رقابة القضاء الإداري على بطلان إجراءات التحقيق*

د. أغليس بوزيد،
قسم قانون الأعمال،
كليّة الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة بجاية، 06000 بجاية، الجزائر.

Dr. AGHLIS Bouzid,
Département de Droit des Affaires,
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université de Bejaia, 06000 Bejaia, Algérie.

الملخص:

نظّم المشرع الجزائري نظرية البطلان الإجرائي تنظيما ينبني على مقومات وضوابط، حرص بها على كفالة التوازن بين تقرير الحماية الشكلية لكيان الخصومة، وتفادي تعثرها دون بلوغ غايتها النهائية المتمثلة في تقرير الحماية القانونية للحقوق الموضوعية المتنازع فيها أمام القضاء.

أمام مواجهة القضاء الإداري في المنازعة المعروضة أمامه لمراكز غير متكافئة بين الخصوم، يفرض هذا الوضع أن يظهر دور القاضي في موقف الموازنة بين ضرورة إثارة العيوب الإجرائية الموجبة للحكم بالبطلان، ولو لم تكن متعلقة بالنظام العام، وتوجيه الخصوم إلى تدارك هذه العيوب من خلال تصحيح وتجديد الإجراءات المعيبة، حتى يتفادى الإسراف والإفراط في توقيع جزاء البطلان في المواضع التي يظهر فيها البطلان بغيضا.،

في ظلّ ممارسة القاضي الإداري لدوره الإيجابي أثناء سير الخصومة، يسعى إلى فرض الرقابة على تطبيق نظرية البطلان وفق المنهج المحدد من طرف المشرع لبلوغ الغاية من تشريع الجوانب الشكلية للإجراءات، والتي لا تخرج عن نطاق خدمة الحق الموضوعي، وهي نفسها الغاية المنتظرة من القاضي المقرر عند الرقابة على تطبيق جزاء البطلان على تدابير التحقيق القضائي في جوانبها المشوبة بعدم الصحة.

الكلمات المفتاحية:

التحقيق، القضاء الإداري، القاضي المقرر،البطلان الإجرائي.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2017/03/08 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2017/03/27 وقُبل للنّشر بتاريخ 2017/06/12.

The administrative judiciary Control on the invalidity of investigation procedures

Abstract:

The Algerian legislator organized the theory of procedural invalidity as an organization based on elements and controls. It was ensure the balance between the formal protection of the entity and the avoidance of its failure without reaching its ultimate goal of determining the legal protection of the contested substantive rights in front of the judiciary.

Faced with the administrative judiciary in the dispute before it for unequal positions among the litigants, this situation shows that the role of the judge in the balancing position between the need to provoke the procedural defects of the ruling nullity, even if they are not related to public order, and to direct the adversaries to remedy these defects through correction and renewal Defective procedures, so as to avoid excessive and more excessive to apply of the penalty of invalidity in places where the heroine is loathsome.

In the exercise of the administrative judge for his positive role in the course of the dispute, seeks to impose control on the application of the theory of invalidity according to the method specified by the legislator to achieve the purpose of legislation formal aspects of the procedures, which do not go beyond the scope of service of the substantive right, To control the application of the penalty of nullity to judicial investigation measures in their invalidity aspects.

Key words:

Investigation, administrative judiciary, scheduled judge, procedural invalidity.

Contrôle des juridictions administratives sur la nullité des procédures d'instruction

Résumé:

Le législateur Algérien a régi la théorie de nullité procédurale en garantissant l'équilibre entre la protection formelle de l'instance et le souci d'atteindre la finalité de celle-ci, qui consiste en la protection des droits substantiels objet du contentieux.

Ainsi, et devant l'exorbitance de la relation entre les parties au litige, le juge est tenu de concilier la nécessité d'invoquer les vices de procédure donnant lieu à la nullité même s'ils ne relèvent pas de l'ordre public et l'orientation vers la correction et le renouvellement de la procédure viciée et ce, dans le but de remédier au recours excessif à la sanction de nullité.

En jouant un rôle positif lors du déroulement de l'instance, le juge exerce son contrôle sur l'application de la théorie en question en tenant compte de l'esprit des dispositions ayant trait à l'aspect procédural qui n'ont pour finalité que la protection du droit substantiel, finalité escomptée également du contrôle du juge rapporteur sur l'application de la sanction de nullité aux mesures juridictionnelles viciées.

Mots clé :

Instruction, juridiction administrative, juge rapporteur, nullité procédurale.

مقدمة

يعتبر البطلان الإجرائي ضمانة قانونية لتفعيل القاعدة الإجرائية، فهو يمنع من وقوع المخالفة الإجرائية قبل حدوثها، كما أنّه في حالة وقوعها يجرّد العمل الإجرائي من ترتيباته القانونية حتى يستقيم احترام القاعدة القانونية الإجرائية؛ فبمجرّد توقيع جزاء البطلان تسقط الآثار المعهودة للعمل الإجرائي المتخذ في الخصومة، خلافا لِمَا تمليه القاعدة القانونية الإجرائية، وبذلك فالخصم يكون مهدّدا بسقوط هذه الآثار مما يجعله حريصا على اتخاذ الأعمال الإجرائية وفق نموذجها القانوني الصحيح حتى يتمكّن من تفادي توقيع هذا الجزاء.

