خصوصية محكمة التنازع في النظام القضائي الإداري الجزائري

حططاش عمر *

لقد ورثت الجزائر نظام ازدواجية القضاء عن الاستعمار الفرنسي غداة الاستقلال سنة 1962 كون النظام القضائي الذي كان سائدا بها قبل الاستقلال هو نفسه النظام القضائي الفرنسي -مع بعض الخصوصية - والذي يقوم على مبدأ ازدواجية القضاء الذي يعني تخصيص قضاء مستقل للمنازعات الإدارية بالموازاة مع القضاء العادي مع وجود محكمة للفصل في تنازع الاختصاص بين القضائين باعتبار تنازع الاختصاص سمة أساسية لصيقة بهذا النظام.

إن النظام القضائي المزدوج الموروث عن المرحلة الاستعمارية لم تحتفظ به الجزائر طويلا بل سرعان ما تخلت عنه لأسباب أيديولوجية و عملية ليس هذا مجال ذكرها، وقد تم التخلي عنه عبر المراحل التاريخية الكبرى للإصلاح القضائي الذي تجسد بصدور الأمر 63/218 المؤرخ في 18 جوان 1963 الذي انشأ المجلس الأعلى كأعلى جهة قضائية للفصل في كل من القضايا الإدارية والعادية على حد سواء مزيلا بذلك الازدواجية على مستوى قمة الهرم القضائي الجزائري مع بقائها على مستوى القاعدة ببقاء المحاكم الإدارية الموروثة عن المرحلة الاستعمارية، ثم صدور الأمر 65/278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي الذي عمل على توحيد الجهات القضائية على مختلف الدرجات بإنشائه لخمسة عشر مجلسا قضائيا لتحل محل المحاكم الاستئنافية، والمحاكم العادية لتحل محل المحاكم الابتدائية الكبرى، مع إلغاء المحاكم الإدارية التي كانت موجودة بكل من الجزائر و هران قسنطينة و إنشاء غرف إدارية بالمجالس القضائية لهذه الولايات.

وهكذا توالت محطات الإصلاح القضائي بصدور المرسوم 86/107 المؤرخ في 49/04/1986 الذي رفع عدد المجالس القضائية إلى 31 مجلسا وعدد الغرفة الإدارية إلى 20 غرفة إدارية ثم صدور القانون 90/23 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية.

لقد اختلف الفقه في تصنيف النظام القضائي الجزائري في هذه المرحلة بحيث وصفه الأستاذ عمار عوابدي بنظام وحدة القضاء المرن[1]، في حين وصفه الأستاذ حسن السيد بسيوني بالنظام القضائي المزدوج[2]، في حين كيفه الأستاذين مسعود شيهوب[3] و رشيد خلوفي[4] بنظام وحدة القضاء وازدواجية المنازعات وهو التكييف الأرجح في نظرنا.

بعد أن تخلى المشرع الجزائري على نظام ازدواجية القضاء عبر محطات الإصلاح القضائي السالفة الذكر عاد إلى تبنيه مجددا بموجب دستور 1996 الذي نص بموجب المادتين 152 و 153 منه على إنشاء الهياكل الأساسية لإرساء نظام القضاء المزدوج المتمثلة في مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية إلى جانب المحكمة العليا كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية العادية، مع النص على إنشاء محكمة تنازع للفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئتين.

بعد إقرار المشرع الدستوري للنظام القضائي المزدوج عمل المشرع العادي على تجسيده من خلال إصداره للقانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن إنشاء مجلس الدولة و القانون 98/02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن إنشاء المحاكم الإدارية[5] وأخيرا القانون العضوي 98/03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المتضمن إنشاء محكمة التنازع[6].

إن صدور هذه النصوص فتح مجالا خصبا أمام الباحثين في المجال القانوني من أجل معرفة خصوصية النظام القضائي الإداري الجزائري من خلال دراسة هياكله المتمثلة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحكمة التنازع.

لقد انصب اختيارنا على دراسة موضوع خصوصية محكمة التنازع في النظام القضائي الجزائري من منطلق أننا لاحظنا أنها لم تحظى بالعناية الكبيرة من قبل الكتاب والباحثين الذين لاحظنا من خلال الكتابات التي تفحصناها أنهم عادة ما يركزون دراستهم للنظام القضائي الإداري الجزائري على مجلس الدولة والمحاكم الإدارية مع الإشارة المقتضبة إلى محكمة التنازع.

لهذا السبب أردنا تخصيص هذا المقال لدراسة محكمة التنازع من أجل معرفة خصوصية هذه الهيئة في النظام القضائي الجزائري مقارنة مع مثيلتها في مهد نشأة نظام القضاء المزدوج، و ذلك ما سنحاول إبرازه من خلال الدراسة التحليلية للنصوص المنشئة لهذه الهيئة و دراسة خصائصها و قواعد تنظيمها و سيرها و نظام عملها و اختصاصاتها و الإجراءات المتبعة أمامها.

أولا: ملاحظات حول النصوص القانونية المنشأة لمحكمة التنازع في الجزائر : إن تكريس دستور 1996 لازدواجية القضاء يفترض حتما وجود تنازع في الاختصاص بين جهات القضاء الإداري و العادي، و من أجل إيجاد حلول لهذا التنازع نص هذا الدستور في مادتيه 152 و 153 على تأسيس هيئة قضائية للفصل في تنازع الاختصاص بين الجهتين هي محكمة التنازع كهيئة أسمى تضمن السير الحسن للنظام القضائي المزدوج بواسطة الرقابة التي تفرضها على الهرمين عندما تنشأ منازعة بينهما من حيث الاختصاص، ثم جسد وجود هذه المحكمة بموجب القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03/06/1998 الذي صدر طبقا للمادتين 152 و 153 من دستور 1996.

1-ملاحظات حول النصوص الدستورية المنشئة لمحكمة التنازع:

تنص المادة 152/04 من دستور 1996 على ما يلي:

"تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة".

و تنص المادة 153 من دستور 1996 على ما يلي:

"يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، و مجلس الدولة، و محكمة التنازع، و عملهم و اختصاصاتهم الأخرى".

يستفاد من عبارة " تتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة " أن محكمة التنازع تتولى الاختصاص النوعي الحصري في الفصل في تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا كأعلى جهة قضائية من جهة القضاء العادي و مجلس الدولة كأعلى جهة قضائية من جهة القضاء الإداري، و بمفهوم المخالفة تكون غير مختصة في الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية الابتدائية أو الاستئنافية من جهة القضاء العادي و المحاكم الإدارية من جهة القضاء الإداري حتى في حالة صدور أحكام أو قرارات نهائية من الجهتين تتضمن تنازعا في الاختصاص، مع أن هذه الحالة يمكن تصور حدوثها في حالة صدور أحكام أو قرارات نهائية من المحاكم و المجالس القضائية و أخرى نهائية من المحاكم الإدارية تنطوي على إحدى صور التنازع و لكن لم يتسنى عرضها على قمة كلا هرمي الجهتين القضائيتين بسبب عدم استعمال الأطراف لطرق الطعن المتاحة التي تنقل النزاع إلى قمة الهرمين القضائيين.

إن التطبيق الحرفي لنص المادة 152 من الدستور يجعل عرض المنازعة في الاختصاص على محكمة التنازع في هذه الصورة غير ممكن طالما أنها تفصل فقط في التنازع بين المحكمة العليا و مجلس الدولة دون سواهما من الجهات القضائية الدنيا، مما يجعل الصياغة الدستورية لنص المادة 152 من دستور

1996 لا تحل جميع مشاكل التنازع في الاختصاص بين جهة القضاء الإداري و العادي في اعتقادنا.

2-ملاحظات حول القانون العضوي 98/03 المؤرخ في 03/06/1998 المتضمن إنشاء محكمة التنازع.

