-تنازع الاختصاص النوعي بين هيئات القضاء العادي والقضاء الإداري:

أولا: نظام الإحالة على محكمة التنازع

"يقصد بالإحالة كإجراء ترفع عن طريقه الدعوى[1]، لجوء الهيئة القضائية، سواء كانت تابعة للجهاز القضائي العدلي أو الجهاز القضائي الإداري، مباشرة إلى الهيئة التنازعية حتى تنظر في مسألة الاختصاص وتقضي فيها"[2]. والإحالة ليست تنازعا بالمعنى الدقيق بل إجراء يستهدف الحيلولة دون حدوث تنازع محتمل في الاختصاص، سواء كان تنازعا ايجابيا أو سلبيا[3].

1- شروط الإحالة على محكمة التنازع

نصت المادة 18 في فقرتها الأولى من القانون العضوي رقم 03/98 المتعلق بمحكمة التنازع على ما يلي: " **"إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره يؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين إحالة الملف بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص، وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع**[4]."

حسب نص المادة 18 المذكور أعلاه، فإنه يشترط لإعمال نظام الإحالة أمام محكمة التنازع تحقق الشروط الآتية:

---

[1]- ترفع الدعوى أمام محكمة التنازع إما من طرف احد أطراف الدعوى أو عن طريق الإحالة، لكن الطريق الوحيد لرفع الدعوى أمام مجلس التنازع التونسي فهو الإحالة فقط دون الأطراف " ما يدعم الصبغة الخصوصية لمجلس تنازع الاختصاص في تونس" أنظر في ذلك: مالك عمري، تنازع الاختصاص بين القاضي العدلي والقاضي الإداري في تونس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام الداخلي، جامعة تونس 3، 1996، ص 225.

[2]- مالك عمري، تنازع الاختصاص بين القاضي العدلي والقاضي الإداري في تونس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام الداخلي، جامعة تونس 3، 1996، ص 222.

[3]- عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، الطبعة الثانية،دار هومه، الجزائر، 2014.

[4]- لقد نظم المشرع الفرنسي الإحالة الوجوبية في صلب الفصل 34 من أمر 26 أكتوبر 1849 المعدل بالفصل 6 من أمر 5 جويلية 1960، ومما جاء فيها:

« … Toute juridiction de l'autre ordre saisie du même litige, si elle estime que le dit litige ressorti de l'ordre de juridiction primitivement saisi doit, par un jugement motivée qui n'est susceptible d'aucun recours même en cassation au tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence … »

- صدور قرار عن جهة قضائية قضى بالاختصاص أو بعدم الاختصاص.

- أن يتعلق الأمر بنفس النزاع.

- ألا يكون التنازع قد وقع فعلا

- تقدير القاضي المخطر بالخصومة أن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين.

- وجوب إحالة ملف القضية بقرار مسبب إلى محكمة التنازع.

- وجود قرار سابق يقضي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص

أول شرط يجب أن يتوفر لكي يتمكن القاضي من إحالة ملف القضية إلى محكمة التنازع هو وجود قرار قضائي سابق يقضي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص، صادر عن جهة قضائية تابعة لنظام قضائي مختلف عن النظام القضائي الذي ينتمي إليه القاضي الذي قام بالإحالة.

تبعا لذلك فإن الحالة الأولى التي أتت بها المادة 18 تتعلق بمنازعة جهة قضائية إدارية في اختصاص النظر بقضية تعهدت بها جهة قضائية عادية، ناسبة لهذه الأخيرة عدم اختصاصها. وعوض أن ترد عليها الجهة القضائية العادية أجبرها المشرع على إحالة ملف القضية على محكمة التنازع. أو العكس من ذلك بأن يتعلق الأمر بمنازعة جهة قضائية عادية في اختصاص جهة قضائية إدارية[5].

