

الإجراءات القضائية الإدارية

محاضرات لطلبة الماستر 2 قانون عام

تم تدريس في الححص الحضورية المقدمة العامة، وتم التعرف على المقصود بالقواعد الإجرائية بصفة عامة، حيث اعتبرناها بمثابة العمل الإجرائي القضائي الذي يرتب عليه القانون مباشرة أثرا إجرائيا بحيث يعتبر جزء من الخصومة.

ومن هنا اعتبرنا بأن الإجراء القضائي يعتبر جزء من الخصومة القضائية، سواء تعلق الأمر بالبدا في الخصومة أو بالمشاركة في سيرها أو تعديلها أو إنهائها.

كما توصلنا إلى نتيجة مفادها أنه لا يعد إجراء قضائيا الأعمال التي تتم خارج الخصومة.

كما عرفنا أنه توجد ثلاثة أنواع من الإجراءات القضائية والمتمثلة في: _ العمل المادي الإجرائي، والعمل القانوني الإجرائي، والقرار القضائي، وعرفنا الفرق بين هذه الأمور الثلاثة.

وتوصلنا إلى أنه إذا كان هذا هو المقصود بالإجراء القضائي بوجه عام، فإن الإجراء القضائي الإداري (في المنازعة الإدارية) لا يخرج عن هذا الأصل العام، ذلك أن المنازعة الإدارية تتضمن مجموعة من القواعد الإجرائية. ومع ذلك قلنا بأن هناك فرق كبير بين الإجراءات القضائية العادية (في المنازعة العادية) والإجراءات القضائية الإدارية (المنازعة الإدارية)، حتى ولو أن الإجراءات الإدارية قد استلهمت بعض الأحكام من الإجراءات القضائية العادية.

كما قلنا بأن هناك علاقة تبادل بين الإجراءات القضائية العادية، والإجراءات القضائية الإدارية بحيث أن:

- 1- إن بعض الإجراءات القضائية العادية يجب إتباعها في المنازعة الإدارية.
- 2- إن بعض الإجراءات القضائية العادية يجوز إتباعها في المنازعة الإدارية.
- 3- وأخيرا هناك بعض الإجراءات القضائية الإدارية المستقلة عن الإجراءات القضائية العادية، وهذا بسبب اختلاف المنازعة الإدارية عن المنازعة العادية.

وخلصنا إلى بأنه يمكن القول على العموم بأن الإجراءات القضائية الإدارية تتمثل في مجموعة القواعد الإجرائية المتعلقة برفع الدعوى، والتحقق فيها، إلى غاية الفل في مختلف الطعون التي ترفع أمام الجهات القضائية الإدارية. ومن هنا لا تعتبر من الإجراءات القضائية الإدارية، الإجراءات الإدارية غير القضائية، التي هي عبارة عن مجموعة من القواعد الإجرائية الإدارية البحتة التي تتعلق بإعداد وتهيئة الأعمال الإدارية.

وبعد ذلك استخرجنا أهم ما يميز الإجراءات القضائية الإدارية والإجراءات الإدارية غير القضائية، كما بينا أركان القواعد الإدارية غير القضائية (المتتملة في ركن المشروعية، والعمومية والجريد، وعنصر الإلزام) كما بينا خصائص القواعد الإدارية غير القضائية (والمتتملة في حضورية الإجراءات، والعلانية في الإجراءات، ومبدأ الحياد في الإجراءات، ووحدة مصدر الإجراءات الإدارية غير القضائية) كما ختمنا بأنواع الإجراءات الإدارية غير القضائية، وقلنا بأن هناك إجراءات سابقة على اتخاذ الأعمال الإدارية (كمبدأ الحضورية والإطار المسبق، والإطلاع على الملف)، كما توجد إجراءات إدارية ملازمة للعمل الإداري (والمتتملة في الإلتزام بتحديد طرق الطعن، والإشارة إلى مداوات ونتائج الآراء الإستشارية)، كما توجد إجراءات إدارية لاحقة على الأعمال الإدارية (من ذلك إجراء التنفيذ الجبري أو المباشر).

المبحث الأول: الخصائص العامة للإجراءات القضائية الإدارية

إن إجراءات التقاضي بصفة عامة هي عبارة عن إجراءات تساعد الخصوم من أجل الوصول إلى الحقيقة، وبالتالي تكوين اقتناع القاضي حول القضية المعروضة عليه. زمن هنا لا يجوز للخصوم إساءة استعمال تلك الإجراءات.

