جـــامعـــة ابن خـــلـــدون – تيـــارت–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الموضُـــوع:

الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

مقدم ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: عـــــلوم إدارية

من إعداد الطـــالب:

–بـــوفادن عبد المالك

إشـــراف الـــدكتـــور:

– بوسمـــاحة الشيخ

أعضاء لجنـــة المنـــاقشة

د.مبطوش الحاج.....رئيسا

د.بوسماحة الشيخ.....مشرفا

أ.بوغرارة صالح.....مناقشا

السنـة الجامعية: 2014م/ 2015م

كلمة شكر

قال تعالى: {**رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ**}[سورة النمل، الآية 19]

الحمد لله الرحيم الغفار، مقلب القلوب والأبصار، عالم الجهر والأسرار، أحمده حمدا دائما بالعيش والإبكار، وأشهد أن لا إله إلا الله لا شريك له، له الشهادة تنجي فاعلها من عذاب النار وأشهد أن محمد نبيه المختار صلى الله عليه وأهله وأزواجه وأصحاب الجدير بالتعظيم والإبكار، صلاة دائمة باقية بقاء الليل والنهار.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف

الدكتور "بوسماحة الشيخ" الذي أشرف على بحثنا هذا الذي يتحتم علينا واجب العرفان بالجميل.

كما لا كما لا أنسى كل من الدكتور مبطوش الحاج والأستاذ بوغرارة صالح على قبولهما وتكرمهما الإشراف على هذا المذكرة فشكرا جزيلا.

إلى كل أساتذة كلية الحقوق

وأخيرا أشكر كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد.

قـــــائمة المختصرات:

ق.إ.م.و إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ص: صفحة

مُقَدِّمَةٌ

مقدمـــــة:

ظهرت ازدواجية القضاء الإداري في فرنسا خلال القرن الثامن عشر أين برز مبدأ منع القضاة العاديين من التدخل في قضايا الدولة والإدارة التي يجب أن يتحكم فيها الملك فقط، وهذا بموجب القانون 1793/09/26 وترسخ هذا المبدأ في ظل الثورة الفرنسية سنة 1789 أين ظهر القضاء الإداري إلى جانب إلقاء العادي، وظهرت محكمة التنازع للفصل بينهما عند تنازع الاختصاص ،وإلى غاية القرن 19 كان الاتجاه يسير نحو التوسع المفرط في منح الاختصاص للقضاء الإداري بهدف منع القضاء العادي من التدخل في عمل الإدارة ، فوقع سحب الاختصاص من القضاء العادي لكل المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها ، فالمعيار الأول في الظهور هو المعيار العضوي، ثم أثناء النصف الثاني من القرن 19 ظهرت فكرة التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال التسيير، واسند الاختصاص للقضاء الإداري بالنسبة للنوع الأول، وبدأت تظهر الاستثناءات في تحديد اختصاص القضاء الإداري ، ومع قضية "**بلانكو**"سنة 1873 ظهر معيار المرفق العام كفيصل لتحديد الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، وأصبح من اختصاص القاضي الإداري كل ما تعلق بتنظيم وتسيير المرفق العام، وهكذا توسع اختصاص القضاء الإداري بالنظر إلى فكرة المرفق العام، ثم مع بداية القرن 20 ظهرت أزمة المرفق العام من خلال قضية العقد المبرم بين بلدية ليل الفرنسية وشركة تعبيد الطرقات، أين اقر مجلس الدولة الفرنسي باختصاص القضاء العادي بالرغم من أن الأمر يتعلق بمرفق عام، مسببا ذلك بان العقد قد ابرم وفقا للقواعد والشروط المعمول بها بين الخواص، وتم تأكيد هذا في سنة 1921 بموجب قرار "**عبارة ايلوكا**" أين اقر باختصاص القضاء العادي و لم يعد المرفق العام كافيا للتمييز بين اختصاص القضاء العادي والإداري، وفي سنة 1938 برز معيار السلطة العامة وبدا معيار المرفق العام في التضاؤل، وخلال الخمسينيات من القرن العشرين عاود مجلس الدولة الفرنسي الرجوع إلى معيار المرفق العام في تحديد الاختصاص، وظهرت الاستثناءات عن المعيار العضوي.

أما القضاء الإداري الجزائري فقد فصل المؤسس الدستوري بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري بموجب المادة 152 من دستور 1996 ،التي أعلنت صراحة تأسيس مجلس الدولة ومحاكم إدارية كما أعلنت عن تأسيس محكمة تنازع، وصدر القانون العضوي

01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وصدر القانون 02/98 بنفس التاريخ وفي نفس العدد والمتعلق بالمحاكم الإدارية ،كما صدر القانون 03/98 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

وبموجب هذه النصوص أكد المشرع الجزائري ولأول مرة بعد الاستقلال عن تبنيه صراحة لنظام ازدواجية القضاء بما تقتضيه من هياكل خاصة، وبهذا الإصلاح القضائي دخلت الجزائر مرحلة جديدة من مرحلة التطور النوعي للنظام القضائي فرضت وجود هيئات قضائية جديدة

وفرضت وجود إجراءات جديدة، وهو ما يبرر صدور القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية .

وإذا كان المشرع الجزائري قد فصل بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، فان ذلك يستدعى توزيع الاختصاص بين هذه الجهات القضائية الغير متجانسة من حيث طبيعتها،

وهو ما استوجب الاعتراف لجهات القضاء العادي بسلطة الفصل في القضايا المدنية ، العقارية، البحرية ،التجارية والعمالية، ومن جهة أخرى استلزم الاعتراف لجهات القضاء الإداري بالفصل في القضايا إدارية، وربط المشرع قانون الاجراءات المدنية والإدارية بين قواعد الاختصاص النوعي وفكرة النظام العام، ومكن القاضي من إثارتها تلقائيا وهو ما قضت به المادة 36من القانون 09/08 بالنسبة لجهات القضاء العادي، وذات الأمر تحقق بالنسبة لجهة القضاء الإداري وهو ما نصت عليه المادة 807 من نفس القانون.

إن توزيع الاختصاص بين قواعد جهات القضاء العادي والإداري ليست على قدر من البساطة واليسر، فالمشرع لا يستطيع في أي دولة من الدول أن يورد قانون إجرائي على سبيل العد والحصر يجمع القضايا التي يعود الفصل فيها لجهة قضاء عادية أو إدارية، ولو كان الأمر ممكنا لما فكر المشرع في إنشاء محكمة التنازع، لان هناك من القضايا ما تجمع في خصوصيتها بين الخصومة المدنية والمنازعة الإدارية، وهذا ما يجعل تحديد اختصاص النوعي مهم للحد من تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.

وسنتطرق لمعالجة الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية الذي هو مدي ولايتها للنظر في نوع معين من القضايا دون سواها من خلال معالجته وفقا لقانون الاجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة ومن خلال الممارسات القضائية وبعض الاجتهادات القضائية.

أن أهمية اختيار هذا الموضوع نابع من صميم تعقد المنازعة الإدارية وانه حديث العهد من حيث التطبيق من خلال ما تضمنه من أحكام ومبادئ جديدة جاء بها قانون الاجراءات المدنية والإدارية وأثناء تطبيقه عرف كثيرا من اللبس في تحديد الاختصاص وللحد من تنازع الاختصاص بين جهة القضاء العادي والقضاء الإداري، بالإضافة إلى أن قواعد الاختصاص قواعد جد معقدة ويصعب الإلمام بها وضبطها بدقة سواء للقاضي أو للمتقاضي أو للباحث.

انه سبق التطرق لموضوع الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية من طرف الباحثين ، لكن هذا التطرق كان في ظل قانون الاجراءات المدنية الملغى أما في ظل قانون الاجراءات المدنية والإدارية 09/08المؤرخ في 25 فيفري 2008 فان معالجة هذا الموضوع جد محتشمة.

ولعل أهم **الصعوبات** التي واجهتنا خلال تناولنا لهذا الموضوع هو قلة الدراسات التي تعالج الموضوع وكذلك قلة الاجتهادات القضائية والمراجع الخاص بها ،بالإضافة إلى ضيق الوقت، كما أن قانون الاجراءات المدنية والإدارية حديث التطبيق.

وموضوع بحثنا يطرح العديد من الإشكاليات تحتاج للبحث وللإجابة عنها في ظل قانون الاجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة مما يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية .

ما هو معيار تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ؟

ويتفرع عن هذا الإشكال بعض الأسئلة منها:

ما هي الاستثناءات الواردة على هذا المعيار؟وهل هذه الاستثناءات كافية للحد من تنازع الاختصاص؟

وأهمية طرح هذه الأسئلة تكمن في أن قواعد الاختصاص هي عمل من أعمال المشرع فهو وحده من يرسم قواعد الاختصاص ويحددها، وان لها صلة وثيقة بالنظام العام بما يضمن لها

مكانة خاصة، فلا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على خلاف مضمونها،كما يجب أن تتسم بالوضوح وعدم الغموض أو الإبهام لتكون معروفة لدى القاضي والمتقاضي وأعوان القضاء والباحثين .

اعتمدنا على أكثر من منهج بغرض الوصول إلى معالجة الإشكال المطروح، حيث استعملنا المنهج الاستقرائي وذلك باستقراء النصوص القانونية فضلا عن اعتمادنا على المنهج التحليلي في توضيح النصوص القانونية وهو المنهج الأكثر استعمالا في معالجة الموضوع،بالإضافة إلى المنهج الاستدلالي بالاستعانة ببعض القرارات القضائية.

تم تقسيم هذا البحث وفق ما يقتضيه التسلسل المنطقي لمعالجة هذا الموضوع بغية الإحاطة بمختلف العناصر الجوهرية التي يتطلبها حل الإشكالية المطروح ، حيث اعتمدنا التقسيم الثنـــائي للخطة، لذلك فان الموضوع يتضمن فصلين ، بحيث خصصنا الفـــصل الأول بعنـــوان المعيـــار العضوي لتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، وقسمناه إلى مبحثين، المبحـــث الأول الأساس القانوني للمحاكم الإدارية وماهية المعيار العضوي، أما المبحث الثاني تطبيقات تـــشريعية وقضائية للمعيار العضوي، وفي الفصل الثاني تناولنا استثناءات المعيار العضوي في ظـــل قـــانون الاجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة وقسمناه إلى مبحثين المبحث الأول الاســـتثناءات المقررة بموجب قانون الاجراءات المدنية والإدارية والمبحث الثاني الاستثناءات المقـــررة بموجـــب نصوص وقوانين خاصة ثم خاتمة.

الفصل الأول

المعيار العضوي لتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

الفصل الأول:

المعيار العضوي لتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

لقد عرف كل من الفقه والقضاء في مجال تحديد اختصاص القضاء الإداري وتمييزه عن مجال اختصاص القضاء العادي عدة معايير منها فقهية وأخرى تشريعية وكذا قضائية ومن أهم هذه المعايير المعيار المادي، المعيار العضوي، والمعيار الحديث، فالمعيار المادي يهتم بالنظر إلى طبيعة النشاط دون النظر لطبيعة الهيئة المصدرة له للوصول لتحديد القضاء المختص، وفي سبيل تجسيد ذلك يعتمد هذا المعيار على عدة أسس ومبررات منها أساس الغاية أو الهدف، ووفقا لهذا الأساس أو المعيار يكون القاضي الإداري مختص للفصل في النزاع كلما صدر نشاط ولومن هيئة غير إدارية لكنه يهدف لتحقيق المصلحة العامة، فيعتبر حينئذ العمل إداريا ويخضع لقواعد القانون الإداري، وبالنتيجة اختصاص القاضي الإداري، أما إذا كان النشاط يهدف لتحقيق مصلحة خاصة فإن مجال المنازعة فيه يختص بها القاضي العادي[1]. أما الأساس الثاني فهو التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية، فيقسم هذا المعيار أعمال الإدارة إلى نوعين، أعمال السلطة وهي أعمال تأتيها الإدارة بمظاهر وامتيازات السلطة العامة لتنفيذ الأهداف العامة بما يحقق المصلحة العامة، وهذه الأعمال تخضع لقواعد القانون والقضاء الإداري، وأعمال الإدارة العادية وهي الأعمال التي تأتيها بمظهر الشخص العادي ويختص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الخاصة، بالاضافة إلى أساس التمييز بين النشاطات التي تسير بواسطة مرفق عام والنشاطات الأخرى للإدارة، فمتى كان النشاط الإداري مسير بواسطة أدوات وقواعد المرفق العام انعقد الاختصاص حالة المنازعة للقاضي الإداري أما إذا لم يسير النشاط الإداري بهذه الأدوات والقواعد فإن الإختصاص ينعقد للقضاء العادي، أما المعيار الحديث ظهر هذا المعيار حديثا، وفي مجال تحديد الإختصاص فإنه ينظر إلى القانون الواجب التطبيق، فإذا كان النزاع يثير قضية من قضايا القانون العام انعقد الإختصاص للقاضي الإداري أما إذا كان النزاع يثير قضية من قضايا القانون الخاص آل الإختصاص للقاضي العادي، أما المعيار العضوي فيعتبر هذا المعيار معيار تشريعي أكثر منه قضائي لأن النص عليه تم في القانون، ولقد حسم المشرع مسألة

1قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، طبعة 2001 ص 76.

تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري بتبنيه للمعيار التشريعي أو العضوي، وسنتطرق في هذا الفصل أولا إلى تحديد الأساس القانوني للمحاكم الإدارية وماهية المعيار العضوي والتطبيقات التشريعية والقضائية للمعيار العضوي.

المبحث الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية وماهية المعيار العضوي:

إنه وللتطرق إلى اختصاص النوعي للمحاكم الإدارية يتعين علينا أولا التطرق إلى نشأة المحاكم الإدارية وأساسها القانوني وكذا تشكيلتها وذلك لمعرفة هذا النوع من المحاكم حتى نتطرق لاختصاصها القضائي وذلك بناء على المعيار العضوي،

المطلب الأول:نشأة المحاكم الإدارية وتشكيلتها:

نتطرق في هذا المطلب إلى النصوص الدستورية والقانونية التي نصت على إنشاء المحاكم الإدارية كما نتطرق إلى عددها وتشكيلتها.

الفرع الأول: نشأة المحاكم الإدارية:

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 152 من الدستور التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء إذ جاء فيها " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية " وبذلك تكون هذه المادة من الدستور قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى ادني درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية، تفصل في المنازعات الإدارية دون سواه، والمادة لم تفصح صراحة عن تسمية المحاكم الإدارية بشكل واضح[1].

وبتاريخ 30 ماي 1998 وبموجب القانون رقم 02/98 صدر أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية بعد الاستقلال واحتوي على 10 مواد تناولت مسالة تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية وخلاياها وأقسامها الداخلية وتركيبتها البشرية والإطار العام لتسييرها ماليا وإداريا، كما تضمن القانون02/98 بعض الأحكام الانتقالية التي اعترفت للغرف الجهوية والمحلية

1- د عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته في ضوء قانون الاجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولـــة، العـــدد10ســـنة 2012 ص 41

بصلاحية النظر في المنازعات الإدارية بحسب ما تقتضيه قواعد الاجراءات المدنية في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية، وفرض هذا القانون إحالة جميع القضايا المسجلة والمعروضة على الغرف الإدارية المحلية والجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها وهذا ما نصت عليه المادة 09 من القانون المذكور أعلاه.

وبموجب المرسوم التنفيذي 356/98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المتضمن كيفيات تطبيق القانون 02/98 تم الإعلان رسميا عن إنشاء 31 محكمة تنصب يباعا بالنظر لتوافر جملة من الشروط الموضوعية والضرورية لسيرها وبدأت هذه الخطوة سنة 2010 فتم تنصيب المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة واستمرت عملية التنصيب عبر كامل التراب الوطني لتصل إلى 37 محكمة إدارية في ديسمبر 2011 وذلك تطبيقا للمرسوم التنفيذي 195/11 المؤرخ في 22 ماي 20111 الذي عدل المادة02 من المرسوم التنفيذي 356/98 بنصه على رفع عدد المحاكم الإدارية إلى 48 محكمة إدارية، وأعلن المرسوم عن تشكيلة المحكمة الإدارية، وبإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع قد فصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري [1].

وإلى غاية إنشاء المحاكم الإدارية المتبقية اسند المرسوم المذكور أعلاه لبعض المحاكم اختصاص ولاية إدارية واحدة بينما اعترف لبعض المحاكم الإدارية باختصاص ثلاث ولايات واعترف لمحكمة إدارية واحدة باختصاص ولايتين كما هو الشأن لمحكمة تيارت التي لها الاختصاص لولاية تيارت وولاية تيسمسيلت.

الفرع الثاني:تشكيلة المحاكم الإدارية:

بخصوص تشكيلة المحكمة الإدارية نصت المادة 03 من القانون 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها" يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار" ومن المادة أعلاه يتضح لنا أن تشكيلة المحاكم الإدارية في الجزائر تتميز بالخصائص التالية:

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص42

أولا: أن المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة مجتمعين:

وهذا أمر طبيعي فالقضاء الإداري كثيرا ما يعتمد على الاجتهاد فهو ليس بالقضاء التطبيقي في الغالب الأعم كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي ويعود سر الاختلاف في دور كل من القاضي العادي والقاضي الإداري أن المشرع في مجال القانون الخاص طالت يده تقريبا كل صغيرة وكبيرة فسن من الأحكام ما ينظم مختلف العلاقات ويحكم الكثير من الوقائع، فلو أخذنا مثلا القانون المدني نجده قد احتوى على 1003 مادة نظمت الجوانب المختلفة للمعاملات المدنية ونادرا ما يترل القاضي المدني من المصدر الأول وهو التشريع إلى المصدر الثاني وهو الشريعة الإسلامية ومن ثم يفترض في المنازعة المعروضة أمام القاضي المدني أن يجد حلا لها من صنع المشرع نفسه فيحكمها بموجب نص قانوني يلزم القاضي بتطبيقه وهذا خلافا للقاضي الإداري الذي يواجه في كثير من الأحيان بمنازعة دون نص يحكمها مما يتحتم عليه الاجتهاد لحسم النزاع فالقانون الإداري كأحد أهم فروع القانون العام هو من منشأ قضائي فلولا اجتهادات القضاء الفرنسي لما كان القانون الإداري ليعرف وجوده وتطوره وتنوع أحكامه وحسنا فعل المشرع حينما فرض ضرورة حسم المنازعة الإدارية من قبل ثلاثة قضاة على الأقل حتى يتعاون هؤلاء بما لهم من كفاءة وخبرة في العمل القضائي لحسم النزاع المعروض عليهم.

