وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة المسيلة

كلية/معهد: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

الرقم التسلسلي: .....

رقم التسجيل: ط1: 161635087418

ط2: 171735080013

مجلس الدولة الجزائري كهيئة مقومة

مقدمة لنيل شهادة: الماستر في تخصص: قانون إداري

اعداد الطالب(ة):

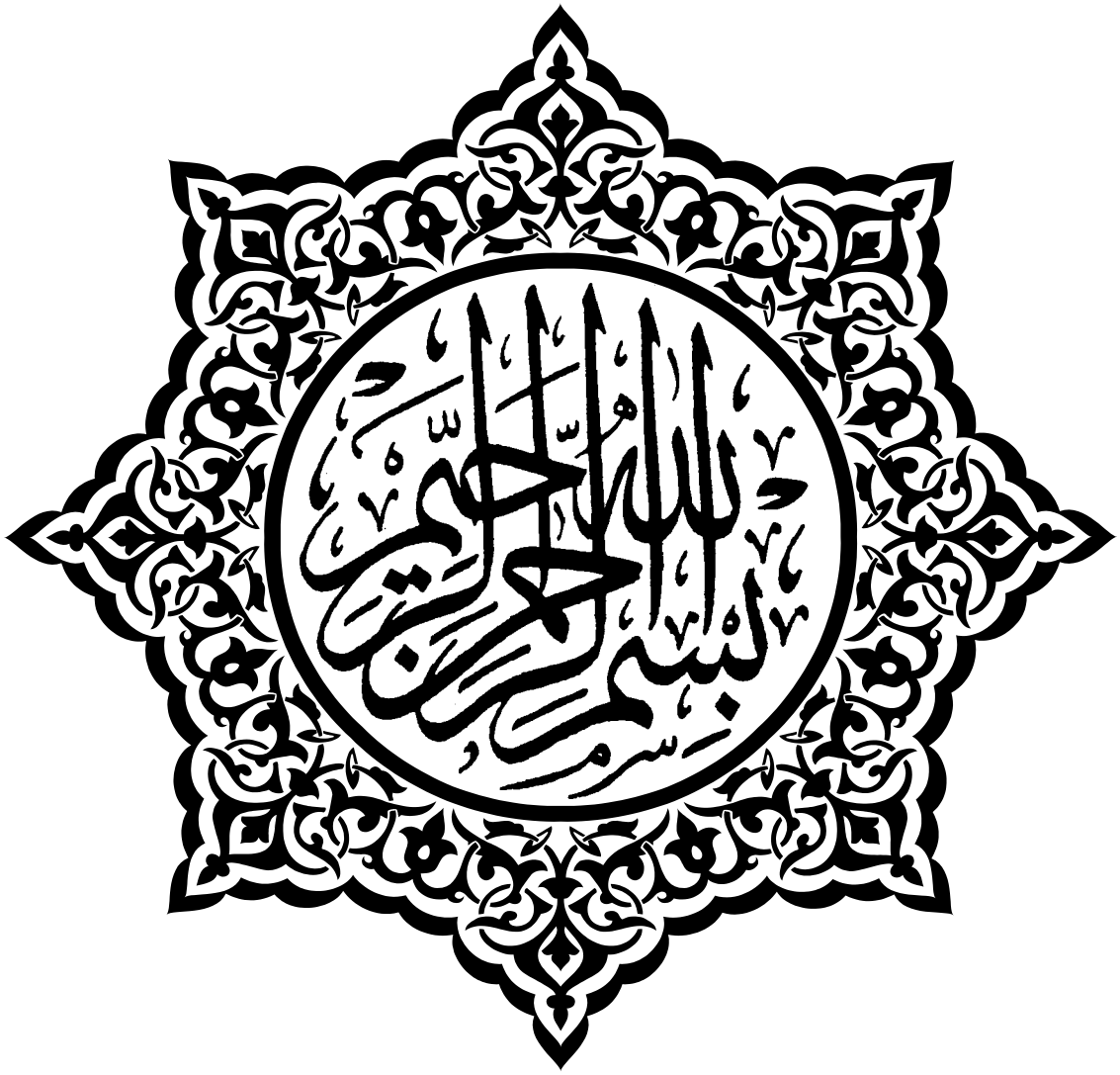
- أسامة بن زاوي.

- سهيل ذامخي.

اما م لجنة المناقشة

الرقم	الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
1	ا.د والي عبد اللطيف	أستاذ	جامعة مسيلة	رئيسا
2	ا.د. نادية ظريفي	أستاذة	جامعة مسيلة	مشرفا ومقررا
3	د. مقروف محمد	أستاذ محاضر "أ"	جامعة مسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021 م


بسم الله الرحمن الرحيم

ملحق بالقرار رقم .....1082..... المؤرخ في ..... 2020 -06- 17 .....

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

انا الممضي اسفله،

السيد(ة) دامخي لسهيل الصفة: طالب، أستاذ، باحث هالة

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 206948613 والصادرة بتاريخ 09/09/2021

المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).

عنوانها: مجلس الدولة الجزائري كهيئة مقومة

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2022/06/22

توقيع المعني(ة)

ملحق بالقرار رقم .....1082..... المؤرخ في .....
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،
السيد(ة): بن الوي أسامة الصفة: طالب، أستاذ، باحث
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 137888323 والصادرة بتاريخ: 2022/01/19
المسجل(ة) بكلية / معهد: ..... قسم: .....
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: ميلاد الدولة الجزائرية بين الحقيقة والمغالطة

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2022/04/22

توقيع المعني (ة)

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: اسماعيل اللقب: ذاهني

اسم الأب: لسبيق الإسلام اسم ولقب الأم: عائشوري لبنية

تاريخ الازدياد: 1997/05/24 مكان الازدياد: المسيلة

رقم الهاتف: 06.74.00.07.54

البريد الالكتروني: Saifdahni@gmail.com

العنوان الشخصي: حي 368 مسكن بالمسيلة

الباكالوريا:

المعدل: 12.46 الشعبة/التخصص: آداب وفلسفة سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2017

الليسانس:

تخصص الليسانس: قانون عام الدفعة/سنة التخرج: 2020

الماستر:

تخصص الماستر: قانون اداري الدفعة/ سنة التخرج: 2022

المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☒

في حالة موظف:

وظيف عمومي: قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

موظف دائم: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: أسامة اللقب: بنازلوة

اسم الأب: لخضر اسم ولقب الأم: بوزيان لويزة

تاريخ الازدياد: 1997/12/12 مكان الازدياد: المسيلة

رقم الهاتف: 06.66.99.57.04

البريد الالكتروني:

عنوان الشخصي: حي الثقافة 128 مسكن بالمسيلة

الباكالوريا:

المعدل: 10,76 الشعبة/التخصص: لغات أجنبية سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2016

الليسانس:

تخصص الليسانس: حقوق الدفعة/سنة التخرج: 2020

الماستر:

تخصص الماستر: قانون إداري الدفعة/سنة التخرج: 2020

المعدل التراكمي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☑

في حالة موظف:

وظيف عمومي: قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

موظف دائم: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

شكر وعرفان

نشكر الله سبحانه وتعالى على فضله وتوفيقه لنا ، والقائل في محكم تنزيل

﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ . . . . ﴾ الآية رقم: (07) سورة إبراهيم

لقد زفت دموع الأقلام إلى أوراق تخط عليها أجمل العبارات، و لإن كتبنا شعرا طول العمر ينتهي العمر ولا تنتهي الأبيات، فهل بإمكان الأقلام أن تعبر عن الشكر و العرفان ، وهل تكفي الأوراق لكل الكلمات ، فما علينا سوى اختصارها في هذه العبارات :

فكل الشكر

إلى أستاذنا المشرف (**د . نادية ظريفي**) منبع المعرفة و السراج

الذي أنار دربنا فكل الشكر والاحترام له

وإلى كل الأساتذة الذين سقونا من بحر المعرفة حتى وصلنا إلى أعلى الدرجات

كما نتقدم بالشكر إلى اللجنة المناقشة وإلى كل أساتذة قسم الحقوق

وإلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة

مقدمة

مقدمة:

مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهر على احترام القانون، هذا ما جاء في نص المادة 152 من دستور 1996.

مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية حديثة النشأة ينبع من السلطة القضائية ويخضع أعضاؤه للقانون الأساسي للقضاء، وقد جاء لتكريس نظام الازدواجية القضائية الذي انتهجته الجزائر بموجب دستور 1996 والقانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة.

يقوم مجلس الدولة بالاجتهاد القضائي ويسهر على توحيده من خلال القرارات الابتكارية و التفسيرية والتأكيدية، وفي حالة حدوث تراجع عن اجتهاد قضائي يجتمع مجلس الدولة في شكل غرف مجتمعة طبقا لنص المادة 31 من القانون العضوي 01/98.

وما يجب الإشارة إليه أن مجلس الدولة باشر مهامه فعليا بعد سنة 1993، مما أدى إلى زوال الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، ولكن في المقابل يعين الغرف الإدارية بالمجالس القضائية قائمة بعمل المحاكم الإدارية فعليا في انتظار تنصيبها، الأمر الذي طرح وسيطرح مشكلة كبيرة من حيث مدى شرعية الأحكام التي تصدرها، باعتبار أن هذه الغرف تنتمي إلى الفضاء العادي.

وقد حاول المشرع الجزائري تجسيد ازدواجية الفضاء من خلال إصدار مجموعة من اللصوص القانونية، أهمها القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وأيضا القانون 98-02 الصادر في نفس تاريخ القانون السابق والمتعلق بالمحاكم الإدارية ثم القانون العضوي 98-03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

والقضاء الإداري بعث آلية من آليات الرقابة على أعمال الإدارة بحيث يراقب ويجازي الهيئات الإدارية على تجاوزها للسلطة، فيرى في الممارسة الحرية للحقوق والحريات العامة، كما هو مكرّس دستوريا فيحقق من خلال ذلك المساواة بين الإدارة والأفراد الذين يتعاملون معها، كما يتفرد ويستغل في التنظيم الهيكلي ويختص بتطبيق قواعد القانون الإداري غير

المألوف في قواعد القانون العادي. الأمر الذي يدفع إلى دراسة الاختصاصات التي يتمتع بها في ظل عدم استقرار المنظومة القانونية.

أسباب اختيار الموضوع:

- الميل الشخصي لدراسة الموضوع.
- المكانة التي يحظى بها كونه من أهم المواضيع.

أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية هذه الدراسة في كون الازدواجية الفضائية في الجزائر تجربة حديثة لازالت تخضع للتغيير والتحول المستمر مما يجعلها جديرة بالدراسة.

أهداف الدراسة:

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تناول موضوع اختصاصات مجلس الدولة في ظل التطورات التي عرفها القضاء الإداري في الجزائر لاسيما التعديلات الدستورية وكذا تعديل القانون رقم 98-01.

صعوبات الدراسة:

- قلة الدراسات المتعلقة بالموضوع.
- ضيق الوقت وعدم كفايته للتوسع أكثر في الموضوع.

المنهج المتبع:

لتحقيق الهدف من البحث كان لزاما علينا الاعتماد على المنهج الوصفي من أجل وصف هيئات القضاء الإداري من حيث هيامها وتنظيمها وتركيبتها البشرية. بالإضافة إلى المنهج التحليلي وذلك من خلال عرض نصوص قانونية ومحاولة قرابتها وشرحها وتفسيرها.

وفي ظل التحولات و الإصلاحات التي شهدتها المنظومة القضائية في الجزائر نطرح الإشكالية التالية: **ما هو مجلس الدولة؟ وماهية أبرز الاختصاصات القضائية لهذا المجلس؟ وما مدى سهر مجلس الدولة على توحيد الاجتهاد القضائي بالنسبة للجهات القضائية الإدارية؟.**

للإجابة عن الإشكالية المطروحة في دراستنا اعتمدنا الخطة التالية قسمنا هذا البحث إلى مقدمة وفصلين، الفصل الأول المعنون بنشأة وتطور مجلس الدولة، حيث يتكون من ثلاثة مباحث، أما الفصل الثاني بعنوان: مجلس الدولة الجزائري كهيئة مقومة، ويتضمن كذلك ثلاثة مباحث، فخاتمة وقائمة المصادر والمراجع.

الفصل الأول

نشأة وتطور مجلس الدولة

المبحث الأول: مفهوم وتطور النظام القضائي الإداري.

المطلب الأول: ماهية القضاء الإدارية.

المطلب الثاني: المحاكم الإدارية.

المبحث الثاني: نشأة وتنظيم مجلس الدولة الجزائري.

المطلب الأول: تنظيم القضاء الإداري ابان المرحلة الاستعمارية.

المطلب الثاني: تنظيم القضاء الإداري في مرحلة الاستقلال.

المبحث الثالث: الإطار القانوني لمجلس الدولة.

المطلب الأول: الإطار الدستوري لمجلس الدولة.

المطلب الثاني : الإطار التشريعي لمجلس الدولة.

المطلب الثالث: النظام الداخلي لمجلس الدولة.

تمهيد:

يعتبر النظام القضائي الإداري مرفقا عاما من مرافق الدولة ويحظى بخصوصية تعود للمهام المسندة له، فالقضاء هو سلطة من السلطات العامة في الدولة التي تدخل ضمن السلطة السياسية التي بدورها ركن من أركان قيام الدولة الحديثة بالإضافة إلى الشعب والإقليم، إذ تعد هي الدولة نفسها، فهي التي تحدد مصير وتوجهات المجتمعات، وهي التي تمثله وهي من ينوب عنه لهذا قسمت هذه السلطة في منظور فقهاء القانون الدستوري ووفقا لمبدأ الفصل بين السلطات إلى وظائف، هي الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية.

المبحث الأول: مفهوم وتطور النظام القضائي الإداري.

بداية لا بد من التأكد أن القضاء يعد الملجئ الأمين لضمان حقوق الأفراد وحريتهم لنزاهته وحياده وعمق معرفته القانونية، لذلك أكدته جميع الدساتير في العالم.

المطلب الأول: ماهية القضاء الإدارية

القاضي الإداري عرف تطورا في نظامه القانوني خاصة من خلال القانون العضوي 11-04 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء.

الفرع الأول: مفهوم القضاء الإداري

يقصد به كمصدر للقانون الإداري مجموع المبادئ أو القواعد التي تصدرها محاكم القضاء الإداري باعتباره هيئة قضائية مستقلة تقدم الفتاوى وصياغة التشريعات ونفصل في المنازعات الإدارية وفق قواعد قانونية متميزة والتي يتم استنباطها واستخلاصها من النصوص القانونية إن وجدت[1]، أو لأنشأها بواسطة هذه الأحكام وفي الفقه والعرف.

