

الدرس الخامس

جهات القضاء الإداري الجزائري

الدرس السادس (الأخير)

معايير توزيع الاختصاص والجهة الفاصلة في النزاع

القضاء الإداري الجزائري

بعد استقلال الدولة الجزائرية، واسترجاعها لسيادتها، ظهر مشكل عدم وجود نصوص تشريعية جاهزة للتطبيق في جميع المجالات، حيث اهدت السلطة الحاكمة آنذاك إلى سن قانون هو القانون رقم 157-62 المؤرخ في: 31 ديسمبر 1962 - الذي وافقت عليه الجمعية الوطنية التأسيسية - يقضي بتمديد العمل بالتشريعات الفرنسية السارية المفعول، التي لا تتنافى مع الممارسة العادية للحريات و مع السيادة الوطنية، إلى غاية إشعار آخر⁽¹⁾، و قد ألغي هذا النص بموجب الأمر 73- 29 المؤرخ في 05 جويلية 1973، والذي يسري بعد سنتين منذ صدوره⁽²⁾، أي في 05 جويلية 1975.

وحتى يتحرر تدريجيا من تطبيق التشريع الفرنسي، سارع المشرع في الدولة الجزائرية المستقلة إلى التعجيل بتأسيس المنظومة القضائية الجزائرية، وذلك بمقتضى الأمر رقم 218-63 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتضمن إحداث المجلس الأعلى⁽³⁾ الذي هو المحكمة العليا حاليا، ثم في مدة زمنية قصيرة، تلاها

(1) القانون رقم 157-62 المؤرخ في: 31 ديسمبر 1962 يقضي بتمديد العمل بالتشريعات الفرنسية السارية المفعول ، التي لا تتنافى مع الممارسة العادية للحريات و مع السيادة الوطنية ، إلى غاية إشعار آخر. J.O.R.A, N° 02/1963 .

للإشارة، فإن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية كانت تصدر باللغة الفرنسية فقط ، إلى غاية النصف الثاني من سنة 1964.

(2) أمر رقم 73-29 مؤرخ في 05 جويلية 1973، ج.ر.ج.ع. ع. 62، 1973.

(3) الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 43 سنة 1963. وقد ألغي هذا الأمر 218-63 بموجب المادة 41 من القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 يتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها ، ج.ر.ج.ع. عدد 53 سنة 1989، والملغى هو الآخر بموجب المادة 35 من القانون العضوي رقم 11-12 مؤرخ في 26 جويلية 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، ج.ر.ج.ع. عدد 42 سنة 2011.

صدر قانون التنظيم القضائي⁽¹⁾، وقانون الإجراءات المدنية⁽²⁾، وقانون الإجراءات الجزائية⁽³⁾، وقانون العقوبات⁽⁴⁾، وبذلك خطا المشرع الجزائري أول خطوة نحو الاستقلال عن التشريع الفرنسي، فيما يتعلق بالقواعد الموضوعية والإجرائية، بالنسبة لجميع الجهات القضائية بمختلف درجاتها، حيث أنه لا داعي هنا، للتعرض، لا للنظام القضائي الذي كان مطبقا في الجزائر أثناء الاحتلال الفرنسي، ولا داعي كذلك، للتعرض لنظام الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية والمحكمة العليا، ما دام قد تم اعتماد ازدواجية القضاء منذ دستور 1996.

ولا شك أن نظام ازدواجية القضاء الذي تبناه النظام القانوني الجزائري بموجب دستور 1996، قد كان كآثر تاريخي لعلاقة الجزائر بفرنسا مهد القانون والقضاء الإداريين، وهو ما يؤكد فقه القانون الإداري، الذي يرى بأن النظام القضائي الجزائري، قبل تبني ازدواجية القضاء، وإن اختلف عن النظام الفرنسي، من حيث الهيئات، فإنه ظل من حيث الإجراءات والاختصاص متأثرا بالنظام الفرنسي، وأن نظام ازدواجية القضاء الذي تبناه المشرع الجزائري يتشابه مع النظام الفرنسي، مع بعض الفروق والخصوصيات، كما هو الحال في عدم تخصيص مدونة خاصة بالإجراءات الإدارية أسوة بالقانون الفرنسي⁵.

(1) وقد ألغي هذا الأمر 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 يتضمن التنظيم القضائي ، ج.ر.ج.ج. عدد 96 سنة 1965، بموجب المادة 20 من القانون العضوي رقم 05-11 مؤرخ في 26 جويلية 2011، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج. عدد 51 سنة 2005.

(2) أمر رقم 66-154 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج. عدد 47 سنة 1966، والملغى بموجب المادة 1064 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر.ج.ج. عدد 21 سنة 2008.

(3) أمر رقم 66 - 155 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج.ع. 48 سنة 1966.

(4) أمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج.ع. 49، 1966 .

(5) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - الهيئات والإجراءات - مرجع سابق، ص.ص. 198، 200.

وعليه نتناول جهات القضاء الإداري الجزائري من خلال المبحثين
المواليين :

المبحث الأول: جهات القضاء الإداري الجزائري

المبحث الثاني: معايير توزيع الاختصاص

و الجهة الفاصلة في النزاع

المبحث الأول

جهات القضاء الإداري الجزائري

يقصد بجهات القضاء الإداري الجزائري الهيئات القضائية الإدارية، والتي ورد في الدستور تسميتها بالجهات القضائية الإدارية⁽¹⁾، وتشمل جهات القضاء الإداري نوعين من الهيئات القضائية الإدارية، هيئات قضائية إدارية ذات اختصاص عام، تتمتع بالولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية، ويتعلق الأمر بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وهيئات ذات اختصاص محدود بنوع معين من المنازعات الإدارية، تختص به على سبيل الاستثناء بموجب نصوص صريحة، ويتعلق الأمر بالمحاكم العادية والهيئات الأخرى من مجالس ولجان⁽²⁾.

ولقد ورد في المادة 152 من دستور 1996⁽³⁾ ما يلي:

"تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم.

يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، و يسهران على احترام القانون".

تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة"⁽⁴⁾.

(1) المادة 171 فقرة 02 من الدستور.

(2) مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، - الهيئات والإجراءات - مرجع سابق، ص.ص. 200.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، ج.ر.ج.ع. 76، 1996.

(4) المادة 152 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

فمن القراءة المتمعنة لهذا النص الدستوري في فقراته 02،03 و04 يتضح مسلك المؤسس الدستوري في الانتقال من نظام وحدة القضاء، الذي كان سائدا منذ الاستقلال وإلى غاية الاستفتاء على دستور 28 نوفمبر 1996، إلى نظام ازدواجية القضاء، ذلك أن المادة 02/152 أنشأت مجلس الدولة كأعلى هيئة في القضاء الإداري، وأسند له اختصاص رقابة مدى التطبيق السليم للقانون من طرف الجهات القضائية الإدارية الدنيا.

وهو الدور الذي تؤكد عليه المادة 3/152 الموالية التي توضح على أن مجلس الدولة يختص بالنقض أساسا، وأنشأت المادة 4/152 محكمة التنازع للبت في حالات تنازع الاختصاص بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري⁽¹⁾، وتطبيقا للمادة 153 من دستور 1996⁽²⁾ صدر قانونان عضويان، الأول يتعلق بمجلس الدولة⁽³⁾، والثاني بمحكمة التنازع⁽⁴⁾، كما صدر قانون المحاكم الإدارية⁽⁵⁾، الذي تم تفصيله بموجب مرسومين تنفيذيين⁽⁶⁾، بالإضافة مرسومين تنفيذيين آخرين يتعلقان

(2) والملاحظ هنا، أن هناك اختلاف في الصياغة بين نص دستور 1996 (المادة 4/152) ونص القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع (المادة 1/03)، وقد تم تدارك الأمر في التعديل الدستوري 2016 (المادة 4/171).

(3) المادة 153: " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى".

(4) قانون عضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج. عدد 37، 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج. عدد 43، 2011. والمعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج. عدد 15، 2018.

(5) قانون عضوي رقم 03-98 مؤرخ في 3 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج. عدد 39، 1998.

(1) قانون رقم 02-98 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج. عدد 37، 1998.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 356-98 مؤرخ في 14 نوفمبر 1998، يحدد كيفية تطبيق أحكام القانون رقم 02-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية. ج.ر.ج.ج. عدد 85 سنة 1998.

بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية⁽¹⁾ ، حيث ألغى اللاحق منهما سابقه.

حيث نتعرض بالشرح والدراسة للهيئات القضائية الإدارية ذات الاختصاص العام، من خلال التطرق لكل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وذلك على التفصيل الوارد أدناه، من خلال المطلبين المواليين:

المطلب الأول

المحاكم الإدارية

المحاكم الإدارية في النظام القضائي الإداري حاليا عددها 48 محكمة إدارية، أي أن كل محكمة إدارية يمتد اختصاصها الإقليمي إلى دائرة اختصاص إقليم الولاية الواحدة، مثلما تقرره المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 195 المشار إليه سابقا، وأن هذه المحاكم هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تصدر أحكاما قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

وهو ما يتماثل مع نظام القضاء المزدوج الفرنسي قبل إصلاحات قانون 31 ديسمبر 1987، الذي أنشأ محاكم استئناف في المادة الإدارية، كما سبق بيانه، وتبقى محاكم الاستئناف الإدارية الحلقة المفقودة في نظام القضاء الإداري الجزائري⁽²⁾، حيث سيرد ذكر الإشكالات المترتبة عن ذلك في موضعها من هذه الدروس.

مرسوم تنفيذي رقم 11-195 مؤرخ في 22 ماي 2011، يعدل المرسوم التنفيذي 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 29 سنة 2011 .

⁽³⁾ مرسوم تنفيذي رقم 12-444 مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتعلق بالتسيير المالي للمحاكم الإدارية ، ج.ر.ج.ج، عدد 01 سنة 2013 ، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-85 مؤرخ في 01 أبريل 2020، يتعلق بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية ، ج.ر.ج.ج، عدد 21 سنة 2020 .

⁽²⁾ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - الهيئات والإجراءات - مرجع سابق، ص.ص. 215.

نشير إلى أن التعديل الدستوري الحالي (استفتاء 01 نوفمبر 2020) قد غير في أرقام المواد وفي بعض أحكامها ، حيث أن 152 من دستور 1996 المشار إليها أعلاه أصبحت في دستور 2020 تحمل رقم 179 ، وتمت صياغتها كما يلي :

"تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية **والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية .**

تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، و يسهران على احترام القانون".

تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري .

يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة ومحكمة التنازع وسيرها واختصاصاتها".

والجديد الذي أتى به هذا النص هو إنشاء محاكم الاستئناف الإدارية لضمان تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين من طرف هيئات قضائية إدارية قريبة نسبيا من المتقاضين ، ضمانا لمبدأ تقريب القضاء من المواطن .

ذلك أن مجلس الدولة هو من كان يتكفل بقضاء الاستئناف ، وما لذلك من أعباء تثقل كاهل المتقاضي للتنقل إلى العاصمة ، وكذا إثقال كاهل مجلس الدولة بكثرة القضايا ، وعدم قيامه بدوره الدستوري كجهة نقض أساسا .

كما جاء في النص ذكر **الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية** ويتعلق الأمر بالجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي التي يراقب مجلس الدولة قراراتها عن طريق قضاء النقض ، كما هو

الحال في قرارات مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للقضاء والاتحاد الوطني للمحامين .

كما نشير أيضا إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد ورد في أحكامه الانتقالية بالمادة 225 بأنه: " يستمر سريان مفعول القوانين التي يستوجب تعديلها أو إلغاؤها وفق أحكام هذا الدستور إلى غاية إعداد قوانين جديدة أو تعديلها في أجل معقول ".

معنى ذلك أن النص القانوني المتعلق بإنشاء محاكم الاستئناف الإدارية المنشأة بموجب الفقرة 02 من المادة 179 من دستور 2020 سيتم إعداده لاحقا.

الفرع الأول: تنظيم المحاكم الإدارية

بالقراءة المتأنية، والمستندة إلى تحليل النص القانوني - المنشئ للمحاكم الإدارية ومرسومه التطبيقي المعدل- تحليلا دقيقا يمكن تقسيم هذا الفرع الأول إلى محورين اثنين، يتناول الأول منهما الأساس القانوني والموارد البشرية للمحاكم الإدارية، بينما يشتمل الثاني على هياكل المحاكم الإدارية وتسييرها الإداري وذلك على التفصيل الوارد أدناه.

أولا: الأساس القانوني والموارد البشرية للمحاكم الإدارية

حيث نتناول الأساس القانوني في محور أول، والموارد البشرية للمحاكم الإدارية في محور ثان، وذلك ببعض التفصيل أدناه.