يعتبر القانون 98/03 المؤرخ في 03/06/1998 شهادة ميلاد محكمة التنازع بعد الولادة الدستورية بموجب المادة 152 من الدستور، لكن القراءة المتأنية لهذا النص الذي يشكل بطاقة تعريف لمحكمة التنازع الجزائرية تبين أن محتواها جاء ضعيف المنهجية من حيث الصياغة و متناقض مع النصوص الدستورية المنشئة لمحكمة التنازع.

أ-الملاحظات المتعلقة بصياغة القانون 98/03

بالرجوع إلى محتوى هذا القانون يتبين أنه يحتوي على 34 مادة مقسمة إلى خمسة فصول هي: الفصل 1 يتضمن الأحكام العامة في 04 مواد، الفصل 2: يتضمن أحكام تنظيم و تشكيلة محكمة التنازع في 07 مواد، الفصل 3: يتضمن عمل محكمة التنازع في 03 مواد، الفصل 4: يتضمن الإجراءات المتبعة أمام محكمة التنازع في 19 مادة، الفصل 5: يتضمن الأحكام الختامية في مادة واحدة.

إن هذا العدد من المواد غير كاف للإلمام بمختلف جوانب النظام القانوني لمحكمة التنازع، فالمواد من 16 إلى 18 من القانون 98/03 مثلا غير كافيتين لتحديد كل أنواع تنازع الاختصاص، كما أن المواد 19 إلى 30 منه غير كافية للتعبير عن خصوصيات الإجراءات المختلفة الخاصة بكل حالة من حالات التنازع. و فضلا عن قلة مواد القانون 98/03 يرى بعض الفقهاء[7] أن المشرع لم يوفق في صياغته التي جاءت ضعيفة، و من مظاهر هذا النقص في الصياغة مثلا عدم وجود فصل مخصص لمجال اختصاص محكمة التنازع، و إدراج المواد 16، 17، 18 من القانون 98/03 المتعلقة بموضوع الاختصاص في الفصل الرابع المتعلق بالإجراءات و كذا إدراج المادة 03 المتعلقة بموضوع الاختصاص أيضا ضمن الفصل الأول المتعلق بالأحكام العامة و إدراج المادتين 30 و 31 المتعلقتين بالقرارات الصادرة عن محكمة التنازع في الفصل الرابع المتعلق بالإجراءات.

إن هذا النقص في محتوى القانون 98/03 و في صياغته يرجع برأينا إلى تسرع المشرع في إصداره قبل نضجه في مراحل الإعداد السابقة لصدوره و رغبة المشرع في الإسراع بتجسيد هياكل النظام القضائي المزدوج بدليل صدور كل النصوص المنشئة لهياكل القضاء المزدوج سنة 1998.

2/ الملاحظات المتعلقة بمحتوى القانون العضوي 98/03: تتركز ملاحظاتنا من حيث محتوى هذا النص أساسا على المقارنة بين نص المادة 03 منه و نص المادة 152 من دستور 1996.

حيث تنص المادة 152/2 من دستور 1996 على ما يلي:

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

و تنص المادة 03/01 من القانون 98/03 على ما يلي:

"تختص محكمة التنازع في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي و الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري حسب الشروط المحددة في هذا القانون".

و ما يلاحظ على نص هاتين المادتين هو:

- أن نص المادة 03 من القانون 98/03 استعمل كلمة منازعات بدلا من كلمة تنازع التي استعملتها المادة 152 من الدستور، مع العلم أن مصطلح منازعات أشمل من كلمة تنازع التي لا تشكل سوى عنصرا من مفهوم المنازعات، و بالتالي يكون المصطلح المستعمل من قبل المشرع العادي أشمل من المصطلح المستعمل من قبل المشرع الدستوري.

- أن المشرع في المادة 03 أعلاه استعمل جملتين مركبتين هما: "الجهات القضائية الخاضعة للنظام العادي" و " الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري " من جهة أخرى بدل كلمتي المحكمة العليا و مجلس الدولة" اللتين استعملهما النص الدستوري اللتين تعبران على درجة قضائية و هي قمة هرم كل من الجهتين القضائيتين العادية و الإدارية، بينما مصطلح الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي فتشمل كل من المحاكم و المجالس القضائية و المحكمة العليا، و مصطلح الجهة القضائية للنظام القضائي الإداري تشمل كل من المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية الاستئنافية - في حالة ما إذا قرر المشرع إنشاءها لاستكمال هياكل النظام القضائي الإداري في الجزائر على غرار الأنظمة المقارنة- و مجلس الدولة، و من ثم فإن ما جاء في نص المادة 03 من القانون 98/03 يخالف موضوعيا المادة 152 من دستور 1996 الذي حدد تدخل محكمة التنازع إلا في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة"، و يمكن القول بأن نص المادة 03 من القانون العضوي 98/03 غير دستوري نظرا لمخالفته للمادة 152 من الدستور، غير أن الجهة المخولة قانون للفصل في ذلك المتمثلة في المجلس الدستوري الذي عرض عليه نص القانون 98/03 قبل صدوره باعتباره قانون عضوي يعرض عليه وجوبا للفصل في مدى دستوريته" لم يشر إلى هذه المسألة في رأيه الاستشاري الصادر في 24/05/1998[8].

ثانيا: خصائص محكمة التنازع في النظام القضائي الإداري الجزائري.

قبل تحديد خصائص محكمة التنازع في النظام القضائي الإداري الجزائري يجدر بنا التذكير بأن النموذج الأصلي للقضاء المزدوج هو النظام القضائي الفرنسي و أن محكمة التنازع نشأت لأول مرة في النظام القضائي الفرنسي كهيئة مكملة لهيئات القضاء الإداري الفرنسي بموجب قانون 24/05/1872 الذي أنشأ مجلس الدولة من جهة كهيئة تتولى النظر في المنازعات الإدارية في إطار الاختصاصات المخولة له و التي تطورت بتطور الحقب التاريخية لتطور النظام القضائي الإداري الفرنسي، و محكمة تنازع لتتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري و جهات القضاء العادي على اعتبار أن تعقد مسألة توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري و جهات القضاء العادي يكون مصدرا لتنازع الاختصاص فيما بينهما[9]، فالجهات القضائية التابعة سواء للقضاء الإداري أو العادي يمكن أن تصرح باختصاصها أو بعدم اختصاصها في نفس الدعوى أطرافا و موضوعا و طلبات، و من ثم فإن محكمة التنازع تجسد أهم مظهر من مظاهر النظام القضائي المزدوج.

إنه و لارتباط محكمة التنازع بالنظام القضائي المزدوج فإن المشرع الدستوري الجزائري عندما أقر نظام ازدواجية القضاء بموجب دستور 1996 الذي نص في ماديه 152 و 153 على الهيئات الأساسية التي يقوم عليها هذا النظام و هي مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية يوازي المحكمة العليا كجهة مقومة لأعمال جهات القضاء العادي، مع تأسيس محكمة تنازع كمؤسسة قضائية مستقلة للفصل في منازعات الاختصاص بينهما تفاديا لحالات إنكار العدالة و تناقض الأحكام النهائية الصادرة من القضاء الإداري أو العادي و تفاديا لطول مدة الفصل في النزاعات، بعد ذلك تجسدت نشأت محكمة التنازع كما أسلفنا الذكر بالقانون العضوي 98/03.

و استنادا إلى النصوص القانونية المنشئة لمحكمة التنازع في النظام القضائي الجزائري المذكورة أعلاه يمكن أن نستخلص بأن محكمة التنازع تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن بقية المؤسسات الدستورية نجملها فيما يلي:

1/ إن محكمة التنازع تابعة للنظام القضائي باعتبارها مؤسسة قضائية دستورية مستقلة عن جهات القضاء الإداري و العادي مما جعلها ذات وضع متميز و مكانة خاصة.

2/ إن محكمة التنازع و رغم استقلالها عن جهات القضاء العادي و الإداري إلا أنها تابعة للتنظيم القضائي.

3/ إن قضاء محكمة التنازع قضاء تحكيمي محدود و ليس قضاء موضوع ذو اختصاص عام، فهو يقتصر على الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري و جهات القضاء العادي.

