خصائص الدعوى الإدارية ضمانة لمبدأ الشرعية

د. لجلط فواز

جامعة محمد بوضياف المسيلة

مقدمة :

الدعوى القضائية الإدارية هي حق شخصي مقرر قانوناً للأفراد يتمكنون بموجبه من استعمال سلطة القضاء لحماية حقوقهم وحرياتهم ومصالحهم الجوهرية من اعتداءات السلطات العامة الإدارية في الدولة، هذا الامتياز الذي تملكه الإدارة (امتياز السلطة العامة) كان لا بد من إيجاد وسيلة قانونية قضائية فعالة تقف في وجه استعمال هذا الامتياز بطريقة غير شرعية، وتتمثل هذه الوسيلة في الدعوى القضائية الإدارية، لذا كانت الدعوى القضائية الإدارية تختلف عن باقي الدعاوى الأخرى، نظراً للوظيفة التي تقوم بها، وذلك من خلال خصائصها الذاتية المتميزة، والتي تكسبها طبيعة خاصة واستقلالاً ذاتياً عن سائر الدعاوى القضائية العادية، وتزيد هذه الخصائص في تعميق تحديد طبيعتها، ونظامها القانوني الواجب التطبيق شكلياً وموضوعياً لتحقق الحماية الفعالة لمبدأ الشرعية وسنتناول هذه الخصائص في خمس نقاط :

أولاً: طبيعة جهة الاختصاص القضائي بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية.

ثانياً: الطبيعة المختلفة لمركز الخصوم في الدعوى الإدارية.

ثالثاً: الطبيعة غير المألوفة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة على الدعوى الإدارية.

رابعا: الطبيعة الخاصة لأهداف الدعوى الإدارية.

خامساً: الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى القضائية الإدارية.[1].

1 - سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، بحث ماجستير، فرع المالية العامة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1990، ص 137 .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولاً: طبيعة جهة الاختصاص القضائي بالنظروالفصل في الدعوى الإدارية.

تنقسم دول العالم بشأن تنظيم عملية الرقابة على أعمال الإدارة إلى نظامين رئيسين هما النظام الأنجلوسكسوني الذي يقوم على أساس القضاء الموحد، والنظام اللاتيني، حيث يوجد الازدواج القضائي، هذا الأخير الذي يقوم على أساس وجود قضاء عادي له الولاية والاختصاص العام بالنظروالفصل في الدعاوى القضائية العادية باختلاف أنواعها، وهو قضاء تفسيري وتطبيقي للقانون وإرادة المشرع، ويختص أيضًا القضاء العادي بالنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفًا فيها، لكن دون أن يكون لها صفة وامتياز السلطة العامة[2].

بالإضافة إلى جهة القضاء العادي هناك أيضا جهة القضاء الإداري التي تختص بالدعاوى القضائية الإدارية، وهذا في النظم القانونية القضائية التي تطبق نظام ازدواج القضاء القانوني مثل فرنسا، بلجيكا، مصروالجزائر...، وقد تختص بالدعاوى القضائية الإدارية جهات قضائية خاصة (أقسام أو غرف إدارية) داخل نظام وحدة القضاء والقانون، كما هي عليه الجزائر، وقد تختص بها جهات إدارية أو برلمانية شبه قضائية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا[3].

ونجد أن أغلب النظم القضائية في القانون المقارن تعقد الاختصاص بالنظر في الدعاوى الإدارية إلى جهات قضائية خاصة تختلف عن جهات القضاء العادي، في تكوينها وفي طبيعتها ومنهجية عملها ووظائفها ونطاق اختصاصها، فطبيعة القضاء الإداري تختلف عن وظيفة القضاء العادي الذي يختص بالنظر في منازعات الأفراد أو منازعات الإدارة كفرد من الأفراد وذلك في حالة عدم تمتعها بامتياز السلطة العامة، أما القضاء الإداري فإنه يختص بنظر المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها بصفتها سلطة عامة.

كما أن القضاء الإداري له تنظيمه وأوضاعه الخاصة التي لا يتفق معها تطبيق الكثير من الإجراءات العادية المنصوص عليها في قوانين المرافعات المدنية والتجارية والإجراءات الجنائية.

ويظهر اختلاف تنظيم القضاء الإداري عن تنظيم القضاء العادي في وجود هيئات وتشكيلات لا وجود لها في الآخر، وتختلف بين جهتي القضاء طريقة تحديد الاختصاص المحلي والاختصاص النوعي، كما تختلف درجات التقاضي[4].

2 د/عبد الغني بسيوني عبد الله، ، القضاء الاداري اللبناني، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003،ص 88-89.
3 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء 2، مرجع سابق، ص 241.
4 د/محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مصر،القاهرة، دار الفكر العربي، (بدون سنة نشر)، ص 37-38.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثانياً: الطبيعة المختلفة لمركز الخصوم في الدعوى الإدارية.

على الرغم من أن عملية التقاضي أمام السلطات القضائية، تقوم على مبدأ المساواة أمام القضاء وهو مبدأ دستوري أقرته جميع النظم القانونية [5]، في نطاق مجموع الشكليات والإجراءات والقواعد القانونية المتعلقة بتنظيم وتسيير عملية التقاضي، ورغم ذلك فإن أطراف الخصومة في الدعوى القضائية الإدارية لا يتمتعون بنفس المساواة، فمركز الأطراف قائم على مبدأ اللامساواة بين الأطراف الخصوم من حيث الصفة والهدف، حيث أن مركز الإدارة بصفتها سلطة عامة وكطرف خصم في الدعوى الإدارية، تختلف عن مركز الأفراد العاديين، أمام جهة القضاء المختص بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية، هذه السلطات الإدارية العامة أو الإدارة العامة الطرف الخصم في الدعوى القضائية الإدارية تعتبر أشخاص قانونية معنوية عامة، حائزة لمظاهر السيادة والسلطة العامة، بغية تحقيق أهداف ووظائف المصلحة العامة والوظيفة الإدارية للدولة[6].

هذه السلطات الإدارية العامة وبهذا الامتياز تكون أمام خصومها في معظم مراحل الدعوى أما جهات القضاء المختص بالدعوى الإدارية في مركز أسمى وأفضل من مركز الأشخاص العاديين أطراف الخصومة وهذا ما يجعل مبدأ المساواة في عملية التقاضي غائب في معظم مراحل سير الدعوى القضائية الإدارية[7].

1 امتيازات السلطات العامة الإدارية في مرحلة تحريك ورفع الدعوى القضائية الإدارية.

ويظهر هنا مركز القوة الذي تحظى به الإدارة في الدعوى الإدارية والذي يشكل أحد امتيازات السلطة العامة، وأول هذه الامتيازات التي تكفل للإدارة وضعًا متميزاً في الدعوى القضائية الإدارية امتياز القرار السابق أو امتياز المبادرة، إذ تملك الإدارة إصدار قرارات بإرادتها المنفردة، وتكون هذه القرارات ملزمة للمخاطبين بها دون موافقتهم وبغير حاجة للالتجاء إلى القضاء[8]، كما أن الإدارة العامة والسلطات العامة في إطار ممارسة مظاهر وامتيازات السلطة العامة وفي نطاق الوظيفة الإدارية تملك سلطة اتخاذ القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة والملزمة من أجل الحصول على الخدمات والسلع اللازمة لتحقيق المصلحة العامة ، كما تملك سلطة التنفيذ الجبري لقراراتها المنفردة والملزمة للحصول على الحق أو المركز القانوني الذي تدعيه في مواجهة الأشخاص العاديين، دون اللجوء إلى سلطة القضاء.

وذلك على خلاف الأشخاص العادية خصوم السلطات الإدارية في الدعوى القضائية الإدارية إذا ما طالبو بحق ضد السلطات الإدارية العامة فإنهم مجبرين قانوناً على الاحتكام إلى عملية الصلح مع هذه السلطات[9]، أو الالتجاء إلى السلطات القضائية للمطالبة بحقوقهم عن طريق رفع وتحريك الدعوى القضائية الإدارية، إضافة إلى ذلك فإن الأشخاص العادية لا تملك حق الاقتضاء لحقوقها من السلطات الإدارية العامة بنفسها دون استعمال طريقة الصلح أو القضاء، فاقتضاء حقوقهم بأنفسهم يعرضهم لارتكاب أخطاء مدنية وجنائية ترتب عليهم المسؤولية المدنية والجنائية[10].

5 - سكينة عزوز، المرجع السابق، ص 137 .
6 د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الجزائري، الجزائر، دار هومة، 2002، ص 34.
7 André de LAUBADERE, Manuel de droit administratif, Paris, L.G.D.J, 1978, pp 74-77.
8 د/ محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 37.
9 - العيش فضيل، الصلح في المنازعات الإدارية، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص25-26 .
10 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 242-243.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

2-امتياز السلطات العامة الإدارية في مرحلة الإثبات في الدعوى الإدارية.

إن سير العمل الإداري وانتظامه يعتمد أساسًا على الأوراق والمستندات لإثبات الوقائع الإدارية، ولما كانت الإدارة هي التي تحوز هذه الأوراق والمستندات، فإنها تصبح في الدعوى القضائية الإدارية في مركز أقوى وأفضل من الفرد العادي الذي يقف أمامها عادةً متجرداً من أدلة الإثبات، وهو الأمر الذي ينعكس بآثاره على دور القاضي الإداري[11].

ومن الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مرحلة الإثبات قرنية سلامة القرارات الإدارية، فتعتبر هذه القرارات سليمة صحيحة حتى يثبت العكس، ويقع بذلك عبئ الإثبات، وهو مركز أفضل من مركز المدعي[12].

وعملية إثبات عدم صحة وعدم شرعية الأعمال الإدارية، وبالتالي مسؤولية الإدارة العامة عملية صعبة وشاقة للأفراد العاديين، نظراً لبعد وجهل الأفراد والأشخاص العاديين لخلفيات وأسرار وحقائق الأعمال الإدارية لأسباب وعوامل إدارية وتنظيمية وقانونية كثيرة[13].

3-امتيازات السلطات الإدارية في مواجهة سلطات القاضي في الدعوى القضائية الإدارية.

