وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

دروس عبر الخط

في مقياس المنازعات الإدارية

موجهة لطلبة السنة الثالثة

تخصص قانون عام

من اعداد الاستاذة:

شتاتحة وفاء أحلام

أستاذ محاضر أ

2022/2021

الدرس الأول : المحاكم الإدارية

شهد التنظيم القضائي في الجزائر تغيرا جذريا بعد دستور 1996، و انتقل من الأحادية إلى الازدواجية و أصبحنا أمام هيكلين مختلفين و مستقلين يختص كل منهما بنوع معين من النزاع هما القضاء العادي و القضاء الإداري، وتمثل كل جهة بهياكلها الخاصة المعبرة عن الازدواجية الهيكلية أما وجود ازدواجية في النزاع.

وما يهمنا هو القضاء الاداري المجسد بهياكل إدارية تختص بالفصل في النزاع الإداري، و أول هذه الهياكل : هي المحاكم الإدارية.

المبحث الأول : تنظيم و سير المحاكم الإدارية :

سوف نحاول دراسة التنظيم القانوني و الهيكلي للمحاكم الإدارية و من ثمة التطريق إلى سير المحاكم الإدارية.

المطلب الأول : التنظيم القانوني و الهيكلي للمحاكم الإدارية:

إن النظر في الدعوى الإدارية لا تختص به المحاكم العادية، بل تعهد إلى محاكم متخصصة في المادة الإدارية ، وهكذا فإن القيام برفع هذا النوع من الدعاوي أمام المحاكم الإدارية سيؤدي إلى عدم قبولها، فالدعوى الإدارية مستقلة كليا فيما يخص القواعد الموضوعية التي تنظم نزاعاتها. كما أن هناك قواعد شكلية تميز المنازعة الإدارية داخل قواعد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية القانون رقم 08.09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008.

لقد أقر قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في مادته 800 أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية و أحال القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية في المواد 1، 4، 9 إلى مجموعة من القواعد التي تحدد الإطار التنظيمي للمحاكم الإدارية، كما أشار المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22-05-2011 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-356 الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30-05-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية إلى مجموعة من القواعد الخاصة تحدد للمحاكم الإدارية اختصاصها الإقليمي، تنظيمها القضائي و الإداري.

تتشكل المحاكم الإدارية من هياكل قضائية و هياكل غير قضائية ، بحيث تتشكل الهياكل القضائية من الغرف و النيابة العامة، و تمثل كتابة الضبط الهياكل غير القضائية.

- لقد حددت المادة 05من القانون 98-02 عدد الغرف و القسام التي تحتوي عليها المحاكم الإدارية ، لكن بصفة غير دقيقة ، حيث أشارت إلى الحد الأدنى و الأقصى لعدد الغرف و الأقسام في المحاكم الإدارية و يكون بين غرفة واحدة إلى 03 غرف ، وعدد الأقسام من 02 إلى 04 لكل غرفة.

أما عن النيابة العامة فقد أشارت المادة 05 من القانون 98-02 إلى "يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة مساعدين" دون تبيان دورهم أو توزيعهم على غرف و أقسام المحاكم الإدارية.

– عن تنظيم الهيئات غير القضائية : فتعتبر كتابة الضبط الهيئة غير القضائية الوحيدة على مستوى المحاكم الإدارية، حيث توجد في كل محكمة إدارية كتابة ضبط يشرف عليها كاتب الضبط الرئيسي و مساعديه تحت رئاسة محافظ الدولية و رئيس المحكمة الإدارية.

المطلب الثاني : سير المحاكم الإدارية :

تنقسم قواعد سير المحاكم الإدارية إلى قسمين : القواعد المتعلقة بسير المحاكم الإدارية في نشاطها القضائي و القواعد المتعلقة بالسير الإداري للمحاكم.

– القواعد المتعلقة بسير المحاكم الإدارية في نشاطها القضائي : بموجب المادة 03 من القانون 98-02 فإن المحاكم الإدارية تتشكل من 03 قضاة على الأقل من بينهم رئيس و مساعدين إثنان برتبة مستشار و تشارك النيابة العامة الهيئات القضائية في الفصل في القضايا المطروحة أمامها. كما تخضع المحاكم الإدارية إلى القواعد ذات الطابع الإجرائي المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حسب المادة 02 الفقرة الأولى من القانون 98-02.