4/ تشكيلة أعضائها يسودها مبدأ التناوب و التمثيل المزدوج و المتساوي بين قضاة القضاء الإداري و قضاة القضاء العادي مثلما سيلي بيان ذلك في معرض الحديث عن أعضائها.

5/ إن قضاءها ملزم سواء لجهات القضاء الإداري أو

العادي، كما أنه نهائي غير قابل لأي طعن.

ثالثا: قواعد تنظيم محكمة التنازع

1-تشكيلتها:

نصت على تشكيلة و أعضاء محكمة التنازع المواد من 05 إلى 10 من القانون العضوي 98-03 ، ومن خلالها يمكن القول أن تشكيلتها يسودها مبدأ التمثيل المزدوج ومبدأ التناوب بين قضاة القضاء العادي والإداري.

أ-رئيس محكمة التنازع: يعينه رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي لمدة 03 سنوات و ذلك بالتناوب بين قضاة المحكمة العليا و مجلس الدولة (أي مرة من قضاة المحكمة العليا و مرة من قضاة مجلس الدولة) و ذلك بناءا على اقتراح من وزير العدل و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، و بذلك يكون مركز رئيس محكمة التنازع في الجزائر يختلف عن نظيره في النظام القضائي المزدوج في فرنسا و يشكل إحدى خصوصيات محكمة التنازع في الجزائر ، لأن رئيس محكمة التنازع في فرنسا هو وزير العدل الذي ينتمي إلى السلطة التنفيذية، إلا أنه عمليا يتخلى الوزير عن الرئاسة إلى نائب الرئيس المنتخب من قبل زملائه.

و يعود إسناد رئاسة محكمة التنازع في فرنسا لوزير العدل من مخلفات نظرية الوزير القضائي أين كان الوزير يتولى الفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية المتعلقة بقطاعه و كان اختصاص الفصل في تنازع الاختصاص قبل نشأة محكمة التنازع كان يعود إلى رئيس الدولة[12]، و يعتبر المشرع الجزائري في نظرنا قد وفق في إسناد رئاسة محكمة التنازع إلى رئيس يعينه رئيس الجمهورية لأن المبررات التاريخية التي جعلت المشرع الفرنسي يسند رئاسة محكمة التنازع إلى وزير العدل هي مبررات تخص النظام القضائي الفرنسي و لا يوجد أي مبرر لمجاراة النظام الفرنسي في هذا الشأن، كما أن إسناد رئاسة محكمة التنازع لرئيس لها يعينه رئيس الجمهورية بصفة قاض من شأنه أن يخدم مبدأ استقلالية و حياد محكمة التنازع.

ب- القضاة المستشارين: تتشكل محكمة التنازع من 06 أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي من قضاة المحكمة العليا و مجلس الدولة و ذلك بنفس إجراءات تعيين رئيس محكمة التنازع، بحيث يعين (03) منهم من قضاة المحكمة العليا و (03) من قضاة مجلس الدولة ، و يخضع هؤلاء للقانون الأساسي للقضاء.

إن تشكيلة محكمة التنازع في الجزائر على هذا النحو تتشابه مع نظيرتها في فرنسا من حيث التمثيل المزدوج لكل من قضاة محكمة النقض و مجلس الدولة فيها و تتميز عنها من حيث عدد أعضائها و طريقة تعيينهم بحيث تتشكل محكمة التنازع في فرنسا من 03 أعضاء من مجلس الدولة و 03 أعضاء من محكمة النقض يتم اختارهم جميعا عن طريق الانتخاب من قبل زملائهم، و هؤلاء الأعضاء الستة (06) يعينون بدورهم عضوين اثنين(02) و مساعدين اثنين يختارون مناصفة من أعضاء الهيئات القضائية العادية و الإدارية.

إن هذه التشكيلة المزدوجة لمحكمة التنازع التي تتكون من عدد من الأعضاء يعينون من محكمة النقض و عدد مماثل من مجلس الدولة إذا كانت له فائدة عملية جلية في فرنسا تتمثل في تحقيق تساوي الفكر القانوني العام و الخاص ضمن تشكيلة المحكمة بشكل يسمح بدراسة إشكالات الاختصاص بالأفكار المزدوجة لقضاة كلتا الجهتين، فإن ذلك في نظرنا ليست له فائدة عملية في النظام القضائي الجزائري على الأقل في هذه المرحلة الفتية من نشأة القضاء المزدوج التي تتميز بكون قضاة الجهات القضائية الإدارية يعينون من بين المستشارين الذي ترعرعوا و نما تفكيرهم القانوني في ظل القضاء العادي الذي يقوم على فكرة المساواة المطلقة بين الأطراف، و قد يصبح هذا التمثيل المزدوج مفيد في حالة انتهاج الجزائر لنظام تخصص القضاة.

ج- محافظ الدولة ومساعده:

بنفس الإجراءات السابقة الخاصة بتعيين تشكيلة محكمة التنازع، يعين رئيس الجمهورية قاضي بصفته محافظ دولة و قاض بصفته محافظ دولة مساعد لمدة 03 سنوات باقتراح من وزير العدل و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، يتولى محافظ الدولة و مساعده تقديم الطلبات و المذكرات بخصوص حالات التنازع المعروضة على المحكمة، و ما تجدر الإشارة إليه هنا هو أن القانون لم يبين جهة انتماء محافظ الدولة و مساعده كما هو عليه الأمر بالنسبة لقضاة محكمة التنازع، و هذا الإغفال من شأنه المساس بمبدأ ازدواجية التمثيل و التناوب بالنظر إلى الدور الفعال الذي يقوم به محافظ الدولة في نظم ازدواجية القضاء العريقة أين يلعب محافظ الدولة دور مماثلا تقريبا لدور المقرر و يكون تقريره آخر تقرير يتلى قبل إقفال باب المرافعات.

بالإضافة إلى سكوت القانون العضوي 98/03 عن مسألة التمثيل المزدوج بالنسبة لمحافظ الدولة لم يبين أيضا الأثر القانوني للرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء على المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء محكمة التنازع عموما بما فيهم محافظ الدولة و مساعده، كما لم يبين حل إشكالية تعارض رأي المجلس الأعلى للقضاء مع اقتراح وزير العدل.

د- كتابة الضبط: يتولى مهام كتابة الضبط بمحكمة التنازع كاتب ضبط رئيسي يعين من طرف وزير العدل يتولى تسيير كتابة ضبط محكمة التنازع، مع الملاحظة أن القانون لم يشترط أن يكون متولي كتابة ضبط محكمة التنازع كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة مثلما اشترط ذلك بالنسبة لكتابة ضبط مجلس الدولة[13].

2- سير أعمال محكمة التنازع: تتلخص قواعد سير محكمة التنازع فيما نصت عليه المادتين 12 و 13 من القانون العضوي 98-03 اللتان جاء فيهما أنه لصحة مداولات محكمة التنازع يجب أن تكون مشكلة من 05 أعضاء على الأقل من بينهم عضوان من المحكمة العليا و عضوان من مجلس الدولة برئاسة رئيس محكمة التنازع، و في حالة حدوث مانع لحضور هذا الأخير يخلفه القاضي الأكثر أقدمية دون أن يشترط النص أن يكون من نفس الجهة التي ينتمي إليها الرئيس، و الحال أن القاضي الأكثر أقدمية قد لا يكون من نفس الجهة التي ينتمي إليها الرئيس و حصول مثل هذه الحالة قد لا خدم مبدأ التناوب، و لذلك و من أجل المحافظة على مبدأ التناوب كان من الأفضل أن يعدل النص بشكل يدقق هذه المسألة و يصبح يقضي صراحة بأنه عند وجود مانع لرئيس محكمة التنازع يخلفه القاضي الأكثر أقدمية من ضمن القضاة الممثلين لنفس الجهة التي ينتمي إليها الرئيس.

