

الفصل الأول

معيار الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري

نصت المادة (152) من دستور 1996 بأن: "...، يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية،..." .

واضح أن هذه المادة الدستورية تجعل من مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في النظام القضائي الإداري، خوله المشرع مجموعة من الإختصاصات القضائية.

تقتضي دراسة إختصاص الجهة القضائية الواحدة داخل هرم التنظيم القضائي عموماً؛ البحث عن المعيار أو القاعدة التي تحدد مجال إختصاصه ضمن الإختصاص العام للقضاء ومعيار الإختصاص القضائي - لدى النظام الجزائري -؛ هو الآليات التي نص عليها المشرع صراحة في توزيع الإختصاصات، وفيما يتعلق بإختصاص مجلس الدولة تكون بالإجابة عن التساؤل التالي: متى ينعقد إختصاص مجلس الدولة؟ أو ما هي المنازعات التي تدخل في إختصاصه؟

بغية الوصول إلى معيار الإختصاص القضائي لمجلس الدولة، يتعين علينا أولاً؛ تحديد إختصاص القضاء الإداري في مجموعه، حتى نتمكن من البحث عن المعيار الذي يوزع إختصاصات القضاء الإداري داخل هيئاته، حتى لا يكون مجلس الدولة أمام عدم مشروعية صارخة، و ذلك ما سنعالجه في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: معيار إختصاص القضاء الإداري في النظام القضائي الجزائري.

المبحث الثاني: معيار توزيع الإختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية

المبحث الأول:

معيار إختصاص القضاء الإداري في النظام القضائي الجزائري

يستلزم الأخذ بنظام الإزدواجية القضائية تحديد معيار توزيع الإختصاصات بين جهتي القضاء العادي والإداري، لما له من أهمية عملية بالغة في تحديد الجهة المختصة بنظر المنازعات الإدارية بشكل واضح يسهل على المتقاضي رفع طعنه ضد تصرفات الإدارة أمام الجهة القضائية المختصة لحماية حقوقه وحرياته ربعا للوقت وتجنباً لمشقة البحث عنها .

يتم تحديد هذا المعيار بالإجابة عن التساؤل التالي: إلى أي مرجعية يتم الحسم في مسألة تحديد القاضي المختص في المنازعة التي يكون أحد أطرافها الإدارة العامة؟

رغم ما تتميز به مسألة البحث عن معيار تحديد إختصاص القضاء الإداري عن القضاء العادي، من تعقيد وتطور لدى النظم المقارنة، فإن المشرع الجزائري بتبنيه لنظام الإزدواجية القضائية؛ وضع قاعدة عامة مفادها إختصاص القضاء الإداري العام والشامل بكافة المنازعات الإدارية (المطلب الأول)، على أن لا يمنع ذلك من وجود إستثناءات تقر بوجود منازعات إدارية من إختصاص جهة قضائية أخرى، بمقتضى نصوص قانونية.

ومن هذا المنطلق يمكن طرح التساؤل التالي:

كيف يمكن إعتبار المنازعة إدارية تدخل في إختصاص القضاء الإداري؟

المطلب الأول:

القاعدة العامة لتحديد إختصاص القضاء الإداري الجزائري

المقصود بالمعيار العضوي؛ حتمية الإعتقاد على صفة الجهة، وفي مجال إختصاص القضاء الإداري؛ التركيز على صفة الجهة الإدارية صاحبة النشاط الإداري وطرف المنازعة الإدارية، دون الإعتبار لموضوع النشاط محل النزاع¹.

1- د.عمار عوابد، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، د.م.ج، ج1، الجزائر 1998، ص.98.

تبنى المشرع الجزائري المعيار العضوي لتحديد إختصاص القضاء الإداري بموجب نصوص قانونية، بأن جعل القضاء الإداري يختص بالفصل في جميع القضايا التي تكون: الدولة أو إحدى هيئاتها المحلية أو المؤسسة العمومية الإدارية طرفا فيها، وكذا القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية (فرع أول) .

و بالإستناد على المعيار العضوي، حدد المشرع الأشخاص الإدارية التي تضي على النزاع الطابع الإداري (فرع ثاني).

الفرع الأول: التكريس القانوني للمعيار العضوي

يظهر لنا تكريس المشرع للمعيار العضوي وجعله معيارا يتم على أساسه توزيع الإختصاص - بالفصل في المنازعات الإدارية - بين القضائيين؛ الإداري والعادي، من خلال قراءة في النصوص القانونية التي تشكل الإطار القانوني العام لتحديد الإختصاص القضائي (أولاً)، ثم نسترشد بالأصل التاريخي لهذه القاعدة (المعيار) بغية الكشف عن مبررات الأخذ بها (ثانياً)، بيد ما ترتبه هذه القاعدة من نتائج على مستوى إختصاص القضاء الإداري (ثالثاً).

أولاً: الإطار القانوني (العام) لتحديد إختصاص القضائي الإداري

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بتحديد قواعد الإختصاص القضائي، نجد أن المادة (07) قانون الإجراءات المدنية تؤكد صراحة على أن المشرع الجزائري إعتد المعيار العضوي لتحديد إختصاص الغرف الإدارية (القضاء الإداري) بدعاوى المنازعات الإدارية التي أخرجها من إختصاص القضاء العادي¹ وذلك منذ صدور الأمر 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية² على أن: " تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائياً بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا،

1-د. عمار عوابدي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري. دم.ج. ج 1، الجزائر، الجزائر، 1983، ص.63.

2 - الأمر. رقم، 66 / 154 المؤرخ في 08/06/1966 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، جريدة رسمية. عدد 47، لسنة 1966 .

في جميع القضايا أيًا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها..."، و لا تزال أحكام هذا النص القانوني ساري المفعول في ظل لإصلاح القضائي الجديد بموجب المادة 1/9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة¹ التي تكرر بدورها المعيار بنصّها على أن: " يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في:

1- الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية..."، لكنها وسعت في قائمة الأشخاص الإدارية لتشمل - فضلا عما هو محدد بالمادة (07) من قانون الإجراءات المدنية - الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، وعلى إثر عبارة (... طرفا فيها ...) في نص المادة (07) قانون الإجراءات المدنية، إستند المشروع لتحديد إختصاص القضاء الإداري على المعيار الذي يرتكز على صفة أطراف المنازعة، ليوسع في هذا الشأن نطاق المنازعات الإدارية إلى أقصى حد حيث يكفي لإعتبار المنازعة الإدارية - تدخل بحسب الأصل² - في إختصاص القضاء الإداري؛ أن تكون الدولة أو إحدى هيئاتها المحلية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية أو منظمة مهنية وطنية أو هيئة عمومية وطنية .

إستغنى المشرع عن المعيار المادي بقوله - في نفس المادة - : " ... في جميع القضايا أيًا كانت طبيعتها... " وترتبا على هذا المعيار، لا يكون لموضوع المنازعة أية أهمية في تحديد الإختصاص القضائي الإداري، فلا يعتد في النظام الجزائري إذا بالتمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير ولا بالتمييز بين النشاطات التي تشكل مرفقا عاما...³.

لقد رد بعض الأساتذة إختيار المشروع المعيار العضوي كمعيار لتحديد نطاق القضاء الإداري لإنعكاساته العلمية الإيجابية على سير الدعوى الإدارية أي أنه

1- القانون العضوي. رقم، 01/98 بتاريخ 30 /05/1998، جريدة رسمية . عدد 37، 01/06/1998 .

2- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري. د. م . ج، ط 2 ، الجزائر، 1982. ص 72.

3- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية . د.م.ج، ج 3 ، الجزائر، 1999، ص . 356.

من شأنه أن يسهل عملية التقاضي على المتقاضي والقاضي على حدّ سواء¹ لما يتسم به من بساطة ووضوح في تحديد الإختصاص القضائي، كما يقلل من إحتتمالات وقوع التنازع في الإختصاص وهذا على نقيض المعايير الأخرى التي تعتمد على طبيعة المنازعة التي تتسم بالتعقيد والغموض²، إذ يكفي للمواطن المتقاضي العلم مسبقاً أن خصمه أحد الأشخاص الإدارية المذكورة بنص المادة (07) قانون الإجراءات المدنية و(09) من القانون المتعلق بمجلس الدولة، إلا ما أستثنى صراحة بنص .

ثانياً: مبررات الإعتدال على المعيار العضوي

يرجع الأصل التاريخي للمعيار العضوي - الذي إعتده المشرع الجزائري لتحديد إختصاص القضاء الإداري - إلى نشأة القضاء الإداري بفرنسا، إنطلاقاً من مبادئ الثورة الفرنسية لسنة 1789 سيما مبدأ الفصل بين السلطات، فقد نشأ هذا المعيار وطبق عندما جاء قانون 16-14 (أغسطس) 1790 الذي قرر عدم إختصاص القضاء بمنازعات الإدارة العامة³، و إلا أعتبر هذا القضاء (القضاء العادي) مرتكباً لجريمة الخيانة العظمى⁴، فطبق القضاء العادي هذا المعيار العادي أنه غير مختص بنظر أي منازعة تكون الإدارة العامة طرفاً فيها، و إستمر الوضع هكذا لسنوات قبل أن تتجه هذه المحاكم العادية إلى تقرير إختصاصاتها ببعض المنازعات الإدارية حتى في غياب النص على الإستثناء⁵.

عرفت الجزائر خلال مرحلة ما قبل الإستقلال النظام القضائي الفرنسي بكل تطوراتها، وقد تغيرت فكرة تحديد معيار إختصاص القضاء الإداري في تلك المرحلة من نظرية إلى أخرى وفقاً لتطور المعيار وأساس القانون الفرنسي⁶.

1- محمد زغداوي، << مدى تماشي المعيار العضوي مع إستقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد >>. مجلة العلوم الإنسانية، عدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2000، ص.121.
2- رياض عيسى، << ملاحظات حول تعديل قانون الإجراءات المدنية وأثرها على طبيعة الغرف الإدارية في التنظيم القضائي الجزائري >>. بملتنقى قضاء الغرف الإدارية، عدد خاص، الجزائر، 1992، ص.80.
3- Michel de villers, Dictionnaire de droit constitutionnel. Armond coli, 2^{eme} edition, P. 44.
4- عوادي عمار القانون الإداري، المؤسسة الوطنية للكتاب، دم.ج، الجزائر 1990، ص.133.
5- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج1، ص.119.
6- عمار عوادي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص.63.

وبعد إسترجاع الجزائر لسيادتها و صدور قانون إنشاء المجلس الأعلى، وبعد صدور قانون التنظيم القضائي وقانون الإجراءات المدنية، أورد المشرع الجزائري معيارا حدد بموجبه نطاق إختصاص الغرف الإدارية¹ كرسته المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية والمشرع الجزائري قد أخذ بهذا المعيار متأثرا بالمادة (17) من الظهير المغربي والمتعلقة بالمحكمة العليا المغربية حيث تتخلى المشرع المغربي عام 1957 عن المعيار المادي و إستبدله بالمعيار العضوي²، وفضل بذلك المعيار العضوي تماشيا مع طبيعة النظام القضائي السائد - آنذاك - الذي يهدف أساسا إلى تقريب القضاء من المواطن تحقيقا للأهداف المسطرة للعدالة غداة الإستقلال.

ثالثا: النتائج المترتبة عن الأخذ بالمعيار العضوي

وما يترتب على النصوص القانونية المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي سيما المواد (07) قانون أحكام المدني و (07) مكرر من نفس القانون و (09) من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، على أن :

1- أحكامها تعتبر قواعد من النظام العام طبقا لأحكام المادة (168) من قانون الإجراءات المدنية التي تحيل الحكم إلى المادة (93) من قانون الإجراءات المدنية، يثيرها القاضي من تلقاء نفسه في أي درجة من درجات التقاضي، ولو لم تنص المواد على ذلك³، وبهذه لا يجوز عرض المنازعات الإدارية على هيئات التحكيم.

2- يستبعد من إختصاص القضاء أصلا :

أ- الأعمال المتعلقة بالبرلمان: يقصد بالبرلمان؛ تلك الهيئة التي تتمتع دستوريا بسلطة التشريع.

القاعدة العامة: أن جميع النشاطات التي يقوم بها البرلمان لا تخضع لرقابة القضاء الإداري سواء العادي أم الإداري، ومرد ذلك لأسباب تاريخية وسياسية وقانونية مختلفة، سيما المتعلقة بالتشريع - التي لا تخضع إلا لرقابة القاضي

1- شاص جازية، قواعد الإختصاص القضائي بالدعوة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة الماجستير، غير منشورة. معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1993-1994، ص.116.

2- بشير محمد، الطعن بالإستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر. د. م. ج. الجزائر، 1991، ص. 49.

3- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري. د.م.ج، ط 2، الجزائر، 1994، ص. ص. 296، 297.

الدستوري وحده¹، فالقاضي الإداري مكلف بتطبيقها أو تفسيرها فقط، إلا إذا كانت أعمال البرلمان هذه تتعلق بأعمال التسيير بإعتباره هيئة تحتوي على موظفين، بوصفها أعمال (أعمال التسيير) ذات طبيعة إدارية بحته.

والمطلع على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة، يجد أن المشرع قضى بنص المادتين (84) و (104) على التوالي أن موظفي الغرفتين يتمتعون بنفس الضمانات التي يتمتع بها كافة الموظفين بالدولة كحق الإلتجاء إلى القضاء².

ب- أعمال السيادة: إن التصرفات الصادرة عن الإدارة تخضع كقاعدة عامة لرقابة القضاء، ويوجد مجموعة من التصرفات لا تخضع لهذه الرقابة وهي أعمال السيادة³. لقد اختلف الفقه في وضع معيار جامع مانع حول تعريف أعمال السيادة⁴ التي يقصد بها؛ أعمال السلطة التنفيذية بوصفها حاکمة لا بوصفها سلطة إدارية، حيث تتمتع بحصانة ضدّ أي شكل من أشكال الرقابة القضائية وبالتالي رقابة القضاء الإداري.

ترجع فكرة أعمال السيادة إلى القضاء الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي)، ليكرسها المشرع الفرنسي في نصوص خاصته وتبعه في ذلك المشرع المصري، غير أن المشرع الجزائري لم ينص قانونا على أعمال السيادة، إنما ترك أمرها للقضاة لرفض رقابته عليها متى إرتبطت - على سبيل المثال - بأعمال السلطة التنفيذية بعلاقتها مع البرلمان كقرار حل المجالس النيابية، تصرفاتها في مجال العلاقات الدولية كإبرام المعاهدات الدولية، كذلك أعمالها المرتبطة بسلامة الدولة داخليا وخارجيا، كذلك جميع القرارات المتعلقة بكبار الموظفين و المسؤولين في الدولة، لهذا لم يتردد القضاء الإداري في قراراته بالحكم بعدم الإختصاص حول بسط رقابته على قرارات

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق، و خالد بيوض، د.م.ج، ط 5 الجزائر، 2003، ص.161.
وينظر: د محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري. دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص.ص.154، 155.
2 - محمد الصالح بن أحمد خراز، " ضوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري"، بحث ماجستير، غير منشورة. كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002 ص. 13.
3- مسعود شيهوب << إمتيازات الإدارة. أمام القضاء >>. مجلة الفكر القانوني، عدد 4، 1987، ص.ص. 35 و 36.
4- ينظر: حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري (في قضاء مجلس الدولة). منشأة المعارف بالإسكندرية، القاهرة، 1987، ص.ص. 108 إلى 111.

الإدارة ذات الطابع السياسي، أين رفض دعوى أحد المواطنين رفعها طعنا في القرار الحكومي المتضمن سحب أوراق مالية (عملة) من التداول نظرا لطبيعته السيادية¹. ويستثنى من ذلك الأعمال المتعلقة بالأمن الداخلي (قرارات الضبط الإداري)، كذلك تفسير المعاهدات الدولية التي أصبحت في الوقت الحاضر تخضع لرقابة القضاء (القضاء يقوم بتفسير المعاهدة ولو كان يختلف عن تفسير الحكومة)، كذلك أصبحت أعمال السيادة تخضع للرقابة القضائية بخصوص دعوى المسؤولية، وهذا وفقا لإجتهد حديث في فرنسا و الجزائر .

الفرع الثاني: تحديد مجال العمل بالمعيار العضوي

إن المطلع على النصوص القانونية المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي السالفة الذكر - المادة (07) من قانون إجراءات المدنية و(09) من القانون العضوي لمجلس الدولة - ، يجد أن المشرع حدد الأشخاص الإدارية - التي تضي على النزاع الصبغة الإدارية - ، على سبيل الحصر، لذا لا يجوز إعمال القياس على هذه الأشخاص بقصد توسيع نطاق إختصاص القضاء الإداري². وبناء على ذلك، يتطلب تحديد مجال إختصاص القضاء الإداري الوقوف عند مفهوم الأشخاص الإدارية - في إطار دراسة المنازعات الإدارية - المحدد بموجب المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية وهي: الدولة (السلطة الإدارية المركزية)، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، وأضافت المادة (09) من القانون العضوي لمجلس الدولة، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

1- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 36473 بتاريخ: 07/01/1984. مجلة قضائية، عدد4، سنة 1993، ص.211.