تصدى المشرع الجزائري ضمن نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1] لتنظيم البطلان، وجعَلَه جزاءً يلحق بالأعمال الإجرائية المعيبة عبر مختلف مراحل سير الدعوى أمام القضاء، وهو يهدف بهذا الجزاء أن يجعله وسيلة لصون الحق الموضوعي من خلال ترشيد تطبيقه، بما يوازن بين اعتبارات توقيع هذا الجزاء في حدود لا تخرج عن الضوابط والمقوّمات التي تتفادى الإفراط في حماية الشكل، واعتبارات حماية الحق الموضوعي المتنازع فيه أمام القضاء[2].

لقد كفل المشرع التطبيق الراشد لجزاء البطلان بعدّة أساليب تشريعية[3]، منها ما يظهر في دقة التنظيم القانوني الخاص بتحديد قواعد اتخاذ الإجراءات، ومنها ما يتعلّق بنظام تدخّل القاضي ونطاق اختصاصه في تطبيق جزاء البطلان، بما يجسّد ويحقق أهداف السياسة التشريعية في المنظومة الإجرائية.

إنّ تحقيق الوعي الإجرائي الذي يهدف إليه المشرع في تنظيم جزاء البطلان، لا يكون بمنأى عن اختصاص القاضي الإداري، الذي يفرض رقابته على سير الإجراءات برمتها، ويسعى إلى تجسيد الغاية التشريعية في توجيه الخصومة.

تحظى الرقابة المنوطة للقاضي الإداري في تطبيق جزاء البطلان على تدابير التحقيق بأهمية، لا يمكن أن يستهان بها في ترشيد فكرة الجزاء الإجرائي المقننة في المنظومة التشريعية ككل، لأنّها رقابة تضفي ليونة ومرونة إجراءات التحقيق وتنطوي على تكريس أبعاد الإرادة التشريعية في التقليل من دواعي وأسباب البطلان، من خلال بذل مساعي الحماية والوقاية والحدّ من الإفراط في توقيع جزاء البطلان الإجرائي، للوصول إلى تحقيق فعالية القاعدة القانونية الإجرائية وحماية الحقوق الموضوعية، فغاية المشرع في تقييد الحق من التمسك بالبطلان، تنسجم مع غايته في منح القاضي الإداري صلاحيات الرقابة على تطبيق البطلان على عمليات التحقيق في الدعوى.

وبذلك يكون جديرا في البحث التساؤل حول: مدى فعالية الرقابة المنوطة للقاضي الإداري أثناء سير مرحلة التحقيق في الدعوى، لترشيد تطبيق جزاء البطلان وتجسيد بوادر السياسة التشريعية الهادفة إلى التوفيق بين اعتبارات المصلحة في تفعيل القاعدة الإجرائية لحماية الشكل، واعتبارات المصلحة في الحماية من ضياع الحق الموضوعي؟

وترتيبا على ذلك فإنّ الإشكالية المطروحة، تعالج مواطن التداخل والتكامل بين النظام القانوني لجزاء البطلان الإجرائي والرقابة المخوّلة للقاضي الإداري، في مجال تطبيق هذا الجزاء على تدابير التحقيق في منازعات القضاء الإداري، بحيث يتناول البحث وفق منهج تحليلي نقدي، معالجة موقف القضاء الإداري من ظاهرة الهدر الإجرائي المترتب عن توقيع جزاء البطلان الإجرائي وإظهار مساهمات القضاء واجتهاداته في تلافي وتفادي هذه الظاهرة.

وبناءً على ما تقدّم تتم دراسة موقف القضاء الإداري من المسألة محل البحث في إطار الرقابة على الوقاية من آثار جزاء البطلان (المبحث الأول) ثم الوقوف على إبراز الدور الرقابي للقاضي الإداري في تفعيل الوسائل التشريعية للحدّ من آثار البطلان (المبحث الثاني).

المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري على أساليب الوقاية من آثار البطلان

تهدف إجراءات التحقيق إلى إظهار الحقيقة القضائية، وتمكين القاضي من الفصل في المنازعة المعروضة عليه وتقرير الحماية القانونية للحق الموضوعي، لذلك فإنّ هذه الإجراءات تجسّد الحماية التي تكفلها القاعدة القانونية الموضوعية للحق[4]، وانطلاقا من هذا الإعتبار، يمارس القاضي في المنازعة الإدارية رقابته لتوجيه الإجراءات توجها يرمي إلى الوصول لتقرير حماية الحق الموضوعي.

إنّ الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على إجراءات التحقيق، من شأنها أن تحـدّ من مختلف أشكال التلاعب بالإجراءات والإعتراض عن بلوغ نتائجها الإجرائية من طرف الخصوم، فيتولى القاضي مراقبة مدى صحة الدفع بالبطلان الذي يثيره الخصوم أثناء سير الإجراءات، لتقدير الملاءمة في ممارسة الحق في التمسك بالبطلان، كما أنّه يتولى مراقبة سلامة إجراءات التحقيق أثناء اتخاذها لضمان مشروعية المسلك الإجرائي، المتبع في السعي لتقرير الحماية للحق الموضوعي، حتى يهتدي القاضي بهذه الرقابة إلى حالات يمكن فيها إثارة البطلان المتعلق بالنظام العام من تلقاء نفسه.

