Université de Sfax
Faculté de Droit de Sfax

جامعة صفاقس
كليّة الحقـوق بصفـاقس

كرّاس الدّروس المسيّرة في مادّة النّزاعات الإداريّة

الشهادة: الإجازة الأساسيّة في القانون العام

السنة: الثالثة

المحور عـدد: 7

التحقيق في المادّة الإداريّة

الأستاذ المكلف بالدّرس: خليل الفندري

المساعدان: - مبروكة الصيد
- فتحي بن معلّم

السنة الجامعيّة: 2018-2019

بعض أحكام قانون المحكمة الإداريّة.

القسم الخامس

التحقيق

- **الفصل 42** [53]:

يرفع الكاتب العام الدعوى فور ترسيمها إلى الرئيس الأول الذي يتولى إحالتها إلى رئيس الدائرة.

و يعين هذا الأخير مستشارا مقررا يتولى تحت إشرافه التحقيق في القضية و تقديم تقرير في ذلك.

- **الفصل 43** [54]:

إذا تبين من عريضة الدعوى و من مؤيداتها أن الحل القانوني الذي تتطلبه القضية واضح و أنها لا تستدعي التحقيق يجوز للمستشار المقرر إحالة ملف القضية مصحوبا بتقريره إلى رئيس الدائرة الذي يحيله على الرئيس الأول ليتولى الاذن بتعيينها مباشرة في جلسة المرافعة دون سبق عرضها على مندوب الدولة.

و يمكن لرئيس الدائرة الابتدائية بالمحكمة الإدارية أن يقضي مباشرة في الدعوى دون تحقيق و دون سابق مرافعة في الحالات التالية :

- التخلي عن القضية أو طرحها،
- عدم الاختصاص الواضح،
- انعدام ما يستوجب النظر،
- عدم القبول أو الرفض شكلا [55].

- **الفصل 44** [56]:

يتفحص المستشار المقرر الدعوى و المستندات في الدفاع و المذكرات و الملاحظات الموجهة إلى المحكمة من قبل الأطراف و يقترح على رئيس الدائرة الإجراءات التي من شأنها أن تنير القضية كالأبحاث و الاختبارات و الزيارات و التثبتات الإدارية. و لرئيس الدائرة أن يأذن بتلك الإجراءات.

و يتولى الكاتب العام للمحكمة الإدارية توجيه المراسلات المتعلقة بها إلى الأطراف و السهر على تنفيذ عمليات التحقيق.

و يقع الإعلام بالدعوى و المذكرات و غير ذلك من الإجراءات بالطريقة الإدارية و بدون مصاريف.

- **الفصل 45** [57]:

يجب على الجهة الإدارية المدعى عليها و على بقية أطراف النزاع إن اقتضى الحال تقديم مذكرات في الدفاع و في ما يطلب منهم من وثائق في الآجال المحددة.

و يوجه الكاتب العام بطلب من رئيس الدائرة تنبيها إلى الطرف الذي لم يحترم الأجل المحدد له. و إذا لم يقع مراعاة أجل التنبيه فإن التحقيق يتواصل دون أن يتوقف على ما وقع التنبيه بشأنه. و يعتبر عدم رد الإدارة على عريضة الدعوى في مادة تجاوز السلطة بعد انقضاء أجل التنبيه تسليما منها بصحة ما ورد بالدعوى، ما لم يكن بالملف ما يخالفها.

القسم السادس

الأمور العارضة و معطلات التحقيق

- الفصل 46 [58]:

يجوز للمدعي أثناء نشر القضية و قبل إحالتها على مندوب الدولة أن يتقدم بطلب جديد في شكل دعوى عارضة تكون وثيقة الصلة بالدعوى الأصلية. و يجب أن يكون المقرر موضوع الدعوى العارضة المقدمة في نطاق دعوى تجاوز السلطة غير معلوم به، من طرف المدعي، قبل القيام.

كما يجوز للمدعى عليه أثناء نشر القضية و قبل إحالتها على مندوب الدولة أن يتقدم بدعوى معارضة في صيغة مطلب يقدم لكتابة المحكمة يرمي إلى الحصول على غرم الضرر الناجم عن القضية أو غير ذلك من المطالب التي لها صلة بالدعوى الأصلية. و لا تقبل الدعوى المعارضة في نطاق دعوى تجاوز السلطة.

و يحكم في الدعوى العارضة و المعارضة مع الدعوى الأصلية.

- الفصل 47 [59]:

يحق للغير الذي له مصلحة في القضية التداخل فيها بمقتضى مطلب يظرف بملف الدعوى يبين فيه أسباب تداخله و يحرر طلباته.

و للمحكمة بمبادرة منها، أو بطلب من أحد الأطراف، أن تأمر بإدخال الغير في القضية إذا رأت ذلك مفيدا للفصل في النزاع.

و يتولى الكاتب العام بطلب من رئيس الدائرة إحالة ما يدلي به المتداخل من تقارير و وثائق للأطراف و يمنحهم أجلا للرد عليها.

- الفصل 48 [60]:

يعطل النظر في القضية بوفاة أحد الأطراف أو بفقده أهلية التقاضي أو وفاة نائبه القانوني أو زوال صفة النيابة عنه، و تودع بكتابة المحكمة ما لم يختم التحقيق فيها.

و تستأنف المحكمة التحقيق في القضية بطلب من وارث المتوفي أو من يقوم مقام فاقد الأهلية أو مقام من زالت عنه الصفة على أن يتم ذلك في أجل لا يتجاوز الثلاث سنوات من تاريخ إيداع الملف بكتابة المحكمة.

و نفس الحق مخول للطرف المقابل.

و بانتهاء المدة المذكورة يقع التصريح بترك القضية، و الحكم بتركها لا يسقط الحق في أصل الدعوى.

القسم السابع

ختم التحقيق و الإحالة على مندوب الدولة

- الفصل 49 [61]:

يتولى المستشار المقرر إعداد تقرير في ختم التحقيق في القضية يدون به نتائج أعمال التحقيق و مقترحاته يكون مشفوعا بمشروع حكم.

و يتولى رئيس الدائرة في أجل أقصاه ثمانية أيام من تاريخ تسلمه ملف القضية إحالته إلى الرئيس الأول الذي يحيله إلى مندوب الدولة في نفس الأجل لإعداد ملحوظات كتابية بشأنه تظرف بالملف.

و يمكن للرئيس الأول إذا تبين له من التقرير المحرر في القضية أن الحل القانوني الذي تقتضيه واضح أن يأذن بتعيينها مباشرة بجلسة المرافعة دون سابق عرضها على مندوب الدولة.

و يحدد رئيس الدائرة موعد جلسة المرافعة التي يجب أن تنعقد خلال الشهرين الموالبين لإيداع ملحوظات مندوب الدولة لديه.

القضاء الإداري

بعد إصلاحات 3 جوان 1996

منشورات مركز البحوث والدراسات الإدارية

تونس 2002

2001/

التحقيق

نائلة القلاّل
قاضية بالمحكمة الإدارية

منير العربي
قاضي بالمحكمة الإدارية

المقدّمة

يقتضي فضّ النزاعات المعروضة على المحكمة الإداريّة مرورها عبر طور حاسم يتولّى فيه القاضي المقرّر، تحت إشراف رئيس الدائرة وبالتنسيق مع كتابة المحكمة، التحقيق في الدعاوى المتعهّد بها[1] وذلك من خلال القيام بكلّ الإجراءات التي تخوّل للأطراف تقديم تقاريرهم ومؤيّداتهم والإذن عند الإقتضاء بجميع الأعمال التي من شأنها أن تنير تلك الدعاوى وتجعلها جاهزة للفصل. ثم وعلى إثر تهيئة الدعاوى المذكورة واستكمال إجراءات التحقيق فيها تتولّى الهيئة الحكميّة إقرار الحلّ القانوني الذي تقتضيه كلّ دعوى وتصدر الدائرة حكمها في الغرض .

وقد أقرّ القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة قبل التنقيحات التي شملته قاعدة الفصل بين التحقيق والقضاء حيث كانت كلّ دائرة بالمحكمة تنقسم إلى قسم يختصّ بالتحقيق وقسم بالقضاء دون أن يساهم أعضاء قسم التحقيق أو رئيسه في مداولات قسم القضاء، غير أنّ التنقيح الذي اقتضاه القانون الأساسي المؤرخ في 21 جويلية 1983 أدخل شيئا من المرونة على مبدإ الفصل المشار إليه حيث أصبح رئيس قسم التحقيق يشارك في أعمال قسم القضاء وله صوت عند التفاوض شأنه في ذلك شأن بقيّة أعضاء القسم ورئيسه. أمّا

1 - ضرورة أن أوّل إجراء يتمّ القيام به فور ترسيم القضيّة ابتدائيّة كانت أو استئنافيّة بكتابة المحكمة، يتمثّل في رفع الملف إلى الرئيس الأوّل للمحكمة الإداريّة الذي يتولى إحالته على دائرة ابتدائيّة أو استئنافيّة لتتعهّد به، ثمّ يقرّر رئيس الدائرة المعنيّة تكليف مستشار مقرّر يتولّى التحقيق في القضيّة موضوع الإحالة. أمّا بخصوص القضايا التعقيبية فإن الرئيس الأوّل باعتباره رئيس الجلسة العامة يقرّر إحالة ملف القضيّة على مستشار مقرّر لاستيفاء الإجراءات المستوجبة وإعداد تقرير ومشروع قرار. ويتجسّد ذلك عمليّا من خلال وثيقة داخليّة تظرف بملف كلّ قضيّة على أنّ مضمولها يختلف بحسب الطور القضائي حيث يمكن أن يكون عنوانها "إحالة إلى رئيس دائرة ابتدائيّة أو استئنافيّة " أو " إحالة إلى مستشار مقرّر".

تنقيح 3 جوان 1996 فقد حافظ نسبيّا على قاعدة الفصل بين التحقيق والحكم وذلك على مستوى المستشار المقرّر الذي بقيت مساهمته في المفاوضة برأي إستشاري نظرا لكونه يباشر أعمال التحقيق في القضيّة، أمّا رئيس الدائرة فقد أصبح بصفته تلك يشرف على التحقيق من جهة ويتفاوض في الدعوى بصفته رئيس الهيئة الحكميّة من جهة أخرى.

وتتميّز إجراءات التحميق لدى المحكمة الإداريّة باستقلاليّة بمعنى أنّ القاضي الإداري يتقيّد بالأحكام الإجرائيّة الخاصة الواردة بقانون غرّة جوان 1972 بما يقتضي مبدئيّا استبعاد قواعد مجلّة المرافعات المدنيّة والتجاريّة، كما تتميّز بطابعها التوجيهي والإستقصائي الذي يمكّن القاضي من توجيه أعمال التحقيق ويخوّل له مجالا واسعا في مادة الإثبات للإذن بجميع الإجراءات الكفيلة بتيسير البتّ في الدعوى والمطالبة بتقديم الحجج عبر جميع طرق الإثبات وفق المنهج المعتمد من قبل القاضي الجزائي. وتتّجد الإجراءات الإداريّة والمدنيّة بخصوص الصبغة الكتابيّة حيث يتبادل الأطراف المذكّرات والتقارير الكتابيّة المقدّمة إلى المحكمة وهو ما يقيّد مرافعاتهم الشفاهيّة بالملاحظات والطلبات المضمّنة بتلك التقارير دون أيّة إمكانيّة لتجاوزها. وتتّسم إجراءات التحقيق بكونها حضوريّة بمعنى أنّها تقوم على أساس احترام مبدأ المواجهة وما يضمنه من حقّ الأطراف في الإطلاع على جميع المستندات والوثائق المدلى بها من قبل خصومهم وتقديم ملاحظاتهم في الردّ عليها. كما تتّسم إجراءات التحقيق بالسريّة باعتبارها تنحصر بين أطراف النزاع وكلّ من له مصلحة في القضيّة دون أن تكون هناك جلسات في طور التحقيق تجريها المحكمة بصفة علنيّة ويحضرها العموم، كما تقتضي الصبغة السريّة للإجراءات عدم إطلاع الغير على جميع الأوراق المكوّنة لملف الدعوى بما تتضمّنه من أعمال تحقيق وردود الأطراف ومستنداتهم .

وجدير بالذكر في هذا الإطار أنّ صبغة السريّة قد تشكّل عائقا بالنسبة إلى الباحثين ضرورة أنّه غالبا ما تحتفظ المحكمة بإجراءات التحقيق المأذون بها صلب وثائق داخليّة تضمّن بالملفات دون الإشارة إليها في الأحكام التي تصدرها، عدا الحالات التي يعلّق فيها النظر في صحّة الوقائع على نتائج الإختبار أو المعاينة أو الحالات التي ترتّب فيها المحكمة الآثار عن عدم

احترام الآجال المحدّدة لإنجاز ما يطلب من الأطراف. لذلك حاولنا في إطار هذه الدراسة الإشارة إلى طبيعة الإجراءات المتّخذة في الدعاوى وتحليل مدى أهميّتها وجدواها من ناحية تأثيرها على وجه الفصل من خلال تفحّصنا لعديد الملفات[1]، باعتبار أنّ رجوع الباحث إلى نصّ الحكم الصادر في الدعوى ليس من شأنه أن يفيده في شيء بخصوص تلك الإجراءات.

وتكمن الإضافة التي أقرّها المشرّع من خلال إصلاحات 3 جوان 1996 في مسألتين أساسيتين تتعلّق الأولى بإسناد المحكمة ولاية عامّة للنظر في جميع الدعاوى الإداريّة مع توحيد إجراءات التحقيق في تلك الدعاوى خاصّة لدى الدوائر الابتدائيّة والاستئنافيّة وإخضاعها إلى الأحكام الواردة بقانون غرّة جوان 1972 بعد أن كانت تحكم جزء منها قواعد مجلة المرافعات المدنيّة والتجاريّة بخصوص دعاوى التعويض الموكولة ابتدائيّا إلى المحاكم العدليّة، وتهمّ المسألة الثانية اختزال التنظيم الهيكلي للمحكمة الإداريّة على إثر حذف أقسام التحقيق والاستغناء عن خطّة المستشار المعتمد وتجميع إجراءات التحقيق على مستوى الدائرة المتعهّدة بهدف السعي إلى تحقيق المرونة والنجاعة وتفادي البطء الذي كان يميّز فصل الدعاوى الإداريّة في السابق .

غير أنّ إبقاء المشرّع على مميزات إجراءات التحقيق على النحو السالف بيانه من شأنه أن يحول دون تحقيق الغاية المرجوّة من التنقيح الأخير والمتمثّلة أساسا في سرعة فصل النزاعات الإداريّة، ضرورة أنّ التجربة العمليّة أثبتت أنّ الخصائص الّتي تميّز تلك الإجراءات تجعل التحقيق يستغرق حيّزا زمنيّـــا هاما يتفاوت بحسب موضوع المنازعة وظروفها وملابساتها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ التحقيق خلال الفترة الممتدّة بين انطلاقه وختمه يمكن أن يسير بصورة عاديّة دون أن يعتريه أيّ مشكل عارض، ويمكن أن يعطّل أو يعلّق بموجب بعض الأحداث والأمور الطارئة، ويمكن أن يأخذ مسارا جديدا بمقتضى ما يدلي به الأطراف

1- ضرورة أنّه لا يمكن بمناسبة قضاة المحكمة الإداريّة بمبدإ سريّة إجراءات التحقيق، إذ أنّه يجوز للقاضي الإطلاع على ملفات الدعاوى سواء المحفوظة بالمحكمة على إثر صدور أحكام فيها أو التي لا تزال في طور التحقيق، في حين يواجه الغير بمقتضيات المبدإ المشار إليه في أيّ طور من أطوار الدعوى طالما لم يثبت أنّه طرفا فيها.

من طلبات إضافيّة، كما يمكن أن ينتهي قبل أوانه في صورة انعدام ما يستوجب النظر بسبب تسوية النزاع أو في صورة ما إذا أصبحت الدعوى غير ذات موضوع نتيجة زوال سببها أو كلما ارتأى المدّعي التخلي عن دعواه أو طرحها. لذلك تعيّن التعرّض إلى سير التحقيق في القسم الأوّل على أن يقع التطرّق إلى إجراءات التحقيق بين التعطيل والختم في القسم الثاني.

القسم الأوّل

سير التّحقيق في الدّعاوى الإداريّة

يكتسي التحقيق أهمّية بالغة لاعتباره المرحلة الممتدّة من ترسيم الدعوى بكتابة المحكمة إلى استيفاء جميع الإجراءات الكفيلة بتهيئتها للفصل، وهي المرحلة التي يسعى خلالها القاضي إلى تمكين جميع الأطراف المعنيّة من تقديم تقاريرهم وردودهم عن الدّعوى كتجميع كلّ العناصر التي من شأنها أن ترسي قناعته على الحلّ الذي يقتضيه النزاع المعروض عليه. ويستأثر القاضي في هذا المجال بسلطة واسعة مستمدّة أساسا من الطبيعة الإستقصائية للإجراءات المتّبعة من قبله، الأمر الذي يخوّل له الإذن بأعمال التحقيق التي يراها ضرورية لحسم النزاع مع إمكانيّة رفض القيام بإجراء معيّن، في صورة مطالبته بذلك من قبل أحد الأطراف، دون أن يكون ملزما بتعليل أسباب رفضه ضمن الحكم. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّ السلطة المخوّلة للقاضي في طور التحقيق تتقيّد ببعض الضوابط التي من شأنها أن تقصي كلّ تعسّف في جانبه بسبب أيّ خطإ محتمل سيما الخطأ في التقدير والتي تهدف، من جهة، إلى جعل إجراءات التحقيق مقتصرة على توضيح المسائل الواقعيّة المطروحة في الدعوى نظرا إلى أنّ المحكمة مؤهّلة لقول القانون، ومن جهة أخرى، إلى استكمال جميع إجراءات التحقيق اللازمة لتكون القضيّة جاهزة للفصل واستبعاد كلّ الإجراءات عديمة الجدوى التي لا طائل منها سوى تعطيل البتّ وإثقال كاهل مرفق القضاء والمتقاضين بمصاريف هم في غنى عنها.

ولعلّ المهمّة الموكولة للقاضي في طور التحقيق على النحو السالف بيانه تقتضي لنجاعتها تبسيطا إجرائيا سعى المشرّع إلى تحقيقه سنة 1996 بموجب تنقيح القانون عـــدد 40 المؤرخ في غرّة جوان 1972، وهو الأمر الذي سنتولّى إبرازه من خلال دراسة الإطار العام لإجراءات التحقيق لدى المحكمة الإداريّة في مبحث أوّل، على أن نتعرّض للإطار التطبيقي لتلك الإجراءات في مبحث ثان.

المبحث الأوّل

الإطار العام لإجراءات التحقيق لدى المحكمة الإداريّة

يجدر التذكير، بادئ ذي بدء، بأنّ المشرّع لئن سعى إلى المحافظة على القواعد الإجرائيّة المؤطّرة للتحقيق، فإنّ التغيير الذي أدخله على التنظيم الهيكلي للمحكمة الإداريّة كان له أثر هام من جهة اختزال بعض الإجراءات بما جعلها تتّسم بالتبسيط والمرونة والنجاعة، ويتجلّى ذلك بوجه خاص على مستوى مباشرة أعمال التحقيق (فقرة أولى) وكذلك على مستوى الجهات المتعهّدة بالأعمال المذكورة (فقرة ثانية) .

الفقرة الأولى : مباشرة التحقيق في الدعاوى المعروضة على المحكمة :

تصدر المحكمة الإداريّة أحكاما في الدعاوى المعروضة عليها شأنها في ذلك شأن بقيّة الهيئات القضائيّة، غير أنّ الطلبات المقدّمة إليها ولئن كان البتّ في أغلبها يستوجب تبادل المذكّرات بين الأطراف والقيام بالإجراءات اللازمة التي تخوّل للقاضي تقدير مدى وجاهتها، فإن النظر في بعضها يقتضي الإستغناء عن الإجراءات المذكورة. وقد كان لإصلاحات 3 جوان 1996 أثرا هاما من جهة التبسيط الإجرائي الواقع إقراره بخصوص الحالة التي يعفى فيها القاضي الإداري من التحقيق، على أنّ هذا التبسيط لم يحل دون ظهور بعض الإشكالات العمليّة التي بقيت، إزاء صمت المشرّع، موكولة لاجتهاد الدوائر.

أ – وجوبية التحقيق :

يستوجب فصل الدعاوى المقدّمة إلى المحكمة الإداريّة القيام بإجراءات التحقيق اللازمة قصد الإلمام بموضوع المنازعة في أدنى جزئياتها وتفاصيلها الأمر الذي ييسّر على القاضي إيجاد الحلّ القانوني الذي تقتضيه تلك المنازعة. ويكتسي مبدأ وجوبيّة التحقيق من الأهميّة ما يفسّر، من ناحية، جدوى الأعمال والإجراءات التي يأذن بها القاضي في طور تهيئة الدعوى ويبرز، من ناحية أخرى، مدى تأثير أعمال التحقيق المذكورة على وجهة الفصل. غير أنّ هذا المبدأ لا يؤخذ على إطلاقه وعموميّته في كلّ الأطوار القضائيّة وبالنسبة لكلّ القضايا المعروضة على المحكمة. فهو يفقد إلزاميته لدى الجلسة العامة القضائيّة المتعهّدة بالنظر في القضايا التعقيبية والتي يقتصر نظرها على مراقبة تطبيق القانون، وهو ما يقصي مبدئيا كل إمكانية للقيام بأيّ إجراء تحقيق[1] لاعتبارين إثنين يتمثّل أوّلهما في أنّ ملف الدعوى يكون في هذا الطور مستوفيا لكلّ العناصر الواقعيّة والقانونيّة التي تخوّل حسم المنازعة، ويتعلّق ثانيهما بأنّ التحقيق يقتصر على استجلاء المسائل الواقعيّة المطروحة في الدعوى دون المشاكل القانونيّة التي يرجع حلّها إلى القاضي. وعلى الرغم من أنّ المبدأ المشار إليه يجد تطبيقه في الطورين الابتدائي والإستئنافي، فإنّ إطار المنازعة وموضوعها يؤثّران بصفة مباشرة على كيفيّة إجراء التحقيق و إطاره الزمانيّ.