أ- الأساس القانوني للمحاكم الإدارية: تجد المحاكم الإدارية أساسها القانوني في المادة 152 الفقرة 02 التي جاء فيها: "...يؤسس مجلس دولة، كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ..."، فمن تحليل هذا النص يتضح أن المحكمة الإدارية هي الجهة القضائية الإدارية الوحيدة لغاية الساعة-بالإضافة إلى مجلس الدولة-، حسب التفسير الضيق للنص الدستوري.

وأن هذا النص الدستوري قد تبنى صراحة نظام ازدواجية القضاء وبذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية، تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها⁽¹⁾.

هذا على مستوى الدستور القانون الأسمى في الدولة، وعلى مستوى التشريع، فالمحاكم الإدارية قد نظمها القانون رقم 98-02، والذي ورد في مادته الأولى: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية.

يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طرق التنظيم".

وقد اشتمل هذا القانون على عشر مواد تناولت تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية، و تركيبتها البشرية وأقسامها وتسييرها المالي والإداري، كما تناول المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195 تشكيلة المحكمة الإدارية وخصص أحكاما لمحافظ الدولة ولكتابة الضبط .

ب- الموارد البشرية للمحاكم الإدارية: لقد ورد بالمادة 03 من قانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يلي: "يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من 03 قضاة على الأقل من بينهم رئيس و مساعدان اثنان برتبة مستشار"⁽²⁾ .

1- خصائص الموارد البشرية للمحاكم الإدارية: نتعرض هنا لخاصيتين أساسيتين تم استنتاجهما من نص المادة 03 من قانون المحاكم الإدارية المذكور أعلاه.

1-1- المحاكم الإدارية تتشكل من ثلاث قضاة على الأقل: ذلك أن القضاء الإداري قضاء يعتمد على الاجتهاد، فهو ليس مثل القضاء العادي، الذي هو قضاء تطبيقي، و من ثم يفترض في

(1) عمار بوضيف، مرجع سابق، ص. 167.

(2) المادة 03 قانون 98 - 02 ، مشار إليه سابقا.

المنازعة المعروضة أمام القضاء المدني أو التجاري أو البحري أن تجد لها حلا من صنع المشرع نفسه، فيحكمها بموجب نص قانوني يلزم القاضي بتطبيقه⁽¹⁾، هذا خلافا للقاضي الإداري الذي يواجه في كثير من الأحيان منازعة دون نص قانوني يحكمها مما يتحتم عليه الاجتهاد لحسم النزاع.

فقد فرض المشرع الجزائري ضرورة حسم المنازعة الإدارية من قبل 03 قضاة على الأقل بمالهم من كفاءة و خبرة، و بذلك يكون المشرع قد جسد فكرة التخصص و يكون قد فتح سبيلا للقاضي للتعميق في قدراته العلمية و الفكرية و مؤهلاته الوظيفية⁽²⁾ .

1- 2- المحاكم الإدارية تشكل من قضاة ذوي خبرة: لقد فرض المشرع في تشكيلة المحكمة الإدارية إلى جانب الحد الأدنى للقضاة، و أن يكون رتبة كل واحد منهم مستشار، و أن يكونوا من الذين قد أمضوا سنوات في أداء العمل القضائي، ويفهم ذلك من العبارة الآتية الواردة في نص المادة 03 من القانون 98-01 : " برتبة مستشار".

2- تشكيلة الموارد البشرية للمحاكم الإدارية: تشكل الموارد البشرية للمحاكم الإدارية، مما يلي :

1-2- رئيس المحكمة: يتولى رئاسة المحكمة قاض يعين بموجب مرسوم رئاسي، ذلك أن المادة 92 ، فقرة 01 بند 08 من الدستور تنص على ما يلي:

" يعين رئيس الجمهورية في المهام والوظائف الآتية :
1-

8- القضاة...".

2-2- -قضاة: لقد ورد بالمادة 03 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بأن قضاة المحكمة الإدارية يجب أن

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 172.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 107.

يخوضوا على رتبة مستشار، و هم يخضعون للقانون الأساسي للقضاء⁽¹⁾، مما يجسد مبدأ استقلال السلطة القضائية، الذي يعتبر من بين أهم مقومات مبدأ المشروعية.

2-3- محافظ الدولة: يتولى محافظ الدولة و مساعده مهام مماثلة لمهام النيابة العامة⁽²⁾ - بالنسبة للقضاء العادي-على مستوى المحكمة الإدارية، و يقدمون مذكراتهم بشأن المنازعات المعروضة على المحكمة⁽³⁾، حيث لقد ورد في المادة 846 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي: "عندما تكون القضية مهياًة للجلسة فيها، أو عندما تقتضي القيام بالتحقق عن طريق خبرة أو غيرها من الإجراءات، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته، بعد دراسته من قبل القاضي المقرر"⁽⁴⁾.

2-4- كتابة الضبط: لقد ورد بالمادة 06 من القانون 02-98 بأن "لكل محكمة إدارية كتابة ضبط، تحدد كيفية تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم".

ثانيا: هياكل المحاكم الإدارية وتسييرها الإداري

في مجال هياكل المحاكم الإدارية وتسييرها الإداري نتعرض لتشكيلة غرف وأقسام المحكمة الإدارية في محور أول، ثم لتسييرها المالي والإداري، في محور ثان، على التفصيل الوارد أدناه.

أ- هياكل المحاكم الإدارية: تتشكل المحكمة الإدارية من ناحية الهياكل من الغرف و الأقسام، حيث لقد ورد بالمادة 04 من القانون 02-98 من أن المحكمة الإدارية تنظم في شكل غرف، ويمكن أن

(1) قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 06 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج. عدد، 57 سنة 2004.

(2) م. 05 من قانون 02-98، مشار إليه سابقا.

(3) عمار بوضيف، مرجع سابق، ص.98.

(4) قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ج.ج. عدد 21، سنة 2008.

تقسم الغرف إلى أقسام، وأحال إلى التنظيم تحديد عدد الغرف والأقسام، و قد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 356-98 المعدل، حيث نصت المادة 05 منه على أن تتشكل كل محكمة إدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، و يمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل و أربعة على الأكثر⁽¹⁾، ويحدد عدد الغرف والأقسام لكل محكمة إدارية بموجب قرار من وزير العدل، طبقا لما قضت به الفقرة الأخيرة من المادة 05 المشار إليها أعلاه.

ب- التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية: لقد ورد بالمادة 07 من القانون 02-98 ما يلي:

" تتولى وزارة العدل التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية".
ويتضح من نص المادة 07 أعلاه أن المحاكم الإدارية تتبع وزارة العدل في ما يتعلق فقط، بتسييرها الإداري والمالي - كمراقب عامة -، ولا يمس ذلك بالاستقلال الوظيفي للمحكمة كسلطة قضائية الذي تقرره المادة 156 من الدستور⁽²⁾.

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية

في مجال تناول اختصاص المحاكم الإدارية، نستند إلى كل من قانون المحاكم الإدارية، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية لشرح كل من قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي، كما نشير في هذا الصدد إلى أن المحاكم الإدارية في النظام القانوني الجزائري لا تمارس اختصاصا استشاريا، بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة للمحاكم الإدارية في فرنسا⁽³⁾.

(1) م. 05 من المرسوم التنفيذي 356-98، مشار إليه سابقا.

(2) مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، - الهيئات والإجراءات - مرجع سابق، ص. 218.

(3) [Article R212-1](#), du code de justice administrative stipulle: " Les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel peuvent être appelés à donner leur avis sur les questions qui leur sont soumises par les préfets.

تجدر الإشارة إلى أن قواعد الاختصاص في نطاق المنازعات الإدارية، هي قواعد من النظام العام، سواء تعلق الأمر بالاختصاص النوعي أو الإقليمي، حيث يجوز للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، كما يجوز لأحد الخصوم إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى⁽¹⁾.

أولاً: الاختصاص النوعي

نتناول هنا القاعدة العامة في الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في محور أول، ثم نتناول الاستثناء على هذه القاعدة في محور ثان، على التفصيل الوارد أدناه.

أ- القاعدة العامة في الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية: لقد ورد بالمادة الأولى من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998م على أن "تنشأ محاكم إدارية كهيئات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"⁽²⁾، كما ورد بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بأن "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية".

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف، في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

وبالتمعن في هذين النصين، لا سيما النص الثاني، يتضح بأن المشرع قد أطلق الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، فجعلها

Les questions relevant des attributions des préfets de région de la métropole sont soumises par ces derniers à la cour administrative d'appel, les autres au tribunal administratif ".

<http://www.legifrance.gouv.fr>, date de visite du site: 21/11/2018.

(1) م. 807 من ق.إ.م.إ. مشار إليه سابقاً.

(2) قانون رقم 98-02، مشار إليه سابقاً.

صاحبة الاختصاص في النظر في كل منازعة إدارية، فيما عدا ما استثناه المشرع، فأوكل النظر فيه لمجلس الدولة⁽¹⁾.

ويلاحظ جليا الفرق بين اختصاص المحكمة الإدارية المطلق في كل منازعة إدارية- إلا ما استثناه المشرع بنص-والاختصاص المقيد لمجلس الدولة، في ما يتعلق بالقضاء الابتدائي النهائي الذي يتعلق فقط بدعاوى الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير والمرفوعة ضد قرارات السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية⁽²⁾.

وطبقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص المحكمة الإدارية نوعيا بما يلي:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية: تختص المحكمة الإدارية نوعيا بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الآتية:

1-1- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، والمقصود بها المديرية الولائية التنفيذية أو المصالح الخارجية للوزارات؛

1-2- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، وكان أفضل لو ذكر المشرع البلدية فقط، دون المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، مثل ملحقات الحالة المدنية، إلخ...⁽³⁾، لعدم تمتع هذه المصالح بالشخصية المعنوية، فهي تابعة للبلدية⁽⁴⁾؛

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 173.

(2) م. 09 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 11-13، مشار إليه سابقا.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**، - دراسة قانونية تفسيرية- دار هومة، الطبعة 2013، الجزائر، ص. 43.

(4) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 173.

1-3- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية؛ ومثالها المستشفيات العمومية، وكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري⁽¹⁾.

2- الدعاوى التفسيرية: وهي الدعاوى التي يكون موضوعها طلب تفسير الأعمال والتصرفات الإدارية، وذلك بإعطاء المعنى الحقيقي للعمل القانون الإداري المطعون والمدفوع فيه بالغموض، وتنحصر سلطات القاضي المختص في التفسير باتباع مناهج التفسير القانونية والقضائية، وإعلان ذلك في حكم قضائي حائز لحجية الشيء المقضي به⁽²⁾.

وعليه، تختص المحكمة الإدارية نوعيا، بالدعاوى التفسيرية للأعمال والتصرفات الإدارية الصادرة عن الهيئات الآتية:

1-2- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛

2-2- البلدية؛

2-3- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية؛

3- دعاوى فحص مشروعية القرارات الإدارية: وهي الدعاوى التي يكون يطلب فيها من القضاء المختص فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية، وتنحصر سلطات القاضي المختص في التصريح عما إذا كان القرار الإداري-المطلوب فحص مشروعيته- مشروعاً أم غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لحجية الشيء المقضي به، فلا يجوز لهذا القاضي الحكم بالإلغاء أو الحكم بالتعويض مثلاً⁽³⁾.

(1) لحسين بن شيخ آث ملويا، **قانون الإجراءات الإدارية**.- دراسة قانونية تفسيرية- مرجع سابق، ص.43.

(2) عمار عوابدي، **قضاء التفسير في القانون الإداري**. دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص.ص.92-93.

(3) عمار عوابدي، **قضاء التفسير في القانون الإداري**. دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص.ص.95.

وعليه، تختص المحكمة الإدارية نوعياً، بدعاوى فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الآتية:

3-1- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛

3-2- البلدية؛

3-3- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية؛

4- دعاوى القضاء الكامل: القضاء الكامل هو قضاء شخصي موجه إلى الإدارة لمطالبتها بحق قبلها، ومن أمثلة دعاوى القضاء الكامل المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت والطعون المتعلقة بمنازعات الضرائب والرسوم وطلبات التعويض والمنازعات المتصلة بالعقود الإدارية⁽¹⁾.

ويملك فيها القاضي كامل السلطات، ولهذا سميت بالقضاء الكامل، فقد يطلب من القاضي الاعتراف بوجود حقوق شخصية مكتسبة أولاً، وتقرير في ما إذا كان قد أصابها ضرر ثانياً، وتقدير هذه الأضرار، وتحديد مبلغ التعويض، وإلزام الإدارة المتسببة فيه بدفعه ومن أشهر دعاوى القضاء الكامل دعوى التعويض أو دعاوى المسؤولية⁽²⁾.

