

الإجراءات القضائية الإدارية

محاضرات لطلبة الماستر 2 السداسي الثالث تخصص قانون عام

ضمن القواعد المتعلقة بالمنازعة الإدارية، لا بد أن نقوم بتحديد مكانة القواعد القضائية الإجرائية في المجال الإداري. ولكن قبل ذلك، لا بد أن نحدد المقصود بالإجراء القضائي بصفة عامة. إن الإجراء القضائي، أو كما يطلق عليه، العمل الإجرائي القضائي، وكما يعرفه الفقه، هو العمل الذي يرتب عليه القانون مباشرة أثرا إجرائيا، بحيث يعتبر جزء من الخصومة.

ويترتب على اعتبار الإجراء القضائي عملا قانونيا، أثرا إجرائيا سواء تعلق الأمر ببداية الخصومة، أو بالمشاركة في سيرها، أو تعديلها، أو إنهائها. ومن هنا يتضح بأن الإجراء القضائي هو جزء من الخصومة القضائية، وعلى العموم توجد ثلاثة أنواع من الإجراءات القضائية، والمتمثلة فيما يلي:

1- العمل المادي الإجرائي، مثل الإعلان والحضور.

2- العمل القانوني الإجرائي، وهو الذي يقوم به الخصوم، كترك الخصومة، والإقرار القضائي.

3- القرار القضائي، وهو ما يصدر عن القاضي، ويتمثل في الأحكام والقرارات والأوامر.

وإذا كان هذا هو المقصود بالإجراء القضائي بوجه عام، فإن المنازعة الإدارية لا تخرج على هذا الأصل العام، ما دام أنها تتضمن مجموعة من القواعد الإجرائية. ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن هناك اختلاف كبير بين الإجراءات القضائية العادية (إجراءات المنازعة العادية)، والإجراءات القضائية الإدارية (إجراءات المنازعة الإدارية)، حتى ولو كانت الإجراءات القضائية الإدارية قد استلهمت بعض الأحكام من الإجراءات القضائية العادية.

ولكن ما هي العلاقة الموجودة بين الإجراءات القضائية العادية، والإجراءات القضائية الإدارية؟ يمكن القول غي البداية أن هناك علاقة تبادل بينهما، وذلك على الشكل التالي:

1- إن بعض الإجراءات القضائية العادية، يجب إتباعها في بعض الحالات في المنازعة الإدارية.

2- إن بعض الإجراءات القضائية العادية يجوز إتباعها على سبيل الإسترشاد في المنازعة الإدارية.

3- وأخيرا هناك بعض الإجراءات القضائية الإدارية المستقلة عن الإجراءات القضائية العادية بحيث لا نجدتها في المنازعة الإدارية.

على أن الذي يهمنا هنا هو هذا النوع الأخير من الإجراءات.

وعلى العموم يمكن القول بأن الإجراءات القضائية الإدارية تتمثل في مجموعة القواعد الإجرائية المتعلقة برفع الدعوى، والتحقيق فيها، إلى غاية الفصل في مختلف الطعون التي ترفع أمام الجهات القضائية الإدارية

المبحث الأول: الخصائص العامة للإجراءات القضائية الإدارية

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 إتهامية ، يسيرها أطراف الدعوى، وإجراءات تحقيقية، يسيرها القاضي. على أن الإجراءات القضائية الإدارية تنتمي لهذا النوع الثاني

إن الطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية يجد مصدره أو أصله في تاريخ الإجراءات الإدارية غير القضائية (بداية ظهور القضاء الإداري في فرنسا).

ومع ذلك يجب أن نشير إلى أن الهدف قد تغير في الوقت الحالي، فمهمة القاضي الإداري حالياً هي إعادة التوازن بين طرفين غير متساويين.

إن هذه الخاصية تعني أنه يقع على القاضي عبء البحث عن الحقيقة بعد أن ترفع الدعوى.

إن مظاهر هذا الطابع التحقيقي نجده في كل مراحل الدعوى، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية له حدود، ذلك أن أطراف النزاع هم وحدهم الذين يرفعون الدعوى، فالقاضي الإداري لا يتدخل في النزاع من تلقاء نفسه. ومن جهة أخرى، فإن القاضي الإداري مطالب بالفصل في المنازعة طبقاً لما طلب منه، احتراماً لمبدأ الطلب.

