النظام القانوني لمحكمة التنازع في الجزائر

بقلم
أ/ سعاد عمير
كلية الحقوق ـ جامعة تبسة

ملخص

لقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري بمقتضى دستور 1996 نظام ازدواجية القضاء، حيث تم فصل جهة القضاء الإداري عن جهة القضاء العادي تجسيدا لمبدأ التخصص في المجال القضائي .

ونظرا لصعوبة وضع معيار دقيق للفصل بين مجالات اختصاص كل من القضاءين اقتضى الواقع العملي قيام إشكالات التنازع القضائي بينهما ولحل هذه الإشكالات تم إنشاء محكمة للتنازع و نظرا لحداثة هذه الهيئة وأهميتها ارتأينا أن نتناولها بالبحث والدراسة.

Résumé :

Algerian constitution 1996 relied on the coupling of justice authority instead of unity ,thus the administrative justice is parted from the normal one .

As it is not easy to establish a precise norm to make separation between both , a conflict appeared ,the fact which need solution .

مقدمة

إن المتمعن في أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 ومقارنته بالدساتير السابقة سوف يلاحظ حتما نقاط الاختلاف القائمة بينها ، ولعل أهم مايلفت الانتباه في هذا الصدد هو إعلان هذا الدستور عن إعادة بناء وهيكلة مؤسسات الدولة عموما والسلطة القضائية خصوصا والتي أصبحت قائمة على مبدأ الازدواجية بعدما كانت وعلى مدى ثلاثة "3" عقود من الزمن قائمة على مبدأ الوحدة، حيث تم فصل جهة القضاء الإداري عن جهة القضاء العادي، تجسيدا لمبدأ التخصص في المجال القضائي من جهة وإثراء النظام القانوني للدولة من جهة أخرى.

ونظرا لصعوبة وضع معيار دقيق للفصل بين مجالات اختصاص القضاء الإداري ومجالات اختصاص القضاء العادي، اقتضى الواقع العملي قيام إشكالات التنازع القضائي بين هذين النظامين وهذا التنازع يأخذ صورا متعددة، فقد يكون إيجابيا عندما تقرر كل من جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العادي باختصاصهما بنظر

الدعوى المقدمة، وقد يكون سلبيا وذلك عندما تقرر كل منهما عدم اختصاصها بنظر النزاع المطروح.

كما قد تتجلى ظاهرة التنازع من خلال صدور أحكام متناقضة عن كل منهما في موضوع واحد.

ولحل إشكالات التنازع القائمة بين كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي اقتضى الأمر إنشاء هيكل قضائي يتولى الفصل في هذه المنازعات أطلق عليه اسم **محكمة التنازع**.

وإذا كان القانون العضوي رقم 03/98 قد تضمن بوجه عام الإطار القانوني والنظري لهذه المحكمة إلا أنه لم يحط بجميع الجوانب الموضوعية والإجرائية الخاصة بعملها الأمر الذي يثير العديد من الإشكاليات خاصة من الناحية العملية لعل أهمها:

ما مدى نجاح محكمة التنازع في حل إشكالات الاختصاص المعروضة عليها؟

ما مدى فاعلية تركيبتها البشرية ؟ وهل يقتصر دور هذه الهيئة على تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع دون النظر في موضوعه ؟ أم يمكنها التطرق للجوانب الموضوعية في حالات أخرى ؟

ونظرا لحداثة هذه الهيئة ضمن النظام القضائي الجزائري حاولنا أن نوضح معالمها من خلال المبحثين التاليين :

المبحث الأول
مفهوم محكمة التنازع و تكوينها

إن التطرق لموضوع النظام القانوني لمحكمة التنازع يتطلب منا بداية البحث في مبررات وأسباب نشأتها ووجودها وكذا وضع تعريف لها ثم البحث في تشكيلتها العضوية.

المطلب الأول : مفهوم محكمة التنازع

إن أول منشأ تاريخي لمحكمة التنازع يعود إلى سنة 1872 بفرنسا، حيث تم تأسيس هذه المحكمة لتتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري و طالما نحن بصدد دراسة النظام القانوني لهذه الهيئة في الجزائر فإننا سنبحث في مفهومها وفقا للقانون الجزائري.

