

الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر بين النص التشريعي والعمل القضائي.

لعقون عفاف، طالبة دكتوراه ، جامعة البليدة 02،
عضو بمخبر القانون والعقار.
إشراف الدكتور: شريط وليد

الملخص:

تبنى المشرع الجزائري العمل بالإزدواجية القضائية، هذا التبنى ترتب عنه تنصيب قضاء إداري إلى جانب القضاء العادي يفصل في القضايا التي تكون الإدارة طرفاً فيها، كون أن إحداث هيكل قضائي متخصص بالنظر في منازعات الإدارة العامة أمر مهم، مما يضيفه على تطوير العدالة الإدارية وتحسين العمل القضائي.

وفي سبيل تحقيق ذلك وجب ضبط قواعد الإختصاص لهيئات القضاء الإداري، وما يخرج عنها وينسب للقضاء العادي، وهذا التحديد لا يخص الجهات القضائية فقط، وإنما يمتد ليشمل الجهات القضائية الإدارية ذاتها، وفي سبيل تحقيق ذلك وجب ضبط قواعد الإختصاص للمحاكم الإدارية، بالبحث عن معيار دقيق يحدد قواعد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ومجال ومناط هذه الجهة القضائية. لإعتبارها قاعدة القضاء الإداري، وتنسب لها إختصاصات أشمل وأوسع من مجلس الدولة. الكلمات المفتاحية: المحاكم الإدارية – الإختصاص النوعي- المعيار العضوي – المعيار المادي – دعاوى المشروعية – دعاوى القضاء الكامل.

Résumé :

Le législateur algérien a adopté le travail de duplicité judiciaire Cette adoption a donné lieu à sa dépense administrative l'inauguration ainsi que les tribunaux de droit commun séparant les questions que la direction est partie, le fait que la création d'une structure judiciaire spécialisée, compte tenu des conflits de l'administration publique est importante, ce qui jette sur le développement de la justice administrative et d'améliorer le travail judiciaire.

Pour y parvenir est les règles de compétence des organes de contrôle judiciaire administratif et ce qui sort, il est attribué à éliminer la normale, et cette limitation n'appartient pas aux autorités judiciaires seulement, mais étend aux juridictions administratives elles-mêmes, afin d'y parvenir devrait définir les règles de compétence des juridictions administratives, la recherche d'une norme précise Définit les règles de compétence des tribunaux administratifs ainsi que la portée et la nature de cet organe judiciaire. Etre considérée comme la règle de la

justice administrative et y être plus complète et plus large que le Conseil d'Etat.

Mots-clés :Tribunaux administratifs – compétence matérielle– la norme organique – la norme physique–
recours de légalité - recours de pleine juridiction.

مقدمة:

عرفت الجزائر تحولات عميقة بمناسبة دستور 1996 والذي كان لها انعكاسات مباشرة على السلطة القضائية، حيث تم بذلك الانتقال من نظام وحدة القضاء المطبق في البلاد منذ 1965، إلى نظام إزدواجية القضاء وفصل القضاء الإداري عن العادي من الناحية الهيكلية، فافتضى هذا التغيير في جانب التنظيم القضائي إحداث هيئات قضائية إدارية جديدة تركز هذه الإزدواجية وتلائم وطبيعة الإصلاح المعلن عنه، وتطبيقا لذلك أنشأ الهرم القضائي الإداري قاعدته المحاكم الإدارية، وهرمه مجلس الدولة كجهة نهائية للفصل في مجال المنازعة الإدارية.

أنشأت المحاكم الإدارية كجهة قضائية إدارية قاعدية على مستوى درجات التقاضي صاحبة الولاية العامة في المادة الإدارية بموجب القانون الناظم لعمل هاته الجهة القضائية 98-02، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مستقلة بذلك عن المحاكم العادية، لإيجاد نوع من الإستقلال في جانبه الهيكلية وتماشيا مع الإزدواجية في الجانب الإجرائي، تتولى الفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، وتنفرد بتطبيق قواعد القانون الإداري، لتتحقق إستقلالية القضاء الإداري بضبط كل ما تقتضيه قواعد إختصاصه النوعية منها والإقليمية، وحتى الوظيفية ووضعها ضمن قواعد النظام العام، وكل هذا يعد ترجمة لرغبة السلطة في تجسيد دولة القانون، وتحقيق ضمانة لعدالة موضوعية .

ونظرا للأهمية التي ستلعبها المحاكم الإدارية بما لها من ولاية عامة في مواجهة مجلس الدولة، كان ولا بد من تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية تحديدا فاصلا، وتمييزه عن الجهات القضائية الأخرى من أجل تطبيق قواعد الإختصاص القضائي بصورة مستمرة.

