نظام الإحالة على محكمة التنازع في التشريع الجزائري

The system of referral to the conflict court in Algerian law

سامية نويري؛ محمد الأمين نويري

جامعة قالمة، جامعة تبسة– الجزائر

samia.doctorat@gmail.com

mohamedelamine.nouiri@univ-tebessa.dz

ملخص: يعد نظام الإحالة على محكمة التنازع وسيلة قانونية، توظف لحل مسائل التنازع الناتجة عن توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي. ويتمثل هذا النظام في سماحه لهذه الجهات القضائية ذاتها بتحريك الدعوى مباشرة أمام محكمة التنازع. حيث تصدر الجهة القضائية المعنية لهذا الغرض حكما مسببا، يكون غير قابل لأي طريق من طرق الطعن.

لقد وضع المشرع الجزائري شروطا لممارسة الإحالة أمام محكمة التنازع، وكذا إجراءات مباشرتها. غير أن تلك الشروط تظهر، من جهة، في أن أغلبها يقبل الكثير من التأويلات. كما أن تلك الإجراءات نجدها، من جهة أخرى، متداخلة مع الإجراءات المتبعة في مادة تنازع الاختصاص بين القضاة التابعين لنفس النظام، رغم الفروقات العديدة الموجودة بشأن تنازع الاختصاص بين القضاة وتنازع الاختصاص بين الجهات القضائية التابعة للنظامين القضائيين (الإداري والعادي).

الكلمات المفتاحية : نظام الإحالة ، محكمة التنازع، القضاء الاداري، القضاء العادي، تنازع الاختصاص .

Abstract: The system of referral to the Dispute Tribunal is considered as a legal means, used to solve the problems which are the results of distribution of jurisdiction between administrative jurisdictions and ordinary courts. This system is characterized in its authorization to these courts itself to trigger the action directly before the court of

conflicts. the court concerned will pronounce that effect a decision which will not be subject to any remedy.

The Algerian legislator has demanded conditions and a procedure for the referral to the court in the conflict court. However, these conditions in its majority, on the one hand, it has many nuances. This procedure is also overlapping with the procedure of conflicting judges, despite the many differences between the conflict between the judges and the conflict of jurisdictions belonging to the two judicial systems (administrative and judicial).

***key words**:* The referral system, the conflict court, the administrative courts, the ordinary courts, the judges' dispute

مقدّمة:

توجد علاقة وثيقة بين الازدواجية القضائية وإحداث جهاز لفض إشكالات الاختصاص التي تطرأ بين هرمي القضاء العادي والقضاء الإداري. إذ اعتبر بعض الفقهاء أن هذه الآلية تمثل " **المكمل الطبيعي للازدواجية القضائية.**"[1] كما أنها تمثل " **أساس هذا النظام الذي يضمن له التوازن والنجاعة.**"[2]

لقد أدى انتهاج المشرع الجزائري للازدواجية القضائية إلى بروز فروض لتنازع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري والقضاء العادي، وأيضا ظهور تعارض بين تنفيذ الأحكام الصادرة عن كل جهة من هاتين الجهتين القضائيتين. وكان من الطبيعي أن تأخذ المشكلة أبعادها وتلح في حلولها بعد نشأة القضاء الإداري على وجه الخصوص، لأن سحبه للمنازعة الإدارية من القضاء العادي، يعني بذاته أن أغلب المنازعات المثارة أمام القضاء سيتواتر نظرها بين هاتين الجهتين بصفة أساسية، وهو ما يعطي بالضرورة لاحتمالات التنازع بينهما حجما لا يمكن إغفاله.

تتمثل حالات تنازع الاختصاص التي يمكن أن تطرأ بين جهات القضاء العادي والإداري في كل من: حالتي التنازع الايجابي والتنازع السلبي، وحالة تناقض الأحكام النهائية المؤدية إلى إنكار العدالة، بالإضافة إلى التنازع على أساس الإحالة، الذي يعد وسيلة وقائية في يد القاضي لإخطار محكمة التنازع.(3) تبعا لذلك يطرح **التساؤل حول مدى نجاعة هذه الوسيلة وفعاليتها في درء النتائج السلبية المترتبة عن تنازع الاختصاص النوعي؟**

وهي الوضعية التي سنحاول إلقاء الضوء عليها من خلال هذه الدراسة، من خلال تسليط الضوء على مفهوم نظام الإحالة (المبحث الأول)، ثم التعرض إلى شروط وإجراءات مباشرتها(المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم نظام الإحالة

ظهر نظام الإحالة في فرنسا سنة 1960 كوسيلة تمنع تولد تنازع الاختصاص السلبي، أو لوجود مسألة جدية تتعلق بتوزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري، تنطوي على مساس بمبدأ استقلالية السلطات الإدارية عن السلطات القضائية.(4)

تبنى المشرع الجزائري نظام الإحالة من خلال المادة 18 من القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 8 صفر عام 1419 الموافق ل: 3 يونيو سنة 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، مع بعض الخصوصية التي تميزه عن نظيره الفرنسي. وحتى تتجلى معالم هذا النظام سنتناول من خلال هذا المبحث مفهوم نظام الإحالة على محكمة التنازع. وفي سبيل ذلك، نقوم بتعريف الإحالة وتمييزها عما

يشابهها من المفاهيم القانونية (المطلب الأول). ثم نبين أصناف هذا النوع من الإحالة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الإحالة على محكمة التنازع وتمييزها عن غيرها من الاحالات الأخرى

تهدف الإحالة على محكمة التنازع – كما سيتم توضيحه في حينه- إلى تبسيط إجراءات التقاضي، وتقصير عمر المنازعة، وتفادي ظاهرة تناقض الأحكام القضائية. غير أنه قبل تبيان ذلك، لابد أن نعرف الإحالة على محكمة التنازع ونميزها عن أنماط الإحالة الأخرى المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك منعا للخلط بينها ولاختلاف الأحكام القانونية لكل نظام.

الفرع الأول: تعريف الإحالة

" **يقصد بالإحالة كإجراء ترفع عن طريقه الدعوى،**[5] **لجوء الهيئة القضائية، سواء كانت تابعة للجهاز القضائي العدلي أو الجهاز القضائي الإداري، مباشرة إلى الهيئة التنازعية حتى تنظر في مسألة الاختصاص وتقضي فيها**"[6]. فالإحالة ليست تنازعا بالمعنى الدقيق، بل هي إجراء يستهدف الحيلولة دون حدوث تنازع محتمل في الاختصاص، سواء كان تنازعا ايجابيا أو سلبيا.[7]

لابد أن نشير أن الإحالة التي نقصدها من خلال هذا الموضوع هي الإحالة القائمة بين الجهازين القضائيين العادي والإداري التي يعهد بها إلى محكمة التنازع.[8] وهي بذلك تختلف عن الإحالة المنصوص عنها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فهي تتم داخل الهرم القضائي الواحد بين جهتين قضائيتين تابعتين لنفس النظام القضائي، أين يتم فض التنازع القائم بينهما داخل هذا النظام ذاته.

الفرع الثاني: تمييز الإحالة على محكمة التنازع عن باقي صور الإحالات الأخرى

تنص الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون العضوي لمحكمة التنازع الصادر سنة 1998على أنه:" **عند الإحالة تطبق القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية في مادة تنازع الاختصاص بين القضاة.** "[8]

لقد أحالت هذه المادة على أحكام قانون الإجراءات المدنية الصادر سنة 1966 الملغى فيما يخص حالة تنازع القضاة. وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، لابد أن نتطرق لأنواع الإحالة الأخرى التي تتم داخل الهرم القضائي الواحد، على اعتبار أن المشرع في الفقرة الثانية من المادة 19 أعلاه قد نص على خضوعهما لنفس القواعد والإجراءات.

أولا: تمييز الإحالة على محكمة التنازع عن الإحالة لوحدة الموضوع

لقد كرس المشرع الجزائري نظام الإحالة لوحدة الموضوع من خلال المادتين: 53 و 54 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتضح من خلالهما ضرورة توافر مجموعة من الشروط للدفع بالإحالة لوحدة الموضوع.

تتمثل الإحالة لوحدة الموضوع، باختصار، في شرط: قيام نفس النزاع أمام جهتين قضائيتين،[9] مما يقتضي وحدة العناصر الثلاث من محل وسبب وخصوم. بالإضافة إلى شرط التعاصر الإجرائي للدعويين،[10] بألا يكون قد فصل في أحدهما بحكم، لأن الأمر في هذه الحالة يقتضي الدفع بحجية الأمر المقضي به. وهناك شرط ثالث، يتمثل في وحدة درجة التقاضي التي تتبعها محكمتي دعوى نفس النزاع. وهو ما نصت عليه المادة 53 صراحة بقولها " نفس الدرجة "، أي أنه لا يجوز الدفع بالإحالة لوحدة الموضوع إذا اختلفت درجة التقاضي. فيحدث هذا في القانون الجزائري، عكس نظيره

الفرنسي الذي يجيز الإحالة لنفس النزاع ولو اختلفت الدرجة على أن تكون الإحالة من القضاء الأدنى درجة إلى القضاء الأعلى درجة.[11] وتجدر الإشارة إلى أن الدفع بالإحالة لوحدة الموضوع قد يتم من طرف أحد الخصوم أو قد يثيره القاضي من تلقاء نفسه طبقا لنص المادة 54 المذكور أعلاه.[12]

تتم الإحالة من قبل الجهة القضائية الأخيرة التي رفع إليها النزاع لصالح الجهة الأخرى التي رفعت أمامها الدعوى بداءة. ويبدى الدفع بالإحالة في أي مرحلة من مراحل الدعوى. ويحصل ذلك، لأن المادة 54 قد جاءت عامة ولم تقيد الأطراف بوقت معين. وذات الأمر ينطبق على القاضي الذي يمكنه إحالة الدعوى تلقائيا على الجهة القضائية المختصة أثناء سير الدعوى طالما لم يصدر فيها حكم.

يترتب على الحكم بالإحالة لوحدة الموضوع التخلي عن النظر في النزاع لفائدة الجهة القضائية المحال إليها. ويكون هذا الحكم الصادر عن جهة الإحالة ملزما للجهة القضائية المحال إليها, فلا تستطيع هذه الأخيرة أن ترفض النظر في هذه الدعوى، ولا يقبل حكم الإحالة للجهة القضائية الأولى لأي وجه طعن وفقا لنص المادة 57 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[13]

من خلال ما سبق ذكره، نخلص إلى أن الإحالة على محكمة التنازع تشترك مع الإحالة لوحدة الموضوع في كون كليهما يعملهما القاضي من تلقاء نفسه، بالإضافة إلى عدم قابلية حكم الإحالة في النظامين لأي طريق من طرق الطعن، لكنهما يختلفان في أوجه عدة.

يظهر الفرق الأول في أن الإحالة لوحدة الموضوع تتم داخل نفس الهرم القضائي، سواء كان عاديا أم إداريا. وذلك على اعتبار أن المشرع قد نظم هذه الإحالة ضمن الكتاب الأول تحت عنوان:" الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية," أما الإحالة على محكمة التنازع، فهي ترفع للوقاية من وقوع تنازع في الاختصاص بين جهتين قضائيتين تابعتين لهرمين قضائيين مختلفين.