وعليه، تختص المحكمة الإدارية نوعياً، بدعاوى فحص مشروعية القضاء الكامل المرفوعة ضد الهيئات الآتية:

4-1- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛

4-1- البلدية؛

4-1- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

(1) ماجد راغب الجلو، **القضاء الإداري**. مرجع سابق، ص.ص. 259-260.
(2) عمار عوابدي، **قضاء التفسير في القانون الإداري**. مرجع سابق، ص. 95.

5- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة: لقد صاغ المشرع هذه العبارة، لكي يوضح، بأنه بالإضافة للاختصاص النوعي المذكور في المادة 801 فقرة 01 البنودان 01 و02، فإنه يمكن أن يتقرر الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بموجب نص خاص يسند لها الاختصاص نوعيا بنظر منازعة معينة.

ب- الاستثناء على قاعدة الولاية العامة للمحاكم الإدارية: لقد أخرج المشرع -في قانون الإجراءات المدنية والإدارية- نوعين من المنازعات، ممن يفترض بأنها منازعات إدارية، وأنها تدخل في نطاق الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ويتعلق الأمر بمخالفات الطرق، وبال دعاوى الرامية إلى التعويض عن الأضرار التي تسببها مركبة تابعة للدولة أو الولاية أو المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري، وذلك ما يرد تناوله ببعض التفصيل في ما يلي :

1-مخالفات الطرق: إن مخالفات الطرق يقصد بها كل ما يشكل اعتداء على الطرق العمومية، سواء بالتخريب أو بالعرقلة، بما في ذلك المسالك المائية (الملاحة النهرية والبحرية الداخلية)، وأن هذه المسالك تصنف ضمن الأموال العقارية العمومية، كونها ملكا للدولة أو الولاية أو البلدية، حسب كون الطريق المعتدى عليه وطنيا أو ولائيا أو بلديا، وبالتالي، فإن المعيار العضوي متوفر لانعقاد الاختصاص للقضاء الإداري، إلا أن المشرع آثر أن يعهد بالاختصاص للقضاء العادي، أي يتم نظر دعوى التعويض التي ترفعها الإدارة ضد المتسبب في التخريب أو العرقلة، أمام القسم المدني بالمحكمة.

غير أنه عملا، قلما تلجأ الإدارة إلى ذلك، لأن هذا الاعتداء مجرم في قانون العقوبات (م.406، 408 ق.ع)، وعليه تتأسس الإدارة كطرف مدني أمام القسم الجزائي، الذي ينظر الدعوى الجزائية التي تتابع بها النيابة العامة مرتكب التخريب، للمطالبة بالتعويض وفقا لقواعد الدعوى المدنية بالتبعية، وسواء قضى بطلب التعويض أمام القسم الجزائي أو القسم المدني بالمحكمة فكلاهما يمثلان القضاء العادي.

وأن المبرر الذي أدى بالمشرع إلى أن يوكل الاختصاص بهذه الدعوى إلى القضاء العادي، يكمن في أن القاضي يطبق هنا قواعد المسؤولية المدنية، وتحديدًا المادة 124 من القانون المدني (المسؤولية عن الفعل الشخصي)، وكذا المادتين 136، 138 من نفس القانون (مسؤولية المتبوع و حارس الشيء)، وحتى ولو ترفع الدعوى أمام القضاء الإداري، فإن القاضي الإداري ملزم بتطبيق نفس النصوص، ولهذا، فالقاضي المدني أولى بتطبيق قانونه⁽¹⁾.

2- دعاوى تعويض الأضرار الناشئة عن مركبات الإدارة:

ويتعلق الأمر بدعاوى التعويض عن الأضرار التي تسببها المركبات التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري، وغني عن البيان أن المعيار العضوي- هنا - متوافر لانعقاد الاختصاص للقضاء الإداري، إلا أن المشرع آثر أن يعهد بالاختصاص للقضاء العادي، أي يتم نظر دعوى التعويض التي يرفعها المتضرر أمام القسم المدني بالمحكمة، أو أن يتأسس المتضرر كطرف مدني أمام القسم الجزائي الذي ينظر الدعوى الجزائية التي تتابع بها النيابة العامة سائق المركبة الإدارية، المتسبب في حادث المرور الجسماني، للمطالبة بالتعويض وفقا لقواعد الدعوى المدنية بالتبعية⁽²⁾، وسواء قضى بطلب التعويض القسم الجزائي أو القسم المدني بالمحكمة، فكلاهما يمثلان القضاء العادي.

وأن المبرر الذي أدى بالمشرع إلى أن يوكل الاختصاص بهذه الدعوى إلى القضاء العادي، يكمن في أن القاضي يطبق هنا قواعد المسؤولية المدنية، وتحديدًا المادة 124 من القانون المدني (المسؤولية عن الفعل الشخصي)، وكذا المادتين 136، 138 من نفس القانون (مسؤولية المتبوع و حارس الشيء)، وأخير قانون

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص- الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص.ص. 94-96 .

(2) م. 03 فقرة 03 من أمر رقم 66 - 155 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد، 48، سنة 1966.

إلزامية التأمين على السيارات، وحتى، ولو ترفع الدعوى أمام القضاء الإداري، فإنه ملزم بتطبيق نفس النصوص، ولهذا فالقاضي المدني أولى بتطبيق قانونه⁽¹⁾.

ثانيا: الاختصاص الإقليمي

في دراستنا للاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، نتعرض في محور أول للقاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، ثم نتناول الاستثناء على هذه القاعدة في محور ثان، على التفصيل الوارد أدناه.

أ- القاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي: إن القاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي، سواء بالنسبة للقضاء الإداري أو القضاء العادي، هو أن ينعقد الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وفي المنازعات الإدارية نعني من ذلك موطن السلطة الإدارية مصدره القرار، أو موقعة العقد، غير أنه أحيانا، ولا اعتبارات تتعلق بالطرف الضعيف في العلاقة القانونية، أو بإجراءات التحقيق في القضية، أو بمسألة تقرب جهة القضاء، وما إلى ذلك، يحدد المشرع قواعد خاصة بالاختصاص الإقليمي، ويشترط بأن ترفع الدعوى في دائرة اختصاصها، دون سواها.

وفي مجال الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية أحالت المادة 803 من ق.إ.م.إ. إلى تطبيق المادتين 37 و 38 من نفس القانون، وبالاطلاع على هذين المادتين، نجد أن الأولى تنص على القاعدة العامة المتمثلة في رفع الدعوى أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، بينما الثانية تتعلق بحالة تعدد المدعى عليهم⁽²⁾.

وفي مسألة تعدد المدعى عليهم يتساءل الأستاذ عمار بوضياف حول إمكانية وجود حالة تعدد المدعى عليهم أمام القضاء الإداري

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - مرجع سابق، ص.ص. 96-98.

(2) ق.إ.م.إ.، مشار إليه سابقا.

حيث يرى بأن ذلك موجود على صعيد القانون الخاص، كأن يتعلق موضوع المنازعة بدين يشترك فيه عدة مدينين، يقيمون في مواطن مختلفة، فمن دواعي العدالة أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية التي يقيم فيها أحد المدينين، حتى لا يرهق الدائن، ويرفع عدة دعاوى، وما سيكلفه ذلك من جهد وأعباء مالية، كما أن توحيد الجهة القضائية يفيد في عدم صدور أحكام قضائية متناقضة في نفس المسألة⁽¹⁾.

ويضيف- الأستاذ عمار بوضياف- بأنه من النادر أن توجد دعوى تخص جهتين معا في آن واحد، يخضعان لاختصاص إقليمي لمحكمتين إداريتين، كأن نتصور رفع دعوى ضد ولايتين معا، فقرار نزع الملكية مثلا يصدر عن ولاية واحدة، حيث يتساءل أين فرضية الاشتراك؟ لكنه يربط تساؤله هذا بما ستكشف عنه التطبيقات القضائية مستقبلا⁽²⁾.

ب- استثناء الاختصاص الإقليمي: تعقد المادة 804 الاختصاص وجوبا لمحاكم إدارية دون سواها، في ثماني حالات وردت على سبيل الحصر، حيث جاء في هذه المادة ما يلي:

" خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعوى وجوبا، أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:

1- في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم؛

2- في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال؛

3- في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها، مكان إبرام العقد أو تنفيذه؛

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص.ص. 182-183 .

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص.ص. 182-183 .

4- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين، أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين،

5- في مادة الخدمات الطبية أما المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات؛

6- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق، أو مكان تنفيذه، إذا كان أحد الأطراف مقيما به؛

7- في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار؛

8- في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال" (1).

كما تجدر الإشارة إلى أن المادة 805 قد قررت بأن المحكمة المختصة إقليميا في الطلبات الأصلية، تكون كذلك المختصة في الطلبات الإضافية، وكذلك الطلبات العارضة أو المقابلة، التي تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية، كما تختص أيضا في الدفوع التي تكون من اختصاص هذه الجهة القضائية الإدارية(2).

ثالثا: تنازع الاختصاص والارتباط وتسوية مسائل الاختصاص

نتناول في هذا المحور كل من تنازع الاختصاص في نطاق المنازعات الإدارية، ثم الارتباط وتسوية مسائل الاختصاص، ببعض التفصيل الوارد أدناه.

(1) م. 804 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(2) م. 805 ،فقرة 02 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

أ- تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري: في مجال تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري نميز احتمال حدوث حالتين اثنتين، إما أن يحدث التنازع بين محكمتين إداريتين، أو بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، حيث تناول هاتين الحالتين تباعا.

1- تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين: في حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين، فإن الحسم في تنازع الاختصاص هنا، يؤول لمجلس الدولة⁽¹⁾.

2- تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة: في حالة تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، فإن الحسم في تنازع الاختصاص هنا، يؤول لمجلس الدولة، بجميع غرفه مجتمعة⁽²⁾.

ب- الارتباط: يمكن أن يتخذ الارتباط إحدى الصورتين، إما ارتباط يتعلق بقواعد الاختصاص النوعي، أو ارتباط يتعلق بقواعد الاختصاص الإقليمي، مثلما نورده أدناه.

1- الارتباط المتعلق بقواعد الاختصاص النوعي: يمكن أن يتخذ الارتباط المتعلق بقواعد الاختصاص النوعي إحدى الصورتين، إما تعلق بعض الطلبات في الدعوى الواحدة، المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، باختصاص مجلس الدولة، وإما تعلق الطلب في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، بدعوى أخرى من اختصاص مجلس الدولة، وهو ما نتناوله بالشرح أدناه.

1-1- تعلق بعض الطلبات في الدعوى الواحدة المرفوعة أمام المحكمة الإدارية باختصاص مجلس الدولة: إذا تعلق بعض الطلبات في الدعوى الواحدة المرفوعة أمام المحكمة الإدارية باختصاص مجلس الدولة، فكيف يكون تصرف المحكمة الإدارية في هذا الوضع، دون أن تخرق قواعد الاختصاص النوعي التي هي من النظام العام، فلقد أجابت على هذا التساؤل المادة 809، أن على رئيس المحكمة الإدارية في هذه الحال أن يحيل

(1) م. 808، فقرة 02 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(2) م. 808، فقرة 02 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة⁽¹⁾، وأن أمر الإحالة هذا غير قابل لأي طعن، ويترتب عن ذلك إرجاء الفصل في الخصومة إلى أن يصدر مجلس الدولة قراره⁽²⁾.

1-2- تعلق الطلب في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية بدعوى أخرى من اختصاص مجلس الدولة: إذا ما تعلق الطلب في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية بدعوى أخرى من اختصاص مجلس الدولة، فكيف يكون تصرف المحكمة الإدارية في هذا الوضع، دون أن تخرق قواعد الاختصاص النوعي التي هي من النظام العام، فلقد أجابت على هذا التساؤل الفقرة 02 من المادة 809، التي فرضت على رئيس المحكمة الإدارية في هذه الحال أن يحيل الأمر لمجلس الدولة⁽³⁾، وأن أمر الإحالة هذا غير قابل لأي طعن، ويترتب عن ذلك إرجاء الفصل في الخصومة إلى أن يصدر مجلس الدولة قراره⁽⁴⁾.

ولقد أوضح الأستاذ عمار بوضيف - وهو بصدد شرحه لهذه المسألة- أن هدف المشرع من تنظيم وتسوية حالات الارتباط هو المحافظة على قواعد الاختصاص من جهة وتفادي ظاهرة تناقض الأحكام القضائية من جهة أخرى، ويبقى أن الإشكال الأساس في مسائل الارتباط هو إطالة أمد النزاع⁽⁵⁾.