كما لا تقف امتيازات السلطات الإدارية في مرحلة تحريك ورفع الدعوى القضائية الإدارية، ومرحلة الإثبات في الدعوى الإدارية المبنية أساسًا على قرينة سلامة قراراتها الإدارية، بل تتعدى هذه الامتيازات إلى مواجهة سلطات القاضي، فسلطات القاضي المختص في مواجهة السلطات الإدارية أضعف وأضيق ومحدودة، وذلك على خلاف السلطات التي يملكها في مواجهة الأشخاص العاديين أطراف الدعوى الإدارية، وهو ما يجعل موقف ومركز السلطات الإدارية في الدعوى الإدارية أقوى وأفضل من موقف الأشخاص العاديين أطراف الدعوى الإدارية[14].

وإذا كان المبدأ أن القضاء لا يمنع بحكم طبيعة وظيفته من مراقبة أعمال الإدارة، إلا أنه يمنعه بحسب الأصل من أن يحل محل السلطة الإدارية في القيام بعمل من اختصاصاتها، أو أن يأمرها بمثل هذا العمل، عدا الوفاء بمبلغ من المال مثلاً[15].

فالقضاء المختص بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية لا يملك في مواجهة السلطات العامة الإدارية وأعمالها غير المشروعة إلا سلطات فحص الشرعية والتفسير، والإلغاء والتعويض، وهذا نظراً لمجموعة من الضوابط والقيود السياسية والقانونية، أهمها مبدأ الفصل بين السلطات وما يقتضيه من استقلالية كل سلطة عن الأخرى، بالإضافة إلى مبدأ التخصص والاختصاص وتقسيم العمل، فلا يملك القضاء المختص حق التعديل أو الإجازة أو الحلول، في أعمال السلطات الإدارية[16].

11 د/لحسن بن الشيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعة الإدارية، الجزائر، بوزريعة ، دارهومة، طبعة2002، ص30-49.
12 محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 36-37.
13 André de LAUBADERE, op, cit, pp 74-76 .
14 د/مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، مصر، القاهرة، مطبعة الأمانة، الطبعة الثانية ، ص 24.
15 د/محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 37.
16 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء2، مرجع سابق، ص 244.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في حين يملك القضاء المختص سلطات أقوى وأوسع، في مواجهة الأفراد الأطراف الخصوم في الدعوى الإدارية، لذا نجد أن سلطات القاضي التي تضيق وتضعف في مواجهة السلطات الإدارية وأعمالها، وتقوى وتتسع في مواجهة الأفراد العاديين أطراف الخصومة في الدعوى الإدارية، تظهر حتى في الصيغة التنفيذية التي يحكم وينطق بها القاضي في مواجهة الأفراد العاديين وفي مواجهة السلطات الإدارية.

وهو ما بينته نص المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري وتقابلها المادة 601 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد :"كل حكم أو قرار أو سند لا يكون قابلاً للتنفيذ إلا إذا كان ممهوراً بالصيغة التنفيذية الآتية:

" **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

باسم الشعب الجزائري".

وتنتهي بالصيغة الآتية:

"وبناءً على ما تقدم فإن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر جميع أعوان التنفيذ إذا طلب إليهم ذلك، تنفيذ هذا (القرار، الحكم...) وعلى النواب العامين ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مد يد المساعدة اللازمة لتنفيذه، وعلى جميع قادة وضباط القوة العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء، إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية، وبناء عليه وقع هذا الحكم".

وفي القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه الآتي:

"الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل أعوان التنفيذ المطلوب إليهم، ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام في مواجهة الأطراف الخصوصيين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار".

واختلاف الصيغتين التنفيذيتين يعكس مركز كل من السلطات الإدارية العامة التي هي في مركز أسمى وأفضل، وكذا مركز الأفراد العاديين أطراف الخصومة في الدعوى الإدارية والذي يبدو جليا أنهم في مركز أقل من مركز السلطات العامة الإدارية.

4-امتيازات السلطات الإدارية في مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية في الدعوى الإدارية.

تتمتع السلطات الإدارية حالة ما تكون طرفاً في خصومة إدارية بمجموعة من الضمانات والامتيازات، على اعتبار أنها سلطة عامة، تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال الوظيفة الإدارية في الدولة، وبممارسة السلطات الإدارية للسلطة العامة تكون في مركز أسمى وأفضل من مركز الأشخاص العادية أطراف الخصومة في الدعوى القضائية الإدارية[17].

17 د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 38.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وسمو مركز السلطات الإدارية في مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية له ما يبرره، فمجموعة الأسس والضمانات والمبادئ الدستورية والقانونية والإجرائية كمبدأ الفصل بين السلطات، واستقلال السلطة الإدارية عن السلطة القضائية، وقواعد ومبادئ النظام القانوني المتعلق بالأموال العامة وحمايتها كل هذه القواعد والمبادئ تحول وتمنع السلطة القضائية المختصة من أتوجه أوامر أو نواهي أو حتى تعليمات إلى السلطات الإدارية المحكوم عليها في الدعوى الإدارية، كما أنه لا يمكن استخدام طرق التنفيذ الجبري والمباشر على السلطات الإدارية المحكوم عليها في أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الشيء المحكوم به[18].

فتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن السلطات القضائية ضد السلطات الإدارية، أساسه حيازة هذه الأحكام القضائية النهائية لحجية الشيء المقضي به، وأن إهمال الإدارة وتماطلها وعدم تنفيذها لهذه الأحكام القضائية النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، والصادرة باسم الشعب، لا يرتب في مواجهتها إلا جزاءات المسئولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر وليس على أساس الخطأ، أو المسؤولية المدنية الشخصية للموظف العام الذي لم ينفذ الحكم القضائي خطأً[19].

وأمام امتناع الإدارة عن تنفيذ هذه الأحكام القضائية النهائية فإنه لا يمكن مباشرة التنفيذ ضد الإدارة تنفيذاً مباشراً وجبرياً بواسطة إجراءات الحجز والاستيلاء،وإعلان الإفلاس أو الرهن، أو التصرف في أموالها، لأن أموال الإدارة العامة في الدولة هي أموال عامة تتمتع بالعديد من وسائل الحماية الإدارية والقانونية والقضائية، وفي هذا الشأن نصت المادة 689 من القانون المدني الجزائري :"لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم...".

هذا بينما يمكن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية المهورة بالصيغة التنفيذية في الدعوى القضائية الإدارية ضد الأشخاص العاديين المتنازعين مع السلطات الإدارية، تنفيذاً جبرياً ومباشراً عن طريق حجز منقولاته، وحجز عقاراته وتطبيق الإكراه البدني[20].

فهكذا ومن خلال الامتيازات والضمانات الممنوحة لسلطات العامة الإدارية الطرف في الخصومة الإدارية ضد الأشخاص العادية، سواءٌ في مرحلة تحريك ورفع الدعوى القضائية الإدارية، أو في مرحلة الإثبات في الدعوى القضائية الإدارية، وأخيراً في تنفيذ الأحكام القضائية النهائية والتي لا يمكن اللجوء فيها إلى أسلوب التنفيذ الجبري والمباشر عكس الأفراد والعادية، كل هذه الامتيازات تجعل السلطات الإدارية في مركز أسمى وأفضل من مركز الأفراد العادية، وهو ما يبرر اختلاف طبيعة مركز الخصومة في الدعوات الإدارية.

18 André de LAUBADERE, op, cit, pp 76-77.

19 أنظر بشأن المسئولية الإدارية مؤلف الدكتور عمار عوابدي « المسؤولية الإدارية»،الجزائر،بن عكنون،ديوان المطبوعات الجامعية،طبعة ،1998،وكذا مؤلف الأستاذ خلوفي رشيد. المسؤولية الإدارية.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثالثاً: الطبيعة غير المألوفة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة على الدعوى الإدارية.

يتمتع القانون الإداري بالاستقلالية عن القانون الخاص، نظراً لاختلاف طبيعة الروابط التي يحكمها كل من القانون الإداري والقانون العادي (القانون الخاص)، فالقانون الخاص ينظم المصالح الفردية الخاصة، ويبحث دائما على الموازنة بين هذه المصالح، وهذا على عكس القانون الإداري الذي يعالج وينظم المصالح العامة، ويراعي احتياجات العمل الإداري ومقتضيات حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، مع المحافظة على حقوق الأفراد وحرياتهم[21].

هذا ما يجعل من القانون الإداري ذو طبيعة خاصة واستثنائية وغير مألوفة في قواعد القانون العادي، ويختلف النظام القانوني القضائي القائم على أساس وحدة القانون ووحدة القضاء عن النظام القانوني القضائي القائم على أساس ازدواج القانون وازدواج القضاء، حيث يطبق الأول قواعد القانون العادي على الدعوى الإدارية، مبرراً ذلك بمجموعة من الحجج والأسباب أهمها تحقيق مبدأ المساواة أمام القانون، ومبدأ الشرعية، وفكرة الدولة القانونية، وكذا حماية حقوق وحريات الأفراد من طرف قاضيهم الأصيل، ولا يكون كل هذا إلا من خلال تطبيق قواعد القانون العادي على الدعوى القضائية الإدارية .

أما النظام القانوني القائم على ازدواجية القانون والقضاء، فإنه يطبق على الدعوى الإدارية قواعد القانون الإداري ذو الطبيعة الخاصة والاستثنائية، والتي تختلف تماما عن قواعد القانون العادي، وهو أمر بديهي على اعتبار أن الدعوى القضائية الإدارية ذات طبيعة خاصة واستثنائية لذلك كان لابد من البحث عن قواعد خاصة واستثنائية تطبق عليها، ولا يوجد هذا إلا في القانون الإداري. فالدعوى القضائية الإدارية تختلف تماما عن باقي الدعاوى الأخرى، القائمة على أسس تختلف عن أسس الدعوى القضائية الإدارية، وأهم هذه الأسس مبدأ المساواة بين أطرافها في الصفة القانونية والدرجة والمركز القانوني، وهذا لا نجده في الدعوى الإدارية القائمة أساسا على اختلاف طبيعة مركز الخصوم[22].