وتتعلق الحالة الثانية بقضاء إحدى الجهات القضائية، سواء كانت تنتمي للجهاز القضائي العادي أو الجهاز القضائي الإداري بعدم اختصاصها. والتجأ المدعي بعد ذلك بنفس الدعوى إلى الجهة القضائية التي تتبع الجهاز القضائي المقابل، ورأت هذه الأخيرة كذلك أن النزاع خارج عن نطاق مشمولاتها، فعليها في هذه الحالة وقبل الفصل في النزاع بقرار قضائي تقرر فيه عدم اختصاصها، أن تحيل الدعوى إلى محكمة التنازع التي تتولى دون سواها تحديد المحكمة المختصة.

---

[5]- نلاحظ أن هذه الحالة من حالات الإحالة لا يوجد ما يقابلها في التشريع الفرنسي، على اعتبار أن هذا الأخير يتمتع بخصوصية في ما يخص تنازع الاختصاص الايجابي لأن هذا النوع من التنازع لا يرفع في فرنسا إلا من طرف الإدارة (المحافظ) التي ترى أن القضاء الإداري هو الأحق بنظر الدعوى التي اختص بها القضاء العادي. وقد سايره في ذلك المشرع التونسي بموجب الفصل 9 من القانون عدد 38 لسنة 1996.

-أن تتعلق الإحالة بنفس النزاع

يشترط لصحة الإحالة أن يتعلق الأمر بنفس النزاع الذي عرض على الهيئات القضائية التي أنكرت اختصاصها بنظر الدعوى أو أكدت على اختصاصها بنظرها، إذ من البديهي أن يتعلق الأمر بنفس سبب الدعوى وبنفس موضوع الطلب، وكذلك بنفس الخصوم وبنفس صفاتهم السابقة[6]. وإذا اختل أحد هذه الشروط لا يعتبر النزاع واحدا، وبالتالي لا تكون الهيئة القضائية مجبرة على إحالة المسألة على محكمة التنازع[7]. بل يقع على هذه الأخيرة رفض الإحالة لعدم توفر شروطها ولتعارضها مع المادة 16 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع[8].

-ألا يكون التنازع قد وقع فعلا:

بما أن الإحالة هي إجراء وقائي فإنه ينبغي ألا يكون تنازع الاختصاص قد وقع فعلا، وإنما يخشى القاضي المخطر بالخصومة وقوعه لأنه يعلم بأنه سيصدر قرارا في القضية سيؤدي إلى وقوع تنازع في الاختصاص مع الجهة القضائية الأخرى. وفي هذا الصدد قررت محكمة التنازع الجزائرية في إحدى القضايا المعروضة عليها مبدأ مفاده أنه: " **لا يمكن لغرفة على مستوى المجلس القضائي إصدار قرار يعاين من جهة، وجود تنازع في الاختصاص بين جهة قضائية خاضعة للنظام القضائي العادي وجهة قضائية خاضعة للنظام القضائي الإداري، ومن جهة أخرى يحيل الملف إلى محكمة التنازع**".

- تقدير القاضي المخطر بالخصومة بأن قراره سيؤدي إلى تناقض قرارات نهائية:

---

[6]- « le tribunal secondement concerné par le litige doit avoir été saisi par les parties elles même pour renvoyer valablement au tribunal des conflits… » Petit, p 64.

[7]- لقد اشترط المشرع الفرنسي وحدة النزاع بموجب الفصلين 17 و 34 من أمر 26 أكتوبر 1849، لكن محكمة التنازع الفرنسية خففت من صرامة هذا الشرط، حيث اعتبرت من قبيل نفس النزاع فصل الجهة القضائية العادية في المادة الاستعجالية، في حين نظرت الجهة القضائية التابعة للجهاز القضائي المقابل أثناء عرض القضية في أصل الموضوع. أنظر لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر:

Malleville, p 5.

[8]- تنص المادة 16 على: " يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع.

يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية، ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع أمام القاضي"

اشترطت المادة 18 لصحة الإحالة توفر شرط آخر، وهو أن يلاحظ القاضي المخطر بالخصومة أن قراره سيؤدي إلى تناقض أحكام قضائية بين جهتين قضائيتين تابعتين لنظامين قضائيين مختلفين، بمعنى أن يكون لدى القاضي المعروض عليه النزاع قناعة أنه من شأن القرار الذي سيصدره أن يناقض قرارا نهائيا صادر عن الجهة القضائية المقابلة[9].

لكن استعمال المشرع لعبارة "القاضي " تسمح بوجود عدة تأويلات لهذا الشرط كذلك. إذ لا تفيد عبارة " قاضي "معنى دقيقا وواضحا، حيث أن المشرع لم يحدد ما إذا كان قاضي أول درجة أو استئناف أو نقض. وبالتالي عدم تحديد ما إذا كانت الجهة القضائية المخطرة بالخصومة جهة ابتدائية أو استئنافية أو جهة نقض. وهذا يفيد أن كل هذه الجهات معنية بالإحالة. وهو الأمر المعمول به فعلا من الناحية العملية، إذ بالرجوع لقرارات محكمة التنازع نجد أن هذه الأخيرة قد فصلت في الدعاوى المرفوعة إليها بناء على أوامر بالإحالة مقدمة من قبل محاكم ابتدائية ومجالس قضائية وجهات قضائية عليا سواء تعلق الأمر بالمحكمة العليا أو مجلس الدولة.

2-إجراءات الإحالة على محكمة التنازع:

بالرجوع إلى نص الفقرة 2 من المادة 19 من القانون العضوي رقم: 03/98 نجدها تنص على: "**يرفع النزاع أمام محكمة التنازع بعريضة مكتوبة تودع وتسجل بكتابة الضبط، عند الإحالة تطبق القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية في مادة تنازع الاختصاص بين القضاة**".

لقد أحالت الفقرة الثانية من المادة 19 من قانون محكمة التنازع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية في مادة تنازع الاختصاص بين القضاة، رغم الفروقات الشاسعة بين تنازع الاختصاص القضائي وتنازع القضاة كما وضحنا في موضع سابق خلال هذه الرسالة, وفي ذلك يقول الأستاذ " رشيد خلوفي"– ونحن

---

[9]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 174.

نسانده في ذلك–: " **وأعتقد أن هذه الإحالة غير جدية لأن كما سبق وأشرنا إليه فإن تنازع الاختصاص يختلف عن التنازع بين القضاة**"[10].

يتم إرسال نسخة من القرار القضائي المصرح بالإحالة عن طريق أمانة ضبط الجهة القضائية المصرحة بها إلى محكمة التنازع مرفقة بجميع الوثائق والمستندات المتعلقة بالقضية. مما يسهل الفصل فيها في أقرب الآجال خلال شهر ابتداء من تاريخ النطق بقرار الإحالة.

علما أن الأطراف المعنية في فرنسا يتم إخطارهم بتحويل الملف إلى محكمة التنازع عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام. لكن القانون الجزائري يخلو تماما من مثل هذه الجزئية، إذ تكتفي المادة 19 من قانون محكمة التنازع في فقرتها الثانية بالإشارة إلى تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بتنازع الاختصاص بين القضاة، لكن هذا الأخير خلا من الإشارة إلى تبليغ الأطراف عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام.

وقد حدد المشرع مدة شهر حتى ترسل كتابة الضبط نسخة من قرار الإحالة على محكمة التنازع وفقا للفقرة 02 من المادة 18 المذكورة أعلاه، لكننا نتفق مع الأستاذ الدكتور "**عمار بوضياف**" في أن مهلة الشهر طويلة، ذلك أن الوثائق المتعلقة بالدعوى موجودة في ملف الدعوى الأصلية، ولا تحتاج وقتا لجمعها. ومن ثمة فإن مهلة 10 أيام قد تكون كافية لإرسال نسخة من قرار الإحالة إلى محكمة التنازع[11]. "**كما أن تعيين المدة بالأشهر عادة ما تخلق صعوبة في تحديدها بدقة، فكان أفضل أن يستعمل المشرع الأيام لحساب المدة، كأن تكون 30 يوما**"[12].