تختلف الإحالتان ثانيا في كون الإحالة لوحدة الموضوع تتم من جهة قضائية إلى جهة قضائية أخرى من نفس الدرجة، بسبب رفع نفس النزاع أمام جهتين قضائيتين مختصتين، وذلك وفقا لنص المادة 53. بينما تعرض الإحالة التي نرمي إليها من خلال بحثنا هذا على جهة قضائية محايدة، تتمثل في محكمة التنازع. ولا يمكن بأي حال أن تقوم بها الجهة القضائية المتخلية لصالح الجهة القضائية المتعهدة. كما تتم الإحالة في النوع الثاني لدرء تنازع ايجابي أو سلبي محتمل الوقوع بين جهتي الهرمين القضائيين دون اشتراط نفس الدرجة على غرار الإحالة لوحدة الموضوع. فقد يعرض النزاع الأول على محكمة إدارية مثلا، وتتم الإحالة من طرف مجلس قضائي.

يُضاف إلى ما سبق ذكره أعلاه أن الإحالة على محكمة التنازع تتولاها إحدى جهات القضاء العادي أو القضاء الإداري وجوبا من تلقاء نفسها، متى رأت أن فصلها في القضية سيؤدي إلى تولد تنازع في الاختصاص. بينما تكون الإحالة لوحدة الموضوع جوازية بالنسبة للقاضي أو بناء على دفع مقدم من ذوي الشأن.(14)

أخيرا، يختلف نظاما الإحالتين في النتائج المترتبة عنها. إذ يترتب عن الإحالة لوحدة الموضوع: التخلي عن النظر في النزاع لفائدة الجهة القضائية المحال إليها، وبالتالي

صدور حكم واحد في النزاعين بعد ضمهما أمام جهة الإحالة. بينما يترتب على إحالة النزاع على محكمة التنازع: توقف كل الإجراءات على مستوى جهتي القضاء العادي والإداري إلى حين الفصل في مسألة الاختصاص.

ثانيا: تمييز الإحالة على محكمة التنازع عن الإحالة بسبب الارتباط

أورد المشرع الجزائري القواعد العامة للإحالة بسبب الارتباط في الدعاوى التي ينظرها القضاء العادي من خلال النص عليها في المادتين 55 و 56 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما نظم المشرع الإحالة بسبب الارتباط في المنازعات الإدارية من خلال المواد من 809 إلى 812 من نفس القانون المذكور.

يُشترط لإحالة الدعوى بسبب الارتباط وفقا للمادتين 55 و811 وجود علاقة بين قضايا مرفوعة أمام تشكيلات مختلفة تابعة لنفس الجهة القضائية، أو أمام جهات قضائية مختلفة. ومن قراءة هذين النصين يتضح أن الإحالة للارتباط لا يمكن أن تحدث إلا بين جهات قضائية تابعة لنفس النظام القضائي سواء كان ذلك النظام عاديا أم إداريا. إذ لا يتصور قيام ارتباط بين طلبات مرفوعة على مستوى نظامين قضائيين مختلفين. فالاختلاف يكون على مستوى الجهات القضائية التابعة لنفس النظام القضائي وليس على مستوى النظامين. عكس الإحالة على محكمة التنازع، التي تتم درءا لتنازع محتمل في الاختصاص بين جهة قضائية تابعة لهرم النظام القضائي العادي وأخرى تابعة لهرم نظام القضاء الإداري.

وقد تتم الإحالة داخل الهرم القضائي العادي أو الهرم القضائي الإداري، ولا تثور مشكلة متى كانت الدعاوى المرتبطة مرفوعة أمام جهات قضائية من نفس الدرجة،

لكن السؤال يطرح عن الحل الواجب إتباعه في حالة ما إذا كانت هذه الدعاوى مرفوعة أمام جهات قضائية من درجات مختلفة.

بالنسبة للإحالة بسبب الارتباط أمام الجهات القضائية الإدارية، أجاز المشرع صراحة إحالة الدعوى من الدرجة الأولى إلى الدرجة الثانية، أي من المحكمة الإدارية إلى مجلس الدولة، على أن يتولى هذه المهمة رئيس هذه المحكمة الإدارية. وهو ما كرسته المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مثال هذه الحالة، أن يرفع شخص دعوى إلغاء ضد قرار مركزي وكذا طلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن ذلك القرار وهذا بدعوى واحدة مقدمة أمام المحكمة الإدارية، فتجد هذه الأخيرة نفسها مختصة للفصل في طلب التعويض دون طلب الإلغاء الذي يعود لاختصاص مجلس الدولة، ولهذا يأمر رئيس المحكمة الإدارية بإحالة الطلبين أمام مجلس الدولة.(15)

كرس المشرع كذلك حالة أخرى نصت عليها الفقرة الثانية من المادة 809. حيث اشترطت لتحقق الارتباط أن تكون هناك دعوتين قضائيتين، واحدة مرفوعة أمام المحكمة الإدارية والأخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة. وأن يتم إخطار المحكمة الإدارية بطلبات بخصوص الدعوى المرفوعة أمامها وأن تدخل هذه الطلبات في اختصاصها. بالإضافة إلى ارتباط هذه الطلبات التي أخطرت بها المحكمة الإدارية بطلبات مقدمة أمام مجلس الدولة في الدعوى المرفوعة أمامه.

ففي هذه الحالة، يحيل رئيس المحكمة الإدارية تلك الطلبات إلى مجلس الدولة. مع الإشارة إلى أن أمر الإحالة الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية غير قابل لأي طعن.

لكن المشرع سكت بالنسبة للإحالة بسبب الارتباط أمام الجهات القضائية العادية عن تنظيم هذه المسألة من خلال المادة 55 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما يترك التساؤل قائما. خاصة أن المشرع قد نص في مواد سابقة على عدم جواز الإحالة لوحدة الموضوع كما ذكرنا سابقا إلا إذا اتحدت الجهتين القضائيتين في نفس الدرجة. وخصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار أن الإحالة لارتباط الدعاوى التي تنظرها جهات قضائية مختلفة الدرجة من الدرجة الدنيا إلى الدرجة الثانية، أي من المحكمة الابتدائية إلى المجلس القضائي فيه حرمان لأحد الخصوم من درجة من درجتي التقاضي.(16)

يُشترط أيضا أن تكون الدعاوى لازالت قائمة وقت إحالة الدعوى بسبب الارتباط، ولم يصدر في أي منها حكم فاصل في الموضوع، أما الإحالة على محكمة التنازع فيشترط لصحتها –كما سنوضحه في حينه– أن يكون القرار القضائي المتخذ من إحدى جهتي القضاء العادي أو الإداري نهائيا غير قابل لأي وجه طعن.

حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يبدي كل من الخصوم الدفع بالإحالة للارتباط أمام القضاء العادي أو قد يثيره القاضي من تلقاء نفسه،(17) وهو أمر جوازي سواء بالنسبة للقاضي أو بناء على دفع مقدم من ذوي الشأن. بينما لم يحدد المشرع الجهة التي يحق لها إبداء الدفع بالإحالة للارتباط في المادة الإدارية. وذلك لأن المشرع قد اكتفى بالنص على إحالة الملف من طرف رئيس المحكمة الإدارية متى كانت الدعاوى المرتبطة تنظرها كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، أو رئيسا المحكمتين الإداريتين متى أخطرت المحكمتان الإداريتان في آن واحد بطلبات مرتبطة.

أما الإحالة التي نرمي إليها من خلال بحثنا، فتتولاها إحدى جهات القضاء العادي أو القضاء الإداري وجوبا من تلقاء نفسها، متى رأت أن فصلها في القضية سيؤدي إلى تولد تنازع في الاختصاص.

يترتب على إحالة الدعوى بسبب الارتباط في المادة العادية التخلي عن النظر في النزاع لصالح الجهة القضائية المحال عليها، على أن يتم ذلك بحكم مسبب وفقا لنص المادة 56 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وهو ذات الوضع الذي قرره المشرع في المادة الإدارية وفقا لنص المادة 809 متى وقع الارتباط بين الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة. أما إذا كان الارتباط واقعا بين طلبات مرفوعة أمام محكمتين إداريتين فإن مجلس الدولة في هذه الحالة لا يختص بنظر الدعوى، وإنما يفصل رئيس مجلس الدولة في الارتباط إن وجد، ويحدد المحكمة المختصة للفصل في الطلبات، وذلك طبقا لنص المادة 811 من نفس القانون.

علما أن الأحكام الصادرة بالإحالة على الجهة القضائية الأولى للارتباط غير قابلة للطعن وفقا لنص المادة 56 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذات الأمر ينطبق على أوامر الإحالة في المادة الإدارية طبقا لنص المادة 812 من ذات القانون. ويترتب عليها صدور حكم واحد في النزاعين بعد ضمهما أمام جهة الإحالة. وذات الأمر ينطبق على قرار الإحالة على محكمة التنازع الصادر عن الجهة القضائية المختصة، فهو غير قابل لأي وجه طعن.

كذلك تختلف الإحالة للارتباط عن الإحالة لمحكمة التنازع، في اعتبار النوع الأول ينقل الدعوى من جهة الإحالة إلى الجهة المحال إليها، مما يترتب عليه ضم للدعاوى المرتبطة والفصل فيها بحكم واحد من الجهة القضائية الثانية المحال إليها، غير أن الإحالة

بسبب الارتباط على مجلس الدولة لوجود طلبات مرتبطة تنظرها محكمتان إداريتان، يكتفي في هذه الحالة بتعيين الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع. وتشبه هذه الحالة الأخيرة الإحالة على محكمة التنازع، على اعتبار أنه يترتب على رفعها تولي هذه المحكمة تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع، دون الفصل فيه.

ثالثا: تمييز الإحالة على محكمة التنازع عن الإحالة لعدم الاختصاص داخل الهرم القضائي الواحد

نظرا لكون قواعد الاختصاص النوعي من النظام العام عملا بنص المادة 36 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإننا نتساءل عن الطبيعة القانونية للإحالة التي تقوم بها الجهة القضائية غير المختصة بنظر الدعوى داخل الهرم القضائي الواحد لصالح الجهة القضائية المختصة داخل نفس الهرم[18]. فهل تكتفي مختلف الجهات القضائية (العادية والإدارية) بالتصريح بعدم الاختصاص النوعي أو الإقليمي، بما يعني تخليها عن نظر الدعوى دون إحالتها على الجهة القضائية المختصة للفصل فيها، على أن يبقى لمن له مصلحة فيها إعادة قيدها لدى هذه الأخيرة لتتولى الفصل في موضوعها؟ أم أن هذه الجهات القضائية مطالبة بإحالة الدعوى على الجهة القضائية المختصة بنظرها تفاديا لطول المنازعة أو تحاشيا لصدور أحكام متناقضة؟

بالنسبة لجهة القضاء العادي، لا يُعد توزيع القضايا بين أقسامها بمثابة توزيع نوعي للاختصاص، بل هو توزيع تنظيمي للعمل بها. فالاختصاص للمحكمة وليس للأقسام، لذلك نصت المادة 32 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص القسم المدني بجميع النزاعات بالمحاكم التي لم تنشأ فيها أقسام.

تبعا لذلك، في حالة جدولة قضية أمام قسم غير مختص بالنظر فيها، يحال الملف إلى القسم المعني بالأمر عن طريق أمانة الضبط، بعد إخبار رئيس المحكمة مسبقا. ومن ثمة فإن أمر الإحالة في هذا الموضع ليس حكما صادرا عن الجهة القضائية، بل هو عمل إداري تنظيمي، غرضه تنظيم العمل على مستوى المحكمة، فلا يمكن الطعن فيه. كما أن ذلك الأمر ليس ملزما للقسم المحال إليه. فهذا التصرف يعد من قبيل الإحالة الإدارية التنظيمية، وهو ليس من نوع الإحالة القضائية.

