



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
People's Democratic Republic of Algeria  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
Ministry of Higher Education and Scientific Research



Badji Mokhtar-Annaba University  
Faculty of Law and political science

جامعة باجي مختار - عنابة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية

عنابة: 2025/12/08

مستخرج من محضر المجلس العلمي المؤرخ في

2025/12/03

إن المجلس العلمي المنعقد بالتاريخ المذكور أعلاه قد صادق على المؤلف  
البيداغوجي للدكتور(ة) : غول عمرو والموسوم بـ: " المنازعات الإدارية الجزء الأول  
النظام القضائي الإداري".  
و ذلك لورود تقريرين ايجابيين بخصوصه.

رئيس المجلس العلمي



الأستاذ الدكتور **عمراني مراد**  
رئيس المجلس العلمي  
لكلية الحقوق و العلوم السياسية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة باجي مختار - عنابة



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

كتاب بيداغوجي حول:

**المنازعات الإدارية، الجزء الأول:**

**النظام القضائي الإداري الجزائري**

من إعداد الدكتور عمر غول

أستاذ محاضر - أ-

المستوى:

السنة الثالثة تخصص قانون عام

ماي 2025

## لمحة شاملة عن المؤلف

مقياس المنازعات الإدارية هو مقياس موجه لطلبة السنة الثالثة تخصص قانون عام، قسم القانون العام؛ حيث تناول هذا المؤلف البيداغوجي في جزئه الأول أحد محاور هذا المقياس تحت عنوان "النظام القضائي الإداري الجزائري" الذي ضم فصلين رئيسيين؛ جاء الفصل الأول بعنوان مراحل تطور اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان هيكل القضاء الإداري في الجزائر كل ذلك في ظل التعديلات القانونية المختلفة.

أما عن الفصل الأول فقد قسم إلى مبحثين:

المبحث الأول: تطور اختصاص القضاء الإداري في المرحلة الأولى

المبحث الثاني: تطور اختصاص القضاء الإداري في ظل ما عرف بالازدواجية

أما عن الفصل الثاني فقد قسم إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: المحاكم الإدارية

المبحث الثاني: المحاكم الإدارية للإستئناف

المبحث الثالث: مجلس الدولة

## الفصل الأول: تطور اختصاص القضاء الإداري في الجزائر

عرف اختصاص القضاء الإداري في الجزائر عدة تطورات منذ الاستقلال إلى ما بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد ظهر و تأرجح بين الإزدواجية و الوحدة القضائية عبر عدة حقب تاريخية، يتم تناولها من خلال مبحثين هما:

المبحث الأول: اختصاص القضاء الإداري في المرحلة الأولى (1962- 1996م).

المبحث الثاني: اختصاص القضاء الإداري في ظل ما عُرف بـ"الإزدواجية" (ما بعد 1996م إلى يومنا هذا).

## المبحث الأول:

### اختصاص القضاء الإداري في المرحلة الأولى (1962-1996م)

شهد اختصاص القضاء الإداري الجزائري عدة تقلبات ما بين الإزدواجية و الوحدة بعد أن نالت البلاد استقلالها في 1962/07/05م، حيث مر هذا الإختصاص بثلاث (03) مراحل؛ دامت المرحلة الأولى من 1962م تاريخ استرجاع السيادة الوطنية إلى غاية 1963م تاريخ تأسيس أول هيئة قضائية في الجزائر المستقلة هي المجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) (مطلب أول)، أما المرحلة الثانية فدامت من 1963 إلى 1965م تاريخ الإصلاح القضائي الأول و صدور قانون التنظيم القضائي (مطلب ثاني)، أما المرحلة الثالثة دامت من 1965 إلى 1996م تاريخ التعديل الدستوري و ما تمخض عنه من تأسيس مجلس الدولة و المحاكم الإدارية و محكمة التنازع (مطلب ثالث).

### المطلب الأول: تطبيق نظام القضاء الإداري في فترة الإزدواجية الخاصة (1962-1963م)

غداة الاستقلال أصبح للجزائر السيادة على قضائها فنجم عن ذلك نتيجة مباشرة تتعلق بالمنازعات الإدارية قيد النظر، إذ تعين على الهيئات القضائية الفرنسية أن تتخلى عن المنازعات المتعلقة بالدولة الجزائرية، و كذلك الأمر بالنسبة للهيئات القضائية الجزائرية<sup>(1)</sup> و ذلك تطبيقا للبروتوكول القضائي بتاريخ 1962/08/28م المنشور بواسطة المرسوم 515/62<sup>(2)</sup> بين السلطات الجزائرية المؤقتة و الحكومة الفرنسية الذي نص في مادته "17" في فقرتها الرابعة و الخامسة (4-5) أن القضايا القائمة أمام الهيئات القضائية الفرنسية و المتعلقة بالدولة الجزائرية، أو المجموعات المحلية الجزائرية، و المؤسسات العمومية التي هي تحت وصاية الدولة الجزائرية أو المجموعات المحلية الجزائرية تُشطب بحكم القانون، كما أن القضايا القائمة أمام الهيئات القضائية الجزائرية التي تهم الدولة الفرنسية أو المجموعات المحلية الفرنسية و المؤسسات العمومية التي هي تحت وصاية الدولة الفرنسية أو المجموعات المحلية الفرنسية تُشطب بحكم القانون أيضا<sup>(3)</sup>.

1- بوعمران عادل، معيار الاختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 40.

2- المرسوم رقم 515/62 المؤرخ في 1962/09/07 المتضمن نشر البروتوكولات الموقعة في 1962/08/28 و 1962/09/07 بين السلطة الجزائرية التنفيذية المؤقتة و الحكومة الفرنسية، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 1962/09/14.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، (تنظيم و اختصاص القضاء الإداري)، د.م.ج، الطبعة الرابعة 2008، ص 100-101.

من ناحية أخرى وجدت الدولة الجزائرية نفسها أمام مجموعة عوائق و مخلفات العهد الاستعماري على جميع المستويات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، و كان عليها أن تختار بين أحد الطريقتين إما أن تستمر في تطبيق التشريع الفرنسي مدة معينة أو أن تستغني كلية عن هذا التشريع، و هو ما كان سينتج عنه الدخول في فراغ قانوني على جميع المستويات.

و قد حسم القانون رقم 157/62<sup>(1)</sup> الموقف ففضى باستمرارية تطبيق التشريع النافذ إلى غاية 1962/12/31م إلا ما كان يتنافى مع السيادة الوطنية، كأن يتعلق الأمر بالسياسة الداخلية و الخارجية للدولة الجزائرية، أو التفرقة العنصرية، حيث برر المشرع الجزائري هذا التمديد في ديباجة القانون المذكور بقوله: "... إذا كانت الظروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريعا يتماشى مع احتياجاتها و طموحاتها، فإنه من غير المعقول تركها تسير بدون القانون، و لذلك كان من الضروري تمديد مفعول القانون القديم، و استبعاد الأحكام التي تتنافى و السيادة الوطنية إلى أن يتم التمكن من وضع تشريع جديد..."<sup>(2)</sup>.

أما فيما يخص التنظيم القضائي فاستنادا إلى البروتوكول القضائي المؤرخ في 1962/08/28م، و القانون 157/62 سالفا الذكر لم يعد مجلس الدولة الفرنسي جهة استئنافية بالنسبة للأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية لأن الدعاوى المنشورة أمامه يجب أن تُحال حكما إلى الجهات القضائية الجزائرية، لذلك أصبح من الضروري التفكير في تنظيم القضاء الجزائري، و كان أمام السلطات الجزائرية آنذاك خيارين: فإما أن يُطبق نظام ازدواجية القضاء الموروث عن المستعمر الفرنسي، أو أن يتم استبداله بالنظام القضائي الموحد<sup>(3)</sup>.

على ضوء ذلك قامت مناقشة جدية بين وزارة الداخلية و وزارة العدل باعتبارهما وصيتان على نظام المحاكم الإدارية طبقا لمنطق و نظام القضاء الإداري الفرنسي، حول أي نظام أفضل للجزائر المستقلة هل هو وحدة القضاء و القانون الذي يحتم إلغاء المحاكم الإدارية، و تحويل اختصاصاتها إلى جهات القضاء العدلي، أم هو ازدواج القضاء و القانون و لماذا؟.

1- القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يمدد العمل بالتشريع النافذ إلى غاية 1962/12/31، ج.ر.ر. 02 مؤرخة في 1963/01/11.

2- مشار إليه: عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة للكتاب، الطبعة الأولى 2003، ص 194-195.

3- صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2007/2008، ص 84.

و قد كان موقف وزارة الداخلية المدعوم بتقارير الخبراء في القانون الإداري و المنازعات الإدارية و رصيد التجربة الفرنسية هو الإبقاء على المحاكم الإدارية في إطار ازدواج القضاء و القانون استنادا إلى أسس و مبررات مختلفة أهمها أن المنازعات الإدارية لطبيعتها الخاصة و المختلفة عن منازعات القانون الخاص لا يمكن عمليا النظر فيها بصفة موضوعية بواسطة جهات القضاء العدلي في نطاق أحكام القانون الخاص الموضوعية و الإجرائية، كما أن مبدأ التخصص و تقسيم العمل في مجال الوظيفة القضائية للدولة المعاصرة يحتم الأخذ بنظام القضاء الإداري المستقل و المتخصص في المنازعات الإدارية، و أن الإجراءات القضائية الإدارية هي إجراءات سهلة و بسيطة بالنسبة للمتقاضين<sup>(1)</sup>، لكن موقف وزارة العدل كان يؤيد بقوة الاتجاه نحو تبني نظام وحدة القضاء و القانون الذي يتميز ببساطته و سهولة تطبيقه و قلة تكاليفه خاصة مع ظروف الدولة الناشئة و الفتية، حيث أثبتت الدراسات القانونية حول قدرة الدول المستقلة حديثا و النامية على تطبيق نظام ازدواج القضاء و القانون المعقد و الصعب أن مثل هذه الدول كالجائر غير مهياة و غير قادرة على تطبيق هذا النظام<sup>(2)</sup>.

هكذا و في ظل التخلي عن مجلس الدولة و محكمة النقض الفرنسية كقمتي هرم القضاء الإداري و القضاء العدلي على التوالي كان على السلطات الجزائرية اتخاذ خطوات منتظمة نحو استحداث نظام يتماشى و ظروفها المادية و البشرية فكانت أول خطوة خطاها المشرع هو إصدار القانون رقم 218/63<sup>(3)</sup> المتضمن إنشاء "المجلس الأعلى"<sup>(4)</sup>.

---

1- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول: القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة 2005، ص 170. أنظر أيضا:

- Taoufik Bouachba, l'expérience Algérienne d'unité de juridiction et le droit administratif (étude comparative), thèse doctorat, Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris, (Paris 2), le 12/10/1978, p 99-100.

2- عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 170.

3- القانون رقم 218/63 المؤرخ في 18/06/1963 المتضمن إحداث المجلس الأعلى، ج.ر.ر. 43 مؤرخة في 28/06/1963، أنظر أيضا: المرسوم رقم 64/64 المتعلق بتطبيق القانون 218/63 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى المؤرخ في 28/02/1964، ج.ر.ر. 18 مؤرخة في 28/02/1964.

4- نصيبي الزهرة، الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2011/2012، ص 14.

## المطلب الثاني: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (1963-1965م)

(1965م)

### فرع 1: إحداث المجلس القضائي الأعلى

قد تحقق ذلك من خلال القانون رقم 218/63 السالف الذكر الذي أسس "مجلسا أعلى" يكلف بممارسة الاختصاصات التي كانت تعود سابقا إلى الهيئات القضائية العليا الفرنسية، أي النظر في طعون النقض المتعلقة بالمواد المدنية و التجارية و الاجتماعية، و كذلك في الدعاوى الإستئنافية و دعاوى الدرجة الأولى و الأخيرة المتعلقة بالمواد الإدارية<sup>(1)</sup>، و الواقع أن هذا القانون وضع أسس إصلاح عميق تناول القضاء بصورة عامة و القضاء الإداري بصورة خاصة، إذ تضمن إعادة النظر في الركيزة الأساسية للنظام القضائي الفرنسي من خلال تجميد المبدأ التقليدي المتمثل في ازدواجية الهيئات القضائية، و إحداث مجلس أعلى ووحيد عوضا عن مجلس الدولة و محكمة النقض الفرنسيين، مستلهما هذا الحل من فكرة تبسيط الإجراءات و تسريع الفصل في القضايا لتلافي مساوئ الإزدواجية القضائية التي قد تؤدي إلى تنازع في الاختصاص بين الهيئات القضائية<sup>(2)</sup>.

و كان المجلس الأعلى (اختصارا) عند إنشائه يتشكل من أربعة (04) غرف طبقا للمادة الثانية (02) من القانون 218/63 السالف الذكر و هي كالآتي:

- ثلاث (03) غرف تختص بالنظر و الفصل في الطعون بالنقض ضد الأحكام النهائية الصادرة عن جهات القضاء العدلي ( غرفة القانون الخاص، الغرفة الاجتماعية و الغرفة الجنائية ).
- غرفة إدارية تختص وفقا لنص المادة 24 من قانون 218/63 المذكور أعلاه باعتبارها:
- جهة استئنافية تختص بالنظر و الفصل في الطعون الموجهة ضد الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية؛
- كمحكمة أول و آخر درجة في دعاوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات الإدارية التنظيمية و الفردية و المنازعات المتعلقة بحقوق الموظفين و العاملين المدنيين و العسكريين بما فيهم موظفي الولايات و البلديات و المؤسسات الإدارية، و كذلك المنازعات التي تنشأ خارج الاختصاص المحلي

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، د.م.ج، الطبعة السابعة، ص 28. أنظر أيضا: محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الطبعة 2009، ص 70.

2- أحمد محيو، نفس المرجع، ص 28. أنظر أيضا: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 1، الهيئات و الإجراءات، د.م.ج، طبعة 2009، ص 199.

للمحاكم الإدارية، و تختص كذلك في دعاوى تفسير و تقدير مدى شرعية القرارات الإدارية التي يكون النظر فيها من اختصاص المجلس الأعلى.

جاء في نص المادة الخامسة (05) من ذات القانون أنه يجوز تقسيم كل غرفة إلى أقسام، و أنه لا يمكن الفصل في الدعوى إلا بحضور ثلاثة (03) أعضاء على الأقل، و قد أشار الدكتور "أحمد محيو" أن المشرع في ظل هذه المرحلة نظرا لعدة عوامل منها نقص الإطارات المؤهلة و العامل الاقتصادي قد تبني مبدأ مزدوجا: وحدة في الهيئة القضائية، و فصل في المنازعات<sup>(1)</sup>.

## فرع 2: الاستبقاء المؤقت للمحاكم الإدارية مع اختصاصات مخفضة

لم يمس القانون رقم 218/63 المتضمن إحداث المجلس الأعلى، المحاكم الإدارية المتمركزة في الجزائر العاصمة، قسنطينة و وهران<sup>(2)</sup> إذ بقيت قائمة بموجب القانون 157/62، غير أنه تمت إعادة النظر في اختصاصاتها: فإذا كانت المحاكم الإدارية وفق التنظيم السابق للاستقلال تُعتبر بمثابة الهيئات القضائية الإدارية للقانون المشترك، مقابل قيام مجلس الدولة بباريس بدور قاضي التخصيص فإن القانون 218/63 السالف الذكر أحدث انقلابا في المواقف حيث منح عمليا المجلس الأعلى دور القاضي الإداري للقانون المشترك، بينما احتفظت المحاكم الإدارية - كما يتبين من مجمل النصوص- بصلاحيات النظر في "منازعات التعويض، الضرائب المباشرة، الأشغال العامة و الطرق"<sup>(3)</sup>.

و الحقيقة أن هناك مبررات عدة دفعت المشرع للاحتفاظ بالمحاكم الإدارية خاصة بالنظر لطبيعة المنازعات الإدارية، و ما تستوجبه من تأطير خاص، فلم يعمد المشرع في بادئ الأمر إلى إلغاء المحاكم الإدارية لأنه لو فعل ذلك لأدى إلى أن يُعهد بالمنازعة الإدارية إلى جهة القضاء العدلي، و هذا أمر ينطوي بدوره على خطورة، إذ قد يتأثر القاضي العدلي و هو يفصل في المنازعات الإدارية بروح القانون الخاص، و يُخشى أن يطبقها على المنازعات المعروضة عليه، كما أن ذهنية السلطة آنذاك و الموروثة عن الاستعمار أبت أن تجعل الإدارة تقف على نفس الدرجة و أمام نفس القضاء مع الأفراد، و لعل السؤال الذي طرحه الأستاذ "عمار بوضياف" في هذا المقام لماذا لم ينشئ المشرع مجلسا للدولة ليعلم بذلك تبنيه صراحة لنظام الإزدواجية، و لأحدث بذلك نظاما قضائيا منسجما مع المحاكم الإدارية الثلاث؟.

1- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 28-29.

2- إضافة إلى المحكمة الإدارية بالأغواط التي أسست بموجب المرسوم المؤرخ في 1962/01/08 و التي لم تعرف أي نشاط يُذكر.

3- أحمد محيو، نفس المرجع، ص 29.

إجابة على هذا السؤال فيني أشاطر رأي الأستاذ "عمار بوضياف" عندما ذكر أن إنشاء مجلس للدولة كان يتطلب تأطيرا خاصا، و قضاة على درجة كبيرة من الكفاءة و الخبرة، و هو ما كانت تفتقد إليه الدولة الجزائرية في بداية استقلالها بحكم العودة الجماعية للقضاة الفرنسيين لوطنهم، ثم أن هناك عامل آخر ينبغي الانتباه له و هو أن الدولة الجزائرية أرادت أن تكمل استقلالها السياسي باستقلال قانوني، و أن تثبت للعالم أجمع أنه بإمكانها الاستغناء عن النظام القانوني الموروث عن الاستعمار، و أن تستبدله بتشريع يتلاءم و فلسفة و ظروف الدولة المستقلة، و كان لزاما على المشرع لو أنشأ مجلسا للدولة سنة 1963م أن ينشئ معه محكمة للتنازع يعود إليها أمر الفصل في تنازع الاختصاص، و هو ما كان يتطلب وجود قضاة على درجة عالية من الكفاءة و الخبرة<sup>(1)</sup>.

و جدير بالإشارة، و استنادا لما أكدته بعض الدراسات المتخصصة أن المحاكم الإدارية الثلاث التي تم الإبقاء عليها في هذه المرحلة شهدت خلافا كبيرا في أعمالها بسبب نقص الإطارات المؤهلة و الهجرة الجماعية للقضاة الفرنسيين<sup>(2)</sup>، و عدم إمكانية تعويضهم حتى أن الأمر أدى إلى تولي رئيس المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة رئاسة المحكمتين الإداريتين في كل من قسنطينة و وهران<sup>(3)</sup> و اللتان لم تشهدا نفس درجة النشاط و الفصل في المنازعات كالمحكمة الإدارية للجزائر العاصمة<sup>(4)</sup>، و استمرت المحاكم الإدارية على هذا النمط إلى غاية 1965م تاريخ تنظيم الجهات القضائية الدنيا بواسطة الأمر رقم 278/65<sup>(5)</sup> الذي نص في مادته الخامسة (05) على تحويل صلاحيات المحاكم الإدارية إلى المجالس القضائية<sup>(6)</sup>، و بالتالي زوال المحاكم الإدارية كهيكل.

و لعدم إثارة مشاكل تنازع الاختصاص نصت المادة "14" من القانون رقم 218/63 على أنه في المسائل الإدارية إن قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى حكما فلها الحق في إحالة القضية إلى جهة

---

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 196-197.  
2- حدث التغيير بواسطة المرسوم رقم 363/63 المؤرخ في 14/09/1963 الذي خول لرؤساء المحاكم الإدارية إمكانية الفصل في مواد الضرائب المباشرة دون حضور محافظ الحكومة و المستشارين، و تم تأكيد هذه التشكيلة في المرسوم رقم 200/64 المؤرخ في 03/07/1964، حيث تم تبرير هذه التشكيلة المتكونة من عضو واحد الذي هو رئيس المحكمة الإدارية فقط لعدم وجود قضاة متخصصين في المنازعات الإدارية، و هو ذات السبب الذي أورده السيد "بليل أحمد" رئيس مجلس الدولة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 1998/1999م حيث صرح: "... و بسبب الصعوبات التي عرفتها البلاد بعد الاستقلال، خاصة نقص الإطارات فإن المشرع رجح التنظيم القضائي الموحد..." منشورة في نشرة القضاة، وزارة العدل، العدد 1999/55، ص 35.  
3- بموجب المرسوم المؤرخ في 11/03/1965 المتعلق برئاسة المحاكم الإدارية بالنيابة، ج.ر.ر 24 مؤرخة في 19/03/1965.  
4- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 197. أنظر أيضا: محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 70.  
5- الأمر 278/65 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ر 96 مؤرخة في 23/11/1965.  
6- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 103. أنظر أيضا: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 199.

قضائية من نفس النوع و الدرجة للجهة القضائية التي أصدرت الحكم، كما يحق لها التصدي للقضية و إصدار حكم نهائي بشأنها، و إذا فصلت إحدى المحاكم العدلية في قضية إدارية، و طُعن في الحكم عن طريق النقض يكون للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى حق التصدي و الفصل في القضية مطبقة في ذلك قواعد القانون الإداري<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (1965-

1996م)

إذا كان تأسيس المجلس الأعلى بموجب القانون رقم 218/63 قد عكس طبيعة النظام القضائي الجزائري الذي أصبح موحدًا هيكلًا على مستوى القمة، و ازدواجيًا على مستوى القاعدة بالإبقاء على المحاكم الإدارية الثلاث و لو باختصاصات مخفضة مما سبب نظامًا قضائيًا هجينًا<sup>(2)</sup>، فقد جاء "ميثاق الجزائر" الصادر عام 1964م ليعلن واضعوه رسميًا عن إصلاحات جذرية للتخلص من رواسب التشريع الموروث، و مما ورد فيه: "... يجب أن تدخل على العدالة كسائر هيكل الدولة الأخرى الموروثة عن الاستعمار إصلاحات عميقة في نصوصها و هيكلها و مكوناتها الاجتماعية و الإنسانية، و كذا في مصادرها التي تستقي من تراثنا، و أن تكون مطابقة لمستلزمات الثورة الاشتراكية، و عليها أن تتخلص من الإجراءات الثقيلة و من الهيئات العديدة للجهاز القضائي الحالي الذي قد صيغ كأداة في خدمة أصحاب الامتيازات..."<sup>(3)</sup>.

تُوجت هذه المرحلة بصدور قانون التنظيم القضائي، و المراسيم التطبيقية له (فرع أول)، و قانون الإجراءات المدنية<sup>(4)</sup> و تعديلاته المختلفة (فرع ثاني) فهل عكست هذه النصوص فعلاً نية السلطة في التخلص من رواسب التشريع الموروث عن الاستعمار لا سيما نظام القضاء الإداري؟.