2- رياض عيسى، مرجع سابق، ص.80.

أولاً: السلطة الإدارية المركزية

بالرجوع إلى النصوص المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي الإداري، نجد أن المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية استعملت مصطلح الدولة كأساس للإختصاص القضائي الإداري، بينما استعملت المادة (09) من القانون العضوي لمجلس الدولة "مصطلح السلطات الإدارية المركزية" للتعبير على شخص إداري واحد، فإذا أجرينا مقابلة بين المصطلحين نجد أن: مصطلح "السلطات الإدارية المركزية" أقرب للتعبير القانوني في نطاق تحديد إختصاص القضاء الإداري، لما لمصطلح الدولة مفهوم واسع في القانون العام.

ويطلق مصطلح الإدارة المركزية - عادة - على "المصالح الإدارية في قمة الهرم الإداري وعلى وجه التحديد المصالح الموجودة بالعاصمة"¹.

لقد استعملت المادة (09) - أعلاه - عبارة "السلطات المركزية الإدارية" بصيغة الجمع، لعل السبب القريب يعود إلى تعدد المؤسسات الإدارية المركزية إذ تتمثل أهم هذه الأخيرة في جميع المؤسسات التي لها الصفة لإتخاذ القرارات ذات الطابع الإداري بمناسبة الوظيفة الإدارية بإسم ولحساب الدولة في رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة و الوزارة.

وتقتصر دراستنا - في هذا المقام - على نشاط المؤسسات الإدارية والمركزية ذات الطبيعة الإدارية الذي يكون محل رقابة القضاء الإداري.

1- رئاسة الجمهورية*: لقد خول دستور سنة 1996 لرئيس الجمهورية مجموعة من الصلاحيات الإدارية أهمها:

- صلاحية إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في صورة مرسوم رئاسي طبقاً للمادة (77) من الدستور تتناول كافة ميادين الحياة اليومية باستثناء المجال المخصص للبرلمان².

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري. دار ربحانة، الجزائر، (دون تاريخ)، ص.90.
* تقوم على مجموعة من الهيئات تتمثل في الأجهزة والهيكل الداخلية، ومع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية أهم عنصر في هذه المؤسسة الإدارية.
2- تنص المادة 1/125 من الدستور على أن: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة في القانون".

وعليه فإن المراسيم الرئاسية هي أعمال وقرارات إدارية سواء بالمعيار العضوي أو الموضوعي¹، تخضع لرقابة القضاء الإداري بالطعن فيها أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام المادة (09) من القانون العضوي لمجلس الدولة بوصفها قرارات إدارية تنظيمية بإستثناء بعض المراسيم الرئاسية التي تدخل ضمن أعمال السيادة الخارجة عن رقابة القضاء أصلاً.

- صلاحية المحافظة على النظام العام في الدولة*؛ إذ يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات إدارية تنظيمية بهدف الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية (الأمن العام، السكينة العامة و الصحة العامة)، و إمتدت حديثاً ليشمل الأمن الصناعي وحماية الآداب والأخلاق العامة، تخضع - بدورها - لرقابة القضاء الإداري**.

2- رئاسة الحكومة: على غرار النظام الفرنسي أحدث المشرع الدستوري الجزائري مؤسستين في قمة السلطة التنفيذية؛ رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة ووزع بينهما المهام الإدارية العليا.

تتمثل أهم صلاحيات رئيس الحكومة ذات الطابع الإداري في المراسيم التنفيذية، إذ يتمتع رئيس الحكومة رئيس الحكومة بصلاحيات إصدار قرارات تنظيمية ذات طبيعة إدارية تتضمن أحكام تفصيلية للمبادئ والأسس الواردة في القوانين الصادرة عن البرلمان²، طبقاً لأحكام المادة 2/125 من الدستور التي تنص على أن: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة"، وذلك بموجب التوقيع عليها طبقاً لأحكام المادة 4/85 من الدستور وعلى هذا تكون محل بطلان متى لم تصدر من أجل تطبيق القانون، و إن لم تخالف أحكامه.

1- أ.د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية. دار العلوم، غنابة 2002، ص.95.
* وهي إختصاص أصيل لرئيس الجمهورية بحكم العرف الدستوري مثلما هو الشأن في النظام الفرنسي إذ لم ينص الدستور الجزائري لسنة 1996 على ذلك صراحة.

** كذلك يدخل ضمن سلطة المحافظة على النظام العام في الدولة صلاحية رئيس الجمهورية لإصدار أوامر في حالة غياب البرلمان طبقاً لأحكام المادة (124) من الدستور، تتضمن المسائل التي تدخل في مجال البرلمان، تخضع لرقابة القضاء الإداري نتيجة لحالة الضرورة لكن قبل مصادقة البرلمان عليها و إلا إكتسبت الطبيعة القانونية، وهذا ما ذهب إليه الفقه والقضاء في فرنسا.

2- أكدت المادة 3/85 على أن: "يسهر (رئيس الجمهورية) على تنفيذ القوانين والتنظيمات الذي يعود لرئيس الحكومة".

فالمراسيم التنفيذية تخضع لرقابة الإداري أمام مجلس الدولة، ما لم تشكل عملاً من أعمال السيادة .

3- الوزارة¹: يمثل كل وزير في قطاع نشاطه الدولة ويتصرف بإسمها ويعمل على تنفيذ سياستها في القطاع الذي يشرف عليه²، وذلك بسلطة إصدار قرارات وزارية تتمتع بخصائص القرار الإداري، تحوز القوة التنفيذية بنشرها في النشرة الرسمية للوزارة، تخضع لرقابة القضاء الإداري بالطعن فيها أمام مجلس الدولة، ما لم تكن من قبيل التعليمات أو المنشورات...، نظراً لعدم توفر خصائص القرار الإداري فيها.

وما يجدر التنبه به في هذا الصدد، مسألة الطعن في القرارات والتصرفات الصادرة عن الأجهزة والمصالح الخارجية للوزارة ومدى مشروعية الطعن فيها أمام القضاء الإداري ؟

رغم تعدد أنواع الوزارات داخل الدولة - من حيث نشاطها - فإن تنظيمها الإداري يتشكل من الإدارة المركزية (وبها أجهزة فرعية) وإدارات غير ممركرة تابعة لها (المصالح الخارجية للوزارة)، إذ تمثل هذه الأخيرة من حيث التأصيل الفقهي تطبيقاً لصورة عدم التركيز الإداري كإحدى صور النظام المركزي، وعليه فإنها تعتبر هيئات وأجهزة تابعة للوزارة إلى جانب المصالح الإدارية المركزية (الداخلية) الموجودة بالوزارة بالعاصمة³ وعلى هذا، توجه الدعوة ضد الوزارة التي تتبعها المديرية وليس ضد المديرية⁴ وبالتالي تخضع قراراتها (المديرية) لرقابة القضاء الإداري .

1- المادة 1/85 من الدستور: " يوزع (رئيس الحكومة) الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام الأحكام الدستورية " وبالتالي تحدد صلاحيات الوزير بموجب مرسوم تنفيذي.

2- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص.99.

3- أ.د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص. 97. 89.

4- مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية . مرجع سابق، ج 3 ، ص.357.

ثانياً: الولاية

هي إحدى الجماعات الإقليمية للدولة بموجب نص المادة 1/15 من الدستور، المقصود بالولاية طبقاً لنص المادة الأولى من القانون رقم 99/02¹ المتعلق بالولاية؛ "جماعة إقليمية عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي"، إذ تقوم على هيئتين، جهاز المداولة (المجلس الشعبي الولائي) وجهاز التنفيذ (الوالي).

بناءً على نص المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية يُنعتد إختصاص القضاء الإداري للنظر في المنازعات التي تكون الولاية طرفاً فيها. وفي هذا الموضع، لا بد من الإشارة إلى مسألة مشروعية الطعن ضد القرارات الصادرة عن التقسيمات الأدنى من الولاية، خاصة فيما يتعلق بالدائرة - بإعتبارها أبرز التقسيمات - .

الدائرة لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم إداري مساعد للولاية²، إذ لا تتمتع بالشخصية المعنوية الإدارية، ومن ثم فالقرارات والتصرفات الصادرة عن رئيس الدائرة هي من زاوية القانون، صادرة عن الولاية والدعوى ترفع ضد الوالي وليس ضد الدائرة³، وهذا ما إستقرت عليه أحكام مجلس الدولة، حيث صرح - في العديد من المناسبات - بإلغاء القرارات الصادرة عن رئيس الدائرة لتجاوز السلطة⁴.

1- قانون رقم، 09/90/المؤرخ في 1990 يتعلق بالولاية، جريد رسمية . عدد 15، سنة 1999.

2- عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.277.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ج 3، ص.358.

4- مجلس الدولة، "قرار رقم 011803 بتاريخ 2002/12/03 قضية (الشركة ذات الإسم الجماعي < شركة شعبان > ضد أ. ش. د. والي ولاية تيزي وزو)"، مجلة الدولة، عدد 3 جانفي - جوان 2003، ص.172، 171، حيث أعتبر هذا القرار، أن قرارات رئيس الدائرة تعتبر منعدمة بطلانها من النظام العام وذلك لصدورها عن جهة غير مختص. أشار إليه: لحسين الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة . دار هومة، ج1، الجزائر، 2003، ص.321-324، وهذا ما أكده قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/02/28 في قضية (شعبان أحسن ضد/ والي ولاية تيزي وزو) حيث جاء في تعليق الأستاذ آث ملويا على هذا القرار بأن: "وكالعادة فإن مجلس الدولة صرح بأن قرار رئيس الدائرة مشوب بتجاوز السلطة، دون تحديده للعيب المتصل بذلك القرار وهو عيب عدم الإختصاص الموضوعي". مرجع نفسه، ص.326.

ويدخل ضمن إختصاص القضاء الإداري بإسم الولاية، المصالح الداخلية للولاية لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، غير أن الأمر يختلف بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية لتمتعها بالشخصية المعنوية الإدارية التي تحدثها ولايات مشتركة وفقا لأحكام المادة (131) من قانون الولاية.

ثالثا: البلدية*

هي وحدة إدارية لا مركزية إقليمية في النظام الإداري الجزائري¹، تشكل " الجماعة القاعدية " طبقا لأحكام المادة 2/15 من الدستور. والمقصود بالبلدية في تحديد الإختصاص القضائي بجميع هيئاتها، فالدعاوى الموجهة ضد الأعمال والقرارات الصادرة سواء عن رئيس البلدية أو مجلسها الشعبي المنتخب أو عن مختلف مصالحها الإدارية ولجانها، تعتبر أعمالاً صادرة عن البلدية وتخضع لإختصاص الغرف الإدارية².

ولا تعتبر التقسيمات المنصوص عليها في المادة (182) من القانون المتعلق بالبلدية³ وهي القطاعات الحضرية أو الملحقات الأخرى كأطراف في نزاع يعنيتهم، وبالتالي فالممثل الوحيد لهذه المجموعة الإقليمية هي البلدية⁴، بما في ذلك منازعات ناشئة عن نشاط المرافق العمومية البلدية المسيرة عن طريق الإستغلال المباشر المنصوص عليها في المادتين (134) و (135) من نفس القانون.

رابعا: المؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية

* غير أن نص المادة(07) من قانون الإجراءات المدنية أسقط عبارة "إحدى البلديات " أو "البلدية " في تعديل قانون الإجراءات المدنية بالقانون رقم90/23، وكان هذا سهوا منه، إذ حدد في الفقرة الموالية - في نفس المادة - أحكام الإختصاص، مع صحة وسلامة الترجمة الفرنسية. لتفصيل ذلك ينظر: العبد جرمان، " دراسة تحليلية لمواد المنازعات الإدارية ".نشرة القضاء، عدد 48،(دون تاريخ نشر)،ص.71.

1-عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.279.

2- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج3، مرجع سابق، ص .

3- قانون . رقم، 80/90 المؤرخ في 1999/04/07 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية . رقم 15 سنة 1990 .

4- خلوفي رشيد، القضاء الإداري، (تنظيم و إختصاص) .د. م ج، الجزائر، 2002، ص . 299 .

أضفى المشرع على المنازعات التي تكون المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الإدارية طرفا فيها، الصبغة الإدارية يختص بالفصل فيها القضاء الإداري طبقا لأحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية.

يستنتج - بمفهوم المخالفة - أن هناك من المنازعات الإدارية - بالمعيار العضوي -، تخضع لإختصاص القضاء العادي كأصل عام، وهي منازعات المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الاقتصادية والتجارية والصناعية سواء أكانت مؤسسات أم شركات تملكها الدولة أو تشارك فيها أو المرافق التي تدار عن طريق عقد التزام المرافق العامة...، كأصل عام.

إنطلاقا من الحكم القانوني أعلاه، يتضح أن أمر تحديد إختصاص القضاء الإداري بهذه المنازعات يتوقف على تحديد الطبيعة القانونية للمؤسسة العامة طرف النزاع، ذلك أمام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية إشتراطت في المؤسسة الصفة الإدارية حتى تكون منازعتها منازعات إدارية¹.

لقد واجه الفقه والقضاء صعوبة كبيرة في تحديد الطبيعة القانونية للمؤسسة العامة لتتبع المؤسسات العمومية بفعل تطور دور الدولة، خاصة عندما يكتفي أن نشرع بإحداث المؤسسة دون ذكر طبيعتها، حيث تعتبر المؤسسة العمومية الإدارية أقدم أنواع المؤسسات زودت بالشخصية المعنوية العامة الإدارية لتخصص في إدارة وتسيير مرافق عامة إدارية²؛ إلا أنه يوجد خارج نطاق الجدل الفقهي معيار مركب تبناه القضاء الفرنسي - كآخر مرحلة يقوم على³:

- عنصر ذاتي (شخصي): يتجسد في نية وإرادة كل من المشرع والسلطة الإدارية التنظيمية الظاهرة والمعلنة في النظام القانوني للمؤسسة العامة، مؤسسة إقتصادية وإخضاعها لنظام قانوني مختلط بين أحكام وقواعد القانون الإداري وقواعد القانون المختلط .

1-عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مرجع سابق، ص. 69 .

2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة عرب صاصيلا، د.م. ج، ط2، الجزائر، 1979، ص. 453.

3- بذل الفقه والقضاء محاولات عديدة لوضع عدة معايير، حيث بدأ التمييز بينهما يفرض نفسه إنطلاقا من قضية "معدية الواكا الفرنسية". ينظر: - د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ج1، ص. 70.

- أحمد محيو، مرجع نفسه، ص. 440 إلى 454 .

- عنصر مادي (موضوعي): يتعلق بطبيعة النشاط الذي تقوم به المؤسسة فهي إقتصادية (صناعية، تجارية، زراعية و مالية) بطبيعتها متى كانت أعمالها إقتصادية، أما المؤسسة العامة الإدارية فهي مؤسسة إدارية بطبيعتها متى كانت أعمالها إدارية بطبيعتها¹.

وبالرجوع للنظام القانوني الذي تخضع له المؤسسات ذات الطابع الإقتصادي والصناعي، نجد أن المشرع - وعلى غرار التجربة الفرنسية - جعل من الأصل إسناد منازعاتها لإختصاص القضاء العادي²، و الإستثناء لإختصاص للقضاء الإداري؛ فالمطلع على القانون رقم 01/88 المتعلق بالمؤسسات العمومية الإقتصادية³، يجد أن المشرع أورد أحكاما خاصة تتعلق بتغيير الإختصاص القضائي الأصل لصالح القضاء الإداري، حيث تقرر المادة (55) منه، بأن تخضع المؤسسات العمومية الإقتصادية للقانون الذي يحكم الأملاك العامة متى تولت تسيير الأملاك العامة الإصطناعية أو المباني العامة وهو القانون الإداري، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من نفس المادة؛ بأن تكون المنازعة التي تقوم بين هذه المؤسسة والغير - فيما يتعلق بملحقات هذه الأملاك العامة - ذات طبيعة إدارية تخضع لإختصاص القضاء الإداري، وفي هذا السياق أكدت المادة (56) الموالية من نفس القانون على أن المؤسسة العامة الإقتصادية تخضع لأحكام القانون الإداري و إختصاص القضاء الإداري - بإعتباره القانون المطبق على الإدارة- ، متى خولها القانون ممارسة السلطة العامة وتسلمت بموجب ذلك ترخيصات و إجازات و عقود إدارية بإسم الدولة ولحسابها.

والملاحظ أن هذه الإستثناء قد أستند في المادة (55) على معيار المرفق العام و أعتبر أن تسيير الأملاك العامة عملا إداريا، وفي المادة (56) أستند على معيار

1- عمار عوابدي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الجزائر. مرجع سابق، ص. 70 .

2 - المحكمة العليا، قضاء رقم، " 38832 بتاريخ 15/05/1985 (قضية الشركة الجزائرية ضد وزير- الشركة للأروقة الحديثة الجزائرية).مجلة قضائية عدد 1 لسنة 1989 .

3- قانون رقم، 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الإقتصادية، جريدة رسمية.رقم 02 لسنة 1988.

السلطة العامة وأعتبر ممارستها تشكل عملا إداريا يتعين إخضاعه للقانون والقضاء الإداري¹.