هذا على مستوى أقسام المحكمة، أما إذا عرض نزاع على جهة قضائية غير مختصة لخطأ وقع فيه المدعي، ففي هذه الحالة تكتفي المحكمة بالتخلي عن نظر الدعوى دون إحالتها على الجهة القضائية المختصة للفصل فيها،[19] على أن يبقى لمن له مصلحة فيها إعادة قيدها لدى هذه الأخيرة لتتولى الفصل في موضوعها. هذا على مستوى القضاء العادي.

بالنسبة للقضاء الإداري، فقد جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالجديد في القسم المتعلق بتسوية مسائل الاختصاص بموجب المادين 813 و814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث خول المشرع للمحكمة الإدارية، متى قدرت عدم اختصاصها بنظر نزاع ما، إحالة الملف على مجلس الدولة عن طريق رئيسها، شرط أن يعتبر هذا النزاع داخلا ضمن الاختصاص الحصري لمجلس الدولة. وفي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في الاختصاص، ويحدد عند الاقتضاء المحكمة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو في جزء منها، وذلك بإحالة القضية أمام المحكمة الإدارية المختصة. ويعتبر قرار الإحالة في هذه الحالة ملزما لهذه المحكمة الإدارية، إذ لا يجوز لها أن تصرح بعدم اختصاصها.

لقد ألزمت المادة 813 رئيس المحكمة الإدارية بإحالة الملف على مجلس الدولة " في أقرب الآجال". لكن هذه المادة لم تحدد الآجال التي يتعين فيها إحالة الملف على مجلس الدولة. كما أنها لم تحدد الجهة التي تفصل فيه على مستوى مجلس الدولة هل هو رئيس مجلس الدولة أو رئيس الغرفة الناظرة في الملف حسب الاختصاص النوعي له.[20]

من هنا، يظهر الاختلاف واضحا بين الإحالة لعدم الاختصاص على مستوى الهرم القضائي الواحد، والإحالة على محكمة التنازع. إذ لا يجد هذا الصنف الأول من الإحالة نظيرا له على مستوى هرم القضاء العادي. لأن القاضي إذا قدر أنه غير مختص بنظر النزاع سيدفع بعدم اختصاصه فقط، وما على المدعي إلا أن يرفع دعواه أمام الجهة القضائية المختصة. أما الإحالة على محكمة التنازع فهي وجوبية، إذ تكون جهة الإحالة مجبرة على إحرائها متى رأت أن فصلها في النزاع سيؤدي إلى تولد تنازع ايجابي أو سلبي في الاختصاص، كما سنفصله في حينه.

إن الإحالة لعدم الاختصاص في المادة الإدارية مشروطة بتقدير المحكمة الإدارية أن النزاع يخرج من ولايتها ليدخل في اختصاص مجلس الدولة كي ينظره. أما إذا قدرت إحدى المحاكم الإدارية أنها غير مختصة بالفصل في نزاع ما لكونه داخلا في اختصاص محكمة إدارية أخرى، ففي هذه الحالة لا يمكنها إحالة الملف على مجلس الدولة طبقا لنص المادة 813 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. أما الإحالة المرفوعة على محكمة التنازع فهدفها درء وقوع تنازع في الاختصاص، ايجابيا كان أو سلبيا، بين جهتي القضاء العادي والإداري.

رابعا: تمييز الإحالة على محكمة التنازع عن أنواع الإحالة الأخرى المستحدثة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المشرع الجزائري قد ذكر في الفصل الثاني من الباب السابع من الكتاب الأول المتعلق بالأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية نوعين متميزين من الإحالة. وهما الإحالة بسبب الأمن العام المنصوص عليها في المادة 248 والإحالة بسبب الشبهة المشروعة المنصوص عليها في المواد من 249 إلى 254.

حيث نص المشرع في المادة 248 من المذكور على أنه يمكن للنائب العام لدى المحكمة العليا، إذا أخطر بطلب إحالة قضية لسبب يتعلق بالأمن العام، أن يقدم بهذا الشأن الالتماس إلى المحكمة العليا، ترمي إلى الاستجابة لهذا الطلب، ويتعين على المحكمة العليا في هذه الحالة الفصل فيه خلال مهلة ثمانية أيام في غرفة المشورة بهيئة متكونة من الرئيس الأول للمحكمة العليا ورؤساء الغرف. ومتى صرحت بقبول الطلب، يتم إحالة ملف القضية من الجهة القضائية المختصة في الأصل بنظرها إلى جهة قضائية أخرى هي في الأصل غير مختصة بالفصل فيها، وذلك لدواعي الأمن العمومي. وهذه حالة يترتب عنها انحصار الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية المختصة من حيث الأصل بنظر الدعوى، وفي المقابل توسيع الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي أحيلت إليها الدعوى.

يظهر بالتالي الاختلاف بين هذا النوع من الإحالة والإحالة على محكمة التنازع في الجهة التي تتولى الإخطار بالإحالة. إذ تنحصر في النوع الأول في شخص النائب العام لدى المحكمة العليا، فتقديم الالتماسات بهدف إحالة القضية لسبب يتعلق بالأمن

العام أمر جوازي متروك للسلطة التقديرية له وحده دون سواه. بينما تتولى الإحالة على محكمة التنازع أي جهة قضائية ترى أن فصلها في النزاع سيؤدي إلى وقوع تنازع سلبي أو ايجابي في الاختصاص.

أما طلب الإحالة بسبب الشبهة المشروعة فتهدف وفقا لنص المادة 249 وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى التشكيك في حياد الجهة القضائية المعروضة أمامها القضية،[21] وهو طلب يقدم من قبل أحد أطراف الدعوى، وفقا للأشكال المقررة قانونا لعرائض افتتاح الدعوى، إلى رئيس الجهة القضائية المعنية الذي يتعين عليه الفصل فيه بموجب أمر خلال مهلة ثمانية أيام، وذلك إما بقبوله وإما بالاعتراض عليه.

يظهر الاختلاف أيضا بين الإحالة لشبهة مشروعة والإحالة على محكمة التنازع في الهدف المرجو من كليهما. إذ يهدف النوع الأول إلى التشكيك في حياد الجهة القضائية المعروضة أمامها القضية، بينما تهدف الإحالة على محكمة التنازع إلى تفادي وقوع تنازع محتمل في الاختصاص بين جهتين قضائيتين تابعتين لهرمين قضائيين مختلفين.

المطلب الثاني: أصناف الإحالة

تكون الإحالة في النظام القضائي الفرنسي إما إجبارية أو اختيارية.[22] وتبعا لذلك، سنسلط الضوء على هذين النوعين من الإحالات، مع تبيان موقف المشرع الجزائري منها.

الفرع الأول: الإحالة الوجوبية

تتحقق الإحالة الوجوبية بصدور حكم نهائي بعدم الاختصاص في نظر الدعوى من جهة القضاء العادي أو الإداري، مع قيام المدعي برفع ذات الدعوى من جديد إلى الجهة القضائية الأخرى.[23] فإذا رأت هذه الأخيرة أنها غير مختصة بنظر النزاع، عندها تلتزم بإحالة الدعوى وجوبا إلى محكمة التنازع دون إصدار حكم من جانبها بعدم الاختصاص، لتقوم محكمة التنازع بتحديد الجهة القضائية المختصة بالدعوى.

لقد تبنى المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي نظام الإحالة الوجوبية بمقتضى المادة 18 من القانون العضوي 03/98،[24] وذلك بغرض تبسيط إجراءات التقاضي، وتقصير عمر المنازعة، وتفادي ظاهرة تناقض القرارات القضائية. فمتى صدر حكم يقضي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص عن جهة القضاء العادي أو الإداري ولجأ المدعي إلى الجهة الأخرى، وقدرت هذه الجهة الأخيرة أن قرارها سيؤدي إلى تناقض أحكام قضائية لنظامين مختلفين، فإنه يتعين عليها إحالة ملف القضية، بقرار مسبب غير قابل للطعن، أمام محكمة التنازع من أجل لفصل في موضوع الاختصاص. وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع.

لكن المشرع الجزائري لم يأخذ بالإحالة الوجوبية طبقا لما هو معمول به في النظام القضائي الفرنسي. ذلك أن هذا الأخير مجبر على إجراء الإحالة تفاديا لوقوع تنازع سلبي في الاختصاص فقط دون التنازع الايجابي، على أساس أن رفع هذا النوع من التنازع حكر على الإدارة فقط دون غيرها.

أما المشرع الجزائري فقد جعل الإحالة بموجب المادة 18 وجوبية درءاً لوقوع أي تنازع سواء كان ايجابيا أو سلبيا. وذلك ما يستشف من هذه المادة التي نصت على أنه: " **إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها.... يتعين عليه إحالة ملف القضية...**"

بالنسبة لموقف الاجتهاد القضائي لمحكمة التنازع من هذه المسألة، نجد أن هذه الأخيرة – في أغلب قراراتها المنشورة أو غير المنشورة التي تمكنا من الحصول عليها– قد أعملت نظام الإحالة حتى تتجنب الوقوع في تنازع الاختصاص السلبي فقط دون التنازع الايجابي. من ذلك نذكر قرارا أصدرته محكمة التنازع في 2007/12/9 [25] بناء على حكم إحالة أمرت به محكمة زمورة يوم2006/01/17 من أجل الفصل في الاختصاص على أساس أن الحكم الذي سيصدر في النزاع قد يتناقض مع القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء غليزان الصادر بتاريخ 2005/10/22 الذي صرحت بموجبه هذه الجهة القضائية بعدم اختصاصها على أساس أن النزاع ذو طابع تجاري. وانتهي الأمر بإسناد محكمة التنازع الاختصاص للغرفة الإدارية لمجلس قضاء غليزان.

الأمثلة على ذلك كثيرة، ونذكر منها كذلك قرار صدر عن محكمة التنازع يوم 20/07/04 [26] بناء على حكم إحالة المؤرخ في09 /2011/01 أمرت من خلاله محكمة الخروب بإحالة عناصر الدعوى على محكمة التنازع طالبة تحديد الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع، نظرا لتصريح الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بعدم اختصاصها.

