

**نظور الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية
ففي القانون الجزائري**

الدكتور عبد الحليم بن مشري
أستاذ بكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد خيضر بسكرة

لقد ظل نظام وحدة القضاء هو المطبق في الجزائر لأكثر من ثلاثين سنة (1965 - 1996)، غير أن التحولات التي عرفها مجتمعنا على مختلف المستويات خاصة بعد المصادقة على دستور 1989، أثرت بشكل كبير على المبادئ والأحكام القانونية، وكان إصلاح العدالة إحدى النقاط الأساسية التي زاد الاهتمام بها في إطار بناء دولة القانون، ولأن الخطاب الرسمي في مرحلة التسعينات كان يسلط الضوء على المراحل السابقة ويصفها بنعوت سيئة، الأمر الذي دفع بالسلطة إلى الدخول في مرحلة من التغيير النوعي لتكسب ثقة المواطن، خاصة وأن الأمر يتعلق بإحدى المرافق الحساسة وهو مرفق القضاء، فتبنت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996⁽¹⁾، نظام الازدواجية القضائية، هذا الأخير الذي اعتبر خيارا مناسباً بالنظر إلى العيوب التي أفرزها نظام الوحدة القضائية من جهة، ومن جهة أخرى اعتبر ضرورة ملحة بالنظر إلى تزايد عدد القضايا في مجال المنازعات الإدارية، وعدم تحكم القاضي العادي في هذا النوع من المنازعات (عدم تخصص القضاة)، وكذا طول إجراءات التقاضي⁽²⁾.

وقد حاول المشرع الجزائري تجسيد هذه الازدواجية من خلال إصداره لمجموعة من القوانين، بداية بالقانون العضوي 98 - 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والقانون 98 - 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وكذا القانون العضوي 98 - 03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها⁽³⁾. والملاحظ عملياً أن كلا من مجلس الدولة ومحكمة التنازع قد نصبا وباشرا اختصاصاتهما، إلا أن المحاكم الإدارية لم تنصب إلى غاية يومنا هذا.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة في سبيل تحقيق ازدواجية القضاء، إلا أن الإجماع منعقد على أنه حتى مع تنصيب المحاكم الإدارية وبداية عملها، فإن هذه الازدواجية تبقى ازدواجية هيكلية لا أكثر، ذلك أن الفصل في المنازعة الإدارية يتم وفقاً لقانون الإجراءات المدنية، وبالتالي هناك وحدة في القانون تمنعنا من القول بوجود ازدواجية قضائية حقيقية⁽⁴⁾. وهذا ما حاول المشرع الجزائري تفاديه بإصداره للقانون 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008⁽⁵⁾، والذي أطلق عليه تسمية قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁶⁾، حيث جاء في المادة الأولى منه بأنه: "تطبق أحكام هذا القانون على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية"، وقد جاء في مناقشات هذا القانون أمام المجلس الشعبي الوطني أن "مشروع هذا القانون كرس ازدواجية القضاء والقانون"⁽⁷⁾، وكما أنه يكرس "ازدواجية القضاء تماشياً مع ما أقره دستور سنة 1996، وذلك بفصل الإجراءات الخاصة بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة عن إجراءات الدعاوى العادية، والملاحظ أن مشروع هذا القانون أصبح أكثر احتراماً لمبدأ دستورية القوانين بهذا التقسيم"⁽⁸⁾.

غير أن هناك من يرى بأنه على الرغم من إصدار هذا القانون الذي خصص جزءاً كبيراً منه للقضاء الإداري (المادة 800 إلى المادة 989)، إلا أنه كان لزاماً على المشرع الفصل بين القضاء الإداري والقضاء العادي من خلال تخصيص مدونة للقضاء الإداري، وذلك تماشياً مع روح المادتين 123 و152 من الدستور، وهذا بالنظر إلى ما يتطلبه القضاء الإداري من تخصص، فالقاضي الإداري ملزم بالإطلاع على الإجراءات المدنية في حين أن القاضي المدني غير ملزم بالإطلاع على الإجراءات الإدارية⁽⁹⁾.

بناء على ما تقدم، وبالنظر إلى الكم العلمي الهائل الذي حمله قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد حاولنا في هذه المقالة تسليط الضوء على نقطة مهمة فيه، وهي الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية، حيث أن الاختصاص القضائي الإداري بشكل عام لم يعرف

الاستقرار في قانون الإجراءات المدنية في كل تعديلاته، وهو نفس الأمر الذي نلمسه في القانون 08 - 09، ومن هنا يكون التساؤل الأساسي لهذه الدراسة على النحو التالي: ما هي التعديلات الجديدة التي مست الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في الجزائر؟ ومن أجل الإجابة على هذا التساؤل ارتأينا أن نقسم هذا الموضوع إلى أربعة أجزاء، نتناول في الأول منها الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) قبل صدور قانون 90 - 23 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية، وفي الجزء الثاني نتناول الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون 90 - 23، لننتقل بعد ذلك في الجزء الثالث إلى اختصاص المحاكم الإدارية في القانون 98 - 02، ثم نتطرق في الجزء الرابع إلى الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أولا / اختصاص المحاكم الإدارية (الغرف) قبل صدور القانون رقم 98 - 02:

لقد عرف اختصاص المحاكم الإدارية، أو بالأحرى الغرف الإدارية، تقلبات عديدة منذ الاستقلال إلى غاية صدور القانون 90 - 23، وبمكنا أن نلمس هذه التقلبات من خلال مرحلتين أساسيتين، حيث تمتد المرحلة الأولى من الاستقلال إلى غاية سنة 1965، أما المرحلة الثانية فتمتد من صدور قانون التنظيم القضائي لسنة 1965 إلى غاية سنة 1990، وسوف نركز في كل مرحلة من هاتين المرحلتين على اختصاص القضاء الإداري لدى الجهات القضائية الدنيا.