– القواعد المتعلقة بالسير الإداري للمحاكم : إن التسيير الإداري للمحاكم الإدارية مخول لوزير العدل / و خول المشرع الجزائري لمجلس الدولة الاستقلال المالي و الاستقلال في التسيير، و من الأحسن تحويل الصلاحيات المتعلقة بتسيير المحاكم الإدارية لمجلس الدولة مثل ما هو عليه الحال في فرنسا.

المبحث الثاني : اختصاصات المحاكم الإداري

يتميز موضوع الاختصاص الإداري عما هو مقرر بالنسبة للقضاء العادي سواء في جانبه النوعي أو الإقليمي، و القاعدة العامة أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية، ماعدا ما تم استبعاده بنص صريح أو أحيل على اختصاص المحاكم الإدارية أو جهات أو هيئات أخرى.

المطلب الأول : معايير انعقاد الاختصاص الإداري: يعتمد على إحدى المعيارين العضوي أو الموضوعي كأساسين لتحديد الاختصاص الذي يعتمد عليه القضاء الإداري من خلال المحاكم الإدارية

– المعيار العضوي : إعمالا لهذا المعيار ، نكون أمام نزاع إداري و يرجع فيه بالنتيجة الاختصاص إلى القضاء الإداري من كان أحد أطراف النزاع شخصا معنويا عاما أي نأخذ بعين الاعتبار لأطراف النزاع، فمتى كان أحد الأطراف الأشخاص المعنوية العامة أو الأشخاص الإدارية أو السلطات الإدارية أو السلطات الإدارية ذات الشخصية المعنوية فيعهد هنا الاختصاص للمحاكم الإدارية لأجل النظر في دعواها كما نصت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى

الولاية و المصالح الأخرى للبليدة و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، دعاوى القضاء الكامل و القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

– المعيار المادي : يرمي المعيار المادي إلى النظر في الموضوع أو النشاط الصادر من الهيئة التي عن طريقها يتم تحديد اختصاصات المحاكم الإدارية، فهو المعيار الموضوعي ، أي يحتوي العمل الإداري. و يتكون المعيار المادي الذي يعقد ب الاختصاص للمحاكم الإدارية من :

إما : – المشاركة أو تسيير المرفق العام و الذي يستهدف تحقيق مصلحة عامة.

أو – استعمال امتيازات السلطة العمومية.

و عليه فكلما احتوى النشاط الإداري على أحد العنصرين السابقين ، يكون النزاع إداريا مهما كان أحد أطرافه و يعود الاختصاص للقضاء الإداري.

المطلب الثاني : الاختصاص النوعي و الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

تعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام فلا يمكن مخالفتها و للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه و في أي مرحلة كانت عليها الدعوى و تحكمها هنا قاعدتي : الاختصاص النوعي – الاختصاص الإقليمي.

الفرع الأول : الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

إن المحاكم الإدارية هي الهيئات القضائية صاحبة الولاية العامة في النزاعات الإدارية ماعدا تلك المخولة لمجلس الدولة.

و تختص المحكمة الإدارية إعمالا بالاختصاص النوعي حسب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالنظر و الفصل في المنازعات بحسب نوعها و طبيعتها. فتفصل في دعاوى إلغاء و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص مشروعية القرار الإداري الصادر عن الولاية – البلدية – المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية – المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية. و كذا دعاوى القضاء الكامل و القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة. و عليه فيوجد :

1-الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بموجب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : و يتمثل كما سبق الإشارة إليه في : دعوى الإلغاء – الدعاوى التفسيرية – دعاوى فحص المشروعية - دعاوى القضاء الكامل (تندرج ضمنها : دعاوى التعويض – دعاوى العقود الإدارية و المنازعات الخاصة بالموظفين).