2- الارتباط المتعلق بقواعد الاختصاص الإقليمي: يمكن أن يتخذ الارتباط المتعلق بقواعد الاختصاص الإقليمي إحدى صورتين، إما أن يتعلق الأمر بدعوى واحدة و طلبات تخص إقليم محكمة أخرى، وإما أن يتعلق الأمر بدعويين و طلبات مرتبطة بالاختصاص الإقليمي لكل محكمة، وهو ما نتناوله بالشرح أدناه.

2-1- دعوى واحدة و طلبات تخص إقليم محكمة أخرى: جاء في المادة 810 ما يلي: " تختص المحكمة الإدارية إقليميا بالفصل

(1) م. 809 ، فقرة 01 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(2) م. 812 ، فقرة 01 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(3) م. 809 ، فقرة 01 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(4) م. 812 ، فقرة 01 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(5) عمار بوضيف، مرجع سابق، ص. 187.

في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي، وفي الطلبات المرتبطة بها التي يعود الاختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إداية أخرى"، ويلاحظ هنا، حرص المشرع على المضي في حل النزاع دون تأخير، ولو تعلق الأمر بتجاوز بعض قواعد الاختصاص الإقليمي، وهو مسلك محمود، طالما يشكل استثناء ويهدف إلى التعجيل بالفصل في النزاع، حماية لمبدأ المشروعة و ضمان حقوق الأفراد.

2-2-دعويان و طلبات مرتبطة بالاختصاص الإقليمي لكل

محكمة: عندما تخطر محكمتان في نفس الوقت بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة، وتدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، فما هو الحل في هذه الحال ؟ حيث تجيب المادة 811 ق.إ.م.إ. أن على رئيسي المحكمتين رفع الطلبات إلى مجلس الدولة، ويخطر كل رئيس محكمة الرئيس الآخر بأمر الإحالة - الذي لا يقبل أي طعن-، ويتم على مستوى المحكمتين الإداريتين إرجاء الفصل في المنازعة، ويتولى رئيس مجلس الدولة الفصل بموجب أمر في الارتباط ، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة بالفصل في الطلبات⁽¹⁾.

ج- تسوية مسائل الاختصاص: عندما تخطر أحد المحاكم الإدارية بطلبات، ترى أنها من اختصاص مجلس الدولة، يحول رئيس المحكمة الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة، حيث يفصل مجلس الدولة في الاختصاص، ويحدد عند الاقتضاء المحكمة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو جزء منها⁽²⁾.

وإذا فصل مجلس الدولة في الاختصاص يحيل القضية أمام المحكمة الإدارية المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم اختصاصها⁽³⁾.

(1) م. 811 و 812 من ق.إ.م.إ.، مشار إليه سابقا.

(2) م. 813 من ق.إ.م.إ.، مشار إليه سابقا.

(3) م. 814 من ق.إ.م.إ.، مشار إليه سابقا.

مجلس الدولة

لقد تم تناول الظروف التاريخية التي نشأ فيها مجلس الدولة - كأعلى هيئة في القضاء الإداري - في نظام ازدواجية القضاء في فرنسا البلد الأم للقضاء والقانون الإداريين، وقد عرفنا كيف أن مجلس الدولة قد كان موجودا حتى قبل الثورة، حيث كان يلقب بمجلس الملك، فهو كان عبارة عن هيئة استشارية تقدم المشورة للملك، ولهذا، فإن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة أسبق تاريخيا من وظيفة القضاة، وقد احتفظ بها (الوظيفة الاستشارية) إلى اليوم.

والنظام القانوني الجزائري بتبنيه لنظام ازدواجية القضاء يكون قد استفاد من التجربة الفرنسية، حيث أن مجلس الدولة الفرنسي، بعد أن أصبح هيئة قضائية مستقلة، منذ 24 ماي 1872 إلى اليوم يكون عمر تجربته القضائية المستقلة يساوي مائة وستة وأربعون سنة، أي مدة قرن وست وأربعين سنة، وهي فترة ثرية بالاجتهادات القضائية المقررة لمبادئ تنظم العمل الإداري، وتوفق بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد، وعليه، نتناول مجلس الدولة الجزائري من حيث تنظيمه واختصاصه، مع التطرق لأهم التطبيقات القضائية والمبادئ التي يقررها.

الفرع الأول: تنظيم مجلس الدولة

يقسم الفرع الأول من هذا المبحث إلى محورين أساسيين، يتناول المحور الأول الأساس القانوني لمجلس الدولة، بينما يتناول المحور الثاني خصائص مجلس الدولة، وذلك على التفصيل الوارد أدناه.

أولا: الأساس القانوني والخصائص

يشمل الأساس القانوني لمجلس الدولة كل من الأساس الدستوري المقرر بموجب دستور 1996، وكذا القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، حيث نتناول الأساس القانوني لمجلس الدولة ثم خصائصه، على التفصيل الوارد أدناه.

أ-الأساس القانوني:يجد مجلس الدولة الجزائري أساسه القانوني في نص المادة 152 من دستور 1996، لاسيما فقرتها 02 و 03، حيث ورد في الفقرة 02 منها: "... يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

وأضافت الفقرة 03 من نفس المادة: "...تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي، ويسهران على احترام القانون".

حيث أنه لا يمكن أن يفهم من لفظ " مقومة " الواردة بالفقرة 02 من المادة 152 المذكورة أعلاه، إلا مهمة النقص، فهو الذي يشكل قضاء محاكم القانون، والتي تتم فيها رقابة مدى التطبيق السليم للقانون من طرف المحاكم الدنيا، كما أن عبارة توحيد الاجتهاد القضائي تنصرف إلى ذات المعنى.

وبمقارنة الفقرة الأولى من المادة 152 مع فقرتها الثانية نستنتج بأن المؤسس الدستوري يضع مجلس الدولة في نفس مرتبة المحكمة العليا، ويمنحها نفس الاختصاص في كونهما محاكم قانون يراقبان مدى التطبيق السليم للقانون من قبل المحاكم الدنيا.

وبالاطلاع على القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم نجده ينص في مادته 02: " مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية"، حيث يفهم من هذه المادة، أن نص القانون العضوي أكد ما قرره المادة 152 من دستور 1996، من الطبيعة القانونية لمجلس الدولة، بصفته كأعلى هيئة في القضاء الإداري تختص بالنقض أساسا.

كما أن المادة 02 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم تؤكد أيضا على أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية، حيث أن المادة 152 من دستور 1996 التي أسست مجلس الدولة تندرج ضمن الفصل الثالث الموسوم بالسلطة القضائية، هذا على عكس

مجلس الدولة الفرنسي الذي ينتمي للسلطة التنفيذية، لأسباب تاريخية⁽¹⁾.

و هناك جملة من النصوص ضمن القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم تقرر على أن مجلس الدولة الجزائري ينتمي للسلطة القضائية⁽²⁾، ويتمتع حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية⁽³⁾، كما يتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير⁽⁴⁾، و خضوع قضاة مجلس الدولة الجزائري للقانون الأساسي للقضاء⁽⁵⁾.

ب- خصائص مجلس الدولة: من نصوص دستور 1996 ونصوص القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، السالفة الذكر يمكن استنتاج خصائص مجلس الدولة الجزائري، كما يلي:

1- مجلس الدولة الجزائري أعلى هيئة في القضاء الإداري مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي؛

2- مجلس الدولة الجزائري ينتمي للسلطة القضائية؛

3- مجلس الدولة الجزائري يتمتع حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية؛

4- مجلس الدولة الجزائري يتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير؛

5- خضوع قضاة مجلس الدولة الجزائري للقانون الأساسي للقضاء.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 140.

(2) م. 02 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(3) المادة 02 فقرة 03 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(4) م. 13 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(5) م. 20 فقرة 02 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

ويلاحظ من خلال تفسير الخصائص السابقة الذكر، لاسيما خاصية انتماء مجلس الدولة للسلطة القضائية، وتمتعه بالاستقلالية حين ممارسة اختصاصاته القضائية، وتمتعه بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، وكذا خضوع قضاة للمجلس الأعلى للقضاء، يفيد في ضمان استقلاليته، ويساهم في أداء مهمته المنوطة به، كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

ثانيا: الموارد البشرية وهياكل مجلس الدولة

يتوافر مجلس الدولة على موارد بشرية مؤهلة، وعلى هياكل لتمكينه من أداء الدور المنوط به على أكمل وجه، وهو ما نتناوله ببعض التفصيل، فيما يلي:

أ- الموارد البشرية: لقد تطرقنا في ما سبق إلى أن مجلس الدولة يتمتع حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية، كما يتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، وعليه فهو مستقل عن وزارة العدل، وظيفيا إداريا وماليا، حيث يملك الاستقلالية في التسيير، وتطبق بشأن ذلك قواعد المحاسبة العمومية⁽¹⁾، ويتوافر على موارد بشرية ذات كفاءة، والوسائل المادية اللازمة لتسييره، وتطوير نشاطاته⁽²⁾، حيث يتشكل مجلس الدولة من القضاة الآتي ذكرهم:

من جهة:

- رئيس مجلس الدولة ؛

- نائب الرئيس؛

- رؤساء الغرف؛

- رؤساء الأقسام؛

- مستشارو الدولة؛

(1) م. 13 فقرة 04 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(2) م. 13 فقرة 02 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

ومن جهة أخرى:

- محافظ الدولة

- محافظي الدولة المساعدين (1)

ولمجلس الدولة مكتب حيث تقرر المادة 24 من القانون
العضوي 01-98 المعدل والمتمم بأنه يتشكل من :

- رئيس مجلس الدولة رئيسا ؛

- محافظ الدولة نائبا لرئيس المكتب؛

- نائب رئيس مجلس الدولة

- رؤساء الغرف

- عميد رؤساء الأقسام

- عميد المستشارين.

حيث يتولى **مكتب المجلس** على الخصوص :

- إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه؛

- إثارة حالات تعرض الاجتهاد القضائي بين الغرف؛

- السهر على توحيد المصطلحات القانونية لدى الغرف؛

- دراسة المسائل التي يعرضها عليه رئيس مجلس الدولة(2).

ولمجلس الدولة أمانة ضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية
وأمانات ضبط الغرف والأقسام، حيث تحدد صلاحيات أمانة الضبط
وكيفيات تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة، ويشرف
على أمانة الضبط المركزية قاض يعين بقرار من وزير العدل
حافظ الأختام(3).

(1) م. 23 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(2) م. 25 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(3) م. 16 مكرر من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

هذا بالإضافة إلى كل من الأمين العام لمجلس الدولة الذي يكلف تحت سلطة رئيس مجلس الدولة بإدارة قسم الإدارة والوسائل⁽¹⁾، و **رئيس الديوان** الذي أضيف بموجب تعديل سنة 2011⁽²⁾.

ب- تشكيلات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي: لقد تناولت المواد من 30 إلى غاية 34 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم تشكيلات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي، حيث يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام⁽³⁾، وفي حالة الضرورة يكون مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في حالة التراجع عن اجتهاد قضائي⁽⁴⁾، حيث أن تشكيلة الغرف المجتمعة تحددها المادة 32 ولا يصح الفصل، إلا بحضور نصف أعضاء الغرف المجتمعة على الأقل⁽⁵⁾، بينما بالنسبة للتشكيلات العادية، فيعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه⁽⁶⁾، حيث لا يمكن لأي غرفة أو أي قسم الفصل في قضية إلا بحضور 3 أعضاء على الأقل⁽⁷⁾.

ج- هياكل مجلس الدولة: إن النص الأخير لسنة 2018 المتضمن تعديل وتنمة للقانون العضوي 01-98 قد شمل المادة 14 حيث صيغت من جديد كما يلي:

المادة 14 : " ينظم مجلس الدولة، لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف، و يمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام "

ولممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل لجنة استشارية".

(1) م. 17 مكرر من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(2) م. 25 مكرر من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(3) م. 30 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(4) م. 31 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(5) م. 32 فقرة 04 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(6) م. 33 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

(7) م. 34 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مشار إليه سابقا.

كما ورد في المادة 19 من تعديل القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لسنة 2011، أن تنظيم وعمل مجلس الدولة يتحدد بموجب التنظيم الداخلي لهذه الهيئة القضائية الإدارية العليا.

ونظرا لأن مجلس الدولة يسعى دائما لتطوير قدراته، فقد أنشأ في تعديل القانون العضوي لسنة 2011 نصوصا تتعلق بالمادة 41 مكرر2 التي تنص على أن : " يمكن لمجلس الدولة أن يستعين بكل شخص يمكن أن يفيد بحكم كفاءته في أشغاله ، وفقا للأحكام المحددة في نظامه الداخلي"، حيث نشيد بهذا النص الذي يشرك الكفاءات في أعماله.