1 - اختصاص المحاكم الإدارية في الفترة الممتدة من 1962 إلى 1965:

بعد استقلال الجزائر مباشرة صدر القانون 62 - 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الذي مدد العمل بالتشريعات الفرنسي في الجزائر ما عدا ما يمس منها بالسيادة الوطنية، وعلى ذلك انتقل نظام ازدواج القضاء من فرنسا إلى الجزائر، وأبقت هاته الأخيرة على نظام المحاكم الإدارية الثلاث المتواجدة بكل من الجزائر العاصمة، قسنطينة وهران(*)، المنشأة والمنظمة بموجب مراسيم 30 سبتمبر 1953، المتضمنة إصلاح نظام القضاء الإداري وإنشاء المحاكم الإدارية في فرنسا وفي أقاليم ما وراء البحار التابعة لها، حيث أبقت الجزائر على النظام القانوني الموروث عن النظام القضائي الفرنسي بخصوص هذه المحاكم، كما أبقتها تحت إشراف خبراء فرنسيين متخصصين⁽¹⁰⁾. وبتاريخ 28 أوت 1962 تم الاتفاق بين السلطات الجزائرية المؤقتة والحكومة الفرنسية⁽¹¹⁾ على مصير القضايا المطروحة أمام المحاكم الإدارية الثلاث، والخاصة بالدولة الفرنسية، والقضايا المطروحة أمام مجلس الدولة الفرنسي والمتعلقة بالدولة الجزائرية، حيث أنه وفقا للمادة 17 تم شطب كل القضايا المتعلقة بالدولة الجزائرية أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الدولة الجزائرية أو جماعاته المحلية المعروضة أمام مجلس الدولة الفرنسي وذلك بقوة القانون، ونفس الأمر طبق بالنسبة للقضايا ذات الصلة بالدولة الفرنسية أو جماعاتها المحلية أو مؤسساتها⁽¹²⁾.

أما بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية في هاته الفترة، فقد كانت تستمد من المرسوم 53 - 934، الذي جعل من المحاكم الإدارية "جهات قضائية إدارية ذات الولاية العامة"، الأمر الذي يجعلها تنظر بصورة ابتدائية في جميع النزاعات الإدارية، ما عدا تلك المخولة بقوة القانون لهيئات قضائية أخرى⁽¹³⁾.

غير أنه بعد إنشاء المجلس الأعلى⁽¹⁴⁾ سنة 1963، فقدت المحاكم الإدارية ولايتها العامة، حيث انتقلت هاته الأخيرة إلى المجلس الأعلى وفقا لما نصت عليه المادة 24 من قانون إنشائه⁽¹⁵⁾، واقتصر عمل المحاكم الإدارية على عملية حصر وجرد القضايا التي سبق عرضها على مجلس الدولة الفرنسي، وتحويلها إلى الغرفة الإدارية على مستوى المجلس الأعلى. مع

ملاحظة أن المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة ظلت تعمل جزئيا في بعض المنازعات كمنازعات الضرائب، ومنازعات دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، ومنازعات الأشغال العامة، ومنازعات العقود الإدارية والطرق⁽¹⁶⁾. واستمر حال المحاكم الإدارية على هذا الوضع إلى غاية صدور الأمر 65 - 278 المتضمن التنظيم القضائي⁽¹⁷⁾، الذي أنهى مهام المحاكم الإدارية وحول صلاحياتها للمجالس القضائية وفقا لما جاء في المادة 05 منه⁽¹⁸⁾.

2 - اختصاص الغرف الإدارية في الفترة الممتدة من 1965 إلى 1990:

بعد صدور الأمر 65 - 278 المشار إليه أعلاه، تحولت المحاكم الإدارية الثلاث إلى غرف على مستوى المجالس القضائية (الجزائر، قسنطينة، وهران)، وكان لهذه الغرف، حسب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، اختصاصا إقليميا جهويا، حيث تختص الغرفة الإدارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر بالمنازعات الواقعة في ولايات الوسط، والغرفة الإدارية على مستوى مجلس قضاء قسنطينة تختص بالمنازعات الواقعة في ولايات الشرق، أما الغرفة الإدارية على مستوى مجلس قضاء وهران فتختص بالمنازعات الحاصلة في ولايات الغرب، والملاحظ هنا أن الغرف الإدارية لم تنصب على مستوى المجالس الخمسة عشر الموجودة آنذاك (الأمر 65 - 278)، وهناك من يرجع السبب إلى عدم كفاية القضاة وعدم تخصصهم وكذا قلة القضايا الإدارية⁽¹⁹⁾، غير أننا نميل إلى ما ذهب إليه الأستاذ مسعود شيهوب⁽²⁰⁾، من أن المشرع تأثر بقاعدة الجهوية التي تحكم التنظيم القضائي في فرنسا.

وقد نجم عن هذا التوزيع عدم احترام قاعدة تقريب القضاء من المواطنين التي تعتبر أهم القواعد التي أكدت عليها النصوص التأسيسية للدولة كالميثاق الوطني لسنة 1986، الذي نص مثلا على أنه يجب أن "تعمل الدولة باستمرار على تقريب القضاء من المتقاضين وإقامة رقابة صارمة من شأنها اكتشاف الخلل والنقص، لأن الدفاع عن صلاحيات القضاء، وكذلك الدفاع عن المتقاضين ضد ما يقع فيه القاضي من انحراف، شرطان أساسيان للعدالة"⁽²¹⁾، وهو الأمر الذي تداركه المشرع من خلال المرسوم رقم 86 - 107⁽²²⁾، الذي رفع عدد الغرف الإدارية إلى عشرين غرفة موزعة على عشرين مجلس قضائي، ليبقى إحدى عشر بدون غرفة إدارية، وعلى المتقاضين القاطنين بدائرة اختصاص هذه المجالس أن يلجؤوا في المنازعات الإدارية إلى المجالس المجاورة التي تحتوي على غرف إدارية⁽²³⁾، وهو ما أدى إلى توزيع غير عادل للاختصاص الإقليمي، حيث أصبحت الغرف الجديدة الأقل خبرة لها دائرة اختصاص أوسع من الغرف القديمة الأكثر خبرة⁽²⁴⁾.

أما بالنسبة للاختصاص النوعي لهذه الغرف خلال هذه الفترة، فقد نصت عليه المادة 07 من الأمر 66 - 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية⁽²⁵⁾، التي جاء فيها أنه تختص المجالس القضائية "...بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات⁽²⁶⁾ أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

ويكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى، ويستثنى من ذلك:

- مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام والمرفوعة أمام المحاكم.
- وطلبات البطلان وترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى...