2-الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بموجب نصوص خاصة: و تشمل : المنازعات الانتخابية – المنازعات الضريبية – منازعات الصفقات العمومية.

- المنازعات الانتخابية : تختص المحاكم الإدارية بالفصل في جميع المنازعات الانتخابية المحلية ابتداء من القائمة الانتخابية ، الترشح ، مشروعية عملية التصويت.

- المنازعات الضريبية : إن الاختصاص في المنازعات الضريبية – الطعن في القرارات الصادرة عن مصالح الضرائب – يعود إلى المحاكم الإدارية ، لأن الدولة طرف في النزاع.

– منازعات الصفقات العمومية: تختص المحاكم الإدارية بالنظر في جميع المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية التي تبرمها كل من الإدارات المركزية أي الوزارات ، و الهيئات العمومية المستقلة و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و هذا ما أكده المرسوم الرئاسي 15-247 الخاص بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام الصادر بتاريخ 20-09-2015.

الفرع الثاني : الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

رجوعا للقواعد العامة ، فيحكم قاعدة الاختصاص الإقليمي الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، و إن لم يكن لديه موطن معروف ، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، أو يؤوول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار. ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم و هذا حسب نص المادة 803 من قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

– الاستثناءات : أشارت المادة 804 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى بعض الاستثناءات على الاختصاص الإقليمي ، حيث :

– في مادة الضرائب و الرسوم : الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

– في الأشغال العمومية: الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الشغل.

– في العقود الإدارية : مهما كانت طبيعتها الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

– في المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية : المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

– في مادة الخدمات الطبية : أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

– 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.

– في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري : أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

– في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية : أمام المحكم التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال .

الاستثناءات الواردة على معايير الاختصاص : فهنا تكون الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع لكن الاختصاص يعود للقضاء العادي و قد أشارت المادة 802 من قانون الإجراءات

المدنية و الإدارية إلى ذلك . حيث يتم بمقتضاها عقد الاختصاص القضائي إلى المحاكم العادية في المنازعات الآتية :

- مخالفات الطرق .

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

الدرس الثاني : مجلس الدولة

مجلس الدولة هيئة تابعة للسلطة القضائية، و أعضاؤه قضاة خاضعون للقانون الأساسي للقضاء. بالإضافة لوظيفته القضائية، يضطلع المجلس بوظيفة استشارية و يتمتع بعدة صلاحيات. و يشكل تأسيسه نقلة نوعية في التنظيم القضائي في الجزائر الذي عرف تغييرا جذريا من نظام أحادية هيكلية و ازدواجية موضوعية إلى تجسيد هيكلي و موضوعي للازدواجية ابتداء من دستور 1996.

المبحث الأول : مجلس الدولة الهيئة العليات في النظام القضائي الإداري

يعتبر مجلس الدولة الهيئة العليا في النظام القضائي الإداري مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية إلى جابن دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا. كما يجد النظام القانوني لمجلس الدولة قواعده و أسسه العامة في مصادر متنوعة وردت في كل من الدستور و القوانين و التنظيمات.

المطلب الأول : نشأة مجلس الدولة وأساسه القانوني

أنشئ مجلس الدولة في الجزائر و بصفة رسمية يوم 17-06-1998 في إطار إعادة تنظيم القضاء و مؤسساته. فقبل سنة 1962 كان القضاء الإداري الجزائري جزءا لا يتجزأ من النظام القضائي الفرنسي و كانت عملية تسوية النزاعات الإدارية مخولة إلى 3 محاكم إدارية في كل من

الجزائر – وهران – قسنطينة وقراراتها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في باريس. و بعد الاستقلال ، شهد النظام القضائي في الجزائر عدة تغييرات قبل أن يتخذ من الازدواجية القضائية قاعدة للتنظيم القضائي و تبني بذلك نظامين قضائيين مستقلين يتمثلان في جهات القضاء العادي على رأسها المحكمة العليا و جهات القضاء الإداري و على رأسها مجلس الدولة.و يجد مجلس الدولة أساسه الدستوري في أحكام دستور 1996 من خلال المواد 143 – 152 – 153. فنصت المادة 152 من دستور 1996 على " 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 " و المواد 168-179 من التعديل الدستوري 2020، حيث أكدت المادة 179 على "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية ، تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون " .

و اطلاقا من المادة 153 من دستور 1996 و التي تنص على أن يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع و اختصاصاتهم الأخرى، صدر القانون العضوي 98-01 المنظم لمجلس الدولة المعدل و المتمم بموجب القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 2011/07/26.

و في ذات السياق جاءت المادة 179 من التعديل الدستوري 2020 و التي أكدت هي كذلك على " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع و سيرها و اختصاصاتها" غير أن هذا القانون و لغاية كتابة هذه الأسطر لم ير النور بعد، و في انتظار صدوره يبقى العمل بالنص القديم .

المطلب الثاني : الإطار الهيكلي لمجلس الدولة

يتكون مجلس الدولة من مجموعة من القضاة موزعين بين قضاة الجلوس و قضاة محافظة الدولة، يترأسه رئيس المجلس و الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 92 فقرة خامسة من التعديل الدستوري 2020، يساعده نائب الرئيس ، يتمتع الرئيس بصلاحيات التمثيل و توزيع المهام على رؤساء الفروع و الأقسام.

إلى جانب رئاسة المجلس يوجد : مكتب المجلس ، الأمانة العامة، كتابة الضبط ، و يقسم المجلس إلى غرف و أقسام.

المبحث الثاني : اختصاصات مجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة باختصاصات قضائية في المواد الإدارية و اختصاصات أخرى استشارية.

المطلب الأول : الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة باختصاص قضائي واسع ، يمارسه في تشكيلة قضائية متنوعة و ذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 لاسيما المادة 901-902-903 منه و القانون

العضوي 13/11 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة . حيث يعتبر :

- مجلس الدولة كقاضي درجة أولى و أخيرة : حسب المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26-07-2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01/98 " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى : الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات الوطنية و المنظمات المهنية.

و يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة "

وهو ما نصت عليه المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09-08.

- مجلس الدولة كجهة نقض : نصت المادة 11 من القانون العضوي 13/11 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 على أنه : يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في لآخر درجة عن الجهات الإدارية.

و هذا ما أكدته المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

- مجلس الدولة كجهة استئناف : عرف هذا الاختصاص لمجلس الدولة تطورا و تغييرا يكاد يكون جذريا بعد التعديل الدستوري 2020 ، لذلك سوف نحاول عرض هذه الوظيفة قبل تعديل 2020 و بعد تعديل 2020.

- قبل التعديل الدستوري 2020 : أنيطت لمجلس الدولة و منذ تأسيسه مهمة الفصل في كل القرارات و الأوامر الصادرة ابتدائيا عن الجهات القضائية الإدارية كقاضي استئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك و هذا ما أكدته المادة 10 من القانون العضوي 98-01 و المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

فتنص المادة 10 على " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. و يختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"

وهذا ما أكدته المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

بعد التعديل الدستوري 2020 : أحدث التعديل الدستوري 2020 تغييرا جذريا في وظيفة مجلس الدولة كقاضي استئناف و هذا بإنشائه لمحاكم إدارية للاستئناف تتولى مهمة الفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، و أصبح مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية، و بنص المادة 179 من التعديل الدستوري 2020. و عليه تم إلغاء قضاء الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة و الاعتراف به لمحاكم إدارية مستقلة هي محاكم الاستئناف و هذا تأكيدا على ازدواجية القضاء القائم على وجود نظام عادي يضم المحاكم و المجالس و المحكمة العليا و آخر إداري يضم محاكم و محاكم استئنافية و مجلس الدولة.

و عليه أصبحت المحاكم الاستئنافية تشكل الدلجة الثانية للتقاضي في المواد الإدارية و سيتم تكييفا لأحكام الدستور تعديل القانون الخاص بالتنظيم القضائي و إصدار آخر يخص المحاكم الاستئنافية بالإضافة لتعديل القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة. و لعل هناك عدة اعتبارات دعت إلى هذا التعديل أهمها :

– تفرغ مجلس الدولة لممارسة مهامه الدستورية كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية على غرار المحكمة العليا بالنسبة للقضاء العادي.