أولا: مبررات إنشاء محكمة التنازع

تعتبر محكمة التنازع مؤسسة دستورية أعلن عن إنشائها دستور 1996 وذلك بموجب نص المادة 152 منه و التي نصت ضمن فقرتها الثالثة على ما يلي **"تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة."**

كما نصت المادة 153 منه على أنه **"يحدد قانون عضوي تنظيم محكمة التنازع وعملها واختصاصاتها الأخرى."**

وصدر فعلا القانون العضوي رقم 03/98 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها وتم تنصيب هذه المحكمة فعلا واتخذت الجزائر العاصمة مقرا لها[1].

وإنشاء محكمة كهذه في الجزائر و ضمن هذه الحقبة بالذات أمر في غاية طبيعته، فبعد أن تبنى المؤسس الدستوري بشكل واضح وصريح مبدأ الازدواجية القضائية و فصل هيئات القضاء الإداري عن القضاء العادي، استلزم الأمر حتما قيام حالات للتنازع بين هاتين الجهتين،ومن ثم فإن تنازع الاختصاص القضائي نتيجة حتمية لتنوع الهيئات القضائية واختلاف مجالات اختصاصها، خاصة أنه ليس من السهل توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي على الرغم من اعتماد المشرع الجزائري المعيارين العضوي والموضوعي **" المادتين 7و7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية "** في توزيع ورسم مجال اختصاص كل من هاتين الهيئتين، لذلك كان من الضروري إنشاء هيكل قضائي يتولى الفصل في إشكالات الاختصاص القضائي القائم بينهما.

ثانيا: تعريفها

باستقراء أحكام القانون العضوي رقم 03/98 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها و عملها نجد أن أحكامه لم تتضمن تعريفا لمحكمة التنازع، بل اكتفت بالنص ضمن مادته الثالثة على اختصاصات هذه الهيئة،و هو الأمر الذي لا نجد مثيلا له عند استقراء أحكام القانون العضوي رقم 01/98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، حيث تضمنت مادته الثانية تعريفا لمجلس الدولة، رغم أن كلا من هذين الهيكلين تم استحداثهما لأول مرة في النظام القضائي الجزائري .

وبناء على ذلك يمكن أن نعرف محكمة التنازع بأنها **"هيئة قضائية حيادية تتولى الفصل في تنازع الاختصاص القائم بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري."**

المطلب الثاني : تكوينها

تنص الفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه **"تتشكل محكمة التنازع من7 قضاة من بينهم رئيس."** كما تنص المادة التاسعة من نفس القانون على أنه **"إضافة إلى تشكيلة محكمة التنازع المبينة في المادة الخامسة" 5" يعين قاض بصفته محافظ دولة ولمدة 3 سنوات من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل ...**

يعين حسب نفس الشروط المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه ولنفس المدة محافظ دولة مساعد."

من خلال النصين السابقين يتضح لنا أن محكمة التنازع تتكون من رئيس المحكمة، قضاة المحكمة، محافظ الدولة ومساعده.

أولا: رئيس محكمة التنازع

تنص المادة السابعة من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه **"يعين رئيس محكمة التنازع لمدة 3 سنوات بالتناوب من بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء."**

من خلال هذا النص يتضح لنا أن رئيس محكمة التنازع هو قاض يعين من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ليتولى رئاسة هذه المحكمة لمدة ثلاث سنوات، ويتم اختياره بالتناوب من بين قضاة مجلس الدولة أو المحكمة العليا خلافا للوضع المعمول به في فرنسا ومصر، أين تسند رئاسة محكمة التنازع لوزير العدل الأمر الذي يدفعنا للتساؤل عن السبب الذي دفع المشرع الجزائري إلى مخالفة هذا النهج في اختيار رئيس هذه المحكمة واعتماده مسلكا مخالفا.

إن مرد ذلك يعود إلى سببين أساسيين هما:

1ـ احترام أحكام و مبادئ الدستور الجزائري لسنة 1996 الذي أقر صراحة ضمن نص المادة 138 منه و المادة 148 على استقلالية القضاء وحياد القضاة [2].

وإذا أسندنا رئاسة محكمة التنازع لوزير العدل فلن تتجسد هذه الاستقلالية لأن هذا الأخير تابع للسلطة التنفيذية.

2ـ أن محكمة التنازع تتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي و إسناد منصب رئاسة هذه المحكمة بالتناوب إلى قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة من شأنه أن يعزز دور هذه المحكمة نظرا للخبرة التي يتمتع بها هؤلاء القضاة مما يجعلهم أقدر من غيرهم على حل منازعاتها.