وقد عدلت هذه المادة في عدة مناسبات، حيث عدلت بموجب الأمر 69 - 77 لتصبح صياغتها على الشكل التالي: "تختص المجالس القضائية بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا وأيا كانت طبيعتها حيث تكون الدولة أو إحدى الولايات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات

- العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، ويكون حكمها قابلا للطعن باستئناف أمام المجلس الأعلى، ويستثنى من ذلك:
- 1- القضايا المرفوعة أمام المحكمة:
 - مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام.
 - المنازعات المتعلقة بحوادث العمل، وعقود الإيجار الزراعية وعقود الإيجار للسكن وللاستعمال المهني، وعقود الإيجار التجارية وكذلك في مادة التجارة وقضايا نزاع العمال وأرباب العمل.
 - المنازعات المتعلقة بالأموال التي انتقلت ملكيتها إلى الدولة بمقتضى الأمر رقم 66 - 202 المؤرخ في 06 مايو سنة 1966، والأمر رقم 68 - 653 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1968.
 - المنازعات المتعلقة بكل دعوى المسؤولية للتعويض عن الأضرار مهما كانت طبيعتها التي سببتها أية مركبة تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية مسؤولة بدل مأمورها المسبب للأضرار خلال مزاوله مهامه.
 - المنازعات المنصوص عليها في المادة 475 المذكورة أسفله باستثناء نزاع الملكية لفائدة المنفعة العمومية.
- 2 - طلبات البطلان التي ترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى".
- كما عدلت المادة 07 كذلك بموجب الأمر 71 - 80 (27) لتصبح صياغتها على الشكل التالي:
- "تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى، في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى الولايات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، ويستثنى من ذلك:
- 1 - القضايا التالية والتابعة لاختصاص المحكمة:
 - مخالفات الطرق.
 - المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو لمزاولة مهنية أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية أو الخاصة بالشركة.
 - المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو إحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
 - 2 - القضايا التالية التابعة لاختصاص المحكمة المنعقدة في مقر المجلس القضائي:
 - المنازعات المتعلقة بأحكام الدولة بمقتضى الأمرين 66 - 102 المؤرخ في 15 محرم 1386 الموافق 06 مايو 1966 ورقم 68 - 653 المؤرخ في 11 شوال عام 1388 الموافق 30 ديسمبر 1968 والناشئة عن العلاقات القائمة بين الدولة وبين الشاغلين لتلك الأملاك أو الذين خصصت لهم.
 - المنازعات المشار إليها في الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة.
- 3 - طلبات الطعن بالبطلان وترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى..."
- ما يمكن ملاحظته إجمالاً في هاته الفقرة، أن المشرع الجزائري قد منح المجالس القضائية(28) اختصاصاً عاماً بالفصل في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها(29)، حيث اعتمد على معيار عضوي، مفاده أن العبرة في تحديد اختصاص الغرف الإدارية يكون بالإدارة المدعية أو المدعى عليها، فكلما كان أحد طرفي الدعوى شخص معنوي من أشخاص القانون التقليدي (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية) طرفاً في النزاع كلما انعقد الاختصاص للغرف الإدارية بغض النظر عن طبيعة النشاط، وهذا المعيار معيار تشريعي

عندنا في الجزائر، يتسم بالبساطة في ظاهره، لأنه يمكن للمتقاضى أن يعرف مسبقاً أن الغرفة الإدارية هي المختصة بنظر دعواه كلما كان في مواجهة أحد الأشخاص المعنوية العامة ذات الطابع الإداري البحت⁽³⁰⁾.

ونشير إلى أن الاختصاص الممنوح للغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية في نظر المنازعات الإدارية لم يكن اختصاصاً عاماً بالنظر إلى الاستثناءات التي حملتها المادة 07 ذاتها، إذ نجد أن الكثير من القضايا التي يكون أحد أطرافها من أشخاص القانون العام قد منحت لاختصاص المحاكم العادية، وبذلك لم يحترم المعيار العضوي المعتمد في الفقرة الأولى من المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، فنجد أن هذه الأخيرة كانت تتشكل في البداية عند صدور الأمر 66 - 154 من أربع فقرات، ثم توسع المشرع في الاستثناءات لتصل فقرات هذه المادة إلى ثمانية فقرات في الأمر 69 - 77، ثم ثلاثة عشر فقرة في الأمر 71 - 80⁽³¹⁾.

كما أن المشرع نص على أن كل طلبات البطلان ترفع مباشرة أمام الغرفة الإدارية على مستوى المجلس الأعلى، وبذلك توزع الاختصاص القضائي الإداري بين الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية والغرفة الإدارية على مستوى المجلس الأعلى، حيث أن الغرف الإدارية المحلية تنتظر فقط في المنازعات الإدارية التي تدخل ضمن منازعات القضاء الكامل، أما دعاوى البطلان (دعوى الإلغاء، التفسير، المشروعية) فهي من اختصاص الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى ثم المحكمة العليا بعده، وهذا مهما كانت الجهة الإدارية المصدرة للقرار محل المنازعة⁽³²⁾، وفقاً لما نصت عليه المادة 07 وكذا المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية.

ثانياً / اختصاص الغرف الإدارية المحلية والجهوية في الفترة الممتدة من 1990 إلى 1998:

بتاريخ 18 أوت 1990 صدر القانون رقم 90 - 23⁽³³⁾، الذي أحدث بدوره تعديلاً في نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، وأضاف إليها نص المادة 07 مكرر، حيث حددت المادة 07 القاعدة العامة للاختصاص القضائي الإداري، بينما جمعت المادة 07 مكرر الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة، فنجد أن المادة 07 تنص على أنه: "تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائياً بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أياً كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى البلديات⁽³⁴⁾ أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها وذلك حسب قواعد الاختصاص التالية:

- 1 - تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار وورقلة التي يحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم:
 - الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.
 - الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.
 - 2 - تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم:
 - الطعون الخاصة بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
 - الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.
 - المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، والولاية، والبلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية إلى طلب التعويض".
- أما المادة 07 مكرر فقد نصت على أنه: "خلافاً لأحكام المادة 07، تكون من اختصاص:

- 1 - المحاكم:
 - مخالفات الطرق.
 - المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنية أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية أو الاجتماعية.
 - المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
 - 2 - المحاكم التي تعقد جلساتها بمقر المجلس القضائي: المنازعات المذكورة بالمادة الأولى الفقرة الثالثة.
 - 3 - المحكمة العليا: الطعون المذكورة بالمادة 231 ثانياً وبالرجوع إلى المادة 231 نجدها تنص على أنه: "فيما عدا ما استثنى بنص خاص، ومع عدم المساس بالبواب الرابع من هذا الكتاب تختص المحكمة العليا بالحكم:
 - 1 - ...
 - 2 - في طلبات إلغاء القرارات الصادرة من السلطات الإدارية المركزية لتجاوز سلطتها".كما تشير إلى أن المادة 10 من القانون 90 - 23 نصت على أنه: "تعدل المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية كما يلي:
المادة 274: تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ابتدائياً ونهائياً:
 - 1 - الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية المركزية...".بناء على ما تقدم، فإن ما يمكننا أن نشير إليه بداية هو أن القانون 90 - 23 قد تضمن أربعة عشر مادة انصبت أغلبها على الإجراءات في مادة المنازعات الإدارية، وبالرجوع إلى مشروع تعديل هذا القانون نجد أن تعديل قواعد الاختصاص هدفه هو تقريب القضاء من المتقاضين، وتخفيف البطء الملاحظ على مستوى المنازعات الإدارية، ومن ثمة وجوب توزيع الأعباء⁽³⁵⁾.
- وقد أسفر هذا التعديل عن توزيع الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية بين ثلاث جهات للقضاء الإداري وهي: الغرفة الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية على مستوى المجالس القضائية، والغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا
- ⁽³⁶⁾
- .
-
- حيث تختص الغرفة الإدارية المحلية (31 غرفة)
- ⁽³⁷⁾
- على مستوى المجالس القضائية بالفصل في جميع دعاوى القضاء الكامل، إضافة إلى الفصل في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الصادرة عن البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية سواء كانت مؤسسات محلية أو وطنية، وكذا دعاوى تفسير هذه القرارات وفحص مشروعيتها.
-
- أما الغرفة الجهوية الخمس المستحدثة على مستوى كل من مجلس قضاء الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار وورقلة، فإنها تنظر فقط في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الولائية وتفسيرها وفحص مدى مشروعيتها.
-
- أما بالنسبة للغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، والتي كانت صاحبة الاختصاص المطلق في كل دعاوى البطلان، فقد اقتصر اختصاصها على دعاوى الإلغاء في القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن الإدارة المركزية، وكذا تفسير وفحص مشروعية هذه القرارات
- ⁽³⁸⁾
- .

ما تجدر الإشارة إليه أيضا في هاته الفترة، أن المشرع الجزائري لم يتخل عن المعيار العضوي في تحديد اختصاص القضاء الإداري، حيث لا يزال يعتمد عليه كقاعدة عامة لبناء نظرية الاختصاص القضائي الإداري، كما حاول أن يحصر الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة في نص المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، فأوكل للمحاكم العادية وكذا المحاكم المنعقدة بمقار المجالس القضائية مجموعة من المنازعات التي يكون أحد الأشخاص المعنية العامة التقليدية طرفا فيها، غير أن المشرع لم يوفق في هذا الأمر بسبب كثرة الاستثناءات التي نرى بأنها استغرقت القاعدة العامة من جهة، وعدم تمكنه من حصر كل الاستثناءات في نص المادة 7 مكرر من جهة ثانية، حيث أن هناك استثناءات أخرى منها ما ورد في قانون الإجراءات المدنية ذاته، ومنها ما ورد في قوانين خاصة، ومنها ما قرره الاجتهاد القضائي⁽³⁹⁾.

ثالثا / اختصاص المحاكم الإدارية في القانون رقم 98 - 02:

سبق أن أشرنا إلى أن المؤسس الدستوري قد تبنى نظام الازدواجية القضائية في المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 في فقرتها الثانية التي جاء فيها أنه: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وإن كان هذا النص صريح بالنسبة لتأسيس مجلس الدولة، فإن إنشاء المحاكم الإدارية يفهم ضمنا من خلال عبارة "الجهات القضائية الإدارية"، وعلى ذلك نجد أن المشرع الجزائري قد سن قانونا عاديا لتنظيم المحاكم الإدارية وهو القانون 98 - 02، الذي يرى البعض أنه كان على المشرع إصداره في شكل قانون عضوي إعمالا لنص المادة 123 من الدستور التي تنص على أن البرلمان يشرع بموجب قوانين عضوية عندما يتعلق الأمر بالقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي⁽⁴⁰⁾.

ثم إن المطلع على محتوى القانون 98 - 02 يجد أنه تضمن عشرة مواد فقط، وهي في أغلبها تحيل على التنظيم (المواد: 01 ف 2، 04 ف 2، 06، 09 ف 2)، أو تحيل على قانون الإجراءات المدنية (المواد: 02 ف 1، 08، 09)، أو تحيل على القانون الأساسي للقضاء (المادة 03 ف 2)، وبالنظر إلى أهمية موضوع المحاكم الإدارية فإن هذا العدد القليل من المواد يعتبر مخلا بقيمة هذا القانون، كما أن الإحالة التي طغت على جل مواد غير ملائمة لإقامة قضاء إداري متميز عن القضاء العادي في ظل نظام الازدواجية⁽⁴¹⁾.

وبالرجوع إلى الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في ظل القانون رقم 98 - 02، نجد بأن المادة الأولى فقرة 01 منه تنص على أنه: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

وأول ما نبديه من ملاحظات حول هذه المادة هو استعمال المشرع لعبارة "كجهات قضائية للقانون العام"، التي نرى بأنها عبارة غامضة، قد يفهم منها غير ما هو مقصود من أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص العام، أو جهات الولاية العامة في المادة الإدارية⁽⁴²⁾، والملاحظ أن هذا التعبير المبهم موروث عن قانون الإجراءات المدنية، حيث جاء في المادة الأولى منه بأن: "المحاكم هي الجهات القضائية الخاصة بالقانون العام"، والأكد بأن المقصود بالقانون العام ليس التقسيم التقليدي للقانون إلى عام وخاص، وإنما يقصد المشرع من وراء ذلك أن المحاكم العادية هي صاحبة الولاية العامة في نظر جميع المنازعات التي تدخل في اختصاص القضاء العادي⁽⁴³⁾.

بالإضافة إلى ما تقدم نجد بأن المشرع لم يضمن القانون 98 - 02 معيارا يقوم عليه الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية⁽⁴⁴⁾، يكون مميذا للمنازعات العادية عن الإدارية، وأحال هذا الأمر على قانون الإجراءات المدنية، حيث جاء في المادة 02 أنه: "تخضع

الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية"، وعلى ذلك يبقى المعيار العضوي هو المطبق على المنازعات الإدارية، وتكون المحاكم الإدارية مختصة كلما كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع وفقا لأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية.