الفرع الثاني: الإحالة الاختيارية[27]

تكون هذه الإحالة حكرا على محكمة النقض أو مجلس الدولة فقط،[28] إذا رأت إحدى هاتين الجهتين القضائيتين أثناء نظر الدعوى المطروحة أمامها أن هناك مشكلة جدية تتعلق باختصاص الجهة القضائية التي ترأسها من شأنه الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات.[29] والهدف من إعمال الإحالة الاختيارية هو أن تقوم محكمة التنازع بتحديد الجهة المختصة فعليا بنظر النزاع، ومن ثمة فض التنازع المحتمل قبل حدوثه.[30]

تتم الإحالة في النظام القضائي الفرنسي بناء على إخطار من أي جهة قضائية مهما كانت درجتها إذا ما تعلق الأمر بخشية وقوع تنازع اختصاص سلبي.[31] وهو الأمر الذي قلص كثيرا من حالات تنازع الاختصاص السلبي المعروضة على محكمة التنازع الفرنسية. إذ بالاطلاع على قرارات محكمة التنازع الفرنسية الأخيرة الصادرة سنة 2016، نجد أن غالبيتها القصوى قد تم الفصل فيها بناء على إحالة من إحدى جهات القضاء العادي أو الإداري.[32]

أما الحالة الثانية التي تستدعي إعمال تقنية الإحالة في فرنسا، فهي حالة المسألة الجدية المتعلقة بتوزيع الاختصاص،[33] إذ فيها يكون الإخطار حكرا على الهيئات القضائية العليا، أي مجلس الدولة أو المحكمة العليا دون غيرهما[34] من الجهات القضائية الدنيا.[35] ذلك أن دور محكمة التنازع الفرنسية يدور حول فكرة فصل السلطات القضائية عن السلطات الإدارية.[36]

أما المشرع الجزائري فقد خالف نظيره الفرنسي [37] في هذا الشأن من خلال تبنيه نظام الإحالة الإجبارية فقط دون الإحالة الاختيارية، [38] التي من المفروض أن تقوم بها كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة كلما تبين لأي منهما أن الدعوى المعروضة

على إحدى الجهات القضائية التابعة له من شأن الفصل فيها أن يخلق إشكالات في الاختصاص.(39)

ينظر إلى ذلك على أنه أمر طبيعي، لأن فلسفة نظام الإحالة في فرنسا تقوم على حماية مبدأ فصل السلطات القضائية عن السلطات الإدارية، بينما لا يجد هذا المبدأ ما يبرره في النظام القضائي الجزائري. و إن كنا نرى أن هذا النوع من الإحالة أقرب إلى الحكم الدستوري الوارد بنص المادة 171 ف 03 من دستور 2016، التي نصت على ضمان المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد. فكان أحرى بالمشرع أن يتبناها.

المبحث الثاني: شروط وإجراءات الإحالة على محكمة التنازع

نستعرض هنا الشروط الواجب توافرها في نظام الإحالة على محكمة التنازع (المطلب الأول). ثم نتطرق بعد ذلك إلى الإجراءات المتبعة في هذه الإحالة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط إعمال نظام الإحالة على محكمة التنازع

نصت المادة 18 في فقرتها الأولى من القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع على ما يلي: " **إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره يؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين إحالة الملف 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.**(40)

حسب نص المادة 18 المذكور أعلاه، فإنه يشترط لإعمال نظام الإحالة أمام محكمة التنازع تحقق عدة شروط، هي: صدور قرار عن جهة قضائية قضى بالاختصاص أو بعدم الاختصاص (الفرع الأول). وأن يتعلق الأمر بنفس النزاع (الفرع الثاني). وألا يكون التنازع قد وقع فعلا (الفرع الثالث).

الفرع الأول: وجود قرار سابق يقضي بالاختصاص أو عدم الاختصاص

إن أول شرط يجب أن يتوفر لكي يتمكن القاضي من إحالة ملف القضية إلى محكمة التنازع هو وجود قرار قضائي سابق يقضي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص، صادر عن جهة قضائية تابعة لنظام قضائي مختلف عن النظام القضائي الذي ينتمي إليه القاضي الذي قام بالإحالة.

تبعا لذلك فإن الحالة الأولى التي أتت بها المادة 18 تتعلق بمنازعة جهة قضائية إدارية في اختصاص النظر بقضية تعهدت بها جهة قضائية عادية، ناسبة لهذه الأخيرة عدم اختصاصها. وعوض أن ترد عليها الجهة القضائية العادية أجبرها المشرع على إحالة ملف القضية على محكمة التنازع. أو العكس من ذلك عندما يتعلق الأمر بمنازعة جهة قضائية عادية في اختصاص جهة قضائية إدارية.[41]

تتعلق الحالة الثانية بقضاء إحدى الجهات القضائية بعدم اختصاصها، سواء كانت تنتمي للجهاز القضائي العادي أو الجهاز القضائي الإداري. ولجوء المدعي بنفس الدعوى إلى الجهة القضائية التي تتبع الجهاز القضائي المقابل. فمتى رأت هذه الأخيرة أيضا أن النزاع خارج عن نطاق مشمولاتها، عليها في هذه الحالة وقبل الفصل في النزاع بقرار قضائي تقرر فيه عدم اختصاصها، أن تحيل الدعوى إلى محكمة التنازع التي تتولى دون سواها تحديد المحكمة المختصة.

رغم بساطة هذا الشرط المتعلق بإعمال الإحالة على محكمة التنازع؛ إلا أن الصياغة الغامضة أو الناقصة للمادة 18 المذكورة أعلاه جعلته قابلا للكثير من التأويل. فقد استعمل المشرع عبارة "جهة قضائية" دون أن يحدد طبيعة هذه الجهة إذا كانت ابتدائية أو استئنافية أو جهة نقض. كما أن المشرع لم يحدد ما إذا كانت هذه الجهة القضائية تنتمي إلى نفس النظام القضائي (القضاء الإداري أو القضاء العادي) الذي ينتمي إليه القاضي المخطر بالخصومة أو أنها تنتمي إلى النظام القضائي الآخر.

كما نجد المادة 18 قد اكتفت باشتراط أن تكون الجهة القضائية قد قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، دون أن تذكر طبيعة الحكم الصادر ما إذا كان حكما ابتدائيا أو حكما نهائيا.

أما على أرض الواقع، فقد صرح رئيس محكمة التنازع السابق السيد: " كروغلي مقداد" بأن أمين ضبط هذه المحكمة غالبا ما يحدول القضية دون تقديم ما يثبت بأن القرار الصادر عن الهرم القضائي الآخر نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، حرصا منه على حسن سير العدالة وعدم تأخير أجل الفصل في مسألة الاختصاص.[42]

لكننا نرى أن القرار القضائي المتخذ من إحدى جهتي القضاء العادي أو الإداري ينبغي أن يكون نهائيا غير قابل لأي وجه طعن،[43] خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار مقتضيات المادة 17 من القانون العضوي لمحكمة التنازع التي نصت صراحة على أن الدعوى ترفع أمام محكمة التنازع " في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي."

غير أن هذا الأمر قد تم تجاهله من قبل محكمة التنازع في أول قرار لها صدر بشأن القضية القائمة بين بلدية **رايس حميد** والسيد (**ص**– ح).[44] فقد جاء في حيثيات هذا القرار: " ... **وبالتالي لا يمكن للجهة القضائية الإدارية المعروض عليها النزاع من قبل بلدية رايس حميدو أن تتمسك باختصاصها، وتفصل في طلبات الأطراف، نظرا لوجود قرار سابق نهائي صادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر، لأن قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق. وضمن هذه الظروف، أنه كان يتعين على قضاة الغرفة الإدارية أن يفصلوا برفض دعوى بلدية رايس حميدو لسبق الفصل فيها من قبل الغرفة المدنية**".

من خلال قراءة هذا القرار نجد أنه رغم عدم اختصاص الغرفة المدنية بنظر النزاع إلا أن محكمة التنازع لم تستبعدها، بل منحتها الأولوية رغم اعترافها بأحقية الغرفة الإدارية بنظر هذه القضية.[45] بمعنى أن قرار الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر قد حاز قوة الشيء المقضي به، وبالتالي لم يكن هناك محل للإحالة، بل كان على جهة القضاء الإداري أن تصرح برفض الدعوى.

نستشف من خلال هذا القرار أيضا أن إعمال نظام الإحالة أمام محكمة التنازع يستدعي أن يكون القرار القضائي الأول الصادر عن إحدى جهتي القضاء الإداري أو العادي غير موسوم بالقرار النهائي. أي أنه لم يستنفد بعد طرق الطعن العادية. وبالتالي يكون القاضي في هذه القضية قد طبق المبدأ المعمول به أمام القضاء العادي، وهو أن الحكم غير المشروع يتحصن بمجرد استنفاده طرق الطعن المقررة قانونا.

لكن هذا الاجتهاد القضائي الذي أتت به محكمة التنازع في قضية " بلدية الرايس حميدو" لا يمكن الأخذ به أو اعتباره حلا قضائيا يستند إليه، ذلك أنه لم يكن

مستوحى من منطق الازدواجية القضائية،[46] كما أنه اجتهاد قد أغلق الباب أمام نظام حل تنازع الاختصاص المتصور من قبل المشرع.

فضلا عن ذلك صدر في نفس السياق قرار آخر عن محكمة التنازع في 9 أكتوبر 2000 [47] يشبه إلى حد كبير ما قررته في قضية " بلدية الرايس حميدو". ومما جاء فيه ما يلي: **" حيث أنه لا يمكن للجهة القضائية الإدارية المعروض عليها النزاع من قبل المسمى (أ.ج) أن تفصل في طلبات الأطراف نظرا لوجود قرار سابق نهائي صادر عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء البليدة، لأن قوة الشيء المقضي به تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، لاسيما أن هذا الدفع أثير أمام مجلس الدولة وبقي دون رد. وضمن هذه الظروف أنه كان يتعين على قضاة مجلس الدولة أن يقضوا برفض دعوى المسمى (أ.ج) لسبق الفصل فيها من قبل الجهات القضائية العادية التي لم تثبت له صفة المستأجر..."**.

الفرع الثاني: أن تتعلق الإحالة بنفس النزاع

يشترط لصحة الإحالة أن يتعلق الأمر بنفس النزاع الذي عرض على الهيئات القضائية التي أنكرت اختصاصها بنظر الدعوى أو أكدت على اختصاصها بنظرها. إذ من البديهي أن يتعلق الأمر بنفس سبب الدعوى، وبنفس موضوع الطلب، وكذلك بنفس الخصوم وبنفس صفاتهم السابقة.[48] وإذا اختل أحد هذه الشروط لا يعتبر النزاع واحدا، وبالتالي لا تكون الهيئة القضائية مجبرة على إحالة المسألة على محكمة التنازع.[49] بل يقع على هذه الأخيرة رفض الإحالة لعدم توفر شروطها ولتعارضها مع المادة 16 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع قد يبدو هذا الشرط منطقيا إذا قام القاضي المخطر بالخصومة بإحالة ملف القضية على محكمة التنازع لأنه يرى بأن

الحكم أو القرار الذي سيصدره سيؤدي إلى وقوع تنازع سلبي في الاختصاص.[50] أي أن المدعي قد التجأ إلى إحدى جهتي القضاء العادي أو الإداري التي قضت بعدم اختصاصها. ثم قصد الجهة القضائية المقابلة، لكن هذه الأخيرة ارتأت إحالة الدعوى على محكمة التنازع لأنها ترى نفسها بأنها ستقضي أيضا بعدم الاختصاص، وبالتالي فإن المدعي سيلتجأ للجهاز القضائي المقابل بنفس الصفة ولنفس السبب ولنفس موضوع النزاع.[51]

أما في الحالة العكسية، أي إذا قام القاضي بإجراء الإحالة خشية الوقوع في تنازع ايجابي؛[52] فإن شرط " نفس النزاع " لن يتحقق بطبيعة الحال. لأن الطرف الذي اختار جهة الهرم الإداري مثلا وفصلت له في طلبه، لن يلتجئ ثانية للجهاز القضائي المقابل. بل أن المدعى عليه أو الطرف الذي لم يرض بما قضت به الجهة القضائية الإدارية هو الذي سيقوم بذلك. وفي هذه الحالة لن يتقاضى بنفس الصفة أو لنفس الموضوع، وبالتالي لن تكون الجهة القضائية الثانية مجبرة على إحالة الدعوى أمام محكمة التنازع لتخلف شرط من شروط الإحالة.

