الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة الجزائر 1-بن يوسف بن خدة-

كلية الحقوق

المكتبة

المرجع: 88/م.ك.ح/2022

شهادة إيداع المطبوعات

نحن السيد(ة) مسؤول(ة) مكتبة الكلية نشهد أن : السيد(ة): **أكرور ميريام**

أستاذ(ة) محاضر قسم (أ) قد أودع(ت) بالمكتبة مطبوعة بعنوان:

- الجهات القضائية الإدارية: مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة الطور الثاني ماستر القانون القضائي.

تسلم هذه الشهادة لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون

إمضاء مسؤول(ة) المكتبة

جامعة الجزائر 1 - المكتبة - 01 - كلية الحقوق

مسؤولة المكتبة
وعراب ميريم

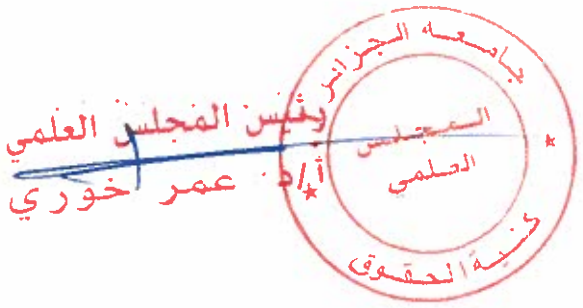
جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق

ماستر القانون القضائي متياس: الجهات القضائية الإدارية

جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق



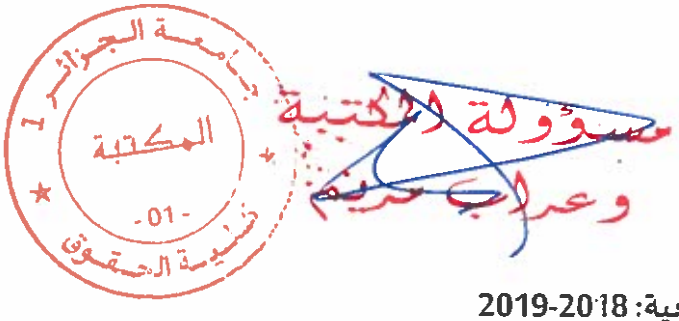
الجهات القضائية الإدارية

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة الطور الثاني ماستر

القانون القضائي

من اعداد الأستاذة:

د/أكرور ميريام



السنة الجامعية: 2018-2019

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق

ماستر القانون القضائي مقياس: الجهات القضائية الإدارية

جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق

الجهات القضائية الإدارية

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة الطور الثاني ماستر

القانون القضائي

من اعداد الأستاذة:

د/أكرور ميريام

السنة الجامعية: 2018-2019

التعريف بالمقياس: الجهات القضائية الإدارية

الفئة المستهدفة بالدرس: طلبة الطور الثاني ماستر

الفرع: القانون القضائي

السداسي الأول:

المكتسبات القبلية:

القانون الدستوري، القانون الإداري، القرارات والعقود الإدارية، قانون الإجراءات المدنية والإدارية،.

المنازعات الإدارية.

الأهداف العامة للمقياس:

تبيان تعدد وتنوع أشكال الرقابة على العمل الإداري،

دراسة أهم الأنظمة القضائية في العالم،

الإلمام بالتطورات التي عرفها القضاء الإداري في الجزائر،

دراسة الجهات القضائية الإدارية في الجزائر،

تبيان تنظيم عمل واختصاصات مجلس الدولة،

تبيان تنظيم عمل واختصاصات المحاكم الإدارية،

برنامج المقياس:

مقدمة:

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق

ماستر القانون القضائي مقياس: الجهات القضائية الإدارية

الباب الأول: تشكل القضاء الإداري في الجزائر

الفصل الأول: الأنظمة القضائية في العالم

الفصل الثاني: تطور النظام القضائي في الجزائر

الباب الثاني: جهات القضاء الإداري في الجزائر

الفصل الأول: مجلس الدولة

الفصل الثاني: المحاكم الإدارية

الخاتمة:

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

دستور28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996. معدل بـ: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002

القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008

القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 01 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 01 يونيو 1998 المعدل والمتمم بموجب:

القانون العضوي رقم -11 المؤرخ في 2011/07/26· الجريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 26 يوليو 2011

القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018· الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 7 مارس 2018.

قانون عضوي رقم 98-03 مؤرخ في 3 يونيو سنة 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 39

قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 01 يونيو 1998

القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجريدة الرسمية العدد 21 المؤرخة في 23 أفريل 2008.

النظام الداخلي لمجلس الدولة المصادق عليه في 19 سبتمبر2019· الجريدة الرسمية العدد 66 المؤرخة في 27 أكتوبر سنة 2019.

الكتب:

بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري- تنظيم عمل واختصاص-، دار هومه، 2013.

ـ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية – تنظيم واختصاص القضاء الإداري-، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

ـ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000، دار ريحانة، الجزائر، 2000.

ـ عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعاوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.

ـ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 1995.

ـ محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

ـ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

ـ محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

ـ محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.

ـ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.

أدحيمن محمد الطاهر، **نظام ازدواجية القضاء في القانون الجزائري "دراسة مقارنة"**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق السنة الجامعية 2015-2016،

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق

ماستر القانون القضائي مقياس: الجهات القضائية الإدارية

لباشيش سهيلة، **السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية**، أطروحة لنيل شهاد الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2015-2016

LEMASURIER Jeanne, le contentieux administratif en droit comparé, ECONOMICA, France,2001

مقدمة:

دولة القانون هي الدولة التي يسود، يحترم ويسمو فيها القانون وتخضع جميع سلطاتها له، ولتحقيق ذلك لا بد من تضمين جميع نصوصها القانونية بما فيها النص الأساسي لمبدأ المشروعية، فلا يمكن الوصول إلى التجسيد الحقيقي لدولة القانون والحريات، إلا بتبني مبدأ المشروعية الذي يعني سيادة القانون وخضوع الإدارة له.

يقصد بالمشروعية بمعناها الواسع سيادة للقانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم الإدارة العمومية للقواعد القانونية المطبقة في الدولة، أما المشروعية الإدارية فمعناها خضوع جميع الأعمال والتصرفات الإدارية للقانون، وبالتالي فإن كل عمل إداري يخرج عن أحكام ومقتضيات مبدأ المشروعية يكون عملاً غير مشروعا ومحلاً للطعن، فالمشروعية هي صفة لكل ما هو مطابق للقانون بمفهومه الواسع.

يرى **الأستاذ أدحيمن محمد الطاهر**أن: " المشروعية تحمل معنيين المعنى الضيق ويعنى به، الخضوع إلى القانون المطبق، أما المعنى الثاني الواسع، "فيقصد به احترام القاعدة القانونية السارية المفعول من قبل الحاكم والمحكوم على حد سواء، المكتوبة منها أو

غير المكتوبة، أيا كان مصدرها في النظام القانوني للدولة ومهما كانت مرتبتها في سلم تدرج القاعدة القانونية وفق تسلسلها الهرمي تحدد قوة كل قاعدة حسب موقعها ومدى مطابقتها للقاعدة الأعلى منها، والمعنى أيضا المعبر عنه بعض الفقهاء بمبدأ المشروعية كمرادف لمبدأ الشرعية، فرغم تطابقهما في الأصل كونهما مشتقان من مصدر واحد وهو الشرع أو الشريعة، غير أن مصطلح الشرعية أوسع وأعم مجالاً من مصطلح المشروعية لارتباطه بالعقيدة والقيم العليا، والفلسفة التي يتبناها المجتمع والتي تطبع روح النظام القانوني لذلك المجتمع والمبادئ المستمدة من الشرائع السماوية والقانون الطبيعي وإعلانات حقوق الإنسان، في حين المشروعية، تعني احترام القواعد القانونية النافذة، أي سيادة حكم القانون بمعناه الواسع وما ينتج عنه من سمو وخضوع السلطات العمومية لسلطانه"[1].

ليتحقق مبدأ المشروعية لابد من توفر ضمانات قانونية تتمثل في: النص في النص الأسمى على الحقوق والحريات الذي يعتبر من أهم ضمانات مبدأ المشروعية، بالإضافة الى مجموعة من المبادئ القانونية والتي تتمثل في: مبدأ الفصل بين السلطات، مبدأ تدرج المعايير القانونية، خضوع الإدارة للقانون.

[1] أدحيمن محمد الطاهر، **نظام ازدواجية القضاء في القانون الجزائري "دراسة مقارنة"**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق السنة الجامعية 2015-2016، ص 1.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي

فيما يتعلق **بالنص في النص الأسمى على الحقوق والحريات**،بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، وإنشاء منظمة الأمم المتحدة، تزايد الاهتمام الدولي بموضوع الحقوق والحريات والذي تبلور في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 والذي انضمت إليه الجزائر بموجب المادة 11 من دستور 10 سبتمبر 1963[2]: "توافق الجمهورية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتنضم إلى كل منظمة دولية تستجيب لمطامح الشعب الجزائري و ذلك اقتناعا منها بضرورة التعاون الدولي" ،

تبع الإعلان العالمي مجموعة من النصوص الدولية لحماية الحقوق والحريات العمومية والفردية، فأصبحت الدولة تعرف بمدى تكريس نصوصها القانونية الأساسية للحقوق والحريات ومدى فعالية ونجاعة الرقابة المخصصة لحمايتها،

لقد أكدت الدساتر الجزائرية خاصة منذ 1989 على الحقوق والحريات، ويتضمن الدستور الحالي على باب مخصص للحقوق والحريات.

أما مبدأ الفصل بين السلطات، فيرجع ظهوره إلى أفكار ساقها فلاسفة ومفكرون في مقدمتهم مونتيسكيو حيث يرجع سبب التسلط حسبهم إلى تركيز السلطة واحتكارها من طرف جهة واحدة، وبالتالي فان إقامة العدل والمساواة وضمان الحقوق والحريات لا يكون إلا بتوزيع

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

السلطات والفصل بين الوظائف الأساسية للدولة المتمثلة في التشريع، القضاء وتنفيذ القوانين[3].

في النظام الدستوري الجزائري، وجد مبدأ الفصل بين السلطات أول تكريس له في ظل دستور 1989[4] – رغم عدم النص عليه صراحة– إذ بينت ديباجته نية المؤسس الدستوري في تبني المبدأ " إن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب ويضمن الشرعية على ممارسة عمل السلطات ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية".

وقد جاءت تسمية السلطة لكل من السلطات الثلاث، مع تخصيص فصل لكل سلطة منها[5]، ضمن الباب الثاني المعنون بـ " تنظيم السلطات"

الفصل الأول: السلطة التنفيذية المواد 67 إلى 91

---

[3]بحري عبد الرزاق، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية، دراسة تحليلية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 6، العدد 1، ص 155. https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/318/6/1/107522

[4]الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 9 المؤرخة في أول مارس 1989، ص ص 234-256.

[5]تعتبر لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر سنة 1989 المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني اول نص يتضمن صراحة مصطلح مبدأ الفصل بين السلطات حيث جاء في المقدمة، «اعتبارا لمبدأ الفصل بين السلطات التي يكرسها الدستور، والاختصاص المخول للمجلس الشعبي الوطني في مجال اعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه.... يقر هذه اللائحة". الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 11 ديسمبر سنة 1989،

الفصل الثاني: السلطة التشريعية: المواد من 92 إلى 128

الفصل الثالث: السلطة القضائية: المواد من 129 إلى 148.

أكد على الفصل بين السلطات دستور 28 نوفمبر 1996[6] عندما أكد على الفصل الوظيفي والعضوي بين السلطات، وجاء النص الدستوري الصريح على مبدأ الفصل بين السلطات، في التعديل الدستوري لسنة 2016 [7]. حيث نص في الديباجة الفقرة /13 " **يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه فتح الإنسان بكل أبعاده**"

ونصت المادة 15 منه " **تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية**".

[6]دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996. معدل بـ: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

[7]القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

مبدأ تدرج المعايير القانونية:هو ترتيب القواعد القانونية من الأعلى إلى الأدنى وفقا لقوتها وللجهة المصدرة لها، حيث لا يجوز للقاعدة الأدنى مرتبة مخالفة القاعدة الأعلى مرتبة.

حيث أنه بعد تحديد تصنيف المعايير القانونية (الدستور، التشريع، التنظيم، القرارات الإدارية،) يتضح أن العلاقة التي تربط بين هذه المعايير هي علاقة خضوع وتبعية، بحيث أن كل معيار قانوني هو معيار تنظيمي بالنسبة للمعيار الذي يليه، وهو في نفس الوقت معيار تنفيذ للمعيار الذي يسبقه.، وهو ما يترتب عنه أن القاعدة الأدنى تخضع للقاعدة الأسمى، سواء أ كان هذا السمو شكليا أو موضوعيا، ومعنى ذلك أن القاعدة الأدنى تصدر عن السلطة التي حددتها القاعدة الأعلى، و إتباع الأشكال و الإجراءات التي حددتها، ويتفق مضمونها مع مضمون القاعدة الأعلى و الأسمى[8].

ويأخذ هذا الترتيب شكل ترتيب هرمي يوجد الدستور في قمته، ثم الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، تليها القوانين الصادرة عن البرلمان (سواء أكانت قوانين عضوية أو عادية) والتنظيمات او المراسيم (الرئاسية والتنفيذية) وباقي القرارات الإدارية والنصوص الإدارية.

[8]رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2005-2006، ص 1 ومايليها.

وهذا الترتيب الهرمي هو من وضع الفقيه النمساوي هانس كلسن Hans KELSEN (1881-1973)

واحترام مبدأ تدرج المعايير القانونية هو ضمانة لمبدأ المشروعية والوصول الى دولة القانون.

ويعتبر من متطلبات مبدأ المشروعية ، **خضوع الإدارة للقانون** بمفهومه الواسع، ان الإدارة تسمو كسلطة عامة وتخضع لقانون متميز عن القانون الذي يخضع له الأفراد، ولكن مبدأ المشروعية يفرض أن تخضع للقانون، أي تخضع لكافة القواعد القانونية تلك المتضمنة في الدستور، والمتضمنة في التشريع والتنظيم، والواردة في المبادئ العامة للقانون[9].