ثانيا: الرتبة المطلوبة في تشكيلة المحاكم الإدارية:

الرتبة المطلوبة في القضاة المشكلين للمحكمة الإدارية هي رتبة مستشار وهذا ما فرضته المادة 03 من القانون 02/98 بما يعني أن المنازعة الإدارية ستعرض على قضاة من ذوي الخبرة الكبيرة وهو ما يكفل للقضاء الإداري تطورا ويضمن للقرارات القضائية في المادة الإدارية نوعية من حيث المتن والمحتوى.

المطلب الثاني:ماهية المعيار العضوي.

إن الحديث عن المعيار العضوي يتطلب تحديد مفهومه وأساسه وشروط تطبيقه وتفعيله بالإضافة إلى تناول التطبيقات القضائية والتشريعية له ليتضح مضمونه وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب.

الفرع الأول:مفهوم وأساس المعيار العضوي.

نتطرق في هذا المطلب إلى تعرف المعيار العضوي وشروط تطبيقه وأساسه القانوني والقضائي.

أولا:تعريف المعيار العضوي.

يعرف المعيار العضوي بأنه آلية أو وسيلة يحدد بموجبها مجال اختصاص القاضي الإداري[1]، والمقصود به بشكل عام هو أن العبرة في تحديد إختصاصه المحاكم الإدارية يتحقق بالنظر إلى أطراف النزاع، فكلما كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا في النزاع انعقد الإختصاص للمحاكم الإدارية[2]بغض النظر عن طبيعة النشاط، ووفقا لهذا المعيار يكون العمل أ والنشاط إداريا إذا صدر عن عضو أو جهة لها الصفة والطبيعة الإدارية كالوزارة والولاية والبلدية، فالقانون الإداري هو قانون الإدارة باعتبارها تنظيما وجهازا لا باعتبارها نشاط أو وظيفة.

يرجع تاريخ هذا المعيار إلى ما بعد الثورة الفرنسية ونشوء القضاء الإداري، حيث كانت المحاكم العادية ممنوعة من النظر في المنازعات الإدارية وذلك بموجب القانون الصادرسنة1790، وكان المعيار السائد آنذاك هو أن الإختصاص يعود إلى جهات القضاء الإداري كلما كان النزاع متعلقا بالإدارة العامة، ولم تكن المحاكم العادية لتختص إطلاقا بالمنازعات الإدارية تحت باب الخيانة العظمى إلا إذا وجد نص صريح يخولها ذلك[3].

ثانيا:شروط تطبيق وتفعيل المعيار العضوي.

من خلال التعريف السابق للمعيار العضوي نستنتج بأنه ولتفعيله لا بد من توافر مجموعة من الشروط أهمها ضرورة صدور تصرف سواء مادي أو قانوني من هيئات إدارية مذكورة على سبيل الحصر في صلب نص المادة 800 من ق إ م و إ، وكذا وجود قضاء إداري مختص للفصل في مثل هذه المنازعات بالإضافة إلى وجود نص قانوني يستند إليه القاضي الإداري

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعـــة الخامـــسة، ســـنة2009، ص09.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1998، ص 29.

3- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، سنة 2005 ص 133.

للفصل في النزاع المطروح عليه، لذا فإننا سنعالج هذه الشروط ولو بصفة مختصرة على النحو التالي:

أ:وجود هيئات مختصة في إصدار تصرفات إدارية.

إنه ولتحديد مجال تطبيق المعيار العضوي ولتفعليه لابد من تعريف الهيئات المختصة لإصدار التصرفات الإدارية والتي تم النص عليها بموجب نص المادة 800 من ق إ م وإ، إذن فما هي هذه الهيئات وما أهم خصائصها ؟ وهل ذكرها المشرع على سبيل المثال أو الحصر ؟

01: مفهوم الدولة كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية.

وتعني بمفهومها الضيق "السلطة المركزية "وفقا لمفهوم القانون الدستوري وكذا القانون الإداري، وذلك على خلفية أنه من بين مكونات الدولة في ظل القانون الدستوري وجود سلطة تحكم الشعب.

ويدخل ضمن مفهومها الوزارات إلى جانب مصالحهم الخارجية على مستوى الولايات " المديريات الولائية" التي منح لبعضها أهلية التقاضي في ظل القانون القديم بموجب نصوص خاصة[1].

ويندرج أيضا في مفهوم الدولة (السلطة المركزية)، الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، الأمانة العامة لرئاسة الحكومة، ويفصل مجلس الدولة في هذا النوع من الدعاوى باعتباره أعلى جهة قضائية إدارية فكل الإدارات المركزية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية تكون ضمن مفهوم الدولة، لأنه متى كانت هذه المرافق تتمتع بالشخصية المعنوية فبالنتيجة يكون لها أهلية التقاضي وتوجه الدعوى ضدها لا ضد الدولة.

02: مفهوم الولاية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية.

هي ثان هيئة ذكرت في نص المادة 800 سالفة الذكر، تجد أساسها القانوني في ظل قانون الولاية رقم07/12 المؤرخ في 2012/02/12 [2].

1- قرار مؤرخ في 20ـــ01ـــ 1992 المتضمن منح تفويض من وزير المالية لمديرية أملاك الدولة .

2- المادة الأولى من القانون رقم 07/12

وتعرف بأنها الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ولها هيئتين هما الوالي والمجلس الولائي، والمجلس الشعبي الولائي هو هيئة مداولة وبه لجان دائمة ومؤقتة، بالاضافة إلى المصالح الإدارية.

وضمن مفهوم المصالح الإدارية للوالي نجد الدائرة والتي تعد بمثابة جهاز إداري مساعد للوالي لا يتمتع بالشخصية المعنوية، فترفع الدعوى حينئذ ضد الولاية لا الدائرة لأن قانون الولاية نص على أن الوالي هو ممثل الدولة أمام القضاء ومنه فإن الإختصاص ينعقد للمحاكم الإدارية.

إن المشرع وبعد إصداره للقانون رقم 09/08 قد ألغى العمل بالغرف الإدارية الجهوية التي كانت مختصة لكون الولاية طرفا في النزاع[1] وأصبح للمحاكم الإدارية حاليا الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية طبقا لقاعدة الإختصاص الإقليمي وكذا نص المادة 800 من القانون أعلاه.

وإلى جانب الدائرة يدخل ضمن المصالح الداخلية للولاية المرافق العامة على مستوى الولاية المسيرة عن طريق الاستغلال الحكومي، الذي يأخذ شكل إستغلال مباشر لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، بينما تعتبر مستقلة عن الولاية ولا تندرج ضمن مفهومها إذا أخذت شكل إستغلال مستقل فتتمتع حينئذ بالشخصية المعنوية.

وفي جميع الحالات فإن تمثيل الولاية أمام القضاء يكون من طرف الوالي[2] لأن أجهزة ومديريات وأقسام الولاية ليست لها أية استقلالية قانونية تخولها حق التقاضي وهذا يعتبر عكس ما جاء به القانون الجديد أعلاه، والأصل حسب الأستاذ مسعود شيهوب أن تمنح أهلية التقاضي كذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي باعتباره شخص منتخب.

1- محمد صغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 127.

2- المادة 106من قانون الولاية رقم 07/12.

03: مفهوم البلدية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية.

البلدية حسب قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 في نص المادة الأولى منه هي الجماعة الإقليمية للقاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية وهي تتوفر على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس البلدية وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية، وحسب المادة 82 من قانون البلدية فان يجب على رئيس البلدية التقاضي باسم البلدية ولحسابها.

والبلدية في مجال الإختصاص القضائي تتمثل في مجموع الدعاوى الموجهة ضد الأعمال والقرارات الصادرة سواء عن رئيس البلدية أو عن مجلسها الشعبي المنتخب أو عن مختلف مصالحها ولجانها الإدارية سواء أكانت البلدية مدعية أو مدعى عليها.

تخضع المنازعات الخاصة بالهيئات المذكورة أعلاه لاختصاص المحاكم الإدارية ويمثلها أمامها رئيس المجلس الشعبي البلدي تأسيسا على المعيار العضوي، وذلك بوصفه ممثل البلدية أمام القضاء ونشير في هذا الإطار إلى أن المادة 801 من ق إ م و إ نصت على مصطلح البلدية والمصالح الأخرى[1] والتي نعني بها الأقسام الحضرية لأن البلدية إذا فاق عدد سكانها 150000 نسمة قسمت إلى قطاعات حضرية إلا أنه وفي جميع الحالات فالدعوى توجه ضد البلدية.

نشير كذلك إلى الإشكالية القانونية التي تطرحها طبيعة ما يصطلح عليها بمجالس التنسيق الحضرية الموجودة على مستوى بلديات الجزائر العاصمة باعتبار أن قراراتها تخضع لمصادقة الوالي، فهل هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري باعتبار أن الوالي يصادق على قراراتها ؟ أم هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري والإحتمال وارد باعتبار أن لها الإختصاص في مجال التجهيزات والخدمات المشتركة وأمام هذا الغموض فإن الحل الوحيد للخروج منه هو ضرورة صدور اجتهاد قضائي يضع حلا لهذا الإشكال.

1- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، طبعة اولى 2009 ص 487.

04: مفهوم المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية.

المؤسسة العمومية هي أسلوب من أساليب تسيير المرافق العامة جاء ذكرها في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 09/08 دون تمييز بين المؤسسة العمومية الإدارية الوطنية والمؤسسة العمومية الإدارية المحلية، فسواء كانت المؤسسة العمومية وطنية أو محلية فإن الاختصاص يعود إلى المحكمة الإدارية، وتتمتع جميعها بشخصية معنوية مستقلة عن الإدارة، وتختص المحاكم الإدارية طبقا لنص المادتين800 و801 بالنظر في جميع المنازعات التي تكون المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وبذلك يستبعد من اختصاصها منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية كقاعدة عامة والتي تختص بها المحاكم الإدارية بموجب المعيار المادي لا المعيار العضوي.[1] وهو محل دراستنا في الفصل الثاني.

إن الأستاذ عمار بوضياف يري انه بالرجوع للقانون 99-05 المؤرخ في 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجهي للتعليم العالي والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 24 لسنة 1999 والمعدل بالقانون 2000-04 الجريدة الرسمية 75 لسنة 2000 وكذلك القانون 08-06 والمنشور في الجريدة الرسمي عدد 10 لسنة 2008 نجد المادة 31 منه جاء فيها مايلي " من اجل التكفل بالمهام المحددة في المادة أعلاه تنشا مؤسسة ذات طابع علمي وثقافي ومهني وجاءت المادة 32 من ذات القانون " تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني مؤسسة للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " وبالتالي فمنذ صدور القانون 06/08 لا يمكن إعطائها تسمية غير الواردة في القانون وبالتالي فهي تخرج عن نص المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية ولا يمكن تحميل النص أكثر مما يحمل لأننا أمام نص إجرائي وليس موضوعي.

1- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 30

فهذا إشكال تطرحه المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية بذكرها للهيئات العمومية ذات الصبغة الإدارية دون ذكر المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وكذا المؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي [1].

ثانيا: ـــ وجود قضاء مختص للفصل في المنازعات الإدارية.

يعتبر هذا الشرط ضروري لتفعيل وتطبيق المعيار العضوي وترجع أهمية هذا الشرط إلى تبني المشرع لمبدأ ازدواجية القضاء كمبدأ نظري وتجسد بإنشاء الهياكل التي تتمثل المحاكم الإدارية وكذا وجود قانون إجرائي يتمثل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي كرس هذا المعيار [2].

فبالنسبة لدستور 1996 فلقد نصت المادة 152 الفقرة الثانية " يؤسس مجلس الدولة الذي يعتبر أعلى هيئة في القضاء الإداري ويسهر على توحيد الاجتهاد القضائي للجهات القضاء الإداري"، وفي نفس السياق صدر القانون العضوي رقم 98 ـــ 01 المؤرخ في 30 ـــ05 ـــ1998 الذي أكد ذلك في نص المواد 9، 10، 11 منه.

وبنفس التاريخ صدر القانون رقم 02/98 والمتعلق بالمحاكم الإدارية الذي نص في مادته الأولى على أن "للمحاكم الإدارية الولاية العامة في مجال حل المنازعات الإدارية"، وبتاريخ 03 ـــ06 ـــ1998 صدر القانون العضوي المتعلق باختصاص محكمة التنازع ونصت المادة الثالثة على مجال اختصاصها.

الفرع الثاني: الأساس القانوني والقضائي للمعيار العضوي.

سنتطرق في هذا الفرع إلى التطرق إلى أسس تطبيق المعيار العضوي في ظل قانون الاجراءات المدنية والإدارية وفي ظل القوانين الخاصة مع الاستعانة ببعض النصوص.

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 43

2 عمار بوضياف، الرجع نفسه، ص43

أولا: أساس المعيار العضوي في ظل التشريع الجزائري.

من خلال تفحصنا لمختلف النصوص والقوانين العامة منها والخاصة نكتشف أن المشرع قد أقر عدة نصوص تؤكد تبنيه للمعيار العضوي وسنركز في هذا المجال عل أهم النصوص والمتمثلة في ما يلي:

أ: أساس المعيار العضوي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن "المحاكم الإدارية هي جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " وفي نفس الإطار نصت المادة 801 على أن" تختص المحاكم الإداري كذلك بالفصل في:

- دعاوى إلغاء القرارات والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

الولاية والمصالح غير الممركز للدولة على مستوى الولاية، والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. "

من خلال التفحص والتدقيق لكل من المادتين 800 و801 المذكورتين أعلاه نستنتج ما يلي:

1) بالنسبة للمادة 800 فلقد كرس المشرع وبصفة لا لبس فيها تبنيه للمعيار العضوي حيث جاء مضمونها متكامل مع نص المادة الأولى من القانون رقم 98ـــ02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وإلى حين تنصيب هذه الأخيرة فقد استبعد المشرع العمل بالغرف الإدارية الجهوية المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90ـــ407 المؤرخ في 22ـــ12 ـــ1990 فأبقى المجال مفتوح لاستبدالها بغرف أو محاكم استئناف واستبعد كذلك الولاية القضائية لمحكمة مقر المجلس التي

كانت لها بموجب القانون القديم الملغى وحسن ما فعل لأن هذا هو تجسيد لمبدأ دستوري هام ألا وهو تقريب العدالة من المواطن[1].

2) بالنسبة لنص المادة 801 ومقارنة مع نص المادة 07 من القانون الملغى نتوصل إلى أن المشرع أضاف ثلاثة مسائل تتضمن اختصاص المحاكم الإدارية للبت في الدعاوى المتعلقة ب:

بالقرارات الصادرة عن المصالح غير الممركز للدولة وهذا الموقف وضع حدا لإشكال قانوني وقضائي عمر طويلا والمتعلق بمسألة الصفة لدى المصالح المذكورة سابقا سيما المديريات التنفيذية الولائية التي كانت ترفض دعواها بحجة انعدام أهلية وصفة التقاضي، ومثال ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 14ـــ02ـــ2000 تحت رقم 182149 والذي بموجبه لم يعترف لمديرية الأشغال العمومية بصفة التقاضي باعتبار أنها تقسيم إداري متخصص داخل الولاية ليس له أية استقلالية، لكن وبصدور ق إ م و إ 09/08 وفي ظل الفقرة الأولى من المادة 801 التي جاءت متناسبا مع توضيح مجلس الدولة لمفهوم عبارة القرارات الصادرة عن الولايات، حيث جاء في أحدى قراراته مايلي" إن مفهوم الولاية معناه جميع القرارات أو المقررات الصادرة عن الهيئات الإدارية المتواجدة على المستوى الولائي وليس القرارات الصادرة عن الوالي لا غير، وحيث أن المديريات التابعة للمجلس التنفيذي بالولاية تعتبر هيئة إدارية في نفس المركز كالولاية ومقررات مديريها تخضع لما نصت عليه المادة 07 " التي يقابلها نص المادة 800 في القانون الحالي.

إذن فإن الفقرة الأولى من نص المادة 801 جاءت بحل للإشكال المتعلق بمسألة الصفة لدى المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والذي دام طويلا وكان محل خلاف حتى في مجلس الدولة نفسه.

1- فؤاد منصور، النزاع الإداري واستثناءاته في ظل ق ا م و إ والقوانين الخاصة، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقـــضاء، سنة 2010/2007 ص 25.

ـــ بالقرارات الصادرة عن المصالح الإدارية الأخرى للبلدية وهي التي تتمتع بالشخصية المعنوية[1].

ب:.أساس المعيار العضوي في ظل القوانين الخاصة.

لقد تأكد تطبيق المعيار العضوي في كثير من المنازعات الإدارية التي تحكمها القوانين الخاصة، وهو الأمر الذي جاء في الفقرة الثالثة لنص المادة 801 حيث جاء في مضمونها أن المحاكم الإدارية تختص بالقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة، ومثال ذلك ما جاء في نص المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية الصادر بموجب القانون رقم 01ـــ21 المؤرخ في 29ـــ12ـــ2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 وهو الموضوع الذي يكون محل التحليل في المطلب الثاني المتعلق بتطبيقات المعيار العضوي والذي سنسرد من خلاله مجموعة من الأمثلة الخاصة بذلك.

ثانيا: أساس المعيار العضوي في ظل الاجتهاد القضائي الجزائري.

نتناول في هذا الجزء موقف القضاء الجزائري من المعيار العضوي، ونراعي في ذلك الترتيب الزمني مع الإشارة لموقف محكمة التنازع لنصل إلى نتيجة مفادها أن كل المشرع والقضاء الجزائريين طبقا وكرسا منذ الاستقلال المعيار العضوي، وترتب على ذلك نتيجة هامة مفادها أن المنازعات التي كانت في السابق من اختصاص القاضي العادي سواء بموجب القانون الموروث أو بناء على الإجهاد القضائي أصبحت من اختصاص القاضي الإداري، وسيكون التحليل على النحو التالي:

01: موقف الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى من المعيار العضوي:

جاء في قرار أصدرته في 23ـــ01ـــ1970 ما يلي " حيث أن المادة 07 قد عوضت مكان المعيار المادي السابق المؤسس على النشاط الإداري المعتبر المعيار العضوي الذي لا يأخذ في

1- بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص488

الحسبان سوى صفة الأشخاص المعنية، فيجب ويكفي لكي يكون القاضي الفاصل في المسائل الإدارية مختصا وجود شخص معنوي إداري في الخصومة مهما كانت طبيعة القضية ".