حيث يلاحظ اهتمام الدولة الجزائرية بتوفير جميع الموارد البشرية والمادية من أجل قيام مجلس الدولة بدوره على أكمل وجه.

حيث نكتفي هنا بهذا، لكي نتناول بالتفصيل المفيد اختصاصات مجلس الدولة، خاصة القضائية منها.

الفرع الثاني : اختصاصات مجلس الدولة

لمجلس الدولة اختصاصين اثنين، فهناك اختصاصات قضائية وهناك اختصاصات استشارية، حيث ما يهمنا أكثر هنا، هي الاختصاصات القضائية، لكن هذا لا يعني أننا لن نتناول الاختصاصات الاستشارية، بل سنتناولها، خاصة وأنها شهدت تعديلا بموجب القانون العضوي لمجلس الدولة لسنة 2018، يتعلق بإعادة تنظيم المشرع لاختصاص مجلس الدولة الاستشاري، بعد أن قرر التعديل الدستوري 2016، عرض مشاريع الأوامر على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها⁽¹⁾، وهو تعديل مهم، نظرا لإشراك مجلس الدولة في التشريع، لما لقضاة مجلس الدولة من تكوين قانوني يؤهلهم للمساهمة في إعداد التشريع بشكل سليم.

(1) م. 142 من التعديل الدستوري 2016.

كما أن التعديل الدستور الحالي (استفتاء 01 نوفمبر 2020) قد تناول نفس الحكم من خلال المادتين 142 فقرة 01 و 143 فقرة 02 التي جاء فيهما على التوالي :

المادة 142 فقرة 01: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية **بعد رأي مجلس الدولة** " .

المادة 143 فقرة 02: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ، **بعد رأي مجلس الدولة** ... " .

أولا : الاختصاصات القضائية

تتمثل الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة في ثلاث اختصاصات أساسية، فهو قاضي أول وآخر درجة، وهو قاضي استئناف، وهو قاضي نقض، حيث نتناول هذه الاختصاصات الثلاث تباعا، مع ذكر الإشكالات القانونية التي قد ترتبها هذه الأنواع الثلاثة من الاختصاص القضائي، وذلك على التفصيل أدناه.

أ- القضاء الابتدائي النهائي لمجلس الدولة وإشكالاته القانونية: لقد ورد بالمادة 09 من القانون العضوي 98-01 في تعديله لسنة 2011، ما يلي: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، وهو نفس النص الذي تقرره المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

والملاحظ هنا، أن الإشكالات القانونية التي يطرحها إسناد هذا الاختصاص لمجلس الدولة أنه يحرم المتقاضي من مبدأ التقاضي على درجتين الذي تقرره المادة 06 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، - كإحدى المبادئ الأساسية للقضاء - والتي تندرج

ضمن الكتاب الأول المتعلق بالأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، هذا من جهة ،

ومن جهة أخرى، فإن تكليف مجلس الدولة بهذا القضاء الابتدائي النهائي، يشكل أعباء على المتقاضي، سواء فيما يتعلق بوجود مجلس الدولة في عاصمة البلاد، وما يتحمله المواطن من تكاليف التنقل، وتوكيل محام معتمد أمام مجلس الدولة، وكذا فإن مجلس الدولة هو الآخر تضاف له أعباء على الأعباء التي يعانيها من كثرة القضايا المعروضة، مما يعقد الإجراءات ويطيل أمد النزاع.

ب- الاستئناف أمام مجلس الدولة وإشكالاته القانونية:
لقد ورد بالمادة 10 من القانون العضوي 01-98 في تعديله لسنة 2011، ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، ويقصد بالقضايا المخولة بنصوص خاصة لجان الطعن الوطنية والمنظمات الوطنية، وما إلى ذلك⁽¹⁾، وأن نص المادة 10 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم المذكورة أعلاه، يتماثل مع النص الذي تقرره المادة 902 من ق.إ.م.إ.

إن تعديل 2011 بالنسبة للمادة 10 من القانون العضوي 01-98 قد جاء بجديد، فيما يتعلق بمنح المتقاضي إمكانية استئناف الأوامر الاستعجالية، وهو مسلك محمود لحمايته لمبدأ التقاضي على درجتين، حسب تعليق الأستاذ عمار بوضياف، الذي يتساءل من جهة أخرى على عدم توحيد المشرع لمصطلح الأحكام والقرارات، بين كل من القانون العضوي لمجلس الدولة المعدل والمتمم، وقانون المحاكم الإدارية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإذا كان المتفق عليه أن الأحكام التي يصدرها مجلس الدولة تسمى قرارات، فإن الأحكام التي تصدرها المحاكم

(1) بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري. ط.4، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، الجزائر، ص. 194.

الإدارية، أحيانا ترد في النصوص أحيانا بلفظ قرارات، وأحيانا أخرى بلفظ أحكام⁽¹⁾.

وأن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يطرح إشكالا قانونيا يتمثل في ما يلي :

1- المساس بالطبيعة القانونية لمجلس الدولة: إن إسناد اختصاص الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة يمس بالطبيعة القانونية لمجلس الدولة، فإذا كان دستور 1996 في مادته 152 قد أسس مجلس الدولة، كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن توحيد الاجتهاد القضائي، شأنه في ذلك شأن المحكمة العليا، وهو ما يعني أن مجلس الدولة جهة طعن بالنقض أساسا، فكيف نثقل كاهله بطعون الاستئناف، وهو المختص أصلا بالنقض ؟

2- إبعاد القضاء عن المتقاضين وإطالة أمد النزاع: إن إسناد اختصاص الطعن بالنقض لمجلس الدولة يترتب عنه إبعاد القضاء عن المتقاضين وإطالة أمد النزاع، وذلك لتواجد مجلس الدولة في عاصمة البلاد، وما يتحمله المواطن من تكاليف التنقل، وتوكيل محام معتمد أمام مجلس الدولة، وكذا فإن مجلس الدولة هو الآخر تضاف له أعباء على الأعباء التي يعانيها من كثرة القضايا المعروضة، مما يجعل حق التقاضي مكلفا، ويعقد الإجراءات ويطيل أمد النزاع.

وغني عن البيان أن تأخر الجهات القضائية في الفصل في قضايا المتقاضين يشكل خطأ قضائيا تسأل عنه الدولة، لأن من حقوق الإنسان أن ينظر القضاء دعواه في زمن قياسي، فلقد أدانت المحكمة الأوروبية دولة فرنسا، بحكم صادر ضدها، بتاريخ 28 أبريل 1994، استنادا إلى الفصل السادس فقرة أولى من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان، بسبب تباطؤ الفصل في القضايا المعروضة على مجلس الدولة⁽²⁾.

(1) عمار بوضيف، مرجع سابق، ص. 149.

(2) عمار بوضيف، مرجع سابق، ص. 151.

ج- النقص أمام مجلس الدولة وإشكالاته القانونية: لقد ورد بالمادة 11 من القانون العضوي 01-98 في تعديله لسنة 2011، ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ويتماثل هذا النص تماما مع نظيره الوارد بالمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويمكن تفسير النظر في الطعون بالنقض الذي تفرره النصوص الخاصة بتقرير قانون مجلس المحاسبة في الفقرة 01 من مادته 110 من أن قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، تكون قابلة للطعن بالنقض، طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾، والمطلع على قانون الإجراءات المدنية والإدارية يجده ينص في مادته 958، أنه عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يقضي في الموضوع، وهو نص سليم ولا يجانب المنطق والصواب، طالما أنه لا توجد جهة قضائية يمكن الإحالة إليها، للنظر في موضوع القضية.

وغني عن البيان أن اختصاص مجلس الدولة، كجهة طعن بالنقض في المواد الإدارية، هو الاختصاص الأصيل له، والذي لا تنازعه فيه أي جهة قضائية أخرى، طالما أن هذا هو الأصل، الذي يجب أن يكون، طبقا لما تفرره أحكام المادة 152 من دستور 1996 التي تم تناول شرحها آنفا.

وفي مجال الطعن بالنقض تجدر الإشارة إلى أن المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحيل إلى تطبيق المادة 358 من نفس القانون، المتعلقة بأوجه الطعن أمام المحكمة العليا على الطعن أمام مجلس الدولة.

(1) أمر 02-10 مؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 50، سنة 2010.

نشير في نهاية تناولنا للاختصاص القضائي لمجلس الدولة إلى الاجتهاد القضائي الذي أصدره مجلس الدولة في سنة 2002⁽¹⁾، والذي يقرر فيه بأن مجلس الدولة لا ينظر نفس القضية إلا مرة واحدة، بمعنى إذا نظر قضية في اختصاصه الابتدائي النهائي، فإنه لا يقبل أن ينظرها في النقض، وإذا ما نظر قضية في الاستئناف، فإنه لا ينظرها في النقض كذلك .

والملاحظ هنا، أن كل من الاختصاص الابتدائي النهائي، والطعن بالاستئناف يحولان دون قيام مجلس الدولة باختصاصه الأصلي كجهة نقض في المواد الإدارية، حيث أن المؤسس الدستوري بإنشائه لمحاكم الاستئناف الإدارية في صلب الفقرة 02 من المادة 179 يكون قد تدارك هذا النقص ، إلا أن تأخر المشرع في إصدار القانون المنشئ لهذه المحاكم الاستئنافية يحول دون حل هذا الإشكال .

ثانيا: الاختصاصات الاستشارية

إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة سابقة في الوجود على الوظيفة القضائية، وهي إجراء على درجة كبيرة من الأهمية، فالمؤهل بأن يبدي رأيه في التشريع هو رجل القانون والممارس للمنازعات القضائية، وهذا ما ينطبق تماما على قضاة مجلس الدولة.

أ- الوظيفة الاستشارية في نص الدستور: إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة مقررة بنص الدستور، حيث كان دستور 1996⁽²⁾ يعترف بها فقط، بالنسبة لمشاريع القوانين، دون مشاريع الأوامر، وهو ما تم تداركه في دستور 2016⁽³⁾ ، وكذا دستور 2020 في المادة 142 فقرة 01 المشار إليها سابقا.

(1) قرار مجلس الدولة رقم : 07304 ، بتاريخ : 23 سبتمبر 2002، مجلة مجلس الدولة عدد 02 ، سنة 2002.

(2) م. 119 فقرة 03 من دستور 1996.

(3) م. 142 من التعديل الدستوري 2016.

ب- الوظيفة الاستشارية في نص القانون العضوي

01-98 المعدل والمتمم: لقد احتلت الوظيفة الاستشارية في

القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة حيزا يشمل 14 مادة بعضها لازالت سارية المفعول منذ القانون العضوي رقم 11-13 وبعضها تم تحيينها بموجب القانون العضوي رقم 02-18.

وهذه المواد هي:

04؛14؛35؛36؛37؛38؛39؛41؛41 مكرر؛41 مكرر3 من القانون العضوي رقم 02-18؛

41 مكرر1؛41 مكرر2؛41 مكرر4؛41 مكرر5 من القانون العضوي رقم 11-13،

حيث لقد ورد في تعديل القانون العضوي 01-98 الصادر بموجب القانون العضوي 02-18 المؤرخ في 04 مارس 2018 في مادته 04، ما يلي :

"يبيد مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

ج- اللجنة الاستشارية: يمارس مجلس الدولة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري في شكل لجنة استشارية⁽¹⁾، حيث ينظم في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية⁽²⁾، و تبدي هذه اللجنة رأيا في مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر⁽³⁾.

يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف و ثلاثة مستشاري دولة، يتم

(1) م. 14 فقرة 02 من القانون العضوي 02-18، مشار إليه سابقا.

(2) م. 35 من القانون العضوي 02-18، مشار إليه سابقا.

(3) م. 36 من القانون العضوي 02-18، مشار إليه سابقا.

تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة⁽¹⁾، حيث تصح اجتماعات اللجنة بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل⁽²⁾، ويمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم، أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم⁽³⁾، حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 39 من القانون العضوي 02-18 المشار إليه سابقا، وعلى اللجنة الاستشارية أن تدرس في أقصر الآجال مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين، في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها⁽⁴⁾.

ويشترط القانون أن يكون ممثلي كل وزارة، الذين يحضرون جلسات اللجان الاستشارية، في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا، برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل⁽⁵⁾.

د- الإخطار la saisine: إن مجلس الدولة - كأعلى هيئة في القضاء الإداري- لا يتدخل من تلقاء نفسه، بل لا بد أن يتم إخطاره من قبل الحكومة⁽⁶⁾، لتطلب منه إبداء رأيه في مشاريع القوانين والأوامر ويعتبر الإخطار إجراء وجوبيا بالنسبة للحكومة⁽⁷⁾، حيث لقد ورد في المادة 41 من القانون العضوي 02-18، ما يلي: " يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة، بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة".