وما تجدر الإشارة إليه هو أنه إذا كانت هناك علاقة بين الإجراءات القضائية العادية، والإجراءات القضائية الإدارية، إلا أن هذا ليس معناه أن الإجراءات متشابهين. إن السبب في ذلك هو طبيعة المنازعة الإدارية ذات الأطراف والمصالح غير المتساوية. فالإجراءات القضائية الإدارية تتم تحت رعاية القاضي الإدارية الذي يكون مكلفا -على حلاف القاضي العادي- بتحقيق نوع من التوازن بين المصلحة العامة (ممثلة في الإدارة)، والمصالح الخاصة للأفراد الذين يجب أن يتمتعوا بحماية فعالة ضد التجاوزات المحتملة للإدارة.

ويمكن القول بأن هناك نوعين من الخصائص التي تتمتع بها الإجراءات القضائية الإدارية: فمن جهة هناك خصائص خاصة بالمنازعة الإدارية، لا نجدها في المنازعة العادية، ومن جهة أخرى هناك إجراءات لا تقتصر على المنازعة الإدارية، بل تتميز بها كذلك المنازعة العادية.

إن أهم هذه الخصائص تتمثل فيما يلي:

أولاً: إجراءات تحقيقية أو تنقيبية أو تعسفية:

يمكن أن نميز في مجال الإجراءات القضائية بين نوعين من الإجراءات: إجراءات اتهامية يسيرها أطراف الدعوى. فمن خلال مبادرات هؤلاء الأطراف، تجد المنازعة حلا لها، وإجراءات تحقيقية يسيرها القاضي.

إن الإجراءات القضائية الإدارية تنتمي لهذا النوع الثاني، أي أنها إجراءات تحقيقية.

الطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية يجد مصدره أو أصله في تاريخ الإجراءات الإدارية غير القضائية (بداية ظهور القضاء الإداري في فرنسا). فالمنازعة الإدارية تكونت من خلال تدخل الأعمال الإدارية والأعمال القضائية للإدارة والقاضي (نظرية الوزير القاضي). فلقد منح القاضي سلطة المبادرة بواسطة التدخل المباشر. إن هذه السلطات التي تتمتع بها عادة الإدارة منحها النصوص القانونية في فرنسا للقاضي، وتم الإبقاء عليها بعد ذلك، على الرغم من التمييز بعد ذلك بين وظيفة الفصل في المنازعة، ووظيفة الإدارة. ومع ذلك يجب أن نشير إلى أن الهدف قد تغير في الوقت الحالي، فمهمة القاضي الإداري حالياً هي إعادة التوازن بين طرفين غير متساويين، ما دام أن احد أطراف المنازعة الإدارية هو شخص عام

إن هذه الخاصية تعني أنه يقع على القاضي عبء البحث عن الحقيقة بعد أن ترفع الدعوى، فخلال كل مراحل يسر الخصومة إلى غاية صدور الحكم فيها، فإن القاضي الإداري هو الذي يتحمل عبء تسيير الإجراءات، وله في ذلك حق طلب أي مسند أو ورقة من احد الخصوم، أو طلب القيام بإجراء معين. هذا وتجدر الإشارة إلى أن الطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية لا يعني بأن الخصوم ليس لهم الحق في المطالبة بالقيام بإجراءات في الدعوى، أو حرمانهم من إبداء أية ملاحظات على سير الدعوى. ومع ذلك، فإن القاضي الإداري هو الذي يقدر مدى جدية هذه الطلبات، وما إذا كانت منتجة في الدعوى. (المادتين 27 و 28 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية له حدود، ذلك أن الإجراءات القضائية الإدارية تتمتع في بعض الحالات ببعض مظاهر الإجراءات الإتهامية. فأطراف النزاع هم وحدهم الذين يرفعون الدعوى، ومن جهة أخرى، فإن الإداري مطالب بالفصل في المنازعة طبقاً لما طلب منه، احتراماً لمبدأ الطلب، إلا إذا تعلق الأمر بمسألة تتعلق بالنظام العام.

إن الأساس الحقيقي للطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية يمكن في اختلاف مركز الخصوم في الدعوى الإدارية، فأحد الخصوم شخص عام يتمتع بالعديد من الإمتيازات، وهو في مواجهة شخص عادي لا يتمتع بأية امتيازات، لذلك يحاول القاضي الإداري قدر المستطاع مساعدة الطرف الضعيف قصد إعادة التوازن بين طرفي الخصومة.

ثانياً: إجراءات شبه أو نصف سرية:

إن هذه الخاصية استلهمت من الإجراءات الإدارية غير القضائية المتعلقة بالأعمال الإدارية. فطبقاً للمبدأ التقليدي، فإن الإدارة تعمل في السرية. فالمرحلة التحضيرية أو السابقة للأعمال الإدارية، والأعمال الداخلية لا تعد عمومية (Publics). وبعد اتخاذ القرارات الإدارية يتم نشرها إذا كانت قرارات تنظيمية، ويتم تبليغها للمعنيين بها إذا كانت قرارات فردية.