---

[10]- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 292.

[11]- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية،دار ريحانة، الجزائر، 2001، ص 95.

[12]- مرزوقي فهيمة، ص 151.

لكن الإشكال الذي يطرح في هذه الحالة هو مدى حلول قرار الإحالة الذي تصدره الجهة القضائية المخطرة محل العريضة التي تقدم من الخصم لرفع دعواه أمام محكمة التنازع، علما أنه لا يمكن لأي جهة قضائية أن تنظر الدعاوى من تلقاء نفسها، بل يتم ذلك بناء على طلب يقدم من صاحب المصلحة.

خاصة أننا أشرنا بأن المادة 19 المذكورة أعلاه قد أحالت على القواعد المطبقة في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص مادة تنازع الاختصاص بين القضاة. وبالرجوع للقواعد المنظمة لتنازع الاختصاص بين القضاة وفقا للباب العاشر من الكتاب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلق بالأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، نجد أن هذا النزاع لا يرفع إلا بواسطة عريضة[13]، وبالتالي فإن إرسال كاتب ضبط الجهة القضائية المخطرة لنسخة من قرار الإحالة لا يعني إعفاء صاحب المصلحة من رفع الدعوى أمام محكمة التنازع.

خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار ما جاء بنص المادة 20 من قانون محكمة التنازع، التي جاء فيها: " **يجب أن تكون العرائض والمذكرات موقعا عليها من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة، وإيداع عدد النسخ حسب عدد الأطراف التي يجب تبليغهم**". تؤكد هذه المادة على ضرورة رفع الدعوى أمام محكمة التنازع بعريضة موقع عليها من محام مقبول أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة، لكن العرائض المقدمة أمام المحكمة المخطرة قد تكون مقدمة من محام غير معتمد وبالتبعية فإن قرار الإحالة يكون قد صدر بناء على عرائض غير مقبولة أمام محكمة التنازع، مما يجعل هذه الأخيرة مختصة بقضية قدم عرائضها محام غير مقبول أمامها.

الأمر الذي دفع بالأستاذ "عمر زوده"[14] إلى القول بأنه في حالة ما إذا لم يقم صاحب المصلحة – بعد صدور قرار الإحالة– برفع دعواه أمام محكمة التنازع، ومرت على الخصومة مدة سنتين من تاريخ

---

[13]- والأدلة على ذلك كثيرة، نجد من بينها مثلا الفقرة الثانية من المادة 401 من ق ا م ا التي جاء فيها: " تقدم عريضة الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاة أمام المجلس القضائي وفقا للقواعد المقررة لرفع عريضة الاستئناف. وتخضع العريضة التي تقدم أمام المحكمة العليا للقواعد المقررة لعريضة الطعن بالنقض".

[14]- عمر زوده، تعليق على القرار رقم 01 الصادر بتاريخ 03-05-2000 عن محكمة التنازع، ص 105.

صدور القرار القضائي، فإنه يجوز للمدعى عليه أن يطلب سقوط الخصومة طبقا لأحكام المادة 223 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تبعا لذلك نستنتج أن قرار الإحالة لا يعفي الخصم من تقديم عريضته أمام محكمة التنازع، إذ لا يمكن تحريك الدعوى أمامها استنادا لقرار الإحالة الصادر عن إحدى جهتي القضاء العادي أو الإداري، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن العرائض المقدمة من الجهة القضائية المخطرة قد تكون غير موقع عليها من محام معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وهو ما يتنافى مع إجراءات رفع الدعوى أمام محكمة التنازع.