إن الأساس الحقيقي للطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية يمكن في اختلاف مركز الخصوم في الدعوى الإدارية.

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. إن هذا الطابع شبه السري للأعمال الإدارية أثر على الإجراءات القضائية الإدارية. فالتحقيق في المنازعة الإدارية لا يعد عمومياً.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تتصف بالطابع العلني، ما دام أن القاضي الإداري مطالب باحترام مبدأ الوجاهية، كما جلسات النطق بالحكم لا تكون إلا علنية.

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

على أن الجانب الكبير من الطابع الكتابي للإجراءات القضائية الإدارية يظهر من خلال المذكرات الكتابية التي يقدمها أطراف المنازعة. كما أنه أثناء الجلسات، لا يجوز لأطراف المنازعة أو ممثليهم إثارة وسائل لم يتم إدراجها في مذكراتهم.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن خاصية الكتابة بالنسبة للإجراءات القضائية الإدارية لا يشترط فيها أن تأخذ شكلا معينا، ما لم تقرر النصوص القانونية خلاف ذلك.

رابعاً: إجراءات تتميز بوجود شخص عام كطرف في المنازعة:

تتميز الإجراءات القضائية الإدارية بوجود شخص عام كطرف في المنازعة. إن عدم المساواة بين طرفي المنازعة الإدارية هي خاصية مميزة للإجراءات القضائية الإدارية. ويترتب على ذلك نتيجتين أساسيتين هما:

فمن جهة فإن الإدارة صاحبة السلطة العامة، تكون كقاعدة عامة هي المدعى عليها في المنازعة. ومن جهة أخرى، لا يترتب مبدئياً على الطعون الموجهة ضد الأعمال الإدارية وقف تنفيذها إلا بصفة استثنائية.

خامساً: الوكالة في الخصومة:

إن اللجوء إلى القضاء الإداري من طرف الخواص، يتطلب توكيل المدعي محام مقيد بجدول المحامين، باستثناء التي تفصل فيها المحكمة الإدارية.

على أنه إذا كانت الدعوى الإدارية مرفوعة أمام مجلس الدولة، فإنه يشترط في المحامي أن يكون معتمداً.

سادساً: مبدأ الطلب:

يقصد بمبدأ الطلب، أن القاضي لا يتدخل في المنازعة إلا بناء على طلب ذوي الشأن، ويكون حكمه في حدود ذلك الطلب، إلا إذا تعلق الأمر بمسألة تمس النظام العام.

سابعاً: مبدأ الوجاهية أو الحضورية:

تعني الحضورية أو الوجاهية أنه لا يجوز للقاضي أن يفصل في المنازعة المعروضة، إلا في مواجهة الخصوم. ويترتب على هذه الخاصية 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.

3- يجب على القاضي أن يمكن أطراف الخصومة من الرد على الإتهامات أو القرائن أو الأدلة الموجهة ضدهم، ويكون ذلك خلال مدة كافية.

4- لا يجوز للقاضي الإداري بعد قيامه بقبل 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 بتحقيق 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.

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.

إن مبدأ التقاضي على درجتين يحقق فائدة مزدوجة، فهو من جهة يحمي قضاة الدرجة الأولى على توشي العدالة. ومن جهة أخرى فإن ذلك المبدأ يمكن الخصوم من تصحيح الأحكام الصادرة من الدرجة الأولى سواء عن خطأ أو عن جهل أو عن تقصير. على أن هذا المبدأ يرد عليه استثناء فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره أول وآخر درجة.

ويترتب على مبدأ التقاضي على درجتين النتائج التالية:

1- يجب على الخصوم أن يتقيدوا بنفس الطلبات التي تقدموا بها أما الدرجة الأولى. ويستثنى من ذلك المقاصة، والطلبات التي تعد بمثابة دفاع، والطلبات المتعلقة بالنظام العام، والطلبات المتعلقة بتوابع الطلبات الأصلية.

2- لا يجوز للقاضي الذي فصل في الدعوى أمام الدرجة الأولى أن يشارك فيها أمام الدرجة الثانية.

3- إذا كان من المقرر قانونا أنه يجوز للدرجة الثانية عند إلغائها للحكم المستأنف فيه أن تتصدى للفصل في الدعوى، فإنه يشترط هنا أن تكون تلك الدعوى مهياً للفصل فيها.