بالإضافة إلى أن قواعد القانون الإداري هي الأصلح والأكثر ملائمة للتطبيق على الدعوى القضائية الإدارية، وذلك لأن طبيعة الأعمال والنشاط الذي يدور حوله النزاع القضائي أمام السلطة القضائية المختصة ذو طبيعة خاصة استثنائية، مما يجعل قواعد القانون العادي غريبة وقاصرة على احتواء جوانبها وأحكامها، وآثارها القانونية، مثل أحكام السلطة التقديرية، وأحكام نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الإداري، وأحكام نظرية الضبط (البوليسي) الإداري، وأحكام فكرة الشروط الاستثنائية وغير المألوفة في عقود القانون الخاص والمتصلة والمتعلقة بالعقود الإدارية، وكذا نظرية الموظف الفعلي، ونظرية التوازن الخاص والمتصلة والمتعلقة بالعقود الإدارية، وكذا نظرية المخاطر، وفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية، وقاعدة الجمع بين الأخطاء، وأحكام نظرية الحلول والتعويض في القانون الإداري، وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

21 د/محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 35-36.
22 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء 2، مرجع سابق، ص 248.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فموضوع المنازعات والدعاوى القضائية الإدارية يدور أساسًا حول هذه الموضوعات وغيرها من الموضوعات الأخرى التي تشكل في مجملها القانون الإداري، والتي تمنحه خاصية وصفة الاستثنائية والقواعد غير المألوفة ، لذا فقواعد القانون العادي قاصرة وعاجزة عن استيعاب واحتواء كل هذه الأفكاروالنظريات لأنها لا توجد أساسًا في القانون الخاص.

لهذه الأسباب كانت قواعد القانون الإداري هي القواعد القانونية الموضوعية الواجبة التطبيق، على الدعاوى القضائية الإدارية، لأنها دعوى تتميزعن غيرها من الدعاوى القضائية الأخرى، لهذا فهي تخضع لقواعد القانون الإداري ذو الطبيعة الخاصة والمستقلة عن قواعد القانون العادي[23].

رابعا: الطبيعة الخاصة لأهداف الدعوى الإدارية.

تعتبر الدعوى القضائية بصفة عامة وسيلة قانونية وقضائية، مخولة للأفراد ليتم بواسطتها اللجوء إلى القضاء والمطالبة بحماية حقوقهم وحرياتهم، ودفع الاعتداء عنها، فالدعوى القضائية حق شخصي ووسيلة قانونية، وإذا كانت الدعوى القضائية العادية (مدنية، تجارية، شخصية، اجتماعية...)، هي الدعوى الأصيلة التي تهدف إلى حماية الحقوق والحريات الفردية، فإن الدعوى القضائية الإدارية باعتبارها أيضا حق شخصي ووسيلة قانونية تستهدف أيضا استعمال سلطات القضاء المختص لحماية الحقوق والحريات الفردية والأوضاع والمصالح القانونية من اعتداء السلطات العامة الإدارية في الدولة.

والدعوى القضائية الإدارية لا تتوقف عند مجرد كونها وسيلة قانونية بواسطتها يتم اللجوء إلى القضاء المختص لحماية مصالح وحقوق فردية، بل يتعدى دورها إلى أكثرمن ذلك، فهي تهدف إلى حماية المصلحة العامة في الدولة، وذلك عن طريق حماية النظام القانوني للحقوق والحريات وتجسيد فكرة الدولة القانونية عن طريق حماية مبدأ المشروعية من تجاوزات واعتداءات السلطات العامة الإدارية، بواسطة أعمالها وأنشطتها غير المشروعة ، عن طريق إخضاعها لعملية الرقابة القضائية ومن ثم تقديرمدى مشروعيتها وسلامتها أو إلغائها والتعويض عن الأضرار التي تسببت فيها.

فالدعوى القضائية الإدارية هي أول دليل ومظهر على خضوع الإدارة العامة لمبدأ الشرعية عن طريق الخضوع لرقابة القضاء، وهي في نفس الوقت الوسيلة القانونية الوحيدة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة على أعمال الإدارة[24].

كما أن الدعوى القضائية الإدارية ومن خلال الوظيفة التي تقوم بها تمنح الأعمال والأنشطة التي تقوم بها الإدارة سلامة وشرعية وعدالة، ومن ثم فهي تزرع الثقة والمصداقية والهيبة في الأفراد، مما يولد الترابط النفسي بين الإدارة والمواطن من خلال ثقة المواطن في إدارته وفي أعمالها، لأنه في الأخير يعلم أن هناك وسيلة قانونية قضائية وهي حق شخصي منحه إياه الدستور، يستطيع بواسطتها اللجوء إلى القضاء المختص في الدولة والمطالبة بحمايته في حالة حادت الإدارة عن المشروعية التي تعدُ السياج الذي يحمي حقوق الأفراد، والذي ينبغي عليها عدم خرقه، وإلا تعرضت أعمالها إلى عدم السلامة والمشروعية ومن ثم الملاحقة القضائية.

23 نفس المرجع، ص 249-250.
André de LAUBADERE, op , cit, pp 15-20.
24 د/عوابدي عمار، قضاء التفسيرفي القانون الإداري، مرجع سابق، ص 44.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومن ثم كانت الدعوى القضائية الإدارية في أغلبية أنواعها دعوى قضائية موضوعية وعينية على الرغم ممن وجود عناصر شخصية ذاتية تتمثل في شرط المصلحة الشخصية الذاتية الحالة والمباشرة.

وعلى الرغم من وجود دعاوى إدارية ذات طبيعة شخصية مثل دعاوى العقود الإدارية، فإن هناك دعاوى إدارية قضائية موضوعية وعينية مثل دعوى التفسير، دعوى المشروعية، دعوى الإلغاء...، تهدف أساسًا إلى حماية المصلحة العامة[25].

خامساً: الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى القضائية الإدارية.

تعهد الدولة بمهمة تطبيق القانون لسلطة عامة من سلطتها، هي سلطة القضاء أو السلطة القضائية، وذلك استكمالا لوظيفتها في تنظيم المجتمع، ومن جهة أخرى، لا تكتفي الدولة لضمان حسن تطبيق القانون وتنفيذه بتنظيم سلطة القضاء فقط، بل تقرر زيادة عن ذلك قواعد منضبطة وموحدة، تحدد لجميع الأشخاص طريقا واحدا للالتجاء إلى القضاء، وإجراءات موحدة للإثبات والفصل في الدعوى وإصدار الأحكام والتشكي منها واقتضاء الحقوق جبراً، أي تضع قانونا إجرائيا للحصول على الحماية القضائية.

وللدعوى القضائية الإدارية قانون مرافعات أو قانون إجراءات إدارية خاص بها، يتولى هذا القانون تنظيم عملية التقاضي، وذلك عن طريق تحديد جهة الاختصاص بالنظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية، بالإضافة إلى تحديد وضبط مجمل الشروط والشكليات القانونية المقررة لتحريكها ورفعها أمام الجهة القضائية المختصة بها، وكذلك مجموعة القواعد القانونية والشكلية الإجرائية والموضوعية التي تنظم عملية المحاكمة والنظر والفصل فيها من طرف القضاء المختص، وطرق الطعن في أحكامها[26].

كما أنه لإجراءات الدعوى الإدارية طبيعة وخصائص متميزة وخاصة تتلاءم مع طبيعة الدعوى القضائية الإدارية وخصائصها، وكذا طبيعة المهمة القضائية المختصة بالنظر والفصل فيها، كما أنها تتفق مع طبيعة القواعد القانونية والموضوعية التي تحكم وتنظم النزاع والخصومة في الدعوى القضائية الإدارية.

ومن أجل معرفة الخصائص المميزة لقانون المرافعات أو قانون إجراءات الدعوى القضائية الإدارية، وبيان الطبيعة الخاصة لهذه الإجراءات، وتحديد مدى استقلال وتميز إجراءات الدعوى القضائية الإدارية عن قانون المرافعات والإجراءات المدنية والتجارية، يتطلب من أجل كل هذا التطرق أولا إلى تعريف الإجراءات القضائية الإدارية، ثم ثانيا التعرض إلى خصائص الإجراءات القضائية الإدارية، ثم ثالثا مصادر الإجراءات القضائية الإدارية، ثم أخيرا مدى استقلالية هذه الإجراءات عن قانون المرافعات المدنية والتجارية.

25 د/محمد عاطف البنا، المرجع السابق، ص 36.
- د/ عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 252.
- Charles DEBBASCH, contentieux administratif, Paris, Dalloz, 1975, p 644.
26 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء2، مرجع سابق، ص 252.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولا: تعريف الإجراءات القضائية الإدارية.

الإجراءات القضائية – قانون المرافعات أو قانون الإجراءات المدنية والتجارية – هي قواعد تتعلق أساسا بتنظيم عملية التقاضي أمام السلطات القضائية المختصة، وقد عرفت الإجراءات القضائية بأنها :"مجموعة القواعد والإجراءات التي يجب على المتقاضين إتباعها، وعلى المحاكم تطبيقها في التحقيق والحكم في الدعاوى المعروضة أمامها".

وعرفت الإجراءات القضائية أيضا بأنها :"مجموعة القواعد التي ترسم للأشخاص الطريق الواجب اتخاذه، والأوضاع التي تلزم مراعاتها عند الالتجاء إلى القضاء بقصد حماية حقوقهم".

أو هي :"الشكل الذي بمقتضاه يجب إقامة الدعاوى والطلبات في المحاكم من حيث الدفاع والتدخل والتحقيق والحكم أو الطعن في الأحكام أو تنفيذها"[27].

أما بخصوص تحديد تعريف الإجراءات القضائية الإدارية، وتحديد طبيعتها وخصائصها وكذا علاقتها مع قانون الإجراءات والمرافعات المدنية والتجارية، فقد قامت مجموعة من المحاولات الفقهية والقضائية في نطاق القانون الإداري وأهم هذه المحاولات نجد:

القواعد الإجرائية هي :" تلك القواعد التي تستهدف وضع أسس التنظيم القضائي وتعيين ضوابط الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية ورسم إجراءات ومراحل التقاضي، وتحديد شروط وأوضاع الخصومة القضائية بين الأفراد والإدارة".

وعرفت أيضا الإجراءات القضائية الإدارية على أنها :" مجموعة القواعد المتعلقة بعملية التحريك والتحقيق والمحاكمة في جميع الدعاوى والطعون في الأحكام القضائية أمام محاكم القضاء الإداري"[28].