تتجلى الرقابة المنوطة للقاضي الإداري في إعمال أساليب الوقاية من آثار البطلان الإجرائي أثناء سير إجراءات التحقيق، من خلال السلطة المخوّلة إياه لتقدير مدى ملاءمة الحكم بالبطلان من عدمه أثناء إثارته والتمسّك به من طرف الخصوم، ذلك أنّه ليست كلّ مخالفة للقاعدة القانونية الإجرائية توجب على القاضي الحكم بالبطلان (المطلب الأول)، كما تبرز هذه الرقابة أيضا في الدور الإيجابي الذي يتميز به القاضي الإداري أثناء سير إجراءات التحقيق، هذا الدور الذي يظهر في إثارة العيوب الإجرائية وتوجيه الخصوم إلى تدارك هذه العيوب لتفادي الحكم بالبطلان، حمايةً للإجراءات ذاتها من الهدر هدرا يمتدّ إلى إضعاف الحماية للحقوق الموضوعية المتنازع فيها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقدير القاضي الإداري ملاءمة جزاء البطلان

يتمتع القاضي الإداري بسلطة تقدير الدفوع وتصحيح تكييفها، وتطبيق القانون عليها في مجال إعمال جزاء البطلان على تدابير التحقيق في المنازعة الإدارية، بحيث لا يكون القاضي مقيّدا بالتكييف الذي يتمسك به الخصوم عند إثارة الدفع بالبطلان[5]،وكما يتصدى القاضي لتفسير فكرة النظام العام التي تقترن مع تطبيق جزاء البطلان الإجرائي، ولا يتقيّد في ذلك بالتفسير الذي يعطيه الخصوم في الدعوى لمقتضيات النظام العام المرتبطة بإثارة الدفع

بالبطلان، وبهذه الممارسة التي يظهر بها القاضي الإداري يكون دوره فعالا في الوقاية من جزاء البطلان، والتصدي لإمكانية تعسّف الخصوم في استعمال الدفع بالبطلان لغرض تعطيل الفصل في الدعوى.

هكذا، تتجلى سلطة القاضي الإداري في تفعيل أساليب الوقاية من جزاء بطلان إجراءات التحقيق، بما له من دور إيجابي في تكييف الدفوع المثارة من الخصوم لتطبيق هذا الجزاء (الفرع الأول)، وبما له من دور في تقدير ملاءمة توقيع جزاء البطلان الذي دفع به الخصوم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري لطبيعة الدفوع المثارة في مجال تطبيق جزاء البطلان

يمارس القاضي الإداري دورا متميزا في الرقابة على تطبيق جزاء البطلان الإجرائي أثناء سير تدابير التحقيق، بحيث يتحقق من صحّـة الدفوع المثارة من الخصوم للطعن في سلامة وصحة اتخاذ تدابير التحقيق، لإدراك مدى استيفاء هذا الدفع لشروطه ومقوماته المتطلّبة قانونا في تطبيق جزاء البطلان الإجرائي[6]، ذلك لأنّ مخالفة النموذج القانوني الصحيح للقاعدة القانونية الإجرائية المتعلقة بتنظيم مرحلة التحقيق في المنازعة الإدارية، لا يقتضي بالضرورة أن يكون العمل الإجرائي معيبا بعيب يوجب الحكم بالبطلان، وإنّما يمكن أن يكون العيب الإجرائي موجبا لجزاء إجرائي آخر غير جزاء البطلان[7]، وبالتالي تبقى للقاضي الإداري صلاحية تفحّـــص طبيعة العيب الذي شاب العمل الإجرائي المتخذ، وتكييف درجة هذا العيب لمعرفة نوع الجزاء الإجرائي المناسب له قانونا، والقاضي لا يكون مقيّدا بنوع الجزاء الإجرائي الذي تمسك به الخصوم أثناء إثارة الدفع.

يبادر القاضي الإداري إلى التحقق من طبيعة الدفع المثار أمامه، بحيث يمكن أن يثير الخصوم دفعا لتوقيع جزاء إجرائي معين على إحدى إجراءات التحقيق، كجزاء عدم القبول، وذلك بعد فوات الترتيب القانوني للدفع بالبطلان لعيب في الشكل، قصد الوصول إلى ترتيب الآثار التي يرتبها جزاء البطلان، ففي مثل هذه الحالة لا يكون القاضي الإداري ملزما بالتكييف الذي تناوله الخصوم في الدفع المثار خلال سير مرحلة التحقيق، ولا هو مقيّد بالنص القانوني الذي استند إليه هؤلاء في إثارة الدفع، وإنّما يمارس القاضي رقابته على ذلك لمعرفة الصورة الحقيقية للدفع، لأنّ ما تمسّك به الخصوم لا يغيّر من حقيقته، والعبرة في توقيع جزاء البطلان ليس بما تتناوله دفوع الخصوم، وإنّما العبرة بحقيقة الدفع المثار وما يرمي إليه الخصوم[8].

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في تقدير ملاءمة توقيع جزاء البطلان

لا يجوز للقاضي الإداري تجميع العناصر الواقعية والأسباب المولّدة للدفع بالبطلان، قبل أن يثيرها الخصوم في الحالة التي لا تكون فيها تلك الأسباب والعناصر متوفرة في ملف التحقيق، وإنّما ينبغي على القاضي انتظار مبادرة الخصوم للتمسك بالبطلان، وتوضيح

جوانب العيوب التي شابت ولحقت الأعمال الإجرائية المرتقبة في مرحلة التحقيق، ثمّ بدوره يتولى القاضي الإداري تفحّص الدفع المثار وفق المقتضيات التشريعية، لمعرفة مدى ملاءمة تطبيق جزاء البطلان على الأعمال الإجرائية المعيبة من عدمه[9]..

