

ملاحح تميز إجراءات التقاضي الإدارية

د/ مصطفى بن جلول

جامعة عمار ثليجي بالأغواط

مقدمة

إن المتبع لتطور النظام القضائي الجزائري يتأكد له جليا التحول الذي شهده بعد إقرار المؤسس الدستوري ازدواجية القضاء في التعديل الدستوري لسنة 1996 من خلال المادتين (152 و 153) ووضع حد للعمل بالنظام الموحد الذي كان سائدا ومطبقا قبل هذا التاريخ .

وأيا كانت الآراء الفقهية التي قيلت بشأن هذه الازدواجية وبكونها كانت هيكلية فقط لا أكثر، فإن الذي يهمننا في هذا البحث هو كيف يمكن مواكبة هذه الازدواجية في القضاء على المستوى الإجرائي ؟ هل لا بد من سن قانون جديد للإجراءات يراعي ويساير هذه الازدواجية ؟

إن الإجابة على هذه المسألة لم ترى النور إلا بعد سنوات طويلة عند صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية في سنة 2008 بموجب القانون 09/08 الذي دخل حيز التنفيذ بعد سنة في 25 أفريل 2009 .

وفعلا شكلت هذه الخطوة مكسبا عظيما للقضاء الإداري والإجراءات الإدارية في الجزائر ، فبعد أن كانت هذه الأخيرة حبيسة قانون الإجراءات المدنية لا تتعدى أحكامها في هذا القانون على بعض المواد القانونية المعدودة والمبعثرة هنا وهناك سواء ما تعلق منها بالغرفة الإدارية بالمجلس القضائي أو كان يتعلق بالغرفة الإدارية أمام المحكمة العليا ، أصبح المشرع بإقرار القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية يفرد من خلاله جزءا كبيرا وخصوصا بالإجراءات الإدارية وذلك في الكتاب الرابع تحت عنوان " الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية " ليشمل في مجمله 189 مادة بداية من أحكام المادة 800 إلى 989

وفضلا عن هذا فإن تسمية القانون في حد ذاته والتي جاءت قاطعة الدلالة على تكريس هذا التميز حيث أضحى " قانون للإجراءات المدنية والإدارية " بعد أن كان قانون للإجراءات المدنية ليس إلا . وهكذا يكون المشرع الجزائري قد فصل ولأول مرة في تاريخ القانون الإجرائي بين الإجراءات المدنية والإجراءات الإدارية مسيرا بذلك ما تبناه في دستور 1996 عند الفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري .

لكن السؤال الذي يبقى مطروحا هو :

إلى أي مدى نجح المشرع الجزائري في تكريس قانون متميز وقائم بذاته للإجراءات الإدارية ؟ وما هي ملاححه ونقائضه ؟ وهل تخلصت إجراءات التقاضي الإدارية بذلك من تبعيتها التقليدية للإجراءات المدنية المألوفة والمقررة في ظل نظام القضاء الموحد ؟

ومن هنا جاءت مساهمة هذه الورقة البحثية تحت عنوان " تمييز إجراءات التقاضي الإدارية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " .

في الحقيقة إن تمييز إجراءات التقاضي في القضاء الإداري ثابتة ولا يمكن لأي منا إنكارها ، ليس فقط بسبب تبني المؤسس الدستوري لنظام ازدواجية القضاء بعد دستور 1996 وفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي ، ومن ثم إقرار قانون جديد للإجراءات المدنية والإدارية سنة 2008. بموجب قانون 09/08 أين ميّز بين الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري عن تلك المتبعة أمام القضاء العادي ، بل أن ثبوتهما يمتد إلى ما قبل ذلك حتى في ظل القانون القديم للإجراءات المدنية لسنة 1966 المعدل والمتمم إلى أن تم إلغائه ، والذي كان يتماشى ونظام وحدة القضاء المطبقة في الجزائر في الفترة السابقة .

لقد اعترف المشرع في كلا القانونين القديم والجديد للإجراءات بخصوصية إجراءات التقاضي أمام القاضي الإداري في بلادنا ، وتكريس قواعد إجرائية متميزة للفصل في المنازعات الإدارية والدعاوى الإدارية ، وهذا برغم الاختلاف الواضح بين النص القديم والوثبة التي سجلها المشرع الجزائري في النص الجديد من مجرد اعترافه في البداية ببعض النصوص في ظل قانون الإجراءات المدنية والتي جاء ذكرها ضمن قواعد الإجراءات المتبعة أمام المجالس القضائية وبالتحديد أمام الغرفة الإدارية ، ونصوص أخرى تتعلق بالغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، إلى إقرار قانون جديد يفصل بين الإجراءات المدنية والإجراءات الإدارية ، ليؤكد بذلك وبشكل أوسع هذه الخصوصية والتميز ، وهو ما سنحاول البرهنة عليه في هذه الورقة البحثية من خلال مبحثين على النحو التالي :

أولا : ماهية الإجراءات القضائية الإدارية

ثانيا : ملامح تكريس إجراءات التقاضي الإدارية المتميزة .

المبحث الأول

ماهية الإجراءات القضائية الإدارية

يخضع القضاء عموما في تنظيمه إلى نوعين من القواعد القانونية ، النوع الأول قواعد موضوعية وهي مجموع القواعد القانونية و المبادئ التي تحكم جوهر الحقوق وأصل المنازعات وموضوع التداعي القضائي ، أما النوع الثاني قواعد إجرائية وهي كل القواعد القانونية التي تنظم مختلف الإجراءات الإدارية المعتمدة أمام الإدارة أو القضائية المتبعة أمام المحاكم والتي من شأنها حماية الحق أو الوصول إليه ونيله أو الفوز به ولا يرى الفقه الحديث أي تضارب بين هذه القواعد في نوعيها ، بل على العكس من ذلك تماما هناك اتصال وترابط وثيق الذي يصل إلى حد التكامل بين القواعد الموضوعية (Les règles de fond) وقواعد الإجراءات (Les règles de procédures) .

وبعيدا عن مواطن التمييز بين هذه القواعد ، فإن الذي يهمنا في مجال بحثنا هذا هو التمييز بين القواعد الإجرائية ذاتها ، ونعني بذلك انقسام الإجراءات القضائية إلى عدة نظم ومسالك نتيجة لتعدد طبيعة القضايا وتنوع المنازعات ، ذلك أن النظم القانونية المعاصرة تفرق بين الإجراءات القضائية الإدارية وتلك الإجراءات المتبعة أمام القضاء العدلي (العادي) أو ما يطلق عليها تسمية الإجراءات (المرافعات) المدنية والتجارية ، كما أن النظم القضائية الحديثة تعرف بدورها تقسيما بين نظام القضاء الإداري ونظام القضاء العدلي (العادي) .

وبالرجوع إلى الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري فقد اختلف الفقه حول تسميتها ، فهذا الأستاذ الفقيه رينيه شابي¹ - R.Chapus يطلق عليها تسمية إجراءات قضائية إدارية " Procèdure juridictionnelle administrative " في حين يرى الأستاذان أوبي و دراقو² - J.M.Auby et R.Drago على أنها إجراءات نزاعية إدارية " Procèdure contentieuse administrative " ، وهي ذات التسمية التي أخذ بها الأستاذ شارل ديباش - Ch.Debbasch³ .

إن الاختلاف في التسمية قد يرتب اختلافا في المعنى أيضا ، ذلك أن التسمية التي قدمها الأستاذ Chapus تضفي الطابع القضائي الإداري على هذه الإجراءات مما يجعلها أقرب إلى التعريف الذي يقترحه الفقه المعاصر للمنازعات الإدارية ، على عكس التسمية التي راح إليها باقي الفقه عند تمسكهم بالصفة النزاعية الإدارية contentieuse administrative وهي مصطلح واسع لا يعبر بالضرورة على الإجراءات القضائية الإدارية فقط ، لذلك فالتسمية التي جاء بها الفقيه Chapus أكثر دقة وأقرب إلى مدلول المنازعات الإدارية.

ومهما يكن الاختلاف الفقهي حول تسمية إجراءات التقاضي الإدارية فإن الأرجح فيها أنها تنفق في مفهومها والذي يقصد به مجموعة الأشكال والإجراءات والطرق والوسائل المتبعة عند التقاضي أمام القاضي الإداري . لا شك أن التطور والاستقلال الذي شهده القضاء الإداري من الناحية التاريخية سواء في هيكله أو في وظائفه لم يكن بمعزل عن التطور الذي عرفته القواعد الإجرائية المطبقة أمام هذا القضاء ، ذلك أنها حضيت هي الأخرى ومنذ البداية بهذا الاستقلال ، ولعل تلك النصوص القانونية التي أقرت نظاما إجرائيا متميزا أمام مجلس الدولة الفرنسي أو المحاكم الإدارية لخير دليل على خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية .

ومع ذلك فقد ظلت وإلى زمن طويل هذه الاستقلالية محل جدل وخلاف بين الفقهاء ، حيث ذهب جانبا من فقه القانون العام إلى تأكيد استقلالية إجراءات التقاضي الإدارية عن الإجراءات المدنية ، واعتبر هذا الاتجاه الفقهي أن تطبيق أحكام وقواعد المرافعات المدنية والتجارية لا يمكن أن يتم إلا بوجود نص صريح بذلك .

ويرى اتجاه فقهي آخر أن قواعد الإجراءات المدنية تصلح أن تكون مكتملة للإجراءات القضائية الإدارية وأن القول بغير ذلك يجب استبعاده بنص صريح ، وسعى هذا الاتجاه إلى التشكيك أصلا في ذاتية واستقلالية الإجراءات القضائية الإدارية . وقد يكون سبب هذا الجدل فيما يتعلق بهذه المسألة هو غياب أو عدم كفاية النصوص الإجرائية في المادة الإدارية، مما دفع القاضي الإداري الرجوع إلى قواعد الإجراءات المدنية .

غير أن الفقه الحديث يسلم بثبوت استقلالية إجراءات التقاضي الإدارية⁴ ، وهو ما أكدته الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته .

ومن هنا ولما كانت استقلالية إجراءات التقاضي الإدارية من استقلالية القضاء الإداري ككل ، ارتأينا انطلاقا من ذلك معالجة مدى تكريس المشرع الجزائري لهذه المسألة لاسيما بعد تبني ازدواجية القضاء في دستور 1996 ؟ وهل يمكن القول أن هذه الازدواجية القضائية قد صاحبها ازدواجية في القواعد الإجرائية ؟ ثم كيف و فيما تتجلى هذه الاستقلالية الإجرائية وماهي حدودها ؟
وللإجابة عن هذه المسائل كان لابد علينا البحث عن هذه الاستقلالية في النصوص المنظمة لقواعد الإجراءات المدنية والتجارية وقواعد الإجراءات الإدارية ، و على أساس ذلك فقد توصلنا إلى أن تمييز إجراءات التقاضي الإدارية في الجزائر مسألة ثابتة لا جدال فيها لكنها محدودة ، وهو ما سنتناوله في المباحث التالية.

المبحث الثاني

ملاحم تكريس استقلالية الإجراءات القضائية الادارية .

بداية تعتبر مسألة تمييز إجراءات التقاضي الإدارية في النظام القانوني الجزائري برأينا مسألة ثابتة ومؤكدة ولا جدال فيها ، ونرى أن أول ما يدل على هذا التمييز تلك الأسس التي تقوم عليها الإجراءات القضائية الإدارية والتي تختلف عن تلك القواعد التي تبني عليها المرافعات المدنية والتجارية (المطلب الأول) ، ثم يتعين علينا بعد ذلك كله أن نكشف عن مظاهر وملاحم هذا التمييز حيث تتأكد هذه المسألة على مستوى الدعاوى الإدارية المتميزة عن الدعاوى المدنية والتجارية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

المبادئ التي تقوم عليها إجراءات التقاضي الإدارية تؤكد تمييزها

يجمع فقهاء القانون ولاسيما أولئك الذين ينتمون إلى القانون العام⁵ على أن الإجراءات القضائية الإدارية تقوم على جملة من الأسس التي تختلف في جوهرها عن الأسس التي تركز عليها المرافعات المدنية والتجارية ، فالتقاضي الإداري تحكمه " فلسفة إجرائية" تتميز وبجلاء عن ثوابت وفلسفة التقاضي في المادة المدنية والتجارية .
وتقوم هذه " الفلسفة الإجرائية " على استقلالية الإجراءات القضائية الإدارية بمجموعة من الأسس الخاصة والمتميزة هو ما يمكن أن يعبر عنه في هذا الإطار بالثوابت التي تختص بها هذه الإجراءات ، ونعتقد أن الإجراءات

القضائية الإدارية تتوفر على هذه الثوابت وهي تتجلى من خلال الخصائص العامة التي تتميز بها هذه الإجراءات (الفرع الأول) ، وكذلك من خلال الدور الهام والنفوذ الواسع للقاضي الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الخصائص المميزة لإجراءات التقاضي الإدارية

على حد قول العميد أحمد محيو، تخضع كافة القواعد القضائية الإجرائية لذات المبادئ العامة ، كتأمين حسن سير العدالة ، ضمان مصلحة الأطراف ، وتنوير القاضي⁶ ، وهو ما يشكل سببا لتوحيد هذه القواعد ومع ذلك يؤكد هذا الأستاذ " فإنّ الدعوى الإدارية تستمرّ في الخضوع لقواعد ذاتية متميزة عن القواعد الإجرائية العادية ، وهو ما يعبر عنه بالخصائص العامة للإجراءات القضائية الإدارية⁷ ، وهي جملة من السمات الخاصة بهذه الإجراءات وبها تتميز أساسا عن الإجراءات المتبعة أمام القاضي المدني والتجاري " .

ويلاحظ أن الإجراءات أمام القاضي الإداري الجزائي ، تتوفر على خصائص لا تجد ما يقابلها في المرافعات المدنية والتجارية، وقد تضمّن الأمر^{155/66} المتعلق بقانون الإجراءات المدنية الملغى⁸ جانبا من هذه الخاصيات ، كما أن قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد⁹ قد كرس جانبا آخر من هذه السمات والخصائص والتي نوجزها فيما يلي :

أولا - الطابع الكتابي

من خصائص الإجراءات القضائية الإدارية طابعها الكتابي ، إذ تدور هذه الإجراءات كتابيا وإلى حد كبير. فالمتقاضون في المادة الإدارية مطالبون بتأييد طلباتهم وإدعاءاتهم بوسائل مكتوبة تكون عادة في شكل مذكرات يتم تقديمها إلى القاضي ، ويتم تبادل هذه المذكرات المكتوبة بين الخصوم وأطراف الدعوى الإدارية. ويترتب عن هذا الطابع استبعاد الملاحظات الشفهية ، أو ما يعبر عنه بالمرافعات وحتى وإن حدثت هذه المرافعات الشفهوية ، ولاسيما من طرف المحامين ، فإنها تكون في حدود ما احتوته العريضة والمذكرات الكتابية من طلبات وإدعاءات ، أو أن تهدف إلى شرح وبسط هذه الطلبات .

وقد عبّرت المحكمة العليا في الغرفة الإدارية عن هذا المعنى ، أي التأكيد على الجانب الكتابي في كثير من قراراتها من ذلك " حيث أنه من المقرر قانونا أن الأصل في إجراءات التداعي أمام المحكمة العليا أن تكون بالكتابة ... "10

وتتكرر بعض العبارات التي تستعملها المحكمة العليا في قرارات أخرى والتي تؤكد تمسك القاضي الإداري الجزائري بالطابع الكتابي في الإجراءات القضائية المتبعة أمامه ، من هذه العبارات مثلا " وبعد الاطلاع على مجموع

أوراق ملف القضية وعلى عريضة الطعن بالنقض وعلى مذكرة الرد " ، " حيث يتضح من مراجعة أوراق الدعوى " وكذلك " وبعد الاطلاع على العريضة والمذكرات وعلى جميع مستندات ملف القضية " . وأكد مجلس الدولة ذلك أيضا في جميع قراراته كالقول " بعد الاطلاع على العريضة المقدمة من طرف المستأنف " .

ومن هنا فالطابع الكتابي لإجراءات التقاضي الإدارية يلزم أغلب مراحل الدعوى الإدارية ، و يعد ذلك أصلا فيها ، بينما الشفوية لا تعدو أن تكون فيها إلا استثناء¹¹ ، ذلك ما قرره أحكام المادة 9 ق إ م إ بنصها " الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة " ¹² فالدعوى لا تفتتح إلا بعريضة مكتوبة وهو ما نصت عليه المادة 14 و 815 ق إ م إ ، " ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة ومؤرخة ، تودع بأمانة الضبط من قبل وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف " وعملية المرافعة لا تكون إلا من خلال المذكرات والمستندات والوثائق المكتوبة والمتبادلة بين مختلف الأطراف¹³ .

وإذا كانت أحكام المادة 265 ق إ م إ قد حولت للأطراف إبداء " ملاحظاتهم الشفوية " فإن ذلك من قبيل الاستثناء حيث نصت " يمكن للقاضي دعوة الخصوم إلى تقديم توضيحات بشأن المسائل القانونية أو بشأن الوقائع إذا ثبت أن ذلك ضروري أو أن هناك غموضا " .

كما أن محافظ الدولة و بعد الانتهاء من التحقيق في الدعوى يحرر تقريرا يقدم فيه ملاحظاته وطلباته المكتوبة¹⁴ ، ووصولاً إلى إصدار الأحكام وصيغها التنفيذية وتبليغها إلى الخصوم تكون وفق نفس الشكل المكتوب وهكذا تساعد خاصية الكتابة في حصر و توضيح و سائل الإثبات ، و تسهيل مهمة القاضي الإداري في نظر الدعوى و الفصل فيها.

ثانيا - الطابع المبسط

إن تولي القاضي الإداري لتسيير إجراءات الدعوى وفق خاصية تحقيقه للإجراءات ، يؤدي بالضرورة إلى التخفيف من تراكم الوثائق، مقارنة بدعاوى القضاء العادي¹⁵ ويقضي أيضا على تماطل الخصوم في الدعاوى، مما يحقق نوعا من السرعة في الإجراءات ، إلا أنه يبقى أمرا نسبيا ويرتبط بمدودية الجهاز القضائي برمته .

أما عن قلة التكاليف فيثبت ذلك في النظام الإجرائي الفرنسي إلغاء شرط الاستعانة بالمحامي في الدعاوى القضائية الإدارية ، وإعفاؤها من الرسوم القضائية¹⁶ ، نظرا لطبيعتها الموضوعية ، والتي تهدف إلى حماية الحقوق من اعتداء محتمل للسلطات العامة من جهة ، و تحقيق المصلحة العامة في المجتمع وحماية شرعية أعمال الإدارة العامة من جهة أخرى؛ فضلا على أن بعض التدابير القانونية في النظام الفرنسي تسمح للقاضي ، إعمالا لمبدأ المساواة، بأن يحكم على الإدارة بتعويض المدعي نفقات المحامي حتى و لو خسر هذا الأخير دعواه. ومع ذلك، فإن بعض التكاليف التي تقتضيها سير الخصومة، مثل تكاليف الخبرة، وهو ما يجعل هذه الخاصية نسبية في بعض الحالات.

وتبقى نسبة هذه الخاصية كذلك في النظام الإجزائي الجزائري¹⁷ ، وقد اتجه المشرع بموجب القانون الجديد للإجراءات المدنية و الإدارية، إلى فرض وجوب الاستعانة بمحام أمام المحاكم الإدارية¹⁸ ، وكذلك أمام مجلس الدولة¹⁹

ولا تعفى من هذا الشرط سوى الدولة و الولاية و المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية ، و البلدية و مصالحها الإدارية ، وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري²⁰ ، وذلك أمام كل من المحاكم الإدارية و مجلس الدولة . كما أن الرسوم القضائية في المواد الإدارية تبقى أكثر من نظيرتها في المواد المدنية ، أمام الجهات الابتدائية أو أمام مجلس الدولة²¹ .