المبحث الثاني: مصادر الإجراءات القضائية الإدارية.

إن ما تجدر الإشارة إليه هنا 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.

وما تجدر الإشارة إليه كذلك، أنه على الرغم من كثرة النصوص القانونية التي نظمت الإجراءات القضائية الإدارية، أن القضاء الإداري قام بوضع العديد من القواعد الإجرائية.

وفي هذا الصدد يمكن أن نميز بين المبادئ العامة للإجراءات، والقواعد العامة للإجراءات.

المبحث الثالث: تطبيق القواعد الإجرائية من حيث الزمان.

إن الإشكالية المطروحة هنا تتمثل في معرفة النص واجب التطبيق على الخصومة، هل هو النص القديم الذي نشأت في ظله، أو القانون الجديد الذي جاء بعد نشوء الخصومة؟

إن القاعدة العامة في هذا الصدد تقضي بتطبيق النصوص الإجرائية الجديدة فور صدورها على كل الدعاوى القائمة أمام الجهات القضائية، حتى ولو كانت قد رفعت قبل العمل بالنصوص الجديدة، وذلك إعمالاً لقاعدة الأثر المباشر للقانون الجديد، ما دام أن المسائل الإجرائية لا تمس بأصل الحق.

ومع ذلك يوجد استثناءين واردين على هذه القاعدة. فأما الاستثناء الأول فيتعلق بالأوضاع الإجرائية التي اكتملت في ظل القانون القديم. وأما الاستثناء الثاني فيتعلق بالمراكز الإجرائية الجديرة بالحماية، رعاية لمصالح الخصوم وتحقيقاً لحسن سير العدالة. 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.

ثانياً: أثر النص الجديد على المسائل المتعلقة بتحديد الاختصاص: إن النصوص الجديدة المتعلقة بتحديد الاختصاص تطبق فوراً بعد نشرها.

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.

رابعاً: 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.

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.

خامساً: وإذا صدر من شخص تصرف كان القانون القديم يعتبره صحيحاً قبل العمل بالقانون الجديد، فإن العمل يظل صحيحاً.

الفصل الأول: المراحل التي تمر بها المنازعة الإدارية

لكي تكون الخصومة صحيحة، فلا بد أن ترفع بإجراءات صحيحة طبقاً لما تطلبه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 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 التي جاء فيها: "لا يجوز للشخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."

إن المشرع من خلال هذه المادة ربط الحق في التقاضي بضرورة توفر شرطين هما: الصفة والمصلحة. ومن هنا فإن عدم توفر شرطي الصفة أو المصلحة أو كلاهما يؤدي بالقاضي إلى إصدار حكم برفض الدعوى شكلاً.

أما شرط الأهلية، فإنه من شروط قبول الدعوى كذلك، وشرط لصحة الخصومة.

من خلال كل ما سبق نخلص إلى أنه لكي تكون الدعوى صحيحة، لا بد أن تتوفر كل من الصفة والمصلحة في صاحبها، بالإضافة إلى الأهلية –مبدئياً-.

المطلب الأول: الأهلية.

تخضع الدعوى أمام الهيئات القضائية إلى القواعد العامة المتعلقة برفع الدعوى. فالمدعي إذا كان شخصاً طبيعياً، يجب عليه أن يكون متمتعاً بأهلية التقاضي. والقاعدة العامة أن أهلية التقاضي تثبت للشخص الطبيعي ببلوغه 19 سنة كاملة. أما أهلية التقاضي بالنسبة لغير الشخص الطبيعي، فإنها تثبت له بتمتعته بالشخصية المعنوية.

المطلب الثاني: الصفة والممثل القانوني والوكالة

يقصد بالصفة، أن يكون للشخص صاحب الحق الذي اعتدي عليه، هو الذي يباشر حقه في الدعوى التي ترفع من أجل تقرير ذلك الحق أو حمايته.

أما التمثيل القانوني، فهو عبارة عن سلطة مخولة لشخص معين من أجل القيام بإجراءات الخصومة ومتابعتها، وذلك بسبب استحالة قيام صاحب الحق بذلك.

أما الوكالة، فهي عقد بمقتضاه يقوم شخص بتفويض شخص آخر للقيام بعمل باسم ولحساب شخص آخر هو الموكل.