و حسب المواد 27 و 28 و 29 من القانون العضوي 98-03 فإن محكمة التنازع تعقد جلساتها بدعوة من رئيسها، و هو الذي يشرف على ضبط الجلسة، و تفصل محكمة التنازع في القضايا المعروضة عليها بقرارات تتخذها بأغلبية الأصوات، و في حالة التساوي يرجح صوت الرئيس، و يجب عليها أن تفصل في كل قضية معروضة عليها خلال مدة لا تتعدى 06 أشهر من تاريخ تسجيلها.

و قد أحالت المادتين 13 و 14 مسألة إعداد النظام الداخلي لمحكمة التنازع إلى موافقة أعضائها، على أن يتناول النظام الداخلي كيفيات عمل المحكمة و لاسيما طريقة استدعاء أعضائها و توزيع الملفات عليهم و كيفية إعداد التقارير.

رابعا: اختصاصات محكمة التنازع:

بالرجوع إلى المادتين 152 و 153 من دستور 1996 و المواد 03، 15، إلى 18 من القانون العضوي 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع نستخلص بأن اختصاصها خاص و محدد قانونا بحيث يقتصر على حل مسألة تنازع الاختصاص بين درجات القضاء العادي و الإداري دون التطرق إلى موضوع الدعوى المنشورة أمامها إلا في حالة ما إذا كان النظر في الموضوع ضروري لتحديد الجهة القضائية المختصة (اختصاص موضوعي)، كما لا يمكن لمحكمة التنازع أن تتدخل في نزاعات الاختصاص بين الجهات القضائية التابعة لنفس التنظيم القضائي (اختصاص عضوي)، و على هذا الأساس يمكن تقسيم حالات التنازع التي تختص محكمة التنازع بنظرها إلى:

تنازع في الاختصاص الإيجابي، تنازع في الاختصاص السلبي، حالة تناقض الأحكام النهائية، و نظام الإخطار (الإحالة).

أ- تنازع الاختصاص الايجابي:

تناولت هذا النوع من الاختصاص المادة 16 من

القـانون العضوي 98/03 بـنصها على أنه " يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقـــضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي و الأخرى خاضعة للنظام القـــضائي الإداري باختصاصهما...".

يتضح جليا من هذا النص أن المعنى الاصطلاحـي للتنازع الإيجابي في النظام القانوني لمحكمة التنازع في الجزائر وفق القانون المنشأ لها ينسجم و معناه اللغوي، بحيث يقصد بـه الحالة التي تتمسك فيها كل من جهتي القـــضاء العادي و القـــضاء الإداري بـاختصاصهما في نفس النزاع موضوعا و أطرافا و بناءا على نفس الأسباب.

إن هذه الحـــالة من التنازع في الاختصاص بـــهذا المعنى من الصعب جدا تصور حـــــدوثها لأنه إذا تمسكت كل جهة قضائية باختصاصها فإنها تكون قد أصدرت قـرارها النهائي في الموضوع لأن الفصل في الشكل و الموضوع عادة ما يتم بحكم أو قـرار واحد، و حينها نكون أمام صدور قرارات متناقضة من حيث الشكل على الأقل لأنه ليس بـالضرورة أن تكون متناقضة من حيث الموضوع.

و في هذه الحـــالة أمكن لنا أن نتصور فيها صدور قـــرارين ينطويان على تنازع في الاختصاص الإيجابي بـالمعنى اللغوي و الذي أخذ بـه المشرع الجزائري كما أسلفنا الذكر أعلاه هي حـالة صدور قـرارات تمهيدية نهائية من كل من جهتي القـضاء العادي و الإداري يتضمن القـضاء بقبـول الدعوى شكلا و في الموضوع الأمر بـإجراء من الإجراءات قبل الفصل في الموضوع و يصدر قـرار مماثل من جهة القـضاء الإداري، و يتبـين من كلاهما أن كلتا جهتي القـضاء اعتبـرت نفسـها مختصة و ماضية لإصدار قـــرار نهائي في الموضوع، هنا يمكن أن نكون أمام تنازع إيجابـي في الاختصاص بـالمعنى السالف الذكر.

إن التنازع في الاختصاص الإيجابـي بـهذا المعنى يختلف عن معناه في النظام القضائي الفرنسي الذي و نظرا لأسبـاب و خلفيات تاريخية يأخذ معنا فرنسـيا خاصا مغايرا لا يتماشـى و مدلوله اللغوي، بحـيث يقصد به حماية الإدارة من الخضوع للقضاء العادي في منازعاتها مع الأفراد أي أن التنازع يكون بـين القـــضاء العادي الذي تعرض عليه منازعة معينة سـواء أمام محـكمة ابـتدائية أو اسـتئنافية فيتمسـك باختصاصه، إلا أن الإدارة ترى غير ذلك و تعتبـرها منازعة إدارية و تنازع في اختصاص القـــضاء العادي و تطالبـه بـالتخلي عن الفصل في الدعوى لصالح القـضاء الإداري، و إذا لم يسـتجيب لطلبـها تقـوم حـالة تنازع تعرض على محـكمة التنازع بالإجراءات التي سيلي بيانها.

ويرجع الأصل التاريخي لهذا المعنى الفرنســـي الخاص للتنازع الإيجابي في فرنسا إلى ما قبل الثورة الفرنسية حيث كانت محاكم القضاء العادي و بـالذات المحاكم المسماة البرلمانات القـضائية قبـل الثورة الفرنسية 1789 قد اتخذت موقفا رجعيا من الإدارة و وقـفت في وجه كل إصلاح تبـادر بـه الحـكومة و تعارض كل قـانون يمس بـامتيازات قـضاة تلك البرلمانات الذين كانوا من الطبقة الأرستقراطية، كما كانت تلك البـرلمانات كثيرة التدخل في عمل الإدارة إلى درجة عرقـلتها عن أداء مهامها و توجيه أوامر لها . إن هذه الخلفية هي التي جعلت قـانون 16-24 أوت 1789 - الصادر بـعد الثورة الفرنسـية- يمنع القضاء العادي مطلقـا من التدخل في عمل الإدارة و يشكل نقطة بداية نشأة القضاء الإداري في فرنسا الذي تعاقبت مراحل نشأته لاحقا، كما أن نفس الخلفية جعلت التنازع الإيجابـي يأخذ مفهوم الوسـيلة التي خولت للإدارة لمنع محاكم القـضاء العادي من نظر المنازعات الإدارية حـتى لا يتكرر ما حـــدث مع البرلمانات القضائية، و بالمقابل لم تكن فكرة التنازع الإيجابي تمنع مجلس الدولة و المحـاكم الإدارية من نظر منازعة هي في الأصل من اختصاص القضاء العادي[14].

و منه فإن هذا التنازع مقرر لحماية الإدارة ممثلة في الوالي - و يسمى بالمحـافظ في فرنسا- الذي يحق له أن يعترض على جهة قـضائية عادية أن تنظر نزاعا ترى الإدارة أن يعود إلى القضاء الإداري، و يمارس هذا الحـق الوالي المختص إقـليميا أي الذي تقـع المحـكمة العادية المطروح أمامها النزاع محـل المنازعة في الاختصاص، بحيث يقوم إجرائيا بإثارة التنازع في الاختصاص الإيجابـي أمام المحـكمة أو المجلس المطروح أمامه النزاع و ذلك بـــعريضة مكتوبـة يطلب فيها من المحـكمة التصريح بـعدم اختصاصها في الدعوى المطروحـة عليها، و على المحكمة أن تفصل في طلبـه في أجل 15 يوما، و إذا رفضت الطلب و تمسكت باختصاصها يصدر الوالي قـرار التنازع و يرفعه أمام محـكمة التنازع[15]، وفي هذه الحالة تقرر جهة القضاء العادي وقف الفصل في الدعوى إلى حين صدور قـرار محـكمة التنازع، و على هذه الأخيرة الفصل في التنـازع المرفوع إليها خلال ثلاثة (03) أشـــهر من رفع الأمر إليها و إلا أمكن لمحكمة القضاء العادي أن تستمر في الدعوى و الحكم في موضوعها دون أن تعتد بطلب التنازع.