تخضع الإدارةالعمومية إلى قانون ينظمها وينظم نشاطها وعلاقاتها مع مختلف الأشخاص المعنوية العمومية والخاصة والأفراد، هو القانون العام، وتخضع عند ممارسة نشاطها إلى قواعد من القانون العام (قانون البلدية، قانون الولاية، قانون الصفقات العمومية، قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الخ ...) وقواعد من القانون الخاص (القانون المدني والقانون

[9] أدحيمن محمد الطاهر، المرجع السابق، ص

التجاري). وعليه فإن قانون الإدارة هو قانون مختلط متكون من قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص بينما لا يحتوي القانون الإداري إلا على قواعد القانون العام[10].

الادارة العمومية هي شخص اعتباري عام يتمتع بامتيازات وسلطات غير مألوفة في القانون الخاص. وعرفها الأستاذ ناصر لباد: "الادارة العمومية الجهاز الذي يسير الشؤون العمومية فهو يتكفل بتحقيق الاهداف المحددة من طرف السلطة السياسية"[11].

تحترم الإدارة القانون وتكون موضوعا لمختلف أنواع الرقابة، سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية، ومع هذا يحدث أن تتعسف الإدارة في حق فرد من أفراد المجمع، فيحق له حينئذ أن يرفع طعنا ضدها[12] تطبيقا للمبدأ الدستوري المنصوص عليه في المادة22 من الدستور: "**يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة**"

كما يمكنه أن يتابعها أمام الجهة المختصة طبقا للمادة 143 من الدستور التي تنص على:" **ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية**".

---

[10] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 2005، الجزائر، ص 11.

[11] ناصر لباد، الأساسي في القانون الاداري، لباد للنشر ، الجزائر، 2017، ص 7

[12] بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل واختصاص، دار هومة للنشر، الطبعة الثانية 2013 الجزائر، ص 8.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

إن الاعتراف بوجود منازعة إدارية تكون أحد أطرافها الإدارة العمومية. يقودنا إلى دراسة القضاء الإداري المختص بالنظر فيها، حيث نتناول في الباب الأول: تشكل القضاء الإداري في الجزائر، من خلال دراسة فصلين هما: الأنظمة القضائية في العالم، تطور النظام القضائي في الجزائر.

وفي الباب الثاني:نبين جهات القضاء الإداري في الجزائر بعد التكريس الصريح للازدواجية القضائية بعد صدور دستور 1996، وهي مجلس الدولة، المحاكم الإدارية ومحكمة التنازع.

الباب الأول: تشكل القضاء الإداري في الجزائر

تستخدم الإدارة لممارسة نشاطها، عدة اساليب ووسائل لتحقيق المصلحة العامة، في ظل احترام مبدأ المشروعية، ولضمان إلزام الإدارة العمومية باحترامه ينص القانون على الرقابة على اعمالها.

وتتخذ الرقابة على أعمال الإدارة عدة صور وأساليب كما تتنوع الهيئات التي تمارسها بدءا من الرقابة الممارية من طرف الإدارة، والرقابة السياسية والبرلمانية والرقابة القضائية.

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي صورة من صور الرقابة على أعمال الإدارة، يتولاها القضاء للتحقق من مدى مشروعية العمل الإداري وعدم مخالفته للقانون، ولا يمارسها القضاء من تلقاء نفسه وإنما عندما ترفع أمامه دعوى يطلب منه فيها الحكم بعدم مشروعية العمل الإداري[13].

[13] ادحيمن محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 88.

تعتبر الرقابة القضائية رقابة فعالة لأنها تمكن المواطن من متابعة الإدارة أمام القاضي الإداري لإجبارها على احترام القانون. وتكون هذه الرقابة على أعمال الإدارة غير المشروعة والأعمال التي تلحق بالأشخاص أضرارا قابلة للتعويض.

"وتكون هذه الرقابة أكثر فعالية بوجود قاض إداري وقانون إجراءات إدارية واضح ودقيق"[14].

يتميز النظم القانوني الجزائري اليوم، بسيادة القانون وإعلائه وخضوع الجميع حكاما ومحكومين للإدارة، وتقبل فكرة وجود قاض مستقل تخضع له الإدارة، ويدافع عن حقوق وحريات المواطنين، على غرار دول العالم، فقبل الوصول إلى ذلك عرفت الأنظمة القضائية في العالم تحولات وتغيرات كثيرة، انتهت إلى الاستقرار حول نظاميين قضائيين في القانون المقرن (الفصل الأول)،وتأثر النظام القضائي في الجزائر بهاذين النظامين وعرفت عدة تطورات إلى أن استقر على نظام الازدواجية القضائية (الفصل الثاني).

الفصل الأول: أنظمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العمومية

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أكثر أنواع الرقابة فعالية،وأكثرها حيادية على اعتبار أن القضاء كجهة مستقلة ومحايدة هو الجهة الأكثر تأهيلاً للقيام بها.

[14] خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 21.

لكن تنظيمها اتخذ أساليب مختلفة، ولقد ظهرت البوادر الأولى لتخصيص الإدارة بنظام قضائي خاص بها في عهد الدولة الإسلامية[15]، بينما تنقسم النظم القضائية اليوم إلى نظامين أساسيين توجد بينهما أنظمة مختلطة، ويتمثل هذين النظامين في نظام وحدة القضاء (المبحث الأول) ونظام ازدواجية القضاء (المبحث الثاني).

المبحث الأول: نظام وحدة القضاء

يطبق هذا النظام في أغلب الدول الأنجلوسكسونية[16]، ويقصد به: النظام القضائي القائم على أساس وجود جهة قضائية واحدة في الدولة (القضاء العادي)، تختص بالفصل في جميع المنازعات مهما كانت طبيعتها ودون تفرقة بين أطرافها وفقاً لقانون واحد وإجراءات واحدة، ويطبق على الإدارة في تصرفاتها نفس المبادئ القانونية التي تسري على المنازعات العادية[17].

[15]في عهد الدولة الإسلامية حيث تم إرساء نظام قضاء المظالم يعتبر قضاء المظالم في النظام الإسلامي هيئة قضائية متخصصة في المنازعات التي تثور بين السلطة وبين الأفراد، وبين الأفراد فيما بينهم إذا توفر عنصر النفوذ في أحد الأطراف،يتولى قضاء المظالم أشخاص تتوفر فيهم الهيبة والقوة والعلم الشرعي لحماية حقوق الأفراد باسم ولي الأمر، ولهذه الهيئة وظيفة تنفيذية تستدعيها طبيعة المنازعة. طبق هذا النظام في الدولة الإسلامية ابتداء من العهد الأموي (عهد عبد الملك بن مروان)، وشكل نواة الازدواجية القضائية.

[16]بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم، عمل، اختصاص، دار هومة للنشر، الجزائر، 2011، ص 14.

[17]أدحيمن محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 101.

ينطلق هذا النظام من مجموعة من المبررات (المطلب الأول) ويتمتع بعناصر خاصة تتعلق بتنظيمه (المطلب الثاني). كما يمكن تقديره (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مبررات الأخذ بنظام وحدة القضاء

يمكن جمعها فيما يلي:

المبرر التاريخي: وذلك بسبب التصور القائم عند الانجليز، حول مساوئ الهيئات الإدارية التي كانت تقوم ببعض اختصاصات المحاكم الإدارية في القرون الوسطى، والثقة في القضاء العادي الذي يعتبرونه الحصن الحصين لحقوق وحريات الأفراد والضامن لسيادة القانون.

مبدأ المساواة أمام القانون: حيث" يفترض هذا المبدأ عدم تخصيص قاض متميز للفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، ذلك أن القانون واحد بالنسبة للجميع ومادامت الإدارة والأفراد في مركز متساوي، ولا وجود لقانون خاص ومتميز بالدارة، فلا داعي لتخصيص قاضي للنزاعات الإدارية" [18]

مبدأ الفصل بين السلطات: يترتب عن التصور الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات، انفراد السلطة القضائية لوحدها في الفصل في النزاعات أيا كانت طبيعة وصفة أطرافها،

[18] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 14.

فتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يتيح للسلطة القضائية الاستئثار بالوظيفة القضائية برمتها ولا تشاركها في ذلك سلطة أخرى[19].

المبرر العملي: بالنسبة لأنصار نظام وحدة القضاء، فهو نظام يتميز بالبساطة والوضوح في العمل القضائي[20].

المطلب الثاني: عناصر نظام وحدة القضاء

وتتمثل في الجانب العضوي والجانب المادي.

الفرع الأول: الجانب العضوي: يتجسد هذا النظام في وجود هيكل قضائي واحد ووجود هيئة قضائية واحدة على مستوى كل الدرجات القضائية. ولا يؤثر تقسيم هذه الدرجات و المستويات إلى أقسام وغرف على مبدأ الوحدة، لأنها تقسيم اداري فقط يهدف إلى السير الحسن لها[21].

[19] ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2018، ص ص 43-44.

[20] أدحيمن محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 102.

[21] خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 38.

الفرع الثاني: الجانب المادي: وتتمثل في وجود نوع واحد من النزاعات ووحدة القاضي ووحدة القانون. حيث يتميز نظام وحدة القضاء بعدم وجود النزاع الإداري[22]، بحيث لا يميز بين النزاعات القائمة بين الأفراد والنزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها. ولا يميز بين النزاعات الناجمة عن نشاط مرفق عمومي أو نشاط أشخاص خاصة، وتخضع كل هذه النزعات لقاض واحد، يطبق قانونا واحدا على الجميع، فلا وجود لقانون خاص بالإدارة[23].

الفرع الثالث: تقدير نظام وحدة القضاء

يدافع أنصار نظام وحدة القضاء بإبراز مزاياه، (الفرع الأول)، ووجه له الفقه بعض الانتقادات (الفرع الثانية).

الفرع الأول: مزايا نظام وحدة القضاء

-يؤكد مبدأ المشروعية، حيث يخضع الجميع (حكاماً ومحكومين) لجهة قضائية واحدة وقانون واحد.

يحقق مبدأ المساواة امام القانون، حيث تتساوى الإدارة مع الأفراد، دون أن تتمتع بأي امتياز في مواجهتهم.

---

[22] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 16.

[23] خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 38.

-يمتاز بالسهولة والوضوح، مما يجنب إشكالات توزيع الاختصاص[24].

الفرع الثاني: عيوب نظام وحدة القضاء

واجه هذا النظام انتقادات كثيرة نتيجة للثغرات والعيوب التي تشوبه ومنها:

-يتجاهل طبيعة المنازعة الإدارية وما تتميز به دون غيرها من المنازعات الأخرى (الإدارة تعمل على تحقيق الصالح العام، والفرد يستهدف المصالح الشخصية).

-يؤدي إلى عرقلة نشاط الإدارة ومن ثمة خضوع الإدارة للقضاء مما يعرقل نشاط الإدارة ويحد من استقلالها.

-لا يكرس هذا النظام مبدأ تخصص القضاة،

- لا يساعد على تطوير الجهاز الإداري فتضيق نطاق مسؤولية الدولة، ويحمل الموظفين مسؤولية أخطائهم الوظيفية مما ينعكس سلبا عليهم[25].

المبحث الثاني: نظام ازدواجية القضاء

[24] أدحيمن محمد الطاهر ، المرجع السابق، ص 103.

[25] ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص47.

ظهر نظام ازدواجية القضاء في فرنسا التي استقر فيها نتيجة مبررات هي نفسها مبررات استقلالية القانون الإداري[26] ثم انتقل إلى معظم الدول الأوروبية مثل بلجيكا، وانتقل عبر البحار مع المشروع الاستعماري إلى المستعمرات الفرنسية وإلى دول غيرها.

يعني بنظام القضاء المزدوج وجود جهتين قضائيتين (عادية، إدارية) مستقلتين عن بعضهما تمام الاستقلال توزع بينها النزاعات حسب طبيعتها، مع وجود هيئة تفصل في تنازع الاختصاص بينهما تسمى "محكمة التنازع"، ويتولى القضاء الإداري النظر في المنازعات الإدارية فيراقب مشروعية أعمال الإدارة[27].

يستند نظام ازدواجية القضاء إلى أسس مهدت لنشأته (المطلب الأول) ويتمز بالنتيجة بوجود مجموعة من العناصر التي تميزه (المطلب الثاني) كما يمكن تقديره (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مبررات وأسس نشأة نظام ازدواجية القضاء

المبرر الدستوري: ان الأخذ بنظام ازدواجية القضاء، كان تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي نادى به المفكرون الفرنسيون وبصفة خاصة مونتيسكيو،

[26] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 17.

[27] أدحيمن محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 105.

المبرر التاريخي: جاء تبني نظام ازدواجية القضاء كرد فعل على الكربات السيئة عن المحاكم العادية القديمة السابقة للثورة الفرنسية.

المبررات المنطقية والمتمثلة في:

مبدأ سيادة الدولة: حيث أن كون الإدارة سلطة عمومية فهي تتمتع بامتيازات السلطة العامة، ولا يمكنها أن تخضع لقواعد القانون الخاص الذي يحكم علاقات قائمة بين أشخاص على قدم المساواة، في حين أن العلاقة بين الإدارة والأفراد غير متكافئة.

ضرورات الخدمة العمومية: اذ يقتضي حسن سير المرفق العمومي، أن تحكمه قواعد متميزة، وقاض متخصص.

المبررات العملية والتقنية: لا يمكن للقاضي العادي أن يفصل في نزاع اداري لكونه بعيد عن المحيد الإداري، ولأنه نزاع قائم بين طرفين أحدهما شخص معنوي عام يتمتع بامتيازات غير مألوفة في القانون الخاص[28].

المطلب الثاني: عناصر نظام ازدواجية القضاء

يرتكز نظام ازدواجية القضاء على مجموعة من العناصر:

[28] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 17.

العنصر الأول: من حيث التنظيم: وجود هرميين قضائيين: يتشكل الهرم الأول من الجهات القضائية العادية ويختص بالنزاعات العادية، ويتشكل الهرم الثاني من الجهات القضائية الإدارية، ويختص بالمنازعات الإدارية[29].

العنصر الثاني: الوضعية الخاصة للقاضي الإداري: يتمتع القاضي الإداري بوضعية خاصة تميزه عن القاضي العادي من حيث تكوينه حيث يركز على مواد القانون العام، ويكون في عدة دول من خريجي المدارس العليا للإدارة، أو من الموظفين العموميين[30].

العنصر الثالث: وجود نزاعين نزاع عادي ونزاع إداري يخضعان لقانونيين مختلفين قانون عادي وقانون عام[31].

العنصر الرابع: وجود هيئة قضائية تفصل في مسائل تنازع الاختصاص بين الهرميين القضائيين، إذ يؤدي وجود نظامين قضائيين إلى نزاعات تدور حول اختصاصهما النوعي، ولحسم مسائل تنازع الاختصاص تنشأ هيئة قضائية للفصل فيها تسمى عادة محكمة التنازع[32].