ه- تعيين المقرر وتحضير الجلسة: بعد استلام الملف المذكور في المادة 41 أعلاه يعين رئيس مجلس الدولة بموجب

(1) م. 37 فقرة 01 من القانون العضوي 02-18، مشار إليه سابقا.
(2) م. 37 فقرة 02 من القانون العضوي 02-18، مشار إليه سابقا.
(3) م. 37 فقرة 03 من القانون العضوي 02-18، مشار إليه سابقا.
(4) م. 38 من القانون العضوي 02-18، المشار إليه سابقا.
(5) م. 39 من القانون العضوي 02-18، المشار إليه سابقا.
(6) عمار بوضياف، **القضاء الإداري في الجزائر**. جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2008، ص.ص. 151-152.

(7) م. 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في: 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، ج.ر.ج.ج، عدد 6، سنة 1998.

أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا⁽¹⁾، ثم يقوم رئيس مجلس الدولة بتحديد تاريخ دراسة المشروع، ويخطر الوزير المعني⁽²⁾، الذي يعين من ينوب عنه لحضور أشغال مجلس الدولة، وفقا لأحكام المادة 39 من القانون العضوي 11-13.

كما يمكن لمجلس الدولة أن يستعين بكل شخص يمكن أن يفيده، بحكم كفاءته في أشغاله، وفقا للأحكام المحددة في نظامه الداخلي⁽³⁾. تجدر الإشارة إلى أن مداوات اللجنة الاستشارية تتخذ بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا⁽⁴⁾.

و-إعداد رأي مجلس الدولة : لقد ورد في المادة 41 مكرر 4 من القانون العضوي 11-13، والتي لم يشملها تعديل سنة 2018 بأن رأي مجلس الدولة يتم تدوينه في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة.

وأن المادة 41 مكرر 5 من القانون العضوي 11-13، والتي لم يشملها التعديل أيضا، هي الأخرى، قد ورد فيها بأنه: "تحدد قواعد الإجراءات الأخرى المطبقة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري في نظامه الداخلي".

(1) م. 41 مكرر من القانون العضوي 18-02، المشار إليه سابقا.
(2) م. 41 مكرر 01 من القانون العضوي 11-13، المشار إليه سابقا.
(3) م. 41 مكرر 02 من القانون العضوي 11-13، المشار إليه سابقا.
(4) م. 41 مكرر 03 من القانون العضوي 18-02، المشار إليه سابقا.

معايير توزيع الاختصاص والجهة الفاصلة في النزاع

لعل أكبر مشكل يطرح في نظام القضاء المزدوج هو مشكل تنازع الاختصاص، ذلك أن تنازع الاختصاص، لا سيما إذا كان ممن يطلق عليه بتنازع الاختصاص السلبي، الذي يعني أن تقضي كلا جهتا القضاء العادي والقضاء الإداري بعدم الاختصاص، وبالتالي يجد المتقاضى دعواه مرفوضة من كلا القضاءين العادي والإداري لعدم الاختصاص النوعي .

ذلك أن عدم الاختصاص هذا تترتب عنه نتيجة في غاية الخطورة على حقوق الأفراد، ألا وهي وضعية إنكار العدالة التي يجد المتقاضى نفسه فيها .

و غني عن البيان أن مسألة تحديد الاختصاص يتكفل بها الدستور⁽¹⁾، فهو من يوزع اختصاصات كل سلطة من سلطات الدولة، فقد كلف الدستور السلطة القضائية بحماية المجتمع وحرريات و حقوق المواطنين⁽²⁾، وكذا اختصاصها بنظر الطعون ضد قرارات السلطات الإدارية⁽³⁾.

(1) مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للنزاعات الإدارية**، - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 03.

(2) م.164 من الدستور.

(3) م.168 من الدستور.

واستنادا إلى نصوص الدستور تحدد القوانين الاختصاص، فبالاطلاع على قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أنه يقرر الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية، ويسند لها أساسا إلى جهات القضاء الإداري، إلا ما استثنى بنص.

وعليه نتناول في هذا المبحث كل من معايير توزيع الاختصاص وحسم تنازع الاختصاص، وذلك من خلال المطلبين المواليين:

المطلب الأول

معايير توزيع الاختصاص

بالاطلاع على قانون المحاكم الإدارية نجد أنه ينص في مادته الأولى فقرة 01 على ما يلي: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية...".

وجاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 800 الفقرة 01- أول مادة في الكتاب الرابع المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية - ما يلي :

" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية... "

والمقصود بجهات الولاية العامة، أنها هي المختصة دون سواها فكلما كنا أمام منازعة إدارية، كلما انعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية، ما عدا ما استثناه المشرع بنص صريح، وهناك نص مماثل للمادة 800 نجد في المادة 32 من ق.إ.م.إ التي تنص على :
" المحكمة هي الجهة القضائية ذات الاختصاص العام ... "

تفصل المحكمة في جميع القضايا، لا سيما المدنية والتجارية والبحرية والاجتماعية والعقارية...."، وهذا يعني أن المحكمة هي صاحبة الولاية العامة في مجال منازعات القانون الخاص⁽¹⁾.

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 05.

وأن القول بأن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بمنازعات الإدارة، يعني أنها لا تحتاج إلى نص لممارسة الاختصاص، بينما لا يجوز للمحاكم المدنية أو الهيئات الأخرى نظر أي نزاع إداري، إلا بموجب نص صريح، لأن اختصاصها يأتي على سبيل الاستثناء، والاستثناء دائما يحتاج إلى نص صريح⁽¹⁾.

ولقد عرفت نظرية الاختصاص العديد من المعايير، كما هو الحال في معايير المرفق العام والسلطة العامة وغيرهما، وأن الوقت هنا لا يتسع لدراسة كل هذه المعايير، بل نكتفي بدراسة المعيار العضوي المعتمد من طرف المشرع في تحديده للاختصاص بالمنازعات الإدارية.

والمقصود بالمعيار العضوي le critère organique أن يأخذ بعين الاعتبار في تحديد الاختصاص الجهة الإدارية l'organe administratif، التي قامت بالتصرف المطعون فيه، وليس موضوع التصرف أو العمل المطعون فيه، فبالنسبة للمشرع الجزائري، لا يعتد بطبيعة نشاط الإدارة، وبالتالي، فهو لم يستند في تحديده للاختصاص، لا إلى معايير التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة، ولا بين الأنشطة التي تمثل مرفقا عاما، والتي ليست كذلك .

ويتضح أن المشرع الجزائري قد تبنى معيارا بسيطا، ذلك أنه بقراءة المادة 800 من ق.إ.م.إ. نفهم أن المشرع قد تبنى المعيار العضوي، حيث ينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية، كلما كان النزاع إداريا، وهذا هو المقصود بعبارة المحاكم الإدارية ذات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

وإذا ما طرح السؤال: متى يكون النزاع إداريا ؟، فإن الجواب يقدمه لنا المشرع في الفقرة 02 من المادة 800، بأن النزاع يكون إداريا إذا كان أحد أطرافه، أو كليهما إدارة عمومية، وقد كان المشرع أكثر صراحة، بأن حدد بصريح العبارة من هي هذه الإدارة

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 05.

العمومية، ألا وهي : الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، ولأن العبرة هنا بالجهة l'organe التي تكون طرفا في النزاع بغض النظر عن النشاط، فقد شاعت تسمية هذه القاعدة، بالمعيار العضوي⁽¹⁾.

و يبين لنا الأستاذ مسعود شيهوب -بأسلوب واضح - بأن بساطة المعيار العضوي الذي تبناه المشرع الجزائري، تبدو في كون المتقاضى يعرف مسبقا أن المحاكم الإدارية هي المختصة بنظر دعواه، كلما كانت موجهة ضد أحد الأشخاص المعنوية الذين أوردتهم المادة 800 فقرة 02، ق.إ.م.إ.

حيث يضيف، بأن هذا المعيار العضوي، يشبه إلى حد كبير أول معيار ظهر في فرنسا بعد قانون 16-24 أوت 1790 الذي يحظر على القضاء العادي من التصدي لأقضية الإدارة، حيث كان الاختصاص في فرنسا آنذاك يعود إلى الجهات الإدارية، كلما كان النزاع متعلقا بالإدارة⁽²⁾.

الفرع الأول: المعيار العضوي في نصوص مجلس الدولة والمحاكم الإدارية

لدراسة المعيار العضوي في نصوص مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، نتناول في محور أول المعيار العضوي في نصوص مجلس الدولة ثم المعيار العضوي في المحاكم الإدارية في محور ثان، وذلك على التفصيل الوارد أدناه.

أولا: المعيار العضوي في نصوص مجلس الدولة

بعد أن أسس مجلس الدولة بموجب المادة 152 فقرة 02 من دستور 1996 كأعلى هيئة في القضاء الإداري، مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وتضمن توحيد الاجتهاد القضائي - إلى

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.ص. 11-09.

(2) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 11.

جانب المحكمة العليا- وتسهران على احترام القانون، تحول النظام القضائي الجزائري من الأحادية إلى الازدواجية، هذا النظام الذي يشكل فيه توزيع الاختصاص مسألة مهمة، حيث أن عدم تحديد الاختصاص أو غموض القواعد المنظمة له قد يترتب عنه تنازع في الاختصاص، يحتم اللجوء إلى محكمة التنازع المنشأة بموجب المادة 152 فقرة 03 من دستور 1996 للفصل في حالات تنازع الاختصاص بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.

وبالاطلاع على المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 نجدها تنص على ما يلي:

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

والمتمعن في نص المادة 09 أعلاه يجد أن المشرع الجزائري في تحديده لاختصاص مجلس الدولة يتبنى المعيار العضوي، وليس المعيار الموضوعي الذي يعتمد فيه على موضوع العمل الإداري المطعون فيه لتحديد الاختصاص، بل أن المشرع هنا، قد اعتمد المعيار العضوي الذي ينظر فيه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري، أو القائمة بالتصرف أو العمل الإداري المطعون فيه أمام القضاء.

حيث حددت لنا هذه المادة على سبيل الحصر الجهات الإدارية التي يطعن في قراراتها الإدارية أمام مجلس الدولة، تطبيقا للمعيار العضوي الذي تبناه المشرع، هذه الجهات الإدارية هي الآتي ذكرها:

أ- السلطات الإدارية المركزية: حيث يقصد بالسلطات الإدارية المركزية مجموع الوزارات ⁽¹⁾، وأن هذه الأخيرة عندما، يطعن في قراراتها، ترفع الدعوى ضد الدولة - فهي التي تملك الشخصية المعنوية- ممثلة في الوزير المعني.

ب- الهيئات العمومية الوطنية: ويقصد بها الهيئات العمومية التي توجد فقط على المستوى الوطني، أي في عاصمة البلاد فقط، كما هو الحال في المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري وغيرهما.

ج- المنظمات المهنية الوطنية: تشمل المنظمات المهنية الوطنية كل من الاتحاد الوطني للمحامين، المجلس الوطني لأخلاقيات الطب وغيرهما من المنظمات المهنية الوطنية ولقد ثار جدل فقهي حول اعتبار المنظمات المهنية كجهة إدارية ينعقد الاختصاص بشأن منازعاتها للقضاء الإداري تطبيقا للمعيار العضوي الذي تقررته نصوص مجلس الدولة، على اعتبار أن هذه المنظمات لا تعدو أن تشكل تنظيما مهنيا يفترض أن يخضع للقانون الخاص في منازعاته، فهي ليست بجهات إدارية كالوزارة أو الولاية ⁽²⁾.

وقد طرح هذا الإشكال في فرنسا، غير أن القضاء هناك، آثر ان يخضع قرارات المنظمات المهنية لرقابة القضاء الإداري بتبنيه لمعيار النفع العام ⁽³⁾، على اعتبار أن هذه المنظمات المهنية تساهم في إدارة مرفق عام، وبالتالي يجب أن تتمتع ببعض امتيازات القانون العام، فأخضعها لا اختصاص القانون الإداري، ذلك ما أسس به أحد مفوضي الدولة- في فرنسا- وجهة نظره، حيث استقر القضاء هناك على اعتبار القرارات الصادرة عن المنظمات

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية. القسم الأول - مرجع سابق، ص. 232.

(2) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية. القسم الأول - مرجع سابق، ص. 232.

(3) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 34-35.

المهنية قرارات إدارية، وتكون قابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري على الرغم من أنها ليست مؤسسات عمومية⁽¹⁾.

وبرأي الأستاذ عمار بوضياف، فإن المنظمة المهنية الوطنية ، ليست إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية، بالرغم من أن المشرع أقر باختصاص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها ، وبالتالي، فهو يرى بأن ما أقدم عليه المشرع، بإدراج المنظمات المهنية الوطنية ضمن الإدارة العمومية يعتبر استثناء على المعيار العضوي⁽²⁾.