كما قضى قانون 01/88 بأن بعض منازعات المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الصناعية و التجارية تخضع لإختصاص القضاء الإداري، في علاقتها بالدولة في إطار سلطة الوصايا الإدارية التي تمارسها الدولة في مواجهتها، والعلة في ذلك أن هذه العلاقة التي تربط هذه الهيئة بالدولة قوامها سلطة الوصاية وما يترتب عليها من آثار.

خامسا: الهيئات العمومية الوطنية:

نصت المادة (09) من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة بأن؛ تخضع القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية لرقابة القضاء الإداري للطعن فيها إلغاء وتفسيرا فحصا للشرعية أمام مجلس الدولة .

لقد أثار هذا الحكم القانوني جدلا واسعا لدى الفقه حول معيار تحديد الهيئة العمومية الوطنية قصد تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري لتسهيل الأمر للقاضي والمتقاضي.

فهل يقصد بهذا الحكم القانوني - المتعلق بتحديد الإختصاص القضائي - ذاته الحكم الوارد بالمادة (07) من قانون الإجراءات المدنية والمتعلق بإختصاص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية ؟ أم أن هناك فرق بين المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الإدارية والهيئة العمومية الوطنية ؟

وبالتالي القصد من هذا النص توزيع الإختصاص داخل القضاء الإداري.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي للهيئات والمؤسسات العمومية نجد أن المشرع يتردد بين إطلاق مصطلح الهيئة والمؤسسة العمومية، فقد نص في المادة (44) و(45) من القانون 01/88 على أن

1- محمد الصالح بن أحمد خراز، " ضوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري". مرجع سابق، ص. 33 .

الهيئة العمومية هي مؤسسات عمومية في حين ينص - وفي نفس القانون - في المادة (48) على أن الهيئة أشمل من المؤسسة .

وحسب ذلك فإن المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الإدارية هي هيئة عمومية¹، وهذا ما عليه رجال الفقه بأن؛ الهيئات العمومية أوسع نطاقا وأشمل من حيث المفهوم، حيث تشمل المؤسسات على إختلاف طبيعة نشاطها والسلطات الأخرى في نشاطها الإداري²، وبهذا القول يصبح التضارب بين النصين يثير إشكالية توزيع الإختصاص داخل القضاء الإداري.

وبهذا يبقى التمييز بينهما أمر في منتهى الصعوبة لدى رجال الفقه خاصة أمام تناقض النصوص القانونية حول مصطلح واحد.

سادسا: المنظمات المهنية الوطنية

قضت المادة (09) من القانون العضوي لمجلس الدولة على إختصاص هذا الأخير بالنظر و الفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية*، رغم أن هذه الأخيرة من أشخاص القانون الخاص³، فهي وإن أخذنا بمعيار الإنضمام الإجباري، لأمكن القول بأنها من أشخاص القانون الإداري وهو معيار لم يأخذ به المشرع⁴، وبهذا يثار التساؤل التالي:

هل إسناد المشرع لإختصاص القضاء الإداري النظري في القرارات الصادرة عن المنظمات الإدارية يعتبر تراجعا عن المعيار العضوي لتوزيع الإختصاص بين القضاء الإداري والعادي ؟

1- محمد الصالح بن أحمد خراز، "ضوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري". مرجع سابق، ص. 22.

2- أ.د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص. 100. في حين يرى الأستاذ خلوفي رشيد؛ أن عمل الهيئات الإستشارية والسلطات في نشاطها الإداري يندرج ضمن "السلطة الإدارية المركزية".

* تتمتع المنظمات المهنية الوطنية بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي والإداري يسيرها مجالس منتخبة من طرف أعضاء المهنة، وهي بذلك متميزة عن المؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية.

3- حيث تخضع عملية تكوين المنظمات المهنية الوطنية للقانون الخاص وكذا علاقتها - كأصل عام - .

4- محمد الصالح بن أحمد خراز، "ضوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري". مرجع سابق، ص. 32 .

إن العلة من إخضاع المشرّع قرارات المنظمة المهنية الوطنية لرقابة القضاء الإداري وتمتعها ببعض إمتيازات السلطة العامة في مواجهة أعضائها لما تتمتع به من صلاحيات تتسم بالطابع الإداري كدراسة وقبول الترشيحات للإنضمام للمنظمة المهنية الوطنية، والنظر في تأديب أعضائها وسلطة وفرض الرسوم من طرف الأعضاء فمن أبرز الأمثلة على ذلك الإتحاد الوطني للمحامين، فبالرجوع للقانون رقم 04/91 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة نجد أن المادة (20) منه تقضي بإخضاع قرارات مجلس المنظمة المتعلقة بالتسجيل فيها لرقابة القضاء الإداري، كما قررت المادة (29) بجواز الطعن في القرارات المتعلقة برفض تسليم شهادة التدريب أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، أيضا أجازت المادة (64) الطعن في قرارات اللجنة الوطنية أمام القضاء الإداري.

بهذا أبطل مجلس الدولة قرار وزير الداخلية المتضمن رفض الإعتماد لدى المحكمة العليا¹، وقد أعتبر أيضا أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، منظمة مهنية وطنية يطعن في قراراتها بالإلغاء أمام مجلس الدولة².

يستفاد مما سبق، أن المشرّع إتجه في تحديد معيار الإختصاص القضائي، إلى إستمرار العمل بالمعيار العضوي، أي بالنظر إلى أطراف النزاع لا موضوعه فهجر بذلك المعيار الذي يعتمد على نشاط الإدارة في ظل نظام قضائي يكرّس الإزدواجية القضائية تهدف إلى بسط رقابة قضائية فعّالة على أعمال الإدارة العامة.

1- مجلس الدولة، قرار 202 بتاريخ 05/04/1999 (في قضية شبحي العيد، ضد وزير العدل)، منشور بـ: مجلة الدراسات القانونية عدد 01، الوادي الجزائري، جوان 2002، ص.ص 99 إلى 105 .
2- ينظر: قرار 004827 بتاريخ 24/06/2002، مجلة مجلس الدولة عدد 02 لسنة 2002، ص.ص 171، 172.

المطلب الثاني:**المنازعات الإدارية التي تخرج عن نطاق إختصاص القضاء الإداري
(الإستثناءات المقررة قانونا على قاعدة إختصاص القضاء الإداري)**

إن القول؛ بأن القاعدة العامة لإختصاص القضاء الإداري تقضي بإختصاص - هذا الأخير- بجميع المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، بمراعاة أحكام المادتين (07) من قانون الإجراءات المدنية و(09) من القانون العضوي لمجلس الدولة، لا يعني أبداً عدم وجود إستثناءات على هذه القاعدة غير أن الإستثناء يقرره المشرّع بموجب قانون صريح، حتى لا يطلق العنان للإدارة بموجب نصوص تنظيمية بغية التهرب من فرض رقابة قضائية على أعمالها.

وبالرجوع إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية، نجد أن المشرّع أفرز مجموعة من المنازعات بمقتضى المادة (07 مكرر) منه بموجب القانون رقم 23/90 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، يختص الفصل فيها القضاء العادي (للمحاكم أو محكمة مقر المجلس) (فرع 1)، ولم يكتف المشرّع بهذا الحد، بل أورد بموجب نصوص خاصة متفرقة منازعات تخضع - بحسب الأصل لإختصاص القضاء الإداري - كلما إقتضى الأمر ذلك (فرع 2).

**الفرع الأول: المنازعات الإدارية التي تخرج عن إختصاص القضاء الإداري بموجب
قانون الإجراءات المدنية**

أفرز المشرّع بمقتضى المادة (07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية* طائفة من المنازعات - إدارية بالمعيار العضوي- تشكل في مجموعها إستثناء على

* وردت أحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية قبل صدور قانون 23/90 ضمن المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية في الفقرة 02 كإستثناءات على الفقرة 01، فقد توسع مجال الإستثناء على حساب القاعدة بعد أن كانت تشمل في أول صيغة بصدور الأمر 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية فقط المنازعات المتعلقة بـ:

القاعدة العامة الواردة بالمادة (07) من قانون الإجراءات المدنية بمقتضى القانون رقم 23/90 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية لتضيف بذلك نطاق لإختصاص القضاء الإداري لصالح القضاء العادي، إذ تقتضي بذلك المادة (07 مكرر) بأنه: " خلافا لأحكام المادة (07) تكون من إختصاص:

1- المحاكم:

- مخالفات الطرق .

- المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنية أو الإيجارات التجارية، وكذلك في المواد التجارية أو الإجتماعية.

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية والرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة، ولإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2- المحاكم التي تعقد جلساتها بمقر المجالس القضائية: المنازعات المذكورة بالمادة الأولى - الفقرة الثالثة - .

3- المحكمة العليا* : الطعون المذكورة بالمادة 231 ثانياً."

إن قراءة في نص المادة أعلاه، تثير تساؤلاً في غاية الأهمية يرتبط بمسألة تحديد إختصاص القضاء الإداري يدور حول البحث عن العلة من إحالة المنازعات، رغم توافر المعيار العضوي لإختصاص القضاء العادي ؟

إن الحصول عن الإجابة الصريحة والمباشرة أمر في منتهى الصعوبة نظراً لعدم توفر المذكرة الإيضاحية لقانون الإجراءات المدنية، والأعمال التحضيرية، غير أنه بالنظر لموضوع المنازعة، يمكن رد هذا الإسناد إلى طبيعة نشاط هذه الأشخاص الإدارية الذي يجعلها في مركز مساوٍ لأشخاص القانون الخاص، مما يقضي إحالة منازعات لإختصاص القضاء العادي بدل القضاء الذي يتمتع فيه بمركز أسمى من الخصم، وهذا ما ذهب إليه الأستاذ(بسيوني)¹، من أن المشرع جعل من المنازعات

- مخالفة الطرق الخاضعة لقانون العام، ترفع أمام المحكمة .

- طلبات البطلان ، ترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى.

* يتعلق هذا الحكم القانوني (الإستثناء) بتوزيع الإختصاص داخل هيئات القضاء الإداري .

1-حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتاب، القاهرة، 1988، ص . 132 .

الإدارية وسيلة قانونية لحماية حقوق الأشخاص ومراكزهم الإدارية في مواجهة سلطات إدارية ومن ثم أستبعد كافة الحقوق والمراكز المدنية فيما أورده من الإستثناءات المستعبدة بالمادة السابعة من إختصاص الغرف الإدارية بمعنى أن المشرع لم يعتبرها من قبيل المنازعات الإدارية .

حددت المادة (07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية المنازعات الإدارية - بالمعيار العضوي- التي أسند أمر الفصل فيها لإختصاص القضاء العادي على سبيل الحصر تتعلق بالمجالات التالية:

أولاً: المنازعات العائدة لإختصاص المحاكم

1- مخالفات الطرق:

المقصود بها؛ " كل الأعمال التي تشكل إعتداء على الطرق العمومية سواء بالتخريب أو العرقلة"¹، غير أن المشرّع لم يميز بين نوع الطرق في نص المادة(07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية - كالسابق - بين مخالفات الطرق الصغرى والكبرى لغرض توزيع الإختصاص بل أسند جميع المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق العمومية لإختصاص القضاء العادي².

وقد عرفت المحاكم العادية الجزائرية هذا الإختصاص أثناء الوجود الفرنسي وبعد الإصلاح القضائي وبموجب المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية والتعديلات التي أجريت عليها، عهدت المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق إلى المحاكم العادية³، ويلاحظ أن الإدارة في مثل هذه المنازعات تمثل جانب المدعي من الدعوة تعويضاً للمال العام؛ حيث تمتثل مباشرة أمام القضاء العادي(الجزائري) كطرفاً مدنياً باعتبار أن فعل الإعتداء مجرم قانوناً*، على أساس المادتين (02) و(03) من قانون الإجراءات المدنية .

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق ، ج3، ص. 428.

2-حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية. دار هومة، الجزائر، 200، ص.16.

3- صاش جازية، مرجع سابق، ص.131.

* وذلك بنصوص مختلفة مثل: المادة 386 قانون العقوبات (التعدي على الملكية العقارية)،المادة406،قانون العقوبات(تخريب الطرق)، المادة407 قانون العقوبات (جنحة تخريب الأموال بصفة عامة) والمادة 408قانون العقوبات (عرقلة الطريق العمومي) غير أن هذا الإسناد من شأنه أن يضعف الحماية الجنائية للمال العام، خاصة في غياب إجراءات ردعية وصارمة

2- المنازعات المتعلقة بالإجراءات:

أخضع المشرع صراحة بمقتضى المادة (07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية في فقرتها الثانية جميع المنازعات المتعلقة بالإجراءات التي تكون الدولة أو إحدى هيئاتها المحلية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها سواء تعلق بالمجال الفلاحي أو إستئجار أماكن معدة للسكن أو أماكن معدة لمزاولة مهنية لأصحاب المهن الحرة أو في المجال التجاري لإستئجار محلات تجارية.

ولعل مبرر إحالة هذه المنازعات على المحاكم بدل الغرفة الإدارية يكمن في معيار القانون الواجب التطبيق¹، وهذا ما أكده الأستاذ " محيو "² بأن هذه الإستثناءات فرضتها وحدة القانون الذي تخضع له هذه المنازعات بإعتبار أن الإجراءات تخضع عادة لقواعد القانون الخاص (المدني، التجاري)، وهذا ما نلمسه من إستقرار القضاء حيث قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا³ في قضية (ص.ط.ضد الوالي) بأن النزاع القائم بين الإدارة وشخص طبيعي حول تحديد ثمن الإيجار يدخل ضمن إختصاص الجهات القضائية العادية، وقضى بذلك مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2001/09/11 تحت رقم: 00788⁴، بأن المنازعات المتعلقة بالإجراءات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن من إختصاص المحاكم وليس الغرفة الإدارية طبقاً لأحكام المادة (07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية.

ويستثنى من إختصاص القضاء العادي متى أرتبط التصرف بالسلطة العامة ليندرج ضمن إختصاص القضاء الإداري لكون التصرف ذو طابع إداري بحت، مثل:

للمتهم، سيما أمام الكم الهائل لمخالفات المرور يومياً والأرقام المرتفعة لإحصائيات حوادث المرور في الطرق العمومية (الوطنية)، فالمشرع مدعو لوضع نصوص قانونية أمام القضاء الإداري - كما هو الحال عليه المشرع الفرنسي - حماية للمصلحة العامة والخاصة على السواء.

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 430.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 112. بنظر: حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص. 21.

3- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 33139 بتاريخ 1983/7/9. المجلة القضائية، عدد 03 لسنة 1990، ص. 187.

4- مجلة مجلس الدولة عدد 01 لسنة 1990، ص. 131 و 132.

منح الدولة لموظفيها سكنات بمناسبة الوظيفة¹ أو عقود إلتزام المرفق العام (عقود الإمتياز)....

وفي هذا الموضوع تجدر الإشارة إلى المنازعات المتعلقة بعقود ديوان الترقية والتسيير العقاري، أين أعتبرت المحكمة العليا² أن عقودها عقود إذعان من عمل السلطة الإدارية التي يخضع ديوان الترقية والتسيير العقاري لها.

3- المنازعات المتعلقة بالمواد التجارية:

تقضي المادة (01/07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية؛ بأن ينعقد الإختصاص القضائي العادي بالمنازعات المتعلقة بالمواد التجارية التي تكون أحد الأشخاص الإدارية المحددة بالمادة (07) من قانون الإجراءات المدنية طرفاً فيها، سواء تعلقت؛ بصفة التاجر أم بنشاطه التجاري أم المحل الذي تمارس فيه مهنة التجارة*.

والعلة في إسناد القضاء العادي المنازعات المتعلقة بالمواد التجارية - التي تكون الدولة أو إحدى هيئاتها المحلية أو المرفقية - أن هذه الأخيرة تنازلت في تصرفاتها المتعلقة بهذا المجال عن إمتيازات القانون العام و إختارت طواعية وسائل القانون الخاص قصد الربح والمضاربة الأمر الذي يقتضي معه الخضوع لقانون المضاربة وقاضيه، ألا وهو " قاضي القانون الخاص صاحب الإختصاص في هذه المسائل"³.

غير أن ما يجدر التنويه عليه في هذا الصدد، أنه متى كان أحد طرفي العلاقة التجارية شخص إداري تصرف لحساب المرفق، أصبحت طبيعة إدارية

1-مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 007988بتاريخ 2001/09/11، مجلة مجلس الدولة عدد. ص.313و312. ومما جاء في هذا القرار: "غير أن موضوع دعوى الحال لا يتعلق أصلاً بإيجار محل معد للسكن، وإنما يتعلق بإستفادة بمسكن وظيفي مخصص لمصلحة الخدمة العمومية ولا يعتبر هذا الإيجار، وبذلك يكون النزاع من إختصاص الغرفة الإدارية طبقاً لأحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية".

2- وذلك في القرار رقم: 51450 بتاريخ 1988/07/16 (قضية ب.أ.خ، ضد/ والي ولاية الجزائر)، أشار إليه:

- مسعود شيهوب، النظرية العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 432. وهامشها.