ولا يغني التعرّض لمقتضيات المبدإ السالف الذكر عن التطرّق لتطبيقاته بعد إصلاحات 3 جوان 1996 وذلك من خلال مناقشة القواعد القانونيّة والحلول القضائيّة الواقع إرساؤها في هذا الإطار.

فلئن كان التحقيق قبل إصلاحات 3 جوان 1996 يتمّ، حسب عبارات القانون، بنفس الطريقة في جميع الدعاوى سواء المندرجة في طوري الإستئناف والتعقيب

1 – غير أنه يجوز للمحلسة العامّة، بصفة استثنائيّة، مطالبة الإدارة العامة للمراقبة الجبائيّة في مادة النزاعات الجبائيّة بمدّ المحكمة بأصول الوثائق المكوّنة لملف اللجنة الخاصة بتوظيف الأداء في صورة الاكتفاء بتقديم نسخ منها، على أنّ هذه الحالات تبقى نادرة على مستوى التطبيق.

أو في إطار تجاوز السلطة[1]، فإنّ مراجعة التنظيم الهيكلي للمحكمة الإداريّة التي آلت إلى ترتيبها ضمن دوائر ابتدائيّة ودوائر استئنافيّة وجلسة عامة قضائيّة، مع إسناد المحكمة ولاية عامّة تخوّل لها النظر بهيئاتها القضائيّة المختلفة في جميع النزاعات الإداريّة، أفضى إلى جعل التحقيق مواكبا للطور القضائي ولطبيعة الدعوى. فبقطع النظر عن خصوصيّة الطعن بالتعقيب التي تقتضي، في أغلب الحالات، عدم إجراء التحقيق وفق ما تمّ بيانه في موضع سابق والتي بقيت على حالها دون أن تتأثّر بالتنقيح المدخل على قانون المحكمة الإداريّة[2]، فإنّ التحقيق في مطالب الإستئناف يتمّ طبقا للقواعد المقرّرة بخصوص التحقيق في الدعاوى المرفوعة لدى الدوائر الابتدائيّة حسب عبارات الفصل 62 (جديد)[3]، مع الإشارة إلى أنّ أغلب القضايا الاستئنافيّة تكونَ مستوفية لإجراءات التحقيق المأذون بها في الطور الابتدائي فيما يقتصر قاضي الدرجة الثانية على استكمال تلك الإجراءات حسب حالات معيّنة أو الإذن بأعمال التحقيق التي يراها ضروريّة.

كما لم يغفل المشرّع عن خصوصيّة بعض الدعاوى المعروضة على القاضي الإداري حيث جعل التحقيق فيها يتمّ بصورة مستعجلة وحسب آجال مختصرة كما هو الشأن بالنسبة لمطالب توقيف التنفيذ والأذون الإستعجالية.

أمّا فيما يتعلّق بالتحقيق في دعاوى تجاوز السلطة و قضايا التعويض فإنّ المشرّع لم يفرد كلّ صنف بإجراءات تحقيق معيّنة حيث تضمّنت الفصول المتعلّقة بالتحقيق لدى الدوائر الابتدائيّة أحكاما موحّدة، إلاّ أنّ التطبيق بيّن بصورة جليّة أنّ القاضي الإداري

1 – ذلك أنّ الفصل 30 (قديم) نصّ على أنّ التحقيق في العرائض المرفوعة في طوري الاستئناف والتعقيب يقع كما هو الأمر بالنسبة لدعاوى تجاوز السلطة. إلاّ أنّ إبلاغ المذكّرات وغيرها من الوثائق بخصوص المادة المذكورة يتمّ حسب الصيغ العاديّة المتّبعة من طرف العدول المنفّذين وفق أحكام الفصل 28 (قديم).

2– ضرورة أنّ الفصل 30 ولئن اقتضى إجراء التحقيق في القضايا التعقيبيّة كما هو الأمر بالنسبة لدعاوى تجاوز السلطة فإنّ جريان العمل بالمحكمة الإداريّة أوضح أنّ القضايا المعروضة على الجلسة العامة تكون جاهزة للفصل ممّا يغني مبدئيّا عن القيام بإجراءات التحقيق على النحو المعمول به بخصوص دعاوى تجاوز السلطة.

3 – مع مراعاة أحكام الفصل 61 (جديد).الّتي يبّنت طريقة تبليغ مذكّرة الإستئناف وذلك بأن أوجبت على المستأنف الإدلاء بما يفيد إبلاغ المستأنف ضدّه بنظير من تلك المذكّرة، وهي طريقة تختلف عن كيفيّة الإعلام بعريضة الدعوى في الطور الابتدائي والّتي تقع بالطريقة الإداريّة.

يتولى التحقيق في قضايا تجاوز السلطة وفق ما يتمتّع به من صلاحيات واسعة مستمدّة من الطابع الاستقصائي والتوجيهي للإجراءات القضائيّة الإداريّة في نطاق قضاء موضوعيّ يهدف إلى ضمان احترام المشروعيّة القانونيّة، على أنّ طبيعة الدعاوى المندرجة في إطار القضاء الكامل سيّما دعاوى التعويض تجعل الدور الاستقرائي الذي تقوم به المحكمة يتقلّص بحكم الصبغة الذاتيّة التي تميّز هذا الصنف من الدعاوى حيث يتولى أصحاب الحقّ الإتيان ببيّناتهم ووسائل إثباتهم، لكن ذلك لا يحول دون تدخّل القاضي والإذن بكلّ الأعمال التي من شأنها أن تجهّز القضيّة للفصل ضرورة أنّ الإقرار بأيّة تفرقة بين إجراءات التحقيق في دعاوى التعويض ودعاوى تجاوز السلطة خلافا لما اتّجهت نحوه نيّة المشرع قد يتعارض مع خصوصيّة الإجراءات الإداريّة التي تفتح للمحكمة مجالا واسعا في تعاملها مع وسائل الإثبات في كلّ الدعاوى المعروضة عليها.

ب – الإعفاء من التحقيق :

لقد خوّل القانون للقاضي الإداري إمكانيّة الإستغناء عن مباشرة أعمال التحقيق كلّما تبيّن له من عريضة الدعوى ومؤيّداتها أنّ الحلّ القانونيّ الذي تتطلّبه القضيّة المعروضة عليه واضح. فالتحقيق لا يشكّل غاية في حدّ ذاته بل وسيلة يسعى من خلالها القاضي لتهيئة الدعوى للفصل، ومفاد ذلك أنّ طور التحقيق وإن كان ضروريّا في معظم القضايا فإنّه يصبح عديم الجدوى إذا كان الحلّ المستوجب واضحا بصفة بديهيّة، ضرورة أنّ أهمّ سبب من أسباب البطء في فصل الدعاوى الإداريّة يتمثّل في الفترة الزمنيّة التي تستغرقها مرحلة التحقيق في تلك الدعاوى بما يجعل الإستغناء عن إجراء التحقيق حلاّ كرّسه المشرّع بهدف تحقيق النجاعة وسرعة الفصل وضمان حسن سير القضاء. على أنّ الحوار الحاصل بين طرفي النزاع أثناء التحقيق بخصوص المنازعة الحاصلة بينهما من شأنه أن يثري ملف الدعوى ويوضّح المنهج القانوني المتعيّن اعتماده لإقرار الحل، الأمر الذي يوجب على القاضي التروّي و توخّي الحذر اللازم عند تقديره للمسألة المتعلّقة بوضوح الحلّ من خلال عريضة افتتاح الدعوى ومرفقاتها قبل أن ينتهي إلى الإستغناء عن مباشرة إجراءات

التحقيق، تلك الإجراءات التي تمنح المتقاضين أكبر الضمانات بأن تكفل لهم حقّ الدفاع وتمكّن القاضي في نفس الوقت من تجاوز الخطإ في التقدير الذي يبقى حصوله واردا ومحتملا.

ويجدر التذكير في هذا الإطار بالأحكام الإجرائيّة السابقة لإصلاحات 3 جوان 1996 باعتبار أنّ الفصل 46 (قديم) خوّل للمستشار المقرّر، في صورة وضوح الحلّ، أن يقرّر أن لا لزوم للتحقيق ويرفع ملف الدعوى الذي يضمّنه تقريرا في الغرض إلى رئيس الدائرة الذي يحيله إلى المستشار المعتمد للقضاء فيه. غير أنّه وعلى إثر حذف خطّة المستشار المعتمد أجاز المشرّع للمستشار المقرّر صلب الفصل 43 (جديد) إحالة ملف القضيّة مصحوبا بتقريره إلى رئيس الدائرة الذي يحيله بدوره على الرئيس الأوّل ليتولّى الإذن بتعيين الدعوى مباشرة في جلسة مرافعة دون سبق عرضها على مندوب الدولة. ويخلص ممّا سبق بيانه أنّ المشرّع ارتأى توحيد الإجراء المشار إليه على مستوى الدائرة بأن أوكل مسألة تقدير وضوح الحلّ إلى المستشار المقرّر الذي يتولى تحرير تقرير يضمّن به مقترحاته دون فتح التحقيق في الدعوى المتعهّد بها، على أنّ فصل النزاع يرجع إلى الهيئة الحكميّة بنفس الدائرة.

وعلى الرغم من تجميع إجراءات البتّ في الدعاوى موضوع الفصل 43 (جديد) ضمن نفس الدائرة، فإنّ المشرّع لازم الصمت إزاء إمكانيّة حصول اختلاف بين المستشار المقرّر ورئيس الدائرة بخصوص الحلّ المقترح دون مباشرة أعمال التحقيق، وذلك على خلاف الحلّ الذي تمّ إقراره قبل إصلاحات 3 جوان 1996 حيث اقتضت الفقرة الثانية من الفصل 22 (قديم) أنّه يمكن للمستشار المعتمد إحالة القضيّة المرفوعة إليه بمقتضى قرار معلّل إلى قسم القضاء للبتّ فيها عندما يتبيّن له أنّ القضية المعنيّة تثير مسائل مبدئيّة، وفي صورة حصول اختلاف في الرأي فإنّ الرئيس الأوّل يقرّر إمّا أنّ القضيّة ترجع بالنظر للمستشار المعتمد أو أنّه يجب إحالتها على قسم القضاء.

لذلك فإنّه يتعيّن التعرّض إلى ما جرى عليه عمل الدوائر الابتدائيّة بالمحكمة الإداريّة بخصوص هذا الإشكال، مع التأكيد على أنّ نسبة كبيرة من القضايا التي تتطلّب حلاّ قانونيّا واضحا بداهة لا تثير إشكالا حيث ترفع مباشرة، حال توجيهها إلى رئيس الدائرة من قبل المقرّر، إلى الرئيس الأوّل قصد الإذن بتعيينها في جلسة مرافعة. أمّا فيما يتعلّق بالنسبة المتبقّية من الدعاوى التي يمكن أن يكون الحلّ المقترح فيها محلّ اختلاف بين المستشار المقرّر ورئيس الدائرة، فإنّ عمل الدوائر بشأنها متباينا، غير أنّ هذا التباين الذي مردّه التأويل المعتمد من قبل كلّ دائرة لأحكام الفصلين 42 (جديد) و43 (جديد) من قانون غرّة جوان 1972 يتلخّص في موقفين ناتجين عن مناقشة وحوار يجرى إمّا بمبادرة من المستشار المقرّر أو بطلب من رئيس الدائرة. فالموقف الأوّل يتقيّد بمقتضيات الفصل 43 (جديد) بما معناه أنّ عدم موافقة رئيس الدائرة على الحلّ المقترح لا يجب أن تشكّل مانعا في كلّ الحالات إزاء إحالة ملف الدعوى إلى الرئيس الأول، و يبقى للهيئة الحكميّة المتكوّنة من رئيس الدائرة ومستشارين القول الفصل وذلك إمّا بأن تقتنع بوجهة نظر المقرّر وتتبنّى الحلّ الذي اقترحه ضمن تقريره، وإمّا بأن تتجاوز السبب الذي من أجله لم تقع مباشرة أعمال التحقيق وتقرّر حلّ المفاوضة وإرجاع القضيّة إلى طور التحقيق للقيام بما تستلزمه من إجراءات في الغرض. أمّا الموقف الثاني الذي يؤكّد على أهميّة دور رئيس الدائرة من خلال إشرافه على سير التحقيق وفق قراءة مزدوجة للفصلين 42 و43 المذكورين، فهو يخوّل لرئيس الدائرة حسم الإشكال المطروح باعتبار أنّ قابليّة الحلّ المقترح للنقاش والجدل تفيد عدم وضوحه بما يجعل الدعوى خارجة عن نطاق الفصل 43 سالف الذكر ومستوجبة للقيام بالإجراءات اللازمة، الأمر الذي يغني عن إرجاعها إلى طور التحقيق بمقتضى حكم تحضيريّ صادر عن الهيئة الحكميّة. ويتجسّم ذلك من خلال إطلاع المستشار المقرّر على نقاط الضعف التي تعتري الحلّ المضمّن بتقريره والتي تجعله متّسما بعدم الوضوح، ودعوته إلى إجراء التحقيق في القضيّة .

كما تجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ موقف الدوائر الابتدائيّة متباين بخصوص عدم مباشرة أعمال التحقيق في القضايا التي تتطلّب حلاّ واضحا، إذ يقتصر المستشار المقرّر في بعض الدوائر على تحرير تقريره دون فتح التحقيق في حين يتولّى في الدوائر الأخرى إعلام الجهة المدّعى عليها فحسب دون مطالبتها بتقديم مذكّرة في الردّ وذلك حتّى تكون على بيّنة من النزاع المعروض على المحكمة. غير أنّ إجراء الإعلام ولئن لا يعبّر في حدّ ذاته على انطلاق إجراءات التحقيق في القضيّة فهو يبدو عديم الجدوى، ويمكن الإستغناء عنه باعتماد طريقة أكثر نجاعة تتولّى بمقتضاها المحكمة عند إعلام الأطراف بتاريخ انعقاد جلسة المرافعة إعداد مراسلات خاصة بهذا الصنف من الدعاوى تقع الإشارة فيها إلى مقتضيات الفصل 43 (جديد) بما يجعل الإدارة على بيّنة من أنّ القضيّة التي تكون طرفا فيها والمعيّنة لجلسة المرافعة تندرج ضمن القضايا التي لم يقع إجراء التحقيق فيها، على أنّه يمكن أن يرفق مكتوب الإستدعاء بنسخة من العريضة فحسب أي دون مؤيّدات الدعوى حتى تكون الإدارة على علم بموضوع النزاع أمّا بخصوص [illegible] التي لا تكون الإدارة طرفا فيها فإنّ مكتوب [illegible] موجّه إلى الجهة المدعى عليها يكون كافيا.

[illegible] عن الحالات التي يعفى فيها القاضي الإداري من التحقيق وفق مقتضيات الفصل 43 (جديد) فإنّ الإشارة إليها ترد على سبيل المثال كما هو الشأن بالنسبة للدعاوى المرفوضة شكلا كتلك التي يكون فيها القيام حاصلا خارج الآجال القانونيّة على أن يكون ذلك جليّا من العريضة ومرفقاتها، وكذلك الحالات التي ينتهي فيها القاضي إلى التصريح بعدم قبول الدعوى لاعتبار المقرّر المنتقد غير قابل للطعن بالإلغاء، أو الحالات التي لا تكتسي فيها المنازعة الصبغة الإداريّة وتكون لذلك حريّة بالرفض لعدم الإختصاص. و يجوز للقاضي الإداري عدم مباشرة التحقيق في مادة توقيف التنفيذ كلّما تبيّن له بصورة واضحة أنّ الطالب الذي استنفذ آجال القيام لم يتول تقديم قضيّة في الأصل تستهدف القرار الإداري المراد توقيف تنفيذه. كما تفضي قراءة الفصل 83 (جديد) المندرج في الباب المتعلّق بالأذون و المعاينات الإستعجالية إلى أنّ إجراء التحقيق يقتصر

على الأذون دون سواها ضرورة أنّ رئيس الدائرة الابتدائية أو الاستئنافية يتولّى في المعاينات الإستعجالية تعيين خبراء للقيام بالمعاينة المطلوبة دون مباشرة أيّ إجراء في التحقيق.

الفقرة الثانية : الجهات المسؤولة عن التحقيق في الدعاوى المنشورة لدى المحكمة الإداريّة :

تكمن الإضافة المستخلصة من إصلاحات 3 جوان 1996 في حذف أقسام التحقيق[1] وتوحيد مرجع نظر الدوائر القضائيّة حيث تمّ إقصاء التخصّص الذي كان موجودا بحسب الوزارات وكتابات الدولة[2]، وأصبح التحقيق يجرى في إطار الدائرة الابتدائيّة أو الإستئنافيّة حسب موضوع المنازعة وطبيعة الطلبات المضمّنة بها من قبل الأطراف المؤهّلة لذلك.

أ – الأطراف المتعهّدة بالتحقيق :

يجدر التذكير بادئ ذي بدء بأنّ دور المستشار المقرّر بقي على حاله دون أيّ تغيير لاعتباره هو الذي يتولّى التحقيق في القضيّة المحالة إليه و إعداد تقرير في ذلك، على أنّ هذا الدور الذي كان يقوم به في إطار قسم مخصّص للتحقيق أصبح يضطلع به في إطار الدائرة في حين يرجع فصل الدعوى التي استوفت جميع إجراءات التحقيق إلى أعضاء الهيئة الحكميّة بنفس الدائرة ويشاركهم المقرّر في المفاوضة برأي استشاريّ.

وتتمّ مباشرة أعمال التحقيق من قبل المستشار المقرّر تحت إشراف رئيس الدائرة وفق أحكام الفصل 42 (جديد) من قانون غرّة جوان 1972، فالمستشار المقرّر يتولّى إعلام الجهة المدّعى عليها بتقديم القضيّة وإحالة جميع المذكرات في الردّ والوثائق التي

1- ذلك أنّ كلّ دائرة قضائيّة كانت تشتمل على قسم للقضاء وقسم أو عدّة أقسام للتحقيق، ويتركّب قسم التحقيق من مستشار رئيس ومن مقرّرين يعيّنون من ضمن المستشارين أو المستشارين المساعدين.

2 - كان الفصل 18 المنقّح بموجب القانون الأساسي عدد 67 لسنة 1983 ينصّ في فقرته الأولى على أنّ المحكمة الإداريّة تشتمل على دوائر قضائيّة مختصّة في الشؤون الإداريّة ودوائر قضائيّة مختصّة في الشؤون الاقتصاديّة والماليّة ودوائر قضائيّة مختصّة في الشؤون الثقافيّة والاجتماعيّة ودوائر استشاريّة؛ وكان يشير في فقرته الثالثة إلى أنّ الرئيس الأوّل يحدّد لكلّ الدوائر الوزارات وكتابات الدولة الراجعة إليها بالنظر، ويقع التحديد بالنسبة للجماعات العموميّة المحليّة والموسّسات العموميّة ذات الصبغة الإداريّة بالرجوع إلى سلطة الإشراف.

يتلقّاها أو التي يأذن بمدّ المحكمة بها على الأطراف المعنيّة بالنزاع في إطار ضمان حقوق الدفاع و احترام مبدإ المواجهة، كما يسعى إلى القيام بجميع أعمال التحقيق التي من شأنها أن تيسّر فصل الدعوى ثمّ إذا تبيّن له أنّ ملف القضيّة قد استكمل كلّ إجراءات التحقيق بشكل يجعل الهيئة الحكميّة ملمّة بالمنازعة في جميع جزئياتها وتفاصيلها سيما تلك التي لها تأثير على وجه الفصل يحرّر تقريرا يضمّن به مقترحاته بخصوص الحلّ القانوني الذي تتطلبه الدعوى المتعهّد بها، و يرفع تقريره مصحوبا بمشروع الحكم إلى رئيس الدائرة.

أما بخصوص إشراف رئيس الدائرة على التحقيق حسب عبارات الفصل 42 (جديد) المشار إليه أعلاه فهو يستوجب توضيحا لهذا الدور نظرا لما يكتسيه من الأهميّة على المستوى العملي، كما يتطلّب إبرازا لحدود الدور المذكور من خلال التنقيح الذي أدخله المشرّع على القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة.

وعن أهميّة دور رئيس الدائرة فهي تكمن أساسا في متابعة أعمال التحقيق بما تتطلّبه تلك المتابعة من القيام بدور توجيهيّ يخوّل له التفاوض مع المستشار المقرّر في الصعوبات التي يثيرها التحقيق في بعض القضايا سواء تعلّق الأمر بالنظر في مدى جدوى الإجراءات المقترح القيام بها أو البحث في الإشكالات المطروحة بخصوص المؤيّدات المدلى بها من قبل الأطراف[1]. ويتجسّد ذلك من خلال دعوة المقرّر للقيام بإجراء تحقيق له أهميّة بالغة في الكشف عن مواطن الغموض الّتي تحف بالقضيّة، أو محاولة إقناعه بأنّ الإجراء المراد تنفيذه لا يؤثّر على وجه الفصل بما يغني عن الإذن به لعدم جدواه. و يتولّى رئيس الدائرة متابعة أعمال التحقيق من خلال ما استقرّ عليه العمل بالمحكمة حيث يتولى مراجعة مشاريع المراسلات المحرّرة من قبل المستشار المقرّر قبل توجيهها إلى أطراف النزاع ثمّ يذيّلها بإمضائه في صورة الموافقة أو يدعو المستشار المقرّر للتحاور معه بشأنها عند الإقتضاء.