وذلك بتبني معايير واضحة ودقيقة، وتحديد ما يعهد إلى المحاكم الإدارية من دعاوى ونزاعات، وما يخرج عن هذا الإختصاص، ذلك أن تحديد إختصاص الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعة الإدارية يسهل على المتقاضي عملية توجيه دعواه ومعرفة مسارها، وكذا مجال إختصاص الجهات القضائية، وتحقيق أهداف الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة لحماية حقوق وحريات الأفراد.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط قواعد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر، على ضوء المنطومة القانونية والقضائية المرافقة لعمل هاته الجهة القضائية؟

ومحاولة منا لحل هذه الإشكالية قسمنا موضوع دراستنا إلى:

المحور الأول: معايير تحديد نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر.

أولا: المعيار العضوي كأساس لتحديد نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

ثانيا: المعيار المادي كمعيار إستثنائي تكميلي لتحديد نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

المحور الثاني: مجال الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر.

أولا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية.

ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل.

ثالثا: إختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

المحور الأول: معايير تحديد نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر.

تعتبر عملية تحديد إختصاص الجهات القضائية الوسيطة التي تتمكن من خلالها الجهات القضائية الإدارية منها والعادية من الوقوف على مدى درجة إختصاصها بالفصل في القضية المطروحة أمامها.

وتتم عملية تحديد الإختصاص، بالإعتماد على معيار معين يمكن الجهات القضائية الفاصلة في النزاع المطروح أن تحدد طبيعته، وبالتالي الجهة القضائية صاحبة الإختصاص بالفصل في هذا الموضوع.

وإذا كان الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في الجزائر يستند بالدرجة الأولى إلى المعيار العضوي كأساس للإختصاص النوعي، فله أن يستند إلى المعيار الموضوعي كمعيار تكميلي لتحديد إختصاص المحكمة الإدارية من درجة ثانية.

أولا: المعيار العضوي كأساس لتحديد نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

حرص المشرع الجزائري منذ الإستقلال على ضرورة تبني معيار بسيط يتلائم والوضع القانوني السائد آنذاك، مستلهما في ذلك تمكين المتقاضين من تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع، فمعيار الإختصاص القضائي في الجزائر يمكن إستباطه بكل سهولة ووضوح بالرجوع إلى أحكام وقواعد النظام القانوني¹، ولقد إعتد المشرع الجزائري في تحديده لماهية النزاع الإداري وفي إسناد الإختصاص لجهات القضاء الإداري على المعيار العضوي مخالفا بذلك نظيره الفرنسي الذي توجه للعمل بالمعيار المادي، إذا تكفل المشرع ببيان القواعد التي تتحدد إنطلاقا منها توزيع الإختصاص تاركا للقاضي مهمة التطبيق².

1- المعيار العضوي في قانون المحاكم الإدارية 98-02:

يجد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية أساسه القانوني في نص المادة الأولى من القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998³ والتي جاء فيها « تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية ». يتضح لنا من هذه المادة أن المشرع أطلق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية فجعلها صاحبة الإختصاص في النظر في كل منازعة إدارية فيما عدا ما استثناه المشرع فأوكل النظر فيه لمجلس الدولة⁴.

بالعودة إلى القانون 98-02 نجد أن هذا القانون لم يضمن معيارا يقوم عليه الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية، يكون مميزا للمنازعة العادية عن الإدارية وأحال هذا الأمر على قانون الإجراءات المدنية حيث جاء في المادة 02 أنه: « تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية »، وعلى ذلك المعيار العضوي هو المطبق على المنازعة الإدارية، وتكون المحاكم الإدارية مختصة كلما كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع⁵.

وبالتالي تتحدد المنازعة الإدارية حينئذ بناء على صفة الشخص الإداري المراد مخاصمته، وهو نفس ما جاء في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) مؤرخ في 23-1970-01 حينما قضت أن المادة 07 من ق إ م عوضت المعيار المادي السابق المؤسس على النشاط الإداري المعتبر، بالمعيار العضوي الذي لا يأخذ في الحسبان سوى صفة الأشخاص المعنية، فيكفي لكي يكون القاضي الفاصل في المواد الإدارية مختصا بوجود شخص معنوي إداري في الخصومة مهما كانت طبيعة القضية.⁶