إن هذا الطابع شبه السري للأعمال الإدارية أثر على الإجراءات القضائية الإدارية. فالتحقيق في المنازعة الإدارية لا يعد عمومياً، ذلك أن أطراف المنازعة هم وحدهم الذين لهم الحق في الإطلاع على ملف القضية.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تتصف بالطابع العلني، ما دام أن القاضي الإداري - شأنه في ذلك شأن القاضي العادي - مطالب باحترام مبدأ الوجاهية، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، إذا كان من حق الجهة القضائية أن تنظر في القضية في جلسة أو جلسات سرية إذا ما وجد مبرر لذلك، فإن جلسات النطق بالحكم لا تكون إلا علانية.

ثالثاً: إجراءات كتابية:

تتميز الإجراءات القضائية الإدارية في جانب كبير منها بالطابع الكتابي. وهذه المسألة يمكن تفهمها بكل سهولة، ذلك أن وسيلة تعبير الإدارة عن إرادتها هي الكتابة، وبالنظر كذلك إلى الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في المنازعة الإدارية.

إن هذه الخاصية تعني بأن جميع إجراءات الدعوى الإدارية، والطلبات المقدمة فيها، ودفع الخصوم- تكون في شكل مذكرات مكتوبة. كما أنه أثناء الجلسات، لا يجوز لأطراف المنازعة أو ممثليهم إثارة وسائل لم يتم إدراجها في مذكراتهم. أما المناقشة الشفهية التي قد تدور في الجلسات، فإن دورها يكون محدود جدا، ذلك أن تلك المناقشات يجب أن تدور حول ما قدم في المذكرات المكتوبة

رابعا: إجراءات تتميز بوجود شخص عام كطرف في المنازعة:

تتميز الإجراءات القضائية الإدارية بوجود شخص عام كطرف في المنازعة. ويترتب على ذلك نتيجتين أساسيتين هما:

فمن جهة فإن الإدارة صاحبة السلطة العامة، والتي لها الحق في تغيير المراكز القانونية بإرادتها المنفردة، تكون كقاعدة عامة المدعى عليها في المنازعة الإدارية. أما الأفراد العاديين، فهم في الغالب الأعم المدعون.

ومن جهة أخرى، لا يترتب مبدئيا على الطعون الموجهة ضد الأعمال الإدارية وقف تنفيذها إلا بصفة استثنائية. إن السبب في ذلك هو عدم شل سلطة التصرف بإرادة منفردة المعترف بها للإدارة من أجل المصلحة العامة.

خامسا: الوكالة في الخصومة:

إن اللجوء إلى القضاء الإداري من طرف الخواص، يتطلب لجوء المدعي (وحتى المدعى عليه إن كان فردا عاديا) إلى محام مقيد بجدول المحامين.

على أنه إذا كانت الدعوى الإدارية منظورة أمام المحكمة الإدارية، فإنه يجوز اللجوء إلى أي محام سواء كان معتمدا أو لم يكن معتمدا. أما إذا كانت الدعوى الإدارية منظورة أمام مجلس الدولة، فإنه يشترط في المحامي أن يكون معتمدا (أمام مجلس الدولة أو المحكمة العليا).

سادسا: مبدأ الطلب:

يقصد بمبدأ الطلب، أن القاضي لا يتدخل في المنازعة إلا بناء على طلب ذوي الشأن، وبقاء ذلك الطلب قائما إلى غاية الفصل في المنازعة، ويكون حكمه في حدود ذلك الطلب.

ومع ذلك يرد على مبدأ الطلب استثناء هاما، وذلك إذا تعلق الأمر بمسألة تمس النظام العام (كواعد الإختصاص القضائي، أو المواعيد)، فهنا يجوز للقاضي أن يتدخل في تلك المسألة حتى ولو يطلب منه الخصوم ذلك (ولكن بشرط أن تكون الدعوى مرفوعة أمامه).

سابعا: مبدأ الوجاهية أو الحضورية:

إن مبدأ الحضورية أو الوجاهية بين الخصوم، يعد من المبادئ الإجرائية الأساسية في الإجراءات القضائية بصفة عامة. وتعني الحضورية أو الوجاهية أنه لا يجوز للقاضي أن يفصل في المنازعة المعروضة عليه، إلا في مواجهة الخصوم.

ويترتب على مبدأ الوجاهية أو الحضورية في الإجراءات القضائية الإدارية النتائج التالية:

- 1- لا يجوز للقاضي الإداري - وكذلك القاضي العادي - أن يفصل في المنازعة المعروضة عليه دون سماع جميع الأطراف.
- 2- يجب على القاضي الإداري أن يمكن طرفي المنازعة من الإطلاع على ملف الدعوى، بل وطلب نسخة من الملف أو نسخة من إحدى الوثائق الموجودة بالملف.
- 3- يجب على القاضي أن يمكن أطراف الخصومة من الرد على الإتهامات أو القرائن أو الأدلة الموجهة ضدهم، والموجودة بملف الدعوى، ويكون ذلك خلال مدة كافية.
- 4- لا يجوز للقاضي الإداري بعد تكوين اقتناعه حول القضية المعروضة عليه، وقيامه بقفل باب المرافعة أن يقبل طلبات جديدة أو وثائق جديدة.