كما عرفت أيضا على أنها :"مجموع القواعد والإجراءات والشكليات القانونية التي يجب التقيد بها واحترامها عند ممارسة حق الدعوى القضائية الإدارية، أمام السلطات القضائية المختصة، والتي تتعلق أساسا بتنظيم وإحكام عملية التقاضي في الدعاوى القضائية الإدارية، من حيث تحديد جهة الاختصاص القضائي، وشروط وشكليات وكيفيات رفع الدعوى الإدارية، وتنظيم واحكام وظائف وسلطات القضاء في الدعاوى كالتحقيق والخبرة وإعداد الملف، والمحاكمة والحكم في الدعوى، وطرق الطعن في الأحكام الصادرة في الدعوى القضائية الإدارية ، وكذا طرق تنفيذ هذه الأحكام"[29].

ثانيا: خصائص الإجراءات القضائية الإدارية.

تخضع كافة القواعد الإجرائية لذات المبادئ العامة، بهدف تأمين حسن سير العدالة، وضمان مصلحة الأطراف، مع تنوير القاضي، ويشكل هذا سببا أساسيا لتوحيد هذه القواعد، فقانون الإجراءات المدنية يسري على مجريات الدعوى العادية والدعوى الإدارية، وعلى الرغم من ذلك فإن الدعوى الإدارية تستمر في الخضوع لقواعد ذاتية متميزة

27 د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 47.
28 Charles DEBBASCH, op, cit, p 15.
29 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء 2، المرجع السابق، ص 225.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عن القواعد الإجرائية العادية، فالسمة الظاهرة هي عدم المساواة في وضعية الأطراف لصالح الإدارة[30].

فالطبيعة الخاصة التي تتسم بها الإجراءات القضائية الإدارية تزيد في فهم وتوضيح الإجراءات القضائية الإدارية، وفي فهم وتوضيح أيضا نظرية الدعوى القضائية الإدارية، وتنبع هذه الخصائص المتميزة والذاتية للإجراءات القضائية الإدارية أساسًا من الطبيعة الخاصة والمتميزة للدعوى القضائية الإدارية، ومن طبيعة الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية، وكذا قواعد القانون الإداري المطبق[31].

وأهم هذه الخصائص المميزة لقانون الإجراءات الإدارية هي الصفة والخاصية الكتابية لهذه الإجراءات، والصفة والخاصية التحقيقية، وكذا خاصية السهولة والسرعة وقلة تكاليفها، وخاصية شبه السرية التي تتميزبها هذه الإجراءات[32].

أ- الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات كتابية في عمومها:

إذا كانت الإجراءات القضائية المدنية في قانون المرافعات تتسم بخاصية الشفاهية، وأن القاضي يفصل في الدعوى بناءً على أقوال الخصوم التي يبدونها شفاهة في الجلسة وبناءً على ما يتخذ فيها من إجراءات في حضورهم ومواجهتهم، ومبدأ شفوية المرافعات أو المناقشات مبدأ مكمل لمبدأ علانية الجلسات، إذ يقصد به ضمان إشراف الجمهور على عمل القضاة للوصول إلى قضاء عادل، ويقتصر دور الكتابة فقط في إعداد وتهيئة عريضة الدعوى وتقديم المستندات والمذكرات في مرحلة تدوين محاضر الجلسات وصياغة الأحكام القضائية.

فإذا كانت هذه هي السمة الغالبة – خاصية الشفهية – في الإجراءات القضائية المدنية، فإن الإجراءات القضائية الإدارية تقوم على أساس الصيغة الكتابية، فكل شيء يبحث كتابة عن طريق المذكرات، فالقاضي يوجه الإجراءات كتابة، فيبحث ما يقدم من وثائق ومستندات، ثم يعد تقريراً، ويصدر الحكم بناءً على ما حواه الملف من مذكرات وتقارير ومستندات[33].

أما المرافعات، المسماة "ملاحظات شفوية" فهي نادرة وتستهدف تطوير محتوى المذكرات الكتابية، فهذا لا يعني أن المرافعات الشفهية ممنوعة، لكن يقصد بالصيغة الكتابية أن دور المرافعات الشفهية ثانوي بحت، ويقتصر على مجرد شرح ما ورد بالمذكرات المكتوبة دون إضافة جديدة ، وذلك بعكس المرافعات المدنية، وقد ترتب على ذلك ضمان عدم المفاجآت.

فهكذا تحرك وترفع الدعوى القضائية الإدارية بموجب عريضة كتابية تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات المطلوبة قانوناً، أما عملية التحقيق والمعاينة والخبرة فتتم على أساس ما تم طرحه في عريضة الدعوى كتابة، وتتم أيضا عملية تبادل المذكرات وتقديم المستندات كتابة، كما تتم عملية مطالعة النيابة العامة لملف الدعوى بعد الانتهاء من التحقيق، وتقديم تأشيراتها كتابة، والقاضي ملزم بالحكم بناءً على ما ورد من طلبات في عريضةالدعوى المكتوبة، ويصدر حكمه في النهاية كتابة وممهوراً بالصيغة التنفيذية، ويبلغ للخصوم كتابة[34].

30 د/محيو أحمد، المنازعات الإدارية،(ترجمة فائز أنجف وخالد بيوض)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، 2005،ص 72.
31 د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، 49.
32 د/عدنان الخطيب،((دراسة نظرية وعملية مقارنة-نظرية الدعوى في القضاء الإداري-))،مجلة المحامون السورية،العدد05،السنة 1971 ،ص 149-150 .
33 د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري)قضاء الإلغاء(، مصر، دار الفكر العربي ، ص 814.
34 د/محيو أحمد، المرجع السابق، ص 72.
انظر ايضا :د/عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري اللبناني، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 606.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فإجراءات التقاضي الإدارية هي أساسًا إجراءات كتابية، إذ تعتمد بصفة رئيسية على المستندات والمذكرات المكتوبة التي تودع بالملف لكي يبني القاضي اقتناعه منها، شأنه في ذلك إلى حد كبير شأن الإدارة في طريقتها المعتادة في تكوين رأيها، ولكي تتيسر أيضًا رقابة المشروعية.

وأسباب ذلك واضحة ، فالإدارة طرف في الدعوى الإدارية، وهي هيئة منظمة يحكم عملها الأوراق والمذكرات والمراسلات التي تثبت في الملفات، وهذا راجع أيضا إلى القضاء الإداري الفرنسي الذي نشأ في كنف الإدارة العاملة قبل أن يصبح له ولاية القضاء البات.[35]

وقد ترتب على الصفة الكتابية للإجراءات أن أصبحت الأوراق والمستندات الكتابية هي الوسيلة الرئيسية في الإثبات في القانون الإداري، ولما كانت الإدارة هي التي تحوز هذه الأوراق والمستندات فإنها تصبح في مركز أقوى يتعين معه أن يتولى القاضي بمقتضى دوره الايجابي، تحقيق التوازن بين الأطراف عن طريق تكليف الإدارة بتقديم ما تحت يدها من مستندات، ويأخذ القاضي موقف الإدارة من هذا الشأن في اعتباره عند إصدار الحكم[36].

وبالنسبة لخاصية الكتابة في الإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري فهي موجودة وقائمة، وهذا التمييز بين الإجراءات الإدارية والإجراءات المدنية من حيث أن الأولى كتابية والثانية شفوية، يمكن أن يلاحظ في نظام الغرف الإدارية بالجزائر على المستوى النظري كما هو الشأن في فرنسا، أما على المستوى العملي فالإجراءات في المواد المدنية تأخذ عملياً الشكل الكتابي أيضًا.

وفي مجال المنازعات الإدارية فيتضح من نص المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري على مايلي :"يقوم المقرر بتبليغ العريضة إلى كل مدعي عليه في الدعوى مع إنذاره بأن يودع مذكرة بالرد مصحوبة بعدد من النسخ بقدر عدد الخصوم وذلك بالمواعيد التي يحددها..." إن المرافعات تكون كتابية تأخذ شكل "مذكرات جوابية مكتوبة"، ومتبادلة بين الخصوم، ولا توضع القضية في الجلسة لتقديم «الملاحظات الشفوية» إلا بعد اكتفاء الأطراف بمذكراتهم المكتوبة والكف عن المناقشة الكتابية.

ويتأكد أيضًا الطابع الكتابي للمرافعات الإدارية في نصوص أخرى من قانون الإجراءات المدنية، وفي هذا الشأن نصت المادة 170 مكرر، ق، إ ، م ، على أنه :"...يسوغ للخصوم أو لمحاميهم إبداء ملاحظاتهم الشفوية «دعمًا لمذكراتهم المكتوبة».

وجاءت المادة 171 ق إ م الإشارة إلى ضرورة أن تحتوي أحكام (الغرفة الإدارية) على التأشير على عرائض وطلبات الخصوم.[37]

د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء2، مرجع سابق، 256-257.
د/عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دمشق، المطبعة الجديدة، الطبعة الثانية 1979-1980، ص 423-424.

- Charles DEBBASCH, op, cit, p 17.
- J.M.AUBY et R.DRAGON, J.M. AUBY et R.DRAGO, Traité de contentieux administratif, Paris, L.G.D.J 2éme édition 1975, p 746.

35 د/محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 43.
36 د/نفس المرجع، ص 43-44.
37 أنظر المواد 815 إلى828 و المواد838 إلى842 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومن الناحية العملية فقد استقر العرف على اللجوء على تبادل المذكرات المكتوبة حتى في المرافعات المدنية، والفرق بين الإجراءات الإدارية والإجراءات المدنية من هذه الزاوية العملية يكمن في أن تبادل المذكرات في الأولى يتم عبر كتابة الضبط التي تتولى استقبال المذكرات وتبليغها تحت إشراف المستشار المقرر إلى الخصوم الذين يمنحهم هذا الأخير أجلا لتقديم رد يودع لدى كتابة الضبط، بينما يتم في الثانية وجاهيا في الجلسات تحت إشراف الرئيس[38].

أما بخصوص الإجراءات القضائية المطبقة على الدعاوى الإدارية أمام المحاكم المدنية التجارية تطبيقا للاستثناءات الواردة في نص المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري(م801 قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، والنصوص الخاصة الأخرى المتعلقة بموضوع الدعاوى الإدارية التي تخضع للمحاكم العادية، فإن الإجراءات القضائية المطبقة على الدعاوى القضائية الإدارية التي تختص بها جهات القضاء العادي هي إجراءات قضائية شفاهية في غالبيتها لأنها إجراءات قضائية مدنية وتجارية[39].

