

أصول الطابع التحقيقي للإثبات أمام القضاء الإداري

THE ORIGINS OF THE INVESTIGATIVE NATURE OF EVIDENCE BEFORE THE ADMINISTRATIVE COURTS

معلومات المؤلف

سي موسى عبد القادر¹

¹ جامعة يحي فارس (المدية) ، simoussaaek9@gmail.com

تاريخ النشر: 2023/06/01

تاريخ القبول: 2023/05/01

تاريخ الإرسال: 2023/04/19

الملخص:

يعرف الإثبات بأنه الوسيلة التي شرعها المشرع لكشف الحقيقة أمام القضاء في الدعوى الإدارية التي هو بصددتها ، بحيث تكون إجراءات القضاء المدني تخضع للطابع الاتهامي ، بينما إجراءات القضاء الإداري تخضع للطابع التحقيقي بمبادرة القاضي الإداري من خلال تقديره لوسائل الإثبات الموجودة أمامه ليفصل في النزاع ولقد ترتب على ذلك وجود قواعد إجراءات خاصة بالإثبات في المنازعة الإدارية تتعلق أهمها بسلطات القاضي الإداري، خاصة فيما تعلق بعبء الإثبات. إن إقامة الدليل في المنازعة الإدارية هو وسيلة للوصول إلى الحقيقة يقوم بها القاضي الإداري من واقع ما يعرض عليه من مستندات وأدلة إثبات، فلا يقتصر دور القاضي الإداري أثناء تقصيه للحقيقة على وسائل الإثبات المنصوص عليها في القانون فقط، إنما عليه أن يعتمد في حل المنازعة المعروضة أمامه على كل دليل يوصله إلى الحقيقة.

الكلمات المفتاحية: : المنازعات الإدارية ، وسائل الإثبات ، سلطات القاضي الإداري عبء الإثبات.

Abstract:

Evidence is defined as the method prescribed by the legislator to reveal the truth before the judiciary in the administrative case that he is in charge of, so that the civil judicial procedures are subject to the accusatory nature, while the administrative judicial procedures are subject to the investigative nature at the initiative of the administrative judge through his appreciation of the means of proof available to him to decide the dispute. That is, the existence of special rules and procedures for proof in the administrative dispute, the most important of which is related to the powers of the administrative judge, especially with regard to the burden of proof. Establishing evidence in an administrative dispute is a means to reach the truth by the administrative judge based on the documents and evidence presented to him. The role of the administrative judge

during his investigation of the truth is not limited to the means of proof stipulated in the law only, but rather he must rely on resolving the dispute presented. In front of him is every evidence that leads him to the truth.

Key words: Administrative disputes, means of proof, powers of the administrative judge. burden of proof.

مقدمة:

يعتبر موضوع الإثبات في الدعاوى بصفة عامة والدعوى الإدارية بصفة خاصة ذو أهمية كبرى وهي في حقيقتها وجوهرها الدرع الواقي للحقوق والأداة الفعالة في تحقيق العدل، و على الرغم من الأحكام العامة المتعلقة بالإثبات في الدعوى الإدارية من حيث قواعدها وطبيعة الإثبات فيها تخضع للأحكام العامة في المواد المدنية¹ لأن خصوصية الدعوى الإدارية تظهر بشكل جلي بالنسبة للنظام الذي يحكم الإثبات في المنازعة الإدارية وقواعد عبء الإثبات ووسائل الإثبات في المادة الإدارية.

وإذا كان هذا يعني بأن الإجراءات القضائية الإدارية متميزة عن الإجراءات القضائية العادية فإن قاعدة " البينة على من ادعى تطبق بالرغم من ذلك في المواد الإدارية، وإن كانت تخضع في هذا المجال لبعض الاستثناءات نظرا لأن القاضي الإداري - وعلى الخصوص القاضي الإداري الفرنسي - اعتبر نفسه هو السيد في مجال الإثبات في مختلف الدعاوى الإدارية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان بإمكان الإجراءات القضائية في المواد المدنية أن تتكيف مع الطابع التحقيقي، وهذا ما تذهب إليه التشريعات الحديثة ومنها المشرع الجزائري فإن الإجراءات القضائية الإدارية تتصف وجوبا بالطابع التحقيقي ومع ذلك فإن القاضي الإداري لا يستطيع أن يستعمل سلطاته التحقيقية في مجال الإثبات إلا إذا توفرت شروط معينة.

إن هذا التصور يتطابق ليس فقط مع دور القاضي الإداري في النزاع الإداري بل كذلك مع خصائص ذلك النزاع، ذلك أن المدعي (الشخص الخاص عادة) لا يوجد دائما في مركز متساوي مع المدعى عليه (الإدارة)، فالإدارة تملك وسائل الإثبات التي يحتاجها المدعي في دعواه ويكون من الصعب على هذا الأخير الوصول إليها، لذلك ومن أجل إعادة التوازن بين المدعي والمدعى عليه فإن للقاضي الإداري - في بعض الحالات - سلطات واسعة تجعله لا يطبق قاعدة " البينة على من ادعى تطبيقا كليا و هذا ما يعطي لتدخل القاضي في مجال الإثبات طابعا تحقيقيا.