وأما عن تسير الخصومة وما قد يستدعيه من خبرة قضائية و غيرها ستقع من دون شك على عاتق المتقاضي ، مما لا يدعم وصف هذه الإجراءات بأنها قليلة التكاليف ؛ فضلا على أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، فرض استعمال اللغة العربية في جميع الوثائق و المحررات²² ، مما يضيف على المتقاضي نفقات كثيرة لترجمة العقود و المحررات الإدارية التي يبقى نسبة كبيرة منها محررة باللغة الفرنسية، نظرا للثقافة الموروثة عن الإدارة الفرنسية في الحقبة الاستعمارية .

ثم إنه رغم اتجاه المشرع²³ بموجب نص صدر حديثا إلى تقرير المساعدة القضائية صراحة أمام الجهات القضائية الإدارية ، من أجل كافة المنازعات و جميع الأعمال و الإجراءات الولائية و الأعمال التحفظية ، لكل شخص طبيعي أو كل شخص معنوي ، و كل اجني مقيم بصورة قانونية في الجزائر ؛ ولا تسمح له موارده بالمطالبة بحقوقه أمام القضاء أو الدفاع عنها ، وبصفة استثنائية إلى كل شخص عندما تكون حالته حديرة بالاهتمام بالنظر إلى موضوع النزاع²⁴ ، إلا أن هذا لا يجيب إلا بصفة جزئية على مسألة ارتفاع تكاليف الدعوى .

وكذلك فاعتبار الإجراءات في المادة الإدارية بأنها " بسيطة " مثلما يرى جانب من الفقه²⁵ ، يثير بعض التحفظ ، إذا ما يمكن القول عن الشروط المطلوبة لرفع الدعوى القضائية الإدارية ، وما يثيره تطبيقها من صعوبات و تعقيدات ، مثل شرط الميعاد أو شرط القرار السابق و شرط التظلم الإداري المسبق؟

إن بعض مظاهر الإجراءات الإدارية يثير صعوبة حقيقية : فانعقاد الاختصاص لجهات القضاء الإداري من أساسه يستدعي أحيانا محكمة التنازع للفصل فيه !

وهكذا فإن غاية ما يمكن قوله أن الإجراءات القضائية في الدعوى الإدارية ليست في الحقيقة أقل بساطة من نظيرتها في الدعوى المقامة أمام القضاء العادي .

ثالثا - الطابع السري

تختص الإجراءات القضائية الإدارية بهذا الطابع دون المرافعات المدنية و التجارية، التي تغلب على إجراءاتها الطابع العلني إلا ما تعارض مع النظام العام والآداب العامة أو حرمة الأسرة²⁶ عندما تختمه طبيعة بعض القضايا كما في مسائل الطلاق . غير أن صفة السرية تعني سرية الجلسات لا سرية الحكم الذي يتعين شهره ، ذلك أن الأحكام القضائية في المادة الإدارية - لاسيما الأحكام والقرارات الهامة منها - يتم نشرها سواء في المحلات الصادرة عن القضاء

الإداري " مجلة مجلس الدولة " أو في بعض المجموعات التي صدرت لبعض الباحثين²⁷ أو في بعض المجالات القانونية المتخصصة في القانون العام

وتعد إجراءات الدعوى القضائية الإدارية سرية في مواجهة الغير²⁸ ، رغم أن المحاكمة تكون علانية في مواجهة الخصوم وقد تقتصر على تبادل المذكرات ، لأن موضوع الدعاوى القضائية الإدارية هو الأعمال الإدارية القانونية و المادية ، التي يتم إعدادها و اتخاذها و تنفيذها في محيط إداري ضيق ، قد تقتضي في بعض الأحوال نوعا من السرية قد تتطلبها المصلحة العامة .

وفي القانون المقارن ، وخاصة القانون الفرنسي ، الذي تأثر به المشرع الجزائري تسود قاعدة علنية الجلسات في الدعوى الإدارية " المادة 66 من مرسوم 31 جويلية 1945 المتعلق بمجلس الدولة " باستثناء الدعاوى الجبائية كما أن تلاوة الحكم يتم بصورة علنية في القضايا التي ينظر فيها مجلس الدولة . (المادة 68 من هذا المرسوم.) ولا يفهم من سرية الجلسات الإدارية إلا الرغبة في عدم تنزيل الإدارة منزلة الأفراد ، لأنّ علنية المرافعات والجلسات في المادة الإدارية من شأنه أن يمكن عامة الجمهور من الإطلاع على ملابسات كل دعوى إدارية وأسرار المصالح الإدارية ، وهو ما لا ترغب فيه الإدارة . إنه امتياز يمنحه المشرع للإدارة كما بالنسبة لامتياز التنفيذ المسبق والمباشر أو عدم ضرب الحجز على الأموال العامة .

غير أنه لا يجب أن يفهم من سرية الجلسات القضائية الإدارية أن إجراءات التقاضي الإداري في الجزائر لا تأخذ بمبدأ حقوق الدفاع أو لا تركز مبدأ المواجهة بين الخصوم أو ما يسميه الفقه كذلك بالمبدأ الحضورى أو الواجهي (Contradictoire).

فمبدأ حقوق الدفاع²⁹ ولاسيما مبدأ المواجهة بين الخصوم الذي هو عنصر من عناصر حقوق الدفاع مكرّس في النظام الإجرائي الجزائري وتحديدًا في القضاء الإداري ، ذلك أن القاضي الإداري لا يستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند لم يتيسر لأحد الطرفين الإطلاع عليه ومناقشته وتقديم الملاحظات بشأنه³⁰ ، وفي هذا جاء مضمون المادة 3 فقرة 3 ق إ م إ " يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ المواجهة " .

رابعا - الطابع التحقيقي

تعرف الإجراءات القضائية الإدارية على أنّها إجراءات تحقيقيه³¹ ، وتكتسب هذه الخاصية أساسا من الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في إطار سير الخصومة القضائية الإدارية .

وقد جرى التمييز عادة بين النظام الإتهامي Régime accusatoire الذي يسود سير المرافعات المدنية والتجارية ، والنظام التفتيشي أو التحقيقي Régime inquisitoire الذي يحكم الإجراءات في المادة الجزائية وكذلك الإجراءات القضائية الإدارية . وتعتبر هذه الخاصية أي الجانب التحقيقي من أهم الخصائص التي تميز إجراءات

التقاضي الإدارية ، ولعل هذا الطابع يمثل أهم مظاهر إستقلالية الإجراءات القضائية الإدارية عن المرافعات المدنية والتجارية وموطن الاختلاف الأساسي بين النظامين الإجرائيين .

وعلى حين يرى أغلب الفقه أن النظام الإجرائي في القضاء الإداري يتميز بطابعه التحقيقي ، يرى جانب آخر أن الإجراءات القضائية الإدارية تقع بين النظامين الإتهامي والتحقيقي . ويستند هذا الاتجاه في وصفه للإجراءات النزاعية الإدارية بأنها تحتل موقعا وسطا إلى ما يظلم به المتقاضون من دور في مسائل الإثبات .

ولكن إذا كان عنصر مشاركة المتقاضين في الإثبات هو المعيار الفاصل لوصف إجراءات قضائية ما فهل يصحّ أن يقال عن المرافعات المدنية والتجارية بأنها ذات طبيعة وسطية هي الأخرى ، لأنه وبالنظر إلى الدور الذي أصبح يلعبه القاضي في النزاع المدني، سواء الجزائر أو في فرنسا خاصة³² ، بعد إقحام التقنين الجديد للإجراءات المدنية حيث لوحظ أن القاضي المدني الفرنسي لم يعد قاضيا محايدا وإنما متدخلا "Interventionniste" له دور ونفوذ في سير الخصومة المدنية والتجارية ، لكن هل يكفي هذا الدور لكي يغيّر من طبيعة الإجراءات المدنية ؟

إن الخصومة المدنية تظل إتهامية طالما أن المتقاضين هم الذين يملكون زمام المبادرة على مستوى الإثبات ، حتى وإن تعاضم دور القاضي في هذه المادة ، وتبقى في نظرنا الخصومة الإدارية تحقيقيه ما دام القاضي الإداري هو الذي يتحكم بها و يدير الإجراءات فيها .

ومما لا شك فيه أن إجراءات التقاضي الإدارية في الجزائر تتسم بطابع تحقيقي ، ذلك أن معظم الإجراءات القضائية الإدارية تحقيقيه، على عكس إجراءات المادة المدنية أمام القضاء العادي ، أين يبادر الخصوم في تسيير الدعوى وإجرائها³³ ففي المادة الإدارية يكون للقاضي الإداري التصرف بتلقائية في تسيير و توجيه الدعوى ، من ذلك تبليغ الخصوم بصور العرائض و الوثائق وتحديد المدد و الآجال لتقدم الأجوبة ، و اتخاذ ما يراه مناسبا من تدابير كتعيين الخبراء ؛ ثم يقوم بقفل التحقيق ، طالما انه هو سيد التحقيق في الدعوى القضائية الإدارية . فضلا على انه يملك حق مطالبة الإدارة بتقديم الوثائق و المستندات ووسائل الإثبات الإضافية، شأنها شأن الأطراف العاديين .

وقد أفرد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد قسما كاملا لإجراءات التحقيق القضائي في المواد الإدارية ، ووسائله وعوارضه ، وهي الأحكام التي تطبق أمام المحاكم الإدارية ، وكذلك أمام مجلس الدولة وقسما آخر لقواعد إجراءات سير الجلسة³⁴ . مما يكشف عن تكريس واضح وعريض لنظام إجرائي يقوم على أساس تحقيقي يلعب فيه القاضي الإداري سلطات واسعة في إدارة التحقيق وتوجيهه والإشراف عليه ، سواء من خلال دور رئيس قسم التحقيق أو كذلك من خلال دور المستشار المقرر والمستشار المساعد³⁵ .

