

التنظيم القضائي في الجزائر بعد 1996

*Judicial organization in Algeria after 1996*رزايقية عبد اللطيف¹¹ جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي، (الجزائر). abdelatif263@gmail.com

تاريخ النشر: 2020/03/31

تاريخ القبول: 2020/01/16

تاريخ الإستلام: 2019/08/07

ملخص

تتلخص الدوافع المستند إليها في اختيار التنظيم القضائي السابق في تقريب القضاء المتقاضى، مع تبسيط الإجراءات وقلّة عدد القضاة. غير أنه بمرور الزمن باتت ضرورة إقامة تنظيم جديد يستجيب لحاجيات البلاد أمراً حتمياً، فقد أنهت المادة 152 من دستور 1996 في الجزء المخصص للسلطة القضائية وجود التنظيم القضائي القديم وأدخلت نظام ازدواجية القضاء الذي يتميز بوجود نظامين قضائيين مستقلين (قضاء عادي وقضاء إداري)، زيادة عن محكمة التنازع التي هي أيضا مؤسسة قضائية في قمة هرم التنظيم القضائي، وإن وجود نظامين يدعو إلى تحديد مقاييس توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية التابعة للقانون الخاص والجهات القضائية الإدارية من جهة فيما بينها (مجلس الدولة والمحاكم الإدارية).

الكلمات المفتاحية: الاختصاص، الإجراءات، الازدواجية، الدستور، التنظيم، القضاء.

Abstract

The reasons behind the selection of the former judicial system are summarized in the approximation of the judiciary to the litigant with the simplification of procedures and the limited number of judges. However, over time, the need to establish a new organization that responds to the needs of the country has become imperative. The Article 152 of 1995's Constitution in the section dedicated to the judicial authority ended the existence of the former judicial system and introduced the dual judiciary system which is characterized by the presence of two independent judicial systems, the ordinary judiciary and the administrative judiciary, in addition to the disputes court which is also a judicial institution at the top of the judicial system hierarchy. The existence of two systems requires the determination of specialty distribution criteria from the judicial entities associated with the law and the administrative judicial entities (state council and administrative courts).

Keywords: Jurisdiction, procedures, duplication, constitution, organization, judiciary.

¹ المؤلف المرسل: رزايقية عبد اللطيف، الإيميل: abdelatif263@gmail.com

مقدمة

لقد مر القضاء الإداري الجزائري بعدة مراحل منذ الاستعمار الفرنسي السائد الازدواجية القضائية، أما بعد الاستقلال فتبنت الجزائر بموجب قانون رقم 153/62 المؤرخ في 31/12/1962 نفس النظام الذي أبقى على عمل المحاكم الإدارية الفاصلة في القضايا الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى المستحدث بموجب الأمر 218/63 المؤرخ في 18/06/1963، ومروراً بمرحلة الإصلاح القضائي من خلال الأمر 278/65 المؤرخ في 01/01/1965 والذي حدد من نظام الازدواجية القضائية وألغى المحاكم الإدارية ونقل اختصاصها إلى المجالس القضائية، وبقي الوضع على حاله إلى غاية صدور دستور 1996 الذي عاد بموجبه نظام الازدواجية القضائية من خلال مادته تحت رقم 152، وفي هذا الإطار استحدثت هيكل إدارية جديدة تختص بالفصل في النزاعات الإدارية، وبالتالي نزعها من القضاء العادي وتمثلت في مجلس الدولة الذي حل محل الغرفة الإدارية العليا واشتمل على كافة الصلاحيات التي كانت مُناطة بالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ومن المفروض أن تكون هناك محاكم إدارية تحلّ الغرف بالمحكمة الإدارية للمجالس القضائية والتي موجودة في القانون فقط، وعلى أرض الواقع لا نرى إلا القليل منها، وبقي العمل بالغرف في بعض المجالس القضائية، ضف إلى ذلك أنه تم استحداث محكمة عليا تسمى محكمة التنازع، دورها الفصل في النزاع القائم بين مجلس الدولة والمحكمة العليا حول الاختصاص.

ومن هنا سنطرح الإشكالية الرئيسية التالية: ما هي أسباب اللجوء إلى القضاء الإداري وما هي خصوصيته واختصاصاته؟

ولهذا سنسلط الضوء على أسباب اللجوء إلى القضاء الإداري من حيث خصوصية المنازعة الإدارية، وكذلك خصوصية القضاء الإداري في حد ذاته وهيكل القضاء الإداري الجزائري بعد دستور 1996 واختصاص النوع.

1. أسباب اللجوء إلى القضاء الإداري وخصوصيته:

هناك عدة أسباب ودوافع أدت بالمشروع إلى تبني نظام الازدواجية من جهة، ومن جهة أخرى تجعل المواطن يلجأ إلى قضاء إداري متخصص بالفصل في المنازعات الإدارية من نواحي متعددة ويمارس رقابته على أعمال الإدارة، مما يسمح للمواطن باستيفاء حقه المهضوم من طرف الإدارة، والذي غالبا ما يكون في مركز مدعي والإدارة العامة بمختلف أشكالها في مركز مدعى عليها، وهذا ما سنوضحه كالاتي:

1.1. أسباب اللجوء إلى القضاء الإداري الجزائري:

- إن عدم مشروعية القرارات الإدارية في صورتها المتعددة التي ستناولها وهي: عيب عدم الاختصاص؛ عيب مخالفة الشكل والإجراءات؛ عيب انعدام السبب؛ عيب مخالفة القانون؛ عيب الانحراف بالسلطة.
- عدم نجاعة الرقابة الإدارية لأنه لا يمكن لهيئة أن تُراقب هيئة أخرى تابعة لها، وبالتالي يستوجب خضوعها لأحكام القانون الذي يطبق من طرف القضاء وهي ضمانته لتحقيق مبدأ الشرعية في أي دولة.
- إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، لأن الإدارة غالبا لا تتراجع عمّا أصدرته لكن الأخطر من ذلك هو أن تُلغي قرارا إداريا مشروعاً ولّد حقوقا مكتسبة، وهذا الذي لا يمكن استساغته، وجدول القضاء الإداري الجزائري

سجل حضوره في هذه المسألة ومنه القرار الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1988/11/05 تحت رقم 55061 والذي جاء فيه: "...المتخذ من طرف السلطة الإدارية المؤرخ في 24 ماي 1986 الأمر بإبطال القرار الأول ومنح القطعة المتنازع عليها للغير يُعد مشوباً بعيب تجاوز السلطة وخرق الحقوق المكتسبة ومتى كان ذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه"¹.

- ومما استقر عليه القانون الإداري أن الذي يبطل قرار إداري سابق اكتسب حقوقاً لشخص ما يُعد مخالفاً لمبدأ أسبقية القرار الإداري والحقوق المكتسبة، ويعتبر مشوباً بعيب تجاوز السلطة ويستوجب البطلان، ولما كان الثابت في قضية الحال أن الطاعن مَلَكَ القطعة المتنازع عليها بموجب عقد إداري حرر في 1981/12/13 من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي².

- سحب القرارات الإدارية المشروعة وهي بمثابة إنهاء الآثار القانونية المستقبلية، والماضية بمعنى إعدام آثار القرارات الإدارية بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدورهما بشكل يجعلها كأنها لم تصدر أصلاً.

