

تنازع الاختصاص القضائي بين هيئات القضاء الإداري في الدول المغاربية
(الجزائر – تونس – المغرب)

**Jurisdictional conflicts between administrative litigation (justice) in Arab
Maghreb States (Algeria, Tunisia and Morocco)**

بومقواس أحمد (*)

جامعة الجزائر 1

a.boumegouas@cu-afrou.edu.dz

بن جلول مصطفى

جامعة عمار ثلجي، الأغواط، الجزائر

mus.bendjelloul@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2021/04/30 تاريخ القبول للنشر: 2020/05/28

ملخص :

نظرا لاختلاف الهياكل المكونة للقضاء الإداري في الدول المغاربية (الجزائر - تونس - المغرب) وتشعب المنازعات الإدارية، نجم عنه عدة إشكالات ومنها ما تعلق بتنزع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري سواء كان هذا التنزع إيجابيا أو سلبيا، ولذلك لجأت الدول المغاربية الثلاث إلى وضع نصوص قانونية هدفها الحد من إنكار العدالة في القضاء الإداري والفصل في المنازعات الإدارية في أجل معقول عندما يكون التنزع سلبيا، أما عندما يكون التنزع إيجابيا فإن الهدف المرجو من ذلك هو مواجهة إشكالية تعدد الأحكام والقرارات القضائية المتناقضة في نزاع واحد. الكلمات المفتاحية: تنزع الاختصاص، القضاء الإداري، الدول المغاربية، الازدواجية القضائية.

Abstract:

Since that the Constituents structures of the administrative justice are different in the Maghrebian states (Algeria, Tunisia and Morocco) and the divergence of administrative disputes has established several complications, such as Jurisdiction disputes among the judicial administrative commissions

whether this conflict is positive or negative , therefore these three states have resorted to establish juristic codes and texts that aim to limit the denial of justice in administrative justice and the decisiveness of disputes in rational terms when the dispute is negative , but if the dispute is positive the aim will be how to face the Multiplicity of paradoxical judicial Judgments and decisions of one dispute.

Key Words: Jurisdictional conflicts, Administrative litigation, Arab Maghreb States, Dual justice

مقدّمة:

ان تطبيق نظام الإزدواجية القضائية وفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي ليس بالأمر الهين، لما يتطلبه من ترسانة قانونية مضبوطة لعدم الوقوع في التنازع بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي، بالرغم من الضبط الكبير لإختصاص كلا من الجهتين القضائيتين بتحديد معايير إختصاص كلا منهما إلا أن التنازع دائما ما قد يقع بين الجهازين القضائيين، ولهذا أنشئت محكمة للتنازع مع اختلاف تسميتها من دولة لأخرى مختصة بفض أي تنازع بينهما مهما كانت طبيعته سلبية كانت أم إيجابية وتكون قرارات هذه الأخيرة ملزمة لكل من القضاء الإداري والقضاء العادي.

ان اعتماد الدول المغاربية الثلاث الجزائر تونس والمغرب على نظام الإزدواجية القضائية بفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي كلا بطريقته الخاصة، ذلك أن كل دولة اعتمدت هياكل معينة للقضاء الإداري لكن المؤكد أنها كلها تتجه نحو بناء هياكلها القضائية الإدارية بشكل كامل ومتكامل مع تدخل المشرع في تحديد إختصاص كل جهاز قضائي لوحده...

وبالرغم من هذا إلا أن كل الدول المغاربية الثلاث محل الدراسة كثيرا ما اعترضتها مشاكل تنازع الإختصاص بين هيئات القضاء الإداري سواء كانت من درجة واحدة والمتمثلة في المحاكم المنشأة لقاعدة هرم القضاء الإداري أم هيئاتها الإستئنافية الإدارية أو بين محاكم إدارية ومحكمة أخرى أعلى درجة منها.

ومما سبق نطرح الإشكالية التالية: كيف نظمت الدول المغاربية هياكلها القضائية الإدارية؟ وكيف عالجت مشاكل تنازع الاختصاص بين هيئاتها القضائية الإدارية؟

وللإجابة على هاته الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي كما اعتمدنا على المنهج التحليلي في دراسة النصوص القانونية في كلا من الجزائر وتونس والمغرب.

وللإمام بهذا الموضوع قسمنا بحثنا هذا إلى مبحثين الأول منه تطرقنا فيه إلى تنظيم هياكل القضاء الإداري في الدول المغاربية الثلاث كما أبرزنا فيه صور التنازع الذي قد يقع بين هيئات

القضاء الإداري مع تحديد شروطه في كل دولة، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه طريقة فك تنازع الإختصاص بين هيئات القضاء الإداري في الدول المغربية .