ثانيا: القضاة

طبقا لنص المادة الخامسة من القانون العضوي رقم 03/98 السالفة الذكر والمادة الثامنة[3] من نفس القانون، فإن محكمة التنازع تتكون من ستة "6" قضاة، نصفهم (3قضاة) يتم تعيينهم من بين قضاة المحكمة العليا والنصف الآخر يتم تعيينهم من بين قضاة مجلس الدولة، ويخضع قضاة هذه المحكمة بدورهم وعلى غرار بقية القضاة للقانون الأساسي للقضاء.

ويتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وذلك باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

وقد أصاب المشرع الجزائري حينما جعل مسألة التمثيل بالتساوي بين جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي [4].

كما أحسن فعلا باختيار هؤلاء القضاة من أعلى قمة هرم النظام القضائي (مجلس الدولة والمحكمة العليا)، مما يعني أن قضاة محكمة التنازع على قدر واسع من الخبرة والكفاءة.

وقد اتبع المشرع الجزائري في اختيار قضاة هذه المحكمة مسلكا مغايرا للمشرع الفرنسي، حيث إن قضاة محكمة التنازع الفرنسية يتم اختيارهم من قبل زملائهم فيختار قضاة محكمة النقض من بينهم قضاة للمحكمة وكذلك الحال بالنسبة لقضاة مجلس الدولة[5].

ثالثا: محافظ الدولة و مساعده

طبقا لنص المادة التاسعة "9" من القانون العضوي رقم 03/98 فإنه يعين قاض بصفته محافظ دولة ولمدة ثلاثة "3" سنوات من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء،ويساعده في أداء مهامه محافظ دولة مساعد يعين وفق نفس الشروط.

وإذا كان المشرع قد أقر بأن محافظ الدولة ومساعده يعينان من بين القضاة، غير أنه لم يبين الجهة القضائية التي ينتميان إليها، ولعل ذلك راجع إلى طبيعة المهام التي يقومان بها والمنحصرة أساسا في تقديم الطلبات والملاحظات الشفوية دون المشاركة في إصدار القرارات[6].

رابعا : كتابة الضبط

يتولى رئيس محكمة التنازع و أعضاؤها إعداد النظام الداخلي للمحكمة.

ويتضمن هذا النظام كأصل عام كيفيات عمل المحكمة من استدعاء للأعضاء وتوزيع الملفات وإعداد التقارير[7]. وإضافة إلى الأحكام الخاصة بالإدارة والتسيير التي يتضمنها النظام الداخلي، فإنه يتم تسيير المحكمة بواسطة جملة من الهياكل والوسائل تتمثل أساسا في كتابة الضبط.

ويتولاها طبقا لنص المادة العاشرة (10) من القانون العضوي رقم 03/98 كاتب ضبط رئيسي يعين من قبل وزير العدل.

ولم يشر المشرع إلى مدى اشتراط توافر صفة القاضي فيمن يتولى مثل هذا المنصب، خلافا لما هو عليه الأمر بالنسبة لكاتب الضبط الرئيسي في مجلس الدولة الذي يشترط فيه أن يكون قاضيا، مما يعني أن كاتب الضبط الرئيسي في محكمة التنازع قد يكون موظفا يخضع للقانون الأساسي لموظفي كتابات الضبط للجهات القضائية.

المبحث الثاني
اختصاصات محكمة التنازع

تجدر الإشارة بداية إلى أن محكمة التنازع لا تختص بنظر تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري فيما بينها وهيئات القضاء العادي فيما بينها، لأن مثل هذه الصورة من التنازع تخضع لأحكام تنازع القضاة المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية[8].

أما محكمة التنازع فتتجسد مهمتها في الفصل في تنازع الاختصاص القضائي بمختلف صوره وأشكاله القائم بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي، وذلك وفق جملة من الإجراءات المحددة قانونا.

المطلب الأول: صور تنازع الاختصاص

تتولى محكمة التنازع الفصل في تنازع الاختصاص القضائي بمختلف صوره والمتمثلة في التنازع الإيجابي والتنازع السلبي وتناقض الأحكام ونظام الإحالة.

أولا : التنازع الإيجابي

1 ـ تعريفه: تنص الفقرة الأولى من المادة 16 من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه"**يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري باختصاصهما للفصل في نزاع معين.**"

وبناء على ذلك يمكن أن نعرف التنازع الإيجابي بأنه تمسك كل من جهتي القضاء العادي والإداري باختصاصهما بنظر دعوى معينة.

