

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة:

## النظام القانوني لمجلس الدولة

(دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي)

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص:  
الدولة والمؤسسات العمومية.

إشراف الأستاذ

- مراد رداوي

إعداد الطالب

- فاتح حديدي

السنة الجامعية: 2015/2014.

# بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿لَا يُكَلِّفُ اللّٰهُ نَفْسًا اِلاَّ وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا

اَكْتَسَبَتْ رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا اِنْ نَسِينَا اَوْ اٰخْطَاْنَا رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا

اِصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلٰی الَّذِیْنَ مِنْ قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا

بِهٖ وَاغْفِرْ عَلٰنَا وَاغْفِرْ لَنَا وَاْمُرْ حَمٰنَا اَنْتَ مُوَلٰنَا فَاَنْصُرْنَا عَلٰی الْقَوْمِ

الْكَافِرِیْنَ ﴿

سورة البقرة «الآية 285» .

# إهداء

إلى الوالدين الكرمين . . تعبيرا عن محبتي واعترافا بفضلتهما حفظهما الله ومرعاهما

إلى النروجة الغالية التي شجعتني وكانت نعم العون ونعم السند

إلى فلذة كبدي محمد ياسين حفظه الله

إلى كل أفراد أسرتي الصغيرة والكبيرة

إلى كل باسمه لأن المقام لا تسع لذكرهم جميعا ولكن القلب يحتويهم بكل حب وإخلاص

فاتح حديدي.

# شكر وعرفان

❖ أول الشكر وآخره لله العلي القدير الذي منحنا الصحة والقوة والعزم لإنجاز هذا

البحث وإتمامه .

❖ كما أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذي الفاضل والمشرف على إعداد هذا البحث

«مراد مرداوي» الذي أُرشدني بتوجيهاته القيمة ولم يخل علي بخبرته ومعلوماته التي

ساهمت في إثراء هذا البحث .

❖ كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذتي بجامعة المسيلة ، والذين كان لهم

الفضل الكبير في نجاحي بمشوايري الدراسي .

❖ كما أتقدم بالشكر إلى الطاقم الإداري بكلية الحقوق والعلوم السياسية

وعلى مرأسهم عميدة الكلية «عقيلة خراشي» .

❖ كما أشكر كل من قدم لي يد العون من قريب أو من بعيد ، وكل من علمني

وساعدني بأي شكل من الأشكال .

فاتح حديدي .



## مقدمة

إن اتساع دور الدولة في تلبية الحاجيات العامة من خلال نشاط المرفق العام والضبط الإداري يترتب عليه بالضرورة احتكاك السلطات العامة، ولاسيما أجهزة الإدارة العامة بالأفراد، وهذا الأخير جعل العديد من الدول تنتهج ازدواجية القضاء أين أصبح هناك قضاء إداري إلى جانب القضاء العادي له الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة العامة احد أطرافها.

وعليه تنقسم النظم القضائية المقارنة إلى نظامين قضائيين أساسيين، نظام وحدة القضاء، و نظام ازدواجية القضاء. فالنظام القضائي الموحد يعني أن تعهد الدولة بالوظيفة القضائية إلى جهة قضائية واحدة تباشرها بواسطة درجاتها عن إختلاف أنواعها و درجاتها ويكون إختصاصها شاملا لمختلف صور المنازعات القضائية أيا كانت طبيعتها مدنية أو إدارية و دون تمييز بين الأفراد و الإدارة.

كما يعني نظام ازدواجية القضاء وجود هرمين قضائيين مستقلتين في الدولة، تختص إحدهما بالنظر في المنازعات القضائية العادية التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم و بين الإدارة عندما تخضع للقانون الخاص، وجهة القضاء الإداري التي تتولى الفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد و الادارة العمومية بإعتبارها صاحبة سلطة وسيادة.

أما النظام القضائي الجزائري فقد تأرجح خلال مراحل تاريخية مختلفة بين النظام القضائي المزدوج أثناء الإحتلال الفرنسي و بين نظام وحدة القضاء بعد الإستقلال إلى غاية صدور دستور 1996 ، أين تبني صراحة نظام ازدواجية القضاء بموجب المادة 152-153 منه.

وقد كان القانون الفرنسي المصدر التاريخي الذي أخذ عنه المشرع الجزائري - مثل  
جل النظم القضائية المقارنة- فقام مجلس الدولة في الجزائر على غرار مجلس الدولة في  
فرنسا بوظيفتي القضاء و الإستشارة مع وجود بعض الإختلافات و الفوارق بين كل منهما.

ويعتبر مجلس الدولة في الجزائر أعلى جهة قضائية إدارية متخصصة لها نظامها  
القانوني الخاص، مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي، بإعتباره مستشارا  
للحكومة إلى جانب دوره الرئيسي كجهة قضائية عليا تتولى توحيد الإجتهاد القضائي في  
المادة الإدارية والسهر على إحترام القانون، ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

إشكالية البحث:

"ماهي مكانة مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، وما دوره في حماية حقوق  
و حريات الأفراد".

أهمية الموضوع:

يعلو مجلس الدولة قمة هرم القضاء الإداري في الجزائر بحيث تخوله هذه الصفة بأن  
يتصدر تقويم جميع الأعمال الصادرة عن المحاكم الإدارية.

من خلال هذا تتبين أهمية الموضوع كإشكالية عملية و قانونية و تطبيقية للبحث في  
نظام و إختصاصات مجلس الدولة سواء من الناحية النظرية أو العلمية. لأن مجلس الدولة  
يمثل حجر الزاوية في وجود نظام قضائي إداري مستقل.

كما تتمثل أهمية الموضوع في التعرف على حقيقة التطور الذي شهده القضاء  
الإداري في الجزائر و إختصاصات مجلس الدولة في النظر في المنازعات الإدارية و بيان  
الدور الذي يضطلع به مقارنة مع التشريعات.

## أسباب إختيار الموضوع:

إن من أبرز الأسباب التي أدت بنا لدراسة هذا الموضوع، أنه من المواضيع الهامة في المادة الإدارية، و اتصاله بمجال تخصصنا الدراسي إضافة إلى إمامه بمعظم مواضيع مادة المنازعات الإدارية سواء من حيث التطور التاريخي للنظام القضائي الإداري الجزائري أو من حيث الإختصاصات، مما يجعلنا نستغله كمرجع في المستقبل هذا عن الأسباب الذاتية.

أما الأسباب الموضوعية، كون مجلس الدولة هيئة مستقلة مقومة لأعمال الجهات القضائية والإدارية، وهو تابع للسلطة القضائية، يضمن توحيد الإجتهاد القضائي الإداري، وعليه استوجب الأمر إبراز المنظومة الإجرائية الخاصة بهذا التنظيم و حقائقها مع الأنظمة القضائية المقارنة وخاصة النظام القضائي الفرنسي.

## أهداف البحث:

يكن الهدف من دراسة موضوع مجلس الدولة في إعطاء فكرة عنه، وذلك من خلال التطرق إلى المراحل التاريخية التي مر بها النظام القضائي الجزائري والتي لازمها التغيير على مستوى الهياكل القضائية خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، أضف إلى ذلك التعرف على توزيع الإختصاصات القضائية والإستشارية وإبراز مواطن القوة والضعف ومدى توفيق المشرع في هذا التوزيع.

## المنهج المتبع في البحث:

باعتبار أن طبيعة الموضوع هي التي تفرض نوعية المناهج المستعملة، لذا سنعالج هذا الموضوع وفق المنهج الوصفي التحليلي، وذلك بوصف هيكله مجلس الدولة وتحليل النصوص المتعلقة بتنظيمه وسيره وطريقة عمله.

---

كما أُعتمد المنهج المقارن، وذلك بصدد مناقشة أوجه الإختلاف والإتفاق بين مجلس الدولة في الجزائر ومجلس الدولة في الأنظمة المقارنة وسيتم الاعتماد أساسا في المقارنة على نظام مجلس الدولة الفرنسي، بإعتباره أصل نشأة نظام مجلس الدولة، والذي كان له الدور الرائد في العالم.

كما أُعتمد المنهج التاريخي وذلك بصدد دراسة التطور التاريخي للتنظيم القضائي الجزائري وتطور مجلس الدولة.

### **خطة البحث:**

ولدراسة هذا البحث ارتأى الباحث اتباع الخطة التالية:

**الفصل الأول: نشأة وتطور مجلس الدولة إنطلاقا من (المبحث الأول) نشأة وتطور القضاء الإداري في فرنسا، ثم في (المبحث الثاني) نتطرق إلى نشأة وتطور القضاء الإداري في الجزائر ثم مكانة مجلس الدولة في الجزائر وبعض الأنظمة المقارنة.**

**الفصل الثاني: إختصاصات مجلس الدولة والإجراءات المتبعة أمامه لنتطرق في (المبحث الأول) إلى الإختصاصات القضائية، ثم (المبحث الثاني) تحت عنوان الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة.**



## الفصل الأول: نشأة وتطور مجلس الدولة

يقوم نظام ازدواجية القضاء على مبدئين رئيسيين:

**الأول:** استقلال الهيئات القضائية الإدارية عن الهيئات القضائية العادية عضويا وموضوعيا، أي انفصال القضاء الإداري عن القضاء العادي.

**الثاني:** لجوء القضاء الإداري إلى تطبيق قواعد متميزة و مختلفة عن قواعد القانون الخاص هي قواعد القانون الإداري<sup>1</sup>.

" و تعد فرنسا مهد القضاء الإداري و منها انتشر هذا النظام في الكثير من الدول فبالنظر إلى الأنظمة القضائية في الدول المختلفة يظهر جليا أن الإتجاه الغالب يميل إلى إعتقاد النظام القضائي المزدوج."

و يقدم النظام الفرنسي النموذج الواضح للإزدواجية بوجود: قضاء عادي و على رأسه محكمة النقض "cour de cassation" و قضاء إداري و على رأسه مجلس الدولة "conseil d'Etat" و مثل هذا النموذج سائد بصورة أو بأخرى في العديد من الدول الأوربية (بلجيكا، إيطاليا و اليونان) وبعض الدول العربية (مصر، لبنان، تونس و الجزائر).

وسنتطرق إلى نشأة القضاء الإداري بشيء من التفصيل نظرا لأهميته و تأثيره على موضوع القضاء و المنازعات الإدارية في الجزائر<sup>2</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 20.

2/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 47.

### المبحث الأول: نشأة و تطور النظام القضائي الإداري في فرنسا

نشأ القضاء الإداري في فرنسا نتيجة لظروف تاريخية و سياسية خاصة بها و تمخضت عن تأسيس مجلس الدولة فوجد الازدواج القضائي و القانوني<sup>1</sup>، و تمتد أصول الدولة إلى دستور ما بعد ثورة 1971، غير أن دوره تعرض لتحولات هامة، ترتبط إرتباطا وثيقا بتطور المنازعات الإدارية، و قد تم هذا التطور على ثلاثة مراحل<sup>2</sup>.

### المطلب الأول: مرحلة الإدارة القاضية

قبل الثورة الفرنسية كان القضاء مسيطرا على الإدارة بسبب طبيعة نظام الحكم الملكي المستبد آنذاك و المعتمد على الإقطاعيين و رجال الكنيسة<sup>3</sup>.

و بعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1789 وبسبب العلاقة السيئة بين القضاء الإداري والإدارة العامة و بين رجال الثورة و الرأي العام الفرنسي إلى تفسير مبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به الفقيه "مونتيسكيو"، حيث أنه بصدور قانون 24/16 أوت 1790 تم منع السلطة القضائية من التدخل في شؤون الإدارة أو التعرض لمنازعتها<sup>4</sup>.

حيث استبعدت المحاكم العادية من النظر في المنازعات الإدارية و تأكد مبدأ الفصل بين السلطات بصدور قانون السنة الثالثة لإعلان الجمهورية<sup>5</sup> وليس للقضاة أن يعرقلوا بأية صورة

1/ عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 71.

2/ أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 20.

3/ عبد العزيز نويري: "المنازعات الإدارية في الجزائر بتطورها و اختصاصها"، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 20.

4/ رفعت عبد السيد: مبادئ القانون الإداري الكتاب الأول. الأساسيات العامة للتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 42.

5/ أعاد علي حمود القيسي: القضاء الإداري و قضاء المظالم، دار وائل للطبع و النشر، عمان، 1998، ص 10.

كانت أعمال الهيئات الإدارية أو أن يستدعوا رجال الإدارة للمثول أمامهم لمقاضاتهم بسبب قيامهم بأداء وظائفهم<sup>1</sup> و أعطيت صلاحية التنظيم في الدعاوى التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها إلى رئيس الدولة و الوزراء و منحت صلاحية البحث في الدعاوى الإدارية الإقليمية لمحاكم المقاطعات.

و يحق للأفراد تقديم تظلم إلى مصدر القرار أو إلى رئيسه الأعلى في حالة الخلاف الذي يقوم بينه و بين جهة الإدارة.

و هذا الأسلوب يجعل من الإدارة خصما و حكما في الوقت نفسه، و ظلت مرحلة الإدارة القاضية قائمة حتى أنشأ نابليون بوناپرت مجلس الدولة الفرنسي<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: مرحلة القضاء المحجوز

وفي هذه المرحلة جاءت القنصلية في السنة الثامنة للثورة، و أنشأت بجوار الإدارة العامة، هيئات إدارية إستشارية كان أهمها مجلس الدولة الذي نص عليه دستور السنة الثامنة في المادة 52 و مجالس الأقاليم، و قد عهد إلى هذه الهيئات بالنظر في قضية الإدارة، و كانت هذه الخطوة في غاية الأهمية، لما تضمنته من فصل الوظيفة القضائية عن الإدارة العامة مع إسنادها إلى هيئات متخصصة<sup>3</sup>.

غير أن المجلس لم يعط إختصاصا كاملا و مطلقا للفصل في المنازعات الإدارية عند إنشائه، و إنما كان قضاؤه قضاء مقيدا، و ذلك لأنه لم يكن يملك إصدار الأحكام، و إنما كان يقوم بإبداء الرأي في المنازعات المطروحة أمامه، و إعداد مشاريع الأحكام، و لا تصبح هذه المشروعات أحكاما بالمعنى الصحيح إلا بعد تصديق رئيس الدولة.

1/ حسين مصطفى حسين: القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.ت. ن)، ص 16.

2/ قصير مزياني فريدة: مبادئ القانون الإداري الجزائري، دون دار النشر، باتنة، 2001، ص 16.

3/ سليمان محمد الطماوي: دروس في القضاء الإداري، دار وهدان للطباعة و النشر، القاهرة، 1976، ص 22.

و بخلاف ذلك خلف نظام الإدارة القاضية أثارا سلبية على القضاء الإداري، حيث كان من المحتم على من يريد الطعن أمام مجلس الدولة أن يلجأ إلى الوزير المختص في البداية، ثم يقوم بعد ذلك باستئناف القرار القضائي الصادر من الوزير بدعوى يرفعها أمام مجلس الدولة.

و ذلك أنه لو ذهب المدعي مباشرة بدعواه أمام مجلس الدولة فلن يقبلها منه، و لهذا عرف هذا النظام الذي احتفظ فيه الوزراء بسلطات قضائية واسعة بنظام الوزير القاضي. و لقد إستمرت مرحلة القضاء المحجوز فترة زمنية تخطت السبعين عاما، منذ إنشاء مجلس الدولة حتى سنة 1872<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: مرحلة القضاء المفوض

بتاريخ 24 ماي 1872 صدر قانون بأن جعل مجلس الدولة جهة قضائية تصدر أحكاما فانتقل الوضع من القضاء المحجوز إلى القضاء المفوض فلم تعد أحكامه بحاجة إلى تصديق السلطة الإدارية وأصبحت هذه الأحكام ملزمة بمجرد صدورها كما أنشأ المشرع محكمة التنازع لفض الإشكالات التي تقوم بين جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري وحسم مشكلة الاختصاص.

غير أن اختصاص مجلس الدولة رغم أنه صار محكمة بالمعنى الصحيح ظل مقيدا حتى نهاية القرن 19 بناء على نظرية الوزير القاضي و معنى ذلك أن المحاكم الإدارية لا تختص بالنظر في القضايا الإدارية إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة، أي أن إنشاء مجلس الدولة و محاكم الأقاليم لم يقصد بها إلغاء نظام الإدارة القاضية و إنما هي مجرد هيئات متخصصة بجوار الإدارة، كما يلتزم الأفراد بأن يلجؤوا إلى الوزير أولا باعتباره قاضي

1/ عبد الغني بسيوني عبد الله: المرجع السابق، ص 76.

القانون العام ثم إلى مجلس الدولة باعتباره هيئة إستئنافية و إستمر الوضع كذلك حتى 13 ديسمبر 1889<sup>1</sup> في قضية كادوا حيث أكد بموجبه أن الإدارة فقدت وظيفتها القضائية، و أن الهيئات القضائية الإدارية لوحدها هي التي يحق لها النظر في المنازعات التي تمس الأشخاص العاملين<sup>2</sup> فأصبح مجلس الدولة قاضي القانون العام<sup>3</sup> و بذلك قام نظام ازدواج القضاء في فرنسا، حيث يوجد نظام القضاء الواحد الذي يتألف من كافة المحاكم العادية و توجد على رأسها محكمة النقض الفرنسية، و يوجد نظام القضاء الإداري الذي يتألف من المحاكم الإدارية و على رأسها مجلس الدولة الفرنسي كجهة إستئناف و نقض بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية.

و حسما لمشكلات التنازع السلبي و الإيجابي في الاختصاص بين القضاء العادي و

القضاء الإداري أسست محكمة التنازع الفرنسية<sup>4</sup>.

---

1/ حسين فريجة: شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 16.

2/ أحمد محيو: المرجع السابق، ص 22.

3/ سليمان محمدالطماوي: المرجع السابق، ص 23.

4/ عمارعوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في نظام القضاء الجزائري، ط4، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 58.

### المبحث الثاني: هيكله 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 الحقبة الاستعمارية أو في عهد الإستقلال<sup>1</sup>.

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 المديرية 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 الإستعمارية

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 سعى إلى طمس الشخصية الجزائرية، فنقل ثقافته بكل صورها و منها التنظيم القضائي فقد وضع أول هيكل قضائي سنة 1834، و سمي بمجلس الإدارة<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: مجلس الإدارة

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

1/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 62.

2/ أحمد محيو: المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 22.

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

**الفقرة الثانية: إختصاص مجلس الإدارة:** يتميز إختصاص مجلس الإدارة بطابعه المتنوع و المختلط حيث يتمتع ، تبعا لطبيعة تكوينه، بصلاحيات إدارية و أخرى قضائية. فبالنسبة للإختصاص القضائي، كان مجلس الإدارة يعتبر جهة استئناف من حيث النظر في الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم العادية إلى غاية 1834.

كما كان يعتبر قاضي أول و آخر درجة حيث يفصل إبتدائيا و نهائيا في المنازعات الإدارية، ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي في باريس، كان دائما يرفض النظر في الطعون الموجهة ضد قراراته (إستئنافا أو نقضا)، كما يتجلى بصورة واضحة في قضية "CAPEF" سنة 1834<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مجلس المنازعات

بموجب القانون الصادر 1845/04/15 أحدث مجلس إداري متفرغ للمنازعات الإدارية<sup>2</sup>.

**الفقرة الأولى: تشكيل مجلس المنازعات:** يتكون مجلس المنازعات من رئيس و أربعة مستشارين و كاتب عام و كاتب ضبط.

1/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 64.

2/ عبد العزيز نويري: "المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها و إختصاصها"، المرجع السابق، ص 19.

الفقرة الثانية: إختصاص مجلس المنازعات : كان المجلس يمارس الإختصاصات الموكلة بصورة عامة لمجالس العملات (الولايات) في فرنسا آنذاك.

ومن ثم فقد كان المجلس يلعب دور المستشار للإدارة إلى جانب إختصاصه القضائي المتمثل في النظر في بعض المنازعات المتعلقة بالضرائب والأشغال العامة مع إمكانية الطعن في قراراته أمام مجلس الدولة في باريس<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: مجالس المديریات

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

فمن حيث التشكيل يتكون مجلس المديریات من رئيس ومستشار وكاتب.

أما إختصاصه القضائي فيتمثل في الفصل في بعض المنازعات الإدارية: الضرائب و منازعات الغابات...إلخ.

### الفرع الرابع: مجالس العملات

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<sup>2</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: المحاكم الإدارية الغرف الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عناية، 2005، ص 23.

2/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 38.

**الفقرة الأولى: تشكيل مجلس العمالات:** يتكون مجلس العمالة من نفس أعضاء مجلس المديرية السابق، فرغم التغييرات التي طرأت على تركيبته البشرية في فترة وجوده إلا أن الطابع الغالب هو هيمنة إدارة "المحافظة" عليه.