02:موقف الغرفة التجارية والبحرية للمحكمة العليا:

جاء في قرار لها مؤرخ في 25-05-2002 بمناسبة نزاع إداري مرفوع ضد المديرية الولائية للمنافسة والأسعار حينما ذكرت أنه " من الثابت أن هذه المديرية هي مؤسسة يشرف عليها الوالي وهي مؤسسة عمومية، فإن الإختصاص يؤول للجهة القضائية الإدارية متى كانت الدولة طرفا في النزاع وفقا للمادة 07 من ق إ م".

03:موقف مجلس الدولة:

من خلال القرار الصادر بتاريخ 18-10-21033 تحت رقم 19240الذي جاء فيه "حيث أنه من الثابت أن الجهات القضائية الإدارية ليست مختصة من أجل الفصل في نزاع ما إلا في حدود مقتضيات المادتين 7 و7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية ومقتضيات المادة 9 من القانون رقم 98 ــ01المتعلق بالقانون الأساسي لمجلس الدولة، أو لمقتضيات بند يمنح الاختصاص وينص عليه تدبير صريح للقانون "[1].

04:موقف مجلس الدولة الغرفة الخامسة:

في قضية خاصة بالطرد من مسكن وظيفي تحمل رقم 6467 والتي جاء في أحد الحيثيات الخاصة بها " حيث أن الثابت من أن النزاع يتعلق بسكن وظيفي ملكا للبلدية وأنه طبقا للمادة 7 من ق إ م فإن قاضي الغرفة الإدارية هو المختص بالفصل في النزاع ".

05:موقف محكمة التنازع:

لقد أكدت محكمة التنازع التوجه الذي يؤكد تبني المعيار العضوي من خلال قرارها المؤرخ في 17ــ07ــ2005 بشأن تنازع سلبي في الإختصاص بين الغرفة الإدارية والغرفة

1- بربارة عبد الرحمن، الرجع السابق،ص488

المدنية لمجلس قضاء تيزي وزو فقضت المحكمة " حيث أن 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 باعتباره المبدأ فإنه يتعين التصريح باختصاص الجهة القضائية المدنية للفصل في النزاع المعروض عليها، وبالنتيجة إبطال قرار عدم الإختصاص الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو".

كما هو الشأن كذلك بالنسبة للقرار الصادر بتاريخ 2008/05/18 ملف 67 قضية بين م-ل والسيد والي ولاية وهران إذ فصلت محكمة التنازع بان القضاء الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات ملك الدولة المتنازل عنها طبقا للقانون 01/81.

إذن نستنتج من خلال ما تناولنها سابقا مايلي:

إن المشرع الجزائري تبنى ومنذ الإستقلال المعيار العضوي كآلية لتحديد اختصاص القاضي الإداري وتمييزه عن مجال اختصاص القاضي العادي، وأن هذه القاعدة العامة حملت عدة استثناءات تم النص عليها في المادة 07 مكرر الملغاة والتي طرحت عدة إشكالات في مجال التطبيق القضائي سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي نظرا لكثرة الاستثناءات الواردة فيها، ولقد وضع المشرع حلا لهذه الإشكالية بإصداره للقانون رقم 08ـــ/09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إن القضاء كان متذبذب في اجتهاداته وفي تطبيقه لنص المادتين 7، 7 مكرر إلا أنه وكأصل عام فلقد أكد تطبيق المعيار العضوي في كثير من القرارات والاجتهادات.[1]

كما أورد المشرع في ظل قانون الاجراءات المدنية والإدارية استثنائيين على المعيار العضوي يسيران في اتجاهين متعاكسين يتمثل الاستثناء الأول في إخراج منازعات معينة من

1فؤاد منصور، المرجع السابق، ص 43.

اختصاص القاضي الإداري رغم أن الإدارة طرفا في النزاع، ويتمثل الاستثناء الثاني من جهة أخرى في تكليف القاضي الإداري بالنظر في نزاعات رغم أن أيا من أطرافها ليسوا بهيئة عمومية " إدارة "[1] وسوف نتناول هذه الإستثناءات بالتفصيل في الفصل الثاني.

بعد ما انتهينا من التطرق إلى كل من الأساس القانوني للمحاكم الإدارية وماهية المعيار العضوي كآلية ووسيلة لتحديد اختصاص القضاء الإداري فالسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المجال هو كيف تم تجسيد هذا المعيار في كل من العمل التشريعي والعمل القضائي؟ وهو ما سنتناوله في المبحث الثاني.

1- نويري عبد العزيز، المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة العدد8 لـــسنة 2006، ص ,04.

المبحث الثاني: تطبيقات تشريعية وقضائية للمعيار العضوي.

نتطرق في هذا المبحث إلى أهم المنازعات العقارية التي يؤول الاختصاص فيهـــا إلى المحاكم الإدارية بالاضافة إلى المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية، كما نتطـــرق إلى المنازعات التي يكون أحد أطرافها مرفق عمومي، بالاضـــافة إلى الهيئـــات المـــستحدثة بموجب دستور 1996. وندعم هذا بقرارات مجلس الدولة والمحكمة العليا.

المطلب الأول: منازعات العقود الإدارية والمنازعات العقارية

نتطرق في هذا المطلب إلى أهم النصوص التي تجسد وتؤكد تبني المشرع للمعيار العضوي، وتكون هذه النصوص متبوعة بقرارات قضائية للمحكمة العليا، وكذا مجلس الدولة، وذلك لكي يكون بحثنا تطبيقي أكثر منه نظري.

الفرع الأول: المنازعات الإدارية العقارية.

يمكن القول أن ولاية القضاء الإداري للفصل في المنازعة العقارية تنعقد بالنظر إلى تدخل الدولة كطرف باعتبارها إما جهة مالكة أوجهة مسيرة للأملاك العقارية، أو أن العلاقة التعاقدية تشمل إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[1]، وسنسرد في هذا المجال بعض الأمثلة التي تؤكد اختصاص القاضي الإداري في هذه المنازعات ويكون ذلك على النحو التالي:

أولا: المنازعات الخاصة بالوعاء العقاري والأراضي الفلاحية:

لعل أهم المنازعات الخاصة بالوعاء العقاري نص عليها قانون التوجيه العقاري وقانون الأملاك الوطنية بالاضافة إلى قانون الأملاك الوقفية وهذا ما سنبينه في منازعات الوعاء العقاري.

1) في منازعات الوعاء العقاري:

إن الدستور كتشريع أسمى نص على ثلاثة أصناف للملكية تتمثل في، الملكية الوطنية، الملكية الخاصة، الملكية الوقفية، فبالنسبة للملكية الوطنية فقد حددها الدستور في المادتين 17

1- فؤاد منصور، المرجع السابق، ص18.

و18 حيث نصت المادة 18 منه على أن " الملكية الوطنية يحددها القانون وأنها تتكون من أملاك عمومية وأملاك خاصة مع اعتبار الملاك لهذه الأملاك أطراف إدارية عمومية "وجاء قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 والقانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية إلى جانب المراسيم المطبقة لهما منظمين للأصناف السالف ذكرها، وفيما يتعلق بمنازعات الأملاك الوطنية فإنها معقدة لأن قواعد الإختصاص فيها موزعة بين كل من القاضي الإداري والقاضي العادي، فيختص القاضي الإداري بالمنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية ويختص القاضي العادي بمنازعات الأملاك الوطنية الخاصة كأصل عام، لكن ونظرا لتطبيق المعيار التشريعي المنصوص عليه في المادة800 من ق.إ.م و إ فإن كل المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية تخضع مبدئيا للقاضي الإداري إلا ما أستثني بنص، ومثال ذالك منازعات الأملاك الغابية التي صنفتها المادة17 من الدستور ضمن الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة فالاختصاص يؤول إلى القضاء الإداري الاستعجالي منه وكذا الموضوعي للبت في إلزام أي شخص سواء الإدارة أو المواطن أو الأشخاص الاعتبارية الشاغلين لجزء من الملك الغابي دون سند أو حق بإخلاء الجزء المشغول وإعادة الحال إلى ما كان عليه، وذلك بإعادة التشجير ووضع حد للتعدي، كما يجوز الحكم بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بالغابة فضلا عن إعادة هدم البناءات المشيدة بصورة غير تنظيمية أو قانونية على نفقة المخالف .

كما نصت المادة 96 من قانون 30/90على أن "تخضع المنازعات المتعلقة بتبادل الأملاك العقارية للهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام"، ومعنى ذلك إخضاع المنازعات الواردة على تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية إلى الجهات القضائية المختصة في القانون العام المتمثل في القضاء العادي.

أما بالنسبة لمنازعات الأملاك الوقفية فلقد نضمها القانون رقم 10/91[1] والتي تعرف بأنها"أملاك عقارية حبسها مالكها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما لصالح هيئة خيرية أو جمعية ذات منفعة عمومية "، وهي على نوعين:أملاك وقفية عامة، وأملاك وقفية خاصة، وتتولى وزارة الشؤون الدينية تسيير إدارة الأملاك الوقفية عن طريق ناظر الوقف، وعليه يؤول

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 611

الاختصاص في المنازعات المتعلقة بالوقف للقضاء الإداري تطبيقا للمعيار العضوي إلا ما أستثني بنص كما هو الحال لإيجار الأملاك الوقفية.

نخلص من خلال الإختصاص النوعي للفصل في المنازعة الخاصة بأصناف الملكية العقارية إلى القول بأن هذه الأخيرة معقدة بالنظر إلى القوانين المنظمة للعقار من جهة وإلى وجود الدولة كطرف في المنازعة من جهة أخرى، الأمر الذي يتطلب معه توزيع الاختصاص بحسب طرفي المنازعة بين القاضي العادي والقاضي الإداري.

ونشير في الأخير إلى أنه وطبقا لنص المادة 800 و801 من ق إ م وإ فإنه وكقاعدة عامة فإن المنازعات سواء المتعلقة بالأملاك الوطنية العامة أو الخاصة فإنها تخضع لاختصاص القاضي الإداري متى كان العقار ملك للدولة ما لم يوجد نص خاص يؤكد عكس ذالك والذي مثاله تبادل الأملاك العقارية الخاصة فإن الاختصاص يؤول للقاضي العادي وهذا عكس ما أخذ به المشرع الفرنسي [1]

2) ــ في منازعات الأراضي الفلاحية: تتضمن هذه المنازعات عدة أوجه منها

أ- منازعات الأراضي المسترجعة والموضوعة تحت الحماية:

لقد نص المشرع في قانون التوجيه العقاري (90ــ25) في المادة 76 منه على شروط استرجاع الأراضي المؤممة مع اعتبار الدولة لا تتحمل أي عبء أو تعويض لصالح المالك الأصلي عن عملية الاسترجاع باستثناء ما جاء بمقتضيات الفقرة الخامسة من المادة المذكورة أعلاه.

وإثر عمليات الاسترجاع نتجت منازعات بين الولاة كمصدرين لقرارات الاسترجاع والمؤممين المسترجعين وبين الملاك الأصليين والغير إلا أنه لم تثار مشاكل في تحديد الجهة المختصة بحيث كانت تطبق القواعد العامة أي أن النزاع كان من اختصاص الغرف الإدارية الجهوية.

1- من أهم المنازعات نجد، المنازعات المتعلقة بالمساحة محل الإرجاع، والمنازعات الخالصة بانعدام قرار التأميم.

أما عن منازعات الأراضي الموضوعة تحت الحماية والتي وضعت تحت الحماية كتدبير مؤقت عمدت إليه الدولة بموجب المرسوم 63-168 المؤرخ في 09-05-1963 على اعتبار أن العقار لا يبقى في تلك الوضعية لمدة طويلة، بل يعاد لصاحبه أو يدرج ضمن الأملاك الوطنية، وهذا النوع من المنازعات يكون من اختصاص القاضي الإداري.

وفي مجال إلغاء التأميم وإرجاع الأراضي لملاكها الأصلين التي تتم بموجب قرار صادر عن الوالي ومن ثمة فالنزاع المتعلق بالموضوع يختص به القاضي الإداري تطبيقا لنص المادة 800 من قانون إ م إ. ووفقا للقانون رقم 83ـــ18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية والذي بموجبه يخول للوالي حق إصدار قرارات الموافقة على طلبات مشاريع استصلاح الأراضي وكل نزاع في ذلك وطبقا للمعيار العضوي فالقاضي الإداري هو المختص .

ب-المنازعات الخاصة بالمستثمرات الفلاحية .

ينظمها القانون 87-19 المؤرخ في 08-02-1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم والجاري تسميته بقانون المستثمرات الفلاحية المتميز بغياب النصوص التي تحدد الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الناجمة عن تطبيقه خاصة التي تقع بين أعضاء المستثمرة الفلاحية من جهة وبين الدولة الممثلة في الوالي أو مديرية أملاك الدولة من جهة أخرى، ويكون القضاء الإداري مختص في مجموعة من المنازعات منها [1]:

ج – منازعات التشكيك في ملكية المستثمرة.

يؤول الاختصاص للغرفة الإدارية المحلية بالمجلس القضائي طبقا للمواد 183 وما بعدها من المرسوم التنفيذي (91-454) المؤرخ في 23-11-1991 المتعلق بإدارة وتسيير

1بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات، الطبعة الأولي، الديوان الوطني للأشغال التربوية سنة 2001، ص129.

الأملاك الوطنية العامة والخاصة وهي المحكمة الإدارية التي توجد في دائرتها المستثمرة الفلاحية طبقا لقانون 08ـــ09[1].

د – منازعات إسقاط حق الانتفاع

في حالة اقتراف المستغلين للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية إحدى المخالفات الواردة في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 51/90المتعلق بكيفية تطبيق المادة 28 من القانون رقم 19/87فإن الوالي يرفع الأمر إلى القاضي المختص المكلف بالنظر في إسقاط الحقوق العقارية وتعويض الأضرار المتسبب فيها أي يحكم بالتعويض ضد الشخص الذي تسبب في الأضرار.

كما أنه وإذا كان القرار المتخذ من طرف الوالي معيب بتجاوز السلطة وخرق أحكام المادة الثامنة من المرسوم 51/90 السالف ذكره والمتعلق بإجراءات إسقاط حق الانتفاع الدائم الممنوح طبقا للقانون87-19 فان الاختصاص يؤول إلى الغرفة الإدارية الجهوية والتي تقابلها المحاكم الإدارية المختصة إقليميا، وحيث أن المادة 08 المذكورة أعلاه نصت صراحة أنه عند ثبوت المخالفة واستمرارها رغم الإنذارات الموجهة إلى المنتج فإن النظر في طلب سقوط حقوق المستفيد يكون من اختصاص القضاء الإداري.

وبشكل عام فإن القرارات المتعلقة بالاستفادة الفردية أو الجماعية من الأراضي الفلاحية التابعة للدولة وحل التعاونيات القديمة وتنصيب محلها المستثمرات هي من اختصاص الوالي، وبالتبعية فالقاضي الإداري هو المختص تطبيقا للمعيار العضوي، بينما المنازعات الناشئة بين أعضاء التعاونية أو بين الغير والتعاونية فإنها من اختصاص القاضي العقاري طبقا لنص المادة 513 من قانون 08-09، ولقد جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة أن القانون رقم 19/87 الصادر في 1987/12/08 يمنع على الوالي اللجوء مباشرة إلى إسقاط حقوق المستثمرين، كما أن المواد 4، 5، 7 و28 من المرسوم 51/90 الصادر في09-02-1990 يجعل

1 بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق ن ص489.

القضاء هو الجهة الوحيدة المؤهلة لإسقاط هذه الحقوق والقاضي المختص في هذا الإطار هو القاضي الإداري[1]، باعتبار القاضي هو حامي الحقوق والحريات.

ثانيا: المنازعات المتعلقة بإثبات ملكية الأراضي، نزع الملكية للمنفعة العمومية، والعمران:

نتناول في هذا الجانب المنازعات المنصوص عليها في القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم بالأمر 26/95، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 254/91 الذي يحدد كيفيات تطبيق المادة 11 من الأمر رقم 26/95، والمرسوم التنفيذي 119/96 الذي يحدد كيفيات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها المحدث بموجب المادة 39 من القانون 25/90 وتناول إلى جانبه المنازعات المنصوص عليها في القانون رقم 02/07 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري والمرسوم التنفيذي رقم 147/08 يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية.

أ-في المنازعات المتعلقة بإثبات ملكية الأراضي:

يتعلق الأمر بنصين مشهورين في التطبيق العملي هما:

النص الأول: هو قانون التوجيه العقاري رقم90ـــ25 الصادر في 18ـــ11ـــ1990 المعدل والمتمم حيث تنص المادة 39 منه على إمكانية الحصول على شهادة حيازة لمن يحوز عقار في أراضي الملكية الخاصة وفي حالة رفض رئيس البلدية التسليم فإن الدعوى ترفع أمام القاضي الإداري.

النص الثاني: هو القانون رقم 07ـــ02 المؤرخ في 27ـــ02ـــ2007 والمتضمن تأسيس إجراءات المعاينة لحق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، وطبقا لنص المادة الرابعة منه فإنه يجوز لكل حائز لعقار أن يطلب فتح تحقيق لمعاينة حق ملكيته وتسليمه سند ملكية، يوجه الطلب إلى مسؤول مصالح الحفظ العقاري الولائي[2]، وفي حالة رفض المحافظ العقاري تسليم العقد فإنه يجوز للمعني طلب إلغاء قرار الرفض أمام القاضي الإداري تطبيقا

1- قرار صادر، بتاريخ 16ـــ02ـــ2003 تحت رقم 960 ، قرار غير منشور.

2- محمودي عبد العزيز، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، طبعة 2009 ص 286

للمعيار العضوي وللمادة 800 من ق إ م وإ ولنص المادة 17 من القانون التحقيق العقاري أعلاه، ويكون القاضي الإداري مختص كذلك في حالة الاعتراض على نتائج التحقيق التي تنتهي بتحرير محضر عدم الصلح، وكذا حالة اكتشاف أن سند الملكية سلم على أساس تصريحات مزورة، فمسؤول الحفظ العقاري يرفع دعوى إلغاء الترقيم العقاري ومادام أنه يمثل وزير المالية فالقضاء الإداري هو المختص [1].