1- و قد كانت هذه المسائل من أنظار رئيس قسم التحقيق الّذي يبتّ في شأنها تلقائيّا أو بطلب من المستشار المقرّر أو يرفعها لقسم التحقيق قصد التفاوض فيها و اتّخاذ الإجراءات اللازمة بخصوصها، و يخلص ذلك من جلال قراءة الفقرة الثالثة من الفصل 18 مكرّر ثالثا والفترة الثانية من الفصل 52 من القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة قبل تنقيحه في 3 جوان 1996 .

إلاّ أنّ حدود دور رئيس الدائرة تبرز بعد ختم التحقيق في الدعوى وتلقيه لتقرير في الغرض من المستشار المقرّر، ضرورة أنّ المشرّع لم يترك مجالا للمصادقة على التقرير ومشروع الحكم أو لإمكانيّة تنقيحهما[1] إذ أصبح رئيس الدائرة بموجب إصلاحات 3 جوان 1996 يقتصر على إحالة ملف القضيّة إلى الرئيس الأوّل وتحديد موعد جلسة المرافعة عملا بأحكام الفقرة الثانية من الفصل 49 (جديد). ويكون بذلك المشرّع قد حافظ بخصوص وظائف رئيس الدائرة، على مشمولات رئيس قسم التحقيق المتعلّقة أساسا بالإشراف على التحقيق ومتابعته على النحو السالف بيانه مع إقصاء كلّ إمكانيّة للتدخّل على مستوى الحلّ القانوني المقترح من قبل المستشار المقرّر على إثر إلغاء الفصل 61 (قديم) المتعلّق بالمصادقة، وعلى مشمولات رئيس الدائرة حسب النظام السابق المقتصرة على إحالة ملف القضيّة إلى مندوب الدولة لإعداد ملحوظاته بشأنه ثمّ تحديد موعد جلسة المرافعة، على أنّ رئيس الدائرة حاليّا ينهي ملف الدعوى إلى الرئيس الأوّل للنظر في مدى ضرورة إحالته على مندوب الدولة قبل الإذن بتعيين القضيّة بجلسة المرافعة. وبذلك أصبح رئيس الدائرة يشرف على التحقيق و يترأس الهيئة الحكميّة.

ـة ر ـخرحظة في هذا السياق إلى أنّ ـدخل المشرّع على النحو المذكور بشأن الإستغناء عن المصادقة كقاعـ ـانونيّة لم يحل عمليّا دون بروز بعض المشاكل المتمثّلة في اختلاف جريان العمل بالدوائر، حيث تباينت المواقف بين تلك الّتي تمسّكت بوجوب مراجعة الحلّ المقترح من المستشار المقرّر وإحالته منقّحا عند الاقتضاء وهو ما يفضي إلى الإحتفاظ بالمصادقة وتكريسها كقاعدة قضائيّة، وتلك التي التزمت بإحالة ملف القضيّة على حالته دون المساس بالمقترحات التي ضمّنها المستشار المقرّر بتقريره. على أنّ الموقف المعتدل يقتضي أن يكون دور رئيس الدائرة متمثّلا في متابعة طور التحقيق بحرص ودقّة بغية تحقيق نجاعة الإجراءات و ضمان استكمالها، أمّا على إثر ختم التحقيق فإنّ اقتصاره على إحالة

1 – حيث اقتضى الفصل 61 (قديم) أنّ رئيس قسم التحقيق يصادق على التقرير ومشروع الحكم إلاّ إذا رأى أنّه من الأحذر عرضهما على نظر قسم التحقيق و تقع المصادقة على التقرير ومشروع الحكم بعد تنقيحهما عند الإقتضاء.

القضيّة إلى الرئيس الأوّل لا يغني عن توجيه المستشار المقرّر عند الاقتضاء وكلّما كان الحلّ المقترح لا يتناسب مع الإشكال القانوني المطروح في المنازعة أو أنّه شمل بعض المسائل المثارة وأهمل مسائل أخرى لها تأثير مباشر على وجه الفصل، غير أنّه لا يسوغ لرئيس الدائرة، باعتباره عضوا من أعضاء الهيئة الحكميّة، أن يستخلص موقفا قانونيّا معيّنا حال انتهاء التحقيق ليدلي به للمقرّر أو يفرضه عليه في صورة الإختلاف معه ضرورة أنّ مبدأ الفصل بين التحقيق والقضاء يجيز له الإحتفاظ بموقفه إلى حين انعقاد جلسة المفاوضة. وقد تبنّت بعض الدوائر الابتدائيّة هذا الموقف في إطار حرصها على تحقيق المعادلة المذكورة.

ب – الجهة المكلّفة بتنفيذ عمليات التحقيق:

يقوم المستشار المقرّر بتحرير المراسلة المتعلّقة بإجراء التحقيق وعلى إثر الإطّلاع عليها من قبل رئيس الدائرة يتولّى الكاتب العام للمحكمة الإداريّة توجيهها إلى الطرف المعني بالأمر. ويبرز تبعا لذلك دور الكتابة العامّة في السهر على تنفيذ الإجراءات المتّخذة بغرض التحقيق في الدعاوى المعروضة على المحكمة[1]، دون أن يطرأ على ذلك أيّ تغيير يذكر بموجب إصلاحات 3 جوان 1996، غير أنّه يتعيّن في هذا المجال توضيح المسائل المتعلّقة أساسا بكيفيّة تحرير المراسلات وآجال إعدادها و طرق تبليغها.

أمّا فيما يتعلّق بتحرير المراسلات المتعلّقة بأعمال التحقيق فإنّ طبيعة الإجراء يحدّدها المستشار المقرّر سواء تعلّق الأمر بالإعلام بتقدم القضيّة أو إحالة التقارير الكتابيّة للردّ أو المطالبة بتصحيح الإجراءات المختلّة أو طلب الإدلاء ببيانات أو وثائق، و يتولى تكليف كاتب الدائرة بإعداد مسودّة المراسلة وذلك بتعمير المطبوعة المعدّة للغرض حسب طبيعة إجراء التحقيق المتعيّن القيام به، وبعد مراجعة المسودّة من قبل المستشار المقرّر قصد التثبّت من صحّة المعطيات المضمّنة بها والمتعلّقة خاصّة بعدد القضيّة وأسماء الأطراف وموضوع

1 – فقد نصّ الفصل 29 (جديد) على أنّ الكاتب العام للمحكمة الإداريّة يشرف على كتابة المحكمة وخاصّة فيما يتعلّق بمسك الدفاتر وترسيم القضايا وتضمين المراسلات والسهر على تنفيذ ما اتّخذ من إجراءات بغرض التحقيق، كما جاء بالفقرة الثانية من الفصل 44 (جديد) أنّ الكاتب العام يتولّى توجيه المراسلات المتعلّقة بالإجراءات المأذون بها إلى الأطراف والسهر على تنفيذ عمليّات التحقيق.

إجراء التحقيق والأجل المحدّد للطرف المعني بالأمر لإنجاز المطلوب، يقع عرضها على رئيس الدائرة الذي يأذن بتوجيهها إلى المعنيين بها. ويتولّى الكاتب العام إثر ذلك إمضاء المراسلة في صيغتها النهائيّة وتنفيذ ذلك الإذن. مع الإشارة إلى خصوصيّة بعض إجراءات التحقيق كما هو الشأن بالنسبة إلى الإختبار حيث يعدّ المستشار المقرّر المأموريّة التي يتولى رئيس الدائره إمضاءها ثمّ ترفق بمراسلة إعلام يوجّهها الكاتب العام إلى الخبراء المنتدبين وأطراف النزاع، أمّا المعاينة فيقع الإعلام بإجرائها من قبل كتابة المحكمة فيما يتولى المستشار المقرّر تحرير المحضر وإمضائه رفقة أحد أعضاء الدائرة الذي حضر معه أعمال المعاينة.

واعتبارا إلى المراحل التي يمرّ عبرها إعداد المراسلات في إطار علاقة ثلاثيّة بين المستشار المقرّر ورئيس الدائرة وكتابة المحكمة، فإنّ المدّة التي يستغرقها توجيه المراسلة بدء من تاريخ تحريرها إلى تاريخ إصدارها قد تناهز الشهر. لذلك ارتأت بعض الدوائر، خاصة في الطور الإبتدائي، اختزال هذه المدّة حيث يتولّى المستشار المقرّر، تحت إشراف رئيس الدائرة، تحرير المراسلة بنفسه[1] فيما يتولّى الكاتب العام إمضاءها وتوجيهها. إلاّ أنّ هذه الطريقة على الرغم من نجاعتها نظرا لكونها تختصر الفترة الزمنيّة لطور التحقيق، فإنّ التطوّر الكمي للنزاعات المعروضة على المحكمة الإداريّة فضلا عن تعدّد المشمولات القضائيّة الموكولة إلى المستشار المقرّر وتداخلها يشكلان عائقين دون اعتماد الطريقة المذكورة.

وبخصوص كيفيّة تبليغ المراسلات المتعلّقة بإجراءات التحقيق في الطور الإبتدائي فقد اقتضت الفقرة الثالثة من الفصل 44 (جديد) أنّ الإعلام بالدعوى والمذكرات وغير ذلك من الإجراءات يقع بالطريقة الإداريّة وبدون مصاريف.

1 – وذلك على إثر تعميم أجهزة الإعلاميّة على كافّة قضاة المحكمة الإداريّة.

المبحث الثاني

الإطار التطبيقي لإجراءات التحقيق لدى المحكمة الإداريّة

بقطع النظر عن الحالات التي يعفى فيها القاضي الإداري من التحقيق على النحو المبيّن في موضع سابق، فإنّه يتعيّن على المحكمة تهيئة الدعاوى للفصل وفق ما يقتضيه ذلك من القيام بإجراءات معيّنة تيسّر التوصّل إلى الحلّ القانوني الواجب اعتماده فيها، على أن يتمّ ذلك خلال آجال معقولة يحدّدها القاضي حسب ما تمليه عليه ظروف القضيّة وملابساتها وما تحتّمه طبيعتها. لذلك فإنّه سيقع التطرّق إلى أعمال التحقيق المتّصلة بتهيئة الدعوى للفصل (في فقرة أولى) ثمّ التعرّض إلى آجال تنفيذ تلك الأعمال (في فقرة ثانية).

الفقرة الأولى : أعمال التحقيق المتّصلة بتهيئة الدعوى للفصل :

ينصّ الفصل 42 (جديد) من القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة على أن يرفع الكاتب العام الدعوى فور ترسيمها إلى الرئيس الأوّل الذي يتولى إحالتها إلى رئيس الدائرة. ويعيّن هذا الأخير مستشارا مقرّرا يتولى تحت إشرافه التحقيق في القضيّة و تقديم تقرير في ذلك. ويقتضي السير العادي للتحقيق القيام بكلّ الإجراءات الكفيلة بضمان حقّ الأطراف المعنيّة بالنزاع في الإطلاع وتقديم أوجه دفاعهم، مع الإمكانيّة المخوّلة للقاضي في إطار دوره الإستقصائي للإذن بجميع الإجراءات التي من شأنها أن تنير القضيّة.

أ – الإجراءات العاديّة المتخذة في طور التحقيق :

تتوقّف الدراسة المعمّقة للقضيّة بصورة ترسي قناعة القاضي الإداري على الحلّ القانوني الذي تتطلّبه المنازعة، على أن يكون ملف الدعوى مستجيبا لشروط معيّنة تتمثّل أساسا في احتوائه على عريضة مستوفية لجميع مقوّماتها الشكليّة الأساسيّة وفق ما نصّ عليه القانون، واشتماله على ردود الأطراف المعنيّة بالنزاع ومذكّراتهم في الدفاع، كاستكماله لجميع الوثائق والبيانات التي لها تأثير على وجه الفصل.

فإذا انطوت الدعوى على بعض العيوب والإخلالات سواء فيما يتعلّق بالعريضة أو بالأطراف فإنّ المستشار المقرّر المتعهّد بالتحقيق يبادر بالمطالبة بتصحيح الإجراءات المختلة وذلك في الحالات التي تكون فيها تلك الإجراءات قابلة للتصحيح كما هو الشأن في صورة عدم إنابة محام في الدعاوى المتعلّقة بالتعويض، أو عدم الإدلاء بتوكيل من قبل الشخص المقام في حقّه، أو عدم إمضاء عريضة الدعوى أو عدم تحريرها باللغة العربيّة، أو كذلك عدم الإدلاء بالوثيقة المثبتة لتاريخ توجيه المطلب المسبّق إلى الإدارة في صورة حصول هذا التوجيه بالنسبة لدعاوى تجاوز السلطة، أو إذا لم يتول القائم بالدعوى تحديد طلباته ومستنداته[1]. وجدير بالملاحظة أنّ طلب التصحيح يمكن أن يشكّل أوّل إجراء تحقيق تقوم به المحكمة، كما يمكن أن يتمّ في أيّ مرحلة من مراحل التحقيق كلّما اقتضى الأمر ذلك.

وعلى إثر الإستجابة إلى طلب التصحيح من قبل الطرف المعني بالأمر[2] يتولّى المستشار المقرّر إعلام الجهة المدّعى عليها وجميع الأطراف المعنيّة برفع الدعوى مع المطالبة في ذات الوقت بتقديم ملحوظاتهم والإدلاء بالوثائق اللازمة حسب المادة التي يندرج في إطارها النزاع.

وقد أرسى المشرّع قاعدة إبلاغ الدعوى بالطريقة الإداريّة وعمّمها في الطور الابتدائي بخصوص جميع القضايا سواء المندرجة ضمن القضاء الكامل أو قضاء تجاوز السلطة، بينما كان الأمر في قضاء التعويض يتمّ ابتدائيا على أساس قاعدة المرافعات المدنيّة التي تقتضي تبليغ الدعوى عن طريق عدل منفّذ وفق محضر محرّر في الغرض. كما كان الإعلام بدعاوى تجاوز السلطة قبل إصلاحات 3 جوان 1996 واجبا محمولا على رئيس قسم

1- نـورد بعض الحالات التي يجوز فيها للقاضي دعوة المدّعي لتدارك الإجراء المختلّ على سبيل الذكر لا الحصر وبصورة مقتضبة ضرورة أنّ " تصحيح إجراءات التقاضي لدى المحكمة الإداريّة " سيكون موضوع مداخلة مستقلّة سيقع تقديمها في إطار هذا الملتقى.

2 – أمّا في صورة عدم الإستجابة لطلب التصحيح من قبل المدّعي فإنّ المحكمة تنبّه عليه ثمّ ترتّب النتائج إثر انقضاء أجل التنبيه وتنتهي إلى رفض الدعوى شكلا أو إلى عدم قبولها.

التحقيق الذي يأذن بإبلاغ الوزارة المعنيّة بالدعوى على معنى الفصل 47 (قديم)[1]. أمّا في الطور الاستئنافي فقد أوجب المشرّع على المستأنف صلب الفصل 61 (جديد) تقديم ما يفيد إبلاغ المستأنف ضدّه بنظير من مذكّرة الإستئناف[2]، وأوجب على المعقّب ضمن الفصل 68 (جديد) الإدلاء بنسخة من محضر إبلاغ المعقّب ضدّه بنظير من مذكّرة التعقيب ومؤيداتها موضّحا صلب الفصل 69 (جديد) أنّه يتمّ إبلاغ المذكّرات وغيرها من الوثائق حسب الصيغ العاديّة المتّبعة من طرف العدول المنفّذين أو حسب الصيغ المنصوص عليها بقوانين خاصّة بالنسبة للدولة أو للمؤسسات العموميّة ذات الصبغة الإداريّة أو للجماعات المحليّة.

ويقوم المستشار المقرّر حال تلقّيه لمذكرات الأطراف ومؤيداتهم بإحالتها على الجهة المدّعية[3]. ويتواصل التحقيق في الدعوى على أساس قاعدة الإحالة إلى أن يفرغ الأطراف من تقديم مستنداتهم في الدفاع وفق ما يقتضيه مبدأ المواجهة. غير أنّ هذه الإحالة لا تتمّ بصفة آليّة ضرورة أنّ مبدأ تبادل التقارير له بعض الإستثناءات التي تجد تبريرها في عدم تضمّن التقرير الوارد على المحكمة لعناصر جديدة لها تأثير على وجه الفصل، أو في طبيعة بعض النزاعات التي تقتضي سرعة البتّ كما هو الحال بالنسبة لمطالب توقيف التنفيذ والأذون الإستعجالية، أو في ختم التحقيق حيث أنّ المذكرات المدلى بها عقب ختم التحقيق لا تكون موضوع إحالة للردّ عليها إلاّ إذا ارتأت الهيئة الحكميّة ذلك بموجب حكم تحضيري.

1- فقد كان الفصل 47 (قديم) يقتضي أن يأذن رئيس قسم التحقيق باستدعاء المدعى عليه وبإبلاغ الوزارة المعنيّة بالدعوى، في حين أصبح المستشار المقرّر يقوم بالإعلام بالدعوى كإجراء تحقيق أولي درج عمل المحكمة على إقراره بالإستناد إلى مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 44 (جديد).

2 – ويمكن أن يتمّ إبلاغ المذكّرة، حسب ما أقرّه فقه القضاء، إمّا برسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ أو بموجب محضر محرّر بواسطة عدل تنفيذ أو كذلك بالوثيقة المثبتة لتوصّل المستأنف ضدّه مباشرة بنسخة من مستندات الاستئناف.

3 – هذه القاعدة تطبّق غالبا في الطور الابتدائي في حين أنّ مجال تطبيقها ضيّق في الطور الاستئنافي ضرورة أنّ عمل الدوائر الاستئنافيّة دأب على عدم إحالة تقارير المستأنف ضدّه الّذي يقوم بإيداع مذكّرة الردّ مصحوبة بما يفيد تبليغها إلى المستأنف وذلك بالطريقة الّتي يرتئيها سواء بموجب العرض المباشر وتقديم وصل في الاستلام أو بمقتضى رسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ أو بواسطة عدل تنفيذ. وفي صورة عدم الإدلاء بما يفيد إبلاغ الردّ إلى المستأنف يتولى قاضي الدرجة الثانية مطالبة المستأنف ضدّه بذلك أو التنبيه عليه عند الإقتضاء.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ التحقيق لا ينتهي في كلّ الحالات بانتهاء مرحلة تبادل التقارير بين أطراف النزاع. فإذا تكوّنت للقاضي صورة واضحة عن القضيّة من خلال ما تضمّنه ملف الدعوى من تقارير ووثائق تخوّل له القيام بوظائفه بالقدر الذي يساعده على تكوين وجدانه وإرساء قناعته بخصوص الحل الذي تتطلبه المنازعة، يتولى إعداد تقرير في ختم التحقيق يضمّن به مقترحاته. أما إذا حالت الأوراق المظروفة بالملف بعد استيفاء إجراءات الإعلام والإحالة دون توصّل القاضي إلى أيّ حلّ، فإنّ أعمالا أخرى يتعيّن على المحكمة الإذن بها في طور التحقيق.

ب- إجراءات التحقيق المأذون بها لإنارة القضيّة :

اقتضى الفصل 44 (جديد) من القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة أن يتفحّص المستشار المقرّر الدعوى والمستندات في الدفاع والمذكّرات والملاحظات الموجّهة إلى المحكمة من قبل الأطراف ويقترح على رئيس الدائرة الإجراءات التي من شأنها أن تنير القضيّة كالأبحاث والإختبارات والزيارات والتثبّتات الإداريّة ولرئيس الدائرة أن يأذن بتلك الإجراءات. وعلى الرغم من عموميّة هذا النصّ فإنّه يجد مجال تطبيقه في مادة تجاوز السلطة حيث يقوم القاضي بكلّ أعمال التحقيق التي تيسّر له البتّ في شرعيّة القرارات الإداريّة المطعون فيها، في حين يتفصّح، في إطار القضاء الكامل، ما يدلي به طرفي النزاع من حجج ومؤيّدات ويسعى عند الاقتضاء إلى استكمال أعمال التحقيق اللازمة.

واعتبارا إلى أنّ الإجراءات لدى المحكمة الإداريّة تتميّز بطابعها الإستقصائي، فإنّ قاضي تجاوز السلطة يستأثر بنفوذ واسع في تعامله مع وسائل الإثبات يجيز له التوسّع في استعمال كلّ الطرق التي من شأنها الكشف عن مواطن الغموض في الدعوى. ويجد هذا النفوذ الموكول إلى القاضي تفسيره في طبيعة المنازعات المعروضة عليه من أنّها نزاعات موضوعيّة من جهة، وعدم تكافؤ طرفي النزاع إزاء طرق الإثبات من جهة أخرى بما يخوّل

له، اعتبارا لوجود الإدارة طرفا في الدعوى، التخفيف على المدّعي في هذا المجال لكونه أضعف جهة[1].