إذا أخذنا قضية " بلدية الرايس حميدو " المذكورة أعلاه كمثال، نجد أن الإدارة أو البلدية كانت أمام القضاء العادي المتمثل في محكمة باب الوادي مدعى عليها، لأن المقاول قد رفع دعواه لإلزامها بدفع ما بقي بذمتها، لكن البلدية لم تتقاض بذات الصفة أمام القضاء الإداري، إذ تحولت إلى مدعي أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر للمصادقة على المبلغ الحقيقي الذي يقع عليها دفعه. أي أن النزاع لم يكن نفسه، إذ تغيرت صفة الأطراف، كما تغير تبعا لذلك سبب الدعوى وموضوعها، مما يجعل الإحالة غير صحيحة لتخلف أهم شروطها وهو وحدة النزاع. وذلك ما يفسر أن

أغلب الإحالات المقدمة أمام محكمة التنازع تكون من الناحية العملية درءا للتنازع السلبي في الاختصاص دون الايجابي.

الفرع الثالث: ألا يكون التنازع قد وقع فعلا

بما أن الإحالة هي إجراء وقائي، فإنه ينبغي ألا يكون تنازع الاختصاص قد وقع فعلا. وإنما يخشى القاضي المخطر بالخصومة وقوعه لأنه يعلم بأنه سيصدر قرارا في القضية سيؤدي إلى وقوع تنازع في الاختصاص مع الجهة القضائية الأخرى. وفي هذا الصدد قررت محكمة التنازع الجزائرية في إحدى القضايا المعروضة عليها مبدأ مفاده أنه: " **لا يمكن لغرفة على مستوى المجلس القضائي إصدار قرار يعاين من جهة، وجود تنازع في الاختصاص بين جهة قضائية خاضعة للنظام القضائي العادي وجهة قضائية خاضعة للنظام القضائي الإداري، ومن جهة أخرى يحيل الملف إلى محكمة التنازع.**"

أي أن الإحالة لا تكون مقبولة متى قام بها القاضي بعد وقوع تنازع فعلي في الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري. وهو المبدأ المذكور أعلاه الذي صرحت به محكمة التنازع في الملف رقم 000160 عندما أصدرت قرارها المشار إليه اعلاه يوم 2014/05/12 ، في القضية القائمة بين (ش-أ) ومديرية ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية تيارت.[53]

لكنه باستقراء قرار آخر لمحكمة التنازع في القضية رقم 000148 بين (ب، ع، ق) و المستثمرة الفلاحية (ب م) الصادر في 08 /07/ 2013،[54] نجد أنها تجاوزت هذا الشرط. حيث تتلخص وقائع القضية في أن السيد (ب.ع. ق) رفع دعوى ضد المستثمرة الفلاحية الجماعية " ب.ر.م" أمام القسم العقاري لمحكمة سعيدة مطالبا بطرد

المستثمرة الفلاحية، وهو الأمر الذي استجابت له المحكمة. لكن الغرفة المدنية لمجلس قضاء سعيدة صرحت في 04 /02/ 1996 بعدم اختصاصها نوعيا في نظر الدعوى، معتبرة أن النزاع من اختصاص الجهات القضائية الإدارية. وهو الأمر الذي دفع بالسيد (ب.ع. ق) للجوء إلى الجهاز القضائي المقابل الذي انتهى بقرار مجلس الدولة الذي صرح فيه بعدم اختصاصه نوعيا، معتبرا أن النزاع من اختصاص الجهات القضائية العادية. وهو ما دفع بالسيد (ب.ع. ق) للجوء إلى محكمة سعيدة في قسمها العقاري من جديد للنظر في دعواه، لكن هذه الأخيرة أمرت في 2012/10/08 بإحالة عناصر الدعوى أمام محكمة التنازع طبقا للمادة 18 من قانون محكمة التنازع. وقد انتهت القضية بقبول محكمة التنازع للإحالة من حيث الشكل واعتبارها "**صحيحة**"، أما من حيث الموضوع فقد صرحت باختصاص القضاء العادي في نظر النزاع على أساس أنه قائم بين خواص.(55)

نستخلص من وقائع هذه القضية المعروضة حديثا نسبيا على محكمة التنازع أن هذه الأخيرة قد صرحت بقبول الإحالة رغم تخلف أحد شروطها، وهو ألا يكون التنازع قد وقع فعلا وإنما يخشى وقوعه. إذ بالإطلاع على المقدمات التي انطلقت منها محكمة التنازع لبناء قناعتها، نجدها معترفة بوقوع التنازع. لكنها مع ذلك، اعتبرت الإحالة قانونية وصحيحة. إذ صرحت بما يلي: " **حيث أنه يستخلص من عناصر الدعوى المحالة إلى محكمة التنازع من طرف محكمة سعيدة أن السيد (ب ق) رفع دعوى على المستثمرة الفلاحية " بن ربيحة محمد" أمام الجهات القضائية الخاضعة للقضاء العادي ثم أمام الجهات القضائية الخاضعة للقضاء الإداري من أجل طلب طرد هذه الأخيرة من القطعة الأرضية محل النزاع**..." لكنها قررت مع

ذلك: ... **حيث إن قرار الإحالة الصادر عن محكمة سعيدة بتاريخ 8 أكتوبر 2012 مقبول لأنه تم طبقا لمقتضيات المادة 18 من القانون رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المذكور أعلاه".**

لقد رفع المدعي دعواه أمام القضاء العادي (الغرفة المدنية لمجلس قضاء سعيدة) الذي صرح بعدم اختصاصه في نظر الدعوى، ثم رفع ذات الدعوى أمام القضاء الإداري (مجلس الدولة) الذي صرح بدوره بعدم اختصاصه بنظر الدعوى، علما أن كل جهاز قضائي ينكر الاختصاص محيلا إياه للجهاز القضائي المقابل. مما يؤكد حصول تنازع سلبي فعلي في الاختصاص.

وعليه، كان على المدعي أن يرفع دعواه أمام محكمة التنازع لتحقق شروط تنازع الاختصاص السلبي، لا أن يعيد رفع دعواه أمام القضاء العادي (القسم العقاري لمحكمة سعيدة) التي كان يتعين عليها رفض الدعوى لسبق الفصل فيها. فقد كان حريا بمحكمة التنازع أن ترفض الدعوى شكلا لعدم توفر شروط الإحالة، التي يقع على رأسها ألا يكون التنازع قد وقع فعلا، وما على المدعي في هذه الحالة سوى اللجوء لمحكمة التنازع للفصل في تنازع الاختصاص السلبي الذي وقع فعلا بين جهتي القضاء العادي والإداري.

المطلب الثاني: إجراءات الإحالة على محكمة التنازع

تنص الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع على أنه: " **يُرفع النزاع أمام محكمة التنازع بعريضة مكتوبة تودع وتسجل بكتابة الضبط. عند الإحالة تطبق القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية في مادة تنازع الاختصاص بين القضاة.**"

لقد أحالت الفقرة الثانية المذكورة أعلاه من قانون محكمة التنازع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية في مادة تنازع الاختصاص بين القضاة، رغم الفروقات الشاسعة بين تنازع الاختصاص القضائي وتنازع القضاة كما وضحنا في موضع سابق خلال هذا المقال.(-) وتعليقا على ذلك يقول السيد رشيد خلوفي، أستاذ القانون الاداري- ونحن نمضي معه في ذلك- ما يلي: " ... أعتقد أن هذه الإحالة غير جدية لأن كما سبق وأشرنا إليه فإن تنازع الاختصاص يختلف عن التنازع بين القضاة."(56)

يمكن تقسيم الإجراءات التي تتم أمام محكمة التنازع إلى إجراءات سابقة، تبين كيفية اتصال هذه المحكمة بالدعوى المرفوعة أمامها عن طريق قرار الإحالة (الفرع الأول)، وإجراءات لاحقة، توضح كيفية فصل هذه المحكمة في قرار الإحالة ومحتواه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات اتصال محكمة التنازع بالنزاع عن طريق الإحالة

حسب القانون الجزائري، يتم إرسال نسخة من القرار القضائي المصرح بالإحالة عن طريق أمانة ضبط الجهة القضائية المصرحة بها إلى محكمة التنازع، مرفقا بجميع الوثائق والمستندات المتعلقة بالقضية. وهو ما يسهل الفصل فيها في أقرب الآجال خلال شهر ابتداء من تاريخ النطق بقرار الإحالة.

في فرنسا يتم الإخطار بتحويل الملف إلى محكمة التنازع عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام. لكن القانون الجزائري يخلو تماما من مثل هذه الجزئية، إذ تكتفي المادة 19 من قانون محكمة التنازع في فقرتها الثانية بالإشارة إلى تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية الملغى والمعوض بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي المتعلقة بتنازع الاختصاص بين القضاة، غير أن كلا من القانونين

المذكورين خاليان من الإشارة إلى تبليغ الأطراف عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام.

حدد المشرع مدة شهر حتى ترسل كتابة الضبط نسخة من قرار الإحالة على محكمة التنازع وفقا للفقرة 02 من المادة 18 المذكورة أعلاه. ونحن نتفق مع الأستاذ الدكتور "عمار بوضياف" في أن مهلة الشهر طويلة، ذلك أن الوثائق المتعلقة بالدعوى موجودة في ملف الدعوى الأصلية، ولا تحتاج وقتا لجمعها. ومن ثمة فإن مهلة 10 أيام قد تكون كافية لإرسال نسخة من قرار الإحالة إلى محكمة التنازع.[57] كما أن تعيين المدة بالأشهر عادة ما تخلق صعوبة في تحديدها بدقة، فكان أفضل أن يستعمل المشرع الأيام لحساب المدة، كأن تكون 30 يوما.[58]

إن الإشكال الذي يطرح نفسه في هذه الحالة هو مدى حلول قرار الإحالة الذي تصدره الجهة القضائية المخطرة محل العريضة التي تقدم من الخصم لرفع دعواه أمام محكمة التنازع، علما أنه لا يمكن لأي جهة قضائية أن تنظر الدعاوى من تلقاء نفسها، بل يتم ذلك بناء على طلب يقدم من صاحب المصلحة. خاصة وأننا رأينا أن المادة 19 المذكورة أعلاه قد أحالت على القواعد المطبقة في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص مادة تنازع الاختصاص بين القضاة. وبالرجوع للقواعد المنظمة لتنازع الاختصاص بين القضاة وفقا للباب العاشر من الكتاب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلق بالأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، نجد أن هذا النزاع لا يرفع إلا بواسطة عريضة.[59] وبالتالي فإن إرسال كاتب ضبط الجهة القضائية المخطرة نسخة من قرار الإحالة لا يعني إعفاء صاحب المصلحة من رفع الدعوى أمام محكمة التنازع. خصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار ما جاء في المادة 20 من قانون

محكمة التنازع، التي نصت على ما يلي: يجب أن تكون العرائض والمذكرات موقعا عليها من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة، وإيداع عدد النسخ حسب عدد الأطراف التي يجب تبليغهم".

تؤكد هذه المادة على ضرورة رفع الدعوى أمام محكمة التنازع بعريضة موقع عليها من محام مقبول أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة، لكن العرائض المقدمة أمام المحكمة المخطرة قد تكون مقدمة من محام لا يتمتع بنفس الصفة. وبالتبعية فإن قرار الإحالة يكون قد صدر بناء على عرائض غير مقبولة أمام محكمة التنازع، مما يجعل هذه الأخيرة مختصة بقضية قدم عرائضها محام غير مقبول أمامها.