2)- في المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

عرف المشرع الجزائري هذا الإجراء في نص المادة الثانية من القانون91-11المؤرخ في 27-04-1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بما يلي " يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عينية عقارية، ولا تتم إلا إذا أدى انتهاج الوسائل الودية إلى نتائج سلبية".

إن قرار نزع الملكية يصدر إما عن الوالي إذا تعلق الأمر بعقار يقع داخل حدود ولايته، وإما عن الوزير المختص إذا كان العقار يقع في أكثر من ولاية، وإما عن الوزير الأول إذا تعلق الأمر بعمليات البنى التحتية ذات البعد الوطني الإستراتيجي وذلك بموجب مرسوم تنفيذي حسب قانون المالية لسنة**2005**.

إن جوهر النزاع عادة في هذه القضايا يدور حول تحديد قيمة التعويض عن الضرر من جراء نزع الملـــــكية، أو حول طلب إلغاء قرار نزع الملكية، والاختصاص القضائي للفصل في ذلك يعود للمحاكم الإدارية المحلية التي يقع في دائرة اختصاصها العقار المنزوع ملكيته للمنفعة العامة وهذا طبقا لتوافر المعيار العضوي وهو ما أكدته المادة **800** من ق إ م و إ[2].

1- نص المادتين 13 و26 من القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

2- مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، المنازعات المتعلقة بالعمران، سنة 2008، ص55.

3)-في المنازعات المتعلقة بالعمران.

ويتعلق الأمر بالمنازعات المتعلقة برخصة البناء ورخصة التخصيص (التجزئة) ورخصة الهدم وكذا شهادة المطابقة، ففي جميع هذه المنازعات تكون البلدية أو الولاية أو الوزارة طرفا في النزاع باعتبار أن لهم أهلية تسليم هذه الرخص حسب الحالات طبق لقانون التهيئة والتعمير رقم **90-29** المعدل والمتمم، ومن ثمة وطبقا لنص المادة **800** من قانون إ م و إ فإن المحاكم الإدارية هي المختصة[1].

الفرع الثاني: المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية، بالتعدي والاستيلاء.

نتناول في بهذا الفرع أهم المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية منها في مجال الصفقات العمومية والإيجارات الإدارية والسكنات الوظيفية، وكذلك المنازعات المتعلقة بالتعدي والاستلاء.

أولا: المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية.

تطبيقا دائما للمعيار العضوي ولنص المادة 800 من ق إ م و إ فإن منازعات العقود الإدارية تخضع لاختصاص القاضي الإداري، فالمادة 946 من ق إ م و إ، تخضع كذلك منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية والمؤسسات المستقلة عندما التي تكلف بإنجاز عمليات ممولة من طرف الدولة للقضاء الإداري، وهنا يتضح بأن المشرع خرج عن المعيار العضوي وأخذ بمعيار الأموال العامة.

ا- المنازعات الإدارية في مجال الصفقات العمومية .

إن المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات المعدل والمتمم نص في المادة 115 منه على انه تسوي النزاعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقة في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

1- بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 489.

غير أنه يجب على المصلحة المتعاقدة ودون المساس بتطبيق هذه الأحكام أن تبحث عن حل ودي لنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ صفقاتها كلما سمح هذا الحل بما يأتي، إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل من الطرفين، التوصل إلى أسرع انجاز لموضوع الصفقة، الحصول على تسوية نهائية أسرع وبأقل تكلفة.

وفي حالة اتفاق الطرفين، يكون هذا الاتفاق موضوع مقرر يصدره مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب طبيعة النفقات المطلوب الالتزام بها في الصفقة.

ويصبح هذا المقرر نافذا بغض النظر عن غياب تأشيرة هيئة الرقابة الخارجية القبلية.

ويمكن للمتعامل أن يرفع طعنا قبل كل مقاضاة أمام العدالة أمام اللجنة الوطنية أو اللجنة القطاعية للصفقات المختصة التي تصدر مقررا في هذا الشأن خلال 30 يوما ابتداءا من تاريخ إيداع الطعن.

ويستشف من خلال المادة 115 من قانون الصفقات العمومية أن كلمة أمام العدالة يقصد بها أمام المحكمة الإدارية استنادا على المعيار العضوي.

ب- المنازعات الإدارية في مجال عقود الإيجار الإدارية.

تطبيقا دائما لنص المادة 800 من ق إ م و إ فإن منازعات الإيجار التي تكون بين الدولة بهيأتها المذكورة في المادة أعلاه والغير تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية وهو ما أكدته ضمنيا الفقرة الثالثة من المادة 804 من نفس القانون أعلاه، وعلى هذا الأساس اعتبرت عقود إيجار الأسواق العمومية وحقوق الوقف عقود إدارية، حتى أن المحكمة العليا اعتبرت عقود ديوان الترقية والتسيير العقاري عقودا إدارية[1].

1- حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، طبعة 2002، ص 61.

ج- المنازعات الخاصة بالسكنات الوظيفية.

إن العلاقة بين الإدارة والموظف في مجال السكن الوظيفي لا تكيف بأنها عقد إيجار بل هي عقد امتياز له علاقة بضرورة المصلحة ويختص القاضي الإداري بالفصل في المنازعة[1]، وهو ما أكده مجلس الدولة في كثير من قراراته منها القرار الصادر بتاريخ 17ـــ02ـــ2004 والأخر الصادر في 17ـــ06 2003 والقرار الصادر في 06ـــ11ـــ2001 والذي جاء فيه " حيث أن الثابت من النزاع أنه يتعلق بسكن وظيفي ملكا للبلدية وأنه طبقا للمادة 7 من ق إ م فإن قاضي الغرفة الإدارية هو المختص بالفصل في النزاع " والتي تحل محلها المحاكم الإدارية والمادة 800 من ق إ م و إ.

ثانيا: المنازعات الخاصة بالتعدي.

التعدي هو تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بملكية خاصة [2] وسنعالج المنازعات الخاصة به من خلال المثالين الآتيين:

أ- في مجال القرارات الإدارية:

فإن القرار الصادر عن الإدارة خارج إطار مبدأ الشرعية يشكل تعديا مثل قيام الوالي بطرد المستأجر دون اللجوء للقضاء " قرار صادر بتاريخ 28 فيفري سنة 1970 ".

ب – في مجال المساس بالحريات العامة الأساسية:

يعتبر الاجتهاد أن المساس بحرية التنقل المنصوص عليها دستوريا هو بمثابة تعديا يستوجب رفعه من قبل القضاء الاستعجالي، وعليه يتعين أمر الإدارة ممثلة في وزارة الداخلية بتسليم المدعي جواز سفره لأن حق التنقل مكفول دستوريا.

1- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2003، ص 102.

2- فؤاد منصور، الرجع السابق ن ص25.

إذن وكقاعدة عامة وتطبيقا للمعيار العضوي فالقاضي الإداري الاستعجالي هو المختص وذلك لما ينطوي عليه التعدي من عنصر الاستعجال، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 921 فقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثالثا: المنازعات الخاصة بالاستيلاء.

نتعرض لهذه المنازعة من خلال التطرق لأحد قرارات مجلس الدولة الذي عالج مسألة الاستيلاء بصفة دقيقة وأكد أهلية القاضي الإداري في الاختصاص حيث جاء فيه" **أن** السلطة القضائية هي الجهة المختصة دون غيرها للبت في إخراج المستأجر من العين وأن الإستيلاء هو إجراء استثنائي للاكتساب الجبري يسمح للإدارة بالتصرف في أملاك مادية وأنه في قضية الحال استولى الوالي المنتدب للشراقة على محل مخصص للاستعمال السكني مشغول بصفة قانونية من طرف السيد عميوش سمير، وأنه باتخاذ قرار الإستيلاء المشوب بمخالفة جسيمة وظاهرة فإن الوالي المنتدب للشراقة إرتكب تجاوز للسلطة يجب أن يؤدي إلى إبطال هذا الإستلاء".

وباعتبار الوالي طرفا في النزاع وتطبيقا للمعيار العضوي ونص المادة 800 من قانون إ.م.و إ فالقاضي الإداري هو المختص.

المطلب الثاني: منازعات بعض المرافق العمومية ومنازعات الهيئات المستحدثة بموجب دستور 1996

نتناول في هذا المطلب المنازعات الخاصة ببعض المرافق العمومية، مع تحديد المعيار المعتمد في تحديد اختصاص القضاء الإداري، ثم نتطرق إلى المنازعات المستحدث بموجب دستور 1996.

الفرع الأول:المنازعات الخاصة ببعض المرافق العمومية ذات الطابع الإداري.

نظرا لكثرة المرافق محل المنازعة فإننا سنركز ونقتصر على المنازعات التي تثير إشكالات قانونية في الواقع العملي سواء على القاضي أو المتقاضي أو الباحث.

أولا:ـــ المنازعات الخاصة بمرفق الضرائب والضمان الاجتماعي:

نتطرق إلى المنازعات الخاصة بمرفق الضرائب ثم إلى المنازعات الخاصة بمرفق الضمان الاجتماعي.

1) ـــ المنازعات الخاصة بمرفق الضرائب.

تختص المحاكم الإدارية بمنازعات الضرائب والرسوم وذالك طبقا لنص المادة 804 الفقرة الأولى والمادة 948 من ق إ م و إ باعتبار أن الدولة هنا طرفا ممثلة في وزير المالية، مع ملاحظة أن النصوص الخاصة بالضرائب تكتفي بتمثيل مدير الضرائب بوصفه الجهة التي يوجه إليها التظلم، ولقد نصت المادة 121 من قانون الإجراءات الجبائية على اختصاص المحاكم الإدارية، والتي تختص كذلك بالمنازعات الناتجة عن رسوم التسجيل وذلك مهما كان نوع الضريبة وقيمة الرسم وهذا عكس المشرع الفرنسي[1].

2) ـــ المنازعات الخاصة بمرفق الضمان الاجتماعي.

لقد صنف القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي هذه الأخيرة إلى ثلاث أنواع ويتوزع الإختصاص للفصل في هذه المنازعات بين كل من القاضي العادي والقاضي الإداري وسوف تقتصر دراستنا على مجال اختصاص القاضي الإداري بحسب كل نوع على النحو الآتي:

أ- اختصاص المحاكم الإدارية في مجال المنازعات الطبية:

ينحصر النزاع الإداري في الطعن في قرارات اللجان المختصة بحالات العجز، وهذه الأخيرة فقط هي التي تكون من اختصاص المحاكم الإدارية طبق لنص المادة 35 من القانون أعلاه، بينما المنازعات المتعلقة بالخبرة الطبية وطبقا لنص المادة 19 من نفس القانون تخضع لاختصاص القاضي العادي.

1 فنيش كمال، "المنازعات الضريبية على ضوء الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة"، محاضرة ألقيت بمناسبة ملتقى دولي حول المنازعات الضريبية بتاريخ 24و25 بالمحكمة العليا، جوان سنة 2006.

ب- اختصاص المحاكم الإدارية في مجال المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي:

طبقا لنص المادة 38 من نفس القانون أعلاه فإن هذه المنازعات تتعلق بالخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي ومقدمي العلاج، وتوجد في هذا الإطار لجنة تقنية ذات طابع طبي تختص بالفصل في التجاوزات المسجلة بموجب قرارات إدارية تبلغ للأطراف المعنية، وتكريسا للمعيار العضوي فإن المحاكم الإدارية هي المختصة للفصل في هذه الطعون لأن الطعن في هذه القرارات يرفع إما من قبل هيئة الضمان الإجتماعي أو من قبل الممارسين ضدها.

ج- اختصاص المحاكم الإدارية في المنازعات العامة:

نعني بالمنازعات العامة كل الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي والمؤمن لهم اجتماعيا أو المكلفين، وهذا طبقا لنص المادة 03 من قانون 08ـــ08 المذكور أعلاه، وينحصر اختصاص المحاكم الإدارية بحالة أساسية وهي المنازعات بين الإدارة العمومية والمجموعات المحلية بصفتها هيئات مستحدثة وهيئات الضمان الاجتماعي، وهذا وفقا لنص المادة 16 من نفس القانون.

ثانيا: المنازعات الخاصة بمرفق التعليم، مرفق البريد، ومرفق القضاء.

نتطرق إلى أهم المنازعات الخاصة بمرفق التعليم وذلك بما يتعلق بالمسؤولية من خلال مسؤولية الدولة عن عمل المعلمين ثم نتناول مرفق البريد في علاقته مع الزبون ثم مرفق القضاء.

1) ـــ في منازعات مرفق التعليم (مسؤولية الدولة عن عمل المعلمين).

تدخل هذه المسؤولية في باب المسؤولية عن عمل الغير، فتحل مسؤولية الدولة محل مسؤولية المعلمين أو المربين على أساس الخطأ المفترض القابل لإثبات العكس[1]، بحيث يجب على المضرور إثبات خطأ الموظف طبقا لنص المادة 135 من القانون المدني، وهو ما أكده مجلس الدولة في القرار الصادر بتاريخ 01-10-2002 الذي من أهم ما جاء فيه "وحيث أن مسؤولية المدرسة ثابتة، وأن التأخير في تقديم الإسعافات الأولية إلى الضحية رغم وجودها في حالة خطيرة حتى حضور والدتها التي أخذتها إلى المستشفى يؤكد مسؤولية الإدارة في هذا

1- فؤاد منصور، المرجع السابق، ص 28.

الحادث الأليم لكون الحادث قد وقع حين كانت الضحية بالمدرسة وتحت رقابة المعلمين، وأن المكلف بالرقابة لم يثبت أنه قام بواجب الوقاية منعا لوقوع الضرر وذلك استنادا إلى المادة 135 من القانون المدني وحيث أن الدولة ممثلة في مديرية التربية والتعليم بوهران تحل محل مديرة المدرسة في تحمل مسؤولية الحادث وما يترتب عنه من تعويضا".

وتطبيقا دائما للمعيار العضوي فإن الاختصاص يعود للمحاكم الإدارية باعتبار الدولة طرفا في النزاع وأن الجهة الوصية التي لها حق التعيين هي التي تتحمل المسؤولية، وهو ما أكدته ضمنيا المادة 804 الفقرة الرابعة ونص المادة 800 من قانون إ م و إ.

2) ــ في المنازعات المتعلقة بمسؤولية (إدارة) مرفق البريد.

حيث جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة " أنه من الثابت قضاء أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص اللذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني للعلاقات فيما يبين الأفراد، وهذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجيات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة "فتخضع المنازعات الخاصة بمسؤولية إدارة البريد عن ضياع الطرود والمراسلات لاختصاص المحاكم الإدارية، فالدولة هنا ممثلة في وزير البريد طرفا في النزاع، وهذا عكس فرنسا فالقاضي المختص هو القاضي العادي[1].

3) ــ في المنازعات المتعلقة بمرفق القضاء.

إن المجال واسعا لتحديد النشاط القضائي العادي الذي يخرج عن اختصاص القضاء الإداري عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، فالمصالح القضائية العادية تتصرف أحيانا كجهات إدارية ولذلك يتعين التمييز بين الاجراءات المتعلقة بتنظيم القضاء العادي والإجراءات المتعلقة بتسييره والتي تخضع للقضاء العادي، فالذي يخضع للقضاء الإداري، هو التنقيط وقرارات الترقية والعقوبات التأديبية والانتخابات المتعلقة بالمجلس الأعلى للقضاء.[2]

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص46

2- بجيمي جمال، الاختصاص النوعي، مقال غير منشور.

ويختص مجلس الدولة بالنظر في الطعن بالنقض ضد مقررات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء وهذا لرقابة مشروعيتها وهذا ما أكده القرار رقم 016886 المؤرخ في 2005/06/07 قرار منشور في مجلة مجلس الدولة العدد 10 سنة 2012

الفرع الثاني:المنازعات المتعلقة بالقوانين المستحدثة بموجب دستور1996.

ويتعلق الأمر بالمنازعات التي تدخل في إطار القوانين المتعلقة بالتعددية السياسية واحترام الحقوق الأساسية للمواطن، ومجال ذالك على الخصوص أربعة نصوص رئيسية نتناولها على النحو التالي:

ـــ أولا: المنازعات الخاصة بتطبيق قانون الإعلام .

1) ـــ المنازعات الخاصة بقانون الإعلام:

إن بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام فانه جاء في نص المادة 108 منه "انه في حالة الرد أو السكوت في ظرف 08 أيام التي تلي استلامه، يمكن الطالب اللجوء إلى المحكمة التي تنظر في القضايا الاستعجالية ويصدر أمرا استعجالي في غضون 08 أيام"هوانه على مدير خدمة الاتصال السمعي البصري في حالة بث برنامج متضمن اتهام منسوب إلى شخص أو هيئة أن يقدم ردا حسب الشروط التقنية وبنفس شروط أوقات بث البرنامج المتضمن الاتهام.

كما أن المادة 14 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام نص على انه في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا قبل انتهاء الآجال وهي 60 يوما ويكون القرار قابل للطعن أمام الجهة القضائية المختصة.

يختص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بالحجز المؤقت لكل نص مكتوب أو مسجل أوكل وسيلة تبليغية أو إعلامية محظورة، ومجال الحجز عادة هو عملية الاستيراد والتوزيع لدوريات أجنبية بدون رخصة مسبقة من الهيئات الإدارية المختصة [1]، وعادة قرار الحجز يصدر عن هيئة إدارية مركزية، لذا فمجلس الدولة وطبقا لنص المادة 800 من قانون إ م و إ.

1 – فؤاد منصور، المرجع السابق، ص 29.

ونشير إلى أن القضاء العادي ممثلا في القسم التجاري يختص كذلك بالفصل في بعض المنازعات على أساس أن التلفزيون هو مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري.

ثانيا:المنازعات الناتجة عن تطبيق القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية وبالانتخابات.

نتناول المنازعات المتعلقة بقانون الأحزاب من خلال مرحلة التي تسبق الأعداد وقبل مرحلة عقد المؤتمر التسييس وأثناء عقده وبعد منح الاعتماد وأثناء شاطه بعد الاعتماد ثم نتناول قانون الانتخابات.