خامسا - الطابع غير الموقف

تتميز الإجراءات القضائية الإدارية بطابع مبدئي معروف وهو مبدأ الأثر غير الموقوف ، حيث تمثل إحدى أهم الخصائص الدالة على ثبوت استقلالية هذه الإجراءات وعدم خضوعها لذات المبادئ والقواعد التي تحكم إجراءات التقاضي العادية باعتبار أن القاعدة بالنسبة لهذه الإجراءات الأخيرة ، هي قاعدة الأثر الموقوف على الطعن بالنقض الذي يهدف إلى مراقبة القانون تطبيقاً وتأويلاً دون النظر في الوقائع .

وهناك تشابه كبير فيما يتعلق بهذا المبدأ بين الطعون القضائية الإدارية، والقرارات الإدارية من حيث طبيعتها التنفيذية المباشرة *Caractère Exécutoire* وقد عبّر مجلس الدولة الفرنسي³⁶ عن هذا المبدأ الأخير المرتبط بالقرارات الإدارية بأنه " قاعدة أساسية في القانون العام (règle fondamentale du droit public) -

ويبدو من الواضح جداً أن تفسير مبدأ الأثر غير الموقوف لإجراءات التقاضي الإدارية يعود إلى الرغبة في عدم تعطيل العمل الإداري سواء من خلال إضفاء الصبغة التنفيذية على القرارات الإدارية أو كذلك عدم تعطيل الأحكام الصادرة في المادة الإدارية ، وتغليب الصالح العام على مصلحة الأفراد ، وهذا فضلاً عما تتمتع به القرارات الإدارية ذاتها من قرينة الشرعية (*présomption de légalité*) وما يترتب عن ذلك من ضرورة تنفيذها .

- لكن إذا كانت إجراءات التقاضي الإدارية تتصف ودون الإجراءات العادية بميزة الأثر غير الموقوف فهل أن هذا المبدأ مطلق التطبيق ؟

تكشف دراسة القواعد الإجرائية المتعلقة بالمنازعات الإدارية في الجزائر عن تكريس المشرع للأثر غير الموقوف كمبدأ عام وبنوعيه سواء للدعوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية ذات الطابع التنفيذي أو بالنسبة للأحكام والقرارات القضائية الإدارية والطعون القضائية الإدارية الموجهة ضدها ، لكن وفي نفس الوقت أورد المشرع استثناءاً على هذا المبدأ حالات وشروط يجوز فيها وقف التنفيذ .

ففيما يتعلق بالأثر غير الموقوف للدعوى المقامة ضد القرار الإداري والتي لا تحول بالنتيجة أمام تنفيذ القرار المطعون فيه ، نصت المادة 170 فقرة 11 ق إ م على أنه " لا يكون للدعوى أمام المجلس القضائي أثر موقوف " ³⁷ ، وذات المبدأ أبقى عليه المشرع في القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية وهو ما عبرت عنه المادة 833 فقرة 1 ق إ م بقولها " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

ومن هنا يمكن تفسير الصفة غير التوقيفية للدعوى الإدارية³⁸ من خلال ذلك الطابع التنفيذي الذي تكتسبه القرارات الإدارية حيث يتوجب احترامها طالما القاضي لم يصدر حكماً بإلغائها .

أما ما يتعلق بالأثر غير الموقف للطعون القضائية الإدارية الموجهة ضد الأحكام والقرارات القضائية الإدارية ، فإن المشرع في ظل القانون السابق للإجراءات المدنية جعل جميع الطعن العادية أو غير العادية ذات طابع غير موقف³⁹ ، أما في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد فقد أبقى على الصفة غير التوقيفية لطرق الطعن غير العادية (الطعن بالنقض، إلتماس إعادة النظر والإعتراض الخارج عن الخصومة)، وميز في الطعون العادية بين الاستئناف الذي ليس له أثر موقف حسب نص المادة 908 ق إ م إ " الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف " والمعارضة التي أصبحت تكتسي الطابع الموقف بنص المادتين 953 ق إ م إ " تكون الأحكام والقرارات الصادرة غايبا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة " والمادة 955 التي تنص " للمعارضة أثر موقف للتنفيذ ما لم يؤمر بخلاف ذلك " .

ورغم هذا التكريس الصريح من المشرع للطابع غير الإيقافي إلا أنه وعلى سبيل الاستثناء قرر مبدأ وقف التنفيذ أمام القاضي الإداري الإستعجالي بناء على طلب المدعي سواء أمام المحكمة الإدارية وهو ما أكدته المادة 833 فقرة 2 ق إ م إ " غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري"⁴⁰ ، كما نصت عليه سابقا المادة 170 فقرة 11 ق إ م على أنه " لا يكون للدعوى أمام المجلس القضائي أثر موقف إلا إذا قرر المجلس خلاف ذلك بصفة استثنائية بناء على طلب صريح من المدعي "⁴¹ .

أما وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة فيكون من طبيعتين ، إما وقف تنفيذ القرارات الإدارية وهو ما بينته المادة 911 و 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وإما وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية طبقا لأحكام المادة 913 ق إ م إ التي تنص " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف " ⁴² .

هكذا وبعد التعرض إلى خصائص الإجراءات القضائية الإدارية ، يظهر لنا جليا ذلك التباين والاختلاف بين هذه الإجراءات وتلك المتبعة في التقاضي المدني والتجاري، وهذه الخصائص في اعتقادنا تصلح أن تكون أرضية للاستقلالية التي نبحث فيها .

إن التركيز على خصائص هذه الإجراءات واعتبار ذلك كأساس قيام إجراءات قضائية إدارية مستقلة يهدف إلى توفير قاعدة نظرية لهذه الاستقلالية ، غير أنه مما يعزّز هذا الطرح - أي الاستقلالية - حسب اعتقادنا هو الدور المميز الذي يلعبه القاضي الإداري في إطار هذه الإجراءات من خلال نفوذه وسلطاته الواسعة .

الفرع الثاني

نفوذ متميز وسلطات واسعة للقاضي الإداري

يتعيّن علينا في سياق البحث عن جوانب الاستقلالية التي تتميز بها الإجراءات القضائية الإدارية ، أن نبحث في طبيعة دور و نفوذ القاضي الإداري (أولا) إذ يسود الاعتقاد فقها وقضاء أن القاضي في إطار المنازعة الإدارية يتوفّر على نفوذ وسلطات واسعة ، وكذلك أن نتعرض إلى مبررات هذا النفوذ (ثانيا) وأخيرا إلى جوانب من هذه السلطات الواسعة (ثالثا).

أولا - طبيعة دور و نفوذ القاضي الإداري

لقد سبق التعرض إلى إحدى الخصائص المميزة للإجراءات القضائية الإدارية وهي كونها تحقيقية أو تفتيشية ومن هذا المنطلق فإنّ القاضي الإداري يملك وفي إطار الدعوى الإدارية دورا مميزا و نفوذا واسعا ، إذ يقتضي الطابع التحقيقي لهذه الإجراءات ألا يلتزم القاضي حدود الحياد " إذ ما أن يصل إداء نظامي أمام القاضي الناظر في القضايا الإدارية ، حتى يفقد المدّعي زمام المصادرة ، فالقاضي بالذات هو الذي يأمر بإجراء التبليغات ، و باتخاذ التدابير الضرورية للتحقيق في القضية ، وتحضير الحكم"⁴³ .

يتمتلك القاضي الإداري إذن دورا أكثر حركية ، سواء في مستوى التحقيق أو في مستوى الحكم ، يسمح له بالتحكم في الدعوى الإدارية وإدارتها ، وقد أتاحت الفرصة للقاضي الإداري الجزائري بالمحكمة العليا أن عبّر عن موقفه بوضوح فيما يتعلق بهذه المسألة إعمالا لسلطاته التحقيقية في مجال الإثبات⁴⁴ ، وذلك في قضية (ش، ع) الذي طلب إلغاء العمليات الانتخابية التي جرت في 1977/02/25. كما تجدد هذه الفكرة صدى لها في الاجتهاد القضائي المقارن ، وهو ما كرّسه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته وكذلك القضاء الإداري المصري .

و نعتقد أن اتساع نفوذ القاضي في إطار المنازعة الإدارية ودوره الفاعل في سير إجراءاتها ، يمثل أحد أهم الثوابت التي تؤكد استقلالية إجراءات التقاضي الإداري وتميّزها عن الإجراءات المدنية ، من حيث أن مبدأ حياد القاضي الذي يسود هذه الإجراءات الأخيرة لا أثر له في الدعوى الإدارية ، بل إن القاضي يقع على عاتقه الدور الأكبر في التحقيق في القضية والفصل فيها وهو الرأي الذي أخذ به فقهاء القانون العام غير أنه يلاحظ في المقابل أن الإجراءات المدنية بدأت تقترب نسبيا من النظام الإجرائي الإداري وذلك من خلال المبادرة التي منحت للقاضي المدني في إطار الدعوى المدنية وخاصة في مستوى الإثبات .

وفي هذا الإطار لقد سعى المشرع الجزائري في القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية إلى تكريس مفهوم إيجابي أكثر لمبدأ حياد القاضي في النزاع المدني ، بعد أن ثبت لديه أنه يصعب على هذا الأخير في مادة الإثبات أن يلازم موقفا سلبيا مطلقا باعتبار أن ذلك يتنافى ووظيفة القضاء ولا يساعد على جعل الأحكام القضائية مطابقة قدر المستطاع للحقيقة ، ولأجل هذا حرص المشرع على جعل البحث عن الحقيقة من أبرز اهتمامات القاضي ذلك ما تضمنته الأحكام الجديدة لهذا القانون في الفصل السادس تحت عنوان " في سلطات القاضي " من خلال المواد 27 إلى 31 وكذلك في الباب الرابع المتعلق " وسائل الإثبات " تحت الفصل الثاني المعنون " في إجراءات التحقيق " في المواد 75 إلى 80 ، حيث جاء فيها تمكين القاضي من عدة وسائل وطرق تساعده على إدراك تلك الغاية .