ومن خلال ذلك يثور التساؤل حول: ما هي الأحكام العامة للإثبات في المنازعة الإدارية؟ وما هي أهم السلطات و الوسائل المعتمدة لإثبات هاته المنازعة من طرف القاضي الإداري؟

المبحث الاول: قاعدة البينة على من ادعى في المجال الإداري

تحتل قواعد الإثبات - بصفة عامة - أهمية خاصة في مجال الدراسات القانونية نظرا لكونها من أكثر الموضوعات خصوبة في مجال الإجراءات، فالمنازعة موضوع التقاضي تتجرد من كل قيمة إذا لم يقدّم الدليل على حسم النزاع بشأنها وهذا الدليل يجب أن يقع - من المفروض - على المدعي ، ومع ذلك فإن الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال بالنظر إلى احتفاظ الإدارة في غالب الأمر بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات ، لذلك فمن حق

الأطراف المتنازعة قانوناً خاصة المدعي - أن تطلب من القاضي القيام ببعض الإجراءات التي تساهم في حماية مراكزها القانونية وله في المقابل رقابة طلباتها.

المطلب الأول: مدلولها

تهدف الأطراف المتنازعة في النزاعات العادية إلى تقديم عناصر كافية لتكوين اقتناع القاضي مادام أنها تهدف من خلال دعواها الحصول على حكم يحمي مراكزها فتقديم عناصر كافية لتكوين اقتناع القاضي يعد في هذا الصدد مسألة هامة يتعين على أطراف النزاع الالتزام بها وذلك لكي يتمكن القاضي من ممارسة نشاطه القضائي.

وإذا كان الإثبات يعني إقامة الدليل أمام القضاء على وجود وقائع قانونية بالكيفية والطرق التي يحددها القانون¹ فإن عبء الإثبات لا يعني أنه على المدعي إثبات القانون لأن القاضي يفترض فيه معرفته للقانون، أما الأطراف المتنازعة فعليها فقط توضيح وضعيتها أمام القاضي المطالب بتطبيق القانون، لذلك فإن عبء الإثبات لا يتعلق بعناصر قانونية لأن القانون الذي يجب أن يكيف على الوقائع يجب كذلك أن يطبق على جميع النزاعات المتشابهة فالأطراف المتنازعة عليها أن تقدم الدليل فقط في مجال الوقائع ومتى قامت بذلك كان على القاضي أن يطبق القانون على ما ثبت لديه من وقائع ولذلك فإن القاعدة القانونية التي ينبغي على القاضي تطبيقها في شأن النزاع المعروض عليه ليست محلاً للإثبات أي لا يكلف الخصوم بإثباتها فهو عمل القاضي وحده والمفروض فيه أنه يعلم بالقانون وعليه وحده أن يثبت القاعدة القانونية الواجبة التطبيق على ما ثبت لديه من وقائع¹

ومع ذلك فقد يحدث أن يلجأ الخصوم إلى مناقشة مسألة تطبيق قاعدة قانونية على واقعة معينة معروضة على بساط المحكمة إلا أن هذا لا يعد من باب الإثبات على الإطلاق وإنما هو من باب التفسير والاجتهاد لا غير لأن القاعدة موجودة فعلاً ولا ينازع فيها أحد، وإنما يدور النزاع حول مضمونها وحول المدى الذي يمتد إليه مفعولها وكيفية تطبيقها².

ولكن من بين أطراف النزاع من هو الطرف الملقى عليه عبء الإثبات هل المدعي أم المدعى

عليه؟

يوجد في هذا الصدد مبدأ يطبق في الإجراءات القضائية العادية - الذي يجب التأكد من معناه الحقيقي في مجال الإجراءات القضائية الإدارية - هذا المبدأ هو أن عبء الإثبات يلقى على عاتق المدعي. " *actori incumbit probatio* " .

إن التبرير الذي يمكن إعطاؤه لقاعدة " البينة على من ادعى " يتمثل في كون المدعي هو الذي بادر بالدعوى لذلك وجب عليه تحمل عبء الإثبات فالخصومة هي النتيجة المترتبة على نشاط المدعي، أما المدعي عليه فإنه سيجد نفسه أمام القاضي بفعل عمل المدعي وعلى ذلك يجب على الجهة التي تدعي بشيء ما أمام القضاء أن تقدم الدليل من أجل الحصول عليه لذلك فإنها تأخذ مبادرة تعديل أو تغيير حالة الأشياء الموجودة قبل رفعها للدعوى، وبما أن الخصومة تهدف إلى تعديل حالة الأشياء تلك فإنها ستكون ضد استقرار حالة الأشياء.

و إذا قلنا بأن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي فإن هذا لا يعني بالضرورة أنه يجب عليه - شخصيا - أن يقدم الدليل لأن الطرف الآخر - المدعى عليه - إذا ادعى بوقائع أخرى فيجب عليه أن يقوم بإثباتها.

إن النتيجة الوحيدة المترتبة على قاعدة " البينة على من ادعى " هي إعادة رفض مزاعم المدعي إذا كانت غير مؤسسة، فالمبدأ هو أن عبء الإثبات لا يقع كله على المدعي ولكن فقط في حالة عدم وجود عناصر من شأنها أن تكون اقتناع القاضي أو عدم كفايتها أو قلتها ، لذلك فإنه من الطبيعي أن يساهم بالإضافة إلى المدعي أشخاص آخرون في البحث عن الحقيقة.

إن مساهمة الأطراف الأخرى في الدعوى في البحث عن الدليل لا تعد غريبة، فإذا أثارت هذه الأطراف - بدل عدم اعترافها بالأدلة المقدمة من طرف المدعي - وقائع مادية أو سلبية تجاه الادعاءات موضوع النزاع فإنه يقع عليها تقديم الدليل بشأنها، وعلى هذا الأساس يجب على أطراف النزاع تحمل جزء من عبء الإثبات.