أ- بالنسبة للأحزاب السياسية:

إنه بالرجوع إلى قانون الأحزاب وهو القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 2012/01/12 ينحصر اختصاص القاضي الإداري في المنازعات التي قد تثار في كل من مرحلة التأسيس وكذا مرحلة نشاط الأحزاب السياسية ونوضح ذلك على النحو التالي:

اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات مرحلة التأسيس.

بالرجوع إلى نص المادة16 من قانون الأحزاب فان تأسيس حزب سياسي يتم بتقديم تصريح بتأسيس الحزب في شكل ملف يودعه أعضاؤه المؤسسون لدى الوزير المكلف بالداخلية وبعد مراقبة الملف وحسب نص المادة 21 منه يرخص الوزير المكلف بالداخلية للحزب السياسي بعقد مؤتمره التأسيس بعد مراقبة مطابقة وثائق الأعضاء المؤسسين وفي حالة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي يكون قرار الرفض معلل قانونا قابل للطعن أمام مجلس الدولة في اجل أقصاه 30 يوما من تاريخ التبليغ، ويجب أن يعقد المؤتمر التأسيس خلال سنة من تاريخ الترخيص وإذا لم يعقد المؤتمر التأسيس خلال سنة من تاريخ الترخيص يصبح لاغيا ويمكن أن تمدد في حالات وإذا تم رفض التمديد يكون قابلا للطعن خلال 15 يوما أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية، وخلال سنة من انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب يتم إيداع ملف طلب الاعتماد لدى وزير الداخلية وتلتزم الإدارة خلال 60 يوما التأكد من مطابقة طلب الاعتماد مع أحكام

القانون العضوي للأحزاب وبعدها يقبل الطلب أو يرفض وفي حالة الرفض بموجب قرار يكون هذا الأخير محل للطعن أمام مجلس الدولة[1].

1/اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات مرحلة النشاط.

في إطار نشاطات الحزب التي تكون إما قبل اعتماده وإما بعده فإن مجال اختصاص يكون لمجلس الدولة يكون في هاتين المرحلتين واختصاص القضاء العادي يكون في علاقة الحزب مع الخواص.

2/في النشاطات التي تتم قبل انعقاد المؤتمر التأسيس أو بعده:

نصت على ذلك المادة 64 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات فانه في حالة خرق الأعضاء المؤسسين للحزب للقوانين المعمول بها أو لالتزاماتهم قبل انعقاد المؤتمر وهذه الأخيرة تفصل في النزاع على سبيل الاستعجال في أجل 30 يوم وهو نفس الأجل الذي يتقيد به مجلس الدولة في حالة الإستئناف.

وهي تخص مرحلة المؤتمر التأسيس أو بعده وقبل اعتماده فانه في حالة الاستعجال في حالة الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام يمكن الوزير المكلف بالداخلية أن يوقف بقرار معلل تعليلا قانونيا كل النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين ويأمر بغلق المقرات التي تستعمل لهذه النشاطات ويبلغ القرار فور صدوره للأعضاء المؤسسين ويكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة.

ج /في توقيف نشاطه بعد الاعتماد:

إن إخلال الحزب السياسي لأحكام قانون الأحزاب يترتب عنه التوقيف المؤقت لنشاطه الذي يصدر عن مجلس الدولة، ويترتب على التوقف المؤقت توقيف نشاطه وغلق مقراته، كما نصت المادة 71 على انه يمكن للوزير المكلف بالداخلية في حالة الاستعجال وقبل الفصل في الدعوى القضائية المرفوعة، اتخاذ جميع التدابير التحفظية لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات

1- فؤاد منصور، المرجع السابق، ص 30.

الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها ويمكن للحزب تقديم طعن أمام مجلس الدولة الفاصلة في القضايا الاستعجالية لطلب إلغاء الإجراء التحفظي ولا يوقف إيداع هذا الطعن تنفيذ القرار.

وفصلت قانون الأحزاب في المادة 75 منه أن مجلس الدولة هو المختص في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق أحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب.

غير أنه ما يجب الإشارة إليه هوان الحزب في علاقاته الخاصة إذ تعلق الأمر بالهبات مثلا أو عقود تأجير المقرات من طرف الخواص فان الاختصاص ينعقد للقضاء العادي.

ب ـــ بالنسبة للانتخابات.

لقد تم النص على هذه المنازعات في ضل القانون العضوي الخاص بالانتخابات وهو القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12، ووفقا لهذا الأخير أصبحت المنازعات المذكورة أعلاه تخضع للقضاء الإداري وتتفرع هذه المنازعات إلى مايلي :

1- في منازعات المرحلة التحضيرية للانتخابات.

بعد الانتهاء من المرحلة الإدارية وما تثيره من إشكالات والتي من بينها إغفال تسجيل مواطن في القائمة الانتخابية والذي يتبعه تقديم اعتراض أمام الجهة الإدارية، وهذا ما جاء به نص المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-01المؤرخ في 2012/01/12 إذ نص " يمكن لكل مواطن اغفل تسجيله ف احدي القوائم الانتخابية تقديم تظلمه إلى ريس اللجنة الإدارية الانتخابية ضمن الإشكال والآجال المنصوص عليها في القانون العضوي " كما نصت المادة 21 منه على انه يجب تقديم الاعتراض على التسجيل أو الشطب المذكورين في المادتين 19 و20 من هذا القانون العضوي خلال 10 أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام العمليات المذكورة في المادة 17 من القانون العضوي ويخفض هذا الآجال إلى 05 أيام في حالة المراجعة الاستثنائية وتحال هذه الاعتراضات على اللجنة الإدارية الانتخابية المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون العضوي التي تبت فيها بقرار في أجل أقصاه 03 أيام ويجب على ريس المجلس الشعبي البلدي أن يبلغ قرار اللجنة الإدارية الانتخابية في ظرف ثلاثة أيام كاملة المعنية بكل وسيلة قانونية" وانه طبقا لنص المادة 22 من القانون العضوي للانتخابات فانه يمكن للأطراف المعنية بتسجيل الطعن

في ظرف خمسة أيام كاملة ابتداءا من تاريخ التبليغ وفي حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في اجل 08 أيام كاملة من تاريخ الاعتراض، سجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدي كتابة الضبط ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا التي تبت بحكم في ظرف اقصاه5 أيام دون مصاريف الاجراءات وبناءا على إشعار عاد يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة أيام ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن" فالمحكمة المختصة إقليميا هي المحكمة الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها البلدية

2 – في منازعات مرحلة الترشح للمجالس المحلية والتشريعية.

في حالة إصدار الوالي لقرار رفض الترشح[1] يجب عليه تسبيبه لأنه يخضع لرقابة القاضي الإداري بموجب دعوى الإلغاء التي يرفعها المعني في أجل ثلاثة من تاريخ التبليغ، وتفصل فيها المحكمة الإدارية في أجل خمسة أيام بحكم غير قابل للطعن، وهي الأحكام التي تم النص عليها في كل من المادة 96 من القانون العضوي التي نصت على انه يجب أن يكون رفض أي مترشح أو قائمة مترشحين بقرار معلل تعليلا ويجب أن يبلغ هذا القرار تحت طائلة البطلان خلال 10 أيام كاملة ابتداء من تاريخ التصريح بالترشح ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ القرار وتفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ رفض الطعن "بالنسبة للترشيحات للمجالس الشعبية البلدية أما بالنسبة للترشيح للمجلس الشعبي الوطني فنصت المادة 113 من القانون العضوي على أنه تفصل اللجنة الانتخابية الولائية في صحة الترشيحات ويمكنها أن ترفض بقرار معلل أي ترشح لم تتوفر الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي ويجب أن يبلغ قرار الرفض إلى المترشح في مهلة يومين كاملين ابتداءا من تاريخ إيداع التصريح بالترشح ويكون قرار الرفض قابلا للطعن وفق الشروط المحددة في المادة 96 من القانون العضوي المشار إليها أعلاه.

إذن وكحوصلة لما تناولناه نخلص إلى القول أنه وتبعا لما جاء في الفصل الأول فأن الإختصاص يتحدد مبدئيا كلما كان أحد طرفي المنازعة شخصا إداريا عاما تجسيدا للمعيار العضوي الذي يشكل أساس الإختصاص النوعي الذي يعد من النظام العام، إذ لا يجوز أبدا

1- عمار بوضياف، سلسلة القوانين الجديدة، قانون الانتخابات، للنشر والتوزيع، ص 136.

الاتفاق على مخالفته، هذا كقاعدة عامة إلا أنه وباعتبار أن لكل قاعدة إستثناء فإن المشرع الجزائري قد وضع استثناءات على المعيار العضوي فالسؤال الذي يطرح نفسه هو ما هي هذه الإستثناءات ؟ وذاك هو محل الدراسة في الفصل الثاني أدناه.

الفصل الثاني

استثناءات المعيار العضوي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة

الفصل الثاني

استثناءات المعيار العضوي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة.

لقد انتهينا من خلال الفصل الأول إلى أن كل من المشرع والقضاء الجزائريين تبنيا المعيار العضوي كأساس لتحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية وهو ما أكده كل من نص المادة 800 و802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08وكثير من القرارات القضائية الإدارية المشار إليها في الفصل الأول، غير أنه وتطبيقا للقاعدة الفقهية التي تنص على أن لكل قاعدة إستثناء فإن المعيار العضوي أو بالأحرى التشريعي عرف عدة استثناءات منذ تطبيقه تسير في اتجاهين متعاكسين، إذ أن هناك طائفة من الدعاوى والمنازعات الإدارية تختص بالنظر والفصل فيها محاكم القضاء العادي بمختلف أقسامه رغم أن الدولة والهيئات المذكورة في نص المادة 800 أعلاه طرفا فيها، وذالك طبقا لنص المادة 802 وكذا نصوص وقوانين خاصة أخرى، وهناك استثناءات على المعيار العضوي تجعل منازعات معينة من اختصاص القاضي الإداري رغم أن أطرافها ليسوا بهيئات إدارية، وذالك استنادا إلى معايير ونصوص أخرى غير تلك المذكورة في الفصل الأول.

إن الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي هي محل البحث والدراسة في هذا الفصل والذي سنتناول فيه استثناءات المعيار العضوي سواء بنص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو بموجب معايير مختلفة عن المعيار العضوي، أو بموجب نصوص وقوانين خاصة، ولذلك فإننا نتناول هذا الموضوع الذي أثار الكثير من النقاش على الصعيد التطبيقي وفقا لما استقر عليه كل من الاجتهاد القضائي والتشريع الجزائريين ونقسمه إلى مبحثين نتناول في الأول الإستثناءات الواردة في نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفي الثاني الاستثناءات المنصوص عنها في القوانين الخاصة والتي بدورها سنقسمها إلى نوعين، المنازعات الإدارية التي تعود لاختصاص المحاكم العادية بموجب نص المادة 802 من ق إ م و إ، والاستثناءات المقررة في نصوص وقوانين خاصة.

المبحث الأول: المنازعات الإدارية التي تعود لاختصاص المحاكم العادية بموجب نص المادة 802 من ق إ م و إ.

القاعدة أن الجهات القضائية الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية، وهي لا يحتاج لنص خاص لممارسة اختصاصها، بينما لا يجوز للمحاكم العادية النظر في منازعات إدارية إلا بموجب تخويل قانوني، أي نص صريح، لأن اختصاصها يأتي على سبيل الاستثناء، والاستثناء يحتاج دوما لنص يقرره[1]، وفي هذا الإطار نصت المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: خلافا لأحكام المادة 800 و801 أعلاه يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعة الآتية

1/مخالفات الطرق.

2/المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

هذه المادة ذكرت على سبيل الحصر الحالات التي يكون القاضي العادي هو المختص رغم أن الإدارة طرفا في النزاع، وهو ما نستنتجه من خلال عبارة" خلافا لأحكام المادة 800 و801 أعلاه"، فالإدارة في هذا الإطار تتصرف كشخص عادي وبالنتيجة فإن المنازعات المتعلقة بها يختص بالفصل فيها القضاء العادي وتطبق عليها أحكام القانون الخاص.

المطلب الأول: منازعات مخالفات الطرق (الاعتداءات الواقعة على الطرق العامة)

نتناول في هذا المطلب الإطار الفقهي والقانوني لمخالفة الطرق من خلال قانون الاجراءات المدنية والإدارية والقضاء المختص بمنازعات الطرق في ظل الاجتهاد القضائي.

1- عمر حمدي باشا، مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، الجزائر، سنة 2001، ص15.

الفرع الأول: الإطار الفقهي والقانوني لمخالفات الطرق.

تتمثل نزاعات مخالفة الطرق في مجموعة من المخالفات تخص شبكة الطرقات أو ملحقات أملاك الدولة مثل نهب وسرقة الرمال على الشواطئ أو الوديان أو المساس بتخصيص هذه الملحقات[1]وتعرف كذالك بأنها تلك الاعتداءات أو عمليات الإتلاف العمدية التي تقع على شبكات الطرق والمواصلات النهرية والبحرية والحديدية والبرية[2]، وبصفة عامة فهي كل الأعمال التي تشكل اعتداء على الطرق العمومية سواء بالتخريب أو بالعرقلة، والإدارة هي صاحبة المال العام تبعا لنوع الطريق ووفق القانون الأملاك الوطنية فالبلدية هي صاحبة المال العام إذا تعلق الأمر بالطرق البلدية، والولاية هي صاحبة المال العام إذا تعلق الأمر بالطرق الولائية، والدولة أي الوزارة المعنية هي صاحبة المال العام إذا تعلق الأمر بالطرق الوطنية، وعليه فإنه ومن البديهي أن تكون البلدية، الولاية والوزارة المعنية طرفا في هذه المنازعات كمدعية لأنها صاحبة المال العام[3]، مع العلم أن الطرق في فرنسا تنقسم إلى طرق صغرى والتي يعود الفصل في منازعاتها للقاضي العادي أما الطرق الكبرى فيفصل فيها القاضي الإداري.

ومن ثمة فالمعيار العضوي متوفر في هذه المنازعات، إلا أن المشرع خرج صراحة عن تطبيقه ونص على اختصاص القاضي المدني العادي للفصل في مثل هذه المنازعات المتعلقة بطلب التعويض ضد المخالفين، وعمليا نجد أن الإدارة تكتفي بالتأسيس كطرف مدني أمام القسم الجزائي على اعتبار أن هذه المخالفات تشكل جريمة معاقب عليها في قانون العقوبات بموجب المادة 455 منه والمادتين 02و03 من قانون الإجراءات الجزائية.

وإذا لم تتمكن الإدارة من تقديم طلباته يحكم القاضي بحفظ حقوقها[4]، فتلجأ فيما بعد إلى القاضي المدني بدعوى مستقلة، مع العلم أنه قبل سنة1966 كانت هذه المنازعات من اختصاص القاضي الإداري الذي كان يتمتع بتوقيع عقوبات جزائية على المخالف مع إلزامه

1- رشيد خلوفي، القضاء الإداري، دار الشهاب باتنة ص 118.

2- مسعود شيهوب، مبادئ المنازعات الإدارية، ص95.

3- بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، دار الشهاب، باتنة، ص118.

4- هذا يعتبر خطأ شائع ترتكبه المحاكم لأن حقوق الضحية هنا هي مخفوضة بقوة القانون وما دون ذالك يعتبر تزيد

بالتعويض، أما الآن فلم يعد له هذا الإختصاص، فالعقوبة يوقعها القاضي الجزائي، وللإدارة طلب التعويض أمامه[1] وفي هذا الصدد صدر القرار رقم 003927 بتاريخ جويلية 2002 الذي أعتبر الاعتداء على الطريق يدخل ضمن مخالفات الطرق المستثناة بأحكام المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والتي يقابلها نص المادة 802 من القانون الحالي.

والواقع أن قانون الإجراءات المدنية في صياغته الأولى سنة 1966 لم يورد هذا الاستثناء مما جعل الغرفة الإدارية والغرفة الجزائية بالمجلس القضائي الأعلى تتجاذبان الإختصاص، فالأولى تستند على المعيار العضوي، والثانية تستند في اختصاصها على نص المادة 03 من قانون الإجراءات الجزائية. ونظرا لهذا التنازع الذي كان قائما تدخل المشرع الجزائري سنة 1966 وعدل القانونين المـــــذكورين، حيث غلّب اختصاص القضاء العادي، فأزال الفقرتين المضافتين على المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، وتأكد التوزيع الواضح للاختصاص أكثر بصدور القانون الجديد رقم 08ـــ09 الحالي.

إذن لقد استثنى المشرع صراحة المنازعات الخاصة بمخالفات الطرق من اختصاص القاضي الإداري طبقا لنص المادة 802 من قانون إ م و إ، كما نص صراحة في تعديل قانون الإجراءات الجزائية على إمكانية مباشرة الدعوى المدنية مع الدعوى العمومية في وقت واحد أمام القضاء الجزائي وذلك عندما يكون الغرض من الدعوى المدنية هو طلب الحصول على التعويض.

وتجدر الإشارة إلى أنه يجب تمييز مخالفات الطرق عن المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الإدارية عن عدم صيانة الطرقات أو الناتجة عن الأشغال العمومية التي يرفعها الغير ضد الإدارة، والتي هي من صميم اختصاص القاضي الإداري، ولعل الحكمة من إسناد الفصل في المنازعات الخاصة بمخالفات الطرق لاختصاص للمحاكم العادية تكمن فيما يلي:

1) – أن القاضي يطبق في هذه المنازعات قواعد المسؤولية المدنية وعلى وجه التحديد المادة 124 من القانون المدني المتضمنة المبدأ المعروف «من سبب ضرر للغير التزم تعويضه»[2]

1- عمر حمدي باشا وليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 26

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 96 .

ومن ثمة فلا داعي لجعل الاختصاص لقاضي المحكمة الإدارية في الوقت الذي هو ملزم بتطبيق القانون الخاص.

2) -العدد المرتفع لهذه المنازعات مقارنة مع العدد القليل للجهات القضائية الإدارية وقت صدور قانون الإجراءات المدنية الملغي[1]، وحتى في ظل القانون الحالي.

3) -عدم وجود قانون أو تنظيم مفصل يميز بين أنواع الطرق في التشريع الجزائري.