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 (بما فيها الإلكترونية).

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

على أن الكتابة التي يعتد بها، هي الكتابة التي تأخذ شكل العريضة التي تودع لدى كتابة الضبط مقابل وصل يثبت دفع الرسوم القضائية.

وعليه لا يمكن اعتبار البرقية عريضة –على الرغم أنها مكتوبة – ما لم يتم تأييدها لاحقاً بعريضة تتضمن البيانات المطلوبة قانوناً. على أن يكون ذلك قبل انقضاء ميعاد رفع الدعوى.

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 كل البيانات المتعلقة بالمدعي والمدعى عليه

ثالثاً: البيانات المتعلقة بملخص الموضوع ومستندات الطلب:

لقبول 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.

رابعاً: توقيع العريضة:

وطبقاً لهذه المواد، يجب أن نميز بين الدعاوى التي يرفعها الأفراد ضد الإدارة أمام المحكمة الإدارية التي لا يشترط فيها توقيع محام، والدعاوى التي يرفعها الأفراد أمام المحكمة الإدارية للإستئناف التي يشترط فيها توقيع محام، وبين الدعاوى التي يرفعها الأفراد أمام مجلس الدولة، والتي يشترط فيها توقيع محام معتمد.

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. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النشاط الإداري لا يمكن أن يحقق الغرض منه إذا ما لم تحدد مواعيد معينة لإمكانية الطعن ضد الأعمال الإدارية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام المتعلقة بالمواعيد أصبحت موحدة (المواد 829 و830 و831 و832 و907). وما تجدر الإشارة إليه أن القواعد التي تنظم بالميعاد تتعلق بالنظام العام.

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 الاستثناءات 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 طبق القضاء الإداري الفرنسي هذه الفكرة بالنسبة للطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية ، والتي لا يمكن اعتبارها بأنها موجهة ضد القرارات، من ذلك الطعون التي يلجأ إليها المواطنون مباشرة طالبين من القاضي تفسير عمل إداري، والطعون المتعلقة بالتفسير والتي جاءت والتي جاءت بناء على إحالة من القاضي العادي.

فالطعون المتعلقة بالتفسير والتي جاءت بناء على إحالة من القاضي العادي – شأنها شأن الطعون المتعلقة بتقدير المشروعية- لا تخضع لأي ميعاد، وبالتالي فإن القاضي يقبل هذه الطعون مهما مضت عليها مدة دخولها حيز التنفيذ أو مهما مضت عليها مدة صدور الحكم بالإحالة.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أنه عندما يحدد القاضي العادي ميعادا معيناً لأطراف المنازعة من أجل اللجوء إلى القاضي الإداري قصد الحصول منه على تفسير قرار إداري، أو تقدير مشروعية قرار إداري، فإن عدم احترام هذا الميعاد من شأنه أن يسمح للقاضي العادي بالفصل في النزاع الإداري دون انتظار إجابة القاضي الإداري. وبالمقابل فإن الطعن لا يمكن اعتباره غير مقبول لهذا السبب.

3-وهناك حالة أخيرة تتعلق بالقرارات المنعقدة. فطبقا لتصور فقهي قديم، فإن الأعمال الإدارية المشوبة بعيب جسيم تعتبر منعقدة، وبالتالي يمكن الطعن ضدها مهما مضت عليها مواعيد الطعن. ومن جهة أخرى، فإن هذا النوع من القرارات، بإمكان الإدارة أن تسحبها مهما مضت عليها مواعيد نشرها أو تبليغها، وحتى ولو مضت عليها مواعيد الطعن القضائية. كما أن القاضي الإداري بإمكانه دائما الكشف عن عدم مشروعية قرار منعدهم. ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي بأن الطعون الموجهة ضد القرارات المنعقدة لا تخضع لشرط الميعاد مهما طال الميعاد.

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 المدعي 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).

أولا: الطرق القانونية المقررة للعلم بالقرار: لا يكفي أي إعلام لبداية حساب الميعاد، بل لا بد أن يخضع العمل الإداري لإشهار قانوني. ولكي يكون الإشهار قانونيا، يجب ألا يشوب عملية الإشهار أي عيب عدم المشروعية، بالإضافة إلى وجوب استعمال الإدارة لطريقة الإشهار الملائمة.