أقرّ المشرع الجزائري في نص المادتين 62 و66 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي بدور إيجابي يناط به لتقدير ملاءمة تطبيق جزاء البطلان الإجرائي، وخولّ المشرع للقاضي سلطةً للعمل على تلافي وتجنّب إعمال هذا الجزاء والوقاية من آثاره السلبية، التي تلحق بالإجراءات وتضيع بها الحقوق الموضوعية، بحيث لا يحكم القاضي بالبطلان كلّما كان تصحيح العيوب الإجرائية ممكنا، ولو أُثِيـر الدفع بالبطلان أمام القاضي، بشرط أن تزول جميع آثار المخالفة الإجرائية الموجبة للبطلان بعد تصحيح تلك العيوب[10]، لأنّ القاضي وهو يمارس رقابته على تقدير ملاءمة الحكم بالبطلان، يوازن بين مصلحة المدعي في توقيع جزاء البطلان ومصلحة المدعى عليه في عدم توقيعه، ثمّ يقدّر القاضي أيّ مصلحةٍ من المصلحتين أجدر وأولى بالرعاية والحماية، فإذا تبيّن للقاضي أنّ الضرر يكون أشدّ بآثاره السلبية على الخصومة بتوقيع البطلان من درجة وشدة الضرر المترتب عن بقاء الإجراءات بعيبها، فإنّ القاضي يتغاضى عن العيب الإجرائي ويتفادى الحكم بالبطلان.

هكذا فإنّ القاضي الإداري يمارس دورا إيجابيا في تحديد الحالات التي يكون فيها تطبيق جزاء البطلان جديا ومناسبا، وفقا لاعتبارات السياسة التشريعية الهادفة إلى عدم المغالاة في الشكل وعدم تغليب الشكل على الموضوع، ذلك أنّ المرونة في تطبيق جزاء البطلان قد يؤدي إلى فقدان الشرعية الإجرائية، لترتيب آثار الإجراءات الصحيحة على إجراءات معيبة كما لو كانت صحيحة، كما أنّ التشدّد في توقيع جزاء البطلان في كلّ مخالفة إجرائية مهما كانت درجة جسامتها، من شأنه أن يؤدي إلى تضييق حالات الوقاية من جزاء البطلان، مما يترتب عن ذلك هدر الإجراءات وضياع الحقوق الموضوعية التي ما وُجدت هذه الإجراءات إلا لصونها وحمايتها.

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري لقواعد سلامة إجراءات التحقيق

إنّ الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على اتخاذ إجراءات التحقيق، يفرض على الخصوم حرصهم على مراعاة المقتضيات الشكلية والموضوعية المحددة قانونا لهذه الإجراءات، وبذلك يكو ن القاضي قد أولى برقابته حماية الإجراءات من المخالفات التي توجب توقيع جزاء البطلان حيالها، مما يؤدي ذلك إلى التقليل من فرص الحكم بالبطلان.

نصت المادتين 83 و2/844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الدور الرقابي للقاضي المقرر على مستوى جهات القضاء الإداري في مراقبة تنفيذ تدابير التحقيق، بحيث يساهم القاضي بهذه الرقابة في ضمان احترام القواعد الإجرائية، انطلاقا من كشف العيوب

الإجرائية وتوجيه الخصوم إلى تداركها، تفاديا للحكم بالبطلان من جهة وضمانا لعدم إبقاء الإجراءات على عيوبها، إذا لم يتقدم صاحب المصلحة لإثارة الدفع بالبطلان.

ينطوي الدور المنوط للقاضي الإداري في رقابة التطبيق السليم لقواعد إجراءات التحقيق على أهمية مستفيضة، في الوقاية من جزاء البطلان وضمان الموازنة بين اعتبارات المصلحة التشريعية في حماية الشكل والمصلحة في انتهاء الخصومة، بتقرير الحماية القانونية للحق الموضوعي، لذلك تقتضي هذه الدراسة البحث عن مبررات ممارسة القاضي الإداري لرقابته على التطبيق السليم للقواعد الإجرائية (الفرع الأول) ثم تقييم هذه الرقابة لمعرفة مدى اقترانها مع غاية الوقاية من جزاء البطلان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهداف الرقابة القضائية على تطبيق القواعد الإجرائية

يسهر القاضي المقرر على مستوى جهات القضاء الإداري على رقابة اتخاذ إجراءات التحقيق ويضمن برقابته السير الحسن لمرحلة التحقيق، حيث يستفاد من المواد 2/838 و839 و 840 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أنّه بعد طرح القضية الإدارية في التحقيق يتمّ تبادل المذكرات الجوابية عن طريق التبليغ تحت إشراف ورقابة القاضي المقرر إلى حين صدور الأمر باختتام التحقيق، والرقابة المنوطة للقاضي بموجب هذه المواد، تنبسط على التدخل للتصرّف وفقا للقانون عند مخالفة الأوضاع الشكلية والموضوعية للإجراءات، بحيث يتولى القاضي توجيه الإجراءات لتمام غايتها الرامية إلى إثبات الحقيقة القضائية، وهو يحرص على سلامة تلك الإجراءات متفاديا قبول نتائجها إذا كانت معيبة، وإهدارها نتيجة الإفراط في تقرير البطلان لسبب العيوب التي تلحقها، فهو يوازن بين اعتبارات المصلحة في توقيع الجزاء الإجرائي والمصلحة في تفادي آثاره السلبية.

تهدف الرقابة المنوطة للقاضي الإداري على التطبيق السليم لقواعد تنظيم إجراءات التحقيق، إلى تجسيد إرادة المشرع في جعل الإجراءات وسيلة وأداة لصون وحماية الحقوق الموضوعية، بحيث سمح المشرع للقاضي باتخاذ ما يراه مناسبا لتفادي أن تكون هذه الوسيلة والأداة سببا في إهدار الحقوق الموضوعية، من خلال متابعته سلامة اتخاذ الإجراءات، وتقديره مدى ملاءمة توقيع جزاء البطلان في حدود نطاق مقوماته وشروطه القانونية، دون أن يكون القاضي متأثرا بميول ومواقف الخصوم[12].