المبحث الأول: تنظيم القضاء الإداري في الدول المغربية وصور التنازع بين هيئاته

ان تطبيق نظام الازدواجية القضائية وانشاء هياكل قضائية مختصة بمنازعات القانون العام ليس بالأمر اليسير للدول لما يتطلبه من ترسانة بشرية ومادية، ومع ذلك حاولت الدول المغربية محل الدراسة بعد استقلالها ان تبقي النظام القضائي المطبق اثناء الفترة الاستعمارية مع احداث بعض التغييرات عليه بما يتوافق وامكانياتها متجهة الى فصل القضاء الإداري عن القضاء العادي تدريجيا مع مرور السنوات (المطلب الأول)، هذا الفصل نجم عنه في بعض الأحيان تنازع حول الاختصاص بين الهيئات التي انشأتها في القضاء الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تنظيم هيئات القضاء الإداري في الدول المغربية

اعتمدت الدول المغربية الثلاث وهي الجزائر وتونس والمغرب على نظام الازدواجية القضائية سنوات 1996 و 1959 1993 تواليا، لكن لم تكن لها نفس الهياكل ومختلفة عن بلد منشئه فرنسا، فكل دولة طبقته حسب بيئتها وظروفها مع تحديثه من حين لآخر حسب المستجدات الداخلية في كل دولة، لكنها اتفقت على أن هياكل القضاء الإداري متكونة من ثلاث درجات هي المحاكم الإدارية الابتدائية (الفرع الأول) ومحاكم إدارية إستئنافية (الفرع الثاني) ومحاكم أعلى درجة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المحاكم الإدارية الابتدائية

أنشأت الدول المغربية قاعدة القضاء الإداري مشكلا من المحاكم الإدارية كأول درجة للتقاضي مع بعض الإختلافات نظرا لطبيعة الأنظمة القانونية لكل دولة.

فالجزائر اعتمدت على نظام الإزدواجية القضائية في دستور 1996 (الدستور الجزائري المعدل والمتمم، 1996)، حيث أنشأت المحاكم الإدارية بموجب القانون 02/98 (02/98، 1998)، حيث نصت المادة الأولى منه على اعتبارها جهات قضائية للقانون العام، كما نص قانون الإجراءات المدنية والادارية (09/08، 2008) في مادته 800 على أنها تعتبر صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، ويقدر عدد المحاكم الإدارية في الجزائر حاليا 48 محكمة (الدولة، 2021)، وقد حدد القانون 09/08 بموجب المواد 800 - 801 - 802 إختصاصها النوعي، أما إختصاصها الإقليمي فتمت إحالته إلى نص المادتين 37 و38 من نفس القانون مع استثناء بعض المنازعات بموجب المادة 804.

أما في تونس فقد نص دستورها بعد الثورة لسنة 2014 الصادر في 2014/01/27 في الفصل 116 منه على أن المحاكم الإدارية الابتدائية تعتبر قاعدة القضاء الإداري التونسي، لكن بعد مرور عدة سنوات إلا أن هياكل القضاء الإداري لم تفعل لحد الآن وبقي العمل بنظام القضاء الإداري لدستور 1959 الذي أنشأ محكمة إدارية واحدة ممرضة بالعاصمة، حيث واجه النظام القضائي الإداري التونسي صعوبات جمة لتغيير الهيكل لكنها لم تنجح بحجة أن دستور 1959 أنشأ محكمة إدارية واحدة وطابعها "بالمفرد"، ولتفادي مواجهة المجلس الدستوري بعدم دستورية إنشاء محاكم إدارية ابتدائية أو إستئنافية، إهتدى المشرع التونسي إلى فكرة إنشاء دوائر ابتدائية وإستئنافية وتعقيبية بالمحكمة الإدارية (شعباني، 2014/2013، صفحة 85) وهذا بموجب القانون عدد 40 لسنة 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية (40، 1972)، حيث حدد هذا الأخير اختصاص الدوائر الابتدائية بالمحكمة الإدارية بموجب الفصل 17 منه، وقد نص الفصل 15 على أن تحديد عدد الدوائر الابتدائية داخل المحكمة يكون بموجب أمر، مع إمكانية إحداث دوائر ابتدائية خارج المحكمة الإدارية مع ضبط اختصاصها الإقليمي بموجب أمر.

أما في المغرب فاستحدثت المحاكم الإدارية سنة 1993 بموجب القانون 41/90 (41/90، 1993)، ويقدر عددها بسبعة محاكم وزعت على مدن الرباط، الدار البيضاء، مكناس، أكادير، وجدة، فاس، مراكش مع تحديد نطاقها الإقليمي بموجب المرسوم 02/92/59 (02/92/59، 1993)، وقد حدد القانون 41/90 اختصاص المحاكم الإدارية بموجب المواد من 08 إلى 11 منه (حسن، 2019).