لكن ورغم هذا الدور الأساسي الذي يلعبه القاضي المدني في تلك الإجراءات ، إلا أنه حسب اعتقادنا لا يتمتع بسلطة مطلقة في الكشف عن الحقيقة أين يبقى نفوذه محدودا مقارنة بالقاضي الإداري .

غير أنه ومهما يكن من تقارب بين الإجراءات القضائية الإدارية منها والمدنية في نظامنا القضائي أو حتى في القانون الفرنسي ، فالثابت أن القاضي في إطار المنازعة الإدارية يظل يتوفر على نفوذ كبير يمكنه من التحكم في النزاع إلى أن يصدر الحكم وذلك لمبررات عديدة .

ثانيا - مبررات نفوذ القاضي الإداري

قد يتبادر إلى أذهاننا تساؤل مفاده لماذا يحضى القاضي الإداري بدور متميز لا يجوز عليه القاضي المدني أليس المجال واحد هو دعوى قضائية يراد من ورائها حكما قضائيا في كلا الدعويين ؟ يبدو أن هذا التساؤل وجيها وفي محله في الوهلة الأولى ، ولكن المبررات التي سنسوقها بعد ذلك للإجابة عليه ستكون في نظرنا وجهة أكثر .

1- عدم تكافؤ الأطراف في الخصومة الإدارية

من المعلوم أن النزاع الإداري إنما يجمع بين جهتين الإدارة من جهة والأفراد الذين ينازعونها من جهة أخرى ، ومن هذا المنطلق فإن الإدارة بما تمتلكه من مميزات للسلطة العامة ستسعى إلى استغلال كل نفوذها من أجل أن تكون الغلبة لوجهة نظرها وتفوز بحكم القضاء وبالتالي تضيع مصالح المتقاضى الأعزل من أية سلطة أو نفوذ يمكن أن يضاهي نفوذ الإدارة ، لذلك تم إقرار للقاضي الإداري سلطة واسعة في إطار الدعوى الإدارية تمكنه من إحداث نوع من التوازن بين الإدارة والمتقاضى العادي⁴⁵ .

ومما يدعم هذا الطرح ، وهذه التبريرات لنفوذ القاضي الإداري الواسع في إطار الخصومة الإدارية الاتجاه الفقهي الحديث الذي بدأ يسلم بوجود مصطلح الأطراف في دعوى تجاوز السلطة ، ذلك أنه منبين المسائل التي يمكن أن تثار في هذا الشأن هي التساؤل حول وجود الطرف " la partie " في قضاء الإلغاء على اعتبار أن دعوى تجاوز السلطة هي دعوى موضوعية الهدف منها حماية المشروعية القانونية .

وبالتالي كيف يمكن أن نتحدث أصلاً عن طرف في دعوى موضوعية حتى يتدخل القاضي لحماية هذا الطرف أو ذاك ، وقد سعى جانب من الفقه إلى الردّ على الرأي الذي شاع حول عدم وجود أطراف في دعوى الإلغاء⁴⁶ ، وهو الرأي الذي يعود أساساً إلى الفقيه لافريار Lafferrière والقائل بأنّ دعوى تجاوز السلطة هي دعوى ضد قرار " un procès fait a un acte " .

وهكذا إذن لا يتعارض القول السابق - أي تدخل القاضي لحماية الطرف الضعيف في الخصومة الإدارية وإحداث نوع من التوازن - مع طبيعة المنازعة الإدارية ولا سيما دعوى تجاوز السلطة .

2 - اختلاف في الروابط الناجمة عن تطبيق القانون العام :

ومن المبررات التي يمكن أن تفسر كذلك النفوذ الواسع للقاضي الإداري ما يراه البعض من اختلاف في الروابط الناجمة عن تطبيق القانون العام ، وضرورة منح القاضي في إطار المنازعة الإدارية سلطات واسعة ، ففي حكم لها بتاريخ 23 نوفمبر 1963 تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر :

"... إن روابط القانون العام إنما تتمثل على خلاف ذلك في نوع الخصومة العينية أو الموضوعية مردّها إلى قاعدة الشرعية ، ومبدأ سيادة القانون فيجرّده من لدن الخصومة الشخصية التي تهيمن على منازعات القانون الخاص ، ونتيجة لذلك استقر الوضع على أنّ الدعوى القائمة على روابط القانون العام يملكها القاضي فهو الذي يوجهها ويكلف الخصوم فيها بما يراه لازماً لاستيفاء تحضيرها وتحقيقها وهيئتها للفصل فيها ، ثمّ هي أخيراً إذ تتصل باستقرار حكم القانون في علاقات الأفراد مع الهيئات العامة مما يلزم تأكيداً لصالح العام تيسر أمرها على ذوي الشأن... فالدعوى الإدارية وهي ليست محض حق للخصوم إنما يملكها القاضي كما سلف البيان ، فهو الذي يسيّرهما ويوجهها ويطلب ما يراه لازماً لتحضيرها وإستيفائها وهيئتها للفصل"⁴⁷ .

3 - مفهوم النظام العام في الدعوى الإدارية

انطلاقاً من موقف الإجتهد القضائي الإداري في فرنسا ، ذهب إتجاه آخر من الفقه في تفسيره لإتساع نفوذ وسلطات القاضي الإداري إلى كون جانب من هذه السلطات تعود لمفهوم النظام العام في الدعوى الإدارية وهو الموقف الذي عبّر عنه أساساً الأستاذ⁴⁸ A.Heurté منطلقاً أساساً من تحليله لقضاء مجلس الدولة الفرنسي بخصوص هذه المسألة .

يتعيّن علينا الآن أن نتطرق إلى بعض الملامح من هذه السلطات الواسعة .

ثالثاً - مظاهر السلطات الواسعة للقاضي الإداري

لا بد من التأكيد على أن مرحلة التحقيق هي الإطار الأكثر بياناً لنفوذ وسلطات القاضي الإداري الواسعة ذلك أنه إذا كان المتقاضون يلعبون دوراً مهماً في الدعوى القضائية ، بصفة عامة من حيث أنهم هم الذين يحدّدون إطارها حسب عبارة الفقيه⁴⁹ Ch. Debbasch وذلك من خلال طلباتهم وإدعاءاتهم التي يتعيّن على القاضي مراعاتها ، فإن هذا الأخير ولاسيما في إطار الدعوى الإدارية يتوفر على نفوذ مميّز وسلطات واسعة .

ويلاحظ أنّ ميدان الإثبات يمثل مجالاً خصباً تتجلى من خلاله أبعاد هذه السلطات ومضامينها ، وإن كان لا يمثل الميدان الوحيد ، فالقاضي الإداري ومن منطلق تعامله في إطار الدعوى مع جهة الإدارة التي تتوفر على مميزات السلطة العامة والتي تعتمد غالباً إلى التحلل من إثبات الحقيقة بطرق مختلفة كعدم تمكين المتقاضي من بعض المستندات والوثائق ومنعه من الوصول إليها ، يحرص على إلزام الإدارة بإثبات الحقيقة وذلك إما بمطالبتها بالردّ على طلبات المدعي أو بتمكين هذا الأخير من بعض الوثائق الكاشفة أو التي تساعد على كشف الحقيقة .

وقد عبّر الأستاذ أحمد محيو عن حقيقة هذه السلطات بقوله وهو في هذا المجال ينطلق من مقارنة بين الدعوى المدنية والدعوى الإدارية ، " ففي الدعوى المدنية ، يشارك القاضي بقسط ضئيل في البحث عن الحقيقة ، إذ يكفي بحضور نقاش يشبه غالباً بمبارزة قضائية ، يقوم فيها بدور الحكم الذي تقتصر مهمته على إعلان نتائجها ، وبالمقابل يشارك القاضي في الدعوى الإدارية مشاركة فعالة ، تسمح له غالباً بتخفيف آثار عدم المساواة التي تكتنف دور المدعي في مواجهة الإدارة بالنسبة لموضوع البينة ، فالمواطن يجد نفسه دائماً نتيجة لامتياز القرار المسبق في موقف المدعي ، الذي يتعيّن عليه أن يقيم الدليل على أن الإدارة تصرفت بصورة غير مشروعة .

غير أنه يحدث غالباً ألا يتمكن المدعي من تقديم البينة على عدم المشروعية لأنّ هذه الأخيرة تكمن في البواعث الخفية للقرار خاصة وأن الإدارة لا تعتبر ملزمة بإظهار بواعثها ، وفي هذه الحالة يمكن للقاضي المسؤول عن الدعوى أن يطلب من الإدارة ، ليس إبداء بواعثها وإنما تقديم مجمل الوثائق التي اعتمدت كأساس لاتخاذ القرار المطعون به والتي قد تكشف صراحة أم ضمناً بواعثه ، فإذا رفضت الإدارة تقديم هذه الوثائق أو المعلومات واكتفت بتبريرات غير مقنعة ، فإن طعن المدعي سيعتبر في محله وسيصدر القاضي حكمه على أساس ذلك ، وهكذا فإنّ الأمور

تؤول إلى نوع من عكس عبء البينة ، بمعنى أنه يقع على عاتق الإدارة حينئذ أن تثبت كونها قد تصرفت بصورة مشروعة وعلى هذا الأساس فإن السلطة التقديرية التي تتحصن وراءها الإدارة لرفض تقديم تفسيرات حول بواعث قراراتها ، تتراجع نتيجة لتدخل القاضي الذي سري فيها قرائن على وجود تصرف خاطئ⁵⁰ .

وقد ذهب القضاء الإداري في الجزائر إلى تأكيد هذا المعنى في العديد من قرارات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا وفي كثير من المنازعات الإدارية ، ولاسيما تلك المتعلقة بالوظيفة العمومية ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة سواء كان ذلك حول السلطة التقديرية للإدارة أو في قواعد الإثبات .