1- صاش جازية مرجع سابق، ص 88. أنظر أيضًا: رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، السنة الجامعية 2013/2014، ص 50.

2- " تأرجح النظام القضائي الجزائري خلال هذه المرحلة الانتقالية التي امتدت ما بين 1962/03/19 و 1965/02/16م بين وحدة القضاء و القانون و ازدواج القضاء و القانون، أقيمت الجزائر المستقلة على نظام المحاكم الإدارية الثلاث بالجزائر العاصمة و وهران و قسنطينة بكل تفاصيل نظامها القانوني الموروث عن النظام القضائي الفرنسي، و تعمل تحت إشراف خبراء فرنسيين متخصصين في النظام القضائي الإداري الفرنسي..." مشار إليه: عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 168.

3- مشار إليه: عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 198-199.

4- الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 47 مؤرخة في 09/06/1966.

## فرع 1: قانون التنظيم القضائي و النصوص التطبيقية له

### أولاً: قانون التنظيم القضائي

بصدور الأمر رقم 278/65 المتعلق بالتنظيم القضائي سالف الذكر تم تحويل اختصاص المحاكم الإدارية الثلاث إلى المجالس القضائية المنشأة و التي بلغ عددها خمسة عشر (15) مجلسا عبر التراب الوطني<sup>(1)</sup>، فقد نصت المادة الخامسة (05) من نفس القانون على أن: "تُنقل إلى المجالس القضائية اختصاصات المحاكم الإدارية...".

و إذا كان الأستاذ "أحمد محيو" قد ذكر: " أن الأمر المؤرخ في 1965/11/17 قد وضع حدا لاذواجية الهيئات القضائية على المستوى الأدنى للتنظيم القضائي..."<sup>(2)</sup> و هنا قصد الأمر المتضمن التنظيم القضائي، فإن هذا الأمر بالرجوع إلى الجريدة الرسمية قد ورد بتاريخ 1965/11/16 و ليس بتاريخ 1965/11/17 كما أشار إليه.

إضافة لذلك فإني أتفق مع الرأي الذي أشار في ترجمته أنه: إذا كانت المادة الخامسة (05) من الأمر 278/65 السالف الذكر قد نقلت اختصاصات المحاكم الإدارية إلى المجالس القضائية المؤسسة بموجب المادة الأولى من ذات الأمر، و بالتالي فإن هذه المجالس القضائية إذا كانت جهة استئناف بالنسبة للقضاء العدلي فهي في نفس الوقت درجة أولى بالنسبة للقضاء الفاصل في المواد الإدارية تنظر إلا في منازعات على سبيل الحصر مع بقاء الولاية العامة في المنازعات الإدارية عائدة للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بموجب القانون 218/63 هذا ما يؤكد المرسوم المؤرخ في 1965/11/17م<sup>(3)</sup> عند ربطه بالمادة الخامسة (05) من الأمر رقم 278/65 المشار إليه.<sup>4</sup>

### ثانياً: المرسوم التطبيقي المؤرخ في 1965/11/17م

صدر المرسوم التطبيقي رقم 279/65 المؤرخ في 1965/11/17م في نفس الجريدة الرسمية التي صدر فيها الأمر رقم 278/65 المتعلق بالتنظيم القضائي، و الذي صدر تطبيقاً له، حيث أن هناك المادتين "5" و "13" اللتان لا بد من لفت الانتباه إليهما فيما يخص تنظيم و سير المجالس القضائية.

1- نصت المادة الأولى من الأمر 278/65 المتعلق بالتنظيم القضائي على مايلي: "يؤسس في مجموع التراب الوطني خمسة عشر مجلساً قضائياً...".

2- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 30.

3- المرسوم رقم 279/65 المؤرخ في 1965/11/17 المتعلق بتطبيق الأمر 278/65 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ر 96 مؤرخة في 1965/11/23.

4- Mokhtar Bouabdellah, L'expérience Algérienne du contentieux administratifs (étude critique), Thèse doctorat, univ-constantine, 13/12/2005, p 39-40.

ففيما يخص المادة الخامسة (05) من المرسوم المتعلقة بتقسيم الغرف داخل المجالس القضائية التي جاء نصها كما يلي: "تبت المجالس القضائية بثلاثة قضاة على الأقل و يسوغ تقسيمها إلى عدة غرف أو أقسام"، ذهب الأستاذ "أحمد محيو" في تعليقه أن هذا المرسوم قد "تضمن أن المجالس القضائية يمكن أن تتشعب إلى عدة غرف من بينها بوجه خاص الغرفة الإدارية كما أوضح المرسوم"<sup>(1)</sup>، لكن بقراءة نص المادة الخامسة (05) حرفيا المشار إليها أعلاه فإنها لم تشر أبدا إلى "الغرفة الإدارية" بل جاءت على سبيل الإطلاق بذكرها: "غرف أو أقسام" بدون تحديد.

من ناحية أخرى نصت المادة "13" من المرسوم 279/65 المذكور على ما يلي: "يبت القضاء الذي يختص من الآن فصاعدا بالنظر في القضايا الإدارية... حسب قواعد الإجراءات الجاري بها العمل لدى المحاكم التي كانت مختصة بها سابقا"، فمن خلال نص هذه المادة، واستنادا إلى أن قانون الإجراءات الجزائري لم يصدر بعد، فقد كان القانون المؤرخ في 1962/12/31م المتعلق بتمديد العمل بالتشريعات الاستعمارية إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية ما زال ساري المفعول، و بالتالي فإن المجالس القضائية المحدثة هي المختصة في القضايا الإدارية بموجب هذا القانون<sup>(2)</sup>.

إذن وفقا لهذه النصوص فقد أرادت السلطة تنظيم جهازها القضائي بنقل اختصاص الفصل في النزاع الإداري إلى الهيئات القضائية العدلية ليس في الدرجة الأولى (المحاكم)، و لكن في درجة الاستئناف (المجالس القضائية)، فعلى أساس الأمر رقم 278/65 و المرسوم رقم 279/65 فإن المنازعات الإدارية قد استمر النظر فيها من طرف المجالس القضائية التي حلت محل المحاكم الإدارية السابقة إلى جانب المحاكم العدلية التي تنظر في الخصومات المدنية، إذن فالإزدواجية القضائية لم تُلغ بل ظهرت بشكل آخر، و بطريق غير مباشر من خلال الهيئات القضائية المستحدثة (المجالس القضائية)، و من خلال الفصل بين نزاعات الإدارة و النزاعات العدلية، و خضوع نزاعات الإدارة لنظام قانوني مختلف<sup>(3)</sup>، و بالتالي بقاء نفس النظرة من جانب السلطة التي تعطي امتيازاً للإدارة في مواجهة المتقاضين معها.

<sup>1</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 30.

<sup>2</sup> - Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 41-42 .

<sup>3</sup> - أنظر في هذا الصدد ما ذهب إليه الأستاذ "أحمد محيو" بقوله: "... أن الهيئات القضائية الجديدة (أي المجالس القضائية)، يجب أن تطبق، حين تفصل في القضايا الإدارية، القواعد النافذة أمام المحاكم الإدارية القديمة، و يمثل هذا تكريسا لفصل المنازعات، و هكذا فإن ذات المبدأ المزدوج الأساسي أصبح يسري على مجمل التنظيم القضائي الذي يفسح مكانا خاصا للمنازعات الإدارية..."، مرجع سابق، ص 30-31. أنظر أيضا: سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011/11/02، ص 104.

و ما تجدر ملاحظته هو ما أشات إليه المادة "12" من الأمر 278/65 من أن تاريخ نفاذ هذا الأمر سيحدد بموجب مرسوم<sup>(1)</sup>، فتحديد سريان قانون الإجراءات المدنية إلى غاية بداية سريان الأمر 278/65 (كما سيتم التطرق له لاحقا)، و استحداث الغرف الإدارية بالمجالس القضائية الذي كان بتاريخ 1966/06/08م تاريخ صدور المرسوم 161/66 يعني أن المحاكم الإدارية استمرت إلى غاية 1966/06/14م، هذا ما يخالف حسب هذه النصوص ما ذكره الأستاذ "عمار عوابدي" من أن: "الغرف الإدارية تختص بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الحالي و ذلك ابتداء من سنة 1965 و بعد صدور قانون التنظيم القضائي بموجب الأمر 278/65 و المؤرخ في 16 نوفمبر 1965..."<sup>(2)</sup>.

### ثالثا: المرسوم المؤرخ في 1966/06/08م: ظهور الغرف الإدارية

ظهرت الغرف الإدارية بصدور المرسوم رقم 161/66<sup>(3)</sup>، إذن من تاريخ صدور هذا المرسوم يمكن الحديث عن الغرف الإدارية في المجالس القضائية لا قبل ذلك، و إذا كانت المادة الخامسة (05) من المرسوم 279/65 سالف الذكر قد أشارت أن المجالس القضائية يمكن تقسيمها إلى عدة غرف أو أقسام دون تحديد لإضفاء ليونة على عمل هذه المجالس، فإن المادة الأولى من المرسوم 161/66 المشار إليه أعلاه قد جاءت بالتحديد بنصها: "يشمل كل مجلس قضائي أنشئ بموجب الأمر 278/65 أربع غرف: غرفة مدنية، غرفة جزائية، غرفة اتهام و غرفة إدارية. و يمكن تقسيم هذه الغرف إلى فروع"، فمن خلال هذا النص تظهر نية السلطة الحاكمة بشكل واضح في وضع حد للبطالة في التنظيم و الديناميكية التي جاء بها المرسوم 279/65 و البدء بإعادة التنظيم القضائي داخل الدولة<sup>(4)</sup>.

### فرع 2: انعكاسات قانون الإجراءات المدنية على اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية

إن قانون الإجراءات المدنية<sup>(5)</sup> لا يُعتبر نصا لإعادة التنظيم القضائي في طبيعته بل جاء بمجموعة من القواعد القانونية التي تنظم مرفق العدالة و نشاطه، لكن بالرغم من ذلك فإن هذا النص القانوني

1- مرسوم رقم 159/66 المؤرخ في 1966/06/08 يُحدد بموجبه بدء سريان مفعول الأمر 278/65 المؤرخ في 1965/11/16 و المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 1966/06/13، و الذي حدد في مادته الأولى بدء السريان بتاريخ 1966/06/15.

2- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 173.

3- المرسوم رقم 161/66 المؤرخ في 1966/06/08 يتعلق بسير المجالس القضائية و المحاكم، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 1966/06/13.

4- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 43-44.

5- الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 47 مؤرخة في 1966/06/09.

قد أثر على نظام القضاء الفاصل في المواد الإدارية<sup>(1)</sup> من خلال نص المادة السابعة (07) خصوصاً التي حددت معيار اختصاص هذا القضاء (أولاً) و من خلال التعديلات التي طرأت عليها (ثانياً).

#### أولاً: المادة السابعة (07) من قانون الإجراءات المدنية في شكلها الأصلي

أشار الأستاذ "مسعود شيهوب" أنه ابتداءً عند إنشاء الغرف الإدارية اكتفى المشرع بإنشاء ثلاث (03) غرف إدارية تم نقل اختصاصات المحاكم الإدارية السابقة إليها طبقاً لنص المادة 476 حيث نصت: "تتولى المجالس القضائية بالجزائر وهران و قسنطينة دون غيرها في المواد الإدارية الاختصاصات المخولة للمجالس القضائية طبقاً للمادة السابعة..." حيث كان اختصاص هذه الغرف جهوياً، فتختص الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر بالمواد الإدارية الحاصلة عبر ولايات الوسط، و تختص الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة بالمواد الإدارية الحاصلة عبر ولايات الشرق، و تختص الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء وهران بالمواد الإدارية الحاصلة عبر ولايات الغرب بالرغم من أن المرسوم 161/66 سالف الذكر قد أشار إلى أن المجالس القضائية عامة تتكون من أربع (04) غرف هي: "الغرفة المدنية، الغرفة الجزائية، غرفة الاتهام و الغرفة الإدارية"، و يمكن أن تُقسم هذه الغرف إلى أقسام بقرار من رئيس المجلس القضائي.

فإذا كان الأستاذ "أحمد محيو" -حسب ما أشار إليه الأستاذ مسعود شيهوب-<sup>(2)</sup> يرى أن سبب قصر نظام الغرف الإدارية على ثلاث (03) مجالس يعود إلى عدم كفاية القضاة كما و نوعاً، و قلة عدد القضايا الإدارية، فقد خالفه الأستاذ "مسعود شيهوب" و اتجه اتجاهاً آخر بذكره أن السبب الرئيسي يعود إلى التأثير المقصود أو غير المقصود لمحوري الإصلاح القضائي الأول بالنظام الفرنسي الذي كان سائداً أثناء الاحتلال و بُعيد الاستقلال مباشرة حيث تبناوا "القاعدة الجهوية" التي حكمت النظام القضائي في فرنسا و في بعض مستعمراتها و منها الجزائر، فلأسباب اقتصادية و ليس قانونية قام توزيع المحاكم الإدارية على أساس جهوي، بمعنى أن المحاكم الإدارية توجد على مستوى مناطق، و ليس على مستوى كل ولاية، و وسع المشرع الفرنسي تطبيق هذه القاعدة إلى الجزائر المستعمرة عندما أنشأ بها ثلاث (03) محاكم إدارية جهوية، أي على مستوى (شرق، غرب، وسط).

<sup>1</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 47.

<sup>2</sup>- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 203-204.

هذه القاعدة هي التي احتفظ بها المشرع الجزائري عندما أبقى على المحاكم الإدارية الثلاث "بالجزائر، قسنطينة و وهران"، ثم عند الإصلاح القضائي أسس ثلاث (03) غرف إدارية حلت محل هذه المحاكم الإدارية و بنفس المناطق: " الجزائر(وسط)، قسنطينة (شرق) و وهران (غرب)".

كما أشار الأستاذ "مسعود شيهوب"<sup>(1)</sup> و أنا أسانده في رأيه أن المشرع لم يوفق في هذا التقسيم، فإذا كان ناجحا في فرنسا لأن الأمر يتعلق بمحاكم إدارية ذات اختصاص إقليمي واسع لها من الإمكانيات القانونية و المادية ما يسمح لها بمواكبة حجم المنازعات الإدارية عبر مجموع المحافظات التابعة لها، فإنه في الجزائر لم يكن ناجحا و لا مقبولا لأنه يتعلق بغرفة إدارية ليست لها من الإمكانيات القانونية التي لمحكمة إدارية، و ليس لقضاتها ذات القدر من التخصص الذي هو متوفر لدى القضاة الفرنسيين.

من جهة أخرى فإن وجود باقي غرف القانون الخاص بجميع المجالس القضائية يستبعد حجة عدم كفاية القضاة كما و نوعا التي أشار إليها الأستاذ "أحمد محيو" لأن هذه الحجة من المفروض أن تنسحب أيضا على غرف القانون الخاص الأخرى، فافتقار الجزائر للقضاة عموما، و ليس للقضاة الإداريين فقط، علما و أن الغرف الإدارية تعمل بقضاة عاديين و هم نفس قضاة القانون الخاص، أما قلة القضايا الإدارية فقد أثبت الواقع عكسه، فقد كان حجمها لا يقل عن حجم القضايا العادلة بسبب انتشار الوعي القانوني، و كثرة تدخلات و تجاوزات إدارة عامة نامية قليلة التجربة متأثرة برواسب السلوك الإداري الموروث عن الاستعمار<sup>(2)</sup>.

بالعودة للشكل الأصلي لنص المادة السابعة (07) من قانون الإجراءات المدنية فقد أشارت إلى اختصاص المجالس القضائية في المواد الإدارية، حيث نصت على ما يلي: "كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة، أو إحدى العمالات، أو إحدى البلديات، أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. و يكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى.

و يُستثنى من ذلك:

مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام و المرفوعة أمام المحكمة، و طلبات البطلان و تُرفع مباشرة أمام المجلس الأعلى".

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 204.

2- المرجع ذاته، ص 204-205. أنظر أيضا: عبد الحليم بن مشري، تطور الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مقال منشور بمجلة المفكر، العدد الرابع، جامعة بسكرة، ص 156.

فقد حددت المادة السابعة (07) المذكورة مجال اختصاص المجالس القضائية كدرجة أولى من التقاضي في جميع القضايا إذا كانت الدولة أو أحد الأشخاص العمومية المذكورة في المادة طرفاً فيها وفقاً للمعيار العضوي<sup>(1)</sup>، هذا ما يُفهم من نص المادة السابعة (07) في فقرتها الأولى كما هو الحال بالنسبة لنص المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية التي ذكرت أن المحاكم العدلية هي صاحبة الولاية العامة في مجال النزاعات العدلية، وأحكامها قابلة للاستئناف أمام المجالس القضائية بموجب نص المادة الخامسة (05) من نفس القانون<sup>(2)</sup>.

لكن بالرجوع إلى الفقرة الثانية من نص المادة السابعة (07) يتضح أن المشرع قد ناقض ما جاء به في الفقرة الأولى من خلال الاستثناءين اللذان تم ذكرهما: "الأول متعلق بمخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام، والثاني متعلق بقضاء الإلغاء أو الشرعية"، وقد وردت القضايا المتعلقة بمخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام كأول مجال مستثنى من اختصاص القضاء الفاصل في المواد الإدارية، تتمثل في مجموعة من المخالفات تخص شبكة الطرقات أو ملحقات الأملاك العمومية (مثل نهب و سرقة الرمال على الشواطئ أو الوديان)، أو المساس بتخصيص هذه الملحقات (مثل احتلال بدون سند قانوني أحد الملحقات)، وتنقسم هذه الطرق في القانون الفرنسي إلى طرق كبرى (Grande voirie)، و طرق صغرى (Petit voirie)، و يعود الفصل في نزاعات الطرق الصغرى إلى القاضي العدلي، بينما يختص القاضي الإداري في النزاعات المتعلقة بالطرق الكبرى<sup>(3)</sup>.

أما المشرع الجزائري في نص المادة السابعة (07) فقرة 02 من ق.ا.م لم يميز ما بين الطرق الكبرى و الطرق الصغرى، و أحال الفصل فيها إلى المحاكم العدلية، كما أشار الأستاذ "رشيد خلوفي" في هذا الصدد إلى رأي الأستاذ "مسعود شيهوب" الذي كتب: "لعل الحكمة من إسناد هذا الاختصاص للمحاكم (العادية) يكمن في أن القاضي يطبق في الدعوى هنا قواعد المسؤولية المدنية و على وجه التحديد المادة 124 من القانون المدني المتضمن للمبدأ المعروف: من سبب ضرراً للغير التزم بتعويضه، و من ثم فلا داعي لجعل الاختصاص لقاضي الغرفة الإدارية في الوقت الذي هو ملزم بتطبيق

1- هذا المعيار الذي ظهر بشكل أوضح بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية لا سيما المادة السابعة (07) منه بموجب الأمر رقم 77/69 المعدل و المتمم و إدراج عبارة "و أياً كانت طبيعتها" ضمن الفقرة الأولى من هذه المادة.

2- Messan Bonaventure Yagla, la justice administrative en Algérie, thèse doctorat, faculté de droit et de sciences économiques, université d'Alger, juin 1972, p 141.

3- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 352.

القانون الخاص، إنه و الحالة هذه فإن القاضي المدني هو أولى بتطبيق قانونه.<sup>(1)</sup>، و أتفق مع الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي أضاف أن تحديد الجهة القضائية العدلية كجهة أخرى للفصل في هذه القضايا يرجع إلى عوامل أخرى:

أولها: العدد المرتفع لها، و العدد المحدود للجهات الفاصلة في المواد الإدارية حين صدور قانون الإجراءات المدنية؛

ثانيها: عدم وجود تشريع مفصل يميز بين أنواع الطرق<sup>(2)</sup>.

أما الاستثناء الثاني فيتعلق بقضاء الإلغاء أو الشرعية فقد تم احتكاره من طرف الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى طبقا لما نص عليه القانون رقم 218/63 المنشئ للمجلس الأعلى، وكذا المادة 274 من ق.ا.م.

إن المعيار العضوي المذكور في نص المادة السابعة (07) يُذكر بالقانون الفرنسي 16-1790/08/24م حيث كان الاختصاص يعود إلى الإدارة القاضية كلما كان النزاع متعلقا بإدارة عامة، و لم تكن المحاكم العدلية وفقا لهذا المعيار تختص بالمنازعات الإدارية إلا إذا وُجد نص صريح يخولها ذلك، و استمر هذا الوضع مدة من الزمن قبل أن تتجه هذه المحاكم العدلية إلى تقرير اختصاصها ببعض هذه المنازعات حتى في غياب النص على الاستثناء<sup>(3)</sup>.

فمن خلال ما تم ذكره يتضح حسب رأي الأستاذ "أحمد محيو" أن المجالس القضائية هي القاضي العادي للإدارة، فكل نزاع يمس الإدارة يدخل ضمن اختصاص هذه المجالس إلا إذا قرر القانون خلاف ذلك، و هذه هي القاعدة التي أوردتها المادة السابعة (07) ق.ا.م، لكن يضيف الأستاذ الكريم أنه بعقد بعض المنازعات (مخالفات الطرق) للمحاكم العدلية، و أن عددا كبيرا من المنازعات قد مُنحت من جهة أخرى مباشرة إلى المجلس الأعلى (قضاء الإلغاء أو الشرعية) أدى ذلك إلى اقتطاع أجزاء كبيرة من اختصاصات المجالس القضائية، و يمكن القول في الإجمال، أن المجالس القضائية لم ترث إلا جزء فقط من المنازعات التي كانت تدخل سابقا في اختصاص المحاكم الإدارية القديمة<sup>(4)</sup>.

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث: نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 2005، ص 429.

2- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 352-353. أنظر أيضا: بو عمران عادل، مرجع سابق، ص 110.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 133.

4- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 146.

من جانب آخر و بالربط بين المادة السابعة (07) ق.ا.م التي نصت على ما يلي: "كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة، أو إحدى العمالات، أو إحدى البلديات، أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها..." و نص المادة 474 من نفس القانون التي نصت على ما يلي: "تبقى سارية مؤقتا أوضاع التقاضي الخاصة سيما الأوضاع المتعلقة بقضايا المنازعات الإدارية و حوادث العمل و إيجارات الأماكن المعدة للسكن و المهنة و التجارة و كذلك قضايا المنازعات بين أرباب الأعمال و العمال" يتضح أن المجالس القضائية هي مختصة في جميع القضايا أيا كان الشخص العمومي الإداري كطرف فيها (المادة 7)؛ هذه القضايا تم إعادة توزيعها من جديد بين الغرفة الإدارية المستحدثة بموجب المادة الأولى من المرسوم رقم 161/66 سالف الذكر و بين الغرفة المدنية و ذلك بمقتضى نص المادة 474 ق.ا.م التي نصت: "تبقى سارية مؤقتا أوضاع التقاضي الخاصة سيما الأوضاع المتعلقة بقضايا المنازعات الإدارية..."