1-طريقة الإشهار الملائمة أو المناسبة: باستثناء الحالات التي ألزمت فيها النصوص القانونية الإدارة باتباع 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.

ب-أما بالنسبة للقرارات الفردية، فإن آثارها لا تترتب إلا بالنسبة للمعنيين بها، إلا إذا تم تبليغهم بها.

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 من شأنها أن تؤدي إلى علم عدد غير محدد من الأشخاص بالقرار.

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

ب-التبليغ: إن الغرض من التبليغ هو علم المعني بالقرار شخصيا، وإلا كان التبليغ غير مشروع.

ثانيا: العلم اليقيني::

يقصد بنظرية العلم اليقيني، تلك الحالة التي من خلالها الإداري، إذا ما اتضح بأن المعني بالقرار قد علم به بأي شكل من الأشكال.

ولقد طبقت نظرية العلم اليقيني بشكل واسع في فرنسا في بداية النصف الأول من القرن 19. فالقضاء الفرنسي كان يعتبر في هذه المرحلة من الزمن بأن مواعيد الطعن تبدأ في مواجهة المعني بالقرار الإداري إذا اعترف بأنه على علم بالقرار، أو إذا كانت هناك عناصر تبين بأن المعني بالقرار قد علم به. وبعد أن تراجع مجلس الدولة الفرنسي عن نظرية العلم اليقيني، عاد من جديد إلى الأخذ بها مع نهاية القرن 19.

أما حالياً، فإن الوضع قد تغير، ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي استبعد تطبيق النظرية في العديد من القضايا التي عرضت عليه. ولكن على الرغم من ذلك، لا يمكن القول لأنه هجر كلية هذه النظرية.

على أن الذي يجب التأكيد عليه، هو أن مجلس الدولة الفرنسي يرفض تطبيق نظرية العلم اليقيني عندما لا يكون متأكداً بأن المعني بالقرار الإداري لم يكن على علم كاف به، من ذلك مثلا، عندما تقوم الإدارة بتبليغ القرار الإداري إلى شخص غير مكلف من طرف المعني به.

أما في الجزائر، فلق وجدت نظرية العلم اليقيني تطبيقاً لها في العديد من القرارات القضائية. فلقد اعتبر القاضي الإداري الجزائري بأن قيام الشخص برفع دعوى استعجالية، يعد دليلاً على علمه بالقرار الإداري. ونفس الشيء طبقه القاضي الإداري الجزائري في حالة قيام المعني بالقرار الإداري بمراسلة الإدارة حول ذلك القرار، أو قيامه بالتظلم ضد ذلك القرار. كما اعتبر القاضي الإداري الجزائري بأن الإشارة إلى القرار الإداري المعني في الدعوى المدنية أمام القاضي المدني يعد دليلاً على علمه بذلك القرار.

ومع ذلك، هناك حالات رفض فيها القاضي الإداري الجزائري الأخذ بنظرية العلم اليقيني.

الفرع الثاني: الطعون الموجهة ضد القرارات الضمنية.

تنتج القرارات الضمنية عن سكوت الإدارة، أو بالأحرى عن عدم اتخاذ الإدارة لقرار صريح خلال مدة معينة، بعد الطلب المقدم لها في هذا الشأن.

على أن النصوص القانونية قد تعتبر سكوت الإدارة بمثابة موافقة على الطلب، وفي حالات أخرى تعتبر هذا السكوت بمثابة رفض، وهذا هو شأن التظلمات الإدارية لموجهة ضد القرارات الصادرة عن الإدارة، في الحالات التي يفضل المعني بالقرار التظلم إدارياً قبل رفع الدعوى. (المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

إن هذه القرارات التنظيمية تخضع للطعن القضائي. إلا أن هذا الطعن لا يمكن أن يتم إلا بعد الحصول على القرار السابق (الذي يكون ضمناً)، ويتحقق ذلك في حالة سكوت الإدارة مدة شهرين عن

التظلم الإداري، وهذا ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو في حالة سكوتها خلال المدة التي حددتها النصوص الخاصة.

إن القرار الضمني يجب أن يتم الطعن ضده قضائياً خلال شهرين، بعد نهاية المدة المقررة لإجابة الإدارة عن التظلم الإداري، أو بعد تبليغها المعني رفض تظلمه، أو عدم استجابتها له كلياً.