بالرجوع إلى قرارات محكمة التنازع، نجد أن هذه الأخيرة قد فصلت في الدعاوى المحالة عليها مباشرة، دون أن تشترط إعادة رفع الدعوى أمامها بموجب عريضة من الطرف المعني، بل أكثر من ذلك قضت محكمة التنازع في أحد قراراتها بعدم صحة الدعوى المرفوعة أمامها من قبل صاحب المصلحة بعد صدور قرار الإحالة[15]، معتبرة أن قرار الإحالة يكفي لتحريك الدعوى أمامها دون الحاجة لإعادة رفع النزاع أمامها من قبل الأطراف. ومما جاء في القرار: " **...حيث أن محكمة التنازع صرحت بقانونية جكم الإحالة الذي أمرت محكمة زيغود يوسف تطبيقا لمقتضيات المادة 18 من القانون رقم 98-03 المؤرخ في: 1998/06/03 المذكور أعلاه... وأنه يتعين رفض دعوى المدعين لهذه الأسباب**".

بالمقابل، فصلت محكمة التنازع في أحد قراراتها رقم 000100 المؤرخ ب: 2011/04/04 [16]في حالة تنازع مرفوعة إليها من السيد (ب.ح) بموجب عريضة مسجلة بتاريخ 02 أوت 2010، لدى أمانة ضبط محكمة التنازع مطالبا بتحديد الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع القائم بينه وبين البلدية المدعى عليها، والذي كان محل قرار بالإحالة تم اتخاذه من طرف محكمة زيغود يوسف بتاريخ 2010/05/10 .

---

[15]- ملف رقم 000113، فهرس رقم: 21، قرار غير منشور.

[16]- قضية (ب.ح) ضد رئيس بلدية ديدوش مراد ومن معه ملف رقم 053، مجلة المحكمة العليا، عدد 1، 2011، ص 377.

وقد فصلت محكمة التنازع في هذه الإحالة مصرحة بصحتها ومطابقتها لمقتضيات المادة 18 من قانون محكمة التنازع، كما ردت على جواب البلدية المدعية التي ذكرت بأنه كان على المدعي أن يرفع دعواه خلال شهر منذ صدور قرار الإحالة، معتبرة أن مدة الشهر المذكورة بنص المادة 18 فقرة 2 خاصة بالأجل الذي يتعين على كتابة ضبط الجهة القضائية المصدرة لقرار الإحالة احترامه من أجل إرسال مستندات القضية إلى محكمة التنازع.

ومما جاء في حيثيات القرار: " **حيث أنه وخلافا لما تمسك به السيد (ص.م) وطبقا لمقتضيات المادة 18 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 03 جوان 1998 المذكور أعلاه، وفي حالة صدور قرار بالإحالة فإنه يتعين على كاتب ضبط الجهة القضائية التي أصدرت قرار الاحالة إرسال نسخة من القرار مع مجمل مستندات الدعوى إلى محكمة التنازع في أجل شهر واحد.**

وأن هذا الأجل يتعلق بكاتب الضبط وليس بالمتقاضي.

... وأن قرار الإحالة الصادر عن محكمة زيغوت يوسف بالتالي مطابق لمقتضيات المادة 18 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

يستشف من خلال هذا القرار أن قرار الإحالة لا يمنع رفع دعوى التنازع من قبل الأطراف المعنيين بموجب عريضة، لكن السؤال الذي يطرح هو ما هو أجل رفع هذه الدعوى، وإذا كان محددا بشهرين، فمن أي تاريخ تحتسب هذه المدة؟ خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن قرار الإحالة لا يبلغ إلى الأطراف المعنية. وبعد القيام بكل إجراءات الإحالة، تتصدى محكمة التنازع للفصل فيها بقرار نهائي غير قابل لأي وجه طعن حتى لو تعلق الأمر بالطعن لتصحيح الأخطاء المادية. وتجدر الإشارة أن قرارات محكمة التنازع تشبه كثيرا قرارات مجلس الدولة من الناحية الشكلية من خلال احتوائها على حيثيات وتسبيب ومنطوق، وقد أوعز الفقه الفرنسي ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي إلى غاية سنة 1872 كان يفصل في حالات تنازع الاختصاص[17].

[17]- raymond odent, t1, p 574.