**الفقرة الثانية: الإختصاص مجلس العمالات:** يتمتع مجلس العمالة بصلاحيات متنوعة إذ يعتبر:

أ- **هيئة إستشارية:** حيث يجب على المحافظ "الوالي" *le préfet* أن يستشيريه و يطلب رأيه 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 أعضاء المجلس بمهام، و يفوض لهم صلاحياته نظرا لشساعة العمالة و إتساعها<sup>1</sup>.

ج- **الهيئة القضائية:** تمتعت مجالس العمالات ببعض الصلاحيات القضائية، حيث كانت تنتظر 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 إختصاص "*juge d'attribution*"، إذ أن الولاية العامة بالمنازعات الإدارية - في هذه الفترة - كانت لمجلس الدولة بباريس<sup>2</sup>.

### الفرع الخامس: المحاكم الإدارية

بموجب المرسوم رقم 934 الصادر في 30 سبتمبر 1953 حلت محل مجالس العمالات المحاكم الإدارية الثلاث، التي أصبحت صاحبة الولاية العامة في النزاعات الإدارية

1/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 67.

2/ محمد الصغير بعلي: المحاكم الإدارية و الغرف الإدارية، المرجع السابق، ص 24.

في حدود الإختصاص الإقليمي لكل منها، بأحكام قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، إذ إتسمت هذه الفترة بمحاولة فرنسا 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<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: تنظيم القضاء الإداري في مرحلة الإستقلال

مر القضاء الإداري في الجزائر بمراحل متنوعة أدت إلى تنوع و إختلاف هيكلته و إختصاصه بل و حتى إجراءاته بين المرحلة و الأخرى، إذ أخذنا بعين الإعتبار أن الدولة شهدت تغير كبير على مستوى المنظومة الدستورية.

و تقتضي دراسة الأصول التاريخية لمجلس الدولة معرفة طبيعة النظام القضائي الذي إعتدته الجزائر بعد الإستقلال من خلال التعرض إلى المراحل المختلفة التي مرّ بها القضاء الإداري و التطورات التي عرفها منذ الإستقلال إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996م<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: المرحلة الإنتقالية

غداة استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962 وجدت الدولة الجزائرية نفسها أمام مجموعة عوائق و مخلفات العهد الاستعماري على جميع المستويات الإجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، و كان عليها أن تختار بين أحد الطريقتين 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.

1/ عمور سلامي: الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، (د.د.ن)، الجزائر، 2005، ص 87.

2/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، ط1، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص 53.

و قد حسم القانون رقم 153/62 المؤرخ في 1962/12/31 الموقف فقضي باستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما كان يتنافى منه مع السيادة الوطنية كأن يتعلق الأمر بالسياسة الداخلية و الخارجية للدولة الجزائرية أو التفرقة العنصرية، و لقد بررّ المشرع هذا التمديد في ديباجة القانون المذكور بقوله "إذا كانت الظروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريع يتماشى مع إحتياجاتها و طموحاتها فإنه من غير المعقول تركها تسير بدون قانون و ذلك كان من الضروري تمديد مفعول القانون القديم و إستبعاد الأحكام التي تتنافى و السيادة الوطنية إلى أن يتم تمكن من وضع تشريع جديد<sup>1</sup>.

و من هنا كان الوضع سنة الحصول على الإستقلال في غاية من التعقيد على جميع المستويات و الأصعدة الإقتصادية و الإجتماعية و القانونية، مما فرض على السلطة الإبقاء مؤقتا على التشريع الفرنسي في حدود معينة ريثما يتم التفكير في إعداد تشريع جديد يلائم ظروف المجتمع الجزائري و فلسفة الدولة المستقلة<sup>2</sup>.

و لقد تميزت هذه المرحلة الإنتقالية بظهور المجلس الأعلى إبتداء من عام 1963 و إحداث المجالس القضائية عام 1965. و قد تحقق ذلك بموجب القانون المؤرخ 18 جوان 1963 الذي شكل مجلسا أعلى، يكلف بممارسة الإختصاصات التي كانت تعود سابقا إلى الهيئات القضائية العليا الفرنسية، أي النظر في طعون النقض المتعلقة بالمواد المدنية و التجارية و الإجتماعية، و كذلك في الدعاوى الإستئنافية و دعاوى للدرجة الأولى و الأخيرة المتعلقة بالمواد الإدارية.

---

1/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر بين النظام و الوحدة و الإزدواجية (1962 - 2000)، ط1، دار الريحانة، الجزائر، ص 25.

2/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر (دراسة تحليلية مقارنة)، المرجع السابق، ص 55.

و الواقع أن هذا القانون يضع أسس إصلاح عميق يتناول القضاء بصورة عامة، و القضاء الإداري بصورة خاصة<sup>1</sup>.

و كانت أول ضربة لنظام القضائي المزدوج المورث عن الاستعمار في تأسيس المجلس الأعلى بموجب القانون 218/63 الذي يعتبره البعض الركيزة الأساسية لنظام وحدة القضاء في الجزائر<sup>2</sup>.

و إعمالا 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 للإستئناف أمام المجلس الأعلى، و بذلك تحققت الإزدواجية 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 بإعتبارها أول درجة في السلم القضائي و محاكم الإستئناف (المجالس القضائية) و المجلس الأعلى بإعتباره محكمة نقض محل محكمة النقض الفرنسية<sup>3</sup>.

أما المنازعات الإدارية فتفصل فيها المحاكم الإدارية الثلاث بحكم قابل للطعن أمام المجلس الأعلى، و بذلك تحققت الوحدة في أعلى الهرم القضائي، و لعلّ هدف المشرع من إعتقاد نظام وحدة القضاء في أعلى الهرم القضائي تتمثل في تبسيط الإجراءات و تسريع

1/ أحمد محيو: المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 28.

2/ عمار بوضياف: النظام القضائي في الجزائر بين نظام الوحدة و الإزدواجية، المرجع السابق، ص 18.

3/ عمور سلامي: المرجع السابق، ص 18.

الفصل في القضايا و ذلك لتلافي مساوئالإزدواجية التي تؤدي تنازع الإختصاص بين جهة القضاء العادي و جهة القضاء الإداري<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة الإصلاح الإداري

لقد كان الأمر الصادر في 10 جويلية 1965 بالغ الأثر في دخول البلاد مرحلة التغيير الجذري على مستوى الهياكل و الإجراءات و على مستوى 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.

و لم تتم المرحلة الإنتقالية 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 مستوى المجالس القضائية إلى جانب غرفة إدارية على مستوى 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.

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

و بهذه المادة حسم المشرع مسألة إعتاق الجزائر لنظام وحدة القضاء و وضع حدا لإزدواجية الهيئات القضائية في قاعدة التنظيم القضائي كما كان قد وضع حدا لهذه

1/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية و مقارنة، المرجع السابق، ص 55.

الإزدواجية في القمة بموجب قانون إنشاء المجلس الأعلى<sup>1</sup>، ثم عقب ذلك صدر الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية<sup>2</sup>، و أصبح بموجب مرسوم 1986 عشرون غرفة إدارية، أرتفع عددها إلى 31 غرفة إدارية سنة 1990 و ذلك عن طريق إنشاء غرفة خاصة بالمنازعات الإدارية في كامل المجالس القضائية<sup>3</sup>.

و بعد تعديل 1990 لقانون الإجراءات المدنية، عرف التنظيم القضائي الإداري تغيير، فأصبح له غرفة تنظر في اختصاصات المجالس البلدية، و الهيئات الإدارية ذات الطابع الإداري، و غرفة على مستوى خمس مجالس فقط تنظر في القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية و طعون بالاستئناف لقرارات الجهات القضائية الدنيا فضل الحال على ما هو عليه إلى صدور التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>4</sup>.

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

نتيجة للتحويلات التي شهدتها 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 القضائية و أحتفظ بالدور المنوط بها لفرض سيادة القانون، بل أوكل لها مهام جديدة، و عززها بتبني الإزدواجية القضائية في ظل نظام قضائي موحد، و نص على إنشاء جهات

1/ عمار بوضياف: القضاء الإداري الجزائري بين الوحدة و الإزدواجية (1962-2000)، المرجع السابق، ص 29.

2/ بوشير محمد أمقران: النظام القضائي الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 208.

3/ عمار معاشو: "تشكيل و إختصاص مجلس الدولة"، منشورات الساحل، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، الجزائر، 2004، ص 53.

4/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 43.

قضائية سيما مجلس الدولة الذي خول له دورا إستشاريا إجباريا في مشاريع القوانين و المحكمة العليا للدولة لمحاكمة رئيس الجمهورية و الوزير الأول<sup>1</sup>.

و فتحت 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.

و أسست المادتان 152، 158 من التعديل الدستوري لسنة 1996 الهيئات القضائية العليا إلى جانب المحكمة العليا<sup>2</sup>.

و بالفعل فقد صدر تبعا لذلك، و من خلال تجسيد و تطبيق نظام القضاء المزدوج النصوص التالية<sup>3</sup>.

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

2- القانون رقم 02/98 المؤرخ 30 ماي 1998 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.  
- 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 بإختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها<sup>4</sup>.

---

1/السعيد دالي : " النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001، ص 06.

2/السعيد دالي : المرجع السابق، ص 6.

3/ عبد الكريم بودريوة: " القضاء الإداري في الجزائر، الواقع و الأفق"، منشورات الساحل، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، الجزائر، 2005، ص 10.

4/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 73.

و تلاه العديد من القوانين و لعل أهمها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008<sup>1</sup>.

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

و بناء عليه صدر القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 17/07/2005 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 منه على: «يشتمل النظام القضائي الإداري على مجلس الدولة و المحاكم الإدارية»<sup>2</sup>.

### المبحث الثالث: تنظيم و عمل مجلس الدولة

أنشئ مجلس الدولة بموجب الفقرة الثانية من المادة 152 من دستور 1996 التي نصت على أن "... يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية..." و قد أعلن المؤسس و المشرع الجزائري عن الطبيعة القضائية لمجلس الدولة، فأصبح يمثل الهيئة القضائية العليا في النظام القضائي الإداري، مقابل المحكمة العليا في النظام القضاء العادي، و بذلك تجسد التغيير النوعي في النظام القضائي الجزائري، و إذ تم تكريس نظام الإزدواجية القضائية<sup>3</sup>. الذي أخذت به دول كمصر و تونس و فرنسا و إن

1/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2010، ص 08.

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

3/ عمار بوضياف: "مجلس الدولة بين مهمة الاجتهاد و تعددية الاختصاصات القضائية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، الجزائر، 2006، ص 44.

اختلفت طريقة نشأتها، فنشأة مجلس الدولة في الجزائر كانت دفعة واحدة، إلا أنها متشابهة معها في جعل مجلس الدولة قاضي مختص بنظر في المنازعات الإدارية، و البث فيها، هذا فضلا عن تزويده بمهام إستشارية لا تقل عن المهام القضائية، لأنه بموجبها يشارك المجلس في العمل التشريعي للحكومة و ذلك بسبب الآراء التي يقدمها حول مشاريع النصوص التشريعية التي تعرضها عليه<sup>1</sup> لكن التشابه ينتهي عند هذا الحد لأن مفهوم الإزدواجية في النظام القضائي الجزائري ينفرد من حيث العلاقة الموجودة بين القضاء الإداري و السلطات الدستورية و الإطار القانوني المنظم لأعضائه.

و من أجل تقديم النظام القانوني لمجلس الدولة من خلال تحليل النصوص القانونية المشكلة للإطار العام للتجربة الجزائرية في مجلس الدولة، و سيضيفي هذا المبحث نوعا من التحليل و المقارنة<sup>2</sup>.

### المطلب الأول: مكانة مجلس الدولة في الجزائر و بعض الأنظمة المقارنة

لقد كرست المادة 152 من التعديل الدستوري نظاما يعبر عليه رجال القانون بنظام الإزدواجية الذي يتميز بوجود هرمين قضائيين منفصلين عضويا و نوعيا و أسست الدول التي تبنت الإزدواجية القضائية هيئة سمتها مجلس الدولة مثل فرنسا، مصر و تونس دون تجسيدها في نفس الهيكلية.

### الفرع الأول: مجلس الدولة في فرنسا، مصر و تونس

أسست الدول التي أخذت بالنموذج الفرنسي في القضاء الإداري هيئة شبيهة بمجلس الدولة الفرنسي.

1/ سهيلة ديباش: "المجلس الدستوري و مجلس الدولة"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001، ص 41.

2/ رشيد خلوفي: "مجلس الدولة"، مجلة إدارة، العدد 1، سنة 1999، ص 51.

### الفقرة الأولى: مجلس الدولة في فرنسا

للقضاء الإداري في فرنسا تاريخا و مبررات مختلفة جعلته نموذجا تأخذ به مجموعة من الدول التي تريد تبني نظام الإزدواجية القضائية و يتميز مجلس الدولة في فرنسا بالعناصر التالية:

أ- يشكل مجلس الدولة جزءا من القضاء الإداري يعتبر الهيئة القضائية العليا يوجد على رأس محاكم الإدارية، و محاكم الإستئناف الإدارية، و المحاكم الإدارية المتخصصة.  
ب- و ينتمي مجلس الدولة الفرنسي و الهيئات القضائية الإدارية الأخرى للسلطة التنفيذية إنطلاقا من قناعة المشرع الفرنسي أن مبدأ الفصل بين السلطتين يقتضي وجود قضاء خاص منفصل عضويا و ماديا على السلطة القضائية و مختص مبدئيا في النزاعات الإدارية.

ج- نتيجة للفصل العضوي و المادي يخضع القضاء الإداريين على نظام قانوني خاص بهم، و تقترب من النظام المطبق على الموظفين العموميين<sup>1</sup>.

### الفقرة الثانية: مجلس الدولة في مصر

أنشئ مجلس الدولة في مصر عام 1946، و يتكون حسب المادة الثانية من القانون المنظم له رقم 47 لسنة 1972 من ثلاث أقسام: قسم قضائي، قسم الفتوى و قسم التشريع.  
و يتكون القسم القضائي من المحكمة الإدارية العليا و محكمة القضاء الإداري و المحاكم التأديبية و هيئة مفوضي الدولة.

1/ سهيلة ديباش، المرجع السابق، ص52، 56.

و يتمثل إختصاص قسم الفتوى في الإفتاء القانون و ذلك بالعمل على إمداد الإدارة بالإستشارات و الآراء القانونية في المسائل الإدارية، و يختص قسم التشريع بصياغة القوانين، أو إعداد مشاريع القوانين و اللوائح و القرارات التي تحيلها السلطات التنفيذية إلى مجلس الدولة، و مجلس الدولة المصري هيئة قضائية مستقلة طبقا لنص المادة 182 من الدستور المصري لسنة 1971 و يلحق بوزير العدل طبقا لنص المادة الأولى من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، و يعتبر أعضاء مجلس الدولة المصري من رجال الهيئات القضائية و من ثم تماثلت أوضاعهم الوظيفية و تلك المقررة لرجال القضاء<sup>1</sup>.

### الفقرة الثالثة: مجلس الدولة في تونس

أنشأ المؤسس الدستوري لسنة 1959 مجلسا للدولة و جعله يتكون من هيئتين هما، المحكمة الإدارية و دائرة المحاسبات.

و تنظم المحكمة الإدارية التي تقابل مجلس الدولة في الجزائر بالقانون رقم 40 لسنة 1972 المعدل و هي تتبع الوزارة الأولى، و تتكون من دوائر قضائية و دوائر استشارية<sup>2</sup>.

و تختص إبتدائيا نهائيا في دعاوى تجاوز السلطة التي ترفع لإلغاء القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية أو الجهوية و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، كما تختص بالإستئناف و الطعن بالنقض حسب ما ينص القانون المنظم لها و تعتبر المحكمة الإدارية مستشار للحكومة بشأن مشاريع الأوامر ذات الطبيعة التنظيمية و مشاريع النصوص التي تقتضي الأحكام التشريعية أو التنظيمية مشورتها و يخضع أعضاء المحكمة الإدارية لي تونس لنظام شبيهه بالقواعد المطبقة على الموظفين العموميين.

1/ محمد فتحي نجيب: التنظيم القضائي المصري، دار الشروق، مصر، 2003، ص 130.

2/ السعيد دالي : المرجع السابق، ص 47.

### الفرع الثاني: مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري

بسبب الغموض الذي ساد طبيعة النظام القضائي الجزائري خلال الفترة السابقة و بسبب عجز نظام الغرف الإدارية في المجالس القضائية و المحكمة العليا كصورة مباشرة للقضاء الإداري الجزائري على القيام بدورها على أحسن أوجه، تدخل المؤسس الدستوري لسنة 1996 ليعلن نظاما قضائيا جديد يقوم على أساس إحداث مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية<sup>1</sup>.

غير أن تأسيس مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ما هو إلا تجسيد لنظام القضاء المزوج إلا أنه لم يخلو من نقائص تحد من فعاليته، و تميزه في نفس الوقت بسبب عدم تخصص قضاة القضاء الإداري و إستمرار تطبيق قواعد الإجراءات المدنية أمام هيئات القضاء الإداري<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: خصائص مجلس الدولة في الجزائر

يتمتع مجلس الدولة بعدة خصائص تجعله يختلف عن مجالس الدولة الموجودة في كثير من التشريعات المقارنة مثل فرنسا، مصر و تونس، و ذلك إنطلاقا من النصوص الواردة في الدستور و قواعد القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة و يمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي:

1/ مصطفى بن جلول: "الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001، ص 2.

2/ رشيد خلوفي: المرجع السابق، ص 57.

### الفقرة الأولى: تبعية مجلس الدولة للسلطة القضائية

رجوعا إلى المادة 152 المذكورة سابقا نجدها وردت تحت عنوان السلطة القضائية مما يعني دون شك أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية، و هذا خلافا لمجلس الدولة الفرنسي إذ نجده تابعا للسلطة التنفيذية و من هنا فإن مجلس الدولة يشكل هيئة قضائية عليا في المواد الإدارية و هو يمثل من حيث الموقع و المكانة على مستوى القضاء العادي محكمة النقض<sup>1</sup>.

و يقضي مركزه هذا أن يمارس مهمة تقويم أعمال المحاكم الإدارية من خلال الطعون المرفوعة أمامه، و يمارس أيضا مهمة توحيد الاجتهاد القضائي<sup>2</sup>.

### الفقرة الثانية: تمتع مجلس الدولة بالإستقلالية

و نعني بالإستقلالية هنا الإستقلالية عن السلطة التنفيذية لأن تخصص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية لا يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية باعتبارها طرفا في المنازعة، و لأن التسليم بهذه التبعية يعني أن قرارات المجلس سوف لن تلزم السلطة التنفيذية في شئ طالما رسمت هذه السلطة وصايتها و نفوذها على مجلس الدولة و هذا أمر لا يمكن تصوره لما له من عواقب وخيمة حتى على دولة القانون<sup>3</sup>.

و تستمد هذه الإستقلالية وجودها القانوني من المادة 138 من التعديل الدستوري التي جاء فيها " السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون". و من نص المادة 152

---

1/ عمار بوضياف: النظام القضائي الجزائري بين نظام الوحدة و الإزدواجية (1962-2000)، المرجع السابق، ص 296.

2/ عمار بوضياف: " مجلس الدولة بين وظيفة الاجتهاد و التعددية الإختصاصات القضائية"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 02، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2005، ص 93.

3/ عمار بوضياف: النظام القضائي الجزائري بين نظام الوحدة و الإزدواجية، المرجع السابق، ص 296.

التي أسست مجلس الدولة تحت عنوان السلطة القضائية موضوع الفصل الثالث من التعديل الدستوري.

و تجسيدا للإستقلالية الوظيفية للمجلس أعترف له بإستقلالية المالية و الإستقلالية في مجال التسيير<sup>1</sup>.

و هذا بموجب المادة 13 من القانون العضوي 01/198 المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 التي تنص على: "يتمتع مجلس الدولة بالإستقلالية المالية و الإستقلالية في التسيير، يزود بالمواد البشرية و الوسائل المالية و المادية اللازمة لتسييره و تطوير نشاطاته".

تسجل الإعتمادات اللازمة لتسييره في الميزانية العامة للدولة و يخضع تسييره المالي لقواعد المحاسبة العمومية<sup>2</sup>.

و لا تتنافى صفة الاستقلالية مع إلزام رئيس مجلس الدولة برفع تقرير عن قراراته و حصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره ممثلا للدولة<sup>3</sup>.

---

1/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة، المرجع السابق، ص 140.

2/ أحمد التجاني بالعروسي و رشيد وابل: المنازعات الإدارية، ط2، دار هدمه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص 57.