ثامنا: مبدأ المصلحة في الإجراء:

ما تجدر الإشارة إليه أن المصلحة في الإجراء تختلف عن المصلحة في الدعوى، ذلك أن المصلحة في الدعوى تتحقق بتحقق الحاجة إلى الحماية القضائية، أما المصلحة في الإجراء، فإنها تتعلق بمدى صلاحية إجراء معين من إجراءات التحقيق لتحقيق الحماية القانونية للحق المدعى به أو المركز

القانوني لأحد الخصوم، وبالتالي تكوين اقتناع القاضي حول تلك المسألة، من ذلك في مجال المطالبة بإجراء خبرة، فإن المصلحة في إجراء الخبرة تتحقق إذا كان من شأن إجراء تلك الخبرة تحقيق الحماية القانونية للحق المدعى به، أو المركز القانوني للخصم الذي طلب بإجراء الخبرة.

تاسعا: مبدأ التقاضي على درجتين:

يقصد بمبدأ التقاضي على درجتين أن يكون للخصم في الدعوى الحق في أن يلجأ إلى القضاء أمام درجتين مختلفتين، الأولى لكي يحصل على حكم في الدعوى - التي رفعها هو أو رفعت ضده -، والثانية لكي يطعن ضد الحكم الصادر من الدرجة الأولى أما جهة قضائية أعلى منها - إذا اقتضى الأمر ذلك.

ويترتب على مبدأ التقاضي على درجتين النتائج التالية:

- 1- يجب على الخصوم أن يتقيدوا بنفس الطلبات التي تقدموا بها أما الدرجة الأولى، ولا يتقدموا بطلبات أخرى لم يقدموها أمام الدرجة الأولى، ويستثنى من ذلك الطلبات المتعلقة بالمقاصة (compensation)، أو الطلبات التي تعد بمثابة دفاع، أو الطلبات المتعلقة بالنظام العام، أو الطلبات المتعلقة بتتابع الطلبات الأصلية كالفوائد المترتبة على التأخر في دفع الإيجار...
- 2- لا يجوز للقاضي الذي فصل في الدعوى أمام الدرجة الأولى أن يشارك فيها أمام الدرجة الثانية، وهذه المسألة تعد من النظام العام.

المبحث الثاني: مصادر الإجراءات القضائية الإدارية.

لقد كان في الماضي قانون خاص بالإجراءات المدنية، وذلك منذ سنة 1966، فهذا التقنين تضمن أهم المبادئ المطبقة على المنازعة العادية، أما المنازعة الإدارية فلم يكن لها مثل ذلك التقنين الخاص بها، وإنما تضمن ذلك التقنين الأحكام المتعلقة بها. أما حاليا ومنذ سنة 2008 فيوجد تقنين فيه بعض الأحكام المشتركة بين المنازعة العادية والمنازعة الإدارية، وبعض الأحكام الخاصة بالمنازعة العادية، وبعض الأحكام المتعلقة بالمناعة الإدارية. إن هذا التقنين هو قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من وجود قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن هذا لا يعني بأن الإجراءات القضائية الإدارية لها تقنين خاص بها. فبعض النصوص الإجرائية الخاصة

بالمنازعة الإدارية توجد في ذلك القانون، ولكن على الرغم من ذلك هناك نصوص إجرائية أخرى موجودة في بعض النصوص القانونية الخاصة، كالنصوص المتعلقة بالمنازعات الضريبية، والنصوص القانونية المتعلقة بالمنازعات الانتخابية، أو النصوص المتعلقة بمنازعات الصفقات العمومية....

وما تجدر الإشارة إليه كذلك، أنه على الرغم من كثرة النصوص القانونية التي نظمت الإجراءات القضائية الإدارية، فإنها لم تكن كافية لمعالجة كل المسائل الإجرائية الخاصة بالمنازعة الإدارية، الشيء الذي أدى بالقضاء الإداري إلى القيام بتكملتها.

وفي هذا الصدد يمكن أن نميز بين **المبادئ العامة للإجراءات** (Les principes généraux de procédure)، و**القواعد العامة للإجراءات** (Les règles générales de procédure).

إن المبادئ العامة للإجراءات تشبه كثيرا المبادئ العامة للقانون. فالأمر يتعلق بمبادئ وضعها القضاء، ويتعين على كل الهيئات القضائية احترامها، أو مراعاتها. ومع ذلك فإن هذه المبادئ يمكن أن تستبعد من مجال التطبيق بواسطة نص تشريعي صادر عن البرلمان.