- محمد الصالح بن أحمد خراز، "طوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي

الجزائري". مرجع سابق، ص. 24.

* يبدو أن المقصود بمصطلح "بالمواد التجارية" مجموع النزاعات التي يكون موضوعها يتعلق بممارسة مهنة التجارة، لذا نرى أن هذا النص القانوني شامل لمختلف القضايا، بما فيها المنازعات المتعلقة بالإيجارات التجارية.

3- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 435 .

بالنسبة للشخص الإداري، مما يتعين على الشخص التاجر مقاضاة الإدارة أمام القضاء الإداري متى نشب نزاع، وكان يمثل الطرف المدعي في الدعوى¹، كما هو الحال في مجال الصفقات العمومية².

4- المنازعات المتعلقة بالمواد الإجتماعية:

تخضع المنازعات الإجتماعية لإختصاص القضاء العادي (المحاكم)، و لو كان أحد طرفيها شخص إداريا- محدد بنص المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية- طبقا لأحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية.

والمقصود بالمواد الإجتماعية - على حد تعبير الأستاذ بعلي³؛ " المنازعات التي تثور بشأن علاقة عمل قائمة بين مستخدم وعامل في ظل أحكام القانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل"، وهذا ما قضت به المادة (20) من القانون رقم 04/90 المؤرخ في 06/02/1990، المتعلق بمنازعات العمل الفردية، بأن تختص المحاكم الفاصلة في المسائل الإجتماعية بالنظر في المنازعات المتعلقة بعلاقات العمل الفردية، وأكدّه مجلس الدولة في قضية (بوطريف / ضد مديرية التربية لولاية تلمسان) في قراره الصادر بتاريخ 03/05/1999 الذي جاء فيه⁴: "حيث أن طابع القضية المعروضة إجتماعي، و هذا يجعل الغرفة الإدارية غير مختصة نوعيا، وذلك أمر يتعلق بالنظام العام".

يستنتج بمفهوم المخالفة للحكم القانوني لنص المادة (07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية؛ أن منازعات الأعوان العموميين الذين تربطهم بالدولة علاقة قانونية لائحية، تخضع لقضاء الإختصاص الإداري⁵، وهذا ما وضحه الأستاذ شيهوب¹ فيقول: "إن

1- محمد الصالح بن أحمد خراز، "ظوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري". مرجع سابق، ص.26.

2- قرار صادر عن الغرفة الثانية بمجلس الدولة بتاريخ 23/11/1998 تحت رقم 122893 (غير منشور): عن (الوجه المأخوذ من عدم لإختصاص القضاء الإداري: حيث أن المسألة تتعلق بالنزاع حول صفقة عمومية، وبهذا فإنه وطبقا للمرسوم 145/82 المؤرخ في 10/04/1982 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بموجب المرسوم 54/84 المؤرخ في 25/02/1984، فإن القضاء الإداري هو وحده المختص) أشار إليه في الهامش: حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص.22 .

3- أ.د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص.165.

4- قرار منشور في: لحسين بن آث ملوية، مرجع سابق، ج1، ص.ص.129 إلى 133 .

5- ينظر: يوسف تالاندا، مرجع سابق، ص.ص.14، 15 .

• قرار رقم 168405 بتاريخ 11/11/1997 قضية (رئيس بلدية ضد/ع م .).

منازعات الموظفين العموميين لا بدّ أن تكون من إختصاص الغرفة الإدارية ، لأن هذه الفئة تتمتع بنظام خاص يتضمن جملة من إمتيازات القانون الإداري وهو النظام الذي يتوج بالإختصاص الإداري في مجال المنازعات ."

بهذا يسلك المشرّع الجزائري مسلك المشرّع الفرنسي في إسناد الفصل في جميع القضايا الإجتماعية المتعلقة بعمال المرافق الإقتصادية و الإجتماعية لإختصاص القضاء العادي² خلاف المشرع المصري الذي منح بمقتضى المادة(10) من قانون مجلس الدولة المحاكم العادية إختصاص الفصل في منازعات العمّال بالقطاع العام عدا الطعون في الجزاءات الموقعة عليهم في حدود القانون التي خول النظر لإختصاص القضاء الإداري³، والعلة في ذلك أن هذا الأخير جعل قضاء التأديب من إختصاص القضاء الإداري، في حين خوله المشرّع الجزائري للسلطة المكلفة بالتعين.

5- المنازعات المتعلقة عن حوادث السيارات الإدارية:

في نطاق المسؤولية الإدارية، أستثنى المشرّع المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن السيارات التابعة لأحد أشخاص القانون العام الإدارية التقليدية من إختصاص القضاء الإداري لصالح القضاء العادي بمقتضى المادة (07 مكرر) لفقرة (01) من قانون الإجراءات المدنية، بعد أن كانت دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عن سيارات الإدارة العامة من إختصاص القضاء الإداري في فرنسا والجزائر وذلك منذ صدور حكم "بلانكو" من محكمة التنازع الفرنسية عام 1873.⁴

لقد أجمع الفقه أن الأصل التاريخي لهذا الإستثناء يعود للقانون الفرنسي الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1957 الذي أحال المنازعات المتعلقة بالمسؤولية عن حوادث السيارات الإدارية إلى جهات القضاء العادي، والعلة من هذا الإسناد على حد

. قرار رقم 89924 بتاريخ 03/30/1993 قضية(المجلس الشعبي البلدي الواسيف-ولاية تيزي وزو ضد/أ.).

1-د. مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص.436 .

2- تفصيل ذلك ينظر:

- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري(الكتاب الأول قضاء الإلغاء). دار الفكر، القاهرة، 1996، ص.ص. 50،51.

- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري. منشأة المعارف بالإسكندرية، 2000، ص. 786 .

3- د. محمود عاطف البناء، مرجع سابق، ص. 75 .

4- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج1، ص. 120 .

إجماع الفقه لتلك المنازعات تكمن في وحدة الأحكام القانونية لهذا النوع من المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الإدارية أو المدنية عن السيارات الإدارية، وفي هذا يقول الأستاذ الطماوي: " نظرا للتشابه التام بين الحوادث الناجمة عن العربات، عامة كانت أو خاصة، فإن المشرع الفرنسي قد وحد جهة الإختصاص بنظر طلبات التعويض المترتبة عنها"¹.

وبهذا يظهر تأثر المشرع الجزائري بالمشرع الفرنسي واضحا في هذا المجال وبالعمومية التي تميز بها هذا الأخير -أيضا- في تحديد طبيعة السيارات التي تؤسس عليها المسؤولية، حيث ينص على أن: "dommages de toute nature causes par un véhicule quelcon que"²، فالناظر حقيقة إلى النص القانوني ف1 من المادة(07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية، يجد أن المشرع لم يشترط صفة في السيارة إلا تبعيتها لأحد أشخاص القانون العام الإدارية التقليدية، وهذا موقف منطقي حتى يدع المجال للفقه والقضاء.

ونظمت أحكامها - في التشريع الجزائري - نصوص القانون المتعلقة بالمسؤولية - بمختلف أنواعها- (المادة 124، 136 و 138 من القانون المدني) وتلتها الأوامر والقوانين الأخرى التي تنتظم أحكام المسؤولية كالقانون رقم 31/88 المؤرخ في 19/07/1988 المعدل والمتمم للقانون المتعلق بالزامية التأمين على السيارة وبنظام التعويض عن الأضرار، على أن نذكر؛ أنه يمثل الدولة أمام هذه المحاكم العادية الوكيل القضائي للخرينة العمومية³، وفي: هذا الصدد يرى الأستاذ " البنا " بأنه: " قد يتبين من فحص العمل الضار في ذاته أنه - رغم إتصاله بمرفق عام إداري - قد حدث في ظروف مماثلة للظروف التي يجري فيها النشاط الخاص ودون أن يضع المضرور تحت سلطة الإدارة بحيث لا تكون علاقته بها من علاقات القانون العام والمنازعة بما لا تثير مشاكل من التي يقتضي حلها تطبيق قواعد القانون العام"⁴.

1-د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (الكتاب الأول، قضاء الإلغاء)، مرجع سابق، ص. 53 .

2-ورد هذا النص: في المرجع نفسه، الصفحة نفسه .

3-حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص. 25 وهامشها.

4-د. محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص. 60 .

ثانياً: المنازعات العائدة لإختصاص المحكمة مقر المجلس القضائي

إلى جانب الإختصاص المحلي للمحاكم، خول المشرع للمحاكم مقار المجالس القضائية¹ للفصل دون سواها في منازعات - من إختصاص المحاكم العادية - على سبيل الحصر قانوناً، فقد نصت الفقرة (2) من المادة (07 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية على أن تختص: "المحاكم التي تعقد جلساتها بمقر المجالس القضائية: المنازعات المذكورة بالمادة الأولى، الفقرة الثالثة".

وبالرجوع إلى نص المادة الأولى الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية نجدها تتمثل على - سبيل الحصر - في: "الحجز العقاري، تسوية قوائم التوزيع وبيع المشاع، حجز السفن والطائرات وبيعها قضائياً، تنفيذ الحكم الأجنبي ومعاشات التقاعد الخاصة بالعجز، المنازعات المتعلقة بحوادث العمل، دعاوى الإفلاس والتسوية القضائية، طلبات بيع المحلات التجارية المثقلة بقيد الرهن الحيازي".

ويلاحظ أن الدولة في مثل هذه المنازعات تمثل الجانب الدائن ذلك أنه لا يمكن إعتبار الدولة محل رهن حيازي أو إفلاس أو بيع جبري² يشمل إختصاص المحكمة مقر المجلس القضائي الإختصاص المحلي لكافة المحاكم التابعة للمجلس القضائي (الذي بمقره المحكمة المعنية).

الفرع الثاني: المنازعات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء العادي بموجب نصوص قانونية خاصة

إن إسناد المشرع لإختصاص القضاء العادي للفصل في منازعات إدارية - بالمعيار العضوي - لا ينحصر فقط في مجموع المنازعات التي نصّ قانون

1- هذه المحكمة التي خصها المشرع بنزعات معينة بالذات وهي أصلاً وبالنظر إلى الإختصاص المحلي تابعة لمحكمة أو أكثر من محاكم المجلس، ... وهذه القضايا قلصت إلى حد كبير من إختصاص تلك المحاكم العادية المحلي منها والنوعي، وقد وردت على سبيل الحصر. سائح سنقوفة، قانون الإجراءات المدنية (نصاً وتعليقاً، شرحاً وتطبيقاً). دار الهدى، ط1، عين مليلة الجزائر، 2001، ص.10.

2- صاش جازية، مرجع سابق، ص.134.

الإجراءات المدنية عليها بل تعداها إلى نصوص قانونية أخرى خاصة بمنازعات متنوعة الميادين لا يمكن حصرها، لذا نكتفي بذكر بعض منها على سبيل المثال :

أولاً : فيما يتعلق بمنازعات مرفق القضاء (حالة التعويض عن الحبس المؤقت)

بعد سيادة مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، تراجعت الأنظمة القانونية المقارنة إلى حد ما لتحمل الدولة عبء التعويض عن هذا الخطأ، نظراً لتطور وتوسع مجال المسؤولية الإدارية تحت ضغط الإنتقادات الفقهية¹، والممارسات القضائية .

لقد كرّس المشرّع الدستوري مبدأ التعويض عن الخطأ القضائي بنص المادة (49) من دستور 1996 - إبتداء من دستور 1976 بنص المادة (47) منه- وتم تجسيد ذلك بموجب القانون رقم 05/86² المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية بنص المواد (531، 531 مكرر و 531 مكرر 1) التي تقرر التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية لفائدة المحكوم عليه بالبراءة في المواد الجزائية إثر طلب إلتماس إعادة النظر ضد الأحكام أو القرارات الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه القاضية بالإدانة في جنحة أو جناية تأسيساً على إحدى الحالات الأربعة المنصوص عليها في المادة(531).

وفي إطار تحديد نطاق مبدأ التعويض عن الخطأ القضائي، صدر القانون رقم 08/01³ المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية ليوسع من حالات التعويض عن الخطأ القضائي التي تقرر بمقتضى المادة (137 مكرر) من قانون الإجراءات الجزائية؛ التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر خلال متابعة جزائية إنتهت في حقه (المتهم محل المتابعة) بصدور قرار نهائي قضى بأن لا وجه للمتابعة أو البراءة

1- سلامي عمور، "دروس في المنازعات الإدارية"، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002/2003، ص. 105 .

2- القانون. رقم، 05/86 المؤرخ في 04/03/1986 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية. رقم 10، لسنة 1986 .

3- القانون. رقم، 08/01 المؤرخ في 26/06/2001 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية. رقم 34، لسنة 2001.

متى لحقه ضرر أكيد ومتميز¹، وقضت المواد (137 مكرر 1) و ما يليها من قانون الإجراءات الجزائية بأحكام التعويض الذي تقررته " لجنة التعويض " على مستوى المحكمة العليا كجهة قضائية مدنية للفصل في الدعوى.

وبناء على ما تقدم، نخلص إلى أن التعويض عن الحبس المؤقت يعود الفصل فيه إلى القضاء العادي كما هو واضح من صياغة المادة (531) من قانون الإجراءات الجزائية وأكدها المادة (137 مكرر 1) بقانون 08/01 المذكور أعلاه، رغم أن الدولة هي طرف في الطلب أو الدعوى، وتحمل عبء التعويض، إلا أن المشرع أوكل إختصاص الفصل للمحكمة العليا أي للقاضي المدني، وهذا يعد إستثناء للقاعدة العامة الواردة في المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية².

ثانياً: فيما يتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي

تعتبر هيئات الضمان الإجتماعي شخص من أشخاص القانون الإداري، كونها مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية طبقاً لأحكام المادة (02) من مرسوم رقم 223/85 المؤرخ في 1985/08/20³، وبالتالي - تطبيقاً للمعيار العضوي - تعد منازعاتها إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري طبقاً لأحكام المادة (07) من قانون الإجراء المدني، غير أن القانون رقم 15/83 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالمنازعات في الضمان الإجتماعي⁴، خولها جزء من هذه الأخيرة لرقابة القضاء العادي أمام المحكمة (القسم الإجتماعي)، وذلك في المنازعات التالية:

- 1- المنازعات المتعلقة بالخبرة الطبية: - والتي تدخل في نطاق المنازعات الطبية:- حددت المادة (26) من قانون المنازعات التي يعود الفصل فيها لإختصاص القضاء العادي على سبيل الحصر، وهي:
- سلامة إجراءات الخبرة .

1- سلامي عمور، " دروس في المنازعات الإدارية "، مرجع سابق، ص. 106.

2- سلامي عمور، "دروس في المنازعات الإدارية"، مرجع سابق، ص. 107 .

3- الجزية الرسمية، عدد 35 لسنة 1985 .

4- صنف القانون 15/83 المذكور أعلاه المنازعات المتعلقة بالضمان الإجتماعي إلى ثلاثة مجموعات: (المنازعات الطبية، المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي، والمنازعات العامة) .

- مطابقة قرارات هيئة الضمان الإجتماعي لنتائج الخبرة .
 - الطابع الدقيق والكامل وغير المشوب باللبس لنتائج الخبرة.
 - ضرورة تجديد الخبرة أو تتميتها.
 - الخبرة القضائية في حالة إستحالة إجراء الخبرة الطبية على المعني بالأمر .
- 2- جميع المنازعات العامة: (المتعلقة بالضمان الإجتماعي)، بإستثناء المنازعات التي أخضعها المشرّع لإختصاص القضاء الإداري بنص المادة (16) من القانون 15/83 المذكور أعلاه، حيث يعود الإختصاص بالفصل في المنازعات العامة للقضاء العادي أمام المحكمة (القسم الإجتماعي)، إذ حددت المادة (30) من القانون السالف الذكر المنازعات العامة؛ بكل الخلافات غير المتعلقة بالحالة الطبية للمستفيد من الضمان الإجتماعي، وكذا المنازعات التقنية"، فقد قضى مجلس الدولة بعدم إختصاصه بالفصل في الطعون بالبطلان الموجهة ضد قرارات لجنة الضمان الإجتماعي لكونها من إختصاص المحاكم الإدارية على أساس (المادة (01) من قانون الإجراءات المدنية)¹.
- والناظر حقيقة في الأحكام القانونية المتعلقة بمنازعات الضمان الإجتماعي، يجد أنه رغم توافر المعيار العضوي، إلا أن المشرّع أحال الجزء الأكبر منها لرقابة القضاء العادي، وهذا الأمر يثير تساؤلا يتعلق بالبحث عن العلة من وراء هذا الإسناد؟ إن المطلع على القانون الفرنسي يجد أن المشرّع جعل بقانون 1946/10/12 الإختصاص بها لمحاكم خاصة تتبع محكمة النقض² رغم أنها منازعات إدارية- في التشريع الفرنسي -، إن هذا الإستثناء ينسجم إلى حد كبير مع معيار التمييز بين التسيير العادي والتسيير العام، فمرفق الضمان الإجتماعي كبقية المرافق العامة ذات الطابع الإجتماعي تسيير في فرنسا بطريقة مشابهة للمشروعات الخاصة³، أما في التشريع الجزائري، فالشيء الملاحظ عليه أن مرافق الضمان الإجتماعي تشبه في تسييرها المؤسسات الخاصة (القطاع الخاص)، ولعل أوجه الشبه هذا ما دفع المشرّع (الجزائري) إلى تخصيص جزء أكبر من منازعاتها - للفصل

1- مجلس الدولة قرار رقم 1304 بتاريخ 2001/03/12 (خ.ب/ضد الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية). مجلة مجلس الدولة، عدد 2، سنة 2002، ص.ص. 163 و 164.

2- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (الكتاب الأول قضاء الإلغاء). مرجع سابق، ص. 53 .

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ج1، ص. 143 .

فيها - للقضاء العادي، على غرار التشريع الفرنسي، هذا التحفظ أكدّه الأستاذ (شيهوب) حين قال: "إن مبرر إحالة الجزء الأكبر من منازعات الضمان الإجتماعي على المحاكم يكمن على ما نعتقد في الإعتبارات الخاصة بمرافق الضمان الإجتماعي، فالمرافق ذات الصبغة الإجتماعية تشبه في تسييرها النشاط الخاص"¹ ثم أضاف فقال فيما يتعلق بطبيعة علاقاتها فقال: "هذا فضلا عن أنها تقوم على علاقات التأمين التي هي من طبيعة القانون الخاص"².

3- فيما يتعلق بمنازعات الجمارك: الأصل أن تخضع جميع المنازعات التي تكون إدارة الجمارك طرفا فيها لإختصاص القضاء الإداري، تطبيقا للمعيار العضوي باعتبار أن إدارة الجمارك مصلحة تابعة لوزارة المالية³، غير أنه بالرجوع إلى قواعد الإختصاص القضائي الواردة بنصوص قانون الجمارك⁴ نجد أن نص المادة (273) يقضي؛ بخلاف القضايا الجمركية التي تخضع لإختصاص القضاء الجزائي، يعود الإختصاص للقضاء المدني بالقضايا الجمركية بما في ذلك المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك ومعارضات الإكراه وما نصت عليه المادة (280) من نفس القانون المتعلقة بالدعاوى التي تهدف للمصادرة العينية للأشياء المحجوزة على مجهولين أو على أفراد لم يكونوا محل ملاحقة كما نصت المادة 1/292 من قانون الجمارك على إختصاص المحكمة المدنية بالفصل في طلبات إدارة الجمارك الرامية إلى الترخيص لها بالحجز التحفظي للأشياء المنقولة وما إلى ذلك من القضايا المنصوص عليها قانونا.

لقد ردّ البعض⁵ إختصاص القضاء العادي (المدني والجزائي)؛ لإعتبار الجهات القضائية العادية أكثر تأهيلا لحماية الحقوق الفردية "هو الذي دفع المشرع إلى حرمان الإدارة من إمتيازات القانون العام (الإختصاص الإداري) " غير أن هذا القول مردود عليه إذ أن للقضاء الإداري دور فعال لحماية الحريات الفردية تجاه تعسف

1-د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ج3، ص. 445 .

2-المرجع نفسه، الصفحة نفسه.

3- محمد الصالح بن أحمد خراز، "ضوابط الإختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائي"، مرجع سابق ، ص. 29.

4- القانون. رقم، 07/79 المؤرخ في 1979/07/21 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 09/98 المؤرخ في 1998/08/22 المتضمن قانون الجمارك.

5-د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 441.

الإدارة فهو القضاء الذي يعمل على تحقيق التوازن بين المصلحة العامة و الخاصة، وما إسناد المشرّع للكبير للقضايا الجمركية لإختصاص القضاء العادي، إلا وراثه عن النظام القضائي الفرنسي الذي وزّع الإختصاص في مجال المنازعات الجمركية بين القضاء الإداري والعادي¹.

إن المطلع على قانون الجمارك يجد أن المشرّع وسع إختصاص القضاء العادي على حساب القضاء الإداري، وما بقي لهذا الأخير إلا الفقرة الأخيرة من المادة (274) من نفس القانون بأن قواعد إختصاص القانون العام السارية هي التي تطبق على مختلف الدعاوى الأخرى غير التي وردت بنص المادة (273) السالفة الذكر ممّا يستتبع تطبيق المعيار العضوي إلا ما أستثني القانون صراحة على خلاف ذلك.

بناء على ما تم عرضه لهذه الإستثناءات، يمكن القول: أن مردّ جلّ هذه الإستثناءات النظام الفرنسي الذي قرّرها بموجب نصوص قانونية صريحة أو فرضتها أسباب وظروف تاريخية خاصة بها²، على أنه يجب التنويه بعدم التوسّع من هذه الإستثناءات، سيما أن الإعتماد على المعيار العضوي يتطلب تدخل المشرّع بإستمرار الوضع حدود للمنازعة الإدارية³، وذلك بغية تضيق نطاق إختصاص القضاء الإداري في رقابة أعمال الإدارة بحجة أن القضاء العادي هو الكفيل بحماية الحقوق والحريات العامة والملكية والخاصة للأفراد، بل للقضاء الإداري الدور في تحقيق التوازن الفعال والجدي بين المصلحة العامة التي تمثلها الإدارة العامة والمصلحة الخاصة التي يمثلها الفرد.

1- لتفصيل ذلك ينظر: حسن بوسقيعة، "توزيع الإختصاص بين النظامين القضائيين العادي والإداري في مجال المنازعات الجمركية". مجلة مجلس الدولة، عدد 2، الجزائر، 2002، ص.ص. 47 إلى 58 .

2- يراجع: د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج1، ص.ص. 129 إلى 144. - محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص. 54. والذي دعا إلى عدم الأخذ بها في النظام القضائي المصري.

3- د. محمد زغداوي، "مدى تماشي المعيار العضوي مع إستقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد". مرجع سابق، ص. 124.

من خلال العرض السابق، يتضح أن المشرع الجزائري إتخذ من المعيار العضوي "المقيد" قاعدة عامة لتحديد إختصاص القضاء الإداري .

حقيقة، أمام تطور وظيفة الدولة من جهة، والإقرار لبعض أشخاص القانون الخاص بإستعمال إمتيازات السلطة العامة، تبدو محدودية هذا المعيار اليوم¹ في تحديد إختصاص قضاء أنيط بدور الرقابة القضائية الفعالة على تلك الهيئات، وذلك بالنظر للعيوب التي أفرزها - بفعل هذه الظروف؛ من السطحية وعدم المصادقية في ممارسة هذا الدور، بيد وجود بعض الإستثناءات، التي شكلت بدورها مصدر متاعب المتقاضى ولمستعملي مرفق العدالة...، ويبرهن على ذلك عدد القضايا المرتفع الصادر بعدم الإختصاص... (رغم عدم حيازتنا لإحصائيات في هذا الموضوع)²، كذلك الإعتقاد على هذا المعيار ينجر عنه مساس بحرية القاضي في الإجتهد القضائي لفرز طبيعة التصرفات القانونية³ الصادرة عن الدولة، أو إحدى هيئاتها لذلك يتطلب إستعادة العمل بالمعيار المادي*، أو على الأقل تطعيم المعيار العضوي بالمعيار المادي في كل مرة تبدو فيه ضرورة إلى ذلك⁴، حيث أن: "هذا المطلب يبرره الدور الكبير المنوط بالقاضي الإداري في إستنباط ووضع قواعد القانون الإداري تماشياً⁵ مع الدور (المنشئ) الذي عرف به القاضي تحت فضاءات أخرى".

ويبقى الفصل في تنازع الإختصاص إلى الهيئة المكلفة دستورياً بذلك، إنها محكمة التنازع⁶ .

المبحث الثاني:

معيار توزيع الإختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية

- 1- يراجع : د. محمد زغداوي، "مدى تماشي المعيار العضوي مع إستقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد". مرجع سابق، ص. ص. 122 إلى 126 .
- 2- يراجع : _____، "ملاحظات حول النظام القضائي الإداري -المستحدث-"، مرجع سابق، ص. 120 .
- 3- المرجع نفسه، ص. 120 .
- * مثلما كان سائد قبل الإستقلال.
- 4- د. محمد زغداوي، مرجع نفسه، ص. 121 .
- 5- مرجع نفسه، الصفحة نفسها .
- 6- القانون العضوي. رقم، 03/98 المتعلق بمحكمة التنازع .

بعد أن يتم، تقرير إختصاص القضاء الإداري - في مجموعه - بنظر كافة المنازعات الإدارية، على الوجه السالف الذكر، يثور البحث حول كيفية مباشرة جهات القضاء الإداري لهذا الإختصاص، وصولاً إلى تحديد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة، فلا يمكن التعرض للولاية القضائية لمجلس الدولة، بدون عرض معيار التقسيم بين جهات القضاء الإداري، وإن كان (معيار التقسيم) أمر معقد جداً¹ وبغض النظر عن التطور الذي شهده هذا المعيار لدى النظم المقارنة، يستند توزيع الإختصاص عموماً إلى مبادئ سياسية (تقريب خدمات العدالة من المواطن) وقانونية (مبدأ تقريب التقاضي على درجتين) وعملية (الوضوح والبساطة)².

ووفقاً للإصلاح القضائي الجديد في دستور 1996، أصبح للقضاء الإداري مؤسساته المستقلة عن القضاء العادي والمتمثلة أساساً في: المحاكم الإدارية ومجلس الدولة - كأعلى هيئة في هرم هذا النظام - .

بديها أن يطرح التساؤل التالي:

كيف يتم توزيع الإختصاص القضائي داخل جهات القضاء الإداري ؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تتم من خلال النصوص المتعلقة بتحديد إختصاص القضاء الإداري عامة الواردة بالقانون العضوي لمجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية، حيث تتم دراستنا بالتطرق في مطلب أول للجهات القضائية ذات الولاية العامة، في حين نعالج في مطلب ثاني، الجهات القضائية ذات الإختصاص المقيد .

المطلب الأول: الجهة القضائية الإدارية ذات الإختصاص العام

نقصد بالإختصاص العام " الولاية العامة "؛ الإعتراف لجهة قضائية دنيا بالنظر في جميع المنازعات الإدارية ومهما كانت طبيعتها أو مصدرها³.

1- Jean-yues Briere ,et les autres, Droi Public et administratif, editons yuons Blais , volume -1 7, collection de droit ,2001/2002, p.313.

2- د. محمد زغداوي، " ملاحظات حول النظام القضائي الإداري -المستحدث- "، مرجع سابق، ص. 118.

3- ينظر: - المرجع نفسه، الصفحة نفسه .

وفي التنظيم القضائي الجزائري، بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي، نجد أنه منذ صدور أول نص قانوني يحدد قواعد الإختصاص النوعي والمحلي للجهات القضائية وذلك بموجب الأمر رقم 66/ 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية جعل المشرع بمقتضى المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية الغرف الإدارية بالمجالس القضائية محكمة أول درجة في المنازعات الإدارية، و تستأنف الأحكام الصادرة عنها أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بصفتها جهة قضائية إستئنافية، ولم يغير من هذه القاعدة بموجب عند الإصلاح القضائي "المستحدث" بموجب المادة (152) من التعديل الدستوري لسنة 1996 .

إن تطبيق هذه القاعدة يتجسد من خلال الإجابة عن مثل التساؤلات التالية :

- ما هي المبررات التي أستند عليها المشرع لوضع هذه القاعدة ؟

- هل حاول في ذلك الحفاظ على أهم المبادئ التي يقوم عليها توزيع

الإختصاص القضائي كمبدأ التقاضي على درجتين ومبدأ الوضوح والبساطة ؟

-هل وفق المشرع في تطبيق هذه القاعدة في التنظيم القضائي ؟

نورد إجابتنا من خلال الفرعين التاليين؛ نتطرق في الأول للوضعية القانونية التي شهدتها تطبيق " قاعدة منح الولاية للنظر في المنازعات الإدارية للمحكمة أول درجة في النظام القضائي الإداري"، ثم نعرض في الثاني إلى مدى تطبيق هذه القاعدة تحت عنوان "حدود الولاية العامة المقررة للمحاكم الإدارية" .

الفرع الأول : الوضعية القانونية للولاية العامة المقررة للمحاكم الإدارية .

إن الإختصاص العام والولاية العامة- للنظر في جميع المنازعات الإدارية أيا كان نوعها ومصدرها- المعترف بها للمحاكم الإدارية حاليا، لم يكن على هذه الصورة منذ الإصلاح القضائي الجزائري والمرحلة الإنتقالية - من قبل-، إنما شهدت

- جورج فوديل و بيار دلقوقية، القانون الإداري. ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية، ج2،

ط2، لبنان، 2002، ص.40 .

-christain Gabolde,o.p.cit,p.27 .

تقلصا وتوسعا في ذلك رغم صراحة النص بذلك في كل تغيير وتعديل للنصوص المتعلقة بالتنظيم القضائي .

مما تقدم، يتعين علينا (أولاً) أن نمر على أبرز محطات التغيير بغية للوصول إلى الوضعية القانونية للولاية العامة المعترف بها للمحاكم الإدارية حالياً وتحديد وإختصاصها ونطاقها (ثانياً).

أولاً: الوضعية القانونية للولاية العامة قبل صدور القانون

المتعلق بالمحاكم الإدارية (رقم 02/98)

بعد الإصلاح القضائي¹، الذي تم بالأمر 278/65 المتضمن التنظيم القضائي² فإن المبدأ الأساسي الوارد في المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية - والتعديلات الواردة عليها -، يفيد بأن كل نزاع يمس الإدارة يعود لإختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، إلا ما أستثني بنص صريح لصالح جهات قضائية أخرى، وبذلك أصبحت الغرف الإدارية صاحبة الولاية في المنازعات الإدارية على أن تستأنف أحكامها أمام المجلس الأعلى، كأصل عام .

غير أن المشرع ضيق من نطاق الولاية العامة للغرف الإدارية بالمجالس القضائية، بأن أسند إختصاص النظر والفصل في دعاوى البطلان (إلغاء) ضد القرارات الإدارية التنظيمية والفردية للمجلس الأعلى بصفة أول وآخر درجة طبقاً لنصي المادتين (231 و 274) من قانون الإجراءات المدنية، ويمكن القول؛ أن إختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية إنحصر في دعاوى القضاء الكامل مثل دعاوى التعويض أو المسؤولية العقدية و الإستعجالية، بينما توسع إختصاص الغرفة

1- بعد الإستقلال، وقبل الإصلاح القضائي، عاشت الجزائر نظاماً قضائياً في المرحلة الإنتقالية، أين ورثت عن الإستعمار الفرنسي المحاكم الإدارية، ثم أنشئ على غرار الدول المغاربية بالأمر رقم 218/63 المؤرخ في 18/06/1963 المجلس الأعلى ليمارس مهمة محكمة النقد بالنسبة للقضاء العادي ومجلس الدولة بالنسبة للمنازعات الإدارية.

ينظر:- حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص.35 .

- د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظامي الوحدة و الإزدواجية 1962-2000. دار

ريحانة، ط1، الجزائر، 2000، ص . ص. 25 إلى 27 .

2-الأمر. رقم ، 25 / 278 المؤرخ في 16/11/1965 المعدل والمتمم المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية. رقم 96 لسنة 1965 .

الإدارية بالمجلس الأعلى بالنظر في جميع دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية الموجهة ضد القرارات الإدارية، إضافة إلى إختصاصها بالنظر في الطعون المرفوعة ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية (إستئناف ونقض) .

رد بعض أغلب الأساتذة¹، مرجع إستبعاد منازعات الإلغاء من إختصاص المجالس القضائية وإسنادها إلى أعلى هيئة قضائية - المجلس الأعلى - هو طبيعة منازعات الإلغاء وسلطة القاضي فيها، حيث تكون له سلطة إصدار أحكام تتضمن إلغاء أعمال السلطة الإدارية، بذا يظهر تأثر المشرع الجزائري بالتشريعات المقارنة*، نظرا أحداثه التجربة لديه أين كانت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المغربي - قبل صدور قانون 41/90 المتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية - تختص بالنظر والفصل في دعاوى الإلغاء بصفة أول وآخر درجة² .

إلا أن مخاصمة القرار الإداري بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى يؤثر بشكل كبير على القضاء والمتقاضين نتيجة تراكم الدعاوى الإدارية أمام هيئة وحيدة، وبصورة مباشرة؛ مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين³.

و بالموازات مع المبادئ المقررة بدستور 1989، مست يد المشرع - مرة أخرى - من قانون الإجراءات المدنية وتحديد المادة (07) منه بمقتضى القانون رقم 23/90⁴، وإن كان هذا التعديل لم يغير من القاعدة العامة في توزيع الإختصاص داخل القضاء الإداري؛ بأن بقيت المجالس القضائية كأصل عام هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك .

1- حسن السيد بسيوني، مرجع سابق، ص. 133 .

* لقد أثبتت الدراسات المقارنة؛ أن قانون مجلس الدولة في القانون المقارن - كأعلى هيئة قضائية -تسند إليها القضايا ذات الأهمية الوطنية .

ينظر: محمد الحسيني، نصيف بطرس، شرح قانون مجلس الدولة (علما وعملا). (دون دار النشر)، (دون مكان النشر)، 1947 ، ص.ص 25. إلى 56 .