3/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الإزدواجية (1962 - 2000)، المرجع السابق، ص 296.

### الفرع الرابع: الإطار القانوني لمجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الهيئة القضائية العليا في النظام القضائي الإداري، مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي، باعتباره مستشار للسلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا، مع ضرورة إحترام سلطات و صلاحيات الهيئات العليا الأخرى.

و يتكون الإطار القانوني لمجلس الدولة من نصوص ذات طابع دستوري، تشريعي و تنظيمي و النظام الداخلي.

### الفقرة الأولى: الإطار الدستوري لمجلس الدولة

تناولت مجلس الدولة كهيئة دستورية خمس مواد من التعديل الدستوري لسنة 1996 و خاصة المواد 78، 119، 152، 153.

حيث تنص المادة 78 الفقرة الرابعة المتعلقة بتعيين رئيس مجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية.

المادة 119 الفقرة الثالثة المتعلقة بعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة.

المادة 152 الفقرة الثانية و الثالثة المتعلقة بتأسيس مجلس الدولة، و دوره في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية و توحيد الإجتهااد القضائي و إحترام القانون.

المادة 153 المتعلقة بإحالة تنظيم و عمل و إختصاصات مجلس الدولة على قانون عضوي<sup>1</sup>.

### الفقرة الثانية: الإطار التشريعي لمجلس الدولة

يتكون الإطار التشريعي لمجلس الدولة من نصوص لها علاقة مباشرة به و المتمثلة في القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11/13 المؤرخ في 06 جوان 2011 الذي يحدد إختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله.

و ما يلاحظ أن هذا القانون جاء مقتضبا كما عمد المشرع و في مواطن مختلفة إلى الإحالة سواء إلى:

أ- القانون: مثل المادة 40 من القانون العضوي رقم 98/01 التي تنص على أن تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>2</sup>.

ب- التنظيم: حسب المواد المعدلة و المتممة للمادة 17 و كذلك المادة 5 المتممة للمادة 17 مكرر 2 و التي تنص على "تحدد كفاءات التعيين في وظائف الأمين العام و رؤساء الأقسام و رؤساء المصالح و تصريفها عن طريق التنظيم"<sup>3</sup>.

ج- النظام الداخلي: حيث وردت في المادة 19 المعدلة و المتممة بالمادة 6 ما يأتي<sup>1</sup>:  
توضح أحكام هذا الفصل في النظام الداخلي لمجلس الدولة، و كذلك المادة 16 المعدلة

---

1/ القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة، و نظمه و عمله، (ج.ر. العدد 37، المؤرخة 01/06/1998).

2/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 126.

3/ القانون العضوي رقم 11/13 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق لـ 26 يوليو سنة 2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98/01 المؤرخ في صفر 1419 الموافق لـ 30 مايو 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه و عمله، (ج.ر، العدد 43 المؤرخة 01/08/2011).

بالمادة 2 و المادة 25 المعدلة و المتممة بالمادة 6 و المادتين 41 مكرر 2 و 41 مكرر 5 المتممتين بالمادة 49.

الفقرة الثالثة: الإطار التنظيمي لمجلس الدولة

لقد نص القانون العضوي رقم 01/98 السابق الذكر في المواد الخاصة (29-43) إلى التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفية تطبيقه.

و عليه صدرت التنظيمات التالية:

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

- المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 1998/08/29 المحدد لأشكال الإجراءات و كيفيةها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 322/98 الذي يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 165/03 المؤرخ في أبريل 2003 يحدد شروط و كيفية تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة<sup>2</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 71.

2/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 95.

### المطلب الثاني: تنظيم و تسيير مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الجزائري صاحب الإشراف الأعلى في النظر و الفصل في القضايا المعروضة على القضاء الإداري، و بالتالي لا يمكن تأدية هذه المهمة إلا عن طريق تسخير وسائل بشرية تسهر على ذلك و يجب أن تكون مستقلة و مضمونة عن عدم تدخل أي سلطة قد تمس بحيادها و نزاهتها، و إضافة إلى هذه التركيبة يجب التكفل بالهيكل و الأجهزة التي يعبر من خلالها هذه الأعضاء عن وظائفها، و بالتالي السير الحسن و الفعال لمجلس الدولة .

و لدراسة تنظيم و تسيير مجلس الدولة لا بد الإعتماد و بالدرجة الأولى على القوانين التي توضح تشكيلة مجلس الدولة و إختصاصات أعضائه و هي:

- القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله.
- القانون العضوي رقم 31/11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98.
- النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2002.

### الفرع الأول: أعضاء مجلس الدولة

يتكون مجلس الدولة على جملة من الأعضاء و المتمثلة في كل من رئيس الدولة و نائبه، محافظ الدولة، و مستشار الدولة سواء كان مستشار الدولة في مهمة عادية أو مستشار الدولة في مهمة غير عادية.<sup>1</sup>

1 / محمد الصغير بعلي : الوجيز في الاجراءات القضائية والإدارية، مرجع السابق، ص94 .

و كل أعضاء مجلس الدولة بإستثناء مستشار الدولة في مهمة غير عادية يخضعون لقانون الذي يخضع له قضاة القضاء العادي، و سندرسة هذا الفرع من خلال: أصناف مجالس الدولة، المركز القانوني لأعضاء مجلس الدولة .

### الفقرة الأولى: أصناف مجالس الدولة

يتوزع أعضاء مجلس الدولة على الفئات التالية:

- رئيس مجلس الدولة.

- نائب رئيس مجلس الدولة.

- محافظ الدولة.

- مستشار الدولة.

#### أ- رئيس مجلس الدولة

و سندرسة من خلال معرفة كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة و كذا أهم الصلاحيات المنوطة به قانونا.

1- **التعيين:** لم يحدد القانون شروط خاصة لرئاسة المجلس إلا أنه يعين بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 78 الفقرة 4 من التعديل الدستوري<sup>1</sup> التي تنص على: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام التالية...رئيس مجلس الدولة"<sup>2</sup>.

فانطلاقا من هذه المرجعية الدستورية نبين بكل وضوح عدم وجود أية معايير أو مقاييس تقيد من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس مجلس الدولة على غرار تعيين رئيس الحكومة و رئيس المجلس الدستوري، و هذا الإختصاص المخول لرئيس الجمهورية لا

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2007، ص51.

2/ المادة 780 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، (ج. ر. العدد 76،

المؤرخة 1996/12/08).

يقبل التفويض عملا بنص المادة 78 من دستور 1996، و هذا دليل على سلطة حقيقية يمارسها رئيس الجمهورية في اختيار رئيس مجلس الدولة.

و من خلال هذا يسمح بالإستنتاج الآتي ليس من الضروري أن يكون رئيس مجلس الدولة قاضيا، خلافا للرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يشترط فيه أن يكون قاضيا (المادة 11 من القانون 22/89 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا و تنظيمها و سيرها<sup>1</sup>.

و مع ذلك فقد ذهب المشرع بموجب المادة 20 من القانون العضوي 01/98 المعدل و المتمم إلى إعتبار رئيس مجلس الدولة قاضيا، الأمر الذي يطرح من زاوية أخرى التساؤل حول مدى دستورية هذه المادة و حول الغموض الذي يكتنف المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة<sup>2</sup>.

و أنه إذا رجعنا إلى نظام مجلس الدولة الفرنسي فإن رئاسته تعهد إلى رئيس السلطة التنفيذية و يحل محله عند غيابه وزير العدل، و يفسر إصطلاح رئيس السلطة التنفيذية الوارد في قانون 1945 في الوقت الحاضر على أنه يعني رئيس مجلس الوزراء<sup>3</sup>.

و يرى الفقه أن رئاسة رئيس مجلس الوزراء أو وزير العدل لمجلس الدولة هي حقيقة و فعلا رئاسته شرفية أما الرئاسة الفعلية للمجلس فهي لنائب الرئيس، و في حالة غيابه تكون لأقدم رؤساء الأقسام و على كل حال لا يجوز قانونا لأي من رئيس الوزراء و وزير العدل في حالة توليها لرئاسة مجلس الدولة المشاركة في المداولات الخاصة بإصدار الأحكام و إن كان يحق للوزراء حضور جلسات مجلس الدولة عند نظره في الإختصاصات

1/ محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية و الإدارية، المرجع السابق، ص 94.

2/ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 100.

3/ سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 50.

الإدارية لا القضائية، كما يحق لهم أن يطلبوا من المجلس سماع رأي المواطنين ذوي الإختصاص لإثارة المناقشة<sup>1</sup>.

يتضح مما سبق الغموض الذي يكتنف رئيس مجلس الدولة الجزائري، في حين أن طريقة تعيين رئيس مجلس الدولة الفرنسي واضحة، أين نجد رئاسته الفعلية تعود لنائب الرئيس.

2- **الصلاحيات:** إن المهام و الصلاحيات المنوط لرئيس مجلس الدولة حددتها المادة 22 من القانون العضوي 01/98 و تشمل نوعين من الإختصاصات إدارية و قضائية، لكن هذه الإختصاصات كانت محل تعديل، من قبل المشرع الذي قام بتعديل المادة السابقة بمقتضى المادة 06 من القانون العضوي 13/11 الذي يعدل و يتمم القانون العضوي 01/98 و عليه أصبحت إختصاصات رئيس مجلس الدولة كالاتي:

- يمثل مجلس الدولة رسميا.
- يرأس أي غرفة من غرف المجلس عند الإقتضاء.
- رئاسة الغرف المجتمعمة.
- تنشيط و تنسيق نشاط الغرف و أمانة الضبط و الأقسام و المصالح الإدارية.
- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة.
- اتخاذ إجراءات ضمان السير الحسن لمجلس الدولة.
- ممارسة السلطة السلمية على الأمين العام و رئيس الديوان و رؤساء الغرف و الأقسام الإدارية و المكلف بأمانة الضبط المركزية و المصالح التابعة لها<sup>2</sup>.

1/ حسين عثمان: قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص 88.

2/ المادة 06 من القانون العضوي رقم 13/11، المشار إليه سابقا.

### ب- نائب الرئيس

يساعد رئيس مجلس الدولة في أداء مهامه نائب الرئيس و هو قاض أيضا، و هنا أيضا لم تتعرض النصوص القانونية لشروط خاصة.

**1-التعيين:** إن نائب رئيس مجلس الدولة يعين هو الآخر بمرسوم رئاسي و قد صدر أول مرسوم بهذه الصفة و المضمون تحت رقم 78 / 178 بتاريخ 30 ماي سنة 1998<sup>1</sup>.

**2- الصلاحيات:** نصت عليه المادة 23 من القانون العضوي 01/98 يتولى أساسا استخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة حدوث مانع له أو في حالة غيابه، و في حالة ممارسته رئيس المجلس بمهامه فإن نائبه يتولى مساعدته في مهمة التسيير و المتابعة لأشغال الغرف و الأقسام.

لكن هذه المادة كانت محل تعديل من طرف المشرع الجزائري بموجب المادة 06 من القانون 13/11 المعدل و المتمم للقانون 01/98 و عليه أصبحت المادة بالشكل التالي: "يساعد رئيس مجلس الدولة نائب الرئيس و يستخلفه حال غيابه أو حدوث مانع له، و في حالة وقوع مانع للرئيس و نائبه معا يقوم مقام رئيس مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة"<sup>2</sup>.

نلاحظ من خلال نص المادة أن المشرع قد تطرق إلى حالة شغور رئاسة المجلس و ذلك عند حدوث مانع للرئيس و نائبه و يتعذر بسببه شغل هذا المنصب، فهنا يقوم بهذه المهمة عميد رؤساء الغرف و لقد أحسن المشرع فعل ذلك و هذا حتى لا يبقى المجلس بدون

1/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية و مقارنة، المرجع السابق، ص 141.

2/ المادة 06 من القانون العضوي 13/11 المشار إليه سابقا.

رئيس يقوم بتسييره، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى خلق الفوضى و بالتالي المساس بالحقوق و الحريات<sup>1</sup>.

### ج-محافظ الدولة

نجد أن محافظ الدولة في الجزائر هو سلك قائم بذاته و مستقل عن هيئة الحكم، مكون من محافظ الدولة رئيسا و مساعدين له يعملون تحت إشرافه و على هذا الأساس ينفرد النظام الجزائري عن النظامين الفرنسي و المصري.

اعترف المشرع الجزائري لمحافظ الدولة بالعضوية الكاملة داخل مجلس الدولة و بصفة القاضي المستقل من جهة، و من جهة أخرى يجعل منه سلكا قائما بذاته داخل هيئة.

**1- التعيين:** يعين محافظ الدولة بموجب مرسوم رئاسي و قد صدر هذا الأخير تحت رقم 187/98<sup>2</sup>، باعتباره قاضيا و لم يحدد القانون شروط خاصة لذلك و لا إجراءات معينة، و إلى جانب محافظ الدولة هناك محافظي دولة مساعدين و هم أيضا قضاة معينين بمرسوم رئاسي.

**2- الصلاحيات:** يمارس محافظ الدولة و مساعديه مهمة النيابة في القضايا ذات الطابع القضائي و الإستشاري و يقدمون مذكراتهم كتابيا و يشرحون ملاحظاتهم شفويا وهو ما ذهبت إليه المادة 15 من القانون العضوي 01/98.

و تنص المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أنه يمثل النيابة العامة على مستوى مجلس الدولة محافظ الدولة الذي يساعده محافظو الدولة المساعدون<sup>3</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 329.

2/ رمزي ححو: مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهة القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 286.

3/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 329.

و لعل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد يكون قد طور نسبيا من دور و صلاحيات محافظ الدولة، حينما ألزمه و أشركه في الفصل في النزاع الإداري المطروح أمام المحكمة الإدارية بموجب المادة 846 منه و التي تنص على ما يلي: "عندما تكون القضية مهياًة للجلسة أو عندما تقضي القيام بالتحقق عن طريق خبرة أو سماع شهود أو غيرها من الإجراءات، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته بعد دراسة من قبل القاضي المقرر"<sup>1</sup>.

و عندما ألزمه و أشركه بصورة أكبر في الفصل في النزاع الإداري المطروح أمام مجلس الدولة بموجب المادة 898 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على "يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب"، يتضمن التقرير عرضا عن الوقائع و القانون و الأوجه المثارة و رأيه حول كل مسألة مطروحة و الحلول المقترحة للفصل في النزاع أو يختم بطلبات محددة"<sup>2</sup>.

و إذا ما جننا للحديث عن دور و مكانة النيابة العامة و التي عبر عنها القانون العضوي رقم 01-98 بمحافظ الدولة فإننا نجد نوعا من الغموض و الإبهام زاد من حدته تمتع محافظ الدولة بمهام النيابة العامة من جهة، و إعتبره قاضي مستقل يخضع للقانون الأساسي للقضاء و هذا غير مألوف في النظام الفرنسي و الأنظمة التي أخذت منه، الشيء الذي يجعل من نظام محافظ الدولة ابتكارا جديد ينفرد عن الأنظمة المعروفة من جهة أخرى.

لقد حددت المادة 15 من القانون العضوي رقم 01/98 مهام محافظ الدولة و جعلت منه سلكا مستقلا عن هيئة الحكم، مع تعيين مساعدون له يعملون تحت إشرافه و هو ما

---

1/ المادة 846 من القانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، (ج.ر.العدد 21، 2008/04/25).

2/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص331.

أشارت إليه المادة 26 من نفس القانون و بالتالي و بالنظر إلى المادة 15 و المادة 26 من القانون 98-01 فإنه حددت لمحافظ الدولة و محافظي الدولة المساعدين نفس مهام و اختصاصات النيابة العامة أمام المحكمة العليا.

و بالتالي ينفرد النظام القضائي الجزائري على نظيره الفرنسي فيما يلي:

يكمن في التسمية أين يعتمد المشرع الفرنسي مصطلح "مفوض الحكومة" و إن كان هذا غير جوهري باعتباره يرجع فقط لكون مجلس الدولة في فرنسا يتبع السلطة التنفيذية.

أما الإختلاف الجوهري، فيتبين في غموض دور و مكانة محافظ الدولة فالمشرع الجزائري يعترف في بادئ الأمر لمحافظ الدولة بالعضوية الكاملة داخل المجلس و بصفته قاضي مستقل ثم من جهة أخرى يجعل من محافظ الدولة سلكا قائما بذاته داخل الهيئة له رئيس و مساعدون، عكس النظام الفرنسي الذي يخضع فيه كل أعضاء المجلس<sup>1</sup> لسلطة و رقابة رئيس المجلس سواء كانوا قضاة حكم أو محافظي حكومة، و لا يوجد سلك محافظته الحكومة فالجميع له صفة القاضي الإداري مع تقسيم عملي للوظائف فقط. و بهذا يكون مجلس الدولة في الجزائر مقارنة مع نظيره الفرنسي أقل تعقيدا ربما من حيث هيكلته، لكن منفردا في تنظيمه بالنسبة لوجود سلك محافظ الدولة المستقلة عن هيئة الحكم في ظاهر النصوص، و السبب في ذلك هو أن المشرع الجزائري نقل النموذج القديم للغرفة الإدارية للمحكمة العليا و أضاف إليها إمكانيات بشرية أكثر واستقلالية في التسيير الإداري و المالي، و منه فإن مجلس الدولة الحالي ما هو إلا غرفة إدارية مكبرة أضيفت لها مهمة إستشارية<sup>2</sup>.

1/ فريدة أبركان: " نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية مكانته و دوره "، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص 35.

2/ المرجع نفسه، ص 39، 40.

### د- مستشارو الدولة

يعتبر مستشار الدولة الفئة الأساسية لمجلس الدولة، و ينقسمون إلى صنفين كما هو الحال في مجلس الدولة الفرنسي : مستشار الدولة في مهمة عادية، مستشار الدولة في مهمة غير عادية.<sup>1</sup>

#### 1-مستشار الدولة في مهمة عادية: و هم القضاة الحقيقيون لمجلس الدولة، يعينون

بالترقية عن طريق الأقدمية من بين مستشاري المحاكم الإدارية.<sup>2</sup>

✓ **التعيين:** بإعتباره قاضيا، يعين مستشار الدولة في مهمة عادية بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 87 من التعديل الدستوري.

✓ **الصلاحيات:** تتمثل المهمة الأساسية لمستشاري الدولة في مهمة عادية، في القيام بمهمة التقرير و الإستشارة في: التشكيلات القضائية و التشكيلات الإستشارية كما يخول لهم القانون ممارسة وظيفة و مهمة محافظ الدولة المساعد وفقا للمادة 29 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم<sup>3</sup>.

#### 2-مستشار الدولة في مهمة غير عادية:

✓ **التعيين:** هم من أعوان الدولة لا يرتبطون بمجلس الدولة، يعينون من خارج السلك القضائي، من بين الموظفين السامين، لتولي العضوية بمجلس الدولة<sup>4</sup>.

و تعتبر هذه الفئة متميزة لأنه إذا كان رئيس مجلس الدولة و نائبه و محافظ الدولة و مساعده و المستشارون في مهمة عادية هم قضاة حسب المادة 22 من القانون العضوي

1/ محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، 135.

2/ مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية و الهيئات و الإجراءات، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 225.

3/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 104.

4/ الزين عزري : الأعمال الإداري و منازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي ، الجزائر، 2010، ص 66.

98-01 مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لا ينتمون إلى هذا الصنف و لا يتمتعون بهذه الصفة و هذا ما أكدته المادة 29 فقرة أخيرة من القانون العضوي 98-01 حيث تنص "تحدد شروط و كفاءات تعيينهم عن طريق التنظيم"<sup>1</sup>.

✓ **الصلاحيات:** تقتصر مهمة مستشار الدولة في مهمة غير عادية على المساهمة و التدخل في ممارسة الإختصاص الإستشاري لمجلس الدولة، دون الإختصاص القضائي المقتصر على مستشاري الدولة في مهمة عادية، و هكذا فإنهم يعتبرون مقررين في التشكيلات ذات الطابع الإستشاري إلى جانب باقي أعضاء مجلس الدولة<sup>2</sup>.

حيث تنص المادة 29 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 98/01 المعدل و المتمم على أن: "يعتبر مستشار الدولة في مهمة غير عادية مقررين في التشكيلات ذات الطابع الإستشاري و يشاركون في المداولات"<sup>3</sup>.

و إذا ما رجعنا إلى مجلس الدولة الفرنسي نجد أن هناك تطابق في التسمية لكن هذا لا يعني بالضرورة تطابق في المهام إذ يكمن الفرق في أن هؤلاء الأعضاء في مجلس الدولة الفرنسي كاملي العضوية و يمارسون مهامهم خارج المجلس<sup>4</sup> في مصالح إدارية في حين مجلس الدولة الجزائري وفق للقانون العضوي رقم 98/01 في مواده 20-29 نجد مشاركتهم تتم داخل المجلس و بصفة جوازيه.