---

[29] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 21.

[30] خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 41.

[31] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص21

[32] خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص ص 41-42

المطلب الثالث: تقدير نظام ازدواجية القضاء

يتميز نظام ازدواجية القضاء بمجموعة من المزايا (الفرع الأول) وترد عليه مجموعة من العيوب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مزايا نظام ازدواجية القضاء

يتميز نظام ازدواجية القضاء بمجموعة من المميزات أهمها:

- التمييز بين القانون العام والقانون الخاص.
- وجود نظام القضاء الإداري المتخصص للنظر في المنازعة الإدارية بما يتناسب مع الطبيعة الخاصة للعلاقة بين الأفراد والإدارة.
- يؤدي إلى التوازن بين المصالح العامة التي تهدف الإدارة إلى تحقيقها، وبين المصلحة الخاصة لكل فرد مما يساهم في ترسيخ مبدأ المشروعية.

الفرع الثاني: عيوب نظام ازدواجية القضاء

كما ترد على النظام مجموعة من العيوب يمكن تلخيصها فيما يلي:

-البطء الذي يصاحب الفصل في المنازعات الإدارية،

- تعقيد الإجراءات، وتنازع الاختصاص،

- لا يحقق المساواة أمام القضاء بين الإدارة والأفراد (يراعي مكانة الإدارة ومصلحتها الإدارة دون النظر الى مصلحة خصمها).

الفصل الثاني: نظام الازدواجية القضائية طبقا للنموذج الفرنسي

تعد فرنسا مهد القضاء الإداري ومنها انتشر إلى الدول الأخرى، وقد كان للأفكار التي جاءت بها الثورة الفرنسية في 1798 وبصفة خاصة مبدأ الفصل بين السلطات الدور البارز في بلورة مبادئ القضاء الإداري والتأسيس لمبدأ الازدواجية القضائية، غير أن ذلك لم يتم بصفة مباشرة بل مر بعدة مراحل يمكن تلخيصها نبينها في تطور القضاء الإداري حتى وصل إلى كونه قضاء متميزا عن القضاء العادي (المبحث الأول) تبرز فيه جهات قضائية إدارية مستقلة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تطور القضاء الإداري الفرنسي نحو ازدواجية القضاء

لقد عرف القضاء الإداري في فرنسا مجموعة من المراحل والتطورات تتداخل مع تطور القانون الإداري وصولا إلى استقلاليته كفرع قانوني بوجود قضاء إداري. ففي البداية كانت الإدارة غير مسؤولة عن أعمالها (المطلب الأول) ثم أصبح إدارة قاضية (المطلب الثني) فقضاء محجوز (المطلب الثالث) ثم قضاء بات ومستقل (المطلب الرابع).

المطلب الأول: مرحلة عدم مسؤولية الإدارة

قبل الثورة الفرنسية 1789 تمتع الملوك بسلطات مطلقة في تسيير شؤون الدولة، وهذا انطلاقا من فكرة أنهم امتداد لإرادة الله وأنهم ظل الله فوق الأرض، فاعتبروا مصدرا للعدالة واستبعد خضوعهم لأي شكل من أشكال الرقابة وحتى القضائية منها.

ترتب على المركز المقدس للموك المساس بحقوق الأفراد خاصة بعد انشغال طبقة البرجوازية ورجال الدين في جميع الثروة مما زاد الوضع سوءا.

وكان الملك يقوم بنفسه بتوزيع الاختصاص بين المحاكم المختلفة ويملك حق سحب أي منازعة من القضاء ليتكفل هو بالفصل فيها أو يعهد بها إلى غيره، كما تمتع الملك بسلطة واسعة إزاء الأحكام فحق له أمر وقفها أو ممارسة حق العفو[33].

وجدير بالإشارة أن فرنسا مرت قبل الثورة بتجربة غير مشجعة في علاقة القضاء بالإدارة حيث تم إنشاء ما يسمى بالبرلمانات القضائية حيث كانت ممارساتها بما لها من سلطة قضائية معرقلة ومعارضة للإصلاحات التي كان يبادر بها الملك ، حفاظا على مصالحها وامتيازاتها[34].

---

[33] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، ص 25.

[34] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 20.

تتميز هذه المرحلة إلى جانب عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها هو تعدد الهيئات القضائية، ومنعها من النظر في أعمال الإدارة.

المطلب الثاني: مرحلة الإدارة القاضية:

تأتي مرحلة الإدارة القاضية بعد قيام الثورة الفرنسية، إذ رأت السلطة المنبثقة عنها أن المحاكم العادية قد تعرقل الإصلاحات التي تعتزم الإدارة القيام بها وتحد من فاعليتها وهو ما تأكد عملا في زمن البرلمانات، لذا كان الانشغال الكبير الذي راود السلطة الفرنسية آنذاك هو محاولة إيجاد صيغة وطريقة لإبعاد منازعات الإدارة عن ولاية واختصاص المحاكم العادية فصدر لهذا الغرض القانون 16-24 أوت 1790 فجاء في الفصل 13 منه ما يلي: "إن الوظائف القضائية تبقى دائما مستقلة عن الوظائف الإدارية وأن القضاة لا يمكنهم تعطيل أعمال الإدارة بأي طريقة كانت أو مقاضاة أعوانها من أجل أعمال تتصل بوظائفهم وأن كل خرق لهذا المنع يعتبر خرقا فادحا للقانون"[35].

[35] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 26.

وكنتيجة لذلك تولت الإدارة العاملة بنفسها الفصل في المنازعات التي تقوم بينها وبين الأفراد فمثلت دور الخصم والحكم معا. وقد عرف هذا النظام باسم "الإدارة القضائية أو الوزير القاضي"[36].

المطلب الثالث: مرحلة القضاء والمقيد أو المحجوز 1799-1872:

تبتدئ مرحلة القضاء المقيد بإنشاء مجلس الدولة، على أنقاض مجلس الملك، بموجب دستور السنة الثامنة في عهد نابليون بونابارت، حيث خولته المادة 52 منه، تحضير مشاريع القوانين والأنظمة، وإبداء رأيه حول المنازعات و القضايا الإدارية التي كانت تعرض عليه من طرف الإدارة المركزية كما تم إنشاء مجالس المحافظات، كهيئات قضائية من الدرجة الأولى ينظر في أعمالها أمام مجلس الدولة[37].

لم تكتس قرارات المجلس في هذه المرحلة الطابع القضائي بل لا تخرج عن كونها آراء أو مشاريع قرارات بخصوص منازعات معينة وجب أن ترفع أمام رئيس الدولة الذي كان الوحيد الذي يملك حق المصادقة عليها أو رفضها، فولاية المجلس لم تكن كاملة وشاملة وأحكامه لم تكن نهائية.

[36] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 89.

[37] محمد الصغير بعلي، ، المرجع السابق، ص 22.

أما مجالس المحافظات فقد كانت قراراتها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة الذي يبدي أيضا بشأنها الرأي ليرفع فيما بعد لرئيس الدولة والذي إن شاء أضفى الطابع التنفيذي على رأي المجلس وإن شاء رفضه[38].

لقد مر مجلس الدولة، بعدة فترات حيث كان دوره الاستشاري و القضائي يبرز أحيانا ويغيب أحيانا أخرى، فبعد تقلص صلاحياته، عادت وتدعمت من خلال دستور 4 نوفمبر 1848، حيث ترتب عن ذلك منحه قضاءً محجوزا ما سمح للإدارة أن تراقب نفسها "قضائيا"[39]

يرى الأستاذ عمار بوضياف أنه:"وإذا كانت هذه المرحلة قد عرفت نواة القانون الإداري ممثله في مجلس الدولة إلا أنه لا يمكن الحديث عن وجود هذا القانون في هذه المرحلة بالذات لسببين:

1- أن مجلس الدولة لم يكن صاحب القرار النهائي عند فصله في النزاع بل أن قضاءه كان مقيدا أو معلقا على مصادقة رئيس الدولة.

[38] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص28

[39] محمد الصغير بعلي، ، المرجع السابق، ص 22.

2- أن مجلس الدولة لم يعتمد أحكاما خاصة حال فصله في المنازعات إنما طبق قواعد القانون الخاص.

وتشد تسمية مجلس الدولة الانتباه من زاويتين:

1- أن تسمية مجلس الدولة اعتمدت على غرار التسمية التي كانت سائدة قبل الثورة وهي مجلس الملك (conseil du roi).

2- أن تسمية مجلس الدولة تفيد النصيحة والتوجيه، ومنها يفهم أن القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة، أريد له في بداية الأمر أن يكون بمثابة هيئة مشورة تلجأ إليها السلطة التنفيذية"[40].

المطلب الرابع: مرحلة القضاء المفوض: (تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة).

أعيد تأسيس مجلس الدولة بموجب قانون 24 ماي 1872 الذي اعترف له بصلاحية الفصل في المنازعات الإدارية أي الاختصاص القضائي إلى جانب اختصاصه

[40] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص28.

الاستشاري[41]، دون الحاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية على قراراته، ولم تعد الأحكام تصدر باسم الرئيس بل باسم الشعب الفرنسي على غرار أحكام القضاء العادي[42].

على الرغم من التحول الكبير الذي طرأ على القضاء الإداري الفرنسي، إلا أنه احتفظ ببعض آثار الإدارة القاضية، إذ كان الوزير القاضي هو صاحب الاختصاص العام طبقا لنظرية الوزير القاضي، ولمجلس الدولة الاختصاص في الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون[43].

سيتأكد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بصورة تامة، نهائية و عملية في قرار cadotالمؤرخ في 1889/12/13[44] حيث أقر مجلس الدولة اختصاصه دون الطعن المسبق أمام الوزير حيث وضع حدا لنظام الوزير القاضي[45].

---

[41] محمد الصغير بعلي، ، المرجع السابق، ص 22.

[42] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص28.

[43] عادل بوعمران، المرجع السابق ، ص 29.

[44] "تتلخص وقائع قضية كادو Cadot في أن بلدية مرسيليا ألغت وظيفة المهندس مدير الطرق والمياه بها فطالبها شاغل هذه الوظيفة بالتعويض، ولما رفض مجلس البلدية إجابة طلبه، رفع دعوى أمام المحاكم العادية التي قضت بعدم اختصاصها، إذ قدرت أن العقد الذي يربطه بالبلدية ليس بعقد مدني، فرفع المعني دعواه أمام مجلس الإقليم فقضى بدوره بعدم الاختصاص، فقدم المهندس كادو Cadot طلبه إلى وزير الداخلية فأجاب بأنه إذا كان قد رفض مجلس الإقليم طلبه بالتعويض فلا يمكن هو نفسه أن يستجيب له، فقرر مجلس الدولة أن الوزير قد أصاب عندما رفض الاختصاص على اعتبار أن النظر في هذه الدعوى ليس من اختصاص الوزير، وقضى باختصاصه في النظر فيها" عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 29.

ودأب مجلس الدولة على تقسيم السلطة التنفيذية إلى قسمين: أعمال السيادة وأعمال الإدارة العامة. فترك للإدارة حرية واسعة في دائرة الأعمال الأولى وأقر عدم صلاحيته في مراقبة هذا النوع من الأعمال إن إلغاءا أو تعديلا، وقصر رقابته فقط على ما يسمى بأعمال الإدارة العادية[46].

بعد هذا، ترسخت ملامح الازدواجية القضائية الفرنسية مما استدعى تأسيس محكمة التنازع، في 1848، للفصل فيما يثور من مشاكل تنازع الاختصاص.

المطلب الخامس: مرحلة إصلاح نظام الازدواجية القضائية الفرنسية

أدت التطورات المتلاحقة التي عرفها القضاء الإداري، إلى تبني عدة إصلاحات على النموذج الأصيل لها، و تمثلت هذه الإصلاحات على مستوى الهيئات في إنشاء المحاكم الإدارية tribunaux administratifs سنة 1953، وإنشاء المجالس الإدارية للاستئناف cours administratives d'appel في سنة 1987، وفي تعزيز استقلالية القاضي الإداري من خلال العناصر التالية:

---

[45] محمد الصغير بعلي، ، المرجع السابق، ص 22.

https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-13-decembre-1889-cadot

[46] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 30.

1980: تكريس الحماية الدستورية للقضاء الإداري

قرر المجلس الدستوري في 22 يوليو 1980 (القرار رقم 80-119 DC)[47] أن استقلال القضاء الإداري هو أحد المبادئ الأساسية التي تعترف بها قوانين الجمهورية، أي أنه محمي بموجب الدستور ، "منذ قانون 24 مايو 1872."

1995: يمكن للقضاء الإداري أن يوجه أوامر للإدارة:

منذ قانون 8 فبراير 1995[48] ، يمكن للقاضي الإداري توجيه الأوامر إلى الإدارة: لم يعد يقتصر دور القاضي الإداري على إلغاء الإجراءات التي لا تتوافق مع القانون ، بل يمكن للقاضي الآن أن يأمرها باتخاذ الإجراءات اللازمة. وإذا لم يتم تنفيذها من قبل الإدارة، فيمكن للمواطن العودة أمام القاضي ليطلب منه إلزام الإدارة بفرض دفع غرامة.

2000 : يمكن للقاضي الإداري أن يفصل بالاستعجال:

بموجب قانون 30 يونيو 2000[49]، يمكن للمواطن أن يرفع دعوى أمام بالقاضي الإداري عن طريق إجراء الاستعجال، "الإجراء الاستعجالي" في حالة الطوارئ، يمكن للقاضي الآن تعليق قرار الإدارة في غضون أيام قليلة، حتى في غضون ساعات قليلة. لأن هناك مواقف

[47] https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1980/80119DC.htm
[48] https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000350926
[49] https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000204851/

لا يمكن أن تنتظر: عندما تنتهك الإدارة الحريات الأساسية بشكل خطير أو عندما تتخذ قرارًا غير قانوني يضر المواطن على الفور.

إنه يجعله قاضيًا للاستعجال والقرب، قادرًا على اتخاذ أكثر القرارات فعالية وملموسة في أطر زمنية قصيرة للغاية، إجراء أثبت أنه مفيد بشكل خاص خلال حالات الطوارئ.

2018: يمكن للمواطنين اللجوء إلى القضاء الإداري عن بعد:

لضمان الوصول السهل والفعال إلى القاضي، يمكن الوصول إلى المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية ومجلس الدولة عن طريق الإنترنت، منذ نهاية عام 2018 أصبح بإمكان المواطنين تقديم ملف وتتبع استئنافهم للعدالة الإدارية عن طريق الانترنيت[50].