2 ـ **شروطه**: حتى نكون أمام تنازع إيجابي لا بد من توافر جملة من الشروط نصت عليها الفقرة الثانية من المادة 16 من القانون العضوي رقم 03/98 بقولها " **يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أما القاضي.**"

من خلال هذا النص يتبين لنا أن شروط التنازع الإيجابي هي:

- أن يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي.
- وحدة الطلب المقدم إلى كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي.
- وحدة السبب الذي تقوم عليه الدعوى أمام كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي.
- تمسك كل من جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العادي باختصاصهما بنظر نفس الدعوى.

إن مثل هذا التنازع قائم أساسا على اختلاف التكييف القانوني للوقائع بين كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي، كأن تقر جهة القضاء العادي أن النزاع ذو طابع مدني ويقتضي أن نطبق عليه قواعد القانون الخاص، بينما تقر جهة القضاء الإداري بالمقابل الطابع الإداري للنزاع وضرورة تطبيق أحكام هذا القانون لحله، ومثل هذا الوضع سوف يؤدي حتما إلى تناقض القرارات الصادرة عن جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي، لذلك كان من اللازم عرض الأمر على محكمة التنازع لتفصل فيه وتقر باختصاص إحدى جهتي القضاء بالفصل في النزاع.

ثانيا: التنازع السلبي

1 ــ تعريفه: تنص الفقرة الأولى من المادة 16من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه"**يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري بعدم اختصاصهما بالفصل في نزاع معين.**"

وبناء على ذلك يمكن أن نعرف التنازع السلبي بأنه إنكار كل من جهتي القضاء العادي والإداري اختصاصهما بنظر دعوى معينة، بحيث تصبح هذه الدعوى دون قضاء يختص بالنظر والفصل فيها(9).

ويتجسد ذلك عندما يلجأ المدعي إلى القضاء العادي فيقضي بعدم اختصاصه بنظر الدعوى، فيتوجه للقضاء الإداري ليرفع أمامه ذات النزاع فيقر بدوره بعدم اختصاصه بنظر هذه الدعوى.

2 ـ شروطه: حتى نكون أمام تنازع سلبي لا بد من توافر جملة من الشروط نصت عليها الفقرة الثانية من المادة 16من القانون العضوي رقم03/98 بقولها " **يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أما القاضي.**"

من خلال هذا النص يتبين لنا أن شروط التنازع السلبي هي:

- وحدة الطلب المقدم إلى كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي .
- وحدة السبب الذي تقوم عليه الدعوى أمام كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي .
- إنكار كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي اختصاصهما بنظر نفس الدعوى .

إن التنازع السلبي على هذا النحو قائم أساسا على إنكار كل من جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العادي اختصاصهما بالفصل في النزاع، ومثل هذا الوضع

سوف يؤدي إلى عدم الفصل في الدعوى وهو ما يشكل مساسا بحق التقاضي، كما أن مثل هذا الوضع يجعلنا أمام حالة إنكار العدالة [10]. فكيف يتصور عرض النزاع على القضاء دون أن يتوجه بحكم، لذلك كان من اللازم عرض الأمر على محكمة التنازع لتبين الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى.

إن تنازع الاختصاص القضائي سلبيا كان أو إيجابيا يمثل أبرز عيوب نظام القضاء المزدوج لأن من شأنه تعقيد إجراءات التقاضي وبطئها على اعتبار أن المتقاضي ضمن هذه الحالات سوف يتحمل أعباء و تكاليف ثلاث جهات قضائية ليعرف الجهة القضائية المختصة بنظر دعواه.

ثالثا التناقض بين حكمين نهائيين

1. تعريفه : تنص الفقرة الثانية من المادة 17 من القانون العضوي رقم98/03 على أنه **"في حالة تناقض بين أحكام نهائية ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص."**

من خلال استقراء النص المذكور يتبين لنا أن حالة تعارض الأحكام تظهر عندما تقوم كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي بإصدار حكمين نهائيين متعارضين في نفس الموضوع، الأمر الذي يقتضي عرض المسألة على محكمة التنازع لتتولى إصدار حكم في الموضوع يقوم مقام الحكمين المتعارضين.