و برجعنا إلى القانون الفرنسي نجده نص على إختصاصات رئيسية هي: المالية، أشغال عمومية، إجتماعية، إضافة إلى شعبة العلاقات و الدراسات.

1/ حوحو رمزي: المرجع السابق، ص 267.

2/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 104.

3 /Rachid khalloufi: Cod de procedure devant les juridictions administratives, office des publications universitaires, Alger, 2009, P 184.

4/ محمد سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص 50.

و لا يعرف مجلس الدولة الجزائري هذا التقسيم و لكن خوضه لهذه التجربة يستدعي انتهاج هذا التنظيم.<sup>1</sup>

لقد أستندت صلاحية تعيينهم إلى سلطة التنظيم وفقا للمادة 29 من القانون 01-98 و بالتالي يكون المشرع قد ترك مجالا للسلطة التنظيمية لتعيين أشخاص من اختيارها و لما لا ممن يوالونها سياسيا، و كذلك لم يحدد القانون العضوي مدة تعيينهم، و بالتالي أصبح التنظيم هو المختص بذلك.

لم تحدد المواد 20-29 من القانون العضوي رقم 01-98 عدد هؤلاء المستشارين بخلاف عدد مستشار الإستشارة المحددين بدقة، و يبلغ عدد مستشاري الدولة في مهمة غير عادية 12 مستشار على الأكثر و يعينون من بين الأشخاص ذوي الكفاءات الأكيدة في مختلف ميادين النشاط و يجب أن تتوفر فيهم شروط خاصة.

أما بالنسبة لمستشاري الدولة في مهمة غير عادية في مجلس الدولة الفرنسي فمن بين 304 عضو حدد منهم 12 عضو يعينون بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء لمدة 4 سنوات قابلة للتجديد و لكن بعد مرور سنتين من انتهاء عهدتهم و منه يتضح لنا أن المشرع الفرنسي أكثر وضوحا في تنظيم هذه الفئة من حيث العدد و مدة التنظيم.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: تنظيم هيئات مجلس الدولة و قواعد سيرها

مجلس الدولة يتوزع إلى هياكل و هيئات متمثلة في مكتب المجلس الذي يعد هيكل أساسيا يشهد وجوده من القانون العضوي 01/98 و النظام الداخلي، و من أجل التكفل الجيد و الحسن بالمهام و الاختصاصات القضائية أوجدت تشكيلات قضائية تتولى المهام

---

1/ بن نوي زبير: " خصوصيات النظام القضائي الإداري الجزائري بعد تعديل 96-98"، رسالة ماجستير، جامعة سطيف، كلية الحقوق، 2005، ص 74، 73.

2/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 99، 98.

ذات الطابع القضائي و التي تنقسم إلى غرف و أقسام، و تختلف هذه التشكيلة عن التشكيلة الاستشارية التي تتكون بدورها من جمعية عامة و لجنة دائمة و لا تقوم هذه الهيئات إلا بوجود هيئات تساهم في التنسيق و التسيير الإداري المباشر و اليومي للأقسام التقنية و المصالح الإدارية المختلفة و المتمثلة في الأمانة العامة، و على غرار هذه الهيئات القضائية نجد كيان آخر يتمثل في كتابة الضبط التي تقوم بمهمة التنسيق بين هذه الهيئات و مراقبتها و حفظ التقارير في مجلس الدولة.

### الفقرة الأولى: مكتب مجلس الدولة

#### أ- تشكيلة مكتب مجلس الدولة

نصت عليها المادة 24 من القانون العضوي رقم 01/98 حيث نصت على ما يلي:

مجلس الدولة يتكون من:

- رئيس مجلس الدولة رئيسا.
- محافظ الدولة نائب رئيس المكتب.
- نائب رئيس مجلس الدولة.
- رؤساء الأقسام عميد المستشارين<sup>1</sup>.

و تشير هذه التشكيلة تساؤلا أساسيا خاصة بنائب رئيس مكتب مجلس الدولة ما هو المنطق و المبرر الذي يفسر تعيين محافظ الدولة و هو رئيس قضاة النيابة لمجلس الدولة كنائب رئيس المكتب<sup>2</sup>.

1/ المادة 24 من القانون العضوي رقم 01/98، المشار إليه سابقا.

2/ رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية (تنظيم و إختصاص القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 191.

ب- إختصاصات مكتب مجلس الدولة

فقد وردت في نص المادة 25 من القانون العضوي 01/98 و ذلك بقولها يختص مكتب مجلس الدولة بما يأتي:

- إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة و المصادقة عليه.
- إثارة حالات تعارض الإجتهااد القضائي بين الغرف.
- السهر على توحيد المصطلحات القانونية لدى الغرف.
- دراسة المسائل التي يعرضها عليه رئيس مجلس الدولة.

يحدد كصفات عمل المكتب و إختصاصاته الأخرى في النظام الداخلي لمجلس الدولة<sup>1</sup> في حين تنص المادة 28 من النظام الداخلي على ما يلي:

يختص مكتب مجلس الدولة بما يأتي:

- بإعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة و المصادقة عليه.
- إبداء الرأي بخصوص توزيع المهام.
- إعداد و ضبط البرنامج السنوي لنشاط مجلس الدولة.
- إعداد الإجراءات التنظيمية لحسن سير مجلس الدولة.

و بهذا الصدد:

- يفصل في المسائل المتعلقة بتنظيم مجلس الدولة.
- يقرر إنشاء أو حذف الغرف و الأقسام.
- يضبط جدول الجلسات.

1/ القانون العضوي 01-98،مشار إليه سابقا

- يحدد الحد الأدنى لعدد القضايا التي يجب على كل قاضي الفصل فيها شهريا.
- يضبط قائمة القضاة المعيّنين لجلسات الشغور.
- يحدد قائمة و تشكيلة اللجان.
- يقيم حصيلة النشاط السنوي للقضاة كمّاً و كيفاً.
- يسهر على تفادي كل إختلال في سير الغرف.
- يراقب و يقيم الإحصائيات المتعلقة بالقضايا المطروحة على مجلس الدولة<sup>1</sup>.

### الفقرة الثانية: التشكيلات القضائية و الإستشارية لمجلس الدولة

طبقا للمادة 14 من القانون العضوي رقم 01/98 ينظم مجلس الدولة:

#### 1- لممارسة إختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل:

- غرف و يمكن تقسيم الغرف إلى أقسام.
- أو غرف مجتمعة

#### 2- لممارسة إختصاصاته ذات الطابع الإستشاري ينظم في شكل:

- جمعية عامة.
- لجنة دائمة<sup>2</sup>.

#### أ- التشكيلات القضائية لمجلس الدولة.

إن النظام الداخلي هو الذي يحدد كفاءات تنظيم و عمل مجلس الدولة، لا سيما عدد الغرف، و الأقسام و مجالات عملها.

يعقد مجلس الدولة جلساته لدى ممارسته إختصاصاته القضائية ، إما في شكل:

1/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المؤرخ في 26 ماي 2006.

2/ محمد الصغير بعلي: النظام الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 141.

- غرف و أقسام.

- أو الغرف المجتمعة<sup>1</sup>.

### 1-الغرف و الأقسام

يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف و أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه، طبقا للمرسوم الرئاسي 187/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، فإن مجلس الدولة قد قام في بدايته على أربعة غرف و ثمانية أقسام. و قد جاءت لاحقا المادة 44 من النظام الداخلي لتعدل و تتم الوضع السابق، حينما نصت على أن: يتكون مجلس الدولة من خمس (5) غرف، تختص كل واحدة بمجال معين أو مجالات متقاربة.

**الغرفة الأولى:** مختصة بالفصل على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية و بالمحلات و السكن<sup>2</sup>.

**الغرفة الثانية:** مختصة بالفصل على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيف العمومي و بنزع الملكية من اجل المنفعة العامة و بالمنازعات الضريبية.

**الغرفة الثالثة:** مختصة بالفصل على الخصوص في القضايا ذات الصلة بمسؤولية الإدارة و التعمير و بالإعتراف بحق الإيجارات.

**الغرفة الرابعة:** مختصة بالفصل على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالعقار.

**الغرفة الخامسة:** مختصة بالفصل على الخصوص في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ و بالإستعجال و بالمنازعات المتعلقة بالأحزاب.

1/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 169.

2/ النظام الداخلي لمجلس الدولة ، المرجع السابق.

و يمكن عند الحاجة إعادة النظر في إختصاص الغرف بموجب مقرر و يصدره رئيس مجلس الدولة.

تتكون كل غرفة من قسمين على الأقل يمارس كل قسم نشاطاته إما على إنفراد أو يجتمعان في شكل غرفة<sup>1</sup>.

و من المعلوم أن تشكيلة الغرفة أو القسم لا تضم سوى المستشارين في مهمة عادية بإعتبارهم قضاة.

و لا يمكن لأية غرفة أو أي قسم الفصل في القضية إلا بحضور ثلاث من أعضاء لكل منها على الأقل.

كما يمكن رئيس الدولة عند الضرورة أن يتأسس أي غرفة<sup>2</sup>.

و تتكون كل غرفة بمجلس الدولة من :

- رئيس غرفة.
- رؤساء الأقسام.
- مستشاري الدولة.
- كاتب ضبط<sup>3</sup>.

و قد نص النظام الداخلي على صلاحيات كل من:

- رئيس الغرفة.
- رئيس القسم.

---

1/ النظام الداخلي لمجلس الدولة ، المرجع السابق.

2/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 105.

3/ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 55.

- المستشار المقرر.

حيث تنص المادة 47 من النظام الداخلي على ما يلي:

✓ صلاحيات رئيس الغرفة و هي:

- رئاسة الغرفة و الأقسام.

- السهر على حسن سير الغرفة.

- توزيع ملفات الغرفة، و تعيين المستشارين المقررين.

- التأشير و الترخيص على طلبات تمديد الأجل.

- تقديم طلبات تحويل الملفات من غرفة إلى أخرى إلى رئيس مجلس الدولة.

- رئاسة المداولة و الجلسات.

- التوقيع على أصول القرارات بعد التوقيع عليها من المستشار المقرر.

- السهر على توحيد الإجتهااد القضائي للغرفة.

- تبليغ ملاحظات رئيس مجلس الدولة إلى قضاة الغرفة.

و تنص المادة 48 منه على ما يلي:

"صلاحيات رئيس القسم هي:

- رئاسة الغرفة عند الإقتضاء حسب الأقدمية.

- رئاسة مداولة و جلسات القسم.

- التوقيع على أصول القرارات الصادرة في القسم.

- السهر على إحتراما لإجتهااد القضائي المستقل.

- الرجوع إلى رئيس الغرفة في حالة وجود إشكال قانوني"<sup>1</sup>.

1/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

في حين تنص المادة 49 منه على: " يكلف المستشار المقرر بما يلي:

- تسليم الملفات من رئيس الغرفة و يقيم مسؤوليته بمجرد تسلمها.
- التحقيق في الملفات طبقا للقوانين و الأنظمة.
- إبلاغ ملف القضية و التقرير إلى محافظ الدولة ليتسنى لهذا الأخير تقديم طلباته.
- إعلان رئيس الغرفة بالانتهاء من التحقيق في القضية، بغرض جدولتها و تحديد الجلسة.
- إعادة مشروع القرار بعد مداولة و قبل النطق به في الجلسة.
- رقابة القرارات بعد طبعها و قبل التوقيع عليها<sup>1</sup>.

### 2-الغرف المجتمعة

تنص المادة 31 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم على أن:

« يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من الغرف مجتمعة، لا سيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن الإجتهااد القضائي».

في حين تنص المادة 32 منه على تشكيلة الغرف المجتمعة و هي:

" يتشكل مجلس الدولة عند إنعقاد غرفة مجتمعة من:

- رئيس مجلس الدولة.
- نائب الرئيس.
- رؤساء الغرف.
- عمداء رؤساء الأقسام.

1/ النظام الداخلي لمجلس الدولة ، المرجع السابق.

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة.

يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلية لمجلس الدولة، كغرف مجتمعة و يقدم مذكرات لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلية الغرف مجتمعة على الأقل<sup>1</sup> في حين تنص المادة 69 من النظام الداخلي على:

" لا تتداول و لا تبتث الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل و تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة. يرجع صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات"<sup>2</sup>.

### ب- التشكيلات الإستشارية لمجلس الدولة

يمارس مجلس الدولة إختصاصه الاستشاري بواسطة تشكيلتين:

- الجمعية العامة.

- اللجنة الدائمة<sup>3</sup>.

حيث تنص المادة 35 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم على أن:  
« يتداول مجلس الدولة في المجال الإستشاري في شكل جمعية عامة و لجنة دائمة».

### 1-الجمعية العامة:

تنص المادة 36 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم على إن:

" تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين".

1/ القانون العضوي رقم 01/98 المشار إليه سابقا.

2/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

3/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص 92.

كما تنص المادة 37 من نفس القانون على أن:

" يتأسس مجلس الدولة الجمعية العامة للمجلس.

تضم الجمعية العامة نائب الرئيس و محافظ الدولة، و رؤساء الغرف و خمسة (5) من مستشاري الدولة.

يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الأوضاع المنصوص عليها في المادة 39 أدناه.

لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل".

و تذكر المادة 39 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدلة و المتممة بمقتضى المادة 8 من القانون العضوي رقم 13/11 على:

« يعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون جلسات الجمعية العامة و اللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل»<sup>1</sup>.

### 2- :

تتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة و أربعة من مستشاري الدولة على الأقل يحضر محافظ الدولة أو احد مساعديه الجلسات و المداولات و يقدم مذكراته<sup>2</sup>.

حيث تنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدلة و المتممة بالمادة 8 من القانون العضوي رقم 13/11 على:

1/ القانون العضوي رقم 01/98، المشار إليه سابقا.

2/ عطا الله بوحميدي: الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل و اختصاص، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص 55.

«تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها».<sup>1</sup>

ومن البديهي القول أن الحكمة في عرض مشروع القانون على اللجنة الدائمة دون الجمعية العامة تكمن في طابعه الإستعجالي، فقد تضطر الحكومة تحت ظرف معين لتحضير مشروع قانون لمعالجة وضعية قانونية ما و الإسراع في إظهار هذا التشريع لتحقيق مقاصد معينة.

ومن ثم فإن عرض هذا المشروع على الجمعية العامة لربما يأخذ وقت كبير مما يعيق الحكومة على تحقيق ما تريد الوصول إليه، وربما يزيد ذلك من درجة الخطورة و بسبب تأخر صدور النص.<sup>2</sup>

ولا تستطيع الحكومة من جهة أخرى تقديم المشروع مباشرة لمجلس الوزراء دون أخذ رأي مجلس الدولة لذلك إكتفى المشرع بعرض الإستشارة على خلية أصغر تركيبة من الجمعية العامة أطلق عليها اللجنة الدائمة و مهمتها فقط مناقشة كل مشروع قانون تلح الحكومة على طابعه الإستعجالي.<sup>3</sup>

حيث تنص المادة 41 مكرر المتممة بالمادة 9 من القانون العضوي 13/11 على أن:

«بعد إستلام الملف المذكور في المادة 41 أعلاه يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد مستشاري الدولة مقرر.

1/ القانون العضوي رقم 13 / 11، المرجع السابق.

2/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، المرجع السابق، ص 157.

3/ عمار بوضياف: النظام القضائي بين نظام الوحدة و الإزدواجية (1962-2002)، المرجع السابق، ص 312.

وفي الحالات الإستعجالية المنصوص عليها في المادة 38 أعلاه، يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون إلى رئيس اللجنة الدائمة الذي يعين في الحال مستشار الدولة مقرر».1

وفي حين تنص المادة 41 مكرر 3 المتممة بالمادة 9 من القانون العضوي رقم 13/11 على أن: «تتخذ مداوات الجمعية و اللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين و في حالة تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا».<sup>1</sup>

الأمانة العامة لمجلس الدولة

تقوم الأمانة العامة لمجلس الدولة على :

- الأمين العام

- الهياكل التابعة له.<sup>2</sup>

أولا: الأمين العام :

وسندرس -تعيينه

-اختصاصاته

أ-التعيين :

يعين الأمين العام لدى مجلس الدولة بمقتضى مرسوم رئاسي، باقتراح من وزير العدل، بعد استشارة رئيس مجلس الدولة، بناء على المرسوم التنفيذي رقم 322/98 المؤرخ في 22

1/ القانون العضوي رقم 13/11، المشار إليه سابقا.

2/ محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 146.

جمادى الثانية عام 1419 الموافق ل 13 أكتوبر 1998 الذي يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام هي وظيفة عليا في الدولة<sup>1</sup>

وتدرج وظيفة الأمين العام في الصنف 0 - القسم 2 الرقم الاستدلالي 1160 من الجدول المحدد بالمرسوم التنفيذي رقم 228/90 المؤرخ في 20 يوليو سنة 1990<sup>3</sup>.

حيث تنص المادة 123 من النظام الداخلي على ما يلي:

«تتكون الأمانة العامة الملحق بها مكتب الترتيب العام، من قسم الإدارة و الوسائل وقمم الوثائق وهي هياكل يضمن الأمين العام تنشيطها و متابعتها و التنسيق بينها.

يكلف الأمين العام بصفة هذه على الخصوص بما يأتي:

- إتخاذ كل التدابير لتوفير الوسائل التقنية و الخدمات الضرورية لهياكل و أجهزة المؤسسة و السهر على حسن إستخدامها.
- السهر على تطبيق التدابير الملائمة ذات الصلة بالأملك و بالأشخاص.
- القيام بمهمة الأمر بالصرف تحت سلطة رئيس مجلس الدولة.<sup>2</sup>

### ب-الإختصاصات :

يتمثل الإختصاص العام و الرئيسي للأمين العام لمجلس الدولة في التسييرالإداري المباشر و اليومي للأقسام التقنية و المصالح الإدارية المختلفة بمجلس الدولة، تحت سلطة رئيس مجلس الدولة، كما يتكفل في إطار الإختصاصالإستشاري للمجلس باستقبال كل مشروع

1/ محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 114.

2/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

قانون و جميع عناصر الملف المحتملة المرسله من طرف الأمانة العامة للحكومة إلى أمانة مجلس الدولة و يسجل ذلك في السجل الزمني الخاص بالأخطار<sup>1</sup>

حيث تنص المادة 17 مكررا المتممة بالمادة 5 من القانون العضوي 13/11 على أن:

«يكلف الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس الدولة، بإدارة قسم الإدارة و الوسائل و متابعة أعماله<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: هياكل مجلس الدولة

يضم مجلس الدولة أيضا أقساما تقنية و مصالح تقنية تابعة للأمين العام، و ذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة.

و طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 263/98 المؤرخ في 9 أوت 1998 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 166/03 المؤرخ في 09 أفريل 2003 الذي يحدد كفاءات تعيين رؤساء المصالح و الأقسام لمجلس الدولة و تصنيفهم فإنهم يعينون بمرسوم تنفيذي، بناء على اقتراح من وزير العدل، بعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة<sup>3</sup>

وتعتبر وظائف رؤساء الأقسام التقنية و المصالح الإدارية التابعة لمجلس وظائف عليا في الدولة حيث تصنف بالنسبة ل :

-رئيس القسم: الصنف ب، القسم 2

1/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق، ص96.

2/ القانون العضوي رقم 13/11، المشار إليه سابقا.

3 / محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص147.

-رئيس المصلحة : الصنف أ، القسم 2<sup>1</sup>

تتمثل الهياكل الإدارية بمجلس الدولة حسب نص المادة 17 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدلة و المتممة بالمادة 4 من القانون العضوي رقم 13/11 التي تنص على:

يزود مجلس الأمة بالهيكل الإداري الأتية :

- أمانة عامة .<sup>2</sup>

- قسم الإدارة و الوسائل .

- قسم الوثائق و الدراسات القانونية و القضائية .

- قسم الإحصائيات و التحليل .

يمكن أن يتفرع كل قسم إلى مصالح يحدد عددها عن طريق التنظيم .

تحدد مهام الأقسام المنصوص عليها في هذه المادة وكيفية تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة<sup>2</sup>

### الفرع الرابع: أمانة ضبط مجلس الدولة (كتابة الضبط سابقا)

لمجلس الدولة أمانة الضبط يتكفل بها ضبط رئيسي يعين من بين القضاة من طرف

وزير العدل باقتراح من رئيس مجلس الدولة.

تتشكل أمانة ضبط مجلس الدولة من :

- أمانة ضبط مركزية .