4) -طبيعة حادث المرور الذي يعتبر عمل مادي محض تكون فيه المسؤولية مبنية على الخطأ حيث يفترض خطأ من يرتكبه، وعليه فإن إحالة هذه الدعاوي إلى القضاء العادي للفصل فيها يساهم في حماية الضحايا من جهة، وفي تفادي تطويل إجراءات التقاضي من جهة أخرى.

والحقيقة أن عبارة مخالفات الطرق المترجمة عن العبارة الأصلية التي هي بالغة الفرنسية لا مجال لذكرها بهذه الصيغة في التشريع الجزائري الذي لا يخول للقاضي الإداري توقيع غرامات جزائية على مرتكبي مخالفات الطرق.

هذا عكس المشرع الفرنسي الذي كان إلى غاية سنة 1923 يخول للقاضي الإداري صلاحية توقيع غرامات جزائية ضد مرتكبي مخالفات الطرق الكبرى، مثل الطرق السريعة، في حين نص المادة 802 صريح في هذا المجال والأصح أن يطلق على موضوع تلك المنازعات عبارة الاعتداءات الواقعة على الطرق العامة[2]التي هي أوسع من عبارة مخالفات الطرق.

الفرع الثاني: القضاء المختص بمنازعات الطرق في ظل الاجتهاد القضائي.

إن موقف مجلس الدولة من الإختصاص القضاء العادي في منازعات مخالفات الطرق يتماشي مع ما جاء به نص المادة 802 من قانون 09/08.

1- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 352 .

2- نويري عبد العزيز دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، العدد8 لسنة 2006، ص 53

لقد جاء في ديباجة قرار له صادر بتاريخ 15ـــ07ـــ2002 أن"الإختصاص النوعي في مجال مخالفات الطرق يعتبر من النظام العام، ويعود الفصل في النزاع للقضاء العادي، تأسيسا على نص المادة 07 مكرر من ق إ م والمرسوم رقم 01/86 الصادر في 07ـــ01ـــ1986"[1].

وجاء في إحدى حيثيات هذا القرار أنه" وبما أن النزاع الحالي يتعلق بالاعتداء المادي على الطريق فإن أحكام المادة 7 من المرسوم رقم 01/86 المذكور أعلاه واجبة التطبيق في مثل هذه الحالة

وحيث أن المادة 7 مكرر (802 ق إ م و إ الحالي) من قانون الإجراءات المدنية قد أوردت في فقرتها الأولى مخالفات الطرق كأولى الإستثناءات من المنازعات التي تخرج من اختصاص القضاء الإداري.

وبما أن قواعد الإختصاص النوعي من النظام العام تطبيقا للمادة 168 من قانون الإجراءات المدنية (807 ق إ م و إ الحالي) وأن الاجتهاد القضائي ثابت ومضطرد حول هذه الجزئية، وأنه ترتيبا على ذالك فإن قضاة المجلس طبقوا القانون تطبيقا سليما ".

المطلب الثاني: المنازعات المتعلقة بالمسؤولية عن حوادث المركبات التابعة لإحدى الهيئات الإدارية.

نتطرق في هذا المطلب إلى النصوص القانونية التي استثني بموجبها المشرع تطبيق المعيار العضوي كما تم شرحه أعلاه مع توضيح المبررات التي جعلت المشرع يحود عن المعيار العضوي لتحديد اختصاص القضاء الإداري ونتناول ذلك في فرعين.

الفرع الأول:الإطار الفقهي والقانوني لمسؤولية الإدارة عن حوادث مركباتها:

إن كل المنازعات المتعلقة بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث المرور أو السيارات التابعة للإدارات العمومية هي من اختصاص القاضي المدني (العادي)[2]، ويمثل الدولة أمام المحاكم العادية الوكيل القضائي للخزينة تطبيقا لنص المادة 01 من القانون رقم 63/ 198

1-فؤاد منصور، المرجع السابق، ص 40.

2- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية طبقا لأحكام قانون 08ـــ09 المتضمن ق إ م و إ، السنة الجامعيـــة 2009ـــ2010، ص 62

المؤرخ في 08 جوان 1963، وهي استثناء لدعوى المسؤولية التي هي من اختصاص المحاكم الإدارية، وهي الحالة الوحيدة التي يجوز فيها للقاضي العادي استدعاء الوكيل القضائي للخزينة والحكم عليه، سواء تعلق الأمر بالقاضي المدني أو الجزائي حال فصله في الدعوى المدنية التبعية.

ولا يجوز للقاضي المدني أو الجزائي أن يستدعي الوكيل القضائي للخزينة وتحميله التعويضات في حالة إدانة موظف لتسبيبه أضرار للغير أثناء أداء وظيفته أو بسببها لأن هذا من اختصاص القاضي الإداري، أما القاضي العادي فإما يلزم الموظف بالتعويض أو يحكم بعدم الإختصاص إذا تمسك الطرف المدني بمطالبة التعويض من الدولة، وهو ما أكدته المحكمة العليا في عدة قرارات لها [1].

– القضاء العادي لمسؤولية الدولة عن حوادث المركبات:

بالرجوع إلى نص 802 فقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أن المشرع أبقى ولاية المحاكم العادية للفصل في هذه المنازعات إلى جانب المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق، والأصل التاريخي لهذا الاستثناء هو القانون الصادر في 31ـــ ديسمبر 1957 في فرنسا، والذي قرر اختصاص جهات القضاء العادي بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية الناتجة عن الحوادث التي ترتكبها السيارات التابعة للإدارة.

إن المقصود بالسيارات وفقا لقرار محكمة التنازع الفرنسية في نطاق تطبيق القانون أعلاه هو" كل عربة بحرية أو جوية أوبرية تتحرك وتسير أليا أو بواسطة الطاقة، وما يلحق بالسيارات من عربات أو آلات تجرها السيارة "[2].

ولقد كانت حوادث السيارات حجر الزاوية في إعلان استقلالية القانون الإداري عن القانون المدني حيث كانت من اختصاص القضاء الإداري، وعبر عن ذلك بوضوح قرار «بلا نكو» الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في1973/02/08 عندما أعلن أن قواعد المسؤولية المدنية وضعت لتحكم علاقات الخواص فيما بينهم وليس العلاقات التي تكون الدولة طرفا فيها[3].

1- القرار رقم 35724، المؤرخ في 09 جانفي 1985، مجلة المحكمة العليا، سنة 1988.

2- لقد جاء في نص المادة 802 مصطلح المركبة الذي هو أشمل من مصطلح السيارة المستعمل في القانون القديم.

3- دكتور مسعود شيهوب، نفس المرجع، ص 97

والواقع أن قانون الإجراءات المدنية في صياغته الأولى سنة 1966 لم يورد هذا الاستثناء مما جعل الغرفة الإدارية والجزائية بالمجلس القضائي الأعلى تتجاذبان الإختصاص معتمدين في ذالك نفس التأسيس الذي ذكرناه في المنازعات الخاصة بمخالفات الطرق.

ولتفادي هذا التنازع، تدخل المشرع وحسم هذا الإشكال بموجب القانون رقم 09/08 في نص المادة 802 منه واستثنى صراحة الدعاوي المتعلقة بطلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن الحوادث التي تسببها سيارة تابعة للإدارة العامة ممثلة في الدولة، الولاية، البلدية، أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري من اختصاص القضاء الإداري وأوكلها إلى المحاكم العادية.

الفرع الثاني: مبررات اختصاص القضاء العادي بمنازعات مسؤولية الدولة عن حوادث مركباتها.

يظهر لنا مما سبق تأثر المشرع الجزائري بالقانون الفرنسي الصادر في31 ديسمبر 1957 الذي نص على اختصاص القاضي العادي بالفصل في مثل هذه المنازعات، وإن مبرر إحالة هذه الأخيرة على اختصاص المحاكم العادية يكمن في ثلاث نقاط هي:

1)ـــ تخص وحدة القانون الواجب التطبيق في هذه المنازعات، وهي أحكام القانون المدني في مجال المسؤولية الشخصية للسائق (المادة 124، 136، 138 من القانون المدني) والأمر رقم 74ـــ15 المؤرخ في 30 جانفي 1974المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات، وبنظام التعويض عن الأضرار المعدل والمتمم بقانون 88ـــ31، والقاضي المختص في هذه الحالة هو قاضي القانون الخاص صاحب الإختصاص في مجال المسؤولية المدنية[1]وقد يكون إما القاضي المدني في الحالة التي ترفع دعواها أمام القسم المدني، وإما القاضي الجزائي عندما ينظر بالتبعية للدعوى الجزائية.

2)ـــ تتمثل في أن الإدارة في هذه المنازعات لا تظهر كسلطة عامة، وإنما تطهر كشخص عادي يسير دومينه الخاص أو يقود سيارته فيرتكب حادث.

1- مسعود شيهوب المرجع السابق ص 97.

3) ــ تتمثل في طبيعة حادث المرور فهو عمل مادي محض تكون المسؤولية فيه مبنية على الخطر حيث يفترض خطأ من ارتكبه، وذلك حماية للضحية من جهة، وتفاديا لتطويل الإجراءات على المتقاضين.

ونشير في الأخير أن اغلب اجتهادات المحكمة العليا تتجه نحو تقرير اختصاص القاضي الجزائي بنظر الدعوى المدنية حتى حالة التصريح ببراءة المتهم، إلا أن التطبيقات القضائية تصب في إتجاه مخالف حيث أنها في هذه الحالة تحكم بعدم الإختصاص في الطلبات المدنية المقدمة من طرف الضحية في حالة التصريح ببراءة المتهم ولا يفصل في الدعوى المدنية إلا في حالة الحكم بإدانة المتهم.

علما أنه وفي نفس السياق فهناك إ تجاه ينادي بضرورة الحكم بعدم التأسيس وهذا يشكل خطرا على حقوق الضحية والأقرب لتحقيق العدل هو الحكم بعدم الإختصاص.

المبحث الثاني: الإستثناءات المقررة في نصوص وقوانين خاصة.

إلى جانب الإستثناءات التي نص عليها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد نص كذالك على استثناءات أخرى في قوانين ونصوص خاصة لاحقة تسير في اتجاهين متعاكسين بحيث نص من جهة على اختصاص المحاكم العادية بالفصل في منازعات تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو أحد المؤسسات العمومية طرفا فيها، ونص من جهة أخرى على اختصاص القاضي الإداري بالفصل في منازعات قد تثور بين أشخاص القانون الخاص، وذالك إستنادا على معيار غير المعيار العضوي الأصلي المعتمد، وبشكل عام فإن مضمون هذه الإستثناءات إما يقرر الإختصاص لصالح القضاء العادي أو لصالح القضاء الإداري، ويتفق كل منهما في أن محل النص على هذه الإستثناءات هو القوانين والنصوص الخاصة، لذا فسنعالج هذا المطلب في فرعين مستقلين نتناول في الأول الإستثناءات المقررة لصالح القضاء العادي، وفي الثاني الإستثناءات المقررة لصالح القضاء الإداري.

المطلب الأول:الإستثناءات المقررة لصالح القضاء العادي.[1]

لقد كرس المشرع الجزائري ولأسباب تاريخية وقانونية مجموعة من الإستثناءات بموجبها تم إخراج طائفة من المنازعات التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، أو أحد المؤسسات العمومية طرفا فيها من دائرة اختصاص القضاء الإداري، وإسنادها لصالح القاضي العادي باعتباره تاريخيا هو حامي الحريات العامة، وذلك بموجب قوانين ونصوص خاصة، هذا إلى جانب الإستثناءات المنصوص عنها في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ونتناول في هذا الإطار أمثلة عن المنازعات الإدارية التي تخضع لاختصاص المحاكم العادية بموجب أحكام نصوص وقوانين خاصة على النحو التالي:

1- رمضاني كريمة ، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، "الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية" الدفعة السابعة عشر2010/2007، ص 30.

الفرع أولا:المنازعات الخاصة بالجمارك والجنسية .

سنتناول في هذا الفرع المنازعات المنصوص عليها في قانون الجمارك والمنازعات المتعلقة بالجنسية الجزائرية.

أولا: في المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك.

لقد نصت المادة 259 من قانون الجمارك أن الدعوى الجبائية تهدف إلى قمع الجرائم الجمركية وإلى تحصيل الحقوق والرسوم الجمركية، أما المحكمة العليا فقد عرفتها في أحد قراراتها بأنها دعوى للمطالبة بالعقوبات المالية المتمثلة في الغرامة والمصادرة الجمركية، وتختص إدارة الجمارك بتحريك الدعوى الجبائية، كما يمكن للنيابة العامة أن تمارسها بالتبعية للدعوى العمومية بعد تعديل المادة 259 من قانون الجمارك وذالك في كل من الجنح والجنايات فقط، ومما لاشك فيه أن أغلب المنازعات الجمركية هي من اختصاص القاضي الجزائي مع وجود حالات يختص بها القاضي العادي المدني، وإدارة الجمارك من خلال هذه المنازعات تظهر كسلطة عامة، ومع ذلك أخضعها المشرع لرقابة القضاء العادي، وهذا يعود للطابع الحساس والخطير للموضوع والمتعلق بالمساس بأموال الأفراد[1] هو الذي دفع المشرع إلى حرمان الإدارة من امتيازات القانون العام ونتناول في هذا الإطار مايلي:

أ–اختصاص القاضي الجزائي في الدعوى العمومية للجرائم الجمركية.

لأصل أن الهيئات القضائية التي تبث في المسائل الجزائية هي المختصة دون سواها بالفصل في الجرائم الجمركية طبقا لنص المادة 272 من قانون الجمارك في فقرتها الثانية التي جاء فيها" تنظر الهيئة القضائية التي تبث في القضايا الجزائية في المخالفات الجمركية وكل المسائل الجمركية المثارة عن طريق استثنائي " ولكي يكون بحثنا تطبيقي أكثر منه نظري نعرج على موقف كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة من مسألة اختصاص القاضي الجزائي في المنازعات الجمركية .

1– عمر حمدي باشا، دراسات قانونية مختلفة، دار هومة، الجزائر، 2001 ص 203.

1-موقف المحكمة العليا: لقد جاء في قرار لها تحت رقم22939 الصادر بتاريخ 1981/05/2ما يلي " إن رفض إدعاء إدارة الجمارك يعد بمثابة امتناع عن الفصل بل وإنكار العدالة".

وفي قرار أخر صادر بتاريخ1984/07/10 تحت رقم 37873 جاء فيه" أن حكم المحكمة يكون مشوبا بالقصور في التسبيب ويجب بالتالي نقضه في الدعوى الجبائية إذا امتنعت المحكمة عن الفصل في الدعوى الجبائية المقامة من طرف إدارة الجمارك إما بالرفض أو القبول ومكتفية بحفظ حقوقها".

2-اختصاص القاضي المدني في المنازعات الجمركية:

واستثناءا على قاعدة اختصاص الهيئات التي تبث في المسائل الجزائية بالفصل في الجرائم الجمركية نصت المادة 228 من قانون الجمارك على حالة يكون فيها الإختصاص للهيئات القضائية التي تبث في المسائل المدنية[1](1)ويتعلق الأمر بمصادرة الأشياء المحجوزة على مجهولين، أو على أفراد لم يكونوا محل متابعة قضائية بالنظر لقلة أهمية البضاعة محل الغش، ففي مثل هذه الحالات أجاز القانون لإدارة الجمارك أن تطلب من المحكمة التي تبث في المسائل المدنية بمجرد عريضة المصادرة العينية لتلك البضائع وسنتناول مجال اختصاص القاضي المدني من خلال الأمثلة التالية:

1/2- في الأمر بالإكراه: يحق لأعوان الجمارك إصدار أوامر بالإكراه قصد تحصيل الحقوق، والمعارضة في الإكراه تتم أمام القاضي المدني الذي يقع في دائرة إختصاصه المكتب المصدر لأمر الإكراه طبقا لأحكام المادة 274 فقرة 03 من قانون الجمارك .

2/2- في الحجز والمصادرة: في حالة وفاة مرتكب المخالفة يجوز لإدارة الجمارك رفع دعوى ضد التركة لحجز الأشياء أو المطالبة بدفع مبلغ يعادل قيمة هذه الأشياء أمام القاضي المدني، وهذا طبقا لنص المادة 288 من قانون الجمارك .

1- دكتور أحسن بوسقيعة، المنازعات الجمركية، دار هومة، الجزائر، طبعة 2008-2009، ص 332 .

3/2- في بيع المحجوزات: يجوز لإدارة الجمارك اللجوء لرئيس المحكمة في إطار تدابير الاستعجال لاستصدار ترخيص لبيع البضائع والحيوانات والوسائل المحجوزة ويتم البيع فورا رغم الطعن فيه.

4/2- موقف مجلس الدولة من مسألة اختصاص القاضي المدني: قرارصادرفي2003/11/03 جاء فيه "حيث أن دعوى استرجاع الأمتعة المودعة مع السيارة المحجوزة، ما هي سوى دعوى من طبيعة مدنية، وأنه تطبيقا للمادة 272 من ق ج التي تحدد قواعد الإختصاص فإنه كان على المستأنف تقديم طلبه للقاضي المختص"، كما قضي بتاريخ 11/29/ 2005 بإثارة عدم اختصاصه تلقائيا في نظر المنازعات ذات الطابع الجمركي، فصرح بما يلي:"حيث دون حاجة إلى مناقشة دفوع الطرفين، فإنه يتجلى من الرجوع إلى مختلف الوثائق التي اشتمل عليها الملف أن نزاع الحال يتعلق بدفع الحقوق والرسوم الجمركية ولا يدخل في اختصاص القضاء الإداري طبقا للمادة 272 وما يليها من قانون الجمارك.

من خلال قراءة المادتين 272 و273 من قانون الجمارك تبدو المنازعات الجمركية في مجموعها وكأصل عام من اختصاص الجهات القضائية العادية، غير أن الحقيقة غير ذالك، إذ أن الجهات القضائية الإدارية غير مستبعدة كليا من المجال النزاع الجمركي[1].

ثانيا ــ في المنازعات المتعلقة بالجنسية.