ويعد هذا الإجراء أخطر آلية لإنهاء القرار الإداري من طرف الإدارة، لذلك فقد تمّ تحديد ممارسته بشروطين أساسيين، وهو أن ينصب السحب على قرار إداري غير مشروع وفي مهلة محددة، حيث جاء في قرار صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 1988/02/10 تحت رقم 72894 ما يلي: "من المبادئ المستقرة عليها في القضاء الإداري أنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قراراً غير قانوني وذلك قبل انقضاء أجل الطعن فيه، ومن ثمّ فإنّ النهي عن القرار المطعون فيه لخرق القانون غير مؤسس، ولما كان من الثابت في القضية أن قرار اللجنة المؤيد بطلب شراء الشقة المتنازعة عليها والمقدم من طرف الطاعن، ثمّ سحبه بموجب قرار جديد من نفس اللجنة لكونه ينصب على شقة وظيفية وذلك قبل انقضاء أجل الطعن فيه، ومتى كان ذلك استوجب رفض الطعن لعدم التأسيس"³، وبمرور هذه المدة يصبح القرار الإداري محصناً ضد الطعن، إلا أن الإدارة تقوم بمخالفة النظام القانوني، وذلك بسحب قرار إداري صحيح وسليم أفضى حقوقاً مكتسبة، وهذا ما أكدته أيضاً الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرار صادر في 1982/11/27 تحت رقم 29432 والذي جاء فيه: "من المقرر قانوناً وعلى ما جرى به القرار الثابت استحالة سحب القرار الإداري الصحيح الذي تتخذه السلطة ويكون منشأ الحقوق، وإن تمّ فإنّ القرار البلدي الملغى لرخصة البناء لمجرد إدعاء نزاع في الملكية يُعد قراراً لاغياً"⁴.

- استقلالية الرقابة القضائية من خلال تصديها للقرارات الإدارية غير المشروعة عن طريق الفصل في الدعاوي القضائية وخاصة دعوى الإلغاء وفحص المشروعية والتفسير والتعويض، وحُجّة الشكل المقضي.

ومن أجل ذلك تأكد هذا المبدأ في مشروع النظام القضائي العربي المُوحد في نص مادته الأولى بقولها: "القضاء مُستقل ولا سلطان على القضاة في قضائهم غير القانون"⁵.

- تزايد حجم المنازعات الإدارية وهذا نظراً لتدخل الدولة المكثف في الحياة العامة واحتكاك المواطنين بالإدارة العامة، أدى إلى إتساع دائرة المنازعات الإدارية يوماً بعد يوم، حيث صرح السيد وزير العدل أمام مجلس الدولة في يوم 1998/03/21 بأن مهمة الفصل في تنازع الاختصاص بين مختلف الجهات القضائية أسندت للمحكمة

العليا، إلا أن الواقع العملي وتزايد النزاعات الإدارية وتعقيدها نتيجة التطور السريع للمجتمع كل هذا أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النظام القضائي السائد.

- جل المشرع اللجوء إلى القضاء من الحقوق العامة فلا يجوز التنازل عنه بصفة مطلقة وإن كان يجوز تقييده بنص تشريعي أو باتفاق بالتراضي على اللجوء إلى محامي في نزاع معين.⁶

1.2. خصوصية القضاء الإداري الجزائري:

تُعد الحماية القضائية من مقومات القانون، فلا يعترف المشرع بحق معين لشخص دون أن يزوده للحصول عليه فلا قانون بلا قاض، ولا حق أو واجب قانوني بلا قضاء يفرضه وخصوصية تكون أداة له في حمايته، وأن اللجوء إليه حق دستوري معترف به لكل شخص طبيعي كان أو معنويا بلا تمييز بسبب الجنس أو الدين.⁷ فلا يُسأل رافع الدعوى حين يستعمله إلا إذا أخطأ أو تعسّف في ذلك، ولا تُعدّ مجرد خسارة الدعوى داعياً لمساءلته في نفس الوقت إلا في حالات استثنائية، حيث قرر المشرع تسليط عقوبة الغرامة على خسار بعض الدعاوى قصد منع التعسف في رفعها مثل دعوى رد القضاة ومخاصمتهم.⁸

إلا أن بعض النزاعات وقبل أن تدخل حيّز القضاء اشترط القانون عرضها على جهة أخرى مثل فرض الطعن الإداري الرئاسي أو الولائي في بعض المنازعات الإدارية أو مثلا حلّ النزاع الفردي في العمل على مستوى الهيئة المستخدمة في مكتب المصالحة قبل عرضه على القضاء، ضف إلى ذلك تحديد ميعاد استعمال بعض الدعاوى كدعاوى البطلان أو إلغائه، وفي دعوى الحيابة في القانون الخاص.⁹ ومن باب آخر لا يمكن للقضاء أن يتدخل في المنازعة من تلقاء نفسه، فلا بد من تحريكها من أحد أطراف الخصوم ويكون عادة المدعي، إذ منحه القانون وسيلة قانونية تتمثل في حق رفع دعوى قضائية إدارية إلى القضاء الإداري. ولهذا كان ضروريا وجود قضاء إداري يتمتع بولاية الفصل في المنازعات الإدارية وذلك لتعدد حاجات الناس وازدياد تدخل الإدارة أو الدولة في تنظيم أمورهم، الذي أدى إلى تضخم جهازها الإداري، وأصبحت أكثر اتصالا بأمور الناس، وأبعد تأثيرا في حياتهم العامة والخاصة.¹⁰

وقد درج المشرع في مختلف الدول على منح القضاء الإداري ولاية النظر في الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية والتعويض عنها، بالإضافة إلى نظر المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية وغيرها من المنازعات ذات الطبيعة الإدارية، وقد حمل القضاء الإداري على كاهله هذه المهمة، وتتجلى أهمية وجوده للفصل في المنازعات الإدارية من نواحي متعددة نظرية وعملية، زيادة على ذلك فحتى إجراءات رفع الدعوى إليه لها خصوصية تميزها عن غيرها من الدعاوى.

1.2.1. من النواحي النظرية:

- إنّ رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة تُعتبر الضمانة الفعالة الوحيدة لتطبيق مبدأ الشرعية على الوجه الصحيح، والالتزام حدود أحكامه، وبه تكتمل عناصر الدولة القانونية وحماية حقوق وحرّيات الأفراد من تعسف الإدارة.

- لا يُمكن أن يتحقّق الثبات والاستقرار في النظام القانوني للدولة والأوضاع الإدارية¹¹، إلا بوجود رقابة قضائية على أعمال الإدارة، لما يتمتع به هذا القضاء من خبرة وفاعلية في فضّ المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والأفراد، وهو مجال لا يجوز تركه للقضاء المدني.