1/ محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 115.

2/ القانون العضوي رقم 13/11، المشار إليه سابقا.

- أمانة ضبط الغرف .

- أمانة ضبط الأقسام<sup>1</sup>.

حيث نصت المادة 16 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدلة والمتممة بالمادة 2 من القانون العضوي 13/11 على أن :

« لمجلس الدولة أمانة ضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية و أمنات ضبط الغرف و الأقسام. تحدد صلاحيات أمانة الضبط و كيفية تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة»

كما تنص المادة 16 مكررا للمتممة بالمادة 3 من القانون العضوي 13/11 على أن:

«يشرف على أمانة الضبط المركزية قاض يعين بقرار من وزير العدل حافظ الأختام»

في حين تنص المادة 16 مكرر على أن:

«يشرف على أمانة ضبط الغرفة مستخدم من سلك أمناء أقسام الضبط، يعين بأمر من رئيس مجلس الدولة»

كما تنص المادة 16 مكرر 2 على أن:

«يعين مستخدمو أمانة الضبط لدى مجلس الدولة وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما»<sup>2</sup>

أما عن صلاحيات أمانة ضبط مجلس الدولة نصت عليها المادة 73 من النظام الداخلي فيما يلي:

تتمثل صلاحيات رئيس كتابة الضبط فيما يلي:

1/ محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص148.

2/ القانون العضوي رقم 13/11، المشار إليه سابقا.

-التنسيق بين كتابات ضبط الغرف و الأقسام

-مراقبة الصندوق و المحاسبة

-حفظ تقارير الخبراء و تسليم نسخ منها للأطراف

-حفظ تقارير المعاينة الميدانية المأمور بها قضائيا

-دفع الرسوم القضائية لإدارة الضرائب

-مراقبة مصلحة تسجيل الطعون

-المشاركة في انعقاد الجمعية العامة لمجلس الدولة

-تحضير و مسك و تحرير محاضر اجتماعات مكتب مجلس الدولة.<sup>1</sup>

كما حددت المادة 76 صلاحيات كتابة ضبط الغرف، بينما أشارت المادة 75 إلى صلاحيات كتابة ضبط الأقسام، و هي الصلاحيات التي لا تتميز عما هو سائد في القضاء العادي (المحكمة العليا).<sup>2</sup>

1/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

2/ محمد الصغير بعلي: الوسط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص117.

المتبعة أمامه

## الفصل الثاني: إختصاصات مجلس الدولة و الإجراءات أمامه

يعتبر مجلس الدولة الجهة القضائية العليا في الجزائر، و ككل مجالس الدولة في الدول التي تعمل في إطار الإزدواجية، يقوم مجلس الدولة في الجزائر بمهمتين: مهمة قضائية، و مهمة إستشارية، و هذه الإختصاصات محددة في أحكام القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

و بمقتضى المادة 152 من التعديل الدستوري فإن مجلس الدولة يتمتع باختصاص قضائي متعدد يمارسه في تشكيلات قضائية متعددة، و إلى جانب اختصاصاته القضائية يتمتع مجلس الدولة بإختصاصات إستشارية أضيق نطاقا مما هو مخول لمجلس الدولة الفرنسي<sup>1</sup>.

و سندرس هذا الفصل من خلال مبحثين:

المبحث الأول: الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

المبحث الثاني: الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة.

1/ رشيد خلوفي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 82-83.

المبحث الأول: الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

بعد التطرق إلى نشأة و تطور مجلس الدولة، و بعد التطرق إلى تنظيمه و تشكيله من الناحية المادية و البشرية فسنحاول التطرق إلى جملة من الإختصاصات المخولة له بإعتباره الجهة القضائية الإدارية العليا بالجزائر هذه الإختصاصات التي غالبا ما تتفرع في مختلف نظم العالم إلى فرعين إختصاصات قضائية و أخرى إستشارية، و عادة ما ينتهج الباحثون والكتاب لدراسة الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة تقسيم يتطابق و إختصاصاته، و بالتالي فسيقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

- المطلب الأول: مجلس الدولة قاضي أول و آخر درجة.
- المطلب الثاني: مجلس الدولة كجهة إستئناف.
- المطلب الثالث: مجلس الدولة كجهة نقض.

إن الهدف المتوخى من وراء دراستنا، هذه الإختصاصات ليس إبراز هذه الإختصاصات بصفة مجردة، و لكن غرضنا هو الوقوف على الخصوصيات التي يتميز بها مجلس الدولة في الجزائر، من هذه الزاوية و بالمقارنة مع دول أخرى و خاصة فرنسا التي يعتبر تنظيمها القضائي مصدر مادي وتاريخي للتشريع الجزائري<sup>1</sup>.

1/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 117-118.

### المطلب الأول: مجلس الدولة قاضي أول و آخر درجة

نصت المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدلة و المتممة بالمادة 02 من القانون العضوي رقم 13/11 المتعلق بإختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله،<sup>1</sup> و التي تنص "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة في الفصل في الدعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية و يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة".

في حين تنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية و المركزية كما يختص في الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."<sup>2</sup>

### الفرع الأول: أنواع الدعاوى أمام مجلس الدولة

يخول المشرع لمجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة لنظر في الدعاوى

الإدارية التالية:

- دعوى الإلغاء.
- دعوى التفسير.

1/ محمد بن ناصر: " إجراءات الإستعجال في المادة الإدارية "، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، العدد 4، الجزائر، 2008، ص 22.

2/ عبد الله مسعودي: الوجيز في شرح القانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 285.

- دعوى التقدير و فحص المشروعية.<sup>1</sup>

### أولاً: دعوى الإلغاء

يقصد بولاية الإلغاء ما يمارسه القاضي من رقابة على قرارات الإدارة من حيث مشروعيتها و مدى مطابقتها للقانون، فإذا تبين له مخالفة القرار للقانون حكم بإلغائه دون تعديله أو إستبدال غيره به.

فدعوى الإلغاء توجه إلى قرار إداري معيب تستهدف مخصصته القرار لإلغائه أي تنصب الخصومة على القرار الإداري الذي هو إفصاح الجهة الإدارية في الشكل الذي يحدده القانون على إرادتها الملزمة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح و يقصد إحداث مركز قانوني معين<sup>2</sup>.

### أ- خصائص دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية إدارية تنسم بالموضوعية و الفاعلية القضائية في تطبيقها و أثارها، و لها مجموعة من الخصائص الذاتية التي تحدد طبيعتها و تكشف و تدل على ماهيتها<sup>3</sup>، والمتمثلة أساساً في:

#### 1- دعوى الإلغاء دعوى قضائية و ليست بطعن أو تظلم:

دعوى الإلغاء في حقيقتها تعتبر عملية حسم و فصل في الخصومة و المنازعة حول مركز قانوني عام و لها كامل السيادة في السلطة في إصدار حكم قضائي نهائي، و حقيقة

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 80.

2/ سالم بن راشد العلوي: القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص 131.

3/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، المرجع السابق، ص 323.

أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية أن عملية تحريكها و رفعها من قبل أصحاب الصفة القانونية و المصلحة و ممارستها من قبل القضاء المختص.

2- دعوى الإلغاء دعوى موضوعية (عينية) وليست دعوى شخصية ذاتية.

تعتبر الدعوى عينية أو موضوعية إذا استهدفت الدفاع عن مصلحة عامة و الهدف الرئيسي هو حماية القواعد القانونية العامة والمجردة، أو حماية المشروعية و ذلك ما يتحقق من خلال دعوى الإلغاء التي تبقى دوما إحترام مبدأ المشروعية<sup>1</sup>.

3- دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

هي دعوى القانون العام لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا، فهكذا لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء<sup>2</sup>.

### ب - شروط قبول دعوى الإلغاء

تتعلق شروط قبول دعوى الإلغاء بما يلي:

- العريضة.
- الطاعن.
- القرار الإداري المطعون فيه.
- التظلم الإداري المسبق.
- الميعاد.
- انتفاء الدعوى الموازية<sup>3</sup>.

1/ جمال الدين سامي: الوسيط من دعوى الإلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 93.

2/ عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 331.

3/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 82.

1- الشروط المتعلقة بالعريضة:

طبقا للمواد 816، 815 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ترفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة موقعة من محام و طبقا للمادة 15 من نفس القانون توافر البيانات التالية في عريضة افتتاح الدعوى:

- 1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- 2- اسم و لقب المدعي و موطنه.
- 3- اسم و لقب و موطن المدعى عليه.
- 4- الإشارة إلى تسمية الشخص المعنوي و مقره وصفه ممثله القانوني.
- 5- عرض موجز للوقائع و الطلبات و وسائل الإثبات المدعمة للدعوى.
- 6- الإشارة إلى المستندات و الوثائق المرفقة المؤيدة للدعوى.<sup>1</sup>

2- الشروط المتعلقة بالطاعن:

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية "لا يجوز لأي شخص النقاضي ما لم تكن له صفة، و له مصلحة قائمة أو محتملة يقررها القانون. يشير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه"<sup>2</sup>.

✓ **المصلحة:** من خلال الباعث عليها هي الفائدة المشروعة التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له إذ ليس شرطا بما يطلبه كاملا بل يكفي لبعض منه، هذا النظر إلى الدعوى من حيث الباعث عليها من خلال الغاية: هي الحاجة إلى حماية القانون<sup>3</sup>.

1/ عزري الزين: الأعمال الإدارية و منازعاتها، المرجع السابق، ص 90.

2/ القانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

3/ عبد الوهاب بوضريسة: الشروط العامة و الخاصة لقبول الدعوى بين النظري و التطبيق، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص 64.

و تطبيقا لقاعدة "الدعوى بدون مصلحة" فإن الدعوى الإدارية لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة رغم ما يكتنف مفهوم المصلحة من غموض.

فإن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء تتسم بنوع من المرونة و الاتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى و حتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق و القانون و لعل أهم خصائص المصلحة يتمثل في كونها: شخصية و مباشرة و قائمة و محتملة<sup>1</sup>.

✓ **الصفة:** يقصد بها المصلحة الشخصية و المباشرة، نعني أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المراد حمايته، أو من ينوب عنه كالولي و الوصي بالنسبة إلى القاصر أو الوكيل بالنسبة إلى الموكل. و الأصل في رفع الدعوى يعود إلى صاحب الحق أو المركز القانوني المراد حمايته<sup>2</sup>.

✓ **الأهلية:** تعرف الأهلية بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه و مصالحه<sup>3</sup>.

### 3- القرار الإداري المطعون فيه:

القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء هو القرار الإداري بالمفهوم و المضمون القانوني للقرار الإداري، و ليس بالمفهوم و المضمون العلمي و المادي و الفني للقرارات الإدارية، و القرار الإداري بالمفهوم و المضمون القانوني هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة بإرادتها المنفردة و الملزمة، و ذلك بقصد إحداث آثار قانونية، و ذلك عن طريق إنشاء مركز قانوني، أو حالات قانونية عامة أو

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 82.

2/ عبد الوهاب بوضريسة: المرجع السابق، ص 142.

3/ عطا الله بوحميده: المرجع السابق، ص 173.

خاصة أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة<sup>1</sup>.

### 4- شرط التظلم الإداري المسبق:

التظلم الإداري هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية، طاعنين في قرارات و أعمال إدارية بعدم الشرعية، و مطالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية، غير مشروعة مما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية، و تملك السلطات الإدارية المختصة بالنظر و الفصل في التظلمات الإدارية سلطات واسعة و كاملة في مواجهة أعمالها المطعون فيها بعدم الشرعية و المتظلم منها<sup>2</sup>.

و بالرجوع إلى المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجدها تنص على " لا يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 و يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين، بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم حيث يستفيد المتظلم بتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين. يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة"<sup>3</sup>.

و يستنتج من صياغة المادة ما يأتي:

- جعل المشرع من التظلم الإداري اختياريا أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية.

1/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ط2، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 175.

2/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 386.

3/ قانون رقم 09/08 المشار اليه سابقا.

- وحد المشرع الإجراء و عممه أمام مجلس الدولة و أمام المحاكم الإدارية ف جاءت كلمة قرار إداري عامة دون تمييز بين مركزي و لا مركزي.
- لم يميز بين التظلم الرئاسي و الولائي.
- حددت أجل رفع التظلم بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ أو النشر حسب طبيعة القرار فرديا كان أو تنظيميا.
- حماية للمخاطب بالقرار ربط الإحتجاج بأجل الطعن<sup>1</sup>.

### 5- الميعاد:

وضع من أجل إستقرار الأوضاع الإدارية الشيء الذي أدى إلى تحديد آجال الرفع التظلمات و الدعاوى الإدارية<sup>2</sup>، حيث تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

في حين نصت المادة 907 من نفس القانون "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832"<sup>3</sup>.

تحديد انطلاق الميعاد: ويتجسد من خلال المراحل التالية:

1/ عطا الله بوحميده: المرجع السابق، ص 207.

2/ رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 224.

3/ قانون رقم 09/08 المشار إليه سابقا.

- التبليغ : يتم العلم بالقرار الإداري بواسطة وسيلة التبليغ الشخصي الفردي للشخص<sup>1</sup> المعنوي تبليغا كاملا و شاملا لمضمونه و يشترطها القضاء الإداري وسيلة لتبليغ القرارات الإدارية الفردية.

- النشر: تعتبر عملية نشر القرارات من وسائل النشر الرسمية و المعتمدة في النظام القانوني الإداري للدولة وسيلة من وسائل الإعلان و ذلك بواسطة النشر في الجرائد الرسمية و النشرات الرسمية و ألواح النشرة الرسمية<sup>2</sup>.

- العلم اليقيني: إستعمل القضاء الإداري وسيلة أخرى تتطرق بواسطتها المواعيد و سميت هذه الوسيلة بنظرية العلم اليقيني حيث تشكل استثناء لقاعدة النشر و التبليغ بحيث تتطرق المواعيد يوم علم المدعي بوجود قرار إداري يخصه حتى و إن لم ينشر و لم يبلغ عنه فبعد ما كان القضاء الإداري الفرنسي يطبق هذه النظرية في حالات عديدة تراجع و أصبح يتركز عليها بصفة نادرة بينما يتردد القضاء الجزائري عن أثارها بصفة متكررة<sup>3</sup>.  
امتداد الميعاد:

إذا لم ترفع دعوى الإلغاء في الميعاد المحدد لها يسقط استعمال حق رفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المراد الطعن فيه و يكسب هذا القرار حصانة شرعية ضد دعوى الإلغاء<sup>4</sup>.

وقف الميعاد:

الميعاد المقرر في القانون لا يسري في حق كل من يستحيل عليه أن يباشر الإجراءات القانونية الضرورية للحفاظ على حقوقه و من أجل ذلك فإن الأمر يقتضي أن يقف سريان الميعاد عند حدوث قوة قاهرة تحول بين ذوي الشأن و من اتخاذ هذه الإجراءات<sup>1</sup>.

1/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 205.

2/ المرجع نفسه، ص 391.

3/ رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، المرجع السابق، ص 205.

4/ عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المرجع السابق، ص 182.

قطع الميعاد:

تنص المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن:

"تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

2- طلب المساعدة القضائية.

3- وفاة المدعي أو تغيير أهليته.

4- القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ<sup>2</sup>.

ج- أسباب إلغاء القرارات الإدارية:

الأصل أن القرارات الإدارية تصدر سليمة متمتعة بالمشروعية، بمعنى يفترض صحتها في جميع عناصرها إلا أنها قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس، حيث يقع إثبات عدم مشروعيتها على الطاعن، إذا شابها عيب من عيوب المشروعية<sup>3</sup>.

و قد قسم الفقه هذه العيوب إلى نوعان أوجه عدم المشروعية الخارجية و أوجه داخلية.

1- عدم المشروعية الخارجية:

و يقصد بها وجود عيب بأحد الأركان الخارجية و المتمثلة في مخالفة الإختصاص أو الشكل و الإجراءات، و هو ما سنتولى بيانه فيما يلي:

1/ حسين طاهري: شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2005، ص 32.

2/ قانون رقم 09/08 المشار إليه سابقا.

3/ عزري الزين: قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، ط1، دار الفجر للنشر و التوزيع، مصر، 2005، ص 95.

- عيب عدم الإختصاص: إذا كان الإختصاص هو القدرة المكنة و الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني<sup>1</sup>.

و بالتالي يكون القرار الإداري معيبا نتيجة عدم الصلاحية و القدرة القانونية لسلطة من السلطات على إصدار قرار إداري ما، كونه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة قانونا.

- عيب الإختصاص الموضوعي: و معناه أن تصدر سلطة إدارية قرارها في موضوع لا تملك قانونا إصدار القرار بشأنه، لأنه يدخل في إختصاص جهة إدارية أخرى، كأن تتعدى سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية أخرى لا توجد بينهما علاقة تبعية أو إشراف، و أن لا تحترم سلطة عليا إستقلالية سلطة دنيا. و مثال ذلك كأن يصدر وزير قرار في موضوع يدخل في إختصاص وزير آخر.

- عيب الإختصاص المكاني: تكون بصدد عدم الإختصاص المكاني في حالة صدور قرار من طرف رجل الإدارة خارج حدود الإقليم المزاول لاختصاصاته فيه. و هو عيب نادر الوقوع نظرا للتحديد الواضح للحدود المكانية<sup>2</sup>.

- عيب الإختصاص الزمني: و معناه صدور قرار إداري عن جهة إدارية خارج الفترة المحددة لاختصاصها<sup>3</sup>، إذن هناك إطار زمني لممارسة الصلاحيات الوظيفية أو المسؤوليات أو المهام المرتبة بها.

كما أن التصرفات و القرارات القانونية، لها أيضا إطار زمني فإذا مورست أو بوشرت هذه الصلاحيات و المسؤوليات و المهام خارج هذا الإطار، سواء قبل بداية الوقت المحدد

1/ محمد الصغير بعلي: المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، المرجع السابق، ص 67.

2/ عزري الزين: المرجع السابق، ص 96.

3/ المرجع نفسه، ص 98.

لذلك أو بعد انتهائه، فإننا نكون أمام حالة عدم الإختصاص، و بالمثل إذا صدرت تصرفات أو قرارات خارج الإطار الزمني المحدد لها، فإنها تكون باطلة .

- عيب الإجراءات: القاعدة العامة هي أن مخالفة الإدارة لقواعد الشكل و الإجراءات يترتب عليها تعرض القرار المطعون فيه للإلغاء، و لكن لا يجب الأخذ بهذه القاعدة على إطلاقها، إذ لا بد من تفرقة بين الشكليات الجوهرية و الشكليات الثانوية، و ذلك من خلال مدى تشديد المشرع على شكل معين من خلال إظهار في شكل قاعدة أمر بإعتبار أن الشكليات الثانوية لا يؤثر عدم إحترامها على فحوى القرار الإداري خلافا للشكليات الجوهرية و أبرزها شكلية التسبيب و مثال ذلك إصدار وزير قرار بعزل موظف دون تسببيه فإن قراره يعد معيبا و محلا للإلغاء، أما فيما يخص الإجراءات و يقصد بها مجموعة الخطوات الواجب إتباعها من طرف الإدارة قبل صدور بعض القرارات و من بين هذه الإجراءات على سبيل المثال، إغفال إجراء الإستشارة و مثال ذلك صدور قرار عزل موظف دون عرضه على لجنة التأديب يؤدي إلى إلغاء هذا القرار لمخالفة عنصر الإجراءات<sup>1</sup>.

### 2- عدم المشروعية الداخلية:

هي عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في محله أو سببه أو غايته، و عليه أوجه المشروعية الداخلية هي: عيب مخالفة القانون، عيب السبب، عيب الانحراف في استعمال السلطة.

1/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى إلغاء القرار الإدارية في قضاء مجلس الدولة، المصدر العمومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 80.

عيب مخالفة القانون: عيب مخالفة القانون هو مخالفة الجهات الإدارية المختصة في إصدار قراراتها للقانون بمعناه الواسع ( الدستور، التشريع أو اللائحة)، و بمعنى آخر أن الآثار الناجمة عن القرار الإداري مخالفة لمبدأ المشروعية<sup>1</sup> و يأخذ عيب مخالفة القانون صورتين:

✓ المخالفة المباشرة و الصريحة للقانون:

و نجدها إما مخالفة إيجابية أو السلبية.

فالمخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية تقع إذا ما خالف قرار الإدارة حكم تلك القاعدة، حيث يعد ذلك بمثابة خروج على مبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يوجب إحترام القرار الإداري للقاعدة القانوني الأعلى منه و يكون مثل هذا القرار باطلا<sup>2</sup>.