فقد حدث أن فصلت بعض الغرف المدنية للمجالس القضائية في هذه القضايا التي نُقلت إليها وفقا للمادة 474 سالفه الذكر<sup>(1)</sup>، حيث أعلن المجلس القضائي لباتنة مثلا الذي رُفع إليه نزاع بين بعض الأفراد و الديوان العام للمساكن ذات الأجر المعتدل بأنه مختص للنظر في المواد العدمية، و حكم على الديوان بتعويض المدعين، و بعد رفع هذا القرار إلى المجلس الأعلى قرر أنه: "يقتضي إضفاء الوصف الحقيقي لهذا القرار، و القول بأن المجلس القضائي، إنما أراد إصداره في المواد الإدارية، و بالتالي قبول الإستئناف الموجه ضده"، إلا أنه في قرار آخر للمجلس الأعلى تعلق بنزاع مس الديوان الوطني للإصلاح الزراعي أشار في أحد حيثياته: "... حيث أنه من الثابت أن الديوان الوطني للإصلاح الزراعي، هي مؤسسة عامة ذات صفة صناعية و تجارية، و أنه تطبيقا لأحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، لا يحق للمجلس القضائي للجزائر الفاصل في المواد الإدارية، أن ينظر بصورة صحيحة في دعوى موجهة ضد هذه المؤسسة..."<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 69-70.

<sup>2</sup>- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 96.

ثانيا: التعديلات التي طرأت على المادة السابعة (07) ق.ا.م

1- التعديلات الواردة في جويلية و أوت 1966م

إن الأمر رقم 155/66 بالرغم من أنه يتعلق بقانون الإجراءات الجزائية<sup>(1)</sup>، فقد صدر في نفس تاريخ صدور قانون الإجراءات المدنية، حيث نص في مادته الثالثة (03) على مايلي: " يجوز مباشرة الدعوى المدنية مع الدعوى العمومية في وقت واحد أمام الجهة القضائية نفسها..."، و بالتالي من خلال ربط هذه المادة بنص المادة السابعة (07) من ق.ا.م، فيمكن للجهات الإدارية المذكورة في هذه المادة الوقوف أمام القاضي الجزائي في حالة تحريك الدعوى العمومية و مباشرتها للدعوى المدنية<sup>(2)</sup>، و قد عدلت المادة السابعة (07) المذكورة أعلاه بتعديلين نُشرا في الجريدة الرسمية، الأول: في جويلية 1966م، و الثاني: في أوت من نفس السنة، فما القيمة القانونية لهذين التعديلين؟.

1-1- التعديل الوارد في الجريدة الرسمية رقم 63 في 1966/07/26م

ورد في الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 1966/07/26م تحت رقم "63" ما يلي: " الجريدة الرسمية رقم 47 الصادرة بتاريخ 09 يونيو سنة 1966 صفحة 582 العمود الثاني: يجب أن يُضاف إلى المادة السابعة النص التالي: إن الدولة و غيرها من الجماعات العمومية الحق مع ذلك في أن تكون طرفا مدنيا أمام الجهات القضائية الجزائية للمطالبة بحقوقها المالية المتضررة بسبب جريمة".

لكن بخلاف ذلك فقد ورد في النص الأصلي (باللغة الفرنسية) فقرتين كما يلي:

« J.O n° 47 du 08/06/1966 P 454 ; 2é colonne ; Ajouter à l'article 07 :

L'état et les autres collectivités publiques ont néanmoins la faculté de se constituer partie civile devant les juridictions pénales pour l'exercice de leurs droits patrimoniaux par un délit.

- Les tribunaux répressifs sont également compétents pour statuer sur les actions civiles en réparation des dommages causés par un délit commis par un agent public, la responsabilité de la personne morale de droit public étant,

<sup>1</sup>- الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ر. 48 مؤرخة في 1966/06/10.

<sup>2</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 51.

dans ce cas, substituées à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions ».

من خلال ما تم ذكره يتضح أن التعديلات التي طرأت على المادة السابعة (07) ق.ا.م بتاريخ 1966/07/26م قد وردت في شكلين:

- بالرجوع إلى النص الأصلي (بالفرنسية) يتضح أن المشرع الجزائري قد أضاف فقرتين، و بالتالي تصبح الاستثناءات المذكورة في المادة السابعة (07) ق.ا.م هي أربعة (04).
- أما بالرجوع إلى النص باللغة العربية يتضح أن المشرع قد أضاف فقرة واحدة، و بالتالي تصبح الاستثناءات المذكورة في المادة السابعة (07) ق.ا.م هي ثلاثة (03).

فكلا الشكلين لهذه التعديلات سواء في نصها الأصلي (بالفرنسية) أو في ترجمته إلى العربية قد خولت للدولة أو الهيئات الإدارية الأخرى الحق في المطالبة بحقوقها في التعويض في حالة تضررها من وقوع جريمة، كما خولت في الفقرة الثانية لجهات القضاء الجزائي اختصاص النظر في دعاوى التعويض ضد هذه الهيئات الإدارية بسبب الأضرار التي ارتكبتها أحد أعوانها، لكن ما يمكن ملاحظته أن هذه الفقرة غير موجودة في النص باللغة العربية<sup>(1)</sup>.

1-2- التعديل الوارد في الجريدة الرسمية رقم "70" في 16/08/1966م (بالفرنسية)

هذا التعديل لم يرد في الجريدة الرسمية المترجمة إلى العربية، حيث ورد نصه كما يلي:

« Ordonnance n° 66/154 portant code de procédure civile (rectificatif), p 715, 1<sup>er</sup> colonne, art 07 :

Supprimer : Les tribunaux répressifs sont également compétents pour statuer sur les actions civiles en réparation des dommages causés par un délit commis par un agent public, la responsabilité de la personne morale de droit public étant, dans ce cas, substituées à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions. (le reste sans changement) ».

<sup>1</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 52- 53.

فمن خلال ربط هذا التعديل بالتعديل الوارد في الجريدة الرسمية رقم "63" بتاريخ 1966/07/26م يصبح نص المادة السابعة (07) كمايلي: " كما تختص (أي المجالس القضائية) بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العاملات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. ويكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى. ويُستثنى من ذلك:

- مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام و المرفوعة أمام المحكمة؛
- و طلبات البطلان و تُرفع مباشرة أمام المجلس الأعلى؛
- إن للدولة و غيرها من الجماعات العمومية الحق مع ذلك في أن تكون طرفا مدنيا أمام الجهات القضائية الجزائية للمطالبة بحقوقها المالية المتضررة بسبب جريمة".

و قد ذكر الأستاذ "أحمد محيو"<sup>(1)</sup> أن التصحيح الثاني الوارد في 1966/08/16م و الذي قام بإلغاء الفقرة الثانية (02) من التصحيح الأول الوارد في 1966/07/26م، و هي الفقرة المتعلقة بالدولة أو أحد الهيئات العمومية كمدعى عليها أمام المحاكم الجزائية قد أثار قضية قانونية خطيرة لأنه لا يشكل في نهاية الأمر تصحيحا بالمعنى المتعارف عليه لهذه الكلمة، فالواقع أن التصحيح هو عبارة عن تدير يستهدف تصحيح الأخطاء المادية البسيطة المرتكبة في تحويل و استنساخ النصوص في الجريدة الرسمية (أخطاء إملائية، أو تنقيطية، اغفال كلمة أو جملة)، غير أنه من المتعذر قبول الفكرة بأن الأمور جرت على هذا النحو في هذه الحالة، لأن الأمر يتعلق بتصحيحين قام أحدهما بتضييق نطاق الأول.

الحقيقة أنه تم تحت شعار التصحيح تحقيق تعديل تشريعي من طرف سلطة غير مخولة بذلك، و كان الأمر يتطلب وفقا لمبدأ تسلسل القواعد القانونية، و قاعدة توازي الأشكال، صدور أمر يتضمن هذه التعديلات، و لا شك أن بداهة عدم شرعية التصحيح الثاني تُعتبر قرينة على عدم شرعية التصحيح الأول فكلاهما استهدف لا تصحيح خطأ مادي، و إنما تصحيح نص اعتبر مختلا، كما أضاف الأستاذ "أحمد محيو" أن هناك اتجاه مؤسف يسعى تحت ستار التصحيح إلى إجراء تعديلات على النصوص، و أن التنديد بهذا الاتجاه يحظى بإجماع الفقهاء، فقد صرح "Duguit" أن: " التصحيح لا يتمتع بقيمة قانونية إلا إذا انصب على خطأ مادي واضح"، فمهما يكن من أمر، فلكي يتم تحديد مدلول المادة

1- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 94.

السابعة (07) ق.ا.م لا بد من إهمال التصحيحات، و أن يُؤخذ بعين الاعتبار سوى النص الأصلي، و التعديلات التي طرأت عليه نظامياً<sup>(1)</sup>.

لكن و إن كنت أتفق مع الأستاذ "أحمد محيو" فيما ذهب إليه إلا أن هناك اتجاه آخر<sup>(2)</sup> اعتبر أن التصحيح الأول الوارد في 1966/07/26م هو تطويع للقاعدة العامة المذكورة في المادة الثالثة (03) ق.ا.ج، فيجوز للإدارة المطالبة بالتعويض عن الضرر اللاحق بها من جريمة بالوقوف أمام القاضي الجزائي و ممارسة الدعوى المدنية التابعة للدعوى العمومية، و بالتالي فإن منظري هذا التصحيح أرادوا ربط المادة السابعة (07) ق.ا.م بالمادة الثالثة (03) ق.ا.ج التي أوردت القاعدة العامة.

من ناحية أخرى و على اعتبار أن الدعوى المدنية هي تابعة للدعوى العمومية فإن الإدارة في مباشرتها لهذه الدعوى، و دفاعها عن مصالحها هي تخضع لاختصاص القاضي الجزائي، و ذلك انطلاقاً من ممارسة حقها في التقاضي و ليس من خلال المعيار العضوي الذي يعطي الاختصاص للمجلس القضائي بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو العمالة... أحد أطرافها، إذن فحسب هذا الاتجاه فقد تم تضيق اختصاص المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية بمنح الاختصاص إلى القضاء الجزائي للفصل في الدعوى المدنية التي تكون الإدارة طرفاً فيها، و بالتالي يمكن معاينة مجال تدخل القاضي العدلي على حساب القاضي الفاصل في المواد الإدارية.

## 2- التعديل الوارد بموجب الأمر 77/69

جاء في نص المادة السابعة (07) ق.ا.م بعد التعديل الوارد بموجب الأمر 77/69<sup>(3)</sup> مايلي: " تختص المجالس القضائية بالحكم ابتدائياً في جميع القضايا و أبا كانت طبيعتها حيث تكون الدولة أو احدى الولايات أو احدى البلديات أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها، و يكون حكمها قابلاً للطعن بالاستئناف أمام المجلس الأعلى. و تُستثنى من ذلك:

1- القضايا المرفوعة أمام المحكمة:

- مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام.

1- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 94-95.

2 - Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 55-56.

3- الأمر رقم 77/69 المؤرخ في 18/09/1969 يتضمن تعديل و تنميط الأمر 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 82 مؤرخة في 26/09/1969.

- المنازعات المتعلقة بحوادث العمل، و عقود الإيجار الزراعية و عقود الإيجار للمسكن و للاستعمال المهني، و عقود الإيجار التجارية و كذلك في مادة التجارة و قضايا نزاع العمال و أرباب العمل.
- المنازعات المتعلقة بالأموال التي انتقلت ملكيتها إلى الدولة بمقتضى الأمر 202/66 المؤرخ في 06 ماي 1966<sup>(1)</sup> و الأمر رقم 653/68 المؤرخ في 30 ديسمبر 1968<sup>(2)</sup>.
- المنازعات المتعلقة بكل دعوى المسؤولية للتعويض عن الأضرار مهما كانت طبيعتها، التي سببتها أية مركبة تكون فيها الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية مسؤولة بدل مأمورها المسبب للأضرار خلال مزاوله مهامه.
- المنازعات المنصوص عليها في المادة 475 باستثناء نزع الملكية لفائدة المنفعة العمومية.
- 2- طلبات البطلان التي تُرفع مباشرة أمام المجلس الأعلى".

ما تجدر ملاحظته مبدئيا من خلال نص هذه المادة أن المشرع الجزائري قد وسع من الاستثناءات التي تعطي الاختصاص للمحاكم العدلية بالمقارنة مع نص المادة الأول بموجب الأمر 154/66، كما تم استبدال مصطلح "العمالات" بمصطلح "الولايات"، و حافظ المشرع على نفس عبارة "المجالس القضائية" المذكورة في نص المادة الأول بموجب الأمر 154/66 رغم حديثه على اختصاص الغرف الإدارية تحديدا التي يعود لها النظر في المواد الإدارية حصرا بعد ورود عبارة "و أيا كانت طبيعتها" التي وضعت حد لإمكانية التنازع في الاختصاص الذي حدث بين الغرفة الإدارية و غرف القانون الخاص الأخرى<sup>(3)</sup> استنادا إلى عبارة "المجالس القضائية" المذكورة في نص المادة الأول بموجب الأمر 154/66 التي جاءت عامة.

فلماذا حافظ المشرع على هذه العبارة رغم تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر 77/69 سالف الذكر<sup>(4)</sup>؟

استنادا إلى "ميثاق الجزائر" الصادر عام 1964م المشار إليه سابقا الذي أعلن واضعوه رسميا عن إصلاحات جذرية للتخلص من رواسب التشريع الموروث، و الذي ورد فيه: "... يجب أن تدخل

1- المتعلق بانتقال الأملاك الشاغرة إلى الدولة، ج.ر.ر 36 مؤرخة في 1966/05/06.

2- المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 1969/02/15.

3- أنظر على سبيل المثال: القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قضية "الديوان العام للمساكن ذات الأجر المعتدل لقسنطينة ضد مباركي بوزيد بن مبارك و آخرين" مؤرخ في 1968/07/12، مشار إليه: أحمد محيو، مرجع سابق، ص 96.

4- استمر المشرع في وضع عبارة "المجالس القضائية" ضمن المادة السابعة (07) في جميع التعديلات المتعاقبة لقانون الإجراءات المدنية إلى غاية آخر تعديل بموجب القانون 23/90 كما سيتم التطرق له لاحقا.

على العدالة كسائر هياكل الدولة الأخرى الموروثة عن الاستعمار إصلاحات عميقة في نصوصها و هياكلها و مكوناتها الاجتماعية و الإنسانية، و كذا في مصادرها التي تستقي من تراثنا، و أن تكون مطابقة لمستلزمات الثورة الاشتراكية، و عليها أن تتخلص من الإجراءات الثقيلة و من الهيئات العديدة للجهاز القضائي الحالي الذي قد صيغ كأداة في خدمة أصحاب الامتيازات... " تتضح نية السلطة في التخلص من رواسب نظام قضاء إداري مستقل عن القضاء العدلي و الموروث عن الاستعمار، فيبدوا وفقا لهذا الخطاب الرسمي أنه لا يمكن إنشاء أي جهاز قضائي مستقل في ظل الدولة الجزائرية يكون استمرارا للنظام القضائي الإداري الموروث عن الاستعمار(المحاكم الإدارية)، فبناء على هذه الحساسية و وفقا لنهج الدولة الإشتراكي تم إنشاء فقط غرف إدارية داخل المجالس القضائية المستحدثة لا تتمتع بالاستقلالية و لا بالإختصاص اللذان كانت تتمتع بهما المحاكم الإدارية سابقا، و قد بلغت هذه الحساسية إلى درجة عدم ذكر الغرف الإدارية بصفة مستقلة عن المجالس القضائية في نص المادة السابعة (07) ق.ا.م التي وُضعت أصلا لتحديد اختصاص هذه الغرف.

## 1-2- المبدأ العام: المعيار العضوي

إن ما يجب الوقوف عليه و تحليله هي العبارة التي أضافها المشرع بموجب هذا التعديل من خلا نصه: " تختص المجالس القضائية بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا و أيا كانت طبيعتها ... " فلماذا تمت إضافة هذه العبارة؟.

إن إضافة المشرع لعبارة "و أيا كانت طبيعتها" لم يكن تأكيدا لاجتهادات الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى تحديدا كقرارها في قضية الدولة ضد فريق دراجي<sup>(1)</sup>، و ما تلاه من قرارات أخرى كقرارها في قضية الدولة ضد السيد (ب،م) و التعاونية الجزائرية لتأمين عمال التربية و الثقافة (Maatec)<sup>(2)</sup>، فقد كانت هذه القرارات تأكيدا لقرارات أخرى سابقة كالقرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في قضية السيد "زواق"<sup>(3)</sup> و الذي ظهرت فيه صراحة عبارة "أيا كانت طبيعة النزاع"، و القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قضية "الديوان العام للمساكن ذات الأجر المعتدل لقسنطينة ضد

---

1- قرار مؤرخ في 18/04/1969. مشار إليه: Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 83-84  
2- قرار مؤرخ في 25/01/1970، حيث صدر هذا القرار بعد صدور الأمر 77/69 الذي نص أن هذا النوع من النزاعات أصبح من اختصاص القاضي العادي طبقا للاستثناءات الواردة في نص المادة السابعة (07) بالرغم من أن هذا القرار أشار في حيثياته إلى اختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية إذا كان شخص معنوي إداري طرفا في الخصام و هذا مهما كانت طبيعة القضية. مشار إليه: رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 336 إلى 338.

3- قرار مؤرخ في 21/02/1968. مشار إليه: Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 443

مباركي بوزيد بن مبارك و آخرين"<sup>(1)</sup> الذي جاء في حيثياته: "... المواد الإدارية في اصطلاح التشريع الجزائري الجديد كل نزاع مهما كانت طبيعته الذي تكون فيه الدولة أو أحد الجماعات العمومية الإدارية سواء كمدعى أو كمدعى عليه...".

أما فيما يخص القرار المتعلق بالسيد "دوكينو" (Duquesnoix)<sup>(2)</sup> فلم يأت في حيثياته ذكر عبارة "مهما كانت طبيعتها" تحديدا بل جاء في حيثياته: "... جميع القضايا إذا كان أحد أطرافها سواء كمدعى أو كمدعى عليه الدولة، المحافظة،...".

فمن خلال هذه القرارات القضائية يبدو تكريس المعيار العضوي أكثر وضوحا بأن تم استبدال المعيار المادي القديم<sup>(3)</sup> المرتكز على طبيعة النشاط الإداري المعتبر بمعيار عضوي لم يعد يأخذ بعين الاعتبار سوى صفة الأشخاص المعنيين، فيجب و يكفي أن يكون شخص معنوي إداري طرفا في الدعوى لكي يُعتبر القاضي الفاصل في المواد الإدارية مختصا، و هذا مهما كانت طبيعة القضية<sup>(4)</sup>، مما يعطي امتيازاً للإدارة في عدم وقوفها أمام القضاء العدلي.

## 2-2- الاستثناءات الواردة عن المبدأ العام

### 1-2-2- المنازعات المتعلقة بالإجراءات الفلاحية، و الأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنة، أو الإجراءات التجارية، و كذلك في المواد التجارية و الاجتماعية

سبق لبعض الأساتذة المختصين في القانون الإداري إبراز التساؤلات و المشاكل التي تثيرها هذه الفقرة، حيث كتب الأستاذ "مسعود شيهوب": "... لعل مبرر إحالة هذه المنازعات على المحاكم بدل الغرفة الإدارية يكمن في معيار القانون واجب التطبيق، فهذه المنازعات من الموضوعات التي يحكمها القانون الخاص المدني أو التجاري حسب الحالات..."، و أضاف نفس الأستاذ بقوله: "... إن وحدة القانون هي التي فرضت وحدة القاضي... و ليس من الحكمة في شيء إسناد الاختصاص لقاضي الغرفة الإدارية ثم إلزامه بتطبيق قواعد القانون الخاص..."<sup>(5)</sup>، كما ذكر الأستاذ "أحمد محيو" أنه: "... فيما

1- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مؤرخ في 12/07/1968 المتعلق بالديوان العام للمساكن ذات الأجر المعتدل بقسنطينة مشار إليه: أحمد محيو، مرجع سابق، ص 96.

2- قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مؤرخ في 29/11/1968. مشار إليه:

- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 443

3- الذي كان سائدا بعد الاستقلال إلى غاية دخول قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر 154/66 حيز النفاذ، و ذلك تطبيقا للقانون 157/62 المؤرخ في 31/12/1962 المتعلق بتمديد العمل بالنصوص الصادرة قبل 31/12/1962 إلا ما يتنافى و السيادة الوطنية.

4- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 97.

5- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 430.

يتعلق أولاً بالإجراءات التي تخضع عادة لقواعد القانون الخاص يبدووا من الأنسب منح الاختصاص إلى قاض وحيد يقوم بفصل المنازعات. و لكي لا يؤدي وجود شخص عام كطرف في الدعوى، إلى سحب النزاع من القاضي العادي، تحتم إيراد استثناء على القاعدة العامة، و أصبحت المحكمة المختصة لوحدتها في النزاع...<sup>(1)</sup>.

في هذا الصدد أشار الأستاذ "رشيد خلوفي" أن هذه المواقف الفقهية تبدأ بكلمات "يبدوا، لعل" كلمات تعبر على تحفظ الأستاذين، و قد شاطرهما هذا التحفظ<sup>(2)</sup> و أنا أؤيده فيما ذهب إليه نظراً للإشكالات التي أثارها هذه الفقرة خاصة فيما يخص قواعد الاختصاص، و اتساع أو ضيق مجال تدخل القاضي العدلي.

أما فيما يتعلق بالمواد التجارية و الاجتماعية؛ فقد أشار الأستاذ "أحمد محيو" أنه يجوز تفسير الاستثناء الوارد في المادة السابعة (07) عن طريق الإشارة إلى توزيع الاختصاص السابق، و إلى الجدل الذي ثار حول معيار المرفق العام؛ فمن المعروف أن المرفق العام الذي أعتبر أولاً إدارياً (يخضع للقانون العام، و للاختصاص القاضي الإداري) قد أصبح في بعض الحالات صناعياً و تجارياً ( يخضع جزئياً للقانون الخاص و للاختصاص القضائي العدلي)، و قد نجمت عن ذلك مصاعب جدية تمس: أولاً: موضوع التكيف القانوني للمرفق العام الصناعي و التجاري. أما ثانياً: فمعرفة أي جزء من هذا المرفق العام يمكن أن يخضع للقانون العام و للاختصاص القضائي الإداري، و أي جزء آخر يمكن أن يخضع للقانون الخاص و للاختصاص القضائي العدلي، و لذلك فإن المادة السابعة (07) ق.ا.م عندما تقرر أن كل نزاع تجاري أو اجتماعي يدخل ضمن اختصاص المحكمة، و هذا حتى في حالة وجود شخص عمومي كطرف في الدعوى، تكون قد وضعت حداً للصعوبات السابقة، و بسطت من مهمة المتقاضي الذي لم يعد عليه التساؤل حول القاضي المختص<sup>(3)</sup>.