فإذا كان القضاء العادي يمارس شكلا من أشكال الرقابة في حدود القوانين الموضوعية له، وله الصلاحية في الفصل في المنازعات بين الإدارة والأفراد في بعض الدول وخاصة الأنجلوسكسونية منها، فإن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة ولما يميّز به من إلمام بالقانون الإداري وطبيعة المنازعة الإدارية والقدرة على التمييز بين علاقات القانون الخاص وعلاقات القانون العام جعله يحقق المهمة الموكلة له، وهي خلق توازن بين المصلحة العامة والخاصة، وكما لا يخفى على المتخصصين في القانون أن القانون العام في نمو متزايد يوما بعد يوم، بحيث أصبحت موضوعاته مُستقلة تمام الاستقلال عن القانون الخاص.

- ومن الخصوصية الهامة والهامة جدا للقضاء الإداري أن أحكامه تُعتبر حُجّة على الكافة على النقيض من أحكام القضاء العادي الذي تُعتبر حُجتها نسبية تقتصر على أطراف النزاع وموضوعه، ولذا تُحدّد قيمتها بوصفها مصدرا تفسيريا.

2.2.1. من النواحي العملية:

- يُمثل القضاء الإداري الجانب العملي والتطبيقي للقانون الإداري الذي تُعد دراسته مجالا خصبا وميدانا فسيحا للصراع المُتطور بين السُلطة والحرية، وبين المصلحة العامة وحقوق الفرد، وتبعاً لذلك تزداد الأهمية العملية لوجود القضاة المُتخصصين في المنازعات الإدارية خاصة بعد ازدياد تدخّل الدُول في كل الميادين الخاصة بالنشاط الفردي واتّساع المرافق العامة، وتشعّب وتنوّع وظائفها وتعقيد روابط الإدارة العامة بالمواطنين، فتضاعفت بذلك فرص الاحتكاك بين الإدارة والأفراد¹².

- اختلاف مراكز الخصوم في الدعوى الإدارية عنها في الدعوى المدنية، يتطلب من القاضي الإداري أن يكون أداة دقيقة لإعادة ميزان العدل في حكم علاقة الأفراد بالدولة، فيستدّ عن كل طرف عجزه ويُكمل ما فيه من نقص¹³. ونظرا لما بيّناه من خصوصية القضاء الإدارية وكنتيجة حتمية لذلك، فإن القاضي الإداري له وضع خاص ومتميّز في مواجهة القانون والإدارة والأفراد، وهو ما يتطلب أو يستلزم تخصّصه في الفصل في الدعاوى الإدارية واستقلاله عن جهة القضاء العادي، وإعدادُه الإعداد القانوني الجيّد حتى يقوم بالدور المُهم الذي يوكل إليه.

3.2.1. من ناحية خصوصية إجراءات الدعوى الإدارية:

للدعوى الإدارية¹⁴ جُملة من الخصائص نُجملها في ما يلي:

- إجراءات كتابية: تمتاز الإجراءات أمام القضاء الإداري بكونها كتابية، أي أنها لا تتم شفاهة ولكن تتم بتداول المُذكرات المكتوبة، وهذا ما يُوفر مزايا الدقة وإثبات طلبات المُدعي والكتابة التي يُعتد بها هنا ليست مُجرّد آية كتابة، وإنما هي التي تأخذ شكل عريضة تُودع لدى مكتب الضبط مقابل وصل يثبت تسجيلها في سجلات الدعاوى بعد دفع رسومها القضائية، كما يضم ملف الدعوى أيضا جميع وثائق وطلبات الخصوم والدُفوع

- والمذكرات الإيضاحية، وتتم المرافعات عن طريق تداول المذكرات المكتوبة¹⁵، الأمر الذي يتطلب الدقة خاصة في تحديد الوقائع والأسانيد القانونية وهذا راجع لطبيعة القضاء الإداري باعتباره قضاء مشروعية.
- إجراءات فاحصة لا اتهامية: هنا يبرز دور القاضي من خلال توجيه إجراءات الدعوى، بحيث لا يأخذ ما يأتي من الخصوم مباشرة، بل لابد من فحص ما يُقدم إليه من وثائق لتقدير مدى أهميتها وفعاليتها، ويطلب من الأطراف كل ما يراه ضروريا وهذا عكس القاضي المدني الذي يعمل في نظام اتهامي وليس فاحص، ضف إلى ذلك أن للقاضي الإداري سلطة في أن يستدعي للجلسة أعوان الإدارة لسماع شهادتهم وتقديم الإيضاحات اللازمة، لأن الإدارة غالبا ما تكون في وضعية المدعى عليه، ويجد المدعي صعوبة في إثبات ما يدعيه بسبب السر المهني الذي يمنع الأعوان العموميين من تزويده بأي معلومات أو وثائق¹⁶.
- إجراءات سريعة وبسيطة: تتميز الإجراءات أمام القضاء الإداري بعامل السرعة والحسم في المنازعات، لأن مثل هذه القضايا بطبيعتها الإدارية تتطلب السرعة ولا تحتتمل الانتظار واعتماد الإجراءات على توجيه القاضي يحول في الغالب دون إطالة النزاع وإرهاق الخصوم، وإن العدالة لا تتحقق على أحسن وجه إلا إذا سارت على تبسيط وسرعة الإجراءات¹⁷.
- وإلى جانب الإجراءات الإدارية القضائية، تنص معظم القوانين والأنظمة على إجراءات إداري غير قضائية (غير تنازعية) تتم أمام الهيئات الإدارية العامة قبل رفع الدعوى أمام القضاء الإداري مثل: الإجراءات التي تتبعها الإدارة لدى إصدار بعض القرارات الإدارية (كالاستشارة، الاقتراح، التقرير المسبق، المداولة، المثل أمام مجلس التأديب...)، أو إجراءات أخرى تتم أثناء إبرام الصفقات مثلا: كالإعلان وتأشير لجنة الصفقات المختصة... وفقا لما تنص عليه القوانين العامة.

2. هياكل واختصاص القضاء الإداري الجزائري بعد سنة 1996:

لقد اتجهت إرادة المشرع الجزائري وهو يفصل بين القضاء الإداري والقضاء العادي إلى تكريس فكرة التخصص في الجانب الهيكلي، وعن طريق قضاة إداريين لهم جانب كبير من الدارية والخبرة بطبيعة النزاع الإداري، خاصة وأن القاضي الإداري تقع على عاتقه مهمة الاجتهاد القضائي، وفي هذا الجانب اهتم القضاء الإداري في الكثير من الدول بتخصص القضاة كما أكدت هذا التوجه الكثير من المؤتمرات الدولية التي عقدها الاتحاد الدولي للقضاة، كما أن تبني هذا النظام الذي كان وراءه عدّة دوافع وأسباب نظرا لأنه جاء في مرحلة اتسمت بتوجهاتها الجديدة، الأمر الذي استلزم وضع الآليات الكفيلة بإرساء دعائم ازدواجية على أرض الواقع، مما جعل صورة التنظيم القضائي في هذه المرحلة تختلف من حيث الهياكل والإجراءات عن نظام وحدة القضاء الذي ساد لفترة طويلة، ومرد ذلك إلى اختلاف المفاهيم والعناصر المميزة للنظامين، وأن التنظيم القضائي الجزائري هو بمثابة ازدواجية قضائية كان من ورائه عدّة دوافع وأسباب نظرا لأنه جاء في مرحلة اتسمت بتوجهات جديدة، الأمر الذي استلزم وضع آليات كفيلة بإرساء دعائم الازدواجية على أرض الواقع¹⁸، ولهذا يقوم الاختصاص القضائي للهيئات القضائية (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة) على معيار عضوي يستند أساسا إلى:

- وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع.