أولا: الفقه: هو مصطلح يطلق على العلم الذي تعقيه بفهم الأحكام ويقصد به استنباط المبادئ و القواعد القانونية بالطرق العلمية بواسطة الفقهاء، كما أنه لا يعتبر مصدرا رسميا للقانون باعتباره مجرد مصدره التفسير.

ثانيا: العرف: هو عبارة عن مجموعة من القواعد والمفاهيم والمعايير والمقاييس الاجتماعية المتفق عليها أو المقبول لدى العامة أو هوما يجري عليه العمل من جانب السلطة الإدارية في مباشرة صلاحياتها الإدارية بشكل متواتر، وقد يتم إدخال تشريع تنظيمي مكتوب من أجل صياغة أو تنفيذ العرف كما أن إتباع السلطة الإدارية لنمط معين من السلوك خلال مدة معينة مع الشعور بالإلزام بشأنها ما يعرف بالقاعدة القانونية العرقية وهذا ما أثبته القضاء الإداريين في كثير من المنازعات.

[1] عوابدي عمر، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء 1، طبعة 1998،1م، ص 101.

الفرع الثاني: القضاء الإداري أثناء فترة الاستعمار قبل 1962.

1- الفترة الممتدة من 1830 إلى غاية 1848

منذ دخول فرنسا الجزائر حاولت طمس معلم الشخصية الجزائرية ومن جميع جوانبها سواء من حيث اللغة أو الدين... الخ، فراحت تقص تدريجيا تشريعاتها ونظمها الإدارية والقضائية إلى الجزائر بهدف القضاء على المنظومة القانونية المستمدة من الشريعة الإسلامية وذلك رغم تعهدها باحترام هذه المنظومة، ابتداءا من 1830، طبق نظام القضاء والقانون في الجزائر، وقد مر بثلاث محطات رسمية نذكرها فيما يلي:

أولا: فترة مجلس الإدارة.

ظهر المجلس الإداري في سنة 1834، حيث كانت لجنة الحكومة أو اللجنة الإدارية الملكة هي الجهة الفضائية المختصة في النزاعات الإدارية حسب ما نص عليه الأمر الملكي المؤرخ في 01/12/1931، والتي لم تنجح في الفصل في النزاعات الإدارية، ويتشكل المجلس الإداري من أعضاء فذكرهم كالتالي:

1- ثلاثة أعضاء يمثلون الجيش (قائد الجيش، قائد القوات البحرية، معتمد عسكري).

2- ثلاثة أعضاء يمثلون الإدارة (نائب عام، معتمد مدني، مدير المالية).

أما اختصاص المجلس الإداري و المنازعات ابتداءا وانتهاءا بصدور أمر في: 10/08/1934، الذي حوله إلى جهة اختصاص بالمنازعات الإدارية ويفصل كذلك في تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي و القضاء الإداري.

ثانيا: مجلس المنازعات.

وهو تحول المجلس الإداري إلى مجلس المنازعات والذي ليس بواسطة أمر ملكي المؤرخ في 15/04/1945. المتضمن أساسا إعادة تنظيم الإدارة المركزية الجزائرية والمقاطعات الجزائرية[2] وتتكون تشكيلة مجلل المنازعات كالتالي: رئيس مجلس، مستشارين، كاتب ضبط.

[2] طالب سايح صلاح الدين، مذكرة تطور القضاء الإداري في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 17 جون 2013 ، ص ص 16-17.

أما اختصاص مجلس المنازعات تنظيم قواعد إجرائية متعلقة بالنزاعات الإدارية.

ثالثا: فترة مجلس المديرية.

وكان هذا في عام 1947 حيث أسس الأمر الملكي المؤرخ في 01/09/1847 ثلاث مجالس سميت بمجلس المديرية عبر مستوى ثلاث مقاطعات وهم:

1. مجلس المديرية بوهران.
2. مجلس المديرية بقسنطينة.
3. مجلس المديرية بالجزائر.

ويتكون هذا المجلس من أربعة أعضاء، أما اختصاصه في المنازعات المخولة المجلس المنازعات وكذلك المواد التي كانت من اختصاص مجلس الولاية الفرنسي.

2- الفترة الممتدة من 1848 إلى 1962.

أولا: المجالس الولائية.

بعد قيام ثورة 1848 بفرنسا، أصبحت الجزائر خاضعة النظام ازدواجية القضاء والقانون الفرنسيان حيث تم إنشاء مجالس لتمارس نفس صلاحيات مجالس المديريات في فرنسا.

1. تنظيم وسير المجالس الولاية في الجزائر:

ويتشكل المجلس الولائي من والي (رئيسا للمجلس)، مندوب الحكومة، عضو مختار بين رؤساء المرافق التابعة للولاية.

2. صلاحيات المجالس الولائية في الجزائر:

أ. المجالس القضائية هيئات قضائية ذات الاختصاص المحدد.

ب. أعتبرت المجالس الولائية هيئات قضائية من الدرجة الأولى وكانت قراراتها قابلة الرقابة مجلس الدولة الفرنسي.

ج. إمتازت المجالس الولائية في الجزائر يقف الصلاحيات المحولة للمجالس الولائية بفرنسا-

3. في مجال اختصاص المجالس الولائية:

- الضرائب.
- الأشغال العمومية.
- مخالفات الطرق.
- النزاعات المتعلقة بالانتخابات المحلية.[3]

ثانيا: المحاكم الإدارية.

قد شهد القضاء الإداري إصلاحات لا سيما سنة 1926 لكنها لم تطل، بموجب قوانين ومراسيم 11/30/ 1953، تحولت مجالس إلى العمدات إلى محاكم إدارية.

تنظيم وسير المحاكم الإدارية: حيث أن المحاكم الإدارية تتمثل من رئيس وثلاث مستشارين.

الفرع الثالث: القضاء الإداري من 1962 إلى غاية 1996.

1- الفترة الممتدة من 1962 إلى 1965

استمرت الجزائر غداة الاستقلال في تطبيق التشريع الفرنسي بموجب قانون رقم 62-153، واستمرت سلطتها في ممارسة العدالة والتي أصبحت أحكامها متعلقة بالصيغة التنفيذية تصدر باسم الشعب الجزائري.

وقد تقرر بموجب قرار 1962/08/28 بين الجهاز التنفيذي المؤقت والحكومة الفرنسية مايلي:

- شطب القضايا القائمة أمام الهيئات القضائية الفرنسية.
- تطبيق ذات الإجراءات على القضايا المماثلة القائمة أمام الهيئات القضائية الجزائرية وفي ضل الفترة الانتقالية بين 1962 و1965 تأرجح النظام القضائي الجزائري ما بين نظام الوحدة و الازدواجية القضائية والقانونية حيت يستمر العمل بالمحاكم الثالث وقضاء المجلس الأعلى للقضاء كمحكة النقض بالنسبة للمحاكم العادية وكجهة استئناف بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية.[4]

---

[3] طالب سايح صلاح الدين، مذكرة تطور القضاء الإداري في الجزائر، ص 15.

[4] عوابدي عمر، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ص 16.

2- الفترة الممتدة بين 1965 إلى غاية 1996.

لم تدم المرحلة الانتقالية التي شهدها النظام القضائي الجزائري نحوية حتى تدخل المشرع بإصلاح هياكله من جديد ومن بين هذه الإصلاحات مايلي:

1. بصدور الأمر المؤرخ في 1965/11/16:

والذي تكفل بمشروع إعادة تنظيم الهيئات القضائية الدنيا ولغاء المحاكم الإدارية النحت ونقل اختصاصاتها إلى المجالس القضائية وصدور مرسوم يقضي بأن المجالس الفضائية يمكن أن نشعب وبهذا تكون الجزائر قد تبقت نظام وحدة القضاء والقانون ولكن بنوع من المرونة[5].

2. تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1971.

صدر الأمر 08.71 المؤرخ في 1971/12/29 بتعديل قانون الإجراءات المدنية لكنه لم يأت بجديد على مستوى هياكل المنازعات الإدارية لكن بموجب هذا المر تم تمديد إختصاص الغرف الإدارية الثلاث إلى عدة ولايات مجاورة لكل منها وفي مجال الإجراءات في القاضي الإداري كان مكلف بالأمر بإجراءات التبليغ وإجراء التحقيق وتحضير الحكم.

3. صدر ميثاق 76 ودستور 76:

انصب إهتمامهما التكوين الإيديولوجي للقاضي، ليكون أداة الحماية الثورة الاشتراكية وتحقيق أهدافها واعتبر دستور 76 القضاء وظيفة، وبالتالي لم يكن من المتصور في كل هذه الفترة أن يستقل القضاء الإداري بهياكله وتنظيماته[6].

4. المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 04/29/ 1986:

ارتفع عدد الغرف الإدارية إلى 20 غرفة بعد أن تدخل المشرع المعدل المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية مرة أخرى، وهذا بعد أن رفع القانون رقم 84-13 المؤرخ في 1984/06/23 والمتعلق بالتقسيم القاضي عدد المجالس إلى 31 مجلسا وبهذا يكون المشرع الجزائري في شكل هرم على رئيس المحكمة العليا.

---

[5] المرجع نفسه، ص 17.

[6] عمار بوضياف، القضاء الجزائري بين نظام الوحدة و ازدواجية، ص41.

المطلب الثاني: المحاكم الإدارية

وإذ تعتبر المحاكم الإدارية الهياكل القاعدية للقضاء حيث اعتمدت وجودها القانوني بموجب دستور 1996[7] كانت الجزائر قد عرفت سنة 1962 م إنشاء ثلاث محاكم إدارية الا أن المحاكم الإدارية المستحدثة بموجب القانون 98-02 تتميز عن المحاكم الأولى من زوايا عدة وقد نصت المادة الأولى من هذا القانون على أن المحاكم الإدارية في جهات القضاء الإدارية الابتدائية والتي يعود إليها الاختصاص العام محكمة أول درجة في جميع الدعاوى التي تكون الإدارة طرفا فيها ويتحدد الاختصاص المحلي لكل محكمة برقعة جغرافية معينة.

ولقد كان لصدور القانون رقم 08/09 المؤرخ 25 أفريل 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عاملا قويا في ترسيخ معالم نظام الازدواجية القضائية من خلال التوجه نحو إنشاء محاكم إدارية مختصة مع إلغاء نظام الغرف الإدارية.

ويقتضي التعريف بهذه المحاكم بيان أساسها القانوني وعددها وتشكيلاتها وقواعد مسيرها وتنظيمها وكذا أهم اختصاصاتها.

الفرع الأول: الأسس القانوني للمحاكم الإدارية

تقوم المحاكم الإدارية على عدة أمس قانونية أحمه الأساس الدستوري، الأساس التشريعي والأساس التنظيمي.[8]

أولا : الأساس الدستوري.

لا ينص الدستور صراحة على المحاكم الإدارية الا من خلال الإشارة في مادته 152 الى الهيئات القضائية الإدارية والتي يقوم مجلس الدولة أعمالها وشي بالدرجة الأولى المحاكم الإدارية.

ثانيا :الأساس التشريعي.

[7] القانون العضوي رقم 02/98/ المؤرخ في 11/14/ 1998 المتعلق بالمحاكم الغدارية.

[8] عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائري، ص 13.

ينظم المحاكم الإدارية أساسا[9] القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية والمؤرخ في 30 ماي 1998 م وهو القانون الذي أثار عدة ملاحظات أهمها:

1- من حيث طبيعة القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية:

لقد صدر القانون 98 - 02 إعمالا للمادة 6/122 من دستور 1996 والتي تخول للبرلمان التشريع في القواعد المتعلق بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية، وان كان لبعض[10] يرى ضرورة التنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي.

بقانون عضوي إعمالا للمادة 5/123 من دستور 1996م والتي تخول للبرلمان التشريع بقانون عضوي بالنسبة للقانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي.

2- من حيث محتوى القانون 98- 02:

بالنظر إلى أهمية الموضوع فان نص هذا القانون جاء مخلا بغرضه حيث لا يتضمن في مجمله سوى (10) مواد، تتميز جلها بالإحالة على قانون الإجراءات المدنية والإدارية المواد (2، 3، 8،9) وكذا الإحالة إلى التنظيم المواد (1، 4، 6،9) فباللجوء إلى مثل هذه الحالة يعتبر مسعى غير ملائم لإقامة قضاء إداري متكامل ومتميز عن القضاء العادي.

ثالثا :الأساس التنظيمي.

تطبيقا للقانون رقم 98-02 صدر المرسوم رقم 98 -356 والمؤرخ في 14 نوفمبر 1998 الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98 -02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية حيث نصت المادة الأولى منه على تنشأ عبر كامل التراب الوطني 31 محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية[11]، على أن تنصب تدريجيا ، عند توفر جميع الشروط اللازمة لقيامها وسيرها.

الفرع الثاني : تشكيلة المحاكم الإدارية

---

[9] القانون 02/98 تخضع المحاكم الإدارية أيضا الى قانون الإجراءات المدنية والادارية الجديد وإلى القانون الأساسي للقضاة رقم 21/89.

[10] رشيد خلوفي، قانون المنازعة الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2008م، ص 159.

[11] محمد الصغير بعلي، المحاكم الاسرية (العرف الإدارية) – دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2002م، ص 76.

تشكل المحاكم الإدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، ويمكن ان تتقسم هذه الأخيرة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر، ويكون تحديدها بقرار يصدر عن وزير العدل تبرز تشكيلة المحاكم الإدارية في:

- رئاسة المحكمة الإدارية.
- محافظ الدولة.
- المستشارون.
- كتاب الضبط.

أولا: ورئيس المحكمة الإدارية

يتولى رئاسة المحكمة الإدارية قاض يعين بموجب مرسوم رئاسي[12] ويخضع للقانون الأساسي للقضاة وهذا ما يجعل مركزه مماثلا لمركز رئيس المحكمة العادية، ومن بين المهام الأساسية التي يتولاها هذا لرئيس:

* الإشراف على المسير الحسين للعدالة ضمن اختصاص المحكمة[13].

* كما يتولى الى جانب محافظ الدولة مهمة توزيع كتاب الضبط على مختلف الغرف والأقسام وفقا لما نصت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي 356/98.

* القيام بأعمال إدارية تتعلق بالتسيير والإشراف الإداري على المحكمة حيث يقوم بالتنسيق بين القضاة والسهر على مداومتهم وانضباطيهم ، كما يصدر العديد من الأعمال الإدارية والولائية في شكل أوامر أو رخص.[14]

* كما يتولى الى جانب محافظ الدولة سلطة رواية عسير الأعمال مصلحة كتابة الضبط طبقا لما جاء في نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 356/98.

ثانيا: محافظ الدولة.

[12] المادة 7 من التعديل الدستوري 1996م أن رئيس الجمهورية يتولى تعيين القضاء.