– توحيد الدور بين المحكمة العليا و مجلس الدولة باعتبارهما على هرم الجهات القضائية العادية و الإدارية بالترتيب.

– تمكين مجلس الدولة من ممارسة وظيفته الخاصة بالاهتمام بحركة الاجتهاد القضائي في المواد الإدارية و السهر على احترام القانون.

– استعادة مجلس الدولة لمكانته عن طريق التخفيف عليه حتى يتسنى له القيام بوظائفه الأخرى و مواكبة حركة التشريع المستمرة و السريعة.

و لحين تنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف – و الذي يكتسي طابعا استعجاليا – يستمر مجلس الدولة و بصفة تلقائية بالنظر بالاستئناف في أحكام المحاكم الإدارية و دعاوى إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات

العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، على أن تحال هذه القضايا على تلك المحاكم بعد تنصيبها ماعدا تلك الجاهزة للفصل.

و عملا بذلك فقد صدر القانون 22-07 المؤرخ في 05-05-2022 يتضمن التقسيم القضائي ، حيث جاء في الفصل الثالث : التقسيم القضائي الإداري و في إطار المادة 08 منه : " تحدث 06 محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ، وهران، قسنطينة، ورقلة، تمنراست، بشار" . في حين تنص المادة 09 منه على " تحدث في دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية ". على أن تحدد دوائر اختصاص الجهات القضائية عن طريق التنظيم ، وهذا بنص المادة 09 منه.

و عليه تحول اتجاه و نظرة المشرع الجزائري لمجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية في انتظار تحويل دوره كقاضي أول و آخر درجة لتناط به المحاكم الإدارية و يبقى هو فقط جهة نقض و كفى.

المطلب الثاني : الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة باختصاص استشاري إلى جانب اختصاصه القضائي. حيث يستشار في المجال التشريعي ، حيث تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة. ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة – حسب الحالة – لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة و هذا بنص المادة 143 من التعديل الدستوري 2020. و الجدير

بالملاحظة هنا أن مجلس الدولة يبدي رأيه فيما يخص مشاريع القوانين دون اقتراحات القوانين، وهذا ما يزيدها قيمة قانونية.

كما يستشار و حسب المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 في الأوامر الرئاسية ، حيث نصت المادة على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة"

هذا و تبقى باقي الأعمال الإدارية الأخرى من مراسيم و قرارات خارج نطاق استشارة مجلس الدولة الأمر الذي يجعل هناك تقليص للمهام الاستشارية لمجلس الدولة، و يدعو إلى ضرورة تمكين مجلس الدولة من ممارسة مهامه الاستشارية باعتباره مستشار حقيقي و فعال خاصة و أنه على رأس الجهات القضائية الإدارية فبالضرورة تمكينه في الجانب الإداري من ابداء رأيه و توسيع تواجده.

الخاتمة :

يعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في هرم النظام القضائي الإداري ، تابع للسلطة القضائية، و يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في المواد الإدارية كما يسهر على احترام القانون، و يتمتع حين ممارسته لوظائفه باستقلالية رغم أن قضاته يحكمهم القانون الأساسي للقضاء مع وجود تخصص في الجانب الموضوعي.

و بتطلع إلى تجسيد دوره القضائي و توسيع دوره الاستشاري كما يليق بمكانه في هرم القضاء الإداري باعتباره مقوم لأعمال الجهات الإدارية.

الدرس الثالث : محكمة التنازع

تعد محكمة التنازع مؤسسة دستورية قضائية، تتولى مهمة الفصل في تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي و هيئات القضاء الإداري. وهي المؤسسة القضائية الأسمى بفضل وجودها على قمتي الهرمين القضائيين.

كما تعتبر مؤسسة ضامنة للسير الحسن للنظام القضائي المزدوج بواسطة الرقابة التي تمارسها و تفرضها على الهرمين فيما يتعلق باحترام قواعد الاختصاص النوعي.