نقول في هذا الصدد، يقول الأستاذ "**عمر زوده**" أنه في حالة ما إذا لم يقم صاحب المصلحة – بعد صدور قرار الإحالة– برفع دعواه أمام محكمة التنازع، ومرت على الخصومة مدة سنتين من تاريخ صدور القرار القضائي، فإنه يجوز للمدعى عليه أن يطلب سقوط الخصومة طبقا لأحكام المادة 223 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.(60)

تبعا لذلك نستنتج أن قرار الإحالة لا يعفي الخصم من تقديم عريضته أمام محكمة التنازع، إذ لا يمكن تحريك الدعوى أمامها استنادا لقرار الإحالة الصادر عن إحدى جهتي القضاء العادي أو الإداري، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن العرائض المقدمة من الجهة القضائية المخطرة قد تكون غير موقع عليها من محام معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وهو ما يتنافى مع إجراءات رفع الدعوى أمام محكمة التنازع.

من الناحية العملية وبالرجوع إلى قرارات محكمة التنازع، نجد أن هذه الأخيرة قد فصلت في الدعاوى المحالة عليها مباشرة، دون أن تشترط إعادة رفع الدعوى أمامها بموجب عريضة من الطرف المعني. بل أكثر من ذلك قضت محكمة التنازع في أحد قراراتها بعدم صحة الدعوى المرفوعة أمامها من قبل صاحب المصلحة بعد صدور قرار الإحالة، معتبرة أن قرار الإحالة يكفي لتحريك الدعوى أمامها دون الحاجة لإعادة رفع النزاع من قبل الأطراف. ومما جاء في القرار: " ... **حيث أن محكمة التنازع صرحت بقانونية حكم الإحالة الذي أمرت محكمة زيغود يوسف تطبيقا لمقتضيات المادة 18 من القانون رقم 98-03 المؤرخ في: 1998/06/03 المذكور أعلاه ... وأنه يتعين رفض دعوى المدعين لهذه الأسباب.**"[61]

بالمقابل لذلك، فصلت محكمة التنازع في قرار أصدرته تحت رقم 000100 يوم 2011/04/04 [62]في حالة تنازع مرفوعة إليها من السيد (ب.ح) بموجب عريضة مسجلة بتاريخ 02 أوت 2010، لدى أمانة ضبط محكمة التنازع مطالبا بتحديد الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع القائم بينه وبين البلدية المدعى عليها، والذي كان محل قرار إحالة تم اتخاذه من طرف محكمة زيغود يوسف بتاريخ 2010/05/10. فقد فصلت محكمة التنازع في هذه الإحالة مصرحة بصحتها ومطابقتها لمقتضيات المادة 18 من قانون محكمة التنازع. كما ردت على جواب البلدية المدعى عليها التي ذكرت بأنه كان على المدعي أن يرفع دعواه خلال شهر منذ صدور قرار الإحالة، واعتبرت محكمة التنازع أن مدة الشهر المذكورة بنص المادة 18 فقرة 2 خاصة بالأجل الذي يتعين على كتابة ضبط الجهة القضائية المصدرة لقرار الإحالة احترامه من أجل إرسال مستندات القضية إلى محكمة التنازع.

لقد جاء في أسباب قرار محكمة التنازع ما يلي: " **حيث أنه وخلافا لما تمسك به السيد (ص.م) وطبقا لمقتضيات المادة 18 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 03 جوان 1998 المذكور أعلاه، وفي حالة صدور قرار بالإحالة فإنه يتعين على كاتب ضبط الجهة القضائية التي أصدرت قرار الإحالة إرسال نسخة من القرار مع مجمل مستندات الدعوى إلى محكمة التنازع في أجل شهر واحد. وأن هذا الأجل يتعلق بكاتب الضبط وليس بالمتقاضي ... وأن قرار الإحالة الصادر عن محكمة زيغوت يوسف بالتالي مطابق لمقتضيات المادة 18 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.**"

يستشف من خلال هذا القرار أن قرار الإحالة يستوجب رفع دعوى التنازع من قبل الأطراف المعنيين بموجب عريضة. لكن السؤال الذي يبقى مطروحا: ما هو أجل رفع هذه الدعوى؟ وإذا كان الأجل محددا بشهرين، فمن أي تاريخ تحتسب هذه المدة؟ خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن قرار الإحالة لا يبلغ إلى الأطراف المعنية.

يشترط كذلك أن يكون قرار الإحالة مسببا. أي أن يبين فيه القاضي الذي قام بالإحالة سبب لجوئه إليها، ووجه التناقض الذي قد يحدث لو قام بالفصل في النزاع المعروض عليه، مع ضرورة إرفاق قرار الإحالة بكافة النصوص القانونية التي توضح أحقية الجهة التي قامت بالإحالة بالفصل في موضوع النزاع، أو العكس من ذلك، أي عدم اختصاصها بنظر هذا النزاع.

" **إن هذا أمرا طبيعيا يتماشى وموجبات العمل القضائي. فقرار الإحالة إلى محكمة التنازع، وتجميد إجراءات الفصل في الدعوى إلى حين صدور قرار هذه المحكمة مسألة تحتاج بدورها إلى تسبيب حتى يقف قضاة محكمة التنازع عند**

الأسباب التي دفعت القاضي إلى تطبيق نظام الإحالة، وحتى يقف المحامون أيضا عند هذه الأسباب ويعرفها أطراف الخصومة أو النزاع."[63]

بالإطلاع على قرارات محكمة التنازع الصادرة بناء على الإحالة، نجد في مقدماتها دائما الإشارة إلى تاريخ ورقم القرار الذي أمر بالإحالة وأن سبب ورود ذلك هو تجنب وقوع تناقض بين قرارات قضائية لنظامين قضائيين مختلفين. نذكر على سبيل المثال قرار محكمة التنازع رقم: 000126، الصادر يوم 2012/04/06 في النزاع القائم بين (ب.ب.ي) و المؤسسة المركزية للبناء التابعة للجيش الوطني الشعبي بالبليدة. إذ جاء فيه ما يلي: " ...**ولذلك قررت إحالة القضية أمام محكمة التنازع طبقا لمقتضيات المادة 18 من القانون رقم 98-03 المؤرخ في 1998/06/03 طالبة منها تعيين الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع قاصدة تجنب وقوع تناقض قرارين قضائيين مختلفين...**"[64]

الفرع الثاني: إجراءات فصل محكمة التنازع في قرار الإحالة

بعد القيام بكل الإجراءات الصحيحة لاتصال محكمة التنازع بالدعوى المرفوعة أمامها عن طريق الإحالة، تتصدى للفصل فيها بقرار نهائي غير قابل لأي وجه طعن حتى لو تعلق الأمر بالطعن لتصحيح الأخطاء المادية. وتجدر الإشارة إلى أن قرارات محكمة التنازع تشبه كثيرا قرارات مجلس الدولة من الناحية الشكلية من خلال احتوائها على حيثيات وتسبيب ومنطوق، وقد أوعز الفقه الفرنسي ذلك إلى أن مجلس الدولة الفرنسي إلى غاية سنة 1872 يفصل في حالات تنازع الاختصاص.[65]

يبدو أنه لا تخرج النتائج التي ينتهي إليها قرار محكمة التنازع عن أحد الاحتمالات الثلاثة الآتية: [66]:

- رفض الدعوى شكلا لعدم استيفائها لشروط الإحالة.
- قبول الدعوى شكلا ورفضها موضوعا بتأييد اختصاص الجهة التي رفعت أمامها الدعوى لأول مرة للفصل في النزاع إذا كان التنازع إيجابيا، أما إذا تعلق الأمر بتنازع سلبي فإن الجهة التي قامت بالإحالة هي التي تصبح مختصة إذا تم رفض الإحالة.(67)
- تأييد قرار الإحالة، وذلك بمنح الاختصاص للجهة التي قامت بالإحالة. وبالتالي إيقاف إجراءات النزاع أو الدعوى نهائيا أمام الجهة الأولى إذا كان التنازع ايجابيا. أما إذا كان التنازع سلبيا فتأييد قرار الإحالة يترتب عنه إيقاف إجراءات النزاع أمام الجهة التي قامت بالإحالة وإحالة الدعوى على الجهة الأولى التي ادعت عدم اختصاصها.

خاتمة:

نجد من خلال ما سبق طرحه أن للإحالة عدة مزايا من حيث تبسيط الإجراءات وتقصير عمر المنازعة. لأنها تسمح بإجهاض مسبق لحالة تنازع سلبي أو ايجابي في الاختصاص، وتجنب المتقاضي تكاليف دعوى التنازع.(68) فإقرار المشرع لهذه الطريقة وفرض هذا الإجراء قد ورد " من باب التيسير على المتقاضين، حتى لا ينتظر هؤلاء قرار الجهة القضائية الثانية والذي سيخالف إن قدر القاضي ذلك قرار الجهة الأولى ..."(69)

يجنب نظام الإحالة أيضا ظاهرة تناقض القرارات القضائية. ذلك أن إلزام المشرع للقاضي بالإحالة في حالة اقتناعه بأن القرار الذي سيتولى إصداره يتناقض مع قرار سابق له بإخطار محكمة التنازع بالموضوع حتى تتدخل وتحسم الأمر. فبذلك يكون

المشرع قد اتبع طريقا أسهل وأسرع للقضاء على هذه الإشكالية وحسم الأمر، من جهة. ولتفادي ظهور القرار القضائي الثاني وسد جميع المنافذ حتى لا يظهر لحيز الوجود من جهة أخرى.

رغم نجاعة نظام الإحالة، إلا أن عدد القضايا التي فصلت فيها محكمة التنازع الجزائرية بناء على إحالة من جهات القضاء العادي الإداري قليلة جدا مقارنة بحالات التنازع الأخرى. فقد حصل ذلك عكس القضاء الفرنسي، أين نجد أغلب القضايا التي فصلت فيها محكمة التنازع الفرنسية صدرت بناء على إحالات من الجهات القضائية المعنية، مما قلص كثيرا من حالات تنازع الاختصاص السلبي المعروضة عليها. إذ بالاطلاع على قرارات محكمة التنازع الفرنسية الصادرة سنة 2016، نجد أن الغالبية القصوى لها صادرة بناء على إحالة، باستثناء قرارين متعلقين بحالة تنازع الاختصاص الايجابي،[70] وحالة وحيدة تتعلق بتنازع الاختصاص السلبي.[71] فيا حبذا لو سار القضاء الجزائري حذو القضاء الفرنسي في هذا الشأن.

في المقابل، لا يخلو نظام الإحالة من السلبيات، وذلك في حالة ما إذا قضت محكمة التنازع بعدم اختصاص الجهة القضائية التي أحالت عليها النظر في مسألة الاختصاص، مما يدفع بالمتقاضي إلى اللجوء إلى الجهاز القضائي المقابل وإعادة الإجراءات من جديد. فالإيجابيات لا تطغى إلا إذا أقرت محكمة التنازع اختصاص المحكمة التي أحالت عليها النظر في مسألة الاختصاص.

التهميش:

[1] Delaubadere (A), traité de droit administratif, tome 1, 13 Emme édition, LGDJ, 1994, Paris, p 278.

[2] - Gazier (f), in avant-propos de l'ouvrage de Chouvel, Lambert, Pelissier, les cas de partage du tribunal des conflits, Economica, Paris, 1984, p 1.

[3]- لقد أضاف المشرع اللبناني حالة جديدة من حالات التنازع لم يؤخذ بها في فرنسا أو مصر، تتمثل في الخلافات المثارة حول تباين الاجتهاد القضائي بين المحاكم الإدارية والعدلية، وذلك من خلال المادة 141 من مرسوم مجلس شورى الدولة التي نصت على: " تنظر محكمة حل الخلافات أخيرا في التناقض الناتج عن تباين الاجتهاد بين المحاكم الإدارية والمحاكم العدلية". أنظر في ذلك: رشا عبد الحي، ص 70.