2- د. مليكة الصروخ، القانون الإداري (دراسة مقارنة). مطبعة النجاح الجديدة، ط2، الدار البيضاء المغرب، 1992، ص. 486 .

3- محمد بن الطاهر، " المادة (07) من القانون 23/90 و إنعكاساتها على القضاء الإداري". ملتقى قضاة الغرف الإدارية، عدد خاص، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص. 128 .

4- قانون رقم، 23/90 المؤرخ في 18/08/1990، يعدل ويتمم الأمر رقم 66 ، 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية .

غير أن الجديد الذي جاء به القانون رقم 23/90 يتمثل في منح الجهات القضائية الإدارية - ولأول مرة - صاحبة الإختصاص العام، النظر والفصل في بعض دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية، إن لم نقل كلها إلا ما إستثنى صراحة لصالح الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بهذا وسع المشرع من نطاق الولاية العامة للغرف الإدارية بالمجالس القضائية على حساب الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، التي تقيد إختصاصها - بصفة أول وآخر درجة- في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية، في حين جعل كل الغرف الإدارية بالمجالس القضائية مختصة بنظر دعاوى التعويض بعدما كان هذا الإختصاص ممنوح لبعض منها فقط¹، إلا أنه فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء - يلاحظ أن المشرع لم يجعل نفس الإختصاص لكافة الغرف الإدارية بالمجالس القضائية بل قام بتوزيع الإختصاصات فيما بينها بالنظر إلى محل النزاع، وفقا لقواعد الإختصاص المقررة بالفقرتين الأولى والثانية من المادة(07) من قانون الإجراءات المدنية، حيث تقرر الأولى بإختصاص الغرف الجهوية بالطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات وكذا الطعون الخاصة بتفسيرها ومدى شرعيتها في حين تقرر الثانية بإختصاص الغرف المحلية بالطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن البلديات وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والطعون الخاصة بتفسيرها ومدى شرعيتها .

إن قواعد الإختصاص المذكورة أعلاه - أدت ببعض الأساتذة²، عند تحليلهم للمادة (07) من قانون الإجراءات المدنية إلى القول بأن " الغرفة الجهوية...هي قاضي إستثنائي في مواجهة الغرف المحلية، إن هذه الأخيرة هي القاضي العادي للإدارة بحكم إختصاصها الشامل".

ومجمل القول، نرى أن نية المشرع لم تكن تهدف - بهذا الترتيب - توزيع وتقسيم الإختصاص بين الغرف الإدارية بالمجالس القضائية بل يعني توضيح المجال الأوسع المخصص للغرف المحلية بالمقارنة مع إختصاص الغرف الجهوية³، وهذا

1-صاش جازية، مرجع سابق، ص. 156 .

2-د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة والمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 457 .

3- خلوفي رشيد، القضاء الإداري (تنظيم وإختصاص)، مرجع سابق، ص. 304 .

يتأكد بالإجابة على السؤال التالي : هل يمكن للغرف الجهوية ممارسة إختصاص الغرف المحلية إضافة إلى إختصاصاتها المقررة قانوناً ؟

في حقيقة الأمر - وأمام صمت القانون - فإن الإجابة بالنفي على هذا التساؤل، تطرح مسألة إنشاء أكثر من غرفة وإدارية لدى مجلس قضائي واحد، به غرفة إدارية جهوية مما دفع للإجتهاد¹، بأن جميع الغرف الإدارية بالمجالس القضائية تعتبر صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية بما يحقق الأهداف المسطرة للعدالة بهذا التعديل² وتجسيدا لدولة القانون.

ثانياً : الوضعية القانونية للولاية العامة في ظل القانون المتعلق بالمحاكم

الإدارية (رقم 02/98) .

تمخض عن الإصلاح القضائي " المستحدث "³، بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996؛ إنشاء محاكم إدارية كجهة قضائية قاعدية للنظام القضائي الإداري، إذا تنص المادة (01) من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أن: "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية " .

لقد أعلنت المادة أعلاه صراحة؛ أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الإختصاص العام والولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية، يفهم من ذلك أنها تختص نوعياً بالنظر في كل منازعة إدارية - إلا ما إستثنى بنص - أيّاً كان أطرافها أو موضوعها، هكذا وردت بصفة مطلقة ودون تخصيص أو تحديد⁴ .

وبالتالي، يمكن القول أن المحاكم الإدارية - داخل التنظيم القضائي الإداري - صاحبة إختصاص في مواجهة مجلس الدولة، وتعد بذلك الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية⁵، هذا يظهر من عبارة "كجهة قضائية للقانون العام..." الواردة بالمادة المذكورة أعلاه، ولو أنها - بهذه الصيغة - تؤدي إلى معنى مغاير* بحيث

1- ينظر: رشيد خلوفي، القضاء الإداري (تنظيم وإختصاص)، مرجع سابق، ص. 305 .

2- د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية 2000/1962. مرجع سابق، ص. 47.

3- د.محمد زغداوي، ملاحظات حول النظام القضائي المستحدث". مرجع سابق، ص. 113 .

4- د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية 2000/1962. مرجع سابق، ص. 100.

5- سلامي عمور، "مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في سطور". دراسات قانونية، الوادي-الجزائر، 2002، ص. 13.

* يقصد بعبارة القانون العام هو الشريعة العامة وليس كفرع من القانون مقابلة القانون الخاص، وهي ذات العبارة التي إستعملها المشرع العادي في المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية ونقلت بترجمات حرفية عن المشرع الفرنسي، ينظر: سلامي عمور، "مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في سطور". مرجع سابق، ص. 14.

تكون أكثر توفيقاً لو صيغت كالتالي: "في سائر المنازعات الإدارية**، بينما لا يختص مجلس الدولة سوى بنوع محدود من المنازعات الإدارية وهي قضاء إلغاء وتفسير وفحص شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات المذكورة في المادة (09) من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة.

وفي إنتظار تنصيب المحاكم الإدارية، حسناً فعل المشرع لما أعترف - وكمرحلة إنتقالية - بأن تؤدي إختصاصاتها وفق ما نصت عليه المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية المحددة لإختصاص الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية (7-1، 7-2 من قانون الإجراءات المدنية)، طبقاً لأحكام المادة (08) من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، خاصة أمام عدم الإشارة إلى معيار يحدّد المنازعة الإدارية*.

يلاحظ إذًا، أن إختصاص المحاكم الإدارية محدّدة بنص المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية والنصوص الخاصة المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي، حيث عقد للغرفة الإدارية بدعاوى التعويض والإلغاء، التفسير وفحص المشروعية التي تكون الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها، إلا ما أستثني بنص.

إن إسناد المشرع الجزائري للمحاكم الإدارية - منذ إنشائها- الولاية العامة لنظر المنازعات الإدارية بصريح العبارة، يكون قد إجتازت مسار إصلاح قضائي عقيم، يشمل تطور الإدارة العامة ويحيل دون تحقيق عدالة تجابة تعسفا تجاه الأفراد، وذلك أن منح المحاكم هذا الإختصاص، يمكن للقاضي من التخصص أكثر فأكثر والتفرغ لفرع ومحدّد من المنازعات¹، وهو..... موقف به، فقد أثبتت الدراسة المقارنة، أن فرنسا وهي مهد القضاء الإداري، إلا أن المحاكم الإدارية عرفت من حيث المنشأ تأخراً كبيراً بالنظر لميلاد مجلس الدولة، حتى أن الفاصل الزمني بينهما

** وهي العبارة التي إستعملها المشرع المصري في الفقرة الأخيرة من القانون المتعلق بمجلس الدولة المصري.
* مثلما وضحت المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية سيما أمام الذين يميزون معيار المنازعة عن معيار الإختصاص القضائي، مما دفع البعض إلى الإعتقاد بأن المشرع - بهذه العبارة - قد توجه خطأ للأمام للأخذ بالمعيار المادي . ينظر: رشيد خلوفي، القضاء الإداري (تنظيم وإختصاص)، مرجع سابق، ص. 263 .
1- د. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة الإزدواجية 2000/1962. مرجع سابق، ص. 101

وصل إلى قرن ونصف عندما أراد المشرع الفرنسي سنة 1953 تطوير مجلس المحافظات لتصبح محاكم إدارية قاعدية¹، بل وقد نادى الفقه المصري بهذه القاعدة والمبدأ عندما إقترحه كمعيار لتوزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري².

الفرع الثاني: حدود الولاية العامة المقررة للمحاكم الإدارية

تتمتع المحاكم الإدارية بالولاية العامة و الإختصاص العام في مجال المنازعات الإدارية*، على أن تستأنف أحكامها أمام مجلس الدولة، كأصل عام. غير أن أحكام القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة أوردت قيّدًا على نطاق الإختصاص لصالح هذا الأخير، الذي يتمتع بحكم القانون بإختصاصات كثيرة بصفة إنتدائية ونهائية على حساب المحاكم الإدارية .

فما مدى تطبيق مبدأ الإختصاص العام ضمن التنظيم القضائي الإداري الجزائري ؟ يتضح مدى تمتع المحاكم الإدارية بالإختصاص المحدّد لها، الذي ينحصر - كما تطرقنا سابقا- في:

- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن البلدية، الولاية والمؤسسات العمومية الإدارية .

- القضايا الإدارية المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، الولاية البلدية والمؤسسات العامة الإدارية.

ومن ثم يمكن أن نلاحظ حدود الولاية العامة التي تمتع بها المحاكم الإدارية قانونا، وهذا ما سيتم توضيحه.

أولا: في مجال قضاء الإلغاء: وفقا للأحكام الإنتقالية الواردة بالمادة(08) من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، تحدّد إختصاص المحاكم - بصفة عامة دون

Christian Gabolde, procedure des tribinaux adminstratifs et des cours adminstratives -1

D' appel. DALLOZ, 6 edition, 1997, P.19.

2- عبد الفتاح حسن، مجلس الدولة (دراسة تحليلية). دار المعرفة، ط1، القاهرة، 1961، ص. 43 .

*ورغم أنها تعد الدرجة الأولى في النقاضي، إلا أن المشرع خصها بقانون عادي نحيف جدا.

ينظر: سلامي عمور، "مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في سطور". مرجع سابق، ص.16.

تصنيف - في مجال قضاء الإلغاء والتفسير والمشروعية طبقاً لأحكام الفقرتين 1 و2 من المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية.

بالنظر في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن البلدية، الولاية والمؤسسة العمومية ذات الصيغة العمومية، وما ورد أيضاً في نصوص خاصة فيما أوردنا سابقاً (في المبحث الأول)، ولهذا ينحصر موضوع الطعن في:

1- القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن البلدية بجميع هيئاتها المخول لها قانوناً ذلك، سواء تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو عن المجلس نفسه أو عن الأجهزة الإدارية (من كاتب عام ورؤساء مصالح)، ضمن نطاق إختصاصتهم .

2- الطعن في القرارات الإدارية ذات الطابع التنفيذي التي تصدر عن الولاية بجميع هيكلها و أجهزتها المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 215/94¹ يمثلها الوالي طبقاً للمادة (87) من قانون الولاية أمام القضاء، والقول بهذا يضع حدّاً للتحليل الفقهي بأن المشرّع خولّ لرئيس المجلس الشعبي الولائي بإمكانية تمثيل الولاية أمام القضاء فيما قضت به المادة (54) من القانون 09/90 المتعلق بالولاية بأنه: "يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي، بإسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية يثبت بطلانه أية مداولة أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها"، فقد أكد المشرع ذلك بعبارة في - غاية الأهمية - : "بإسم الولاية"، بمعنى أن لرئيس المجلس الشعبي الولائي حق التقاضي في هذا المجال بإسم الوالي و أصالة عنه، وفي هذا كتب الأستاذ بوضياف بأنه: "ولا يستطيع بإعتقادنا أن يفعل غير ذلك، وقد أصاب في هذا النص بالتحديد إصابة بالغة لأن القول بخلاف ذلك يعني؛ إما الإعتراف بالشخصية المعنوية لهيئة المداولة وهذا لا يمكن أن يحدث أو عدم الإعتراف على الإطلاق لرئيس المجلس برفع دعوى قضائية، وهذا أمر بدوره لا يمكن أن يحدث".

غير أن ما يجدر التنويه به، أنه نظراً للإختصاص المزدوج للوالي؛ تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الوطني (المادة 38 من القانون المتعلق بالولاية) وتمثيل الدولة

1-د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري. مرجع سابق، ص.ص.138 إلى 144 .

(المادتين 92 و 93) الذي يتم بواسطة مديري المجلس التنفيذي للولاية لتحديد الجهة المسؤولة؛ الولاية أو الدولة، فهي مسألة تحديد إختصاص! .

لقد فصل مجلس الدولة في إستئنافات عديدة، رفعها الولاية أو مديرو مجلس الولاية المحكوم عليهم في الدرجة الأولى للتقاضي، بدفع مبالغ تفوق الطاقة المالية لميزانية الولاية في الدعاوى التي كانوا فيها ممثلين للدولة أو مفوضين عن الحكومة¹. فصلا في ذلك يفضل تحديد الإختصاص بين جهات القضاء الإداري أولا (المحاكم، مجلس الدولة) والذي أشار الأستاذ صالح عنصر -مستشار دولة لدى مجلس الدولة- "برفع الدعوى إما على الوالي وإما على الوزير، حسب الحالة في القضايا التي تقوم فيها مسؤولية المديرين التنفيذيين للولاية المتصرفين لحساب الدولة وبالتالي الحكم بتحمل ميزانية الدولة المبالغ المحكوم بها"².

في حين نذكر في هذا الصدد أن هناك مديريات تابعة للوزارات وبالتالي السلطة الإدارية المركزية منحها المشرّع صفة التقاضي وخولها إمكانية الطعن في القرارات الصادرة عنها³، أمام الجهات القضائية الفاصلة في نزاعات قرارات الولاية (المحاكم الإدارية) وبالتالي يرفض تقاضيها مباشرة إبتدائيا ونهائيا أمام مجلس الدولة وهذا ما ذهب إليه في قضية (ساطوح أحمد ضد مديرية التربية لولاية سكيكدة)⁴، حيث جاء في حيثيات القرار: "حيث أنه وفي قضية الحال، فإن موضوع العريضة لا يدخل في إختصاص مجلس الدولة، وأنه وفي قضية الحال، يتعين رفض هذه العريضة لكونها رفعت أمام جهة قضائية غير مختصة للفصل فيها".

وهذا ما لوحظ عند تحليل القرار، بأن مديرية التربية هيئة لا مركزية تقع على مستوى الولاية وبالتالي تحدّد إختصاصها طبقا لأحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية (من إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي)⁵.

1- صالح عنصر "رأي حول تمثيل الدولة من طرف هيئاتها غير الممركزة". مجلة مجلس الدولة، عدد 2002، 1، ص. 53.

2- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

3- أ.د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص. 98. وهي ثلاثة مديريات منها مديرية التربية.

4- قرار مجلس الدولة منشور في: لحسين بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ج 1، ص. 177 إلى 179.

5- المرجع نفسه، ص. 180.

وجاء في قرار آخر يفصل في قضية (بوطريف ضد مديرية التربية لولاية تلمسان)¹ حيث أيد مجلس الدولة القرار الصادر عن مجلس قضاء تلمسان القاضي - في شطره الأول -؛ أن مديرية التربية تتمتع بالطابع الإداري المنصوص عليها في المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية التي تعطي الإختصاص للمجالس القضائية الغرفة الإدارية.

- الطعن في قرارات المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية: خولت المادة(07) من قانون الإجراءات المدنية للغرف الإدارية بالمجالس القضائية كدرجة أولى في النظام القضائي الإداري الجزائري ولاية الفصل في الطعون بالإلغاء والتفسير وفحص الشرعية الموجهة ضد قرارات المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لكن متى تجاوزنا تحديد هذه الجهة بغية تحديد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة - أي ما يخرج عن ولاية مجلس الدولة - وما ثار بشأنها من جدال فقهي كما أشرنا سالفاً، نجد أن هناك تضارباً مع نص المادة(09) من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، حيث قضت هذه الأخيرة بإختصاص مجلس الدولة في الفصل بصفة ابتدائية نهائية في القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية - المشار إليها سالفاً- فهناك إجتهد يرى؛ أن ما يقصد به في نص المادة (07) هو إختصاص هذه الجهة محلياً التي أعطى المشرع صلاحية إنشائها في قانون البلدية والولاية²، وما يقصد به في نص المادة (09) هو هذه الجهات ذات الإختصاص الوطني، غير أننا نرى؛ وإن كان هذا الإجتهد توفيقياً إلى حدّ ما على أساس ما هو وارد في كل من قانون البلدية والولاية، إلا أننا في ذات الوقت نقول: " لا إجتهد مع وجود النص"، فلا نص المادة (07) ولا المادة(09) يقضي بذلك، بل الأول يقضي بالعموم على أساس توزيع الإختصاص القضائي السابق (غرف إدارية بالمجالس قضائية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا)، سيما أمام صراحة نص المادة الأولى من القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية، بإختصاصها العام في المواد الإدارية.

