سلطات القاضي الإداري في مجال الاثبات

The powers of the administrative judge in the field of proof

د. محمد علي

كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ادرار، الجزائر

Ali.mohammed@univ-adrar.dz

تاريخ الاستلام: 2021./05/25 تاريخ القبول: 2021./05/30 تاريخ النشر: 2021/06/01

ملخص:

ترتبط دراسة التحقيق في المنازعة الإدارية بإبراز ما لخصوصيتها الإجرائية، واختلافها وفقا لطبيعة المنازعة فهو يختلف من المنازعة التأديبية إلى المنازعة الضريبية سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة .

وإن موضوع التحقيق في المنازعات الإدارية يتعلق بما للقاضي الإداري من سلطة تحقيقية تهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الفرد والمصلحة العامة ، وذلك إذا رأى أن موضوع النزاع يتطلب إجراء التحقيق.

و إذا كان المشرع الجزائري أحال معظم وسائل التحقيق إلى الأحكام المطبقة أمام القضاء العادي سنتطرق في هذا الدراسة إلى الإثبات في المنازعة الإدارية و وسائله، ويطرح الإشكال بالنسبة للمنازعة الإدارية كون الإدارة تكتسب في معظم الدعاوى مركز المدعى عليه ، نظرا لما تتمتع به من سلطة عامة التي تجعلها في غير حاجة إلى الرجوع للقضاء لتنفيذ أعمالها القانونية أو المادية في مواجهة الغير بما تملكه من سلطة التنفيذ المباشر.

كلمات مفتاحية: الاثبات، التنفيذ، الاداري، المنازعة.

summary:

The study of the investigation into the administrative dispute is linked to the highlighting of its procedural specificity, and its differences according to the nature of the dispute varies from disciplinary dispute to tax dispute, whether before the Administrative Court or the Council of State.

The issue of investigating administrative disputes concerns the administrative judge's investigative authority aimed at balancing the interests of the individual with the public interest, if he considers that the subject of the dispute requires an investigation.

If the Algerian legislator referred most of the means of investigation to the provisions applied before the ordinary judiciary, we will address in this study the evidence in the administrative dispute and its means, and raises the problem with the administrative dispute that in most cases the administration acquires the status of the defendant, given its public authority, which makes it in no need of reference to the judiciary to carry out its legal or material work in the face of others with its direct enforcement authority.
Key words: proof, execution, administrative, dispute.

مقدمة

ترتبط دراسة التحقيق في المنازعة الإدارية بإبراز ما لخصوصيتها الإجرائية، واختلافها وفقا لطبيعة المنازعة فهو يختلف من المنازعة التأديبية إلى المنازعة الضريبية سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة .

وإن موضوع التحقيق في المنازعات الإدارية يتعلق بما للقاضي الإداري من سلطة تحقيقية تهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الفرد والمصلحة العامة ، وذلك إذا رأى أن موضوع النزاع يتطلب إجراء التحقيق.

و إذا كان المشرع الجزائري أحال معظم وسائل التحقيق إلى الأحكام المطبقة أمام القضاء العادي سنتطرق في هذا الدراسة إلى الإثبات في المنازعة الإدارية و وسائله، ويطرح الإشكال بالنسبة للمنازعة الإدارية كون الإدارة تكتسب في معظم الدعاوى مركز المدعى عليه ، نظرا لما تتمتع به من سلطة عامة التي تجعلها في غير حاجة إلى الرجوع للقضاء لتنفيذ أعمالها القانونية أو المادية في مواجهة الغير بما تملكه من سلطة التنفيذ المباشر.

ويعد التحقيق الإداري و دور القاضي الإداري في المنازعة الإدارية في مسألة الإثبات ووسائله من المواضيع الجديدة التي تفتقر إلى كثير من الأبحاث، ولهذا ولإبراز بعض الإشكاليات التي تكتنف الموضوع .

وان حاول المشرع في التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية منح القاضي الإداري دورا ايجابيا يسوغ له سلطة تقدير الأدلة التي لم يحدد لها القانون قيمة معينة ، وسلطة استخلاص القرائن التي تمكنه من استنباط الحقيقة في ظل العلاقة غير المتوازنة بين أطراف الدعوى.

وباعتبار إن المنازعة الإدارية بطبيعتها الخاصة تتطلب معالجتها والتحقيق فيها ،وتحديد عبء الإثبات من الذي يتحمله، وخاصة الفرد المدعي والذي لا يحوز في الغالب أي دليل والإدارة هي التي تحوز الوثائق والمستندات .

فهل يلزمه القاضي بالإثبات وفق للقاعدة العامة ؟ أو ما هو دور القاضي في التحقيق في الدعوى الإدارية ؟ وما مدى سلطة تدخل القاضي في مراقبة سير الخصومة للوصول إلى حل النزاع أو الحقيقة وإقامة التوازن المطلوب منه بين ادعاء المدعي ودفوع المدعى عليه.

وذلك دون المساس بمبدأ الحياد والذي أكد على الدور الايجابي للقاضي وسلطته الواسعة بمنحه عبر كل مراحل الخصومة التحقيق في النزاع من خلال القواعد الأساسية للإثبات في المنازعة الإدارية، والأدلة المقبولة أمام القاضي الإداري و التي يستعملها في التحقيق في المنازعة الإدارية. فما هو دور الخصوم في الإثبات في المنازعات الإدارية ؟ وما هو دور القاضي في الإثبات في المنازعة الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية ؟وهل للقاضي دور ايجابي أو سلبي؟ وعلى أي أساس يكون القاضي الإداري قناعته للوصول للحقيقة .