هدفت هذه الإصلاحات إلى تخفيف تراكم القضايا لدى مجلس الدولة غير أنها في الواقع لم تحقق أهدافها إلا جزئيا، ففي سنة 2004 سجل مجلس الدولة عدد القضايا المتأخرة لديه بحوالي 10000 فيما أصدرت المجالس الإدارية للاستئناف عام 2004 قرابة 20000 قرار وقدم لديها حوالي 15000 قضية وبلغت الملفات المتأخرة 35000 ملف أما فيما

[50] https://www.conseil-etat.fr/

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

يتعلق بمحاكم الدرجة الأولى الإدارية فقد أنهت عام 2004، 137000 قضية وتلقت 149000 مراجعة في نهاية عام 2004 بلغ عدد الملفات المتأخرة 209000[51].

وأمام ما حققه القضاء الإداري من نجاح كبير لم تجد الدول الأوروبية حرجا في التأثر بالنمط القضائي الفرنسي وتخلت عن نظام القضاء الموحد كبلجيكا وإيطاليا وامتد أيضا لتركيا واليونان وبدورها سارعت بعض البلدان العربية كمصر وتونس والمغرب والجزائر لتبني فلسفة القانون الإداري واستيعاب فكرة القواعد الاستثنائية وفصل جهة القضاء الإداري عن القضاء العادي ولو مرحليا. وذات الأمر حدث في كل من السنغال وكوت ديفوار والغابون[52].

المبحث الثاني: الهيئات القضائية الإدارية الفرنسية

يتضمن الازدواج القضائي في النظام القضائي الفرنسي وجود جهات قضائية إدارية فاصلة في المواد الإدارية هي مجلس الدولة (المطلب الأول) المحاكم الإدارية والمجالس الإدارية للاستئناف (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مجلس الدولة

[51] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 29 الهامش رقم 4.

[52] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص30.

مجلس الدولة الفرنسي مؤسسة عمومية فرنسية، أنشأها نابليون بونابرت، في إطار دستور 22 Frimaire year VIII، دستور السنة الثامنة في 15 ديسمبر عام 1799، حيث نصت المادة 52 منه على إنشاء مجلس الدولة Conseil d Etat، وكان دوره يتمثل في تقديم الفتاوى وصياغة التشريعات، بالإضافة إلى فحص المنازعات الإدارية وتقديم مشاريع أحكام فيها، ولرئيس الدولة الموافقة عليها أو رفضها، وكان الرئيس عادة ما يقرها، وقد سمى هذا القضاء "بالقضاء المحجوز" لأنه كان معلقاً على تصديق الرئيس الإداري. وفي 24 مايو سنة 1872 منح القانون مجلس الدولة سلطة البت النهائي في المنازعات الإدارية، وبذلك أصبح للمجلس ولاية "القضاء المفوض"، غير أن هذا لم يضع حداً لنظام الإدارة القاضية، بل ظلت الإدارة هي القاضي العام في المنازعات الإدارية، ولم يكن لأصحاب الشأن رفع دعواهم إلى مجلس الدولة مباشرة إلا في الحالات التي بينها القانون صراحة، وفي 13 ديسمبر سنة 1889 أصدر مجلس الدولة حكمه الشهير في قضية "كادو Cadot" وقضى فيه بقبول دعوى رفعها إليه أحد الأفراد مباشرة، وبذلك أصبح المجلس قاضياً عاماً للمنازعات الإدارية، وأصبح يختص بنظر كافة المنازعات الإدارية إلا ما استثنى منها بنص صريح[53].

[53] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص ص 79-81.

تقتضي دراسة مجلس الدولة تناول النظام القانوني لأعضائه وتنظيمه (الفرع الأول) واختصاصاته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني لأعضاء مجلس الدولة و تنظيمه

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي هيئة مستقلة يرأسها الوزير الأول، وهو رئيس الوزراء، ويحل محله عند غيابه وزير العدل، غير أن هذه الرئاسة قانونية بحتة أو نظرية أو شرفية لا تظهر إلا في المناسبات الرسمية، ويتولى الرئاسة الفعلية نائب رئيس مجلس الدولة الذي يشغل أعلى درجات السلم الإداري.

أولا: أعضاء المجلس:

يمكن القول أن أعضاء مجلس الدولة الفرنسي ليسوا قضاء بالمعنى الضيق، وإنما هم موظفون خاضعون لقانون الوظيفة العمومية مع وجود قانون أساسي خاص بهم[54]،

يتكون المجلس من عدد من الأعضاء يتدرجون تنازلياً من نائب الرئيس إلى المندوبين على النحو التالي:

- **نائب رئيس مجلس الدولة** Le Vice-président ويحتل أعلى وظائف المجلس، وهو الرئيس الفعلي له.

[54] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 25.

- **رؤساء الأقسام**، بالإضافة إلى رئيسين مساعدين للقسم القضائي.
- **المستشارون العاديون** ويختار ثلثاهم عن طريق الترقية من بين نواب المجلس. ويجوز تعيين الثلث الباقي من خارج المجلس.

-المستشارون غير العاديين Les conseillers d Etat en service extraordinaire وتختارهم السلطة التنفيذية من بين ذوى الكفاءات لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد بعد عامين من نهاية المدة السابقة، ولا يحق لهم الاشتراك في ممارسة الاختصاصات القضائية للمجلس.

-النواب Les maitres des requêtes ويعين ثلاثة أرباعهم عن طريق الترقية من بين مندوبي الدرجة الأولى، أما الربع الباقي فيجوز تعيينه من خارج المجلس، ويختار من بين النواب أمين عام لمجلس الدولة يتولى الأعمال الإدارية فيه.

-مفوضو الحكومة أمام القسم القضائي بالمجلس Les commissaires du gouvernement، ويختارون من بين النواب، وهم لا يمثلون الحكومة كما قد توحي تسميتهم. ويقومون بدراسة الدعاوى المطروحة أمام المجلس من ناحية وقائع والقانون. فيقوم المفوض بإلقاء الضوء على المسائل القانونية التي تثيرها الوقائع، ويتولى تكييفها واستخلاص حكم القانون فيها، وتعد مذكرة مفوض الحكومة بمثابة مشروع حكم كثيراً ما يأخذ به المجلس

رغم عدم إلزامه بها، وقد لعبوا دورا كبيرا في صياغة ووضع مبادئ الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية،

- المندبون Les auditeurs وهم على درجتين: مندوبون من الدرجة الثانية ويشغلون أولى درجات السلم الإداري بالمجلس، ويعينون من خريجي مدرسة الإدارة الوطنية. ومندوبون من الدرجة الأولى ويعينون فقط عن طريق الترقية من بين مندوبي الدرجة الثانية[55].

ثانيا: أقسام مجلس الدولة الفرنسي

يتكون مجلس الدولة الفرنسي من قسمين هما القسم الإداري للفتوى والتشريع والقسم القضائي، ويتولى كل قسم من القسمين إحدى الوظيفتين اللتين يضطلع بهما المجلس وهما الوظيفة الاستشارية التي كانت الوظيفة الأولى المسندة له عند إنشائه، ووظيفة القضاء التي منذ تمتعه بسلطة القضاء البات أصبحت الوظيفة الأساسية المميزة لمجلس الدولة الفرنسي.

الفقرة الأولى: القسم الإداري للفتوى والتشريع

[55] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص ص 84-86،

محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 24-25،

https://www.conseil-etat.fr/pages/recrutement-et-carrieres/au-conseil-d-etat/les-metiers/les-membres-du-conseil-d-etat

يضم القسم الاستشاري للفتوى والتشريع عدة أقسام: المسائل المالية، الأشغال العمومية، الشؤون الداخلية، القسم الاجتماعي، التقرير و الدراسات، ويختص كل قسم بتقديم الفتاوى لعدد من الوزارات[56].

الفقرة الثانية: القسم القضائي

ويتكون من رئيس ورئيسين مساعدين بالإضافة إلى رؤساء الأقسام الفرعية وعدد من المستشارين العادين والنواب ولمندوبين.

وينقسم القسم القضائي إلى تسعة أقسام فرعية يوزع العمل بينها، ويقوم كل منها بالفصل فيما يعرض عليه من دعاوى[57].

أما بالنسبة للدعاوى ذات الأهمية الخاصة، وهي عادة تلك التي من شأنها تقرير أحد المبادئ القانونية، فإنها تحال إلى أحد التشكيلتين:

فسم المنازعات في تشكيلة حكم: برئاسة رئيس قسم المنازعات و مجموعة من أعضاء القسم وعضوين من التشكيلات الإدارية.

---

[56] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص ص 84-86،
محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 24-25،

[57] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 88.

جمعية المنازعات: برئاسة نائب رئيس مجلس الدولة وعضوية جميع رؤساء الأقسام[58]

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الدولة

لمجلس الدولة الفرنسي اختصاص استشاري (الفرع الأول) واختصاص قضائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي

يكون مجلس الدولة مستشار للحكومة أو مستشارا للبرلمان، كما يرسل تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية.

1-مجلس الدولة مستشار الحكومة:

يقوم هذا القسم بمجلس الدولة بدور مستشار الحكومة **من خلال دراسة مشاريع القوانين – على النحو المطلوب في المادة 39 من الدستور – ومشاريع الأوامر (المادة 38 من الدستور)**[59]، قبل عرضها على مجلس الوزراء. كما أنه مطلع على أهم مشاريع

---

[58] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 27.

[59] المادة 37 من دستور 1958 "تعد المواضيع الأخرى التي لا تدخل ضمن مجال القانون من اختصاص التنظيم .

يمكن تعديل النصوص ذات الشكل التشريعي التي تناولت هذه المواضيع بمراسيم تتخذ بعد أخذ رأي مجلس الدولة...."

المراسيم التي يشار إليها باسم "قرارات مجلس الدولة". ويتعلق رأيها بالانتظام القانوني للنصوص وشكلها وفرصها غير السياسية بل الإدارية.

كما يجوز للحكومة استشارة مجلس الدولة في أي مسألة قانونية أو إدارية: مثلا عندما رفع رئيس الوزراء في فبراير 2017 أمام مجلس الدولة عدة مسائل تتعلق بالقروض أو السلف الممنوحة من قبل أشخاص طبيعيين أو اعتباريين لصالح المرشحين للانتخابات السياسية. عندما يُعرض على مجلس الدولة لإبداء الرأي، يُحال السؤال إلى أحد الأقسام الإدارية الخمسة: الداخلية ، والمالية ، والاجتماعية ، والأشغال العامة والإدارة (وآخرها تم إنشاؤه بموجب المرسوم الصادر في 6 مارس 2008)[60]، بالإضافة إلى ذلك، أعرب مجلس الدولة عن رغبته في زيادة إشراك الناس في عمل هيئاته الاستشارية المختلفة من المرجح أن يثروا تفكيره بسبب معرفتهم أو خبرتهم.

2-مجلس الدولة مستشار البرلمان:

المادة 38 من دستور 1958 " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة،"

[60] Décret n° 2008-225 du 6 mars 2008 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000018217481/

منذ التعديل الدستوري في 23 يوليو / تموز 2008، يمكن لرئيس الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ أن يطلب رأي مجلس الدولة بشأن أي مشروع قانون معروض على مكتب أحد المجلسين قبل النظر فيه في اللجنة.

يجوز لصاحب المشروع إبداء ملاحظات وربما يشارك بصفة استشارية في الجلسة التي يتداول فيها القسم المختص في الرأي الذي سيصدره المجلس. ويتم إبلاغه برأي مجلس الدولة.

خلال الدورة التشريعية الرابعة عشرة، أصدر مجلس الدولة ثمانية آراء حول مشاريع القوانين التي أحالها رئيس الجمعية الوطنية.

يتم فحص مشاريع القوانين التي يمكن إحالتها إلى مجلس الدولة لإبداء الرأي من قبل القسم المختص أو لجنة خاصة مكونة من ممثلين عن مختلف الأقسام المعنية بموضوع مشروع القانون. ثم يتم رفعها إلى الجمعية العامة لمجلس الدولة[61].

إن أخذ رأي المجلس اختياري بالنسبة للإدارة إلا إذا نص القانون على وجوبه في حالات معينة، والقاعدة أن جهة الإدارة لا تتقيد بفتاوى مجلس الدولة حتى إذا كانت الاستشارة وجوبية، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك[62].

61 https://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/le-conseil-d-etat

3- إرسال تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية:

يرسل مجلس الدولة، كل عام، إلى رئيس الجمهورية تقريرًا عامًا يرسم الحصيلة العمومية لنشاط السلطة الإدارية والتي يمكن أن تحتوي على مقترحات للإصلاحات التي تهدف إلى تحسين تنظيم أو أداء السلطة القضائية. إدارة المحكمة أو القوانين والأنظمة المعمول بها. يقوم قسم التقارير والدراسات بإعداد هذا التقرير السنوي والدراسات الأخرى، كما يبين مدى التزام الإدارة بتنفيذ قرارات القضاء الإداري[63].

الفرع الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي

مجلس الدولة هو أعلى جهة قضائية في جهات القضاء الإداري، الذي يحكم في النزاعات بين الأفراد والإدارة بالمعنى الواسع (الدولة، السلطات المحلية، المؤسسات العامة، الأشخاص الخاصون المكلفون بمهمة الخدمة العامة مثل التنظيمات المهنية أو الاتحادات الرياضية)، وعلى هذا النحو فهو يختص:

أولا: مجلس الدولة باعتباره جهة نقض:

---

[62] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، 87.

[63] https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/rapports-d-activite

يجوز الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بالنسبة للأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية، وبعض الهيئات المتخصصة.

ثانيا: مجلس الدولة كجهة استئناف:

يجيز القانون استئناف الأحكام الصادرة من بعض المحاكم أمام مجلس الدولة، ومن هذه المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للمستعمرات.

ثالثا: مجلس الدولة بصفته أول وآخر درجة:

حدد مرسوم 30 سبتمبر سنة 1953 ومراسيم سنة 1963 اختصاص مجلس الدولة على سبيل الحصر باعتباره أول و آخر درجة للتقاضي، ويضم هذا الاختصاص في حقيقة الأمر أهم المسائل التي يتولاها القضاء الإداري، ويرجع ذلك إلى أهمية مجلس الدولة ومركزه في هذا القضاء، ومن أمثلة هذه المسائل دعاوى الإلغاء التي تقام في مواجهة المراسيم اللائحية أو الفردية، والدعاوى التي ترفع ضد القرارات الوزارية اللائحية، وقد زاد المرسوم رقم 793 لسنة 1975 من قائمة المسائل التي يختص بها المجلس كمحكم أول وآخر درجة[64].