1-قرار منشور في: لحسين بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص.ص.129 إلى 133 .

2- ينظر: د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 363 و هامشها.

ويبقى هذا التعارض بين النصوص من الأمور التي تجب مراجعتها لئلا نفقد قيمتها القانونية بتذبذب التطبيقات القضائية حولها.

ثانياً: في مجال القضاء الكامل (قضاء التعويض): وفقاً لأحكام الإنتقالية الواردة بالمادة (08) من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، تحدّد إختصاص المحاكم الإدارية في مجال قضاء التعويض طبقاً لأحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية والتي تنص على المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية.

تقرّر الأحكام القانونية - أعلاه - المسؤولية المدنية للأشخاص المعنوية الإدارية - المذكورة بالنص القانوني - بحكم القانون، لأن القضاء الإداري الفرنسي هو السباق في قيام مسؤولية الإدارة في قضية " بلانكو " وتبعه القاضي الجزائري قضية " منتقا"¹.

كانت ولا تزال الغرف الإدارية بالمجالس القضائية (المحاكم الإدارية) مختصة حصرياً بدعوى التعويض طبقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية²، ويعلق الأمر هنا بكل دعاوى الرامية إلى التصريح بالمسؤولية التقصيرية أو العقدية للدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، وبالتالي القضاء بالتعويض لصالح الضحية، هذا ما أكدته نصوص مواد القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العمومية³؛ من إختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية فيما يتعلق بمنازعات التعويض عن نزاع الملكية لأجل المنفعة العمومية - (المادة 26 منه) - مهما كانت الجهة مصدرة القرار محل المطالبة بالتعويض .

وعليه يخرج عن إختصاص مجلس الدولة قضاء التعويض، إلا عن طريق الإستئناف أو المراجعة⁴.

1- ينظر: رشيد خلوفي، القضاء الإداري (تنظيم وإختصاص)، مرجع سابق، ص. 302 .

2- أ.د. محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص. 147 .

3- القانون رقم، 11/91، المؤرخ في 27/04/1991، جريدة رسمية. عدد 21 لسنة 1991.

4- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 146 .

ومن ثم يلاحظ أن مبدأ الإختصاص العام والولاية العامة للمحاكم الإدارية ثابت في قضايا التعويض¹.

غير أن الصيغة التي أوردتها المادة (01) من القانون رقم 23/90 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية أفرزت إلتباساً فيما يتعلق بمدى إختصاص المحاكم الإدارية بالقضاء الكامل، بإعتبار أن قضاء التعويض نوع من القضاء الكامل، وليس القضاء الكامل كله، إذ تدخل ضمن هذا الأخير منازعات أخرى لم يشملها النص مثل: منازعات العقود - من غير المسؤولية العقدية -، منازعات العمران وإثبات الملكية وغيرها².

ومن هنا يطرح السؤال التالي: ما مدى إختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية (المحاكم الإدارية) بمنازعات القضاء الكامل - غير المتعلقة بالمسؤولية المدنية - للأشخاص العامة الإدارية (المذكورة) ؟

القاعدة العامة؛ أن تختص الغرفة الإدارية (المحاكم الإدارية) بجميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية (الهيئات العام الإدارية) طرفاً فيها، ما عدا أستثنى بنص.

وبناء على هذه القاعدة - وفي غياب الإستثناء -، تعد منازعات القضاء الكامل إدارياً (بتطبيق المعيار)، ينعقد إختصاص الفصل فيها للغرف الإدارية (المحاكم الإدارية) والقول بخلاف ذلك؛ يعني إسناد الفصل فيها لمجلس الدولة، لذلك تكلفت نصوص خاصة بالنص على بقية دعاوى القضاء الكامل من إختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية³، فالنزاعات المتعلقة بإثبات الملكية وكذا إكتسابها ينعقد إختصاص الفصل فيها للغرف الإدارية، بالإضافة إلى النزاعات المتعلقة بمختلف الضرائب والرسوم؛ إذ أن قوانين الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم على القيمة المضافة وكذا قانون التسجيل منحت لإختصاص الغرف الإدارية، وكذا منازعات العقود الإدارية بوجه -عام-، كونها نوع من منازعات القضاء الكامل⁴ كعقود الصفقات

1- د. محمد زغداوي، "ملاحظات حول النظام القضائي المستحدث". مرجع سابق، ص. 119 .

2- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 459 .

3- سلامي عمور، "مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في سطور". مرجع سابق، ص. 31.

4- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق، ج3، ص. 469 .

العمومية، أيًا كانت صفة طرف العقد (البلدية، الولاية، الوزير...) ويستثنى من هذه الأخيرة القرارات السابقة والمتعلقة بعملية إبرام العقود الإدارية والقرارات اللاحقة المتعلقة بتنفيذها، التي سميت في الفقه و القضاء الفرنسيين بـ: "نظرية الأعمال الإدارية المنفصلة"، التي بناءا عليها يستطيع كل من له مصلحة من الغير - غير المتعاقدين - أن يطعن بالإلغاء في هذا النوع من القرارات¹، شرط أن يكون طعنه موجها إلى مخاصمة القرار الإداري موضوعياً وليس على أساس حقوقه المتولدة عن العقد نفسه لأن مجالها أمام قاضي العقد، فقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء في قرارات لجان فحص العطاءات ولجان البت فيها وقرار إرساء المناقصة أو المزايدة وقرار إستبعاد أحد المتناقصين...، بإعتبار أن هذه القرارات مستقلة عن العقد وتدخل في الإجراءات الإدارية السابقة عن إبرامه ولا تعتبر من شروط العقد²، رغم أن منازعات العقود تجد مجالها في دعاوى القضاء الكامل، لذا حذا المشرع الجزائري خذو المشرع الفرنسي، ومن سار على نهجه، حيث جعل منازعات العقود الإدارية تدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل و الإختصاص معقود للغرف الإدارية بالفصل فيها، بينما أجاز الطعن بالإلغاء في القرارات المنفصلة عن العملية التعاقدية، مثلها: مداوات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بإبرام صفقات عمومية، طبقاً لأحكام المادة(45) من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية - وكذا المادة (52) من القانون 09/90 المتعلق بالولاية - التي تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإبرام صفقات عمومية بموجب مداوات، تجوز مخاصمتها بدعوى الإلغاء، رغم أن موضوعها يتعلق بعقد إداري.

وخلاصة الإجابة في هذه المسألة؛ نضم صوتنا إلى ما نادى به بعض الأساتذة بترك مضمون صدر المادة(07) من قانون الإجراءات المدنية وإضافة توزيع قضاء الإلغاء بين الغرف الإدارية، وهذا لتقادي ذلك اللبس وآثاره القانونية، نظراً لتشعب دعوى القضاء الكامل- وهو الأرجح لتكريس قاعدة الإختصاص القضائي

1-د.عبد الغني بسيوني عبدالله، النظرية العامة في القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر). منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص. 589 .

2-المرجع نفسه، ص. 590 .

الإداري -، أو بإستبدال الفقرة الأخيرة من ذات المادة - المتعلقة بدعوى التعويض - بالنص التالي: "إختصاص الغرف الإدارية بجميع منازعات القضاء الكامل".

واضح من نص المادة الأولى من القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية أن هذه الأخيرة كدرجة أولى في التقاضي في التنظيم القضائي الإداري الجزائري، قد أصبحت ذات الإختصاص العام والولاية العامة بالمنازعات الإدارية، وهذا يستتبع إمتداد إختصاصه إلى دعاوى إلغاء سائر القرارات الإدارية، إلا ما خوله المشرع صراحة لجهة أخرى، ويستتبع كذلك إمتداد إختصاصه وشموله لسائر الدعاوى التي تثير ولاية القضاء الكاملة، والتي تعتبر من المنازعات الإدارية وفقا لقاعدة إختصاص القضاء الإداري الجزائري

المطلب الثاني: الجهة القضائية الإدارية ذات الإختصاص المقيد

يقصد بالجهات القضائية ذات الإختصاص المقيد؛ الجهة التي لا تنظر إلا في النزاعات التي خولت لها قانونا على سبيل الحصر¹.

بناء على ما توصلنا إليه في المطلب الأول؛ بأن للمحاكم الإدارية الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية، إلا ما أسنده المشرع صراحة لصالح جهات أخرى، وهذا الأخير تم تجسيده - ومن قبل - في ظل الإصلاح القضائي "المستحدث"، حيث أنه وبالنظر إلى أحكام القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة حول المشرّع لهذا الأخير - كأعلى هيئة قضائية إدارية -، إختصاص الفصل إبتدائيا نهائيا في منازعات ذات القانون العضوي المادة (09) إضافة إلى إختصاصه كقاضي إستئناف وقاضي نقض.

وعليه، نجد أن إختصاص مجلس الدولة، مقارنة بالمحاكم الإدارية، مقيد بنص القانون العضوي المتعلق به، وهذا يتطلب منا البحث في (الفرع الأول) عن الإطار القانوني المقيد لإختصاص مجلس الدولة والذي يطرح عدة تساؤلات تعكس صورة نطاق الإختصاص الذي خولّه المشرّع لمجلس الدولة:

1- رشيد خلوفي، القضاء الإداري (تنظيم وإختصاص). مرجع سابق، ص. 282.

* فهل هو مجال موروث عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا- كأعلى هيئة قضائية في المواد الإدارية أم وسّع منه ؟

* ماذا لو كان مجلس الدولة ذو إختصاص عام! ؟

ومن خلال الإطار القانوني المحدد لإختصاص مجلس الدولة، نستخلص في (الفرع الثاني) أهم الآثار والنتائج المترتبة عن تقييد إختصاصه .

الفرع الأول: الإطار القانوني لإختصاص القضاء لمجلس الدولة

يتحدد لنا الإطار القانوني لإختصاص القضاء لمجلس الدولة بعرض النصوص القانونية المتعلقة بذلك و قراءتها قانونيا لتتضح لنا الغاية و الهدف من تحديد إختصاصه بنص قانوني.

أولا: الأساس التشريعي للإختصاص القضائي لمجلس الدولة:

لم يقتصر التعديل الدستوري بنص المادة (152) منه على تكريس القضاء الإداري، بل ذهب إلى أبعد من ذلك بتسمية هيئاته وتحديد وظيفته، لكن أمر تحديد مجال إختصاصه تركه للمجال التشريعي بموجب قانون عضوي، طبقا لأحكام المادة (153) منه التي تنص على أن: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، وعملهم، وإختصاصاتهم الأخرى"، وتطبيقا لهذه المادة صدر القانون العضوي رقم 01/98 بتاريخ 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، فحددت المواد (09) و(10) و(11) إختصاصاته ذات الطابع القضائي على حسب إصطلاح المجلس الدستوري¹، حيث نصت المادة (09) منه على أن: "يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في:

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

1- المجلس الدستوري ، رأي رقم 6/ر.ق.ع.م.د/98 مؤرخ في 19/05/1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، جريدة رسمية رقم 37، لسنة 1998 ص 13.

2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة".

كما نصت المادة (10) منه بأن: "يفصل مجلس الدولة في إستئناف القرارات الصادرة من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". ونصت المادة 11 أيضا على أن: "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالقبض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

بناء على ما تقدم، وخلافاً لإختصاصات المحاكم الإدارية التي لا يمكن حصرها بإعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، فإن إختصاصات مجلس الدولة محدد على سبيل الحصر بنصوص المواد: (09، 11، 10)، المذكورة أعلاه التي شكلت الإطار (الأساس) التشريعي لإختصاصاته ذات الطابع القضائي.

حقيقة، إن مثل الوضع كان قد ترتب منذ تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب قانون 23/90 المعدل والمتمم له الذي حدّد إختصاص الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، -كأعلى جهة قضائية في المواد الإدارية- في المادتين: (231 و 274)¹ منه.

إن أحكام المواد تؤكد صراحة أن إختصاصات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ذات طابع مقيد بنصوص قانونية، ورثتها عن إختصاصها الكامل بمنازعات الإلغاء والتفسير وتقدير الشرعية بإعتبارها أول وآخر درجة والطعون الموجهة ضد الأحكام الإدارية الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية².

1- المادة 231 / 02 من قانون الإجراءات المدنية: "... فيما عدا ما أستثني بنص خاص ومع عدم المساس بالباب الرابع من هذا الكتاب تختص المحكمة العليا بالحكم: 1-

2- في طلبات إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات

الإدارية المركزية لتجاوز سلطتها".

المادة (274): "تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إبتدائيا ونهائيا:

1- الطعون بالبطالان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية.

2- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون المنازعة فيها من إختصاص المحكمة العليا".

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية. مرجع سابق، ص. 146.

ومن هنا يمكننا القول؛ أن مجلس الدولة كان ولا يزال مجاله محدّد في قائمة تحتوي على دعاوى حدّدها القانون على سبيل الحصر، الأمر الذي يعني وبصفة واضحة أن مجلس الدولة؛ هو جهة قضائية ذات الإختصاص (المحدّد) المقيد.

ويقصد بالقاضي المحدّد إختصاصه قانونا على سبيل الحصر؛ أنه يختص فقط بالمسائل التي حدّدها له المشرّع، دون غيره¹ بالمراسيم الرئاسية أو التنفيذية...، إضافة إلى إختصاصه كقاضي إستئناف ونقض، في حين أحال المشرّع صراحة إجراءات التقاضي أما مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية بموجب المادة(40) من ذات القانون العضوي المتعلق به، وذلك في باب أحكام الإجراءات (الباب الرابع)، وهذا ما يثير عدة تساؤلات عند ممارسته لهذا الإختصاص -كما سيأتي في الفصل الموالي-، نظرا لتوسع إختصاص مجلس الدولة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي حلّ محلّها حيث أصبح أيضا يختص برقابة قرارات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية بالمحكمة العليا الوطنية قضائيا إلغاء وتفسيرا وفحصا للشرعية، كما أنيط ولاية النقض للقرارات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وقرارات مجلس المحاسبة، عندئذ تطرح مسألة تطبيق أحكام قانون الإجراءات المدنية لدى ممارسته لها، بل أبعد من ذلك، قد يسود الاعتقاد أن أحكام قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قد تشكل الإطار المكمل لإختصاص مجلس الدولة - كما سنشير لاحقا -.

وفي إنتظار إصدار قانون الإجراءات الإدارية، وأمام حداثة قانون مجلس الدولة و الإختصار البارز على هذه الإختصاصات، يكون المشرّع قد سد فراغا كبيرا كان سيثقل من نشاط مجلس الدولة ويحدّ من فعاليته في المجال القضائي. ويبقى الأساس التشريعي المحدّد لإختصاص مجلس الدولة المادة - (09) من القانون العضوي المتعلق به، إضافة إلى المادتين (10) و(11) منه .

ثانيا: مبررات تقييد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة

1- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني (مجلس شوري الدولة). الدار الجامعية، بيروت، (بدون تاريخ)، ص. 233 .

إن جعل المشرّع الجزائري إختصاص مجلس الدولة محدّدًا حصراً بنص قانوني، فإنه قبل التطرق للبحث عن هذه الإختصاصات، يتبادر إلى الذهن البحث عن الحكمة في ذلك أو بصورة عكسية، ماذا لو كان مجلس الدولة بإختصاص قضائي عام في المنازعات الإدارية ! ؟

بداية من خلال قراءة أولية للنصوص القانونية التي تحدّد إختصاص مجلس الدولة - السالفة الذكر-، الملاحظة الأولية التي يمكن تقديمها هنا هي أن هذه الإختصاصات المقررة لمجلس الدولة هي ذات الإختصاصات التي كانت تمارسها الغرفة الإدارية المركزية (بالمحكمة العليا)¹، وبهذه الوراثة يكون المشرّع الجزائري قد اعتبر من السابقة الفرنسية التي أثبتت فشل دور مجلس الدولة كقاضي القانون العام في المنازعات الإدارية - في أول صورة له بقرار قضية (cadot) -، حيث كان ينظر مباشرة بالدرجة الأولى والأخيرة في جميع القضايا (الإدارية) التي لا يسندها في نص صريح إلى قضاء إداري آخر²، بسبب تراكم القضايا وبطء الفصل فيها، و للتخفيف على كاهله؛ أعادت توزيع الإختصاص القضائي وقلبه جذريا بموجب مرسوم 1953/12/30، فجعلت المحاكم الإدارية قاضي القانون العام في المنازعات الإدارية وتحول مجلس الدولة إلى قاضي ذو إختصاص مقيد بموجب القوانين و إستقر على هذا الحال إلى حد الساعة، وبذلك إنتهج المشرّع الجزائري³، مسلك المشرّع الفرنسي فأعتمد على تحديد إختصاص مجلس الدولة-مقابل المحاكم الإدارية- بنصوص قانونية .

إن إعتبار مجلس الدولة جهة قضائية إدارية ذات إختصاص مقيد على أول ميلاد له يدفعنا للقول: قد إجتازت خطوة هامة في مسار الإصلاح القضائي التي جاء به التعديل الدستوري لسنة 1996 لتحقيق الدور المنوط بالقضاء الإداري بتثبيت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وإرسال العدالة كإحدى ركائز دولة الحق

1-خلوفي رشيد، "النظام القضائي الجزائري لمجلس الدولة". مجلة الموثق، عدد2 ، الجزائر، 2001، ص.36 .