## 2-2-2-2- منازعات أملاك الدولة

ذكر الأستاذ "أحمد محيو" أن كلمة "دولة" هي مبهمة، لأنها تشمل أحياناً في معناها الواسع مجموع الإدارة، و في الأحيان الأخرى تقتصر على الشخصية القانونية للدولة المتميزة عن الأشخاص العمومية الأخرى، غير أنه يبدو على ضوء الأمر رقم 202/66 و الأمر رقم 653/68 أن المدلول الثاني هو المعتمد طالما أن الأموال المعنية قد جرى تأميمها، و نُقلت ملكيتها إلى الدولة، و ينجم عن ذلك أن

1- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 112.

2- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 354-355.

3- أحمد محيو، المرجع ذاته، ص 112-113.

منازعات أموال الأشخاص العامة الأخرى (ولاية، بلدية، مؤسسة عمومية إدارية) تخضع للمبدأ العام، أي لاختصاص المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية، وقد أضاف الأستاذ "أحمد محيو" أنه مع تحفظه حول هذا التفسير إلا أن منازعات هذه الأملاك شهدت أنظمة مختلفة و التي اتسمت بالتعقيد<sup>(1)</sup>.

## 3-2-2- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن السيارات التابعة للإدارة

إن الأصل التاريخي لهذا الاستثناء الوارد في المادة السابعة (07) ق.ا.م هو القانون الصادر في 1957/12/31م في فرنسا، والذي قرر اختصاص جهات القضاء العدلي بدعوى التعويض والمسؤولية الناجمة عن حوادث السيارات التابعة للإدارة العامة، وذلك نظرا لوحدة الأحكام القانونية لهذا النوع من الدعاوى الإدارية في كل من القانون المدني والقانون الإداري، وكذلك نظرا لعراقة و نضج القواعد الموضوعية والإجرائية للمسؤولية عن حوادث السيارات، وكذلك على أساس قدرة القضاء المدني بالقياس إلى القضاء الإداري الحديث النشأة بخصوص هذا النوع من الدعاوى والمسؤولية الإدارية.

و المقصود بالسيارات (véhicules) كما حددته محكمة التنازع الفرنسية في نطاق تطبيق قانون 1957/12/31م هو كل عربة برية أو جوية أو بحرية تتحرك و تسير آليا أو بواسطة الطاقة، و ما يلحق بالسيارات من عربات أو آلات تجرها السيارات<sup>(2)</sup>.

أما في الجزائر فقد تم إدراج هذا الاستثناء بموجب الأمر 77/69 بعد جدال كبير بين الغرفة الإدارية و الغرفة الجزائرية بالمجلس الأعلى حول اختصاصهما في هذا الموضوع؛ حيث ارتكزت الغرفة الجزائرية لتحديد اختصاصها على أحكام المادة الثالثة (03) من ق.ا.ج فقضت في قضية "بن شعيب"<sup>(3)</sup> ما يلي: "... حيث أن اختصاص الجهات القضائية العادية لا يتضمن أي استثناء و لا يلحظ أي امتياز قضائي لصالح الدولة و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية... فالمشرع لم يشأ الشذوذ بأي طريقة كانت على قاعدة المادة "3" من قانون الإجراءات الجزائرية... و أخيرا لا شيء يمنع المحاكم الجزائرية من النظر في مخالفة لها صلة بأعمال الإدارة، و أن تكون مختصة لتقدير المسؤوليات التي تنجم عنها...".

1- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 113-114. و لتفصيل أكثر حول هذه النقطة أنظر: المرجع ذاته، ص 114 إلى 116.

2- عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 193-194.

3- أنظر قرار الغرفة الجزائرية بالمجلس الأعلى، قضية "بن شعيب" بتاريخ 1969/02/04، مشار إليه: رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 358-359.

لكن الغرفة الإدارية التابعة لذات المجلس الأعلى رجحت كفة المادة السابعة (07) من ق.ا.م. بمناسبة النظر في نزاع مماثل نجم عن حادث تسببت فيه عربة إدارية، فأكدت الاختصاص الإداري بالنسبة "لكل نزاع مهما كانت طبيعته، يمس الدولة أو هيئة عامة أخرى بصفة مدعى أو مدعى عليها..."<sup>(1)</sup>.

إذن نتج عن ذلك تضادية في الاجتهاد بين غرفتين تابعتين للمجلس الأعلى، و يدور الجدل حول تفسير و تطبيق المادة الثالثة (03) من ق.ا.ج، و المادة السابعة (07) من ق.ا.م، أو بعبارة أدق حول معرفة أي من المادتين يجب أن تُكتب لها الغلبة في التطبيق.

إن الحل المدعوم من قبل الغرفة الجزائرية ينطوي على ميزة تفادي التعقيدات القضائية التي تؤخر حسم النزاع و تمنع الضحية من تقديم الدعوى المدنية أمام القاضي الجزائري، و إذا ما تم تطبيق الحل الآخر في المقابل؛ فإن أية ضحية لحادث ما تسببت فيه عربة إدارية يتعين عليها أن تمارس دعويين: الأولى أمام المحاكم العدلية ضد سائق الإدارة، و الأخرى أمام الهيئات القضائية الفاصلة في المواد الإدارية ضد الإدارة العامة المسؤولة مدنيا، فلتفادي هذه التعقيدات، و لوضع حد للتضادية في الاجتهاد بين الغرفتين لجأ المشرع إلى تعديل المادة السابعة (07) من ق.ا.م تبعا للأمر 77/69 سالف الذكر، حيث نزع من اختصاص المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية جميع المنازعات الرامية إلى التعويض عن الأضرار الناجمة عن عربة إدارية<sup>(2)</sup>.

#### 4-2-2- المنازعات المتعلقة بالتعويض عن نزع الملكية لفائدة المنفعة العامة

طبقا للمبادئ العامة للقانون يُعتبر القاضي العدلي حامي الملكية الخاصة، و على هذا الأساس فيرجع له اختصاص النظر في كافة المنازعات المتعلقة بها، لا سيما في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية<sup>(3)</sup>، حيث كان التعويض في حالة نزع الملكية يخضع للأمر المؤرخ في 1958/10/23م الذي تم تمديد العمل به بموجب قانون 1962/12/31م و الذي عهد إلى القاضي العدلي مهمة حسم

1- أنظر قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، قضية الدولة ضد "فريق دراجي"، بتاريخ 1969/04/18. مشار إليه: أحمد محيو، مرجع سابق، ص 118.

2- المرجع ذاته، ص 118.

3- براحلية زوبير، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2008، ص 62. و لتفصيل أكثر حول موضوع نزع الملكية للمنفعة العامة أنظر: وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2006.

المنازعات<sup>(1)</sup>، أما المنازعات المتعلقة بالشرعية كانت تعود إلى الهيئات القضائية الإدارية، وقد أُتيحت الفرصة للغرفة الإدارية التابعة للمجلس الأعلى أن تنظر في بعض تدابير المصادرة أو نزع الملكية غير النظامية و أن تلغيها كقرارها في 1965/07/20م المتعلق "بشركة عين فخارين"، إذن فمنازعات الشرعية تُعتبر حصراً من اختصاص الغرفة الإدارية التابعة للمجلس الأعلى.

و مع صدور قانون الإجراءات المدنية في نصه الأصلي فإن منازعات التعويض أُدمجت بدورها ضمن المواد الإدارية على الرغم من أن هذا النص يلقي ظلاً من التردد فيما يتعلق بنزع الملكية<sup>(2)</sup> و الواقع أن المادة السابعة (07) ق.ا.م تمنح منطقياً الاختصاص إلى الهيئات القضائية الفاصلة في المواد الإدارية طالما أن نزع الملكية لا يمكن أن يتم سوى عن طريق تدخل شخص معنوي عام، غير أن المادة 475 من ذات القانون تنص من جهتها على أن: "... تختص المحاكم المنعقدة في مقار المجالس القضائية بالفصل بأحكام قابلة للاستئناف أمام المجالس في المنازعات المتعلقة... بنزع الملكية للمنفعة العامة...".

إذن هناك نصين متناقضين، و يجب تحديد النص الذي تكون له الغلبة، حيث رجح المجلس الأعلى كفة المادة السابعة (07)، و حسم الموضوع لصالح الطبيعة الإدارية للنزاع، و اختصاص المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية<sup>(3)</sup>، إلا أن الأستاذ "أحمد محيو" أضاف في هذا المجال أن هذا الحل لا يُعتبر مع ذلك حتمياً فمن الممكن تأييد الحل المعاكس عن طريق القول أن المادة السابعة (07) تضع المبدأ العام في الاختصاص، بينما تورد المادة 475 استثناءً عليه لصالح المحاكم.

و لتلافي هذا الالتباس، و تأكيداً لاجتهاد المجلس الأعلى، أدت التعديلات التي طرأت على قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر 77/69 إلى إسقاط قضايا نزع الملكية من مجموع المواد الإدارية المذكورة في المادة 475، و الاعتراف باختصاص الهيئات القضائية الفاصلة في المواد الإدارية بالنسبة لقضايا نزع الملكية<sup>(4)</sup>.

---

1- أنظر قرار المجلس الأعلى، غرفة القانون الخاص، المؤرخ في 1966/06/07، مشار إليه: أحمد محيو، مرجع سابق، ص 98.  
2- المرجع ذاته، ص 99. أنظر أيضاً: خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011/07/11، ص 96.  
3- أنظر قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مؤرخ في 1968/07/12 المتعلق بالديوان العام للمساكن ذات الأجر المعتدل بقسنطينة مشار إليه: أحمد محيو، مرجع سابق، ص 99.  
4- جدير بالذكر أن هذه المنازعات عُهد الفصل فيها سابقاً إلى المحاكم المنعقدة في مقرات المجالس القضائية خلافاً للمنازعات المذكورة في الفقرات السابقة حيث تفصل فيها المحاكم الأخرى.

و تجدر الملاحظة أن هناك نصوصا أخرى صدرت في هذا المجال، فهناك القانون المدني<sup>(1)</sup> الذي أشار في مادته 677 أنه في حالة النزاع في مبلغ التعويض فإنه يُحدد بحكم قضائي، و مصطلح قضائي يمكن أن يعيد الالتباس المشار إليه سابقا نظرا لأنه ذو مدلول مزدوج باعتبار أن هذا الحكم يمكن أن يكون إداريا أو عدليا، غير أن هذا الالتباس وجد حلا نهائيا مع صدور الأمر 48/76 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية<sup>(2)</sup> الذي يُعتبر النص الأساسي في مجال نزع الملكية، فدعوى الطعن في التعويض يجب أن تُقدم إلى الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي الذي يتواجد في دائرة اختصاصه المال المنزوع ملكيته (المادة 16)، كما أن دعوى الإلغاء في قرار نزع الملكية يجب أن تُرفع أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المادة 32)<sup>(3)</sup>.

من جانب آخر ذكر الأستاذ "مختار بوعبد الله" أن الأمر رقم 77/69 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية قد سن قواعد جديدة تتعلق تحديدا بالمجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية، أي الغرفة الإدارية داخل هذه المجالس، فهذا النظام الخاص بالغرف الإدارية جاء نتيجة لهذه القواعد الإجرائية؛ يظهر ذلك من خلال ما يلي:

1- عندما أزال المشرع الإشكال الذي أحدثته المادة 474 ق.ا.م في شكلها القديم، و الذي تعلق تحديدا بالربط ما بين "أوضاع التقاضي الخاصة" و قاعدة الاختصاص، حيث تم وفقا لهذا التعديل حذف القضايا الإدارية من مضمون المادة 474 سالفه الذكر نظرا لتعلقها بالغرفة الإدارية و ما انجر عنه من انقسام تعلق بطبيعتها، فمن خلال هذا التعديل أصبحت هذه القضايا تُعالج بنفس الإجراءات<sup>(4)</sup>؛

2- ما تعلق بتقديم الطعون القضائية على مستوى المجلس التي تدل أن هناك استقلالية و فصل في الإجراءات بين المواد الإدارية و المواد المدنية و بالتالي استقلالية الغرفة الإدارية عن باقي الغرف المدنية للمجلس القضائي، هذا ما يظهر من خلال المادة 170 (المعدلة) في فقرتها الأولى التي نصت على ما يلي: "على كاتب الضبط أن يرسل العريضة عقب قيدها إلى رئيس المجلس القضائي الذي يحيلها إلى رئيس الغرفة الإدارية ليعين مستشارا مقررًا...".

1- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، ج.ر.ر. 78 مؤرخة في 30/09/1975 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13/05/2007، ج.ر.ر. 31 مؤرخة في 13/05/2007.

2- الأمر رقم 48/76 المؤرخ في 25/05/1976 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر.ر. 44 مؤرخة في 01/06/1976.

3- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 99-100، أنظر أيضا: براحلية زوبير، مرجع سابق، ص 62.

4- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 86.

فمن خلال أحكام هذه المادة يتضح حسب رأي الأستاذ<sup>(1)</sup> في ترجمته أن الدعوى بعد قيدها أمام المجلس تُحال إلى رئيس الغرفة الإدارية و ليس إلى غرفة أخرى، فالغرف المدنية عموما اختصاصها محدود باختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية داخل الجهة القضائية الواحدة باعتبارها درجة إستئناف في المواد المدنية، وهي مرادفة تماما للغرفة الإدارية كدرجة أولى في المواد الإدارية و العكس.

لكن بالعودة إلى نفس المادة المشار إليها من طرف الأستاذ أي المادة 170 (المعدلة) التي ذكرت أنه: " على كاتب الضبط أن يرسل العريضة عقب قيدها إلى رئيس المجلس القضائي الذي يحيلها إلى رئيس الغرفة الإدارية..." لا أن يرسل هذه العريضة إلى رئيس الغرفة الإدارية مباشرة، ما ينفي أي استقلالية للغرفة الإدارية حتى داخل الجهة القضائية الواحدة على اعتبار أن المادة المذكورة قد أشارت بصريح العبارة إلى وجود إجراء جوهري سابق يتمثل في إرسال العريضة أولا إلى رئيس المجلس القضائي كجهة مشرفة على هذا الجهاز القضائي ثم تُحال بعد ذلك إلى رئيس الغرفة الإدارية لتعيين المستشار المقرر.

كما أكد الأستاذ "مسعود شيهوب"<sup>(2)</sup> هذا الطرح بقوله: " أن طريقة تنظيم و تسيير الغرفة الإدارية هي نفسها طريقة تنظيم و تسيير الغرف الأخرى التابعة للقانون الخاص على مستوى المجلس، وهكذا يظهر من المرسوم رقم 161/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتعلق بسير المجالس القضائية و المحاكم أن الغرفة الإدارية كالغرف الأخرى تحكم بتشكيلة جماعية تضم مستشارين إثنين على الأقل و رئيس برتبة رئيس غرفة أو أقدم المستشارين، و حسب القانون الأساسي للقضاء فإن المستشارين هم قضاة عاديون لهم أقدمية معينة..."

من جانب آخر فقد أشارت المادة الثانية (02) من المرسوم رقم 161/66 سالف الذكر أن لرئيس المجلس القضائي أن يرأس الغرفة التي يريد أن يرتبط بها، كما يمكن له رئاسة الغرف الأخرى دون استثناء الغرفة الإدارية، و نصت المادة السادسة (06) من نفس المرسوم أنه: " يحدد رئيس المجلس القضائي بموجب أمر فيما يخص السنة القضائية القادمة بعد أخذ رأي النائب العام، توزيع نواب الرؤساء و رؤساء الغرف و المستشارين في مختلف الغرف و ذلك خلال شهرين على الأقل قبل العطلة القضائية..."، حيث لا توجد أي خصوصية أو تمييز لمستشاري الغرفة الإدارية، زيادة على ذلك فقد نصت المادة الثامنة (08) من ذات المرسوم أنه: " يمكن في حالة الضرورة استدعاء عضو في غرفة إلى

<sup>1</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 86-87.

<sup>2</sup>- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 213.

غرفة أخرى أو فرع غرفة"، و ذلك دون استثناء الغرفة الإدارية، فيمكن لأي مستشار سواء كان من أعضاء الغرفة الإدارية أو من أعضاء غرفة أخرى أن يشغل عضوية أكثر من غرفة نظرا لحالة الضرورة.

فمن خلال هذه الأوجه يتضح عدم وجود أي استقلالية للغرفة الإدارية داخل المجلس القضائي، فوجود غرفة إدارية هو مجرد تقسيم داخلي تتماشى و فكرة وحدة القضاء جاء لتسهيل توزيع المهام بين قضاة المجلس القضائي، أما التصريح "بعدم الاختصاص" فهو كنتيجة لمخالفة قواعد توزيع الاختصاص بين الغرف الإدارية من جهة و المحاكم و الغرف الأخرى من جهة ثانية المحددة بموجب قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم<sup>(1)</sup>.

### 3- التعديل الوارد بموجب الأمر 80/71

استمرارا لتقلبات المادة السابعة (07) كما ذكر الأستاذ "أحمد محيو" فقد تم تعديل هذه المادة بموجب الأمر 80/71<sup>(2)</sup> المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية، حيث جاء في نص المادة المذكورة: " تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى، في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى الولايات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، و يُستثنى من ذلك:

#### 1- القضايا التالية و التابعة لاختصاص المحكمة:

- مخالفات الطرق،
  - المنازعات المتعلقة بالإجراءات الفلاحية و الأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنة، أو الإجراءات التجارية و كذلك في المواد التجارية أو الخاصة بالشركة،
  - المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية و الرامية لطلب الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية،
- #### 2- القضايا التالية التابعة لاختصاص المحكمة المنعقدة في مقر المجلس القضائي:
- المنازعات المتعلقة بأملاك الدولة... الناشئة عن العلاقات القائمة بين الدولة و الشاغلين لتلك الأملاك أو الذين حُصصت لهم،

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص213-214. أنظر أيضا: صاش جازية، مرجع سابق، ص 91.  
2- الأمر رقم 80/71 المؤرخ في 1971/12/29 يتضمن تعديل و تنميم الأمر 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 02 مؤرخة في 1972/01/07.

- المنازعات المشار إليها في الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة<sup>(1)</sup>،  
3- طلبات البطلان و تُرفع مباشرة أمام المجلس الأعلى.

إن الاختصاصات المشار إليها في الفقرة الأولى من المادة 7 المشار إليها أعلاه تمارسها المجالس القضائية للجزائر وهران و قسنطينة على الوجه التالي:

- يمتد الاختصاص المحلي للمجلس القضائي بالجزائر إلى دوائر الاختصاص القضائي لمجالس الأصنام (الشلف حاليا) و المدية و تيزي وزو،
- يمتد الاختصاص المحلي للمجلس القضائي بوهران إلى دوائر الاختصاص القضائي لمجالس بشار و مستغانم و سعيدة و تيارت و تلمسان،
- يمتد الاختصاص المحلي للمجلس القضائي بقسنطينة إلى دوائر الاختصاص القضائي لمجالس عنابة و باتنة و ورقلة و سطيف".

ابتداء يمكن ملاحظة سوء ترجمة النص إلى العربية و ذلك بالرجوع إلى النص الأصلي (بالفرنسية)؛ حيث يُلاحظ سقوط عبارة "مهما كانت طبيعتها" في الفقرة الأولى من النص المترجم إلى العربية، كما أن المواد الاجتماعية ذُكرت في النص الأصلي (بالفرنسية) ضمن المنازعات التي تدخل في اختصاص المحاكم و لم تُذكر في النص المترجم إلى العربية.

من ناحية أخرى يمكن ملاحظة أن تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر 80/71 قد حافظ على نفس المنحى من خلال اعترافه لنفس المجالس القضائية الثلاث للجزائر، وهران و قسنطينة بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى في كل منازعة تكون الدولة أو إحدى الولايات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها مع امتداد اختصاصها إلى مجالس: "الأصنام، المدية و تيزي وزو" بالنسبة للمجلس القضائي للجزائر، و مجالس: "بشار، مستغانم، سعيدة، تيارت و تلمسان" بالنسبة للمجلس القضائي لوهران، و مجالس: "عنابة، باتنة، ورقلة و سطيف" بالنسبة للمجلس القضائي بقسنطينة.

1- إن المنازعات المشار إليها في الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة (04) من الأمر رقم 80/71 هي: "الحجز العقاري، و تسوية قوائم التوزيع و بيع المشاع، و حجز السفن و الطائرات و بيعها قضائيا، و تنفيذ الحكم الأجنبي، و معاشات التقاعد الخاصة بالعجز، و المنازعات المتعلقة بحوادث العمل، و دعاوى الإفلاس و التسوية القضائية، و طلبات بيع المحلات التجارية المثقلة بقيد الرهن الحيازي".

من ناحية ثالثة ففي ظل الأمر 80/71 سالف الذكر صدر الميثاق الوطني لسنة 1976م<sup>(1)</sup> ليعكس طبيعة المرحلة حيث خصص عدة مبادئ و فقرات لقطاع العدالة، و حدد دوره في المرحلة الجديدة خاصة بعدما اتضح المنحى الإيديولوجي للدولة؛ فألزم القاضي كغيره بالدفاع عن مصالح الثورة الاشتراكية حيث جاء فيه: "... إن القضاة مدعوون في المرحلة الراهنة من التشييد الاشتراكي للقيام بدور هام باعتبارهم أعوانا للدولة مكلفين بتفسير و تطبيق القانون، و من ثم تبدوا ضرورة تكوين إدارات القضاء تكوينا إيديولوجيا..."، كما أكدت أحكام دستور 1976م هذه المبادئ لتعتبر القضاء وظيفة، و تلزم القاضي بمراعاة الواجب السياسي و الولاء للثورة، و هو ما أشارت إليه المادة 173 من الدستور بقولها: " يساهم القاضي في الدفاع عن الثورة الاشتراكية و حمايتها".

إذن فتعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر 80/71 لم يأت بشيء جديد على حد وصف الأستاذ "عمار بوضياف" و ذلك على مستوى الهياكل المنوط بها الفصل في المواد الإدارية حيث ظل بعيدا من أن يحقق مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين، فانطلاقا من التوجيهات و المبادئ التي جاء بها الميثاق و الدستور لسنة 1976م فلم يكن يعنيهما إعادة هيكلة النظام القضائي بقدر اهتمامهما بمسألة التكوين الإيديولوجي للقاضي حتى يكون أداة فعالة للدفاع عن مصالح الثورة الاشتراكية<sup>(2)</sup>.

و قد عبر السيد وزير العدل "علي بن فليس" على مركز القضاء بقوله: " لم يكن للعدالة في منظور الدستور السابق (دستور 1976م) بحكم اعتبارها وظيفة متخصصة لسلطة سياسية من أن تعكس توازن القوى التي كانت تضبط تلك السلطة، و لم يكن في وسعها بحكم كونها تعبيراً للقوة البنائية الفوقية أن تكون مستقلة و لا قوية، بمقتضى منطق السلطة الوحيدة، بل و أكثر من هذا لم يكن يُسمح لها بأن تمثل مقاومة سلبية تعوق النمو الجدلي للسلطة الوحيدة".