غير أن هناك من يرى بأن عبارة "المادة الإدارية" الواردة في المادة الأولى من القانون 98 - 02 لا تكرر المعيار العضوي بصفة جلية، وأن هذه العبارة قد فتحت الأفق أمام القاضي الإداري لكي يختار ويرجح بين المعيار العضوي والموضوعي أو يعمل بهما معا، ذلك أن المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية تكون قد ألغيت استنادا إلى المبدأ المعمول به "الخاص يفيد العام"، فالمادة الأولى من القانون 98 - 02 تعتبر النص المرجعي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية، وصياغتها تختلف عن صياغة المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية⁽⁴⁵⁾. وفي تقديرنا لهذا الاتجاه نرى بأنه قد أثار نقطة في غاية الأهمية، ذلك أن عبارة "المادة الإدارية" التي لم ترد سابقا في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية تحتم على القاضي أن ينظر في طبيعة النشاط الممارس، وهو غير معني بالجهة الممارسة لهذا النشاط، فالمعيار الذي توحى به عبارة المادة الإدارية هو المعيار الموضوعي لا المعيار المادي.

من النقاط التي أثارها نقاشا واسعا أيضا لدى رجال القانون في الجزائر عند تعليقهم على نصوص قانون المحاكم الإدارية، هي مسألة تقسيم الغرف الإدارية الدنيا إلى غرف محلية وجهوية، فهل يبقى هذا التقسيم معمولا به بعد صدور القانون 98 - 02؟ خاصة إذا علمنا أن قانون المحاكم الإدارية لم يتضمن إشارة صريحة إلى هذه المسألة.

يذهب الدكتور رشيد خلوفي في تعليق له على هذا الموضوع، إلى أن الإجابة على السؤال المطروح في هذا الصدد تختلف باختلاف السند القانوني المعتمد عليه، فبالرجوع إلى القانون 98 - 02 وكذا المرسوم التنفيذي 98 - 356⁽⁴⁶⁾ المطبق للقانون 98 - 02، نجد أن كل المحاكم الإدارية تكتسي نفس الطابع، وبالتالي تتمتع بنفس الاختصاص. أما إذا رجعنا إلى المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 02 من القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية، فإن المحاكم الإدارية سوف تصنف تبعاً لذلك إلى محاكم إدارية محلية وحاكم إدارية ذات طابع جهوي⁽⁴⁷⁾. وهذا الطرح سليم في اعتقادنا على اعتبار أن الاختصاص الموجود بين الغرف المحلية والجهوية هو اختصاص نوعي لا يمكننا تجاهله، إلا أنه من جهة أخرى نجد أن مسألة الولاية العامة الممنوحة للمحاكم الإدارية تجعلنا في غنا عن التمييز بين المحاكم الإدارية المحلية والجهوية، خاصة إذا علمنا بأنه يمكن تقسيم المحاكم الإدارية إلى غرف حسب ما جاء في المادة 04 من القانون 98 - 02، فيمكن بذلك أن تختص كل غرفة بنوع معين من القضايا، وإن كنا في الواقع لا نؤيد هذا النوع من التمييز بين القرارات الإدارية الصادرة عن الولايات وغيرها من القرارات الصادرة عن البلديات أو المؤسسات العمومية ذلت الصبغة الإدارية، لأن هذا التمييز ليس له أساس منطقي وقانوني واضح، بل على العكس نجد أنه زاد في تعقيد إجراءات التقاضي، وساهم في إبعاد القضاء عن المواطن، وهذه النتائج جاءت عكسية لما هو مقرر في أهداف الإصلاح القضائي لسنة 1990.

في الأخير نشير إلى أن المادة 02 من المرسوم التنفيذي 98 - 356 قد نصت على أنه: "تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، وبذلك يكون المشرع قد أبقى على نفس عدد الغرف الإدارية التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 90 - 407 السابق الإشارة إليه. وبناء على ما تقدم نلاحظ أن هناك farkا كبيرا في عدد المحاكم الإدارية بين سنة 1962 حيث كان العدد هو ثلاثة محاكم،

وبين سنة 1998 حيث أصبح عدد هذه المحاكم 31 محكمة، وعلى الرغم من هذه الزيادة الهائلة إلا أننا نجد بأن بعض أعضاء مجلس الأمة طالب بأن يكون عدد المحاكم الإدارية مساوياً لعدد المحاكم العادية⁽⁴⁸⁾، غير أن هذا الرأي لم يلق استحسان الكثير من رجال القانون، فهناك من ذهب إلى أن التقسيم القضائي غير التقسيم الإداري للبلاد، فإذا كان هذا الأخير يأخذ بعين الاعتبار معطيات سياسية واقتصادية على وجه الخصوص، فإن التقسيم القضائي يتطلب التركيز على عناصر مختلفة مثل تقريب العدالة من المتقاضين ليس من الباب الجغرافي فحسب، ولكن من حيث تبسيط الإجراءات وكذلك من حيث نوعية وطبيعة النزاعات الإدارية⁽⁴⁹⁾. وهناك من يرى بأن كثرة المحاكم الإدارية يفقدها قدسيته فتصبح مجرد مصالح إدارية، كما أن إنشاء هذا العدد من المحاكم الإدارية يحتاج إلى تغطية مالية وبشرية هائلة، بل إن عدد المحاكم الإدارية الواحد والثلاثون الذي حملة المرسوم 98 - 356 مبالغ فيه إلى حد كبير⁽⁵⁰⁾، ولا أدل على ذلك من أن المحاكم الإدارية لم تنصب على الرغم من صدور قانونها منذ أكثر من عقد من الزمن، ومسألة عدم تناسب العدد بين المحاكم العادية والإدارية ليست سمة يتميز بها التنظيم القضائي الجزائري فقط، فعدد المحاكم الإدارية في فرنسا هو 24 محكمة على الرغم من أن عدد المحافظات هو 92 محافظة، وفي المغرب توجد سبعة محاكم إدارية فقط⁽⁵¹⁾.