2-جورج فوديل وبيار دلفولفيه ، مرجع سابق، ص. 42 .

3-ينظر: د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص.ص.238 إلى 240 .

د.سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري(دراسة مقارنة).دار الفكر العربي، القاهرة، 1976،

ص.ص.50 إلى 53 .

والقانون، الذي عبر عنه رئيس الجمهورية في كلمته التي ألقاها عند تنصيبه لمجلس الدولة بقوله: "إن تنصيب مجلس الدولة يكتسي معناً خاصاً، بحيث تترجم وتدعم سياق وتوطيد دولة الحق والقانون...".

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن تقييد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة بموجب نص قانون عضوي

بههدف تدعيم السير الحسن للعدالة، قضى نص المادة (42) من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة في باب الأحكام الإنتقالية على مايلي: "بصفة إنتقالية وفي إنتظار تنصيب مجلس الدولة، تبقى الغرفة الإدارية للمحكمة العليا مختصة للفصل في القضايا المعروضة عليها".

وبتنصيب مجلس الدولة - على أرض الواقع - تترتب آثاراً قانونية بالدرجة الأولى وأخرى عملية لا تقل أهمية عنها في تحقيق نجاح مسار الإصلاح القضائي "المستحدث".
نعرض أهم هذه الآثار في ما يلي:

أولاً: نقل القضايا الإدارية إلى مجلس الدولة بموجب أحكام المادة(43) من القانون العضوي المتعلق به.

إن حلول مجلس الدولة - بهيئة قضائية - محل الغرفة الإدارية يترتب عليه حكم هام (نتيجة) مفادها أن كل المنازعات التي كانت من إختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في ظل التنظيم القضائي السابق، تدخل ضمن إختصاص مجلس الدولة فور تنصيبه بل وتحال إليه حتى المعروضة عليها ما لم يفصل فيها وفق ضوابط قانونية ، وهذا ما تم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 262/98¹ الذي يحدّد كيفية إحالة جميع القضايا المسجلة و/ أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، حيث قرر في المادة (02) منه بأن: "تحال جميع القضايا المسجلة و/ أو

1-منشور بالجريدة الرسمية، عدد 64 لسنة 1998، ص.6 .

المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بإستثناء القضايا التي تكون مهياة للحكم فيها، إلى مجلس الدولة"، ويثبت تطبيق ذلك، من خلال خطاب رئيس مجلس الدولة حيث أشار؛ أنه تكفل بكل الملفات المعروضة على المحكمة العليا ذات العلاقة بإختصاصاته والتي يفوق عددها 7000 ملف وقد فصل المجلس حتى تلاوة التقرير 1000 قضية¹، كما قرر المرسوم المذكور أعلاه بنص المادة (04) منه، على نقل أرشيف الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بأكمله إلى مجلس الدولة، كما قرر ذات المرسوم أحكاما أخرى* تبرز دور الجانب البشري من قضاة، كتاب ضبط...، في هذه العملية، بما يعكس إيجابا على حسن سير العدالة وتسهيل إجراءات التقاضي.

بناء على الأحكام القانونية الواردة بالمرسوم رقم 262/98 -المذكور أعلاه- والتطبيقات الميدانية، يمكن القول: بأن تأسيس مجلس الدولة - بهيئة عليا للقضاء الإداري-، سوف لن يؤثر على الإجتهاادات القضائية التي كرستها الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ولا يعني تركها، سيما وقد أكدّ القضاء الجاري المستقر لها (الغرفة الإدارية للمحكمة العليا) على المبادئ العامة التي أقرتها الأنظمة التي تعمل في ظل الإزدواجية القضائية²، مما يتعين (الإجتهاادات القضائية) العمل بها. تجدر الإشارة - في هذا الصدد -؛ أن نقل القضايا وإحالتها إلى الهيئة "المستحدثة" والتي حلت محلها، ليست رهنا على العمل القضائي ولا عيبا في التنظيم القضائي للدولة، فقد حدث ذلك في تاريخ القضاء الفرنسي مهد القضاء الإداري.

ثانيا: تحديد الإختصاصات القضائية المخولة قانونا لمجلس الدولة

يتضح من المواد (09)، (10) و (11) من قانون العضوي لمجلس الدولة - المذكورة سابقا -؛ أن الإختصاصات ذات الطابع القضائي المخولة لمجلس الدولة محدّدة على سبيل الحصر بنصوص هذه المواد، حيث لا يختص سوى بمنازعات

1-د.عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية 1962/2000. مرجع سابق، ص.78

* سيما المادتين (5و6) من ذات المرسوم.

2-ليلي زروقي، "صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا". نشرة القضاء، عدد 54، الديوان الوطني للأشغال التربوية /الجزائر، (ون تاريخ)، ص.177.

إلغاء وتفسير وتقدير مدى شرعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

من هذا المنطلق يظهر طابع التقيد من ناحيتين:

1- تحديد قائمة الأشخاص الإدارية مصدرة القرار الإداري محل الطعن أمام مجلس الدولة الممثلة في:

* السلطات الإدارية المركزية.

* الهيئات العمومية الوطنية .

* المنظمات المهنية الوطنية.

بغض النظر عن تحديد مفهوم وصلاحيات كل منها سبق التطرق لها (في المبحث الأول)، نلاحظ من خلال هذا التحديد تأكيد وتكريس المشرع لإعتماده المعيار العضوي لتحديد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة، الذي يستند على الجهة التي أصدرت القرار الإداري (أو بمعنى أوسع التصرف الإداري) المطعون فيه إضافة إلى إختصاصه قاضي إستئناف أمام المحاكم الإدارية وقاضي نقض في قرارات بعض الجهات.

غير أنه خلاف هذه القاعدة ذهب مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر تحت رقم 2871 بتاريخ 2002/11/12¹ إلى تأسيس عدم إختصاصه بالفصل في الطعن المرفوع ضد قرار المجلس الدستوري المتعلق بالترشح للإنتخابات الرئاسية إلى طبيعة هذا العمل بإعتباره عملا يندرج ضمن الأعمال الدستورية لمجلس الدستور، فعلى حسب هذا القرار يتحدد إختصاص مجلس الدولة على معيار موضوعي يستند على طبيعة العمل وليس على معيار عضوي، في حين تقرر النصوص القانونية المتعلقة بإختصاصه العكس، فالمجلس الدستوري هيئة لاتدخل ضمن المادة(09) منه، وفي هذا المقام يقول الأستاذ(خراز)-معلقا على ذات القرار-: "حيث وإن كنا نتفق مع ماإنتهى إليه مجلس الدولة بكونه غير مختص بنظر المنازعة، إستنادا إلى كون

1- قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، عدد 1 لسنة 2001 .

المجلس الدستوري ليس من الهيئات التي حددتها المادة(09) من قانون مجلس الدولة، وليس لطبيعة العمل المطعون فيه¹ .

وبالنظر إلى مجلس الدولة الفرنسي؛ نجد أن المشرع قد إستطاع في تعديل 1953 أن يحتفظ لمجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة² ببعض المسائل للفصل فيها بصفة ابتدائية نهائية، لكنه جعل لذلك معياراً إما لأهميتها أو لصعوبة قواعد إختصاص المحاكم بها أو لتسمية أعضاء بعض الهيئات إضافة إلى إختصاصه كقاضي إستئناف ونقض³

إن تحديد المشرع للجهات المذكورة حصراً بقانون عضوي، يرتب أثراً هاماً على ساحة العمل القضائي، لا يجوز أعمال القياس عليها⁴ بقصد توسيع نطاق الإختصاص القضائي لمجلس الدولة.

2- تحديد الوسائل القانونية التي يباشر بها مجلس الدولة إختصاصه:

لقد عدّ المشرع الدعاوى التي يطعن بها في القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات -المذكورة- أعلاه، على أساس التقييم التقليدي لدعاوى القضاء الإداري إلى دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص الشرعية، وهي في مجموعها تشكل الدعاوى الموضوعية (قضاء الموضوع).

وعليه، لا ينعقد إختصاص مجلس الدولة سوى بنوع معين من المنازعات وهو قضاء الإلغاء دون قضاء التعويض، وهذا هو الأصل .

إن عدم إختصاص مجلس الدولة بقضاء التعويض، قول ليس مطلقاً كما يبدو للوهلة الأولى؛ فإن كان الأصل، أن ينعقد الإختصاص به المحاكم الإدارية طبقاً لأحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية، فإن أحكام الفقرة(02) من المادة (276) من قانون الإجراءات المدنية تنص على أن: "يجوز للغرفة الإدارية بالمحكمة

1- محمد الصالح خراز، تعليق على القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/11/12 "مجلة الدراسات القانونية، عدد 04، الوادي / الجزائر، 2002/11، ص.104 .

2- Louis Dusbouis ,Gustave peiser, Droit Public. Dalloz, 15^e edition, Paris, 2001.p.210.

3- جورج فوديل وبيار دلقوقيل، مرجع سابق، ص.90.

4- ينظر قرار مجلس الدولة الصادر تحت رقم 14431 بتاريخ 2002/09/24 حيث أقر أن النقابة لقضاة مجلس المحاسبة ليست منظمة مهنية حسب المادة(09) من القانون العضوي لمجلس الدولة.مجلة مجلس الدولة.عدد2 سنة 2002 .

العليا، بالرغم من أية أحكام مخالفة، أن تفصل في الطلبات المرتبطة التي تضمنتها نفس العريضة أو عريضة أخرى مرتبطة بالأولى والخاصة بالتعويض عن الضرر المنسوب وقوعه إلى القرار المطعون فيه وذلك مع مراعاة أحكام الفقرة السابقة".

إن أحكام هذه الفقرة تجيز للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (وبالتالي مجلس الدولة) أن يفصل في طلبات التعويض بدعوى الإلغاء وهو ما يطلق عليها فقهاً بـ"حالة الإرتباط"¹، لذا سنحت هذه الحالة بإتخاذ إختصاص مجلس الدولة بقضاء التعويض المتعلق بالقرارات الصادرة عن تلك الأشخاص الإدارية، والقول بعدم إختصاص مجلس الدولة بها لعدم النص عليها صراحة بالقانون العضوي المتعلق به سيما ما تعلق بالقرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، يثير مسألة الإختصاص بها أمام المحاكم الإدارية طبقاً لأحكام المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية².

والحكم بإختصاص مجلس الدولة بحالة الإرتباط، المتعلقة بهذه الهيئات قياساً على أحكام المادة (276) الفقرة (2) من قانون الإجراءات المدنية، فيه توسيع لنطاق إختصاصه، وبالتالي يعد مجلس الدولة قاضي موضوع وقاضي قانون.

ثالثاً: وجوب تحديد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة بموجب قانون عضوي

بين المشرع الدستوري بموجب المادة (153) منه كيفية تحديد مجال إختصاص الدولة وذلك بموجب قانون عضوي.

إن أحكام المادة (153) من الدستور الوارد تحت عنوان السلطة القضائية موضوع الفصل الثالث من الباب الثاني للدستور تطبق أحكام الفقرة (05) من المادة (123) - الواردة تحت عنوان السلطة التشريعية موضوع الفصل الثاني من نفس

1- رشيد خلوفي، القضاء الإداري (تنظيم و إختصاص). مرجع سابق، ص. 315.

* وقد عرف هذه الحالة أيضا القضاء المصري والفرنسي وذلك عندما خول للطالب حق رفع طلبه أمام مجلس الدولة ليعتبره متنازل عن رفعه أمام القضاء العادي في قضايا التضمينات، ينظر:

- محمد الحسيني زعلوك ونصيف بطرس، مرجع سابق، ص. 105.

Christian Gabold, o p. cit., p. 23 -

2- محمد الصالح بن أحمد خراز، "طوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 21.

الباب للدستور-، التي تخول للبرلمان التشريع بقانون عضوي بالنسبة لـ:"القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي". وعليه؛ تحدّد هذه الأحكام الدستورية طبيعة القواعد (القانون) التي تحدّد مجال إختصاص مجلس الدولة .

ومن هذا المنطلق يمكن إثارة مسألة جوهرية تتعلق بالمشروعية الدستورية لقوانين عادية توسّع إختصاص مجلس الدولة، بعبارة أخرى؛ هل يمكن في نص تشريعي عادي خاص بمجالات المادة التشريعية في الدستور، أن تضيف إختصاصات مجلس الدولة المحدّد في القانون العضوي المتعلق به¹؟.

بداءة، يقصد بالقانون العضوي القانون الذي يصدر عن السلطة التشريعية طبقاً لإجراءات خاصة، يهدف إلى تنظيم مسائل دستورية تتعلق بالسلطات العامة وتحديد إختصاصاتها وكيفية ممارستها لها، ولذلك فهو قانون مكمل للدستور عادة²، وقد عرفه النظام القانوني الجزائري خاصة بصدور دستور سنة 1996، حيث يخضع تلقائياً إجبارياً لمراقبة المجلس الدستوري قبل صدوره .

إن المطلع على المادة (122) من الدستور- التي تحدّد مجالات التشريع - يجد أن المشرع الدستوري خول للبرلمان - بموجب الفقرة (06) من ذات المادة - بالتشريع بموجب قوانين عادية في ما يتعلق بـ: " القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية " .

في حقيقة الأمر، إن الإجابة على هذا التساؤل، تتطلب تفسير وشرح عبارة " التنظيم القضائي " وبالأخص " التنظيم " من طرف الهيئات المكلفة قانوناً بذلك* .

وبذلك يتحدّد أي النصين (نص المادة 122، ونص المادة 123) أحق بالتطبيق في هذه المسألة وهذا ما دفع البعض للإجتهد بأنه؛ لا يمكن العمل بالمادة 6/122 بحكم قاعدة توازي الأشكال، الأمر الذي يقيد المشرّع من سنّ تشريعات عادية بغية توسيع مجال إختصاص مجلس الدولة، خارج إطار التشريع العضوي.

1-رشيد خلوفي، القضاء الإداري (تنظيم و إختصاص). مرجع سابق، ص.309، وذلك بالقياس على القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية الصادر تحت رقم 02/98 بتاريخ 1998/05/30 بناء على أحكام المادة 122 من الدستور .

2-ورد هذا التعريف في مؤلف:د.الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة.د.م.ج، الجزائر 2002، ص.21 .

* وهي المجلس الدستوري .

نستخلص مما سبق، أن مجلس الدولة كأعلى هيئة قضائية في التنظيم القضائي الإداري الجزائري، خوله المشرع إختصاص مقيد بنصوص قانونية صريحة مقابل المحاكم الإدارية صاحبة الإختصاص العام في المنازعات الإدارية، فيتدرج الإختصاص المنعقد لمجلس الدولة على الوجه الآتي: المجلس يعتبر في بعض المنازعات جهة قضاء أولى درجة وأخيرة، المجلس يعتبر بمثابة محكمة إستئناف، المجلس يعتبر بمثابة محكمة نقض.

بناء على ما سبق تحليله للنصوص القانونية المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي الإداري سيما المواد (01) من القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية (10،09 و 11) من القانون العضوي لمجلس الدولة، يتبين أن توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري يتم بناء على الأسس التالية:

- 1- إعتبار المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة لنظر كافة المنازعات الإدارية .
 - 2- جميع أحكام المحاكم الإدارية تصدر بصفة إبتدائية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة.
 - 3- يختص مجلس الدولة - كأعلى هيئة قضائية في هرم النظام القضائي الإداري - حصرا ببعض المنازعات الإدارية مباشرة وبصفة نهائية، إلى جانب إختصاصه بالإستئناف والنقض .
- وهو مسلك بناه المشرع الفرنسي عند الإصلاح القضائي الإداري الذي تم بموجب مرسوم 1953، ونادى به الفقه المصري¹ .

إتضح من العرض السابق؛ أن المشرع قد حدّد إختصاص القضاء الإداري بناء على المعيار العضوي "المقيد" الذي يعتمد على الجهة مصدرة التصرف محل الرقابة القضائية، ثم وزّع هذا الإختصاص بين جهات القضاء الإداري بمقتضى نصوص قانونية صريحة، من حيث مداه إذ منح لمحاكم الإدارية -جهة قضائية دنيا-

1- د. عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص. 44 .

إختصاص عام، وللمجلس الدولة إختصاص مقيد بنصوص محدّدة في القانون المتعلق به، والتي تشكل في مجموعها الإختصاص القضائي لمجلس الدولة .

وبناء عليه، يتحدّد معيار الإختصاص القضائي لمجلس الدولة من حيث مدى هذا الإختصاص، الذي حدّده المشرّع بالنظر: قضايا الجهات ذات الإختصاص الوطني ينظرها بصفة مباشرة ونهائية، و إختصاصه الإستئنافي كقاضي درجة ثانية في النظام القضائي، إضافة إلى إختصاصه كقاضي قانون ضد أحكام الجهات القضائية الإدارية ومجلس المحاسبة .

ومن هذا المنطلق يمكننا التطرق لولاية مجلس الدولة في ممارسته لهذه الإختصاصات المسندة إليه قانونا .