهي المواعيد الممنوحة لتقديم المذكرات والرد عليها بإيداع تقريره المكتوب¹، ورغم أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يذكر أو يشير إلى حقيقة عناصر هذا التقرير، إلا أن القاضي المقرر يضمن تقريره جميع الإجراءات التي اتبعها وجميع الوقائع التي أثارها النزاع، وأوجه الدفاع المثارة من قبل الأطراف، كما له أن يحضر ملخصاً مفصل عن الطلبات الختامية لكل طرف في الدعوى، فهو بذلك عبارة عن جرد تحليلي وتفصيلي لجميع عناصر ملف القضية، بالإضافة إلى ذكر جميع الإشكالات التي اعترضته أثناء تأدية مهامه، وإبراز نقاط النزاع من دون أن يبدي ولا يحدد رأيه فيها، كما يحيل القاضي المقرر وجوباً ملف القضية مرفقاً بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة، ويجب على هذا الأخير إعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر.

المطلب الثاني: ضمان التوازن بين طرفي المنازعة الإدارية

الفرع الأول: استخلاص القرائن القضائية كدليل للإثبات

تعد القرينة القضائية دليل إثبات يستخلصه القاضي المقرر بإعمال الذهن من ظروف الدعوى المطروحة أمامه من خلال الواقعة التي قام عليها الدليل لإثبات واقعة أخرى لها علاقة بها، منهم من يعرفها على أنها علاقة منطقية يستنتجها القاضي بين واقعة معلومة وأخرى مجهولة ويريد إثباتها، فالقاضي هو

¹ لم يحدد القانون أجل لتقديم تقرير القاضي المقرر، إذ يعود لسلطته التقديرية بعد انتهاء المواعيد الممنوحة لتقديم المذكرات والرد عليها.

مصدر هذه القرينة، وتسمى كذلك بالقرائن الفعلية أو إقناعية لأن القاضي يصل إليها من خلال اقتناعه الشخصي أو الموضوعي¹.

تقف القرينة القضائية في مقدمة طرق الإثبات أمام القاضي الإداري، وهذا لأنه عندما يخلو ملف الدعوى من الأدلة، أو عندما يستحيل على المدعي والذي هو الفرد، في الغالب أن يقدم كافة المستندات من أجل إثبات ما يدعيه، يعتمد القاضي المقرر على القرائن المستقاة من الشواهد التي تنبئ عنها أوراق الملف والتي تشكل قرائن قضائية، ففي بعض الحالات تزرع قرينة الصحة التي تتمتع بها الإدارة². وبالتالي فإن الهدف الرئيسي من الاستعانة بالقرائن في مجال الإثبات هو تخفيف عبء الإثبات عن كاهل المدعي بنقله إلى جانب الإدارة وإن كان ذلك بصفة مؤقتة، إلا أنه قد يؤدي في بعض الحالات إلى إنهاء الدعوى لصالح المدعي إذا تقاعست أو فشلت في إثبات عكس هذه القرينة، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق التوازن فيما بين المتقاضين الذي هو الطرف الضعيف والإدارة.

في جميع الحالات، يستخلص القاضي المقرر القرائن القضائية لصالح المدعي، ومثال ذلك غياب الإدارة عن الجلسة، أو عدم تقديمها لمذكرة جوابية رغم استدعائها، حيث يعد ذلك قبولاً لطلب المدعي. وفي مقدمة القرائن التي يستعين بها القضاء الإداري في الإثبات، قرائن الانحراف بالسلطة، والذي يعد من أشد العيوب صعوبة في الدعوى الإدارية، فهو يتعلق بالهدف أو الغاية التي قصدتها الإدارة من أجل إصدارها للقرار الإداري فالعيب هنا متعلق بالنية، وهذه الأخيرة صعبة الإثبات³، وهذا لأن البيئة لا تنصب على عناصر القرار الموضوعية، وإنما تنصب على الحافز الذي دفع رجل الإدارة إلى إصداره. والقرائن الدالة على إساءة استعمال السلطة ليست محددة ولا تقع تحت حصر، حيث يمكن للقاضي الإداري أن يستخلصها من أي وقائع مطروحة أمامه في الدعوى.

وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قضية طيان مكي ضد بلدية أولاد فايت، والتي ترجع حيثيات هذه القضية إلى أن السيد طيان مكي استفاد بقطعة أرض صالحة للبناء بموجب قرار صادر عن رئيس بلدية الشارقة بتاريخ 03 ماي 1983، ثم منحت له رخصة البناء في 05 ماي 1983 من طرف الهيئة نفسها، ولكن بعد التنظيم الإداري لسنة 1984، أصبحت هذه القطعة الأرضية ملكاً لبلدية أولاد

¹ - أشرف محمد حمادة، القرائن القضائية وتطبيقاتها أمام ديوان المظالم السعودي، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس بالمدينة، العدد الأول، جوان 2017، ص 63.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الوجيز في الإثبات وإجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 389.

³ - إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص

فايت الجديدة ، وبتاريخ 20 مارس 1989 منحت هذه القطعة الأرضية لشخص آخر بموجب قرار أصدرته بلدية أولاد فايت ، فقام السيد طيان مكي برفع دعوى تجاوز السلطة ضد قرار البلدية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليدة ، إلا أن هذا الأخير رفض الدعوى لعدم التأسيس ، فقام بعد ذلك المعني بالأمر برفع استئنافا امام مجلس الدولة ، وقال بأن القرار الذي منحه هذه القطعة الأرضية من بلدية الشراقة صحيح ، ومن جهة أخرى قال بأن جيرانه الذين تحصلوا على قطع أرض مجاورة لسنة 1983 ولهم نفس الوضعية لم يتعرضوا لما تعرض له من طرف بلدية أولاد فايت.¹

وعليه أصدر مجلس الدولة قراره بإلغاء القرار الذي أصدره رئيس بلدية أولاد فايت في 20 مارس 1989 مؤسسا ذلك على أن البلدية لا يمكنها أن تحرم المستأنف دون باقي المواطنين المستفيدين من قطع أرضية في المكان نفسه ولهم وضعية قانونية واحدة.