[4]- تم التأسيس لنظام الإحالة في فرنسا بموجب المرسوم رقم 60-728 المؤرخ في 25 جويلية 1960 المتضمن تعديل إجراءات تنازع الاختصاص، أنظر في ذلك:

Georges MALEVILLE : Procédure de prévention et de règlement des conflits ; Encyclopédie Dalloz, procédure civile, fasc.209, 1988,p 3.

[5]- ترفع الدعوى أمام محكمة التنازع في الجزائر إما من طرف احد أطراف الدعوى أو عن طريق الإحالة، لكن الطريق الوحيد لرفع الدعوى أمام مجلس التنازع التونسي فهو الإحالة فقط دون الأطراف " ما يدعم الصبغة الخصوصية لمجلس تنازع الاختصاص في تونس" أنظر في ذلك: مالك عمري، تنازع الاختصاص بين القاضي العدلي والقاضي الإداري في تونس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام الداخلي، جامعة تونس 3، 1996، ص 225.

[6]- المرجع نفسه، ص 222.

[7]- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2014 ، ص 42.

[8]- أنظر في ذلك:

- Kouroghli mokded, le tribunal des conflits, revue de la cour suprême, département de la documentation, 2009, p 17.

[9]- يشترط أن يرفع نفس النزاع أمام جهتين قضائيتين وليس أمام تشكيلات مختلفة لجهة قضائية واحدة، لأن الدفع الواجب إثارته في هذه الحالة هو الدفع بالضم وليس الدفع بالإحالة لوحدة الموضوع. ثابت دنيا زاد، الدفع بالإحالة القضائية للدعوى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دراسات قانونية، العدد 14، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 29.

[10]– يتحقق التعاصر الإجرائي للدعويين أمام جهتين قضائيتين بمجرد انعقاد الخصومتين، وتنعقد الخصومة بتكليف الخصم بالحضور إلى الجلسة، وقيام الدعويين معا أمام جهتين قضائيتين في نفس الوقت يتحقق معه التعاصر الإجرائي لنفس النزاع طالما لم يصدر حكم في موضوع إحداهما. المرجع نفسه، ص 38.

[11]– طبقا للمادة 102 من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي.

[12]– وهو ذات الأمر الذي كرسه المشرع الفرنسي في المادة 100 من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي، خلافا للمشرع المصري الذي لم ينص على ذلك، لكن الفقه والقضاء المصرين يتفقان على حرمان المدعي من التمسك بالإحالة أو إبداؤها من المحكمة تلقائيا، فالتمسك بالإحالة وإثارة سببها حق مقصور على المدعى عليه لوحده. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، نظرية الدفوع في قانون المرافعات، الطبعة الثامنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون تاريخ النشر، ص 257.

[13]– تنص المادة 57 على: " الأحكام الصادرة بالتخلي بسبب وحدة الموضوع أو الارتباط، ملزمة للجهة القضائية أو التشكيلة المحال إليها، وهي غير قابلة لأي طعن".

[14]– نستشف ذلك من خلال المصطلحات المستعملة من قبل المشرع الجزائري، فبالرجوع إلى نص المادة 348 مثلا من ق إ م إ المتعلقة بالإحالة بسبب الأمن العام، نجدها تنص على: " إذا أخطر بطلب إحالة...." وتقصد بذلك النائب العام للمحكمة العليا، أي أن هذا الأخير لا يستطيع أن يقدم التماسات للمحكمة العليا تهدف لتلبية هذا الطلب من تلقاء نفسه، بل لابد أن يكون ذلك بناء على طلب من صاحب المصلحة.

[15]– بونعاس نادية، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، 2014، ص 66.

[16]– أحمد السيد الصاوي، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والتجارية، الجزء الأول، دون دار النشر، 2006، ص 328.

[17]– وفقا للمادة 56 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها: " ... **أحد الخصوم أو تلقائيا**..."

[18]– لقد تفطن المشرع المصري لهذه النقطة، إذ تنص المادة 110 من قانون المرافعات المصري على أن المحكمة ملزمة إذا قضت بعدم اختصاصها أن تأمر بإحالة الدعوى بحالتها إلى المحكمة المختصة، ولو كان عدم الاختصاص متعلقا بالولاية على أن تلتزم الجهة المحال عليها الدعوى بنظرها. لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، أنظر: أنور طلبه، الاختصاص والإحالة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص 554 وما بعدها.

[19]– عكس المشرع الفرنسي الذي منع وفقا لمرسوم 22فيفري 1972 المعدل سنة 2002 الجهات القضائية الإدارية من إصدار أحكام تصرح من خلالها بعدم اختصاصها، بل ألزمها بإخطار رافع الدعوى بغلطه وإحالة الدعوى على الجهاز القضائي الإداري المختص بموجب أمر غير مسبب وغير قابل لأي وجه طعن. أنظر في ذلك :

- David Bailleul, Le procès administratif, Lextenso édition, LGDJ, 2014, p 56.

[21]- علما أن طلب الإحالة بسبب الشبهة المشروعة يخص القضاة المشكلين لجهة قضائية دون سواهم، فهو لا يعني بأي حال موظفي القضاء من أمناء الضبط. أنظر القرار رقم 46.909 المؤرخ في 1988/07/11 ، المجلة القضائية عدد 01، سنة 1993، ص 103.

[22]- وهي نفس الحالات التي تبناها المشرع التونسي، حيث تكون الإحالة الاختيارية حكرا على محكمة التعقيب والجلسة العامة للمحكمة الإدارية. أنظر: مالك عمري، المرجع السابق، ص 261.

[23]- Pascale Gonod, Quel rôle pour le tribunal des conflits au XXIème siècle ?, Lexbase Hebdo, édition publique, n 294, le 27 juin 2013, p 02.

[24]- تجدر الإشارة أن عدد القضايا التي تنظرها محكمة التنازع بالاعتماد على نظام الإحالة بنوعيها يفوق بكثير عدد القضايا التي تنظرها هذه المحكمة بناء على دعوى مرفوعة من قبل الأطراف المعنية، والدليل على ذلك أن محكمة التنازع الفرنسية خلال العشر سنوات الموالية لتطبيق مرسوم 25 جويلية 1960 قد فصلت في 16 قضية بناء على إحالة من مجلس الدولة، و22 قضية بناء على إحالة من محكمة النقض، و 52 إحالة من قبل المحاكم الإدارية، و 4 حالات إحالة فقط من قبل محاكم القضاء العادي الدنيا. أنظر في ذلك:

- Roger Bonnard, Le contrôle juridictionnel de l'administration , Dalloz, paris,2006 p 570.

[25]- ملف رقم: 45، قضية (ب.ك.ع) ضد بلدية زمورة، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص بمحكمة التنازع، قسم الوثائق، 2009، ص 115.

[26]- ملف رقم: 000116، فهرس رقم: 19، قرار غير منشور. أنظر في نفس السياق قرار م ت رقم 000117، وقرارها رقم: 000133 بتاريخ: 2012/10/15، وقرارها رقم 000145 المؤرخ ب: 11 مارس 2013، و قرارها رقم: 000127 المؤرخ ب:9 أفريل 2012، وقرارها رقم:000128 المؤرخ ب: 12 جوان 2012، والقرار رقم: 000108، المؤرخ ب: 2011/05/16، والقرار قم: 000148 المؤرخ ب: 08 جويلية 2013، جميع هذه القرارات غير المنشورة قد صدرت بناء على إحالة للدعوى على محكمة التنازع نظرا لقضاء الجهة القضائية بعدم اختصاصها، أي أنها تمت جميعا لدرء تنازع الاختصاص السلبي المحتمل الوقوع.

[27]– لقد تبنى المشرع التونسي هذا الصنف من الإحالة (الاختيارية)، نقلا عن المشرع الفرنسي وفقا للفصل 8 من القانون عدد 38 لسنة 1996 المتعلق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية والمحاكم الإدارية وإحداث مجلس لتنازع الاختصاص، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 47، 1996، ص 1213.

[28]–Raymond Odent, ibid, p 569.

[29]– وفي ذلك يقول الأستاذ " ديلوبادير" :

« Elle ne se greffe pas sur un conflit, même en formation. Son but est de prévenir d'éventuelles divergences futures de jurisprudence entre le conseil d'état et la cour de cassation dans les matières dont l'attribution parait douteuse et qui sont par conséquent susceptibles de provoquer de telles divergences ». voir : De Laubadere , traité… p 437.

[30]– علما أن الإحالة الاختيارية تتميز بطابعها التلقائي، إذ تقرر الهيئة القضائية التي نعتزم إجراء الإحالة إذا كان الأمر يستدعي عرض مسألة الاختصاص على محكمة التنازع دون أن يكون لأطراف النزاع أي دور في ذلك، إذا ما تبين لها أن التنازع لا يشكل مسألة جدية تستدعي تدخلها. أنظر في ذلك:

Petit, p 68.

[31]– ذلك ما تضمنته المادة 34 من مرسوم 26 أكتوبر 1849 المتضمن أشكال الإجراء أمام محكمة التنازع المعدلة بموجب المادة 6 من مرسوم 26 جويلية 1960. حيث جاء فيها:

« lorsqu' une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient que le litige ne ressortit pas à l' ordre primitivement saisi, doit, par un jugement motivé qui n'est susceptible d'aucun recours même en cassation, renvoyé au tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à la décision de ce tribunal » source : G. MALEVILLE, *op.cit.*, p 3.

[32]– أنظر مثلا قرار محكمة التنازع الفرنسية رقم 4040 المؤرخ ب 11 جانفي 2016 الذي صدر بناء على إحالة من مجلس استئناف (Caen)، والقرار رقم 4062 المؤرخ ب: 4 جويلية 2016 الصادر بناء على إحالة

من المحكمة الإدارية ل "بو" (pau)، وقرارها رقم 4063 الصادر ب: 5 سبتمبر 2016 بناء على إحالة من مجلس الدولة الفرنسي. والقرار رقم 6066 الصادر ب 5 سبتمبر 2016 بناء على إحالة من المحكمة الادارية ل "نانت" (Nante)...إلخ أرجع إلى:

- http://www.tribunal-conflits.fr vu le : 17 octobre 2016.

[33]- لقد نص المشرع الفرنسي على هذه الحالة في المادة 35 من مرسوم 26 أكتوبر 1849 المتضمن أشكال الإجراء أمام محكمة التنازع المعدلة بموجب المادة 6 من مرسوم 26 جويلية 1960. حيث جاء فيها:

« Lorsque le Conseil d'Etat statuant au contentieux, la Cour de cassation ou toute autre juridiction statuant souverainement et échappant ainsi au contrôle tant du Conseil d'Etat que de la Cour de cassation, est saisi d'un litige qui présente à juger soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une question sérieuse et mettant en jeu la séparation des autorités administratives et judiciaires, la juridiction saisie peut, par décision ou arrêt motivé qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer au Tribunal des conflits le soin de décider sur cette question de compétence. Il est alors sursis à toute procédure jusqu'à la décision de ce Tribunal » ; source : G. MALEVILLE, op.cit., p 3.

[34]- لعل السبب وراء ذلك هو تمكين الهيئات العليا من حسم بعض المسائل البديهية، إذ بالنظر لمكانة هذه الهيئات وتمكن القضاة القائمين عليها، فإنه يفترض فيها أن تتفطن لمختلف الإشكالات القانونية سواء تعلقت بالاختصاص أو بغيره.