على أنه إذا كانت القواعد العامة للإجراءات تعتبر بمثابة قواعد تقنية للإجراءات يضعها القاضي الإداري بنفس الطريقة التي يضع بها المبادئ العامة للإجراءات، فإن الفرق الأساسي بينهما يكمن في أن القواعد العامة للإجراءات يمكن أن تستبعد بواسطة نص تشريعي أو نص تنظيمي.

المبحث الثالث: تطبيق القواعد الإجرائية من حيث الزمان.

إذا كانت الخصومة القضائية عبارة عن مجموعة من الإجراءات المتتالية، إذ تبدأ بالمطالبة القضائية، وتنتهي بإصدار حكم فيها، فإن ذلك معناه أنها تستغرق وقتا طويلا نسبيا، وهو ما يؤدي إلى إمكانية صدور نصوص جديدة قبل انقضاء الخصومة. والإشكالية المطروحة هنا تتمثل في معرفة النص واجب التطبيق على الخصومة، هل هو النص القديم الذي نشأت في ظله، أو القانون الجديد؟

إن القاعدة العامة في هذا الصدد تقضي بتطبيق النصوص الإجرائية الجديدة فور صدورهما على كل الدعاوى القائمة أمام الجهات القضائية، حتى ولو كانت قد رفعت قبل العمل بالنصوص الجديدة،

وذلك إعمالاً لقاعدة الأثر المباشر للقانون الجديد (Effet immédiat)، أو إعمالاً لمبدأ سيادة القانون. ما دام أن المسائل الإجرائية لا تمس بأصل الحق.

وإذا كانت هذه هي القاعدة العامة، إلا أنه يوجد استثناءين واردين على هذه القاعدة، لا يسري فيهما القانون الجديد على الأوضاع السابقة، بل يبقى يحكمها القانون القديم. وتفسير ذلك يكون على الشكل التالي:

أولاً: أثر النص الجديد على المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي: (كإلغاء جهة قضائية). إن النصوص الجديدة المتعلقة بالتنظيم القضائي تطبق فوراً بعد نشرها، وذلك إعمالاً لقاعدة الأثر المباشر للنص الجديد.

ثانياً: أثر النص الجديد على المسائل المتعلقة بتحديد الاختصاص: ما دام أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد جعل كل من الاختصاص النوعي والنحلي من النظام العام، فإن في حالة صدور نص جديد يعدل قواعد الاختصاص النوعي أو المحلي، فإن هذا النص هو الذي يطبق فوراً إعمالاً لمبدأ الأثر المباشر للنص الجديد.

ثالثاً: أما إذا كان النص الجديد قد عدل طرق الطعن، فإن النص الجديد يطبق فوراً، ولكن بشرط أن يكون النص الجديد قد صدر قبل صدور الحكم في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء.

إن هذا المبدأ يطبق كذلك على مواعيد الطعن وأجال سقوطها بالنسبة للنصوص المعدلة لها.

أما إذا كان النص الجديد يتعلق بالإثبات وقواعد الإثبات، فإن قوة الدليل في الإثبات تتحدد وفقاً لما يلي:

أ- فإذا عدل النص الجديد طرق الإثبات، فإن النص القديم هو الذي يطبق إذا كانت البيئة قد أعدت وقت سريان النص القديم، أو كان يتعين لإعدادها فيه عندما كان سارياً. فمثلاً قد يسمح القانون بإثبات واقعة معينة بشهادة الشهود، وبناء على هذا القانون تصرف الناس، وأبرموا تصرفات أمام الشهود. فإذا صدر قانون جديد يوجب إثبات هذه التصرفات بالكتابة، فإن القانون القديم هو الذي يطبق على العلاقات التي تمت وانتهت في ظله، لأنه من غير المعقول مطالبة من تصرفوا طبقاً للقانون القديم الذي كان سارياً عليهم، بشيء لم يكن موجوداً أثناء تصرفهم، وهو الكتابة.

أما إذا كان القانون الجديد قد عدل شروط قبول الإثبات، فإن القانون الجديد هو الذي يطبق عند تقديم الدليل، ولو كانت التصرفات والوقائع المراد إثباتها قد تمت في ظل القانون القديم. فمثلا إذا كان القانون القديم يقبل إثبات واقعة معينة بالشهادة فقط، ثم صدر قانون جديد اشترط لقبول الشهادة أداء صاحبها اليمين، فإن النص الجديد هو الذي يطبق حتى على الوقائع التي تمت قبله.

رابعاً: وإذا صدر من شخص تصرف كان القانون القديم يعتبره صحيحاً قبل العمل بالقانون الجديد، فإن العمل يظل صحيحاً. فمثلاً إذا صدر من شخص تصرف في ظل قانون كان يعتبره كامل الأهلية (19 سنة مثلاً)، فإن هذا التصرف يظل صحيحاً (مثلاً رفع الدعوى)، حتى ولة صدر قانون جديد يجعله عديم الأهلية (ليصبح سن الرشد مثلاً 21 سنة). فالدعوى التي رفعها تعتبر صحيحة.