و إذا فصلت محـــكمة التنازع في التنازع المرفوع إليها خلال المدة المحـــددة لها و فصلت بـــتأكيد اختصاص المحكمة العادية استأنفت إجراءات سير الدعوى أمامها و واصلت المرافعات و فصلت في الموضوع، أما إذا فصلت محـكمة التنازع بـــعدم اختصاص جهة القـضاء العادي تخلت هذه الأخيرة نهائيا عن نظر القضية، و يتعين عليها أن تقضي بعدم اختصاصها، كما يتعين على المدعي حـــينها رفع دعواه من جديد حـــول نفس الموضوع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة نوعيا و محليا.

مما سبـــق يتضح أن المفهوم الفرنســـي للتنازع الإيجابـي يختلف عن مفهومه اللغوي، فهو مقـرر لمصلحـة الإدارة لحمايتها من اختصاص القـضاء العادي في بـعض القضايا التي تعتقـد أنها إدارية، و هو يثور بـين سـلطة إدارية ممثلة بـالوالي و جهة القضاء العادي و ليس بين جهتين قضائيتين كما هو عليه معناها في القـــانون العضوي 98/03 المنظم لمحـــكمة التنازع في الجزائر، كما أن إعماله مخول للإدارة فقط في التشـريع الفرنسـي، في حـين أنه و حسب معناه في القـانون الجزائري يمكن إعماله من قبل كل من الإدارة و أشـخاص القانون الخاص على حد سواء، و من ثم يبدوا التنازع الإيجابي في فرنسا امتيازا للإدارة في مواجهة المتقاضين من أشخاص القانون الخاص، لأنه بالمقابل لا يجوز للفرد أو لأي شخص من أشخاص القـانون الخاص أن ينازع في اختصاص القـضاء الإداري إذا اعتبـر و اعتقـد أن القاضي العادي هو المختص و هذا خلافا لما هو عليه النظام القـانوني لمحـكمة التنازع في الجزائر، و هذا الفرق يشـكل خصوصية أخرى لمحـكمة التنازع الجزائرية مقـــارنة مع نظيرتها في فرنســـا.

ب- تنازع الاختصاص السلبي:

و هو أكثر وضوحا من الحالة السابقـة، فقـد اسـند لمحـــــكمة التنازع اختصاص الفصل تنازع الاختصاص السلبي من أجل حماية المتقـاضين من خطر إنكار العدالة، و حسـب المادة 16 من القـانون العضوي 98-03 نكون أمام تنـازع الاختصـاص السلبي في حالة القضاء المزدوج بـعدم الاختصاص في نفس النزاع من قبل جهات القضاء الإداري و كذا جهات القـضاء العادي، كون كل منهما يعتقـد بـأن الأخر هو المختص نوعيا.

و تتحقق هذه الفرضية حينما يقوم فرد برفع دعوى معينة حـول موضوع معين أمام القـضاء العادي فيحكم بـعدم اختصاصه، ثم يقوم برفع نفس الدعوى أمام القضاء الإداري الذي يصدر بدوره حكم بـعدم اختصاصه، ففي هذه الحالة يكون الفرد رافع الدعوى ضحـــية وضع يتضمن إنكارا للعدالة، و من أجل حـماية هذا المتقـاضي الذي يجد نفســه في هذه الوضعية أجاز القانون الالتجاء إلى محـكمة التنازع لتفصل في تحديد الجهة القـضائية المختصة بقـرار ملزم للجهتين القضائيتين. مما سيق نستخلص بـأن حالة التنازع السلبي تقوم بتوافر الشروط التالية:

1- إصدار كل من جهة القـــضاء الإداري و العادي لحـكمين بـــعدم الاختصاص في الفصل في الدعوى على أســاس أن موضوعها يدخل ضمن اختصاص القضاء الأخر.

2- أن تتحقـق وحـدة الدعوى من حـيث الأطراف و الموضوع و الطلبات.

3- يجب أن يؤسس كل من الحـكمين قـضاءه بـعدم الاختصاص على فكرة أن الجهة القـضائية الأخرى هي المختصة.

و بتحقق هذه الشـروط يقـوم المدعي بـرفع التنازع السلبي إلى محـكمة التنازع التي تقضي بـإلغاء أحد الحـكمين الصادر بـعدم الاختصاص، الذي يستتبـع بالنتيجة وجوب اختصاص تلك الجهة القضائية التي

أصدرت الحكم الملغى.

من خلال ما سبق يتبين أن هذه الحالة هي عكس حالة التنازع الإيجابي بحيث التنازع هنا مقرر لصالح كلا طرفي الدعوى سواء الإدارة أو الشخص خلافا لحالة التنازع الإيجابي، و التنازع هنا بسيط سواء في مفهومه أو في إجراءاته و هو مماثل لمفهوم التنازع السلبي في النظام القضائي الفرنسي سواء من حيث المفهوم أو الإجراءات أو الأثر، إلا أنه رغم بساطته يشكل مظهرا من مظاهر تعقد مسألة الاختصاص في ظل النظام القضائي المزدوج أين يجد المتقاضي أحيانا نفسه قد ضيع الكثير من الجهد و الوقت و مر على كلتا جهتي القضاء الإداري و العادي على مختلف درجاتهما ثم محكمة التنازع أخير و هذا كله لمعرفة جهة الاختصاص فقط ليبدأ رحلة رفع دعواه أمام الجهة القضائية التي أكدت محكمة التنازع اختصاصها لتناقش موضوع دعواه لأول مرة بعدما كانت المناقشة في المراحل السابقة على مستوى الشكل فقط.

ج- حالة تناقض أحكام نهائية:

نصت على هذه الحالة المادة 17/2 من ق.ع 98-03 بالصيغة التالية:" في حالة تناقض بين أحكام نهائية و دون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص".

من خلال نص هذه المادة يتبين أن اختصاص محكمة التنازع في حالة تناقض أحكام نهائية ينعقد بتوافر الشروط التالية:

- صدور قرارين متناقضين عن جهتين قضائيتين مختلفتين هما جهة القضاء الإداري و جهة القضاء العادي.
- أن يكون القراران نهائيين و حائزان لقوة الشيء المقضي فيه.
- أن يكون الموضوع المفصول فيه بموجب كلا القرارين واحد، حتى و إن كان السبب و الأطراف مختلفين.
- أن يتناقض القرارين فيما قضيا به من حيث الموضوع بصفة تؤدي إلى إنكار العدالة.

بقيام هذه الشروط يتعين على محكمة التنازع بخلاف اختصاصها التحكيمي الأصيل في مسألة الاختصاص أن تتصدى لموضوع النزاع بصفة سيادية، حتى تتمكن من تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الدعوى، و من ثم تقضي بتثبيت إحدى القرارين و تلغي الثاني لتتصدى للفصل في الموضوع بصفة سيادية و هذا كاستثناء عن القاعدة العامة التي تقضي بأن محكمة التنازع اختصاصها تحكيمي فقط بين جهتي القضاء و ليس قضاء موضوع.

إن الأصل التاريخي لهذه الحالة من حالات اختصاص محكمة التنازع التي ظهرت بعد ظهور الحالتين السابقتين يعود إلى القضاء الفرنسي و بالضبط إلى قضية روزاي ROSAY التي أدت إلى صدور قانون 20/04/1932 الذي أجاز فيه المشرع لمحكمة التنازع استثناء الفصل كجهة موضوع، تتلخص وقائع قضية روزاي ROSAY التي كانت سببا لصدور القانون المذكور أعلاه فيما يلي":

كان السيد روزاي يرافق أحد أصدقائه في سيارة خاصة بهذا الأخير، و أثناء الطريق تعرض لحادث مرور نتيجة اصطدام السيارة التي كان على متنها بسيارة تابعة للجيش، و قد سبب هذا الحادث لروزاي أضرارا جسدية بليغة، فقام برفع دعوى أمام المحكمة المدنية التابعة للقضاء العادي طبعا من أجل مطالبة صاحب السيارة الخاصة بتعويضه عن الضرر الذي أصابه نتيجة عدم احتياطه في قيادة سيارته، غير أن دعواه انتهت بصدور حكم قضت فيه المحكمة بقبول الدعوى من حيث الاختصاص و استيفائها لباقي الشروط الشكلية و في الموضوع برفضها لعدم التأسيس على أساس أن الحادث حسب تقدير المحكمة لم يتسبب فيه سائق السيارة المدنية بل تسبب فيه سائق السيارة العسكرية.