وإذا قارنا بين قواعد الإختصاص لكل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، نجد أن إختصاص مجلس الدولة في المجال القضائي الابتدائي والنهائي هو إختصاص مقيد أي يقتصر على نوع محدد من المنازعات المتعلقة بدعوى الإلغاء وفحص المشروعية والتفسير ضد القرارات الصادرة من السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، بينما إختصاص المحاكم الإدارية نوعيا حدد بشكل مطلق وعام فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية عدا المنازعات التي أحال النظر فيها لمجلس الدولة، خاصة بعد إلغاء الغرف الجهوية، أي أنها صاحبة الإختصاص العام أو الولاية العامة.⁷

وهي بذلك إضافة تحسب للمشرع بتوحيده لجهة القضاء الإداري على المستوى القاعدي ممثلة في المحاكم الإدارية لتملك بذلك سلطة الفصل في المنازعة الإدارية عند وجود الطرف الإداري في النزاع، باستثناء ما أوكل أمر الفصل فيه لمجلس الدولة بناء على نص المادة 09 من قانون مجلس الدولة⁸، غير أن المشرع الجزائري لم يوفق في ضبط قواعد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عندما سحب منها سلطة الفصل في بعض المنازعات المحددة حصرا. وكان من الأفضل تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين أن يمنح النظر في المنازعات التي خص بها مجلس الدولة إلى المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة⁹.

02- المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كرس المشرع الجزائري العمل بالمعيار العضوي السائد، عند تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية فهذه الجهة المختصة بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها عملا بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁰ والتي جاء فيها: «المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية».

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها». وهي بذلك تتطابق ومضمون المادة الأولى من قانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، كما تضمنت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية ودعاوى القضاء الكامل، والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة¹¹، كما تجدر الملاحظة أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أضاف أطرافا أخرى تصلح لأن تكون طرفا في الدعوى الإدارية، ألا وهي:

المصالح غير الممركزة للدولة في الولاية والمصالح الإدارية البلدية، المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية¹².

وبالتالي يتأكد إختصاص القاضي الفاصل في المسائل الإدارية عند وجود شخص معنوي إداري في الخصومة مهما كانت طبيعة

القضية وهذا حسب منطوق المادة 800 المذكورة أعلاه، حيث أكدت محكمة التنازع هذا التوجه من خلال قرارها المؤرخ في 17-17-2005 بشأن تنازع سلبي في الإختصاص بين الغرفة الإدارية والغرفة المدنية لمجلس قضاء تيزي وزو حيث قضت كل وحدة منهما بعدم إختصاصها في نظر دعوى رفعها مواطن ضد الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز (سونلغاز) طالبا فيها إلزام هذه الأخيرة بإزالة عمود كهربائي أقامته في أرضه مما أعاقه من البناء فيها وإستغلالها فقضت المحكمة: « حيث المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 01-06-2002 تنص على أنه: تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، دون إنشاء كشخصية معنوية جديدة، إلى شركة أسهم. وبأن تمسك محاسبة على الشكل التجاري. وحيث أنه وبتغليب المعيار العضوي بإعتباره المبدأ. فإنه يتعين التصريح بإختصاص الجهة القضائية المدنية للفصل في النزاع المعروض عليهما. وبالنتيجة إبطال قرار عدم الإختصاص الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو الفاصل في القضايا المدنية... وإحالة الدعوى والأطراف أما هذه الجهة القضائية للفصل في هذه القضية برمتها»¹³.

وبناء على ما سبق يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمعيار العضوي في تحديد نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، لكونه معيار بسيط يسهل سبل التقاضي على المتقاضين لإعتمادة على أطراف المنازعة، فكلما كانت الدعوى موجهة ضد أحد الأشخاص العامة الواردة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تكون المحكمة الإدارية هي المختصة بالفصل فيها مع وجود بعض الإستثناءات، لكن هذا لم يمنع من اعتماد المشرع الجزائري للمعيار المادي في بعض الحالات.

ثانيا: المعيار المادي كمعيار إستثنائي تكميلي لتحديد نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

إن المعيار العضوي يعتبر هو الأساس والقاعدة في تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية طبقا لنص المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ورغم بساطة هذا المعيار العضوي¹⁴ المعتمد تشريعا إلا أن المشرع الجزائري إستعان بالمعيار المادي باعتباره معيار إستثنائي تكميلي ليتقرر تطبيقه في بعض الحالات.

وكون أن المعيار المادي ينصب على طبيعة النشاط، وليس على أطراف النزاع، فيكون بذلك حسب هذا المعيار كل خلاف ناتج عن نشاط ذات طابع إداري بغض النظر عن طبيعة أطرافه فهو نزاع، يتحدد الإختصاص للنظر فيه إلى القاضي الإداري، وعلى هذا الأساس، يمكن للقاضي الإداري أن يقضي باختصاصه في الدعوى المرفوعة ضد أشخاص غير السلطات الإدارية، شريطة أن يتبين له أن النزاع محل الدعوى الإدارية، يهدف إلى تحقيق الصالح العام أو نشاط استعمل فيه امتيازات السلطة العامة. وعليه يتكون المعيار المادي من عنصرين:

- المشاركة في تسيير مرفق عمومي يهدف تحقيق مصلحة عامة.