و المخالفة السلبية للقاعدة القانونية و تتجسد في مخالفة الإدارة للقانون في هذه الحالة، إذا أمتعت الإدارة عن تطبيق أو رفضت تنفيذ أحكامه، كما لو امتنعت عن منح المدعي رخصة بالرغم من استنائه الشروط<sup>3</sup>.

✓ المخالفة غير المباشرة

و مفادها التفسير الخاطئ المخالف لقصد المشرع في القاعدة القانونية و مثال ذلك الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع فتطبق الإدارة القانون على حالة أو واقعة غير الحالة المقصودة من طرف المشرع<sup>4</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 76.

2/ عبد العزيز عبد النعم خليفة: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 146.

3/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 391.

4/ عزري الزين: المرجع السابق، ص 197.

✓ عيب السبب

إذا كان السبب هو الوقائع و الظروف المادية التي دفعت رجل الإدارة لإصدار القرارات الإدارية<sup>1</sup>، فعيب السبب هو إنعدام الوقائع و الظروف المادية و القانونية المستند إليها من طرف رجل الإدارة عند إصداره لقرار معين.

فالسطة الإدارية عند إصدارها قرارا إداريا تستند فيه على قاعدة قانونية أو حالة واقعية لإتخاذ قراراتها.

و بأخذ عيب السبب العديد من الحالات نذكر منها:

- إنعدام الوجود المادي للوقائع

و تكون هذه الحالة عند إصدار رجل الإدارة قرار إداريا غير مشروع بفعل إنعدام الأسباب، و مثال ذلك: أن يقوم وزير ما بتوقيع عقوبة تأديبية على أحد موظفيه، إلا أن هذا الأخير لم يرتكب الأفعال المنسوبة إليه.

- الخطأ في تكييف القانوني للواقعة

فالقاضي الإداري، إلى جانب تأكده من الوجود المادي للواقعة يراقب تكييف الإدارة للواقعة الصادرة بصددها القرار الإداري.

- رقابة الملائمة

الأصل أن القاضي الإداري لا يراقب تقدير أهمية الوقائع و تناسبها مع مضمون القرار، لأنها تعود للسلطة التقديرية للإدارة، إلا أن القضاء الإداري (الفرنسي و المصري)، و

1/ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 197.

سع من رقابته لتمس جوانب الملائمة و مثال ذلك أن يصدر رجل الإدارة عقوبة في حق أحد موظفيه غير متناسبة مع الخطأ المرتكب<sup>1</sup>.

### ثانيا: دعوى التفسير

تنص الفقرة من المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 على أنه يختص مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا بـ: " الطعون الخاصة بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة"<sup>2</sup>.

و بهذا منح مجلس الدولة ولاية تفسير القرارات بمناسبة الدعوى التي تعرض عليه، و في ذلك تجسيدا لدولة الحق و القانون<sup>3</sup>.

### 1-تعريف دعوى التفسير

هي الدعوى القضائية الإدارية المرفوعة من ذوي الصفة و المصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية، و التي يطلب من خلالها من القضاء المختص إعطاء المعنى الحقيقي و الصحيح للعمل القانوني و الإداري المطعون فيه بالغموض و الإبهام<sup>4</sup>.

### 2- طرق تحريك دعوى التفسير

تحرك دعوى التفسير الإدارية و ترفع بطريقتين:

أ- **الطريق المباشر** : حيث ترفع هذه الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة مباشرة مثل الدعوى القضائية الأخرى أمام مجلس الدولة، و هنا يطلب من القاضي المختص تفسير عبارة أو عبارات واردة في القرارات الإدارية.

1/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 178.

2/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 123.

3/ مليكة بطينة: "الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري"، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، 2004، ص 86.

4/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، المرجع السابق، ص 294.

ب- طريقة الإحالة القضائية : و هي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بالغموض و الإبهام في قرار إداري مرتبط و حيوي و مهم بالنسبة للدعوى الأصلية (المدنية أو التجارية) المطروحة أمامها، بمطالبة الأفراد و بإحالة الأمر على مجلس الدولة ( القضاء الإداري).

و حينئذ يتوقف النظر و الفصل في الدعوى الأصلية إلى حين إعطاء المعنى الحقيقي و الواضح للقرار المطعون فيه بالتفسير<sup>1</sup>.

### ثالثا: دعوى فحص المشروعية

تنص الفقرة الثانية من المادة 9 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر على أنه يختص مجلس الدولة إبتدائيا و نهائيا ب:"الطعون الخاصة بتقدير مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة"<sup>2</sup>.

و لهذا سنحاول استعراض هذه الدعوى من خلال التطرق لتعريفها و طرق تحريكها فيما يلي:

### 1-تعريف دعوى فحص المشروعية

و هي الدعوى القضائية الإدارية المرفوعة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية المختصة، و المطلوب من خلالها تقدير مدى شرعية القرار المدفوع بعدم سلامته<sup>3</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 125، 126.

2/ المرجع نفسه، ص 129.

3/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 296.

### 2- طرق تحريك دعوى فحص المشروعية

تتحرك دعوى تقدير و فحص مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها إبتدائيا و نهائيا أمام مجلس الدولة، بالطريقتين نفسيهما المتعلقةتين بدعوى التفسير: الدعوى المباشرة و الإحالة القضائية.

و بالنسبة للإحالة القضائية، فالقاعدة أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في إختصاصها، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص.

أما بالنسبة للمحاكم الجزائية، فإنها تتمتع -عموما- بهذا الحق إعمالا لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي.

### الفرع الثاني: معيار انعقاد الإختصاص القضائي

إستنادا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإن المشرع الجزائري فقد حصر إختصاص مجلس الدولة كمحكمة أول و آخر درجة في دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية<sup>1</sup>.

### أولا: السلطات الإدارية المركزية

يمكن القول أن الدولة (بمعناه الضيق) هي مجموع السلطات الإدارية المركزية كما هو وارد في المادتين المذكورتين أعلاه (09-901) و المتمثلة في:

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 131.

- رئاسة الدولة.

- الوزراء.

### ثانيا: الهيئات العمومية الوطنية

تعريف الهيئات العمومية الوطنية: عرفها الدكتور بعلي محمد الصغير بأنها "الأجهزة و التنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لإحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة"<sup>1</sup>.

و بناء على هذا التعريف ينصرف مفهوم الهيئات العمومية الوطنية إلى ما يأتي:

#### 1-السلطات الأخرى غير السلطة التنفيذية

مثل البرلمان و الأجهزة القضائية العليا للمحكمة العليا أو المجلس الدستوري، حينما تقوم تلك الهيئات، و هي أجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية بأعمال و تصرفات ذات صبغة إدارية كالتصرفات الصادرة بخصوص موظفيها مثل قرارات تعيينهم، ترقيةهم، إنهاء مهامهم...إلخ، و بالتالي فهذه القرارات الإدارية هي محل رقابة أمام مجلس الدولة إلغاء، تفسير و فحصا للمشروعية<sup>2</sup>.

#### 2-أجهزة و هيئات وطنية قائمة في إطار السلطة التنفيذية

و هي أجهزة و هيئات ذات طابع إداري متمتعة بالشخصية المعنوية يشمل نشاطها جميع أنحاء الوطن<sup>3</sup> و من هذه الهيئات نذكر منها:

1/ المرجع السابق، ص 157.

2/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 259.

3/ المرجع نفسه، ص 259.

- الهيئات الإستشارية: مثل المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للغة العربية<sup>1</sup>.
- السلطات الإدارية المستقلة: و يقصد بها تلك السلطات المكلفة بمهمة ضبط النشاط الإقتصادي من خلال مراقبة نشاط معين في المجال الإقتصادي تحقيقا للتوازن، تتمتع بإستقلالية إدارية و مالية.

### ثالثا: المنظمات المهنية الوطنية

لقد جرت أحكام القضاء و آراء الفقه، كما تدل الدراسة المقارنة، على اعتبار القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإداري، و هو ما تذهب المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، و تؤكد قوانين و أنظمة المنظمات المهنية في الجزائر (منظمة: المحامين، الأطباء، المهندسين، المعماريين، المحاسبين... إلخ)

و يلاحظ بهذا الصدد أن النظام الفرنسي عادة يعتبر قرارات المجالس العليا للتأديب التابعة للمنظمات المهنية من قبيل القرارات القضائية لا مجرد أعمال إدارية، إذ يطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة على أساس أن تلك المجالس هي هيئات قضائية متخصصة في هذا المجال<sup>2</sup>.

بعد التطرق لإختصاص مجلس الدولة الجزائري بإعتباره قاضي أول و آخر درجة تجدر الإشارة إلى أن الوضع في الأنظمة المقارنة و لا سيما النظام الفرنسي لا تختلف كثيرا عما هو سائد في الجزائر فلو تحدثنا عن إختصاص مجلس الدولة الفرنسي كما في أول و آخر درجة فإنه يعد الجهة القضائية العليا و الأسمى في النظام القضائي الإداري الفرنسي

1/ عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 102.

2/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 146، 149.

منذ صدور القوانين التالية 24 مايو 1876 و أمر 31 جويليه 1945 و مرسوم 30 ديسمبر 1953 و بهذه الطبيعة و المركز القضائي الذي تحيله مجلس الدولة الفرنسي في هرم النظام القضائي الإداري الفرنسي يضطلع مجلس الدولة بالوظائف و الإختصاصات باعتباره قاضي أول و آخر درجة حيث كان مجلس الدولة الفرنسي عام 1889 و حين صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 هو جهة الإختصاص القضائي العام في المنازعات الإدارية في عملية التقاضي في المنازعات الإدارية و لكن بعد صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 و الذي دخل حيز التطبيق ابتداء من أول جانفي 1954 أصبحت المحاكم الإدارية هي صاحبة الإختصاص العام بالدعاوى و المنازعات الإدارية و يطعن في أحكامها بالإستئناف أمام مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة إختصاصا إستئنافيا و محددًا على سبيل الحصر بالنصوص القانونية و التنظيمية و من بين هذه الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي كقاضي أول و آخر درجة الإختصاصات التالية<sup>1</sup>:

1- دعوى الإلغاء على المراسيم.

2- دعاوى منازعات الموظفين السامين المعينون بموجب مراسيم.

3- دعاوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية التنظيمية العامة الصادرة من الوزراء أو اللوائح العامة الوزارية.

4- دعاوى منازعات التنظيمات و الهيئات الإدارية العامة الوطنية.

5- دعاوى منازعات الإدارية التي تخرج عن نطاق إختصاص المحاكم الإدارية<sup>2</sup>.

هذا نطاق إختصاص مجلس الدولة الفرنسي كقاضي أول و آخر درجة و ذلك بصورة

إستثنائية و محددة على سبيل الحصر بموجب النصوص القانونية التشريعية و التنظيمية.

1/ عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 85، 86.

2/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 120.

و إذا أردنا المقارنة و التعليق على إختصاص مجلس الدولة الفرنسي بهذه الصفة و مقارنة بنظيره الجزائري فإننا نخلص القول أن إختصاص مجلس الدولة الفرنسي في القضايا الإدارية و إلى غاية 1 جانفي 1954 كانت تعبر عنه بصورة بسيطة المادة 32 من الامر المؤرخ 31 جويليه 1945 الساري المفعول حين تعرفه بالعارة الآتية:"مجلس الدولة المقررفي المنازعات هو قاضي القانون العام في المواد الإدارية و يفصل نهائيا في الطعون بالإلغاء لتجاوز السلطة ضد الأعمال المختلفة للسلطات الإدارية..."

و بتعديل 1953 تعقد نظام توزيع الإختصاص بين الهيئات القضائية الإدارية بما أن هذا التعديل لم يعني إلا الإختصاصات المتوالية لمجلس الدولة و المجالس القضائية بالولايات التي أصبحت محاكم إدارية دون إعادة تنظيم الإختصاص الداخلي بين الهيئات أو الجهات القضائية الإدارية.

حيث في مجلس الدولة قاضي القانون العام في مجال إختصاصه، و في غير ذلك أصبحت المحاكم الإدارية قاضي القانون العام.

و بالنظر إلى هذه الإشكالية فقد توسع إختصاص مجلس الدولة الفرنسي بحكم الممارسة حيث لوحظ مثلا أن منازعات يصعب على القاضي تحديد الجهة القضائية الإدارية المختصة بنظرها، كالمنازعات التي تختص بها أكثر من محكمة إدارية، فهنا يصبح مجلس الدولة هو المختص بنظرها. و نفس الشيء بالنسبة للمنازعات المتعلقة بأعالي البحار، و كذلك المنازعات المرتبطة و التي ينظمها مرسوم 1960/12/27 و مرسوم 1988/09/02 و هي التي يختص مجلس الدولة للنظر في جزء منها و الجزء الآخر تختص به المحاكم الإدارية فهذه تصبح من إختصاص مجلس الدولة<sup>1</sup>.

1/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 120، 121.

المطلب الثاني: مجلس الدولة قاضي إستئناف

تنص المادة 10 من القانون العضوي 01/98 المعدلة و المتممة بالمادة 2 من القانون العضوي 13/11 على أن:

«يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية»

و يختص أيضا كجهة إستئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة<sup>1</sup>.

و تنص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على:

«يختص مجلس الدولة بالفصل بإستئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية كما يختص أيضا كجهة إستئناف بالفصل بالقضايا المخولة له، بموجب نصوص خاصة»

و الملاحظ أن سلطة مجلس الدولة كمحكمة إستئنافية أوسع من السلطة التي تملكها المجالس القضائية المدنية، حيث تكون أحكامها قابلة للطعن بالنقض، خلافا لمجلس الدولة الذي يمارس سلطته الإستئنافية كونه هيئة قضائية عليا قراراته غير قابلة للطعن ضد القرارات المستأنفة الصادرة عنه.

و عليه إن مجلس الدولة بصفته محكمة إستئناف يصطلح بمهمة إستئناف الأحكام إلى جانب وظيفة محكمة النقض مما يترتب عنه إثقال كاهله على حساب وظيفته الأصلية المعهودة له من طرف المؤسس الدستوري و هي الاجتهاد القضائي<sup>2</sup>.

1/ القانون العضوي رقم 13/11، المشار إليه سابقا.

2/ ماجدة شاهيناز بودوح: " قواعد إختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08"، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أبريل 2009، ص 248.

### الفرع الأول: شروط الطعن بالإستئناف

إن أول شرط يتطلب القانون توفره لقبول الطعن بالإستئناف هو شرط أن يكون الحكم أو الأمر المطعون فيه قد صدر إبتدائياً و حضورياً<sup>1</sup>.

و جاء في نص المادة 10 من القانون العضوي 98-01" يفصل مجلس الدولة في إستئناف القرارات الصادرة إبتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع المجالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

و هو ما نصت عليه المادة 949 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " يجوز لكل طرف حضر الخصومة و أستدعى بصفة قانونية، و لو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع إستئنافاً ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك<sup>2</sup>:

- أن يكون الحكم أو الأمر المستأنف صادر عن المحاكم الإدارية.
- أن يكون الحكم أو الأمر المطعون فيه إبتدائياً أي أن الإستئناف لا ينصب إلا على الأحكام أو الأوامر القضائية الابتدائية للطعن فيه بالإستئناف<sup>3</sup>.

أما في فرنسا و بصدور قانون 31 ديسمبر 1987 تم إنشاء مجالس إدارية إستئنافية أصبحت الجهة الفاصلة في إستئناف المحاكم الإدارية، و لكن رغم هذا إحتفظ مجلس الدولة ببعض الإختصاصات باعتباره جهة إستئناف حيث ينظر في بعض أحكام المحاكم الإدارية و بعض أحكام الجهات الإدارية الخاصة و من هذه الأخيرة نذكر:

1/ عبد العزيز سعد: طرق و إجراءات الطعن في الأحكام و القرارات القضائية، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، 2005، ص 94.

2/ قانون رقم 09/08، المشار إليه سابقاً.

3/ حسين طاهري: شرح و جيز الإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص 104.

1- مجالس المنازعات الإدارية.

2- مجالس المغانم.

3- الهيئات الإدارية الخاصة بأضرار الحرب.

4- لجان المنازعات الخاصة بالتعويض عن بعض الملكيات و هيئات التحكيم.

إن إسناد هذا الإختصاص لمجالس الاستئناف الإدارية يعني إمكانية الطعن بالنقض في قراراتها أمام مجلس الدولة فالوضع في فرنسا متجها لتقليص الوظيفة الإستئنافية لمجلس الدولة لتجعله أكثر جهة نقض ذلك لتوحيد الاجتهاد القضائي.<sup>1</sup>

خلافا لما موجود في الجزائر وفق لنص المادة 10 فمشرعنا يتجه ليوسع من إختصاصات مجلس الدولة كجهة إستئناف.

و هذا ما يرهق كاهل مجلس الدولة عندما مما يؤثر سلبا على الفعالية المرجوة لحماية الشرعية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: آجال الإستئناف

تنص المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " يحدد أجل إستئناف الأحكام بشهرين و يخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر يوما بالنسبة إلى الأوامر الإستعجالية ما لم توجد نصوص خاصة".

تسري هذه الآجال من يوم التبليغ الرسمي للأمر أو الحكم إلى المعني، و تسري من تاريخ انقضاء أجل المعارضة إذا صدر غيابيا.

تسري هذه الآجال في مواجهة طالب التبليغ<sup>1</sup>.

1/ سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص 430.

2/ سليمان الطماوي: المرجع نفسه، ص 430.

أجل إستئناف أحكام المحاكم الإدارية كقاعدة عامة شهرين كاملين ابتداء من يوم التبليغ الرسمي.

غير أنه إذا كان الحكم المراد الطعن فيه عن طريق الإستئناف صدر غيابيا فإن الأجل يسري من تاريخ انقضاء أجل المعارضة، و يمدد اجل الإستئناف شهرين بالنسبة للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: آثار الإستئناف

تنص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن: "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف"<sup>3</sup>.

يفهم من نص المادة المذكورة أن الإستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية فأحكام المحاكم الإدارية كما هو مقرر قانونا تصدر بصفة ابتدائية و نهائية و هي قابلة لتنفيذ بمجرد إمرارها بصيغة التنفيذية ما لم يأمر بوقف تنفيذها<sup>4</sup>.

و تنص المادة 913 من نفس القانون " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة، لا يمكن تداركها و عندما تبدو الأوجه المثارة في الإستئناف من شأنها تبرير القرار المستأنف"<sup>5</sup>.

1/ قانون 09/08، المشار إليه سابقا.

2/ يوسف دلاندة: طرق الطعن العادية و غير العادية في الأحكام و القرارات الصادرة عن القضاء العادي و القضاء الإداري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 163.

3/ قانون 09/08، المشار إليه سابقا.

4/ يوسف دلاندة: طرق الطعن العادية و غير العادية في الأحكام و القرارات الصادرة عن القضاء العادي و القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 165.

5/ قانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

### الإستئناف الفرعي

أجاز قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للمستأنف عليه استئناف الحكم الإداري فرعيا حتى في حالة سقوط حقه في رفع الاستئناف الأصلي.

غير أن الاستئناف الفرعي لا يقبل إذا كان الاستئناف الأصلي غير مقبول كما أنه في حالة التنازل عن الاستئناف الأصلي يؤدي ذلك إلى عدم قبول الاستئناف الفرعي إذ وقع بعد التنازل.

### المطلب الثالث: مجلس الدولة قاضي نقض

الطعن بالنقض هو طريق غير عادي للطعن في الأحكام القضائية الصادرة بصفة نهائية<sup>1</sup>.

حيث تنص المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المعدلة و المتممة بالمادة 02 من القانون العضوي 13/11 على أن: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية".

يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة<sup>2</sup>.

أما الوضع أمام مجلس الدولة الفرنسي فإنه بالرجوع على وجه الخصوص إلى الفقرة 08 من المادة 02 من المرسوم 1953/11/28 نجد أن مجلس الدولة قاضي نقض ضد القرارات الصادرة نهائيا من الجهات القضائية الإدارية المختصة هي عبارات تشبه تماما نص

1/ يوسف دلاندة: المرجع السابق، ص 166.

2/ قانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 و هو موقف مبرر نظرا لكثرة هذه الهيئات المتخصصة التي يصعب حصرها<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: شروط قبول الطعن بالنقض

كما هو الشأن بالنسبة للطعن بالاستئناف، فإن الطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة يتطلب توافر مجموعة من الشروط المتعلقة ب:

1- محل الطعن أي القرار المطعون فيه، الطاعن و الشكل و الإجراءات، و المعاد، أما بالنسبة لشروط قبول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي لا بد من وجود جملة من الشروط سواء تعلق الأمر بالشكل و المدة وفقا لنص المادة 11 من مرسوم 30 سبتمبر 1954 قد أوجبت يقدم الطعن بالنقض عن طريق محام<sup>2</sup>.