الفرع الثاني: المحاكم الإدارية الإستئنافية

بخلاف نظيره التونسي والمغربي لم ينشئ المشرع الجزائري بداية محاكم إدارية للإستئناف واكتفى بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة ومنح اختصاص الإستئناف لهذا الأخير، وهو ما جعل هيكل القضاء الإداري مبتورا مما أثر على المهمة الأساسية التي أنشئ من أجلها باعتبارها هيئة مقومة للمحاكم الإدارية التي تدنوها وموحدة للاجتهاد القضائي، ذلك أنه سيغرق في قضايا إستئناف الأحكام الصادرة عن 48 محكمة إدارية الموزعة على تراب الجمهورية الجزائرية، وكان الأجدر من المشرع أن ينشئ محاكم للإستئناف في مناطق معينة وبعدد محدود على الأقل مثلما فعل المشرع الفرنسي حيث أنشأ في هذا المجال 08 محاكم للإستئناف موزعة على المدن الآتية (Paris, Lyon, Nancy, Nantes, Bordeaux, Marseille, Douai et Versailles) (الفرنسي، 2021) أو يعيد المحاكم الإدارية الجهوية التي كانت موجودة سابقا، إلا أن المؤسس الدستوري استدرك هذا

مؤخرا وأنشأ بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 محاكم إدارية للإستئناف لتكتمل هياكل القضاء الإداري بعدما كان سابقا مبتورا منها.

وبالرغم من حداثة صدور التعديل الدستوري ننتظر من المشرع أن يسارع إلى مواكبة هذا التغير بإصدار القوانين المنظمة للمحاكم الإدارية للإستئناف وتحديد اختصاصها نوعيا وإقليميا وتنصيبها في أقرب الآجال لتخفيف الضغط على مجلس الدولة مما يمكن هذا الأخير من التركيز على المهام الأساسية والكبرى له والمقررة له دستوريا.

أما في تونس فقد نص دستور 2014 على إنشاء محاكم إدارية للإستئناف، إلا أنها لم ترى النور بعد مثل المحاكم الإدارية الابتدائية ومازال النظام القضاء الإداري والذي صدر بعد دستور 1959 والقانون عدد 40 لسنة 1972 ساري المفعول، حيث تستأنف الأحكام الإدارية الصادرة عن الدوائر الابتدائية بالمحكمة الإدارية أمام الدوائر الإستئنافية بالمحكمة الإدارية طبقا للفصل 19 من القانون عدد 40 لسنة 1972.

أما في المملكة المغربية فقد أنشئت المحاكم الإدارية الإستئنافية بموجب القانون 80/03 (01/06/07، 2006)، وبناء على هذا القانون صدر المرسوم 02/06/187 المتعلق بتحديد عدد محاكم الإستئناف الإدارية ومقراتها ودوائر اختصاصها (02/06/187، 2006)، حيث نص هذا الأخير على إنشاء محكمتين إداريتين للإستئناف بمدينتي الرباط ومراكش، وقد حدد القانون 80/03 في نص مادتيه 05 و06 إختصاصات المحاكم الإدارية للإستئناف.

الفرع الثالث : الهياكل العليا للقضاء الاداري (مجالس الدولة)

ان تأسيس مجلس الدولة في فرنسا لأول مرة كان هدفه استشاري وليس قضائي لذلك سمي بمستشار الحكومة (CHEVALLIER, 2007, p. 07) ومع التطور الحاصل تراجع دوره الاستشاري بتطور اختصاصه القضائي، وأسس الدستور الجزائري لسنة 1996 مجلس الدولة كأعلى هيئة قضائية إدارية في الجزائر، وبعد سنتين صدر القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه (01/98، 1998) وعمله المعدل والمتمم بموجب القانونين العضويين 13/11 و 02/18، وبحكم مكانته المهمة مُنح له اختصاصين الأول منه استشاري والثاني قضائي، فالإختصاص الاستشاري له يتمثل في منح آراء استشارية في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر (اونيسي، 2020، صفحة 542) بموجب المادتين 142 و 143 من الدستور من طرف لجنة استشارية والتي نجد أساسها في المادتين 35 و 36 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم، اما الاختصاص القضائي فهو متعدد حيث يفصل في اختصاصاته المنصوص عليها في المادة 09 من القانون العضوي 01/98

المعدل والمتمم كدرجة أولى وأخيرة، كما يفصل طبقا للمادة 10 من نفس القانون كهيئة إستئناف، أما المادة 11 فمنحت له إختصاص النظر في الطعون بالنقض.

أما في تونس فقد نص دستور 2014 في الفصل 116 منه على إنشاء المحكمة الإدارية العليا والتي تعتبر أعلى هيئة قضائية إدارية إلا أنها أيضا هي لم ترى النور بعد، وتبقى القوانين السابقة سارية المفعول حيث تتولى الجلسة العامة والدوائر التعقيببة مهمة النظر في الطعون بالنقض ضد الأحكام والقرارات الصادرة عن الدوائر الابتدائية والإستئنافية بالمحكمة الإدارية وهذا طبقا للفصول من 20 إلى 21 مكرر 03 من القانون عدد 40 لسنة 1972 المنقح.

وفي المغرب فلم يعرف الإزدواجية في أعلى الهرم، حيث لم ينشئ المشرع هيئة قضائية إدارية في هذا المجال واكتفى بالغرفة الإدارية بمحكمة النقض، لكن هذا الأمر لن يدوم طويلا حيث صرح الملك المغربي في خطابه سنة 1999 ((... كما قررنا إحداث محاكم إستئناف إدارية في أفق إنشاء مجلس للدولة ...)) وهذا ما سيؤدي إلى اكتمال هيكل القضاء الإداري بكل درجاته، وتختص الغرفة الإدارية بمحكمة النقض بالنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن محاكم الإستئناف الإدارية بموجب المادتين 16 و17 من القانون 08/03.