- استعمال امتيازات السلطة العمومية¹⁵.

وعليه فكلما احتوى نشاط إداري ما أحد من العنصرين المذكورين عد النزاع في حال حدوثه نزاع إداري مهما كان أطرافه وإنعقد الإختصاص فيه للقاضي الإداري عملا بالمعيار المادي¹⁶.

استند القضاء الإداري إلى المعايير التشريعية بدءا بأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية ومنذ 2009 على أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، غير أن المشرع الجزائري استند إلى مقياس ثاني فنجد في نص المادة الأولى من

القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، أنه قد استعمل عبارات قانونية تدل على العمل بالمعيار المادي¹⁷.

فهناك من يرى أن عبارة المادة الإدارية الواردة في المادة الأولى من القانون 98-02 لا تتركز المعيار العضوي بصفة جلية، وأن هذه العبارة قد فتحت الأفق أمام القاضي الإداري لكي يختار ويرجح بين المعيار العضوي والموضوعي أو يعمل بهما معا، ذلك أن المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية تكون قد ألغيت إستنادا إلى المبدأ المعمول به « الخاص يقيد العام »، فالمادة الأولى من القانون 98-02 تعتبر النص المرجعي لتحديد إختصاص المحاكم الإدارية، وصياغتها تختلف عن صياغة المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية¹⁸.

وفي تقديرنا لهذا الإتجاه نرى بأنه قد أثار نقطة في غاية الأهمية، ذلك أن عبارة « المادة الإدارية » التي لم ترد سابقا في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية تحتم على القاضي أن ينظر في طبيعة النشاط الممارس، وهو غير معني بالجهة الممارسة لهذا النشاط، فالمعيار الذي توجي به عبارة المادة الإدارية هو المعيار الموضوعي¹⁹.

والإجتهاد القضائي وفي قضيتين استثنائيتين، اعتمد على المعيار المادي في تحديد طبيعة النزاع القائم فهما: قضية شركة « SEMPAC ضد الديوان الوطني للبذور » OAIC « لقد اعتمدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا، على المعيار المادي في تحديد صلة النزاع القائم بين مؤسستين عموميتين اقتصاديتين كانتا موجودتين آنذاك في ظل النظام الإقتصادي الإشتراكي، وهما شركة المطاحن والعجين والكسكسي والديوان الوطني للبذور « OAIC »، حيث اعتمدت الغرفة الإدارية على المعيار المادي في تحديد طبيعة النزاع القائم وإسناده كنتيجة لذلك إلى القضاء الإداري²⁰. وفي القضية رقم 020431 في هذه القضية أصدر مجلس الدولة مقرر قضائي تحت رقم: 020134 بتاريخ 03-03-2004 متشكلا من كل غرفة، اعتبر فيه النزاع المطروح أمامه والذي من بينه أطراف حزب سياسي نزاع إداري يرجع النظر فيه إلى القاضي الإداري ويخضع بذلك إلى القانون الإداري، حيث اعتمد مجلس الدولة في طبيعة النزاع ومدى إختصاصه في النظر فيه على المعيار المادي والمعيار الشكلي معا، مستبعدا بذلك العمل بالمعيار العضوي²¹.

إلى جانب هذه الإجتهدات نجد المشرع الجزائري قد نص على بعض الإستثناءات أين يظهر توظيف المعيار المادي، حيث أسند الإختصاص للقضاء العادي على الرغم من أن الإدارة طرفا في النزاع، فنجد المعيار العضوي هنا يتأكل وينحصر في أضيق الحدود ولكنه لا يختفي تماما²²، ومن هذه الإستثناءات وفقا للمادة 23802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مخالقات الطرق، ودعاوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن مركبات تابعة لأحدى الهيئات الإدارية، ومن الإستثناءات في القوانين الخاصة: المنازعات الجمركية (قانون الجمارك 79-07 في 21-07-1979 المعدل بالقانون 98-09 في 22-08-1998)، منازعات الضمان الإجتماعي (23-02-2008)، منازعات الجنسية (الأمر 70-86 في 15-12-1970 المعدل بالأمر 05-01 المؤرخ في 17-02-2005)، المنازعات المتعلقة بقانون الأملاك الوطنية (القانون 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 المعدل بالقانون 08-14 في 20-07-2008)، إضافة إلى بعض المنازعات الإنتخابية (القانون المتعلق بنظام الإنتخابات 16-10 في 25-08-2016)، المنازعات المتضمنة القضايا التأديبية للقضاة (القانون العضوي 05-11 في 17-07-2005).