الفرع الثالث: كيفية حساب الميعاد.

طبقاً للمادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن كل المواعيد المنصوص عليها في هذا القانون تحسب كاملة، وتحسب بالأشهر - كقاعدة - مهما كان عدد أيام الشهر، فالأمر لا يتعلق بعدد الأيام، بل بالأشهر.

ويقصد بالمواعيد الكاملة، أن أول يوم للتبليغ لا يعتد به في حساب مدة الطعن، ونفس الشيء بالنسبة لآخر يوم في الميعاد.

وما تجدر الإشارة إليه هو أنه العطل التي تلي بداية حساب ميعاد الطعن - أي تكون في وسط الميعاد-، لا يترتب عليها إطالة الميعاد.

أما بالنسبة للقرارات الضمنية، فإن حساب مدة الطعن تكون في اليوم الموالي لتاريخ انتهاء الشهرين المقررين لإجابة الإدارة عن التظلم الإداري.

الفرع الرابع: تمديد الميعاد.

الأصل أنه لا يمكن رفع الدعاوى إلا خلال المدد المحددة بواسطة النصوص القانونية، بحيث يترتب على عدم رفع الدعاوى خلال تلك المدة سقوط حق المدعي في رفعها. وإذا تعلق الأمر بقرار إداري، فإن عدم الطعن ضده في الميعاد يترتب عليه - كقاعدة - اكتساب ذلك القرار حصانة، حتى ولو كان غير مشروع.

ولكن على الرغم من هذه القاعدة، هناك حالات يجوز فيها إطالة ميعاد الطعن.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هناك فرق بين وقف الميعاد، وقطع الميعاد. فبينها يؤدي وقف الميعاد إلى التوقف عن حساب المدة مؤقتاً إذا توفر سبب الوقف، ولعد زوال هذا السبب، يتم حساب ما تبقى من مدة. أما قطع الميعاد، فإنه يؤدي إلى عدم حساب المدة التي مضت قبل وقوع سبب القطع مهما طالنت، وبالتالي إعادة حساب كل مدة الطعن من جديد، بعد زوال سبب القطع.

على أن حالات تمديد الميعاد في الجزائر حسب المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتمثل في:

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

2- طلب المساعدة القضائية.

3- وفاة المدعي أو تخير أهليته.

4- القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ.

و يطرح السؤال حول هل يجوز الجمع بين أسباب التمديد؟ أو هل يستطيع المعني أن يستفيد من عدة أسباب لتمديد الميعاد؟

إذا ما وضعنا جانبا التمديدات القانونية التي يمكن أن يترتب عليها نظريا الجمع بين بعضها، فإن القضاء الإداري الفرنسي كان صارما تجاه هذا الجمع.

المبحث الثالث: إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية.

عقب إيداع العريضة، يتم تسجيلها في سجل خاص، يمسك في أمانة ضبط المحكمة الإدارية، وسيلم أمين الضبط وصلا للمدعي يثبت إيداع العريضة، كما يؤشر على مختلف المذكرات والمستندات. على أن تقيد العريضة وترقم في السجل حسب ترتيب ورودها.

ولتكوين اقتناع القاضي حول القضية المعروضة عليه، بإمكانه أن يلجأ إلى مجموعة من الوسائل التي تمكنه من تحري الحقيقة، وفي هذه الحالة يرسل ملف الدعوى إلى محافظ الدولة لكي يقدم التماساته، وذلك بعد دراسته من قبل القاضي المقرر.

إن وسائل التحقيق التي يمكن أن تكون اقتناع القاضي تتمثل في الخبرة، والمعينة، والشهادة، ومضاهاة الخطوط، والأمر بتسليم مستند أو وثيقة، وذلك على الشكل التالي:

المطلب الأول: الخبرة (L'expertise).

إن الخبرة هي وسيلة من وسائل التحقيق تتعلق أساسا بمسائل واقعية (واقعة مادية تقنية أو علمية محضة)، ومن هنا لا يجوز أن تتعلق الخبرة بإبداء رأي حول مسألة قانونية، لأنه يفترض في القاضي معرفته للقانون.