وتساعد خاصية الكتابة للإجراءات القضائية الإدارية القاضي المختص بالدعوى الإدارية من التحكم أكثر في الدعوى والإجراءات القضائية الإدارية، فتكون بذلك الأدلة ووسائل الإثبات في الدعوى الإدارية مكتوبة ومحصورة وواضحة الدلالة ، الأمر الذي يسهل مهام القاضي المختص بنظر الدعوى الإدارية من الفصل في الدعوى القضائية الإدارية.

ب- الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات قضائية تحقيقية.

الإجراءات الإدارية هي إجراءات يوجهها القاضي، وبهذا تمتاز عن الإجراءات المدنية والتجارية التي يهيمن عليها الخصوم إلى حد كبير، فيكفي أن تصل الدعوى إلى القاضي الإداري حتى يحمل هو عبء السير بها حتى نهايتها، فهو الذي يأمر بالسير في إجراءاتها، ويأمر بالتحقيق إذا كان له موضع، ويفحص الوثائق والأوراق المقدمة، ويقرر متى تعتبر الدعوى صالحة للفصل، وله الحرية في تقدير ما يقدم إليه من وسائل إثبات، وله الأمر بإدخال أي خصم في الدعوى.

حقيقة أن الخصوم في الدعوى يستطيعون أن يقترحوا على القاضي الإداري اتخاذ إجراء معين، ولكنه يحتفظ بكامل حريته في إجابة هذا الطلب، مع تقيد بطلبات الخصوم في الدعوى، فلا يمكنه أن يفصل، فيما لم يطلب منه، وقد ترتب على هذا الطابع الذي اتسمت به الإجراءات الإدارية أن تجردت الدعوى الإدارية إلى حد كبير من لدد الخصومة وأصبحت وسيلة فعالة للبحث عن الحقيقة[40].

وخاصية التحقيقية التي تتسم بها الإجراءات القضائية الإدارية لا تنفي وجود بعض الإجراءات الاتهامية وسلطات الخصوم أطراف الدعوى الإدارية، فالخصوم أطراف الدعوى الإدارية هم الذين يحركون ويرفعون الدعوى الإدارية،

38 د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة لمنازعات الإدارية، الجزء الثاني ، طبعة 1995، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 246-247.
39 د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، 52.
40 د/ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 813.
د/عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 605-606.
د/محيو أحمد، المرجع السابق، ص 72-73-74.
د/محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 40-41-42.
د/عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص 425.
- Charles DEBBASCH, op, cit, pp 15-16.
- J.M.AUBY et R.DRAGO, op, cit, p 747.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بواسطة عريضة الدعوى التي تتضمن طلباتهم القضائية والتي بدونها لا يجوز للقاضي أن يتحرك ويمارس سلطاته في الدعوى، وهذا تطبيقا للمبدأ القائل :"لا دعوى بدون مطالبة قضائية".

ونجد أن الإجراءات أمام الغرف الإدارية في الجزائر تأخذ بمظاهر الإجراءات التحقيقية (الفاحصة)، فيجوز لرئيس الغرفة الإدارية أن يأمر بالحضور الشخصي للأطراف لسماع ملاحظاتهم في الجلسة وأن يأمر بأي إجراء يراه لازماً للتحقيق في الدعوى وهو نص المادة 43 ق إ م الذي أحالتنا عليه المادتين 168و283 ق إ م.وهو ماتضمنته أحكام المادتين 859 -860 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يمكن لقاضي الغرفة الإدارية أن يتدخل في سير الدعوى، وذلك من خلال الأمر بتقديم أية مستندات يراها لازمة للتحقيق في الدعوى، وهو ما نصت عليه المادة 170 ق إ م بقولها :"يقوم المقرر بإعداد الملف ويأمر بتقديم المستندات التي يراها لازمة للتحقيق في الدعوى المدنية".

كما يجوز لقاضي الغرفة الإدارية أن يستدعي للجلسة أعوان الإدارة لسماع شهاداتهم، وهو ما نصت عليه المادة 170 مكرر الفقرة الأخيرة من ق إ م بقولها :"يجوز للمجلس القضائي أيضًا سماع مأموري الإدارة أو طلب حضورهم أمامه لتقديم الإيضاحات."، والحكمة من ذلك تكمن في محاولة إعادة نوع من التوازن بين طرفي الدعوى، فالإدارة غالبا ما تكون مدعي عليها، ويجد المدعي صعوبة في إثبات ما يدعيه بسبب السر المهني الذي يمنع الأعوان العموميين من تزويده بأية معلومات أووثائق وبتدخل قاضي الغرفة الإدارية لسماع هؤلاء الأعوان أوتحصيل الوثائق يساهم في كشف الحقيقة وفي تخفيف عبئ الإثبات على المعدي الذي غالبا ما يجد نفسه أمام خصم قوي (الإدارة المدعي عليها)[41].

إن حماية مبدأ المشروعية ليست مهمة المتقاضي، وإنما هي مهمة القاضي الإداري، وخاصية التحقيقية التي تتميز بها الإجراءات القضائية الإدارية تساعد القاضي الإداري على ذلك.

أما بخصوص إجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية التي تنعقد أمام جهات القضاء العادي – المحاكم المدنية والتجارية – فإنها إجراءات قضائية مدنية وتجارية اتهامية، وهذا الاستثناء من الأصل العام، فمعظم الإجراءات القضائية الإدارية المطبقة على الدعاوى الإدارية أمام الغرف الإدارية هي إجراءات قضائية إدارية تحقيقية[42].

وخلاصة القول أن روابط القانون الخاص تتمثل في خصومة شخصية بين أفراد عاديين تتصارع حقوقهم الذاتية، ولذا يهيمن الخصوم على تسيير الجانب الأكبر من الإجراءات المدنية والتجارية، أما روابط القانون العام فتتمثل أساسًا في نوع الخصومة العينية أو الموضوعية، مردها إلى قاعدة الشرعية وسيادة القانون متجردة من لدد الخصومة الشخصية التي تهيمن على منازعات القانون الخاص، ونتيجة لذلك استقر الوضع على أن الدعوى القائمة على روابط القانون العام ليست محض حق للخصوم، وإنما يملكها القاضي فهو الذي يوجهها ويكلف الخصوم بما يراه لازما لاستيفاء تحضيرها وتحقيقها للفصل فيها[43].

41 د/مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 343/3-343/4-344-345.
42 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء2، مرجع سابق،ص 260-261.
43 د/محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 40.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ج- الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات سريعة وبسيطة وقليلة التكاليف.

بالإضافة إلى خاصية الكتابة التي تتمتع بها الإجراءات الإدارية وخاصية التحقيقية أيضًا فإن الإجراءات الإدارية تمتاز بالبساطة والسرعة، وقلة التكاليف، وهذا إذا ما قورنت بالإجراءات القضائية العادية المدنية والتجارية، وهذا راجع أساسًا لهيمنة القاضي عليها، مما يجردها من كل ما يراد به التعطيل أو إرهاق الخصم، كما أن الإعلان يتم بالطريق الإداري، والرسوم القضائية أقل نسبيًا، وهو ما يساعد الأفراد على استعمال حقهم في اللجوء إلى القضاء والمطالبة بحقوقهم في مواجهة السلطات الإدارية[44].

ويدعم كل من المشرع والقضاء والفقه خاصية البساطة والسهولة والسرعة وقلة التكاليف في إجراءات الدعوى الإدارية، وهذا راجع لطبيعتها الموضوعية الخاصة والمتميزة، ونظرا أيضًا لأنها تهدف أساسًا لحماية مبدأ المشروعية، وحماية حقوق الإنسان، وتجسيد فكرة الدولة القانونية، بالإضافة إلى حماية شرعية الإدارة[45].

د- الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات شبه سرية.

ويقصد بالسرية هنا غير الخصوم في الدعوى، إذ القاعدة بالنسبة لهؤلاء أن يحاطوا علمًا بجميع الوثائق والمستندات وأوجه الدفاع في الدعوى، أما بالنسبة للغيرفالإجراءات سرية، وهذا على الرغم من الإجراءات القضائية التي تقوم وتستند مثل كافة إجراءات التقاضي الأخرى على مبدأ المواجهة العلنية والمكشوفة، وبالرغم من أن هذه الحقائق موجودة في الإجراءات القضائية الإدارية، إلا أن هذه الإجراءات توصف بأنها إجراءات شبه سرية وذلك للأسباب التالية:

1- الطبيعة الخاصة للمحيط الإداري، فهو محكوم في بعض الحالات بإجراءات وضوابط السرية التي تتطلبها المصلحة العامة، كما أن عدم وجود تقنين خاص بالقانون الإداري يزيد في قرينة السرية وهذا على عكس القانون المدني والتجاري...الخ، بالإضافة إلى شدة حساسية القانون الإداري للواقع والبيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وكذا مرونته وسرعة تطور قواعده كلها خصائص تؤثر في مقومات الثبات والوضوح والعلانية وبالتالي غموض وسرية في الإجراءات القضائية الإدارية[46].

2- كما أن الإجراءات القضائية الإدارية تكون وجاهية حضورية وعلنية بالنسبة للخصوم أطراف الدعوى القضائية الإدارية فقط، وتحاط هذه الإجراءات القضائية الإدارية بشبه السرية في مواجهة الغير، حيث تتم أغلب مراحل التقاضي في الدعوى الإدارية بين الخصوم والسلطة القضائية المختصة كتابة وانعدام علانية الجلسات.

هذه هي أهم الخصائص التي تميز الإجراءات القضائية الإدارية عن إجراءات التقاضي العادي (المدنية والتجارية)،

44 د/سليمان محمدالطماوي، المرجع السابق، ص 815.
د/عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص 425.
د/عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 607-608.
45 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء 2، مرجع سابق، ص 661-662.
46 نفس المرجع، ص 263.
د/محيو أحمد، المرجع السابق، ص 72.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وهو ما يكسبها صفة خاصة ومتميزة تدعم وتبين مدى استقلال الإجراءات القضائية الإدارية عن الإجراءات القضائية العادية، ودراسة هذه الخصائص يؤدي بالضرورة إلى فهم أدق وأعمق وأشمل لنظرية الدعوى الإدارية بالإضافة إلى استخدام الدعوى القضائية الإدارية واستعمالها استعمالاً سليماً لتكون في الأخيروسيلة فعالة في حماية مبدأ المشروعية وتجسيد الدولة القانونية، وحماية النظام القانون للحقوق والحريات.