أما في المجال الإداري فإن القاضي الإداري - سواء في الجزائر أو في فرنسا³ - لم يصرح في يوم ما بأن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي لأن الصيغ القضائية الصادرة عنه بالرغم من عدم وضوحها في بعض الحالات فإنها لم تترك أي مجال للشك في هذه النقطة، وعلى الرغم من ذلك يجب التقيد هنا بالمبدأ المتمثل في أن المدعي يجب عليه أن يقدم الدليل على ما يدعيه فإذا لم يأت بدليل كاف فإن مزاعمه تسقط وبالتالي يجب عليه تحمل عبء الإثبات ، أما إذا ادعى الطرف الآخر بوقائع أخرى فعليه أن يقوم بإثباتها، ومن هنا يجب على أطراف النزاع تحمل جزء من عبء الإثبات ما دام أنها تحاول من خلال دعواها الحصول على حكم يحمي مراكزها.

ولكن مع ذلك تجدر الإشارة إلى أنه إذا أشار المدعي إلى تبريرات كافية وواضحة في دعواه دون أن يقدم الدليل فإن القاضي سيقبل دعواه وبالتالي سيستعمل سلطاته من أجل البحث عن الحقيقة لأن الالتزام الملقى على عاتقه والمتمثل في الفصل في المنازعة يتطلب منه ذلك.

إن المساهمة الأكثر فعالية في مجال الإثبات في المواد الإدارية هي تدخل القاضي وذلك نظرا لعدم تساوي أطراف الدعوى في المنازعة الإدارية⁴ ، فالمدعى عليه هو الإدارة - عادة - التي تهدف - من المفروض - إلى تحقيق المصلحة العامة أما المدعي فهو - في الغالب شخص خاص - يحاول حماية مصلحته الخاصة الشيء الذي جعل الشخص العام في موقع قوة مقارنة مع الشخص الخاص، وإذا ما تمسكنا بقاعدة " البيئة على من ادعى فإن عبء الإثبات يقع على الشخص الخاص باعتباره المدعي وهي مسألة صعبة جدا نظرا لأنه في مواجهة شخص عام بيده امتيازات السلطة العامة.

ويظهر ذلك في أن عدم تساوي أطراف النزاع هو الذي كان السبب في منح القاضي الإداري دورا تدخليا في الدعوى للمساهمة في البحث عن الدليل وإعادة التساوي بين أطراف النزاع⁵

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في رقابة الدليل أو الإجراء

إذا كان من حق الأطراف المتنازعة الدفاع عن مراكزها القانونية من خلال طلب القيام بإجراءات معينة تؤكد مزاعمها فإن للقاضي سلطة رقابة هذا الحق من خلال السلطات الواسعة التي يتمتع بها في مجال البحث عن الدليل وهو في هذا الصدد لا يخضع كليا لرغبات الأطراف المتنازعة لأن حياد القاضي لا يعني ضعفه، وعلى هذا الأساس واحتراما لأحد المبادئ العامة لإجراءات الخصومة القضائية والمتمثل في مبدأ المصلحة في الإجراء.⁶

فإن للقاضي الإداري سلطة تقدير الدليل المقدم أو الإجراء الذي طلب منه أطراف النزاع اتخاذه، فإذا كانت إجراءات الخصومة قد وجدت من أجل تحقيق حماية المراكز القانونية لأطراف النزاع فإنه بالمقابل لا يجب عليه أن يقبل من هؤلاء كل ما تقدموا به من إجراءات لحماية مراكزهم بل يشترط توافر المصلحة في الإجراء المطلوب اتخاذه بحيث يكون مهما للفصل في النزاع ولا يؤدي إلى تعطيل الفصل في النزاع.

إن المشرع الجزائري قد أكد هذا الحق في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فمثلا في مجال الخبرة نصت المادة 126 على أنه : « يجوز القاضي من تلقاء نفسه بإجراء خبرة » وهذا يعني بأن للقاضي سلطة تقديرية في هذا المجال.

ولقد درج القضاء على أنه بإمكان القاضي رفض طلب إجراء الخبرة إذا كانت الوثائق المقدمة أمامه كافية لتكوين اقتناعه، وهذا الكلام يصدق كذلك على كل إجراءات التحقيق الأخرى لذلك فإن الطلبات المتعلقة بها لا تطبق بقوة القانون.

وعلى هذا الأساس يمكن القول بأن القاضي الإداري لا يبحث فقط في العمل موضوع الإثبات بل يبحث كذلك في مدى ملائمة إجراءات التحقيق التي طلبتها أطراف النزاع لإثبات ذلك العمل. وإذا كان من حق أطراف النزاع أن تطلب من القاضي، اتخاذ إجراءات التحقيق فإن هذا الحق مقرر كذلك للقاضي الإداري إذ يجوز له أن يأمر باتخاذ إجراءات التحقيق من تلقاء نفسه وبدون طلب من الأطراف، وهذه السلطة تتماشى مع الطابع التحقيقي للمنازعة الإدارية.

المبحث الثاني: مبادئ تدخل القاضي الإداري في مجال الإثبات لإعمال سلطاته التحقيقية

إذا ما قام القاضي بالبحث عن الدليل بمبادرته الخاصة دون إعلام أطراف النزاع فإنه يكون قد مس بأحد المبادئ العامة للإجراءات القضائية ألا وهو مبدأ المواجهة، لذلك المبدأ فإن عمل القاضي فيما يتعلق بالبحث عن الدليل يجب ولكي يتمكن القاضي الإداري من إعمال سلطاته التحقيقية في مجال الإثبات وبالتالي نقل جزء من عبء الإثبات على عاتق الطرف الآخر في الدعوى (الإدارة)، على المدعي أن يبادر بالدليل.