- وإن كان ذلك مقيدا بمجموعة من الاستثناءات.
- وعلى أن تتولى محكمة التنازع الفصل في الاختصاص القضائي الذي قد يثور بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي.

1.2. معيار الاختصاص القضاء الإداري الجزائري:

يقوم الاختصاص القضائي في هيئات القضاء الإداري أساسا على معيار عضوي يستند إلى وجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في النزاع كما هو مشار إليه في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، والمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذلك المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة والمكرستين للمعيار العضوي، إنما تقتضي ضرورة تحديد وتوضيح المقصود بالجهات الإدارية التي أشارت إليها: الدولة (السلطات الإدارية المركزية، الهيئة الوطنية العمومية، المنظمة المهنية الوطنية، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية).

1.1.2. السلطات المركزية:

إن الدولة بمعناها هي مجموع السلطات الإدارية المركزية حسب ما ورد في المادة التاسعة أعلاه، وفي نفس السياق لا يوجد نص عام يُحدد السلطات الإدارية المركزية إلا أنه يمكن ردها إلا ما يلي:

1.1.1.2. رئاسة الجمهورية: تقوم رئاسة الجمهورية كمؤسسة دستورية على مجموعة من الهيئات تتمثل في الأجهزة والهيكل الداخلية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 132/94 المؤرخ في 1994/05/29، ومع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية أهم عنصر في هذه السلطة الإدارية بما يُصدره من أوامر ومراسيم رئاسية هذا بالرجوع إلى المادة 77 المعدلة سنة 2008 والمادة 78 ومواد أخرى من الدستور، نستنتج أن صلاحيات الرئيس ذات العلاقة بالمجال الإداري يمكن حصرها في: سلطة التعيين والتنظيم.¹⁹

2.1.1.2. رئاسة الوزارة الأولى: إلى جانب مصالح وهيئات الوزارة الأولى التي تُخولها النصوص والأنظمة من قبيل القرارات الإدارية خاصة الأمانة العامة للحكومة التي تُمس التسيير والتنظيم الداخلي لتلك المصالح، فإن الوزير الأول تُخوله المادة 85 من الدستور الفقرة الرابعة: "ممارسة السلطة التنظيمية، حيث يُعقد له الاختصاص بتطبيق القوانين بموجب إصدار المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها، كما له صلاحيات متعددة كالتعيين والسهرة على حسن سير الإدارة وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة والمبادرة بالقوانين".²⁰

3.1.1.2. الوزارات: وهي المظهر الرئيسي للسلطة الإدارية المركزية، حيث تُمارس عمل مُعين تُحدده القوانين والتنظيمات، وطبقا للمادة 49 من القانون المدني فإن الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ومن ثم فإنها تستمد وجودها من الدولة، والوزير هو الرئيس الأعلى في الوزارة يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة، إذ يقوم بتنفيذها ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، فعمله سياسي وإداري في نفس الوقت.²¹

ويحدد المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين الوزراء تحديد صلاحيات كل وزير في الطاقم الحكومي، فعلى سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 33/94 المؤرخ في 18 يناير 1994 المُحدد لصلاحيات وزير العمل والحماية الاجتماعية أو المرسوم التنفيذي رقم 66/96 المؤرخ في 27 يناير 1996 المحدد لصلاحيات وزير الصحة والسكان. وهذا ما يؤهله إلى إصدار قرارات فردية (التعيين، التثبيت، النقل، الترقية، التأديب..)، سواء تعلق الأمر بالنسبة لمُوظفي الإدارة أو المؤسسات التابعة لها، وبغرض التحكم في شؤون قطاعه أيضا يملك الوزير إصدار القرارات والتعليمات والمناشير لتنظيم ميادين ومجالات مُختلفة في وزارته، إضافة إلى ذلك ظهر على المستوى القانوني القرار الوزاري المشترك بين وزارتين أو أكثر، ومن أمثله القانون رقم 04/91 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة الذي أشار في مادته العاشرة على أن يتم تنظيم شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة بموجب قرار مشترك بين وزارة العدل ووزير التعليم العالي والبحث العلمي، فصدر قرارا مشتركا مُنظما لهذه الشهادة من حيث المقاييس المُدرّسة والمُعاملات وكيفية الحصول عليها، وقد ضم طرفين مُوقعين فقط²².

2.1.2. الهيئات العمومية الوطنية:

يُقصد بها الأجهزة والتنظيمات المُكلّفة بممارسة نشاط معين قصد تلبية احتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة إلى جانب السلطات الإدارية المركزية مثل المجلس الأعلى للوظيفة العامة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن. ومنشأها يتحدد بمراسيم رئاسية أو تنفيذية²³، حيث تُقدم آراء واقتراحات وهي تصرفات لا تتمتع بالطابع التنفيذي مما يجعلها غير قابلة للطعن فيها قضائيا، ومن جهة أخرى فتُصدر تصرفات تتمتع بخصائص ومميزات القرار الإداري، كتلك المتعلقة أو الخاصة بالموظفين الإداريين العاملين بها، كأن يُصدر رئيس المجلس الأعلى الإسلامي بتعيين مُوظّف بالمجلس.

إضافة إلى ذلك يمتد هذا المفهوم إلى السلطات الأخرى التشريعية والقضائية، حينما تُمارس أجهزتها أعمالا وتصرفات من قبيل القرارات الإدارية كالتى تتعلق بتسيير مرفق العدالة (المحكمة العليا، مجلس الدولة) أو تسيير إحدى غرف البرلمان²⁴.

3.1.2. المنظمات المهنية الوطنية:

لم يُشر قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في قرارات المنظمات المهنية الوطنية سواء من حيث الإلغاء أو التفسير، أو تقدير مشروعيتها تلك القرارات²⁵، إلا أنه بالرجوع إلى قانون القانون العضوي رقم 01/98 في مادته السابعة والتي تؤكد خضوع قراراتها لمجلس الدولة في دعاوى الإلغاء للفصل فيها ابتدائيا ونهائيا²⁶.

وعليه فإن أحكام القضاء والفقهاء في الدراسة المقارنة تدل وتعتبر أن القرارات الصادرة عن هذه المنظمات من قبيل القرارات الإدارية على الرغم من عدم تمتعها بجميع خصائص القرار الإداري، إلا أن النظام الفرنسي اعتبر

قرارات المجالس العليا للتأديب من قبيل القرارات القضائية لا مُجرد أعمال إدارية، إذ يُطعن فيها بالنقض لا بالإلغاء على أساس أن تلك المجالس هي هيئات قضائية متخصصة²⁷.

4.1.2. الولاية:

هي إحدى المجموعات الإقليمية المنصوص عليها في دستور 1996 بموجب المادة 15 منه، وتخضع للقانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية. ويقصد بها شخصية معنوية مختلف الهيئات والأجهزة القائمة بالتنظيم الولائي²⁸ والمتمثلة في:

– جهاز المداولة المتمثل في المجلس الشعبي الولائي وما يشمل من هيئات مثل رئيسته المنتخب من بين أعضائه، وما ينبثق عنه من لجان من دائمة ومؤقتة.