كما سبق لقضاء المحكمة العليا في الغرفة الإدارية وكذلك مجلس الدولة التأكيد على قلب عبء الإثبات ليكون على عاتق الإدارة⁵¹ وأن نظام الإثبات في المادة الإدارية لا يتقيد فيه القاضي الإداري ولا يخضع دائما للمبدأ أو القاعدة " البينة على من ادعى المطبقة أساسا في الإثبات أمام القضاء المدني، وهذا لمساعدة المدعي في الإثبات وهو الطرف الضعيف في المنازعة الإدارية ، وفي نفس الوقت اعتمد هذا القضاء على وسائل الإثبات المعمول بها في المادة المدنية والعقدية عموما كالخبرة والانتقال للمعينة ، أو الاستجواب وسماع الشهود ، أو الأخذ بالقرائن⁵² مثلا .

ثم تتراجع المحكمة العليا ومجلس الدولة في قرارات أخرى وتعود لتؤكد على بعض القواعد الأصولية في الإثبات لإعمال قاعدة " يقع عبء الإثبات على المدعي"⁵³ ، مما يكشف عن الموقف البراغماتي الذي تحلى به القضاء الإداري عندنا في التعامل مع هذه المسألة⁵⁴ .

إن سلطات القاضي الإداري في تحقيق الدعوى لا تقف عند هذا الأمر بل تمتد إلى الرقابة على إجراءات الإثبات، من حيث الواقعة المطلوب إثباتها ومدى ملائمتها للنزاع المطروح و من حيث ملائمة إجراءات التحقيق التي طلبت منه، فكما يمكنه ألا يتقيد بما يطلب منه في هذا الشأن يمكنه أيضا أن يأمر من تلقاء نفسه بتدابير تحقيقية⁵⁵ ، أو أن يطلب من الأطراف كل المعلومات التي يراها ضرورية.

و هكذا يمكن تشبيه الدور الذي يقوم به القاضي الإداري (المستشار المقرر) في الدعوى الإدارية على الخصوص ، بما يقوم به قاضي التحقيق في الدعوى الجزائية⁵⁶ ، خاصة أنه يتحكم في إدارة النزاع و يوجه الأطراف و له ألا يكفي بما يقدمه له الأطراف فيها كما هو الحال بالنسبة للقاضي العادي، بل يمكنه أن يأمر تلقائيا بأي إجراء يراه ضروريا و قد أكدت جهة الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هذه الخاصية للقاضي الإداري معتبرة أن سقوط الخصومة⁵⁷ مثلا لعدم تنفيذ الحكم الصادر قبل الفصل في الموضوع لمدة تزيد عن سنتين " لا يجد عمليا ما يبرر تطبيقه في المواد الإدارية لأن الإجراءات هنا تكتسي طابع التحري و التحقيق" و يتولى الإشراف عليها " فاض يتمتع بحرية التصرف حيالها"⁵⁸ .

إلا أن النشاط المستقل للقاضي الإداري في البحث عن الإثبات قد يمس بمبدأ الوجاهية بين الأطراف والذي يقتضي نظريا ألا يؤسس القاضي حكمه إلا على الأدلة التي تسنى لجميع الأطراف الإطلاع عليها ومناقشتها.⁵⁹

كما أن الدور الإيجابي للقاضي في المواد الإدارية تنتج عنه صلاحيات تستند أساسا إلى تطبيق القانون فيما يخص قواعد الاختصاص و التحقق مما يفرضه النظام العام على الدعاوى ، كالمواعيد والشروط المسبقة لرفع الدعاوى ، و هي صلاحيات أسندتها إليه قواعد القانون صراحة ، و هكذا يظهر للقاضي دور كذلك في قدرته على تصحيح بعض الإجراءات إذا كان ذلك ممكنا إذ يمكن للقاضي التدخل في مواجهة الإدارة لتصحيح إجراءات تخص الطاعن في قراراتها من ذلك مثلا إلزامها بتقديم القرار المطعون فيه.⁶⁰ كما يكون للقاضي دور في تهيئة القضية للفصل فيها بأحكام فاصلة في الموضوع أو بأحكام مسقطه أو مصرحة بعدم الاختصاص .

إن الدور الإيجابي للقاضي في الدعوى الإدارية يستند إذن إلى "القانون" و لكن أثر القانون على الدور الذي يضطلع به القاضي لا يتوقف عند هذا الحد ، ذلك أن القانون يحدد أيضا الوسائل التي يستعملها القاضي في تحقيقه . إن التحقيق القضائي في النظام القانوني الجزائري يعد إجباريا و ملزما أمام كل جهات القضاء الإداري⁶¹ و سلطات القاضي الإداري التحقيقية في النظام القانوني الجزائري التي كان يحددها قانون الإجراءات المدنية⁶² هي نفسها سلطات القاضي المدني التي تتمثل أساسا في استدعاء الأطراف بغرض استجوابهم و السماع للشهود و الانتقال للمعينة و انتداب الخبرة و مضاهاة الخطوط عند الاقتضاء⁶³ ، و هكذا فالقانون الجزائري كان يتبنى نظاما مختلطا للإثبات يجمع بين الحقيقة القضائية التي تقتضي أن الدليل يقام بالوسائل المقررة قانونا، و بين نظام الإثبات الحر الذي يسعى لتحقيق العدالة من خلال إصدار الأحكام وفقا للحقيقة الواقعية و لو أدى ذلك لعدم استقرار التعامل.⁶⁴ و لم تتغير كثيرا الأحكام القانونية التي تحكم إجراءات التحقيق "الإدارية" بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، و أحالت أحكامه من جديد فيما يخص التحقيق القضائي في المادة الإدارية على الأحكام المشتركة الواردة في هذا القانون.⁶⁵

ومع ذلك لا بد من الإشارة إلى أنه وإن نال القاضي الإداري نفوذا متميزا وسلطات واسعة ، فإن هذا لا يمنع في نفوذه وسلطته طابع المحدودية من حيث أنه يبقى مقيدا في جوانب كثيرة بطلبات الخصوم وإدعاءاتهم إلا ما تعلق بالنظام العام ، وكذلك من حيث أنه يظل غير قادر على توجيه أوامر للإدارة أو إلزامها بفعل شيء ما . غير أنه ومهما يكن من أمر فإن مسألة الاستقلالية التي نسعى إلى بياها يتأكد كيانها كذلك على مستويات أخرى ، من ذلك الدعاوى والطعون القضائية الإدارية المتميزة .

المطلب الثاني

دعاوى قضائية متميزة في المواد الادارية

إن الوسيلة الوحيدة لتحريك تدخل القاضي في مواجهة الإدارة هي الدعوى القضائية الإدارية، إذ ليس للقاضي أن يقوم من تلقاء نفسه بمراقبة الإدارة. وإذا كان للدور الاستشاري في نظام القضاء المزدوج، مبدئيا، أثره على توجيه الإدارة إلى التصرف وفق ما يقتضيه القانون والمصلحة العامة، فإن هذا الدور ليس له ما للدعوى القضائية من آثار، فضلا على أن جدوى الوظيفة الاستشارية تبقى محدودة⁶⁶.

وإذا كانت وظيفة الرقابة التي يقوم بها القاضي الإداري هي تحصيل حاصل من وظيفته الأصلية التي هي فض النزاعات، فإن تدخله كما سبق لا يكون إلا وفق طلب من ذوي الشأن، يمارس وفق أوضاع وشروط يحددها القانون، فوسائل تدخل القاضي الإداري هي مجموع الدعاوى القضائية، التي ترفع إلى القضاء، والتي تختلف حسب نوع الحق المطالب بحمايته، أو حسب سلطة القاضي في مواجهة هذه الطلبات. وهكذا يتم تصنيف الدعاوى حسب تصنيفين، وذلك على أسس ومعايير منطقية وموضوعية متباينة⁶⁷.

إن التصنيف التقليدي الرباعي الذي اقترحه لأول مرة الفقيه لافيريير Laferrière يعتمد على معيار سلطات القاضي في الدعوى، وحسب هذا التصنيف، تقسم الدعاوى القضائية الإدارية إلى قضاء الإلغاء (دعاوى تجاوز السلطة)، قضاء التفسير (دعاوى التفسير، وتقدير مدى المشروعية)، ودعاوى القضاء الكامل، والدعاوى العقابية أو الزجرية.

وفي النظام القضائي الجزائري، لم يكن ثمة تصنيف واضح للدعاوى القضائية الإدارية التي يمكن رفعها أمام القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية، بل إن الوقوف عند حرفية النصوص المتعلقة بقواعد الإجراءات المطبقة في المادة الإدارية⁶⁸ تكاد تستبعد كل دعاوى غير دعاوى تجاوز السلطة وهو الأمر الذي استدركه قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد⁶⁹، إلا أن هذا النص أيضا لم يصنف بشكل مبوب الدعاوى القضائية الإدارية، مع أنه قام بتسمية بعض المنازعات في المواد الإدارية، ونص فيها على اختصاص إقليمي خاص، ومن ذلك مادة الضرائب و الرسوم، ومادة الأشغال العمومية، ومادة المنازعات المتعلقة بالموظفين، ومادة الخدمات الطبية، ومادة التوريدات وتأجير الخدمات الفنية والصناعية، ومادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية⁷⁰.

ولكن بالنظر إلى النصوص القانونية التي تنظم القضاء الإداري - قانون الإجراءات المدنية، قانون المحاكم الإدارية، و القانون العضوي لمجلس الدولة، وحتى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد- يتبين لنا أن النظام القانوني و القضائي الجزائري يكرس عدة دعاوى قضائية إدارية وهي⁷¹:

دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة، دعوى تفسير القرارات الإدارية، دعوى فحص مدى مشروعية القرارات الإدارية، دعوى المسؤولية الإدارية، دعوى العقود الإدارية، دعوى الضريبية، دعوى الوظيفة العمومية، الدعوى الانتخابية والدعوى الإستعجالية الإدارية.