والمقصود بها المنازعات المتعلقة بالدعاوى التي يكون موضوعها استصدار حكم بالتمتع بالجنسية الجزائرية وتوجه الدعوى من قبل الأفراد ضد النيابة العامة أو توجه من قبل النيابة ضد الأشخاص بهدف إثبات تمتعهم أو عدم تمتعهم بالجنسية ولقد نص الأمر رقم 05ــ01المؤرخ في2005/02/27 المتضمن قانون الجنسية المعدل للأمر رقم70ــ86 المؤرخ في 15ــ02ــ1970 في المادة 37على أنه للمحاكم وحدها صلاحية النظر في المنازعات التي نشأت بشأن الجنسية الجزائرية وعندما تثار هذه المنازعات عن طريق الدفع أمام الجهات الأخرى تؤجل هذه الأخيرة الفصل فيها حتى يبت فيها من قبل المحكمة المختصة إقليميا

1- أحسن بوسقيعة، توزيع الإختصاص بين النظامين القضائيين العادي والإداري في مجال المنازعة الجمركية، مجلة مجلس الدولة سنة 2002، ص 47.

وقد أوجب القانون السالف الذكر رفع الدعوى ضد النيابة العامة بصفتها ممثلة لوزير العدل الممثل بدوره للدولة، بالإضافة إلى الحالة التي يطعن فيها وكيل الجمهورية بعدم صحة التصريح أو الطلب الموافق عليه صراحة أو ضمنا بالتمتع أو عدم التمتع بالجنسية الجزائرية، وتكون الأحكام الصادرة عن المحاكم في مادة الجنسية قابلة للاستئناف أمام المجالس القضائية.

ومع ذلك تبقى القرارات الإدارية الصادرة بشأن الجنسية الجزائرية حول منح الجنسية أو اكتسابها أو إسقاطها أو سحبها سواء بموجب مرسوم رئاسي أو قرار من وزير العدل حسب الأحوال الواردة في القانون من اختصاص القضاء الإداري، وفقا للقواعد العامة الواردة في المعيار العضوي، وبالتالي فهي من اختصاص مجلس الدولة يفصل فيها كدرجة أولى وأخيرة باعتبارها قرارات صادرة عن سلطة مركزية.

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة والطعن في قرارات مجلس المنافسة.

أولا:ـــ في المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة.

إذا كانت المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية تخضع للقاضي الإداري كقاعدة عامة تطبيقا للمعيار العضوي باعتبار أن هذه الأموال محمية دستوريا وتخضع لقاعدة عدم قابليتها للتنازل، أو الحجز أو التقادم المكسب، فإن بعض المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة أخضعها المشرع صراحة للقاضي العادي ولتطبيق أحكام القانون المدني، ومثال لذلك الإستيلاء على التركات المهملة أو على الأملاك التي ليس لها مالك أو وارث طبقا لنص المادة 53 من قانون الأملاك الوطنية والمادة 773 من القانون المدني، فترفع الدعوى حينئذ أمام القاضي المدني، باعتبار أن هذه الملكية الخاصة الحامي الطبيعي لها هو القاضي العادي لا القاضي الإداري[1].

كما جاء في قانون الأملاك الوطنية على أنه يتم تبادل الأملاك العقارية الخاصة التي تمتلكها الدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص وهذا طبقا للمادة 95 فقرة 01 من نفس القانون والتي تنص على ما يلي: «يكون تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة

1 فؤاد منصور، المرجع السابق، ص48.

التي تملكها الجماعات الإقليمية موضوع قرار تتخذه السلطة المختصة»، وسنتناول كل هذا على النحو التالي :

1- **في التنازل على أملاك الدولة:** القاعدة أن كل منازعات الدومين الخاص والدومين العام في التشريع الجزائري تخضع لاختصاص القاضي الإداري، والاستثناء هو خضوعها لولاية القاضي العادي حالة وجود نص يخول ذلك، وبالرجوع لنص المادة 05 من القانون رقم 01/81 والمتضمن تنازل الدولة والمجموعات المحلية عن العقارات ذات الاستعمال السكني أو الحرفي أو التجاري لفائدة الخواص، التي نصت على أنه في حالة رفض التظلم فإن الدعوى ترفع أمام القاضي العادي وبالنتيجة فإن الطعن القضائي في القرارات الصادرة عن اللجنة الولائية للتنازل يتم أمام المحاكم العادية على أساس أن العلاقة التي كانت بينهما هي علاقة إيجار، ونشير في هذا الإطار إلى أن كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة يؤكدان اختصاص القضاء الإداري العادي في كثير من قراراتهم وذالك عكس المشرع الفرنسي.

2-**في الإستيلاء على التركات الشاغرة أو الأملاك التي لا مالك لها:** طبقا لنص المواد 52 و53 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، وكذا المواد 88، 89، 90 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة والمادة 773 من القانون المدني فإن هذه المواد والنصوص تؤكد ولاية القاضي المدني في مثل هذه المنازعات بحيث ترفع الدعوى أمامه للحصول على حكم يصرح بانعدام الوارث وباستصدار حكم يقضي بوجود حالة الشغور، والحكمة من ذالك هي أن النزاع يتعلق بملكية خاصة والحامي الطبيعي لها هو القاضي العادي[1].

3- **في المبادلات:**لقد نصت المادة 92 فقرة الثانية على جواز إجراء عملية التبادل في العقارات بين كل من الأشخاص العامة والخواص وفي حالة نشوب نزاع يتعلق بموضوع المبادلات فإن

1- ليلى زروقي، حمدي باشا، مرجع سابق، ص 33

الإختصاص للنظر فيه يعود للقضاء العادي طبقا للمادة 96 من قانون الأملاك الوطنية التي تنص على أنه«تخضع المنازعات المتعلقة بالتبادل للهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام»[1].

من خلال ما سبق يتضح أن المشرع حسم الخلاف الذي يمكن أن يثور بين جهتي القضاء المدني والقضاء الإداري حول الجهة المختصة بالفصل في المنازعات التي تثور بين الأفراد وبين الدولة أو إحدى الهيئات العامة بشأن ملكيـــــة العقارات، وخص بها القضاء العادي وحده، فلا يشاركه فيها القضاء الإداري رغم أن الدولة طرفا فيها انطلاقا من فكرة تقليدية مؤداها أن القضاء العادي هو حامي حريات الأفراد وأملاكهم ضد تعسف الدولة بإداراتها المختلفة، وهو الأقدر من مجلس الدولة على صيانة هذه الحريات وحماية هذه الأملاك نظرا لظروف نشأة مجلس الدولة الذي نشأ في كنف الإدارة وحداثة عهده بالمقارنة مع القضاء العادي[1].

ثانيا: في المنازعات المتعلقة بالطعن في قرارات مجلس قانون المنافسة.

لقد جاء في القانون رقم 95ـــ06 المؤرخ في1995/01/15 المعدل والمتمم المتعلق بالمنافسة بأن مجلس المنافسة هو هيئة أو سلطة إدارية، حيث نصت المادة 23 على أنه تنشأ لدى رئاسة الحكومة سلطة إدارية، وهذا يؤدي إلى إعتبار القرارات الصادرة عنه قرارات إدارية، وعليه فإنه من المفروض أن تخضع قراراته كما هو الشأن بالنسبة للسلطات الإدارية كلجنة البورصة، وسلطة ضبط البريد والمواصلات إلى القاضي الإداري، غير أنه فيما يخص مجلس المنافسة فإن النزاعات التي تثور بشأن القرارات الصادرة عنه يطعن فيها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة طبقا للمادة 63 من الأمر 03/03 المؤرخ في19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة التي تنص " تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر التي تفصل في المواد التجارية".هذا سواء صدر الطعن من الوزير المكلف بالتجارة أومن الأطراف المعينة وذلك تجسيدا للمعيار الموضوعي، نظرا للطبيعة التجارية للمنازعات التي ينظر

1- زاوي وفاء، الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، مذكرة التخرج لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء، الدفعة الحادي عـــشر، ص 23.

فيها مجلس المنافسة، أما فيما يخص القرارات المتعلقة برفض التجميع فالطعن فيها يكون أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 19 من قانون المنافسة عملا بالمعيار العضوي.

ثالثا: المنازعات المتعلقة بالعقود التوثيقية وسندات أعوان القضاء.

أ- في منازعات العقود التوثيقية وسندات أعوان القضاء.

إن العقود التي يحررها الموثقين وكذا السندات والأوراق التي يحررها أعوان القضاء ومساعدي العدالة الآخرين تخرج عن رقابة القاضي الإداري ويختص بها القاضي المدني، مثل محاضر المحضرين ومحافظي البيع بالمزايدة، وذلك رغم أنها صادرة عن أعوان عموميين يعملون لحسابهم الخاص وتحت وصاية وزارة العدل وهوا لحل الذي كرسه الاجتهاد القضائي في كثير من قراراته نذكر منها:

ـــقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 11ـــ02ـــ2002 بشأن دعوى رفعتها إحدى البلديات طالبة إلغاء عقد شهرة وعقد بيع حررهما أحد الموثقين فنص المجلس " حيث أن هذين العقدين المطلوب إلغاؤهما لم يصدرا عن سلطة إدارية ولا يشكلان قرار أو عقد إداري وبالتالي فإن القضاء الإداري غير مختص "

وهذا يعتبر دليل على المحررات التي يصدرها الموثق لا تخضع للقاضي الإداري.

قرار مؤرخ في 01ـــ02ـــ2005 بشأن دعوى إلغاء عقد توثيقي جاء فيه " حيث يبقى هذا العقد غير خاضع لرقابة القاضي الإداري ولا لاختصاصه وإن وجود إدارة عامة-البلدية- كطرف في النزاع لأي غير في شيء من طبيعة النزاع، إذ يبقى من اختصاص القاضي العادي"[1].

1- علي بركات، التقاضي مدنيا ضد الدولة، دار النهضة العربية القاهرة، طبعة 2003، ص 34.

رابعا: المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن تجاوزات مرفق القضاء، والانتخابات الوطنية.

أ – بالنسبة لمسؤولية الدولة عن تجاوزات مرفق القضاء: تظهر من خلال ثلاث صور هي:

01- في الحبس المؤقت غير المبرر:

طبقا لنص المادة 173 مكرر ق ع فإنه يجوز لمن كان محل حبس مؤقت غير مبرر في مرحة المتابعة الجزائية ثم صدر في حقه قرار نهائي قضى بألا وجه للمتابعة أو بالبراءة، الحق في رفع دعوى طلب تعويض أمام لجنة التعويض على مستوى المحكمة العليا وأكدت المادة 173 مكرر3 على أن هذه اللجنة هي ذات طابع قضائي مدني[1].

وما يمكن أن نقول حول نص هذه المادة، أنها تضمنت عبارات غير دقيقة وأن تطبيقها حرفيا سيؤدي إلى عدم تطبيق المسؤولية في التعويض عن الحبس المؤقت، لأنه يثير صعوبات في تحديد المعيار الواجب اعتماده للتفرقة بين الحبس المؤقت المبرر والحبس المؤقت غير المبرر، وكذا في تحديد معيار للضرر المتميز وغير المتميز فعندما نقول: «حبس مؤقت غير مبرر» فهذا يعني أننا نقرر رقابة على سلطة قاضي التحقيق في إصدار أمر بالحبس المؤقت، وهذا ما لا يمكن تصوره، ذلك أنه يصدره بناءا على معطيات القضية وظروفها والأوراق الواردة بالملف هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن القول أن الحبس مبرر معناه أن المسؤولية على أساس الخطأ، في حين أن المسؤولية على أعمال المرفق العام لا تحتاج إلى عنصر الخطأ لتقريرها.

02 – في الخطأ القضائي:

نصت كل الدساتير الجزائرية على أن الخطأ القضائي يترتب عنه تعويض من الدولة، وتم تجسيد ذالك سنة 2001 ومجال الخطأ القضائي هو حالة الحكم بالإدانة ثم يقوم المدان بالطعن عن طريق التماس إعادة النظر ثم يقضى ببراءته، وهذا طبقا لنص المادتين 531 مكرر

1- مجلة مجلس الدولة لسنة 2005ص 161.

و531 مكرر 1 من ق إ ج التي أكدت مسؤولية الدولة مع الاحتفاظ بحقها في الرجوع [1] ويتم منح التعويض بنفس طريق الحالة الأولى أعلاه المتعلقة بالتعويض عن الحبس المؤقت.

وتطبيقا للمواد السالفة الذكر فقد أصدرت هذه اللجنة قرارها المؤرخ في 11/7/ 2004 إذ رفضت بموجبه طلب المدعي الرامي إلى التعويض جاء فيه:"حيث أنه بالرجوع إلى وثائق العريضة يتبين أنه لا توجد شهادة عدم الطعن مما يوحي أن الحكم ليس نهائيا وبالتالي لا يتوفر الشرط المنصوص عليه في المادة137 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية".

03- في مخاصمة القضاة:

يقصد بمخاصمة القضاة رفع دعوى ضد القضاة الحكم عند ثبوت تحيزهم فيما قضوا به أو إنكارهم للعدالة وهو ما نصت عليه المادة 43 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والحقيقة أن دعوى مخاصمة القضاة هي دعوى مدنية ترفع على القاضي نفسه دون أن تكون الدولة ممثلة في النزاع رغم أن القاضي يبقى عون عمومي مساعد للدولة في تسيير مرفق القضاء.

ب-بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالانتخابات ذات الطابع الوطني.

لقد نص دستور 1996 على أن الفصل في صحة الانتخابات الرئاسية والاستفتاءات وانتخابات البرلمان بغرفتيه يفصل فيها المجلس الدستوري وهو ما أكده قانون الانتخابات.

وكذالك فإنه يختص بالفصل في الانتخابات ذات البعد الوطني، وطبقا لنص المادة 49 من نظامه الداخلي فإن قراراته غير خاضعة للرقابة القضائية [2].

ج - موقف مجلس الدولة من الإختصاص القضائي في منازعات الانتخابات الوطنية :

قضى مجلس الدولة في 12ـــ11ـــ2001 قائلا[3]" حيث أنه من الثابت أن المجلس الدستوري مكلف بموجب أحكام المادة 163 من الدستور بالسهر على صحة انتخاب رئيس

1- مجلة مجلس الدولة العدد 08 ـــ2006 ص 68

2- مسعود شيهوب المرجع السابق ص 102.

3- مجلة مجلس الدولة ، سنة 2002، ص 79

الجمهورية، ومنها مراقبة الشروط المحددة في نص المادة 73 من الدستور وتفسيرها وحيث أن القرار في هذا الإطار يندرج ضمن الأعمال الدستورية التي لا تخضع نظرا لطبيعتها لرقابة مجلس الدولة كما استقر عليه اجتهاده".

نتوصل هنا لنتيجة مفادها أنه ورغم توافر شروط تطبيق المعيار العضوي وخاصة نص المادة 800 من قانون إ.م.و إ أي أن الدولة طرفا في النزاع إلا أن الهيئة المختصة للفصل في النزاع هي المجلس الدستوري لا مجلس الدولة.

المطلب الثاني: الاستثناءات المقررة لصالح القضاء الإداري.

يستند المشرع في حالات ضيقة على معايير أخرى تراعي في المقام الأول طبيعة النشاط الذي يظهر به بعض أشخاص القانون الخاص من أجل تحقيق المصلحة العامة عن طريق تسيير مرفق عام أو الظهور بمظهر السلطة العامة، وذالك إستنادا للمعيار المادي الذي يأخذ في الحسبان موضوع النشاط، وهذا يعتبر إستثناء عن الأصل الذي تم النص عليه في المادة 800 من القانون رقم 08ـــ09 التي جاء فيها أن المحاكم الإدارية تختص بالمنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو أحد المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ".

وبمفهوم المخالفة للقاعدة العامة فإن المنازعات الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية تعود لاختصاص المحاكم العادية، لكن ونظرا للأسباب المذكورة أعلاه فإن المحاكم الإدارية تعتبر هي المختصة [1].

وفي إطار مناقشة المعيار المادي كاستثناء على المعيار العضوي فإننا سنتناول حالتين على سبيل المثال لتأكيد اختصاص القضاء الإداري ببعض المنازعات رغم أن أطراف النزاع ليسوا هيئات إدارية عامة وهاتين الحالتين هما حالة المنظمات المهنية الوطنية، وحالة المؤسسات العمومية الإقتصادية، وذالك بالإعتماد على أهم النصوص والقرارات القضائية التي لها علاقة بالموضوع خاصة قرارات مجلس الدولة.

1 فؤاد منصور، المرجع السابق، ص 54.

الفرع الأول:المنازعات الخاصة بالمؤسسات الإقتصادية التي تمارس صلاحيات السلطة العامة.

إن نص المادة 800 من قانون إ م و إ على اختصاص المحاكم الإدارية بالمنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا في النزاع يعني بمفهوم المخالفة أن منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية أو الصناعية تعود لاختصاص المحاكم العادية ما لم يوجد نص يقر خلاف ذالك، لكن ومنذ البدء في التوجه نحو إقتصاد السوق صدر القانون رقم 88ـــ01 المؤرخ في1988/01/12 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي أصبحت بموجبه هذه الأخيرة عبارة عن مؤسسات اقتصادية مستقلة عن التسيير الإداري وبالتالي فهي لا تخضع لقانون الصفقات العمومية وإنما تخضع لقواعد القانون الخاص (قانون المدني، التجاري).

ويظهر من محتوى مادتيه 55 و56، أن المشرع أدخل قواعد غير عادية وسعت في مجال اختصاص الجهات القضائية الإدارية، حيث أصبحت تنظر في النزاعات التي تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية طرفا فيها، وذلك عندما توكل لهذه الأخيرة تسيير مرفق عام، فإن القانون يخول لها بصفة استثنائية صلاحية ممارسة السلطة العامة، وبالتالي تطبيق القانون الإداري، حيث نصت المادة 55 على مايلي:«عندما تكون المؤسسات العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة وفي هذا يتم التسيير طبقا لعقد امتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات أملاك الدولة من طبيعة إدارية "

كما جاء في نص المادة 56 من نفس القانون على ما يلي: " عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك باسم الدولة ولحسابها ترخيصات وعقود إدارية أخرى، فإن كيفيات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها، تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة " [1].

1- دكتور مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 102.

وعليه فإن المؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكون مؤهلة لتسيير مباني عامة أو تصدر باسم الدولة رخص أو تبرم عقود، فالنزاع الذي يثور بمناسبة قيامها بهذه الصلاحيات المحددة، يكون ذو طبيعة إدارية يختص بالفصل فيه القاضي الإداري.

ولقد تأكد هذا الاستثناء بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم فهو يطبق كذلك على المؤسسات العمومية الإقتصادية استثناءا، عندما تكلف هذه الأخيرة بإنجاز مشاريع إستثمارات عمومية بمساهمة نهائية من الدولة، كما أن المنازعات التي تثار ضد المؤسسات الإقتصادية بهذه المناسبة ترفع إستثناء أمام القضاء الإداري لا العادي كما هو معتاد[1].