إن هذه الإستثناءات في مجملها، تعكس توظيف المعيار المادي، أي ربط إختصاص الجهة القضائية بطبيعة النزاع وموضوعه،

بحيث كلما كان موضوع النزاع يدخل في نطاق القانون الخاص ويستوجب تطبيق هذا القانون، كان القضاء العادي هو المختص، حتى لو كان أحد أطراف النزاع جهة من جهات الإدارة²⁴.

غير أن المعيار المادي لا يفسر كل الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي، إذ بموجب عدة قوانين يمتد إختصاص القاضي الإداري إلى نزاعات لا تكون الإدارة طرفاً فيها، ويتعلق الأمر هنا ببعض منازعات أشخاص القانون الخاص، كالمؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تستعمل وسائل السلطة العامة (القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، القانون رقم 88-01 في 12-01-1988: المادتين 55 و56)، ومنازعات التعويض ضد مؤسسة سونلغاز – وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري – بخصوص الأضرار الناتجة عن توصيل الكهرباء وتمير أنابيب الغاز (المادة 30 من القانون 85-07 في 06-08-1985 المتعلق بتوزيع الكهرباء والغاز)²⁵.

المحور الثاني: مجال الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر.

تختص هذه الجهات – المحاكم الإدارية – بما لها من ولاية عامة بعدد من مواضع الدعاوى الإدارية لتملك الجهة القضائية القاعدية للهرم القضائي الإداري إختصاص النظر بدعاوى قضاء المشروعية كدعوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الولاية، البلدية، المؤسسات الإدارية، وبنظر أنواع أخرى تختص بمعالجة دعاوى القضاء الشامل، إضافة إلى القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

أولاً: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية.

منحت المحاكم الإدارية صلاحية الفصل في المنازعات والتي تكون قراراتها الإدارية صادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، والتي قد تنصب على دعوى الإلغاء، أو التفسير، أو تقدير المشروعية للقرارات الصادرة عن إحدى الهيئات على المستوى اللامركزي.

1- دعوى الإلغاء: لم يعرف المشرع الجزائري دعوى الإلغاء، وإنما اكتفى بتحديد الإختصاص القضائي فيها، غير أن جانب من الفقه عرفها على أنها: « الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظراً لما يشوبه من عيوب تعتري ركناً أو أكثر من أركانه »²⁶. كما يمكن تعريف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقاً لإجراءات خاصة ومحددة قانوناً²⁷. ويتميز قضاء الإلغاء في الجزائر بأنه قضاء متشعب وأن مجالاته كثيرة تشمل دعاوى ذات طابع وظيفي ودعاوى ذات طابع مهني وأخرى ذات طابع مالي ورابعة ذات طابع سياسي وخامسة ذات طابع عمراني وسادسة ذات طابع تجاري وهكذا...²⁸ وبالتالي يبحث القضاء المختص في مدى شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والحكم بإلغاء هذه القرارات المخالفة للقاعدة القانونية وذلك بحكم قضائي ذي حجية عامة ومطلقة.

- ولقبول دعوى الإلغاء لابد أن تتوفر فيها بالدرجة الأولى أربعة شروط هي: شروط متعلقة برافع الدعوى، وشروط متعلقة بالمواعيد، وشروط متعلقة بالإجراءات وشروط متعلقة بعدم وجود دعوى موازية وتسمى الشروط الشكلية، وبدرجة ثانية لابد أن تبني دعوى الإلغاء على أسباب يستطيع الطاعن الإستناد إليها للحصول على إلغاء القرار الإداري المعيب، وبمعنى آخر

أن تتوافر العيوب التي تصيب القرار الإداري، وتجعله غير شرعي مما يؤدي إلى الحكم بإلغائه، وتتمثل هذه الشروط في عيب الإختصاص، عيب السبب، وعيب الشكل والإجراءات، وعيب مخالفة القانون، وعيب الإنحراف بالسلطة وتسمى الشروط الموضوعية²⁹.

2- دعوى التفسير: دعوى التفسير هي الدعوى التي يطلب من خلالها رافعها من القاضي الإداري، إعطاء المعنى الحقيقي والمدلول الصحيح للقرار الإداري، وبيان مدى مطابقتها للقانون. بحيث يقتصر دور القاضي على ذلك دون أن يحكم بالإلغاء أو التعويض³⁰.