المطلب الأول: احترام مبدأ المواجهة

على الرغم من الاعتراف للقاضي الإداري بدور هام في مجال الإثبات من خلال حقه في طلب وثائق ومستندات من الأطراف المتنازعة - كما سنرى - إلا أن هذا الحق المعترف به ألا يتعارض مع أحد المبادئ العامة للقانون ألا وهو مبدأ المواجهة⁷.

فمن المنطوق عليه في مجال الإجراءات القضائية العادية أن القاضي ليس بإمكانه خرق مبدأ المواجهة إذ لا يجوز له أن يؤسس حكمه على وثيقة أو مستند لم يطلع عليه الطرف الآخر في الدعوى أو لم يمكنه من مناقشته، وفي مجال الإجراءات القضائية الإدارية فإن نشاط القاضي يجب مبدأ المواجهة فإذا كان من حقه مبدئياً عدم إعلام الأطراف المتنازعة بالوثائق التي أسس عليها حكمه فإنه مع ذلك ملزم قبل الفصل في القضية المعروضة عليه بإعلامهم بكل الوثائق الموجودة بالملف.

المطلب الثاني: المبادرة بالدليل

ليس من الضروري أن يقدم المدعي كل الأدلة عن المزاعم التي يدعيها بل يكفي أن يأتي بعناصر من شأنها أن تثير الشك في مدى مشروعية العمل الإداري، وفي هذا الإطار بالذات يقع عبء الإثبات على المدعي لذلك فإنه من المنطقي أن يقدم المدعي الدليل على عدم المشروعية التي يدعيها إلا أن القضاء - خاصة الفرنسي - لم يحدد صيغة عامة لطبيعة عناصر الإثبات التي يتعين على المدعي أن يقدمها.

وهنا - وكما هو الشأن في فرنسا⁸ - يجب على القضاء أن يخضع لاعتبارين : فإذا كان الإثبات صعبا فإن على القاضي أن يكتفي بالمبادرة بالدليل، أما إذا كانت الادعاءات التي يزعمها المدعي خطيرة تجاه الإدارة فإن القاضي هنا يجب عليه أن يكون نوعا ما متشددا، فمثلا إذا تعلق الأمر بإثبات ضد عمل إداري فلا يكفي أن تكون مزاعم المدعي عامة لأن الأعمال الإدارية يفترض فيها المشروعية لغاية إثبات العكس، أما إذا كانت مزاعم المدعي متناقضة مع العمل الإداري - وهذا هو الغالب - فإنه على القاضي أن يقبل بسهولة من المدعي المبادرة بالدليل.

ومن المسائل التي يمكن اعتبارها مبادرة بالدليل أن يأتي المدعي بتبريرات هامة "Argumentations sérieuses"، فإذا ما تمت المبادرة بالدليل فإن القاضي سيساهم في البحث عنها ومن خلال هذا البحث فإنه سيزيل الستار الذي كان يغطي النشاط الإداري.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الفرصة قد أتيحت للقاضي الإداري الجزائري بالمحكمة العليا لإعمال سلطاته التحقيقية في مجال الإثبات في قضية (ش ، ع) الذي طلب إلغاء العمليات الانتخابية التي جرت في 25/02/1977 حيث أشار إلى عدة أسباب مهمة كاختلاف لون القلم المستعمل في عمليات التصويت عن لون القلم الذي وضعته الإدارة تحت تصرف المصوتين وتجاوز عدد المصوتين عدد المسجلين في القوائم الانتخابية في إحدى البلديات، إلا أن القاضي الإداري رفض دعواه إذ اعتبر أن المدعي لم يقدم أي دليل أو مبادرة بالدليل⁹ والحقيقة أننا نرى أن المدعي قد قدم تبريرات هامة كان بإمكان القاضي الإداري اعتبارها مبادرة بالدليل وبالتالي نقل عبء الإثبات على عاتق الإدارة ، لذلك نعتقد أن الطابع السياسي قد غلب على هذه القضية إذ أن القاضي الإداري لم يكن يتمتع في تلك الفترة بالاستقلالية اللازمة التي تمكنه من استعمال سلطاته التحقيقية تجاه الإدارة.

وإذا كانت أهم الدعاوى الإدارية هي دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل فإن التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد يتمثل في معرفة المدى الحقيقي للمبادرة بالدليل في الدعاوى الإدارية وهل هو واحد بالنسبة لكل الدعاوى الإدارية أم أنه يختلف من دعوى لأخرى؟

إن الشخص الخاص في دعوى تجاوز السلطة لم تكن تربطه بالإدارة - في غالب الأحيان - أية علاقة قبل مهاجمة القرار الإداري، وفي مجال الإثبات فإن هذا الشخص يعد أجنبياً على القرار محل الطعن لأنه حتى ولو أُنْزِلَ القرار بناء على طلبه فإنه مع ذلك لم يشارك في اتخاذه لذلك سيكون من الصعب عليه إثبات عدم المشروعية المرتكبة من طرف الإدارة والعناصر الوحيدة التي يمكن للمدعي التمسك بها هي العمل الخارجي للإدارة طالما أن التصرف الداخلي للإدارة لا يمكن معرفته إلا باللجوء إلى ادعاءات لا يمكن أو يصعب إثباتها وهي بذلك تشبه المنطق الحدسي ، لذلك فإن عملية تقديم الدليل في مجال دعوى تجاوز السلطة تعد مسألة جد " حساسة وصعبة بالنسبة للمدعي .