إن تفحص نصوص المنازعات الإدارية في الجزائر تكشف وبكل وضوح عن مظاهر لذاتية واستقلالية إجراءات التقاضي الإدارية ونرى أن دعوى تجاوز السلطة *Recours pour exès de pouvoir* تمثل أحد هذه المظاهر نظرا لما تتميز به هذه الدعوى القضائية من خصوصيات سواء على مستوى الشروط أو على مستوى الإجراءات، وبما أن دعاوى التفسير وتقدير المشروعية تعتبر جزء من قضاء الشرعية الذي تتميز به الدعوى الإدارية فإنها تؤكد هي الأخرى هذه الاستقلالية.

و نعتقد أيضا أن دعوى التعويض أو كما يطلق عليها دعوى القضاء الكامل **Recours de pleine juridiction** تتوفر على ملامح لهذه الاستقلالية التي نبحث فيها وذلك لاشتراك هذا الجانب من القضاء الإداري مع إجراءات دعوى تجاوز السلطة وخاصة على مستوى التحقيق ثم والخضوعه أيضا لنصوص قانونية مستقلة عن تلك التي تحكم التعويض في المادة المدنية والتجارية ، هذا فضلا عما يتميز به نظام الدعوى الإستعجالية الإدارية **Référé** من طابع خاص .

خاتمة

لقد سعينا في ختام هذا البحث ، وضمن محاور هذه الورقة البحثية إلى التعرض وتبيان واقع ودرجة تميز الإجراءات الإدارية في النظام القانوني الجزائري والتي برأينا تبقى مسألة ثابتة ومؤكدة ولا جدال فيها رغم كونها محدودة ، بل هي قائمة بذاتها سواء من خلال النصوص القانونية وما تولّد عنها من اجتهاد قضائي أو من خلال الفقه القانوني .

لذلك فقد سلمنا بثبوت هذه المسألة منذ البداية ، أي توفر الإجراءات القضائية الإدارية على خصوصية وذاتية تميزها عن إجراءات التقاضي المدنية والتجارية ، وسعينا إلى التّديل على هذا الأمر من خلال تحليل وقراءة للنصوص القانونية القائمة ولاسيما تلك المتعلقة بالمنازعات الإدارية وأيضا بيان تفاعل الاجتهاد القضائي في الجزائر مع هذه المسألة.

و تأسيسا على ما برز لنا من ملاحظات ونتائج ، نخلص إلى إبداء بعضا من المقترحات نود لو أن بعضا منها يكون محلا لاهتمام المشرع الجزائري عند إجراء تعديلاته مستقبلا ، كما نود وبنفس القدر أن يصبح البعض الآخر منها محلا لاهتمام القاضي الإداري في بلادنا حتى تتحقق استقلالية الإجراءات الإدارية وتميزها وهذه المقترحات نوجزها فيما يلي :

- ضرورة مواصلة الإصلاح رغم مزاياه بعم الاكتفاء بتلك الأحكام الخاصة بالجهات القضائية الإدارية ضمن تقنين واحد للإجراءات المدنية والإدارية ، بل وجب فصل كامل بين القواعد الإجرائية بإقرار قانون مستقل للإجراءات الإدارية أو ما يسمى بتقنين العدالة الإدارية يضم في أحكامه كل القواعد الخاصة بمياكل القضاء الإداري وإجراءات التقاضي أمامها .

وفي الأخير نأمل أن نكون قد ساهمنا - ما أمكن لدينا وبالقدر الذي استطعنا - في إثراء إحدى أهم المسائل المتعلقة بإجراءات التقاضي في المواد الإدارية في بلادنا وتشغل بال كل المهتمين والباحثين في هذا الموضوع راجين من المولى عز وجل أن يتقبل منا ذلك فهو القدير وبالإجابة حدير .

الهوامش :

- 1- **Chapus (R)** : Droit du contentieux administratif , 2éme edit , Montchrestien, Paris 1990 , p 112.
- 2- **Auby (J. M) et Drago (R)** : traité de contentieux administratif t , op-cit , p 853.
- 3- **Debbasch (CH)** :procédure administrative contentieuse et procédure civile , L.G.D.J , 1962
- **Chaudet (J.P)** : principes généraux de la procédure administrative contentieuse , L.G.D.J,1967.
- 4- **De Laubadère (A)** : Traité élémentaire de droit administratif , LGDJ , 1957, p 393 .

- 5 - **Auby (J. M) et Drago (R)** : traité de contentieux administratif t , op.cit , p 864.
- 6 - وفي هذا يضيف الأستاذ محيو قائلا " إن رفض الإزدواجية القضائية يتمخض عنه نتيجة منطقية وهي رفض الإزدواجية الاجرائية لذلك فإن ذات النص- قانون الاجراءات المدنية - يسري على مجريات الدعوى العادية والدعوى الادارية " أنظر د.أحمد محيو : المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 72 .
- 7 - **د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة**: إجراءات التقاضي والإثبات في الدعوى الإدارية، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 2008.
- 8 - راجع الفصل الثاني " في الاجراءات المتبعية أمام المجلس القضائي في المواد الادارية " من الكتاب الثالث و الفصل الرابع " في الاحكام الخاصة المتعلقة بالغرفة الادارية للمحكمة العليا " من الكتاب الخامس من الأمر 154/66 المتضمن قانون الاجراءات المدنية الملغى.
- 9 - بعد تبني الجزائر ازدواجية القضاء في دستور 1996 لم يتم إقرار قانون مستقل و متميز لاجراءات التقاضي الادارية، ومع ذلك فصل المشرع الجزائري بينها وبين الاجراءات المدنية بشكل واضح في القانون الجديد 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية ، حيث خصص في الكتاب الرابع " في الاجراءات المتبعية أمام الجهات القضائية الادارية " في المواد 800 إلى 989 قواعد الاجراءات القضائية المتبعية أمام المحاكم الادارية و مجلس الدولة . وهذا اضافة إلى تلك " القواعد المشتركة لجميع الهيئات القضائية " في الكتاب الاول و "الطرق البديلة لحل النزاعات" في الكتاب الخامس والتي تعتبر كمصدر غير مباشر لاجراءات التقاضي الادارية .
- 10 - المحكمة العليا قرار 75631 بتاريخ 1990/02/10 (قضية غير منشورة) نقلا عن **الدكتور محمد الصغير بعلي** : الوجيز في الاجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم ، 2010 ، ص 118 .
- 11 - **د.عمار عوابدي** : النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ص ص 256-257.
- 12 - في قانون الاجراءات المدنية و الادارية الجديد، أصبحت الكتابة كأصل في إجراءات التداعي أمام القضاء في كل المواد و لم يعد ذلك سمة تتميز بها إجراءات التقاضي في المادة الادارية.
- 13 - راجع المواد 21 ، 70 ، 820 و 846 ق إ م إ .
- 14 - أنظر المادة 897 ق إ م إ .
- 15 - **د.عمار عوابدي** : المرجع السابق ، ص 261 .
- 16 - منذ صدور قانون 1864/11/02 . مع ذلك ظلت منذ 1994 خاضعة لحقوق الطابع، التي كانت في حدود 100 فرنك فرنسي ، نفس المرجع السابق ، ص 340 - أنظر أيضا :
- 17 - في النظام الإجرائي الجزائري وأمام جهة النقض (المحكمة العليا) يجب الاستعانة بمحامي، و لا يعفى من ذلك إلا الدولة طبقا للمادة 239ق.إ.م. أما مجلس الدولة فقد صدرت عنه بعض القرارات تؤكد هذا نذكر منها :
- مجلس الدولة، قرار رقم 184600 بتاريخ 1999/05/31، وجاء فيه أنه "على الوالي تأسيس محام امام مجلس الدولة، أما إذا تقاضي الوالي باسم الدولة فهو معفى من تأسيس محام". مجلة مجلس الدولة ، العدد 01 لسنة 2002 ، ص 101.
- مجلس الدولة، قرار رقم 4786 بتاريخ 2002/03/18، وجاء فيه أن " المؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري ليست دولة ، ويجب تمثلها أمام مجلس الدولة بمحام". مجلة مجلس الدولة ، العدد 03 لسنة 2003 ، ص 115 .
- 18 - راجع في التمثيل الوجوبي بمحام أمام المحاكم الإدارية المادة 815 و 826 ق إ م إ !
- 19 - المادة 905 من نفس القانون تخص التمثيل الوجوبي بمحام أمام مجلس الدولة .
- 20 - تنص المادة 827 ق إ م إ على إعفاء الدولة والأشخاص المعنوية العامة المذكورة في المادة 800 ق إ م إ من التمثيل الوجوبي بمحام .
- 21 - إن الرسم القضائي في القضايا الادارية العادية و القضايا الادارية الاستعجالية المرفوعة أمام الغرف الادارية للمجالس القضائية هي 1000دج و هو نفس المبلغ الخاص بالقضايا الجبائية إلا أنه في هذه الاخيرة يجب أن تنمغ كل ورقة بطابع جبائي، مما يزيد تكاليف العرائض.
- 22 - راجع المادة 8 من قانون الاجراءات المدنية والادارية
- 23 - القانون 02-09 المؤرخ 2009/02/25 يعدل ويتم الامر 57-71 المؤرخ في 1971/08/05 و المتعلق بالمساعدة القضائية. الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 2009/03/08، ص 09 . حيث نص على إنشاء مكاتب المساعدة القضائية برئاسة محافظ الدولة في الجهات القضائية الادارية ، ووكيل الجمهورية أو النائب العام حسب الحالة الجهات القضائية العادية (المادة 03)، و تنتظر في طلبات المساعد القضائية في أقرب الأجل. ونص على استمرار المساعدة القضائية في الحكم بعدم الاختصاص و إحالة الدعوى الى جهة قضائية أخرى، وفي حالة الاستئناف أو الطعن بالنقض امام المحكمة العليا او مجلس الدولة أو رفع الدعوى امام محكمة التنازع (المادة 12) .
- 24 - أنظر المادة الأولى من هذا القانون 02-09 لمتعلق بالمساعدة القضائية .
- 25 - وقد كتب الأستاذ عوابدي عمار في هذا الشأن : "إجراءات سريعة، بسيطة و قليلة التكاليف". المرجع السابق ، ص 261 .
- 26 - أنظر نص المادة 7 من قانون الاجراءات المدنية والادارية
- 27 - أنظر مجموعة الأستاذ **لحسين بن الشيخ آث ملويا** " المننقي في قضاء مجلس الدولة " التي صدر منها لحد الآن أربعة أجزاء .
- 28 - **د.عمار عوابدي**: النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 263
- 29 - Sur Cette question voir par exemple : **Odent (R)** : les droits de la défense E D C E , 1953 , p 60
- 30 - **د.مرداد بدران** : الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 ، 2009. ص 9 ومايليها .
- 31 - **Ch.Debbasch et Jean Claude Ricci** : contentieux administratif , précis Dalloz , 4 éme ed , 1985 , p 452
- 32 - **لحسين بن الشيخ آث ملويا** : مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية ، دار هومة ، الجزائر 2002 ، ص 322 .
- 33 - **د.عمار عوابدي** : النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 259.
- 34 - أنظر المواد 838 إلى 876 وكذلك المواد 884 إلى 887 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية الجديد .