المطلب الثاني: صور تنازع الإختصاص القضائي بين هيئات القضاء الاداري

إن تنازع الإختصاص الذي قد يقع بين أجهزة القضاء الإداري يتجلى في صورتين الأولى عندما تنشبت كل جهة قضائية وتدعي اختصاصها الذي لا شك فيه بأحققتها بالنظر في النزاع وهذا ما يسمى التنازع الإيجابي (الفرع الأول)، أما الصورة الثانية وهي عندما تتخلى كل جهة قضائية من أجهزة القضاء الإداري عن اختصاصها بحجة عدم أحقيتها بالنظر في النزاع وبأن جهة قضائية أخرى هي المختصة وهذا ما يسمى بالتنازع السلبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التنازع الإيجابي

يكون هذا التنازع عندما تصرح جهتين قضائيتين تنتميان للقضاء الإداري بأحققيهما بالنظر في النزاع المطروح أمامهما، وقد يكون هذا التنازع إما بين محاكم إدارية من نفس المستوى، وقد يكون بين محاكم إدارية دنيا وأخرى أعلى درجة، كأن يكون بين محكمة إدارية إبتدائية وأخرى إستئنافية أو قد يكون بين محكمة إدارية إبتدائية ومجلس الدولة، ويختلف التنازع الإيجابي في الدول المغاربية نظرا لاختلاف هياكل القضاء الإداري في كل من الدول الثلاث.

ففي الجزائر وبحكم أن قضائها الإداري متكون من محاكم إدارية ومجلس الدولة في انتظار تنصيب محاكم الإستئناف الإدارية المؤسسة بموجب التعديل الدستوري الأخير، فإن التنازع الإيجابي قد

يكون إما بين محكمتين إداريتين أو بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، ولا نكون أمام التنازع الإيجابي في الجزائر إلا إذا توفرت الشروط الثلاث الآتية

✓ تصريح كلا من الجهتين القضائيتين بالإختصاص في نفس النزاع.

✓ صدور أحكام قضائية من الجهتين القضائيتين المتنازعتين.

✓ ان يكون موضوع الحكمين القضائيين متعلق بنفس النزاع والأطراف والسبب (بن الشيخ اث ملويا، 2013، صفحة 85).

وفي تونس في ظل عدم تفعيل النظام القضائي الإداري المؤسس بموجب دستور 2014 تبقى المحكمة الإدارية المنشأة بموجب دستور 1959 تمارس عملها لغاية بداية العمل بالنظام القضائي الجديد، والملاحظ أن القانون عدد 40 لسنة 1972 المنقح لم يتطرق إلى حالات التنازع الإيجابي بين الدوائر بالمحكمة الادارية، وهذا منطقي في ظل مركزية المحكمة الإدارية.

أما مشروع مجلة القضاء الإداري والتي يجري العمل على اصدارها بما تتوافق ودستور 2014 والتي عرض مشروعها النهائي أمام المختصين للمناقشة قبل إصدارها، فقد كان هذا المشروع شحيحا في نصوصه عندما تطرق إلى التنازع الإيجابي حيث نص الفصل 02/180 على إختصاص الدوائر التعقيبية بالنظر في الطعون الموجهة ضد حكم حاز على قوة الشيء المقضي به يناقض حكما سابقا صدر لنفس النزاع.

واشترط هذا الفصل لقيام التنازع الإيجابي ما يلي:

✓ صدور حكمين قضائيين نهائيين.

✓ ان يكون الحكمين لنفس موضوع الدعوى وبين نفس الأطراف.

أما في المغرب فقد نص الفصل 300 من قانون المسطرة المدنية (المدنية، 1974) على أن التنازع الإيجابي يكون عندما تُصدر عدة محاكم في نزاع واحد قرارات غير قابلة للطعن صرحت فيها باختصاصها، ويكون التنازع الإيجابي في المغرب إما بين المحاكم الادارية أو بين محاكم الإستئناف الإدارية أو بين محاكم إدارية إبتدائية ومحاكم الإستئناف الإدارية والملاحظ أن نص المادة 300 جاء شاملا لجميع أنواع التنازع سواء كان بين المحاكم الإدارية أو بين المحاكم العادية وبين المحاكم التجارية...

الفرع الثاني: التنازع السلي

نكون أمام هذا النوع من التنازع عندما تقضي محكمتين من محاكم القضاء الإداري بعدم اختصاصهما بالفصل في نزاع مُعين مطروح أمامهما.

وفي الجزائر فالتنازع السلبي قد يكون إما بين محكمتين إداريتين أو بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، ونكون أمام التنازع السلبي في الجزائر إذا توفرت الشروط الآتية:

✓ تصريح كلا من المحكمتين بعدم الاختصاص في الدعوى المرفوعة أمامهم.

✓ تصريح كلا من المحكمتين باختصاص الجهة القضائية الأخرى.