ذلك هناك استثناءان في هذا الصدد يخففان من عبء الإثبات الملقى على عاتق المدعي في مجال دعوى تجاوز السلطة، فالاستثناء الأول يتعلق بدعوى تجاوز السلطة المؤسسة على عيب إساءة استعمال السلطة **Le détournement de pouvoir** - وهذا لأنه في هذه الحالة فالمسألة تتعلق بتبيان عدم مشروعية الدافع البسيكولوجي الذي وجه لمصدر القرار الإداري المطعون فيه، وبما أن الهدف المتبع من طرف مصدر القرار لا يمكن معرفته دون اللجوء إليه أو على الأقل إلى الجهة الإدارية المختصة فإن الدليل الكامل لا يمكن استخلاصه إلا من خلال فحص داخلي للشخص العام الذي قام بالعمل¹⁰ الفحص لا يكون ناتجاً - في معظم الحالات - عن طلب المدعي في دعوى تجاوز السلطة لأنه لا توجد - مبدئياً - أية علاقة في هذا النوع من الدعاوى بين المدعي والإدارة باعتبار أن الهدف من دعوى تجاوز السلطة هو مخاصمة القرار الإداري وليس الإدارة،¹¹ ومع ذلك فإن هذه النتيجة يمكن التخفيف منها في مجال الإثبات لأن الإدارة من خلال إجابتها ستحاول القضاء على هذا الدليل المقدم من طرف المدعي وتدخلها هنا لا يكون بالطبع في فائدة المدعي لذلك لا ينتج عما سبق وجود حق شخصي للمدعي من أجل طلب معلومات من الإدارة، إن مشكل الإثبات هنا يبقى كاملاً بالنسبة للمدعي إذا ما بحثناه خارج إطار تدخل القاضي.

وأما الاستثناء الثاني فيتمثل في دعوى تجاوز السلطة الموجهة ضد العقوبات التأديبية التي وقعتها الإدارة على المدعي لأن الشخص العام في مجال العقوبات التأديبية ملزم قبل توقيع العقوبة باحترام حقوق الدفاع و من أجل احترام هذا الحق يتعين على الإدارة أن تعلم الشخص الذي ستوقع عليه العقوبة بأسبابها، لذلك إذا ما قرر هذا الشخص رفع دعوى قضائية من أجل إلغاء العقوبة المتخذة ضده فإنه سيستفيد من كل العناصر التي اطلع عليها من خلال تبليغها له من طرف الإدارة قبل توقيع العقوبة و هذا ما يخفف عليه عبء الإثبات¹²

أما في دعوى القضاء الكامل فإن الوضع مختلف لأن هناك علاقات سابقة على العمل المطعون فيه قد نشأت بين الإدارة والمدعي وخلفت رابطات وعلاقات من شأنها تسهيل عملية الإثبات، فالمدعي يستخلص من تلك العلاقات دليلا يساعده في دعواه وهذا الدليل لا يكون خارجيا بصفة مطلقة لأنه يستخلص من النشاط السابق للإدارة قبل وجود النزاع.

ونخلص مما سبق إلى أن نطاق الإثبات سيختلف باختلاف الدعاوى الإدارية وبما أن عملية تقديم الدليل في دعوى تجاوز السلطة هي مسألة صعبة بالنسبة للمدعي فإن تدخل القاضي يجب أن يكون هنا لفائدة المدعي وكيفية لكي يتدخل أن يبادر بالدليل ، أما في دعوى القضاء الكامل فإن المدعي بإمكانه تقديم الدليل أو استخلاصه من العلاقات السابقة التي نشأت بينه وبين الإدارة، لذلك فإن تدخل القاضي يجب أن يكون استثنائيا.

المبحث الثالث: سلطات القاضي الإداري في مجال الإثبات

إن الطابع التحقيقي للإجراءات القضائية الإدارية هو الذي مكن القاضي الإداري من الحصول على الوثائق وعناصر القضية والتي لا يمكن للطرف الآخر في الدعوى معرفتها، لذلك فإن تدخل القاضي في مجال الإثبات جاء ليعيد التوازن بين أطراف النزاع الإداري والذي يميز الطابع التحقيقي لدور القاضي هنا ليس فقط سلطته في طلب المعلومات بل الجزء الذي يعطي لهذه السلطة كل فعاليتها ، وإن كان هذا الجزء يرد عليه استثناء إذا ما تعلق الأمر بمبدأ السرية.

المطلب الأول سلطات القاضي الإداري في تقدير محل الإثبات

قد يحدث أثناء خصومة معينة أن معلومات القاضي حول موضوع من مواضيع الدعوى تكون ناقصة، فهل بإمكانه أن يأمر الأطراف المتنازعة بتقديم التوضيحات الضرورية والمستندات التي يمكن أن تنير طريقه للكشف عن الحقيقة؟

إن حق إعطاء أوامر للإدارة في فرنسا وجد أمام قاعدتين متناقضتين : فمن جهة يبدو أن مبدأ الفصل بين السلطة القضائية والسلطة الإدارية يمنع القاضي من إعطاء أوامر للإدارة لأن تدخل القاضي - باعتباره سلطة قضائية - بإعطاء أوامر للإدارة - باعتبارها سلطة إدارية - يعد خرقا لذلك المبدأ، ولكن من جهة أخرى فإن الطابع التحقيقي للخصومة الإدارية يعطي للقاضي سلطة واسعة في مجال التحقيق في الدعوى، ولهذا السبب بالذات فإن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر ولمدة طويلة أنه من حقه إعطاء أمر للإدارة من أجل تقديم المستندات في قضية من القضايا المعروضة عليه سواء في حالة

الضرورة أو في حالة ما إذا كانت مزاعم المدعي تشكل قرينة هامة لعدم مشروعية العمل الإداري أو في حالة ما إذا كانت ادعاءات الأطراف المتنازعة متناقضة¹³

وهنا يمكن للإدارة أن تسلك أحد المسلكين التاليين :

- إما أن ترسخ لطلب القاضي وهنا يستطيع هذا الأخير أن يتأكد من عناصر الدليل من خلال الوثائق المقدمة من طرف الإدارة ففي حالة صحة مزاعم المدعي فإنه سيلغي عمل الإدارة، أما في الحالة العكسية فإنه لن يأخذ بعين الاعتبار مزاعم المدعي.