[64] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق

يضمن مجلس الدولة، مثل محكمة النقض في القضاء، وحدة السوابق القضائية على المستوى الوطني. تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للفصل في التقاضي ذات سيادة ولا تخضع لأي استئناف، باستثناء استئناف المراجعة أو تصحيح الخطأ المادي[65].

كما أن مجلس الدولة مسؤول منذ عام 1990 عن إدارة وتسيير المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، وقد كانت هذه المسؤولية تقع في السابق على عاتق وزارة الداخلية. وهي مسؤولة عن إدارة هيئة القضاة الإداريين، بمساعدة هيئة استشارية مستقلة أنشئت في عام 1986، وهي المجلس الأعلى للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية.

كما يتابع مجلس الدولة مدى تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد المحاكم الإدارية، ويفصل في مسائل تنازع الاختصاص القضائي بينها.

المطلب الثاني: المحاكم الإدارية الفرنسية و المجالس (المحاكم) الإدارية للاستئناف

الفرع الأول: المحاكم الإدارية

نشأت المحاكم الإدارية الفرنسية تحت اسم مجالس المحافظات Conseils de préfecture منذ السنة الثامنة للثورة، أي في نفس السنة التي أقيم فيها مجلس الدولة، وكان لكل محافظة مجلس يرأسه المحافظ ويتولى وظيفة مفوض الحكومة أمامه السكرتير العام للمحافظة، بالإضافة إلى عدد من المستشارين الذين لم يكن لهم من الضمانات ما يكفل

[65] https://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/le-conseil-d-etat

استقلالهم عن الإدارة، ثم صدرت عدة مراسيم في أعوام 1926 و1934 و1953 أدخلت على تنظيم هذه المجالس، التي أصبحت تسمى بمقتضى المرسوم الأخير بالمحاكم الإدارية[66].

تتميز المحاكم الإدارية باختصاصها المزدوج الاختصاص الاستشاري و الاختصاص القضائي.

الفرع الثاني: إنشاء محاكم الاستئناف الإدارية

نص قانون 31 ديسمبر 1987 تنظيم القضاء الإداري من خلال إنشاء محاكم الاستئناف الإدارية التي تختص بالنظر في الاستئناف في جميع أحكام المحاكم الإدارية تقريبًا، والتي سبق أن أحيلت إلى مجلس الدولة. يصبح هذا الأخير قاضيًا لنقض القرارات الصادرة عن هذه المحاكم الجديدة.

الفصل الثالث: القضاء الإداري في الجزائر

في 1830، احتل الاستعمار الفرنسي الجزائر وألحقها بالنظام الإداري والقضائي الفرنسي في "المتروبول" la métropole، وسيكون" تنظيم العدالة الجزائرية عشية الاستقلال مماثلا مع بعض الفروق الطفيفة للعدالة الفرنسية، فهو قد اقتفى مراحل تطورها لكي يصبح أخيرا امتداد لها وقد استغرق هذا التماثل وقتا طويلا بسبب الخاصية الجزائرية الناجمة من جهة عن

---

[66] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 90

وجود عدالة ترتكز على الشريعة الإسلامية والأعراف المحلية، ومن جهة ثانية عن غموض الوضع القانوني للولايات الجزائرية التي تم اعتبارها ولايات مندمجة[67]، وعليه تم تطبيق نظام ازدواجية القضاء مع بعض الخصوصية (المبحث الأول) ولكن هذا النظام الموروث من العهد الاستعماري سيعرف تعديلات وإصلاحات عميقة من الفترة الممتدة من 1962 إلى 1996 (المبحث الثاني) حيث سيتم تكريس الازدواجية القضائية (المبحث الثالث).

المبحث الأول: تنظيم المنازعات الإدارية قبل الاستقلال.

لقد حاولت الإدارة الاستعمارية الفرنسية منذ أن وطأت أرض الجزائر في 1830 إلى الادعاء أنها مقاطعة فرنسية، وعمل على نقل وتطبيق قوانينها ونظمها الإدارية والقضائية فيها مع صبها في طابع استعماري، رغم تعهدها في اتفاقية الاستسلام التي أبرمتها مع الداي حسين على الاحتفاظ بالعدالة الإسلامية[68]، حيث كان القضاة يعتمدون على القضاء الشرعي القائم على اعتبار الشريعة الإسلامية مصدرا فيما يخص أمور الدين والدنيا وقوانين الأحوال الشخصية والمواريث إلى جانب الأعراف والتقاليد المتداولة في مناطق البلاد، إلا أن الإدارة

[67] محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1992، الجزائر، ص ص 11-12.

[68] عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية و مقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 53.

الفرنسية ستصدر مجموعة من القوانين التي تقوض دور القاضي المسلم، وتطبق سياسة الإدماج مع نظامها القضائي[69].

لقد طبقت قواعد القانون الإداري الفرنسي في الجزائر تدريجيا وموازاة مع التطورات التي عرفها في فرنسا، حيث تم إنشاء مجموعة من المجالس في الفترة الممتدة من 1830الى 1953 (الفرع الأول) حيث سيمتد استحداث نظام المحاكم الإدارية في الجزائر (الفرع الثاني).

المطلب الأول: تنظيم المنازعات الإدارية في الفترة من 1830 الى 1953

مر تنظيم هيئات المنازعات الإدارية في الفترة الاستعمارية بالهيئات التالية:

الفقرة الأولى: مجلس الإدارة (Conseil d'administration)

أنشئ سنة 1832 مجلس الإدارة يضم ممثلين عن جهات مختلفة، كما خول صلاحيات متنوعة إذ يتكون مجلس الإدارة من مختلف كبار الموظفين والمسؤولين عن السلطات الإدارية (المدنية والعسكرية) والجهات القضائية، إذ أنه يتألف، طبقاً للنصوص الصادرة خاصة 1834، تحت رئاسة الحاكم العام للجزائر، المحتلة من: رئيس مجلس الإدارة، الناظر

[69] عالم مليكة، السياسة القضائية الاستعمارية في الجزائر بين 1830-1962 مجلة الحكمة للدراسات التاريخية المجلد الأول العدد 2 جوان 2013، ص 298.
https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/197/1/2/65471

الإداري، النائب العام، مدير المالية والضرائب، ثلاث ضباط عسكريين، ونتج عن طبيعة تكوينه، المتنوعة والمختلطة، تمتعه بصلاحيات إدارية وأخرى قضائية:

فبالنسبة للاختصاص القضائي: كان مجلس الإدارة يعتبر جهة استئناف من حيث النظر في الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم العادية إلى غاية 1834.

كما كان يعتبر قاضي أول وآخر درجة حيث يفصل ابتدائياً ونهائياً في المنازعات الإدارية[70].

الفقرة الثانية: مجلس المنازعات

أسس مجلس المنازعات في سنة 1845، بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 15-4-1845 المتضمن أساسا إعادة تنظيم الإدارة المركزية والمقاطعات الجزائرية[71]، نظيراً لمجالس العمالات أو الولايات أو المحافظات Conseils de préfecture. الموجودة آنذاك بفرنسا[72].

[70] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2009، ص ص 34-35.

[71] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 69.

[72] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 35.

يتشكل مجلس المنازعات من: رئيس المجلس، وأربعة مستشارين وكاتب ضبط، ونص الأمر على الصفة القضائية لأعضائه وهو ما يؤكد فكرة أن مجلس المنازعات يعد قضاء إداري شبه مستقل عن الإدارة[73].

كان المجلس يمارس الاختصاصات الموكلة بصورة عامة لمجالس العمالات (الولايات) في فرنسا آنذاك. ومن ثم فقد كان المجلس يلعب دور المستشار للإدارة، إلى جانب اختصاصه القضائي المتمثل في النظر في بعض المنازعات المتعلقة بالضرائب، والأشغال العامة، مع إمكانية الطعن في قراراته أمام مجلس الدولة في باريس[74].

الفقرة الثالثة:مجالس المديريات

أسس الأمر الملكي المؤرخ في 1-9-1947 ثلاث مجالس سميت بمجلس المديرية لى مستوى المقاطعات الثلاث: الجزائر، وهران، وقسنطينة. يتشكل مجلس المديرية من أربعة أعضاء يرأسه مدير الشؤون المدنية، يتمثل اختصاصه القضائي في الفصل في بعض المنازعات المخولة لمجلس المنازعات، ومجلس الولاية الفرنسي.

---

[73] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 69

[74] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 35.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

ومثل عهد مجلس المديرية آخر محاولة من الإدارة الاستعمارية لهيمنتها على الهيئات الإدارية والتحكم فيها لتنطلق مرحلة جديدة تم فيها وضع هياكل قضائية مستقلة عن الإدارة ابتداء من 1849[75].

الفقرة الرابعة: مجالس العمالات "المحافظات"

في سنة 1848 أنشأت ثلاث مجالس عمالات في كل من عمالة (الجزائر، وهران، قسنطينة)، مع مراعاة الأوضاع السائدة بالجزائر وسياسات السلطة الفرنسية الاستعمارية.

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

يتمتع مجلس العمالة بصلاحيات متنوعة إذ يعتبر:

هيئة استشارية: حيث يجب على المحافظ "الوالي" Le Préfet أن يستشيره ويطلب رأيه في العديد من المواضيع حسب المرسوم الصادر في 28 أكتوبر 1858.

هيئة إدارية: نظراً لكفاءة وتخصص أعضائه، فإن المحافظ كان يكلف أعضاء المجلس بمهام، ويفوض لهم صلاحياته نظراً لشساعة العمالة واتساعها.

---

[75] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص 71-72.

هيئة قضائية: تمتعت مجالس العمالات ببعض الصلاحيات القضائية، حيث كانت تنظر في الطعون المتعلقة بالمنازعات الانتخابية المحلية، ومنازعات الطرق، ومنازعات الضرائب المباشرة، ومنازعات الأشغال العامة[76].

المطلب الثاني: استحداث المحاكم الإدارية في 1953

شهد عام 1953، إصلاح قضائي هام في فرنسا، وامتد ليشمل مستعمراتها، بموجب المرسوم رقم 53-935 المؤرخ في 30 سبتمبر 1953، كان قد تم تحويل مجالس المحافظات إلى محاكم إدارية (المادة 16 منه)[77].

تتألف المحاكم الإدارية من: رئيس وثلاثة مستشارين، يمارس أحدهم مهمة مفوض الحكومة أما بالنسبة لاختصاصها، فبالإضافة إلى بعض الاختصاصات الاستشارية أصبحت المحاكم الإدارية، المتمتعة بالاختصاص القضائي، لها الولاية العامة في النظر في جميع المنازعات الإدارية داخل اختصاصها المحلي، ماعدا ما كان القانون يمنحه صراحة لمجلس الدولة والذي كان يعتبر جهة استئناف[78].

---

[76] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 36

[77] محيو أحمد، المرجع السابق، ص 16.

[78] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص

وبمناسبة الإصلاح الذي وقع في فرنسا سنة 1953 أنشئت محاكم إدارية حلت محل مجالس العمالات، وأعيد بذلك النظر في توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة بباريس والمحاكم الإدارية الثلاث المستحدثة بالجزائر، وقد ساهم هذا الإصلاح في تعميق عملية الاندماج بالنسبة للهيئات القضائية الفرنسية، واعتبرت المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية ما يعني أن كافة المنازعات الناشئة ضمن الإقليم الخاضع لقضاء هذه المحاكم كانت تدخل ضمن اختصاصها المحلي إلا ما أستثني منه بنص خاص، وقد كان اختصاص القضاء المشترك في المواد الإدارية متماثلاً في كل من الجزائر وفرنسا ما عدا الاستثناء المتعلق بنظام الأراضي وبالمنازعات المتعلقة بنزع الملكية

وعلى العموم فإنه وأياً كانت طبيعة القضاء الإداري الذي عرفته الجزائر خلال العهد الاستعماري فإنه لم تكن الغاية منه حماية المواطن كما هو الحال في فرنسا بل كان وسيلة لخدمة الإدارة الاستعمارية ولتبرير تصرفاتها اللامشروعة[79].

المبحث الثاني: تنظيم المنازعات الإدارية من 1962 إلى 1996.

[79] محيو أحمد، المرجع السابق، ص ص 16-19. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق صص 85-62،عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 54،

لقد عرف التنظيم القضائي المتعلق بالمنازعات الإدارية عدة تطورات في المرحلة الممتدة من الاستقلال 1962 إلى غاية صدور دستور 1996، حيث عرفت الفترة الممتدة من 1962 إلى 1965 مرحلة انتقالية (الفرع الأول) ثم تم توحيد النظام القضائي بداية من 1965 إلى غاية صدور دستور 1996 (الفرع الثاني).

المطلب الأول: المرحلة الانتقالية: من 1962 إلى 1965

أعلن عن استقلال الجزائر في الخامس جويلية 1962، وترتب عنه استرداد السلطة السيادية الطبيعية المتمثلة في ممارسة العدالة، حيث أصبح العدالة تصدر باسم الشعب الجزائري بموجب الأمر المؤرخ في 10 جويلية 1962 المتعلقة بالصيغة التنفيذية[80]، وهو المبدأ الذي ستنص عليه المادة 60 من دستور 1963 " العدالة تفصل باسم الشعب الجزائري في حدود القانون المتعلق بالتنظيم القضائي"وترتب عن ذلك:

- أن تتخلى الهيئات القضائية الفرنسية عن المنازعات العائدة للنظام القانوني الداخلي الجزائري والأمر كذلك بالنسبة للهيئات القضائية الجزائرية، ولذلك فقد ابرم بروتوكول

[80] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية 21 أوت 1962.

في تاريخ 28 أوت 1962 بين الجهاز التنفيذي المؤقت والحكومة الفرنسية[81] تضمن:

- شطب كافة القضايا القائمة بتاريخ 28 أوت 1962 أمام الهيئات القضائية في فرنسا، إذا كانت تخص الدولة الجزائرية أو الهيئات المحلية الجزائري أو المؤسسات العامة الموضوعة تحت وصاية هذه الهيئات أو الدولة الجزائرية والواقعة في التراب الوطني،
- تطبيق ذات الإجراءات على القضايا المماثلة القائمة أمام الهيئات القضائية الجزائرية.

وبالنتيجة فإن مجلس الدولة الفرنسي لم يعد يعتبر قاضي الاستئناف بالنسبة للمحاكم الإدارية الثلاث[82] التي سيتم الاحتفاظ بها (الفقرة الأولى) مع تأسيس المجلس الأعلى للقضاء (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاحتفاظ المؤقت بالمحاكم الإدارية

أحتفظ بعد الاستقلال بالقانون الفرنسي،بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في31ديسمبر 1962 المتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية إلا ما ينافي السيادة الوطنية[83]،

---

[81] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية 14 سبتمبر 1962.