المبحث الأول : النظام القانوني لمحكمة التنازع

إن صعوبة وضع معيار فاصل بين مجالات اختصاص القضاء العادي و مجالات اختصاص القضاء الإداري اقتضى قيام إشكالات تنازع قضائي بين هذين الجهتين، يأخذ صورا عديدة ، مما أدى إلى إيجاد مؤسسة قضائية خارج الهرمين القضائيين (العادي و الإداري) تتولى مهمة الفصل في حالات تنازع الاختصاص هي محكمة التنازع.

المطلب الأول : محكمة التنازع : مفهومها و تكوينها

يرجع ظهور محكمة التنازع إلى سنة 1872 بفرنسا أين تم إنشاؤها للفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري. و قد أعلن دستور 1996 عن إنشائها بموجب المادة 152 منه ضمن الفقرة الثالثة و صدر القانون العضوي 03/98 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها و تم تنصيبها فعلا و اتخذت الجزائر العاصمة مقرا لها، وحافظ

التعديل الدستوري لسنة 2020 على هذه المؤسسة ضمن المادة 179 فقرة 04 و التي تنص على " تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي و هيئات القضاء الإداري".

و نصت الفقرة 05 من المادة 179 على " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع و سيرها و اختصاصاتها" .

ورغم أنه لم يرد تعريف واضح لمحكمة التنازع لا في قانونها العضوي و لا في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، إلا أنه يمكن تعريفها أنها هيئة قضائية مستقلة تتولى الفصل في تنازع الاختصاص القائم بين هيئات القضاء العادي و هيئات القضاء الإداري.

- تكوينها : تنص المادة 07 من القانون العضوي 98-03 على أنه " يعين رئيس محكمة التنازع لمدة 3 سنوات بالتناوب من بين قضاة المحكمة العليا و مجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء ". و عليه فرئيس محكمة التنازع يعد قاضيا يعينه رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ، على عكس الوضع في فرنسا حيث يتولى وزير العدل رئاسة محكمة التنازع .

- تتكون محكمة التنازع كذلك من القضاة ، فطبقا لمادة 05 من القانون العضوي 98-03 فمحكمة التنازع تتكون من 06 قضاة نصفهم يتم تعيينه من قضاة المحكمة العليا و النصف الآخر يتم تعيينهم من قضاة مجلس الدولة و يخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

- محافظ الدولة و مساعده: طبقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-03 فإنه يعين قاضي بصفته محافظ دولة و لمدة 03 سنوات من قبل رئيس الجمهورية و باقتراح من وزير العدل و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء ، ويساعده في إدارة مهامه محافظ دولة مساعد يعين وفق نفس الشروط. و الملاحظ هنا أن المشرع لم يحدد الجهة التي يعين منها محافظ الدولة و مساعده و اكتفى بصفتهما كقضاة فقط.

- كتابة الضبط : يتولاها حسب المادة 10 من القانون العضوي 98-03 كاتب ضبط رئيسي يعين من قبل وزير العدل و لم يشر المشرع إلى ضرورة توافر صفة القاضي فيمن يتولى هذه المهام، خلافا لكاتب الضبط الرئيسي في مجلس الدولة و الذي يشترط فيه أن يحمل صفة القاضي، مما يعني أن كاتب الضبط الرئيسي في محكمة التنازع قد يكون موظفا تابعا لكتاب ضبط الجهات القضائية.

و قد وضع وزير العدل تحت تصرف رئيس محكمة التنازع الموظفين و الوسائل الضرورية ليتمكن من تسييرها ، و هذا ما أشارت إليه المادة 11 من القانون العضوي 98-03.

المطلب الثاني : عمل محكمة التنازع

نصت المادتين 12 و 13 من القانون العضوي 98-03 على أنه لصحة مداولات محكمة التنازع يجب أن تتشكل من 05 أعضاء على الأقل من بينهم عضوان من المحكمة العليا و

عضوان من مجلس الدولة برئاسة رئيس محكمة التنازع. و تعقد جلساتها بدعوة من رئيسها وهو الذي يسهر على ضبط الجلسة.