ومن الأمثلة كذالك التي تكرس المعيار الموضوعي نجد عقود إيجار دواوين الترقية والتسيير العقاري فهي تعتبر مؤسسة عمومية ذات طبيعة تجارية وصناعية منذ صدور المرسوم رقم 91ـــ14 بتاريخ 02 ماي 1991 ولكن عقودها هي عقود إدارية تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية .

أولا:موقف الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى:

بتاريخ 08ـــ03ـــ1980 وقبل صدور القانون رقم 01/88 بين مؤسستين عموميتين اقتصاديتين هما شركة المطاحن والعجين والكسكسى(سامباك)والديوان الوطني للبذور والحبوب حيث صرحت الغرفة الإدارية مايلي:" حيث أن المدير العام للشركة الوطنية سمباك قرر بموجب المنشور رقم 650ـــ20 المؤرخ في فيفري 1976 تطبيقا للأهداف المسطر من طرف السلطة الثورية في إطار معركة الإنتاج تحرير نسبة استخراج الأسمدة والطحينيات الغذائية، حيث أن المنشور لم يقتصر على تفسير النصوص المعمول بها، بل أضاف قواعد جديدة بواسطة هذا القرار مما يجعل المنشور يكتسي صبغة تنظيمية، ومن ثمة يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى وحيث قضت الغرفة الإدارية باختصاصها في مراقبة القرار الصادر عن الشركة الأولى أخذة بالمعيار الموضوعي دون وجود نص في القانون ".

1- منصورة بوزيان ، محاضرة ألقيت على الطلبة القضاة السنة الثانية في مادة الصفقات العمومية ، سنة 2012.

وفي هذا الإطار يتساءل الأستاذ رشيد خلوفي عن المعيار الذي بموجبه تم منح الإختصاص لجهات القضاء الإداري، ويرى أن أساس الإختصاص هو نظرية الوكالة انطلاقا من نص المادة 56 التي جاء فيها عبارة "باسم الدولة"ـــ التي تعني وجود موكل وهو الدولة كلف الوكيل وهي المؤسسة العمومية الإقتصادية للقيام بعمل لصالحها، وهي قضية يتيمة ليس لها أي تأثير على مجريات المنازعة الإدارية ولا على كيفية توزيع الإختصاص القضائي وبالتالي لا يمكن الإقتداء بالقرار الصادر في هذه القضية لسببين:

أ: في كونه عنصر ظرفي مأخوذ من مرحلة من مراحل الدولة الجزائرية، وهي المرحلة الاشتراكية التي تخلت عنها الدولة سنة 1989.

ب: في كون القضية فريدة من نوعها و لم يحدد القضاء الإداري اختصاصه فيما بعد بنفس التقدير.

ثانيا:موقف محكمة التنازع : لقد أكدت محكمة التنازع التوجه الذي يؤكد تبني المعيار العضوي حين فقضت " حيث أن المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 02ـــ195 المؤرخ في 01ـــ06ـــ2002 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 باعتباره المبدأ فإنه يتعين التصريح باختصاص الجهة القضائية المدنية للفصل في النزاع المعروض عليها وبالنتيجة إبطال قرار عدم الإختصاص الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو.[1]

ومن خلال هذا القرار نتوصل كطلبة قانون إلى نفس النتيجة التي توصل إليها الأستاذ رشيد خلوفي والتي مفادها أن القرار الصادر سنة 1980 هو قرار منفرد ويتيم لا يرقى إلى اعتباره قاعدة أصلية في تحديد النزاع الإداري بل يعتبر إستثناء عن المعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 من قانون إ م و إ الذي استبعد هذا النوع من المؤسسات العمومية من دائرة اختصاص القضاء الإداري.

1- قرار مؤرخ في 17ـــ07ـــ2005، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، محكمة التنازع، سنة 2009.

أما فيما يخص تصرفات المؤسسة التي تباشرها في إطار نشاطها اليومي الهادف إلى تحقيق الربح فإنها تخضع للقانون الخاص وتتم مقاضاتها أمام المحاكم العادية.

الفرع الثاني: في بعض المنازعات الخاصة ببعض المهن الوطنية.

نتطرق في هذا الفرع إلى بعض المهن الوطنية نذكر منها مهنة المحضرين ومهنة الموثقين.

أولا:في منازعات المنظمة المهنية للمحضرين:

بشأن المنازعات الخاصة بالمحضرين نص القانون رقم 03/06 المؤرخ في2006/02/20 المتضمن تنظيم مهنة المحضرين القضائيين على أحكام تتضمن كيفية الطعن في القرارات التأديبية، حيث أجازت المادة 63 من القانون السالف الذكر لكل من المحضر المعني ووزير العدل ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين والنائب العام المختص إقليميا، أن يرفع طعنا أمام مجلس الدولة في القرارات التأديبية للجنة الوطنية للطعن التي تتشكل حسب المادة 59 من ثمانية أعضاء هم: أربعة مستشارين من المحكمة العليا أحدهم رئيسا وأربعة محضرين قضائيين.

موقف مجلس الدولة :

أصدر مجلس الدولة قرار مؤرخ في2000/06/24 جاء فيه: " حيث أن المادة 09 من القانون رقم98-01 المؤرخ في1998/05/03 تخول لمجلس الدولة صلاحيات الفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية، وأن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دور استشارة سلطة إدارية، ومن ثم فإن قراراتها تكتسي طابعا قضائيا، وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة ".

ثانيا: في المنازعات الخاصة بمهنة الموثقين .

لقد أجازت المادة 67 من القانون رقم 02/06 المؤرخ في 20ـــ02ـــ2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق لكل من الموثق المعني ووزير العدل ورئيس الغرفة الوطنية الموثقين أن يطعن أمام مجلس الدولة في قرارات اللجنة التأديبية الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة.

ونشير إلى أن المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن النقابات الوطنية، فإنها تبقى من اختصاص القضاء العادي، لكونها قرارات صادرة عن منظمات مهنية وطنية تقوم بالتسيير والتنظيم وهو ما أكده مجلس الدولة في القرار الصادر في 24ـــ09ـــ 2002 .

نلاحظ مما سبق ذكره أن المعيار العضوي في الدعاوي التي يرفعها إما المحضر القضائي أو الموثق أو رئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين أو الموثقين للطعن في القرارات التأديبية غير متوافر، لأن طرفي الدعوى من أشخاص القانون الخاص (المحضر أو رئيس الغرفة الوطنية للمحضرين، أو الموثق، أو رئيس الغرفة الوطنية للموثقين) ومع ذلك فالاختصاص بالفصل فيها يعود للقاضي الإداري استثناءا عن الأصل العام في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية.

خاتمة

خاتمـــــة:

تأسيسا على ما تقدم في موضوع " الاختصاص النوعي للمحاكم الإداري في ظل التشريع الجزائري"من خلال الإعتماد على أهم النصوص والاجتهادات القضائية المتعلقة به، اتضح لنا من خلال التحليل أن المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، تعود الاختصاص للقـــضاء الإداري بحكم المعيار العضوي المكرس بموجب نص المادة 800، 801 من قانون إ م وكقاعدة عامـــة، إلا أن المشرع استثنى بعض المنازعات من هذه القاعدة فنص على مجموعة من الاستثناءات تسير في اتجاهين متعاكسين بحيث أصبح القاضي العادي يختص بمنازعات رغم أن الإدارة طرفا فيهـــا وذلك تأسيسا على نص المادة 802 من قانون إ م و إ ونصوص خاصة أخرى، وأصبح القاضي الإداري يختص بالفصل في منازعات لا تكون الإدارة طرفا فيها تأسيسا على المعيار المادي.

إن اعتماد المشرع الجزائري على معيار واحد لتحديد الاختصاص النـــوعي للمحـــاكم الإدارية طرح الكثير من القضايا على محكمة التنازع، وحسب البعض[1] فان البحث عن معيـــار واحد لتحديد الاختصاص لا يجدي نفعا بل يجب التعامل مع ثلاثة معايير معيار عضوي بالبحث عن طبيعة الشخص المعنوي، ومعيار مادي بالبحث عن الهدف المنشود مـــن التـــصرف أي أن يتعلق بنشاط الإدارة أي السلطة التنفيذية ومعيار شكلي بالبحث عن الوسائل المـــستعملة مـــن طرف الإدارة، فهل استعانت بامتياز السلطة العامة أم كان تصرفها عاديا مثل تصرف الأفراد؟.

فالمادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية نجدها أشارت راحة إلى المؤســـسات الإدارية ذات الصبغة الإدارية، مما يجعلنا نطرح التساؤل حول المؤسسات العمومية ذات الطـــابع العلمي والثقافي والمهني وهي الجامعات والمراكز الجامعية، فمثلا المركز الجـــامعي لتيسمـــسيلت حسب المرسوم التنفيذي 203/08 المؤرخ في 09 ماي 2008 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 2008 تضمن إنشاء المركز الجامعي لتيسمسيلت هو مؤسسة عمومية ذات طـــابع علمي وثقافي ومهني. فهل تدخل ضمن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية؟.

انه بالرجوع إلى القضايا المطوحة على محكمة التنازع نجد أن الاعتماد على معيار واحـــد لتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية لا يجدي نفعا، وخير دليل على أن الاعتماد على

1- نجمي جمال، الاختصاص النوعي، مقال غير منشور.

معيار واحد غير كاف هوان القضاء الفرنسي يستند حاليا على معايير مختلفة، فتردد مـــا بـــين فكرة المرفق العام وفكرة السلطة العامة إلا انه لم يتوصل لمعيار واحد ولكن يبقي معيار المرفـــق العام قويا وفعالا في فرنسا.

إن اعتماد المشرع الجزائري على المعيار العضوي في نـــص المـــادة 800 مـــن قـــانون الاجراءات المدنية والإدارية في تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية يرجـــع أساســـا إلى الاشكاليات التي طرحتها المادة 07 من قانون الاجراءات المدنية الملغي وكذا إلى النشأة الحديثـــة للقضاء الإداري الجزائري.

يتجلي لنا من خلال هذه الدراسات أن نبدي بعض الاقتراحات:

1-تحديد الجهة المختصة بعبارة القضاء العادي أو القضاء الإداري دون ذكر عبارة القضاء المختص.

2-إعادة صياغة نص المادة مادة 800 من ق ا م والإدارية بما يتماشي والمادة 32 مـــن القانون 05/99 المؤرخ في 1999/04/04 المعدل والمتم مع المؤسسات ذات الطابع العلمـــي والثقافي والمهني " المؤسسات الجامعية" والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا-المراجع العامة.

1/ بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، منشورات بغدادي، طبعـــة 2009

2/ بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربويـــة، الجزائر، طبعة 2001.

3/ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعيـــة، الجزائـــر، طبعـــة 1998.

4/ رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعيـــة، الجزائـــر، طبعـــة 2001.

5/ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة 2005.

6/ عمر حمدي باشا، دراسات قانونية مختلفة، دار هومة، الجزائر، 2001

7/ قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، طبعة 2001.

8/محمودي عبد العزيز، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائـــري، طبعـــة 2009.

9/محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائـــر، الطبعـــة الخامـــسة، 2003

10/مسعود شيهوب، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثـــاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 09ـــ2009 ص 09.

ثانيا: المراجع المتخصصة.

1/أحسن بوسقيعة، المنازعات الجمركية، دار هومة، الجزائر، طبعة 2008-2009

2/أحسن بوسقيعة، توزيع الإختصاص بين النظامين القضائيين العادي والإداري في مجال المنازعة الجمركية، مجلة مجلس الدولة سنة 2002 صفحة 47

3/ بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، دار الشهاب، باتنة

4/علي بركات التقاضي مدنيا ضد الدولة، دار النهضة العربية طبعة 2003 .

5/محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع 2005.

6/ عمر حمدي باشا، ليلى رزوقي، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، طبعة 2008.

7/عمر حمدي باشا، مبادئ الإجتهاد القضائي في مـــادة الإجـــراءات المدنيـــة، دار هومـــة الجزائر2001

8/ عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر طبعة 2002.

ثالثا: مذكرات.

1/ رمضاني كريمة ، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية" مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، " الدفعة السابعة عشر، سنة2010/2007.

2/ زاوي وفاء، مذكرة التخرج لنيل إجازة المعهد الـــوطني للقـــضاء، الاختـــصاص النـــوعي للمحاكم الإدارية، الدفعة الحادي عشر، السنة الدراسية 2000ـــ2003.

3/ فؤاد منصور، المعيار العضوي والاستثناءات المنصوص عليها في ق ا م والإداريـــة والقـــوانين الخاصة، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 17، سنة 2010/2007.

رابعا مقالات ومحاضرات:

عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية طبقا لأحكام قانون 08ـــ09 المتضمن ق إ م إ، مطبوعة جامعية، السنة الجامعية 2009 ـــ 2010.

فنيش كمال، "المنازعات الضريبية على ضوء الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة"، محاضرة ألقيـــت بمناسبة ملتقى دولي حول المنازعات الضريبية بتاريخ 24و25 بالمحكمة العليـــا، جـــوان ســـنة 2006.

منصورة بوزيان "، محاضرة ألقيت على الطلبة القضاة السنة الثانية في مادة الصفقات العمومية ، سنة 2012.

نجيمي جمال، الاختصاص النوعي، مقال غير منشور.

خامسا: الدوريات

1/ مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، محكمة التنازع، قسم الوثائق 2009.

2/ مجلة مجلس الدولة العدد10 سنة 2012.

مجلة مجلس الدولة العدد 05 سنة 2004

3/ مجلة مجلس الدولة العدد07 سنة 2005

4/ مجلة مجلس الدولة العدد 08 سنة 2006.

5/ مجلة مجلس الدولة عدد خاص المنازعات الضريبية 2007.

6/ مجلة مجلس الدولة عدد خاص المنازعات المتعلقة بالعمران 2008.

سادسا: نصوص تشريعية وتنظيمية.

1/القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن، إنشاء مجلس الدولة.

2/القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بقانون الانتخابات.

3/القانون العضوي 04/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بقانون الأحزاب

4/القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام.

5/القانون رقم 07/79 المؤرخ في 1979/07/21 المعـــدل والمـــتمم بموجـــب القـــانون رقم10/98 المؤرخ في 22 غشت 1998 المتعلق بقانون الجمارك.

6/القانون رقم19/87 المؤرخ في 1987/12/08 المتعلق بضبط كيفية إســـتغلال الأراضـــي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.

7/القانون رقم 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤســـسات العمومية.

8/القانون رقم 09/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن قـــانون الإجـــراءات المدنيـــة والإدارية.

9/القانون رقم 10/11 مؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بقانون البلدية.

10/القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 /2012/02 المتعلق بقانون الولاية.

11/القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم بالأمر26/95 مؤرخ في 1995/09/25.

12/القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن الأملاك الوطنية معدل ومتمم بالقانون 14/08المؤرخ في 20 يوليو2008..

13/القانون رقم 10/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بالأوقاف المعدل والمتمم.

14/المرسوم الرئاسي رقم الصادر بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم في نـــوفمبر 2008.

15/الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجـــراءات المدنيـــة (الملغى).

16/ الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 1970/12/15 المتضمن قانون الجنسية المعدل والمـــتمم بالأمر 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005.

17/الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن أحكام القانون المـــدني المعـــدل والمتمم.

18/الأمر 03/03 المؤرخ في 2003/08/19 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

إهداء

كلمة شكر

مقدمة .....أ

الفصل الأول:

المعيار العضوي لتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

المبحث الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية وماهية المعيار العضوي..... 3

المطلب الأول:نشأة المحاكم الإدارية وتشكيلتها 3

الفرع الأول: نشأة المحاكم الإدارية 3

الفرع الثاني:تشكيلة المحاكم الإدارية..... 4

المطلب الثاني:ماهية المعيار العضوي 5

الفرع الأول:مفهوم وأساس المعيار العضوي 6

الفرع الثاني: الأساس القانوني والقضائي للمعيار العضوي 11

المبحث الثاني: تطبيقات تشريعية وقضائية للمعيار العضوي 18

المطلب الأول: منازعات العقود الإدارية والمنازعات العقارية 18

الفرع الأول: المنازعات ذات الطابع العقاري 18

الفرع الثاني: منازعات العقود الإدارية، التعدي والاستيلاء 25

المطلب الثاني: منازعات بعض المرافق العمومية ومنازعات الهيئات المستحدثة بموجب دستور 1996 28

الفرع الأول: المنازعات الخاصة ببعض المرافق العمومية ذات الطابع الإداري 28

الفرع الثاني: المنازعات المستحدثة بموجب دستور 1996 32

الفصل الثاني

استثناءات المعيار العضوي في ظل ق إ م إ والقوانين الخاصة

المبحث الأول: الاستثناءات المقررة بموجب نص المادة802 من ق إ م إ 40

المطلب الأول: منازعات مخالفات الطرق 40

الفرع الأول: الإطار الفقهي والقانوني لمخالفات الطرق 41

الفرع الثاني: القضاء المختص بمنازعات الطرق في ظل الاجتهاد القضائي 43

المطلب الثاني: المنازعات المتعلقة بالمسؤولية عن حوادث المركبات التابعة لاحدي الهيئات الإدارية 44

الفرع الأول: الإطار الفقهي والقانوني مسؤولية الإدارة عن حوادث مركباتها 44

الفرع الثاني: مبررات اختصاص القضاء العادي بهذه المنازعات 46

المبحث الثاني: الاستثناءات المقررة بموجب نصوص وقوانين خاصة 48

المطلب الأول:الاستثناءات المقررة لصالح القضاء العادي 48

الفرع الأول:المنازعات الخاصة بالجمارك والجنسية 49

الفرع الثاني:المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة والعقود التوثيقية 52

المطلب الثاني: الاستثناءات المقررة لصالح القضاء الإداري بموجب المعيار المادي 58

الفرع الأول: المنازعات الخاصة بالمؤسسات الاقتصادية الممارسة لصلاحية السلطة العامة 59

الفرع الثاني:المنازعات الخاصة بالمنظمات المهنية الوطنية..... 62

خاتمة 65

قائمة المصادر والمراجع 68