المبحث الأول : سلطة القاضي في مراقبة سير إجراءات الدعوى.

ودور القاضي في تحضير الدعوى يتركز هذا الدور الإجرائي في تحضير الدعوى حيث يباشر القاضي في سبيل ذلك الوسائل العامة للإثبات والوسائل التحقيقية، وعملية التحضير أساس الإثبات أمام القضاء الإداري باعتباره الوعاء الذي تتجمع فيه عناصر الإثبات، ويتم تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل من خلال الإشراف على الإجراءات تحقيقا لحقوق الدفاع ومبدأ المواجهة وتوجيه الخصوم.) بدران(2009 ,

المطلب الأول :خصائص التحقيق في المنازعة الإدارية

إن تخصيص المنازعة الإدارية ببعض الإجراءات الخاصة بها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذلك من خلال المادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والمادة 02 من القانون 01/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية .

الفرع الأول : الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية

وتعد الإجراءات القضائية الإدارية متميزة عن الإجراءات القضائية العادية ، فقاعدة "البينة على من ادعى" تطبق بالرغم من ذلك في المواد الإدارية، وإن كانت تخضع لبعض الاستثناءات نظرا لأن القاضي الإداري وعلى الخصوص القاضي الإداري الفرنسي اعتبر نفسه هو السيد في مجال الإثبات في مختلف الدعاوى الإدارية.

وتحدد شروط تدخل القاضي الإداري في مجال الإثبات بما يلي :

أ- **احترام مبدأ المواجهة:** من خلال الاعتراف للقاضي الإداري بدور هام في مجال الإثبات من خلال حقه في طلب وثائق ومستندات من الأطراف المتنازعة، فإن ذلك يجب ألا يمس بمبدأ المواجهة كون القاضي ملزم قبل الفصل في القضية المعروضة عليه الإعلام بكل الوثائق الموجودة بالملف .

ب- **المبادرة بالدليل :** فدور القاضي في تحضير الدعوى بحيث يباشر القاضي في سبيل ذلك الوسائل العامة للإثبات والوسائل التحقيقية، ويقصد بتحضير الدعوى مجموعة الوسائل التي تتخذ اعتبارا من تاريخ إيداع عريضة الدعوى بقصد تهيئتها للفصل فيها ،ودور القاضي في التحقيق يحقق الإسراع في الفصل في الدعوى.

وتعتبر عملية التحضير أساس الإثبات أمام القضاء الإداري باعتبارها الوعاء الذي تتجمع فيه عناصر الإثبات بحيث يفصل القاضي في النهاية على أساس ما تجمع في الملف من مستندات وأوراق ومن ذلك تفحص العريضة.

ويمارس القاضي سلطته في توجيه الإجراءات مع احترام مبدأ المواجهة، وبذلك يتمكن كل الأطراف من الإطلاع على جميع المستندات والأوراق المؤرخة) الشامي(2008 ,.

ولكون القاضي الإداري له دور في حماية الحقوق والحريات، فهو يمارس بذلك الرقابة القضائية كضمان لهذه الحرية، وليتمكن القاضي الإداري من التوفيق بين المصلحة العامة وحماية حقوق وحريات الأشخاص.

ولقد استخرج مجلس الدولة الفرنسي من مبدأ المساواة مبادئ قانونية عديدة مثل مبدأ المساواة أمام القانون ،المساواة في الانتفاع من خدمات المرفق، والمساواة في تولي الوظائف العامة المساواة أمام الأعباء العامة.

كما استخرج مجلس الدولة من مبدأ الحرية العديد من المبادئ القانونية مثل حرية المعتقد، و حرية الرأي، وحرية التعليم، وحرية التجارة والصناعة، وجدير بالذكر أن هذه المبادئ العامة للقانون التي قررها القضاء الإداري الفرنسي أصبحت ذات قيمة أعلى من القواعد القانونية التي تضعها السلطة التنفيذية. لأجل ذلك يتعين على هذه الأخيرة أن تراعي المبادئ وإلا سيقوم القاضي الإداري بإلغاء أي عمل يصدر عن السلطة التنفيذية بالمخالفة لتلك المبادئ .

الفرع الثاني :عبء الإثبات في المنازعة الإدارية

يعرف الإثبات قانونا في المواد المدنية بانه "إقامة الدليل أمام القضاء بالطرق التي حددها القانون على وجود واقعة قانونية ترتب آثارها" (الشامي)، والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها قواعد الإثبات ثلاث: أ- فهو نظام قانوني أي تنظمه قواعد يقررها القانون .

ب- ويكون القاضي فيه محايدا وهذا هو مبدأ حياد القاضي .

ج- الخصوم يقومون بالدور الإيجابي وهو حق الخصم في الإثبات.

و القواعد المتعلقة بالإثبات نوعان قواعد موضوعية وقواعد شكلية، فالقواعد الموضوعية هي التي تختص بتحديد طرق ووسائل الإثبات المختلفة والتي يمكن تحديدها كالأتي(الشهادة،الخبرة ،القرائن،الكتابة،الاعتراف،المعاينة ،الاستجواب) وأيضا القواعد المتعلقة بتحديد من يقع عليه عبء الإثبات ومحله .