- 35- أجمع الفقه على أن المبرر الرئيسي للطابع التحقيقي يكمن في عدم المساواة بين أطراف الخصومة الإدارية ، حيث توجد السلطة الإدارية الطرف الأقوى و التي تمتلك بيدها وسائل الإثبات التي يحتاجها الخصم أين يصعب عليه في أغلب الأحيان الحصول عليها تأسيساً لادعائه فضلاً عن الوضعية المتميزة التي تتمتع بها هذه السلطة كمدعى عليها (وضعية دفاع) وبالتالي فإن الطابع التحقيقي يسمح للقاضي الإداري إعادة التوازن بين الخصوم في المنازعة الإدارية . د. مراد بدران : الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية ، المرجع السابق . ص 13 .
- 36 - CE .Ass.2 Juillet 1982 , Huglo. Rec , 257
- 37 - قصد المشرع هنا بالمجلس القضائي الغرفة الإدارية ذلك أن المادة 170 ق إ م جاء تحت الفصل الثاني المعنون " في الإجراءات المتبعة أمام المجلس القضائي في المواد الإدارية " .
- 38 - يقصد بالدعوى الإدارية في هذه النصوص دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة لا دعوى التعويض .
- 39 - أنظر المادة 171 فقرة 2 ق إ م بالنسبة للمعارضة والاستئناف .
- 40 - راجع المواد 833 إلى 837 ق إ م إ فيما يخص إجراءات طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية .
- 41 - ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي (الغرفة الإدارية) بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام و الأمن والهدوء العام ، أنظر الفقرة 12 من المادة 170 ق إ م ، أما حالة الاستيلاء والتعدي والغلق الإداري فيجوز فيها وقف التنفيذ طبقاً للمادة 171 مكرر 3 ق إ م ،
- 42 - للتفصيل أكثر حول شروط طلب وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة راجع :
- الأستاذ **لحسين بن الشيخ آث ملويا** ، المنتقى في القضاء الإداري (دراسة مقارنة) ، دار الخلدونية ، 2008 ، ص 159 وما يليها .
- 43 - **أحمد محيو** : المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 73 .
- 44 - د. مراد بدران : الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية ، المرجع السابق . ص 17 .
- 45 - د.رشيد **خلوفي** : قانون المنازعات الإدارية ، الخصومة الإدارية ، الإستعجال الإداري ، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية ، الجزء الثالث، د م ج ، الجزائر 2011 ، ص 48 .
- 46 - **B. Korn Probst** : la notion de partie et le recours pour excès de pouvoir , LGDJ , 1950 .
- 47 - **العميد سليمان محمد الطماوي** : قضاء الإلغاء ، الكتاب الثاني ، مرجع سابق ، ص 947 .
- 48 - **André Heurté** : la notion d'ordre public dans la procédure administrative R.D.P , 1953 , p 615 et s .
- 49 - **Debbasch (Ch)** : procédure administrative contentieuse et procédure civile , Op-cit , p 12 et s .
- 50 - الأستاذ **أحمد محيو** : المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 73 - 74 .
- 51 - قرار مجلس الدولة - بتاريخ 13/01/1991 ، بن جيلالي عمار ومن معه / ضد والي ولاية تيزي وزو (قرار غير منشور) .
- 52 - قرار مجلس الدولة - بتاريخ 31/05/1999 ، قضية قراط عمار ومن معه / ضد رئيس بلدية أولاد جبابية (قرار غير منشور) مذكور في مرجع الأستاذ **لحسين بن الشيخ آث ملويا** ، المرجع السابق ، ص 308 . جاء فيه " حيث أن بلدية أولاد جبابية لم تمتلك أمام مجلس الدولة رغم استدعائها في شخص رئيسها ، وغيابها يدل (قريبة) على أنها لا تعترض على طلب المستأنفين ... " .
- 53 - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 19/01/1997 ، قضية ورثة (ح.أ) / ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لعين العصافير ولاية باتنة ومن معه ، المجلة القضائية العدد الثاني 1997 ، ص 144 .
- قرار مجلس الدولة بتاريخ 03/05/1999 ، قضية المعهد الوطني للوقود والكيمياء/ ضد مكتب الدراسات العمرانية ببرج امنيل(غير منشور)
- قرار مجلس الدولة - بتاريخ 31/05/1999 ، قضية درياس مالك ضد والي ولاية سطيف (قرار غير منشور) .
- أنظر الأستاذ **لحسين بن الشيخ آث ملويا** : مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 84 ومايليها .
- 54 - وفي اعتقادنا أن السبب يعود لنظام الإثبات المحتل الذي يأخذ به المشرع الجزائري الذي يجمع بين النظام الحر (الحقيقة الواقعية) والنظام المقيد (الحقيقة القضائية) .- راجع **لحسين بن الشيخ آث ملويا** ، المرجع السابق ، ص 28 .
- 55 - **لحسين بن الشيخ آث ملويا** : نفس المرجع السابق ، ص 38 .
- 56 - الأستاذة **زروقي ليلي** : "صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا" ، نشرة القضاة، ديوان الأشغال التربوية بوزارة العدل، العدد 44، 1992، ص 175.
- 57 - أنظر نص المادة 220 من قانون الإجراءات المدنية والمواد 222 و 223 ق إ م إ .
- 58 - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ، قرار رقم 57024 بتاريخ 14/01/1989، المجلة القضائية، العدد 04 سنة 1990، ص 189 . حيث جاء فيه "من المستقر عليه قضاء أن المادة 220 من ق.إ.م لا تجد عملياً ما يبرر تطبيقها في المجال الإداري مادامت الإجراءات تكتسي طابع التحري والتحقق و يتولى الإشراف عليها قاض يتمتع بحرية التصرف اتجاه هذه الإجراءات و من ثم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خطأ في تطبيق القانون و يستوجب إلغاء القرار المطعون فيه".
- 59 - **لحسين بن الشيخ آث ملويا** ، المرجع السابق، ص 32 .
- 60 - الغرفة الإدارية للمحكمة العليا- قرار رقم 117973 ، بتاريخ 24/07/1994 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، 2002 ، ص 73 .
- 61 - **لحسين بن الشيخ آث ملويا**، المرجع السابق، ص 42.
- 62 - تحكمها المواد من 43 إلى 46، و من 121 إلى 125 من قانون الإجراءات المدنية.

- 63 - هذه التدابير تعد في أن واحد سلطات القاضي الإداري و وسائل إثبات الحقوق و المراكز إلا أنه توجد وسائل إثبات أخرى يعتمد عليها القانون الجزائري هي الكتابة و استجواب الخصوم و اليمين و الإقرار، و قد نص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد على أنه يمكن لهيئة الحكم أن تتخذ أي إجراء آخر للوصول إلى الحقيقة غير هذه الإجراءات (المادة 863).
- 64 - **لحسين بن شيخ آث ملويا**، المرجع السابق، ص 41 و ص 25.
- 65 - المواد من 858 إلى 865 من ق.إ.م و إ، و هي بدورها تحيل على المواد من 150 إلى 174 من نفس القانون.
- 66 - في النظام الجزائري ليس لمجلس الدولة وبمبادرة منه ، "أن يلفت انتباه السلطات العمومية حول الإصلاحات التشريعية أو التنظيمية أو الإدارية ذات المنفعة العامة". وهو نص المادة 13 في النص الأصلي للقانون العضوي 98-01 ، المتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله التي اعتبرها المجلس الدستوري غير مطابقة للدستور، كما لم يمكن كما سبق من صلاحيات استشارية في مجال الأوامر و المراسيم الرئاسية و التنفيذية. المجلس الدستوري، رأي رقم 06/رق. ع/م د/ 98 مؤرخ في 19/05/1998.
- أما جهات القضاء الابتدائية، فليس لها أي دور استشاري أصلاً، على عكس ما هو الشأن عليه في فرنسا، إذ أن المحاكم الإدارية و محاكم الاستئناف الادارية يمكنها أن تبدي آراء استشارية في المسائل التي يعرضها عليها السلطة الإدارية ممثلة في " المحافظين " les préfets .
- **Loschak (D)** , op-cit , p81 .
- 67 - **د.عمار عوابدي** : النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري المرجع السابق، ص 292.
- 68 - إن المادة 169 مكرر، من قانون الإجراءات المدنية، في مدلولها المباشرة ، توهم بأن كل دعوى خارج الطعن بالإلغاء هو غير مقبول، حيث نصت على أنه " لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري"
- 69 - حاول المشرع في المادة 801 و 901 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية ذكر بعض الدعاوى الادارية على سبيل التعداد لا الحصر.
- 70 - راجع المادة 804 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- 71 - **د.رشيد خلوفي** : قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، 2011، ص 20.