رابعا / اختصاص المحاكم الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

لقد سبق أن بينا بأن قانون المحاكم الإدارية ظل حبرا على ورق، ولم يتجسد على أرض الواقع مطلقاً، الأمر الذي جعل رواد الساحة القانونية في ترقب شديد لصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وما قد يحمله من جديد خاصة في مجال المنازعات الإدارية، وفي 25 فيفري من سنة 2008، أي بعد مرور عشر سنوات على صدور قانون المحاكم الإدارية، صدر القانون 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وخصص جزءاً هاماً منه للمنازعات الإدارية كما أسلفنا، وقد مست التعديلات التي جاء بها هذا القانون كافة الإجراءات المتعلقة بالمادة الإدارية، بما في ذلك الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية، حيث نصت المادة 800 من هذا القانون على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات 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 طرفاً فيها". كما أضافت المادة 801 أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

- 1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:
 - الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
 - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،
 - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.
 - 2 - دعاوى القضاء الكامل،
 - 3 - القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".
- وهاتين المادتين تقابلان المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، أما المادة 07 مكرر فتقابلها المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها أنه: "خلافاً لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات 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".

بعد استعراضنا للنصوص المنظمة للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، سوف نحاول فيما يلي شرحها مادة بمادة:

بالنسبة للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن أول ما نلاحظه هو استعمال المشرع لعبارة "جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية"، ويكون بذلك قد تفادى ما وقع فيه من غموض عند استعماله لعبارة "القانون العام" التي وردت في كل من المادة الأولى من القانون 98 - 02 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 98 - 356، وكذا قانون الإجراءات المدنية في مادته الأولى، وهناك من يرى أنه من الأحسن لو استعمل المشرع عبارة "صاحبة الاختصاص العام" بدلا من عبارة "جهات الولاية العامة" لأن العبارة الأولى أدق⁽⁵²⁾، إلا أننا نرى بأن كلا العبارتين تؤيدان نفس المعنى.

الملاحظ أيضا على المادة 800 في فقرتها الثانية، أن المشرع لا يزال متمسكا بالمعيار العضوي في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية، حيث نص على أنه يكون من اختصاص المحاكم الإدارية القضايا التي تكون طرفا فيها الدولة أو إحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، غير أنه خفف من وطأة هذا المعيار بحذفه عبارة "أيا كانت طبيعتها" التي كان يتضمنها نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، وهذا ما يجعلنا مترددين في الجزم بأن المعيار الوحيد المعتمد في تحديد الاختصاص القضائي للجهات الإدارية هو المعيار العضوي فقط.

بالنسبة للمادة 801، فإن أول ما نعقب عليه هو استهلال المادة بالعبارة التالية: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في..."، الأمر الذي يجعلنا نفهم أن القضايا التي تختص بها المحاكم الإدارية في المادة 801 غير القضايا المنصوص عليها في المادة 800، إلا أن الحقيقة غير ذلك، حيث أن القضايا المذكورة في المادة 801 لا تخرج عما ذكر في المادة 800 بل أن هذه المادة الأخيرة مميزة فقط لاختصاص المحاكم الإدارية عن اختصاص مجلس الدولة، ومن ثمة كان الأفضل أن تجمع المادتين 800 و801 في مادة واحدة مثلما كان الأمر معمولا به في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، وتستبدل عبارة "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في..." بعبارة "وتكون المحاكم الإدارية مختصة وفقا للقواعد التالية...".

ثاني ملاحظة نبديها على نص المادة 801 هو حسم المشرع لمسألة الاختصاص المحلي والجهوي للغرف الإدارية، بأن جعل المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص في نظر دعاوى الإلغاء، التفسير والمشروعية سواء تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهذا المسعى حسن في تقديرنا لعدم وجو ما يبرر التفرقة بين هاته القرارات التي جاء بها القانون 90 - 23 لا من الناحية المنطقية ولا القانونية.

أما الملاحظة الثالثة التي شددت انتباهنا في نص المادة 801 هو نص المشرع على اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى البطلان (الإلغاء، التفسير، المشروعية) المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، حيث أن هاته الأخيرة أثارت الكثير من الإشكالات العملية في السابق⁽⁵³⁾، وإن كان هناك من يرى بأن نص المادة 801 قد وضع حدا للإشكال الذي كان مطروحا فيما يخص الجهة القضائية المختصة بالفصل في الدعاوى المرفوعة ضد المصالح غير الممركزة للدولة (مديريات جهوية، مفتشيات جهوية،

مديريات ولائية..) بأن أسند منازعاتها صراحة للمحاكم الإدارية⁽⁵⁴⁾، إلا أننا لا نلمس هذا الحل، في ظل أن هيئات عدم التركيز الإداري لا تخرج عن كونها صورة من صور النظام المركزي، وهي مستقلة في حدود ما تمنحه لها السلطة المركزية من صلاحيات⁽⁵⁵⁾، وبالتالي لكي تتمكن هاته الهيئات من التقاضي يجب أن تمنحها الوزارات التابعة لها أهلية التقاضي، مثلما هو الحال في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 98 - 276 (56) التي جاء فيها أنه: "يؤهل هذا المرسوم مفتشي البيئة للولايات لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة".

دائما وفي إطار التعليق على المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نلاحظ بأن المشرع الجزائري قصر اختصاص المحاكم الإدارية على الفصل في منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية المحلية دون الوطنية، الأمر الذي يستفاد منه بمفهوم المخالفة أن منازعات المؤسسات العمومية الوطنية تكون أمام مجلس الدولة. غير أنه يرجعنا إلى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجدنا أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية،

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، وهو الأمر الذي يتطلب استدراكا من المشرع، لعدم النص على الجهة المختصة بالفصل في منازعات المؤسسات العمومية الوطنية ذات الصبغة الإدارية، وعلى فرض تسليمنا بأن هذا النوع من المنازعات يؤول إلى اختصاص مجلس الدولة، فإن المشرع يكون بذلك قد خالف مبدأ تقريب العدالة من المواطن، ذلك أن المنازعة المرفوعة ضد رئيس المركز الجامعي بتمنارست مثلا، يجب أن ترفع أمام مجلس الدولة بالجزائر العاصمة، والأكد أن هذا الأمر فيه الكثير من الإقتال على كاهل المواطن والإدارة على حد سواء.

بالإضافة إلى ما تقدم نشير إلى أن المشرع الجزائري استعمل لأول مرة عبارة دعاوى القضاء الكامل (المادة 801 - 02)، وهو بصدد تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، والأكد أن هذه العبارة تغنينا عن النقص الذي كان يعتري الفقرة الأخيرة من المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، كما أنه لم يهمل ما تتضمنه النصوص الخاصة من أحكام تسند الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، وهذا في الفقرة الأخيرة من المادة 801 دائما⁽⁵⁷⁾.