– جهاز التنفيذ المتمثل في الوالي وما يُوضع تحت سلطته من هياكل وأجهزة مثل مجلس الولاية الذي يضم مجموع مسؤولي ومديري المصالح المحلية للوزارات الموجودة في الولاية، إضافة إلى الأجهزة الداخلية للولاية كالأمانة العامة والمفتشية العامة والديوان، وكذا دوائر الولاية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 21/91 المؤرخ في 1994/07/23²⁹.

إن جميع ما يصدر عن مختلف الهياكل والأجهزة من أعمال وتصرفات وقرارات ذات طابع تنفيذي إنما تخضع بمنازعاتها للمحاكم الإدارية المختصة محليا من حيث الطعن فيها بالإلغاء أو التفسير أو فحص مدى شرعيتها ومن حيث الطعن فيها بالتعويض أيضا، وفي جميع الأحوال فإن تمثيل الولاية أمام القضاء يكون من طرف الوالي طبقا للمادة 106 من قانون الولاية الجديد لأن أجهزة ومديريات وأقسام الولاية ليست لها استقلالية تُحولها حق التقاضي³⁰.

5.1.2. البلدية:

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية في الإدارة المحلية، كما تشير المادة 15 من دستور 1996 وتخضع للقانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

والبلدية كعُنصر من عناصر المعيار العضوي الذي يقوم عليه الاختصاص القضائي الإداري (المحاكم الإدارية)، تشمل على مختلف الهيئات والأجهزة القائمة بها، سواء كانت أجهزة للمداولة أو للتنفيذ.

فالأولى تتمثل في المجلس الشعبي المنتخب وما ترتبط به من لجان دائمة أو مؤقتة، والثانية تتمثل أساسا في رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات سواءً باعتباره ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة، كما يتضمن أيضا مختلف المصالح والمرافق العامة التابعة للبلدية المسيرة بموجب طريقة الاستغلال المباشر خلافا للمرافق العامة للبلدية المشخصة للشخصية المعنوية والمستقلة قانونا عن البلدية³¹.

إن كل ما يصدر عن تلك الأجهزة والهيئات من أعمال وعقود إدارية وقرارات وتصرفات ذات طابع تنفيذي، يمكن أن يكون محلا للدعوى القضائية أمام المحاكم الإدارية تأسيسا على المعيار العضوي المتمثل هنا في البلدية، وفي

جميع الحالات فإن تمثيلها أمام القضاء يكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 82 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية³².

6.1.2. المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية:

لقد أشارت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص المحاكم الإدارية على المستوى المحلي بجميع القضايا والمنازعات التي تكون طرفا فيها المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية مثل الجامعات، المستشفيات، المدارس الوطنية.

وكما جاء نص المادة مطلقا من حيث عدم التمييز بين المؤسسات العامة الإدارية والمؤسسات العامة الوطنية، حيث ينعقد الاختصاص القضائي حصريا للمحكمة الإدارية بالنسبة لجميع أنواع المؤسسات العمومية الإدارية، وبمفهوم المخالفة فإن المنازعات الأخرى من المؤسسات العامة التي لا تتصف بالصبغة الإدارية لا ينعقد الاختصاص بها إلى القضاء الإداري، سواء كانت مؤسسات عمومية صناعية، وتجارية أو مؤسسات عمومية اقتصادية.

فبالنسبة للمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية فقد نصت عليها المادة 154 من القانون البلدي الجديد، حيث جاء فيها: "ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إرادتها ونفقاتها، وتحدد قواعد تنظيم المؤسسة العمومية البلدية وسيورها عن طريق التنظيم".

ونصت عليها المادة 147 من قانون الولاية الجديد حيث جاء فيها: "تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها".

هذا وما تجدر الإشارة إليه للتمييز بين المؤسسة العامة الإدارية والمؤسسة العمومية التجارية الصناعية، فقد اعتمد في ذلك على المعيار المادي الموضوعي مثل نشاط ثقافي أو رياضي أو تعليم أو صحة أو مساعدة عمومية، وبالنسبة للمؤسسة العامة الصناعية التجارية نذكر مثلها النقل العمومي، توزيع مياه الشرب، خدمات الهاتف والبريد.

أما المعيار الغائي (الهدف) فالأولى لا تسعى لتحقيق ربح مادي إذ تسعى إلى سدّ حاجيات الجمهور مجانا، والثانية فإنها تُحدث للقيام بمهمة اقتصادية تقتضي مراعاة الجانب المادي، حيث يجب عليها على الأقل الحفاظ على توازنها المالي، وهذا ما أشارت إليه المادة آنفة الذكر في فقرتها الثانية: "يجب على المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية أن توازن بين إرادتها ونفقاتها".

إلا أن الاستثناءات الواردة خلافا لأحكام المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية على الرغم من وجود أحد الأشخاص المعنوية الواردة بالمادة 801 أعلاها طرفا في النزاع وذلك اعتبارات مختلفة، وعليه فإن تلك الاستثناءات إنما تتعلق بما يلي:

- مخالفات الطرق.
- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية.

وهناك استثناءات أخرى وردت في قوانين منها منازعات حقوق الجمارك، منازعات التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة، منازعات الضمان الاجتماعي.

2.1. هياكل القضاء الإداري الجزائري بعد 1996 واختصاصها النوعي على صعيد النظام القضائي:

تم الانتقال من نظام وحدة القضاء المُطبق في البلاد منذ 1965 إلى نظام ازدواجية القضاء الذي أقره دستور 1996، فاخص هذا التغيير إلى إنشاء هيئات قضائية جديدة ثلاثم طبيعة الإصلاح المعلن، فتم إنشاء مجلس الدولة الذي يُعتبر هرم القضاء الإداري، والمحاكم الإدارية قاعدته، أما محكمة التنازل فهي هيئة قضائية مستقلة على الهياكل القضائية الإدارية والعادية والمحدث بموجب القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 03/06/1998، فما هي هياكل واختصاصات القضاء الإداري؟

1.2.2. المحاكم الإدارية:

تتمثل قاعدة الحكم الإداري الجزائري، وهو المستحدث أيضا بنفس الدرجة الذي أُوجد به مجلس الدولة أي بنصوص دستورية في المواد 152 فقرة 02، حيث أن مجلس الدولة ينظر في الاستئناف المرفوع إليه من الجهات القضائية الإدارية، وكذلك نص المادة 43 منه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الإدارية"، وتم تنظيم هذا الهيكل القضائي الإداري بموجب القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 02/05/1998، حيث تضمنت مادته الثامنة استمرارية الغرف الإدارية الموجودة على مستوى المجالس القضائية والغرف الإدارية الجهوية الموجودة في المجالس القضائية الخمسة في النظر في المنازعات الإدارية بصفة انتقالية إلى غاية تنصيب المحاكم الإدارية، ضف إلى ذلك ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 14/11/1998 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على الاختصاص العام الموجه للمحاكم الإدارية في المواد الإدارية، بمعنى أدق أنها لم تحدد على غرار مجلس الدولة في اختصاصها وإن كنا حقيقة نعلم أن المادة 07 من قانون الإجراءات السابق لم تقصر في هذا الشأن، ولكن كان من المستحب مادام قد خصص لها قانون ينظمها أن يحوي اختصاصها بصفة واضحة، وبالتالي ما تم تحديده في نصوص القانون المتعلق باختصاصات مجلس الدولة من منازعات فهي تعتبر منطقة حمراء لا يقرها قضاء المحاكم الإدارية³³، وبإنشاء هذه المحاكم الإدارية يكون المشرع قد فصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري، وجعل لكل منهما اختصاصه وكذلك قد أضفى على التنظيم القضائي طابعا جديدا يتميز عن سائر الدول المغربية والعربية عموما.

وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد جاء ليثبت الوجود القانوني للمحاكم الإدارية، معتبرا إياه بموجب المادة 800 جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، وما أكد هذا الوجود أيضا المادة 801 من نفس القانون³⁴، ولهذا جاءت المادة 800 السابقة الذكر لتثبت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع قضايا الدولة أو الولاية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية التي طرفا فيها وهذا بموجب حكم قابل للاستئناف. وأما عن المادة 801 من ذات القانون فذكرت أهم الدعاوى الإدارية كدعوى الإلغاء ودعاوى التفسير والقضاء الكامل وفحص المشروعية وبصفة عامة كل القضايا التي أوكلت لها بموجب نصوص خاصة³⁵.

ولهذا نجد أنه من أهم الإصلاحات التي حملها القانون رقم 09/08 أنه حوّل بموجب المادة 800 منه أن المحاكم الإدارية يجب أن تنظر في الدعاوى المتعلقة بمصالح الدولة غير المركزية أو ما يسمى بالمصالح الخارجية للوزارة، وهذا يصبّ ككله في احترام المشروعية لدولة القانون للحفاظ بالدرجة الأولى على مصلحة الصالح العام من جهة ومصلحة الأفراد من جهة أخرى.

وتمر عادة هذه الدعوى بمراحل أساسية والمتمثلة في مرحلة تسجيل عريضة دعوى الإلغاء بكتابة الضبط بالمحكمة الإدارية المختصة وفقا لنص المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما أشارت إليه أيضا المادة 06 من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية³⁶.

ويكون هذا الإفصاح عن الإرادة في صورة عريضة الدعوى وتشمل البيانات اللازمة لانعقاد الخصومة، وتسري على قيدها وتسجيلها القواعد المتعلقة بعرائض جميع الدعاوى وهذا ما أشارت إليه نص المواد 823، 824 و15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³⁷، ثم تأتي مرحلة ملف القضية حيث تتمثل الخطوات والإجراءات التي تتضمنها هذه الدعوى في هذه المرحلة، فبعد قيدها ترسل إلى رئيس الجهة القضائية الذي بدوره يقوم بإرسالها إلى رئيس تشكيل الحكم الذي يقوم بتعيين مستشار مقرر يتكفل بإعداد وتحضير ملف القضية، وتُبلغ العريضة إلى كل مُدعي عليه في الدعوى، وعليه أن ينذر المدعى عليه لإيداع مُذكرة جوابه في نسخ متعددة بتعدد الخصوم في الدعوى، وذلك في ميعاد يحدده له المقرر، كما يضطلع هذا الأخير بتبليغ المذكرات المتبادلة والأمر بتقديم المستندات اللازمة³⁸، فإذا تأكد القاضي أن حل القضية لا يحتاج إلى تحقيق والفصل فيها واضح جاز لرئيس التشكيلة إحالة ملف الدعوى مباشرة إلى محافظ الدولة لتقديم طلباته³⁹، وفي حالة عدم وضوح الفصل والحل في القضية، يقوم المستشار المقرر بإعداد ملف القضية ويطلب من الأطراف تقديم المستندات الثبوتية لفرض التحقيق في القضية، وعلى المقرر أن يودع تقريره إلى الرئيس الذي بدوره يحيل الملف مزودا بتقرير أمام محافظ الدولة، وعلى هذا المستشار المقرر بالاتفاق مع التشكيلة تحديد موعد الجلسة للنظر في القضية، على أن يقوم كاتب الضبط بإخطار محافظ الدولة والخصوم بتلك الجلسة قبل هذا التاريخ بثمانية أيام، غير أن هذه المدة يمكن أن تخفض في حالة الضرورة المستعجلة إلى أربعة أيام.

وفي المرحلة الأخيرة بعد عملية تنظيم الجلسة للفصل في الدعوى على مستوى المحكمة الإدارية المتكونة أصلا من رئيس التشكيلة القاضي المقرر، حيث تبدأ جلسات المرافقة والمحاكمة بصفة علنية وبحضور الخصوم أو الممثلين القانونيين بقراءة التقرير المقرر المتضمن لسرد وتحليل الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم، كما يتضمن تقرير المقرر لكافة الإشكالات الإجرائية، وعند الانتهاء يتدخل الأطراف لإبداء ملاحظاتهم الشفوية كما يتدخل المحافظ لإبداء طلباته في القضية، وبعد انتهاء عملية المرافقة والمحاكمة تحال القضية للمداولة التي تجري بدون حضور الأطراف ومحامهم والمحافظ وكاتب الضبط، تطبيقا للمبدأ القضائي بعلنية وشفوية المرافعات والمحاكمات وسرية المداولات التي تنتهي في الأخير بإصدار حكم علني لأن الأحكام تصدر باسم الشعب⁴⁰.

2.2.2. مجلس الدولة:

تم تنظيمه بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، حيث نص في مادته الثانية: "مجلس الدولة هيئة مُقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد ويسهر على احترام القانون"، مقرر يتواجد في الجزائر العاصمة، وأسندت له أصالة اختصاصات المحكمة الإدارية التي كانت منوطة بها المحكمة العليا، وبالتالي أُحيلت له القضايا التي كانت في جدولتها، إذ يجمع هذا المجلس بين وظيفتين، الأولى قضائية والثانية استشارية⁴¹، وتمثل الوظيفة القضائية فيما يأتي: حيث نصت المادة 09 من القانون العضوي، أولاً عن اختصاصه الابتدائي والنهائي بحيث يفصل في دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص المشروعية للقرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات والمنظمات المهنية الوطنية، وثانياً عن اختصاصه كمحكمة استئنافية بحيث يفصل في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وفقاً للمادة 10 من قانونه، وثالثاً عن اختصاصه كمحكمة نقض حيث تنص المادة 11 منه على ما يأتي: "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائية وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

إذا كانت الغرفة الإدارية القائمة سابقاً بالمحكمة العليا أثناء مرحلة وحدة القضاء في الفترة ما بين 65 و98 لم تتمتع بهذا النوع من الاختصاص، حيث كانت فقط إما قاضي اختصاص أي قاضي إلغاء أو قاضي استئناف، فإن مجلس الدولة يتمتع في مرحلة الازدواجية القضائية الحالية باختصاص الفصل في الطعون بالنقض، كما هو الحال في مدلس الدولة الفرنسي.