لهذا السبب قام السيد روزاي برفع دعواه من جديد حول نفس الموضوع أمام مجلس الدولة ضد وزارة الدفاع الوطني على اعتبار أن الخطأ يرجع إلى سائق السيارة العسكرية، إلا أن مجلس الدولة بدوره أصدر قرارا قضى فيه بقبول دعوى روزاي شكلا و رفضها موضوعا لعدم التأسيس معتبرا حسب تقديره للوقائع أن خطأ سائق سيارة الجيش منتف في هذه القضية و أن المتسبب في الحادث هو سائق السيارة المدنية التي كان روزاي راكبا بها.

إن هذين الحكمين الصادرين عن جهتين قضائيتين مختلفتين قضت كل منهما برفض الدعوى من حيث الموضوع لعدم التأسيس قد انطوت على إنكار للعدالة بالنسبة للمدعي روزاي الذي ظل بدون تعويض رغم ثبوت إصابته.

لقد كان محامي المدعي روزاي نائبا في البرلمان، و مركزه هذا جعله يعرض هذه الحالة من التنازع من حيث الموضوع على البرلمان و يقترح قانونا لمعالجتها و معالجة حالة تنازع القرارات من حيث الموضوع، و قد انتهت مبادرته بصدور قانون 20 أفريل 1932 الذي نظم هذه الحالة من التنازع و جعلها من بين اختصاصات محكمة التنازع، و لكنها حالة متميزة عن الحالات الأخرى بحيث تخول محكمة التنازع كاستثناء من القاعدة العامة في اختصاصها، اختصاص النظر في الموضوع الذي فصل فيه كل من القرارين المتعارضين لتفصل في الأخير بالإبقاء على أحد القرارين و إلغاء الأخر و الفصل من جديد في الموضوع.

و إذا كان المشرع الفرنسي بموجب القانون المذكور أعلاه قد منح لمحكمة التنازع بصفة صريحة سلطة الفصل في الموضوع في حالة تناقض الأحكام النهائية الصادرة عن كل من جهتي القضاء الإداري و العادي بشكل أدى إلى إنكار العدالة، فإن هذا الاختصاص غير واضح المعالم جيدا بالنسبة لمحكمة التنازع في الجزائر، على اعتبار أن الفقرة الثانية من المادة 17 من القانون العضوي 98/03 جاءت بصيغة " في حالة تناقض بين أحكام نهائية، و دون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص""

إن استعمال نص المادة المذكور لمصطلح تفصل المحكمة التنازع بعديا في الاختصاص يقودنا حتما إلى عدم وجود أي إمكانية لتحميل النص أكثر مما يحتمل و لا نستطيع أن نقول جزما بأن محكمة التنازع في الجزائر تملك اختصاص الفصل في الموضوع في حالة تناقض القرارات على النحو السابق ذكره بل تبقى محكمة التنازع في نظرنا مختصة فقط في الفصل الاختصاص فقط دون الموضوع، و تحقق ذلك يكون في نظرنا بقيام محكمة التنازع بنظر موضوع الدعوى ليس للفصل فيه و إنما لتحديد جهة الاختصاص فقط فتقضي بعدها بالإبقاء على أحد القرارين و تلغي القرار الثاني لتقضي بأن الجهة المصدرة له مختصة، حينها يطرح التساؤل حول ما إذا كانت تملك سلطة التصدي للموضوع في ظل الصياغة الحالية للفقرة 02 من المادة 17 من القانون العضوي 98/03 أم لا تملك ذلك، فيضطر المدعي حينها إلى العودة إلى الدرجة الأولى للتقاضي أمام تلك الجهة التي اعتبرتها محكمة التنازع مختصة، لتقوم تلك الجهة بالفصل في موضوع الدعوى من جديد على ضوء ما جاء في قرار محكمة التنازع على اعتبار أن قضاءها ملزم لكلا جهتي القضاء؟

إن عدم وجود تطبيقات قضائية لمحكمة التنازع في الجزائر سواء بالنسبة لهذه الحالة من التنازع أو الحالات السابقة نتيجة حداثتها و وجودها في حالة شبه بطالة في ظل المعيار العضوي المعتمد بموجب المادة 07 من ق.إ.م كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضائين الإداري و العادي، و الذي يجعل احتمالات وجود التنازع في الاختصاص ضئيلة، يجعل من الصعب ما إذا كانت الفرضية التي ذهبنا إليها أعلاه هي التي قصدها المشرع بموجب المادة 17 من القانون العضوي 98/03، و إن تأكدت صحتها ستكون هذه الحالة من التنازع الناجمة عن تناقض قرارين نهائيين صادرين من جهتين قضائيتين مختلفتين بشكل يتضمن إنكارا للعدالة هي حالة متميزة في النظام القانوني لمحكمة التنازع في الجزائر مقارنة مع نظيرتها في فرنسا من حيث سلطات محكمة التنازع إزاءها.

أما من حيث الإجراءات فإن إجراءات التنازع في هذه الحالة هي نفسها التي سبق أن رأيناها في حالة التنازع السلبي ماعدا ما يتعلق منها بشرط الميعاد بحيث لم يربط المشرع الجزائري هذه الحالة بأجل معين لرفع الدعوى.

د- التنازع على أساس الإحالة:

نصت عليه المادة 18 من ق.ع 98/03 التي تقضي بأنه"إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، و أن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص، و في هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع. " عند الإحالة يتعين على كاتب الضبط للجهة القضائية المخطرة إرسال نسخة من قرارا الإحالة إلى محكمة التنازع مصحوبة بكل الوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ النطق بهذا القرار " يتضح من هذا النص أن هذه الحالة لها طابع وقائي تهدف إلى إيجاد حل قضائي نهائي قبل ظهور حالة تناقض أحكام نهائية من كلا القضائين العادي والإداري.

لقد استحدث هذه الحالة من التنازع في فرنسا بموجب مرسوم 25 جويلية 1960 و توخى المشرع الفرنسي من وراء تنظيمها هدفين[17]:

الأول: هو تجنب وقوع حالة التنازع السلبي قبل وقوعه ومن ثم تجنيب المتقاضي انتظار سنوات لتنتهي دعواه بحكم بعدم الاختصاص من جهتي القضاء الإداري، ليضطر بعدها إلى رفع حالة التنازع السلبي إلى محكمة التنازع لما في ذلك من إرهاق لكاهل هذا المتقاضي وتكبيده خسارة من حيث الجهد والمال والوقت.

الثاني: معالجة عيب التنازع الإيجابي الذي تنفرد فيه الإدارة في النظام القضائي الفرنسي كما رأينا بحق الالتجاء إلى محكمة التنازع.

إن التنازع على أساس الإحالة وفقا لمرسوم 25/07/1960 الذي أنشأ هذه الحالة في فرنسا يأخذ صورتين هما:

1-الإحالة الإلزامية أو الوجوبية:

و تتحقق عندما يصدر حكم نهائي بعدم الاختصاص بنظر الدعوى من إحدى جهتي القضاء -الإداري أو العادي- ثم يقوم المدعي بإعادة رفع ذات الدعوى إلى الجهة القضائية الأخرى، و إذا رأت هذه الأخيرة أنها غير مختصة و رأت أنها إذا استمرت في الفصل في الدعوى سوف تقضي بدورها بعدم الاختصاص، فإنه يتعين عليها وجوبا أن لا تواصل الفصل في الدعوى بل يجب عليها وقف الفصل فيها وإحالة الدعوى إلى محكمة التنازع لتفصل نهائيا في تحديد الجهة القضائية المختصة التي يجب عليها حينها أن تلتزم بتنفيذ قرار محكمة التنازع والفصل في موضوع الدعوى.