وتجد دعوى التفسير إظهارها القانوني من خلال المواد 285، 801، 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 09 فقرة 02 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وتتم عملية تحريك الدعوى بطريقتين هما:

- الطريق المباشر للتحريك: وذلك من خلال رفع المعنى للدعوى مباشرة أمام القضاء المختص.

- طريق الإحالة القضائية: إذا كان القرار الإداري المطعون فيه يشكل أحد المسائل المتفرعة عن النزاع الأصلي العادي المنظور فيه أمام جهات القضاء العادي وأن من شأن فك الغموض عنه إنهاء النزاع فإن جهات القضاء العادي توقف النظر في النزاع الأصلي وتحيل التصرف المطعون فيه إلى الجهات القضائية الإدارية المختصة لإصدار حكم بشأنه، ويطلب قاضي الإحالة من المعنى رفع الدعوى طبقا لقرار الإحالة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، ويكون القاضي العادي ملزم بالحكم الصادر من القاضي الإداري في هذه الدعوى³¹.

3- دعوى تقدير المشروعية: نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادتين 801 و901 وهي دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية من دعوى قضاء الشرعية، تتحرك وترفع بعد الإحالة القضائية وذلك من خلال الدفع بعدم الشرعية في أحد القرارات الإدارية أو الأحكام القضائية الإدارية النهائية أثناء النظر والفصل في دعوى قضائية عادية أصلية (دعوى مدنية أو دعوى تجارية، أو دعوى عادية أخرى)³²، ففي هذه الدعوى يطلب صاحب المصلحة من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار أي القرار مطابق ومتفق مع القانون أم لا فدور القاضي في هذه الدعوى يقتصر على الإعلان عن مشروعية القرار أو عدم مشروعيته، ولا يتعدى في هذه الحالة إلى إلغائه أو تعديله³³.

ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل.

بالإضافة إلى إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى الإلغاء، التفسير، فحص المشروعية للقرارات الإدارية الصادرة عن إحدى الجهات المذكورة في نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تختص المحاكم الإدارية كذلك بدعاوى القضاء الكامل.

ويقصد منها مجموع الدعاوى الشخصية التي تتحرك وترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية للمطالبة بالإعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية ومكتسبة³⁴.

وتجد دعوى القضاء الكامل الإطار القانوني لها في الفقرة الثانية من المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمواد 949، 953، 960 من ذات القانون، ويشترط في دعوى القضاء الكامل مجموعة من الشروط مثلها مثل الدعاوى القضائية

الإدارية الأخرى منها ما يتعلق برفع الدعوى، شرط الإختصاص القضائي، شرط التمثيل، وشرط القرار الإداري، أما بخصوص شرط الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن وضع دعوى القضاء الكامل الرامية إلى قيام مسؤولية السلطات الإدارية بسبب عمل مادي ألحق بالمدعي ضرر، لا تخضع لهذا الشرط، أي أن دعوى القضاء الكامل تتقدم بأجل الطويل، أي بانقضاء خمسة عشر سنة (15) من يوم وقوع الفعل الضار والمنصوص عليه في المادة 133 من القانون المدني³⁵. والقاضي الإداري في دعاوى القضاء الكامل يملك سلطات أكثر من مجرد الإلغاء إذ أنه يستطيع أن يعدل أو يقوم أو يستبدل القرارات الإدارية التي سببت أضرارا للمدعي وللقاضي أن يحكم بالتعويضات للمدعي في مقابل ما ألحقته به الإدارة من أضرار بسبب قراراتها³⁶.

ثالثا: إختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

استنادا لنص المادة 801 الفقرة الثالثة من القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات التي تثور بشأن القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ومن بين المنازعات التي تختص بها منازعات الضريبة، منازعات الصفقة العمومية، المنازعات المتعلقة بالإنتخابات. لنذكر على سبيل المثال لا الحصر منازعات الضرائب. 1- منازعات الضرائب: تعرف المنازعة الضريبية بأنها مجموع الأساليب التي يتم بمقتضاها فض النزاعات التي تنشأ عن تطبيق قانون الضريبة من طرف الإدارة الجبائية على الملتزم³⁷، ويعود لإختصاص المحاكم الإدارية منازعات الضرائب والرسوم بجميع أنواعها، وذلك تطبيقا للمعيار العضوي، فقبل صدور قانون الإجراءات المدنية كان الإختصاص بالنظر في منازعات الضرائب يحكمه القضاء العدلي، وهذا باستثناء القرارات التنظيمية في المجال الجبائي والفارضة للضريبة، حيث كانت تخضع من جانب مشروعيتها لرقابة القضاء الإداري.