أما القواعد الشكلية فتتعلق بالإجراءات التي يجب إتباعها عند سلوك كل طريق من هذه الطرق كالإجراءات المتعلقة بإقامة الأدلة وكيفية سماع الشهود وكيفية تحديد مهمة الخبير. (الشامي)

ويعد عبء الإثبات من المبادئ المقررة في الفقه الإسلامي أي أن البينة على من ادعى واليمين على من أنكر.

وفي ظل التشريع يقصد به حرية القاضي الإداري في الإثبات والإقتناع ، كما يقصد بحرية الإثبات أن المشرع ترك للقاضي الإداري تحديد طرق الإثبات التي يستعين بها للبحث عن الحقيقة وكشفها، إذ لا يجوز أن يقتنع بفحص الأدلة التي يقدمها إليه أطراف الدعوى الإداري وإنما يتعين أن يتحرى الأدلة بنفسه.

وللقاضي أن يأمر باتخاذ الإجراء الذي يراه مناسبا وضروريا للفصل في الدعوى وهو حر في تكوين قناعته من أي دليل في الدعوى (ماجد، 2007)، وتنقسم الأدلة إلى أدلة مباشرة وأدلة غير مباشرة.

فالأدلة المباشرة هي الأدلة التي انصبت مباشرة على الواقعة محل البحث كشهادة الشهود واعتراف المتهم والمعاينة والاستجواب والتفتيش، أما الأدلة غير المباشرة فهي الأدلة التي لا تنصب على الواقعة مباشرة، وإنما تحتاج لأعمال الاستدلال العقلي والفحص العميق وتتمثل في القرائن والدلائل .

ويعرف التحقيق الإداري بأنه مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع واقعة أو حادث بهدف البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وذلك بفحص الوثائق والإطلاع عليها (ياقوت، 2007).

فالنظام القانوني للإثبات في المنازعة الإدارية ما هو إلا وسيلة للوصول إلى الحقيقة يقوم بها أساسا القاضي الإداري والذي يتولى النظر في الدعوى من واقع ما يعرض عليه من مستندات وأدلة الثبوت.

وتنبع مبادرة القاضي الإداري في ميدان الإثبات من الطابع التحقيقي للإجراءات الإدارية، فدور القاضي يتمثل في تحقيق التوازن ما بين الإدارة والخواص أثناء قيامه بعملية البحث عن الإثبات سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، وله سلطة تحقيقية تجعله يقوم بكل إجراء يراه ضروريا سعيا نحو إبراز الحقيقة إلى حيز الوجود.

وذلك قد يحدث ألا تكفي المستندات والمذكرات التي قدمها الأطراف في الدعوى لإمكانية الحكم فيها ويصبح بالتالي لزاما على القاضي الإداري لكي يتمكن من الفصل في القضية أن يأمر باتخاذ ما يكفي من التدابير التي يراها ضرورية لكشف غموضها، كما لو كانت الأدلة التي يقدمها المتخاصم مع الإدارة لا تكفي لإثبات حق له.

فإذا رائ القاضي أن الحكم العادل في القضية لا يمكن أن يتم إلا إذا تمكن من الإطلاع على مستندات معينة بحوزة الجهة الإدارية، ويكون من المتعذر على الأفراد الحصول عليها، هنا يتدخل القاضي الإداري في عملية الإثبات في الدعوى الإدارية ويظهر

هذا التدخل بصورة أوضح في دعوى إلغاء القرارات الإدارية عنه في دعوى القضاء الكامل.

ويتجلى تحرك القاضي الإداري إذا ما استطاع أحد الأفراد أن يثير انتباهه إلى عدالة ما يدعيه كأن يقدم من الأدلة ما يرقى إلى إثبات عدم مشروعية القرار المطعون فيه. ويشهد قضاء مجلس الدولة الفرنسي على تعدد مجالات تدخل القاضي الإداري لإجبار الإدارة والأفراد في الدعاوى الإدارية على إرسال ما عندهم من الوثائق والمستندات التي يحتاجها للفصل في الدعوى.

ويظهر هذا واضحا في الدعاوى المتعلقة بفصل الموظفين العموميين وتأديبهم أو في القضايا المتعلقة بمنح أو رفض تراخيص إقامة المباني أو النزاع حول الفواتير التليفونية . (المحروقي ش.)، بعض الاستثناءات على مبدأ ضرورة تمكين القاضي الإداري من الإطلاع على المستندات والوثائق التي يطلبها الخصوم ،بحيث تحظر بعض القوانين الإطلاع على وثائق متعلقة بأسرار الجيش والأمن القومي، وفي هذه الحالة يستطيع القاضي أن يطلب فقط بعض الإيضاحات من الجهة المسؤولة.

وكذلك شأن الأسرار الطبية التي استقر القضاء الفرنسي على أنه لو احتوت الوثيقة على أحد الأسرار الطبية فإن المؤسسة أو الجهة المطلوب منها إعطاء الوثيقة لا يمكن أن تعطيها إلا للطرف صاحب هذا السر ويستطيع هذا الطرف أن يطلع القاضي عليها)المحروقي ش(.

المطلب الثاني :سلطة القاضي في مراقبة إجراءات سير الخصومة.