الفصل الأول: المراحل التي تمر بها المنازعة الإدارية

بعد تقديم المدعي لعريضته - سواء لدى كتابة الضبط لدى المحكمة الإدارية أو لدى مجلس الدولة- فإن المنازعة الإدارية تمر بمراحل إجرائية متعددة. فبعد إيداع العريضة تنشأ الخصومة. والخصومة هي مجموعة من الأعمال الإجرائية التي ترد على الدعوى منذ تقديمها إلى القضاء، وذلك لغاية صدور حكم فيها. فهي تبدأ بإيداع عريضة الدعوى، وتنتهي بصدور حكم في المنازعة.

على أنه لكي تكون الخصومة صحيحة، فلا بد أن ترفع بإجراءات صحيحة طبقاً لما تطلبه قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وعليه لكي تكون هذه الخصومة صحيحة، هناك مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر، البعض منها يتعلق بالمدعي، والبعض الآخر يتعلق بالعريضة، وذلك على الشكل التالي:

المبحث الأول: الشروط المتعلقة بالمدعي.

حتى تقبل الدعوى، فإن هناك مجموعة من الشروط التي يجب توافرها في الشخص رافع الدعوى. إن هذه الشروط تعد واحدة بالنسبة لكل الدعاوى التي يريد الشخص أن يرفعها أمام القضاء - سواء القضاء العادي أو القضاء الإداري -.

ولقد نصت على هذه الشروط المادة 13 منه على ما يلي: "لا يجوز للشخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."

ومن هنا فإن عدم توفر شرطي الصفة أو المصلحة أو كلاهما يؤدي بالتقاضي إلى إصدار حكم برفض الدعوى شكلا. على أن هذا الحكم يحوز حجية الشيء المقضي به، أي أنه لا يجوز لمن صدر ضده حكما برفض الدعوى شكلا لانعدام الصفة أو المصلحة أو كلاهما أن يرفع نفس الدعوى بعد ذلك أمام نفس الجهة التي أصدرت ذلك الحكم، إذا اعتقد بأن الصفة أو المصلحة قد توفرت بعد ذلك، بل عليه القيام باستئناف ذلك الحكم - طبعاً إذا كان الإستئناف ممكناً.

أما شرط الأهلية، فإنه من شروط قبول الدعوى كذلك - فلا يتصور مثلاً قبول دعوى رفعها شخص مجنون، أو رفعتها الدائرة-أي الصفة والمصلحة- . إلا أن الفرق بين شرط الأهلية والشرطين السابقين هو أن الحكم الصادر بعدم قبول الدعوى لانعدام الأهلية هو حكم لا يحوز حجية الشيء المقضي به، إذ يجوز رفع نفس الدعوى من جديد أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرت ذلك الحكم إذا توفرت بعد ذلك الأهلية. إن هذا سببه هو أن الأهلية لا تعتبر من الأمور الثابتة، إذ قد تتغير أثناء نظر الدعوى. على أنه في حالة انعدام الأهلية، فإن القاضي بإمكانه أن يثير ذلك تلقائياً (المادة 65)

المبحث الثاني: شكل ومضمون العريضة.

لقد أشار المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر في العريضة، وذلك على الشكل التالي:

المطلب الأول: العريضة المكتوبة.

إذا كانت الإجراءات القضائية الإدارية تتميز بالطابع الكتابي، فإن أول مجال يظهر فيه هذا الطابع هو العريضة التي يجب أن تكون مكتوبة.

ولقد أكدت على ذلك المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية -ضمن الأحكام المشتركة بين الجهتين القضائيتين- التي تكلمت عن العريضة المكتوبة والموقعة، والمرفقة بعدد من النسخ مساو

لعدد الأطراف في الدعوى. وهو ما أكدت عليه كذلك المادتان 815 و 904 من نفس القانون اللتان اشترطتا أن تكون العريضة موقعة من طرف محام. فالتوقيع يكون على عريضة مكتوبة.

المطلب الثاني: بيانات العريضة.

إن هذه البيانات أشارت عليه المواد 815 و 816 و 818 و 819 و 820 و 821 و 826 و 827 و 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك على الشكل التالي:

أولاً: البيانات المتعلقة بالجهة القضائية المختصة:

يشترط لقبول العريضة أن تتضمن اسم الجهة القضائية المختصة طبقاً لقواعد الإختصاص المحلي والنوعي.