وقد ظهرت هذه الصورة من صور تنازع الاختصاص للمرة الأولى بموجب القانون الصادر في 20 أفريل 1932الذي صدر عقب قضية روزي وتتمثل وقائع هذه القضية في أن السيد روزي كان قد أصيب بأضرار بالغة نتيجة اصطدام سيارة خاصة كانت تقله بأحدى سيارات الجيش، فتقدم السيد روزي أمام القضاء العادي طالبا التعويض عن الأضرار التي لحقته، فرفضت المحكمة دعواه على أساس أنه لم يقع من جانب سائق السيارة الخاصة خطأ مما أجبر السيد روزي على رفع دعواه أمام مجلس الدولة فقضى بانتفاء الخطأ من جانب سائق السيارة العسكرية.

وبذلك نتج عن هذه القضية صدور حكمين متعارضين أحدهما عن القضاء العادي والآخر عن القضاء الإداري وأصبح المتقاضي في وضعية إنكار العدالة لعدم جبر الضرر الذي لحقه لأن كل جهة كانت تحمل المسؤولية للأخرى[11].

2 ـ شروطه: تتحقق حالة التعارض بين حكمين نهائيين بتوافر جملة من الشروط تتمثل في :

- صدور قرارين قضائيين نهائيين مما يعني ضمنا أن انعدام مثل هذا الشرط من شأنه أن يؤدي إلى رفض محكمة التنازع للطعن شكلا دون التطرق لموضوع النزاع [12].

❖ أن يكون القرارين الصادرين متناقضين و متعارضين في مضمونهما وأثارهما القانونية والقضائية[13].

❖ أن ينصب النزاع على الموضوع لا على الاختصاص .

❖ أن يكون الموضوع واحدا في القرارين حتى إذا كان السبب والأطراف مختلفين [14].

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

هذا ويلاحظ أن حالة تناقض الأحكام تختلف عن حالة التنازع الإيجابي والسلبي، إذ أنه وضمن الحالة الأولى سوف تتطرق محكمة التنازع للجوانب الموضوعية للنزاع لأنها سوف تتولى إصدار حكم جديد يقوم مقام الحكمين المتناقضين، بعكس حالة التنازع الإيجابي أو السلبي أين ينحصر دورها في تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى.

وتفصل المحكمة في هذا النزاع بإصدار حكم قضائي جديد يقوم مقام الحكمين المتناقضين، كما تقضي ببطلانهما[15].

غير أنه ومن خلال إطلاعنا على الجانب العملي لمحكمة التنازع لاحظنا أنها في إحدى حالات التناقض بين حكمين المعروضة عليها لتفصل فيها اكتفت بتأييد أحد الحكمين وقضت بتنفيذه وألغت الحكم الآخر دون أن تتطرق لموضوع النزاع وتتولى إصدار حكم جديد يقوم مقام الحكمين المتعارضين[16]، ومثل هذا الأمر من شأنه التقليل من الدور المنتظر من محكمة التنازع والذي يفترض تطرقها للجوانب الموضوعية للنزاع .

رابعا: الإحالة

1 ـ تعريفها: تنص المادة 18 من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه"**إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص، وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع.**"

من خلال هذا النص يمكن أن نعرف الإحالة بأنها محاولة إيجاد حل للنزاع قبل حدوثه.

وقد نشأت هذه الحالة من حالات التنازع بموجب مرسوم 25 جويلية 1960الصادر في فرنسا وذلك نتيجة للعيوب الناتجة عن حالات التنازع الإيجابي والسلبي.

حيث إنه وبموجب نظام الإحالة إذا صدر حكم نهائي بعدم الاختصاص عن جهة القضاء الإداري أو العادي و لجأ المدعي إلى جهة أخرى ووجدت أنها غير مختصة بنظر النزاع فإنه يتوجب عليها إحالة الدعوى إلى محكمة تنازع الاختصاص لكي تحدد الجهة المختصة بنظر الدعوى[17].

ويتخذ نظام الإحالة صورتين هما: الإحالة الإلزامية والإحالة الاختيارية.

أ/ الإحالة الإلزامية: تقوم هذه الحالة عندما ترى هيئة قضائية **(قضاء عادي مثلا)** معروض عليها نزاع معين أنها غير مختصة بنظر ذلك النزاع الذي هو أصلا كان موضوع حكم نهائي بعدم الاختصاص صادر عن جهة قضائية تختلف عنها**(قضاء إداري مثلا)**، فتقوم جهة القضاء العادي بتأجيل النظر في الدعوى و إحالة الملف إلى محكمة التنازع لتفصل في المسألة.