✓ ان يكون كلا من موضوعي الدعوى متحدي الأطراف والصفة والسبب والموضوع (بن

الشيخ اث ملويا، 2013، الصفحات 84-85)

أما في تونس فقد نص القانون عدد 40 لسنة 1972 في مادته 2/43 على إمكانية رئيس الدائرة الابتدائية أن يقضي دون تحقيق ومرافعة في الدعوى بعدم الاختصاص الواضح، دون أن ينص القانون على الحالة التي ترفض فيها دائرة أخرى هذه الدعوى ولا الإجراءات البعدية لقرار رئيس الدائرة الابتدائية بعدم الاختصاص.

أما مشروع مجلة القضاء الإداري فكان أكثر تفصيلا حيث نص الفصل 85 منه على أنه ولكي نكون أمام التنازع السلبي يجب:

✓ أن يصدر حكم نهائي من محكمة إدارية إبتدائية يقضي بعدم الاختصاص النوعي.

✓ أن تصدر المحكمة الإدارية الإبتدائية الثانية حكما معللا بحجة الشورى دون

مرافعة يقضي بعدم اختصاصها وإحالة الملف الى المحكمة الإدارية العليا.

أما في المغرب فقد نص الفصل 300 من قانون المسطرة المدنية على أن التنازع السلبي يكون عندما تصدر عدة محاكم في نزاع واحد قرارات غير قابلة للطعن صرحت فيها بعدم اختصاصها فيه.

وقد أحالت المادة 14 من قانون 41/90 المحدث للمحاكم الإدارية تطبيق أحكام تنازع الاختصاص المحلي إلى المواد 16 و17 من قانون المسطرة المدنية، حيث أكدت على وجوب الدفع بعدم الاختصاص من طرف الأطراف قبل كل دفع أو دفاع مع تبيان المحكمة المختصة تحت طائلة البطلان، وفي حالة قبول الدفع بعدم الاختصاص من طرف المحكمة الإدارية يحال الملف بقوة القانون إلى المحكمة المختصة بعد أن ثبت فيه بحكم مستقل أو بإضافة الطلب العارض إلى الجوهر.

المبحث الثاني : إجراءات الفصل في تنازع الاختصاص

إن الإجراءات الخاصة بالفصل في التنازع بين هيئات القضاء الإداري يهدف من ورائه المشرع إلى تسهيل عملية الفصل في المنازعات وفي أقل مدة ممكنة لذلك حاولت الدول المغاربية الثلاث إلى محاولة معالجة هذه الإشكالية بتحديد المحكمة المختصة عندما يحدث هذا التنازع (المطلب الأول) وتبسيط إجراءاته (المطلب الثاني).

المطلب الأول : المحكمة المختصة بالفصل في تنازع الاختصاص

تختلف النظم القانونية في كلا من الجزائر وتونس والمغرب في تحديد المحكمة المختصة بالفصل في تنازع الإختصاص بين هيئات القضاء الإداري حسب المحاكم المتنازعة إذا كانت من درجة واحدة أو مختلفة في درجات التقاضي.

ففي الجزائر يقع التنازع إما بين محكمتين إداريتين كما قد يقع التنازع بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، ففي التنازع الأول الذي قد يقع بين محكمتين إداريتين نصت المادة 01/808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على أن الفصل في تنازع الإختصاص بين المحاكم الإدارية يؤول إلى مجلس الدولة دون أن يحدد نص هذه المادة الجهة داخل مجلس الدولة المختصة بالفصل في هذا التنازع .

فهل هي إحدى الغرف والتي تكون مختصة نوعيا ؟ أم رئيس مجلس الدولة بحكم تنوع اختصاصاته ؟ أم أن الغرف المجتمعة هي المختصة والتي تعتبر صاحبة الإختصاص في التنازع بين محكمة إدارية ومجلس الدولة كما سنرى لاحقا ؟

و بالرجوع إلى تنظيم مجلس الدولة نجد أنه يتشكل من 05 غرف حسب المادة 44 من النظام الداخلي (الداخلي، 2019) له وهي:

✓ الغرفة الأولى: وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية والمحلات التابعة للدولة ومنازعات السكن.

✓ الغرفة الثانية : وتختص بالبت في منازعات الوظيفة العمومية والمنازعات البنكية والجبائية.

✓ الغرفة الثالثة: وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالعقار والمنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة والمنازعات المتعلقة بالتعمير.

✓ الغرفة الرابعة : تختص بالمنازعات المتعلقة بالعقار والمنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

✓ الغرفة الخامسة : وتختص بالبت في إجراءات الإستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظمات المهنية الوطنية والجمعيات والحريات العامة.

ومن هذا لا توجد غرفة مختصة بالفصل في تنازع الإختصاص بين المحاكم الإدارية.

أما الغرف المجتمعة فلم ينص القانون على إختصاصها بالفصل في تنازع الإختصاص بين المحاكم الإدارية، وإنما أعطى لها حق الفصل فقط في حالة التنازع بين محكمة إدارية ومجلس الدولة كما سيأتي بيانه لاحقا.