### أولاً: محل الطعن بالنقض

يشترط لقبول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في ان يكون محل الطعن منصب على القرارات القضائية النهائية، لان الطعن بالنقض هو الملاذ الأخير للأطراف للدفاع عن حقوقهم مما يقضي منطقيا أن تستفيد جميع طرق الطعن الأخرى و أن يصبح القرار المطعون فيه بالنقض نهائيا<sup>3</sup>.

حيث نصت المادة 350 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن:

1/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 128.

2/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 163.

3/ المرجع السابق، ص 278.

" تكون قابلة للطعن بالنقض الأحكام و القرارات الصادرة في آخر درجة و التي تنهي الخصومة بالفصل في أحد الدفوع الشكلية أو عدم القبول أو أي دفع عارض آخر.

### ثانيا: الطاعن

كما هو الشأن بالنسبة لمختلف الطعون أمام مجلس الدولة، فإن الطاعن بالنقض يجب أن تتوافر فيه الشروط المذكورة سابقا (الطعن بالإستئناف)

### ثالثا: الشروط المتعلقة بالإجراءات و الميعاد

لا تختلف الإجراءات المتبعة لقبول الطعن بالنقض عنها بالنسبة للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة.

و عليه يشترط في عريضة الطعن بالنقض أن تكون مستوفية الشروط و البيانات المشار إليها في قانون الإجراءات المدنية، و الإدارية. أما شرط الميعاد فإنه يخضع للقواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

### الفرع الثاني: أوجه و أسباب الطعن بالنقض

تنص المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن " تطبق الأحكام المتعلقة بأوجه النقض المنصوص عليها في المادة 358 من هذا القانون امام مجلس الدولة"

و بالرجوع إلى نص المادة 358 من نفس القانون نجدها تنص على:

لا يبني الطعن بالنقض إلا على وجه واحد أو أكثر من الأوجه الآتية:

1- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.

- 2- إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.
- 3- عدم الإختصاص.
- 4- تجاوز السلطة.
- 5- مخالفة القانون الداخلي.
- 6- انعدام السبب.
- 7- انعدام الأساس القانوني<sup>1</sup>.
- 8- قصور التسبب.
- 9- تناقض التسبب مع المنطوق.
- 10- تحريف المضمون الواضح و الدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار.
- 11- تناقض أحكام و قرارات صادرة في آخر درجة.
- 12- تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي.
- 13- السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.
- 14- إذ لم يدافع عن ناقصي الأهلية<sup>2</sup>.

أما بالنسبة لأوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي باعتباره قاضي نقض فهناك تشابه كبير بين المجلسين إلا أنه:

- أ- لا يمكن للطاعن بالنقض أن يثير أوجه جديدة إلا إذا تعلق الأمر بالنظام العام.
- ب- مراقبة الوقائع حيث أن مجلس الدولة كقاضي نقض تتمثل مهمته أساسا في مراقبة مدى احترام تطبيق القانون من طرف قاضي الموضوع، إذ أنه قاضي قانون و ليس قاضي وقائع.

1/ قانون رقم 09/08، المشار إليه سابقا.

2/ قانون رقم 09/08 المشار إليه سابقا.

و مع ذلك فإن الإتجاه الحديث لمجلس الدولة الفرنسي أصبح يوسع من سلطته و مراقبته للوقائع سواء من حيث:

- الوجود المادي للوقائع بناء على وثائق و مستندات الملف.
- تكيف الوقائع إذ له أن يراقب مدى تطابق الأحكام مع أسانيدھا الواقعية<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: آثار الطعن بالنقض

يفصل مجلس الدولة برفض الطعن بالنقض شكلا، لكونه غير مقبول نظرا لعدم توافر شروط النقض السالفة الذكر، كما يرفض الطعن من الناحية الموضوعية إذ لم يكن مؤسسا، و إما بقبوله.

إذ قبل مجلس الدولة الطعن شكلا لتوفر جميع شروط المطعن، أو قبله موضوعا إذا ما كان مؤسسا فإن مجلس الدولة يعمد إلى نقض القرار كليا أو جزئيا حسب الحالة:

- يحيل مجلس الدولة الدعوى إلى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم المنقوض و ذلك بتشكيلة جديدة، أو يحيلها إلى جهة قضائية أخرى من نوع أو درجة الجهة التي أصدرت الحكم المنقوض.

- إذا كان وجه النقض قائما على عدم الإختصاص سواء كان إقليميا أو موضوعيا فإن القضية تحال أمام الجهات القضائية المختصة.

- أي نقض الحكم أو القرار دون إحالة حسب نص المادة 365 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 179-180.

- إذا كان قرار النقض لا يتمتع كما هو بالنسبة لقرار المفترض إلا بحجية نسبية، فإنه يكون ملزم للجهة القضائية التي أحيلت لها القضية، حيث يجب عليها أن تطبق حكم الإحالة فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي قطعت فيها جهة أو محكمة النقض<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لآثار الطعن بالنقض المترتبة عن رفعه أمام مجلس الدولة الفرنسي، ليست هناك نص عام ينظم آثار الحكم الصادر في الطعن بالنقض على النحو المقرر في القانون.

إن مجلس الدولة جرى في أول الأمر على تصفية النزاع مباشرة و عدم الإحالة إلى محكمة الموضوع، إذ أن القاعدة المسلم بها أن الحكم الصادر في مجلس الدولة كمحكمة نقض لا يجوز إلا على حجية نسبية بحيث تقتصر آثاره على الخصوم في الدعوى سواء لقبول الطعن أو برفضه بحيث أن الأحكام الصادرة بالرفض لا تتمتع إلا بالآثر النسبي معه، ذلك يمكن لأطراف الطعن المرفوض أن يعيد الطعن بالنقض في حالة ما إذا إستوفى الطعن شروط القبول و لا يمكن أن يحتج قبلهم بسبق رفض الطعن، إذ كانت القاعدة بالنسبة للمحاكم العادية أن تحال القضية في حالة نقض الحكم المطعون فيه إلى المحكمة من نوع و درجة المحكمة التي أصدرت الحكم المنقوض فإن القاعدة ليست بهذا الاطلاق أمام مجلس الدولة إنما تحدد المحكمة التي تحال إليها القضية لإعادة الفصل طبق للمبادئ التي يقرها مجلس الدولة<sup>2</sup>.

و لا يوجد أي إشكال إذ لم يحدد المشرع جهة معينة، و هنا فإن مجلس الدولة الفرنسي يجري على إحالة القضية إلى ذات الجهة التي أصدرت الحكم المقضى فيه، و ذلك لعدم وجود قاعدة من قواعد الإجراءات تحول دون ذلك، و القاعدة المستقرة الآن ان الجهة

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 181.

2/ سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 235.

التي تحال إليها القضية لإعادة الفصل فيها ملزمة قانونا بإحترام المبادئ القانونية التي ينتهي إليها مجلس الدولة في حكمه<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة

بالإضافة إلى الإختصاصات القضائية التي يمارسها مجلس الدولة والتي لها دور فعال في بناء دولة القانون، نجد إختصاصا آخر إستشاريا، حيث أكدته التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 119 و التي تنص " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

و بالرجوع إلى مجلس الدولة الفرنسي، منذ إنشائه في السنة الثامنة للثورة الفرنسية، لعب دور المستشار للحكومة و الإدارة المركزية، في مختلف مراحل تطوره التاريخي. و هكذا فهو يقدم للحكومة آراء Avis سواء في المجال التشريعي أو المجال الإداري.

#### أ- المجال التشريعي

يستشار مجلس الدولة من طرف الحكومة بشأن مشاريع القوانين "Projets de lois" قبل عرضها على السلطة التشريعية، و ذلك خلافا لإقتراحات القوانين "Les propositions de lois"، التي يبادر بها النواب.

#### ب- المجال الإدارية

1/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 129.

يستشار مجلس الدولة وجوبا في الأعمال التنظيمية الصادرة عن الحكومة في شكل أوامر "Ordonnances" أو مراسيم "Décrets" أو حتى بالنسبة للعديد من القرارات التنظيمية<sup>1</sup>.

كما يمكن للحكومة أن تطلب رأي مجلس الدولة في أية نقطة أو مسألة قانونية إضافية للدور الذي يقوم به قسم التقرير و الدراسات، في ترشيد و توجيه النشاط و العمل الإداري الحكومي.

### المطلب الأول: نطاق و مجال الإستشارة

كما هو الحال في الدول التي تعمل في إطار الإزدواجية يقوم مجلس الدولة في الجزائر بمهمة قضائية ومهمة إستشارية، و هذا الإختصاص الإستشاري يعتبر ثانوي أمام الإختصاص القضائي الأصلي في منظومة القضاء الإداري الجزائري، على عكس مجلس الدولة الفرنسي أين يعتبر الإختصاص الإستشاري هو الأصل لأن مجلس الدولة الفرنسي أوجد من أجل هذه الوظيفة الإستشارية.

و إستنادا لأحكام المادة 119 من الدستور حدد المشرع الجزائري مجال إختصاص مجلس الدولة بالوظيفة الإستشارية بموجب المادة 4 من القانون العضوي رقم 98-01 و التي تنص على أنه: «يبيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي»<sup>2</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 55.

2/ القانون العضوي رقم 98-01، المشار إليه سابقا.

من خلال هذا يتضح ان مجلس الدولة الجزائري بإختصاصات إستشارية أضيق نطاقا مما هو مخول لمجلس الدولة الفرنسي<sup>1</sup>.

يستشار مجلس الدولة فقط في المجال التشريعي، دون المجال الإداري. و يرجع سبب تقليص الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة إلى التفسير الخاطئ الذي أبداه المجلس الدستوري بشأن المادة 119 من الدستور، ذلك التفسير الضيق لا يتفق مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة، التي تعمل بالإزدواجية القضائية، و مقارنة مع هذه الانظمة، فإن مجال إستشارة مجلس الدولة تتسم بالضيق<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: مجال الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة

تقتصر المهمة الإستشارية لمجلس الدولة حول الإستشارة في المجال التشريعي دون الإداري، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يعتبر منذ نشأته الأولى هيئة إستشارية مستقلة عن الإدارة العمومية، بل نشأ من أجل هذه الإختصاصات الإستشارية ليكون جهة مكلفة بإعطاء الرأي و المشورة للحكومة في المسائل التشريعية أو لوائح الإدارة العمومية و حل الصعوبات التي تظهر في المجال الإداري<sup>3</sup>.

و عليه و بالرجوع إلى مجلس الدولة الجزائري، و من خلال المادة 119 المذكورة أعلاه تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الوطني.

و منه فمجال الإستشارة تقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول و هو ما نصت عليه المواد 36، 12، 4 من القانون العضوي رقم 01/98 و هو ما يخول

1/ محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري لمجلس الدولة، المرجع السابق، ص 182.

2/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 121.

3/ سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 158.

مجلس الدولة دورا في المشاركة و المساهمة في وضع صناعة القانون، خلافا للمحكمة العليا التي لا تتمتع بهذا الإمتياز.

و مهما يكن فإن الرأي من شأنه يضيق الإختصاص الإستشاري لمجلس الدولة و هو سلك لا يتفق مع ما هو سائد في الأنظمة المقارنة التي تأخذ بالازدواجية القضائية، حيث يمتد اختصاصها إلى المجال الإداري، كما هو الوضع في فرنسا، مصر، لبنان و غيرها<sup>1</sup>.

و هو ذات الموقف الذي عبر عنه تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة لسنة 2000.

### الفرع الثاني: أهداف الوظيفة الإستشارية

لقد أعلن عرض الأسباب للقانون العضوي 98-01 عن الغرض الأساسي المراد تحقيقه من خلال إشراك مجلس الدولة في إعداد النصوص التشريعية و إبداء الرأي بخصوصها، و على العموم يتمثل هذا الغرض في إحداث التسبق بين النصوص القانونية و حذف كل ما يشيبيها من أخطاء سواء في الشكل أو المضمون.

إن ظاهرة عدم الانسجام بين النصوص القانونية في المنظومة القانونية الواحدة أو بين تشريع و آخر لا يمكن إنكارها في التشريع الجزائري.

#### 1- أمثلة عن تعارض الأحكام في التشريع الواحد

جاء في المادة 42 من القانون المدني: "لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التمييز لصغر السن أو عته أو جنون و جاء في المادة 43 من ذات القانون " كل من بلغ سن التمييز و لم يبلغ سن الرشد و كان سفيها أو معتوها يكون ناقص الأهلية"<sup>1</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 116.

و هكذا تناقض المشرع و إضطرب في تنظيم المسألة الواحدة فهو يتحدث عن المعتوه و يعتبره تارة فاقد التميز (المادة 42) و تارة أخرى مميزا (المادة 43)، و لا شك أن هذا التناقض سيجعل القضاة في حيرة خاصة أن الآثار القانونية تختلف إذا إعتبرنا المعتوه فاقد التميز عنه إذا إعتبرناه ناقص التميز، و قد استدرك القانون 10/05 المؤرخ في 20 جوان 2005 الموقف بتعديل مضمون المادة 43<sup>2</sup>.

و كثيرة هي الحالات التي نجد فيها النص العربي يتضمن حكما معيننا و لانجد الحكم في النص الفرنسي، مما جاء في المادة 439 من القانون المدني بقولها: "تنتهي الشركة بموت أحد الشركاء او الحجز عليه أو إعساره أو إفلاسه"، بينما النص الفرنسي (و هو الصحيح) يذكر عبارة الحجر عليه<sup>3</sup>.

### 2- عن تعارض الأحكام بين تشريع و آخر

نصت المادة 144 من قانون العقوبات: يعاقب من شهر إلى سنتين و بغرامة من 500 إلى 5000 دينار كل من أهان قاضيا أو موظفا أو قائدا أو أحد رجال القوة العمومية و بالقول أو الإشارة أو التهديد.

و شددت الفقرة من ذات المادة العقوبة من سنة إلى سنتين إذا تمت الإهانة في جلسة محكمة أو مجلس قضاء، و حين تنتقل من قانون العقوبات إلى قانون الإجراءات المدنية و تحديدا في نص المادة 31 فقرة 4 نجدها قضت بعقوبة مخالفة للأولى إذ جاء فيها، و في

1/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر نظام الوحدة و الإزدواجية، المرجع السابق، ص 69.

2/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 116.

3/ عمار بوضياف: النظام القضائي الجزائري نظام الوحدة و الإزدواجية، المرجع السابق، ص 69.

حالة إهانة القاضي أو الإخلال الجسيم بجوانب الإحترام له يحرر القاضي محظرا بما حدث و يجوز له أن يحكم على الشخص بالحبس مدة لا تتجاوز ثمانية أيام<sup>1</sup>.

و هكذا إختلف الحكم اختلافا كبيرا بين التشريعيين حول المسألة الواحدة و شأن ذات الفعل و في تنظيم الأمر و الفعل، فالمادة 31 المذكورة لوصف الفعل على أنه إخلال جسيم بواجب الإحترام للقاضي و إهانته و نضع له عقوبة لا تزيد عن ثمانية أيام، في حين نفس العمل (الإهانة) لو تم بأسلوب الكتابة أو الإشارة... لوصلت العقوبة إلى سنتين<sup>2</sup>.

و كان أحرى بالمشرع أن يقصر التجريم على قانون العقوبات وحده دون سواه، و يكتفي قانون الإجراءات المدنية بالإحالة إليه فقط لأنه قانون إجرائي<sup>3</sup>.

و من هنا فإن استشارة المجلس ستحد دون شك من ظاهرة التناقضات بين النصوص و عدم الإنسجام الذي ميز المرحلة السابقة، و هذا أيضا مهمة في غاية الصعوبة تتطلب الإطلاع الواسع ليس في مجال آليات القانون الخاص بل و ضمن مجال القانون العام أيضا، كما تتطلب مركزة لحركة التشريع<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الإستشاري

#### الفرع الأول: طبيعة الرأي الإستشاري بين الالزامية و الخيار

1/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر (دراسة تحليلية مقارنة)، المرجع السابق، ص 150.

2/ عمار بوضياف: النظام القضائي الجزائري نظام الوحدة و الإزدواجية، المرجع نفسه، ص 70.

3/ عمار بوضياف: دراسة وصفية، تحليلية و مقارنة، المرجع السابق، ص 151.

4/ عمار بوضياف: النظام القضائي الجزائري بين نظام الوحدة و الإزدواجية، المرجع السابق، ص 70.

تدور مسألة طبيعة الإستشارة لمجلس الدولة عما إذا كانت إختيارية أو إجبارية بالنسبة للحكومة، هل الحكومة ملزمة بأن تأخذ رأي مجلس الدولة الإستشاري أم لها الخيار في ذلك<sup>1</sup>.

إن الإجابة عن هذا السؤال حملتها نصوص كثيرة فهذه المادة 119 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري جاء فيها: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة..."<sup>2</sup>.

إن عبارة أخذ الرأي الواردة في نص الدستور لا تحمل أكثر من تفسير فمجلس الدولة في المجال التشريعي يمارس دور الهيئة الإستشارية و لا تكون لآراءه القوة الإلزامية و لا تلزم الحكومة بالأخذ برأيه، فقد تصرف عنه و لا تأخذ به، و لا مسؤولية عليها في هذا الجانب من الناحية القانونية، بينما تلزم الحكومة و كإجراء وجوبي أن تستشير المجلس، فلا يتصور أن تبادر الحكومة إلى تقديم مشروع قانون و تعرضه مباشرة على مجلس الوزراء دون عرضه على مجلس الدولة فهي إن فعلت ذلك تخطت إجراء جوهريا<sup>3</sup>.

و بناءا عليه نصل إلى نتيجة أن كل مشرع قانون يمر وجوبا على مجلس الدولة ليقول فيه كلمته و ليتداول بشأنه و يعبر فيه عن رأيه، و هذا الرأي قد لا تأخذ به الحكومة و لا مسؤولية الحكومة عليها<sup>4</sup>.

إن وضوح المؤسس الدستوري في مادته 119 يجعل طلب الاستشارة وجوبي و بالتالي على الحكومة أن تعرض مشاريع قوانينها على مجلس الدولة وجوبا قبل عرضها على مجلس الوزراء ثم تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني.

1/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 165.

2/ محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 187.

3/ عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر (دراسة تحليلية مقارنة)، المرجع السابق، ص 158.

4/ عمار بوضياف: النظام القضائي الجزائري بين نظام الوحدة و الإزدواجية، المرجع السابق، ص 313.

و يختلف الوضع في بعض الدول و على رأسهم فرنسا حيث يفرق المشرع بين حالتين، حالات تكون الحكومة مخيرة في إخطار مجلس الدولة بمشاريع قوانينها و مراسيمها و حالات أخرى تكون فيها مجبرة بأن تخطر مجلس الدولة، و بالتالي تختلف الآثار المترتبة عن مخالفة الحكومة لهذا الإجراء في كلتا الحالتين<sup>1</sup>.

### 1- إذا كان طلب الإستشارة إختياري

هنا تطلب الحكومة رأي مجلس الدولة للإسترشاد به فقط، و في هذا يتوجب عليها أن تتبع الإجراءات المحددة لطلب الإستشارة، و لكنها في النهاية تبقى حرة في أن تأخذ برأي مجلس الدولة بصفة جزئية أو بصفة كلية.

و حتى لو أخذت الحكومة برأي مجلس الدولة في مرحلة أولى، ثم تبين لها أن تعدل في هذا القانون فتبقى مخيرة في اللجوء إلى طلب رأي مجلس الدولة، فلا يتغير في هذا القانون المعدل قد أخضع للإستشارة و الحكومة أخذت رأي مجلس الدولة.

يعني أن الحكومة في هذه الحالة متمتعة بكامل حريتها في أن تخطر مجلس الدولة أم لا؟

إن إستشارة مجلس الدولة إختيارية كقاعدة عامة في حالة عدم وجود نص قانوني يفرض هذه الإستشارة، و ذلك سواء بالنسبة لمشروعات المراسيم البسيطة، أو أية مسألة قانونية يمكن طلب الرأي فيها من قبل الوزراء، و خاصة فيما يتعلق بالصعوبات التي تواجههم بخصوص المسائل الإدارية المختلفة<sup>2</sup> كما يمكن للحكومة أن تطلب رأي المجلس الإستشاري لتفسير أو شرح أحكام دستورية بشأن مسألة معينة، أو لتفسير نص قانوني أو لإبداء رأي في أي مشكلة قانونية، و تشبه آراء المجلس أحكامه فهو يحدد المسألة القانونية

1/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 166.

2/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 166.