وعلى الرغم من النقض التشريعي فيما يتعلق بالإثبات الإداري نلاحظ تدخل القاضي الإداري فيما يتعلق بمراقبة الخصوم بالإثبات من خلال دوره الإيجابي ، فهو غير ملزم بطرق معينة للإثبات وبالتالي هو الذي يحدد بكل حرية طرق الإثبات المقبولة أمامه

والتي تلائم الدعوى المعروضة كما يحدد قيمة كل منها في الإثبات ويقدر مدى اقتناعه بها دون مراعاة لأي ترتيب بين مختلف الطرق التي يعتمد عليها من حيث القوة.

الفرع الأول: دور القاضي في تفحص العريضة وإيداع المذكرات والمستندات.

يعتمد الإثبات في المواد المدنية على مبدأ الحياد في حين يعتمد القاضي الإداري على الطابع التحقيقي، ويحافظ القاضي على الطابع الو جاهي للدعوى عملا بمبدأ الوجاهية ولا يمكنه بذلك تأسيس حكمه على أي وثيقة أو معلومة لم يطلع عليها جميع أطراف النزاع أو التي لم يتمكنوا من مناقشتها.

وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مراقبة صحة العريضة الافتتاحية طبقا (للمادة 815) منه ،قد اقر على توكيل محام أمام جهات القضاء الإداري وذلك ما أقر به القانون الإداري الفرنسي في المادة751 من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي .

وذلك بسبب تشعب المنازعة الإدارية وخضوعها لمبادئ قد لا يستطيع المتقاضي الإلمام بها وبالطابع الإجرائي لقواعد المنازعة الإدارية وتبعثرها في مجموعة من القوانين .

وطبقا لنص للمادة 827 من نفس القانون (21، /2009) التي تعفي الدولة والأشخاص المذكورة في (المادة 800) من التمثيل الو جوبي بمحام وهم الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

كما أبقى المشرع على الحق في المساعدة القضائية وذلك ضمانا لتحقيق محاكمة عادلة وضمانا لحق التقاضي، وقد ورد في المادة 815 من نفس القانون على انه :"مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه،ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام ."وذلك ما أكدته المادة 826 التي تنص:"تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية ، تحت طائلة عدم قبول العريضة ،وتصحيح العريضة المقدمة باللغة الأجنبية

لتقديم الترجمة باللغة العربية،وتخضع العريضة التصحيحية المودعة في الآجال لإنقضاء هذا الأجل:

-في حالة تقديم طلب المساعدة القضائية .

-في حالة رفض المساعدة القضائية يبدأ سريان أجال جديدة للتصحيح إبتداءا من تاريخ تبليغ هذا الرفض، وبالنسبة لتصحيح العريضة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية:

أ- بالنسبة لطلب التصحيح :تضيف (المادة 811) سلطة جديدة ممنوحة للقاضي الإداري في السهر على تصحيح العريضة الافتتاحية ويتخذ هذا التصحيح وجهان :

1- توجيه القاضي الإداري طلب للمدعي لتصحيح العريضة (حالةافتقادها الطابع في المنازعة الضريبية).

2- حالة توجيه القاضي إنذار لتصحيح العريضة .

فالمستشار المقرر يطلب من المدعي تصحيح العريضة ويكون ذلك لغاية قفل باب التحقيق بشرط احترام مواعيد رفع الدعوى (المادة 817) التي نصت على انه :" يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه، بإيداع مذكرة إضافية خلال اجل رفع الدعوى المشار إليها في المادتين830/829 أدناه." والمادة 818 التي ورد فيها انه "تودع العريضة مع نسخة منها بملف القضية، وعند الضرورة، يأمر رئيس تشكيلة الحكم الخصوم بتقديم نسخ إضافية. "

ولتفادي تعسف الإدارة اتجاه المدعي بالامتناع عن تمكينه من القرار المطعون فيه أضافت لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات لمضمون(المادة 819) أعلاه المقترح من طرف الحكومة حما جديدا يسمح للقاضي في حالة ثبوت هذا الامتناع:

1-أن يأمرا لإدارة بتقديم في أول جلسة القرار المطعون فيه الذي امتنعت عن تسليمه إلى المدعي.

2-أن يستخلص القاضي النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع.

ب- أما بالنسبة إلى الإنذار بالتصحيح لا يكون إلا في حالة :

- انعدام الطابع إذا كان إلزامي.
- عدم تقديم نسخ من العرائض المادة(818).
- عدم تقديم القرار المطعون فيه(المادة819).
- عدم توكيل محام (المادة826).

وأما بالنسبة لتبليغ المذكرات والوثائق: فأنه ماعدا التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى الذي يتم عن طريق محضر قضائي كأصل عام مثلما هو مقرر أمام القاضي العادي ،فان باقي التبليغات تتم تحت إشراف القاضي المقرر من التبليغ المذكرات، ومذكرات الرد مع الوثائق المرفق بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط وتبليغ كل الإجراءات المتخذة وتدابير التحقيق إلى الخصوم برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام كقاعدة عامة وعن طريق المحضر عند الاقتضاء ،وتبلغ طلبات التسوية والاعذارات والأوامر الاختتام وتاريخ الجلسة بنفس الأشكال .

ودور المستشار المقرر ويحدد بناءا على ظروف القضية الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوله الدفاع والردود، ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو وثيقة تفيد في فض النزاع .