[13] فاتح خلالفة، طارق شواط، محمد تريعة، ازدواجية القضاء والقانون (مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006-2007م، ص 40.

[14] عمار بوضياف ، النظام القضائي، (1962-2002م)، دار الريحانة للكتاب، ط1، الجزائر، 2003م، ص 264.

نصت المادة 05 من القانون 98-02 على "يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين"، فمن حيث تعيين محافظ الدولة فانه لم يتم ذكر كيفياتها ولا شروطها، ولكن بما أن محافظ الدولة هو في الأصل قاض فيعين بموجب مرسوم رئاسي شأنه في ذلك شأن باقي القضاة سواء في القضاء الإداري أو العادي.

أما فيما يتعلق بمهامه، وبموجب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98 - 356 فانه يتولى الى جائب رئيس المحكمة مهمة توزيع كتابة الضبط على الغرف والأقسام ، كما يتولى الى جانب مهمة رقابة مير أعمال مصلحة كتابة الضبط لدى المحكمة طبقا لما جاء في نص المادة 06 من المرسوم 98- 356 فضلا عن كونه يساهم خلال جلسات الفصل في الدعاوى وذلك بتقديم التقارير المكتوبة وفق نص المادة 897 من القانون رقم 09/08.

ثالثا: المستشارون.

إن المستشارون عبارة عن قضاة وعددهم غير محدد ويشغلون رتبة مستشار ويخضعون للقانون الأساسي للقضاة، يمارسون مهمة الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة على المحكمة[15].

إضافة الى المستشارون فلكل محكمة إدارية كتابة الضبط يتولى تسييرها كاتب ضبط رئيس ويساعده كتاب ضبط مساعدين يقومون بالمهام الموكلة لهم تحت رقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة، كما أن كتاب الضبط يخضعون الى القانون الأساسي لموظفي كتابات الضبط الجهات القضائية بموجب ما نصت عليه المادة 07 من المرسوم 365/96. يتولى كتاب الضبط للمحكمة الإدارية عدة مهام منصوص عليها في المادة 09 من المرسوم 356/98. أهمها السهر على حسن سير مصلحة كتابة الضبط والمسالك السجلات الخاصة بالمحكمة الإدارية وحضور الجلسات في المحكمة الإدارية للتنوين مجرياتها.

الفرع الثالث: تنظيم وسير المحاكم الإدارية.

[15] المادة 06 من المرسوم 356/98 على "لكل محكمة إدارية لكتابة الضبط يتكفل بها كتاب ضبط رئيسي ويساعده كاتب ضبط تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية.

أحال القانون رقم 02/98 الى التعليم ووضع قواعد يحدد مجموعة من المسائل فيما يخص تنظيم وسير المحاكم الإدارية.

وتم نشر المرسوم التنفيذي 356/98 في 1998/11/14 الذي وضع قواعد خاصة بعدد المحاكم الإدارية والتعليم القضائي الإداري ومسائل أخرى خاصة بمواضيع انتقالية وكما سبق ذكره فان المحاكم الإدارية تتشكل من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، وتتقسم الغرف الى قسمين على الأقل وأربعة كحد أقصى وتشكل كل غرفة من ثلاث قضاء على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار طبقا لما ورد في نص المادة 03 من القانون 02/98 يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار " ويفهم من تعبير[16] على الأقل " أن المشرع الجزائري قد حدد الحد الأدنى للقضاء المكونين لها، ولم يذكر الحد الأقصى لهم ولكن كلما زاد عدد القضاة المكونين لها كانوا برتبة مستشار مع وجود رئيس واحد. [17]

وعليه سنتناول في هذا الفرع تنظيم المحاكم الإدارية والتي تنقسم الى هيئات قضائية وهيئات غير قضائية ، وكذا القواعد المتعلقة بالسير الإداري للمحاكم الإدارية.

أولا: تنظيم الهيئات القضائية.

لقد حددت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 356/98 عدد المحاكم الإدارية ب 31 محكمة إدارية على مستوى التراب الوطني.

وأضافت المادة الرابعة من نقص المرسوم أن إنشاء المحاكم الإدارية يتم بصفة تدريجية عند توفر الشروط الضرورية لميرها، وتصت المادتان الرابعة والخامسة من القانون رقم 02/98 على الهيئات القضائية للمحاكم في الغرف ويسكن والنيابة العامة، حيث تنص المادة الرابعة من القانون 98 /02 على "تنظم المحاكم الإدارية في شكل غرف أن تقسم الغرف إلى أقسام"، إلا أن هذه الغرف والأقسام لم يحدها قانون المحاكم الإدارية بصورة دقيقة بل أحال الأمر إلى التنظيم.

[16] رشيد خلوفي، قانون المنازعة الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ص 220.

[17] المادة 06 من المرسوم 356/98 على لكل محكمة إدارية مصلحة لكتابة الضبط يتكفل بها كاتب.

ويتضح من نص المادة أعلاه أن عدد الغرف والأقسام ليس واد في كل المحاكم الإدارية إذ يعود لوزير العدل بموجب قرار صادر عنه تحديد عدد غرف وأقسام كل محكمة إدارية،[18] حيث تولى وزارة العدل السير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية ، كما هو الحال بالنسبة لهيئات ومحاكم القضاء العادية[19].

ثانيا: تنظيم الهيئات الغير قضائية.

تشير المادة السابعة من قانون التنظيم القضائي على أن الإشراف والتوزيع يكون بالاشتراك بين رئيس المحكمة الإدارية ومحافظ الدولة، ويخضعون للقانون الأساسي الساري على موظفي كتابات الضبط بالجهات القضائية العادية.

ثالثا: قواعد سير النشاط القضائي للمحاكم الإدارية.

تنص المادة الثالثة من القانون رقم 98 /02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يلي "يجب الصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان التان برتبة مستشار".

فالقضاء الإداري قضاء كثير ما يعتمد على الإجهاد فهو ليس بالقضاء التطبيقي كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي وقد ركز وزير العدل أمام مجلس الأمة أن استثناء المحاكم الإدارية إلى جانب مجلس الدولة سوف يمكن من استكمال بناء أدوات النظام الإداري كنظام مستقل من النظام القضائي يتولى الفصل في جميع المواد الإدارية ، وأيضا ضمان سير أحسن لجهاز القضاء وتخصص القضاة.[20]

فرض المشرع الجزائري بخصوص تشكيل المحاكم الإدارية إلى جانب الحد الأدنى للقضاء (03) قضاة على الأقل وأن تكون رتبة كل واحد منهم مستشارا بما يعني أنهم من القضاة القدامى الذين أمضوا سنوات في أداء العمل القضائي فلهم خبرة طويلة للنظر في قضايا المحاكم الإدارية لقد اقتصر القانون رقم 98 /02 على الذكر في مادته السابعة أن السير الإداري للمحاكم الإدارية تتولى به وزارة العدل.

---

[18] رشيد خلوفي، قانون المنازعة الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ص 220.

[19] المرجع نفسه، ص 221.

[20] عمار بوضياف ، النظام القضائي، ص ص 107- 108.

المبحث الثاني: نشأة وتنظيم مجلس الدولة الجزائري

لقد مر تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر بعدة مراحل و فترات متأرجحة بين نظام القضاء المزدوج و نظام القضاء الموحد تبعا للتغيرات و التطورات السياسية و الدستورية التي عرفتها البلاد سواء في الحلقة الاستعمارية أو في عهد الاستقلال.[21]

ففي الفترة الاستعمارية حاولت فرنسا طمس كل ماله صلة بالشخصية الجزائرية و هذا بنسبها و تطبيقها التدريجي لنظمها القانونية و القضائية الإدارية في الجزائر معتبرة إياها فرنسية مثل صدور مرسوم 1847، الذي تم من خلاله إنشاء مجالس المديريات في كل من الجزائر، وهران و قسنطينة إلا أنه في فترة الاستقلال عرف تنظيم القضاء الإداري عدة تطورات.

المطلب الأول: تنظيم القضاء الإداري ابان المرحلة الاستعمارية

لقد تطور و تغير تشكيل و اختصاص الهياكل المختصة بالنزاعات الإدارية خلال الفترة الاستعمارية (1830- 1962) نظرا لتطورات الأوضاع في فرنسا و الجزائر و من هذا التاريخ سعي إلى طمس الشخصية الجزائرية، فنقل ثقافته بكل صورها و منها التنظيم القضائي فقد وضع أول هيكل قضائي سنة 1834، و سمي بمجلس الإدارة.[22]

الفرع الأول: مجلس الإدارة.

أنشئ مجلس الإدارة سنة 1834 مشكلا من ممثلين من جهات مختلفة، كما خول له صلاحيات متنوعة.

الفقرة الأولى: تشكيل مجلس الإدارة.

يتكون مجلس الإدارة من مختلف كبار الموظفين و المسؤولين عن الجهات الإدارية (المدنية و العسكرية) و الجهات القضائية، إذ أنه يتألف طبقا للنصوص الصادرة من رئيس

[21] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010م، ص 62.

[22] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص22.

مجلس الإدارة، الناظر الإداري، النائب العام، مدير المالية و الضرائب، ثلاث ضباط عسكريين.

الفقرة الثانية: اختصاص مجلس الإدارة.

يتميز اختصاص مجلس الإدارة بطابعه المتنوع و المختلط حيث يتمتع ، تبعا لطبيعة تكوينه، بصلاحيات إدارية و اخرى قضائية. فبالنسبة للاختصاص القضائي، كان مجلس الإدارة يعتبر جهة استئناف من حيث النظر في الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم العادية إلى غاية 1834.

كما كان يعتبر قاضي اول و آخر درجة حيث يفصل ابتدائيا و نهائيا في المنازعات الإدارية، ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي في باريس، كان دائما يرفض النظر في الطعون الموجهة ضد قراراته (استئنافا أو نقصا)، كما يتجلى بصورة واضحة في قضية "CAPEF" سنة 1834.[23]

الفرع الثاني: مجلس المنازعات.

بموجب القانون الصادر 1845/04/15 أحدث مجلس إداري متفرغ للمنازعات الإدارية.[24]

الفقرة الأولى: تشكيل مجلس المنازعات.

يتكون مجلس المنازعات من رئيس و أربعة مستشارين و كاتب عام و كاتب ضبط.

الفقرة الثانية: اختصاص مجلس المنازعات.

كان المجلس يمارس الاختصاصات الموكلة بصورة عامة لمجالس العملات (الولايات) في فرنسا آنذاك.

[23] محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 64.

[24] عبد العزيز نويري: "المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها و اختصاصها"، مجلة مجلس الدولة، العدد8، 2009م، ص19.

ومن ثم فقد كان المجلس يلعب دور المستشار للإدارة إلى جانب اختصاصه القضائي المتمثل في النظر في بعض المنازعات المتعلقة بالضرائب والأشغال العامة مع إمكانية الطعن في قراراته أمام مجلس الدولة في باريس[25].

الفرع الثالث: مجالس المديريات

في سنة 1847، تم إحداث ثلاث مجالس مديريات في كل من الجزائر، وهران وقسنطينة.

فمن حيث التشكيل يتكون مجلس المديريات من رئيس ومستشار وكاتب أما اختصاصه القضائي فيتمثل في الفصل في بعض المنازعات الإدارية الضرائب و منازعات الغابات ... إلخ.

الفرع الرابع: مجالس العمالات.

تم في سنة 1884 إنشاء ثلاث (03) عمالات في كل من الجزائر، وهران و قسنطينة مع مراعاة الأوضاع السائدة بالجزائر و مقتضيات و سياسات السلطة الفرنسية الاستعمارية.[26]

الفقرة الأولى: تشكيل مجلس العمالات.

يتكون مجلس العمالة من نفس اعضاء مجلس المديرية السابق، فرغم التغيرات التي طرأت على تركيبته البشرية في فترة وجوده إلا أن الطابع الغالب هو هيمنة إدارة "المحافظة" عليه.

الفقرة الثانية: الاختصاص مجلس العمالات.

يتمتع مجلس العمالة بصلاحيات متنوعة إذ يعتبر:

أ- هيئة استشارية: حيث يجب على المحافظ "الوالي le prefet" أن يستشيره و يطلب رابه في العديد من المواضيع حسب المرسوم الصادر في 28 أكتوبر 1858 إذ كان مجلس عمالة قسنطينة -مثلا- يعطي حوالي 440 رأيا سنويا خلال الفترة من 1870 إلى 1926.

ب- هيئة إدارية: نظرا لكفاءتهم و اختصاصهم فإن المحافظ الوالي كان يكلف اعضاء

[25] محمد الصغير بعلي: المحاكم الإدارية الغرف الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005م، ص 23.

[26] المرجع نفسه، ص 38.

المجلس بمهام، و يفوض لهم صلاحياته نظرا لشساعة العمالة و اتساعها.

ج- الهيئة القضائية: تمتعت مجالس العمالات ببعض الصلاحيات القضائية، حيث كانت تنظر في الطعون المتعلقة بالمنازعات الانتخابية المحلية، و منازعات الطرق، و منازعات الضرائب المباشرة، و منازعات الأشغال العامة.

حيث أنها من هذه الناحية كانت تمثل قاض اختصاص "Juge d'attribution"، إذ أن الولاية العامة بالمنازعات الإدارية – في هذه الفترة – كانت لمجلس الدولة بباريس[27]".

الفرع الخامس: المحاكم الإدارية.

بموجب المرسوم رقم 934 الصادر في 30 سبتمبر 1953 حلت محل مجالس العملات المحاكم الإدارية الثلاث، التي أصبحت صاحبة الولاية العامة في النزاعات الإدارة في حدود الاختصاص الإقليمي لكل منها، بأحكام قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، إذ اتسمت هذه الفترة بمحاولة فرنا طمس كل ما يمت بصلة للشخصية الجزائرية و هذا بسنها و نقلها و تطبيقها التدريجي لنظمها القانونية و القضائية و الإدارية في الجزائر معتبرة إياها مقاطعة فرنسية.[28]

المطلب الثاني: تنظيم القضاء الإداري في مرحلة الاستقلال.

مر القضاء الإداري في الجزائر بمراحل متنوعة أنت إلى نوع و اختلاف هيكلته و اختصاصه بل و حتى إجراءاته بين المرحلة و الأخرى، إذ أخذنا بعين الاعتبار أن الدولة شهدت تغير كبير على مستوى المنظومة الدستورية.

وتقتضي دراسة الأصول التاريخية المجلس الدولة معرفة طبيعة النظام القضائي الذي اعتمدته الجزائر بعد الاستقلال من خلال التعرض إلى المراحل المختلفة التي مر بها القضاء الإداري و التطورات التي عرفها منذ الاستقلال إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996م.[29]

---

[27] محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 67.

[28] عمور سلامي: الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، (د.د.ن)، الجزائر، 2005م، ص 87.