ثانياً: البيانات المتعلقة بأطراف الخصومة:

يجب أن تتضمن العريضة اسم ولقب المدعي وموطنه، واسم ولقب المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن، فأخر موطن له. كما يجب أن تتضمن الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

ثالثاً: البيانات المتعلقة بملخص الموضوع ومستندات الطلب:

لقد أشارت إلى هذه البيانات المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أحالت عليها المادة 816 من نفس القانون. فلقبول العريضة لا بد أن تتضمن ملخصاً للوقائع، وملخصاً لطلبات المدعي، والأساس الذي سقيم عليه ادعاءه، والمستندات المؤيدة لما يدعيه، بالإضافة إلى المستندات التي تفيد لجوءه إلى التظلم إذا استعمله، سواء كان التظلم اختيارياً أو وجوبياً.

وما تجدر الإشارة إليه أن هذه البيانات لا تتعلق بالنظام العام، لذلك يجوز تصحيحها، لأنها شرعت لمصلحة الطرفين.

رابعاً: تقديم القرار المطعون ضده:

إن هذا الشرط مطلوب في الدعاوى المتعلقة بإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرار الإداري، والتي يكون فيها التظلم وجوبياً، أو يكون فيها التظلم اختيارياً ومع ذلك لجأ إليه المدعي.

خامساً: توقيع العريضة:

إن هذا الشرط أشارت إليه المواد 815 و826 و827 و828 و905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وطبقاً لهذه المواد، يجب أن نميز بين الدعاوى التي يرفعها الأفراد ضد الإدارة أمام المحكمة الإدارية والدعاوى التي يرفعها الأفراد أمام مجلس الدولة. فبالنسبة للدعاوى التي يرفعها الأفراد أمام المحكمة الإدارية، فإنه يجب أن توقع من طرف محام، ولا يشترط هنا في المحامي أن يكون معتمداً. (المادة 815). أما بالنسبة للدعاوى التي يرفعها الأفراد أمام مجلس الدولة، فيجب أن يوقعها كذلك محام، على أن هذا المحامي يجب أن يكون معتمداً أمام مجلس الدولة أو المحكمة العليا. (المادة 905).

على أن المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد أعفت الدولة والأشخاص المذكورة في المادة 800 (الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري) من نفس القانون من التمثيل الوجوبي بمحام.

المبحث الثالث: مواعيد الطعن.

نتعرض فيما يلي إلى المسائل التالية:

المطلب الأول: القواعد العامة المتعلقة بالميعاد.

للميعاد أهمية كبرى في مجال الإجراءات القضائية الإدارية، ذلك أن عدم مراعاة القواعد المنظمة له يترتب عليه عدم قبول الدعوى. ومع ذلك، فإن القواعد المتعلقة بالميعاد تركز على أسس معينة (الفرع الأول)، كما أن القواعد المتعلقة بالميعاد تعرف بعض الاستثناءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أساس المبدأ.

إذا كانت النتيجة المترتبة على عدم احترام القواعد المتعلقة بالميعاد هي الحكم بعدم قبول الدعوى، فإن الغرض من ذلك هو ضمان استقرار الأوضاع القانونية الناشئة عن القرارات الإدارية.

(مراجعة المدد الخاصة بالميعاد 4 أشهر لرفع الدعوى دون تظلم، أو استعمال التظلم الذي مدته كذلك 4 أشهر، إذا فضل المدعي التظلم، فيكون أمام مصدر القرار الذي عليه أن يجيب على التظلم خلال شهرين، وإذا لم يقتنع بتلك الإجابة له أن يرفع الدعوى خلال شهرين من تلك الإجابة)

الفرع الثاني: حدود الميعاد.

إذا كانت القاعدة العامة تتمثل في أنه يجب رفع الطعون القضائية خلال المواعيد المحددة لها ، وإلا حكم القاضي بعدم قبول الدعوى، إلا أن هذه القاعدة تعرف بعض الإستثناءات التي أنشأها في البداية القضاء وذلك على الشكل التالي:

1- بإمكان المشرع أن يبعد تطبيق فكرة الميعاد في بعض الحالات، من ذلك في مجال الطعن المتعلق باعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

2- كما أن القضاء الإداري الفرنسي اعتبر أن بعض الدعاوى يمكن أن ترفع أمامه دون التقيد بميعاد محدد. إن هذه الفكرة طبقت في البداية على الدعاوى المتعلقة بالطعن لصالح القانون، كما تطبق على الطعون المتعلقة بالتفسير والتي جاءت والتي جاءت بناء على إحالة من القاضي العادي.

3- وهناك حالة أخيرة تتعلق بالقرارات المنعدمة. فطبقا لتصور فقهي قديم، فإن الأعمال الإدارية المشوبة بعيب جسيم تعتبر منعدمة، وبالتالي يمكن الطعن ضدها مهما مضت عليها مواعيد الطعن

المطلب الثاني: بداية الميعاد.