وإذا كان الأصل العام هو عدم معرفة تاريخ انتهاء التحقيق مسبقا لان الغاية من إقراره هو الوصول إلى الحقيقة التي لا يمكن التنبؤ بإدراكها خلال فترة زمنية محددة، كما لا يوجد أي نص يقضي بتحديد المدة فان الفقرة الأخيرة من (المادة 844) أجازت لرئيس التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى عندما تقتضي ظروف القضية منها التعجيل في الفصل أن يحدد فور تسجيل العريضة التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق، ويعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط.

ثم إن مرحلة التقرير يلازمها تحقيق في الموضوع يباشره المستشار المقرر فيقابل الطلب بالرد والزعم بالإجابة ويقابل الوثيقة بالوثيقة والسند بالسند يراع التواريخ ، ويفحص أدلة الإثبات طبقا للوسائل الإجرائية المقدرة سواء الخبرة أو سماع الشهود أو المعاينة أو الإنتقال إلى الأماكن أو مضاهاة الخطوط أو تدابير أخرى.

وتمر الدعوى المسجلة أمام مجلس الدولة بمرحلة التحقيق هي الأخرى ويمارس المستشار المقرر ذات الدور الذي يمارسه زميله على مستوى المحكمة الإداري، لان المادة 915 والخاصة بالإجراءات التحقيق على مستوى مجلس الدولة أحالتنا بصريح العبارة للمواد 838-873 فلا وجود لحكم خاص تنفرد به الدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة في هذا المجال (مرحلة التحقيق).

إن هذا الأمر لم يجعله المشرع الجزائري جوازي بل جاء في صيغة عامة آمرة لا تثير الشك في عدم منح القاضي أي سلطة تقديرية في اتخاذه من عدمه (بوضياف، 2009) .

وأما نص المادة 810 من نفس القانون تمنح الاختصاص للمحكمة المختصة إقليميا في الطلبات المعروضة عليها وفي الطلبات المرتبطة بها، والتي يعود الاختصاص الإقليمي فيها للمحكمة الإدارية، ويعد استثناء على الاختصاص الإقليمي المحدد بموجب المواد(37-38-804) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وخروج عن الدفوع القضائية المرتبطة بالنظام العام (طالما أن الاختصاص الإقليمي أصبح عن النظام العام).

أما ما ورد في نص المادة 811 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظم حالة الارتباط القائمة بين طلبات مستقلة رائحة أمام محكمتان إداريتان مختلفتان، وتدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما وفي هذه الحالة يرفع رئيس المحكمة الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة، ويحظر كل محكمة إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة وتفصيل رئيس مجلس الدولة في الارتباط ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل بالطلبات.

المبحث الثاني: وسائل التحقيق في الدعوى الإدارية.

نظرا للطابع التحقيقي الذي تتميز به الإجراءات القضائية الإدارية يتمتع المستشار المقرر باعتباره أمينا على الدعوى الإدارية باللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شانها إظهار حقيقة النزاع وتكوين قناعة لديه من ذلك اللجوء إلى التحقيق إلزاميا إذا كان حل القضية مؤكد وواضحا ووسائل التحقيق، التي يلجا إليها، القاضي الإداري لم ترد حصريا، الخبرة معاينة الشهود،مضاهاة الخطوط .

المطلب الأول: الوسائل المباشرة

تختلف الوسائل القانونية للإثبات فق يلجأ القاضي إلى وسائل الإثبات المباشرة، وغير المباشرة في البحث عن الحقيقة، ودراسة الملف ووثائق إطراف الدعوى.

الفرع الأول: المعاينة والانتقال إلى الأماكن.

نص المشرع في قانون الإجراءات المدنية المادة 861 تطبيق الأحكام المتعلقة بالمعاينة والانتقال إلى الأماكن المنصوص عليها في المواد من146الى 149 من هذا القانون أمام المحاكم في الإجراءات التنازعية الإدارية للقاضي بان يتعرف بدقة على الوضعية، ويمكن القاضي الأمر به دون أن يطلبه الخصوم ، وهو إجراء جوازي للقاضي الإداري وان طلبوه فله السلطة التقديرية في الأمر به من عدمه وله أن يأمر به شفاهة.

كما يجب على القاضي أن يحدد يوم وساعة انتقاله إلى المعاينة مع إخطار الخصوم بدعوتهم لحضور المعاينة، وان كان موضوع المعاينة يتطلب معلومات تقنية فيجوز للقاضي أن يأمر في الحكم نفسه باستصحاب خبير للاستعانة به كطبيب، إضافة إلى انه يجوز للقاضي أثناء سماع أقواله، وعند الانتهاء من المعاينة أن يسمع شهادة أي شخص يرى من الضروري سماع أقواله، وعند الانتهاء من المعاينة يحرر المحضر بذلك يوقع عليه كل من القاضي وكاتبه ويودع المحضر في كتابة الضبط للرجوع إليه عند الاقتضاء وتضاف إليه مصاريف الانتقال للمعاينة إلى مصاريف الدعوى .

الفرع الثاني: سماع الشهود.

إن الشهادة هي الأقوال التي يدلي بها الخصوم بما أدركوه بحواسهم أو استقوه من غيرهم بإسماعهم أو أبصارهم متعلقا بالواقع أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها،ونظرا للطابع التحقيقي أمام القضاء الإداري، فقد أضاف المشرع حكما يقتضي يجوز استدعاء أو الاستماع تلقائيا إلى أي شخص يرى سماعه مفيدا كما يجوز أيضا سماع أعوان الإدارة ،أو طلب حضورهم لتقديم إيضاحات.