كما تفصل في الدعاوى المرفوعة أمامها بمقتضى قرارات تتخذ بأغلبية الأصوات، وفي حالة تساويها يرجح رأي الرئيس.

المبحث الثاني : اختصاصات محكمة التنازع

يجب أن نشير أولا إلى أن محكمة التنازع لا تختص بتنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري فيما بينها أو بين هيئات القضاء العادي فيما بينها ، لأن هذا يمثل تنازع القضاة و الذي عالجته المواد من 398 إلى 403 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09-08 و الماجة 808 منه . أما محكمة التنازع فتجسد مهمتها في الفصل في تنازع الاختصاص القضائي بمختلف صوره و أشكاله و القائم بين هيئات القضاء الإداري و هيئات القضاء العادي.

المطلب الأول : صور تنازع الاختصاص

تتمثل صور تنازع الاختصاص و التي تتولى محكمة التنازع النظر فيها في : التنازع الايجابي – التنازع السلبي – وتناقض الأحكام و الإحالة.

الفرع الأول التنازع الايجابي

نصت المادة 16 من القانون العضوي 98-03 على أنه " يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقصي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي و الأخرى للنظام القضائي

الإداري باختصاصهما للفصل في نزاع معين"، ومنه فالتنازع الإيجابي هو تمسك كل من جهتي القضاء العادي و الإداري باختصاصهما بالنظر في دعوى معينة.

وحتى نكون أمام التنازع الإيجابي يجب توافر مجموعة من الشروط عددتها المادة 16 من القانون العضوي 98-03 و المتمثلة في :

- يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة القضاء الإداري و القضاء العادي.

- وحدة الطلب المقدم إلى كل من جهة القضاء الإداري و القضاء العادي.

- وحدة السب الذي تقوم عليه الدعوى أمام كل من جهة القضاء العادي و جهة القضاء الإداري.

- تمسك كل من جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العادي باختصاصهما بالنظر في نفس الدعوى.

ومثل هكذا وضع سوف يؤدي حتما إلى تناقض القرارات الصادرة عن جهة القضاء الإداري و القضاء العادي لذلك وجب عرض الأمر على محكمة التنازع لتفصل في الجهة المختصة للنظر في النزاع.

الفرع الثاني : التنازع السلبي

وهو ما نصت عليه المادة 16 من القانون العضوي 98-03 ، حيث يكون التنازع سلبيا عندما " تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي و الأخرى خاضعة للنظام

القضائي الإداري بعدم اختصاصهما بالفصل في نزاع معين " ، أي عند إصدار كل من القضاء العادي و الإداري حكما بعدم اختصاصهما بالنظر في ذات النزاع .

وبناء على ذلك يمكن تعريف التنازع السلبي على أنه إنكار كل من جهتي القضاء العادي و الإداري اختصاصهما بالنظر في دعوى معينة فتصبح هذه الدعوى دون قضاء للفصل فيها.

و يتطلب وجود هذا الوضع عدة شروط هي :

- وحدة الطلب المقدم إلى كل من جهة القضاء الإداري و القضاء العادي.

- وحدة السبب الذي تقوم عليه الدعوى أمام كل من جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العادي.

- إنكار كل من جهة القضاء الإداري و القضاء العادي اختصاصهما بالنظر في نفس الدعوى.

إن وجود تنازع سلبي سيؤدي إلى عدم الفصل في الدعوى و هو ما يشكل مساسا بحق التقاضي و يجعلنا أمام حالة إنكار العدالة . هذا ما يستلزم ضرورة عرضه على محكمة التنازع لتبيين الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعوى.

الفرع الثالث : حالة التناقض بين حكمين نهائيين

تنص المادة 17 من القانون العضوي 98-03 على أنه : " في حالة تناقض بين أحكام نهائية و دون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه ، تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص " . من خلال نص المادة تظهر لنا حالة تناقض الأحكام عندما تقوم كل من جهة

القضاء الإداري و جهة القضاء العادي بإصدار حكمين نهائيين متعارضين في نفس الموضوع ، الأمر الذي يستلزم عرض المسألة على محكمة التنازع لتتولى إصدار حكم في الموضوع يقوم مقام الحكمين المتعارضين.