ويجوز للقاضي في هذا الإطار الإذن بالقيام بالمعاينات الضروريّة التي تمكّنه من التحقّق من صحّة الوقائع[2]، والإذن بإجراء الإختبارات اللازمة في القضايا التي تتطلّب رأيا فنيّا من أهل الخبرة بشأن مسألة محدّدة، والتحرير على المدّعي قصد توضيح موضوع الدعوى، كالقيام بالزيارات و التثبّتات الإداريّة كلّما اقتضى الأمر ذلك.

كما يجوز للقاضي المطالبة بالإدلاء بالوثائق الضروريّة كلّما تعذّر عليه البتّ في الدعوى دون إطّلاعه عليها واستخلاص النتائج منها. ويكتسي هذا الإجراء أهميّة بالغة لما له من تأثير على وجه الفصل وذلك بخصوص نزاعات مختلفة سيما تلك المتعلّقة بالمادة العمرانيّة حيث تطالب المحكمة جهة الإدارة بالإدلاء بالتراتيب العمرانيّة المنطبقة على المنطقة المتواجد بها عقار التداعي أو بكراس شروط التقسيم أو بأمثلة التهيئة العمرانيّة أو بالأمثلة الهندسيّة المرافقة لرخصة البناء إلخ غير ذلك من الوثائق التي يقتضيها حلّ النزاع، أو كذلك النزاعات المتعلّقة بمادة الوظيفة العموميّة وخاصّة منها تلك المندرجة صلب المادة التأديبيّة حيث يكون عبء الإثبات محمولا على الإدارة إلاّ أنّ ذلك لم يحل دون مطالبة السلطة الإداريّة المعنيّة بتقديم الوثائق المثبتة لأسباب المساءلة التأديبيّة حتّى يتسنى للمحكمة مراقبة صحّة الأفعال التي تمثّل سند القرار المطعون فيه وتكييفها القانوني. وقد تمتنع الإدارة في بعض الدعاوى عن الإستجابة لطلب المحكمة متعلّلة بالصبغة السريّة للوثائق المطلوبة التي تفرض عليها عدم إفشاء المعلومات أو المعطيات التي يحميها السرّ المهني أو السرّ الذي له

1- نذكر على سبيل المثال الحالة الّتي يستحيل فيها على المدّعي الإدلاء بنسخة من القرار المطعون فيه رفقة عريضة دعواه بسبب رفض الإدارة تمكينه من هذه الوثيقة ، الأمر الّذي يتولى معه القاضي مطالبة السلطة الإداريّة المعنيّة بمدّه بتلك الوثيقة عند إعلامها بالدعوى .

2- يراجع القرار الصادر في القضيّة عدد 781 بتاريخ 18 فيفري 1985 .

علاقة بالأمن أو بمصلحة الدفاع الوطني[1]. غير أنّه يتعيّن في هذا المجال التفريق بين واجب كتمان السرّ المهني المحمول على أعوان الوظيفة العموميّة في علاقتهم بالغير والذي يشكّل الإخلال به خطأ إداريّا وكذلك جريمة موجبة للتتبّع الجزائي، والواجب المحمول على الإدارة لإثبات الأسباب الداعية لاتّخاذ قراراتها والذي يفرض عليها تمكين المحكمة من الاطلاع على ملفات المعنيين بالأمر التي تساعدها على فضّ النزاع. لذلك استقرّ قضاء المحكمة الإداريّة على اعتبار أنّه في صورة ارتكاز الدعوى على وقائع تحتّم مراعاة جانب الكتمان بشأنها وعدم إفشاء الأسرار المتعلقة بها فإنّ ذلك لا يقوم حجّة كافية لحجبها عن القاضي، المؤتمن على كلّ الأسرار وفق ما تفرضه عليه واجباته القضائيّة، والحيلولة بذلك دون تمكينه من ممارسة وظائفه بالقدر الذي يخوّل له تكوين وجدانه وتدعيم يقينه. وقد أقرّ القاضي الإداري، في مثل هذه الحالات التي تتمسّك فيها الإدارة بالصبغة السريّة للوقائع وترفض بالتالي تقديم الحجج والوثائق التي بحوزتها، بعض الحلول التي تتلخّص أساسا في وجوب الإدلاء بتلك الوثائق مع حرص المحكمة على عدم إطلاع الأطراف عليها والاحتفاظ بها لنفسها أو إرجاعها إلى الإدارة بعد الإطلاع عليها[2]، أو تخوّل القاضي المقرّر في إطار دوره الإستقرائي على عين المكان والاطلاع على المعطيات التي استحال تمكين المحكمة منها[3].

1 – يراجع في هذا الصدد الفصل 7 من القانون المتعلّق بالوظيفة العموميّة (كتمان السرّ المهني من قبل الأعوان العموميين) والفصل 9 القانون عدد 70 المؤرخ في 6 أوت 1982 والمتعلّق بضبط القانون الأساسي العام لقوات الأمن الداخلي (كتمان السرّ المهني من قبل أعوان قوات الأمن الداخلي) والفصل 15 من القانون عدد 82 المؤرخ في 9 أوت 2000 والمتعلّق بإصدار مجلّة الحقوق والإجراءات الجبائيّة (المحافظة على السرّ المهني الجبائي) والفصل 8 من الأمر عدد 1155 المؤرخ في 17 ماي 1993 والمتعلّق بمجلّة واجبات الطبيب (المحافظة على السر المهني الطبي) والفصل 10 من القانون عدد 38 المؤرخ في 2 جوان 1998 والمتعلق بمجلّة البريد (المحافظة على سريّة المراسلات) والفصل 60 مكرر ثالثا من المجلّة الجنائيّة (الأسرار الخاصّة بالدفاع الوطني)، كما يراجع بخصوص العقوبات الفصول 109 و253 و254 من المجلة الجنائيّة.

2 – يراجع القرار الصادر في القضيّة عدد 1790 بتاريخ 4 جويلية 1989 : منجي الجباري ضدّ وزارة الدفاع الوطني، والقرار الصادر في القضيّة عدد 3078 بتاريخ 7 ديسمبر 1993 : لطفي العربي ضدّ وزارة الدفاع الوطني، والقرار الصادر في القضيّة عدد 3028 بتاريخ 25 جانفي 1994 : إبراهيم الفرجاني ضدّ وزارة الدفاع الوطني.

3– يراجع القرار الصادر في القضيّة عدد 2933 بتاريخ 19 جوان 1992 : نور الدين الجندلي ضدّ وزارة الماليّة، والقرار الصادر في القضيّة عدد 2935 بتاريخ 7 أفريل 1993 : مجيد حدّاد ضدّ وزارة الماليّة.

على أنّ سعي المحكمة إلى احترام مبدأ المواجهة وما يقتضيه من عدم المساس بحقّ الأطراف في الإطلاع والدفاع[1] جعلها تقرّ بإمكانيّة تحوّل المستشار المقرّر المتعهّد بالتحقيق في القضيّة إلى الإدارة المعنيّة قصد الاطلاع على الوثائق والمعلومات المحفوظة[2] أو المعلومات التي يحميها السر المهني أو سرّ له علاقة بالأمن أو بالدفاع الوطني وتحرير محضر في الغرض يتمّ إمضاؤه إلى الطرف المعنيّ قصد الاطلاع والجواب[3].

الفقرة الثانية : آجال تنفيذ أعمال التحقيق من قبل الأطراف :

تقتضي المراسلات الإداريّة المتعلّقة بأعمال التحقيق تحديد أجل للمعنيين بها يتولّون خلاله تنفيذ تلك الأعمال، على أنّ عدم الإستجابة إلى طلب المحكمة في الأجل المحدّد قد يترتّب عنها نتائج غالبا ما يكون لها أثرا سلبيّا على الجهة المتقاعسة.

أ – تحديد الآجال المتّصلة بتنفيذ أعمال التحقيق :

يتبيّن بمراجعة القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة أنّ المشرّع لم يحدّد أجلا معيّنا يتعيّن خلاله على أطراف النزاع الإدلاء بما يطلب منهم من تقارير و وثائق ، بل ترك هذه المسألة موكولة لاجتهاد القاضي وتقديره. غير أنّ الأجل الممنوح إلى المتقاضين يجب أن يكون

1 – وهو ما أكّدته المحكمة صلب القرار الصادر في القضيّة عدد 3823 بتاريخ 23 جانفي 1996 : الجنيدي حفصاوي ضدّ وزارة الدفاع الوطني والّذي جاء به " حيث أنّ العمل القضائي قد جرى في مثل هذه الحالة على اعتبار أنّ الصبغة السريّة للوثائق والوقائع الّتي تحوم حولها الشبهات لا يمكن أن تحول دون تمكين القاضي من ممارسة وظائفه على أحسن ضرورة تكوين وجدانه وتدعيم يقينه مع إبقاء اجتهاده هذا خاضعا لقيد عدم إطلاع أطراف النزاع على الجانب السريّ المترتّب عن المصلحة العليا للدفاع الوطني عند الاقتضاء واحتفاظ القاضي به لنفسه مع الحرص في المقابل على عدم المساس من مبدإ حقّ الدفاع ".

2– الوثائق المحفوظة هي تلك الّتي تقتضي حفظا لمضمونها دون أن تكون محلّ حماية قانونيّة كما هو الشأن بالنسبة للوثائق السريّة Documents Secrets والّتي تتضمّن شرحا لوضعيات مختلفة وبيانا لأسماء أشخاص آخرين لا صلة لهم بالقضيّة المنشورة لدى المحكمة، وهو ما يعبّر عنها في اللغة الفرنسيّة Documents Confidentiels.

3 – يراجع القضيّة عدد 17679 الصادر فيها الحكم بتاريخ 26 جانفي 2001 : عزّ الدين قزولة ضدّ وزارة العدل، وكذلك القضيّة عدد 16130 الصادر فيها الحكم بتاريخ 26 جانفي 2001 : محمد الناصر العثماني ضدّ وزارة العدل، حيث تولّى المستشار المقرر في كلّ دعوى مطالبة الإدارة بنسخة من محضر أعمال اللّجنة المكلفة بالنظر في مطالب الترسيم بقائمة الخبراء العدليين إلاّ أنّ الإدارة أشارت في ردّها إلى أنّ الوثيقة المطلوبة تتضمّن أسماء مترشحين آخرين لا صلة لهم بالنزاع المعروض على المحكمة، لذلك تحوّل المستشار المقرّر إلى مقرّ وزارة العدل وحرّر محضرا في الإطلاع على الوثيقة الإداريّة المشار إليها اقتصر فيه على المعطيات المتعلّقة بوضعيّة العارض دون سواه من بقيّة المترشحين، ثمّ قام بإحالة نسخة من المحضر إلى نائب المدّعي لإبداء ملحوظاته بشأنها.

معقولا وكافيا بما من شأنه أن يخوّل لهم الإستجابة لطلب المحكمة، على أنّ تقدير كفاية هذا الأجل يتمّ حسب ظروف القضيّة وملابساتها ووفق ما تستوجبه من سرعة الفصل في الحالات المستعجلة .

فبخصوص الدعاوى الإبتدائيّة والإستئنافيّة أوجب المشرّع صلب الفصل 45 (جديد) على الجهة الإداريّة المدّعى عليها وعلى بقيّة أطراف النزاع إن اقتضى الحال تقديم مذكّرات في الدفاع وفي ما يطلب منهم من وثائق في الآجال المحدّدة، ويوجّه الكاتب العام بطلب من رئيس الدائرة تنبيها إلى الطرف الذي لم يحترم الأجل المحدّد له[1]. وقد جرى العمل بالمحكمة على منح الطرف المعني بالأمر أجلا قدره شهرا لإنجاز المطلوب، في حين حدّد أجل التنبيه في صورة عدم احترام ذلك الأجل بخمسة عشر يوما. ويجوز للقاضي أن يمهل الطرف الذي يلتمس منه ذلك وتمكينه من أجل إضافيّ قصد تقديم جوابه أو الإدلاء بوثيقة هامّة يستغرق الحصول عليها وقتا يتجاوز الأجل المحدّد له، دون أن يؤول الأمر في كلّ الحالات إلى المماطلة وتعطيل البتّ في الدعوى[2].

أمّا بخصوص قضايا توقيف التنفيذ والأذون الإستعجاليّة فإنّ التحقيق يتمّ حسب آجال مختصرة وذلك بمنح الجهة المطلوبة أجلا قدره سبعة أيّام دون أن يتوقّف البتّ في المطلب على عدم ردّها بعد انقضاء الأجل المحدّد لها[3].

1 – وقد كان الفصل 51 ينصّ على أنّ الكاتب العام للمحكمة الإداريّة يوجّه تنبيها إلى المدّعي أو المدّعى عليه الّذي لم يحترم الأجل المحدّد له، وفي صورة حدوث قوّة قاهرة يجوز منح أجل إضافيّ وأخير.

2 – يراجع الحكم الصادر في القضيّة عدد 18037 بتاريخ 17 مارس 2001 : حمادي بلعربي ضدّ الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعيّة حيث طالب الصندوق المدّعى عليه، في طور التحقيق، إمهاله حتّى يتسنّى له دراسة وضعيّة العارض وذلك في ثلاث مناسبات متتالية، وقد استجابت المحكمة لطلب الإمهال الأوّل ثمّ تولت التنبيه على الصندوق وإزاء تمسّكه بطلب الإمهال للمرّة الثالثة دون الإدلاء بعناصر الإجابة عن الدعوى تمّ ختم التحقيق وفصّلت المحكمة النزاع على ضوء ما توفّر لديها بالملف.

3 – وذلك بالرجوع إلى مقتضيات الفقرة 3 من الفصل 39 (جديد) بخصوص مطالب توقيف تنفيذ المقررات الإداريّة والفقرة الثالثة من الفصل 86 (جديد) فيما يتعلّق باستئناف الأذون الإستعجاليّة.

ب – النتائج المترتّبة عن عدم احترام الآجال :

اقتضى الفصل 45 (جديد) في فقرته الأخيرة أنّه إذا لم يقع مراعاة أجل التنبيه فإنّ التحقيق يتواصل دون أن يتوقّف على ما وقع التنبيه بشأنه، ويعتبر عدم ردّ الإدارة على عريضة الدعوى في مادّة تجاوز السلطة بعد انقضاء أجل التنبيه تسليما منها بصحّة ما ورد بالعريضة، ما لم يكن بالملف ما يخالفها.

ويخلص ممّا سبق بيانه أنّ المشرّع رتّب نتائج عن عدم احترام أجل التنبيه بحسب إطار الدعوى والجهة التي تقاعست عن إتمام ما طلب منها، في حين كانت هذه النتائج تختلف بحسب الطرف المعنيّ إن كان مدّعيا أو مدّعى عليه ذلك أنّ الفصل 51 (قديم) كان يتضمّن في فقرته الثانية أنّه إذا بقي التنبيه بدون مفعول أو لم تقع مراعاة الأجل الأخير الممنوح فإنّ المحكمة تبتّ في الدعوى، وفي هذه الصورة إن كان القائم بالدعوى هو الذي تجاوز الأجل فإنّ القضيّة تحال على الهيئة القضائيّة للحكم فيها وإن كان المدّعى عليه هو الذي لم يقدّم ملحوظاته في الردّ على الدعوى فيعتبر ذلك بمثابة التسليم بصحّة مزاعم الطرف المقابل.

غير أنّ المحكمة الإداريّة بادرت قبل إصلاحات 3 جوان 1996 بتوسيع مجال تطبيق قاعدة الإقرار بادّعاءات الخصم دون التمييز بخصوص طرف النزاع إن كان القائم بالدعوى أو الجهة المدّعى عليها ودون الإقتصار على صورة عدم الردّ على عريضة الدعوى بل سحبها على صورة رفض الإدارة الإدلاء بما يدعّم موقفها من الحجج والبراهين إن كان لذلك تأثير على وجه الفصل[1]. كما تمادت المحكمة إثر تنقيح 3 جوان 1996 على اعتماد نفس الموقف بخصوص دعاوى تجاوز السلطة مؤكّدة على أنّ المتقاضين مطالبون

1 – يراجع القرار الصادر في القضيّة عدد 1130 بتاريخ 5 جويلية 1985 "حيث لم يعقّب المدّعي على ادعاء الإدارة بشيء رغم تذكيره بموجب الردّ من طرف قسم التحقيق ثمّ التنبيه عليه " بما جعل " الدعوى على الحالة الّتي قدّمت عليها بمجرّدة من كلّ مويد لما وقع التعرّض له سلفا بعريضة الدعوى "و تمّ لذلك رفضها.

كما يراجع القرار الصادر في القضيّة عدد 2933 بتاريخ 19 جوان 1992 حيث أحجمت جهة الإدارة عن مدّ المحكمة بالوثائق الّتي من شأنها أن تمكّنها من إجراء رقابتها على صحّة الوقائع وذلك رغم مطالبتها بصورة واضحة ومدقّقة من قبل قسم التحقيق والتنبيه عليها، كما امتنعت كليّا عن تبرير صمتها " الأمر الّذي يعتبر إقرارا ضمنيّا منها بصحّة ما ادّعاه العارض ".

بالإجابة عن مذكّرات خصومهم خاصّة إذا ما تمّت دعوتهم لذلك من قبل القاضي الأمر الذي يجعل سكوتهم بعد التنبيه عليهم تسليما بادعاءات الخصم طالما لم يتضمّن الملف خلاف ذلك[1]. أمّا فيما يتعلّق بالقضايا المندرجة في إطار القضاء الكامل فقد انتهت المحكمة إلى عدم توقّف التحقيق على ما وقع التنبيه بشأنه[2] مع إمكانيّة تأويل سكوت أحد الأطراف واعتباره بمثابة التسليم بادّعاءات الطرف الآخر[3].

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنّ عدم احترام أجل التنبيه من قبل الطرف المعنيّ لا يترتّب عنه في كلّ الحالات مواصلة التحقيق في الدعوى دون التوقّف على ما وقع التنبيه بشأنه، ضرورة أنّ مطالبة القائم بالدعوى بتصحيح إجراء مختلّ ثمّ التنبيه عليه قصد إنجاز المطلوب تؤول، في صورة عدم استجابته إثر انقضاء الأجل المحدّد له، إلى وضع حدّ للتحقيق و إنهاء تقرير إلى رئيس الدائرة يتضمّن الحلّ القانوني المنطبق على الدعوى[4].

أمّا بخصوص تقديم التقارير والوثائق خارج آجال التنبيه المحدّدة من قبل القاضي، فإنّ عمل المحكمة دأب على قبولها طالما لم يقع إعداد تقرير في ختم التحقيق خاصّة إذا تضمّنت تلك الوثائق والتقارير بيانات هامّة لها تأثير على وجه الفصل. وإذا حصل ذلك بعد

1 – يراجع الحكم الصادر في القضيّة عدد 18411 بتاريخ 17 مارس 2001 حيث لم تتول البلديّة المدّعى عليها الردّ على عريضة الدعوى المتضمّنة طلب إلغاء القرار الضمني المتولّد عن رفض الترخيص للعارضين في بناء سياج، ضرورة أنّه ثبت من أوراق الملف أنّ سبب الرفض يرتكز ظاهريا على سند سليم من القانون لاعتبار القائمين بالدعوى لم يدليا ضمن ملف رخصة البناء بما يفيد خلاص المعاليم الموظّفة على العقارات المبنيّة.

2 – يراجع القضيّة عدد 18533 الصادر فيها الحكم بتاريخ 17 مارس 2001 : محمد المنصف حفّوز ضدّ الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعيّة، وهي دعوى تندرج في القضاء الكامل حيث لم يتول الصندوق الردّ على عريضة الدعوى الأمر الّذي اضطرّ المحكمة للنظر في المنازعة على أساس ما توفّر بالملف من معطيات.

3 – كما هو الشأن في القضيّة عدد 17165 الصادر فيها الحكم بتاريخ 24 نوفمبر 2000 وهي دعوى تعويض حيث لازم نائب المدّعي الصمت ازاء ادّعاءات المكلّف العام بنزاعات الدولة بما دخل المحكمة تنتهي إلى أنّ سكوته "يؤكّد ضمنيا إقراره بقيام العارض بالفعل المنسوب إليه".

4 – كما هو الشأن مثلا في الحالة الّتي تتولّى فيها المحكمة مطالبة العارض بإنابة محام بخصوص دعواه المتعلّقة بالتعويض أو بخصوص فرع دعواه المتّصل بطلبات تهدف إلى الحصول على مستحقات ماليّة في صورة وجود ارتباط وثيق بفرع الدعوى الرامي إلى الطعن بالإلغاء في مقرّر إداريّ من أجل تجاوز السلطة، فإذا لم يمتثل المدّعي لطلب التصحيح بالرغم من التنبيه عليه تنتهي المحكمة إلى رفض دعواه شكلا أو رفض الفرع المتعلّق بالتعويض شكلا.

ختم التحقيق فإنّه يرجع للهيئة الحكميّة تقدير مدى قبولها، على أنّ مبدأ المواجهة يقتضي، في صورة اعتماد تلك التقارير أو الوثائق في الحكم، حلّ المفاوضة وإرجاع القضيّة إلى طور التحقيق قصد إحالتها إلى الطرف المقابل للإطلاع عليها وإبداء ملحوظاته بشأنها.

على أنّ تحديد تاريخ ختم التحقيق بقي، إزاء صمت المشرع، محلّ اختلاف على مستوى فقه القضاء سواء كان ذلك في الحالات التي يجرى فيها التحقيق بصورة عاديّة أو في الحالات التي يعطّل فيها بموجب بعض المسائل الطارئة قبل ختمه .