و ذكر بشأن وضعية القاضي أنها " تتميز بعدم استقرار المسار الوظيفي و انعدام أمن الوظائف، مما أضعفه و جعله عرضة لكل الشوائب و لا يقيه منها واق، حتى يسير طبقا لمنطق النظام". " و "مما زاد هذه الهيمنة (هيمنة سلطة الإدارة) تأثيرا خلو المسار الوظيفي للقضاة من أي ضمان، إذ لم يكن يُسمح للقاضي برفض نقل، بل و حتى برفض ترقية"<sup>(3)</sup>.

1- الجريدة الرسمية رقم 61 مؤرخة في 1976/07/30 ص 912.

2- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 213.

3- أنظر خطاب السيد وزير العدل "علي بن فليس" في الندوة الوطنية للقضاة 25-27/02/1990، المجلة القضائية، العدد الأول، 1990، ص 357.

#### 4- التعديل الوارد بموجب القانون 01/86

عقب صدور الأمر 73/74<sup>(1)</sup> تم رفع عدد المجالس القضائية إلى واحد و ثلاثين (31) مجلسا تماشيا مع ارتفاع عدد الولايات الإدارية من خمسة عشر (15) إلى واحد و ثلاثين (31) ولاية، و قد احتفظ المشرع بهذا العدد حتى بعد إعادة التقسيم الإقليمي سنة 1984م عندما ارتفع عدد الولايات إلى 48 ولاية، فقد نصت المادة الأولى من القانون رقم 13/84 المتعلق بالتقسيم القضائي<sup>(2)</sup> على إحداث واحد و ثلاثين مجلسا قضائيا عبر الجمهورية، على أن يُحدد عدد المقرات و الاختصاص الإقليمي لهذه المجالس بموجب مرسوم، و بالفعل صدر هذا المرسوم تحت رقم 384/84<sup>(3)</sup> معلنا عن عدد و مقرات و دوائر الاختصاص الإقليمي لهذه المجالس التي تمثل جهة استئناف بالنسبة للمواد المدنية<sup>(4)</sup>.

من جانب آخر و على ضوء الميثاق الوطني لسنة 1986م<sup>(5)</sup> الذي جاء فيه: "... تعمل الدولة باستمرار على تقريب القضاء من المتقاضين..."، فيما يخص المواد الإدارية كان مبدأ الجهوية هو المكرس بقصر الفصل فيها على المجالس القضائية الثلاثة (الجزائر، قسنطينة و وهران) مما كان يناقض ما جاء به هذا النص التأسيسي و ما حواه من مبادئ، لذلك كان على المشرع الجزائري وفقا لهذه الاعترافات مراجعة هذا النظام بتعديل نص المادة السابعة (07) ق.ا.م مرة أخرى بموجب القانون رقم 01/86<sup>(6)</sup> حيث وسع نظام الغرف الإدارية إلى مجالس قضائية أخرى.

و قد نصت المادة السابعة (07) المعدلة بموجب القانون رقم 01/86 السالف الذكر على مايلي: " تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى، في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولايات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، و يُستثنى من ذلك:

1- القضايا التالية و التابعة لاختصاص المحكمة:

- مخالفات الطرق،

1- الأمر رقم 73/74 المؤرخ في 12/07/1974 يتضمن إحداث مجالس قضائية، ج.ر.ر. 58 مؤرخة في 19/07/1974.

2- القانون رقم 13/84 المؤرخ في 23/06/1984، ج.ر.ر. 26 مؤرخة في 26/06/1984.

3- المرسوم رقم 384/84 المؤرخ في 22/12/1984 يتضمن تطبيق القانون رقم 13/84 المؤرخ في 23/06/1984 المتعلق بالتقسيم القضائي و تحديد العدد و المقر و دائرة الاختصاص الإقليمي للمجالس القضائية و المحاكم، ج.ر.ر. 68 مؤرخة في 23/12/1984.

4- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 201-202.

5- الجريدة الرسمية رقم 07 مؤرخة في 16/02/1986 ص 202.

6- القانون رقم 01/86 المؤرخ في 18/01/1986 يعدل و يتم الأمر 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر. 04 مؤرخة في 29/01/1986.

- المنازعات المتعلقة بالإجراءات الفلاحية و الأماكن المعدة للسكن أو لمزاولة مهنية أو الإجراءات التجارية وكذلك في المواد التجارية و الاجتماعية،

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية و الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن السيارات التابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2- المنازعات المذكورة في المادة الأولى أعلاه، الفقرة الثالثة التابعة لاختصاص المحكمة المنعقدة في مقر المجالس القضائية.

3- طلبات الطعن بالبطلان المرفوعة مباشرة أمام المجلس الأعلى.

تمارس الاختصاصات المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه من قبل المجالس القضائية التي ستحدد قائمتها و الاختصاص الإقليمي لكل منها بنص تنظيمي".

ما تجدر ملاحظته بالرجوع إلى النص الأصلي باللغة الفرنسية أنه تم إسقاط عبارة "مهما كانت طبيعتها" من النص المترجم إلى العربية حيث جاء في النص الأصلي بالفرنسية مايلي: "les cours connaissent... de toutes les affaires quelle que soit leur nature..." مما يشير إلى سوء الترجمة إلى العربية.

و إذا كان القانون رقم 01/86 قد أشار إلى أن المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية ستحدد قائمتها و الاختصاص الإقليمي لكل منها من خلال نص تنظيمي سيصدر لاحقاً، فقد صدر هذا التنظيم فعلاً بموجب المرسوم رقم 107/86<sup>(1)</sup> الذي رفع عدد المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية من ثلاثة (03) إلى واحد و ثلاثين (31) مجلساً، كما حُدد الإختصاص الإقليمي لهذه المجالس وفقاً لنفس المرسوم أحياناً لذات المجلس<sup>(2)</sup>، و أحياناً أخرى يمتد الاختصاص إلى المجلس القضائي المجاور<sup>(3)</sup>.

1- المرسوم رقم 107/86 المؤرخ في 1986/04/29 المحدد لقائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي، ج.ر.ر 18 مؤرخة في 1986/04/30.

2- يتمثل في تسعة (09) مجالس هي: "مجلس قضاء الجزائر، وهران، قسنطينة، سيدي بلعباس، تيارت، بجاية، جيجل، سكيكدة و تلمسان"؛

3- يتمثل في إحدى عشر (11) مجلساً هي: تيزي وزو و ألحقت بها البويرة؛ باتنة و ألحقت بها بسكرة؛ مستغانم و ألحقت بها الشلف؛ ورقلة و ألحقت بها تمنغست؛ البليدة و ألحقت بها المدينة؛ بشار و ألحقت بها أدرار؛ عنابة و

و الحقيقة أن هذا التعديل وإن قرب نوعا ما القضاء من المتقاضين في المواد الإدارية إلا أنه طرح أكثر من تساؤل بخصوص المعيار الذي اعتمده المشرع حتى يقصر اختصاص مجلس قضائي ما في حدوده الإقليمية أو أن يمتد اختصاصه إلى المجلس القضائي المجاور، و لماذا حرم بعض المجالس القضائية للنظر في المواد الإدارية على غرار المجالس الأخرى؟.

إجابة على هذه التساؤلات فقد وضع الأستاذ "عمار بوضياف" جملة من الإحتمالات: فإذا كان المعيار الذي اتبعه المشرع هو التعداد السكاني؛ على أساس أن الولايات كثيرة السكان حُدد نطاق اختصاصها الإقليمي لمجلسها لذات الولاية، و الولايات قليلة السكان أُلحقت بها ولاية أخرى، إلا أنه بالنظر لخريطة توزيع الاختصاص يتضح أن هذا المرسوم لم يتأثر بمسألة التعداد السكاني و الدليل أن ولاية كسكيكدة أو جيجل أو بجاية آنذاك هي أقل من حيث السكان من ولايات أخرى مثل باتنة و سطيف و عنابة التي أُلحقت بها ولايات أخرى فمجلس قضاء عنابة مثلا امتد اختصاصه لقائمة، سطيف، المسيلة و غيرها، يضيف الأستاذ "عمار بوضياف" أنه إذا كان المعيار الذي أخذ به المشرع هو بعد المسافة، فإن المسافة قريبة بين بجاية و جيجل مثلا لكن لكل منهما مجلس قضائي فاصل في المواد الإدارية<sup>(1)</sup> ما يجعل هذا المعيار لا يدل أيضا على نية المشرع.

لكن و إن كنت أتفق مع ما ذهب إليه الأستاذ "عمار بوضياف" فقد أضاف الأستاذ "مسعود شيهوب" أن هذا الإصلاح قد جعل من اختصاص المجالس المستحدثة الأقل خبرة كما وصفها أوسع من اختصاص المجالس القضائية الأكثر خبرة<sup>(2)</sup> فعلى سبيل المثال يتحدد اختصاص مجلس قضاء وهران بالاختصاص الإقليمي لذات المجلس، في حين يمتد اختصاص مجلس قضاء بشار مثلا ليشمل النطاق الإقليمي لمجلس قضاء أدرار، لذلك كان الأجدى حسب ما ذهب إليه "الأستاذ عمار بوضياف" الذي أميل مع رأيه لو اعترف هذا المرسوم باختصاص إقليمي أوسع بالنسبة للمجالس القضائية لكل من الجزائر، قسنطينة و وهران نظرا لتجربتها و رصيدها التاريخي لسنوات عديدة و ليس التضييق من اختصاصها و عدم توظيف هذه التجربة<sup>(3)</sup>.

---

أُلحقت بها قالمة؛ سعيدة و أُلحقت بها معسكر؛ أم البواقي و أُلحقت بها تبسة؛ الأغواط و أُلحقت بها الجلفة؛ سطيف و أُلحقت بها المسيلة.

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، دار جسر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2013، ص 72-73.

2- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 207. أنظر أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 20.

3- عمار بوضياف، المرجع ذاته، ص 73.

## 5- التعديل الوارد بموجب القانون 23/90

بعد أن كانت الجزائر تعلن تمسكها بمبدأ وحدة السلطة الذي لا يعتبر القضاء سلطة مستقلة و إنما يعتبره وظيفة متخصصة صدر دستور 1989/02/28م<sup>(1)</sup> الذي أقر الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث؛ فبعد أن كان القاضي الجزائري عموماً يلتزم بخدمة مبادئ الثورة الاشتراكية في ظل دستوري 1963/09/10م<sup>(2)</sup> و 1976/11/22م<sup>(3)</sup> و كذا الأمر 27/69 المتضمن القانون الأساسي للقضاء<sup>(4)</sup>، تقرر بموجب دستور 1989م سيما في مادته "138" ألا يلتزم القاضي سوى بالقانون<sup>(5)</sup>، بالموازاة مع ذلك فقد تم تعديل قانون الإجراءات المدنية مرة أخرى<sup>(6)</sup>، و الذي جاء كقفزة على اقتراح القانون المقدم من طرف "24" نائبا في المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1987/07/13م، هذا الاقتراح جاء لتحقيق فكرة تقريب العدالة من المتقاضين التي تم الإشارة إليها في الميثاق الوطني لسنة 1986م خاصة في المواد الإدارية، كما أن اقتراح القانون المذكور جاء لإعادة تنظيم الطعون الإدارية المسبقة "بالغاء الفارق بين الطعون الولائية و الطعون الرئاسية من خلال لامركزية الطعن بالإلغاء ضد تصرفات رؤساء المجالس الشعبية البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، و بالتالي فقط المواد 7، 231 و 169 مكرر من ق.ا.م لها علاقة باقتراح القانون المشار إليه، إلا أن هذا الاقتراح لم ير النور<sup>(7)</sup>.

بعد دستور 1989م عرضت الحكومة مشروع قانون جديد على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته لأول مرة في دورته غير العادية (جويلية 1990)، و قد ذكرت الحكومة في عرضها لأسباب هذا المشروع أنها تنبّهت لنظامين أساسيين: "إعادة تنظيم المنازعات الإدارية على اختلاف درجات الجهات القضائية من خلال تقريب العدالة من المتقاضين و مراجعة الإجراءات المنظمة لعملية الثورة الزراعية".

1- الجريدة الرسمية رقم 09 مؤرخة في 1989/03/01.

2- الجريدة الرسمية رقم 64 مؤرخة في 1963/09/10.

3- الجريدة الرسمية رقم 94 مؤرخة في 1976/11/24.

4- الأمر رقم 27/69 المؤرخ في 1969/05/13، ج.ر.ر. 42 مؤرخة في 1969/05/16.

5- بوبشير محند أمقران، القضاء من الوظيفة إلى السلطة، مقال منشور بالمجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، عدد 01، جانفي 2006، ص 05.

6- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، دار جسر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2013، ص 75.

7- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 124-125.

هذا المشروع المقدم من الحكومة نتج عنه القانون رقم 23/90<sup>(1)</sup> الذي جاء أكثر إثراء من اقتراح القانون المقدم سنة 1987م، إلا أن هذا القانون أثر على توازن أحكام المنازعات الإدارية من خلال نتائج نص المادة السابعة (07) المعدلة<sup>(2)</sup>، كما شكل القانون رقم 22/89<sup>(3)</sup> المحطة القانونية الثانية للمجلس الأعلى، حيث استبدلت المادة "39" منه<sup>(4)</sup> مصطلح "المجلس الأعلى" بمصطلح "المحكمة العليا" وهذا طبقا لما جاء به دستور 1989م، وألغى نفس القانون في مادته "41" القانون رقم 218/63 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى<sup>(5)</sup>، من جانب آخر، وحتى سنة 1990م كانت المادة السابعة (07) ق.ا.م تضم المبدأ العام في الاختصاص متبوعا بمجموع الاستثناءات والتي ذُكرت في نفس المادة، أما القانون رقم 23/90 فقد قسم هذا المضمون إلى مادتين؛ المادة الأولى تضم المبدأ العام في الاختصاص (المادة 07)، و المادة الثانية تضم مجموع الاستثناءات عن هذا المبدأ (المادة 07 مكرر)<sup>(6)</sup>.

فقد نصت المادة السابعة (07) ق.ا.م وفقا لهذا التعديل على ما يلي: "تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، و ذلك حسب قواعد الاختصاص التالية:

1- تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر وهران و قسنطينة و بشار و ورقلة التي يُحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم:

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات،

- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

1- القانون رقم 23/90 المؤرخ في 1990/08/18 يعدل و يتم الأمر 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 36 مؤرخة في 1990/08/22 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 05/01 المؤرخ في 2001/05/22، ج.ر.ر 29 مؤرخة في 2001/05/23.

2- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 125-126.

3- القانون رقم 22/89 المؤرخ في 1989/12/12 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا تنظيمها و سيرها، ج.ر.ر 53 مؤرخة في 1989/12/13.

4- نصت المادة 39: "يُستبدل مصطلح المجلس الأعلى في النص العربي في قانون الإجراءات المدنية و قانون الإجراءات الجزائية بمصطلح المحكمة العليا".

5- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 119.

6- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 126 .

2- تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تُحدد قائمتها و اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم:

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية،
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى شرعيتها،
- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، و الولاية، و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و الرامية للتعويض."

كما أدخل نفس القانون المادة 07 مكرر و التي جاء نصها كما يلي: " خلافا لأحكام المادة 7، تكون من اختصاص:

- 1- المحاكم:
- مخالفات الطرق.
- المنازعات المتعلقة بالإجراءات الفلاحية و الأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنية أو الإجراءات التجارية و كذلك في المواد التجارية أو الاجتماعية.
- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية و الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
- 2- المحاكم التي تعقد جلساتها بمقر المجالس القضائية: المنازعات المذكورة بالمادة الأولى الفقرة الثالثة.
- 3- المحكمة العليا: الطعون المذكورة بالمادة 231، ثانياً."

قبل استعراض مضمون إصلاح 1990م تجدر ملاحظة أن نص المادة السابعة (07) معدلة لم تورد كلمة "البلديات" (في النص بالعربية)، كما سقطت كلمة "إحدى" قبل الولايات مما يؤدي إلى غموض المعنى بالمفهوم الحرفي للنص، إذ أن قراءة النص بحذف كلمة "إحدى" يُفهم منها أنه حتى تكون القضية إدارية يجب أن تكون كل الولايات طرفاً فيها، فهذا السقوط طراً في تعديل المادة السابعة (07) بموجب القانون 23/90 و لم يكن قبل ذلك في النصوص السابقة<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 21. أنظر أيضاً: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 76.

أما فيما يخص المادة 07 مكرر فقد تم التأكيد على الاستثناءات التي جاء بها التعديل السابق بموجب القانون 01/86، من جانب آخر فقد تم إعادة توزيع المواد الإدارية بين المجالس القضائية الفاصلة فيها و المحكمة العليا (1) و في سبيل ذلك فقد قام المشرع بإعادة تشكيل المبدأ العام في الاختصاص (2).

#### 1-5- إعادة توزيع المواد الإدارية

تم التطرق سابقا أنه منذ 15/06/1966م لم تعد المحاكم الإدارية (سابقا) مختصة في دعاوى القضاء الكامل فقد حلت محلها المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية بغرفها الإدارية التي استمرت في نظر فقط دعاوى القضاء الكامل، أما اختصاصها كجهة للقانون العام فلم يكن ظاهرا لأن دعاوى تجاوز السلطة، و الطعون بتفسير و فحص الشرعية كانت تدخل في الاختصاص الحصري للمجلس الأعلى.

أما في ظل القانون رقم 23/90 فقد مارست الغرف الإدارية لأول مرة اختصاصها في نظر دعاوى تجاوز السلطة و كذلك تفسير و فحص شرعية القرارات الإدارية اللامركزية (ولاية، بلدية و مؤسسة عمومية إدارية)<sup>(1)</sup>. أما الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا فأصبحت تنظر كأول و آخر درجة قضائية في دعاوى الإلغاء في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و كذلك تفسير و فحص شرعية هذه القرارات<sup>(2)</sup>.

إذن من خلال هذا التعديل (1990م) تم تقريب العدالة من المتقاضين أكثر؛ إذ أن قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية، و قرارات الإدارة المسيرة للمؤسسات العمومية الإدارية يمكن الطعن فيها أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية أما قرارات "الولايات" فقد نصت المادة السابعة (07) ق.ا.م على خمس (05) مجالس قضائية تم نقل اختصاص النظر في هذه القرارات إليها على اعتبار أن لغرفها الإدارية اختصاص جهوي<sup>(3)</sup> حيث تم تحديد هذا الاختصاص بموجب المرسوم التنفيذي رقم 407/90<sup>(4)</sup>، بالإضافة إلى هذه الغرف الإدارية الجهوية نصت المادة الثالثة (03) من نفس المرسوم التنفيذي على "اختصاص المجالس القضائية كل حسب اختصاصه الإقليمي بالمنازعات المشار إليها

<sup>1</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 128.

<sup>2</sup>- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 386. أنظر أيضا: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 207-208.

<sup>3</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 129.

<sup>4</sup>- المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 407/90 المؤرخ في 22/12/1990 يحدد قائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 56 مؤرخة في 26/12/1990.

في المادة 2/7 ق.ا.م"، كما ألغت المادة الخامسة (05) المرسوم رقم 107/86 المتضمن تأسيس عشرين (20) غرفة إدارية، ما يعني تعميم الغرف الإدارية على جميع المجالس القضائية<sup>(1)</sup> و عددها "31" آنذاك<sup>(2)</sup> التي أصبحت مختصة بجميع القضايا ما عدا تلك المخولة للغرف الإدارية الجهوية أو الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا<sup>(3)</sup>، فأهمية الإصلاح القضائي لسنة 1990م على مستوى الهيئات تظهر في كون المشرع لم يكتف بتعميم نظام الغرف الإدارية على جميع المجالس القضائية، وإنما أيضا أنشأ لأول مرة غرfa إدارية جهوية لعبت دورا في تقريب قضاء الإلغاء و التفسير و فحص الشرعية من المتقاضين بعدما كان هذا القضاء يُمارس أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا فقط.

ابتداء من هذا الإصلاح احتفظت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا فقط بمنازعات الإلغاء و التفسير و فحص شرعية القرارات الصادرة عن السلطات المركزية، بينما يُحول الاختصاص بخصوص القرارات الصادرة عن الولايات إلى هذه الغرف الجهوية (إلغاء و تفسير و فحصا للشرعية)، وكذلك تُحول المنازعات الموجهة ضد القرارات البلدية و قرارات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية إلى الغرف الإدارية المحلية على مستوى جميع المجالس (31 مجلسا آنذاك)، أما منازعات التعويض باعتبارها من منازعات القضاء الكامل فقد أصبحت من اختصاص الغرف الإدارية المحلية بعدما كانت من اختصاص الغرف الإدارية للمجالس القضائية الثلاث (الجزائر، قسنطينة و وهران) ثم العشرين (20) المشار إليها سابقا<sup>(4)</sup>.

#### 2-5- الشكل الجديد للمبدأ العام في الاختصاص بموجب المادة 07 ق.ا.م

إذا كان المشرع الجزائري سنة 1966م قد استخدم المعيار العضوي لتحديد اختصاص المجالس القضائية كدرجة أولى من التقاضي في المواد الإدارية عندما حددت المادة السابعة (07) ق.ا.م في شكلها الأصلي مجال هذا الاختصاص بنصها أن هذه المجالس: "... تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها...".

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 210.  
2- و قد تم رفع هذا العدد إلى "48" مجلسا قضائيا بموجب المادة الأولى من الأمر رقم 11/97 المؤرخ في 19/03/1997 يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 19/03/1997.  
3- و لتفصيل أكثر حول إجراءات هذه المنازعات الإدارية أنظر: عمار بوضياف، المنازعات الإدارية في القانون الجزائري بين إجراء التظلم المسبق و الصلح، مقال منشور بمجلة التواصل، جامعة عنابة، عدد 15، ديسمبر 2015، ص 152 إلى 169.  
4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 210.

لكن لم يبدأ العمل بالمعيار العضوي في الواقع إلا بإحداث المجالس القضائية الفاصلة في المواد الإدارية، و التي مثلت جهة القانون المشترك، فنتيجة ذلك لا تتعلق باتساع نطاق دعاوى القضاء الكامل في القانون الجزائري بالمقارنة مع القانون الفرنسي إلا أنه بنص المادة السابعة (07) ق.ا.م نفسها على مجموع الاستثناءات حوت على القاعدة العامة في الاختصاص و على مجموع الاستثناءات على هذه القاعدة، فالمواد الإدارية حسب مفهوم هذه المادة قد تعلق فقط بدعاوى القضاء الكامل.