2-الإحالة الاختيارية:

و تتعلق بالحالة التي تجد فيها أي من الجهتين القضائيتين في قمة هرم كل منهما أي مجلس الدولة أو محكمة النقض صعوبات جدية بشأن الاختصاص، بحيث أجاز لها مرسوم 25/07/1960 المذكور أعلاه إحالة القضية على محكمة التنازع لطلب رأيها، فيكون لها حينها شبه دور إفتائي في مسألة الاختصاص.

إن هذه الصورة الثانية للتنازع عن طريق الإحالة لم ينظمها المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي 98/03 وربما يعود ذلك إلى توقعه عدم تعقد مشاكل الاختصاص في ظل الاستمرار في تبني المعيار العضوي المكرس بالمادة 07 من ق.إ.م كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضائين الإداري والعادي بالنظر إلى بساطته والذي في ظله سوف تبقى محكمة التنازع بأكملها في حالة بطالة، و خير دليل على ذلك أنها منذ نشأتها سنة 1998 لم أصادف من قراراتها المنشورة بمجلة مجلس الدولة سوى قرارا واحد منشور بالعدد 01 لسنة 2002. [18]

خامسا: إجراءات رفع الدعوى أمام محكمة التنازع:

طبقا للمواد 17/1 إلى 21 من القانون العضوي 98/03، ترفع الدعوى أمام محكمة التنازع بإحدى الطريقتين التاليتين:

- إما عن طريق القاضي بتطبيق نظام الإحالة و ذلك بإحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص مع الحكم بوقف الفصل في الدعوى إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع، على أن يقوم كاتب الضبط للجهة القضائية المخطرة بإرسال نسخة من قرارا الإحالة إلى محكمة التنازع مصحوبة بكل الوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ النطق بهذا القرار.

- أو من قبل المعنيين في حالتي التنازع الإيجابي أو السلبي المنصوص عليهما بالمادة 17/1 من القانون العضوي 98-03 التي تقضي بأنه على المعنيين في هذه الحالات رفع دعوى تنازع الاختصاص خلال مدة شهرين يبدأ سريانها من تاريخ صيرورة القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام جهات القضاء العادي أو الإداري.

ومن خلالها نستنتج أن رفع الدعوى أمام محكمة التنازع يقتضي توافر شرطين:

1- شرط زمني بالنسبة لحالتي التنازع الإيجابي والسلبي وحالة التنازع بطريق الإحالة: يتمثل تحدي أجل شهر لكاتب ضبط الجهة القضائية المخطرة بالتنازع لإرسال الملف إلى محكمة التنازع ابتداء من تاريخ صدور قرار وقف الفصل، وفي تحديد أجل شهرين لرافع الدعوى لكي يرفع دعواه إلى محكمة التنازع في حالتي التنازع الإيجابي والسلبي، وتحسب مدة الشهرين اعتبارا من تاريخ صيرورة القرار الأخير غير قابل للطعن سواء أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري، لكن النصوص المذكورة لم تبين مصير الدعوى التي ترفع خارج هذا الأجل بصفة دقيقة ولم ترتب بطلان الدعوى نتيجة عدم احترام هذا الشرط، مما جعل البعض يطرح تساؤلا حول ما إذا كان هذا الشرط من النظام العام أم لا؟ غير أن هذا التساؤل في نظرنا مفصول فيه بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية الذي هو الشريعة العامة بالنسبة للإجراءات والتي تقضي بأن مواعيد إجراءات التقاضي في عمومها من النظام العام.

2- أن يكون القرار الأخير غير قابل للطعن أمام جهتي القضاء الإداري أو العادي بالنسبة لحالتي التنازع الإيجابي والسلبي:

وهذا الشرط بدوره لم توضحه النصوص السالفة الذكر بجلاء بل تركته غامضا لأن عدم قابلية القرار الأخير للطعن، هل يقصد به وجوب أن يكون صادرا عن أعلى هيئة قضائية سواء كانت إدارية أو عادية أم أنه أصبح نهائي غير قابل للطعن بسبب فوات مواعيد استئنافه أو الطعن فيه بالنقض مثلا ؟ خاصة و أنه يمكن أن نتصور كلتا الفرضيتين.

* أما بالنسبة لباقي الشروط فهي مشتركة بين مختلف أنواع دعاوى تنازع الاختصاص ومنها تنازع الاختصاص الايجابي،دعاوى تنازع الاختصاص السلبي، و كذا حالة تناقض قرارات نهائية صادرة عن جهات القضاء العادي والإداري وتتمثل في:

- أن دعوى تنازع الاختصاص ترفع بعريضة مكتوبة تسجل بكتابة ضبط المحكمة موقعة من طرف محامي معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وتعفى الدولة من هذا الشرط بحيث توقع العرائض من طرف الوزير المعني أو موظف مؤهل لهذا الغرض (المادة 239 ق.إ.م)، و ذلك شأنها شأن أي دعوى مرفوعة أمام هاتين الهيئتين، ويجب فضلا عن ذلك إرفاق العريضة بعدد من النسخ بعدد الأطراف الواجب تبليغهم، وفي حالة الإخلال بهذا الشرط تنذر كتابة ضبط محكمة التنازع الطرف المعني لتقديم عدد النسخ اللازمة في أجل شهر و إلا ترتب على ذلك عدم قبول العريضة، وبالتالي عدم قبول الطعن على غرار ما هو معمول به أمام المحكمة العليا و مجلس الدولة (م 241 ق.إ.م).

بعد رفع الدعوى إلى محكمة التنازع يعين رئيسها مباشرة بعد إخطاره طبقا للمادة 22 من القانون العضوي 98/03 مستشارا مقررا من بين أعضاء المحكمة، ليتولى هذا الأخير مهمة إرسال نسخ المذكرات إلى الأطراف الأخرى ينبههم فيها إلى ضرورة الرد عنها في أجل شهر من تاريخ تبليغها إليهم وكذا مهمة دراسة المذكرات ومستندات الملف وإعداد تقرير يودعه لدى كتابة الضبط قصد إرساله إلى محافظ الدولة ليقوم هو بدوره بتقديم مذكرته، و يتعين على الأطراف المبلغ لهم بدورهم تقديم مذكراتهم الجوابية في أجل شهر من تاريخ تبليغها إليهم مع مراعاة حالات تمديد الأجال بالنسبة للمقيمين خارج الجزائر وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية، وإذا لم يرد المعني على المذكرة خلال الأجل الممنوح له يوجه له المستشار المقرر إنذارا بضرورة إيداع مذكرته في أجل شهر من تاريخ منحه الأجل. بعد إعداد المستشار المقرر

لتقريره تحدد جلسة علنية للنظر في القضية تحت رئاسة الرئيس أين يتلو المستشار المقرر تقريره المكتوب ثم يمنح الأطراف ومحاموهم فرصة لتقديم ملاحظاتهم الشفوية ثم تسمع مذكرة محافظ الدولة، بعدها تصدر محكمة التنازع قرارها بأغلبية الأصوات مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي، مع الإشارة إلى أن محكمة التنازع يجب أن تفصل في الدعاوى المرفوعة أمامها في أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ تسجيلها بموجب قرارات تصدر باسم الشعب الجزائري تشتمل على البيانات المعهود بالنسبة لجميع الأحكام والقرارات القضائية عامة المتعلقة بهوية الأطراف والمستندات الرئيسية المقدمة بالملف والنصوص القانونية المطبقة وطلبات ودفوع الأطراف، مع ذكر التسبيب وأسماء القضاة المصدرين للقرار وكذا اسم كاتب الجلسة ومحافظ الدولة، كما يجب أن تشتمل على توقيع كل من الرئيس والكاتب على أصلها.

- بعدها تبلغ محكمة التنازع نسخا من قراراتها بواسطة كتابة الضبط إلى الأطراف المعنية مع إرسال ملف القضية مع نسخة من القرار إلى الجهة القضائية المعنية في حالة فصلها في القضية على إثر الإحالة إليها طبقا للمادة 18 أعلاه وذلك في أجل أقصاه شهر من تاريخ النطق.