أما بالنسبة للمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تشكل استثناء على المادتين 800 و801، فقد احتفظت باستثناءين من الاستثناءات المنصوص عليها في المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، وهما: مخالفات الطرق، والتعويض عن الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة لأحد أشخاص القانون العام التقليدية، وتخلت عن بقية الاستثناءات المتعلقة بالإيجارات بمختلف أنواعها، والمنازعات المتعلقة بالقضايا التجارية والاجتماعية، ولعل المشرع يكون قد أصاب في هذه المسألة، ذلك أن القاضي عند نظره الفنة الأخيرة من الاستثناءات كان يبحث عن القانون الواجب التطبيق في كل قضية على حده، ويكون بذلك قد خرج عن المعيار العضوي المعتمد لتحديد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية⁽⁵⁸⁾.

الخاتمة:

ما نخلص إليه في هاته الدراسة أن الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية قد عرف الكثير من التقلبات، بداية من محاولات حسم الصراع حول اعتماد نظام الوحدة أو الازدواجية القضائية، انتقالا إلى تقليص وتوسيع اختصاص المحاكم الإدارية (الغرف)، وكذا إبقاء أو إلغاء المحاكم الإدارية وتعويضها بغرف، لينتهي المشرع إلى تقرير إنشاء محاكم إدارية كجهات قضائية إدارية دنيا تكريسا لازدواجية القضاء التي انتهجها المؤسس الدستوري سنة 1996،

وذلك بإصدار القانون 98 - 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ثم أعقب ذلك كله بإصدار قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليبرهن المشرع عن حرصه على تثبيت الازدواجية القضائية على مستوى الهياكل وكذا القانون.

بناء على ما تقدم عرضه، وبالإضافة إلى ما توصلنا إليه من نتائج في صلب هذه الدراسة، فإننا نقدم مجموعة من التوصيات عليها تسهم ولو بالقدر اليسير في توضيح معالم الصرح القانوني الجزائري، ونوجزها فيما يلي:

- ضرورة الإسراع في تنصيب المحاكم الإدارية، حيث عرضنا بأن القانون 98 - 02 لم يعرف طريقه للتطبيق على أرض الواقع، وهذا ما نلمسه أيضا في القانون 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على الرغم من أن المادة 1062 نصت صراحة على أنه: "يسري مفعول هذا القانون، بعد سنة من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية"، غير أن السنة مرت ولم تكرر بعد قواعد هذا القانون على أرض الواقع.

- ضرورة تكوين قضاة متخصصين في المجال الإداري، فعلى الرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة في هذا المجال، بزيادة عدد الدفوعات على مستوى المعهد الوطني للقضاء وكذا زيادة التريصات بالخارج، إلا أن هذه الجهود تظل غير كافية لتغطية العدد الهائل نسبيا للمحاكم الإدارية.

- ضرورة منح المحاكم الإدارية اختصاصا استشاريا إلى جانب اختصاصها القضائي، وهذا بالنظر إلى النتائج الإيجابية التي يمكن أن نجنيها من ترشيد قرارات الولاة ورؤساء البلديات والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، خاصة من جهة التقليل من عدد المنازعات في المجال الإداري.

في الأخير نشير إلى أن تجربة القضاء الإداري بصورة عامة، والمحاكم الإدارية بصورة خاصة، هي تجربة فنية نسبيا تحتاج إلى الكثير من الوقت والجهد لكي تحقق النتائج المرجوة منها، من حيث المحافظة على حقوق وحريات المواطنين في مواجهة الإدارة من جهة، ومن أجل ترشيد النشاط الإداري من جهة أخرى، وتبقى الأعمال الأكاديمية والبحوث أحد الوسائل اللازمة لتحقيق هذه النتائج.

الهوامش:

- (1) التعديل الدستوري لسنة 1996.
- (2) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، الجزائر: دار الريحانة للكتاب، 2003، ص 221 وما بعدها.
- (3) هذه القوانين الثلاثة كلها مؤرخة في 30 ماي 1998، ومنشورة بالجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998، ص 03 وما بعدها.
- (4) أنظر: رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص 35 وما بعدها.
- (5) القانون 08 - 09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، سنة 2008.
- (6) هناك من يتساءل حول دستورية عنوان هذا القانون بالنظر إلى الفقرة 08 المادة 122 من الدستور التي اقتصر على "القواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ"، ثم يجيب بأن المؤسس الدستوري كان يقصد بالقواعد العامة للإجراءات المدنية، مجموع القواعد والإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية العادية والإدارية باعتبار أن التنظيم القضائي كان موحدا، وبالتالي لم تكن هناك جدوى من إضافة عبارة إجراءات إدارية للمادة 122 ف 08، فالمؤسس الدستوري سلم ضمنا بالإجراءات الإدارية، وعليه إضافتها صراحة إلى نص المادة 122 من أجل تجسيد الازدواجية القضائية التي كرسها في التعديل الدستوري لسنة 1996. أنظر: عطاء الله بوحميده، "اختصاص

- الجهات القضائية الإدارية: تغيير مستمر (تطورات المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية)"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 03، 2008، ص 240.
- (7) أنظر الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الأولى، جلسة 06 جانفي 2008، السنة الأولى، رقم 47، ص 21.
- (8) المرجع نفسه، ص 29.
- (9) أنظر الجريدة الرسمية للمدوات، مجلس الأمة، الفترة التشريعية الثانية، السنة الرابعة، الدورة الخريفية 2007، العدد 10، ص 26. وكذا ص 47. وأنظر كذلك: الجريدة الرسمية للمناقشات، مرجع سابق، ص 21.
- (*) كما صدر مرسوم 08 جانفي 1962 القاضي بإنشاء محكمة إدارية بالأغواط، غير أن هذه الأخيرة لم تباشر عملها على الإطلاق. أنظر: عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري "القضاء الإداري"، ج 01، ط 02، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 168. عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 242. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية "تنظيم واختصاص القضاء الإداري"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص 98.
- (10) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 168.
- (11) Décret n° 62 – 515 du 07 septembre 1962 portant publication des protocoles, conventions et accords signés le 28 août 1962 et le 07 septembre 1962 entre l'exécutif provisoire de l'Etat Algérien et le gouvernement de la république Française, Journal officiel, 14 septembre 1962, N° 14, P 170 .
- (12) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة: فائز أنجق وخالد بيوض، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص 27. رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص ص: 72، 73.
- (13) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962 – 2000، الجزائر: دار الريحانة، ص 25 وما بعدها. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 102.
- (14) Loi N° 63 – 218 du 18 Juin 1963, portant création de la cour suprême, Journal officiel, 28 Juin 1963, N° 43, P 662.
- (15) رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 75.
- (16) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 169. أحمد محيو، مرجع سابق، ص 30.
- (17) الأمر 65 – 278 المتضمن التنظيم القضائي، المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، الجريدة الرسمية، رقم 96، سنة 1965.
- (18) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 103.
- (19) أحمد محيو، مرجع سابق، ص 43.
- (20) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "الهيئات والإجراءات أمامها"، ج 02، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص ص: 183، 184.
- (21) الميثاق الوطني، الموافق عليه باستفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 16 فيفري 1986، ص 202.
- (22) المرسوم 86 – 107 المؤرخ في 29 أفريل 1986، المتضمن تحديد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي في إطار المادة 07 من الأمر رقم 66 – 154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، رقم 18، المؤرخة في 30 أفريل 1986، ص 707.
- (23) مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ص: 184، 185. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962 – 2000، مرجع سابق، ص 37. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص: 142، 143.