إنّ الرقابة المخولة للقاضي الإداري على تطبيق القواعد الإجرائية، تجسّد إدراكا لما يجب أن يكون عليه دور القاضي من إيجابية، ذلك أنه يساهم في حسن سير العدالة من خلال توجيهه للخصوم إلى التطبيق السليم والصحيح للقواعد الإجرائية، حتى لا يقعوا في المخالفات الإجرائية الموجبة للحكم بالبطلان، ذلك لأنّ حرص القاضي على التطبيق السليم للقواعد الإجرائية، يسعف الخصوم بتدارك ما وقعوا فيه من إغفال لمقومات إجراءات التحقيق، فضلا

عن أنّ هذه الرقابة تبيّن مواضع المخالفات الإجرائية، وتجيز للقاضي بالتدخل لإثارتها وتمهيل الخصوم بآجال معقولة لتصحيحها، تفاديا للحكم بالبطلان، مما يجعلها رقابة تساهم في تقليص حالات الهدر الإجرائي في الخصومة[13].

الفرع الثاني: تقييم الرقابة القضائية على تطبيق القواعد الإجرائية

إنّ الإعتراف للقاضي الإداري بسلطة الرقابة على سلامة تطبيق القواعد الإجرائية خلال سير تدابير التحقيق قد لقي اعتراضا وانتقادا فقهيا، كان منطلقه أنّ هذا الدور يتعارض ويتنافى مع حياد القاضي وسيادة الخصوم على سير الإجراءات، وكما يحوّل القاضي إلى خصم وحكم في وقت واحدٍ، كما قد تكون ممارسة الدور المنوط للقاضي الإداري في ذلك سببا في تعطيل أمد الخصومة، إذا ما مهّل الخصوم بأجل معين لتصحيح الإجراءات المعيبة، ثم يرتّب السقوط على عدم مراعاة هذا الأجل مما ينعكس ذلك على إهدار الحقوق الموضوعية[14].

غير أنّ النظرة الشخصية التي نعبّر فيها عن الرقابة التي يتمتع بها القاضي الإداري على تطبيق إجراءات التحقيق تخالف ما أتاه هؤلاء الفقهاء، فهي رقابة منبثقة من جوهر العمل القضائي المنوط للقاضي عند سير الخصومة، فليس هناك ما يوحي بالمساس بمبدأ الحياد عند ممارسة القاضي لتلك الرقابة، ما دام أنّه يقوم بعمل يدخل في صميم وظيفته، التي تقتضي التحقّق من طبيعة الدفوع المثارة من الخصوم لمعرفة مدى صحتها وتناسبها مع درجة الجسامة، التي تقتضي الحكم بتوقيع الجزاء الإجرائي الذي تناولته تلك الدفوع، وكذا التحقق من صحة وقوع المخالفة الإجرائية التي تستدعي إثارة مثل تلك الدفوع[15].

كما أنّ من وظيفة القاضي أن يتحقق من سلامة الإجراءات وحسن تطبيق القانون، ليضمن شرعية الحقوق الموضوعية التي تتناولها أحكامه، فذلك كله لا يدع القاضي ظهيرا للعيوب التي تشوب الإجراءات، وإنّما يتفاعل مع هذه العيوب بما يتناسب مع الدور الإيجابي المنتظر منه، بأن يوجه الخصوم إلى تداركها خلال آجال معقولة يحددها من تلقاء نفسه بكل موضوعية، دون أن يكون ذلك سببا في تعطيل الفصل في الخصومة وبلوغ غايتها في تقرير الحماية القانونية للحقوق الموضوعية[16]، وهو لا ينطوي بأيّ جانب من الجوانب، على المساس بإرادة الخصوم وسيادتهم في تسيير الإجراءات، وإنّما ينمّ على الوعي الإجرائي الذي بلغ إليه المشرع الجزائري في تقرير هذه الصلاحية للقاضي، باعتبار أنّ إرادة الخصوم وسيادتهم على إجراءات الخصومة مرهونة بمراعاة شروط القواعد الإجرائية وفرض الرقابة عليها، لمعرفة صحة اتخاذها من عدمه، ويبقى من واجب القاضي الكشف على مخالفة النموذج القانوني الصحيح للإجراءات والتوجيه إلى تجاوزها[17].

هكذا، يتبيّن مما تقدّم، أنّ الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على أساليب الوقاية من جزاء بطلان إجراءات التحقيق، هي رقابة تضفي المرونة لهذه الإجراءات وتفرض الحماية من الإسراف والإفراط في توقيع جزاء البطلان، وهو ما يعتبر تجسيدا وتطبيقا لإرادة المشرع الذي يهدف بمنظومته التشريعية إلى تحقيق فعلية جزاء البطلان، من خلال فرض التوازن بين اعتبارات حماية الشكل واعتبارات حماية الحق الموضوعي.

المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على الوسائل التشريعية للحدّ من آثار البطلان

أوجد المشرع الجزائري عدة وسائل تشريعية، يهدف من خلالها إلى الحـدّ من آثار البطلان تفاديا للتفريط في توقيعه وإعماله، بما يؤدي إلى هدر الإجراءات وضياع الحقوق الموضوعية، فزيادة على ما قيّد به المشرع حق الدفع بالبطلان للوقاية من آثاره السلبية على الإجراءات والحقوق الموضوعية، من خلال ما أوجبه من إثبات النص القانوني الصريح المتضمن تقرير حالة البطلان مع شرط إثبات الضرر من العيب الإجرائي، الموجب للحكم بالبطلان أو ما أوجبه من إثبات الصفة والمصلحة للتمسك بالبطلان أو ما أوجبه من مراعاة الترتيبات الزمنية لتقرير البطلان، فإنّه أضاف وسائل تشريعية أخرى تخدم غايته في الحدّ من آثار جزاء البطلان، تظهر أساسا في وسيلة الحضور وتصحيح وتجديد الإجراءات المعيبة والإعفاء من آثار البطلان.

كما اعترف المشرع للقاضي الإداري بسلطة واسعة في الرقابة على إعمال الوسائل التشريعية المقررة للحدّ من آثار البطلان، سعيا منه لترشيد السياسة التشريعية الهادفة إلى التوازن بين المصلحة في حماية شكل الإجراء القانوني، والمصلحة في كفالة الحماية القانونية للحق الموضوعي.

هكذا تتطلب معالجة الدور المخول للقاضي الإداري في مجال إعمال وسائل الحدّ من آثار البطلان الإجرائي عند اتخاذ تدابير التحقيق، ضرورة استعراض أهم الوسائل التشريعية المقررة للحدّ من آثار البطلان (المطلب الأول) ثم دراسة تفاعل هذا الدور مع تكريس الوسائل المتاحة للحد من آثار البطلان (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقرير الوسائل التشريعية للحد من آثار البطلان

يعتبر الحضور وسيلة تشريعية للحدّ من آثار بطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري، إذ يتقرر البطلان بمجرّد الإخلال بقواعد التبليغ الخاصة بإخطار أطراف المنازعة الإدارية بوسائل التحقيق المتخذة أمام جهة القضاء الإداري، أو المتخذة بواسطة الخبير القضائي، لكن المشرّع أتاح امكانية تفادي تقرير جزاء البطلان في مثل هذه الأوضاع عند حضور الخصم الذي تقرر لصالحه إجراء التبليغ، ذلك أنّ هذا الحضور يستدرك العيب الإجرائي الذي لحق بإجراءات التحقيق ويكون الحضور قد حقق الغاية من إجراء التبليغ، مما يزيل سبب البطلان بزوال الضرر من العيب الذي لحق بهذا الإجراء[18].

ينبغي التأكيد على أنّ الحضور المقصود في القانون الإجرائي كوسيلة للحدّ من آثار البطلان، هو الحضور المقترن بتبليغ متخذ خلافا لنموذجه القانوني الصحيح، أمّا الحضور الذي لا يقترن بتبليغ مسبق، فهو حضور تلقائي يفقد ضمانة أساسية في مرحلة التحقيق، وهي ضمانة حماية حق الدفاع التي يظهر إهدارها في حالة عدم التبليغ، فضلا عن أنّه مثل هذا الحضور لا يسمح بمراقبة مدى وجود دور له في تصحيح العيوب في إجراء التبليغ، وهو إجراء لم يحدث إطلاقا، لذلك فالحضور كوسيلة للحدّ من البطلان الإجرائي، يقتضي وجود إجراء معيب ولا يتقرر دوره مع إجراء منعدم[19].

إلى جانب الحضور، أوجد المشرع الجزائري وسيلتي تصحيح وتجديد الإجراءات المعيبة، حرصا على التقليل من دواعي وأسباب البطلان والحدّ من آثار هذا الجزاء[20].

يمارس القاضي الإداري وفقا للمادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية دورا إيجابيا في التصحيح والتجديد للحدّ من آثار البطلان الإجرائي، بحيث يبادر القاضي بهاتين الوسيلتين ولو من تلقاء نفسه ودون طلب من الخصوم[21]، وهو ما يحقق مقاصد السياسة التشريعية الهادفة إلى التخفيف من حالات البطلان، انطلاقا من اعتبار أنّ الإجراءات وسائل تشريعية مقررة لخدمة الحقوق الموضوعية وليس إهدارها.

تقوم وسيلتي التصحيح والتجديد على مصلحة عامة، تقتضي من جهة أولى ضرورة إحجام القضاء عن السير في إجراءات معيبة ومخالفة للقانون، مما يتطلب تدخّل القضاء لتدارك العيوب الإجرائية بالتصحيح والتجديد، وتقتضي من جهة ثانية تجنّب الإحترام المقدّس الشكل، بما يؤدي إلى التفريط في حمايته على وجه يمتد إلى ضياع الحق الموضوعي.

يضاف إلى الوسائل المتقدمة ما يسمى بالإعفاء من آثار البطلان، بحيث تقتضي هذه الوسيلة التغاضي عن الحكم بالبطلان رغم توفر موجباته وشروطه، حتى يتواصل سير إجراءات التحقيق وتتكامل وظائفها دون تقرير البطلان، فالمشرع يسعى بهذه الوسيلة إلى الوصول لتقرير الحماية للحق الموضوعي، من خلال الإعفاء من تطبيق جزاء البطلان رغم بقاء العيب كامنا في الإجراء دون تصحيحه أو تجديده، وذلك إما باتباع طريق التنازل الإرادي من الخصوم عن التمسك بالبطلان، أو عن طريق السقوط الذي يلحق الحق الإجرائي في التمسك بالبطلان، إثر تحقق الوقائع القانونية المسقطة للحق في التمسك ببطلان الإجراء المعيب، فيستمر هذا الإجراء في توليد آثاره كما لو كان صحيحا[22].

المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في تفعيل وسائل الحد من آثار البطلان

إنّ القاضي الإداري لا يتوقف دوره عند حدّ تقرير جزاء البطلان في مواضع المخالفة الإجرائية، وإنّما يبذل عناية مركّزة في توجيه الخصوم إلى تدارك هذه العيوب باتباع الوسيلة التشريعية المناسبة.

إنّ الدور المخوّل للقاضي الإداري في مجال إعمال جزاء البطلان، متوازن بين تقرير هذا الجزاء والعمل على الحدّ من آثاره تفاديا للمغالاة في حماية شكل الإجراءات، فالقاضي عندما يباشر سلطة الرقابة على تنفيذ تدابير التحقيق[23]، يحصي جميع المخالفات الإجرائية ثم يتفاعل معها باتباع أسلوب التصحيح أو التجديد وفقا للمادتين 62 و66 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أما إذا تبيّن أنّ الخصم قد فاته الحق في إثارة الدفع بالبطلان، فإنّ القاضي يعلن له سقوط الحق في التمسك بهذا الدفع وفقا للمادة 61 من نفس القانون؛ مما يؤدي ذلك إلى مساهمة القاضي في الإعفاء من تقرير البطلان وتفادي آثاره.

تظهر مبادرة القاضي الإداري في إعمال الوسائل التشريعية للحدّ من آثار البطلان الإجرائي، في غاية تجسيد السياسة التشريعية الهادفة إلى التوازن بين فاعلية القاعدة القانونية الإجرائية، والمصلحة في حماية الحقوق الموضوعية المتنازع فيها أمام القضاء.

إنّ الإعتراف للقاضي الإداري بتفعيل الوسائل التشريعية المقررة للحدّ من آثار جزاء البطلان، يسمح بتفادي الهدر الإجرائي من خلال تضييق حالات الحكم بالبطلان، وهو ما يعبّر عن اعتماد المشرع على سياسة غائية تقوم على الموازنة بين الحقوق والمراكز المختلفة داخل الخصومة، والتوفيق بين الحفاظ على المقتضيات الشكلية وحماية الحقوق الموضوعية، فسياسة الحدّ من آثار البطلان تؤدي بالدور الإيجابي المنوط للقاضي إلى تفادي وقوع الأثر القانوني المتولّد عن العيب الذي شاب إجراءات التحقيق محل البحث، وذلك من خلال تجاوز هذا الأثر بوسيلة التصحيح أو التجديد كلما أمكن ذلك قانون، أوعن طريق تقرير حق التنازل أو جزاء السقوط، كما أنّ هذه السياسة توسّع من فرص تأدية الإجراءات وظيفتها، نظرا لما تساهم به أساليب الحدّ من تفادي الحكم بالبطلان، مما تتزايد مع ذلك فرص الوصول إلى تقرير الحماية القضائية للحقوق الموضوعية.

إنّ الدور المخوّل للقاضي الإداري في تفعيل وسائل الحدّ من آثار البطلان الإجرائي، لا يمكن أن تمسّ بفعالية جزاء البطلان، ما دام أنّ هذا الأخير ينبني على دعائم ومقومات محددة تحديدا يتوقف عليها تقرير الجزاء الإجرائي، وإذا تخلّفت وجب الإعفاء من توقيع هذا الجزاء.

خاتمة

يستفاد من البحث في الرقابة المخوّلة للقضاء الإداري على إجراءات التحقيق، أنّ المشرع حرص في تنظيم هذه الرقابة على مسألتين؛ إحداهما تتعلّق ببلوغ غاية الإجراءات بالنسبة للحقوق الموضوعية، والثانية تبرز في خطورة جزاء البطلان على تلك الحقوق، وخدمةً للإعتبارات التي تجمع بين المسألتين، فقد ظهر من موقف المشرع مع إيمانه العميق بأهمية جزاء البطلان لتفعيل القاعدة القانونية الإجرائية، أنّه وازن بين احترام الشكل وبين عدم تغليب هذا الإحترام إلى درجةٍ يضيع بها الحق الموضوعي، وقد كان للرقابة المنوطة للقاضي الإداري في تطبيق مختلف الأحكام التشريعية المقررة في تنظيم جزاء البطلان صدى في تنفيذ السياسة التشريعية، التي تبناها المشرع الجزائري بكلّ وعي وترشيد.

الهوامش:

(1) قانون رقم 08-09، مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ليوم 25 فيبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 2008/04/23.

(2) يثير تنظيم جزاء البطلان الإجرائي صعوبة في التوفيق بين اعتباراته المتناقضة، بحيث إذا ارتكز تنظيم المشرع في وضع هذا الجزاء على حماية المقتضيات الشكلية لإجراءات التحقيق يؤدي به الوضع إلى تغليب الشكل على الموضوع وضياع الحق احتراما للشكل، أما إذا احترس وحرص المشرع على حماية الحق الموضوعي فسيؤدي به ذلك إلى التفريط في الشكل وأخذ العناية بالموضوع على حساب الشكل.

انظر في دراسة المقومات التي يقوم عليها تنظيم جزاء البطلان الإجرائي:

- والي فتحي، نظرية البطلان في قانون المرافعات، طبعة ثانية، تنقيح وتعديل الدكتور أحمد ماهر زغلول، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، 1997.

- والي فتحي، نظرية البطلان في قانون المرافعات، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1959.

- أحمد أبو الوفا، نظرية الدفوع في قانون المرافعات، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.

- زودة عمر، الإجراءات المدنية على ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء، دار الإتصال للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون تاريخ النشر.