بالتالي فإن الدعاوى التي لا تنظر فيها الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، و لا تنظر فيها المحاكم، فهي تدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل التي تدخل في اختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، غير أن المادة السابعة (07) ق.ا.م بعد تعديلها سنة 1990م حسب هذا الرأي الذي أميل معه قد قضت على هذا المنطق بكل بساطة<sup>(1)</sup>، فبعد نقل الاستثناءات إلى مادة أخرى، و هي المادة 07 مكرر ق.ا.م، أصبحت المادة السابعة (07) المعدلة تنص فقط على القاعدة العامة بقولها: " تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها...، و ذلك حسب قواعد الاختصاص التالية: ... 2- تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تُحدد قائمتها و كذا اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم...".

إذن يتضح من هذه المادة أن الغرفة الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المواد الإدارية في مواجهة المحاكم، فكل القضايا التي يكون أحد أشخاص القانون العام التقليدية طرفا فيها تدخل في اختصاص الغرف الإدارية، بينما لا يعود للمحاكم إلا ما نص عليه القانون صراحة، أما على مستوى الغرف الإدارية فيما بينها، فإنه يتضح كذلك أن الغرف الإدارية المحلية هي صاحبة الولاية العامة في مواجهة الغرف الجهوية و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، و يظهر ذلك من صياغة المادة المذكورة أعلاه التي تجعل الغرف الإدارية المحلية مختصة بكل المواد الإدارية (إلغاء و تعويض) و قد عدتها حالة بحالة و هي: " منازعات الإلغاء، التفسير و فحص الشرعية ( بالنسبة للقرارات البلدية و القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري) ثم منازعات التعويض"، بينما لا تختص الغرفة الجهوية و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا<sup>(2)</sup> سوى بمنازعات الإلغاء، التفسير و فحص الشرعية بالنسبة للقرارات الولائية وقرارات السلطات المركزية على التوالي<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 130-131.

<sup>2</sup>- أنظر المواد 02/231 و 274 ق.ا.م (الملغى).

<sup>3</sup>- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 3، مرجع سابق، ص 456-457.

و أضم صوتي إلى صوت الأستاذ "مسعود شيهوب" الذي أشار أنه كان يمكن أن تكون صياغة المادة السابعة (07) ق.ا.م أكثر توفيقا لو جاءت بشكل مغاير؛ إذ كان يكفي بعد النص على القضايا التي تدخل في اختصاص الغرف الجهوية، و القضايا التي تدخل في اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا النص على أن باقي القضايا تكون من اختصاص الغرف الإدارية المحلية؛ فالغرف الجهوية و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هي قاضي استثنائي ( أي ذو ولاية محدودة) في مواجهة الغرف المحلية حيث أن هذه الأخيرة هي القاضي العادي للإدارة بحكم اختصاصها الشامل، و لتأكيد هذا الطابع عدد المشرع - دون أن يكون في حاجة إلى ذلك- القضايا التي تدخل في اختصاصها، وقد جاء هذا التعداد على أساس التقسيم التقليدي لدعاوى القضاء الإداري إلى دعاوى الإلغاء، التفسير و فحص الشرعية<sup>(1)</sup>.

#### 5-2-1- التناقض الموجود في نص المادة السابعة (07) ق.ا.م المعدلة

إن المشرع من خلال نص المادة السابعة (07) ق.ا.م المعدلة قد أعاد صياغة الفقرة الأولى من هذه المادة (قبل تعديلها) التي أشارت أن المجالس القضائية هي جهة القانون المشترك بإضافة عبارة: "... و ذلك حسب قواعد الاختصاص التالية..." فمن خلال النقطتين (01 و 02 المذكورة في المادة) لا يمكن القول أن هناك إرادة لتحديد مجال تدخل القاضي الفاصل في المواد الإدارية على المستوى المحلي بل لتحديد اختصاص الغرف المحلية من جهة و الغرف الجهوية من جهة أخرى.

هذا التحديد الذي ورد في نص المادة السابعة (07) ق.ا.م أثر على منطقية هذا التعديل؛ فتحديد مجموع الاستثناءات التي وردت على سبيل الحصر بموجب نص المادة 07 مكرر و نص المادة 02/231 ق.ا.م و ربطها مع التحديد الموجود في نص المادة 07 المذكورة سلفا، فإن القضايا التي لا تدخل ضمن اختصاص المجالس أو اختصاص المحكمة العليا فهي تدخل حتما في اختصاص المحكمة العدلية<sup>(2)</sup>.

و ما يثبت أن صياغة المادة السابعة (07) ق.ا.م المعدلة غير دقيقة ما نصت عليه حول اختصاص الغرف الإدارية المحلية "بالمنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و الرامية لطلب التعويض"، فقضايا المسؤولية نوع من القضاء الكامل و ليس كله؛ إذ تدخل ضمن القضاء الكامل قضايا أخرى لم يشملها النص منها على سبيل

<sup>1</sup>- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 3، مرجع سابق، ص 457.

<sup>2</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 132-133 et :

- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 376-377.

المثال: قضايا العقود (من غير المسؤولية العقدية)، و قضايا الضرائب، و قضايا العمران، و إثبات الملكية وغيرها<sup>(1)</sup>.

كما أنه و بينما يتحدث نص المادة السابعة (07) المعدلة على الطعون بالإلغاء الموجهة ضد القرارات الصادرة عن "رؤساء" المجالس الشعبية البلدية في مجال اختصاص الغرف المحلية فإن هذه الصياغة معيبة نظرا لأن موضوع دعوى الإلغاء هنا هو القرارات الإدارية الصادرة عن البلدية كشخص معنوي عام بجميع هيئاتها المختصة قانونا<sup>(2)</sup> سواء تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو عن المجلس نفسه أو عن الأجهزة الإدارية (من كاتب عام و رؤساء مصالح و غيرها) فجميع هؤلاء مخولين بإصدار قرارات في مجال صلاحياتهم.

#### 5-2-2- عدم مراجعة القاعدة العامة (المادة 07 ق.ا.م)

إن التمعن في نص المادة السابعة (07) ق.ا.م المعدلة يظهر أن القاعدة العامة في الاختصاص بالنسبة للمجالس القضائية جاءت بمصطلحات عامة تشير إلى مجموعة من القضايا دون تعيين بذكرها: "... جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة..."، فهناك رأي أتفق معه أشار أن المشرع من خلال هذا التعديل قد أضعف هذه القاعدة و استغرقها ليس باستمرار الاستثناءات التي تم النص عليها في المادة 07 مكرر بل بتحديد مجال اختصاص المجالس القضائية في دعاوى الإلغاء، التفسير و فحص الشرعية الموجهة ضد القرارات الإدارية ( للولاية، البلدية، المؤسسة العمومية الإدارية) إضافة إلى دعاوى المسؤولية مهما كانت طبيعة الشخص العمومي الإداري.

و تجدر الإشارة أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تُعد من قبيل القرارات الإدارية، و يجوز الطعن فيها ممن له مصلحة بدعوى تجاوز السلطة هذا ما أشارت إليه المادة 45 من قانون البلدية 08/90<sup>(3)</sup>، حتى و إن لم يتم النص على هذا الطعن قانونا فيجوز ممارسته وفقا لاجتهادات المجلس

1- مسعود شيهوب، ج: 3، مرجع سابق، ص 459. أنظر أيضا: عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص 159-160.

2- لقد تفادى المشرع هذه الصياغة غير الدقيقة بالنسبة للولاية عندما استعمل مصطلح الولاية، و كذلك بالنسبة للمؤسسات العمومية فلم يحصر الأمر في القرارات الصادرة عن مدير المؤسسة لوحده. مشار إليه في الهامش: مسعود شيهوب، نفس المرجع، ص 458.

3- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 11/04/1990، التي تقابلها المادة 14 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ر 37 مؤرخة في 03/07/2011.

الأعلى<sup>(1)</sup> (المحكمة العليا حاليا) حيث ذكرت أنه: "من المقرر قانونا أن الطعن بالبطلان من أجل تجاوز السلطة يُطعن به حتى في حالة عدم وجود نص قانوني يقضي به في جميع القرارات التي تتضمن و تلحق ضررا بالغير..."<sup>(2)</sup>.

### المبحث الثاني: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية

#### في ظل ما عُرِف بـ"الازدواجية" (ما بعد 1996م إلى يومنا هذا)

دخل النظام القضائي الجزائري مرحلة جديدة مع التعديل الدستوري لسنة 1996م<sup>(3)</sup> الذي أنشأ مؤسسات جديدة منها مؤسسات متعلقة بالسلطة القضائية وخاصة بالقضاء الفاصل في المواد الإدارية، و تتمثل هذه المؤسسات القضائية الجديدة في "مجلس الدولة، المحاكم الإدارية<sup>(4)</sup> و محكمة التنازع التي تنظر في مسائل تنازع الاختصاص.

فخلافًا للدساتير السابقة التي لم تشر صراحة إلى جهات القضاء الفاصل في المواد الإدارية<sup>(5)</sup> إلا ما أشارت إليه المادة 63 من دستور 1963م المتعلقة بتشكيله المجلس الدستوري التي ذكرت رئيس الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى كعضو ما يشير فقط إلى وجود غرفة إدارية دون مؤشر كاف على وجود هذا القضاء فقد نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996م و التي وردت في الفصل الثالث منه المتعلق بالسلطة القضائية على ما يلي: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم.

- يُؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

- تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون.

1- قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، تحت رقم 42895 بتاريخ 1987/01/31، قضية (ب،ش) ضد والي ولاية قسنطينة و من معه، المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 01، ص 219.

2- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 133-134.

3- أنظر الجريدة الرسمية عدد 76 مؤرخة في 1996/12/08.

4- لم تحدد المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996م بدقة الجهات القضائية الإدارية الدنيا عكس القضاء العدلي التي أشارت إلى تكونه من المجالس القضائية و المحاكم، بحيث ذكرت هذه الجهات القضائية الإدارية على سبيل الإطلاق.

5- نصت المادة 177 من دستور 1976م على مايلي: "يشكل المجلس الأعلى في جميع مجالات القانون، الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم..."، كما نصت المادة 143 من دستور 1989م على مايلي: "تمثل المحكمة العليا، في جميع مجالات القانون، الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم...".

- تُؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة".  
و بالتالي فقد استخدمت هذه المادة مصطلح "تمثل" و يتعلق الأمر بالمحكمة العليا، المجالس القضائية و المحاكم، في حين استخدم دستور 1976م مصطلح "يشكل" بالنسبة لهذه الجهات القضائية في المادة 177 منه، أما المادة 143 من دستور 1989م فقد استخدمت مصطلح "تمثل"، كما ورد في المادة 152 سالفه الذكر مصطلح "يؤسس" خصت به بعض الهياكل القضائية المستحدثة المذكورة في الفقرتين 2 و 4 من نفس المادة؛ و يتعلق الأمر بمجلس الدولة، الجهات القضائية الإدارية و محكمة التنازع<sup>(1)</sup>، و انطلاقا من نص المادة 153 من التعديل الدستوري 1996م صدر القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله<sup>(2)</sup>، و القانون العضوي رقم 03/98 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها<sup>(3)</sup>، إلا أن المحاكم الإدارية قد تم تنظيمها بقانون هو القانون رقم 02/98<sup>(4)</sup>.

من خلال هذه النصوص تميز النظام القضائي الجزائري ظاهريا بـ"الازدواجية" من حيث الهيكلية، كما أشار رئيس الجمهورية إلى طبيعة هذا النظام القضائي خلال تنصيب مجلس الدولة بتاريخ 1998/06/17م فذكر "أن ازدواجية القضاء مكرسة الآن في نظامنا القضائي"، لكن أضاف "أن مجلس الدولة جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية".

إذن فالمادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996م، و خطاب رئيس الجمهورية المشار إليه يشكلان الخصوصية الأساسية حسب وصف الأستاذ "رشيد خلوفي" لتكييف النظام القضائي الجزائري بعد 1996م<sup>(5)</sup>، فهل يمكن استخدام مصطلح "ازدواجية قضائية" لتكييف هذا النظام القضائي؟. للإجابة عن هذا التساؤل لا بد من الرجوع إلى ما شهدته هذا النظام لا سيما القضاء الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (1996 إلى 2008م) التي ميزها تطبيقه لقانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم كقانون إجرائي (مطلب أول)، ثم الفترة الموالية ما بين (2008 إلى يومنا هذا) التي ميزها صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إضافة إلى تعديل النص المتعلق بمجلس الدولة و النصوص

1- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 161.

2- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ر. 37 مؤرخة في 1998/06/01 المعدل و المتمم بموجب القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 2011/07/26، ج.ر.ر. 43 مؤرخة في 2011/08/03 و القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 2018/03/04، ج.ر.ر. 15 مؤرخة في 2018/03/07.

3- القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 1998/06/03، ج.ر.ر. 39 مؤرخة في 1998/06/07.

4- القانون رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30، ج.ر.ر. 37 مؤرخة في 1998/06/01.

5- رشيد خلوفي، مرجع سابق، الجزء الأول (تنظيم و اختصاص القضاء الإداري)، د.م.ج، الطبعة الثانية 2013، ص 40-41.

التطبيقية لقانون المحاكم الإدارية، فصدور التعديل الدستوري لسنة 2016م و ذلك على التوالي (مطلب ثاني).

### المطلب الأول: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (1996-

2008م)

إذا كان الأستاذ "عمار بوضياف" يرى: " أن المتتبع لحركة تطور القضاء الإداري في الجزائر خاصة بعد الاستفتاء الدستوري لشهر نوفمبر 1996م يلاحظ أن الدولة و منذ هذا التاريخ قد دخلت في مرحلة الازدواجية القضائية، و لا زالت تشهدا إلى الآن، حيث تم على شاكلة النظام القضائي الفرنسي فصل جهات القضاء الإداري عن القضاء العدلي<sup>(1)</sup>، هذا النظام الذي يختلف من حيث هيكله و إجراءاته عن نظام وحدة القضاء الذي ساد و لمدة طويلة داخل البلاد فطبق في الفترة الممتدة من 1965 إلى 1996م<sup>(2)</sup>، فتكريسا للمادة 152 من التعديل الدستوري 1996م و بعد صدور القوانين 01/98 و 02/98 و 03/98 أنشئت هيئات متخصصة لتتولى النظر في نوع محدد من المنازعات"<sup>(3)</sup>.

و إذا كان الأستاذ "مسعود شيهوب" يرى: " أن هذا الإصلاح القضائي جاء منقوصا بسبب الإبقاء على الاختصاص المدني لبعض المنازعات الإدارية<sup>(4)</sup>، و الاستمرار في تطبيق قانون الإجراءات المدنية، و عدم اكتمال درجات التقاضي، فإن دستور 1996م قد أعلن صراحة في مادته 152 على تبنيه نظام القضاء المزدوج، فتطبيقا لهذا النص الدستوري تم إنشاء مجلس للدولة من النموذج الفرنسي بموجب القانون العضوي رقم 01/98 و محاكم إدارية بموجب القانون رقم 02/98، و قد صدر القانونين في نفس اليوم (30 ماي 1998)، و تتويجا للقضاء المزدوج كان لا بد من إنشاء محكمة التنازع التي تفصل في حالات التنازع بين هيئات القضاء الإداري و القضاء العدلي، و ذلك بموجب القانون العضوي رقم

1- عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 10-2012، ص 31.

2- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة للكتاب، الطبعة الأولى 2003، ص 221.

3- المرجع ذاته، ص 235. أنظر أيضا:

- Abdelkader Benhenni, le constitutionnalisme et la pratique institutionnelle en Algérie, thèse doctorat, tome 2, université de Paris , Saint Denis, 08/02/2003, p 523-524.

4- نظرا لأن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم كان قيد التطبيق في هذه المرحلة لا سيما نص المادة 07 مكرر منه.

03/98، و حسب قانون المحاكم الإدارية فقد آلت إلى هذه الأخيرة اختصاصات الغرف الإدارية المحلية والجهوية"<sup>(1)</sup>.

و إذا كانت الأستاذة "صاش جازية" ترى في رسالتها للدكتوراه: " أن المؤسس الدستوري قد كرس لوجود مجلس الدولة كجهة قضائية، و أقر صراحة تبني الجزائر لنظام ازدواجية القضاء، و يشكل هذا التكريس ضمانا قانونيا بالغ الأهمية بالنسبة لوجود و بقاء القضاء الإداري في الجزائر، فمن خلال النص على مجلس الدولة في أحكام الدستور ضمن الفصل الخاص بالسلطة القضائية فإن المؤسس الدستوري قد حدد موقع القضاء الإداري بين سلطات الدولة و كرس مبدأ ازدواجية السلطة القضائية"<sup>(2)</sup>.

فإني أتفق مع الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي أشار أنه: إذا كانت المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م أقرت بوجود ثلاثة (03) هياكل قضائية هي:

- هيكل قضائي سُمي بهرم قضائي عدلي متكون من الأعلى إلى الأسفل من المحكمة العليا، المجالس القضائية و المحاكم؛
- هيكل قضائي سُمي بهرم قضائي إداري متكون في القمة من مجلس الدولة، و في الأسفل من جهات قضائية إدارية من ضمنها المحاكم الإدارية؛
- هيكل قضائي متمثل في محكمة التنازع مختص في حل تنازع الاختصاص بين الهرم القضائي العدلي و الهرم القضائي الإداري.

يُستخلص مما سبق أن النظام القضائي يقوم على "ازدواجية القضاء"، لكن لا تعبر هذه النتيجة على خصوصية هذه الإزدواجية، و بالتالي و لتقديم تكييف موضوعي لا بد من عرض عناصر أخرى تعيد النظر في محتوى هذه الإزدواجية حتى يتم تقديم تكييف مناسب للنظام القضائي بعد 1996م، حيث أن هذه العناصر لا تقل أهمية - على حد وصف الأستاذ- و تعطي طابعا خاصا لهذه الإزدواجية تتمثل في:

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 215.

2- صاش جازية، مرجع سابق، ص 101. أنظر أيضا: سكاكني باية، مرجع سابق، ص 108.

1- وجود المادة 152 من الدستور في الفصل المخصص للسلطة القضائية، كما أكدت الفقرة الأولى للمادة الثانية (02) من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله على أن مجلس الدولة هو تابع للسلطة القضائية<sup>(1)</sup>؛

2- تنص المادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98 المذكور أعلاه و المادة الثانية (02) من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية أن الإجراءات الواجب إتباعها أمام الجهتين القضائيتين تخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية أي الخضوع لقانون إجرائي واحد الشيء الذي يعني عدم وجود قانون إجرائي خاص بالمواد الإدارية و القضاء الفاصل فيها، و قد ذكر الأستاذ "عمر بوجادي": "أن التوجه الحديث في رسم هيكل السلطة القضائية المزدوج أربك المشرع و جعله في حيرة من أمره لعدم استطاعته الإتيان بتنظيم إجرائي مستقل و مميز للهيكل القضائي الإداري بدرجة مساوية و موازية للتنظيم الإجرائي العادي، و بذلك بقيت محاولة سن قانون إجرائي إداري من المستحيلات الواقعية التحقيق،... إلا أن التطور المستمر لهيئات القضاء عموما، و مدى احتكاك القضاء الإداري بواقع التعامل في المنازعات الإدارية جعله في حاجة ماسة لضرورة استعمال قواعد قانونية إجرائية تماشي و طبيعة هذه المنازعات الإدارية..."<sup>(2)</sup>.

3- إن الدعوى الإدارية في نظام القضاء المزدوج تندرج ضمن الإجراءات الفاحصة لأسباب موضوعية تتعلق بكون الإدارة العامة طرف في النزاع بينما الإجراءات المدنية تندرج ضمن الإجراءات الإتهامية، فإذا كان القاضي العدلي لا يتمتع بصلاحيات التدخل في توجيه الدعوى التي هي قضية خاصة بين طرفين متساويين وفقا للإجراءات المدنية، فإن القاضي في الدعوى الإدارية يتمتع بدور إيجابي تدخلي<sup>(3)</sup>، فإجراءات سير الدعوى هنا تتم تحت توجيه القاضي و عند عجز الأطراف يتدخل في إعداد الدليل كأن تمتنع الإدارة عن تقديم الوثائق.

1- و هذا على خلاف ما هو موجود في النظام القضائي الفرنسي، فمجلس الدولة الفرنسي يتزأسه رئيس الوزراء و في حالة غيابه بنوبه وزير العدل و هما يمثلان السلطة التنفيذية، حتى و إن كانت هذه الرئاسة شرفية فهي تضيف طابعا مختلفا عما يتميز به مجلس الدولة الجزائري، لتفصيل أكثر أنظر صايش جازية، مرجع سابق، ص 20 و ما بعدها.

2- عمر بوجادي، مدى ضرورة سن قانون إجرائي إداري، مقال منشور بالمجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد الثاني، العدد الثاني، ص 7. أنظر أيضا: رشيد خلوفي، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟، مقال منشور بمجلة "إدارة" الصادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10، عدد 01-2000، ص 64-65.

3- مسعود شيهوب، من الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء (أو التحول نحو نظام مستقل للقضاء الإداري)، مقال منشور بمجلة حوليات الصادرة عن وحدة البحث إفريقيا العالم العربي، العدد 1999/03، طبعة 1999، ص 56.

فالنظام الإجرائي المكرس في قانون الإجراءات المدنية حتى و إن تضمن بعض الإجراءات الخاصة بالدعوى الإدارية و المتميزة عن الإجراءات المدنية إلا أنه يبقى قاصرا عن تحقيق الهدف المذكور أعلاه و المتمثل في تمكين القاضي من لعب دور إيجابي في الملف، و الوصول إلى الحقيقة لحماية المصلحة العامة التي تسهر عليها الإدارة و دون المساس بالحقوق و الحريات الأساسية المقررة للأشخاص دستوريا، إن هذه الأحكام تنسجم أكثر مع النظام الاتهامي الذي هو من خصائص القضاء العدلي.

لذا فتمتع القاضي بدور توجيهي في الدعوى ضروري لإعادة التوازن إلى أطراف الدعوى الإدارية و مراكزهم، فهناك طرف ممتاز هو الإدارة التي تتوفر على الوثائق و سلطة القرار، و طرف عادي (شخص) قد لا يملك معطيات القرار المتخذ ضده و لا أسبابه و قد لا يُبلغ به، و من ثم يحتاج إلى تدخل القاضي لوضع كل عناصر القضية من وثائق و معلومات تحت يده للفصل في الملف الذي لا يشكل قضية خاصة فقط بل يعتبر قضية عامة و ذلك عن دراية بدل رفض الدعوى بسبب عدم استطاعة المدعي تجسيد قاعدة البيئة على من ادعى، و من هنا كرست أنظمة القضاء المزدوج المقارنة هذا الدور الفاحص للإجراءات الإدارية، و هو الدور الذي لا يمكن أن يضمه قانون الإجراءات المدنية في الجزائر<sup>(1)</sup>.