[35]- لقد تبنى المشرع المصري نظام الإحالة، لكنه جعله من المحكمة المتعهدة إلى المحكمة المختصة وفقا لنص المادة 110 من قانون المرافعات المصري التي نصت على أن المحكمة إذا قضت بعدم اختصاصها تعين عليها أن تأمر باحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة ولو تعلق الاختصاص بالولاية. وقد فصلت محكمة النقض المصرية بأن عبارة "الأمر باحالة الدعوى بحالتها إلى المحكمة المختصة" المشار إليها في المادة 110 تنصرف إلى " **مايكون قد تم من الاجراءات في الدعوى في ظل قانون المحكمة التي رفعت إليها ابتداء قبل احالتها إلى المحكمة المختصة دون أن تنصرف إلى الحقوق أو الدفوع الموضوعية التي تنظمها القوانين الموضوعية دون قانون المرافعات**

الذي ينظم الاجراءات، وبما أن الدفع بالتقادم من المسائل الموضوعية التي يحكمها القانون المدني، فإن الحكم المطعون فيه ... لا يكون قد خالف القانون أو أخطأ في تطبيقه". أنظر في ذلك: أنور طلبه، الاختصاص والاحالة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2006، ص 569.

أما المشرع الفرنسي والتونسي والجزائري فقد جعلوه من المحكمة المتعهدة إلى محكمة التنازع، أما المشرع اللبناني فلم يتبن نظام الإحالة فقد اكتفى بحالتين فقط من حالات التنازع، وهي التنازع السلبي وحالة تناقض الأحكام. لمزيد من التفاصيل أنظر: محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دار النهضة العربية، 1982، ص 428.

36 - Roger Bonnard, op.cit, p 174.

[37]- تمكن الإحالة الجوازية في فرنسا محكمة التنازع من ضبط توزيع الاختصاص بين الجهازين القضائيين خارج أي تنازع، لكن هذا النوع من الإحالة لا يمارس بصفة دورية إذ كثيرا ما تفصل الجهات القضائية العليا في المسائل الجدية في الاختصاص بنفسها دون أن تحيل الأمر على محكمة التنازع. أنظر في ذلك:

Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, 8 édition, Dalloz, Paris, 2001 , p 308.

[38]- وذلك خلافا للمشرع التونسي الذي ساير المشرع الفرنسي في ذلك، إذ نجد في بيان الأسباب لمشروع القانون المتعلق بإحداث محكمة تنازع أن الإحالة في تونس قد تكون وجوبية إذا تعلق الأمر بدرء تنازع سلبي في الاختصاص، أو اختيارية.

[39]- أنظر في ذلك قرار محكمة التنازع رقم 3988 المؤرخ في 15 أفريل 2015 الذي صدر بناء على إحالة قام بها مجلس الدولة الفرنسي لوجود مسألة جدية حول الاختصاص. تتعلق بأساس المادة 35 من مرسوم 1849 التي جمعت بين القواعد التي تحكم منازعات تغطية الديون الضريبية مع القواعد التي تحكم الإجراءات الجماعية. مما يطرح إشكالية الجهة القضائية الأحق بنظر هذه المنازعات فيم إذا كان قاضي الإجراءات الجماعية (المحكمة التجارية) أو القاضي الإداري طبقا لنص المادة 128 من قانون الإجراءات الجبائية الفرنسي، لينتهي الوضع بإسناد محكمة التنازع الاختصاص بنظرها للجهات القضائية الإدارية.

Voir : www .tribunal-conflits.fr vu le : 17 octobre 2016 .

[40]- لقد نظم المشرع الفرنسي الإحالة الوجوبية في صلب الفصل 34 من أمر 26 أكتوبر 1849 المعدل بالفصل 6 من أمر 5 جويلية 1960، ومما جاء فيها:

« … Toute juridiction de l'autre ordre saisie du même litige, si elle estime que le dit litige ressorti de l'ordre de juridiction primitivement

saisi doit, par un jugement motivée qui n'est susceptible d'aucun recours même en cassation au tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence … »

[41] – نلاحظ أن هذه الحالة من حالات الإحالة لا يوجد ما يقابلها في التشريع الفرنسي، على اعتبار أن هذا الأخير يتمتع بخصوصية في ما يخص تنازع الاختصاص الايجابي لأن هذا النوع من التنازع لا يرفع في فرنسا إلا من طرف الإدارة (المحافظ) التي ترى أن القضاء الإداري هو الأحق بنظر الدعوى التي اختص بها القضاء العادي. وقد سايره في ذلك المشرع التونسي بموجب الفصل 9 من القانون عدد 38 لسنة 1996.

42 – Kouroghli Mokdad, op.cit, p 19.

[43]– وهو ذات الشرط الذي اشترطه المشرع التونسي وأكده مجلس تنازع الاختصاص التونسي في العديد من القضايا المعروضة عليه، نجد من ذلك القضية رقم 21 الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2001 القائمة بين (ب س) ووزير الصحة العمومية، ومما جاء في حيثيات القرار: " … وحيث أنه بالإطلاع على أوراق الملف اتضح أنها لا تحتوي على ما يفيد عدم قابلية الحكم الاستئنافي الصادر في 1991/11/6 بعدم الاختصاص للطعن، ومن ثم فقد أضحت الإحالة سابقة لأوانها ومتعينة الرد على حالتها. وهو ذات الأمر الذي قضى به في القضية رقم: 35 الصادرة بتاريخ 10 أفريل 2001. أنظر في ذلك: محسن الرياحي، فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص، مركز النشر الجامعي، 2007، ص 53.

[44]– قرار رقم 01 الصادر بتاريخ 2000/05/03 عن محكمة التنازع، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 153.

[45]– عمرو زوده، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.، ص 108.

46- bouabdellah, op.cit, p 295.

[47]– مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2001، ص 162.

48- « le tribunal secondement concerné par le litige doit avoir été saisi par les parties elles même pour renvoyer valablement au tribunal des conflits… » Petit, p 64.

[49]– لقد اشترط المشرع الفرنسي وحدة النزاع بموجب الفصلين 17 و 34 من أمر 26 أكتوبر 1849، لكن محكمة التنازع الفرنسية خففت من صرامة هذا الشرط، حيث اعتبرت من قبيل نفس النزاع فصل الجهة القضائية

العادية في المادة الاستعجالية، في حين نظرت الجهة القضائية التابعة للجهاز القضائي المقابل أثناء عرض القضية في أصل الموضوع. أنظر لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر:

Malleville ,opcit, p 5.

[50]- أنظر في ذلك قرار محكمة التنازع رقم 000165، فهرس رقم: 11 المؤرخ ب: 29 سبتمبر 2014 في قضية الشركة ذات الأسهم مؤسسة أشغال البناء E .T.B ضد ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية بجاية، الذي فصلت فيه بناء على قرار إحالة من المحكمة الإدارية لبجاية، لأنها رأت بأن قرارها سيؤدي إلى وقوع تنازع سلبي في الاختصاص مع حكم محكمة "أميزور" بقسمها العقاري، على أساس أن هذه الأخيرة قد صرحت بعدم اختصاصها نوعيا، وذات الأمر ارتأته المحكمة الإدارية لبجاية فقررت إحالة ملف الدعوى على محكمة التنازع لتحديد الجهة المختصة بنظره. حيث قضت باختصاص القضاء الإداري، على أساس أن " القاضي الإداري بالتالي هو المختص للفصل في النزاع الحالي القائم بين شركة خاضعة للقانون الخاص وبين مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بانجاز مشروع ممول جزئيا من طرف الدولة بمساهمة من المستفيدين".

[51]- كمثال على هذه الحالة نجد قرار محكمة التنازع رقم 000111 المؤرخ ب: 2011/05/16 في قضية ورثة (ق.م) ضد ورثة (ق.ع) أين أمرت محكمة ميلة بإحالة ملف الدعوى على محكمة التنازع خشية الوقوع في تنازع سلبي، على اعتبار أن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة قد صرحت بعدم اختصاصها نوعيا للفصل في نفس النزاع المتمثل في طلب ابطال الدفتر العقاري كما أن ذات النزاع قد رفع من نفس الأطراف وهم ورثة (ق.م) أمام القسم العقاري لمحكمة ميلة ولنفس السبب. أنظر: مجلة المحكمة العليا، عدد 2، 2011، ص 387.

[52]- لا تجد هذه الحالة نظيرها في التشريع الفرنسي، إذ أن الإحالة الوجوبية في فرنسا تكون فقط لتجنب تنازع الاختصاص السلبي، ذلك أن التنازع الايجابي في فرنسا لا يكون بين جهتين قضائيتين، بل بين الإدارة ممثلة في المحافظ من جهة والقضاء العادي من جهة أخرى، ذك أن هدف التنازع الايجابي هو حماية الإدارة من الفصل في منازعاتها من قبل القاضي العادي، وبالتالي حماية القانون الذي فصل بين السلطات القضائية والسلطات الإدارية، وهو قانون 16-24 أوت 1790.

[53]- أنظر مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية، العدد 02، سنة 2014، ص 265 وما بعدها.

[54]- قرار غير منشور.

[55]

[56]– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 292.

[57]– عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية، دار ريحانة، الجزائر، 2001، ص 95.

[58]– مرزوقي فهيمة، ص 151.

[59]– والأدلة على ذلك كثيرة، نجد من بينها مثلا الفقرة الثانية من المادة 401 من ق ا م ا التي جاء فيها: " تقدم عريضة الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاة أمام المجلس القضائي وفقا للقواعد المقررة لرفع عريضة الاستئناف. وتخضع العريضة التي تقدم أمام المحكمة العليا للقواعد المقررة لعريضة الطعن بالنقض".

[60]– عمر زوده، المقال السابق، ص 105.

[61]– ملف رقم 000113، فهرس رقم: 21، قرار غير منشور.

[62]– قضية (ب.ح) ضد رئيس بلدية ديدوش مراد ومن معه ملف رقم 053، مجلة المحكمة العليا، عدد 1، 2011، ص 377.

[63]– عمار بوضياف، دور محكمة التنازع في المحافظة على قواعد الاختصاص النوعي، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص بالاجتهاد القضائي لمحكمة التنازع، قسم الوثائق، 2009، ص 326.

[64]– قرار غير منشور.

65- raymond odent, opcit, p 574.

[66]– بوعمران عادل، حسم إشكالات تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي في النظام القانوني الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد الثاني، 2013، ص130.

[67]– بما أن الإحالة الوجوبية في فرنسا تتم دائما لتجنب الوقوع في تنازع سلبي، فقد نصت المادة 36 من مرسوم 26 أكتوبر 1849 على أن قرار محكمة التنازع الصادر بناء على الإحالة يخضع لنفس إجراءات القرار الصادر من قبلها في حالة التنازع السلبي في الاختصاص. لمزيد من التفاصيل حول هذه النقطة أنظر:

- Natalie Fricero, Les institutions judiciaires, Galino éditeur, Paris, 2004, p 113.

[68]– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 188.

[69]– عمار بوضياف، المقال السابق، ص 324.

[70]- أنظر قرارها رقم: 4049 الصادر في: 11 أفريل 2016، وقرارها رقم: 4069 الصادر في: 5 سبتمبر 2016.

[71]- أنظر القرار رقم: 4047 المؤرخ في: 11 أفريل 2016.

مجلة طبنة - المركز الجامعي بريكة- الجزائر