وسير الدعوى أمام مجلس الدولة فتمر بنفس الإجراءات والمراحل الإجرائية القضائية التي تمر بها عريضة الدعوى أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً، وذلك بالرغم من اختلاف بعض الأحكام المتعلقة بالعريضة المقدمة لكل منهما، وتتمثل هذه المراحل في إعداد وتكوين العريضة وتقديمها إلى كتابة ضبط مجلس الدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 823، 824 و15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 16 فقرة 01 و02 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، والمواد 71، 72، 75 من النظام الداخلي لمجلس الدولة⁴²، وتأتي المرحلة الأخرى في مرحلة تحضير ملف القضية، حيث يقوم كاتب الضبط بإرسالها إلى رئيس مجلس الدولة ليطلع بدوره لتعيين عضو مقرر يقوم بإعداد وتحرير تقرير تفصيلي وفقاً للإجراءات والشكليات والمراحل المقررة قانوناً، كما يضطلع العضو المقرر بتبليغ بواسطة كتاب موصى عليه بعلم الوصول إلى كل مطعون ضده مع إنذاره بوجود إيداع مذكرة برده مصحوبة بعدد النسخ مساوية لعدد الخصوم في الطعن ووجوب توقيعهما من محامي مقبول خلال مدة شهرين من يوم التبليغ، وإلا فإن الحكم الذي يصدر يعتبر حضورياً، أما إجراء عملية التحقيق من عدمه في القضايا الإدارية أمام مجلس الدولة جوازية وتقديرية ويرجع إلى مدى قناعة رئيس مجلس الدولة، وما يترتب في الأخير على هذه الإجراءات التي أصبحت فيها القضية مهياً للحكم، فإنه يقوم المقرر بإيداع هذا التقرير المكتوب إلى رئيس مجلس الدولة الذي بدوره يحيله عن طريق إرساله إلى محافظ الدولة، ويحدد تاريخ الجلسة للفصل في الدعوى، أما عن المحاكمة

والمرافعة تبدأ بصورة علنية تطبيقاً للمبدأ السالف ذكره إلى حين أن تحال القضية للمداولة التي يصدر فيها الحكم بصفة علنية المتضمن على البيانات المنصوص عليها قانوناً⁴³.

3.2.2. محكمة التنازع:

إن أول من أنشأ محكمة التنازع المشرع الفرنسي لتتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي وذلك في 24 ماي 1872، أما في الجزائر فإن إنشائها مصدره التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي كرس فيه مبدأ الأزديواجية القضائية، حيث تستمد وجودها منه من المادتين 152 فقرة 04 والتي تنص على: "تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة".

وكذا المادة 153 من الدستور التي تنص على: "يحدد القانون العضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى"، وقد تم هذا بموجب القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 03/06/1998، وهي هيئة قضائية لا تنتمي للهيكل القضائي العادي ولا الإداري، وذلك إما في حالة استبعاد الجهتين النظر في دعوى معينة، وهذا ما يطلق عليه بالتنازع السلبي أو إدعاء الجهتين الاختصاص والتمسك به، وهذا ما يطلق عليه بالتنازع الإيجابي، وكذلك بموجب القانون رقم 03/98 في مادته 16 التي تنص على: "يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة لنظام القضاء العادي والأخرى خاضعة لنظام القضاء الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع، ويقصد بهذا الأخير عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية، ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القضاء"⁴⁴.

وبالرجوع للمادة 152 من الدستور والأحكام الواردة في القانون العضوي رقم 03/98 المذكور سابقا نستنتج أن محكمة التنازع تتمتع بجملة من الخصائص وهي:

- تابعة للتنظيم القضائي، فهي ليست جهة إدارية بل محكمة متخصصة تنظر في مسألة محددة ولها تشكيلة خاصة وتتمتع بإجراءات محددة.
- إن قضاء محكمة التنازع هو قضاء متساوي الأعضاء، إذ تم بالتساوي قضاة ينتمون للقضاء العادي (المحكمة العليا) وقضاة من القضاء الإداري (مجلس الدولة).
- محكمة التنازع محكمة مستقلة عن كلا الجهتين فهي خارج الهرمين القضائيين ولها وضع متميز ومكانة في الخاصة.
- إن قضاء محكمة التنازع هو قضاء التحريم والتوضيح والتحكيم، والفصل في حالات الاختلاف والتنازع بين القضاء العادي والقضاء الإداري.
- إن قضاء محكمة التنازع ملزم للجهتين وهو غير قابل لأي طعن بأي طريقة كانت.

وفي الأخير فإن الهدف من إنشاء محكمة التنازع هو تجنب الوصول إلى أحكم نهائية يصعب تنفيذها، صادرة عن أجهزة قضائية مختلفة ومستقلة عن بعضها، وتجنب حالة إنكار العدالة على المتقاضى بالنسبة إلى التنازل السليبي، وهي لا تنظر في الموضوع بل تنظر في مسألة دقيقة وهي مسألة تتعلق بالاختصاص لأنه من النظام العام، فتحسم بمقتضى قرار ملزم لجهتي القضاء العادي والإداري.

خاتمة:

أقام المشرع الجزائري نظاماً قضائياً متميزاً عما كان سائداً إبان الاستعمار، فدخل مرحلة جديدة تبني من خلالها نظاماً قضائياً موحداً سواء من حيث الهياكل أو من حيث القوانين المنظمة لهذه الهياكل وحتى بعد التغييرات التي حملها دستور 1996 والتي شملت عدة مجالات، فإن النظام القضائي بقي على حاله متميزاً بوحدة هيكله وإجراءاته إلى أن تم تعديل قانون الإجراءات المدنية رقم 154/66 بموجب القانون رقم 23/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 والذي خلق مشكلة صعوبة تحديد طبيعة النظام القضائي الجزائري، حيث أنشأ وحدة في الهياكل ازدواجية في الإجراءات، وبالتعديل الذي تم بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996، والتي تعتبر نقطة تحول من مسار التنظيم القضائي إذ عبر صراحة على توجه نحو نظام ازدواجية حقيقية للقضاء ووضع من خلاله أسساً رسخت مبادئ لهذا التوجه، فكانت الفقرة الثانية من المادة 152 من الدستور بمثابة ميلاد النظام القضائي الإداري المستقل والمتميز من حيث هيكله وكذا بالقوانين التي تحكمه عن القضاء العادي، وذلك بإصدار مجموعة من التشريعات تختص بتنظيم القضاء الإداري، منها ما هو منظم لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحكمة التنازع وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الذي حاول من خلال وضع أسس أكثر دقة لترسيخ مبادئ ازدواجية القضاء، ومن أهمها نجد السلطات المخولة للقاضي في مواجهة القرارات الإدارية المطروحة أمامه في إلغائها أو تعويضها أحياناً أو تأكيد مشروعيتها، وعليه مما أجملناه بأن قضاء المنازعات في الجزائر قد مر بعدة مراحل وفترات متأرجحة بين نظام القضاء الموحد والقضاء المزدوج تبعاً للتغيرات والتطورات السياسية والدستورية والاقتصادية التي عرفتها البلاد سواء في الحقبة الاستعمارية أو في عهد الاستقلال خاصة بعد سنة 1996.