أما رئيس مجلس الدولة الذي تتنوع اختصاصاته في جميع المجالات المنوطة بمجلس الدولة الإدارية والقضائية والإستشارية، فلم تنص القوانين المنظمة لهذا المركز على إختصاص الفصل في تنازع الإختصاص بين المحاكم الإدارية (بومقواس، 2014 / 2015، الصفحات 94-113).

ومن هذا فإننا نرى إحدى الغرف الخمس لمجلس الدولة هي الأقرب إلى فك تنازع الإختصاص والتي تكون مختصة نوعيا في النزاع، ولتفادي أي إشكالات أو غموض للفقهاء يجب على المشرع عدم ترك مجال للإجتihad وخاصة في مثل هذه المواضيع والتي بدون شك سيتم تدارك هذا الوضع في التعديلات القادمة.

أما الحالة الثانية المتعلقة بتنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة فكان المشرع الجزائري أكثر تفصيلا وضبطا، حيث نصت المادة 02/808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على إختصاص الغرف المجتمعة لمجلس الدولة بالبت في تنازع الإختصاص في هذه الفرعية، وبهذا فالمشرع لم يترك أي لبس أو مجال لأي تأويل وإحالتها بنص قانوني واضح عكس التنازع بين محكمتين إداريتين كما رأينا سابقا، ويتشكل مجلس الدولة عند انعقاده بكل غرفه المجتمعة حسب المادة 32 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم من:

✓ رئيس مجلس الدولة.

✓ نائب الرئيس.

✓ رؤساء الغرف.

✓ عمداء رؤساء الأقسام.

ولقد كان لمجلس الدولة بعض الاجتهادات الصادرة عنه في هذا المجال، حيث فصلت الغرف المجتمعة في التنازع السلبي بين محكمة إدارية ومجلس الدولة في كثير من الأحيان، ففي قرارها رقم 068359 الصادر في 2011/06/27 في القضية التي كان طرفاها (ق.ع) ضد المجلس الوطني لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين، حيث تتمحور وقائعها في أن المدعي طعن في قرار توقيفه عن مهامه سنتين من طرف المجلس الوطني المذكور أعلاه امام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة ومجلس الدولة، وكلا منهما اصدر قرارا بعدم الاختصاص (تنازع سلبي)، وقضت الغرف المجتمعة لمجلس الدولة باختصاص هذا الأخير بحكم ان المجلس الوطني لهيئة المهندسين هو هيئة مركزية ويختص به طبقا للمادة 09 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفي قرار اخر رقم 123633

المؤرخ في 2016/03/09 في قضية المنظمة الوطنية لقدماء الدرك ضد وزارة الداخلية والجماعات المحلية، فصلت الغرف المجتمعة بنفس الامر بعدما أصدرت المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ومجلس الدولة احكاما بعدم اختصاصهما في النزاع.

أما في تونس فالقانون عدد 40 لسنة 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية والمنقح لم يتعرض إلى تنازع الاختصاص بين الدوائر الابتدائية والاستئنافية والتعقيببة داخل المحكمة الإدارية بحكم مركزيتها عدا ما نص عليه الفصل 43 والذي أشرنا إليه سابقا، وبما أن المحكمة الإدارية واحدة متمركزة بالعاصمة فيؤول إليها اختصاص أي إشكال قد يقع بين الدوائر بالمحكمة تحت قاعدة من يملك الكل يملك الجزء.

أما في مشروع مجلة القضاء الإداري والتي يجري مناقشتها قبل اصدارها مع تغيير هيكله القضاء الإداري في تونس فقد نص الفصل 84 منه على أن الدوائر التعقيببة بالمحكمة الإدارية العليا هي صاحبة الإختصاص في حالة تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية سواء كانت إبتدائية أو بين محكمة إدارية إبتدائية ومحكمة إدارية إستئنافية.

أما في المغرب فقد نص الفصل 301 من قانون المسطرة المدنية على أن يكون الفصل في تنازع الإختصاص أمام المحكمة الأعلى درجة والمشاركة بين المحاكم المتنازعة، أو أمام محكمة النقض إذا تعلق الأمر بمحاكم لا تخضع لأي محكمة أعلى مشتركة بينهما.

وبما أن هيكله القضاء الإداري يقوم على محاكم إدارية تعلوها محاكم إدارية إستئنافية وفي أعلى الهرم تتواجد الغرفة الإدارية لمحكمة النقض، فإن التنازع يمكن أن يقع بين محاكم إدارية إبتدائية أو بين محاكم الإستئناف الإدارية أو الغرفة الإدارية بمحكمة النقض بحكم أن لها بعض الإختصاصات تمارس بموجب المادة 09 من القانون 41/90 المحدث للمحاكم الإدارية.

وبالرجوع لنص الفصل 301 من قانون المسطرة المدنية ففي حالة وجود تنازع في الإختصاص بين المحاكم الإدارية، فالمحكمة المختصة بالفصل في تنازع الإختصاص هي المحكمة الإدارية الإستئنافية. أما في حالة وجود تنازع بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية إستئنافية فالمحكمة الأعلى درجة والمشاركة التي يؤول لها صلاحية الفصل في التنازع هي الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، أما الحالة التي يكون فيها تنازع بين محكمة إدارية والغرفة الإدارية بمحكمة النقض وبحكم عدم وجود محكمة أعلى درجة تجمع بينهم حسب الفصل 301 السابق ذكره فإن اختصاص الفصل في تنازع الإختصاص يؤول للغرفة الإدارية بمحكمة النقض.