[82] أحمد محيو، المرجع السابق، ص 26-27.

[83] الجريدة الرسمية العدد 2 المؤرخة في 11 جانفي 1963، ص 18، النص باللغة الفرنسية، والذي تم إلغاءه بالأمر رقم73-29 المؤرخ في 5 يوليو 1973 يتضمن إلغاء القانون رقم 62-157 المؤرخ في 13 ديسمبر 1962 والرامي إلى

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

وترتب عن هذه الاستمرارية الاستبقاء المؤقت للمحاكم الإدارية الثلاث المتمركزة في الجزائر العاصمة، قسنطينة وهران، ولكن تم إعادة النظر في اختصاصاتها، حيث احتفظت فقط بصلاحية النظر في منازعات التعويض والضرائب المباشرة والأشغال العامة والطرق.

كما لوحظ أن وجود وسير عمل المحاكم الإدارية تعرض لخلل كبير، بسبب هجرة القضاة، فقد عهد إلى رئيس المحكمة الإدارية في الجزائر العاصمة بنيابة رئاسة المحكمتين الإداريتين في قسنطينة ووهران بموجب مرسوم 11 مارس 1965[84]، بل عهد إليه بسلطة الفصل منفردا في مجال الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بموجب مرسوم 14 سبتمبر 1963، ثم في مجال القضاء الكامل ومخالفات الطرق الكبرى بموجب مرسوم 3 جويلية 1964[85].

الفقرة الثانية: إنشاء المجلس الأعلى

استحدث المجلس الأعلى (la cour suprême) بموجب القانون رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى[86] حيث نصت المادة الأولى منه:

التمديد حتى إشعار أخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية العدد62المؤرخة في 3 أوت 1973، ص 878.

[84] الجريدة الرسمية العدد 24 المؤرخ في 19 مارس 1965 ص 270.

[85]أحمد محيو، المرجع السابق، ص ص 29-30.

[86] الجريدة الرسمية العدد 42 المؤرخة في 28 جوان 1963.

"ينشأ مجلس أعلى ينظر في مواد القانون الخاص، القانون الاجتماعي، القانون الجنائي والقانون الإداري في الطعون المنصوص عليها في هذا القانون"

وقد جاء في عرض أسباب القانون "يجمع هذا المجلس الاختصاصات الممنوحة في بعض البلدان لمحكمة النقض ومجلس الدولة..."

كلف المجلس الأعلى بالاختصاصات التي كانت تعود سابقا إلى الهيئات القضائية العليا الفرنسية، وهذا يعني أن هذا القانون وضع أسس إصلاح عميق يتناول القضاء الإداري بإعادة النظر في الركيزة الأساسية للنظام القضائي الفرنسي، وهي ازدواجية الهيئات القضائية[87]، وهكذا يكون القضاء الإداري فقد استقلاليته واتجه نحو وحدة القضاء والقانون[88].

ويستلهم الحل المعتمد مبادئه من فكرة تبسيط الإجراءات، وتسريع الفصل في القضايا، تلافيا لمساوئ الازدواجية وإشكالات تنازع الاختصاص، ولعل السبب وراء هذا الخيار يعود إلى نقص الإطارات المتخصصة[89].

يمكن القول أن المجلس الأعلى يتضمن فكرة وحدة الهيئة القضائية، وازدواجية الفصل في المنازعات حيث سيتضمن المجلس الأعلى غرفة إدارية مكلفة خصيصا بالمنازعات

---

[87] أحمد محيو، المرجع السابق، ص 28.

[88] محمد الصغير بعلي النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص38.

[89] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 56.

الإدارية[90]، بالإضافة إلى الإبقاء على المحاكم الإدارية، هذه العناصر سيتم إعادة النظر فيها عند إصلاح عميق للعدالة في 1965.

المطلب الثاني: مرحلة الأحادية القضائية المرنة (المرحلة من 1965 إلى غاية 1996)

جاء ميثاق الجزائر الصادر عام 1964 ليعلن رسمياً عن إصلاحات جذرية وعميقة للتخلص من رواسب التشريع الموروث ومما فيه: "يجب أن تدخل على العدالة كسائر هياكل الدولة الأخرى المورثة عن الاستعمار إصلاحات عميقة في نصوصها وهياكلها ومكوناتها الاجتماعية والإنسانية وكذا في مصادرها التي تتخلص من الإجراءات الثقيلة ومن الهيئات العديدة للجهاز القضائي الحالي الذي قد صيغ كأداة في خدمة أصحاب الامتيازات".[91]

تمتد مرحلة الأحادية المرنة منذ إلغاء المحاكم الإدارية في 1965 وإصدار النصوص القضائية الأولى وإنشاء الغرف الإدارية (الفقرة الأولى) ثم توسيع عددها (الفقرة الثانية) وصولا إلى الإصلاحات المتخذة في سنة 1990 (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الإصلاح القضائي لسنة 1965

---

[90] أحمد محيو، المرجع السابق، ص 28-29.

[91] عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000، دار ريحانة، الجزائر، 2000، ص 29.

تبتدئ هذه المرحلة بإصلاح قضائي عميق مع صدور الأمر رقم 65- 278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي[92]، والذي تضمن الإلغاء النهائي لنظام المحاكم الإدارية ونقل اختصاصاتها إلى المجالس القضائية الخمسة عشر المنشأة بموجب الأمر نفسه، الذي يكون قد وضع حدا نهائيا لازدواجية الهيئات القضائية على المستوى الأدنى.

ولقد صرح السيد وزير العدل أمام أعضاء مجلس الأمة يوم الأحد 22 مارس 1998 عن السبب الذي دفع الدولة إلى إلغاء المحاكم الإدارية بقوله: "... وتبعاً لذلك احتفظت الجزائر بنظام المحاكم الإدارية الذي كان سائداً قبل ذلك، وبعد صدور الأمر 65/ 278 الذي تبنى مبدأ وحدة الجهات القضائية. وتبعاً لذلك تم إلغاء المحاكم الإدارية لاعتبارات موضوعية منها على الخصوص نقص الهياكل والإطارات المتخصصة"[93].

ثم صدر الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يوليو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية[94].

بموجب هذه القوانين، تم تحديد عدد المجالس القضائية بخمسة عشرة مجلسا (15) وانحصرت الغرف الإدارية في ثلاثة مجالس قضائية فقط هي: الجزائر، واهران، وقسنطينة،

---

[92] الجريدة الرسمية رقم 96 المؤرخة في 23 نوفمبر 1965، ص 1290.

[93] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 29-30.

[94] الجريدة الرسمية العدد 47.

وأسندت لها مهمة الفصل في النزاعات الإدارية أساسا، فكانت صاحبة الولاية العامة، ويكون الاستئناف في قراراتها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية)، وبذلك تجسدت الوحدة القضائية[95].

الفقرة الثانية: الإصلاح القضائي لسنة 1986

ومن أجل تقريب العدالة من المتقاضين سيتم تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر رقم 86-01 المؤرخ في 28-01-1986 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية[96] وبعد إصدار المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 29 أفريل 1986المحدد لقائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي في إطار المادة 07 الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية[97]سيتم رفع عدد الغرف الإدارية إلى عشرين غرفة.

الفقرة الثالثة: الإصلاح القضائي لسنة 1990

تمثل سنة 1990 سنة مهمة في مسار تطور المنازعات الإدارية في الجزائر، بصدور القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 غشت سنة 1990 يعدل و يتمم الأمر رقم 66-154

---

[95]بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 28.

[96]الجريدة الرسمية العدد 4 المؤرخة في 29 يناير 1986 ص 61.

[97]الجريدة الرسمية العدد 18 المؤرخة في 30 أفريل 1986. ص 707.

المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية [98]وهذا من خلال العناصر التالية:أولا: تعديل المادة السابعة بإضافة المادة السابعة مكرر التي أضافت مجموعة من الاستثناءات على اختصاص المنازعة الإدارية.

ثانيا: لا مركزية دعوى الإلغاء فبعد أن كانت ممركزة، تم توزيعها على ثلاث مستويات:

المستوى الأول: طلبات إلغاء قرارات رؤساء البلديات والمؤسسات العمومية الإدارية ترفع أمام الغرف الإدارية المحلية.

المستوى الثاني: طلبات إلغاء قرارات الولاة ترفع أمام الغرف الإدارية الجهوية الخمسة

المستوى الثالث: طلبات إلغاء القرارات الإدارية المركزية ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا[99].

ثالثا: حذف التظلم كإجراء جوهري وجوبي لقبول الدعاوى المرفوعة أمام الغرف الإدارية (المادة 169 مكرر) وتم استبداله بالصلح القضائي، والذي أوكلت مهمة القيام به للغرفة الإدارية التي تنظر في الدعوى باعتبارها جهة محايدة ومستقلة عن الطرفين[100].

---

[98]الجريدة الرسمية العدد 36.

[99]بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 29.

[100]عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 59.

يمكن القول ختاما في هذه المرحلة، أن التنظيم والأجهزة كانت موحدة، لكن العمل والقانون المطبق كان مزدوجا، فالنظام القضائي الجزائري جمع بين عناصر النظامين، بوجود هيكل واحد ونزاعين، فما مصير النظام القضائي الإداري الجزائري بعد 1996؟

المبحث الثالث: تكريس الازدواجية القضائية بعد 1996.

يمتاز تكريس الازدواجية القضائية في الجزائر بالمبادرة الدستورية (الفرع الأول)، وبالتجسيد التدريجي للهياكل (الفرع الثاني) وفي إصدار قانون للإجراءات المدنية والإدارية (الفرع الثالث).

جامعة الجزائر 1 المكتبة -01- كلية الحقوق

المطلب الأول: تكريس الازدواجية القضائية من خلال النص الدستوري

يعتبر دستور 28 نوفمبر 1996[101] أول نص قانوني أسس للازدواجية القضائية بنصه في المادة 152 منه على تأسيس مجلس الدولة، ليكون في قمة القضاء الإداري، و تأسيس محكمة التنازع، وهي عناصر نظام الازدواجية القضائية الموجودة في القانون المقارن.

حيث نصت المادة 152 (تم تعديلها إلى المادة 171 في التعديل الدستوري لسنة 2016) على إنشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وإنشاء محكمة التنازع كهيئة قضائية فاصلة في تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

[101] الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

المطلب الثاني: التجسيد التدريجي لهياكل القضاء الإداري

لتجسيد الازدواجية القضائية تم استحداث الهيئات القضائية المميزة لنظام الازدواجية القضائية وهي مجلس الدولة، المحاكم الإدارية، ومحكمة التنازع.

فتم إنشاء مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 01 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[102]، والمحاكم الإدارية بموجب القانون رقم 98-02 المؤرخ في 01 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية[103].

ثم محكمة التنازع بموجب القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 جوان 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها وعملها[104].

الفرع الثالث: إصدار قانون للإجراءات المدنية والإدارية

في سنة 2008، أصدر المشرع نصا قانونيا جديدا اعتبر إصلاحا جوهريا وهو القانون رقم 08-09 المؤرخ 23 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي حاول من خلال التأكيد على الازدواجية القضائية من خلال إضافة عبارة "الإدارية"

---

[102] الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 01 يونيو 1998

[103] الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 01 يونيو 1998

[104] الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 07 جوان 1998. ص 03.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

إلى عنوان القانون، ومن خلال فصل الإجراءات الإدارية بكتاب خاص بها وهو الكتاب الرابع (المواد من 800 إلى 989).

الباب الثاني: الجهات القضائية الإدارية في الجزائر

بعد مرحلة من التذبذب في نوع النظام القضائي الإداري، تم تكريس الازدواجية القضائية، انطلاقا من النص الدستوري، إذ نص دستور 28 نوفمبر 1996[105] في المادة 152 منه على تأسيس مجلس الدولة،" **يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.**

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي الإداري ويسهران على احترام القانون"

وعليه تم تأسيس مجلس الدولة كأعلى جهة قضائية إدارية (الفصل الأول) والمحاكم الإدارية جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية و محكمة التنازع للفصل في مسائل تنازع الاختصاص (الفصل الثاني).

الفصل الأول: مجلس الدولة أعلى جهة قضائية إدارية

[105] الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

مجلس الدولة، أسس ليكون في قمة هياكل القضاء الإداري، وتطبيقا للمادة 153 من دستور 1996 صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 01 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[106]، المعدل والمتمم بموجب:

القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 2011/07/26[107].

القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018[108].

وتم تنصيبه رسمياً في 17 جوان 1998 ليباشر مهامه واختصاصاته، وأكد دستور أول نوفمبر 2020 عليه إذ نص في المادة 179 منه "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".

نتناول في هذا الفصل العناصر الثلاث التالية، تنظيمه (المبحث الأول) عمله (المبحث الثاني) واختصاصاته (المبحث الثالث).

المبحث الأول: تنظيم مجلس الدولة

---

[106] الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 01 يونيو 1998

[107] الجريدة الرسمية المؤرخة في 26 يوليو 2011 العدد 43

[108] الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 7 مارس 2018.

انطلاقا من النصوص القانونية المنظمة لمجلس الدولة، يتبين أنه ينظم في شكل هيئة إدارية (المطلب الأول) هيئة قضائية (المطلب الثاني) هيئة استشارية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التنظيم الإداري لمجلس الدولة

مجلس الدولة مؤسسة من مؤسسات الدولة الجزائرية، ينظم في شكل إدارة عمومية مركزية تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير ويخضع تسييره المالي لقواعد المحاسبة العمومية، وهذا طبقا للمادة 13 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم:" يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير.

يزود بالموارد البشرية الوسائل المالية والمادية اللازمة لتسييره وتطوير نشاطاته.

تسجل الاعتمادات اللازمة لتسييره في الميزانية العامة للدولة.

ويخضع تسييره المالي لقواعد المحاسبة العمومية".

وباعتباره هيئة إدارية، فإن له رئيسا إداريا، وهو رئيس مجلس الدولة، طبقا للمادة 22 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم:"يسير مجلس الدولة من قبل رئيسه.

ويتولى بهذه الصفة، على الخصوص:

- تمثيل مجلس الدولة رسمياً.