القسم الثاني

إجراءات التحقيق في الدعاوى الإدارية

بين التعطيل والختم

يعتبر طور التحقيق أهمّ مرحلة تمرّ بها الدعوى أمام المحكمة الإدارية لاعتبار الحيز الزمني الذي تستغرقه وكذلك تهيئتها للدعوى لتصبح جاهزة للفصل. ولئن حاول المشرع بمناسبة تنقيح 3 جوان 1996 إدخال جملة من التغييرات التي من شأنها الإسراع في إنجاز التحقيق خاصة من خلال الإستغناء عن قسم التحقيق[1] فإنّه قد تطرأ بعض المسائل والأمور العارضة التي من شأنها تعطيل السير العادي لإجراءات التحقيق وربّما تعليقها إلى أجل غير مسمى، الأمر الذي يؤول إلى تأخير تهيئة الدعوى للفصل وبالتالي تأخير ختم التحقيق باعتباره آخر إجراء في هذا الطور.

1 – لقد أوكل قانون المحكمة الإدارية قبل تنقيح 3 جوان 1996 مهمّة التحقيق في الدعاوى إلى قسم التحقيق الذي يقوم بعد تهيئة القضية للفصل بإحالتها على قسم القضاء وقد أدى نظام التحقيق هذا إلى بطء كبير في سير الدعوى وإلى تراكم القضايا أمام المحكمة الإدارية وهو ما دفع بعض الفقهاء إلى اعتبار مرحلة التحقيق بمثابة " عنق لزجاجة التي لا تخرج منه القضايا المهيأة للحكم فيها إلا بعسر كبير " (أنظر : توفيق بوعشبة " دعوى تجاوز السلطة " (بعض الملاحظات والخواطر)، ملتقى إصلاح القضاء الإداري المنعقد من 27 إلى 29 نوفمبر 1996 بكلية العلوم القانونية والسياسية والإجتماعية، ص 140).

المبحث الأول

الأمور العارضة والمعلّقة للتحقيق

يسير التحقيق في معظم الدعاوى المنشورة أمام المحكمة الإدارية سيرا طبيعيا يجريه المستشار المقرر وفق ما يقدّمه الأطراف من ادعاءات وحسب ما توفره إجراءات التحقيق المأذون بها إعمالا منه لسلطته الإستقصائية، غير أنّه من الممكن أن تطرأ بمناسبة النظر في بعض القضايا بعض المسائل والأمور التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالدعوى الأصلية والتي منها ما يندرج ضمن إجراءات التحقيق دون أن تتسبب في إيقافه، ومنها ما يؤول إلى إيقاف التحقيق وتعليقه.

الفقرة الأولى : الأمور العارضة التي تؤول إلى تعطيل التحقيق:

إنّ المقصود بعوارض التحقيق تلك المسائل الطارئة على السير الطبيعي والعادي لإجراءات التحقيق دون التسبب في إيقاف تلك الإجراءات وتعليقها، غير أنّ البتّ فيها يعدّ ضروريا لحسن سير القضاء وكذلك لحماية حقوق أطراف النزاع والغير على السواء. والملاحظ أنّ المشرع التونسي قد حاول بمناسبة تنقيح 3 جوان 1996 تفصيل عوارض التحقيق بأكثر دقّة مقارنة بما تضمّنه قانون المحكمة الإدارية في صيغته الأصلية وذلك بإضافة إمكانية القيام بدعوى معارضة إلى إمكانية تقديم دعوى عارضة، وكذلك إضافة إمكانية الإدخال في الدعاوى المنشورة أمام المحكمة إلى جانب إمكانية التدخّل.

أ – إمكانية القيام بدعوى عارضة أو دعوى معارضة :

لقد اكتفى قانون المحكمة الإدارية قبل تنقيح جوان 1996 بالتعرض ضمن الفصلين 54 (قديم) و55 (قديم) إلى الدعاوى العارضة دون التطرّق إلى إمكانية إثارة دعوى معارضة، لذلك تمّ تدارك هذا السهو إثر التنقيح الأخير، لاسيما وأنّ فقه قضاء المحكمة الإدارية كرّس إمكانية القيام بدعوى معارضة حتى قبل 1996 خاصة في الطور

الإستئنافي وذلك قياسا على ما اقتضته أحكام الفصل 143 من مجلّة المرافعات المدنية والتجارية المقرّة لإمكانية القيام باستئناف عرضي أمام المحاكم العدلية.

1 – تأكيد إمكانية القيام بدعوى عارضة أثناء سير التحقيق :

تعتبر الفقرة الأولى من الفصل 46 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية تأكيدا لمضمون الفصلين 54 (قديم) و55 (قديم) من ذات القانون، وتوضيحا لمفهوم الدعوى العارضة وشروط قبول النظر فيها.

فالدعوى العارضة تتمثل حسب الفقرة المذكورة في طلبات إضافية يتقدّم بها المدّعي أثناء التحقيق في دعوى أصلية، ذلك أنّه للمدّعي إضافة كلّ طلب يراه مكمّلا للطلب الأصلي أو مترتبا عنه.

ويقوم القاضي الإداري بمراقبة مدى توفر الشروط المنصوص عليها بالفقرة الأولى من الفصل 46 (جديد) لقبول النظر في الطلبات الإضافية موضوع الدعوى العارضة ضرورة أنّ موضوع تلك الطلبات لابدّ أن يظلّ مرتبطا بالطلبات الأصلية كي تقع إضافتها إلى أصل الدعوى والقضاء فيها ضمن حكم واحد، كما يجب من جهة ثانية أن يقع تقديم الطلبات الإضافية قبل إحالة الدعوى الأصلية على مندوب الدولة.

وتجدر الملاحظة إلى أنّ الفصل 46 (جديد) قد أجاز بصفة صريحة إمكانية القيام بدعوى عارضة في مادة تجاوز السلطة متجاوزا بذلك الصمت الذي ميّز قانون غرة جوان 1972 في هذا الشأن ومكرّسا لما دأب عليه فقه قضاء المحكمة الإدارية القاضي بقبول البتّ في الدعاوى العارضة المقدّمة في إطار دعوى تجاوز السلطة، إذ اعتبرت مثلا أنّ العارضين، في القضية عدد 183 ت.س.، يرومون " بمقتضى عريضة واحدة إلغاء ثلاثة قرارات يتعلّق الأول بالتفويت في قطعة أرض... والثاني بإعادة تقسيمها والثالث بالترخيص في البناء فيها "، مضيفة أنّه " يجمع بين القرارات تلازم وبين المدّعين وحدة في

المركز القانوني وفي المصالح وكذلك في الطلبات " لتنتهي استنادا إلى ذلك إلى أنّ " عريضة الدعوى قد استوفت جميع شكلياتها القانونية وبذلك فهي مقبولة شكلا "[1].

وواصلت المحكمة الإدارية قبول النظر في الدعاوى العارضة المقدّمة في إطار دعاوى تجاوز السلطة كلما استوفت الشروط المستوجبة قانونا، وفي المقابل فإنّ المحكمة تنتهي إلى عدم قبول البتّ في الدعوى العارضة لانعدام الشروط المنصوص عليها بالفصل 46 (جديد)، وهو ما انتهت إليه مثلا في القضية عدد 17807، ففي هذه القضية ضمّن العارض عريضة دعواه طلب إلغاء قرار رفض تمتيعه بمنحة أو جراية، ثمّ تقدّم أثناء التحقيق بتقرير لاحق أورد به طلبا جديدا متمثلا في إلغاء قرار إعفائه من العمل بصفوف الجيش الوطني، غير أنّ المحكمة رفضت قبول النظر في هذا الطلب الإضافي إذ اعتبرت أنها " لا ترى... وجود صلة وثيقة بين طلب إلغاء قرار العزل وبين موضوع الدعوى الأصلية المتمثل في طلب الحصول على جراية أو منحة، كما يخلص من عريضة الدعوى أنّ العارض كان على علم بقرار العزل زمن قيامه بالدعوى الأصلية الأمر الذي يتعيّن معه عدم قبول الدعوى العارضة "[2].

2 – تكريس إمكانية القيام بدعوى معارضة أثناء سير التحقيق :

إذا كان الأصل في الدعاوى أن يدافع المدّعى عليه بطريقة الدفع لدحض ادّعاءات المدّعي وتفادي الحكم وفقها، فإنّه قد لا يكتفي في بعض الأحيان بالدفاع وإنّما يلتجئ هو أيضا إلى الإدّعاء عبر إبدائه طلبات في مواجهة المدّعي تتّخذ شكل دعوى معارضة كطلب التعويض عن الأضرار التي لحقته نتيجة رفع الدعوى الأصلية أو كذلك الطلبات التي من شأنها في صورة قبولها أن تؤول إلى رفض طلبات المدّعي كليا أو جزئيا.

1 – أنظر القضية عدد 183 ت.س. الصادر الحكم فيها بتاريخ 10 جويلية 1980 (عبد العزيز التومي ومن معه / وزير التجهيز ورئيس بلدية أريانة والمدير العام للوكالة العقّارية للسكنى).

2 – القضية عدد 17807 الصادر الحكم فيها بتاريخ 18 نوفمبر 2000 (الشايب / وزير الدفاع الوطني).

ولقد حرص المشرع بمناسبة تنقيح 3 جوان 1996 على التنصيص بصفة صريحة على إمكانية القيام بدعوى معارضة أمام المحكمة الإدارية من خلال تنصيصه بالفقرة الثانية من الفصل 46 (جديد) على أنّه " يجوز للمدّعى عليه أثناء نشر القضية وقبل إحالتها على مندوب الدولة، أن يتقدّم بدعوى معارضة في صيغة مطلب يقدّم لكتابة المحكمة يرمي إلى الحصول على غرم الضرر الناجم عن القضية أو غير ذلك من المطالب التي لها صلة بالدعوى الأصلية... ". وبهذا يكون المشرّع قد تجاوز الفراغ الذي ميّز قانون غرة جوان 1972 في هذا الشأن وكرّس ما جرى عليه فقه قضاء المحكمة الإدارية السابق لتنقيح جوان 1996 والقاضي بقبول النظر في دعاوى المعارضة كلّما استوفت شروطها.

وللإشارة فإنّ دعوى المعارضة، وعلى عكس الدعوى العارضة، غير مقبولة في إطار دعوى تجاوز السلطة، فليس لجهة الإدارة في الطور الإبتدائي لهذه الدعوى أن تتقدّم للمحكمة بطلبات في مواجهة خصومها إذ يقتصر سعيها على الدفاع وتقديم الحجج والبراهين المؤيّدة لشرعية قرارها المخدوش فيه فحسب، ويسري هذا المبدأ في الطور الإستئنافي على المستأنف ضده.

ب – إمكانية التدخل في الدعوى :

إنّ المقصود بالتدخّل في الدعوى هو انضمام طرف ثالث، شخصا كان أو مجموعة أشخاص، طبيعيين كانوا أو معنويين، إلى قضية قائمة بين طرفين أثناء طور التحقيق فيها. وقد يتمّ التدخّل إما بطلب من الشخص نفسه فيكون بذلك التدخّل اختياريا ويعبّر عنه بالتداخل، أو بناء على طلب أحد الخصوم أو رئيس الدائرة باقتراح من المستشار المقرر فيصبح التدخل عندئذ وجوبيا ويعبّر عنه بالإدخال.

2 – التداخل :

يتمثل التداخل في التدخّل الإختياري الذي يبديه شخص من غير أطراف الدعوى الأصلية حماية لمصلحة قائمة أو حق مهدّد. ويتجسّد أثر التداخل عمليا من خلال إلحاق

طلبات المتدخّل بطلب المدّعي الأصلي أو إلحاقها بردود ودفوعات المدّعى عليه ويشكل التداخل في هذه صورة تدخّلا تأييديا في الدعوى الأصلية بقصد مساعدة أحد طرفي الدعوى في الإدعاء أو في الدفاع غاية صدور الحكم لمصلحته أو على الأقل تفادي صدوره لمصلحة خصمه، كما يمكن للمتداخل التقدّم بطلبات أصالة عن نفسه وذلك في حدود ونطاق الموضوع الأصلي للدعوى. وفي كل الحالات فإنّ المتداخل يهدف أساسا إلى المحافظة على حقوق شخصية أو مراكز قانونية من الممكن أن تتأثر نتيجة الحكم في الدعوى الأصلية. واعتبارا لما يقدّمه إجراء التداخل من ضمان لحماية حقوق الأطراف الأجنبية عن طرفي النزاع الأصليين فإنّ المشرّع حرص على التنصيص على هذا الإجراء ضمن الفصل 57 (قديم) من قانون غرّة جوان 1972 والحفاظ عليه في تنقيح 3 جوان 1996 مع التبسيط فيه ضرورة أنّ الفصل 57 (قديم) كان يشترط تقديم مطلب التداخل في إطار " دعوى منفردة "، في حين اكتفى الفصل 47 (جديد) بالتنصيص على أنّه للغير الذي له مصلحة في القضية التداخل فيها بمقتضى " مطلب يظرف بملف الدعوى " يبيّن فيه أسباب تداخله وطلباته.

وقد درجت المحكمة الإداريه على قبول مطالب التداخل في العديد من القضايا كلما كان لطالب التداخل مصلحة في ذلك، ففي القضية عدد 13968 قبلت الدائرة الإبتدائية الثالثة تداخل أحد الأشخاص في دعوى تقدّم بها المدّعي قصد إلغاء قرار صادر عن رئيس بلدية نابل والقاضي بغلق نافذتين بأحد المحلات، وقد تأسس قبول مطلب التداخل على ما قدّم من مؤيّدات تثبت تفويت المدّعي في المحل موضوع النزاع لصالح طالب التداخل الأمر الذي يجعله صاحب مصلحة تخوّل له المساهمة في الدعوى بوصفه متداخلا تأييديا إدعائيا[1].

1- القضية عدد 13968 الصادر الحكم فيها بتاريخ 20 جوان 1997.

3 – الإدخال:

يشكل الإدخال أو التدخّل الإجباري طلبا فرعيا عارضا يقع تقديمه من قبل أحد أطراف الدعوى أثناء التحقيق أو يأذن به رئيس الدائرة باقتراح من المستشار المقرّر المتعهد بالتحقيق في الدعوى[1]، ذلك أنّ الفقرة الثانية من الفصل 47 (جديد) من القانون عدد 39 المؤرّخ في 3 جوان 1996 إقتضت أنّه " للمحكمة بمبادرة منها أو بطلب من أحد الخصوم أن تأمر بإدخال الغير في القضية إذا رأت ذلك مفيدا للفصل في النزاع"[2]. وهكذا أصبح قانون المحكمة الإدارية متضمّنا فصلا صريحا يقرّ إمكانية الإدخال في الدعوى المنشورة أمام هذه المحكمة وذلك على غرار مجلّة المرافعات المدنية والتجارية التي خوّلت بفصلها 225 للمحاكم العدلية " أصالة منها وفي كلّ حين أن تأمر بإدخال الغير في الدعوى إذا رأت حضوره ضروريا لتقدير النزاع ". كما تعتبر إضافة الفصل 47 (جديد) تكريسا لما دأبت عليه المحكمة، قبل تنقيح 3 جوان 1996، من إعمال هذا الإجراء أثناء مباشرة القاضي التحقيق في العديد من القضايا وخاصة منها المتعلّقة بمادة التعمير والتهيئة الترابية، ففي القضية عدد 14526 مثلا، قامت المدّعية لدى المحكمة طالبة إلغاء القرار الصادر عن رئيس بلدية الحمامات والقاضي بالترخيص لشركة نزل دار حياة في بناء نزل بجوار محل سكنى العارضة، لذلك قامت المحكمة بإدخال الممثل القانوني لشركة دار حياة طالما أنّ قبول طلبات المدّعية سيؤول إلى إلغاء قرار رخصة البناء المتحصل عليها من قبل تلك الشركة[3].

1 - غير أنّه لا يمكن واقعيا في بعض القضايا إدخال كل الأطراف المعنيّة بموضوع النزاع إعتبارا لتعدّدها، إذ يصعب مثلا إدخال كل الناخبون في مناظرة وقع الطعن فيها.

2 - كما للمحكمة، في النزاعات الذاتية، أن تطالب أحد الأطراف بإدخال أطراف أخرى حتى وإن كان ذلك لأول مرّة أمام الإستئناف. انظر القضية الإستئنافية عدد 21839 الصادر الحكم فيها بتاريخ 19 ماي 1999 (المكلّف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة التجهيز والإسكان / ناجي منصور ومن معه).

3 - القضية عدد 14526 الصادر الحكم فيها بتاريخ 18 جوان 1997(كلود بوزيل / رئيس بلدية الحمامات وشركة دار حياة)، كما قامت المحكمة بتطبيق إجراء الإدخال أثناء التحقيق في عديد القضايا الأخرى منها : القضية عدد 14034 الصادر الحكم فيها بتاريخ 7 فيفري 1997، والقضية عدد 14100 الصادر الحكم فيها بتاريخ 3 ديسمبر 1997.

بقي أن نشير في الأخير إلى ضرورة أن لا يتجاوز الطرف المتداخل الواقع إدخاله في القضية حدود موضوع الدعوى الأصلية التي يستمر التحقيق فيها جاريا دون توقف، على عكس القضايا التي تثار أثناء طور تهيئتها للفصل إحدى معلّقات التحقيق.

الفقرة الثانية : الأحداث الإجرائية التي تؤول إلى تعليق التحقيق :

قد يشهد التحقيق في القضايا المنشورة أمام المحكمة الإدارية إثارة عديد المسائل التي من شأنها إيقاف التحقيق تماما وتعليق إعمال إجراءاته إلى حين النظر في تلك المسائل وفصلها. ولعلّ ما يلفت الإنتباه في هذا الخصوص عدم تناول تنقيح 3 جوان 1996 مسألة معطّلات التحقيق بالتفصيل والتدقيق الكافي إذ تضمّن القسم المتعلّق بالأمور العارضة ومعطلات التحقيق حالة وحيدة يقع بموجبها تعطيل النظر في القضية وتعليقه وهي صورة الفصل 48 (جديد) المتعلّق بوفاة أحد الأطراف أو لفقده أهلية التقاضي أو وفاة نائبه القانوني أو زوال صفة النيابة عنه، وفي المقابل فقد تعرض قانون غرة جوان 1972 قبل التنقيح إلى هذه الصورة ضمن الفصل 58 (قديم) إلى جانب تنصيصه بالفصل 56 (قديم) على صورة أخرى متمثّلة في رمي بعض الوثائق المقدّمة من أحد أطراف النزاع بالزور.

والحقيقة أنّ دواعي تعطيل التحقيق في الدعاوى الإدارية وتعليقه عديدة، فمنها ما هو متعلّق بمسائل إجرائية ومنها ما هو متّصل بأصل النزاع موضوع الدعوى.

أ – تعليق التحقيق في الدعوى لأسباب إجرائية:

يعطل التحقيق في الدعوى الإدارية في ثلاث صور أساسية متعلّقة بمسائل إجرائية وجب البتّ فيها وحلّها حتى يتسنى لاحقا مواصلة إجراءات التحقيق. فالدائرة المتعهدة تتولى تعليق النظر في القضية لوفاة أحد الأطراف أو فقدانه أهلية التقاضي أو وفاة نائبه القانوني أو زوال صفة النيابة عنه، كما يتولى الرئيس الأول فحص مطالب التجريح التي قد يقدّمها المتقاضون في بعض الحكّام، هذا إضافة إلى صورة تقدم أحد المتقاضين لطلب الحصول على إعانة عدلية وما يفرضه هذا الطلب من تعليق لإجراءات التحقيق إلى حين البتّ فيها من قبل مكتب الإعانة العدلية المحدث لدى المحكمة الإدارية.

1 – تعليق التحقيق لطارئ حصل لأحد أطراف الدعوى أو نائبه :

يعدّ القيام بدعوى أمام المحكمة الإدارية حقا عاما متاحا لكل من تجوز لهم المطالبة بالحماية القانونية كلّما توفرت جملة من الشروط المتعلّقة بالقائم بالدعوى أو بنائبه. ويعتبر استمرار توفر هذه الشروط زمن التحقيق في الدعوى ضروريا ولازما. ولكن قد يحدث ويفقد شرط من تلك الشروط فيصبح من المتأكّد عندئذ تعليق التحقيق إلى حين اتّخاذ التدابير المستوجبة قانونا في مثل تلك الوضعية. وقد أشار الفصل 48 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية إلى ثلاث حالات قد تطرأ على وضعية القائم بالدعوى أو نائبه والتي تؤول إلى إيقاف السير العادي للتحقيق، ثمّ تولى ذات الفصل بيان سبل استئناف إجراءات التحقيق من جديد.

*** صور تعطيل التحقيق بسبب طارئ أصاب أحد أطراف الدعوى أو نائبه :**

لقد قام المشرع ضمن الفصل 48 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية بإعادة صياغة الفصل 58 (قديم) بأكثر دقّة وشمولية، ذلك أنّ الفصل القديم اقتصر على التنصيص على أنّ النظر في القضايا يعطّل " بوفاة أحد الخصوم أو بمجرد وفاة أو استقالة أو منع أو عزل محاميه "، في حين أنّ الفصل الجديد أضاف إلى الحالتين المذكورتين بالفصل الأول صورة تعليق التحقيق بسبب فقدان أحد أطراف النزاع لأهلية التقاضي، كما عمّم المعطلات المتعلّقة بمحامي أحد الخصوم لتشمل النائب القانوني مطلقا حتى وإن لم يكن محاميا، فأصبح الفصل 48 (جديد) ينصّ على أنّ النظر في القضية يعطّل " بوفاة أحد الأطراف أو بفقده أهلية التقاضي أو وفاة نائبه القانوني أو زوال صفة النيابة عنه "، وأصبحت بالتالي صياغة هذا الفصل متقاربة مع صياغة الفصل 241 من مجلة المرافعات المدنية والتجارية الذي اقتضى في خصوص معطّلات النوازل أنّه " يعطّل النظر في القضية قانونا وتودع مؤقّتا بكتابة المحكمة بوفاة أحد الخصوم أو بفقده أهلية الخصومة أو موت نائبه القانوني... ".