- أو لا ترسخ لطلب القاضي وفي هذه الحالة فإن القاضي سيلغي العمل الذي اتخذته الإدارة دون تبريره.

إن هذا الجزاء يمكن أن يترتب كذلك سواء كان عدم الرضوخ لطلب القاضي راجعا إلى سوء إرادة الإدارة أو كان ذلك نتيجة أسباب مادية كإضاعة الإدارة للملف أو استحالة تقديمه.

إن النتيجة التي يربتها القاضي على عدم تقديم الإدارة للمستند هي واحدة إذ يعتبر أن ما يزعمه المدعي يعد صحيحا¹⁴، فعندما يطلب المدعي حماية حق أو مركز قانوني فإن ذلك يستلزم وجود قاعدة قانونية تعترف بهذا الحق أو المركز القانوني وتحميه، فالإثبات غالبا ما يتجه نحو مصدر الحق.

فمحل الإثبات يتمثل إما في واقعة قانونية أو واقعة مادية ، و يترك تقدير إثبات واقعة معينة لقاضي الموضوع و الذي له تقدير توافر الشروط اللازمة لذلك ، دون رقابة عليه إلا فيما يتعلق بكون الواقعة جائزة للإثبات ، وتبعا لذلك يجوز له أن يمنح الإذن بالإثبات المطلوب أو يرفضه ، و يجوز أن يجيب طلب الخصم ضم أوراق للدعوى ، كما يجوز له أن يرفض هذا الطلب إذا وجد أن الأوراق المقدمة في الدعوى كافية لتكوين عقيدته¹⁵

وإن كان نطاق القضية من حيث الموضوع يعود للخصوم، فهم الذين يحددون المسألة أو المسائل المتنازع عليها ، وليس للقاضي أن يقضي بأكثر مما طلبه الخصوم ، و ليس له أن يعتمد في قضائه على وقائع لم تطرح ، ولكن له الحق في التزامه بتكييف الخصوم للوقائع إذا كانت صحيحة ، و له الحق في تحقيق الوقائع إذا كانت في حاجة إلى ذلك فأداء العدالة وظيفة القاضي و لا يمكن أن يتأتى إلا بتمكينه من البحث عن الحقيقة¹⁶

والقاضي الإداري يتمتع بسلطات أوسع من القاضي المدني في هذا المجال ، حيث أنه إن كان المبدأ الأساسي السائد في القضاء العادي هو الدور السلبي للقاضي المدني أو ما يعرف بحياد القاضي والذي يعني أن يقف القاضي موقفا سلبيا من كلا الخصمين على السواء ، بمعنى أن دوره يقتصر على تلقي الأدلة التي يتقدم بها الخصوم ، ثم يتولى تقديرها في حدود القيمة الذي يعطيها المشرع لكل منها ، فإذا عجز أحد الخصوم من تقديم الدليل على الواقعة التي يدعيها فلا يقيم لها القاضي وزنا.¹⁷

فإنه في القضاء الإداري لا يطبق هذا المبدأ ، إنما نجد القاضي الإداري يتمتع بدور إيجابي لتسيير الخصومة التي تكون الإدارة الطرف الأقوى فيها مع حيازتها لمختلف وسائل الإثبات ، و هي المسؤولة عن حدوث محل الإثبات لكونها صاحبة السلطة في ذلك ، فالواقعة المادية أو القانونية غالبا ما تصدر من جهة الإدارة و يتضرر الفرد منها مما يدفعه للجوء للقضاء لحماية حقه ، فيكون غالبا هو المدعي والذي يقع عليه عبء الإثبات ، و عليه كان لزاما على القاضي الإداري تمتعه بالدور الإيجابي الذي يساعد على إعادة التكافؤ لأطراف الدعوى¹⁸

ويقع على عاتق القاضي عبء تطبيق القاعدة القانونية و تكييفها و تفسيرها ، إذ يتعين عليه البحث من تلقاء نفسه عن القاعدة القانونية الواجبة التطبيق على ما ثبت عنده من الوقائع ، ذلك أن القاضي هو الذي ينبغي عليه أن يعرف القانون ليس بوصفه فردا من أفراد المجتمع فحسب ، و إنما بوصفه عضوا في الهيئة القضائية التي أناط بها المشرع تطبيق القانون و لا يستطيع القاضي أن يمتنع عن القضاء بحجة عدم وجود أحكام قانونية يمكن تطبيقها و إن امتنع عد امتناعه نكارا عن أداء العدالة.

المطلب الثاني: نطاق سلطات القاضي الإداري في مجال الإثبات

إذا كان من حق القاضي الإداري - قانونا - اللجوء إلى الإدارات المعنية لطلب الوثائق والمستندات التي يعتبرها ضرورية للتأكد من مدى صحة مزاعم المدعي فإن هذا الحق يرد عليه استثناء، ذلك أن رفض تقديم الوثائق والمستندات المطلوبة قد يكون مبررا بمقتضيات السر المهني وسر الدفاع الوطني وسر الدفاع الوطني¹⁹ ، فالسلطة المعترف بها للقاضي الإداري القضايا العامة والتي من خلالها يأمر بتقديم الوثائق والملفات والمستندات يرد عليها استثناء بالنسبة لكل الوثائق التي تتعلق بالدفاع الوطني أو السر المهني الطبي.