- رئاسة أي غرفة من غرف مجلس الدولة، عند الاقتضاء.
- رئاسة الغرف مجتمعة.
- تنشيط وتنسيق نشاط الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية.
- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة.
- اتخاذ إجراءات ضمان السير الحسن لمجلس الدولة.
- ممارسة السلطة السلمية على الأمين العام ورئيس الديوان ورؤساء الأقسام الإدارية والمكلف بأمانة الضبط المركزية والمصالح التابعة لهم".

يساعد رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس الذي يستخلفه إذا ما تطلب الأمر ذلك، وفي حالة وقوع مانع لكليهما يستخلفهما عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة، و هذا طبقا للمادة 23 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم:" يساعد رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، ويستخلفه حال غيابه أو حدوث مانع له.

وفي حالة وقوع مانع للرئيس ونائبه معا، يقوم مقام رئيس مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة".

ويشرف على الأقسام التقنية والمصالح الإدارية الأمين العام حسب ما نصت عليه **المادة 18:** يعين الأمين العام لدى مجلس الدولة بمقتضى مرسوم رئاسي، باقتراح من وزير العدل، بعد استشارة رئيس مجلس الدولة. وتعد وظائف عليا يتم التعيين فيها بموجب مراسيم رئاسية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 12-224 المؤرخ في 17 ماي 2012 المحدد لكيفيات التعيين في وظائف الأمين العام ورؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بمجلس الدولة وتصنيفها[109].

كما يساعد رئيس مجلس الدولة مجموعة من المصالح الإدارية:

المطلب الثاني: تنظيم مجلس الدولة كهيئة قضائية

لممارسة مهامه القضائية ينقسم مجلس الدولة إلى غرف متخصصة وتقسم كل غرفة إلى قسمين، على الأقل.

يتكون مجلس الدولة حالياً من خمسة (05) غرف تتقاسم أنواع المنازعات كالتالي:

- الغرفة الأولى وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، والمحلات التابعة للدولة، ومنازعات السكن.

[109] الجريدة الرسمية العدد 31 لمؤرخة في 20 ماي سنة 2012.

- الغرفة الثانية وتختص بالبت في المنازعات الوظيفية العمومية والمنازعات الجبائية والبنكية.
- الغرفة الثالثة وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة، والمنازعات المتعلقة بالتعمير.
- الغرفة الرابعة وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالعقار والمنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- الغرفة الخامسة وتختص بالبت في إجراءات الاستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظمات المهنية الوطنية والجمعيات والحريات العامة.

يتم إنشاء الغرفة وتحديد اختصاصها وعدد أقسام كل منها بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة، بعد أخذ رأي مكتبه.

تتشكل كل غرفة أو قسم من رئيس ومستشارين (02) اثنين أو أكثر وتتبعها أمانة ضبط يشرف عليها أمين ضبط له رتبة رئيس قسم ضبط على الأقل.

يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلسات في شكل "غرف مجتمعة" لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها تراجعا عن اجتهاد قضائي ويتم ذلك طبقاً للمواد 30، 31، 32 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم.

تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة.

تتشكل أمانة ضبط مجلس الدولة من:

- أمانة ضبط مركزية يشرف عليها قاضي يعينه وزير العدل حافظ الأختام.
- أمانات ضبط الغرف والأقسام.

يقوم بالمهام القضائية لمجلس الدولة قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

المطلب الثالث: مجلس الدولة كهيئة استشارية

نصت عليها المادتين 142 الفقرة الأولى والمادة 143 من الدستور، والقانون العضوي رقم 98-01، المذكور أعلاه، المعدل والمتمم.

يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية، تبدي رأيها في مشاريع القوانين والأوامر.

يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة (03) مستشاري دولة، يتم تعيينهم من طرف رئيس المجلس.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها، على الأقل.

يمكن الوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا ممثلين لهم (اثنين)، في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعهم، يكونون برتبة مديرين مركزيين على الأقل.

ويمكن أيضا تعيين مستشاري دولة في مهمة غير عادية في إطار دوره الاستشاري.

تدرس اللجنة الاستشارية، في أقصر الآجال مشاريع القوانين والأوامر التي ينبه الوزير الأول على استعجالها (القانون العضوي رقم 18-02 والمواد 114 إلى 121 من النظام الداخلي لمجلس الدولة).

يبدي مجلس الدولة رأيه الاستشاري، إجبارياً في مشاريع القوانين والأوامر.

المبحث الثاني: عمل مجلس الدولة

ينقسم عمل مجلس الدولة إلى عمله كهيئة قضائية (المطلب الأول) وعمله كهيئة استشارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عمل مجلس الدولة كهيئة قضائية

يتضمن عمل مجلس الدولة كهيئة قضائية عقده لجلساته في الحالات العادية وفي حالة الغرف مجتمعة وجلسات العطل.

الفقرة الأولى: الجلسات العادية

يعقد مجلس الدولة جلساته في اليوم والساعة المحددين بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة.يتعين على كل قاض حضور المداولة والجلسة في اليوم والساعة المحددين، وفي حالة وجود مانع، يجب على القاضي إخطار رئيس الغرفة أو رئيس القسم فوراً وبأسرع وسيلة، لاتخاذ التدابير اللازمة لاستخلافه.

يتعين على رئيس الغرفة، في حالة وقوع مانع له، إخطار رئيس مجلس الدولة فوراً بأسرع وسيلة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لاستخلافه[110].

الفقرة الثانية: جلسات العطل

تنعقد جلسات العطل لمجلس الدولة خلال العطلة القضائية للبت في القضايا العاجلة.

تحدد قائمة المعنيين بجلسات العطل بموجب أمر من رئيس الدولة[111].

الفقرة الثالثة: الغرف المجتمعة

---

[110] المواد من 55 إلى 57 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

[111] المواد من 68 إلى 69 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

تنعقد الغرف المجتمعة بأمر من رئيس مجلس الدولة.

يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلاً من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي من شأن القرار الذي سيصدر عن إحدى الغرف أن يشكل تراجعاً عن الاجتهاد القضائي.

تتم الإحالة على الغرف المجتمعة، بأمر من رئيس مجلس الدولة بمبادرة منه أو بناء على اقتراح محافظ الدولة أو رئيس إحدى الغرف.

يتشكل مجلس الدولة، عند انعقاد غرفة مجتمعة، من:

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

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة، كما يحدد تاريخ الجلسة ويعين مستشار الدولة المقرر.

يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته.

تنعقد الغرف المجتمعة بحضور نصف أعضائها على الأقل، وتتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات، وفي حالة تعادلها يكون صوت الرئيس مرجحاً.

قرار الغرفة المجتمعة ينطق به في جلسة علنية[112].

المطلب الثاني: عمل مجلس الدولة كهيئة استشارية

يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر، طبقاً لأحكام الدستور والقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 وأحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة.

ينظم مجلس الدولة، من أجل ممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، في شكل لجنة استشارية يرأسها رئيس مجلس الدولة (الفقرة الأولى) وتتباين إجراءات النظر في طلب الرأي إذا ما كان في ظل الإجراءات العادية أو الاستعجالية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: اللجنة الاستشارية

"تتشكل اللجنة الاستشارية من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة (3) مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.

---

[112] المواد من 50 إلى 54 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

يرفق مشروع القانون أو الأمر الذي يرسله الأمين العام للحكومة إلى مجلس الدولة، بجميع الوثائق والمستندات الخاصة به، بعد المصادقة عليه من قبل الحكومة.

يمكن مجلس الدولة أن يستعين بخبير أو أكثر لمساعدة مستشار الدولة المقرر في مهامه، كلما تطلبت طبيعة المشروع المعروض عليه ذلك.

فيما يتعلق بتعيين الخبير:فالخبير بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة من بين الأشخاص الذين يتمتعون بكفاءات مؤكدة في ميادين النشاطات المختلفة والمسجلين في قائمة معدة من طرف رئيس مجلس الدولة بعد أخذ رأي مكتب مجلس الدولة.

يقدم طلب التسجيل على القائمة المذكورة في المادة 117 أعلاه، إلى رئيس مجلس الدولة مرفقاً بالوثائق التي تثبت المعارف النظرية والعملية للمعنيين.

لا يمكن تسجيل أي شخص في القائمة المذكورة أعلاه، ما لم يكن حائزاً شهادة جامعية معادلة لشهادة ليسانس، على الأقل، وما لم يثبت خبرة لمدة عشر (10) سنوات، على الأقل، في الاختصاص.

يكون الخبير المعين مسؤولاً من الوثائق التي تسلم في إطار ممارسة مهنته، ويتعين عليه إعادتها إلى مجلس الدولة بعد انتهاء مهمته.

يؤدي الخبير المعين مهمته في إطار اتفاقية تحدد مدة المهمة وطبيعة الأعمال المطلوبة وآجال تسليمها وأتعاب الخبير"[113].

الفقرة الثانية: تباين إجراءات النظر في الأمر بين الحالات العادية وحالات الاستعجال

أولا: الإجراءات العادية

"يعين رئيس مجلس الدولة مقرراً أو أكثر من بين أعضاء اللجنة الاستشارية، حسب أهمية المشروع وحجم العمل الذي تتطلبه دراسته.

يمكن رئيس مجلس الدولة أن يعين فوج عمل تلقائية أو بطلب من المقرر لمساعدة هذا الأخير في أشغاله.

ينظم مستشار الدولة المقرر سير الأشغال وكيفيات تنفيذ مهمته ويبرمج الاجتماعات وجلسات العمل الضرورية، لاسيما مع ممثلي القطاع الوزاري المبادر بمشروع القانون أو الأمر.

يحرر المقرر، بعد انتهاء الأشغال، تقريراً يبلغه لأعضاء اللجنة الاستشارية.

---

[113] المواد من 114- على 121 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

يستدعي رئيس مجلس الدولة اللجنة الاستشارية لإجراء مناقشة عامة حول مشروع التقرير، ويخبر الوزير المعني بذلك.

يمكن أن يحضر الوزير المعني أو ممثله برتبة مدير مركزي، على الأقل، أشغال اللجنة الاستشارية دون أن يشارك في المداولات.

يفتتح الرئيس الجلسة، ويحيل الكلمة للمقرر لعرض مشروع التقرير ثم لمحافظ الدولة لإبداء ملاحظاته.

يسير الرئيس المناقشات، ويدون كاتب الجلسة ملاحظات أعضاء اللجنة الاستشارية والوزير المعني أو من يمثله، في سجل خاص معد لهذا الغرض.

تتم المصادقة على التقرير النهائي بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً.

يعد المقرر التقرير النهائي على ضوء الملاحظات المسجلة أثناء المناقشات"[114].

ثانيا: الإجراءات في حالة الاستعجال

[114] المواد من 122 إلى 131 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

في حالة التنبيه على الاستعجال من قبل الوزير الأول، يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون أو الأمر والملف المرفق به، فوراً، إلى رئيس اللجنة الاستشارية، الذي يقوم بتعيين المقرر.

يحدد رئيس اللجنة الاستشارية تاريخ الجلسة لدراسة مشروع القانون أو الأمر، ويخبر بذلك الوزير المعني ومحافظ الدولة وأعضاء اللجنة.

يسير رئيس اللجنة الاستشارية أشغال الجلسة.

يناقش أعضاء اللجنة محتوى التقرير النهائي الذي يعده ويقدمه المقرر.

يصادق على التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة كل من المقرر ورئيس اللجنة الاستشارية"[115].

الفقرة الثالثة: رأي مجلس الدولة

"يقترح مجلس الدولة في رأيه، جميع التعديلات التي يراها ضرورية، ويسهر بصفة خاصة على ما يأتي:

---

[115] المواد من 132 إلى 135 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

- مطابقة النص للدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها والنصوص التشريعية السارية المفعول.
- ملائمة النص.
- صياغة النص وانسجامه والمصطلحات المستعملة فيه.
- قابلية النص للتطبيق وآثاره.

توقع النسخة الأصلية لرأي مجلس الدولة من طرف رئيس مجلس الدولة ومستشار الدولة المقرر، وتحفظ بأرشيف مجلس الدولة.

يرسل رئيس مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة، رأي مجلس الدولة، في خمس (5) نسخ"[116].

المبحث الثالث: اختصاصات مجلس الدولة

تنقسم اختصاصات مجلس الدولة إلى نوعين من الاختصاصات، اختصاصات قضائية (المطلب الأول) واختصاصات غير قضائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

[116] المواد من 136 إلى 138 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

بينت الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم وقانون الإجراءات المدنية والإدارية كما يلي:

الفقرة الأولى: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنضمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم.

المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الفقرة الثانية: يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية والإدارية.

ويختص أيضاً كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم.

المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الفقرة الثالثة: يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، وعن مجلس المحاسبة.

ويختص كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم

المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

المطلب الثني: الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة

يعتبر الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة اختصاصا جوهريا في نشاطه، ولقد أرساه دستور 28 نوفمبر 1996 بموجب المادة 119 منه التي نصت على" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

لأجل دراسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة نتناول مجال الاستشارة (الفقرة الأولى) والطبيعة القانونية للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مجال استشارة مجلس الدولة

في ظل دستور 1996، كانت الاستشارة محصورة في مشاريع القوانين،

وفي التعديل الدستوري لسنة 2016 تم التوسيع من مجال الاستشارة لتشمل الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 142 منه على: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة". وأبقى دستور أول نوفمبر 2020، على مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الذي يتضمن مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، (المادة 142 الفقرة 1 (مشاريع الأوامر)والمادة 143 مشاريع القوانين).

يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر التي يتم إخطاره بها، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية.

الطبيعة القانونية للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة"

يجب التمييز هنا بين الطبيعة القانونية لطلب الاستشارة والتي هي استشارة إلزامية بصريح النص الدستوري والقانون، بينما الأخذ بالرأي أو العمل به ليس إلزاميا بالنسبة للحكومة[117].

[117]العربي بن علي بوعلام، الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، جامعة سيدي بلعباس، السنة الجامعية 2020-2021، ص 173 ومايليها.

الفرع الثالث: اختصاص مجلس الدولة فيما يتعلق بمسألة الإحالة في مسألة الدفع بعدم الدستورية

الدفع بعدم الدستورية هو آلية للرقابة الدستورية استحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، (المادة 188منه) ونظمت بموجب (المادتين 195 و196 من الدستور، والقانون العضوي رقم 18-16 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المحدد لشروط وكيفيات تطبيق الدفع بعم الدستورية[118].

وأكدت عليها المادتين 195 و196 من دستور أول نوفمبر 2020.