4- تنص المادة 20 من القانون العضوي رقم 01/98 و المادة 2/3 من القانون رقم 02/98 أن الأعضاء المنتميين إلى مجلس الدولة و المحاكم الإدارية هم قضاة<sup>(2)</sup> يخضعون إلى القانون الأساسي للقضاء مما يعني أن الإطار القانوني الذي يحكم قضاة الجهات القضائية الإدارية و قضاة الجهات القضائية العدلية هو واحد<sup>(3)</sup>، بالتالي فإن النظام القضائي الجزائري بعد 1996م يتشكل من عناصر مأخوذة من نظام ازدواجية القضاء، و عناصر من نظام وحدة القضاء، و على هذا الأساس لا يمكن وصف هذا النظام بنظام ازدواجية القضاء دون الأخذ بعين الاعتبار عناصر وحدة القضاء الموجودة فيه، لذا أشاطر رأي الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي كيف النظام القضائي الجزائري المنبثق عن التعديل الدستوري 1996م بأنه: "نظام ازدواجية الهياكل القضائية في وحدة السلطة

1- زغداوي محمد، ملاحظات حول النظام القضائي الإداري "المستحدث"، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة عدد 10-1998، ص 121-122.

2- على خلاف ما هو موجود في فرنسا إذ أن قضاة المحاكم الإدارية و محاكم الاستئناف الإدارية و مجلس الدولة الفرنسية يعينون عموما من بين خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الفرنسية و يخضعون لتنظيم خاص، لتفصيل أكثر أنظر: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 79 و ما بعدها.

3- رشيد خلوفي، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟، مرجع سابق، ص 61-62.

القضائية"، فيعبر هذا التكييف عن ازدواجية هيكلية و ليس ازدواجية قضائية مثلما هو موجود في النظام القضائي الفرنسي<sup>(1)</sup>.

من جانب آخر ما يجب التركيز عليه هو ما نصت عليه المادة 1/2 من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية أن الإجراءات أمام المحاكم الإدارية تخضع إلى قانون الإجراءات المدنية لا سيما المادة السابعة (07) منه التي حسب التعديل الأخير (1990م) قد قسمت الغرف الإدارية الدنيا إلى غرف إدارية محلية و جهوية، فهل يبقى هذا التقسيم معمولاً به بعد صدور القانون رقم 02/98 المشار إليه خاصة أن هذا القانون لم يتضمن إشارة صريحة إلى هذه المسألة؟.

أشار الأستاذ "رشيد خلوفي" في تعليقه على هذا الموضوع أن الإجابة عن هذا السؤال تختلف باختلاف السند القانوني المعتمد عليه و تقود إلى وجود رأيين: فالرأي الأول<sup>(2)</sup> استند إلى القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية و المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المطبق له<sup>(3)</sup> فأوضح أن المحاكم الإدارية تكتسي نفس الطابع، و بالتالي تتمتع بنفس الاختصاص على اعتبار أنها جهة قضائية ذات الولاية العامة في المادة الإدارية.

لكن الأستاذ "رشيد خلوفي" أضاف رأياً ثانياً و ذكر أنه بالرجوع إلى نص المادة السابعة (07) ق.ا.م وفقاً لما نصت عليه المادة 1/2 من القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية سالف الذكر فإن هذه المحاكم تُصنف تبعاً لذلك إلى محاكم إدارية محلية و محاكم إدارية ذات طابع جهوي<sup>(4)</sup>، لكن رغم هذا التناقض ما بين نصين قانونيين إلا أن الواقع أثبت الرأي الأول بأن المحاكم الإدارية تتمتع بنفس الاختصاص و لا وجود لمحاكم إدارية محلية و محاكم إدارية ذات طابع جهوي خاصة بعد صدور

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 42-43. أنظر أيضاً: بن منصور عبد الكريم، الإزدواجية القضائية في الجزائر، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2015/01/24، ص 10-11.

- Messan Bonaventure Yagla, op-cit, p 110.

2- أنظر في هذا الصدد: محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 86 و ما بعدها. أنظر أيضاً:  
- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، منشورات بغدادية، طبعة الثالثة 2011، ص 480-479.

3- المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 14/11/1998 يتضمن تطبيق القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ر 85 مؤرخة في 22/11/1998 معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 195/11 المؤرخ في 22/05/2011، ج.ر.ر 29 مؤرخة في 22/05/2011.

4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 390-391. أنظر أيضاً:

- Messaoud Mentri, le système de dualité de juridiction: une nécessité pour consolider l'état de droit, "Idara", revue de l'école nationale d'administration, volume 07, numéro 1-1997, p 76.

القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>(1)</sup> و إلغاء المادة السابعة (07) ق.ا.م المثيرة لهذا التناقض.

### المطلب الثاني: اختصاص القضاء الإداري في الفترة ما بين (2008م إلى 2020م)

إذا كان تنصيب مجلس الدولة و محكمة التنازع قد تم فعلا سنة 1998م فإن المحاكم الإدارية على العكس من ذلك قد سجلت تأخرا كبيرا في تنصيبها، استمر مدة طويلة أكثر مما كان متوقعا، رغم ما شهده مرفق القضاء عموما من إصلاحات<sup>(2)</sup>، فالولادة القانونية للمحاكم الإدارية تمت سنة 1998م و تنصيبها لم يبدأ إلا سنة 2010م على مستوى الجزائر العاصمة، و أضم صوتي إلى الأستاذ "عمار بوضياف" الذي رأى أن الفترة الإنتقالية للغرف الإدارية طالت أكثر من اللازم، فلا يُعقل أن يتم تجسيد "الإزدواجية" في قمة النظام القضائي الجزائري و يتم التغاضي عن تنصيب المحاكم الإدارية<sup>(3)</sup> ما يجعل هذه "الإزدواجية" ناقصة غير مكتملة الأركان، و يعتقد الأستاذ "عمار بوضياف" أن أسباب عدم تنصيب المحاكم الإدارية في الفترة ما بين (1998-2010م) يمكن ردها إلى سببين رئيسيين هما:

#### فرع 1: قلة عدد المستشارين العاملين بالمجالس القضائية

إن قلة عدد المستشارين حال دون الإعلان رسميا عن ولادة هذه المحاكم الإدارية، إذ ينبغي التفكير في النتائج الناجمة عن ذلك خاصة أن المستشارين في الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية هم يعملون أيضا في الغرف الأخرى للقضاء العدلي كالغرفة التجارية و الجزائية و غيرها، و من هنا فإن الإعلان عن إنشاء المحكمة الإدارية سيضع حدا لنشاط هؤلاء المستشارين ضمن هيكله القضاء العدلي بعد ثبوت تبعيتهم إليها حتى يتفرغوا للفصل في القضايا الإدارية، و هو أمر يحتاج إلى حسابات دقيقة حتى لا تتطور جهة من القضاء على حساب الأخرى<sup>(4)</sup>.

#### فرع 2: عدم وجود مقرات جديدة أو هياكل

1- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/23 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ر. 21 مؤرخة في 2008/04/23.

2- بن منصور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 17-18.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 106.

4- عمار بوضياف، المرجع ذاته، ص 107.

إن قلة وجود الهياكل المخصصة لوزارة العدل خاصة بعد ارتفاع المحاكم العدلية و المجالس القضائية<sup>(1)</sup> وقف حائلا دون تنصيب المحاكم الإدارية في الفترة ما بين (1998-2010م) ما جعل الوزارة المعنية تدخل في ترتيبات بالتنسيق مع الولايات المعنية.

و إذا كان المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 356/98 قد أعلن عن مشروع تنصيب 31 محكمة إدارية ثم تم رفع هذا العدد إلى 48 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 195/11 المعدل، و كان من المتعذر تنصيبها مرة واحدة لشأن يتعلق بالإمكانات المادية و البشرية، فإني أشاطر رأي الأستاذ "عمار بوضياف" الذي ذكر أنه لا مفر من الإعلان عن عدد محدد من المحاكم الإدارية حتى و لو كان 10 أو 15 يكون اختصاصها جهويا كل محكمة إدارية تغطي عددا من الولايات عبر كامل التراب الوطني على اعتبار أن هذا الوضع ليس بغريب فقد عاشته البلاد سابقا عند وضع نظام الغرف الإدارية، فأيا ما كانت عيوب هذا الجمع المؤقت للمحاكم الإدارية كونه يرهق المتقاضى فإنه يبقى أفضل من فكرة تنصيب محاكم إدارية في مناطق، و الإبقاء على نظام الغرف الإدارية في مناطق أخرى و لو كمرحلة انتقالية ما يبعث الخلل و التذبذب في النظام القضائي الجزائري<sup>(2)</sup>.

من جانب آخر ما ميز هذه الفترة هو صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب القانون رقم 09/08 الذي حسب رأي الأستاذ "بربارة عبد الرحمن" جاء تكريسا لمبدأ ازدواجية القضاء حيث تم تخصيص 169 مادة للقضاء الفاصل في المواد الإدارية تضمنت أحكاما سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، و ذلك خلافا عن المعمول به في فرنسا حيث أن هناك فصل تام بين القضاء الإداري و القضاء العدلي من الناحيتين الوظيفية و الأحكام التشريعية، فالقضاء الإداري الفرنسي يستند إلى قانون القضاء الإداري الصادر بموجب الأمر رقم 387/2000 المعدل و المتمم<sup>(3)</sup> و هو منفصل عن قانون الإجراءات المدنية.

و أضاف الأستاذ أن مخالفة التشريع الجزائري للتشريع الفرنسي لا يعني اختلاف المضمون، إنما هو مجرد استقلالية في المنهج، فقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري أخذ عن القانون

1- الأمر رقم 11/97 المؤرخ في 19/03/1997 المتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 19/03/1997 الذي رفع عدد المجالس القضائية إلى 48 مجلسا حسب مادته الأولى.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 107-108.

3- Ord n° 2000/387 du 04/05/2000 relative à la partie législative du code de justice administrative modifiée et complétée, J.O n° 107/2000.

الفرنسي العديد من الأحكام لا سيما في المادة الإدارية منها على سبيل المثال ما تعلق بمادة التسبيق المالي، الاستعجال في مادة الحريات وغيرها<sup>(1)</sup>.

فإذا كان الأستاذ " بربارة عبد الرحمن" قد أصاب فيما تعلق باستنباط المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية العديد من الأحكام من القانون الفرنسي، فإني أخالفه الرأي في الجوانب الأخرى على اعتبار أن هذا القانون قد أثار إشكالات عند تطبيقه ما يعيد النظر في حقيقة عكسه لـ"ازدواجية القضاء" عمليا في الجزائر، فمن خلال اعتماده على نظام إجرائي مزدوج داخل قانون واحد يفترض على الأقل أن تكون هناك إجراءات خاصة أمام القضاء الفاصل في المواد الإدارية إلا أنه بالرجوع إلى فحوى هذا القانون لا سيما الكتاب الرابع منه الذي جاء تحت عنوان "الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية" المواد من 800 إلى 969 يتضح أن هناك 22 إحالة خارجية للإجراءات أمام جهات القضاء العدلي مما ينفي خصوصية هذه الإجراءات و يجعلها إجراءات موحدة أمام جميع الجهات القضائية مهما كانت طبيعتها.

و ما يدل على روح الوحدة أيضا في هذا القانون ما أورده المشرع في الأحكام التمهيدية ضمن المادة الأولى التي نصت على أن: " تطبق أحكام هذا القانون على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية و الجهات القضائية الإدارية"، كما أن الباب الأول من هذا القانون ورد تحت عنوان "الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية" بصفة مطلقة ما يجعل حتى الجهات القضائية "الإدارية" تدخل تحت هذا العنوان و تُحكم بذات الأحكام.

من جانب آخر من الإشكالات التي أثارها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية هو عند الربط بين ما ذكرته المادة 1062 من ذات القانون ضمن الأحكام الانتقالية و الختامية بنصها: " يسري مفعول هذا القانون بعد سنة (01) من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية"، و بين المادة 1064 من نفس القانون التي نصت على أن: " تُلغى بمجرد سريان مفعول هذا القانون أحكام الأمر 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم"، إضافة إلى المادة الثامنة (08) من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي نصت على أنه: " بصفة انتقالية، و في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية المختصة إقليميا، تبقى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، و كذا الغرف الإدارية الجهوية، مختصة بالنظر في القضايا التي عُرضت عليها طبقا لقانون الإجراءات المدنية".

<sup>1</sup>- بربارة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 14-15.

فمن خلال هذه المواد يتضح أن نظام الغرف الإدارية قد زال قانونا بمجرد بدء سريان قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بعد سنة من نشره و إلغاء قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم، أي أنه منذ 2009/02/24 لم يبق للغرف الإدارية المحلية أو الجهوية أي أساس قانوني يبرر وجودها و حقها في النظر في القضايا الإدارية مع إلغاء قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم لا سيما المادة السابعة (07) منه، حتى القانون العضوي رقم 11/05 المتعلق بالتنظيم القضائي<sup>(1)</sup> قد أكد على هذا الوضع من خلال نص المادة السادسة (06) منه حيث ذكرت مجموع الغرف التي تتشكل منها المجالس القضائية و لم تذكر الغرفة الإدارية ضمنها.

و بالتالي فإن أحكام المادة الثامنة (08) من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى لم تكن كافية لاستمرار عمل هذه الغرف<sup>(2)</sup> و لو كمرحلة انتقالية، فإلى حين اكتمال تنصيب جميع المحاكم الإدارية الذي بدأ منذ سنة 2010 و لم يكتمل إلى غاية كتابة هذه الأسطر ما مدى شرعية الأحكام التي أصدرتها الغرف الإدارية في الولايات التي لم يتم تنصيب المحاكم الإدارية بها؟ خاصة و أن مجلس الدولة قد قبل النظر في هذه الأحكام إستثنافا أو نقضا و لم يتطرق لهذا الإشكال.

من جانب آخر فيما يخص التعديل الدستوري لسنة 2016م<sup>(3)</sup> ضمن المادة 171 منه فقد تم تغيير مصطلح "يؤسس" الوارد في المادة 1/152 من التعديل الدستوري لسنة 1996م بمصطلح "يمثل" بالنسبة لمجلس الدولة على اعتبار أنه يمثل الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، كما أن المادة 171 سالفه الذكر ضمن فقرتها الرابعة (04) قد وضعت حدا لإشكال قانوني كان قائما ورد ضمن المادة 3/152 من التعديل الدستوري 1996م تعلق بحصر تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة فقط وفقا لحرفية النص، حيث تم توسيع حالات تنازع الاختصاص لتكون ما بين جهات القضاء العدلي من أعلاها لأسفلها (محكمة عليا، مجالس قضائية و محاكم) و جهات القضاء الإداري من أعلاها لأسفلها (مجلس الدولة، محاكم إدارية).

### **المطلب الثالث: اختصاص القضاء الإداري الجزائري في الفترة ما بين (2020م إلى يومنا هذا)**

بدأت هذه الفترة بصدر التعديل الدستوري 2020م الذي كرس العديد من المبادئ لا سيما مبدأ التقاضي على درجتين الذي ارتقى ليصبح مبدأ دستوريا بموجب المادة 02/165 التي جاء فيها:

1- القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 11/05/2005 يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ر. 51 مؤرخة في 2005/07/20.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 105.

3- أنظر الجريدة الرسمية رقم 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.

يضمن القانون التقاضي على درجتين، و يحدد شروط و إجراءات تطبيقه"، إضافة إلى ضمانه "عدم قابلية القاضي للعزل" التي نص عليها صراحة كضمانة دستورية بموجب المادة 02/172 التي جاء فيها: "لا يعزل القاضي،...".

أيضا حق الإخطار الذي كُفل دستوريا للقاضي في حالة تعرضه لأي مساس باستقلالته بموجب المادة 03/172، و الحماية التي كرسها الدولة للقاضي بصون كرامته و جعله بمنأى عن أي احتياج وفق ما ذكرته ذات المادة في فقرتها الرابعة (4)<sup>(1)</sup>.

من جانب آخر فالجديد الذي جاء به التعديل الدستوري 2020م هو ما ورد في المادة 179 منه الذي جاء في فقرتها الثانية (2): "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية..."، فما ذكرته المادة 179 في فقرتها الثانية (2) سألقة الذكر يعد سنداً دستوريا لإنشاء جهات قضائية جديدة في الهرم القضائي الإداري هي "المحاكم الإدارية للاستئناف" التي بإنشائها أُعيد التوازن بين الهرم القضائي العدلي المكون من ثلاث جهات "محكمة عليا، مجالس قضائية، محاكم" و الهرم القضائي الإداري الذي على خلاف ما سبق<sup>(2)</sup> أصبح هو أيضا مكون من ثلاث جهات "مجلس دولة، محاكم إدارية للاستئناف، محاكم إدارية".

إضافة إلى ذلك تم ذكر "الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية" في ذات المادة بشكل مستقل عن المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية، فهذه الصيغة الجديدة تؤكد بوضوح أن هناك جهات أخرى فاصلة في المواد الإدارية من غير المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية التي ذُكرت صراحة في المادة، و حسنا فعل المؤسس الدستوري عندما جاء بهذه الصيغة الشاملة لتمتد إلى ما يُعرف "بالأقضوية الإدارية المتخصصة" في الجزائر، كالمجلس الأعلى للقضاء، مجلس المحاسبة، السلطات الإدارية المستقلة و غيرها التي كلها تنضوي تحت هذه الصيغة.

من جانب ثالث ما ميز هذه الفترة هو صدور عدة نصوص قانونية سنة 2022م كرسست ما جاء في التعديل الدستوري 2020م و فصلت بما ورد فيه من مبادئ جديدة تمثلت خصوصا في ما يلي:

#### - القانون 07/22 المتضمن التقسيم القضائي<sup>(3)</sup>؛

1- ذكرت المادة 172 في فقرتها الأخيرة أنه يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق فحوى هذه المادة، و المقصود به طبعا بالدرجة الأولى القانون الأساسي للقضاء الذي ننتظر صدوره جميعا.

2- سابقا كان الهرم القضائي الإداري مكون فقط من جهتين هما "مجلس الدولة، المحاكم الإدارية" ما أدى إلى عدم التوازن مع الهرم القضائي العدلي.

3- المؤرخ في 2022/05/05، ج.ر.ر 32 مؤرخة في 2022/05/14.

- القانون العضوي 10/22 المتضمن التنظيم القضائي<sup>(1)</sup>؛
- القانون العضوي 11/22 المعدل و المتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره و اختصاصاته<sup>(2)</sup>؛
- القانون العضوي 12/22 يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء و قواعد تنظيمه و عمله<sup>(3)</sup>؛
- القانون 13/22 المعدل و المتمم للقانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>(4)</sup>.
- في انتظار صدور القانون الأساسي للقضاء الجديد الذي لا يزال إلى غاية كتابة هذه الأسطر في أروقة البرلمان.

كل هذه النصوص القانونية و غيرها جاء كل منها لتنظيم جانب معين من جوانب الهرم القضائي الإداري من حيث التنظيم، التشكيلة، الإجراءات و الاختصاصات، فسيتم التطرق بالتفصيل لكل هذه النصوص القانونية عند التطرق للفصل الثاني من هذه المطبوعة المتعلقة بهيكل القضاء الإداري في الجزائر.

---

1- المؤرخ في 2022/06/09، ج.ر.ر. 41 مؤرخة في 2022/06/16.

2- المؤرخ في 2022/06/09، ج.ر.ر. 41 مؤرخة في 2022/06/16.

3- المؤرخ في 2022/06/27، ج.ر.ر. 44 مؤرخة في 2022/06/27.

4- المؤرخ في 2022/06/12، ج.ر.ر. 48 مؤرخة في 2022/06/17.

## الفصل الثاني: هيكل القضاء الإداري في الجزائر

لما كانت المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020م<sup>(1)</sup> قد عمدت إلى تكريس مجلس الدولة كجهة قضائية عليا تقوم أعمال الجهات القضائية الإدارية بما فيها المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للإستئناف و الجهات القضائية الإدارية الأخرى المقصود بها الأفضية الإدارية المتخصصة كالمجلس الأعلى للقضاء و مجلس المحاسبة و غيرها، فقد كان قانون الإجراءات المدنية ثم من بعده قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الإطار الإجرائي الذي نظم إجراءات ممارسة الدعاوى الإدارية و توزيع قواعد الاختصاص بين هيكل القضاء الإداري، لكن من جانب آخر يُعد مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ المكرسة في القضاء عموما باعتباره مبدأ دستوريا ضمانا لمصالح و حقوق المتقاضين، فهل نجح المشرع الجزائري في ترجمة كل هذه القواعد واقعا عند تنظيمه لهذه الهياكل؟.

تتم الإجابة عن هذا التساؤل بدراسة كل هيكل من هذه الهياكل في ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: المحاكم الإدارية

المبحث الثاني: المحاكم الإدارية للإستئناف

---

1- يقابلها نص المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م.

### المبحث الأول:

### المحاكم الإدارية

إن دراسة المحاكم الإدارية في الجزائر يتطلب التطرق أولا إلى أداة تأسيسها من خلال معرفة أساسها القانوني ابتداء من الدستور و مروراً بالتشريع و وصولاً إلى النصوص التنظيمية ذات العلاقة (المطلب الأول) ثم التطرق إلى تنظيم هذه المحاكم الإدارية (المطلب الثاني) و أخيراً اختصاص المحاكم الإدارية (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية

#### فرع 1: الأساس الدستوري

تستمد المحاكم الإدارية أساسها الدستوري حالياً من نص المادة 179 من التعديل الدستوري 2020م التي وردت فيها عبارة "المحاكم الإدارية" صراحة لأول مرة<sup>(1)</sup> على عكس ما كان عليه الوضع في التعديلات الدستورية التي قبله، من خلال الإشارة إليها ضمناً بموجب نص المادة 152 من التعديل

---

<sup>1</sup>- نصت المادة 179 من التعديل الدستوري 2020م على ما يلي: "... يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية...".

الدستوري 1996م<sup>(1)</sup>، و التي تقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م<sup>(2)</sup>، حيث أن هذه المواد و إن لم تنص صراحة على المحاكم الإدارية مثلما نصت على المحاكم و المجالس القضائية كجهات تُقوم أعمالها من طرف المحكمة العليا، فإنها اكتفت بالإشارة إليها ضمناً عندما أبرزت دور مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية<sup>(3)</sup>.

فاختيار المؤسس الدستوري سنة 2020 لعبارة "الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية" بصفة مطلقة دون تحديد مع الإشارة صراحة للمحاكم الإدارية للاستئناف المحاكم الإدارية في ذات المادة الغرض منه فتح المجال أمام مجلس الدولة كهيئة مقومة، و إعطائه دوراً أكبر لتقويم أعمال جهات أخرى أطلق عليها اسم "الجهات القضائية الإدارية المتخصصة" كمجلس المحاسبة، حيث أن قرارات هذه الجهات تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة بالرغم من كونها خارج النظام القضائي "الإداري"، و سيتم التفصيل فيها لاحقاً في الجزء الخاص باختصاصات مجلس الدولة كجهة نقض.