ففي الصورة الأولى يعلّق التحقيق في الدعوى وجوبا كلّما ثبت للدائرة المتعهدة أنّ أحد أطراف الدعوى قد وافاه الأجل المحتوم، ضرورة أنّ الدعوى التي يتوفى فيها أحد الخصوم سواء كان مدّعيا أو مدّعى عليه تكون قد فقدت ركنا من أركانها الأساسية ويصبح من المتعذر مواصلة إعمال إجراءات التحقيق فيها، لذلك يقع إيداع ملف القضية بكتابة المحكمة في انتظار طلب فتح التحقيق من جديد، وهو ما وقع تطبيقه بخصوص القضية عدد 14403 إذ توفي القائم بها أثناء سير التحقيق فوقع الإذن بحفظها بكتابة المحكمة بتاريخ 28 أكتوبر 1999[1].

أما الحالة الثانية التي أشار إليها الفصل 48 (جديد) والتي تجاهلها الفصل 58 (قديم) من قانون المحكمة فتتمثل في فقدان أحد أطراف الدعوى لأهلية التقاضي. فكل شخص طبيعي بلغ سنّ العشرين، ذكرا كان أم أنثى، تتوفر فيه أهلية التقاضي بما هي صلاحية ذاك الشخص لمباشرة الإدّعاء أمام المحاكم وتوجيه الإدعاء إليه والقيام بمختلف الإجراءات القضائية. وشرط أهلية التقاضي واجب التوفر في أطراف الدعوى لا زمن القيام فحسب وإنّما أثناء سير التحقيق كذلك. وقد يحدث أن يفقد أحد المتقاضين الأهلية أثناء نشر الدعوى لسبب أو لآخر[2]، فعندها يكون من المتحتّم إيقاف التحقيق ضرورة أنّه لا يجوز لذلك الطرف مواصلة مباشرة إجراءات الدعوى أو توجيه الإجراءات إليه ولا يمكن مواصلة التحقيق إلا بعد تعيين مقدّم عليه من قبل القاضي العدلي. أمّا أهلية التقاضي بالنسبة للأشخاص المعنوية سواء تعلّق الأمر بجهة الإدارة أو بالأشخاص الإعتبارية للقانون الخاص فتثبت بمجرد توفر الشخصية المعنوية ويقوم بمباشرة الإجراءات عنها ممثلها القانوني كالوزير أو الوالي أو رئيس البلدية أو المكلف العام بنزاعات الدولة أو كذلك رئيس مجلس الإدارة أو مدير الشركة...

1 - القضية عدد 14403 (بلقاسم العرفاوي/الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية)، ولايزال ملف هذه القضية محفوظا إلى الآن بكتابة المحكمة.

2 - كالجنون أو قلّة العقل أو السفه.

بقيت الحالة الثالثة والأخيرة المشار إليها بالفصل 48 المذكور والمتعلّقة بتعليق التحقيق لوفاة نائب أحد أطراف الدعوى أو زوال صفة النيابة عنه، ذلك أنّ تمثيل أشخاص القانون الخاص أمام القضاء عموما من قبل أشخاص آخرين ينوبونهم أصبح أمرا شبه ضروري، فإضافة إلى وجوب تمثيل القاصرين من طرف الولي أو الوصي أو تمثيل المحجور عليهم من قبل مقدّمين وتمثيل الذوات المعنوية من قبل ممثلين قانونيين، فإنّ المبدأ السائد في مادة التمثيل لدى المحكمة الإدارية يوجب توكيل محام للقيام برفع الدعاوى المندرجة ضمن القضاء الكامل ومتابعة إجراءاتها في مختلف الأطوار. كما يقع تمثيل جهة الإدارة مبدئيا من قبل رئيسها في دعاوى تجاوز السلطة أو من قبل المكلّف العام بنزاعات الدولة في دعاوى التعويض.

غير أنّ صفة النائب قد لا تستمر إلى الزمن الذي تصير فيه الدعوى جاهزة للفصل إما لوفاته أو لحدوث طارئ يجرده من صفته التمثيلية ومثال ذلك زوال صفة المحامي في الدعاوى التي يقوم بها ضدّ الدولة أو المؤسسات العمومية عند حصوله على نيابة برلمانية[1]، ففي مثل هذه الوضعيات تكون الدائرة المتعهدة محمولة أيضا على إيقاف التحقيق في انتظار فتحه من جديد.

*** سبل إستئناف التحقيق من جديد :**

إنّ إيقاف النظر في التحقيق بسبب وفاة أحد الأطراف أو بفقده أهلية التقاضي أو وفاة نائبه أو زوال صفة النيابة عنه ليس سوى إيقافا مؤقتا طالما أنّ المحكمة تكون مدعوّة إلى استئناف إجراءات التحقيق بمجرد تلقيها لطلب في الغرض صادر عن وارث المتوفى أو من يقوم مقام فاقد الأهلية أو مقام من زالت عنه الصفة أو صادر كذلك عن الطرف المقابل.

ولئن كانت مسألة تعويض المحامي المتوفى أو الذي فقد صفة التمثيل يسيرة نسبيا باعتبار إسراع الهيئة الوطنية للمحامين بتعيين مصفّ لمكتب الأستاذ الفقيد أو فاقد الصفة

1 - انظر مثلا القضية الإستئنافية عدد 801 الصادر الحكم فيها بتاريخ 13 جانفي 1992.

يتولى مواصلة التمثيل في الدعوى بدلا عنه، فإنّ الأمر على خلافه بخصوص الحالات الأخرى إذ تتولى المحكمة إعلام ورثة الهالك أو من فقد الأهلية بوجوب القيام بما يستدعيه تصحيح التمثيل في الدعوى وتقديم مطلب يقع تضمينه الرغبة في مواصلة التقاضي. وبرغم عدم تحميل الفصل 48 (جديد) من قانون غرّة جوان 1972 القاضي الإداري واجب القيام بأي إجراء فإنّ المستشار المقرر يسعى جاهدا لاستئناف التحقيق في الدعوى حرصا منه على سرعة الفصل في الدعوى وحفاظا على حقوق كل الأطراف خاصة وأنّ المطالبة باستئناف التحقيق تسقط بمرور ثلاث سنوات من تاريخ إيداع الملف بكتابة المحكمة إذ تقضي المحكمة في صورة عدم تقديم مطلب خلال الأجل المذكور بترك القضية.

2 – تعليق التحقيق بسبب التجريح في رئيس الدائرة أو المستشار المقرّر :

لئن درج العمل الداخلي بالمحكمة الإدارية على تخلّي كل مستشار مقرر أو رئيس دائرة، بمبادرة منه، عن التحقيق في أيّ قضية يرى فيها ما من شأنه المساس بحياده ونزاهته وتقليص استقلاليته، فإن هذا لا يمنع الأطراف من إثارة التجريح في القضاة المتولين النظر في الدعوى لا زمن المرافعة وصدور الحكم فحسب بل حتى أثناء سير التحقيق وذلك بطلب تخلّي الدّائرة نفسها عن التحقيق لوجود مانع في شخص رئيسها أو بطلب تغيير المستشار المقرّر المتعهّد بالتحقيق بقاض آخر.

فرغم إهمال قانون غرّة جوان 1972 التّنصيص على إجراء التجريح في قضاة المحكمة الإدارية وبرغم سهو المشرع على تنظيمه وتبيان مختلف شروطه بمناسبة صدور القانون عدد 39 لسنة 1996 المنقّح لقانون المحكمة فإنّه وجب إقرار هذا الإجراء أمام القضاء الإداري بمقتضى نصّ صريح لما فيه من حماية وضمان لحقوق المتقاضين، ويجدر بالتالي الإستنجاد بالفصول 242 وما يليه من مجلّة المرافعات المدنية والتّجارية للقياس على أحكامها وتطبيقها طالما لم يكن هنالك تعارضا بينها وبين طبيعة الإجراءات المتّبعة أمام المحكمة الإداريّة، وتبعا لهذا فإنّه بإمكان كلّ طرف في الدعوى أن يجرّح أثناء سير التحقيق في

المستشار المقرّر المتعهّد بالقضيّة أو في رئيس الدّائرة المشرف عليه، لوجود ما يهدّد حيادهما، ومن هذه الوضعيات تلك التي أوردها الفصل 248 م.م.م.ت الذي حجّر على القضاة النظر :

- في الدعاوى التي هم فيها خصوم، أو لهم مشاركة مع الخصوم أو مشاركة في التزام لأحد الخصوم أو كان عليهم مرجع الدرك.
- في الدعاوى التي تكون نسائهم طرفا فيها ولو بعد انفصال الزواج.
- في دعاوى أقاربهم وأصهارهم.
- في الدعاوى التي لزمهم القيام بها بصفة نائب قانوني عن أحد الخصوم.
- في الدعاوى التي وقع سماعهم فيها بصفة شهود أو التي باشروها بصفة حكام أو محكّمين سبق لهم إعطاء رأي فيها.
- إذا كانوا دائنين أو مدينين لأحد الخصوم.
- إذا كان أحد الخصوم مستخدما عنده.
- إذا سبق نزاع بينهم أو بين أحد الخصوم.

ففي هذه الصّور يمكن للمتقاضين التّجريح في القضاة المشرفين على التحقيق أي المستشار المقرّر ورئيس الدّائرة المتعهّدة بالقضيّة، وذلك بمطلب يقدّم في الغرض يرفع إلى الرئيس الأوّل للمحكمة الإدارية والذي يؤدّي إلى تعليق التّحقيق وإيقافه إلى حين البتّ في ذلك المطلب من قبل الرئيس الأوّل الذي عليه استفسار المستشار المقرّر أو رئيس الدّائرة المجرّح فيه وعند الإقتضاء الطرف القائم بالتجريح، وعند القيام بالتّجريح وسواء ثبت ذلك أو لم يثبت فإنّ مواصلة التّحقيق في الدّعوى يقع إسنادها إلى مقرّر ثان ينتمي إلى نفس الدّائرة المتعهّدة إذا كان التّجريح موجّه ضدّ المستشار المقرّر، أمّا إذا كان موجّه ضدّ رئيس الدّائرة فإنّ الرئيس الأوّل يكون مدعوّا إلى إحالة القضيّة إلى دائرة أخرى كي تتولّى مواصلة التّحقيق فيها.

3 – تعطيل التحقيق إلى حين البتّ في طلب الإعانة العدلية :

يشكل مبدأ إنابة محام أمام القضاء مبدأ ثابتا وراسخا في مادة الإجراءات القضائية، وبرغم التقليص من أهمية هذا المبدأ في النّزاعات المدنية والتّجارية على إثر تنقيح الفصل 39 من م.م.م.ت القاضي بتوسيع اختصاص محاكم الناحية[1]، فإنّ القانون عدد 39 المنقح لقانون المحكمة الإدارية قد أوجب الإستعانة بمحام في أكثر من موضع وفي فصول متفرقة، ذلك أنّه لم يقتصر على فرض القيام بهذا الإجراء بالفصل 35 (جديد) المتعلق بالعرائض المرفوعة لدى الدّوائر الإبتدائية في مادة التعويض فحسب وإنّما تجاوز ذلك ليقع فرضه من جديد بالفصل 59 (جديد) المتعلق بمطالب الإستئناف، وبالفصل 67 (جديد) المتعلق بمطالب التّعقيب، وكذلك بالفصل 78 (جديد) المتصل بمطالب إعادة النظر وبالفصل 85 (جديد) المتعلق بمطالب استئناف الأذون والمعاينات الإستعجالية، وأخيرا بالفصل 87 (جديد) المتعلق بمطالب استئناف الأحكام والأذون الإستعجالية الصادرة عن المحاكم العدلية.

وانطلاقا من مبدإ وجوب تبسيط الإجراءات وعدم جعلها حائلا بين المتقاضي والحقوق المطالب بها قام المشرع بالتخفيف من غلوّ قاعدة الإنابة الوجوبية للمحامي[2]، وذلك من خلال تمكين المعوزين من الإنتفاع بالإعانة العدلية وذلك تطبيقا لمقتضيات الفصل 30 من القانون عدد 39 المؤرّخ في 3 جوان 1996، والأمر عدد 882 لسنة 1974 المؤرخ في 26 سبتمبر 1974 والمتعلق بالإعانة العدلية لدى المحكمة الإدارية غير أن تقديم مطلب قصد الحصول على إعانة عدلية من شأنه أن يكون سببا في إطالة طور التحقيق والتمديد فيه ضرورة أن التحقيق في الدعوى سيتوقف إلى حين نظر مكتب الإعانة العدلية المحدث لدى المحكمة الإدارية وإصدار قراره النهائي بقبول إسناد الإعانة العدلية أو برفضها. ذلك أنّه لكل شخص طبيعي أو معنوي سواء كان طالبا أو مطلوبا في

1 – تمّ ذلك بمقتضى القانون عدد 59 لسنة 94 المؤرّخ في 23 ماي 1994.

2 – يمثل مبدأ الإنابة الوجوبية للمحامي قيدا من شأنه أن يلحق بالأفراد عبء يزداد تعاظما بازدياد قدرة الأفراد المالية تدنيا، وأن يحول أحيانا بينهم وبين المطالبة القضائية بحقوقهم.

كل دعوى أن يقدّم مطلبا في الغرض باسم رئيس مكتب الإعانة العدلية لدى المحكمة الإدارية يتضمّن ملخصا لوقائع القضية ومؤيداتها ومصحوبا بشهادة في الأجر وشهادة في التصريح بالدخل إلى جانب كل الوثائق الأخرى التي من شأنها تدعيم الطلب المقدّم، وعندها يقوم المستشار المقرر بتعليق التحقيق في الدعوى إلى أن يصدر المكتب قراره إما بالرفض فيقع استئناف التحقيق مباشرة أو بالقبول وعندها يقوم رئيس المكتب بمكاتبة رئيس فرع الهيئة الوطنية للمحامين بتونس قصد تعيين محام لدى الإستئناف أو التعقيب ليتولى الدفاع عن طالب الإعانة وإشعار كتابة المحكمة الإدارية بذلك التعيين فور حصوله، وحال تلقّي كتابة المحكمة إشعارا من الهيئة الوطنية للمحامين بإنجاز المطلوب ومدها باسم المحامي الواقع تعيينه وعنوان مكتبه، يقع فتح التحقيق من جديد ويسهر المستشار المقرر بالخصوص في هذه المرحلة على ضرورة أن يلتزم المحامي المعين بتقديم ملاحظاته في الآجال القانونية بعد اطلاعه على ملف القضية.

بيد أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ إمكانية تعطيل التحقيق بسبب التوجه بمطلب إعانة عدلية قد تتواصل عمليا إلى ما لا نهاية له بسبب تقصير بعض المحامين الذين لا يسارعون بتقديم ملحوظاتهم في القضية برغم التنبيه عليهم، ففي القضية عدد 15444 مثلا لم يتول المحامي الواقع تعيينه من قبل الهيئة الوطنية للمحامين في 21 جوان 1999 الإدلاء بملحوظاته برغم التنبيه عليه في مناسبتين[1].

وفي مثل هذه الحالات يطرح تساؤل حول كيفية تجاوز هذا الإشكال خاصة وأن قانون المحكمة الإدارية لم يقدم أي حلّ لا قبل تنقيح جوان 1996 ولا بعده، وكذا الشأن بالنسبة للأمر عدد 882 المؤرخ في 26 سبتمبر 1974.

في الحقيقة إنّ مثل هذا التصرف، غير القانوني، من جانب بعض المحامين لا يمكن أن يؤول إلى مزيد تعطيل التحقيق في الدعوى أو حرمان المتقاضي من حق متّعه به

1 – القضية عدد 15444 (نورالدين الشعيبي ضد وزير الدفاع الوطني) التي لم يصدر بشأنها الحكم إلى حدّ الآن.

القانون، لذلك فإننا نرى أنه في صورة الحال يتعيّن على رئيس الدائرة المتعهدة وباقتراح من المقرر، إعلام مكتب الإعانة العدلية بملازمة المحامي الصمت تجاه التنابيه الموجهة إليه، وعلى المكتب مطالبة الهيئة الوطنية للمحامين بتعيين محام ثان واتخاذ الإجراءات التي تراها مناسبة بشأن المحامي الأول الذي لم يستجب لقرار تسخيره.

ب – تعليق التحقيق في الدعوى لأسباب أصلية :

تطرح أثناء سير التحقيق في الدعاوى الإدارية بعض المسائل العرضيّة التي تهم أصل النزاع والتي تستلزم إيقاف متابعة إجراءات التحقيق لإحالتها على الهيئات القضائية المختصة كما هو الشأن في صورة إثارة دعوى الزور أو وجود إشكال جديّ حول مسائل فرعية تخضع لقواعد القانون الخاص وترجع بالنظر أساسا إلى الهيئات القضائيّة التابعة لجهاز القضاء العدلي.

1 – تعليق التحقيق عند إثارة دعوى الزور:

تعتبر إثارة دعوى الزور[1] من أهم الدعاوى المعلّقة للتحقيق، غير أن تنقيح 1996 تغاضى عن التنصيص عليها رغم أن القانون عدد 40 لسنة 1972 كيفما صدر في غرة جوان 1972 قد تعرض لهذه الدعوى بالفصل 56 (قديم)، ذلك أن الفصل المذكور اقتضى أنه في صورة تقديم كتب مرمي بالزور، يضبط رئيس قسم التحقيق الأجل الذي يجب فيه على صاحبه أن يصرح هل أنه ينوي استعمال الكتب، فإن لم يحترم هذا الأجل أو صرّح بنيّة استعماله فإنّ رئيس قسم التحقيق يأذن بتسجيل الكتب بكتابة المحكمة بعد إمضائه من طرفه حتى يتعذر تغيير شيء فيه ويقضي رئيس قسم القضاء بعد أخذ رأي رئيس قسم التحقيق إما بتأجيل البتّ في القضية الأصلية حتى يقع النظر في دعوى الزور من طرف المحكمة المختصة وإما باليتّ النهائي في القضية الأصلية إذا كانت مستقلّة عن الكتب المرمي بالزور.

1 – بما هي دعوى يتقدم بها أحد الخصوم قصد إثبات تزوير أو تدليس إحدى الوثائق المضمنة بمويدات الدعوى المعروضة على نظر المحكمة.

ويمكن اعتبار أنّ إعراض المشرّع عن إدراج دعوى الزور ضمن القسم المخصص للأمور العارضة ومعطلات التحقيق الوارد بالقانون عدد 39 المؤرخ في 3 جوان 1996 يجد مبرره في عدم إثارة دعوى الزور أمام المحكمة الإدارية منذ بداية عملها إلى ذلك التاريخ، إلا أنّ هذا السبب لا يمثّل في اعتقادنا سببا كافيا و مبررا لعدم التنصيص على إثارة دعوى الزور كمعطل لإجراءات التحقيق ومعلق لها، ضرورة أنّ دور المشرع يتجاوز مهمّة تقنين الوضعية الواقعية الناشئة والحلول فقه القضائية المقدّمة لها، وإنّما يتجسّد دوره الأكيد في توقع ما يمكن أن يحدث في المستقبل واستشراف الإشكالات التي من الممكن أن تثار لتقديم الحلول الملائمة لها.

أمّا وقد خيّر المشرع إهمال التعرض لمسألة إثارة دعوى الزور كإحدى معلّقات التحقيق، فإنّه يكون على رئيس الدائرة المتعهدة بالنظر في القضية التي أثيرت في إطارها دعوى الزور القياس على أحكام الفصل 56 (قديم) من قانون المحكمة وذلك بتفحص المؤيدات المقدمة وتحديد هل أنّ للوثيقة المرمية بالزور أثر على مآل الدعوى بمعنى هل سيقع اعتمادها وأخذها بعين الإعتبار في الحكم الذي سيقع إصداره؟ فإذا لم يكن لتلك الوثيقة اي تأثير على مآل الدعوى، سيتواصل التحقيق بصفة طبيعية، أمّا إذا ما تبيّن أنّ لتلك الوثيقة دور حاسم في تحديد الموقف الذي ستنتهي إليه المحكمة فإنّه من المستوجب حينئذ تعليق التحقيق وإحالة الوثيقة على المحكمة العدلية المختصة للحسم في دعوى الزور، وبعدها تقع إعادة فتح التحقيق من جديد وذلك بطلب من أحرص طرفي الدعوى.

2 – تعليق التحقيق عند إثارة مسألة توقيفية :

إنّ مواصلة القاضي الإداري التحقيق في الدعوى الإدارية المنشورة أمامه وتحديد موقفه بخصوص الطلبات المضمنة بها، قد تكون أحيانا رهينة الإجابة عن بعض المسائل الفرعية المتشعبة والخاضعة لأحكام ومبادئ القانون الخاص وتكون تبعا لذلك خارجة عن اختصاصه بوصفه قاضي الأصل وتوجب عليه عندئذ إيقاف التحقيق في القضية وإحالة

المسألة الفرعية على القاضي العدلي المختص[1]. غير أنّ قانون المحكمة الإدارية حتى بعد تنقيح جوان 1996 لم يتضمّن أيّ إشارة إلى المسائل التوقيفية وما يمكن أن تتسبب فيه من تعليق لإجراءات التحقيق.