[29] عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلة مقارنة)، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2008م، ص 53.

الفرع الأول: المرحلة الانتقالية

غداة استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962 وجنت الدولة الجزائرية نفسها أمام مجموعة عوائق و مخلفات العيد الاستعماري على جميع المستويات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، و كان عليها أن تختار بين أحد الطريقين إما أن تستمر في تطبيق التشريع الفرنسي مدة معينة أو أن تستغني عن هذا التشريع و هو ما كان سينتج عنه الدخول في فراغ قانوني على جميع المستويات.

وقد حسم القانون رقم 153/62 المؤرخ في 1962/12/31 الموقف فقضي باستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما كان يتنافى منه مع السيادة الوطنية كان يتعلق الأمر بالسياسة الداخلية و الخارجية للدولة الجزائرية أو التفرقة العنصرية، و لقد بزر المشر هذا التمديد في ديباجة القانون المذكور بقوله إذا كانت الظروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريع يتماشى مع احتياجاتها و طموحاتها فإنه من غير المعقول تركها تسير بدون قانون . ذلك كان من الضروري تمديد مفعول القانون القيم و استبعاد الأحكام التي تتنافى و السواد الوطنية إلى أن يتم تمكن من وضع تشريع جديد.[30]

ومن هنا كان الوضع سنة الحصول على الاستقلال في غاية من التعقيد على جمي المستويات و الأصعدة الاقتصادية و الاجتماعية و القانونية، مما فرض على السلطة الإبقاء مؤقتا على التشريع الفرنسي في حدود معينة ريثما يتم التفكير في إعداد تشريع جديد بلا ظروف المجتمع الجزائري و فلسفة الدولة المستقلة.[31]

و لقد تميزت هذه المرحلة الانتقالية بظهور المجلس الأعلى ابتداء من عام 1963 و إحداث المجالس القضائية عام 1965. وقد تحقق ذلك بموجب القانون المؤرخ 18 جوار 1963 الذي شكل مجلسا أعلى، يكلف بممارسة الاختصاصات التي كانت تعود سابقا إلى الهيئات القضائية العليا الفرنسية، أي النظر في طعون النقض المتعلقة بالمواد المدنية التجارية و الاجتماعية، و كذلك في الدعاوى الاستئنافية و دعاوى للدرجة الأولى و الأخير المتعلقة بالمواد الإدارية.

---

[30] عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر من النظام والوحدة والازدواجية (1962- 2000)، ط1، دار الريحانة، الجزائر ، ص 25.

[31] عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلة مقارنة)، المرجع السابق، ص 55.

والواقع أن هذا القانون يضع أسس إصلاح عميق يتناول القضاء بصورة عامة، و القضاء الإداري بصورة خاصة[32].

وكانت أول ضربة النظام القضائي المزدوج المورث عن الاستعمار في تأسيس المجلس الأعلى بموجب القانون 218/63 الذي يعتبره البعض الركيزة الأساسية لنظام وحدة القضاء في الجزائر.[33]

وإعمالا بالقانون رقم 157/62 المذكور تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث الموجودة بالجزائر العاصمة، قسنطينة و وهران، و عهد إليها أمر الفصل في المنازعات الإدارية بحكم قابل للاستئناف امام المجلس الأعلى، و بذلك تحققت الازدواجية في النظام القضائي الجزائري بموجب هذا القانون على مستوى أدنى درجات التقاضي إذ فصل المشرع بين منازعات القضاء العادي و منازعات القضاء الإداري، فتفصل في النوع الأول من القضايا كل من المحاكم باعتبارها أول درجة في السلم القضائي و محاكم الاستئناف المجالس القضائية و المجلس الأعلى باعتباره محكمة نقض تحل محل محكمة النقض الفرنسية.[34]

أما المنازعات الإدارية فتفصل فيها المحاكم الإدارية الثلاث بحكم قابل للطعن أمام المجلس الأعلى، و بذلك تحققت الوحدة في أعلى الهرم القضائي، و لعل هدف المشرع من اعتماد نظام وحدة القضاء في أعلى الهرم القضائي تتمثل في تبسيط الإجراءات و تشريع الفصل في القضايا و ذلك لتلافي مساوئا لازدواجية التي تؤدي تنازع الاختصاص بين جهة القضاء العادي و جهة القضاء الإداري.[35]

الفرع الثاني: مرحلة الإصلاح الإداري.

---

[32] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 28.

[33] عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر من النظام والوحدة والازدواجية (1962- 2000)، المرجع السابق، ص18.

[34] عمور سلامي: الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 18.

[35] عمار بوضياف: القضاء الإداري الجزري من الوحدة و الازدواجية (1962-2000)، ص 55.

لقد كان الأمر الصادر في 10 جويلية 1965 بالغ الأثر في دخول البلاد مرحلة التغيير الجذري على مستوى الهياكل و الإجراءات و طي مستوي النظام القانوني عامة إذ جاء في نص المادة 3 منه تقوم الحكومة بمهامها تحت سلطة مجلس الثورة بصفة صاحب السلطة الإدارية المطلقة فيحدد اختصاصات الحكومة السياسية و الاقتصادية و الإدارية لتستمر مؤسسات الدولة و أجهزة الحزب في كنف الانسجام.

ولم تتم المرحلة الانتقالية التي شهدها النظام القضائي في الفترة التالية للاستقلال طويلا إذ ما لبث المشرع أن نسج إصلاحا هيكليا جديد، حمله الأمر رقم 278/65 المؤرخ 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي حيث بموجبه تم إلغاء المحاكم الإدارية الثلاث و تعويضها بغرف إدارية على مستوي المجالس القضائية إلى جانب غرفة إدارية على مستوي المجلس الأعلى، وهذا الأمر المذكور أعلاه لم يدخل حيز التنفيذ إلا ابتداء من 15 جوان 1966 بموجب المرسوم رقم 159/66 المؤرخ في 08 جوان 1966.

ولقد نصت المادة 5 من الأمر على أنه تنقل إلى المجالس القضائية اختصاصات المحاكم الإدارية، كما تنقل إلى المحاكم اختصاصات مجالس العمالة المستخدمين".

وبهذه المادة حسم المشرع مسالة اعتناق الجزائر النظام وحدة القضاء و وضع حدا الازدواجية الهيئات القضائية في قاعدة التنظيم القضائي كما كان قد وضع حدا لهذه الازدواجية في القمة بموجب قانون إنشاء المجلس الأعلى[36]، ثم عقب ذلك صدر الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية[37]، و أصبح بموجب مرسوم 1986 عشرون غرفة إدارية، ارتفع عددها إلى 31 غرفة إدارية سنة 1990 و ذلك عن طريق إنشاء غرفة خاصة بالمنازعات الإدارية في كامل المجالس القضائية.[38]

وبعد تعديل 1990 القانون الإجراءات المدنية، عرف التنظيم القضائي الإداري تغيير، فأصبح له غرفة تنظر في اختصاصات المجالس البلدية، و الهيئات الإدارية ذات

---

[36] المرجع نفسه، ص 29.

[37] بوشير محمد أمقران: النظام القضائي الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003م، ص 208.

[38] عمار معاشو، تشكيل و اختصاص مجلس الدولة "، منشورات الساحل، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، الجزائر، 2004م، ص 53.

الطابع الإداري، و غرفة على مستوي خمس مجالس فقط تنظر في القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية و طعون بالاستئناف لقرارات الجهات القضائية الدنيا فظل الحال على ما هو عليه إلى صدور التعديل الدستوري لسنة 1996.[39]

الفرع الثالث: مرحلة التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 و تبني ازدواجية القضاء.

نتيجة للتحولات التي شهدها المجتمع الجزائري كان لا بد من إعادة النظر في النظام القضائي لضمان تسير أحسن للعدالة، و في هذا السياق جاء دستور 1996 لم يخالف المبادئ العامة لتنظيم الحكم التي جاءت بحق دستور 1989، فقد أكد على استقلال السلطة الفضائية و أحتفظ بالدور المنوط بها الفرض سيادة القانون، بل أوكل لها مهام جديدة، و عززها بتبني الازدواجية القضائية في ظل نظام قضائي موحد، و نص على إنشاء جهات قضائية سيما مجلس الدولة الذي خول له نورا استشاريا إجباريا في مشاريع القوانين و المحكمة العليا للدولة لمحاكمة رئيس الجمهورية و الوزير الأول.[40]

وفتحت الورشات على مستوي وزارة العدل لإعادة النظر في مجموعة كبيرة من النصوص القانونية لا سيما القوانين المتعلقة بإنشاء الجهات القضائية التي صدرت فعلا و نصب مجلس الدولة و محكمته التنازع.

وأسست المادتان 152، 158 من التعديل الدستوري لسنة 1996 الهيئات القضائية العليا إلى جانب المحكمة العليا.[41]

وبالفعل فقد صدر تبعا لذلك، و من خلال تجسيد و تطبيق نظام القضاء المزدوج النصوص التالية.[42]

1- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظمه و عمله.

2- القانون رقم 02/98 المؤرخ 30 ماي 1998 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

---

[39] محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، ص 43.

[40] السعيد دالي: النظام القانوني لهيئات القضائية العليا في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001م، ص 06.

[41] السعيد دالي: النظام القانوني لهيئات القضائية العليا في الجزائر، ص 07.

[42] عبد الكريم بودربوة: القضاء الإداري في الجزائر، الواقع و الأفاق "، منشورات الساحل، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، الجزائر، 2005م، ص 10.

– المرسوم التنفيذي 365/98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المحدد كيفيات تطبيق القانون 02/98.

3– القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 3 جوان 1998 و المتعلق باختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها.[43]

وتلاه العديد من القوانين و لعل أهمها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008.[44]

يعتبر التعديل الدستوري 1996 أول دستور يأخذ بصورة قاطعة بنظام الازدواجية القضائية في الجزائر ، ذلك بإقامة فضاء إداري إلى جانب القضاء العادي كما هو الحال في الأنظمة المزدوجة: فرنسا، مصر و تونس... الخ.

وبناءا عليه صدر القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 2005/07/17 المتعلق بالتنظيم القضائي تكريسا و تطبيقا لتلك الازدواجية القضائية، حيث نصت المادة الثانية من على: «يشمل التنظيم القضائي النظام القضائي العادي و النظام القضائي الإداري، كما نصت المادة 4 مله على: «يشتمل النظام القضائي الإداري على مجلس الدولة و المحاكم الإدارية».[45]

المبحث الثالث: الإطار القانوني لمجلس الدولة.

مجلس الدولة الجزائري له مكانة مرموقة في النظام القضائي الجزائري كهيئة قضايا إدارية عليا واستشارية، فهو الأداة القانونية اللازمة لدراسته كهيئة من جهة والدراسة اختصاصه النوعي والاستشاري من جهة أخري، بل يعتبر الأساس الذي بني عليه البحث، ونقطة انطلاق الباحث في تحليله.

وقد استند في إنشائه على مجموعة أسس عامة قانونية مرتبة على شكل هرم تتمثل في نصوص ذات طابع دستوري تشريعي وتنظيمي والنظام الداخلي.

---

[43] محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 73.

[44] محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010م، ص 08.

[45] القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ 17 يوليو سنة 2005م، المتعلق بالتنظيم القضائي، (ج.ر. العدد 51، مؤرخة 2005/07/20).

المطلب الأول: الإطار الدستوري لمجلس الدولة

لقد استند مجلس الدولة أساسه الرئيسي من النصوص الدستورية وهذا ما تناولته المواد 78،119،152،153 من التعديل الدستوري 1996 بالإضافة إلى المادة 142 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ويمكن تصنيفه إلي ثلاث أصناف:

الفرع الأول: مواد تتعلق مباشرة بمجلس الدولة.

المادة 78 ف 4 التي تنص على كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة.

المادة 119 ف 3 والتي تتعلق بعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة وتقابلها المادة 136 ف 3 من التعديل الدستوري رقم 16-01 والمادة 142 التي أشارت إلى أخذ رأي مجلس الدولة فيما يخص مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان[46].

أما المادة 152 التي تؤسس مجلس الدولة وتحدد مجال اختصاصه وتقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفرع الثاني: مواد تتعلق بالاختصاص القضائي بمجلس الدولة.

المادة 143 التي تنص علي ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الإدارية " تقابلها المادة 161 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

الفرع الثالث: مواد تتعلق بالإطار القانوني و توعية النص الذي ينظمه و يحدد اختصاصات مجلس الدولة

نصت المادة 153 على " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع عملهم واختصاصهم الأخرى ، بالإضافة لهذا الإطار الدستوري يوجد رأي

[46] رشيد خلوفي، قانون المنازعة الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ص 111.

المجلس الدستوري رقم 06-98 المؤرخ في 19-05 -1998[47] المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الخاص باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

المطلب الثاني : الإطار التشريعي لمجلس الدولة

يعتبر الإطار التشريعي هو ثاني بعد الدستور ويتمثل في القانون العضوي والقانون العادي.

الفرع الأول: الإطار التشريعي الخاص

يتمثل في القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 وفي مواده (29،17، 43،41) على ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفيات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي، وذلك كله إعمالا للسلطة التنظيمية المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم رئاسي) ورئيس الحكومة (المرسوم تنفيذي) أما القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26-07-2011 المثل القانون العضوي 98-01 قام بإلغاء بعض المواد وأضاف بعضها حيث تم إلغاء المواد (6،18،43) من القانون العضوي 98-01 بنص المادة 12 من القانون العضوي 11-13 إضافة إلى المواد 41 مكرر إلي 41 مكررة والمواد 16 مكرر إلي 16 مكررة والمواد 17 مكرر إلى 17مكررة وتعديل وتتميم المواد (9، 11،17،22،38،10، 39، 41) من القانون العضوي رقم 98-01.

الفرع الثاني: الإطار التشريعي العام.

يتعلق هذا الإطار التشريعي بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي وضع الإجراءات الإدارية الجديدة في ظل الازدواجية القضائية أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة و الذي خصص فيها الفصل الأول من الباب الثاني المواد من 901 إلى 916 المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة والإجراءات المتبعة في رفع الدعوى أمامه. [48]

---

[47] قرار رقم 06-98 المؤرخ في 19ماي 1998 المتعلق برأي المجلس الدستوري حول مطابقة القانون العضوي رقم 98-01 للدستور، ج.ر ع37 لسنة 1998.

[48] القانون العضوي رقم 11-13 التنوع في 26-07-2011 المتضمن من الدولة تنظيمه وعمله 43 الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011 لسنة 2011.