ومثل هذه الطريقة من شأنها القضاء على حالة من حالات التنازع السلبي قبل وقوعها، لأن الهيئة القضائية التي عرض عليها النزاع مجددا لم تقض بدورها بعدم الاختصاص كما فعلت الأولى، بل قامت بإحالة الملف مباشرة لمحكمة التنازع اختصارا للوقت و تبسيطا للإجراءات[18].

ب/ الإحالة الاختيارية: تقوم هذه الحالة عندما تجد المحكمة العليا أو مجلس الدولة أثناء نظر النزاع بأن هناك مسألة تتعلق بالاختصاص، الأمر الذي يقتضي إحالة القضية على محكمة التنازع لطلب لرأيها، مما يعني أن الإحالة الاختيارية تتم قبل قيام تنازع الاختصاص، لأن الجهة القضائية التي أحالت الدعوى إلى محكمة التنازع لم تفصل بعد في مدى اختصاصها بنظر الدعوى، بل بمجرد ما وجدت أن هناك صعوبات قد تؤدي إلى قيام تنازع على الاختصاص قامت بإحالة الأمر لمحكمة التنازع [19].

2 ـ شروطها: حتى يتم اعتماد نظام الإحالة لا بد من توافر جملة من الشروط تتمثل في:

- صدور حكم قضائي بالاختصاص أو عدم الاختصاص عن جهة قضائية تابعة لنظام قضائي آخر يختلف عن النظام القضائي الذي يتبعه قاضي الإحالة [20].
- تقدير قاضي الإحالة أنه في حالة فصله في الدعوى سيكون حكمه حتما متناقضا مع الحكم الصادر عن القاضي الآخر[21].

وبإحالة النزاع على محكمة التنازع تتوقف كل الإجراءات إلى غاية إصدارها قرارا تحدد ضمنه الجهة القضائية صاحبة الاختصاص.

وتجدر الإشارة إلى أن قرار الإحالة سواء كان صادرا عن جهة القضاء الإداري أوجهة العادي غير قابل للطعن و هذا ما أكدته المادة 18 من القانون العضوي رقم

03/98 السالفة الذكر، وهو أمر في غاية طبيعته لأن قرار الإحالة لا يعدو أن يكون طلب مشورة من محكمة التنازع لتحديد الاختصاص.

المطلب الثاني : إجراءات سير الدعوى القضائية أمام محكمة التنازع

أولا : إجراءات رفع الدعوى : طبقا لأحكام المادتين 17و18 من القانون العضوي رقم 03/98 فإن دعوى التنازع ترفع بطريقتين: إما من قبل الأطراف المعنية أو بطريق الإحالة من قبل القاضي المختص.

1 ـ رفع الدعوى من قبل الأطراف المعنية:

تنص الفقرة الأولى من المادة 17 من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه" **يمكن للأطراف المعنية رفع دعواهم أمام محكمة التنازع في أجل شهرين ابتداء امن اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي."**

من خلال هذا النص يتضح لنا أنه لأطراف النزاع كامل الحق في رفع دعواهم أمام محكمة التنازع، غير أن ممارستهم لهذا الحق مقيدة بإتباع جملة من الشروط تضمنتها المواد 19،20،21 من القانون العضوي رقم 03/98 يمكن إجمالها فيما يلي:

- إيداع عريضة مكتوبة[22] و موقعة من طرف محام معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، باستثناء الدولة فهي معفاة من وجوب تمثيلها بمحام [23] بل يكفي توقيع العرائض المقدمة من قبلها من طرف الوزير المعني أو موظف مؤهل لهذا الغرض.

أما بالنسبة للجماعات والهيئات العمومية الأخرى فيتم تمثيلها من طرف الموظف المؤهل قانونا لذلك و إن كان هذا لا يعفيها من ضرورة تمثيلها بمحام[24].

- أن ترفق العريضة بنسخ بعدد الأطراف المعنية وإذا لم يتم الالتزام بهذا الشرط، يوجه كاتب الضبط إنذار للأطراف أو محاميهم قصد تقديمها في أجل شهر و إلا ترتب على ذلك عدم قبول العريضة[25].

- أن يتم رفع الدعوى أمام محكمة التنازع خلال شهرين من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري والعادي.