الفرع الثاني: جواز توجيه أوامر للإدارة

الأصل العام في الإثبات أمام القضاء، هو أنه لا يجوز إجبار أي طرف في الدعوى على تقديم دليل ضد نفسه يستفيد منه خصمه،² غير أن المشرع الجزائري في المادة 844 من ق.إ.م.إ.م. خرج على هذه القاعدة ومكن القاضي المقرر من أن يطلب من الإدارة ما قد يكون في حوزتها من مستندات أو أدلة إثبات، وتقدير مدى فائدتها في الملف³، فقد يقدر القاضي أن الحكم العادل في القضية، لا يمكن أن يتم، إلا إذا تمكن من الاطلاع على بعض الوثائق الموجودة في حوزة الإدارة، والتي لا يستطيع المتخاصم معها الحصول عليها، وفي هذه الحالة فإن للقاضي أن يأمر بضرورة أن تتيح له الجهة الإدارية إمكانية الاطلاع على هذه الوثائق⁴، فيجوز له أن يطلب من الإدارة تقديم القرار المطعون فيه.

وتجدر الإشارة أن سلطة القاضي في تكليف الأطراف بإيداع المستندات، لا تقتصر على المستندات الحاسمة في الدعوى فقط، بل تشمل سلطته كل الوثائق التي تساهم في تمكينه من الفصل في الدعوى أيا كان نوعها، فتشمل جميع المستندات التي في حوزة الإدارة والتي من المفيد الاطلاع عليها، متى كانت

¹ - قرار مجلس الدولة الصادر في 19/04/1999، الغرفة الأولى فهرس رقم 274 في قضية طيان مكي ضد بلدية أولاد فايت، قرار غير منشور، أشار إليه لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002، ص 109 وما بعدها.

² - يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011، ص 156.

³ - المادة 844 إ م إ ق " ... ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع."

⁴ - شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005،

تساعد القاضي الإداري على تكوين رؤية متكاملة وواضحة وتمكنه من تكوين عقيدته وتمكن الأطراف من الدفاع عن حقوقهم.¹

الخاتمة:

ما نخلص إليه في الأخير هو أنّ للقاضي المقرر له دور إيجابي ومهم في الخصومة الإدارية التي تقوم بين طرفين غير متكافئين، وهما الإدارة من جهة والفرد من جهة أخرى، فالإدارة تكون في مركز أقوى وهذا لتمتعها بمجموعة الامتيازات مقارنة بالفرد الذي يكون في مركز المدعي وهو مركز ضعيف وليس بيده في بعض الحالات أية أدلة يقدمها للقاضي من أجل إثبات ما يدعيه.

وعلى هذا الأساس منح المشرع الجزائري للقاضي المقرر سلطات تحقيقية واسعة للقضاء على التفاوت الكبير بين الطرفين، ومن أجل ذلك فهو يستعمل مختلف وسائل الإثبات سواء كانت ذات طابع عام أو كانت ذات طابع تحقيقي، كما يسهر على توجيه الإجراءات وتيسير مهمة الطرفين، والمساعدة من أجل الوصول إلى الحقيقة وهذا تحقيقاً لمبدأ سيادة القانون الذي يسود روابط القانون العام.

غير أنه كان من الأجدر على المشرع الجزائري أن ينظم وسائل التحقيق في المنازعة الإدارية المعتمدة من قبل القاضي المقرر، ضمن كتاب خاص متعلق بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية حتى يتجنب أسلوب الإحالة، وذلك لما تتميز به المنازعة الإدارية من خصوصية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا النصوص القانونية

01- القانون رقم 08-09، المؤرخ في: 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21.

ثانيا: الكتب

- 01- بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعة الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009
- 02 - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية، الجزائر، 2009.
- 03- طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، د س .
- 04- لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية: دراسة قانونية تفسيرية، دار هومة، الجزائر، 2013.

¹ - أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص

- 05- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010.
- 06- محمد يوسف علام، شهادة الشهود كوسيلة اثبات أمام القضاء الإداري بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2012.
- 07- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ط 02، موفم للنشر، الجزائر، 2011
- 08- محمود توفيق إسكندر، الخبرة القضائية، ط الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2006
- 09- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية: دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر 1988.
- 10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الوجيز في الإثبات وإجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- 11- لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002.
- 12- إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- 13- يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراتها الحديثة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011.
- 14- أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.

ثالثا: المذكرات الجامعية

- 01- وليد زرقان، إجراءات الإثبات عن طريق الشهادة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة ال جزائر 1، 2015/2014.

رابعا: المقالات

- 01- جمال قروف، دور المستشار المقرر ومحافظ الدولة بفرنسا والجزائر في تهيئة دعوى الإلغاء، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 09، 2018.
- 01- عبد الرزاق أحمد الشيبان، إجراءات الخبرة القضائية ودورها في الإثبات، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك العراق، العدد 15، 2015.
- 02- أشرف محمد حمامه، القرائن القضائية وتطبيقاتها أمام ديوان المظالم السعودي، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس بالمدينة، العدد الأول جوان 2017.