كما ورد ضمن القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 /2005/07 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي نصت مادته 27 على بعد مجلس الدولة الهيئة المقومة لنشاط المحاكم الإدارية، يسهر على احترام القانون ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي الفرع الثالث : الإطار التنظيمي لمجلس الدولة من خلال المواد (17،29، 41،43) من القانون العضوي رقم 98-01 والتي نصت علي ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفيات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي وذلك إعمالا للسلطة التنظيمية المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم الرئاسي) ورئيس الحكومة (المرسوم التنفيذي) وبناء عليه صدرت عدة مراسيم تنظمه وهي:

- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30-05-1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29-08-1998 المحدد للإشكال و الكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدي مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-302 المؤرخ في 13-10-1998 المحدد لوظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09-04-2003 يحدد شروط تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدي مجلس الدولة.

المطلب الثالث: النظام الداخلي لمجلس الدولة

النظام الداخلي هو ذلك الإطار القانوني الذي يحتوي على مجموعة من القواعد القانونية التي تهدف إلى تفصيل وتمديد القواعد المنصوص عليها في القانون الأساسي.

وعلى هذا الأساس فان نظام الداخلي هو عمل ذا طابع إداري صادر عن سلطة قضائية في إطار نشاطها الإداري وهذا ما أشارت إليه المواد (7،4،25،22،19) من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30-05-1998.

حيث نجد المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الدولة نصت علي كيفيات تنظيم وعمل مجلس الدولة مثل عند الغرف والأقسام ومجالات عملها وكذا صلاحيات كتابة الضبط، الأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

وقد تم تأسيس النظام الداخلي لمجلس الدولة بموجب مشاولة مؤرخة في 26 ماي 2002 على اعتباره أداة قانونية لتسيير وتنظيم مجلس الدولة ،حيث تضمن 144 مادة موزعة على ثلاث أبواب :

- الباب الأول : يتعلق بتنظيم وتسيير مجلس الدولة.
- الباب الثاني : تتمحور حول الهياكل القضائية والاستشارية.
- الباب الثالث : تتضمن الهياكل الإدارية التي يقوم عليها المجلس.[49]

[49] رشيد خلوفي، قانون المنازعة الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ص 112.

الفصل الثاني

مجلس الدولة الجزائري كهيئة مقومة

المبحث الأول: مجلس الدولة كهيئة قضائية.

المطلب الأول: مجلس الدولة و أساسه القانوني.

المطلب الثاني: الاختصاص الابتدائي النهائي.

المطلب الثالث: مجلس الدولة كقاضي استئناف.

المبحث الثاني : مجلس الدولة كهيئة استشارية.

المطلب الأول : التطور التشريعي للهيئات الاستشارية مجلس الدولة.

المطلب الثاني : تقييم النصوص القانونية المنظمة لمجلس الدولة في إطار وظيفته الاستشارية.

المبحث الثالث: مدى اجتهاد مجلس الدولة الجزائري في ظل اختصاصاته القضائية.

المطلب الأول : معنى اجتهاد مجلس الدولة.

المطلب الثاني : نظرية العلم اليقيني.

المطلب الثالث : الغرامة التهديدية.

تمهيد:

يعتبر مجلس الدولة الجهة القضائية الإدارية العليا في الجزائر، وهذا ما نصت عليه المادة 152-153 من التعديل الدستوري لسنة 1996م والتي تم تعديلها بموجب المادة 171 والمادة 172 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث ورد في الفقرتين (2-3) اختصاصات مجلس الدولة كهيئة قضائية بالإضافة إلى الاختصاصات الاستشارية والتي جاءت بعا المادة 136 ف 3 من التعديل الدستوري السالف الذكر: تعرض مشاريع القوانين على مجلس السعبي الوكني أو مكتب مجلس الأمة".

المبحث الأول: مجلس الدولة كهيئة قضائية.

على غرار مجلس الدولة الفرنسي، فإن مجلس الدولة الجزائري يتمتع بنوعين من الاختصاصات الاختصاصات القضائية والاختصاصات الاستشارية، فطبقا للمواد 9-10 – 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1995 خص المشرع بمجلس الدولة القيام بوظيفة فضائية تتمثل في الفصل في المنازعات الإدارية، سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والتهاني (قاضي اختصاص)، أو جهة القضاء الاستئناف في المادة الإدارية، أو جهة لقضاء النقض.

المطلب الأول: مجلس الدولة و أساسه القانوني.

يعتبر بمجلس الدولة الجزائري (Conseil d'état) مؤسسة دستورية أنشئت بموجب المادة 152 من دستور 28-11-1998[50] والتي تنص على أنه "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وانطلاقا من هذا النص أعلن الدستور الجزائري على دخول البلاد مرحلة جديدة في مجال القضاء ألا وهي مرحلة الازدواج القضائي، القضاء العادي والذي تحد على هرمه المحكمة العليا والقضاء الإداري على هرمه بمجلس الدولة، بعد مرحلة الوحدة القضائية.

ولقد عرفت المادة 02 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998[51] بمجلس الدولة على أنه "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية الإدارية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي ويسهر على احترام القانون". وانطلاقا من النصين السالفي الذكر نجد أن مجلس الدولة الجزائري يتميز مجوعة من الخصائص تميزه عن غيره في التشريعات المقارنة. حيث إن مجلس الدولة الجزائري تابع للسلطة القضائية[52]، وهذا على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يتبع للسلطة التنفيذية. كما أن مجلس الدولة

---

[50] المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في: 1996/12/07 المتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1996/11/28، ج ر: رقم 76.

[51] القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر: رقم 35.

[52] المادة 152: جاءت تحت عنوان السلطة القضائية.

يتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية وان كان يختص بالفصل في المنازعات الى تكون الإدارة طرفا فيها. وما يؤكد هذه الاستقلالية ما ورد في نص المادة 138 من الدستور بنصها على أن "السلطة القضائية مستقلة ومارس في إطار القانون"، وما يدعم هذه الاستقلالية هو ما اعترفت به المادة 13 من القانون العضوي 98-01 مجلس الدولة من استقلال مالي وتسييري.

المطلب الثاني: الاختصاص الابتدائي النهائي.

نصت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 السالف الذكر على أن "يفصل بمجلس الدولة ابتدائيا وتهانيا في:

أ- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ب- الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية القرارات الي تكون نزاعاتها من اختصاص بمجلس الدولة".

من نص هذه المادة يتضح أن مجلس الدولة خلص دون غيره في النظر في منازعات السلطات المركزية للدولة، كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات الهنية مثل منظمة المحامين والغرفة الوطنية للموثقين، والغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني، كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي كأول وأخر درجة، (Premier et en dernier resort) سواء فيما تعلق بدعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية ودعوى التفسير (Recours en interpretation) ودعوى فحص المشروعية (Contentieux de l'appreciation de la légalité)[53].

كما أن نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد أكد على الاختصاص الابتدائي والتهاني بمجلس الدولة بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية بنصها على أن" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في

[53] عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، ص 06.

دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الإدارية المركزية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".[54]

وبعد فحص النصين يتبين أن المشرع أعفي مجلس الدولة من النظر في دعاوى القضاء الكامل الي تختص بها الحاكم الإدارية حسب القانون 98-02 المنظم لاختصاصات المحاكم الإدارية، ومن الفقه في الجزائر، مثل محمد الصغير بعلي الذي يرى أن سر إخراج قضاء التعويض عن ولاية واختصاص مجلس الدولة يعود إلى طبيعة النزاع في حد ذاته كون الفصل في قضايا التعويض أمر يمارسه القاضي المدني بل يمارسه حتى القاضي المبتدئ، فهذا النوع من القضاء لا ينطوي على خاطر ولا يحتاج إلى خبرة ومؤهلات قضائية عالية كقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير. لذا عهد به المشرع للبنية القضائية التحتية ممثلة في المحاكم الإدارية ولو تعلق بأحد الأشخاص المركزية كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية.[55]

إن الاعتراف بمجلس الدولة بسلطة الفصل في جزء من منازعات الإدارة المركزية بصفة ابتدائية ونهاية يطرح مجموعة من الإشكالات القانونية نوجزها في ما يلي:

1- انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين:

إن الاختصاص الابتدائي والنهائي بمجلس الدولة فيه انتهاك لمبدأ التقاضي على درجتين، المكرس في النظام القضائي الجزائري. إذ أن اعتراف القانون بمجلس الدولة بهذا الاختصاص الابتدائي النهائي سيسقط طريقا عاديا للطعن منصوص عليه قانونا ألا وهو الاستئناف مما يحرم هؤلاء المتقاضين من الطعن الاستئناف ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة فصلا في المنازعات الي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها وكتم على المتقاضين اللجوء إلى طرق الطعن غير العادية أي التماس إعادة النظر والنقض فقط[56].

---

[54] المادة 901 من القانون 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008م، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر: 21.

[55] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر واولتوزيع، ط1، الجزائر، 2009م، ص 125.

[56] المرجع نفسه، ص 126.

2- تعقيد الإجراءات القضائية وإبعاد القضاء عن المتقاضين:

المطلب الثالث: مجلس الدولة كقاضي استئناف.

طبقا للقانون العضوي المنظم لمجلس الدولة[57]، فإن هذا الأخير "يفصل استئنافا في القرارات الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

كما أن الفقرة الثانية من المادة 02 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية أمام أكدت هذا الأمر بنصها "أحكام المحاكم الإدارية[58] قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

كما أن اختصاص بمجلس الدولة بالنظر بالاستئناف في قرارات المحاكم الإدارية أكدته المادة 902 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص بمجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الحاكم الإدارية".

كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.[59]

وبعدها عرفنا اختصاص بمجلس الدولة في النظر في الطعن بالاستئناف للقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية التي تجسدت على أرض الواقع، فهل تقبل هذه القرارات الطعن بالنقض؟.

الإجابة على هذا الإشكال تكون بالنفي بالنظر إلى ما يلي:

- واقعيا فإن الطعن بالنقض له أثر ناقل، ولا كان بمجلس الدولة أعلى هيئة في هرم القضاء الإداري الجزائري، فإن قرارات مجلس الدولة فصلا في النزاعات المطروحة أمامه بصفته قاضي اختصاص أو قاضي استئناف لا يمكن أن تقبل الطعن بالنقض.

- كما أن المشرع لم ينص على إمكانية الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس الدولة، إنما نص على جواز الطعن بطرق أخرى:

---

[57] المادة 10 من القانون العضوي 98-01.

[58] القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 2008م يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر: 35.

[59] المادة 902 من القانون 08-09.

- الطعن بالعارضة: (953-955) De l'opposition حيث نصت المادة 953 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن تكون الأحكام والقرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية وبمجلس الدولة قابلة للمعارضة". هذا ويرفع الطعن خلال شهر واحد من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار الغيابي.[60]

- اعتراض الغير خارج عن الخصوم (960-962De la fierce opposition).

نصت المادة 960 من ق ام ا على أن هذا الطعن يهدف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل النزاع، فيجوز لكل شخص له مصلحة ولم يكن طرفا ولا ممثلا في الحكم أو القرار أو الأمر المطعون فيه، تقديم اعتراض الغير خارج عن الخصومة.[61]

وتنص المادة 384 من ق.إ.م.إ على أن يبقى أجل اعتراض الغير خارج عن الخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر، قائما لمدة خمسة عشر سنة، تسري من تاريخ صدوره، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، غير أن هذا الأجل يحدد بشهرين، عندما يتم التبليغ الرسمي للحكم أو القرار أو الأمر إلى الغير، ويسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي الذي يجب أن يشار فيه إلى ذلك الأجل الحق في ممارسة اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

يجوز للجهة القضائية التي أصدرت الحكم ولو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به، أن تصحيح الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوبه، كما يجوز للجهة القضائية الي يطعن في الحكم أمامها للقيام بتصحيحه.

يجب تقديم هذه الدعوى في أجل شهرين ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار المشوب بالخطأ.[62]

- دعوى التماس النظر (966-969Du recours en retraction)

[60] المادة 954 من القانون 08-09.

[61] المادة 381 من القانون 08-09.

[62] المادة 286 من القانون 08-09.

تنص المادة 966 على أنه "لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة". ويقدم التماس اعادة النظر في إحدى الحالتين التاليتين:

– إذا اكتشف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة.

– إذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم.

المبحث الثاني : مجلس الدولة كهيئة استشارية.

تتطلب دراسة الوظيفة الاستشارية مجلس الدولة الإمام بدراسة التطور القانوني لها، الذي مر عبر مراحل مختلفة، وذلف باختلاف المنظومة الدستورية والقانونية لكل مرحلة بداية من دستور 1996 الذي انشأ مجلس الدولة أول مرة وتجسدت أحكامه في الميدان بالقانون العضوي 98–01، ثم نتيجة لعملية الإصلاحات والتعديلات جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 وتلاه القانون العضوي 18–02 وجاء التعديل الدستوري 2020 في مادته 142 و 143.[63]

المطلب الأول : التطور التشريعي للهيئات الاستشارية مجلس الدولة

تختلف الهيئات الاستشارية مجلس الدولة على مرحلتين : المرحلة الأولى تمثلت في القانون العضوي 98–01[64] التي تشمن هيئتان هما الجمعية العامية واللجنة الدائمة، أما المرحلة الثانية فتمثلت بصدور القانون العضوي 18–02 ونتمن هيئة واحدة في اللجنة الاستشارية[65].

الفرع الأول : الهيئات الاستشارية في القانون العضوي 98–01.

جاء القانون العضوي 98–01 المتعلق بمجلس الدولة والمرسوم التنفيذي 98–261[66] المتعلق بتحديد أشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولية

---

[63] المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري 2020، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، العدد 82.

[64] القانون العضوي 98–01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، لسنة 1992، العدد 37.

[65] القانون العضوي 18–02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، لسنة 2018، العدد 15.

[66] المرسوم التنفيذي 98–261 المؤرخ في 29 أوت 1998، المتضمن تحديد أشكال والإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية سنة 1998م، العدد 64.

وحسب المواد 35-36-37 من القانون العضوي 98-01 يتداول مجلس الدولة في شكل جمعية عمامة أو لجنة دائمة، وتطهر الجمعية العامة من خلال تشكيلتها وصلاحياتها، إذ تصت المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 على تشكيلتها وهي: رئيس مجلس الدولة، نائب رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة، رؤساء الغرف الخمسة، خمسة من مستشاري الدولة. ويمكن حضور الوزراء أو العزيز المعني بالمشروع القانوني أو مثليهم.

وكما أنه لا يشح الفصل في مشروع القانون إلا محصور تشف عدد أعضاء الجمعية العامة.