2 ـ رفع الدعوى بطريق الإحالة : تنص المادة 18 من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه"**إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص، وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع."**

من خلال هذا النص يتضح لنا أن القاضي الناظر في خصومة معينة هو صاحب السلطة بإخطار محكمة التنازع بوجود تنازع في الاختصاص وذلك من خلال إحالة ملف القضية، غير أن ممارسته لمثل هذه السلطة تقتضي منه إتباع جملة من الإجراءات يمكن إجمالها فيما يلي:

- تسبيب قرار الإحالة إذ يتعين على القاضي المختص أن يسبب قرار الإحالة.
- توقف إجراءات سير الدعوى إلى حين صدور قرار محكمة التنازع المتضمن تحديد الاختصاص.
- إرسال نسخة من قرار الإحالة مرفقا بالوثائق المتعلقة بالقضية إلى محكمة التنازع فعلى قاضي الإحالة أن يلزم كاتب الضبط بإرسال نسخة من القرار و ذلك في أجل شهر ابتداء من تاريخ النطق بقرار الإحالة[26].

وجدير بالذكر أن قرار الإحالة لا يقبل الطعن لأنه لا يمس بأصل الحق.

ثانيا: سير الدعوى والحكم فيها

1/ إعداد التقرير : بمجرد إخطاره يتولى رئيس محكمة التنازع تعيين مستشار مقرر من بين أعضاء المحكمة، يتولى هذا الأخير دراسة المذكرات و مستندات الملف ثم يعد تقريرا كتابيا يودعه لدى كتابة الضبط بغرض إرساله إلى محافظ الدولة[27].

2/انعقاد جلسة الحكم : تعقد محكمة التنازع جلستها بدعوة من رئيسها[28] الذي يتولى ضبط الجلسة وعلى إثر تلاوة التقرير في جلسة علنية، يمكن للأطراف أو محاميهم تقديم ملاحظاتهم الشفوية مباشرة ثم تسمع مذكرة محافظ الدولة[29].

3/ إصدار القرار : طبقا لنص المادة28من القانون العضوي رقم 03/98 فإن محكمة التنازع تصدر قراراتها بأغلبية الأصوات و عند تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

ويتعين على المحكمة أن تفصل في الدعوى المرفوعة أمامها في أجل أقصاه ستة "6" أشهر ابتداء من تاريخ تسجيلها[30]، ويجب أن تكون قراراتها الفاصلة في موضوع النزاع مسببة وتذكر بها أسماء القضاة المشاركين في وضع القرار وكذا اسم محافظ الدولة، ويوقع كل من الرئيس والمستشار المقرر وكاتب الضبط على أصل القرار[31].

4/ تبليغ الحكم : طبقا لنص المادة 31 من القانون العضوي رقم 03/98، تبلغ كتابة ضبط محكمة التنازع قرارات المحكمة إلى الأطراف المعنية في أجل أقصاه شهر من تاريخ النطق بالقرار، كما ترسل ملف القضية مرفقا بنسخة من القرار إلى الجهة القضائية المعنية، أما في حالة الإحالة تتولى كتابة الضبط إرسال ملف

القضية مرفقا بنسخة من القرار إلى الجهة القضائية المعنية تحت مسؤولية رئيس المحكمة.

مدى إمكانية الطعن في قرارات محكمة التنازع

طبقا لنص المادة 32 من القانون العضوي رقم 98/ 03 فإن قرارات محكمة التنازع غير قابلة للطعن بأي طريق من طرق الطعن سواء العادية أو غير العادية كما أنها ملزمة لقضاة النظام القضائي الإداري و قضاة النظام القضائي العادي.

الخاتمة

إن مسألة التنازع بشأن الاختصاص القضائي مطروحة في جميع الأنظمة القضائية سواء القائمة منها على أساس الوحدة أو القائمة على أساس الازدواجية.

وإذا كانت الجزائر قد عايشت النظامين عبر مراحل تطور نظامها القضائي، إلا أنها صممت في النهاية على اعتماد نظام ازدواجية القضاء ففصلت جهة القضاء الإداري عن جهة القضاء العادي.

ودرءا لتنازع الاختصاص الذي سيقوم حتما بين هاتين الجهتين، عملت على إنشاء جهاز قضائي لحل مثل هذا الخلاف والمتمثل في محكمة التنازع والتي قد حاول المشرع من خلالها تجسيد معالم الازدواجية القضائية بشكل فاعل، ومن خلال استقراء النظام القانوني لهذه الهيئة يمكننا الوصول إلى تقييم موضوعي لهذه التجربة.