د- الهيئات المحددة بنصوص خاصة: فيما يتعلق بالهيئات المحددة بنصوص خاصة، نذكر- على سبيل المثال- مجلس المحاسبة، حيث ورد في القانون الذي ينظمه، بأنه يطعن في قراراته وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾، وبالاطلاع على هذا الأخير، نجد أنه يقرر الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في قرارات مجلس المحاسبة⁽⁴⁾.

ثانيا: المعيار العضوي في نصوص المحاكم الإدارية

لعل النص الذي يشير للمعيار العضوي في قانون المحاكم الإدارية هو المادة الأولى منه، حيث ورد في فقرتها الأولى: " تنشأ محاكم إدارية، كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية... "

فحسب تفسير الأستاذ مسعود شيهوب أن هذا النص مثله مثل المادة 800 فقرة 01 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁵⁾، هذا بالإضافة إلى نص المادة 02 فقرة 02 -من قانون المحاكم الإدارية-

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية. القسم الأول - مرجع سابق، ص. 233.

(2) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية. القسم الأول - مرجع سابق، ص. 233.

(3) م. 110 فقرة 01 من الأمر رقم أمر 10-02، مشار إليه سابقا.

(4) م. 958 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(5) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 05.

التي تنص على أن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وباستثناء عدم ذكر قانون المحاكم الإدارية للجهات الإدارية التي تخضع منازعاتها للمحاكم الإدارية، فإن قانون المحاكم الإدارية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية - من حيث تحديد المعيار العضوي - يكادان يتشابهان.

الفرع الثاني: المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

بالاطلاع على المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها تنص على أن " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف، في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

وبتحليل نص هذه المادة نجد أنها ذكرت أربع جهات إدارية، هي: الدولة؛ الولاية؛ البلدية؛ و المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، فكلما كانت إحدى هذه الجهات الإدارية طرفاً في النزاع ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري، حيث نتناول بعض التفصيل كل جهة إدارية من هذه الجهات الأربع.

أولاً: الدولة

نتعرض هنا، لمفهوم الدولة كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية، بكونها شخفاً معنوياً عاماً، يحتل رأس قائمة الأشخاص المعنوية المذكورة بالمادة 49 من القانون المدني⁽¹⁾، وليس المفهوم الواسع للدولة المعروف في القانونين الدستوري والقانون الدولي العام من أنها تتكون من شعب وإقليم وسلطة سياسية، وما إلى ذلك.

(3) أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج. عدد. 78، 1975.

فالدولة، هنا، كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية، يقصد بها الوزارات، ومديرياتها المركزية والمصالح الخارجية للوزارات، أي المديرية التنفيذية الولائية، حيث في جميع هذه الحالات، ترفع الدعوى ضد الدولة- بصفتها هي من تملك الشخصية المعنوية- ممثلة في شخص الوزير المعني، بصفته ممثلا للدولة.

وأن كل الإدارات العمومية غير المتمتعة بالشخصية المعنوية تندرج ضمن مفهوم الدولة، كما هو الحال في الأمانة العامة للحكومة والأمانة العامة للرئاسة، أما إذا كانت هذه المرافق وغيرها تملك الشخصية المعنوية، وفقا للنص الذي ينظمها، فالدعوى في هذه الحال لا ترفع ضد الدولة، بل ضد الشخص المعنوي المعني، كونه ذو شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة⁽¹⁾.

ثانيا: الولاية

بالاطلاع على قانون الولاية، نجد أنه ينص في مادته الأولى، بأن: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة..."⁽²⁾

ويملك الوالي الازدواج الوظيفي، فأحيانا يتصرف باسم الولاية وأحيانا أخرى يتصرف باسم الدولة⁽³⁾.

وعليه يقصد بالولاية، كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية، هذا الشخص المعنوي بشقيه الإقليمي واللاتركيزي، أي بصفته، كمجموعة لا مركزية محلية، وبصفته اللاتركيزية، كمقاطعة إدارية للدولة، فسواء تعلق الأمر بقرارات المجلس الولائي

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية.- نظرية الاختصاص- الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.13.

(2) قانون 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. عدد 12، سنة 2012 .

(3) م.105، وكذا م.102 إلى غاية م.109، وكذا م.110 إلى غاية 123 من قانون رقم 07-12، مشار إليه سابقا.

المنتخب، كهيئة مداولة، أو بقرارات الوالي كهيئة لعدم التركيز ومصالحة الإدارية، ففي الحالتين يكون الوالي هو ممثل الولاية أمام القضاء⁽¹⁾، فإذا تصرف الوالي باسم الولاية ترفع الدعوى ضد الولاية، أما إذا تصرف باسم الدولة، فترفع الدعوى ضد الدولة، للإشارة فإن الدائرة لا تملك الشخصية المعنوية، وأن رئيسها يتصرف بتفويض من الوالي، وبالتالي فقرارات رئيس الدائرة ترفع الدعوى بشأنها ضد الولاية.

ثالثا: البلدية

بالاطلاع على قانون البلدية، نجد أنه ينص في مادته الأولى بأن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة . وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون"⁽²⁾.

والمقصود بالبلدية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية، هو البلدية بجميع هيئاتها، فالدعاوى المرفوعة ضد الأعمال الصادرة عن رئيس البلدية، أو مجلسها المنتخب أو مختلف مصالحها⁽³⁾، تعد أعمالا صادرة عن البلدية، وتخضع لاختصاص المحاكم الإدارية، والدعوى ترفع ضد البلدية، ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، بوصفه ممثل البلدية أمام القضاء⁽⁴⁾، ويملك رئيس البلدية الازدواج الوظيفي، فأحيانا يتصرف باسم البلدية وأحيانا أخرى يتصرف باسم الدولة⁽⁵⁾.

(1) م. 106 من قانون رقم 07-12، مشار إليه سابقا.

(2) قانون 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، سنة 2011.

(3) م. 801 فقرة 01، بند 1-2 من ق.إ.م.إ، مشار إليه سابقا.

(4) م. 82، فقرة 02، بند 01 من قانون رقم 10-11، مشار إليه سابقا.

(5) م. 62، وكذا م. 77 إلى غاية م. 84، وكذا م. 85 إلى غاية 95 من قانون رقم 11-10، مشار إليه سابقا.

رابعاً: المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، هي مرافق عمومية منحها المشرع الشخصية المعنوية⁽¹⁾، وجعلها معياراً لاختصاص المحاكم الإدارية، بموجب المادة 801 فقرة 01 بند 1-3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتساءل الأستاذ مسعود شيهوب ، هل أن المشرع يقصد هنا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية المحلية أم الوطنية؟

وهل أن كليهما ينعقد الاختصاص بشأنهما معاً للمحاكم الإدارية؟ لكن المادة 801 تشير بصريح العبارة للمؤسسات المحلية، مما يوحي بأن الوطنية منها يختص بها مجلس الدولة، لكن عدم النص على ذلك صراحة في المادة 901 وما يليها من ق.إ.م.إ، التي لا تشير إلى المؤسسات الوطنية، بينما ذكرت المادة 09 من من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة - مصطلح الهيئات العمومية الوطنية، فهل أن المؤسسات الإدارية الوطنية تدرج هنا؟

فتطبيقاً لمبدأ الخاص يقيد العام، وكذا تطبيقاً لمبدأ تدرج القوانين، يتم تغليب قانون مجلس الدولة، وبالتالي استبعاد المؤسسات العمومية الوطنية من اختصاص المحاكم الإدارية ، في انتظار ما سيسفر عنه الاجتهاد القضائي لاحقاً.

حيث أن التمييز بين نوعي المؤسساتين الوطنية والمحلية يتعلق بوسيلة الإنشاء، فالوطنية منها تنشأ بقرار من السلطة المركزية، كالجامعات والمستشفيات مثلاً، وهي تحوز الشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، بينما المحلية تنشأ بمدولة للمجالس المنتخبة المحلية، وهي الأخرى كذلك مستقلة عن الشخصية المعنوية للولاية أو للبلدية، وتكون من اختصاص القضاء الإداري فقط المؤسسات العمومية الإدارية، دون المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهو ما

(1) م.49، فقرة 01، بند 02 من القانون المدني المعدل والمتمم، مشار إليه سابقاً.

يفهم من التفسير الحرفي لنص المادة 801 فقرة أولى بند 1-3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الجهة الفاصلة في تنازع الاختصاص

(محكمة التنازع)

على الرغم من تحديد القانون، لمعايير توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري، فإنه أحيانا ينشأ تنازع في الاختصاص بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، ذلك أن النصوص قد تسهوا أحيانا عن بعض التفاصيل في مجال الاختصاص، وأن الإغفالات المتعلقة بها لا تظهر إلا في الميدان العملي أثناء التطبيقات القضائية من خلال سير الدعاوى.

ولهذا أنشئ في الأنظمة القانونية التي تأخذ بنظام ازدواجية القضائية، هيئة قضائية مستقلة، تسمى محكمة التنازع، وهي لا تنتمي لا إلى القضاء الإداري، ولا إلى القضاء العادي، وقراراتها نهائية، لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وملزمة لكلتا الجهتين القضائيتين.

حيث أن هذه الهيئة تختص بالفصل في حالات تنازع الاختصاص التي قد تنشأ بين جهات القضاء العادي والقضاء الإداري، فهي هيئة تحكيمية، تحدد فقط في قراراتها من هو القضاء المختص، حيث تناول الهيئة المختصة بحسم حالات تنازع الاختصاص، التي هي محكمة التنازع، من خلال فرعين اثنين ، الأول منهما يتعلق بتنظيم محكمة التنازع، في حين يتطرق الثاني إلى اختصاصات محكمة التنازع، وذلك على التفصيل الوارد أدناه.

الفرع الأول: تنظيم محكمة التنازع

إن الهيئة المختصة بحسم حالات تنازع الاختصاص هي محكمة التنازع التي سيرد التطرق لتنظيمها في هذا الفرع ،

حيث سيتم التعرض لأساسها القانوني وخصائصها، ثم لتشكيلها وذلك على التفصيل الوارد أدناه.

أولاً: الأساس القانوني والخصائص

في ما يتعلق بمحور الأساس القانوني والخصائص، يتم تناول الأساس القانوني في محور أول، ثم تناول الخصائص في محور ثان.

أ- الأساس القانوني لمحكمة التنازع: يتمثل الأساس القانوني لمحكمة التنازع في نصوص دستور 1996 الواردة في المادتين 4/152 و 153 منه، وكذا القانون العضوي رقم 98-03 يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها⁽¹⁾.

حيث ورد في نص المادة 152 من دستور 1996 في فقرتها الرابعة، التي جاء فيها: "..... تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة" وحدد اختصاصها ذي الطابع التحكيمي، المتمثل في الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.

أما في المادة 153 من نفس الدستور، فقد أوكل المؤسس الدستوري مهمة تنظيم محكمة التنازع وعملها واختصاصاتها إلى القانون العضوي، بنصه على: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى"، ويطرح التساؤل هنا عن قصد المؤسس الدستوري بعبارة "..... واختصاصاتهم الأخرى"، فحتى بالرجوع إلى القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع لا نجد لهذه العبارة تفسيراً.

وفي التعديل الدستوري 2016 أصبحت المادة 152 تحمل رقم 171، ومع بعض من التعديل في صياغتها، إذ حذف لفظ يؤسس مجلس الدولة ومحكمة التنازع، لأنه سبق و أن تأسست هاتين

(1) قانون عضوي رقم 98-03 مؤرخ في 3 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج، عدد 39، سنة 1998 .

الهيئتين القضائيتين العليين في دستور 1996، بالإضافة إلى استبدال العبارة الواردة بالفقرة 04 من المادة 152، التي تنص على أن : " تتولى محكمة التنازع الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري .."، بعد أن كانت مصاغة كالتالي : " تتولى محكمة التنازع الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة".

وإذا كان من تعليق يورد هنا، حول الأسباب التي دعت المؤسس الدستوري إلى تعديل هذه العبارة المشار إليها في الفقرة 4 من المادة 152، والتي أصبحت تحمل رقم 171 فقرة 04، فإن ذلك لعل مرده إلى الانتقادات التي وجهت لنص المادة 03 من القانون العضوي 98-03، والتي جاء فيها: " تختص محكمة التنازع في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، حسب الشروط المحددة في هذا القانون".

والملاحظ هنا، أن نص القانون العضوي المتضمن محكمة التنازع الوارد بالمادة 03 المذكورة أعلاه، أكثر وضوحاً، من حيث الصياغة، وأصح من حيث مدلوله، بدليل أنه قد تم تعديل المادة 152 فقرة 03 من دستور 1996، بالمادة 171 فقرة 03 لجعلها تتفق مع نص المادة 17 من القانون العضوي المتضمن محكمة التنازع.