يمكن إثارة الدفع بعدم الدستورية في كل محاكمة أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، من قبل أحد أطراف الدعوى الذي يدعي أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

ويفصل مجلس الدولة في مسألة الإحالة على المحكمة الدستورية، عند الادعاء المسبق بعدم الدستورية طبقا **للمادة 13:** تفصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في إحالة

---

[118] الجريدة الرسمية العدد 5.54 سبتمبر سنة 2018

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ استلام الإرسال المنصوص عليه في المادة 9 من هذا القانون العضوي.

وتتم الإحالة إذا تم استيفاء الشروط المنصوص عليها في المادة 8 من هذا القانون العضوي.

يرسل إلى المجلس الدستوري القرار المسبب للمحكمة العليا أو مجلس الدولة عند إحالة الدفع إليه مرفقاً بمذكرات وعرائض الأطراف.

إذا يبرز اختصاص مجلس الدولة في موضوع الإحالة إلى المحكمة الدستورية من عدمه.

الخاتمة: مجلس الدولة، أهم ركائز نظام الازدواجية القضائية في الجزائر، يعمل منذ تأسيسه على حماية الحقوق والحريات وتعزيز مكانة القضاء الإداري.

الفصل الثاني: المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص الأصيل في المنازعات الإدارية ومسألة تنازع الاختصاص القضائي

تزامن إنشاء مجلس الدولة مع إنشاء المحاكم الإدارية (المبحث الأول).، أي تكريس تبني الجزائر نظام الازدواجية القضائية، و هو ما يطرح مسألة تنازع الاختصاص التي حلها المؤسس الدستوري بتأسيس محكمة التنازع (المبحث الثاني)

المبحث الأول: المحاكم الإدارية

تعد المحاكم الإدارية، قاعدة التنظيم القضائي الإداري، لم يشر إليها دستور 28 نوفمبر 1996 بشكل صريح وإنما استعمل عبارة واسعة وهي "الجهات القضائية الإدارية"[119]، أما الاستعمال الصريح لها فكان في القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 01 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[120] (المادة 10) **التي نصت: "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".**

ثم جاء القانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، وذكر تنظيمها وتشكيلتها واختصاصاتها ثم خصها القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بمجموعة من الأحكام إذ

---

[119] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 83.

[120] الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 01 يونيو 1998

خصص لها الباب الأول من الكتاب الرابع المعنون بـ " في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية" المواد من 800 إلى 900".

ونتناول بالدراسة تنظيمها وعملها (المطلب الأول) واختصاصاتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تنظيم المحاكم الإدارية وعملها

الفرع الأول: تنظيم المحاكم الإدارية

تنظم المحاكم الإدارية في شكل غرف ويمكن أن تنقسم الغرف إلى أقسام، وأحال القانون مسألة

تحديد عدد الغرف والأقسام إلى التنظيم.

كما حددت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998عدد الغرف والأقسام بحيث تتكون كل محكمة إدارية، من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف.

كما يمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل أو إلى أربعة على أقصى حد.

أما بالنسبة للنيابة العامة فيتولاها محافظ الدولة بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

أما كتابة الضبط، فلكل محكمة إدارية كتابة ضبط تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم. ونصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 مسألة تشكيلة كتابة الضبط بحيث توجد في كل محكمة إدارية كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يساعده عدد من كتاب الضبط، يوضعون تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة.

وتتولى وزارة العدل التسيير الإداري والعالي للمحاكم الإدارية[121].

الفرع الثاني: تشكيلة المحكمة الإدارية

يجب لصحة أحكام المحكمة الإدارية، أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاث (3) قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان اثنان (2) برتبة مستشار.

يخضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء.

الفرع الثالث: عمل المحكمة الإدارية

طبقا للمادة الثانية من القانون 98-02، تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية.

---

[121](المواد من 4 إلى 7 من القانون 98-02).

أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

المطلب الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية

يقتصر اختصاص المحاكم الإدارية على الجانب القضائي فقط، فهي لا تتمتع باختصاص استشاري[122]، ونبين مجال الاختصاص النوعي (الفرع الأول) و الاختصاص الإقليمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

نصت المادة الأولى من القانون رقم 98-03 على:" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

وهو ما أكدته الماد الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 "تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"

[122] بوحميدة عطاء الله، المرجع السابق، ص 87،

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

ونصت المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

فالمحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المواد الإدارية، أي جميع النزاعات التي تكون الدولة، الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية طرفا فيها،

وهي تختص طبقا للمادة 801 من القانون رقم 08-09:

تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

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

-الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

-البلدية والمصالح الإدارية الاخرى للبلدية،

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2-دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

أورد قانون الإجراءات المدنية والإدارية استثناء على الاختصاص النوعي، تضمنته المادة 802 منه: "خلافا لأحكام المادتين 800 و801 أعلاه يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1 -مخالفات الطرق،

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

الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

طبقا للمادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 منه، والتي وضعت القاعدة العامة للاختصاص الإقليمي وهي موطن المدعى عليه، وان لم يكن له موطن معروف فآخر موطن له، وفي

حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموقع المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وفي حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائي التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

وأوردت المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية استثناء على الاختصاص الإقليمي، اذ بينت المحاكم التي ترفع وجوبا أمامها الدعوى.

المبحث الثاني: حل مسائل تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي محكمة التنازع

يترتب عن تطبيق الازدواجية القضائية، ظهور مسألة تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية، ولتجنب كل الإشكالات الناجمة عن نكران العدالة وتضارب الأحكام القضائية، تم استحداث جهاز وحيد يفصل في مسائل تنازع الاختصاص يتميز بتشكيلة المتساوية بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة هو محكمة التنازع.

كان التأسيس لمحكمة التنازع دستورياً، فنص دستور 28 نوفمبر 1996 على تأسيسها المادة 4/152 منه: "تؤسس محكمة التنازع تتولى الفصل في حالات التنازع بين الحكمة العليا ومجلس الدولة"،

وأحال الدستور إلى القانون العضوي لمعالجة تنظيم، عمل واختصاصات محكمة التنازع بموجب المادة 153:" يحدد قانون عضوي تنظيم ...محكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى"

فصدر القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو سنة 1998، المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها[123].

الذي عرض لإبداء الرأي في المطابقة للدستور على المجلس الدستوري والذي أصدر بشأنه الرأي رقم 07/ ر. ق. ع/ م. د/ 98 مؤرخ في 24 مايو سنة 1998، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور.

وبمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016 تمت إعادة صياغة المادة 152 بشكل أكثر دقة فنصت المادة 171 (في ترقيمها الجديد) على:" تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري"

---

[123] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 39

وهي نفس الصياغة التي تم الاحتفاظ بها في المادة 4/179 من دستور أول نوفمبر 2020.

يعتبر تنظيم محكمة التنازع وعملها تجسيدا للازدواجية القضائية، وفيما يلي نبين تنظيم وعمل محكمة التنازع (المطلب الأول) واختصاصاتها (المطلب الثاني)، وإجراءات رفع الدعوى أمامها.

المطلب الأول تنظيم وعمل محكمة التنازع

لقد بين القانون العضوي تنظيم وعمل محكمة التنازع طبقاً لأحكام المادة 153 من الدستور، كما يلي:

الفرع الأول: تنظيم محكمة التنازع

تتشكل محكمة التنازع من سبعة (7) قضاة من بينهم رئيس، يخضعون للقانون الأساسي للقضاء. يعين نصف عددهم ومن بين قضاة المحكمة العليا، والنصف الآخر من بين قضاة مجلس الدولة، ومن قبل رئيس الجمهورية، باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

أما رئيس محكمة التنازع، فيعين لمدة ثلاث (3) سنوات، بالتناوب، من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة، من قبل رئيس الجمهورية، باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

إضافة إلى تشكيلة محكمة التنازع، يعين قاض بصفته محافظ دولة ولمدة ثلاث (3) سنوات، من قبل رئيس الجمهورية، باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، لتقديم طلباته وملاحظاته الشفوية. ويعين حسب نفس الشروط ولنفس المدة محافظ دولة مساعد. اللذان يقدمان طلباتهما وملاحظاتهما الشفوية.

أما كتابة ضبط محكمة التنازع فيتولاها كاتب ضبط رئيسي يعين من قبل وزير العدل.

يضع وزير العدل تحت تصرف رئيس محكمة التنازع الموظفين والوسائل الضرورية لتسييرها.

الفرع الثاني: عمل محكمة التنازع

يجب لصحة المداولة أن تكون محكمة التنازع مشكلة من خمسة (5) أعضاء على الأقل، من بينهم عضوان من المحكمة العليا وعضوان من مجلس الدولة، في حالة وجود مانع لحضور رئيس محكمة التنازع يخلفه القاضي الأكثر أقدمية.

وبينت المادة 13 أنه يعد رئيس محكمة التنازع وأعضاؤها النظام الداخلي للمحكمة ويوافقون عليه. والذي يجب أن يحدد النظام الداخلي كيفيات عمل محكمة التنازع، لاسيما كيفية استدعاء الأعضاء وتوزيع الملفات وكيفية إعداد التقارير. (المواد من 12 إلى 14 من القانون العضوي رقم 98-03).

المطلب الثاني: اختصاصات محكمة التنازع

طبقا للدستور والقانون العضوي رقم 98-03 تختص محكمة التنازع في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، فلا ترفع أمام محكمة التنازع إلا المواضيع المتعلقة بتنازع الاختصاص. (المادة 15).

لا يمكن لمحكمة التنازع التدخل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام.

يقصد بالتنازع في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع.

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

المطلب الثالث: إجراءات رفع النزاع أمام محكمة التنازع

يمكن الأطراف المعنية رفع دعواهم أمام محكمة التنازع في أجل شهرين، ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي.

في حالة تناقض بين أحكام نهائية، ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعدياً في الاختصاص.

إحالة الملف من طرف القاضي: إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص، وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع.

عند الإحالة يتعين على كاتب الضبط للجهة القضائية المخطرة إرسال نسخة من قرار الإحالة إلى محكمة التنازع مصحوبة بكل الوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ النطق بهذا القرار.

عند الإحالة تطبق القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية في مادة تنازع الاختصاص بين القضاة.

إجراءات تحريك النزاع: يرفع النزاع أمام محكمة التنازع بعريضة مكتوبة، تودع وتسجل بكتابة الضبط.

يجب أن تكون العرائض والمذكرات موقعاً عليها من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة، وإيداع عدد النسخ حسب عدد الأطراف التي يجب تبليغهم بها.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

يجب التوقيع على العرائض والمذكرات المقدمة من قبل الدولة لممارسة حق دفاعها من الوزير المعني أو من موظف مؤهل لهذا الغرض.

يتم تمثيل الجماعات العمومية الأخرى والهيئات العمومية أمام محكمة التنازع وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

يجب أن ترفق العرائض والمذكرات بنسخ مؤشر عليها من قبل المحامين والموقعين على تلك العرائض والمذكرات، قصد تبليغها إلى الأطراف المعنية.

إذا لم يتم تقديم هذه النسخ، يوجه كاتب ضبط محكمة التنازع إنذاراً إلى الأطراف أو محاميهم قصد تقديمها في أجل شهر تحت طائلة عدم قبول تلك العرائض والمذكرات.

يعين رئيس محكمة التنازع بمجرد إخطاره، مستشاراً مقرراً من بين أعضاء المحكمة.

يدرس المستشار المقرر المذكرات ومستندات الملف، ويعد تقريره كتابياً ويودعه لدى كتابة الضبط قصد إرساله إلى محافظ الدولة.

يلزم الطرف المبلغ إليه المبلغ إليه بالرد وتقديم دفاعه في أجل شهر إذا كان مقيماً بالجزائر، وشهرين إذا كان مقيماً بالخارج ابتداء من تاريخ التبليغ.

يوجه المستشار المقرر إلى الطرف الذي لم يرد في الآجال المحددة إنذارا بتقديم رده في مدة شهر من تاريخ منحه الآجال.

تعقد محكمة التنازع جلساتها بدعوة من رئيسها.

يتلى التقرير في جلسة علنية، ويمكن الأطراف أو محاميهم تقديم ملاحظاتهم الشفوية مباشرة بعد تلاوته، ثم تسمع مذكرة محافظ الدولة.

يشرف رئيس محكمة التنازع على ضبط الجلسة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية.

تصدر محكمة التنازع قراراتها بأغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

يجب أن تفصل محكمة التنازع في الدعاوى المرفوعة أمامها في أجل أقصاه ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ تسجيلها.

تبلغ كتابة ضبط محكمة التنازع نسخاً من القرارات إلى الأطراف المعنية وترسل ملف القضية مرفقاً بنسخة من القرار إلى الجهة القضائية المعنية في حالة إخطار محكمة التنازع تطبيقاً للمادة 18 من هذا القانون، في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ انطق تحت مسؤولية رئيس المحكمة.

جامعة الجزائر 1 المجلس العلمي كلية الحقوق

الخاتمة:

محكمة التنازع هيئة قضائية مستقلة، وهي تجسيد لنظام الازدواجية القضائية، قراراتها غير قابلة لأي طعن، وهي ملزمة لقضاة النظام القضائي الإداري وقضاة النظام القضائي العادي.

فهرس المطبوعة الجهات القضائية الادارية

مخطط الدرس	2
قائمة المراجع	3
مقدمة	7
الباب الأول تشكل القضاء الإداري في الجزائر	15
الفصل الأول: أنظمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العمومية	16
المبحث الأول: نظام وحدة القضاء	17
المبحث الثاني: نظام ازدواجية القضاء	21
الفصل الثاني: نظام الازدواجية القضائية طبقا للنموذج الفرنسي	26
المبحث الأول: تطور القضاء الإداري نحو ازدواجية القضاء	26
المبحث الثاني: الهيئات القضائية الادارية	36
لفصل الثالث: القضاء الإداري في الجزائر	48
المبحث الأول: تنظيم المنازعات الادارية قبل الاستقلال	49
المبحث الثاني: تنظيم المنازعات الادارية من 1962- 1996	55

المبحث الثالث: تكريس الازدواجية القضائية بعد 1996	64
الباب الثاني: الجهات القضائية الادارية في الجزائر	66
الفصل الأول: مجلس الدولة أعلى جهة قضائية إدارية	66
المبحث الأول: تنظيم مجلس الدولة	67
المبحث الثاني: عمل مجلس الدولة	73
المبحث الثالث: اختصاصات مجلس الدولة	81
الفصل الثاني: المحاكم الادارية صاحبة الاختصاص الأصيل في المنازعات الادارية و مسألة تنازع الاختصاص القضائي	86
المبحث الأول: المحاكم الادارية	87
المبحث الثاني: محكمة التنازع	93