عليها بأسباب مختصرة، كما يمكن له أن يبادر بإقتراحات للسلطات العمومية حول الإصلاحات التشريعية و التنظيمية التي يرى ضرورة إجرائها<sup>1</sup>.

### 2- إذا كان طلب الإستشارة إلزامي

هنا تكون الحكومة ملزمة بإخطار مجلس الدولة، بمشاريع قوانينها و مراسيمها و لكنها في المقابل ليست ملزمة برأي مجلس الدولة.

إن إجماع الحكومة عن إخطار مجلس الدولة بمشاريع قوانينها في هذه الحالة يجعل قانونها الصادر معيب دستوريا، نظرا لمخالفته قاعدة دستورية آمرة، فأخطار المجلس الدستوري بصفة قانونية حول القانون يمكنه من تقرير عدم دستوريته.

كما أن القضاء الإداري و على الخصوص في فرنسا لا يتردد في إلغاء هذه النصوص إذا كان مختصا بنظرها و يلغي القرارات الصادرة بناء عليه إذا كان غير مختص لنظرها حيث يعتبر أن الحكومة و بعد عرضها لمشروع قانونها على مجلس الدولة قد أغفلت قاعدة جوهرية، يترتب على عدم مراعاتها تعريض النص الصادر للإبطال لعيب تجاوز السلطة.

و كقاعدة عامة تعتبر إستشارة مجلس الدولة إلزامية عندما يقرر القانون ضرورة عرض النص التشريعي أولأحي عليه و إن إختصاص مجلس الدولة في هذا الشأن لا يمكن أن يكون مقيدا بالحالات المنصوص عليها في الدستور فحسب، ففي الواقع أكثر آراء المجلس تصدر بناء على نصوص تشريعية بل لائحية، إذ كثيرا ما تنص القوانين على المراسيم التنظيمية المطبقة لها تصدر بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

1/ محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 160.

و مفاد الإستشارة الإلزامية أنه لا يمكن للحكومة أن تتخذ التصرف قبل اخذ رأي مجلس الدولة بشأنه إلا أنها غير ملزمة بمضمونه<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الإستشاري

بناء على المادة 41 من القانون العضوي رقم 01/98 التي تنص على: "تحدد أشكال و كفيات الإجراءات في المجال الإستشاري عن طريق التنظيم"<sup>2</sup>.

و بهذا الخصوص صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1988 حيث تنص المادة 10 منه على أن: "تحدد قواعد الإجراءات الأخرى المطبقة أمام مجلس الدولة في المجال الإستشاري في نظامه الداخلي طبقا للمادة 4 من القانون العضوي رقم 98-01"<sup>3</sup>.

و تأخذ إجراءات الإستشارة المسار الآتي:

### أولا: قواعد و إجراءات سير الجمعية العامة

بعد مصادقة مجلس الحكومة على مشروع القانون يخطر مجلس الدولة من قبل رئيس الحكومة، و يرسل مشروع القانون و جميع الوثائق المتعلقة به إلى أمانة مجلس الدولة.

و بعد ما يستلم مجلس الدولة هذا الإخطار يسجله مباشرة في سجل خاص حسب الترتيب الزمني.

1/ بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 167.

2/ القانون العضوي رقم 98-01، المشار إليه سابقا.

3/ المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ 26 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات و كفياتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة.

و يقوم رئيس المجلس بإصدار أمر يقضي بتعيين مقرر من بين مستشاري الدولة أو مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، و يمكن له أن يعين إما تلقائيا أو بناء على طلب المستشار المقرر، فوج عمل لمساعدة هذا الأخير في دراسة مشروع القانون ثم ترسل نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه ليتكفل بمتابعة الإجراءات أمام الجمعية العامة و تقديم ملاحظاته المكتوبة<sup>1</sup>.

و يقوم المستشار المقرر لتسيير من أجل تسيير الإشغال، بتنظيم إجتماعات و جلسات عمل مع ممثلي الوزير الذي يادر بمشروع القانون، و لما ينهي المستشار المقرر أشغاله بطلب من رئيس مجلس الدولة إستدعاء الجمعية العامة لإجراء المناقشة العامة حول مشروع التقرير النهائي.

يترأس رئيس مجلس الدولة الجمعية العامة التي تضم نائب الرئيس، و رؤساء الغرف و خمسة من مستشاري الدولة على الأقل يعينهم الرئيس، و محافظ الدولة، و أحد مساعديه، و لا تصح مداوات الجمعية إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائها<sup>2</sup>.

و في النهاية تختم المناقشة عن طريق الانتخاب بالأغلبية البسيطة لأعضاء الجمعية العامة الحاضرين، و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس من أجل المصادقة على التقرير النهائي الذي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة<sup>3</sup>.

1/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المشار إليه سابقا.

2/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المشار إليه سابقا.

3/ محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 175.

ثانيا: قواعد و إجراءات سير اللجنة الدائمة

تنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 98-01 على أنه: " خلافا لأحكام المادة 36 من هذا القانون تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الإستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها"<sup>1</sup>.

إن الإجراءات المتبعة أمام اللجنة الدائمة بخصوص مشروعات القوانين المعروضة أمامها هي نفس الإجراءات المتبعة أمام الجمعية العامة، و الاختلاف يكمن فقط في ظرف الإستعجالي، حيث يطلب من مجلس الدولة أن يمارس وظيفته الإستشارية أمام اللجنة الدائمة في مواعيد قصيرة جدا لدراسة النصوص العاجلة<sup>2</sup>.

تتشكل اللجنة الدائمة التي يعينها رئيس مجلس الدولة و التي تتكون من:

- رئيس برتبة رئيس غرفة.
- أربعة مستشاري الدولة على الأقل.
- كما يحضر ممثل الوزير و محافظ الدولة جميع جلسات اللجنة الدائمة<sup>3</sup>.

و في الختام يصادق بعد المداولة أعضاء اللجنة الدائمة و محافظ الدولة المساعد بالأغلبية على التقرير النهائي الذي يعده و يقدمه المستشار المقرر ثم يرسل رئيس مجلس الدولة.

يحال التقرير النهائي إلى رئيس المجلس الذي يرسله إلى الأمين العام للحكومة لتقديمه إلى الوزير الأول إلى مجلس الوزراء طبقا لنص المادة 119 من الدستور و يعتبر

1/ القانون رقم 98-01، المشار إليه سابقا.

2/ النظام الداخلي لمجلس الدولة، المشار إليه سابقا.

3/ محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 123.

إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و طلب رأيه حولها من طرف الحكومة أمر إلزامي و وجوبي.

و مع ذلك فإن الرأي الذي يبديه مجلس الدولة حول مشروع أي قانون يبقى غير ملزم للحكومة، إذ يمكن لها أن تتقيد كلياً أو جزئياً أو تطرحه تماماً و لا تأخذ به<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: طريقة ممارسة الوظيفة الإستشارية

لم يوضح القانون العضوي 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و لا المرسوم التنفيذي 98-161 المحدد لكيفيات الاستشارة كيفية الرقابة على النص أو كيف يقوم مجلس الدولة بدوره التشريعي.

لكن و بالرجوع إلى المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تنص على: «يتدرج رأي مجلس الدولة ضمن مسار إعداد القانون و تنصب مراقبته بالخصوص على إنسجام النص مع الدستور و مع المقتضيات التشريعية و التنظيمية المعمول بها، و التفصيل الداخلي للنص، المفاهيم القانونية المعتمدة و مطابقة اللغات المستعملة».

إذن فمجلس الدولة عندما يأتيه مشروع قانون يركز على جوانب شكلية و جوانب موضوعية.

#### 1- الجوانب الشكلية

يتحقق من أن الإخطار ورد ممن له صفة قانونا لطلب الإستشارة، و فيما يخص الصياغة من حيث المفردات و اللغة المستعملة و من حيث الدقة، فهو يقوم بعملية إعادة النظر في الصياغة القانونية في حد ذاتها<sup>1</sup>.

1/ محمد الصغير بعلي: النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 176.

كما يقوم بإزاحة كل غموض، كما يراقب مدى مطابقة النص المحرر باللغة الفرنسية مع النص المحرر باللغة العربية و في العديد من الحالات يعيد المجلس صياغة أحكام المشروع من أجل تهذيبها و يتأكد من تضمين المشروع للمقتضي المتعلق برأي مجلس الدولة.

### 2-الجوانب الموضوعية

و هو الجانب المتعلق بمراقبة الشرعية، و يتمثل في مطابقة النص و مدى درجة إنسجامه مع النصوص الموجودة من قبل، بحيث يجب ألا تتعارض أحكام المشروع مع الدستور كما يتعين عليه عدم تعارض مشروع القانون مع المعاهدات الدولية و القوانين العضوية و القوانين العادية، و رقابة الشرعية التي يطبقها المجلس لا تنحصر في النصوص السابقة بل تتعداها إلى إجتهاادات مجلس الدولة و المحكمة العليا و قرارات مجلس الدستوري، و يستخلص الكثير من الباحثين أن مجلس الدولة كأنه يؤدي هنا دور يتكامل مع المجلس الدستوري فيقلل بهذه الطريقة أو يجنب الحكومة عملية الوقوع في الحالات اللادستورية.

و لا يقتصر دور المجلس على الرقابة الشرعية بل يتعدى إلى تقدير ملائمة النص مع المصلحة العامة أي هل النص المعروض عليه يحقق الجدوى و الأهداف المقصودة منه أم لا<sup>2</sup>.

1/ دالي السعيد: النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، المرجع السابق، ص 128.

2/ المرجع نفسه، ص 129.



## خاتمة

من خلال دراسة هذا الموضوع يلاحظ أن المشرع الجزائري أدرك أن وجود القضاء الإداري بهياكله المختلفة يعد ضرورة حتمية للفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، وأن مجلس الدولة يعد من أهم المؤسسات القضائية المعاصرة لحماية مبدأ المشروعية و بناء دولة القانون.

وعليه نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 عن تأسيس مجلس الدولة كمؤسسة قضائية متخصصة و مستقلة عن جهة القضاء العادي لتتلاءم مع حاجة الجزائر إلى المؤسسات القانونية و القضائية التي تحرص على تحقيق و تجسيد المبادئ الجديدة التي تضمنها كل من دستور 1989 و التعديل الدستوري لسنة 1996 كمبدأ المشروعية و سيادة القانون و إرساء دعائم العدالة، و إسناد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إلى قاضي متخصص يتميز بالخبرة و النزاهة و الإستقلال ليكون ضمانا حقيقية لحقوق الأفراد و حرياتهم الأساسية.

وعليه تم انشاء مجلس دولة ، و ترتبط نشأته بظروف تاريخية خاصة بفرنسا، و الجزائر كغيرها من الدول أخذت بنظام ازدواجية القضاء، فقد تبنت هذا النظام صراحة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي استحدث هذه الهيئة القضائية الإدارية العليا تحت تسمية مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي نجده تابع للسلطة التنفيذية، و بالتالي يمكن القول أن مجلس الدولة الجزائري إن كانت التسمية هي نفسها في الكثير من الدول، فإن من حيث الإختصاص و المكانة يختلف عن بقية الدول الأخرى، كما تم التعرض بنوع من التفصيل إلى تنظيمه.

كما تبين من خلال دراسة الاختصاصات القضائية التي يمارسها مجلس الدولة و التي لها دور فعال في بناء دولة القانون من خلال تعدد إختصاصاته القضائية ، فهو بالإضافة إلى

---

ممارسة مهامه كقاضي قانون من خلال الفصل في الطعون بالنقض فقد جعله المشرع قاضي ثاني درجة بالنسبة للأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما جعله جهة أول و آخر درجة بالنسبة للقرارات الصادرة عن الإدارة المركزية.

و بالرجوع إلى الإختصاصات الإستشارية فإن مجلس الدولة يعد المستشار القانوني للحكومة و هذا الإختصاص الذي يجد أساسه القانوني في حكم المادة 119 من الدستور و الذي يمارسه من خلال الجمعية العامة و اللجنة الدائمة، و يعتبر الدور الإستشاري لمجلس الدولة ضيق جدا مقارنة مع نظرائه في الأنظمة المقارنة.

لذلك فهو الأكثر انتقاد، حيث يعد من الضروري النظر فيه، و عليه نقترح على المشرع أن يوسع في المجال الإستشاري ليشمل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية ، وأن تكون آراؤه ملزمة للحكومة، وإقتراح تطبيق حقيقي لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية من خلال إنشاء درجة تقاضي جديدة تتوسط المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كما هو معمول به في النظام القضائي الفرنسي.



## قائمة المراجع

### أولاً: النصوص القانونية

- 1- دستور سنة 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76.
- 2- القانون العضوي 01/98 المؤرخ في مايو لسنة 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011 ، الجريدة الرسمية العدد 37.
- 3- القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 17 يوليو لسنة 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 51.
- 4- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير لسنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21.
- 5- النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2006.

### ثانياً: الكتب

#### أ/ العربية

- 1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- 2- أحمد تيجاني بالعروسي، رشيد وابل، المنازعات الإدارية، ط2، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 3- أعاد علي محمود القيسي، القضاء الإداري و قضاء المظالم، دار وائل للطبع و النشر، عمان، 1999.
- 4- الزين عزري، الأعمال الإدارية و منازعاتها، مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي و أثره على حركة التشريع، بسكرة، 2010.

- 
- 5- الزين عزري، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، ط1، دار الفجر للنشر و التوزيع، مصر، 2005.
- 6- جمال الدين سامي، الوسيط من دعوى الإلغاء (القرارات الإدارية)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 7- حسين طاهري، شرح وجيز الإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- 8- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.
- 9- حسين عثمان، قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.
- 10- حسين فريجة، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 11- يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية و غير العادية و القرارات الصادرة عن القضاء الإداري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009.
- 12- محمد أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 13- محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2010.
- 14- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2010.
- 15- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية الغرف الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2009.

- 16- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2007.
- 17- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري لمجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004.
- 18- محمد فتحي نجيب، التنظيم القضائي المصري، دار الشروق، مصر، 2003.
- 19- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات و الإجراءات، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 20- سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009.
- 21- سليما محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة النشر و التوزيع، القاهرة، 1976.
- 22- عبد الوهاب بوضريسة، الشروط العامة و الخاصة لقبول الدعوى بين النظرية و التطبيق، ط2، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 23- عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- 24- عبد العزيز سعد، طرق و إجراءات الطعن في الأحكام و القرارات القضائية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- 25- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بالإلغاء القرار الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.
- 26- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المصدر العمومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- 27- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري الجزائري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.

- 28- عطا الله بوحמידة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم، عمل، إختصاص، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 29- عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الإزدواجية (1962-2000)، ط1، دار الريحانة، الجزائر، 2003.
- 30- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (نظرية تحليلية، وصفية، و مقارنة)، ط2، جور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008.
- 31- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، دم.ن، الجزائر، 2005.
- 32- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ط2، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 33- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ط4، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 34- عمار عوابدي، نظرية القرارات بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ط5، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2004.
- 35- عمار عوابدي، نظرية القرارات بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ط5، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009.
- 36- فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دون دار النشر، باتنة، 2001.
- 37- رفعت عبد السيد، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول الأساسيات العامة للتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 38- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

## ب/المراجع الأجنبية

1 - Rachid Khalloufi, code de procedure devant les juridictions administratives, office des publications universitaires,Alger,2009.

## ثالثا: الرسائل العلمية

- 1- الزبير بن النوي: خصوصيات النظام القضائي في الجزائر بعد التعديل 96 - 98، (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق جامعة سطيف، 2005.
- 2- السعيد والي: النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
- 3- مليكة بطينة: الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، (مذكرة ماجستير)، غير منشورة، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، جامعة بسكرة، 2004.
- 4- مصطفى جلول: الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
- 5- سهيلة ديباش: المجلس الدستوري و مجلس الدولة، (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.

## رابعا: المقالات و الدراسات

- 1- ماجدة شاهيناز بودوح: قواعد إختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 6، 2009.

- 
- 2- محمد بن ناصر: إجراءات الإستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل الجزائري، العدد 4، 2008.
- 3- عبد الكريم بوديوة: القضاء الإداري في الجزائر الواقع و الآفاق، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 6، 2005.
- 4- عبد العزيز نويري: المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها و إختصاصها، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2009.
- 5- عمار بوضياف: مجلس الدولة بين محكمة الإجتهد و تعددية الإختصاص القضائية، مجلة البرلمان، الجزائر، العدد 13، 2006.
- 6- عمار معاشو، تشكيل إختصاص مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 5، 2004.
- 7- فريدة أبركان: نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، مكانه و دوره، مجلة مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال القضائية الإدارية، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 2، 2005.
- 8- رشيد خلوفي: مجلس الدولة، مجلة الإدارة، العدد 1، 1999.

## الفهرس

الرقم	الموضوع
أ-ب-ج	آية قرآنية - إهداء - شكر و عرفان
01	مقدمة
07	الفصل الأول: نشأة وتطور مجلس الدولة
08	المبحث الأول: نشأة و تطور النظام القضائي الإداري في فرنسا
08	المطلب الأول: مرحلة الإدارة القاضية
09	المطلب الثاني: مرحلة القضاء المحجوز
10	المطلب الثالث: مرحلة القضاء المفوض
12	المبحث الثاني: نشأة و تطور مجلس الدولة الجزائري
12	المطلب الأول: المرحلة الإستعمارية
12	الفرع الأول: مجلس الإدارة
13	الفرع الثاني: مجلس المنازعات
14	الفرع الثالث: مجالس المديرية
14	الفرع الرابع: مجالس العمالات
15	الفرع الخامس: المحاكم الإدارية
16	المطلب الثاني: مرحلة الإستقلال
16	الفرع الأول: المرحلة الإنتقالية

19	الفرع الثاني: مرحلة الإصلاح الإداري
20	الفرع الثالث: مرحلة التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 و تبني ازدواجية القضاء
22	المبحث الثالث: تنظيم و عمل مجلس الدولة
23	المطلب الأول: مكانة مجلس الدولة في الجزائر و بعض الأنظمة المقارنة
23	الفرع الأول: مجلس الدولة في فرنسا، مصر و تونس
26	الفرع الثاني: مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري
26	الفرع الثالث: خصائص مجلس الدولة في الجزائر
29	الفرع الرابع: الإطار القانوني لمجلس الدولة
32	المطلب الثاني: تنظيم و تسيير مجلس الدولة
32	الفرع الأول: أعضاء مجلس الدولة
42	الفرع الثاني: تنظيم هيئات مجلس الدولة و قواعد سيرها
60	الفصل الثاني: إختصاصات مجلس الدولة و الإجراءات المتبعة أمامه
61	المبحث الأول: الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة
62	المطلب الأول: مجلس الدولة قاضي أول و آخر درجة
62	الفرع الأول: أنواع الدعاوى أمام مجلس الدولة
77	الفرع الثاني: معيار انعقاد الإختصاص القضائي
82	المطلب الثاني: مجلس الدولة قاضي إستئناف
83	الفرع الأول: شروط الطعن بالإستئناف

84	الفرع الثاني: آجال الإستئناف
85	الفرع الثالث: آثار الإستئناف
86	المطلب الثالث: مجلس الدولة قاضي نقض
87	الفرع الأول: شروط قبول الطعن بالنقض
89	الفرع الثاني: أوجه و أسباب الطعن بالنقض
92	المبحث الثاني: الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة
93	المطلب الأول: نطاق و مجال الإستشارة
94	الفرع الأول: مجال الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة
95	الفرع الثاني: أهداف الوظيفة الإستشارية
98	المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الإستشاري
101	الفرع الأول: طبيعة الرأي الإستشاري بين الالزامية و الخيار
101	الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الإستشاري
104	الفرع الثالث: طريقة ممارسة الوظيفة الإستشارية
107	خاتمة
110	قائمة المراجع
116	الفهرس
119	الملخص

## المخلص

يتضمن مضمون هذا البحث دراسة مجلس الدولة في التشريع الجزائري والتشريع المقارن، حيث تدور إشكاليته حول طبيعة المكانة التي يحتلها مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري ودوره في حماية حقوق وحرريات الأفراد ، وذلك انطلاقا من زاويتين أساسيتين وهما نشأة وتطور مجلس الدولة في التشريعات المقارنة و في الجزائر وكذا تشكيله و تنظيمه ، ثم مختلف إختصاصاته القضائية والإستشارية في النظام القضائي الجزائري.

وهذا لغرض توضيح مكانة مجلس الدولة ودوره في تحقيق نظام قضائي عادل يساهم في إرساء مبادئ العدالة من جهة وتحقيق حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة العامة من جهة أخرى، بالإضافة إلى دوره الإستشاري في إعداد النصوص القانونية.