ثالثا: مصادر الإجراءات القضائية الإدارية.

تعتمد الإجراءات القضائية على مصادر قانونية وقضائية، تعمل هذه المصادر على تنظيم كافة جوانب الدعوى القضائية الإدارية، وتنظيم عملية النظر والفصل فيها أمام لسلطة القضائية المختصة في الدولة، وتنقسم مصادر الإجراءات القضائية الإدارية إلى قسمين المصادر المكتوبة والمصادر غير المكتوبة.

أ- المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية:[47]

وتتعلق أساسًا بمجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم عمليات النظر والفصل، في الدعوى القضائية الإدارية، والتي غالبًا ما توجد متفرقة غير مرتبة وهذا بعكس قانون الإجراءات المدنية والتجارية، وقانون الإجراءات الجنائية، وهذا راجع لميزة القانون الإداري كونه قانون غير مقنن في أغلب جوانبه سواء القواعد القانونية الموضوعية أو القواعد الإجرائية، بالإضافة إلى تعدد مصادر قانون الإجراءات الإدارية[48].

ومن الأمثلة على المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في القانون الإداري المقارن سلسلة النصوص القانونية (التشريعية والتنظيمية) الصادرة في فرنسا والمتعلقة بتنظيم إجراءات الدعاوى القضائية الإدارية أمام جهات القضاء الإداري (مجلس الدولة والمحاكم الإدارية)، وقد تطورت هذه النصوص بداية من نهاية القرن التسع عشر إلى غاية النصف الأخير من القرن العشرين ومن أشهر هذه النصوص ما يلي:

1- لائحة (قرار تنظيمي عام 28 جوان 1738) والمتضمنة للإجراءات المطبقة أمام مجلس الملك، والتي كانت تختلف عن الإجراءات القضائية المطبقة أمام المحاكم العادية (المدنية والتجارية) الصادرة بموجب الأمرين 1667 و 1670 وذلك نظرا للطبيعة السياسية والإدارية لوظيفة واختصاص مجلس الملك.

2- المرسوم 11 جوان، و 22 جويلية 1806، اللذان يتضمنان إجراءات قضائية إدارية تتعلق بتنظيم عمل مجلس الدولة الفرنسي وكيفية عمله المتعلق بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية، كما أن المرسوم الأول أنشأ لجنة المنازعات المكلفة بإعداد الملفات ووضعها بين أيدي الجمعية العامة للمجلس؛ وقد إستلهما هذان المرسومان أغلب قواعدهما من لائحة عام 1738.

47 د/عبد العزيز خليل بدوي، الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها، مصر، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1970، ص20.
-د/حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية، مصر، القاهرة، عالم الكتاب، 1988، ص 169-172.
48 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء2، مرجع سابق، ص 264.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

3- أما أمرا 02 فيفري و12 مارس 1831 فإنهما أسسا المبادئ المتعلقة بالطابع الحضوري للمرافعات، وعلنية الجلسات، وسمحا للمحامين بحق إبداء الملاحظات الشفوية. ووسع مرسوم 02 نوفمبر 1864 شروط قبول دعوى الإلغاء، بينما خول قانون 24 ماي 1872 الشهير مجلس الدولة سلطة البت القضائي في النزاعات بعدما كان مجرد هيئة استشارية.

4- الأمر الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1945 الذي يتضمن الإجراءات القضائية الإدارية المطبقة على الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي.

وأخيراً فإن النصوص التي تحكم الإجراءات أمام مجلس الدولة حاليًا، هي مرسوم 22 جويلية 1806 المعدل والمتمم بقانون 24 ماي 1872 وأمر 31 جويلية 1945، ومرسوم 30 جويلية 1963 و 11 جانفي 1965 و16 جانفي 1981 والمرسومين رقم 84/818 و84/819 بتاريخ 29 أوت 1984 المتعلقين بالإجراءات الجديدة أمام مجلس الدولة، وقانون 31 أوت 1987 الذي أنشأ لجنة قبول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وأخيرًا المرسوم رقم 88-905 بتاريخ 02-09-1988 المتعلق بتنظيم وسير مجلس الدولة[49].

أما فيما يخص النصوص المتعلقة بالإجراءات أمام المحاكم الإدارية الموجودة على مستوى المديريات (الولايات) والأقاليم، فنجد أن المحاكم الإدارية قد ورثت عن "مجالس الولايات" قواعد الإجراءات التي كانت متبعة أمامها، ومعروف أن الإجراءات القضائية التي كانت متبعة أمام هذه المجالس تعود إلى قانون 21 جوان 1865، وكذلك قانون 22 جويلية 1889، ونصوص الاختصاص التي نذكر منها مراسيم 6 و26 سبتمبر 1926 التي وسعت اختصاصات مجالس الولايات ، وكذلك المرسوم المؤرخ في 05 ماي 1934، الذي خول مجالس الولايات صلاحيات في مسائل ولائية وبلدية والاختصاص بدعوى الإلغاء[50].

وقد أعادت نصوص الإصلاح الأول الصادر بمراسيم 30 سبتمبر 1953 تنظيم الإجراءات أمام المحاكم الإدارية، وقد قننت هذه الإجراءات بمرسوم 13 جويلية 1973 المتضمن قانون المحاكم الإدارية، ثم بمرسوم 07 سبتمبر 1989، الذي يمثل اليوم قانون المحاكم الإدارية الابتدائية والاستئنافية على السواء، فأصبحت هذه النصوص تشكل في مجموعها قانون الإجراءات القضائية الإدارية الفرنسية أي الإجراءات القضائية الإدارية. وتعدُ هذه النصوص وغيرها قليلة وهو المتفق عليه في فرنسا فقهًا وقضاءً وتشريعا[51].

أما بخصوص المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري فهي موجودة ضمن نصوص قانونية تشريعية وتنظيمية عامة وخاصة وأهمها:

49 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء 2، مرجع سابق، ص 255-266.
د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 98-99.

- Charles DEBBASCH, op, cit, p 19.
- J.M AUBY et R.DRAGON, op, cit, pp 739-740-741.
- GUSTAVE PEISER, contentieux administratif 6emeED, DALOZ, PARIS, 1988, p 95-96.

50 د/مسعود شيهوب،المرجع السابق، ص 104.
51 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء2، مرجع سابق، ص 266.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1- قانون رقم 63-218 الصادر بتاريخ 18 جوان 1963 المتضمن انشاء المحكمة العليا.

2- كما توجد بعض النصوص القانونية التشريعية المتعلقة بقواعد الاختصاص بالدعوى القضائية الإدارية ضمن الأمر رقم 65-154 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 1965 والمتعلق بقانون التنظيم القضائي الجزائري.

3- كما توجد ضمن الأمر الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 1971 والمعدل بموجب الأمر رقم 75-44 المؤرخ في 17 جويلية 1975 والمعدل بالقانون رقم 86-01 المؤرخ في 28 جانفي 1986 والمعدل بالقانون رقم 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمعدل بالقانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 والمعدل بالمرسوم التشريعي رقم 93-09 المؤرخ في 25 أفريل 1993 والمعدل بالقانون رقم 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001.

توجد ضمن قانون الإجراءات المدنية هذا أغلب المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري،وهو نفس الأمر بخصوص القانون الجديد، بالإضافة إلى بعض النصوص القانونية التنظيمية الخاصة بالمنازعات والدعاوى الإدارية المتخصصة مثل دعاوى الانتخابات ودعاوى المنازعات الضريبية، وقضاء مجلس المحاسبة، وقانون الجنسية...الخ.

تعدُ هذه أغلب النصوص التي تشكل المصادر المكتوبة لقانون الإجراءات القضائية الإدارية ويجمع الفقه بصفة عامة على أن هذه المصادر قليلة وغير كافية ولا يمكنها تغطية واستغراق جميع جوانب نظرية الدعوى القضائية الإدارية، بالإضافة إلى تشتت وتبعثر هذه النصوص وتفرقها وعدم وجود تقنين منظم وشامل لهذه النصوص.

ب- المصادر غير المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية.

(المبادئ والقواعد العامة للإجراءات القضائية).

ويتعلق الأمر هنا بالمبادئ العامة للقانون، وهي قواعد غير مكتوبة تعود نشأتها إلى الاجتهاد القضائي[52]، ، فالمبادئ العامة للإجراءات القضائية هي جزء من المبادئ العامة للقانون كمصدر للنظام القانوني ومبدأ الشرعية في الدولة، إلا أن المبادئ العامة للإجراءات القضائية تتعلق بالجانب الشكلي والإجرائي للنظام القانوني في الدولة.

ولمعرفة دور المبادئ العامة للقانون كمصدر غير مكتوب للإجراءات القضائية، يتطلب الأمر التعرض إلى تعريف المبادئ العامة للإجراءات القضائية، ثم بيان مضمونها وفي الأخير تكييف طبيعتها القانونية.

52 د/عبد العزيز خليل بدوي،المرجع السابق،ص 24 .
- د/حسن السيد بسيوني ،المرجع السابق،ص 172-177 .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1- تعريف المبادئ العامة للإجراءات القضائية.

يقصد بالمبادئ العامة للقانون، المبادئ القانونية العامة غير المكتوبة التي قام القضاء باكتشافها وإبرازها في أحكامها، وبذلك تختلف عن المبادئ القانونية التشريعية التي تتضمنها التشريعات المختلفة من دستورية وعادية وفرعية، المنصوص عليها في هذه التشريعات، لأنها مكتوبة وتستمد قوتها الإلزامية من المشرع[53].

إذا كان هذا هو مفهوم المبادئ العامة للقانون بصفة عامة، فإن المبادئ العامة للإجراءات القضائية تعني "مجموعة القواعد القانونية الإجرائية غير المكتوبة، التي يكتشفها القضاء ولا سيما القضاء الإداري المستقل والمتخصص والمختص ويستلهمها من روح وطبيعة وقواعد النظام القانوني في الدولة ومواثيق حقوق الإنسان الدولية والوطنية، ويجسدها ويعلنها في أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الشيء المقضي به، فتصبح قواعد قانونية إجرائية عامة ومجردة وملزمة تستعمل لتنظيم عمليات سير الدعوى الإدارية والنظر والفصل فيها أمام السلطات القضائية المختصة"[54].

2- مضمون المبادئ العامة للإجراءات القضائية.