ولعلّ إهمال تنظيم هذه المسألة يعود في نظرنا إلى خلوّ فقه قضاء المحكمة الإدارية تقريبا من الحالات التي قبلت فيها المحكمة إعمال نظرية المسائل التوقيفية، ذلك أن القاضي الإداري التونسي يتساهل كثيرا في تطبيق قواعد القانون الخاص على المسائل الفرعية التي تثار أمامه متجاهلا أحيانا وجود المسألة التوقيفية[2]، ويرفض أحيانا أخرى إحالتها على القاضي المختص رغم إقراره بوجودها وبتجاوزها لمجال اختصاصه ويكتفي في المقابل بحفظ الحق في تلك المسالة الفرعية[3].

وبرغم النقد الذي توجه به بعض الفقهاء لموقف المحكمة الإدارية الرافض لإعمال المسائل التوقيفية، وبرغم الإيمان بضرورة إرساء تعاون إيجابي بين القاضي الإداري والقاضي العدلي عبر إقرار الأول بتخصص الثاني وكفاءته في المسائل المتصلة بالقانون الخاص فإنّ مختلف الدوائر بالمحكمة الإدارية استئنافية كانت أم ابتدائية قد عملت على اتباع نفس التمشي الذي سلكه فقه القضاء السابق لسنة 1996 وذلك حرصا منها على سرعة الفصل وتفادي

1 - حيث يتولى القاضي المقرّر إعداد تقرير يضمّن به مدى اتصال مآل النزاع بالنظر المسبّق في المسألة العرضية التي تطرح إشكالا ويرفعه إلى رئيس الدائرة الذي يقرّر مع بقيّة أعضاء الهيئة الحكمية إصدار حكم تحضيري يمّ بمقتضاه إرجاء البتّ في الدعوى إلى حين فصل المسألة المطروحة من قبل المحكمة المختصة على أن يتم ذلك سعيي من قبل أحرص طرفي النزاع.

2 - أنظر مثلا :

- ق.ت عدد 243 بتاريخ24 نوفمبر1983 (شركة مكتب فيريطاس/الإدارة العامة للمراقبة الجبائية).
- ق.ت عدد 565 بتاريخ 26 جانفي 1984 (عبد القادر ابراهيم و من معه/الإدارة العامة للمراقبة الجبائية).
- ق.ت عدد 684 بتاريخ 14 مارس 1985 (شركة الصادق بن يدر/الإدارة العامة للمراقبة الجبائية).

3 - انظر مثلا:

- ق.اس في القضيتين عدد972 و 980 صادر في 26 أكتوبر 1992 (بلدية المنستير/ورثة محمد بالحاج علي سلامة)
- ق.اس صادر في 20 ديسمبر 1993 (المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة التجهيز و الإسكان/حميدة الورتاني)

لمزيد التعمّق في موضوع المسائل التوقيفية أنظر: نائلة القلال "المسائل التوقيفية في مادة القضاء الإداري" مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمّقة، كلية العلوم القانونية والسياسية والإجتماعية، 1995.

كل بطء إجرائي وكذلك رغبة منها في الحفاظ على شمولية النظر وعدم تجزئة القضايا، ففي القضية الإستئنافية عدد 21662، تمسك المكلف العام بنزاعات الدولة بأنّ الدعوى الإبتدائية لم تتضمن ما من شأنه أن يثبت توفر ركن الصفة في القائمين بها طالما لم ترفق بها أيّ وثيقة تملّك قانونية تؤكد استحقاق المنتزع منهم العقار المتنازع في شأنه إضافة إلى أنّ العقار تابع لملك الدولة العمومي للمياه. إلاّ أنّ المحكمة ذهبت إلى التثبت في حجج الملكية وبقية المؤيدات لتنتهي في الأخير إلى إقرار استحقاق المنتزع منهم للعقار موضوع النزاع[1].

كما توخّت الدائرة الإبتدائية الثالثة نفس هذا التوجه بمناسبة نظرها في القضية عدد14604 الصادر الحكم فيها بتاريخ 6 مارس 1998 ذلك أنه وقع الدفع أمامها بعدم انطباق قانون 12 ماي 1964 المتعلق بملكية الأراضي الفلاحية في تونس على المدّعية الثانية لتمتعها بالجنسية التونسية، فقامت المحكمة بإعمال المعايير الواردة بالفصل السابع من مجلة الجنسية توصلا إلى إثبات جنسية العارضة. كما طبقت ذات الدائرة في حكمها الصادر في 11 جوان 1999 أحكام الفصل 85 من مجلة الحقوق العينية المتعلق بحالة الشيوع في ملكية العقارات[2].

ولعلّ من أبرز الأسباب الأخرى الدافعة إلى عدم لجوء القاضي الإداري إلى المسائل التوقيفية هو الخوف من تكرار ما حدث بخصوص القضية الوحيدة التي تمّ فيها اللّجوء إلى القاضي العدلي عبر آلية المسائل التوقيفية، ذلك أنّه بمناسبة التحقيق في القضية الإستئنافية عدد 2939 الواقع تسجيلها بكتابة المحكمة الإدارية في 16 مارس 1988 طعنا في الحكم عدد 41319 الصادر عن ابتدائية تونس بتاريخ 15 أفريل 1986 والقاضي بإلزام المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة التجهيز والإسكان بدفع مبلغ 98 ألف دينار لشركة نوار وشركائه بعنوان غرامة انتزاع جزء من عقارها تمسّك المكلف

1 - القضية عدد 21662 الصادر الحكم فيها بتاريخ 15 أفريل 1999 (محمد هلول و من معه/المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة التجهيز والإسكان)

2 - القضية عدد 14074 الصادر الحكم فيها بتاريخ 11 جوان 1999 (السيد العويني/وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية).

العام في استئنافه بعدم أحقية الشركة في الحصول على غرامة انتزاع طالما أنها سبق وفوّتت في عقار التداعي لوزارة التجهيز، فدفعت الشركة بعدم صحة هذا الإدعاء ضرورة أن العقود المحتجّ بها إنما هي عقود باطلة ولا سبيل للتمسك بالإلتزامات المضمّنة بها. وحيث اعتبر القاضي الإداري أن هنالك إشكالا جديا حول مسألة تحديد القيمة القانونية لعقدي التفويت المضمّنين بأوراق الملف، و اعتبارا لتأثير ذلك على وجه الفصل في الدعوى الأصلية تولّت المحكمة بجلسة يوم 12 أفريل1993 إصدار حكم تحضيري يقضي بإرجاء النظر في القضية وإيداع ملفها بكتابة المحكمة ليقوم في الأثناء أحرص الطرفين لدى المحاكم المختصة قصد البت في صحة عقدي البيع المبرمين بتاريخ 30 أفريل 1976 بين وزارة التجهيز والإسكان وشركة نوار وشركاؤه. فقام محامي الشركة بنشر قضية مدنية أمام المحكمة الإبتدائية بتونس التي قضت بعدم سماع الدعوى بناء على سقوط الدعوى بمرور الزمن، ووقع إقرار هذا الحكم من قبل محكمة الإستئناف بتونس ضمن قرارها عدد 38969 الصادر في 25 جوان 1997 والذي علّلت فيه موقفها بقولها أن الدعوى الفرعية مستقلة بذاتها وتخضع إلى الشروط القانونية ومنها آجال القيام والتي لم تكن متوفرة الأمر الذي يكون معه الحكم القاضي بعدم سماع الدعوى لسقوطها بمرور الزمن متجها واقعا وقانونا. والغريب أن محكمة التعقيب قد أيّدت نفس الموقف الذي انتهت إليه محكمتي الموضوع إذ قضت في قرارها عدد 66416/89 الصادر في01 جوان 1999 برفض التعقيب أصلا لسقوط الدعوى بمرور الزمن[1].

فالواضح إذن أنّ القاضي العدلي لم يدرك مفهوم المسألة التوقيفية التي تفرض عليه الإجابة عن الإشكال الفرعي الذي وقع تحديده من قبل المحكمة المتعهدة بالقضية الأصلية دون الخوض في مسائل أخرى، فدوره هنا يصبح مشابه لدور الخبراء الذين عليهم التقيّد بما وقع تضمينه بمأمورية الإختبار. واعتبارا لهذا الموقف أصبح الحكم التحضيري الصادر عن المحكمة

1 – وهو ما يعكس عدم إدراك المحكمة العدلية كنه المسائل التوقيفية التي تفرض الإجابة مباشرة و في الأصل عن الإشكال الفرعي المطروح على المحكمة المتعهدة بالقضية الأصلية.

الإدارية منذ أفريل 1993 مستحيل التنفيذ لذلك وقع فتح التحقيق من جديد[1] ثم إعداد تقرير ختم التحقيق ومشروع القرار لتعيد الدائرة الإستئنافية بالمحكمة الإدارية البتّ في القضية على الحالة التي علّق فيها التحقيق منذ سنة 1993 دون إضافة تذكر، أي أنّ أكثر من ثمانية سنوات، وما تحمله من انتظار ومصاريف تقاض وإثقال لكاهل مرفق القضاء بفرعيه العدلي والإداري، آلت في الأخير إلى فراغ و لم تقدم أي نتيجة تذكر في سبيل إنارة مسألة أراد القاضي الإداري إعتماد الحلّ الذي سينتهي إليه القاضي العدلي بخصوصها وفق ما تقتضيه قاعدة الفصل بين جهازي القضاء العدلي والإداري. ولعلّ هذا المآل غير المنتظر لأول سابقة متعلقة بالمسائل التوقيفية سيكون له الأثر السلبي على مستقبل اللجوء إلى هذه الآلية من قبل القاضي الإداري الذي سيجد في المبدإ القاضي بأن قاضي الأصل هو قاضي الفرع سندا لبسط ولايته على النزاع المعروض عليه بكل جوانبه الأصلية والفرعية وإيجاد الحلول لها حتى وإن تعلّقت بعض الإشكالات الفرعية بتطبيق القانون الخاص[2].

المبحث الثاني

ختم التحقيق

حينما يستوفي المستشار المقرّر الإجراءات التحضيرية وذلك بعد إدلاء أطراف النزاع بتقاريرهم ومؤيدات ادعاءاتهم أو دفوعاتهم، وبعد إستيفاء الإجراءات المأذون بها في إطار إعمال سلطته الإستقصائية، تصبح القضية جاهزة للفصل، فيتولى المقرّر، تطبيقا لمقتضيات الفصل 49 (جديد) من قانون المحكمة، إعداد تقرير في ختم التحقيق يدوّن به نتائج أعماله ومقترحاته وتحرير مشروع الحكم، غير أنّ القانون لم يحدّد بصفة دقيقة زمن

1 – تمّ ذلك بمبادرة من المحكمة الإدارية.

2 – أمّا إذا كانت تلك الإشكالات جدّ معقّدة وشائكة إلى درجة تجعل من العسير على القاضي الإداري حلّها، كإثارة مسألة استحقاقية بخصوص عقار كان موضوع إستيلاء أو إنتزاع،فإنّه يضطرّ إمّا إلى رفض الدعوى لعدم ثبوت الصفة والمصلحة أو الحكم بتأمين الغرامة بالخزينة العامة للبلاد التونسية.

انتهاء طور التحقيق برغم الآثار الهامة والخطيرة المترتبة عن ختم التحقيق الذي قد تأذن الهيئة الحكمية بإعادة فتحه مرة ثانية.

الفقرة الأولى : تحديد تاريخ ختم التحقيق :

يتمتّع كلّ من المستشار المقرر ورئيس الدائرة بسلطة تقدير إنهاء إجراءات التحقيق ووضع حدّ لها أخذا بعين الإعتبار ما قدّمه الأطراف من ملاحظات وحجج ومؤيّدات، أو لعدم استجابة أحدهم لما تمّت مطالبته به في الآجال الممنوحة له. ولئن أجمعت مختلف دوائر المحكمة الإدارية على عدم اعتبار تاريخ انتهاء المستشار المقرر من إعداد تقريره كتاريخ محدّد لختم التحقيق وإنهاء إجراءاته انطلاقا من أنّ إعداد تقرير ختم التحقيق لا يمثل سوى التقدير الشخصي للمقرّر لكون القضية قد أصبحت جاهزة للفصل، فإنّها لم ترد في المقابل التقيّد بتاريخ معيّن يلزمها عند النظر في كل القضايا، لذلك نلاحظ أنّ تاريخ ختم التحقيق قد يختلف من قضية إلى أخرى برغم أنّ قراءة القسم الخامس من قانون المحكمة المتعلق بالتحقيق تغلّب فرضية اعتماد تاريخ إحالة ملف القضية من رئيس الدائرة إلى الرئيس الأول لتعيينها للمرافعة أو لإحالتها على مندوب الدولة كحدث محدّد لتاريخ ختم التحقيق.

أ – إختلاف فقه القضاء حول تحديد تاريخ ختم التحقيق :

تجدر الإشارة منذ البدء إلى أنّه لا وجود حاليا لنصّ قانوني أو قاعدة فقه قضائيّة عامّة تحدّد بوضوح مبدأ ضبط تاريخ ختم التحقيق. ذلك أن قانون المحكمة الإدارية تضمّن في صيغته الأصلية الفصل 62 الذي نصّ على أنه " يتمّ ختم التحقيق بالمصادقة على تقرير المستشار المقرر من طرف رئيس قسم التحقيق أو من طرف قسم التحقيق "، بمعنى أن تاريخ ختم التحقيق يتزامن مع تاريخ المصادقة على تقرير المستشار المقرر، غير أن المشرع بمناسبة تنقيحه قانون المحكمة بمقتضى القانون الأساسي عدد 67 المؤرخ في 21 جويلية 1983 أدخل إجراء جديدا لتحديد تاريخ ختم التحقيق والمتمثل في " قرار ختم التحقيق "، ذلك أن الفصل 60 (جديد) أصبح ينصّ على أنه عندما تصبح القضية جاهزة فإن رئيس

قسم التحقيق يصدر قرارا يحدد بمقتضاه تاريخ ختم التحقيق ويقع إعلام كافة أطراف النزاع بذلك القرار في تاريخ يتقدّم تاريخ ختم التحقيق بمدة لا تقل عن 15 يوما[1]، وعند انقضاء الأجل المذكور يتولى القاضي المقرر إعداد تقرير يدون به نتائج أعمال التحقيق، كما رتّب ذات التنقيح بالفصل 62 (جديد) أثر اتخاذ قرار ختم التحقيق بالتنصيص على أن المذكرات المدلى بها عقب ختم التحقيق لا تكون موضوع إحالة للردّ عليها، كما أنّه لا تقع الإشارة إليها صلب قرار المحكمة أمّا الطلبات والمستندات المضمّنة بها فلا تتأمّل فيها المحكمة.

غير أن جريان العمل بالمحكمة الإدارية استقرّ على عدم القيام بهذا الإجراء إذ وقع إهمال العمل بقرار ختم التّحقيق إعتبارا لما يمكن أن يتسبب فيه هذا الإجراء من بطء خاصة في صورة دفع أحد الأطراف في جلسة المرافعة بعدم توصّله بقرار ختم التّحقيق أو لتبليغه دون احترام الأجل المنصوص عليها بالفصل 60.

ولعل السبب الأساسي الذي دفع قضاة المحكمة الإدارية إلى إهمال العمل بإجراء قرار ختم التحقيق يتمثل في إفراغ هذا الإجراء للفصلين 50 (قديم) و51 (قديم) من كل معنى، فالفصل 50 (قديم)فرض على كل طرف تقديم ملحوظاته في الدّفاع عن نفسه في الآجال المضبوطة، ثم أضاف الفصل 51 (قديم) أنّ التحقيق يتواصل في صورة عدم ردّ المعني بالأمر برغم التّنبيه عليه. فقرار ختم التّحقيق يصبح بمثابة تنبيه ثان طالما أنّه يرمي إلى دعوة أطراف النزاع إلى استكمال تقديم ما لديهم من ملحوظات ومؤيدات لاعتزام المحكمة ختم التحقيق.

لهذه الأسباب وقع التخلي بمناسبة تنقيح 3 جوان 1996 على إجراء " قرار ختم التحقيق " واكتفى الفصل 59 (جديد) المتعلق بمرحلة ختم التحقيق، بالإشارة إلى أن المستشار المقرر يتولى إعداد تقرير في ختم التحقيق في القضية، كما يتولى رئيس الدائرة في أجل أقصاه 8 أيام من تاريخ تسلمه ملف القضية إحالته إلى الرئيس الأول الذي يحيله إن

1 – على غرار ماهو معمول به حاليا أمام المحاكم الإدارية الإبتدائية والإستئنافية في فرنسا.

ارتأى ذلك إلى مندوب الدولة في نفس الأجل لإعداد ملحوظات كتابية بشأنه تظرف بالملف، ثم يأذن بصرفها إلى المرافعة فيقوم رئيس الدائرة بتحديد موعد الجلسة.

والملاحظ أن التخلي عن " قرار ختم التحقيق " لم يرافقه تحديد جديد لتاريخ ختم التحقيق[1]، الأمر الذي يعني أن مهمة تحديد تاريخ ختم التحقيق تدخل ضمن صلاحيات القاضي الإداري الذي له تقدير زمن وضع حد لمرحلة تلقي ملحوظات الخصوم ومؤيداتهم.

غير أن النظر في عمل المحكمة يعكس عدم الإتفاق حول تحديد تاريخ معيّن وموحّد يضع بمقتضاه القاضي الإداري حدّا لمرحلة التحقيق بما تشمله من تلقي التقارير والوثائق والطلبات، ضرورة أنّ سائر الدوائر الإبتدائيّة أو الإستئنافية ولئن أجمعت على تلقّي المذكّرات والوثائق المدلى بها بعد إحالة ملف القضية إلى الرئيس الأول قصد تعيينها لجلسة مرافعة، فإنّها اختلفت حول مدى قبول النظر فيها وأخذها بالإعتبار زمن المفاوضة، فهي ترفض أحيانا البتّ في التقارير المقدّمة بعد إحالة القضية إلى الرئيس الأول قصد تعيينها للمرافعة أو إحالتها على مندوب الدولة، في حين أنّها تقبل في قضايا أخرى النظر في ما وقع تقديمه من تقارير ووثائق بعد تعيين القضية للمرافعة واستدعاء الخصوم أو كذلك أثناء جلسة المرافعة وحتى بعد المرافعة.

ففي إحدى القضايا قام محامي جهة الإدارة المدّعى عليها بإيداع تقرير يوم 28 ماي 1998 يطلب فيه من هيئة المحكمة إرجاع القضية إلى طور التحقيق ليتمكن من الإطلاع على بقية وثائق الملف، غير أنّ المحكمة رفضت طلبه ذاك تأسيسا على تقديمه " بعد ختم التحقيق في القضية وتعيين جلسة المرافعة ليوم 29 ماي 1998 "[2]. كما قبلت في قضايا أخرى تقارير ومؤيدات أدلى بها الخصوم في جلسة المرافعة.

1 – هنالك إستثناء وحيد متعلّق بالتقارير المتضمّنة طلبات جديدة ودعوى معارضة، ضرورة أنّ الفصل 46 (جديد) قد أجاز للمدّعي التقدّم بطلبات جديدة في إطار دعوى عارضة وأجاز أيضا للمدّعى عليه القيام بدعوى معارضة شريطة أن يكون ذلك قبل إحالة القضية على مندوب الدولة.

2 – انظر القضية عدد 14833 الصادر الحكم فيها بتاريخ 26 جوان 1998 (يوسف جعفر/بلدية المهدية)

وفي بعض القضايا ذهبت المحكمة إلى حدّ قبول وثائق توجه بها العارض إلى هيأة المحكمة بعد جلسة المرافعة، ففي القضية عدد 18663 قبلت الدائرة الإبتدائية الخامسة النظر في وثائق أدلى بها المدعي للمحكمة في 29 مارس 2001 في حين وقع سماع المرافعة في جلسة يوم 27 مارس 2001.

ب – مبررات اختلاف فقه القضاء حول تحديد تاريخ ختم التحقيق :

إنّ الإختلاف حول تحديد زمن ختم التحقيق لا يجد مبرره في اختلاف المواقف بين الدوائر وعدم إجماعها على تاريخ واحد بقدر ما هو اختلاف حتّمته المعطيات الموضوعية لكل قضية والملابسات التي حفّت بها.

فبمقتضى ما يتمتع به القاضي الإداري من سلطة تقديرية يمكنه تقدير ما إذا كانت الدعوى جاهزة للفصل على حالتها ومدى تأثير تقديم تقارير إضافية أو مؤيدات بعد إعداد المستشار المقرر لتقريره، ذلك أنّه عادة يرفض مثلا قبول طلب حل المفاوضة للإدلاء بمؤيدات أو حتى تلقي وثائق في جلسة المرافعة إذا كان مآل الدعوى سينتهي حتما إلى رفضها شكلا أو التصريح بعدم الإختصاص أو أنّ المؤيدات المقدمة لا تتضمّن عناصر جديدة ولا أثر لها على وجه الفصل، وفي المقابل فإنه يقبل النظر في التقارير والمؤيدات الواردة حتى بعد المرافعة وقبل المفاوضة كلما تبيّن له أن ما وقع تقديمه جدير بالإعتبار لأثره على الحكم الذي ستنتهي إليه المحكمة، أو لتقديم أحد الأطراف مطلبا في طرح دعواه أو في التخلي عنها أو رجوعا عن تخليه[1].