وقد أشارت المادة 36 من القانون العضوي 98-01 على ما يلي : " تبدي الجمعية العامة مجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين "، أي أن الغريم الأساسي من اجتماع الجمعية العامة بالتشكيلة المذكورة هو مناقشة مشروع القانون، فبعد سماع وجهة نظر الحكومة بخصوص مشروع القانون يتولى المجلس و يعد المناقشة وموجب مناولة منه إبداء الرأي فيه ما أن يتم صوته إلى الحكومة ، فيؤيد مشروع القانون المعروض عليه إذا اقتنع به، أو يدخل بعض الإضافات إذا رأى في مشروع القانون بعض الثغرات أو يعبر عن رأيه في إلغاء مادة أو قرة، أو مجموعة من الفقرات إذا ثبت له عدم فائدتها.[67]

ويتخذ المجلس رأيه بأغلبية أصوات الأعضاء الخاصين، و في حالة التعادل بجح صوت الرئيس وهذا ما تتنصت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي 261/98.

أما اللجنة الدائمة فحسب ما جاء في نص المادة 38 من القانون العضوي رقم 98-01 تتمثل في: رئيس لجنة برتبة رئيس غرفة، أربعة مستشاري دولة، محافظ الدولة وأحد مساعديه، كما يشارك الوزير أو ممثليه في جلسات بالنسبة للقضايا التابعة لقطاعه برأي استشاري.

وإذا كانت الاستشارة تناط بالجمعية العامة في الأوضاع العادية لمشروع القانون، فإنها تستند إلى اللجنة الدائمة في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على

[67] بورقعة فيصل: الاختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، (مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2010/2007)، ص 40.

استعجالها المشاريع القوانين، ما قد تمس باستقلالية انجلس تماشيا مع التفسير المخالف للمادة 20 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي 98-01 السالف الذكر، حتى وإن كانت مجنداته منطقية لا سيما تلك المرتبطة بطول المدة المخصصة للاستشارة لو أن المشرع عرض المشروع على الجمعية العامة، مما قد يعيق الحكومة على تحقيق ما تريد الوصول إليه. أو المتعلقة باحتمال زنادة الخطورة يسبب تأخر صدور النص، أي أن الحكمة من عرض مشروع القانون على اللجنة الدائمة دون الجمعية العامة يكمن في طابعه الاستعجالي، ومن ثم فإن عرته على الجمعية العامة ليما يأخذ وقتا طويلا ولا تستطيع الحكومة من جهة أخرى تقديم المشروع مباشرة مجلس الوزراء دون أخذ رأي مجلس الدولة.

لذلك التقى المشرع بعرس الاستشارة على خلية أصغر تركيبة من الأولى وشي اللجنة الدائمة والتي تكمن مهمتها فقط في مناقشة كل مشروع تلح الحكومة على طابعه الاستعجالي، أي أنه يعرض على الجمعية العامة كقاعدة أساسية وعلى اللجنة الدائمة قاعدة استثنائية لسد قرار قانوني مثلا.[1]

بالتالي يجب على الحكومة أن تنبه رئيس مجلس الدولة بالطابع الاستعجالي لمشروع القانون، ليحيل رئيس مجلس الدولة هذا المشروع إلى رئيس اللجنة الدائمة و يكون برتبة رئيس غرفة ليقوم بتعيين مستشار الدولة كمقرر حالا.[2]

الفرع الثاني : الهيئة الاستشارية في القانون العضوي 18-02.

أن التعديلات الواردة في القانون العضوي 18-02 متعلقة أساسا بالوثيقة الاستشارية نجلس الدولة سواء من حيث التشكيلة و للمهام، اذ ان التشكيلة تم استبدالها باللجنة الاستشارية (في مكان الجمعية العامة و اللجنة الدائمة) و هذا ما أكدته المادة 35 من القانون العضوي السابق الذكر بنصها: "يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة

[1] بورقعة فيصل: الاختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ص 41. 41.

[2] بوجادي عمر: اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، سنة 2010م، ص 382.

استشارية"، أي أنها تدل ان هناك لجنة واحدة تسند لها الوظيفة الاستشارية سواء على الحالة العادية أو في الحالة غير العادية.

وفي قراءة الرأي المجلس الدستوري رقم 01 / ر.ق. ع /م. د /18 المؤرخ في 13 فبراير 2018 والمتعلق بمراقبة القانون العضوي العدل والمتمم للقانون 98-01، فقد أشار إلى أن الهدف من تعديل القانون العضوي 98-01 في المواد موضوع الإخطار هو تكيف المواد موضوع الاخطار مع ترقيم الدستور (أي دستور 2016) وحتى في دستور (2020)، أما فيما يخص التعديل الذي من الهيئات الاستشارية مجلس الدولة فالملاحظ من ذات الرأي أنه تم دمج اللجنة الدائمة والجمعية العامة معا في لجنة استشارية واحدة و هذا ما يستدل عليه من العبارة الواردة في الرأي : "... تهدف إلى استبدال اللجنة الدائمة والجمعية العامة بلجنة استشارية وحالة اختصاصاتها إلى هذه الأخيرة مع تحديد تنظيمها...".

أما عن تشكيلة هذه اللجنة قد نصت عليها المادة 37 من القانون العضوي 18-02 التي تنص على: "يراس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاث مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة"، واشار الى ذلك النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 من خلال المادة 114.[1]

تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل...، وقد احتفظت المادة السابقة بإمكانية مشاركة الوزراء بأنفسهم أو تعيين من يمثلهم في الجلسات المختصة للتداول في القضايا التابعة لقطاعاتهم، لأن من شان قلاع السماح الحكومية حق للمشاركة في جلسات المناقشة شرح وتوضيح أسباب تقديم المشروع، وسماع وجهة نظر الوزير العتي أو تمثله، من أجل تنوير اعضاء اللجنة قبل المناقشة والتصويت على المشروع محل الاستشارة، وما يجب التنويه إليه أن ممثل الوزير يجب الا تقل رتبته عن رتبة مدير إدارة مركزية.[2]

[1] النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 27 أكتوبر 2019، العدد 66.

[2] معزوزي نوال، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني والمأمول، (مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد6، العدد 2، لسنة 2019)، ص 324.

المطلب الثاني : تقييم النصوص القانونية المنظمة لمجلس الدولة في إطار وظيفته الاستشارية.

إذا تقصمنا تركيبة مجلس الدولة في إطار وظيفته الاستشارية قبل صدور القانون العضوي 18-02 أي في جمعية عمامة التي جاء بها القانون العضوي 98-01 ، نجد أن مواد القانون العصري لا تفيد البتة الصفة الالزامية للاستشارة وهذا بالرجوع الى الالتقاط العامة التي حررت بها وكان على المحرر هذه المرجعية أن يستمد حكم الاستشارة من القاعدة الدستورية تطبيقا لقاعدة تدرج القواعد القانونية.[1]

ويلاحظ أن المشرع حاول توسيع نطاق المشاركة قدر الإمكان، فإلى جانب رئاسة مجلس الدولة ورؤساء الغرف، وكلهم من ذوي الخبرة والكفاءة العالية، كذلك قد أشرة الحشر خمسة مستشارين، كما اعترف الحكومة ممثلة في الوزراء المعنيين أو مثليهم حق حضور جلسة أو جلسات المناقشة لتتولى الحكومة توضيح الأسباب التي دفعتها لتقديم مشاريع القوانين، فتنصح من مقاتله وأهدافه ونطاق تطبيقية وغيرها من المحاور ذات الأهمية التي تريد إبلاغها إلى أعضاء مجلس الدولة، وهذا العمل من شأنه تنوير أعضاء مجلس الدولة قبل دخولهم إلى مرحلة المناقشة وقيل تصويتهم على النص محل الاستشارة، يسمعون وجهة تطور القطاع المعني بالأمر، وتجدر الإشارة إلى أن تمثل الوزير داخل الجمعية العامة، يجب أن لا تقل رتبته عن مدير إدارة مركزية، ويعيّن من رئيس الحكومة باقتراح من الوزير المعني وهذا ما نصت عليه المادة 39 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر، وبذلك حرص المشرع على فرض مستوى معيّن بالنسبة إلى الأشخاص الذين يمثلون الحكومة ، مما ينعكس إيجابا على مستوى مناقشات وأعمال مجلس الدولة.[2]

---

[1] زوينة عبد الرزاق، الراي الاستشاري لمجلس الدولة لمجلس الدولة، (مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد1، سنة 2002م)، ص 30.

[2] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 73.

وخلافا للجمعية العامة لم يشر المشرع للنصاب القانوني الواجب توافره لاعتبار مداولات اللجنة صحيحة من الناحية القانونية و اكتفى في المادة 08 من المرسوم التنفيذي و 261/98 المحدّد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في تواقة لاختيار المداولة وهو أغلبية أصوات الحاضرين ، ولا شاف أن التشكيلة المصغرة للجنة الدائمة، يمكنها من الاجتماع في مدة زمنية معقولة أو من مناقشة المشروع المعروض عليها وتتناول فيه، ويبلغ عدد أعضاء اللجنة الدائمة في مجلس الدولة الجزائري ستة (6) أعضاء فقط، ويقع على عائق رئيس الحكومة تنبيه رئيس مجلس الدولة بالطابع الاستعجالي للمشروع، وعندئذ إخطار المجلس به، فإن تم ذلك تعين على رئيس مجلس الدولة إحالته على اللجنة الدائمة ، وفي حالة عدم التنبيه على الطايع الاستعجالي، فإن هذا يعني أن الشرع سيسلك الطريق العادي فيعرض على الجمعية العامة.[1]

يتسم تطاق ومجال النشاط الاستشاري في مجلس الدولة الجزائري بالصيق، وهذا بالنظر إلى ما هو مخول مجلس الدولة الفرنسي، حيث أنه يستشار فقط في مجال مشاريع القوانين على حسب القانون العضوي 98-01 ومشاريع القوانين ومشاريع الأوامر على حسب القانون 18-02، عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي يأخذ برأيه في مشاريع القوانين وكذا مشاريع الأوامر والمراسيم والقرارات والمسائل الإدارية قبل عملية إصدار هذه القرارات.[2] وينصح أن نطاق الوظيفة الاستشارية مجلس الدولة يقتصر على مشاريع القوانين على حسب القانون العصري 98-01 ومشاريع القوانين ومشاريع الأوامر على حسب القانون 18-02، وبصفة أدق النصوص التشريعية التي تبادر بها السلطة التنفيذية ، واستبعاد المشاريع التي يبادر يما التواب . وهذا ما يؤكد مجددا ضيق الدور الاستشاري المنوط بمجلس الدولة.

[1] بورقعة فيصل: الاختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ص 40.

[2] راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1995، ص 152.

وتجدر الإشارة إلى أن مشاريع القوانين على حسب القانون العضوي 98-01 ومشاريع القوانين ومشاريع الأوامر على حسب القانون 18-02 أيا كان موضوعها سواء تعلقت بالعقار أو الأحوال الشخصية أو قانون العقوبات أو الإجراءات بنوعيها المدنية أو الجزائية أو تشريع العمل أو الضمان الاجتماعي، أو قانون الاستثمار و التراب أو الجمارك أو الفلاحة أو المياه وغيرها من المجالات، تأسيسا على ما تقدم فإن مجلس الدولة يساهم مساعدة كبيرة في صناعة التشريع يلفت نظر الحكومة للثغرات التي قد تبدو على بعض المشاريع، فيقترح من هذا المنطلق على تعديل أو إلغاء يراه مناسبا وضروريا.

وهذا أمر يقودنا إلى ذكر جانب التأهيل في قضاة مجلس الدولة، إذ يفترس فيهم الخيرية الكبيرة والاطلاع الواسع والثقافة القانونية حتى يمتوا المجلس من أن يمارس هذا الدور المتوت به كمؤسسة دستورية استشارية في المجال التشريعي[1].

بالاضافة إلى ذلك فاذا كانت الهيئتان الاستشاريتان السابقتين الجمعية العامة واللجنة الدائمة قد أثينا قصورهما في مجال الوظيفة الاستشارية، فهل هيئة واحدة كفيلة بتفعيل وتطوير الوظيفة الاستشارية مجلس الدولة ؟ وخاصة أنه تم تقليص عدد اعضاء اللجنة الاستشارية من 5 إلى 3 مستشارين والاستغناء عن نائب الرئيس، فهذا الأمر مخالف للمبدأ العام الذي يقضي بأنه كلما توسعت الشورى كان الرأي اقرب إلى الصواب،[2] رغم أن وزير العدل اشار عناد التطرق إلى التعديلات التي أدخلت على القانون العضوي أمام الجيلان أدرج على أنها جاءت " توخيا للنجاعة وعدم تقل الاجراءات" مضيفا أن مجلس الدولة بتشكيلته على حسب القانون 98-01 في تشكيلتين أحلاما خاتمة بالقضايا العادية والأخرى بالاستعجال، غير أن في الواقع في التطبيق هنالك تشكيلة واحدة، ومنه جاء اقتراح تشكيل هيئة واحدة تدرس مشاريع القوانين والأوامر مع الأخذ بعين الاعتبار الطابع الاستعجالي.[3]

---

[1] بورقعة فيصل: الاختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ص 43.

[2] معزوزي نوال، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني والمأمول، ص 327.

[3] مناقشات البرلمان: http://www.apn.dz/ar/plus-ar/journal-officiel-des-debats-ar

أما بالنسبة إلى الوقت الممنوح مجلس الدولة لابداء الرأي، فإن المادة 23 من القانون العضوي 18-02 تنص على أن اللجنة الاستشارية تدرس في اسرع وقت مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر التي ينبه الوزير الأول على استعجالا، إذ إن إبداء الرأي في مشاريع النصوص القانونية في زمن قصير للغاية من شأنه التأثير على فعالية الوظيفة الاستشارية جودة الآراء، وخاصة وأن عدد القضاة قليل وضم وظائف اخرى قضائية.

وبالنسبة لمسالة تعيين 3 مستشارين من قبل رئيس مجلس الدولة قد أثارت تحفظات نواب الجيلان اثناء مناقشة القانون العضوي، واقترحوا أن يتم انتخابهم بعد اقتراحهم من قبل رئيس مجلس الدولة أو بين مستشارين الموجودين في مجلس الدولة، تطرا لاعية تشكيلة اللجنة الاستشارية واعتبارا لأشخاصها ودورهم في التشريع، وتفاديا لتركيز التعيين وحصره اختصاصا أصيلا برئيس مجلس الدولة وفتحا ليمات اختبار الكفاءة دون أي من آخر، لان صفة التعيين تفتقدهم وتنقص أدائهم الاستشاري على أكمل وجه.[1]

بينت أحكام المادة 119 من دستور 96 و المادة 4 من القانون العضوي 98-01 أن مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي التي تتسع لاستشارة مجلس الدولة في النصوص التشريعية التي تبادرها الحكومة فقط[2]، بالتالي تم استبعاد مشاريع النصوص التشريعية المقترحة من طرف النواب، وهو دليل على تعف الدور الاستشاري الذي تمارسه مجلس الدولة في الجزائر[3]، والذي لا يزال في التعديل الدستوري 2016 وحتى في القانون العصوي 18-02 وحتى في التعديل الدستوري 2020.