والمقصود هنا هو بيان لأهم المبادئ العامة للإجراءات القضائية التي يطبقها القضاء في سير الدعوى بصفة عامة، والدعوى الإدارية بصفة خاصة، ومن أهم هذه المبادئ نجد مبادئ تتعلق بحقوق الدفاع ومبادئ تتعلق بتشكيل وعمل الهيئات.

أ- مبادئ الإجراءات المرتبطة بحق الدفاع: ويتعلق الأمر على الخصوص هنا بالطابع الحضوري للإجراءات إن هذا المبدأ يفرض على القاضي حملة من القيود منها:

- وجوب إخطار المدعي عليه بالدعوى المقامة ضده.
- حق الاطلاع على الملف.
- التسبيب وتقديم الوثائق.

ب- مبادئ الإجراءات المرتبطة بتشكيل وعمل الهيئات:

- تشكيل وسير المحكمة: لا بد أن تنعقد المحكمة بنصابها القانوني، وأن تكون تشكيلة الجلسة هي تشكيلة المداولة، وألا يشارك أي عضو أجنبي في التشكيلة ولا في المداولات، وأي غياب لهذه العناصر يؤدي إلا بطلان الأحكام وهي من النظام العام، بالإضافة إلى مبدأ الطلب الذي يعني أن القاضي المختص لا يتدخل في النظر والفصل في الدعوى بدون طلب من أصحاب الصفة والمصلحة القانونية، وأن على القاضي التقيد في تسيير الدعوى والحكم فيها بطلبات الخصوم في عريضة الدعوى، ومبدأ مساواة الأطراف أمام القضاء وأمام إجراءات وقواعد التقاضي ومبدأ المواجهة.

53 د/عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 34-35.
54 د/عوابدي عمار، النظرية العامة لمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء2، مرجع سابق، ص 271.
- J.M AUBY et R.DRAGO, op, cit, pp 744-745.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- الأحكام: لا بد أن تصدر في جلسة علنية، بعد مداولات سرية، وأن تكون مسببة ومؤسسة.

بالإضافة إلى مبادئ أخرى كمبدأ التقاضي على درجتين ومبدأ الشفوية والكتابية ومبدأ حياد القاضي ومجانية التقاضي، تعدُ هذه أهم المبادئ العامة للإجراءات القضائية التي ظهرت واكتشفها القضاء بصورة متواترة[55].

3- الطبيعة القانونية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية.

لمناقشة مسألة الطبيعة القانونية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية، ينبغي الإجابة على مجموعة من الأسئلة، أولاً هل لهذه المبادئ العامة للإجراءات القضائية طبيعة قانونية، وثانيًا ما هي مصادر الطبيعة والقوة والقيمة القانونية لهذه المبادئ العامة؟، وأخيرًا ما هي الدرجة أو القوة القانونية التي تحوزها وتحتلها في سلم تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة؟.

أما فيما يخص الطبيعة القانونية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية، فإنها بمجرد أن يستوحيها القاضي ويستلهمها من مصادر النظام القانوني في الدولة ومن مصادر النظام القانوني لحقوق الإنسان الدولية والوطنية ويكيفها ويعلنها في أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الأمر المقضي به، فإنها تكتسب وتحوز الطبيعة والقوة القانونية الملزمة، وتصبح قواعد قانونية إجرائية عامة ومجردة وملزمة[56].

وبخصوص مصادر الطبيعية والقيمة والقوة القانونية الإلزامية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية فتعددت المحاولات والاجتهادات، وقد ظهر تبعاً لذلك أراء مختلفة، فهناك نظرية القانون الطبيعي التي تقر بأن أساس ومصدر الطبيعة القانونية للمبادئ العامة للقانون بصفة عامة هو روح وفلسفة وأحكام مدرسة القانون الطبيعي، وهناك نظرية مواثيق حقوق الإنسان ومقدمات الدساتير والقوانين الأساسية والتي ترى بأن مصدر القيمة القانونية والقوة الإلزامية للمبادئ العامة للقانون والإجراءات هو مواثيق حقوق الإنسان الدولية والوطنية ومقدمات الدساتير إلا أن الحقيقة والرأي الراجح هو أن المصدر الذي تستمد منه المبادئ العامة طبيعتها وقوتها الإلزامية هو القضاء، فالمبادئ العامة للإجراءات القضائية الإدارية تستمد مصدرها من القضاء وخاصة القضاء الإداري، لأنه هو الذي اكتشفها وأضفى عليها القوة الإلزامية في أحكامه، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ «دي لوبادير» "أن المبادئ العامة للقانون ذات مصدر قضائي خالص".

أما عن الدرجة أو القوة القانونية التي تحوزها وتحتلها في سلم تدرج قواعد القانون في النظام القانوني فقد اختلف الفقه أيضًا، فذهب فريق إلى أنها أعلى درجة من التشريعات العادية وهو ما ذهب إليه الفقيه «فيدل VEDAL» ، وكذا الأستاذان «أوبي ودراجو، AUBY et DRAGON» ويذهب الأستاذ «عوابدي عمار» إلى أن المبادئ العامة للإجراءات القضائية تحتل مرتبة أدنى مباشرة من القانون في معناه الخاص والضيق الشكلي، أي القانون الصادر من السلطة التشريعية الرسمية في الدولة، ويترتب عن ذلك أن المبادئ العامة للإجراءات القضائية لا يمكن أن تخالف القانون أو تعدله أو تلغيه، بينما يملك المشرع بواسطة القانون أن يعدل أو يلغي مبدأ من المبادئ العامة للإجراءات القضائية[57].

55 د/ عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 65-66.
د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 106.
- Charles DEBBASCH, op, cit, p 21.

56 د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 67-68.

57 د/عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 35-39.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وللمبادئ العامة للإجراءات القضائية الإدارية أهمية بالغ، فهي تقوم بدور حيوي وأساسي في إثراء وتوحيد وتنظيم الإجراءات القضائية الإدارية،نظرا لكون هذه الأخيرة أي الإجراءات القضائية الإدارية المكتوبة مشتتة ومبعثرة ومتفرقة في نصوص عديدة، فهي غير مقننة لذا تبقى عاجزة وضعيفة على احتواء واستيعاب نظرية الدعوى القضائية الإدارية ذات الطبيعة الخاصة والمتميزة، لذا تلعب المبادئ العامة للإجراءات القضائية بصفة عامة والإجراءات القضائية الإدارية بصفة خاصة دورًا مهما في تغطية هذا العجز، وسد هذه الثغرة، مما يساعد ويسهل عملية ترتيب وتنظيم وتوحيد إجراءات الدعوى القضائية الإدارية، وهو ما يجعلها وسيلة فعالة من أجل تجسيد وتدعيم فكرة الدولة القانونية وحماية مبدأ المشروعية وكذا النظام القانوني للحقوق والحريات.

ج- دور القضاء الإداري كمصدر للإجراءات القضائية الإدارية.

يذهب الأستاذ «جون بيير شودي» G.P.CHAUDET إلى القول بأن نظرية المبادئ العامة بكل أجزائها من صنع القضاء، وهي تمثل جرأة مجلس الدولة وقدرته على الخلق والابتداع من أجل الاضطلاع بمهمته وأداء واجبه في حماية الحقوق والحريات»، فالقضاء الإداري المستقل المتخصص في حل المنازعات الإدارية يضطلع بدور كبير في تكوين وإنشاء القواعد القانونية الإجرائية لتنظيم أحكام عمليات تسيير الدعوى الإدارية، فالقانون الإداري في قواعده الموضوعية والشكلية هو قانون قضائي أصلاً من إنشاء وابتكار القضاء الإداري[58].

وقد ساعد القضاء الإداري على القيام بعمليات ابتكار وإنشاء القواعد والحلول القانونية الإجرائية في نطاق المنازعات الإدارية عدة عوامل أهمها:

- أنه قضاء إداري متخصص مستقل عن القضاء العادي ويملك القوة والحرية والسلطة التقديرية لابتكار الحلول وإنشاء القواعد القانونية[59].

- عامل الضعف والعجزوالنقص الموجود في المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية.

وبالنسبة لدور القضاء في النظام القضائي الجزائري، فيمكن التقرير بأن النظام القضائي الجزائري قد أعطي الحرية الكاملة للقضاء الإداري في اختيار القاعدة القانونية الموضوعية والإجرائية الأنسب والأصلح للدعوى الإدارية، فيمكن الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية في حالة نقص وعجز الإجراءات والنصوص القانونية الخاصة بالدعوى الإدارية. وكذا عدم تطبيق مبدأ استقلالية السلطة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية عن جهات القضاء العادي[60].

د/عوا بدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء2، مرجع سابق، ص 273-274.
د/محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، الطبعة الثانية، الجزء الأول، دار المعارف، سنة 1965، ص62.

- André de LAUBADRE, op, cit, p 220.
- J.M.AUBY et R.DRAGO, op, cit, p 16 et 744-745.
- Georges VEDEL, Droit administratif, Thémis, P.U.F, 6ᵉed, 1976, pp 278 ets.
- Charles DEBBASCH, op, cit, pp21-22.

58 - Jaques CHERALIER , L›ETAT de droit , 3eme ed,montechretien,paris,1999,pp75-76 .

59 د/عادل السعيد أبو الخير،((اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات))،مجلة الاجتهاد القضائي،جامعة محمد خيضر بسكرة،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،العدد02،نوفمبر2005،ص10.

60 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء2، المرجع السابق، ص 275-276.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

رابعًا: استقلال قانون الإجراءات القضائية الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية. وهذه هي الخاصية الذاتية التي يتسم بها القانون الإداري وفقًا للنظرية الفرنسية، فكما أن القواعد الموضوعية في القانون الإداري الفرنسي لا تعتبر استثناءً من قانون خاص (القانون المدني مثلا)، بل تعتبر قواعد أصيلة، فكذلك الشأن بالنسبة لقواعد الإجراءات الإدارية، فهي لا تعتبر استثناء من قواعد المرافعات بل تعتبر قواعد أصيلة، ويترتب على ذلك نتيجة هامة وأساسية، وهي أنه في حالة وجود نقص أو غموض في قواعد الإجراءات الإدارية، فإن القاضي الإداري ليس ملزما بالرجوع إلى قواعد الإجراءات المدنية والتجارية، بل على القاضي الإداري أن يستلهم ويستمد القاعدة التي يطبقها من واقع الحياة الإدارية، وضرورات سير المرافق العامة، وطبيعة العلاقات الإدارية، وبطريقة إنشائية، تشبه تلك التي اتبعها في خلق قواعد القانون الإداري الموضوعية[61].