فبالنسبة للتركيبة البشرية لهذه الهيئة نجد أن المشرع قد أقر بداية باستقلاليتها كما ضمن حيادها من خلال تشكيلتها المتميزة القائمة على أساس توافر خبراء ومختصين في القانون العام والخاص، كما أن هذه التركيبة تضمن عدم تحيز أعضائها إلى تغليب اختصاص إحدى الهيئتين مما يجعلها ملمة بأصول وقواعد الاختصاص القضائي.

أما بالنسبة للاختصاصات الممنوحة لهذه المحكمة فقد أصبح من اللازم توسيعها بإعطائها سلطة النظر في الجوانب الموضوعية المتعلقة بتنازع الاختصاص الأمر الذي يقتضي إعادة النظر في مضمون نص المادة 15 من القانون العضوي رقم03/99 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، وذلك بإقرار استثناء على مضمون فقرتها الأولى يخول المحكمة صلاحية التطرق للجوانب الموضوعية للنزاع كلما اقتضى الأمر ذلك .

الهوامش :

1- المادة الثانية (2) من القانون العضوي رقم 98/ 03 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

2- تنص المادة 138 من دستور 1996 على أنه" السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون ." كما تنص المادة 148 منه على أنه " القاضي محمي من كل أشكال الضغوط و التدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه."

3- تنص المادة الثامنة (8) من القانون العضوي رقم 98/ 03 على أنه" يعين نصف عدد قضاة محكمة التنازع من بين قضاة المحكمة العليا و النصف الأخر من بين قضاة مجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء ."

4 د/ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية، دار ريحانة الجزائر، ص 89.

5-René Chapus ,droit administratif général ,tom 1 , 9e édition , Montchrestien , p867.

6- د/ عمار بوضياف،المرجع نفسه،ص91.

7- المادة 13 من القانون العضوي رقم 98/ 03.

- المادة 14 من القانون العضوي رقم 98/ 03.

8- المواد من 205 إلى 213 من الأمر رقم 66/ 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

9- René Chapus , op.cit , p881.

- د/ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية،2003،ص142.

10- إن إنكار العدالة جريمة يعاقب فليها قانون العقوبات، حيث تنص المادة 136 من الأمر رقم 66/ 156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم على أنه "يجوز محاكمة كل قاض ... يمتنع بأي حجة كانت عن الفصل فيما يجب عليه أن يقضي فيه بين الأطراف بعد أن يكون طلب إليه ذلك و يصر على امتناعه بعد التنبيه عليه أو أمره بذلك،و يعاقب بغرامة من750 إلى3000 دج و بالحرمان من ممارسة الوظائف العمومية من خمس سنوات إلى عشرين سنة."

11- د/ عمار بوضياف،المرجع السابق،ص97.

- د/ عمار عوابدي، المرجع السابق،ص144.

12-لمزيد من التفصيل في هذا الشأن أنظر قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 09 أكتوبر 2000 ملف رقم 10، فهرس رقم 10.

13- د/ عمار عوابدي،المرجع نفسه،ص144.

14- د/ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، د م ج، 1998، ص149.

15- د/ عمار عوابدي، المرجع السابق،ص144.

16- انظر في هذا الشأن قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 09 / 10/ 2000 ملف رقم11، فهرس رقم11.

17- René Chapus , op.cit , p870.

- د/ عمار بوضياف،المرجع السابق،ص92.

18- د/ مسعود شيهوب، المرجع السابق،ص150.

19_ أنظر قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 08 ماي 2000 ملف رقم01، فهرس رقم01.

20-د/ محمد الصغير بعلي، الهيئات القضائية الإدارية،مطبعة الشهاب، باتنة،ص 141.

21- لمزيد من التفصيل في هذا الشأن ولتعزيز الجانب النظري بالتجربة العملية أنظر قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 08 ماي 2000 ملف رقم01، فهرس رقم 01.

22- المادة 19 من القانون العضوي رقم98/ 03.

23- المادة 239 من الأمر رقم 66/ 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم.

24- د/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص142.

25- المادة 21 من القانون العضوي رقم98/ 03.

26- الفقرة الثانية(2) من المادة 21 من القانون العضوي رقم98/ 03.

27- الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون العضوي رقم98/ 03.

28- تشكيلة محكمة التنازع تضم 5 أعضاء: الرئيس، عضوان من المحكمة العليا وعضوان من مجلس الدولة.

29- المادة 26 من القانون العضوي رقم98/ 03.

30- المادة 29 من القانون العضوي رقم98/ 03.

31- الفقرة الثانية والثالثة من المادة 30 من القانون العضوي رقم 98/ 03.