إن الخبراء هم طائفة من أعوان القضاء، لهم معلومات فنية خاصة في فروع المعرفة المختلفة التي لا يفقهها القاضي (مسألة تقنية أو علمية محضة)، والتي يحتاجها في بعض الحالات، كالطب، والهندسة، والمحاسبة، والتصوير..

وإذا كانت القاعدة أن الخبراء الذين يتم اللجوء إليهم يكونون مقيدين أمام المحاكم، فإنه على الرغم من ذلك، يجوز اللجوء إلى غيرهم، ولكن بشرط أدائهم اليمين أمام الجهة التي يحددها الحكم بنذب خبير.

والأصل أن لجوء القاضي إلى هذه الوسيلة من وسائل التحقيق يكون من تلقاء نفسه، مع ذلك يجوز للخصوم طلب إجراء الخبرة، وإن كان هذا الطلب يخضع للسلطة التقديرية للقاضي.

وقبل القيام بالخبرة، يتعين على الخبير أن يعلم الخصوم بواسطة محضر قضائي، بيوم وساعة ومكان إجراء الخبرة. (المادة 135 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية). على حضور الخصوم ليس وجوبي، وإن كان من مصلحتهم حضور الخبرة.

وبعد إجراء الخبرة، يقوم الخبير بوضع تقرير عن المهمة التي كلف بها، ويقدمه للجهة التي عينته.

وما تجدر الإشارة إليه في الأخير أنه على الرغم من أهمية الخبرة، إذ من المفروض أن يؤسس القاضي حكمه على نتائج الخبرة، إلا أن القاضي ليس ملزماً بالأخذ بما جاء في تقرير الخبير.

المطلب الثاني: المعاينة والانتقال إلى الأماكن.

وتعد المعاينة والانتقال إلى الأماكن وسيلة موضوعية للتحقيق، لا تمتد إلى عناصر شخصية، وتستهدف حصول القاضي بنفسه على معلومات تتعلق بوقائع متنازع عليها في مكانها.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه بإمكان القاضي أثناء المعاينة سماع أي شخص، إما من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب الخصوم، إذا رأى ضرورة لذلك. كما يجوز له في نفس الظروف سماع الخصوم.

وبعد الإنتهاء من المعاينة والانتقال إلى الأماكن، يحرر محضرا عن ذلك، يوقعه القاضي، وأمين الضبط، ويودع ضمن الأصول بأمانة الضبط. ويجوز للخصوم طلب نسخة من هذا المحضر.

المطلب الثالث: سماع الشهود.

إن سماع شهادة الشهود تعد وسيلة من وسائل التحقيق، يكون الغرض منها البحث عن الحقيقة، وذلك بالنسبة للوقائع التي تكون بطبيعتها قابلة للإثبات بواسطة شهادة الشهود، والتي يكون التحقيق جائزا فيها، ومنتجا في الدعوى، أي من شأن ذلك تكوين اقتناع القاضي.

ويلجأ القاضي إلى هذه الوسيلة من وسائل التحقيق إما من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب الخصوم، على أن يتم ذلك بواسطة حكم (أمر) يحدد الشهود المطلوب سماع شهادتهم، والوقائع التي يسمعون حولها، وتاريخ، وساعة الجلسة المقررة لذلك، مع مراعاة الظروف الخاصة بكل قضية. كما يتضمن هذا الحكم دعوة الخصوم للحضور، وإحضار شهودهم في اليوم والساعة المحددين للجلسة. (المادة 151 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

المطلب الرابع: مضاهاة الخطوط

إن مضاهاة الخطوط هي وسيلة من وسائل التحقيق تنصب على واقعة معينة، تتعلق بإنكار أحد الخصوم خطه، أو توقيعه، على ورقة مكتوبة، وبالتالي القيام بمقارنة التوقيع أو الخط **أو الختم** محل الإنكار بالتوقيع أو الخط الذي يكون بحوزة القاضي.

وطلب مضاهاة الخطوط يكون بناء على طلب أحد الخصوم، أو بمبادرة من القاضي.

المطلب الخامس: تكليف الخصوم بإيداع المستندات.

تأتي هذه الوسيلة في مقدمة الوسائل التي يلجأ إليها القاضي الإداري للفصل في المنازعات المعروضة عليه، ذلك أن إجراءات هذه الأخيرة تعتبر تحقيقية.