وخاصية استقلالية قانون الإجراءات الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية والتجارية هو أساسًا نابع من استقلالية القانون الإداري، وإذا كان القضاء الإداري يطبق بعض قواعد الإجراءات المدنية في بعض الأحيان لسد بعض النقص في قواعد الإجراءات القضائية الإدارية، فإن هذا الأمر لا يؤثر على الإطلاق في تميز هذه الإجراءات واستقلالها[62].

وغالبا ما يكون رجوع القاضي إلى قواعد الإجراءات المدنية للاستهداء بها لكي يكمل ما قد يوجد من قصور في بعض النصوص التشريعية، دون أن يتقيد بها بشكل حرفي، فهي مجرد تطبيق لقواعد العدالة أو المنطق المجرد.

ويرجع هذا الاستقلال في الإجراءات القضائية الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية إلى عدة أسباب أهمها، الطبيعة الخاصة والمتميزة التي تتسم بها الدعوى الإدارية والتي من أهمها أن أغلب الدعاوى الإدارية هي دعاوى عينية موضوعية تهدف إلى حماية المصلحة العامة، وأن أطرافها الخصوم غير متساوين في المراكز والمواقف طيلة مراحل سير الدعوى الإدارية.

كما أن الإجراءات القضائية الإدارية تستمد استقلالها من طبيعة الجهة القضائية المختصة بالدعوى الإدارية (القضاء الإداري)، فهذا القضاء مستقل عن القضاء الإداري في جميع مراحل ودرجات التقاضي، فهو قضاء إنشائي ابتكاري، يخلق القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية للدعوى الإدارية[63].

ويتفق أغلب الفقه على أن قانون الإجراءات الإدارية مستقل عن قانون الإجراءات المدنية، لكن يختلفون حول مسألة هل من الأفضل أن توجد مجموعة القواعد القانونية الإجرائية والتي تشكل مصادر قانون الإجراءات القضائية الإدارية في مجموعة مستقلة عن قانون الإجراءات المدنية، أم من الأفضل أن توجد قواعد الإجراءات القضائية الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية العام.

د/عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 36.

61 د/سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 811-812.

62 د/عبد الغني بسيوني عبد الله، نفس المرجع ، ص 603-604.

63 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء2، المرجع السابق، ص 277-278.

د/محيو أحمد، المرجع السابق، ص 69-72.

د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ص 2/243-1/243.

د/محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 38-40.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أجمع أغلب الفقه على أنه من الأفضل أن توجد قواعد قانون الإجراءات الإدارية في مجموعة قانونية مستقلة عن قانون الإجراءات المدنية، كما هو الحال في فرنسا، وهذا نظرًا للطبيعة الخاصة ولاستقلالية قانون الإجراءات الإدارية عن الإجراءات المدنية، على الرغم من وجود علاقة التعاون والتكامل بين القانونين.

وهناك رأي ضعيف يرى أنه من الأفضل أن تظل قواعد الإجراءات الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية، باعتباره قانون التقاضي الأصيل والمنظم لكيفيات سير الدعوى القضائية بصفة عامة ، ولأنه أيضا الأقدم والأصلح لحماية الحقوق والحريات بواسطة الدعاوى التي ينظمها، ويرى أنصار هذا الاتجاه انه نظرا لخصوصية الدعوى الإدارية واستقلاليتها وتميزها عن الدعاوى العادية يكفي أن يخصص لها مجموعة من الإجراءات الخاصة بها والتي تتماشى والطبيعة الخاصة التي تميزها، ضمن قانون الإجراءات المدنية، وهو ما فعله المشرع الجزائري، حيث قرر ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الكتاب الرابع مجموعة من القواعد القانونية الإجرائية لتطبق على الدعوى القضائية الإدارية وهذا احتراما واقتناعا بخصوصيات الدعوى الإدارية وتميزها عن باقي الدعاوى العادية[64].

خامسا: العلاقة بين قانون الإجراءات القضائية الإدارية وقانون الإجراءات المدنية.

يستمد قانون الإجراءات القضائية الإدارية بعض أحكامه من قانون الإجراءات المدنية، وذلك عند الحاجة الملجئة، وهذا نظرا لحداثة قانون الإجراءات الإدارية وعدم اكتمال بنائه القانوني بالإضافة إلى ضعف مصادره المكتوبة وذلك على خلاف قانون الإجراءات المدنية، بالإضافة إلى أن كلا القانونين الإجراءات المدنية، والإجراءات الإدارية يشتركان في تطبيق المبادئ العامة للإجراءات القضائية، كما أن المشرع قد يتدخل في مجال تنظيم إجراءات الدعوى الإدارية ويميل إلى أحكام وقواعد قانون الإجراءات المدنية صراحةً، وغالبا ما يجد مثل هذا الأسلوب في النظم القضائية التي تطبق نظام وحدة القانون والقضاء. كما هو الحال في النظام القضائي الجزائري ،من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الذي أمر بتطبيق نفس الإجراءات المتبعة أمام المحاكم العادية على المحاكم الإدارية ومثال ذلك م **858** في الخبرة، م **859** سماع الشهود، م **861** المعاينة والانتقال إلى الأماكن، م **869** في التدخل....الخ، وأمثلة التعاون والتكامل بين القانونين قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الإدارية كثيرة ومتنوعة[65].

64 د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق ، ص 74.
65 د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء2، مرجع سابق، ص 280-283.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

خاتمة :

وهكذا فإن للدعوى القضائية الإدارية الطبيعة القانونية والقضائية ،فهي حق شخصي مقرر قانونا للأفراد يتمكنون من خلاله استعمال سلطة القضاء من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم،ومصالحهم الجوهرية من اعتداءات السلطات العامة الإدارية في الدولة،كما يزيد في فاعلية هذه الوسيلة، الخصائص الذاتية المتميزة والتي تكسبها طبيعة خاصة واستقلالا ذاتيا عن باقي الدعاوى العادية الأخرى، فطبيعة جهة الاختصاص القضائي بالنظروالفصل في الدعوى الإدارية تمنح فهما سليما وقدرة أكيدة على فهم النزاع وبالتالي التصدي بفعالية للخصومة الإدارية،كما أن الطبيعة المختلفة لمركز الخصوم في الدعوى الإدارية تتطلب سلطة قادرة على إحداث توازن بين مركز الخصوم ،وهذه السلطة هي بالتأكيد السلطة القضائية من خلال جملة الصلاحيات والسلطات المخولة لها قانونا والتي كرسها وأكدها قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو لب مبدأ الشرعية ، كما أن الطبيعة غير المألوفة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة على الدعوى الإدارية و الطبيعة الخاصة لأهداف الدعوى الإدارية وكذا الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى القضائية الإدارية كلها مزايا تزيد في فاعلية وقدرة الدعوى الإدارية لتشكل الدعوى القضائية الإدارية في الأخير بهذه الخصائص ضمانة فعالة لحماية مبدأ الشرعية تقف في وجه كل اعتداء قد يطال هذا المبدأ.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المراجع :

أولا / النصوص القانونية :

01- قانون رقم : 08-09 المؤرخ في : 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ثانيا / المقالات المتخصصة :

2- د/عدنان الخطيب،((دراسة نظرية وعملية مقارنة-نظرية الدعوى في القضاء الإداري-))،مجلة المحامون السورية،العدد05،السنة 1971 .

3- د /عادل السعيد أبو الخير،((اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات))،مجلة الاجتهاد القضائي،جامعة محمد خيضر بسكرة،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،العدد02،نوفمبر 2005.

ثالثا / الكتب المتخصصة باللغة العربية:

04- د/عبد الغني بسيوني عبد الله، ، القضاء الاداري اللبناني، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003

05- د/محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مصر،القاهرة، دار الفكر العربي، (بدون سنة نشر).

06- د/عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الجزائري، الجزائر، دار هومة، 2002.

07- د/لحسن بن الشيخ آث ملويا،مبادئ الإثبات في المنازعة الإدارية،الجزائر، بوزريعة ، دارهومة،طبعة 2002.

08- د/مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري،مصر، القاهرة، مطبعة الأمانة، الطبعة الثانية .

09- أحمد خلاصي ، قواعد وإجراءات التنفيذ الجبري،الجزائر،منشورات عشاش،2003 .

10- د/محيو أحمد، المنازعات الإدارية،(ترجمة فائز أنجف وخالد بيوض)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، 2005.

11 - د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري)قضاء الإلغاء(، مصر، دار الفكر العربي .

12 - د/عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري اللبناني، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.

13 - د/عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دمشق، المطبعة الجديدة، الطبعة الثانية 1979-1980.

14 - د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة لمنازعات الإدارية، الجزء الثاني ، طبعة 1995، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

15 - د/عبد العزيز خليل بدوي،الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها،مصر،دار الفكر العربي،ط 1

16 -د/حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية،مصر، القاهرة، عالم الكتاب، 1988.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

17 -د/محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، الطبعة الثانية، الجزء الأول، دار المعارف، سنة 1965.

رابعا / الكتب المتخصصة باللغة الفرنسية:

18– .Charles DEBBASCH, contentieux administratif, Paris, Dalloz, 1975

19-J.M.AUBY et R.DRAGON, J.M. AUBY et R.DRAGO, Traité de contentieux administratif, Paris, L.G.D.J 2éme édition 1975.

20 -GUSTAVE PEISER, contentieux administratif 6emeED, DALOZ, PARIS 1988

21 -Georges VEDEL, Droit administratif, Thémis, P.U.F, 6ed, 1976 .

22- Jaques CHERALIER , L›ETAT de droit , 3eme ed,montechretien,paris,1999.

23- André de LAUBADERE, Manuel de droit administratif, Paris, L.G.D.J, 1978.

خامسا / المذكرات :

24- سكينة عزوز،عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة،بحث ماجستير،فرع المالية العامة،معهد الحقوق والعلوم الإدارية،بن عكنون،جامعة الجزائر،1990 .

25 - العيش فضيل،الصلح في المنازعات الإدارية،رسالة ماجستير،فرع الإدارة والمالية،كلية الحقوق والعلوم الإدارية،جامعة الجزائر،2002-2003 .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com