بعد هذه المرحلة طغى المعيار العضوي على المنازعات الضريبية، بموجب العديد من النصوص القانونية. حيث نصت المادة 83 من قانون الإجراءات الجبائية على أنه « ترفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية في أجل 4 أشهر ابتداء من تاريخ الإشعار المبلغ لقرار إدارة الضرائب أو قرار لجنة الطعن بشأن التظلم »، كما نصت المادة 121 من نفس القانون على إختصاص المحاكم الإدارية بالقرارات الصادرة عن مدير الضرائب بالولاية³⁸. وبذلك يكون المشرع الجزائري عندما أكد صراحة على إختصاص القاضي الإداري بنظر منازعات الضرائب والرسوم المباشرة يكون قدر البيئة القريبة إلى هذا النوع من المنازعات باعتبارها ذات طبيعة إدارية بحتة³⁹، ثم إن المعيار العضوي المكرس في المنظومة القانونية والقضائية الجزائرية يفرض في كل الحالات عرض المنازعة الضريبية على القضاء الإداري للبنية التحتية ممثلا في المحاكم الإدارية وهذا لاعتبار جوهرى كون أحد أطراف النزاع إدارة عامة ممثلة في مديرية الضرائب على مستوى الولاية⁰⁴. بالإضافة إلى إمكانية عرض المنازعة الضريبية على قضاء الموضوع، يمكن كذلك عرض هذا النوع من المنازعات على القضاء الإستعجالي فالمادة 948 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أكدت على إمكانية ذلك حيث نصت على أنه يخضع الإستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية ولأحكام هذا الباب.

الخاتمة:

كرس المشرع الجزائري نظام الإزدواجية القضائية منذ دستور 1996، واستحدثه نظام القضاء الإداري قاعدته المحاكم الإدارية كجهة ابتدائية، ويعلوها مجلس الدولة كجهة نهائية، ليحسم بذلك مسألة الصراع بين خيار تبني نظام الأحادية أو اللجوء إلى الإزدواجية بإنشائه للمحاكم الإدارية ووصفها جزء من منظومة القضاء الإداري .

ولتحديد معايير الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ومجالاته وقع إختيار المشرع الجزائري على المعيار العضوي باعتباره معيار يتسم بالبساطة والسهولة الذي يسهل التقاضي على القاضي والمتقاضي لاعتماده على صفة أطراف المنازعة، غير أن هذا التكريس التشريعي وإن صلح في إطار وحدة القضاء وخصوصية النزاع الإداري فإنه لا يكون كذلك في إطار نظام الإزدواجية القضائية، كما أن هذا التحديد التشريعي للإختصاص النوعي للقاضي الإداري ومجال إختصاص القضاء الإداري، اثر سلبا على خصوصية القاضي والذي جعل له دورا تطبيقيا بحتا، يجعل من قراراته وإجتهاداته القضائية تفتقر للنوعية، وبرز الإشكالات الناتجة عن المعيار العضوي إلا أنه بقي المعيار الأساس في إسناد الإختصاص، ورغم ذلك لم يتردد المشرع الجزائري في إعمال المعيار المادي في بعض الإستثناءات ليكون بذلك معيار ثانويا إلى جانب المعيار الرئيس في تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

وما يمكن إقتراحه بناء على ما تم عرضه، وما تم التوصل إليه:

- ضرورة تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي يكون أكثر تفصيلا، الأمر الذي يعفي من عدم اللجوء إلى التنظيم.
- ضرورة التفكير في إنشاء هيئة قضائية جديدة تكون درجة إستئناف في مجال المنازعة الإدارية تعوض مجلس الدولة، من أجل تقريب العدالة من المواطنين، وتحقيق مبدأ التقاضي على درجتين.
- توضيح النصوص القانونية الخاصة بالإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، خاصة المواد التي تطرح إشكالات عملية في تحديد الإختصاص القضائي لتجنب كثرة القراءات والتأويلات للمادة الواحدة.
- محاولة إيجاد نص قانوني يمكنه من إستيعاب الأشخاص القانونيين المعنية بالقضاء الإداري.
- ضرورة تكوين قضاة متخصصين في القضاء الإداري، للتحكم في معايير تحديد إختصاص القضاء الإداري وبالتالي دعم فكرة الإجتهد القضائي في المجال الإداري.