- (24) مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 186.
- (25) الأمر 66 - 154 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 47، المؤرخة في 09 جوان 1966، ص 582.
- (26) العمالة هي الولاية، وتغيرت تسميتها بصدور الأمر 69 - 38 المؤرخ في 28 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44 لسنة 1969، وهذه التسمية تغيرت في نص المادة 07 المعدلة بموجب الأمر 69 - 77، المؤرخ في 18 ديسمبر 1969، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 26 سبتمبر 1969، ص 1234.
- (27) الأمر 71 - 80 المؤرخ في 29 ديسمبر 1971، المعدل والمتمم للأمر رقم 66 - 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 07 جانفي 1972، ص 14 وما بعدها.
- (28) إن استعمال عبارة "المجالس القضائية" في نص المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، هو تعبير غير دقيق في نظرنا، والأصح منه هو استعمال عبارة "الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية"، فيصبح نص المادة 7 على الشكل التالي: "تختص الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف..."، حيث نرى بأن منح الاختصاص القضائي في المجال الإداري للمجالس القضائية ينجر عنه إمكانية تصور الإحالة بين الغرف (الغرف الإدارية وغيرها من الغرف) على مستوى المجلس القضائي، في حين نجد أن الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري هو اختصاص نوعي لا تقبل فيه الإحالة، وعلى كل جهة أن تحكم بعدم الاختصاص لا بالإحالة، غير أن هناك من يرى بأن الحكمة من استعمال عبارة المجالس القضائية واضحة، حيث أن الجهة القضائية هي المجلس وليست الغرفة، حيث أن هذه الأخيرة مجرد قسم من أقسام الهيئة القضائية. أنظر: مسعود شيهوب، مرجع سابق، هامش 1، ص 187.
- (29) عطاء الله بوحמידة، مرجع سابق، ص 246.
- (30) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "نظرية الاختصاص"، ج 03، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 354 وما بعدها. عبد الكريم بودريوة، "حاضر ومستقبل المادة 7 من ق إ م في ظل نظام الازدواجية القضائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، ج 41، العدد 01، 2004، ص ص: 78، 79.
- (31) عطاء الله بوحמידة، مرجع سابق، ص 245.
- (32) أنظر في هذا الصدد: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص: 384، 385.
- (33) القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل والمتمم للأمر 66 - 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 22 أوت 1990، ص 1149.
- (34) لقد سقطت عبارة "إحدى البلديات" سهوا من نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية (النص العربي)، وهذا ما نستشفه من النص باللغة الفرنسية لهذه المادة.
- (35) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "نظرية الاختصاص"، مرجع سابق، ص 477.
- (36) تغيرت تسمية المجلس الأعلى إلى المحكمة العليا بعد صدور القانون رقم 89 - 22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 13 ديسمبر 1989، ص 1435.
- (37) المرسوم التنفيذي رقم 90 - 407 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 الذي يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي.
- (38) أنظر: بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط 03، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 283. عطاء الله بوحמידة، مرجع سابق، ص ص: 248، 249. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "نظرية الاختصاص"، مرجع سابق، ص 454، رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 292.

تطور الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري

- (39) أنظر أكثر تفصيلا: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "نظرية الاختصاص"، مرجع سابق، ص 424 وما بعدها. عمر حمدي باشا، دراسات قانونية مختلفة: "المنازعات الإدارية التي تخضع لاختصاص المحاكم العادية"، الجزائر: دار هوميه، 2001، ص 187 وما بعدها.
- (40) رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص: 162، 163.
- (41) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 135.
- (42) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 251. رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 285.
- (43) نشير إلى أن المشرع الجزائري قد تدارك توضيح هاته الصياغات المبهمة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ نص في المادة 32 المتعلقة باختصاص المحاكم العادية على أن: "المحكمة هي الجهات القضائية ذات الاختصاص العام"، ونفس الأمر نجده في المادة 800 المتعلقة بالاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية التي سنتطرق لها بالتفصيل لاحقا.
- (44) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 141.
- (45) عبد الكريم بودريوة، مرجع سابق، ص: 92، 93. رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 260 وما بعدها.
- (46) المرسوم التنفيذي رقم 98 - 356، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المطبق للقانون 98 - 02، الجريدة الرسمية، العدد 85، 1998.
- (47) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص: 390، 391.
- (48) أنظر: عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962 - 2000، مرجع سابق، ص 102.
- (49) رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 293.
- (50) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962 - 2000، مرجع سابق، ص 102، وكذا ص 122.
- (51) رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، مرجع سابق، ص 293. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962 - 2000، مرجع سابق، ص: 102، 103.
- (52) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 258.
- (53) Salah Ançar, « Réflexion sur la représentation de l'Etat par ses organes déconcentrés », Alger : Revue du conseil d'Etat, N° : 01, 2002, PP : 41- 42.
- (54) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 258.
- (55) أنظر أكثر تفصيلا: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 02، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص: 167، 168. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "نظرية الاختصاص"، مرجع سابق، ص 476.
- (56) المرسوم التنفيذي رقم 98 - 276، المؤرخ في 12 سبتمبر 1998، المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، الجريدة الرسمية العدد 68، المؤرخة في 13 سبتمبر 1998، ص 5.
- (57) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 258.
- (58) أنظر أكثر تفصيلا في هذا الموضوع: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "نظرية الاختصاص"، مرجع سابق، ص 429 وما بعدها. عمر حمدي باشا، مرجع سابق، ص 190 وما بعدها.