لا بد أن نميز هنا بين الطعون الموجهة ضد القرارات الصريحة (الفرع الأول)، والطعون الموجهة ضد القرارات الضمنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطعون الموجهة ضد القرارات الصريحة.

من البديهي أن ميعاد الطعن القضائي لا يبدأ في مواجهة المدعى إلا إذا علم - بالطرق القانونية المقررة- بالقرار الإداري (أولا). ومع ذلك هناك حالات اعتبر فيها القضاء أن المدعي قد علم بالقرار على الرغم من عدم قيام الإدارة بإعلامه بالقرار الإداري (ثانيا).

أولاً: الطرق القانونية المقررة للعلم بالقرار: لا يكفي أي إعلام لبداية حساب الميعاد، بل لا بد أن يخضع العمل الإداري لإشهار قانوني (publicité régulière). ولكي يكون الإشهار قانونياً، يجب ألا يشوب عملية الإشهار أي عيب عدم المشروعية، بالإضافة إلى وجوب استعمال الإدارة لطريقة الإشهار الملائمة. أما إذا لم تقم الإدارة بالإشهار، أو لم تستعمل طريقة الإشهار الملائمة، أو كان الإشهار غير قانوني، فلا يبدأ حساب الميعاد، وبالتالي يجوز استعمال الطعن في أي وقت.

1- طريقة الإشهار الملائمة أو المناسبة: لا تعد الإدارة حرة في اختيار الطريقة التي تبدو لها مناسبة للإشهار. فباستثناء الحالات التي ألزمت فيها النصوص القانونية الإدارة بإتباع طريقة محددة للإشهار الإداري (النشر والتبليغ)، فإن القضاء - الفرنسي - وضع بعض المبادئ المتعلقة بطريقة الإشهار الواجب اتباعها، وذلك على الشكل التالي:

أ- بالنسبة للأعمال التنظيمية، إذا كان النشر هو وسيلة الإشهار العادية والكافية، فإنه في حالة عدم القيام بالنشر يمكن الأخذ بعين الاعتبار بالتبليغ الفردي للقرار التنظيمي. وفي هذه الحالة يتم البدء في حساب بداية الطعن بالنسبة للشخص الذي بلغ بالقرار التنظيمي.

ب- أما بالنسبة للقرارات الفردية، فإن آثارها لا تترتب إلا بالنسبة للمعنيين بها، إلا إذا تم تبليغهم بها. ونفس الحكم يطبق على القرار الذي على الرغم من أن مظهره هو قرار تنظيمي، إلا أن طابعه الحقيقي هو قرار فردي.

2- طريقة الإشهار القانونية: إن استعمال الإدارة لوسائل الإشهار القانونية مشروط

بتوفر عدة شروط، وضعتها إما النصوص القانونية أو الأحكام القضائية، وذلك على الشكل التالي:

أ- النشر: يدخل ضمن كلمة نشر، عدة طرق إلى علم عدد غير محدد من الأشخاص بالقرار.

فقد يحدد النص القانوني شكل النشر. وفي هذه الحالة فإن استعمال هذه الطريقة تعد كافية لحساب بداية الطعن، من ذلك مثلاً النشر في الجريدة الرسمية بالنسبة للمراسيم الرئاسية والتنظيمية، أو النشر في لوحات النشر في البلدية أو الولاية.

وفي حالة عدم قيام النص بتحديد شكل خاص للنشر، فإمكان الإدارة أن تلجأ هنا إلى أي طريقة من طرق النشر.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه مهما كانت طريقة الإشهار المتبعة، فإنها لا تعد مشروعاً إلا إذا بينت للمعني العناصر الأساسية للقرار، والتي من خلالها يستطيع أن يستخرج عدم مشروعية القرار المطعون فيه. إن هذه الأحكام لا تتعلق فقط بمضمون القرار، بل كذلك بسببه.

ب- التبليغ: إن الغرض من التبليغ هو إعلام المعني بالقرار شخصياً، وإلا كان التبليغ غير مشروع. ومن هنا لكي يكون التبليغ قانونياً، لا بد أن تتوفر بعض الشروط، وذلك على الشكل التالي:

فالتبليغ لا يجب أن يتضمن بالضرورة المضمون الكلي للقرار، بل يكفي أن يعلم المعني بمضمون القرار ومعناه ومداه. وإذا كان القرار يجب أن يسبب، فإن الأسباب يجب أن تظهر في التبليغ.

كما يتعين على الإدارة عند تبليغها لقرار فردي أن تبين للمعني بالقرار بأن له الحق في أن يتظلم أو يطعن ضده، فإذا لم تقم بذلك، فإنه لا يحتج ضده بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829".

وفي الأخير فإن عبء الإثبات يقع على الإدارة فيما يتعلق بالتبليغ.

ثانياً: العلم اليقيني: (la connaissance acquise): هذه النظرية لم تعد مطبقة في الوقت

الحالي.