حيث أنه ليس دائماً نلجأ لمحكمة التنازع عندما يكون التنازع بين المحكمة العليا ومجلس الدولة، فقد يلجأ لها (محكمة التنازع) قبل ذلك، وذلك في حالة قيام القاضي بإصدار أمر الإحالة أمام محكمة التنازع المقرر بموجب المادة 18 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع التي سوف نتعرض لها لاحقاً.

وفي التعديل الدستوري **2020** تتمثل الأحكام المتعلقة بمحكمة التنازع في نص المادة 179 فقرة 04 و 05 كما يلي :

المادة 179 فقرة 04 و 05 : " تفصل **محكمة التنازع** في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي والقضاء الإداري .

يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة
ومحكمة التنازع وسيرها واختصاصاتها " .

ب- خصائص محكمة التنازع: بالاستناد إلى النصوص
الدستورية والقانونية المتعلقة بمحكمة التنازع نستنتج
خصائصها، كما يلي:

1- محكمة التنازع تنتمي للسلطة القضائية؛⁽¹⁾

2- محكمة التنازع أنشئت بموجب قانون عضوي؛⁽²⁾

**3- محكمة التنازع محكمة متخصصة تختص في الفصل في
منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام
القضائي العادي، و الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي
العادي؛⁽³⁾**

**4- محكمة التنازع هيئة قضائية تابعة للتنظيم القضائي،
فهي ليست جهة إدارية، بل محكمة متخصصة، لها تشكيلة خاصة
وتتبع بشأنها إجراءات محددة؛⁽⁴⁾**

**5- محكمة التنازع محكمة مستقلة، هي لا تتبع لا القضاء
العادي ولا الإداري، فهي خارج الهرمين القضائيين؛**

**6- قضاء محكمة التنازع يضم بالتساوي قضاة من المحكمة
العليا، وقضاة من مجلس الدولة، ويتناوبون على رئاسة هذه الهيئة
القضائية العليا⁽⁵⁾؛**

7- خضوع قضاة محكمة التنازع للقانون الأساسي للقضاء⁽⁶⁾؛

(1) م. 152 فقرة 3 و م. 153 من دستور 1996.

(2) م. 153 من دستور 1996.

(3) م. 15 إلى غاية م. 33 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(4) م. 3 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(5) م. 7 و 8 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(6) م. 5، فقرة 02 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع.

8- قرارات محكمة التنازع غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن، و هي ملزمة لكلا القضاءين⁽¹⁾.

ثانيا: تشكيلة محكمة التنازع

نصت المادة 05 من القانون العضوي رقم 03-98 على أنه "تشكل محكمة التنازع من سبعة (07) قضاة من بينهم رئيس"⁽²⁾.

أ- رئيس محكمة التنازع: و يعين بالتناوب من بين قضاة المحكمة العليا أو الدولة، من قبل رئيس الجمهورية، باقتراح من وزير العدل، و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، و ذلك لمدة 03 سنوات، و في حالة وجود مانع لحضور رئيس محكمة التنازع يخلفه القاضي الأكثر أقدمية⁽³⁾.

ب- القضاة: و عددهم ستة نصفهم ينتمي لمجلس الدولة، و يعين هؤلاء من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل، و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، و يخضع القضاة للقانون الأساسي للقضاء⁽⁴⁾.

ج- محافظ الدولة و مساعده: إضافة إلى ذلك يعين على مستوى المحكمة قاض بصفة محافظ الدولة، لمدة 03 سنوات من قبل رئيس الجمهورية، باقتراح من وزير العدل، و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، و يساعده محافظ دولة مساعد يعين حسب نفس الشروط⁽⁵⁾.

د- كتابة الضبط: يتولى مهام كتابة الضبط لمحكمة التنازع كاتب ضبط رئيس يعين من قبل وزير العدل⁽⁶⁾.

(1) م. 32 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(2) م. 05 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(3) م. 07 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(4) م. 08 و م. 05 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(5) م. 09 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(6) م. 10 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

الفرع الثاني: اختصاص محكمة النزاع

تختص محكمة النزاع بالفصل في حالات نزاع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري، وبالتالي، فإذا كان النزاع في الاختصاص داخل نطاق الهرمين القضائيين، فلا مجال لتدخل محكمة النزاع⁽¹⁾، حيث نوضح أدناه حالات نزاع الاختصاص الذي يؤول الفصل فيه لمحكمة النزاع.

أولاً: حالات النزاع

إن توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري من الصعوبة بمكان، الأمر الذي يشكل عائقاً للمشرع في أي نظام قانوني، لرسم قواعد الاختصاص القضائي بدقة، وتحديد اختصاص كل هيئة قضائية بالتفصيل، في الفصل في المنازعات على اختلافها⁽²⁾، وهذا يثير بدوره العديد من المشاكل في التطبيق، فقد تتمسك كل جهة قضائية بالفصل في النزاع، أو قد تنكر كل منهما اختصاصها بالنظر فيه، وهما ما يشكل النزاع الإيجابي والنزاع السلبي على التوالي، أو قد يحدث ما يسمى بتعارض الأحكام القضائية.

ويعتبر الفقه، ومن بينهم الأستاذ مسعود شيهوب، بأن حالتي النزاع في الاختصاص الإيجابي والسلبي، هو نزاع شكلي، لأنه نزاع يثور قبل مرحلة الفصل في موضوع النزاع، عكس حالة النزاع بسبب تناقض الأحكام القضائية، التي تتعلق بمحتوى النزاع⁽³⁾، والذي سيرد تناوله في حينه، حيث يتم تناول جميع حالات النزاع في الاختصاص، في ما يلي:

أ- النزاع الإيجابي: نصت المادة 16 من القانون العضوي رقم 03-98 المتعلق بمحكمة النزاع، على هذه الحالة في ما

(1) م.03 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقاً.

(2) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية. القسم الأول - مرجع سابق، ص. 195.

(3) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. - نظرية الاختصاص - الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 186.

يلي : " يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي، والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما، للفصل في نفس النزاع.

يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف، بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية، ويكون الطلب مبني على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القاضي " (1).

يتحقق التنازع الايجابي عند تمسك هيئتين قضائيتين، إحداهما تخضع للنظام القضائي العادي والأخرى للنظام القضائي الإداري باختصاصهما بالفصل في ذات المنازعة (2).

تتمثل شروط تحقق التنازع الإيجابي فيما يلي:

- أن تقضي كلا من جهات القضاء العادي والإداري باختصاصهما في النظر في النزاع.
- وحدة النزاع من حيث الأطراف والموضوع والسبب.

ب- التنازع السلبي: استنادا لنص المادة 16 من القانون العضوي 03-98، ينشأ تنازع الاختصاص السلبي في حالة قضاء كل من القضاء بين العادي والإداري، بعدم اختصاصها في النظر في الدعوى موضوع النزاع، على أساس أن الجهة القضائية الأخرى، هي المختصة نوعيا للنظر فيه، ويمكن القول أن تقرير محكمة التنازع في حالة التنازع السلبي، هو إجراء لتفادي الوقوع أمام حالة إنكار العدالة، التي تحصل نتيجة ادعاء كل جهة قضائية عدم اختصاصها بالنظر في القضية محل النزاع.

(1) م. 16 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.
(2) نصت المادة 16 من القانون العضوي رقم 03-98 المتعلق بمحكمة التنازع، على هذه الحالة بما يلي : " يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع .

يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية ويكون الطلب مبني على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القاضي " .

ج-التنازع بسبب تناقض الأحكام القضائية: تتمثل هذه الحالة في صدور قرارين متناقضين حول موضوع نفس الدعوى ونفس أطرافها، أحدهما صادر عن القضاء العادي، والآخر صادر عن القضاء الإداري، فيستحيل تنفيذهما معا، وقد نصت على هذه الحالة المادة 02/17 من قانون محكمة التنازع، كما يلي: "في حالة تناقض بين أحكام نهائية، ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص".

ويتضح من هذا النص أنه في هذه الحالة، وعلى خلاف الحالتين السابقتين - التنازع الايجابي والتنازع السلبي - تكون محكمة التنازع مجبرة على النظر في موضوع النزاع، حتى تفصل لتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل فيه، ومن ثمة إبطال قرار الجهة القضائية غير المختصة نوعيا، وتثبيت قرار الجهة القضائية الأهل للاختصاص .

على كل، فإنه لتحقيق هذه الحالة يستوجب توافر الشروط التالية :

- صدور قرارين نهائيين عن كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة، فصلا في نفس النزاع ؛
- أن يتناقض القراران فيما قضا به، بصفة تؤدي إلى إنكار العدالة.

ثانيا: إجراءات الفصل في حالات التنازع

نتعرض في هذا المحور لرفع الدعوى أمام محكمة التنازع ، وكذا لقرار الإحالة الذي يقوم به القاضي من تلقاء نفسه، على التفصيل أدناه.

أ-رفع الدعوى أمام محكمة التنازع: إن رفع دعوى التنازع يجب أن تتم في أجل شهرين، يسري ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن، أمام جهات القضاء الإداري أو

العادي⁽¹⁾، ويرجع السبب في اشتراط كون القرار نهائي أن المشرع أراد أن يصحح حالات التنازع أمام قضاء الاستئناف والنقض.

وترفع الدعوى أمام محكمة التنازع بعريضة مكتوبة موقعة من طرف محام، معتمد لدى مجلس الدولة والمحكمة العليا، باستثناء الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، المعفاة من التمثيل الوجوبي بمحام⁽²⁾، وتسجل العريضة بكتابة ضبط محكمة التنازع⁽³⁾.

ب- الإحالة: ويتمثل هذا الإجراء في أنه إذا لاحظ القاضي المخاطر في خصومة، أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي، إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، تعين عليه إحالة ملف القضية، بقرار مسبب، غير قابل لأي طعن، إلى محكمة التنازع، للفصل في موضوع الاختصاص، وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات، إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع⁽⁴⁾.

وغني عن البيان، ما لنظام الإحالة هذا، من فائدة عظيمة، فيما يتعلق بتيسير الإجراءات وتقصير أمد النزاع، و تجنب المتقاضى تكاليف رفع الدعوى بنفسه.

(1) م. 17، قانون عضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(2) م. 20 من قانون عضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(3) م. 19 من قانون عضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

(4) م. 18 من قانون عضوي رقم 03-98، مشار إليه سابقا.

خاتمة:

ما نختم به هذه الدروس، هو التأكيد مرة أخرى على الدور الفعال الذي ينادى بالقضاء من أجل حماية مبدأ المشروعية الذي تسعى دولة القانون إلى ترسيخه، بالخضوع له، هي أولاً، وبالزام الأفراد باحترامه كذلك، بما لها من وسائل القهر والإجبار، ذلك أنه إذا كانت وظيفة السلطة التنفيذية تقتصر على تنفيذ القانون، فإن السلطة التنفيذية، في أدائها لوظيفتها الإدارية يجب عليها أن تخضع لأحكام القانون، فليس لها أن تعمل على إهمالها بعدم تطبيقها من جانبها، أو الوقوف منها موقفاً سلبياً بترك الأفراد يخالفونها دون جزاء.

كما أن وجود رقابة قضائية فعالة في الدولة يساهم في حماية مبدأ المشروعية، فالقضاء في دولة القانون يحافظ على المصلحة المزدوجة للدولة وللأفراد، ويبحث عن مواطن التعسف في أعمال الإدارة، ويراقب حتى السلطة التقديرية، وأعمال الإدارة خلال الظروف الاستثنائية، وكما تم تناوله حول الرقابة في الأنظمة المقارنة اتضح بما لا يدع مجالاً للشك، سعي هذه الأنظمة في الحفاظ على دولة القانون، سواء تعلق الأمر بالنظام الموحد أو المزدوج، حيث أن مجلس الدولة الفرنسي كان ولا زال يوازن بين المصلحة العامة والخاصة.

وفي النظام الجزائري، وبعد اعتماد ازدواجية القضاء، وإنشاء مجلس الدولة و محكمة النزاع والمحاكم الإدارية ، بالإضافة إلى إنشاء محاكم الاستئناف الإدارية بموجب التعديل الدستوري الحالي (استفتاء 01 نوفمبر 2020)، أسوة بالقانون المقارن، يعتبر هذا المسعى تطوراً ملحوظاً، غير أن مطلب التعجيل بإصدار قانون إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، يبقى ضرورة ملحة، حتى

يتفرغ مجلس الدولة لمهمته الأصلية، كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تم بحمده تعالى

بالتوفيق لطالبات وطلاب الماستر 01 قانون إداري

حرر بالمسيلة في : **2021/12/28**

الأستاذ الدكتور : **سليمان حاج عزام**