[1] معزوزي نوال، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني والمأمول، ص

[2] خلوفي رشيد، مجلس الدولة، مجلة الموثق، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، العدد 2، سنة 2001م، ص 34.

[3] يوستة ناسيمة، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المجلة النقدية في القانون والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 2، ص 402.

المبحث الثالث: مدى اجتهاد مجلس الدولة الجزائري في ظل اختصاصاته القضائية.

قبل التعرض في هذا المبحث بعض اجتهادات مجلس الدولة، علينا أولا أن نعرف الاجتهاد.

المطلب الأول : معنى اجتهاد مجلس الدولة.

مجلس الدولة والذي جاء لتكريس نظام الازدواجية القضائية[1]، هذه الازدواجية تتطلب أن يكون القاضي مختصا[2] للفصل في المنازعات الإدارية تتطلب الاستقلالية القاسية القضاء الإداري عن القضاء العادي من حيث الهيكلة و الجانب البشري من قضاة وكتاب ضبط ومساعدي القضاء ولعل نظام الازدواجية هو الأنسب وذلك نظرا لتشعب فروع القانون العام والتي منها القانون الإداري، فالقاضي الإداري بطبق القانون الإداري و يبتكر الحلول والقواعد القانونية لحل الإشكالات القانونية المعروضة أمامه، فهو بالتالي يفصل ويجتهد من خلال القرارات الابتكارية و التفسيرية وحتى التأكيدية.

فالقرارات الابتكارية: هي القرارات التي ننشئ قواعد قانونية جنينة لم يتوصل لها المشرع ولم ينص عليها، وعليه ينشئ ويبتكر القاضي الإداري هذه القواعد ويتكر الحلول للوصول إلى حل النزاع المطروح أمامه .

أما **القرارات التفسيرية** : فهي التي يقسر فيها القاضي الإداري قواعد قانونية موجودة ولكنها تكون غامضة أو تختلف حولها الجهات الفضائية الإدارية.

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، سنة 2004، ص 75.

[2] رشيد مخلوفي، مجلس الدولة، مجلة الموثق، العدد 02، جويلية 2001، ص 28.

أما **القرارات التأكيدية:** وهي القرارات التي تؤكد ما جاء في القواعد القانونية يطبقها القاضي الإداري كما هي خاصة إذا علمنا أن مجلس الدولة يسهر على احترام القانون[1] (المادة 152 من الدستور).

المطلب الثاني : نظرية العلم اليقيني

تعتبر هذه النظرية من النظريات المبتكرة من طرف القضاء الإداري الفرنسي والتي هجرها اليوم ولم يصبح يطبقها إلا في الحالات النادرة وهي :

– الطعون المرفوعة من طرف قضاة المجالس المنتخبة ضد القرارات الصادرة عن هذه المجالس لأن هؤلاء الأشخاص المشار لهم في المناقشة والتصويت على القرارات هم على علم بها وبالتالي لا حاجة إلى تبليغهم ومنه فإن البدء في احتساب ميعاد الطعن القضائي يبدأ من تاريخ إصدار هذه القرارات.

– الطعون التي يبدي فيها الطاعنون علمهم بالقرارات المطعون فيها رغم أنها غير مبلغة أو منشورة.

– الطعون المرفوعة ضد القرارات التي تكون من طبيعتها غير قابلة للنشر أو التبليغ.[2]

بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري لم يستقر في هذا الشأن فتارة يأخذ بهذه النظرية كالفرار الصادر في 2001/02/19 (قضية بوعلي الزين ضد ولي ولاية سوق أهراس ومن معهن الغرفة الثالثة) قرار غير منشور فهرس 115.

والقرار الصادر في 2000/10/23 قضية حمودي ضد وزير الشباب والرياضة، الغرفة الرابعة (قرار غير منشور فهرس 620).

[1] لحسين رمضان بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الدولة، الجزء الأول، دار هومة، سنة 2002م، ص 14.

[2] القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 مايو، 1998.

من بين القرارات الابتكارية قرار صادر عن مجلس الدولة في 2003/11/19، فضية وزير السكن ضد ورثة المرحوم ش.أ ملف رقم 013167 عن الغرفة الخامسة والذي جاء فيه: وقف التنفيذ

- قرار غيابي صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي.
- معارضة.
- صمت قانون الإجراءات المدنية.
- اجتهاد مجلس الدولة.

سكوت القانون يعتبر سهوا من المشرع وتسبب في عدم مساواة المتقاضين أمام الضمانات المقررة قانونا، وخلق وضعية قانونية غير عادلة يتعين بالتالي على الفاضي الإداري تصحيحها من خلال السماح للطرف الطاعن بالمعارضة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي وبواسطة عريضة مستقلة مودعة لدى نفس هذه الغرفة بطلب وفن تنفيذ القرار المطعون فيه، مجلة مجلس الدولة العدد 3، جانفي، جوان 2003، ص173.

وقد تخلى عليها عن طريق المرسوم صدر بتاريخ 1983/11/28. انظر في ذلك مقال للأستاذ غناي رمضان بعنوان "موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني، تعليق على القرار 160507"، المنشور بمجلة مجلس الدولة العدد 2 سنة 2002 ص128.

وتارة يستبعد مجلس الدولة الأخذ بهذه النظرية، ويشترط وجوب التبليغ الرسمي، وهذا في قرار صادر في 1999/06/28 قضية بلدية حمر العين ضد بودور محمدن الغرفة الرابعة (قرار غير منشور، فهرس 259).

فهنا يستبعد مجلس الدولة تطبيق النظرية بالقول: "في كون آجال الطعن ضد قرار إداري لا تبدأ إلا بعد التبليغ الرسمي للمعني بالأمر وعليه فإن فرضية علمه أثناء سير الدعوى ما لا يعد به لعدم الدقة ولعدم الالتزام بالنص القانوني...".

كذلك قراره الصادر في 2002/09/23 قضية مؤسسة E.P.S.R ضد مؤسسة E.N.P.S ملف رقم 008560 مجلة مجلس الدولة العدد 2، 2002 والذي كما جاء فيه" حضور الطاعن طرفا في دعاوى تم التطرق فيها للقرار المطعون فيه و التي تتوج بأحكام قضائية لا

يسمح باعتبار حصول العلم بهذه الوثيقة المتنازع فيها علما يقينا إلا إذا ثبت تبليغ هذه الأحكام تبليغا قانونيا".

لمجلس الدول هنا طبقا لنص المادة 169 مكرر ق.ا.م والتي جعلت ميعاد رفع دعوى تجاوز السلطة يبدأ من يوم التبليغ إذا كان القرار فردي أو من يوم النشر إن كان تنظيميا.

وعلى كل نجد أن مجلس الدولة يأخذ بنظرية العلم اليقيني، ويكتفي بعلم الطاعن للقرار باعتباره طرفا في دعاوى أخرى تم التطرق فيها للقرار المطعون فيه (كالقرار الصادر في 2000/10/23 السابق الذكر)، ثم يتراجع عن ذلك في القرار الصادر في 2002/09/23 المذكور أعلاه ويذكر أن حضور الطاعن طرفا في دعاوى ثم التطرق فيها القرار لا يسمح باعتباره حصول العلم بهذه الوثيقة.

وعليه أمام هذا التذبذب، أمام عدم الاستقرار على قرار واحد من القرار الأخير هذا فإنه يشكل تراجعا عن اجتهاد قضاتي سابق فإن هذا التراجع يجب أن يتم بصدور فرار عن الغرف المجتمعة تطبيقا لنص المادة 31 من القانون العضوي 01/98 "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا بكل الغرف مجتمعة لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي"[1]، وهذا هو الأمر الذي لم يتع، غير أننا نعتقد أن هذا القرار بعد اجتهادا قضائيا (رغم عدم صدوره عن الغرف المجتمعة) فهو ليس قرارا معزولا وإلا لما تم نشره في مجلة مجلس الدولة والتي من خلالها سيعمل هذا الأخير على توحيد الاجتهاد الفضائي وتيسير التطبيق السليم للقانون كما جاء في رسالة منير المجلة في عددها الأول على رأي الأستاذ غنائي رمضان.[2]

ولو أننا مع نلك نفضل أن يصدر القرار من الغرف مجتمعة خاصة إذا كنا بصدد تراجع عن اجتهاد قضائي.

المطلب الثالث : الغرامة التهديدية

[1] عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000، دار الريحانة، ط1، الجزائر، 2000، ص 61.

[2] لحسين رمضان بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الدولة، ص 333.

لم تستقر قرارات مجلس الدولة حول تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارات العمومية، ولحد الآن لا يوجد قرار للغرف المجتمعة للمجلس فيما يخص هذه النقطة.

فاجتهاد الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا سابقا كانت تجوز النطق بغرامة تهديدية ضد شخص من أشخاص القانون العام وهذا في قرارها المؤرخ في 1995/05/14 قضية السيد بودخيل محمد ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس والذي يؤكد أحيث أن قضاة أول درجة كانوا محقين بناء على هذه العناصر عندما قرروا إثبات الضرر اللاحق بالسيد بودخيل يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية.

وهنا تطبيقا للمادة 340 للمادة 471 من ق.ا.م[1]، غير أن مجلس الدولة لم بعد يطيق الغرامة التهديدية على أشخاص القانون العام بحجة عدم الخطأ في تطبيق القانون. (رغم وجود المادتين 340، و471 من ق.ا.م اللتان لم تفرقا بين أشخاص القانون العام أو الخاص، بل جاءنا بصفة عامة)، وهذا في قراره الصادر في 1999/04/09، قضية بلدية تيزي راشد ضد آيت أكلي، قرار غير منشور، والذي جاء فيه "حيث أنه فيما يخص الغرامة التهديدية التي حكم بها مجلس قضاء تيزي وزو فإنها لا تستند إلى أي نص قانوني ولا يمكن التصريح بها ضد الإدارة.. مما يتعين تأييد القرار المستأنف مهدئها، مع تعديله بالتصريح بإضافة بأنه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية ص334، وكذلك القرار الصادر في 2000/04/24 قضية بلدية درقينة ضد ساعد علي، الغرفة الرابعة، قرار غير منشور، فهرس 265 والذي جاء فيه "حيث أن البلدية إدارة عمومية، لا يمكن أن تكون محلا لأمر بالأداء، وبالتالي القضاة المجلس لما طبقوا على البلدية المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بالتهديدات المالية فقد أخطأوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي ينبغي إذن إلغاء القرار المستأنف، وبعد التصدي للدعوى من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس...[2]

[1] لحسين رمضان بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الدولة، ص 334.

[2] المرجع نفسه، ص 335.

بما أننا أمام تراجع عن اجتهاد قضائي فيما تعلق بالغرامة التهديدية على أشخاص القانون العام كان ينبغي أن تصدر هذه القرارات عن الغرف المجتمعة ولست غرفة واحدة من المجلس.

خاتمة

خاتمة:

يمكن القول في الأخير أن مجلس الدولة كجهة مقوسة الأعمال الجهات القضائية الادارية هو ايها جهة استشارية، و ظهرت على شكلين في القانون العضوي 98-01 الجمعية العامة و اللجنة الدائمة ليتم تعديلها في القانون العضوي 18-02 بشكل واحد وشي اللجنة الاستشارية ، بالإضافة إلى التعديل في المجال الاستشاري اذ لم يعد مقتصرا على مشاريع القوانين التي تقدمها الوزارة الأولى انما ايضا مشاريع الأوامر لكن بشروط مرتبطة بحالة الاستعجال و في حالة شعر المجلس الشعبي الوطني أو في حالة العطل البريطانية وهنا على حسب التعديل الدستوري 2016 يفعل مادتيه 136 الفقرة الثانية و 142 والتعديل الدستوري 2020 في مادته 142 و 143.

لذا تستخلص النتائج التالية:

- يتمتع مجلس الدولة بمكانة دستورية هامة، غير أن دورة الاستشاري يتسم بالشيق باعتباره هيئة قضائية عكس نظيره الفرنسي الذي يلعب دورا محوريا في العملية التشريعية .

- حاول المشروع تطوير الوثيقة الاستشارية مجلس الدولة، وذلك من خلال الحماقة مشاريع الأوامر الى جانب مشاريع القوانين، ولكن قيدها بوجود الحالة العاجلة التي تعود لرئيس الجمهورية في تقدير وجودها.

- إن طلب الاستشارة في مشاريع القوانين ومشاريع الاوامر في الحالة العاجلة أمر إلزامي، أما الآراء الاستشارية مجلس الدولة هي آراء سمير ملزمة للجهة طالبة للجهة طالبة الاستشارة والتي لها الحرية في الأخذ بها من عدمه دون أي التزام قانوني، وهذا ما يفقد أهمية الرأي الاستشاري.

اقتراحات وتوصيات:

- يستوجب وضع منظومة قانونية متجانسة شكلا ومضمونا، تؤطر فيه أحكام مجلس الدولة كهيئة استشارية دون أي غموص أو أشكال .

– يستوجب اعتماد سياسة اصلاحية جديدة للقضاء الاداري نصا و تطبيقا، ويتطلب توسيع نطاق الاستشارة على نحو يسمح بمساعدته في ترقية و تطوير القواعد القانونية.

– ارتباط مشاريع الأوامر بالحالة العاجلة يهدر وينقص من أهمية الرأي الاستشاري مجلس الدولة ومن أهمية الاجراء ومساهمته في ترقية القيمة الدستورية الاستشارة مجلس الدولة، و لذا من الافضل ان تكون استشارة هذا الأخير في كل مشاريع الأوامر سواء العاجلة ابو العادية.

– يستوجب توضيح المقصود بالحالة العاجلة في مشروع الأمر، ومن الأفضل أن تخضع لاستشارة الرأي الطابق أي يلزم القانون طلب الرأي ويلوم بتطبيق ذلك الرأي الاستشاري مجلس الدولة سواء في مشاريع القوانين أو حتى في مشاريع الاوامر.

– فصل القضاة الموكلة لهم العضوية في اللجنة الاستشارية من المهام القضائية، ومنته تسخير تشكيلة متخصصة هيكليا وبشريا ومستقلة عضويا من التشكيلة الحلقة بممارسة الاختصاص القضائي.