الهوامش:

- 1 - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 09.
- 2 - عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، ب ط، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 69.
- 3 - أنظر كذلك: نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14-11-1998 المحدد لكيفية تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 الجريدة الرسمية 85 مؤرخة في 15-11-1998 والمعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011 الجريدة الرسمية 29 مؤرخة في 22-05-2011.
- 4 - عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة

- والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جوان 2011، العدد 05، ص 22.
- 5 - عبد الحليم بن مشري، تطور الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، أفريل 2009، العدد 04، ص ص 160 - 161.
- 6 - عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص 484.
- 7 - عبد القادر غيتاوي، توزيع قواعد الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي لثامنغست، الجزائر، جانفي 2013، العدد 03، ص ص 121 - 122.
- 8 - أنظر: المادة 09 من القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية 37 مؤرخة في 06-01-1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 الجريدة الرسمية 43 المؤرخة في 03-08-2011.
- 9 - عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 122.
- 10 - عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص 485.
- 11 - أنظر نص المادة 801 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية 21 مؤرخة في 23 أبريل 2008.
- 12 - محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر، ص 07.
- 13 - عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص 485.
- 14 - حنان عكوش، معالجة شرط إختصاص قاضي المحكمة الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015-2016، ص 64.
- 15 - سعيد بوعلي، مولود ديدان، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، طبعة 2014، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 21.
- 16 - عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 171.
- 17 - سعيد بوعلي، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 24.
- 18 - عبد الحليم بن مشري، المرجع السابق، ص 161.
- 19 - المرجع نفسه، ص 161.
- 20 - سعيد بوعلي، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 26، 27.
- 21 - المرجع نفسه، ص 27.
- 22 - عبد العزيز برفوق، معيار إختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهد: المقاربات القاصرة، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، جوان 2017، المجلد 03، العدد 02، ص 04.
- 23 - أنظر: المادة 802 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

- 24 - عبد العزيز برقوق، المرجع السابق، ص 05.
- 25 - المرجع نفسه، ص 05.
- 26 - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري- دعوى الإلغاء، ب ط، دارالعلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر، ص 29.
- 27 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 10.
- 28 - المرجع نفسه، ص 12 وما بعدها.
- 29 - عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 98 وما بعدها.
- 30 - سعيد بوعلي، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 184.
- 31 - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص ص 267 - 268.
- 32 - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، دارهومة، الجزائر، 2009، ص 06.
- 33 - سعيد بوعلي، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 193.
- 34 - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 301.
- 35 - سعيد بوعلي، مولود ديدان، المرجع السابق، ص ص 198 - 199.
- 36 - حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دارالخلدونية، الجزائر، 2011، ص 154.
- 37 - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص ص 312 - 313.
- 38 - زهيرين ذيب، معيار الإختصاص القضائي في النزاع الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2013-2012، ص 140.
- أنظر كذلك: نص المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الجريدة الرسمية 76 المؤرخة في 28 ديسمبر 2017.
- 39 - حسين فريجة، المرجع السابق، ص 156.
- 40 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 376.
- قائمة المراجع المعتمدة:
أولا: الكتب.
- 1- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دارالخلدونية، الجزائر، 2011.
- 2- سعيد بوعلي، مولود ديدان، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، طبعة 2014، داربلقيس، الجزائر، 2014.
- 3- عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، ب ط، دارالهدى، الجزائر، 2014.
- 4- عبد الرحمن بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.

5- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

6- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2009.

7- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري- دعوى الإلغاء، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر.

8- محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر.

9- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

ثانيا: المقالات.

1- عبد الحليم بن مشري، تطور الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، أبريل 2009، العدد 04.

2- عبد العزيز برقوق، معيار إختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهد: المقاربات القاصرة، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، جوان 2017، المجلد 03، العدد 02.

3- عبد القادر غيتاوي، توزيع قواعد الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، جانفي 2013، العدد 03.

4- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جوان 2011، العدد 05.

ثالثا: القوانين والمراسيم.

- القوانين.

1- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية 37 مؤرخة في 01-06-1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13- المؤرخ في 26 يوليو 2011 الجريدة الرسمية 43 المؤرخة في 03-08-2011.

2- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية 21 مؤرخة في 23 أبريل 2008.

3- قانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم بالقانون 11-17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الجريدة الرسمية 76 مؤرخة في 28 ديسمبر 2017.

- المراسيم.

1- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14-11-1998 المحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 الجريدة الرسمية 85 مؤرخة في 15-11-1998 والمعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011 الجريدة

الرسومية 29 مؤرخة في 22-05-2011.

رابعا: الأطروحات والرسائل والمذكرات.

أ- رسائل الدكتوراه.

1- عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة

مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.

ب- رسائل الماجستير.

1- حنان عكوش، معالجة شرط إختصاص قاضي المحكمة الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة

الدكتوراه فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015-2016.

2- زهير بن ذيب، معيار الإختصاص القضائي في النزاع الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012-2013.