ومع ذلك فمن حق القاضي الإداري ألا يبقى مكتوف الأيدي إذا كان رفض الإدارة مبررا لأسباب سرية، ذلك أنه إذا كان لا يجوز له أن يناقش الإدارة في ذلك فإنه بالمقابل ملزم بالفصل في النزاع طبقا

للوثائق الموجودة بالملف ولا يوجد أي مانع في حالة ما إذا كانت هذه المعلومات ضرورية لتكوين اقتناعه أن يتخذ الإجراءات التي تمكنه بالطرق القانونية من الحصول على التوضيحات الضرورية حتى المتعلقة بطبيعة الوثائق الخاضعة للسرية ولكن دون أن يمس سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة السر المضمون بواسطة القانون فمن حق القاضي في حالة ما إذا امتنعت الإدارة عن تسليمه الوثائق السرية توجيه طلب استعلامات للإدارة متعلق بتلك الوثائق، إن هذا الطلب الجديد يخضع للشرعية العامة لذلك يجوز له في حالة عدم الاستجابة لذلك الطلب إضافة هذا العنصر من أجل تكوين اقتناعه.

وعليه فإن سلطة القاضي في الأخذ بوسائل الإثبات وتقدير نتيجتها هو حرية القاضي الإداري وسلطته التقديرية بالنسبة للاستعانة بوسائل الإثبات ، إعمالا لمذهب حرية الإثبات الذي يعتنقه القاضي الإداري ، فإنه يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اختيار ما يراه مناسبا من وسائل الإثبات سواء كانت عامة أو تحقيقية غير مقيد في ذلك بطلبات الخصوم ، باعتباره مسؤولا عن عدالة الحكم في الدعوى ، وبالتالي يكون من المناسب عدم تقييد حريته في اختيار الوسيلة التي يعتقد بحسه القانوني أنها الأوفق في التوصل لحقيقة الادعاء في الدعوى.²⁰

والقاضي الإداري في ممارسته لسلطته التقديرية في تحديد وسيلة الإثبات المناسبة لا يتقيد بطلبات الطرفين ، إذ تعتبر رغبتهما مجرد استئناس له دون التزام عليه بالاستجابة إليها ، فضلا عن أنه يمارس سلطته ولو لم يطلب أي طرف الاستعانة بوسيلة معينة للإثبات ، بل وحتى ولو اعترض عليها الطرفان²¹

كما يتمتع القاضي الإداري بحرية اختيار الوسيلة التي يرى كفايتها و ملائمتها للإثبات في الدعوى ابتداء لا يلزمه باحترام نتيجتها انتهاء، حيث يكون له في سبيل إصداره لحكم عادل الأخذ بما أفرزته وسيلة الإثبات من نتيجة أو الأخذ بجزء منها أو طرحها كلية إذا لم يقتنع بها ، و في هذه الحالة يمكنه الاستعانة بما يراه ملائما للإثبات من وسائل تحضيرية أو تحقيقية.

من ثم فإن القاضي باعتباره الخبير الأعلى المهيمن على الفصل في الدعوى الإدارية لا يتقيد بالنتيجة التي انتهت إليها الوسيلة المختارة من جانبه للإثبات حيث تخضع تلك النتيجة لوزنه وتقديره²².

خاتمة:

إن النتيجة التي يمكن استخلاصها من تدخل القاضي الفرنسي في مجال الإثبات هي بدون شك مساهمته الإيجابية في الدفاع عن حقوق وحريات الأفراد طالما أن الهدف من هذا التدخل هو محاولة

التخفيف والحد من الآثار الغير العادلة الناتجة عن عبء الإثبات الملقى على عاتق المدعي والذي هو في الغالب شخص خاص، ولعل ما يثير الانتباه في ذلك مثلاً أن هذا الصدد هو توضيحه لحدود بعض القرائن التي أنشأها في مجال محدد و القرار الضمني الذي كان يعد رفضاً في حالات معينة أصبح يعد قبولاً في حالات أخرى إذا ما انتهت مدة معينة من إرسال الطلب إلى الإدارة ، فإذا كان إجراء إرسال طاب إلى الإدارة ضمن رسالة موصى عليها قد انتشر فإن الإدارة بإمكانها أن ترد على ذلك بأن الرسالة الموصى عليها لم تتضمن أي طلب، وبما أن هذا التبرير من شأنه أن يترك الباب مفتوحاً لإعمال سوء النية فإن إرسال رسالة موصى عليها من طرف المدعي إلى الإدارة أصبح يعد قرينة على أن هذا الأخير قد أرسل إليها طلباً طالما أن المدعين ليس من عادتهم إرسال رسائل إلى الإدارة بدون أي مضمون، وإذا ما حاولت الإدارة القضاء على هذه القرينة فإن المدعي بإمكانه أن يؤكد مزاعمه من خلال تبيان وصل إرسال الرسالة إن القاضي الإداري الفرنسي اشترط في هذه الحالة بالذات مبادرة المدعي بالدليل والمتمثلة في قيامه بإثبات أن الرسالة الموصى عليها قد أرسلت، فعلاً، وبمجرد تقديم هذا الدليل فإن القاضي يضع قرينة مفادها أن الرسالة قد احتوت على طلب المدعي أي أنه يلقي على عاتق الإدارة عبء إثبات عدم وجود الطلب في رسالة المدعي.