فالواضح إذن أن تعامل القاضي الإداري مع مسألة تاريخ ختم التحقيق تعكس رغبة هذا الأخير في عدم التقيد بتاريخ ثابت ومحدّد يحد من سلطته في تحريك الإجراءات التحضيرية للحكم ومن صلاحيات تقدير قبول أو عدم قبول تقارير ومؤيدات يقع تقديمها قبل عقد جلسة المفاوضة، لذلك نراه يعمد إلى تناول مسألة تحديد زمن غلق طور التحقيق

1 – انظر مثلا القضية عدد 16561 الصادر الحكم فيها بتاريخ 29 مارس 2000 (روايسي الضاوي/وزارة المواصلات).

وختمه لا وفقا لقاعدة عامة يقتدي بها في كل القضايا وإنما وفق معايير ومعطيات تختلف من دعوى إلى أخرى، فيكون موقفه تبعا لذلك مختلفا من دعوى إلى أخرى غير أن هاجسه في كل الحالات يظل مراعاة مبدأ حسن سير مرفق القضاء ومبدأ إيصال الحقوق إلى أصحابها وإفراغ النزاعات المعروضة عليه.

ج – إقتراح توحيد فقه القضاء بخصوص تحديد تاريخ ختم التحقيق :

إنّ قبول النظر في تقارير ومؤيّدات وقع تقديمها بعد إحالة ملف القضية إلى الرئيس الأول قصد تعيينها للمرافعة أو إحالتها على مندوب الدولة يمكن أن يؤول إلى إصدار حكم تحضيري وإرجاع القضية إلى طور التحقيق إمّا لاطلاع الخصم عليها تحقيقا لمبدإ المواجهة أو لاستكمال بعض الإجراءات التي أصبح من المفروض اتّخاذها بعد الإطلاع على ما وقع تقديمه، الأمر الذي يفضي إلى مزيد الإطالة في آجال الفصل من جهة وخاصة إلى إفراغ الفصل 45 (جديد) من كلّ مضمون وغاية. فقد أوجب هذا الفصل على جهة الإدارة المدّعى عليها وعلى بقية أطراف النزاع تقديم مذكرات في الدفاع وفي ما يطلب منهم من وثائق في الآجال المحدّدة. كما اقتضى توجيه تنبيه إلى كل طرف لم يحترم الآجال المحدّدة له وإذا لم يقع مراعاة أجل التنبيه فإنّ التحقيق يتواصل دون أن يتوقف على ما وقع التنبيه بشأنه، كما يعتبر عدم ردّ الإدارة على عريضة الدعوى في مادة تجاوز السلطة بعد انقضاء أجل التنبيه تسليما منها بصحة ما ورد بالدعوى ما لم يكن بالملف ما يخالفها. فما جدوى هذا الفصل إذا ما تساهل القاضي الإداري في قبول تقارير ووثائق وقع الإدلاء بها دون احترام الآجال المعيّنة وبعد إحالة ملف القضية إلى الرئيس الأول للإذن بتعيينها بجلسة مرافعة؟ ذلك أنّه يمكن في بعض الدعاوى أن يلتزم أحد الخصوم الصمت تجاه مكاتيب المحكمة الداعية إلى إبداء ملحوظاته بخصوص ما وقع تقديمه والإدلاء ببعض المؤيدات والوثائق، ويواجهها بالتجاهل وعدم الإكتراث رغم التنبيه عليه، وبعد مدّة قد تطول أحيانا يقع إبلاغه بالإستدعاء إلى جلسة المرافعة فيتولّى حينئذ تقديم ملحوظاته التي تستوجب الإحالة على الطرف الثاني إحتراما لمبدإ المواجهة ومبدأ ضمان حقوق الدفاع،

أو تفرض كذلك القيام ببعض الإجراءات التّحقيقيّة الإستقصائيّة كالإختبار أو المعاينة، الأمر الذي يمكن معه القول أن التحقيق قد انطلق فعليا في هذه الوضعية مع الحكم التحضيري الذي كان من المفترض أن يكون المرحلة الأخيرة في سير الدعوى.

لهذا نعتقد أنّه من المناسب توخي موقف موحّد يقضي برفض قبول النظر في أيّ ملحوظات أو وثائق وقع الإدلاء بها بعد إحالة رئيس الدائرة ملف القضية إلى الرئيس الأول. فتاريخ توجيه ملف القضية من الدائرة المتعهدة بعد إمضاء رئيسها على تقرير ختم التحقيق إلى الرئيس الأول يمثّل، في رأينا، تاريخ انتهاء طور التحقيق وختمه، ضرورة أنّ طور الحكم في الدعوى ينطلق من تاريخ تسلّم الرئيس الأول لملف القضية قصد تعيينها لجلسة المرافعة أو إحالتها إلى مندوب الدولة. فهذا التاريخ يحمل امتياز التقليص من ظاهرة بطء القضاء الإداري في بعض القضايا من جهة، وفرض نوع من التشدّد في مواجهة كلّ طرف لا يستجيب لإجراءات التحقيق ولا يحترم الآجال المحدّدة له. كما أنّه لا يمكن رفض اعتماد تاريخ إحالة القضية إلى الرئيس الأول كتاريخ ختم التحقيق فيها بدعوى أنّ ذلك التاريخ مضمّن بوثيقة داخلية ولا يمكن مواجهة أطراف الدعوى به، ضرورة أنّ المشرّع نفسه قد اعتمد تواريخ إجراءات داخلية ترتيب نتائج لها انعكاس مباشر وخطير أحيانا على أطراف الدعوى، ومن ذلك منع الفصل 46 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية على كل طرف من إضافة طلبات جديدة بعد إحالة ملف القضية على مندوب الدولة وكذلك الشأن بالنسبة لتقديم دعوى معارضة، في حين أنّ تاريخ الإحالة على مندوب الدولة لا تتضمّنه سوى وثيقة داخلية ولا يقع إعلام الأطراف به مسبقا.

كما أنّ حرص القاضي الإداري على قبول النظر في كل ما يقع تقديمه بعد إحالة ملف القضية إلى الرئيس الأول ضمانا لحسن سير القضاء وبحثا عن تحقيق العدل والإنصاف، لم يعد مبررا بنفس الدرجة التي كان عليها قبل تنقيح 3 جوان 1996 وذلك لعدّة عوامل. فالحالات التي يقع فيها تقديم وثائق هامة ومؤثّرة على وجه الفصل تعدّ حالات استثنائية

ونادرة ولا يمكن بالتالي للإستثناء أن يؤسّس لقاعدة مبدئية تؤول إلى قبول كلّ ما يدلي به الأطراف ما لم يقع عقد جلسة المفاوضة، كما أنّ الحكم الذي لم يعتمد تقارير أو وثائق هامة وقع تقديمها بعد ختم التحقيق يكون من الممكن تدارك آثاره عبر اللّجوء إلى بعض الطعون الإستدراكية أو التراجعية. ففي صورة عدم تمكّن أحد الأطراف من الإدلاء بوثائق ومؤيّدات كانت ممنوعة عنه بفعل خصمه جاز له القيام بمطلب إعادة نظر في الحكم الذي صدر دون اعتبار لتلك المؤيّدات[1]، أمّا إذا كانت الوثائق المقدّمة موجودة لدى مقدّمها زمن سير التحقيق و لم تكن ممنوعة عنه فإنّ طلب قبول النظر فيها يجابه بالرفض جزاء عدم احترام الآجال الممنوحة له إن وقعت مطالبته بها أثناء سير التحقيق، أو عدم حرصه على موافاة المحكمة بكل ما من شأنه تأييد ادعاءاته أو دفع الإدعاءات المقابلة، وما على الطرف المتضرر في هذه الحالة[2] إلا اللّجوء إلى الطعن بالإستئناف لتدارك ما فاته.

وهكذا تصبح المرونة التي استمرّ القاضي الإداري على توخيها بعد تنقيح جوان 1996 بخصوص قبول النظر في التقارير والوثائق المدلى بها بعد إحالة ملف القضية إلى الرئيس الأول للتعيين، غير مبرّرة، فقبل 1996 كان الجزء الأكبر من اختصاصه يشمل مادة تجاوز السلطة التي يقضي فيها ابتدائيا نهائيا لذلك كان حريصا في أحكامه على الوصول إلى الحق وتحقيق العدل حتى وإن كان ذلك على حساب التأويل الموسّع للقواعد الإجرائية والتمديد في آجال الفصل، أما اليوم وقد أدخل القانون عدد 39 المؤرّخ في 3 جوان 1996 مبدأ التقاضي على درجتين أمام المحكمة الإدارية سواء اندرجت الدعوى في إطار

1 – لقد أجاز الفصل 77 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية القيام بإعادة نظر ضدّ الأحكام النهائية الصادرة عن إحدى هيئات المحكمة وذلك في الحالات التالية: – إن كان الحكم موضوع الطعن يعتمد على كتب مزور.

– إن وقع الحكم على طرف لم يتمكن من الإستظهار في الدعوى ببيّنة كانت ممنوعة عنه بفعل خصمه.

– إن صدر الحكم دون احترام مقتضيات قانون المحكمة المتعلّقة بتركيبة الهيئة التي أصدرته أو بإجراءات عقد جلساتها أو بالصيغ الوجوبية في أحكامها.

– إن صدر الحكم مشوبا بغلط مادي من شأنه أن يؤثر في وجه الفصل في القضية.

2 – عادة ما تكون الإدارة إعتبارا لكونها الطرف الأكثر تقصيرا في خصوص الردّ على الإجراءات المتخذة أثناء التحقيق.

القضاء الكامل أو قضاء الإلغاء، فإنّه على المحكمة إبداء بعض الصرامة في هذا الخصوص صيانة لقواعدها الإجرائية وسعيا للتقليص من آجال الفصل قدر الإمكان.

الفقرة الثانية : دواعي إعادة فتح التّحقيق :

إنّ ختم التحقيق في الدّعوى وصرفها للمرافعة ثم المفاوضة لا يحول دون إمكانيّة إعادة فتح التّحقيق فيها من جديد كلّما رأت الهيئة الحكميّة فائدة في ذلك، فلهذه الأخيرة القضاء بفتح التحقيق من جديد استجابة لطلب أحد الأطراف أو أصالة منها، ذلك أنّ سلطة تقدير اللّجوء إلى هذا الإجراء الحكمي من عدمه تندرج ضمن الصلاحيّات التقديرية التي تتمتّع بها الهيئة الحكميّة، فلها أن ترفض مثلا طلب إعادة فتح التحقيق، حتّى وإن وقع تقديم طلب تداخل في الدّعوى أو الإدلاء بتقارير بعد إعداد المستشار المقرّر لتقرير ختم التّحقيق أو أثناء جلسة المرافعة، كلّما تبيّن لها أن لا جدوى من التداخل[1] أو أنّ التّقارير والمؤيّدات المقدّمة بصفة متأخّرة لم تقدّم أيّ عنصر جديد له تأثير على وجه الفصل. وفي المقابل فإنّ المحكمة الإداريّة ما انفكّت تبرز حرصا شديدا بخصوص وجوب استكمال التّحقيق لكلّ مراحله واحترامه المبادئ المنظّمة له. ويبدو هذا الحرص جليّا، سواء قبل تنقيح 3 جوان 1996 أو بعده، من خلال العدد الهام للقضايا التي تصدر بشأنها أحكام تحضيريّة تقضي بإعادة فتح التّحقيق فيها. ففي سنتي 1998 و1999 مثلا وقع إعادة فتح التحقيق في ما يقارب 62 قضيّة في الطورين الإبتدائي والإستئنافي. وبالنّظر في مختلف الأحكام التّحضيريّة نلحظ أسسها الرّامية إلى فرض احترام مبدإ المواجهة وضمان حقوق الدّفاع من جهة، و إلى جعل الدّعوى جاهزة للفصل من جهة أخرى.

1 – يراجع الحكم الإبتدائي الصادر في القضية عدد 18102 بتاريخ 29 ديسمبر 2000 حيث رفضت (وزير الداخلية) والقى طلب إدخال طرف معيّن في القضية المعروضة عليها "لإنتفاء أيّ تأثير لهذا الإجراء على وجه الفصل".

أ – إعادة فتح التحقيق لفرض احترام مبدإ المواجهة :

تعتبر حقوق الدّفاع من أبرز أصول التّقاضي التي يسعى القاضي الإداري إلى حمايتها وضمانها في مختلف أطوار سير الدّعوى وخاصّة في طور التّحقيق. ويندرج إجراء إعادة فتح التحقيق ضمن الآليّات المرصودة غاية ضمان حقوق الدّفاع وتكريس مبدإ المواجهة.

وقد قامت المحكمة الإدارية بإعادة الدعوى إلى طور التحقيق في عديد القضايا سواء قبل تنقيح 3 جوان 1996 أو بعده، لاستكمال إجراءات التحقيق الهادفة إلى تمكين أحد الأطراف من الإطّلاع على التقارير والوثائق التي أدلى بها خصمه و لم يقع إطلاعه عليها. ففي القضيّة عدد 2619 مثلا قرّرت المحكمة حلّ المفاوضة وإرجاع القضيّة إلى طور التحقيق وذلك لتمكين المدّعي من إبداء رأيه بخصوص الوثائق المقدّمة من طرف الإدارة في نطاق الردّ على ملحوظات مندوب الدّولة[1].

كما انتهت الدّائرة الإبتدائيّة الثّالثة في حكمها التحضيري المؤرّخ في 11 فيفري 1998 إلى إرجاع القضيّة عدد 16561 إلى طور التحقيق لإحالة عريضة الدّعوى ومؤيّداتها على الإدارة وطلب إبداء ملحوظاتها بشأنها، ذلك أنّ العارض تقدّم بعد تسجيل الدعوى بطلب في التخلّي، لذلك اكتفى القاضي المقرّر بإحالة عريضة الدّعوى لجهة الإدارة المدّعى عليها للإعلام فحسب و تمّت إحالة الملفّ إلى الرئيس الأوّل في 29 نوفمبر 1997 قصد تعيينها للمرافعة، غير أنّ العارض تقدّم بتاريخ 8 ديسمبر 1997 بطلب في الرجوع في التخلي، لذلك قرّرت الهيئة الحكميّة المعنيّة قبول الرجوع وإصدار حكم تحضيري يقضي بإعادة توجيه عريضة الدّعوى ومطلب الرجوع في التخلّي إلى الإدارة كي تتمكّن من إبداء ملحوظاتها وتقديم مؤيّدات دفوعاته[2].

1 – انظر القضيّة عدد 2463 تس الصّادر الحكم فيها بتاريخ 13 جويلية 1994.

2 – وفي ذ – إن صدر الحكم ميقعدد 13707 الصادر الحكم فيها في 7 فيفري 1997 (عبد القادر جعيدان/والي سوسة ووزير أملاك الدولة والشؤون العقارية) والقضيّة عدد 15282 الصادر الحكم فيها بتاريخ 16 أكتوبر 1998 (السيّد خلف الله /بلديّة نفزة).

ب – إعادة فتح التحقيق قصد جعل الدعوى جاهزة للفصل :

يحدث في بعض القضايا أن لا تقع المطالبة أثناء التحقيق ببعض الوثائق التي لها أثر حاسم على وجه الفصل، لذلك تضطرّ الهيئة الحكميّة إلى حل المفاوضة وإرجاع القضيّة إلى طور التحقيق لاستكمال تلك الوثائق وجعل الدّعوى بالتّالي جاهزة للبتّ. والملاحظ أنّ اتّخاذ قرار إعادة القضيّة إلى طور التحقيق كان في معظم الحالات، قبل تنقيح 3 جوان 1996 وبعده، من أجل تلك الغاية. إذ انتهت المحكمة إلى إصدار أحكام تحضيريّة تقضي بإرجاع القضيّة إلى طور التحقيق إمّا لمطالبة جهة الإدارة بالملف التّأديبي للعارض[1] أو بالجدول المفصّل لنتائج كافّة المترشّحين لإحدى المناظرات[2]، أو للإدلاء ببعض النّصوص التشريعيّة التي تحتجّ بها دون أن تكون منشورة بالرّائد الرّسمي[3]، أو ما يفيد وقوع الحجز على راتب المدعي لفائدة صناديق التقاعد بالنسبة للفترة المطلوب احتسابها في جراية التقاعد[4]. أو كذلك لمطالبة الإدارة بالملف الإداري للعارض والوثائق التي لم يتمكّن المدّعي من الحصول عليها لتأييد دعواه وهو ما انتهت إليه المحكمة في القضيتين عدد 13910 وعدد 15282[5].

وتتّجه الإشارة في الأخير إلى أنّه وبالرّغم من حرص المستشار المقرّر ورئيس الدّائرة المشرف على التحقيق قد يقع القضاة أحيانا بإعادة فتح التّحقيق في أكثر من مناسبة، ففي القضيّة عدد 2430 مثلا قرّرت المحكمة بجلسة 9 جويلية 1991 إرجاع القضيّة إلى قسم التّحقيق لمطالبة الإدارة بالإدلاء ببطاقات الإرشادات المشار إليها بإحدى تقارير الإدارة ثمّ وقع إرجاعها إلى طور التحقيق مرّة ثانية قصد التثبّت لدى الوزارة الأولى من التّاريخ الصّحيح لانتداب الشّخص المستشهد به من قبل المدّعي نظرا للتّضارب القائم

1 – القضية عدد 2193 تس الصادر الحكم فيها بتاريخ 1جوان 1994.

2 – القضية عدد 1412تس الصادر الحكم فيها بتاريخ 8 مارس 1985.

3 – القضية عدد 2183 تس الصادر الحكم فيها بتاريخ 8 مارس 1995.

4 – القضية عدد 2079 تس الصادر الحكم فيها بتاريخ 4 ماي 1994.

5 – القضيّة عدد 13910 الصادر الحكم فيها بتاريخ 16 جويلية 1999 (قاسم محمد منصور/وزير الداخليّة) والقضيّة عدد 15282 الصادر الحكم فيها بتاريخ 16 أكتوبر 1998 (السيّد خلف الله /بلديّة نفزة).

حول هذه النّقطة بين بطاقات الإرشادات وقرار إحالته على التّقاعد[1]. وكذلك الشّأن بالنسبة للقضيّة عدد 15004 (محمد الراشدي / وزارة الدّاخليّة 7 أفريل 2001) إذ تمّ بشأنها إصدار حكم تحضيري بتاريخ 16 أفريل 1999 يقضي بإرجاعها إلى طور التحقيق لمطالبة الإدارة بالإدلاء بما يفيد تمتّع المدير العام للمصالح المشتركة للأمن الوطني بتفويض في الإمضاء من طرف وزير الدّاخليّة زمن اتّخاذ القرار المطعون فيه، ثمّ وقع إرجاعها من جديد إلى طور التّحقيق بجلسة يوم 6 ديسمبر 1999 وذلك لإحالة الوثائق المدلى بها من قبل الإدارة، تنفيذا للحكم التحضيري الأول، إلى المدّعي قصد إبداء ملحوظاته بخصوصها[2].

ولاشكّ أنّ مثل هذه الوضعيات من شأنها الإطالة في المدّة التي يستغرقها طور التحقيق والحيلولة دون سرعة الفصل فيها خاصة وأنّ هذا البطء كان و لايزال موضوع نقد دائم لا من قبل الفقهاء والجامعيين فحسب بل و حتّى من قبل العامة.

الخاتمـــة

يتبيّن عبر مختلف مراحل هذه الدراسة أنّ المشرّع حاول بمناسبة إصلاح القضاء الإداري في 3 جوان 1996 سنّ أحكام جديدة استجابة لحاجيات مستحدثة، وتكريسا لبعض القواعد التي أقرّها فقه القضاء في مجالات عدّة، ودرء للسلبيّات التي كشفت عنها تجربة المحكمة الإداريّة طيلة فترة تناهز العشرين سنة. كما سعى إلى تبسيط الإجراءات قصد تجنّب ظاهرة البطء التي كانت تميّز قضاء المحكمة في السابق.

غير أنّ هذا التغيير ولئن ساهم في الحدّ من ظاهرة تراكم القضايا[3]، فإنّه بقي محدود الأثر بخصوص ظاهرة بطء الفصل في الدعاوى المنشورة أمام المحكمة، ضرورة أنّ

1 – القضية عدد 2430 الصادر فيها الحكم بتاريخ 25 جانفي 1994 (عبد المجيد الصويعي/الوزير الأوّل).

2 – انظر القضيّة عدد 15004 الصادر الحكم فيها بتاريخ 7 أفريل 2000 (محمد الراشدي/وزارة الدّاخليّة).

3 – وقع التقليص من ظاهرة تراكم القضايا خاصة على إثر تعزيز المحكمة الإداريّة في السنوات الثلاث الأخيرة بعدد هام من القضاة الجدد.

تؤخّي الطريقة الإداريّة بخصوص إبلاغ التقارير والمذكّرات خاصة في الطور الإبتدائي وفق مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 44 (جديد) يعتبر من الأسباب الرئيسيّة والهامّة في بطء التحقيق، إذ تؤول تلك الطريقة إلى تراكم العمل بكتابة المحكمة نتيجة التطوّر الكميّ للنزاعات وهو ما يفضي إلى التأخير في رقن المكاتيب المتعلّقة بأعمال التحقيق وتوجيهها.

لذلك بات من المتّجه إعادة النظر في الأحكام الإجرائيّة المتعلّقة بالتحقيق بما من شأنه التخفيف من حدّة هذا البطء، على أنّ الهدف من التحقيق لا يجب أن يحيد في كلّ الأحوال عن سعي القاضي الإداري إلى تهيئة الدعاوى المعروضة عليه للفصل في أقصر الآجال الممكنة.