– حتى وإن عادل القانون العضوي 18-02 الطابع الاستشاري لمجلس الدولة بتكريس لجنة واحدة بدلا من لجنتين، باعتبار أن إجراءات الجمعية العامة واللجنة الدائمة متشابهة، ومن خلال التشكيلة البشرية كذلك متشابهة، فضمها في لجنة استشارية واحدة، إلا أن الاجراءات بنت تنفسها إلا في حالة وجود استعجال ينبه الوزير الأول إلى ذلك، لكن لم تمس بالتعديلات الجوهرية أو بينت مكانتها ودورها الفعال فمن الأجدر أن يجسد في تعديلات القانونية المستقبلية أن يأخذ بعين الاعتبار التقسيم التوعي للتشكيلة الاستشارية مجلس الدولة حتى يكون العمل فيها أكتر تخصصا، أما من غير ذلك ستبقى الوظيفة الاستشارية وظيفة شكلية وفارعة المحتوى والمضمون مما يؤثر في الأخير على عملية إعداد القانون وبنائه وعدم مسايرته للتطور الحاصل في هذا المجال.

– ضرورة توسيع مجال الاستشارة لتشمل مشاريع المراسيم.

– ضرورة نشر الآراء الاستشارية لمجلس الدولة سواء في مشاريع القوانين أو مشاريع الأوامر.

– إعطاء القوة الالزامية للراي الاستشاري مجلس الدولة تهيئة استشارية.

كانت هذه المسائل والاقتراحات التي رأينا أنه لابد منها لإحصاء الحيوية على النشاط الاستشاري مجلس الدولة في الجزائر، وتفعيل دوره نظرا لأهميته الكبيرة قانونيا وقضائيا واستشاريا، وإداريا.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992م.

2. بورقعة فيصل: الاختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

3. بوشير محمد أمقران: النظام القضائي الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003م.

4. راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1995.

5. رشيد خلوفي، قانون المنازعة الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2008م.

6. عمار بوضياف ، النظام القضائي، (1962-2002م)، دار الريحانة للكتاب، ط1، الجزائر، 2003م.

7. ــــــــــــــ، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلة مقارنة)، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2008م.

8. ــــــــــــــ، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000، دار الريحانة، ط1، الجزائر، 2000.

9. ــــــــــــــ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر واولتوزيع، ط1، الجزائر، 2009م.

10. عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر.

11. عمور سلامي: الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، (د.د.ن)، الجزائر، 2005.

12. عوابدي عمر، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء 1، طبعة 1998،1م.

13. لحسين رمضان بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الدولة، الجزء الأول، دار هومة، سنة 2002م.

14. محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية الغرف الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005م.

15. ـــــــــــــــ، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، سنة 2004.

16. ـــــــــــــــ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010م.

17. ـــــــــــــــ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010م.

18. معزوزي نوال، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني والمأمول.

- الأطروحات:

19. بوجادي عمر: اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، سنة 2010م.

20. بورقعة فيصل: الاختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2010/2007.

21. السعيد دالي: النظام القانوني لهيئات القضائية العليا في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001م.

22. طالب سايح صلاح الدين، مذكرة تطور القضاء الإداري في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 17 جون 2013.

23. فاتح خلالفة، طارق شواط، محمد تريعة، ازدواجية القضاء والقانون (مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006-2007م.

- المجلات:

24. خلوفي رشيد، مجلس الدولة، مجلة الموثق، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، العدد 2، سنة 2001م.

25. زوينة عبد الرزاق، الراي الاستشاري لمجلس الدولة لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد1، سنة 2002م.

26. عبد العزيز نويري: "المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها و اختصاصها"، مجلة مجلس الدولة، العدد8، 2009م.

27. عبد الكريم بودربوة: القضاء الإداري في الجزائر، الواقع و الأفاق "، منشورات الساحل، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، الجزائر، 2005م.

28. عمار معاشو، تشكيل و اختصاص مجلس الدولة "، منشورات الساحل، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، الجزائر، 2004م.

29. معزوزي نوال، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني والمأمول، (مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد6، العدد 2، لسنة 2019).

30. يوستة ناسيمة، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المجلة النقدية في القانون والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 2.

- القوانين والمراسيم:

31. القانون 02/98 تخضع المحاكم الإدارية أيضا الى قانون الإجراءات المدنية والادارية الجديد وإلى القانون الأساسي للقضاة رقم 21/89.

32. المادة 06 من المرسوم 356/98 على "لكل محكمة إدارية لكتابة الضبط يتكفل بها كتاب ضبط رئيسي ويساعده كاتب ضبط تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية.

33. المادة 06 من المرسوم 356/98 على لكل محكمة إدارية مصلحة لكتابة الضبط يتكفل بها كاتب.

34. القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ 17 يوليو سنة 2005م، المتعلق بالتنظيم القضائي، (ج.ر. العدد 51، مؤرخة 2005/07/20).

35. قرار رقم 06-98 المؤرخ في 19ماي 1998 المتعلق برأي المجلس الدستوري حول مطابقة القانون العضوي رقم 98-01 للدستور، ج.ر ع37 لسنة 1998.

36. القانون العضوي رقم 11-13 التنوع في 26-07-2011 المتضمن من الدولة تنظيمه وعمله 43 الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011 لسنة 2011.

37. المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في: 1996/12/07 المتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1996/11/28، ج ر: رقم 76.

38. القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر: رقم 35.

39. القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 2008م يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر: 35.

40. المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري 2020، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، العدد 82.

41. القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، لسنة 1992، العدد 37.

42. القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، لسنة 2018، العدد 15.

43. المرسوم التنفيذي 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998، المتضمن تحديد أشكال والإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية سنة 1998م، العدد 64.

44. المادة 7 من التعديل الدستوري 1996م أن رئيس الجمهورية يتولى تعيين القضاء.

45. المادة 901 من القانون 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008م، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر: 21.

46. النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 27 أكتوبر 2019، العدد 66.

47. القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 مايو، 1998.

المواقع الالكترونية:

48. http://www.apn.dz/ar/plus-ar/journal-officiel-des-debats-ar.10:32, 15/04/2022.

فهرس

الموضوعات

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات	الصفحة
شكر وعرفان	
مقدمة	أ
الفصل الأول: نشأة وتطور مجلس الدولة	
المبحث الأول: مفهوم وتطور النظام القضائي الإداري.	06
المطلب الأول: ماهية القضاء الإدارية.	06
الفرع الأول: مفهوم القضاء الإداري.	06
الفرع الثاني: القضاء الإداري أثناء فترة الاستعمار قبل 1962.	07
الفرع الثالث: القضاء الإداري من 1962 إلى غاية 1996.	09
المطلب الثاني: المحاكم الإدارية.	11
الفرع الأول: الأسس القانوني للمحاكم الإدارية.	11
الفرع الثاني : تشكيلة المحاكم الإدارية	13
الفرع الثالث: تنظيم وسير المحاكم الإدارية.	15
المبحث الثاني: نشأة وتنظيم مجلس الدولة الجزائري.	17
المطلب الأول: تنظيم القضاء الإداري ابان المرحلة الاستعمارية.	17
الفرع الأول: مجلس الإدارة.	17
الفرع الثاني: مجلس المنازعات.	18
الفرع الثالث: مجالس المديريات	19
الفرع الرابع: مجالس العمالات.	19
الفرع الخامس: المحاكم الإدارية.	20
المطلب الثاني: تنظيم القضاء الإداري في مرحلة الاستقلال.	20
الفرع الأول: المرحلة الانتقالية.	21
الفرع الثاني: مرحلة الإصلاح الإداري.	23
الفرع الثالث: مرحلة التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 و تبني ازدواجية القضاء.	24
المبحث الثالث: الإطار القانوني لمجلس الدولة.	26
المطلب الأول: الإطار الدستوري لمجلس الدولة.	26
الفرع الأول: مواد تتعلق مباشرة بمجلس الدولة.	26
الفرع الثاني: مواد تتعلق بالاختصاص القضائي بمجلس الدولة.	26
الفرع الثالث: مواد تتعلق بالاطار القانوني وتوعية النص الذي ينظمه ويحدد اختصاصات	27

مجلس الدولة	
المطلب الثاني : الإطار التشريعي لمجلس الدولة.	27
الفرع الأول: الإطار التشريعي الخاص.	27
الفرع الثاني: الإطار التشريعي العام.	27
المطلب الثالث: النظام الداخلي لمجلس الدولة.	28
الفصل الثاني: مجلس الدولة الجزائري كهيئة مقومة	
المبحث الأول: مجلس الدولة كهيئة قضائية.	32
المطلب الأول: مجلس الدولة و أساسه القانوني.	32
المطلب الثاني: الاختصاص الابتدائي النهائي.	33
المطلب الثالث: مجلس الدولة كقاضي استئناف.	35
المبحث الثاني : مجلس الدولة كهيئة استشارية.	37
المطلب الأول : التطور التشريعي للهيئات الاستشارية مجلس الدولة.	37
الفرع الأول : الهيئات الاستشارية في القانون العضوي 98-01.	37
الفرع الثاني : الهيئة الاستشارية في القانون العضوي 18-02.	39
المطلب الثاني : تقييم النصوص القانونية المنظمة لمجلس الدولة في إطار وظيفته الاستشارية.	41
المبحث الثالث: مدى اجتهاد مجلس الدولة الجزائري في ظل اختصاصاته القضائية.	45
المطلب الأول : معنى اجتهاد مجلس الدولة.	45
المطلب الثاني : نظرية العلم اليقيني.	46
المطلب الثالث : الغرامة التهديدية.	48
خاتمة.	51
قائمة المصادر والمراجع.	55
ملخص.	

ملخص:

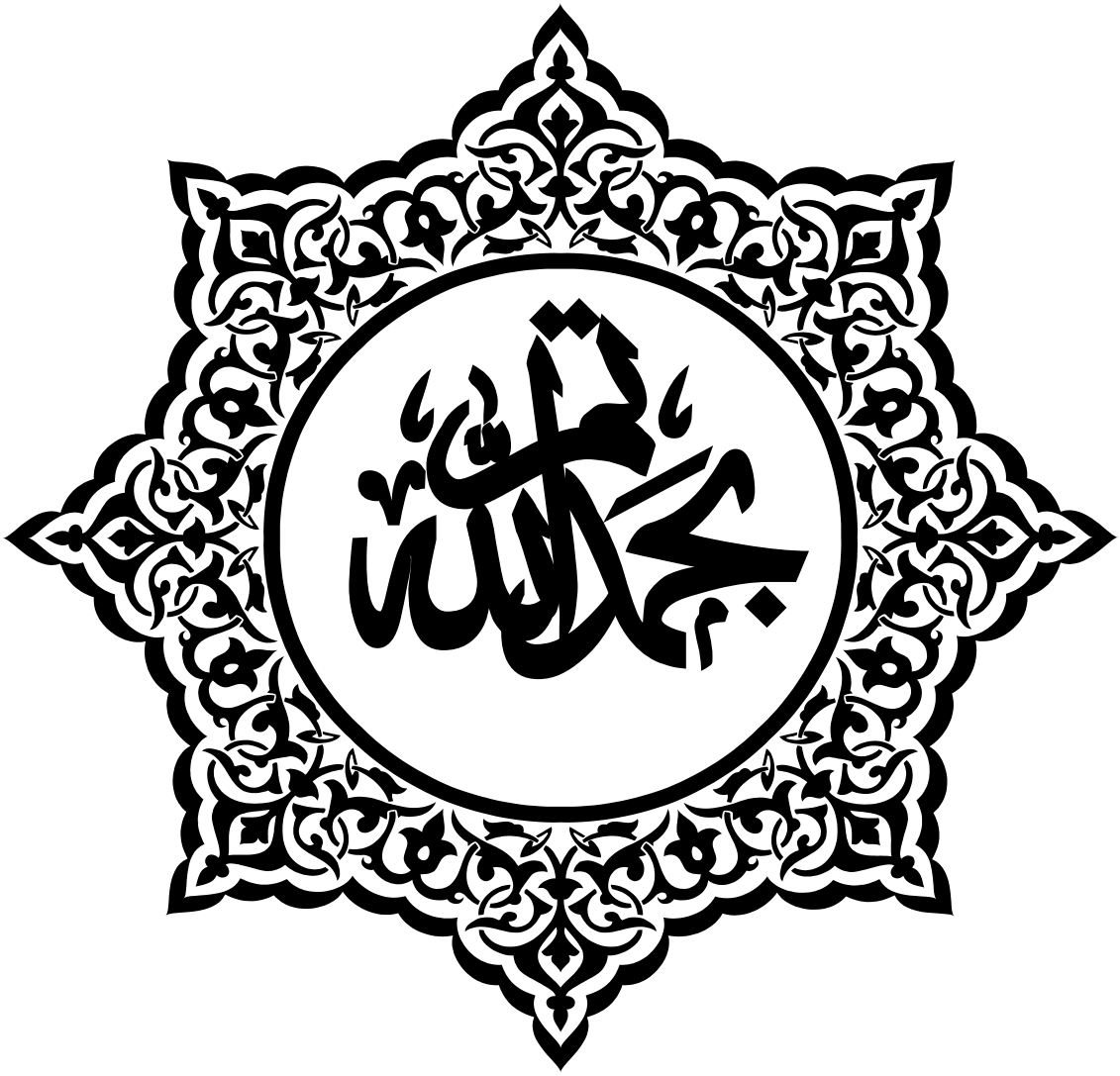
نظم القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم اختصاصات مجلس الدولة، التي تشمل اختصاصات قضائية وأخرى استشارية، هذه الاختصاصات عرفت تطورا ملحوظا نتيجة التعديل الدستوري سنة 2016 الذي أقرّ توسيع المجال الاستشاري ليمتد إلى إبداء الرأي في مشاريع الأوامر، أما في المجال القضائي فقد جاء في التعديل الدستوري سنة 2020 إنشاء محاكم إدارية استئنافية كخطوة أولى لضمان مبدأ التقاضي على درجتين، تم توسيع اختصاصات المحاكم الإدارية لتشمل كامل الدعاوى التي تكون الإدارة المحلية أو المركزية طرفا فيها، مما يسمح لمجلس الدولة مستقبلا التفرّغ لتقويم القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

الكلمات المفتاحية: مجلس الدولة، القضاء، الهيئة الاستشارية، هيئة مقومة.

Abstract:

The amended and supplemented Organic Law No. 98-01, has regulated the competencies of the State Council, which encompass judicial and consultative competencies. The latter how witnessed a noticeable evolution following the constitutional amendment of 2016 which allowed for the expansion of the consultative sphere to the extent of providing opinions as regards legislating by ordinance. Meanwhile in the judicial field, the 2020 constitutional amendment included the establishment of administrative courts of appeal as a prerequisite for the principle of litigation at two lavels, then expanding the competences of administrate courts to include all cases in which the local or the central administration is a party. This allows the State Council in the future to be dedicated to the evaluation of the decisions issued by the administrative judicial authorities

Ky words: The State Council, the judiciary, the advisory body, a rectifying body.


بحمد الله