المطلب الثاني : إجراءات الفصل في تنازع الاختصاص

ففي الجزائر عندما يكون التنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين يرفع الطلب من أحد أطراف الدعوى إلى مجلس الدولة، وفي حالة التنازع السلبي نصت المادة 814 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على إحالة مجلس الدولة القضية إلى المحكمة الإدارية المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة أن تقضي مرة أخرى بعدم اختصاصها، ويصبح حكم المحكمة الإدارية الأخرى صحيحا عندما أقرت بعدم اختصاصها، أما في حالة التنازع الإيجابي فإن مجلس الدولة يقضي بتأييد حكم المحكمة المختصة ويصبح حكمها نافذا ويبطل حكم المحكمة الإدارية الأخرى بعدم اختصاصها للنظر في الدعوى.

أما في حالة التنازع بين محكمة إدارية ومجلس الدولة وحسب المواد من 50 إلى 54 من النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائري فإن الاختصاص يؤول إلى الغرف المجتمعة لمجلس الدولة، والتي تتعقد بأمر من رئيس مجلس الدولة بعد تحديد جدول الأعمال وتاريخ الإنعقاد وتعيين المستشار المقرر وبحضور محافظ الدولة للجلسة ويقدم مذكراته في الموضوع، ولا تصح جلسات الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل مع ضرورة اتخاذ قراراتها بأغلبية الأصوات، وفي حالة التعادل يرجع صوت الرئيس مع علانية جلسة النطق بالقرار.

وفي حالة التنازع السلبي يحيل الأطراف إلى الجهة المختصة سواء كانت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة و يبطل حكم الجهة القضائية الأخرى، أما في حالة التنازع الإيجابي فإنه يقوم بتأييد حكم أو قرار الجهة القضائية الإدارية المختصة سواء كانت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، ويبطل الحكم أو القرار بالنسبة للجهة القضائية الإدارية الأخرى الغير مختصة (بن الشيخ اث ملويا، 2013، صفحة 87).

للإشارة فإن ميعاد رفع دعوى تنازع الاختصاص غير مقيدة بأجل معين ولم يحدد القانون آجال لها، وهذا بديهي ذلك أن الهدف منها إنما وضع حد لإنكار العدالة بالنسبة للتنازع السلبي، أما هدفها في التنازع الإيجابي هو وضع حد لتناقض الأحكام والقرارات القضائية الإدارية (بن الشيخ اث ملويا، 2013، صفحة 88).

أما في تونس فقد نص مشروع مجلة القضاء الإداري في الفصل 86 منه على أن تتولى دائرة تعقيببة بالمحكمة الإدارية العليا البت في مسألة تنازع الاختصاص السلبي في أجل شهرين من تاريخ إيداع الملف لديها، على أن يكون الحكم الصادر عنها ملزم للجميع ويجب تبليغه إلى المحكمة المتعهددة في أجل شهر.

كما نص الفصلين 87 و 88 من نفس المشروع على أنه وفي حالة صدور قرار يقضي باختصاص المحكمة المتععدة في القضية، فإن هذه الأخيرة تواصل اختصاصها في النظر في هذا النزاع، أما في الحالة التي تقضي المحكمة الإدارية العليا بعدم اختصاص المحكمة المتععدة فإن هذه الأخيرة تصدر في أجل شهر حكما بالتخلي عن القضية بحجرة الشورى دون مرافعة، ولا يقبل هذا الأخير أي وجه من أوجه الطعن، وتحيل الملف إلى الجهة المختصة في أجل الشهر من صدور حكم التخلي مع ضرورة ابلاغ الأطراف المعنية.

أما في المغرب فنص الفصلين 301 و 302 من قانون المسطرة المدنية على ان يقدم طلب الفصل في تنازع الإختصاص بمقال أمام المحكمة المختصة سواء كانت المحكمة الإدارية الإستئنافية أو الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، حيث يقدم بمقال أمام المحكمة المختصة وينظر فيه بغرفة المشورة دون حضور الأطراف أو وكلائهم، وفي حالة رأت المحكمة عدم وجود تنازع للإختصاص تصدر قرارا معللا بالرفض مع امكانية الطعن فيه أمام محكمة النقض، أما في حالة كانت المحكمة المختصة بالفصل في تنازع الإختصاص هي نفسها محكمة النقض فإن هذا القرار لا يقبل أي وجه من أوجه الطعن ولو بالنقض.

أما في حالة رأت المحكمة أنه يوجد تنازع في الإختصاص تعيد القضية إلى العضو المقرر ليفصل فيها وفق الإجراءات العادية، والأجال المقررة بعد تخفيضها إلى النصف مع بطلان جميع الإجراءات التي قد تقع أثناء النظر في التنازع باستثناء الإجراءات التحفظية.