وذلك طبقا لنص المادة859 المتعلق تطبيق الأحكام المتعلقة سماع الشهود المنصوص عليها في المواد من150الى162 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية ، وقد جاء المادة 860 من نفس القانون "يجوز لتشكيلة الحكم أو القاضي المقرر الذي يقوم بسماع الشهود أن يستدعي أو يستمع تلقائيا إلى أي شخص يرى سماعه مفيدا، كما يجوز أيضا سماع أعوان الإدارة أو طلب حضورهم لتقديم الإيضاحات.

ويعتبر الإثبات بواسطة شهادة الشهود من الإجراءات التحقيقية إلي يلجا إليها القاضي الإداري لإقامة الإثبات، وهذا بموجب حكم يحدد فيها يوم وساعة الجلسة المحددة لأجرائه، ويكلف الخصوم بالحضور وباستحضار ودهم في اليوم والساعة المحددين، ويتولى كاتب الجلسة دراسة أقوال الشهود.

الفرع الثالث: التدابير الأخرى للتحقيق.

وقد نص المشرع الجزائري على سلطات جديدة من إجراء تسجيل صوتي أو تحري أو سمعي بصري لكل العمليات أو لجزء منها في المادة 864 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ونص المادة 864"عندما يؤمر بأحد تدابير التحقيق يجوز لتشكيلة الحكم أن تقرر إجراء تسجيل صوتي أو بصري أو سمعي بصري لكل العمليات أو لجزء منها "،وان الحق في الإثبات عن طريق تكنولوجيا الإعلام نشأ في فرنسا وتمت المصادقة عليه بموجب

القانون رقم 23/2000 الصادر بتاريخ2000/03/13 والمتضمن مطابقة قواعد الإثبات لتكنولوجيا الإعلام والخاصة بالإمضاء الالكتروني.

وأما عن القيمة القانونية لهذا الأسلوب الجديد في الإثبات فلا تأخذ جهة الحكم بعين الاعتبار كدليل إثبات إلا"التصريح الذي جرى عبر مكالمة هاتفية إلا إذا ساندتها بوسيلة قاطعة أخرى للإثبات "، وبالرجوع إلى المنظومة القانونية الجزائرية نجد أن المشرع الجزائري لجا لهذا الأسلوب الجديد في الإثبات في قانون الإجراءات الجزائية بحيث منح هذه السلطة لكل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق (المادة5/65الى10/65عن طريق إذن لضباط الشرطة القضائية لاعتراض مراسلات يتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية .

وضع ترتيبات نفسه لالتقاط وتثبيت وتسجيل الكلام تنفذ هذه الأعمال تحت مراقبة وكيل الجمهورية دون موافقة المعني ولا علمهم، ويحدد هذا الإذن حدود هذه الصلاحية ومجالها مدة هذا الإذن أربع اشتر قابلة للتجديد .

ويعرف التسجيل انه نشاط أو طريق التسجيل كما يعرف انه السطحية التي ينتقل فيها أصوات أو صور، ويعرف كذلك بأنه تقنيات الحفاظ أو إعادة تركيب فوق سطحية مادية أو أصوات أو صور وعليه أن التسجيل قد يكون سمعي بصري أو سمعي بصري وبالتالي وسيلة التسجيل هي وثيقة تثبت نتائج أو الدليل على توفر نشاط معين (شفيقة، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في إطار التحقيق في النزاع، الملتقى الوطني سيدي بلعباس، 2009).

المطلب الثاني : وسائل التحقيق غير المباشرة.

تعتبر الخبرة من الوسائل الشائعة في أحكام القضاء الإداري، كما نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي المادة 808 منه على إن تطبق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد 125الى 145.

الفرع الأول:الخبرة.

لقد ورد في نص المادة 125"تهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية أو تقنية أو علمية محضة للقاضي" فاللجوء الى الخبرة لا يكون إلا في المسائل التي تتجاوز المعارف العملية أو الفنية للقاضي كالمحاسبة والطب والهندسة ولا يشمل بآي حال الأسباب القانونية.

وبذلك النص الجديد ينسجم مع موقف المحكمة العليا المعبرة عنه في إحدى قراراتها " من المقرر قانونا أن دور الخبير ينحصر في المعلومات الفنية التي تساعد القاضي على الفهم الشامل لعناصر القضية .

فمهمة الخبير تقتصر على إبداء رأيه في المسائل الفنية التي يصعب على القاضي استقصائها بنفسه دون المسائل القانونية وفي اجتهاد للمحكمة العليا أكدت جهة النقض انه من المقرر قانونا قضاءا أن بأمر القاضي بإجراء الخبرة وتعيين الخبير مع توضيح مهمته التي تكتسي طابعا فنيا بحثا مع مراعاة عدم التخلي عن صلاحيات القاضي لفائدة الخبير (ملويا، 2005).

ويتم تعيين الخبير إما تلقائيا من طرف القاضي أو يطلب احد الخصوم مع إمكانية تعيين احد الخبراء من نفس التخصص، أو من تخصصات مختلفة سواء كانوا مقيدين في قائمة الخبراء أو غير مقيدين، على أن يؤدي الخبير غير المقيد في قائمة الخبراء اليمين أمام القاضي المعين في الحكم الأمر بالخبرة طبقا للمادة 126 التي ورد فيها انه "يجوز للقاضي من تلقاء نفسه أو يطلب احد الخصوم تعيين خبراء أو عدة خبراء من نفس التخصص أو من تخصصات مختلفة "

وبالنسبة لتقرير الخبير اوجب المشرع في نص المادة 138على الخبير أن يضمن تقريره إلى حد أدنى من المعلومات لأجل إضفاء شفافية على عمله، وهو ملزم بتسجيل

أقوال وملاحظات الخصوم ومستنداتهم وعرضا تحليليا عما قام به وعاينه في حدود المهمة المسندة إليه،و نتائج الخبرة .