فإذا كانت جراءة القاضي الإداري الفرنسي قد أوصلته دون الاستناد على نصوص قانونية إلى إعادة التوازن بين طرفي الدعوى في المنازعة الإدارية فإننا ننتظر الكثير من القاضي الإداري الجزائري في هذا المجال خاصة وأن النصوص القانونية تسمح له باستعمال سلطاته التحقيقية وبالتالي إعادة التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية.

التهميش :

1 (debbasch charles ، claude Ricci jean), contre eux administratifs, Dalloz, 1985 (p140)

2 (rivero jean و waline jean), droit administratif, 1989 Dalloz.(p80).

3 (إبراهيم المنجي)، المرافعات الإدارية. منشأ المعارف. 1999، (ص 156)

4 (الطعاني علي محمد)، سلطة القاضي في توجيه سير إجراءات الخصومة المدنية الإصدار، الطبعة الأولى،.

الأردن: دار الميسرة للنشر و التوزيع، 2009 (ص96)

- 5 (حسن السيد البسيوني) دور القضاء في المنازعات الادارية. عالم الكتب 2008.(ص140)
- 6 (حسن توفيق فرج). المدخل للعلوم القانونية. الدار الجامعية، 1998 (ص152)
- 7 (عبد الحميد الشواربي)، التعليق علي قانون الإثبات. الإسكندرية: منشأة المعارف 2002 ، (ص 89)
- 8 (عبد العزيز عبد المنعم خليفة)، الإثبات أمام القضاء الإداري. الإسكندرية، مصر: دار الفكر الجامعية. 2008 ، (ص20)
- 9 (عبد العزيز عبد المنعم خليفة)، المرجع نفسه ،(ص 96)
- 10 (عبد العزيز عبد المنعم خليفة)، المرجع السابق ، (ص89)
- 11 (عبد العزيز عبد المنعم خليفة)، المرجع نفسه ، (ص 78)
- 12 (علي مسعود محمد)، القاضي و العناصر الواقعية للنزاع المدني الإصدار الطبعة الأولى. مركز طلحة بن عبيد الله الأنصاري للنشر و التوزيع، المحرر ليبيا، 2006.(ص220)
- 13 auby j.m و drago R).. traité de contentieux administratifs. 1975 (p98)
- 14 (محمد علي خليل الطعاني)، سلطة القاضي في توجيه سير إجراءات الخصومة المدنية. الأردن: دار ميسرة للنشر و التوزيع. 2009(ص458)
- 15 (محمد علي خليل)، المرجع السابق ، (ص 120)
- 16 (عبد العزيز عبد المنعم) ، المرجع السابق ، (ص 160)
- 17 (مسعود شيهوب) المبادي العامة للمنازعات الادارية ، الأنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الادارية. الديوان المطبوعات الجامعية1998.(ص36)
- 18 (bouchahda H و khelloufi R), recueil d'arrêts, jurisprudences administratives (p78),
- 19 (هشام عبد المنعم عكاشة) ، دور القاضي الإداري في الإثبات. القاهرة، مصر: دار النهضة العربية2003 (ص198)
- 20 يحي بكوش)، ادلة الإثبات في القانون المدني و الفقه الاسلامي ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1988 ، (ص 25)
- 21 (debbasch charles و claude Ricci jean). contre eux administratifs . Dalloz 1985 (p14)
- 22 (مسعود شيهوب) ، المرجع السابق ، (ص 56)

المراجع:

- الكتب

- (إبراهيم المنجي)، المرافعات الإدارية. منشأ المعارف. 1999.
- (الطعاني علي محمد)، سلطة القاضي في توجيه سير إجراءات الخصومة المدنية الإصدار، الطبعة الأولى، الأردن: دار الميسرة للنشر و التوزيع، 2009.
- (حسن السيد البسيوني) دور القضاء في المنازعات الادارية. عالم الكتب 2008.
- (حسن توفيق ج). المدخل للعلوم القانونية. الدار الجامعية، 1998 .
- (عبد الحميد الشواربي)، التعليق علي قانون الإثبات. الإسكندرية: منشأة المعارف 2002 .
- (عبد العزيز عبد المنعم خليفة)، الإثبات أمام القضاء الإداري. الإسكندرية، مصر: دار الفكر الجامعية. 2008
- (علي مسعود محمد)، القاضي و العناصر الواقعية للنزاع المدني الإصدار الطبعة الأولى. مركز طلحة بن عبيد الله الأنصاري للنشر و التوزيع، المحرر ليبيا، 2006.
- (محمد علي خليل الطعاني)، سلطة القاضي في توجيه سير إجراءات الخصومة المدنية. الأردن: دار ميسرة للنشر و التوزيع. 2009.
- (مسعود شيهوب) المبادي العامة للمنازعات الادارية ، الأنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الادارية. الديوان المطبوعات الجامعية 1998.
- (هشام عبد المنعم عكاشة) ، دور القاضي الإداري في الإثبات. القاهرة، مصر: دار النهضة العربية 2003
- (يحي بكوش)، ادلة الإثبات في القانون المدني و الفقه الاسلامي ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1988 .

- كتب الأجنبية

- (debbasch charles و ، claude Ricci jean), contre eux administratifs, Dalloz, 1985
- rivero jean و ، waline jean), droit administratif ,1989 Dalloz.
- (auby j.m و ، drago R).. traité de contentieux administratifs. 1975.
- bouchahda H و ، khelloufi R), recueil d'arrêts, jurisprudences administratives .
- (debbasch charles و ، claude Ricci jean). contre eux administratifs . Dalloz 1985 .