خاتمة :

بالرغم من تحديد المشرع في الدول المغاربية الثلاث (الجزائر - تونس - المغرب) لاختصاص الهيئات القضائية الإدارية نوعيا وإقليميا، فإنه من الصعوبة بما كان أن يحد نهائيا من التنازع السلبي أو الإيجابي بين هيئاته، وفي رأبي أن التنازع أمر إيجابي ذلك أنه يدفع القاضي الإداري إلى الإجتهد والبحث خاصة عندما يكون التنازع في الإختصاص النوعي، وهذا ما جعل من خصائص القانون الإداري أنه إجتهادي، بالإضافة إلى تطور المنازعات الإدارية وعدم استطاعة حصرها. إلا أن هذه الإيجابية تلزم المشرع من وضع نصوص إجرائية مضبوطة من أجل عدم عرقلة مصالح المتقاضين وتحقيق العدالة في الأجال المعقولة ، ولأجل هذا نقترح:

1/ ضرورة الإسراع في تنصيب المحاكم الإدارية الاستئنافية وإصدار النصوص المنظمة لها مع منح اختصاص الفصل في التنازع بين المحاكم الإدارية الجزائرية إلى محاكم الإستئناف عند تنصيبها بغية

وضع حد للضغط المفروض على مجلس الدولة، من أجل مساعدة هذا الأخير على التركيز على المهمات الكبرى له.

2/ تسريع تفعيل النصوص الدستورية في تونس من أجل الانتقال إلى النظام القضائي الإداري الجديد مما يمكن تونس من بناء دولة الحق والقانون من خلال نظام الإزدواجية الحقيقية والإنقطاع التام من نظام مركزية المحكمة الإدارية.

3 / إنشاء مجلس الدولة في المغرب واكتمال هياكل القضاء الإداري يؤدي إلى تحديد الاختصاصات عكس ما هو موجود (غرفة إدارية بمحكمة النقض) مع ضرورة تحديد المشروع لاختصاصات مجلس الدولة المتوقع إنشاؤه مما يساعد على البناء الكامل لهياكل القضاء الإداري المغربي والحد من مشاكل تنازع الاختصاص وسرعة الفصل فيه .

قائمة المراجع:

CHEVALLIER, J. (2007, Novembre). Le conseil d'état au cœur de l'état. *Revue française d'études constitutionnelles et politiques*.

أحمد بومقواس. (2014 / 2015). المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة الجزائري (مذكرة ماجستير). 94-113. كلية الحقوق، الجزائر: يوسف بن خدة 01.

الدستور الجزائري المعدل والمتمم. (1996). الجزائر: الجريدة الرسمية.

القانون 09/08. (23 افريل، 2008). المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية. الجزائر: الجريدة الرسمية 21.

القانون 41/90. (03 نوفمبر، 1993). المحدث للمحاكم الادارية. المغرب: الجريدة الرسمية عدد 4227.

القانون 02/98. (01 جوان، 1998). المتعلق بالمحاكم الادارية. الجزائر: الجريدة الرسمية 37.

القانون العضوي 01/98. (01 جوان، 1998). المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. الجزائر: الجريدة الرسمية 37.

القانون عدد 40. (02 جوان، 1972). المتعلق بالمحكمة الادارية المنقح. تونس: الرائد الرسمي.

المرسوم 02/06/187. (06، 2006). المتعلق بتحديد عدد محاكم الاستئناف ومقراتها ودوائر اختصاصاتها. المغرب: الجريدة الرسمية 5447.

المرسوم 02/92/59. (17 نوفمبر، 1993). المغرب: الجريدة الرسمية.

النظام الداخلي. (27 اكتوبر، 2019). النظام الداخلي لمجلس الدولة . الجزائر: الجريدة الرسمية 66.

صحيب حسن. (2019). القضاء الاداري المغربي (المجلد 02). المغرب: سلسلة دراسات وابحات في الادارة والقانون.

ظهر شريف 01/06/07. (23 فيفري، 2006). المتعلق بتنفيذ القانون 08/03 المحدث لمحاكم الاستئناف الادارية. المغرب: الجريدة الرسمية عدد 5398.

علاء الدين شعباني. (2013/2014). الاسس الدستورية للقضاء الاداري في تونس (مذكرة ماجستير). كلية الحقوق، سوسة: جامعة سوسة.

قانون المسطرة المدنية. (30 سبتمبر، 1974). *قانون المسطرة المدنية المعدل والمتمم*. المغرب: الجريدة الرسمية 3230.

لحسن بن الشيخ اث ملويا. (2013). *قانون الاجراءات الادارية* (المجلد 03). الجزائر: دار هومة.
ليندة اونيسي. (2020). الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016. *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية*، صفحة 542.

مجلس الدولة. (29 افريل، 2021). <https://www.conseildetat.dz>. تم الاسترداد من موقع مجلس الدولة الجزائري.

مجلس الدولة الفرنسي. (2021). <https://www.conseil-etat.fr>. تاريخ الاسترداد 29 افريل، 2021، من مجلس الدولة الفرنسي.