وللخبرة عوارض الخبرة فبالنسبة للخبرة غير الوافية، فالقاضي فيما لو تبين له أن العناصر التي بنا عليها تقريره غير وافية أن يتخذ جميع الإجراءات اللازمة، كما يجوز له على الخوص أن يأمر باستكمال التحقيق أو بحضور الخبير أمامه ليتلقى منه الإيضاحات والمعلومات الضرورية .

وإذا كان عمل الخبير لا يقيد المحكمة في شيء وقت النظر في الموضوع إذ يمكن للقاضي أن يؤسس حكمه على نتائج الخبرة، كما أن القاضي غير ملزم برأي الخبير غير انه ينبغي عليه تسبيب استبعاد نتائج الخبرة، بالإضافة إلى عدم جواز استئناف الحكم الأمر بالخبرة آو الطعن فيه بالنقض إلا مع الحكم الفاصل في موضوع النزاع .

ولا يمكن أن تشكل المناقشات المتعلقة بعناصر الخبرة أسبابا لاستئناف الحكم أو الطعن فيه بالنقض، إذا لم تكن قد أثيرت مسبقا أمام الجهات القضائية التي فصلت في نتائج الخبرة".

ويتم الالتجاء إليها في دعاوي القضاء الكامل وعلى وجه الخصوص دعاوي مسؤولية الإدارة لاسيما في المسائل الطبية والأشغال العامة وفي منازعات الضرائب والعقود الإدارية وكذلك المسائل التاديبية، كما أن اللجوء إلى الخبرة في دعاوي الإلغاء مثل التحقيق في مدى صلاحية الموظف للاستمرار في الخدمة بسبب الحالة الصحية،، وقد تكون الخبرة بموجب طلب عارض .

وتتميز إجراءات التحقيق في المنازعات الضريبة بالطابع الحضوري، كما يحق للقاضي إذا ما تبين له عدم كفاية إجراءات التحقيق الخاصة المنصوص عليها في المادة 1/85 من قانون الإجراءات الجبائية (المادة 125من قانون المالية سنة 2002).وان التحقيق الإضافي بأنه وجوبي كلما قدم المكلف بالضريبة أوجها جديدة قبل صدور القرار

الفاصل في الدعوى، أو ظهرت وقائع جديدة لم يعلم بها المكلف، ويتم إعلام المكلف بالضريبة بموقف مدير الضرائب طبقا للفترة 2 من المادة 84 من قانون الإجراءات الجبائية حيث يقوم مدير الضرائب للولاية بإرسال طلباته إلى كتابة الضبط .

كما يمكن لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بإجراء فحص مضاد أو إعادة التدقيق من طرف احد أعوان الضرائب المباشرة عند الذي قام بإجراء التحقيق الأول، وهذا يكون بحضور المدعي أو وكيله وكذلك بحضور رئيس المجلس الشعبي البلدي أو عضوين من اللجنة البلدية للطعن للضرائب المباشرة (حسين، 2008) .

وان العون المكلف بعملية الفحص المضاد أو إعادة التدقيق يقوم بإعداد محضر يسجل فيه ملاحظات المكلف بدفع الضريبة، وكذلك ملاحظات رئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء ويقدم العون وراية ويرسل الملف بعد إعادة التدقيق إلى نائب مدير الضرائب المباشرة الغرفة الإدارية بالمجلس مع إبداء ملاحظاته.

ونصت المادة 100 من القانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على هذا بقولها "يمكن أن تأمر الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي بإجراء الخبرة إما تلقائيا ،وإما بناءا على طلب المكلف أو على طلب المدير والحكم الذي بأمر بهذه الإجراء في التحقيق يحدد مهمة الخبراء....".

وقد يقوم بإجراء الخبرة خبير واحد تعينه الغرفة الإدارية غير انه إذا تقدم المكلف بدفع الضريبة أو مدير الضرائب للولاية بطلب خبير فان كل طرف يعين خبير والخبير الثالث يعين من قبل الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي وهذا طبقا للفقرة /2من المادة 200 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ويمكن رد الخبير بطلب يوجه إلى الجهة القضائية التي عينته وقبل البدء بإنجاز المهمة المسندة إليه .

فقد استأنفت مديرية الضرائب لولاية سيدي بلعباس القرار الصادر على تقرير خبرة ضريبية حرره خبير عقاري مثيرا لأول مرة على مستوى مجلس الدولة مسألة عدم اختصاص الخبير،ففي قرار صدر عن مجلس الدولة في سنة 2001.