وتتحقق هذه الحالة عند توافر مجموعة من الشروط هي :

- صدور قرارين قضائيين نهائيين.

- أن يكون هذين القرارين متعارضين في مضمونهما و آثارهما.

- أن يمس القرارين موضوع النزاع لا الاختصاص.

- أن يكون هناك وحدة الموضوع في القرارين.

- أن يجد المدعي نفسه في وضعية تحرمه من الحصول على حقوقه المقررة قانونا.

و يكون تدخل محكمة التنازع هنا بإصدار حكم جديد يحل محل الحكمين المتناقضين ، الأمر الذي يختلف عنه في حالة التنازع الإيجابي أو السلبي حيث يكون تدخل محكمة التنازع بتحديد الجهة صاحبة الاختصاص للفصل في الدعوى.

الفرع الرابع : الإحالة

حسب نص المادة 18 من القانون العضوي 98-03 و التي تنص على : " إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، و أن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار

مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص. وفي هذه الحالة تتوقف كل الاجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع " .

يمكن أن نعرف الإحالة بأنها محاولة إيجاد حل للنزاع قبل حدوثه. حيث أنه إذا صدر حكم نهائي بعدم الاختصاص عن جهة القضاء الإداري أو العادي و لجأ المدعي إلى الجهة الأخرى ووجدت أنها غير مختصة بنظر الدعوى ، يتوجب عليها إحالة الدعوى إلى محكمة التنازع لكي تحدد الجهة المختصة بنظر الدعوى.

و حتى يتم اعتماد نظام الإحالة لابد من توافر جملة من الشروط تتمثل في :

- صدور حكم قضائي بالاختصاص أو عدم الاختصاص من جهة قضائية تختلف عن الجهة القضائية التابع لها قاضي الإحالة.

- تقدير قاضي الإحالة أنه في حالة فصله في الدعوى سيكون حكمه حتما متناقضا مع الحكم الصادر عن القاضي الآخر.

وقرار الإحالة هنا غير قابل للطعن، و تتوقف كل الاجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع بتحديد الجهة القضائية المختصة.

المطلب الثاني : طرق رفع الدعوى أمام محكمة التنازع

ترفع لدعوى أمام محكمة التنازع إما من قبل الأطراف المعنية أو عن طريق الإحالة.

* إن رفعت من قبل أحد الأطراف : لقد أشارت المادة 17 من القانون العضوي 98-03 إلى أنه : " يمكن للأطراف المعنيين رفع دعواهم أمام محكمة التنازع في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي" .

ويكون للأطراف هنا اتباع مجموعة من الاجراءات و توافر مجموعة من الشروط :

- إيداع عريضة مكتوبة مقدمة من طرف محام معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة باستثناء الدولة فهي معفية من وجوب تمثيلها بمحام، أما الجماعات و الهيئات العمومية فيتم تمثيلها من الموظف المؤهل وإن كان هذا لا يعفيها من الاستعانة بمحام.

- ترفق العريضة بنسخ بعدد الأطراف.

- ترفع الدعوى أمام محكمة التنازع خلال شهرين من اليوم الذي يصبح فيه القرار غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي أو الإداري.

* رفع الدعوى بطريقة الإحالة : كما سبق الإشارة إليه في الإحالة و التي أشارت له المادة 18 من القانون العضوي 98-03 ، فإن القاضي الناظر في الخصومة هو صاحب السلطة بإخطار محكمة التنازع بوجود تنازع في الاختصاص .

الخاتمة :

يعد الاختصاص مسألة جوهرية و غاية في الأهمية ، و لعل وجود مؤسسة دستورية بحجم محكمة التنازع تفصل في مسائل تنازع الاختصاص بين هرمي النظامين القضائيين العادي و الإداري بقرار ملزم غير قابل للطعن بأي طريق من طريق الطعن سواء العادية أو غير العادية أزاح الكثير من المنازعات من أروقة القضاء و فعل من تجسيد مبدأ الحق في التقاضي.