قائمة المصادر والمراجع

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 169.
2. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، جسور للنشر والتوزيع، ط2، 2008، ص 95/11.
3. بوشير محمد المقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 30/28.
4. عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بسلطة الحريات العامة وضمائم ممارستها، مج 01 و 02، دار الهناء للطباعة، القاهرة، ط2، 1987، ص 16.
5. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 1993، ص 14.
6. طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في المنازعات الإدارية، ط1، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1956، ص 17.
7. محمود حلمي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء، القضاء الكامل، إجراءات التقاضي)، دار الفكر العربي، مصر، 1977، ص 367.
8. مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 254/243.
9. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 300/260.
10. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 96/51.
11. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 257.
12. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 70/26.
13. عبد الغني عبد الله بسيوني، القضاء الإداري اللبناني، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص 451.
14. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والأزدواجية، ط1، دار بجاية، الجزائر، 2000، ص 29.
15. حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في فرنسا ومصر والجزائر، عالم الكتاب، القاهرة، 1986، ص 219.
16. عمار عوابدي، النظرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 498/290.
17. وجدي راغب فهمي، دراسات في مركز الخصم أمام القضاء المدني، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، ع01، جامعة عين شمس، القاهرة، 1976، ص 116/110.
18. عبد الكريم بودرية، القضاء الإداري في الجزائر (الواقع والآفاق)، مجلة مجلس الدولة، ع6، الجزائر، 2005، ص 09.

- ¹ المجلة القضائية العدد الرابع، 1991، ص220.
- ² عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999، ص169.
- ³ المجلة القضائية، العدد الرابع، 1991، ص227.
- ⁴ المجلة القضائية، العدد الأول، 1990، ص188.
- ⁵ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، جسور للنشر والتوزيع، ط2، 2008، ص11.
- جاء في المادة 61 من دستور 1963: "لا يخضع القضاة في أداؤهم لوظائفهم لغير القانون ومصالح الثورة الاشتراكية".
- وجاء في نص المادة 145 من دستور 1996: "القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته، أو تمس نزاهة حكمه".
- ⁶ بوبشير محمد المقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص28.
- ⁷ أنظر المادة 139، 140، 141، 143 من دستور 1996.
- ⁸ وجدي راغب فبي، دراسات في مركز الخصم أمام القضاء المدني، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، ع01، جامعة عين شمس، القاهرة، 1976، ص110-116.
- "يجوز الحكم على الطاعن بغرامة وتعويض في حالة انطواء طعنه على تعسف"، قرار المجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1980/11/21، نشرة القضاة، ع01، 1972، ص58 وما بعدها.
- ⁹ بوبشير محمد المقران، المرجع السابق، ص29، 30.
- وأنظر المادة 829، 830، 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1424 هـ، الموافق ل25 فبراير 2008.
- ¹⁰ عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بسلطة الحريات العامة وضمانات ممارستها، مج01 و02، دار الهناء للطباعة، القاهرة، ط2، 1987، ص16.
- ¹¹ محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 1993، ص14.
- ¹² المرجع نفسه، ص14.
- ¹³ عبد المنعم محفوظ، المرجع السابق، ص16.
- ¹⁴ الدعوى الإدارية تعرف بأنها: "السلطة القانونية التي يتمتع بها الأفراد، ويتمكنون بمقتضاها من الالتجاء إلى القضاء طالبين حقوقهم المعتدى عليها، أو لتقرير هذه الحقوق أو لتعويض عن الأضرار التي تلحق بها"، أنظر: طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في المنازعات الإدارية، ط1، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1956، ص17.
- ¹⁵ محمود حلبي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء، القضاء الكامل، إجراءات التقاضي)، دار الفكر العربي، مصر، 1977، ص367.
- ¹⁶ مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص243، 244.
- ¹⁷ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص298-300.
- ¹⁸ بودرية عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر (الواقع والآفاق)، مجلة مجلس الدولة، ع6، الجزائر، 2005، ص09.
- ¹⁹ أنظر المواد: 64، 74، 77، 87، 164، 170، 171 من دستور 1996.
- ²⁰ أنظر المواد: 79، 80، 85، 119 من دستور 1996.
- وأنظر: عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص51-80.
- وأنظر أيضا: محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص257.
- ²¹ أنظر المادة 49 من القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13/05/2007.
- ²² عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص96.
- ²³ أنظر المواد: 171، 172، 173 من دستور 1996، والمرسوم الرئاسي رقم 225/93.
- ²⁴ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص26، 27.
- ²⁵ حيث تنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية".
- ²⁶ أنظر المادة 09 من قانون رقم 01/98 السابق الذكر، قرار مجلس الدولة رقم 004827 المؤرخ في 24/06/2002.

سليمان

- "حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية، ومن ثم فإن قراراته تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة عليها أمام مجلس الدولة" (المادة 09 منه).
- ²⁷ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري الليبي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص451.
- وأنظر أيضا محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص260.
- ²⁸ تنص المادة الأولى من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 على ما يأتي: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة غير ممرضة للدولة وتُشكل هذه الصفة فضاءً لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشارورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتأهيل الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتدخل في كل مجالات الاختصاص المُوخولة لها بموجب القانون".
- حيث تنص المادة 02 من نفس القانون على أن: "للولاية هيئتان: المجلس الشعبي الولائي والوالي".
- ²⁹ تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة وهيكلها على ما يأتي: "تشتمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على: الكتابة العامة، والمفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة".
- حيث تنص المادة 03 من نفس المرسوم على أنه: "يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية".
- ³⁰ أنظر المادة 106 من قانون الولاية الجديد 07/12 المؤرخ في 2012/02/21.
- مجلس الدولة قرار رقم 007130 بتاريخ 2002/06/21.
- ³¹ أنظر المواد 151، 152، 153 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.
- ³² حيث تنص المادة 82 فقرة 02 من قانون 10/11 على ما يأتي: "التقاضي باسم البلدية ولحسابها".
- ³³ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والأزدواجية، ط1، دار بجاية، الجزائر، 2000، ص29.
- ³⁴ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، المرجع السابق، ص95.
- وأنظر المادة 01 من قانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث نصت على: تنشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية ويحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم".
- ³⁵ أنظر نص المواد: 01 و800، 801 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ³⁶ أنظر المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- حيث تنص المادة 06 من القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 هـ الموافق لـ30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية: "لكل محكمة إدارية كتابة ضبط تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم".
- ³⁷ حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في فرنسا ومصر والجزائر، عالم الكتاب، القاهرة، 1986، ص219.
- أنظر نص المواد: 15، 823، 824 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ³⁸ أنظر المواد: 838، 839، 840، 841، 844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ³⁹ أنظر المادتين: 846، 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ⁴⁰ عمار عوايدي، النظرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص290 وما بعدها.
- ⁴¹ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص70.
- ⁴² أنظر المواد: 823، 824، 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- حيث تنص المادة 16 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة على ما يأتي: "لمجلس الدولة كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يعين من القضاة بمساعدة كاتب ضبط وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة".
- أنظر المواد: 71، 72، 75 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.
- ⁴³ عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص498.

- وأنظر مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 254.
- ⁴⁴ القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 08 صفر 1419 هـ الموافق لـ 04 جوان 1998 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.