حيث أن الخبير غير عقاري وليس مؤهلا للقيام بالخبرة الحسابية فإن هذا الدفع جاء متأخرا وكان على المستأنف أن يقوم برده حسب الأوضاع والإجراءات المنصوص عليها في المادة52 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

غير أنه في جميع الحالات إذا رأت الغرفة الإدارية بأن الخبرة غير قانونية وهي مازالت ناقصة في بعض أجزائها، فلرئيس الغرفة الإدارية أن يأمر بإجراء خبرة تكميلية فبطلان الخبرة الضريبية لعدم إطلاع الخبير على الملف الجبائي، فإدارة الضرائب طعنت في مصداقية الخبرة وصحتها ونزاهتها لكونها لم تشارك فيها مع الخبير الذي لم يعتمد على الملف الجبائي ولم يشارك معه المفتش المخصص للغرفة مما جعل مجلس الدولة يستجيب وبأمر خبرة جديدة (005722، 2009).

وبعد انتهاء الخبراء من المهام الموكلة إليهم يقدم كل خبير كشفا مع تقرير الخبرة لكتابة الضبط التابعة للغرفة الإدارية للمجلس القضائي المختص، ويجب أن تكون هذه الكشوف مفصلة ويحدد الخبير أتعابه والمكافأة التي يريد الحصول عليها ومقدار نفقاته وهذا طبقا للمادة9/40 من قانون الضرائب المباشر والرسوم المماثلة.

الفرع الثاني :مضاهاة الخطوط.

هي مجموعة الإجراءات التي رسمها القانون لإثبات صحة الورقة العرفية ويحصل التحقيق بالنسبة للمضاهاة بواسطة أهل الخبرة في الخطوط أو بإحدى الطريقتين وتحقيق الخطوط يجريها خبراء الخطوط .

فيقوم الخبير بفحص الخط الذي حصل إنكاره، ودراسة خطوط الكتابة باليد لها قواعد وأصولها وأساسها، لان لكل شخص طريقة معينة في الكتابة لا يشترك معه فيها احد غيره .

وقد نصت المادة862 على انه" تطبيق الأحكام المتعلقة بالمعاينة والانتقال إلى الأماكن المنصوص عليها في المواد من 146الى 174 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية لقد عرف المشرع دعوى مضاهاة الخطوط من خلال المادة 164 والتي تنص على انه "تهدف دعوى مضاهاة الخطوط إلى إثبات أو نفي صحة الخط أو التوقيع على المحرر العرفي.

ويختص القاضي الذي ينظر في الدعوى الاصلية بالنظر في الطلب الفرعي لمضاهاة الخطوط المتعلقة بمحرر عرفي ،ويمكن تقديم دعوى مضاهاة الخطوط للمحرر العرفي كدعوى أصلية أمام الجهة القضائية المختصة."

خاتمة

أن توسيع صلاحية القاضي الإداري في التحقيق في المنازعات الإدارية ومنحه بموجب قانون الإجراءات المدنية والادارية سلطات واسعة للبحث عن الحقيقة للإثبات في المواد الإدارية، ولخصومة المنازعة الإدارية، وصعوبة الإثبات بالنظر لعدم وجود التوازن بين الأطراف.

ويأتي تدخل القاضي الإداري ليقوم بدوره في ضمان حقوق وحريات الأفراد من جهة والمحافظة على المصلحة العامة، وذلك في إطار تحقيق في سيادة القانون ومبدأ المشروعية ,ويثير الإشكال لان الأمر يتعلق بمبادئ قانونية .

فمن المفروض أن القاضي يلتزم الحياد وان البينة على من ادعى، وضمان مبدأ المواجهة، ولكن لخصوصية المنازعة الإدارية، ولان طبيعة القانون الإداري قانون قضائي ،فانه يتوجب على القاضي الإداري أن يلعب دور ايجابي.

وذلك مرتبط أساسا بمدى استقلالية هذا القاضي في ممارسة مهامه ومدى جرأته في التعامل مع النزاع المطروح أمامه، ومهما يكن فان المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد خطى خطوات حول مدى السلطة الممنوحة للقاضي الإداري في التحقيق، وذلك من خلال الاختصاصات الممنوحة له سواء تعلق الأمر بطلب الوثائق والمستندات للإدارة أو على أي وثيقة حاسمة أو من خلال وسائل الإثبات والحرية الممنوحة له في استعمالها وتقديرها سواء الخبرة أو الانتقال والمعاينة ومضاهاة الخطوط او الشهود او سماع أعوان الإدارة او طلب حضورهم لتقديم الإيضاحات أو أي إجراء أخر.

وقد منح بذلك القاضي الإداري السلطة التحقيقية كسلطة قاضي التحقيق في الجزائي،كما ان قانون الإجراءات المدنية والإدارية منحه إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ،والى جانب صلاحية القاضي الاستعجالي بالأمر يوقف تنفيذ القرار الإداري، أو أي تدبير اخر لضمان الحقوق والحريات .

وان ما يستخلص أن للإثبات في الخصومة الإدارية طابع خاص لوجود طرفين غير متكافئين، وهما الإدارة كسلطة عامة وتكون في الغالب في مركز المدعي عليه والفرد يكون في مركز المدعي، وهو الأمر الذي يخلق مشكلة انعدام التوازن بين أطراف الخصومة الإدارية وان الأمر يتطلب قانون خاص بإثبات الدعوى الإدارية ونظام يخفف من عبء الإثبات الواقع على عاتق المدعى .

فالدور الايجابي المنتظر من القاضي الإداري والذي لا يقيده الا مبدأ المشروعية وهو حر في تكوين اقتناعه وفي البحث عن الحقيقة وإعادة التوازن بين طرفي الخصومة ، فقد كرسه تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية إمكانية توجيه أوامر للإدارة .