- مع الإشارة في الأخير إلى أن قرارات محكمة التنازع نهائية غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن، وملزمة لقضاة كل من جهتي القضاء الإداري والعادي.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع محكمة التنازع التي استحدثت لأول مرة في النظام القضائي الجزائري بموجب القانون العضوي 98/03 الصادر طبقا للمواد 152، 153 من دستور 1996 أمكن لنا أن نخلص إلى مجموعة من النتائج التي تبرز في الوقت نفسه خصوصية هذه الهيئة في النظام القضائي الجزائري مقارنة مع نظيرتها في النظام القضائي الفرنسي مهد نشأة النظام القضائي المزدوج كما يلي:

- إن محكمة التنازع أنشأها المشرع الجزائري باعتبارها المؤسسة الأساسية التي يكتمل بها النظام القضائي المزدوج.

- إن محكمة التنازع تلعب دورا أساسيا ومحوريا في حل إشكالات التنازع التي تعد إحدى سمات النظام القضائي المزدوج.

- إن اتساع وضيق نشاط محكمة التنازع يتحدد بطبيعة المعيار المعتمد في توزيع الاختصاص بين القضائين العادي والإداري بحيث يتسع كلما كان المعيار المعتمد هو المعيار الموضوعي بشتى صوره ويضيق كلما كان المعيار المعتمد هو المعيار العضوي مثلما هو عليه الحال في الجزائر الشيء الذي جعل إشكالات التنازع قليلة وجعل بالتبعية محكمة التنازع في حالة بطالة، وقد يعزز دورها في حالة تخلي المشرع في مشروع تعديل قانون الإجراءات المدنية الذي يجري الإعداد له عن المعيار العضوي لصالح المعيار الموضوعي، غير أن ذلك سوف يؤدي في هذا الظرف المتميز بحداثة القضاء الإداري إلى مشاكل جمة بسبب عدم تخصص القضاة والحال أن تطبيق المعايير الموضوعية على اختلاف أنواعها يتطلب كفاءة عالية لدى القاضي الإداري وهذه الكفاءة في اعتقادي يفتقد غليها القاضي الجزائري المعين لدى جهات القضاء الإداري باعتبار أن فكره القانوني نما في كنف القضاء العادي وفي ظل القانون الخاص مما يجعل الاحتفاظ بالمعيار العضوي في هذه المرحلة المسلك الأنجع ولو أدى ذلك مؤقتا إلى بقاء محكمة التنازع في حالة بطالة.

- إن تعيين رئيس محكمة التنازع بموجب مرسوم رئاسي خلافا لما هو معتمد بفرنسا يجعل محكمة التنازع في الجزائر أكثر استقلالية على الأقل من الناحية النظرية لا سيما أن استقلالها مدعم بمبدأ التمثيل المزدوج لكل من القضاء العادي والإداري ضمن تشكيلتها ما عدا بالنسبة لمحافظ الدولة ومساعديه الذي رأينا أن تعيينهم لا يتسم بالتناوب من جهتي القضاء كما هو عليه الحال في فرنسا.

وحبذا لو عدل المشرع هذه المسألة ونص على تعيينهم بالتناوب خدمة لمبدأ التناوب والتمثيل المزدوج وكذا إثراء وتدعيما للمحكمة بأفكار كلتا الجهتين خاصة وأن دور محافظ الدولة في النظام الأصلي لمحكمة التنازع مهم جدا.

- إن مفهوم التنازع الإيجابي في نظام محكمة التنازع في الجزائر متميز ومختلف عن مفهومه في النظام الفرنسي، كون أن التنازع الإيجابي في فرنسا يكون بين الإدارة والقضاء العادي في حين انه في الجزائر يكون بين جهتي القضاء العادي والإداري كما أن حالة التنازع الناجمة عن التناقض بين قرارين نهائيين صادرين عن جهتي القضاء المختلفتين لها خصوصية في النظام القضائي الجزائري من حيث سلطات القاضي أين رأينا أن ثمة تساؤلا يطرح حول ما إذا كانت لمحكمة التنازع سلطة التصدي للموضوع مثلما هي عليه سلطات نظيرتها في فرنسا أم لا؟

- إن التنازع عن طريق الإحالة في نظام محكمة التنازع في الجزائر نوع واحد هو الإحالة الإجبارية عندما يرى أي قاضي من جهتي القضاء أنه إذا واصل الفصل في موضوع الدعوى فإن قراره سوف يؤدي إلى حصول تناقض مع قرار آخر صادر عن جهة القضاء الأخرى، وهنا يتعين عليه إحالة الملف إلى محكمة التنازع، في حين يوجد نوعين من الإحالة في فرنسا هما الإحالة الإجبارية والتي تأخذ نفس المعنى أعلاه والإحالة الاختيارية التي يقصد بها أنه في حالة ما إذا وجد قضاة محكمة النقض أو مجلس الدولة مشاكل عويصة في الاختصاص جاز لهم إحالتها على محكمة التنازع لتؤدي دور شبه إفتائي في مسألة الاختصاص، وهذا النوع الثاني للاختصاص عن طريق الإحالة لا تتمتع به محكمة التنازع في الجزائر.

- وأخيرا خلصنا إلى أن محتوى القانون العضوي رقم 98/03 ضعيف الصياغة ومتعارض في بعض أحكامه مع المواد 152، 153 من دستور 1996 بشكل يستدعي تدخلا عاجلا لإزالة هذا التعارض وتعديل القانون بصياغة تجعله أكثر انسجاما مع إثراء مواده وأحكامه على النحو السابق تفصيله في العنصر الأول من المقال.

* محام بمنظمة سطيف
ماجستير في القانون الخاص

الهوامش:

1- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص، 173.

2- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتاب، القاهرة، 1985، ص، 100.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الهيئات والإجراءات أمامها، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص، 194.

4- رشيد خلوفي، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص، 119.

5- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37 لسنة 1998.

6- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39 لسنة 1998.

7- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص، 197.

8- رشيد خلوفي، المرجع نفسه، ص، 202.

9- تنص المادة 123 الفقرة 03 من دستور 1996 على أن القوانين العضوية لإبداء رأيه فيما يخص مدى دستوريتها قبل صدورها خلافا للقوانين العادية التي قد موضوع رقابة من المجلس الدستوري في حالة إخطاره من الجهات المختصة.

10- الرأي رقم 07/ر.ق.ع/م.د/98 المؤرخ في 24 ماي 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 39، سنة 1998.

11- محمد رفعة عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص، 416، 417.

12Charles debbasche, institutions et droit ,administratif, tome 2, p.u.f, paris, 1978, p .368

13- بحيث تشترط المادة 16 من القانون العضوي 98/01 المنشئ لمجلس الدولة أن يتولى مهام كتابة الضبط لدى مجلس الدولة كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة بمساعدة كتاب ضبط، في حين لم يشترط هذا الشرط بالنسبة لمتولي كتابة ضبط محكمة التنازع.

14- حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ص، 316-319.

15- مع الملاحظة أن قرار التنازع الذي يصدره الوالي هو قرار إداري يجوز لمحكمة التنازع أن تلغيه إذا كان معيبا بعيوب الشكل والإجراءات، وفي هذه الحالة للوالي أن يعيد تحريك الإجراءات من جديد. والملاحظ أيضا أن هذا القانون واستثناء من القاعدة العامة في مفهوم التنازع الإيجابي قد منع الإدارة ممثلة بالوالي من الدفع بعدم اختصاص القضاء العادي في بعض المسائل كالقضايا الجنائية أو القضايا المتعلقة بالحريات الفردية.

16Charles debbasches, op. cit, p, 376

17- حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص، 323.

18- قرار محكمة التنازع رقم 01 في 08/05/2000 بين بلدية رايس حميدوا من جهة و ص.ج من جهة أخرى، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص، 153، 157.