-فرج علواني هليل، البطلان في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.

- أحمد محمد الحفناوي، البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية: دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

- أغليس بوزيد، بطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017/02/28.

(3) Ministère des finance, Direction Générale des Impôts, Direction du contentieux, Bulletin des services fiscaux, n° 17, décembre 1996, p 10.

(4) نبيل اسماعيل عمر، الهدر الإجرائي واقتصاديات الإجراءات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999، ص 38.

(5) الأنصاري حسن النيداني، القاضي والجزاء الإجرائي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 35.

(6) أيمن أحمد رمضان، الجزاء الإجرائي في قانون المرافعات: مساهمة تحليلية وتطبيقية في بناء فكرة الجزاء الإجرائي وآليات إعمالها وكيفية الوقاية منها ووسائل علاجها والحدّ من آثارها، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2003، ص 226.

(7) تتنوع صور الجزاء الإجرائي وتختلف حسب نوع المخالفات والعيوب الإجرائية، ولا تظهر هذه الصور إلا بظهور العمل الإجرائي معيبا، ومن بين هذه الجزاءات أشار المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى جزاء البطلان في نصوص المواد من 60 إلى 66، وجزاء عدم القبول في المواد من 66 إلى 69، وجزاء السقوط في المواد من 222 إلى 230، والمادة 314، وجزاء الشطب في المادة 216، وجزاء عدم الإختصاص القضائي في المادة 36 والمواد من 45 إلى 47 والمادتين 51 و52.

(8) الأنصاري حسن النيداني، القاضي والجزاء الإجرائي، مرجع سابق، ص 35.

- أيمن أحمد رمضان، مرجع سابق، ص 227.

(9) أغليس بوزيد، بطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 150.

- نبيل اسماعيل عمر، عـدم فعالية الجــزاءات الإجـرائية في قانــون المرافعات، منشأة المعارف، الإسكندرية، دت، ص 240.

- الأنصاري حسن النيداني، القاضي والجزاء الإجرائي في قانون المرافعات: دراسة تحليلية وتطبيقية لدور القاضي في توقيع الجزاءات الإجرائية والإعفاء منها والحدّ من آثارها، مطبعة حمادة، القاهرة، 1999، ص 36.

(10) تنص المادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنّه "يجوز للقاضي أن يمنح أجلا للخصوم لتصحيح الإجراء المشوب بالبطلان، بشرط عدم بقاء أيّ ضرر قائم بعد التصحيح.

يسري أثر هذا التصحيح من تاريخ الإجراء المشوب بالبطلان".

في حين تنص المادة 66 من نفس القانون على أنّه "لا يقضى ببطلان إجراء من الإجراءات القابلة للتصحيح، إذا زال سبب ذلك البطلان بإجراء لاحق أثناء سير الخصومة".

(11) أيمن أحمد رمضان، مرجع سابق، ص 229.

- أغليس بوزيد، "إثبات الضرر من العيب الإجرائي الموجب للحكم ببطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري: دراسة تحليلية نقدية لنص المادة 60 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة السادسة، مجلد 12، عدد 02، لسنة 2015، ص 437 وما يليها.

(12) أغليس بوزيد، بطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 154.

(13) أيمن أحمد رمضان، مرجع سابق، ص 232.

- نبيل اسماعيل عمر، الهدر الإجرائي واقتصاديات الإجراءات، مرجع سابق، ص 48.

- أغليس بوزيد، بطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 155.

(14) أيمن أحمد رمضان، مرجع سابق، ص 233.

- نبيل اسماعيل عمر، عدم فعالية الجزاءات الإجرائية في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص 244.

- محمد الصاوي مصطفى ابراهيم، الشكل في الخصومة المدنية في التشريع المصري والفرنسي، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، 1992، ص 238.

(15) أيمن أحمد رمضان، مرجع سابق، ص 233.

(16) نبيل اسماعيل عمر، عدم فعالية الجزاءات الإجرائية في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص 245.

- أيمن أحمد رمضان، مرجع سابق، ص 233 و234.

(17) محمد الصاوي مصطفى ابراهيم، مرجع سابق، ص 238.

(18) أغليس بوزيد، بطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 235.

(19) والي فتحي، نظرية البطلان في قانون المرافعات، تنقيح وتعديل الدكتور أحمد ماهر زغلول، مرجع سابق، ص256.

(20) أغليس بوزيد، التحقيق في المنازعة الضريبية أمام القضاء الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011/06/20، ص 94.

-GUINCHARD Serge, CHAINAIS Cécile, FERRAND Frédérique, *Procédure civile: Droit interne et droit de l'union Européenne*, 31éme éd, Dalloz, Paris, 2012.

(21) بوضياف عادل، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية: ج 01، الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، الإجراءات الخاصة بكل جهة قضائية، دار كليك للنشر، الجزائر، 2011، ص 112 و113.

-GUINCHARD Serge, CHAINAIS Cécile, FERRAND Frédérique, *op.cit*, p.129.

- PLANTY Alain, FRANçOIS-CHARLES Bernard, *La preuve devant le juge administratif*, Economica, Paris, 2003, p.98.

(22) أغليس بوزيد، بطلان إجراءات التحقيق في منازعات القضاء الإداري، مرجع سابق، ص268 وما يليها.

(23) GUINCHARD Serge, CHAINAIS Cécile, FERRAND Frédérique, *op.cit*., p.460.

-ROUQETTE Rémi, *Petit traité du procès administratif*, 5éme éd, Dalloz, Paris, 2012, p. 547.