## فرع 2: الأساس التشريعي

بتاريخ 1998/05/30م و بموجب القانون رقم 02/98 صدر القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى حالياً<sup>(4)</sup> الذي يمثل أول أساس تشريعي للمحاكم الإدارية، و احتوى على عشرة (10) مواد تناولت مسألة تنظيم المحاكم الإدارية و تشكيلتها البشرية و الإطار العام لتسييرها مالياً و إدارياً، كما تضمن هذا القانون أحكاماً انتقالية اعترفت آنذاك للغرف الجهوية و المحلية بصلاحيه النظر في المنازعات الإدارية بحسب ما تقتضيه قواعد قانون الإجراءات المدنية الملغى المعدل و المتمم ( إصلاح 1990م) في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية، و فرض هذا القانون إحالة جميع القضايا المسجلة و/ أو المعروضة على الغرف الإدارية المحلية و الجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها، هذا ما نصت عليه المادة التاسعة (09) من هذا القانون الملغى<sup>(5)</sup>.

1- نصت المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م على ما يلي: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم. يُؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...".  
2- نصت المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م على ما يلي: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم. يمثل مجلس دولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...".  
3- نصيب الزهرة، مرجع سابق، ص 57. أنظر أيضاً: محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 79.  
4- بموجب المادة 39 من القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي.  
5- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 167. أنظر أيضاً: ماجدة شهيناز بودوح، قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08، مقال منشور بمجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة بسكرة، العدد السادس، ص 237.

انطلاقاً من المكانة التي احتلها القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى آنذاك هناك عدة ملاحظات تتعلق بطبيعة القانون (أولاً) و مضمونه (ثانياً)، وذلك بربطه بمختلف النصوص القانونية ذات العلاقة على اختلاف درجاتها.

#### أولاً: من حيث طبيعة قانون المحاكم الإدارية

أدخل التعديل الدستوري 1996م تمييزاً ضمن النصوص التشريعية من حيث طبيعتها، مجالها والإجراءات المتبعة أمام البرلمان لإعدادها، وأدى هذا التمييز إلى الفرق بين القوانين العضوية والقوانين، حيث تشكل المادة 123 من نفس النص الدستوري القاعدة الأساسية للقوانين العضوية.

في هذا الإطار تنص المادة 122 في فقرتها السادسة (06) أن البرلمان يشرع في موضوع "التنظيم القضائي"، وعلى هذا الأساس تم تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون، كما تنص المادة 123 في فقرتها السادسة (06) أن نفس البرلمان يشرع في مجال "التنظيم القضائي" بقانون عضوي، فإذا كانت المادة 153 أوجبت أن تنظيم مجلس الدولة، عمله و اختصاصاته يُحدد بموجب قانون عضوي، و فعلاً تم تنظيم مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 01/98، فكيف يُفسر تنظيم مجلس الدولة و المحاكم الإدارية كجهات قضائية تابعة لهرم قضائي واحد بنصين تشريعيين مختلفين من حيث طبيعتهما؟ و هل تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون (غير عضوي) يتماشى مع ما نص عليه التعديل الدستوري 1996م؟.

إجابة عن هذه الأسئلة أشار الأستاذ "رشيد خلوفي" بقوله: "يبدو أن البرلمان الذي لم يجد صعوبة في اختيار الإطار التشريعي لتنظيم مجلس الدولة بفضل وضوح المادة 153 سالف الذكر، لم يناقش مشروع قانون السلطة التنفيذية المتعلق بالمحاكم الإدارية الذي ورد في شكل قانون غير عضوي، كما يبدو أن محرري مشروع قانون المحاكم الإدارية ارتكزوا على أحكام المادة 6/122 من التعديل الدستوري 1996م و التي أشارت أن القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية من المجالات التي يشرع فيها البرلمان، و أبعادوا مقتضيات المادة 123 التي أوجبت أن يتم التشريع في مجال التنظيم القضائي بواسطة قانون عضوي"<sup>(1)</sup>.

و تعليقا على نص المادتين 122 و 123 سالف الذكر لاحظ الأستاذ "رشيد خلوفي" أن المؤسس الدستوري حدد في المادة 122 مجالات اختصاص البرلمان انطلاقاً من حرف الجر "في"، بينما تشير

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 148.

المادة 123 لبعض المجالات التي يشرع فيها نفس البرلمان لكن بواسطة قوانين عضوية و ذلك بواسطة حرف الجر "ب"؛ حرف يُقصد به الوسيلة و ليس المجال، و على هذا الأساس و انطلاقا من أن المحاكم الإدارية تشكل جزء من التنظيم القضائي فإن الإطار المحدد لها منصوص عليه في المادة 123 و ليس في المادة 122؛ أي أن تنظيم المحاكم الإدارية و جب أن يكون بواسطة قانون عضوي و ليس بقانون.

و ما يؤكد لا دستورية (و ليس عدم دستورية) القانون رقم 02/98 حسب وصف الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي صدر في شكل قانون غير عضوي، الاستدراك الذي تم في القانون العضوي رقم 11/05 المتعلق بالتنظيم القضائي من خلال الإشارة في المادة الرابعة (04) منه إلى المحاكم الإدارية بوصفها جزء من النظام القضائي "الإداري" مثل المحاكم التابعة للنظام القضائي العدلي التي تم تنظيمها و تحديد اختصاصها و تشكيلتها بموجب القانون العضوي<sup>(1)</sup>، و هكذا فإن المحاكم الإدارية مثل المحاكم هي جزء من التنظيم القضائي إلا أن قواعد منصوص عليها في قانون (غير عضوي)، بينما قواعد المحاكم منصوص عليها في قانون عضوي<sup>(2)</sup>.

لكن، و إن كنت أتفق مع الأستاذ خلوفي حول قراءته لنص المادتين 122 و 123 من التعديل الدستوري 1996م، و ذكره أن المادة 122 قد حددت المجالات التي يشرع فيها البرلمان و من بينها "التنظيم القضائي"، أما المادة 123 قد بينت الوسيلة أي طبيعة النص القانوني (القانون العضوي) الواجب الأخذ به في مجالات محددة من بينها مجال "التنظيم القضائي"، فإني أختلف معه حول وصفه للقانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية و اعتباره قانون "لا دستوري" لأنه صدر في شكل قانون غير عضوي، و ذلك بناء على الأسباب التالية:

1- بالرجوع إلى نص المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م يتضح أنها لم تشر صراحة إلى المحاكم الإدارية، بل تم استخدام عبارة "الجهات القضائية الإدارية" بصفة مطلقة من طرف المؤسس الدستوري ليفتح المجال أمام المشرع حتى يتولى إنشاء جهة قضائية تمثل الدرجة الأولى من التقاضي في المواد الإدارية طبقا لما نصت عليه المادة 122 في فقرتها السادسة (06) التي ذكرت "إنشاء الهيئات القضائية"<sup>(3)</sup>، و لا تمثل حصرا كل الجهات القضائية الإدارية التي تخضع

1- أنظر المواد من 10 إلى 17 من القانون العضوي رقم 11/05 الملغى.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 148-149. أنظر أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 58-59.

3- فالتنظيم القضائي المذكور في المواد 122 و 123 يُقصد به: "وضع الإطار الهيكلي و تحديد طبيعة و مجال اختصاص و كيفية سير جهة قضائية"، أنظر في هذا الصدد: ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 237.

أعمالها لتقويم مجلس الدولة كما نصت على ذلك المادة 152 سالفه الذكر، و تم الإشارة إليه سابقا في الأساس الدستوري للمحاكم الإدارية؛

2- إن مصطلح "تُنشأ" الوارد في نص المادة الأولى من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية<sup>(1)</sup> يبين أن المشرع طبق ما جاء في نص المادة 122 في فقرتها السادسة (06) سالفه الذكر بإنشاء هيئات قضائية، حيث اصطلح على تسمية هذه الهيئات القضائية "بالمحاكم الإدارية" و التي مثلت الدرجة الأولى من التقاضي في المادة الإدارية طبقا لما نصت عليه المادة الثانية (02) في فقرتها الثانية (02) من نفس القانون؛

3- إن ما يؤكد دستورية القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية و أن المشرع قد وُفق في اختيار طبيعة هذا القانون على أساس أنه قانون و ليس قانون عضوي هو رأي المجلس الدستوري الخاص بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور<sup>(2)</sup>، فقد ورد في القانون العضوي رقم 11/05 المتعلق بالتنظيم القضائي الملغى حاليا<sup>(3)</sup> قبل عرضه على الرقابة القبلية للمجلس الدستوري، المادة 28 التي نصت على مايلي: " المحكمة الإدارية درجة أولى للتقاضي في المواد الإدارية. يُحدد عدد المحاكم الإدارية و صلاحياتها و تشكيلتها و سيرها و تنظيمها في التشريع المعمول به".

فقد اعتبر المجلس الدستوري أن: "... أحكام المادة 28 المشار إليها تضمنت مواضيع تدخل ضمن مجال التشريع المحدد في المادة 122 من الدستور... تُعد فضلا عن ذلك نقلا حرفيا لمضامين أحكام وردت في قوانين أخرى<sup>(4)</sup>، و هو ما لا يُعد تشريعا يدخل ضمن مجال القانون العضوي موضوع الإخطار. و اعتبارا بالنتيجة، فإن المشرع عند إدراجه في القانون العضوي، موضوع الإخطار، أحكاما... خصها بقوانين أخرى يكون قد أدخل بالمبدأ الدستوري القاضي بتوزيع مجالات الاختصاصات".

إذن، و من خلال رأي المجلس الدستوري إضافة إلى الأسباب الأخرى المشار إليها تتضح دستورية القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أساس وروده كقانون طبقا لما نصت عليه المادة 122 في فقرتها السادسة (06) من التعديل الدستوري، و ليس كما وصفه الأستاذ "رشيد خلوفي"

1- نصت المادة الأولى من القانون رقم 02/98 الملغى على مايلي: " تُشْأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية...".

2- رأي رقم 01 / ر.ق.ع / م.د / 05 مؤرخ في 2005/07/17 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر.ر. 51 مؤرخة في 2005/07/20.

3- بموجب المادة 39 من القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي.

4- المقصود هنا القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بالمادة 28 المشار إليها.

بأنه لا دستوري على أساس عدم وروده كقانون عضوي وفقا لما نصت عليه المادة 123، فإذا كان الأستاذ الكريم قد أثار نقطة الاختلاف ما بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية نظرا لطبيعة القانون المنظم لهما (الأول عضوي و الثاني غير عضوي) بالرغم من انتمائهما لنفس النظام القضائي "الإداري"، فينبغي لحل هذا الإشكال -حسب رأيي- تعديل نص المادة 6/122 سالفة الذكر بحذف مجال "إنشاء الهيئات القضائية" منها و تركه فقط ضمن المجالات المحددة في نص المادة 123 التي يُشرع فيها بقوانين عضوية، حتى بعد صدور التعديل الدستوري 2020م فالملاحظ احتفاظ المؤسس الدستوري بنفس التوجه بأن أبقى فقط على القواعد المتعلقة "بإنشاء الهيئات القضائية" ضمن المجالات التي يُشرع فيها بقانون طبقا لنص المادة 139 في فقرتها السادسة (06)، و أكد على أن قواعد "التنظيم القضائي" تدخل ضمن المجالات المحددة التي يشترع فيها البرلمان بقوانين عضوية عندما قام بحذفها من مضمون المادة 6/139 سالفة الذكر و ذكرها حصرا في المادة 140 في فقرتها السادسة (06).

أما حاليا بإلغاء القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية بمقتضى القانون العضوي رقم 10/22 الذي نظم المحاكم الإدارية بداية من المادة 31 إلى 38 منه فقد حسم الإشكال، فأصبحت المحاكم الإدارية إلى جانب المحاكم الإدارية للاستئناف و مجلس الدولة كلها منظمة بموجب قوانين عضوية.

#### ثانيا: من حيث مضمون قانون المحاكم الإدارية

ذكر الأستاذ "عبد الحليم بن مشري" عند تعليقه على القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى أن: "المطلع على محتوى القانون 02/98 يجد أنه تضمن عشرة (10) مواد فقط، و هي في أغلبها تحيل على التنظيم (المواد: 2/1، 2/4، 06، 2/9)، أو تحيل على قانون الإجراءات المدنية (المواد: 1/2، 08، 09)، أو تحيل على القانون الأساسي للقضاء (المادة: 2/3)، و بالنظر إلى أهمية موضوع المحاكم الإدارية فإن هذا العدد القليل من المواد يُعتبر مخلا بقيمة هذا القانون، كما أن الإحالة التي طغت على جل موادها غير ملائمة لإقامة نظام قضاء إداري متميز عن القضاء العادي في ظل نظام الإزدواجية"<sup>(1)</sup>.

في نفس السياق أكد "الأستاذ رشيد خلوفي" هذا المنحى بقوله: "إذا كان عدد المواد لا يُعتبر كمعيار لتقدير نوعية المواضيع المنظمة، إلا أن مضمون القانون رقم 02/98 لا يحقق هذا الهدف"، كما أثار الأستاذ الكريم عدة ملاحظات تمثلت في الآتي:

1- عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص 160. أنظر أيضا : محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 80.

- 1- إذا كانت طريقة الإحالة إلى التنظيم معمول بها لتطبيق و تدقيق بعض المواد التشريعية، فإن كثرة استعمالها يؤدي إلى ممارسة السلطة التنفيذية صلاحيات السلطة التشريعية؛
- 2- إن مكانة المحاكم الإدارية كجهة قضائية ذات الولاية العامة في المواد الإدارية تتطلب نص تشريعي أغنى و أكثر تفصيلا حتى يضمن للقواعد الضرورية إطارا قانونيا مستقرا يبعد تدخل السلطة التنفيذية في مجال القضاء؛
- 3- إذا كان التنظيم القضائي يدخل في المجالات المحددة في المادة 123 من التعديل الدستوري 1996م، و التي يُشرع فيها بموجب قانون عضوي، فقد تساءل الأستاذ أنا أشاطره الرأي عن سبب الاختلاف بين المحاكم التي حُدد عدد و تسمية أقسامها بموجب القانون العضوي رقم 11/05 المتعلق بالتنظيم القضائي الملغى، في حين أُحيل تحديد غرف و أقسام المحاكم الإدارية إلى التنظيم<sup>(1)(2)</sup>.
- 4- أستخدمت كلمة "أحكام" في القانون رقم 02/98 الملغى عدة مرات لكن للتعبير عن حالات مختلفة، حيث توجد كلمة "أحكام" مثلا في عنوان الفصل الأول من القانون و قُصد بها "المبادئ العامة"، و استخدمت نفس الكلمة في الفقرة الأولى من المادة الثانية (02) و قُصد بها "قواعد"<sup>(3)</sup>، كما توجد نفس الكلمة في الفقرة الثانية من المادة الثانية (02)<sup>(4)</sup>، و في الفقرة الأولى من المادة الثالثة (03)<sup>(5)</sup> من نفس القانون للتعبير عن طبيعة المقررات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، إن اللغة العربية ثرية و دقيقة و لا يساعد الاستخدام المتعدد الموجود في نص القانون رقم 02/98 على فهم بسيط لمواده<sup>(6)</sup>.

## فرع 2: الأساس التنظيمي

تطبيقا لنص المادة 39 من القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي التي أبقى على النصوص التطبيقية للقانون رقم 02/98 سارية المفعول إلى غاية صدور نصوص تطبيقية أخرى، فالحديث على الأساس التنظيمي للمحاكم الإدارية يتوجب معه التطرق إلى المرسوم التنفيذي رقم 356/98 من حيث مضمونه (أولا) ثم معرفة الجديد الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 195/11

1- المادة الرابعة (04) من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى.  
2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 149-150. أنظر أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 58.  
3- المادة 1/2: "تخضع الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية...".  
4- المادة 2/2: "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة".  
5- المادة 1/3: "... يجب لصحة أحكامها...".  
6- رشيد خلوفي، المرجع ذاته، ص 146-147.

المعدل للمرسوم التنفيذي سالف الذكر (ثانيا) ثم معرفة النصوص التطبيقية الأخرى التي صدرت أخيرا (ثالثا).

### أولا: المرسوم التنفيذي رقم 356/98

استنادا إلى القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى صدر المرسوم التنفيذي رقم 356/98 الذي حدد تنظيمها القضائي و الإداري إضافة إلى مسائل انتقالية، حيث نصت المادة الثانية (02) منه على مايلي: "تُنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى و ثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

و بذلك يكون المشرع قد أبقى على نفس عدد الغرف الإدارية التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 407/90 السابق الإشارة إليه، و رغم هذا العدد الكبير للمحاكم الإدارية فقد طالب بعض أعضاء مجلس الأمة بأن يكون عدد المحاكم الإدارية مساويا لعدد المحاكم<sup>(1)</sup>، و المقدر آنذاك بـ 170 محكمة عبر التراب الوطني، إلا أن وزير العدل رأى أن ذلك التوفيق سيفقد المحاكم الإدارية مكانتها و قيمتها<sup>(2)</sup>، كما أن هذا الرأي لم يلق استحسانا لدى رجال القانون؛ حيث ذهب الأستاذ "رشيد خلوفي" إلى أن التقسيم القضائي غير التقسيم الإداري للبلاد، فإذا كان هذا الأخير يأخذ بعين الاعتبار معطيات سياسية و اقتصادية على وجه الخصوص، فإن التقسيم القضائي يتطلب التركيز على عناصر مختلفة مثل تقريب العدالة من المتقاضين ليس جغرافيا فحسب، و لكن من حيث تبسيط الإجراءات.

كما أشار الأستاذ "عمار بوضياف" في نفس السياق أن كثرة المحاكم الإدارية يفقدها قدسيتها فتصبح مجرد مصالح إدارية، كما أن إنشاء هذا العدد من المحاكم الإدارية يحتاج إلى تغطية مالية و بشرية معتبرة، بل إن عدد المحاكم الإدارية الواحد و الثلاثون (31) الذي حملة المرسوم التنفيذي رقم 356/98 مبالغ فيه إلى حد كبير<sup>(3)</sup>، و لا أدل على ذلك أن المحاكم الإدارية لم يكتمل تنصيبها إلى حد الساعة، و مسألة عدم تناسب العدد بين المحاكم الإدارية و المحاكم ليست سمة تميز بها النظام القضائي الجزائري فقط، فعدد المحاكم الإدارية في فرنسا هو ثلاث و ثلاثون (33) محكمة إدارية على

<sup>1</sup> - عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص 161.

<sup>2</sup> - نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 60. أنظر أيضا:

- Rachid Khalloufi, réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, "Idara", revue de l'école nationale d'administration, volume 12, numéro 1-2002, p 68-69.

<sup>3</sup> - حيث تم رفع هذا العدد إلى 48 محكمة إدارية عبر كامل التراب الوطني، و ذلك بموجب المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 195/11 المؤرخ في 2011/05/22 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 356/98.

الرغم من أن عدد المحافظات هو "94" محافظة، و في المغرب توجد سبعة (07) محاكم إدارية فقط<sup>(1)</sup>.

في نفس السياق أشاطر الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي أضاف جملة من الملاحظات حول مضمون المرسوم التنفيذي رقم 356/98 التي تمثلت في الآتي:

1- يحتوي هذا المرسوم التنفيذي على 13 مادة يمكن تقسيمها إلى قسمين: يتكون القسم الأول من سبعة (07) مواد تتعلق بتطبيق قواعد القانون رقم 02/98<sup>(2)</sup>، و يتكون القسم الثاني من ست (06) مواد تخص مسائل انتقالية<sup>(3)</sup>، فباستبعاد مواد القسم الثاني تبقى سبع (07) مواد تنظيمية أُعدت لسبع (07) مواد تشريعية.

2- أحالت المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المذكور أعلاه بدورها تحديد عدد الغرف و الأقسام إلى قرار يصدره وزير العدل.

بالتالي فإن قواعد المرسوم التنفيذي رقم 356/98 لم يوضح بقدر كاف قواعد القانون رقم 02/98<sup>(4)</sup> المشار إليه، فهل أتم المرسوم التنفيذي رقم 195/11 المعدل النقص الذي سُجل على المرسوم التنفيذي رقم 356/98؟.

#### ثانيا: المرسوم التنفيذي رقم 195/11

صدر المرسوم التنفيذي رقم 195/11 كتعديل للمرسوم التنفيذي رقم 356/98، فقد جاء هذا المرسوم كمواصلة للتجسيد الفعلي لـ "ازدواجية القضاء" حسب وجهة نظر واضعيه من خلال تسهيل تنظيم و تسيير المحاكم الإدارية و رفع عددها، و بالتالي اختصاصها الإقليمي و مطابقتها لعدد المجالس القضائية<sup>(5)</sup> (48 محكمة إدارية)، من جانب آخر أصبح تحديد غرف و أقسام المحاكم الإدارية بأمر من رئيس المحكمة<sup>(6)</sup> بعدما كان بقرار من وزير العدل، و أصبح يُطلق على منصب من يتولى رئاسة أمانة الضبط المحكمة الإدارية بـ "رئيس أمانة الضبط" بدل "كاتب ضبط رئيسي"<sup>(7)</sup>.

1- عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص 161-162.

2- المواد: 2،3،5،6،7،8 و 9 من المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المشار إليه.

3- المواد: 4،10،11،12 و 13 من نفس المرسوم.

4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 151-152.

5- المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 195/11.

6- المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 195/11.

7- المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 195/11.

إذن و بغض النظر عن رفع عدد المحاكم الإدارية إلى 48 محكمة يتضح أن المرسوم التنفيذي رقم 195/11 المشار إليه لم يأت بجديد مس جوهر تنظيم و تسيير المحاكم الإدارية، كما أشار الأستاذ "رشيد خلوفي" أنه يوجد نوع واحد من المحاكم الإدارية خلافا للوضع القضائي السابق الذي قسم الغرف الإدارية إلى غرف إدارية جهوية و غرف إدارية محلية، تمارس اختصاصات قضائية مختلفة، حيث انتقد الأستاذ الإطار القانوني للمحاكم الإدارية باعتباره إطارا قانونيا واحدا ينظم جميع المحاكم الإدارية دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصية المحاكم الإدارية المتواجدة في الولايات الكبرى مثلا بما فيها المحكمة الإدارية بالعاصمة التي جل الإدارات المركزية تدخل في دائرة اختصاصها الإقليمي، بالتالي فإن النمط الوحيد المحدد في المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 195/11 غير مناسب لمعالجة الدعاوى الإدارية المحتمل عرضها على محاكم الولايات ذات الخصوصية<sup>(1)</sup> كالعاصمة وغيرها.

### ثالثا: النصوص التطبيقية الأخرى

1- المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المحدد للاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية و

المحاكم الإدارية للاستئناف تطبيقا لأحكام المادة 10 من القانون رقم 07/22 المتعلق

بالتقسيم القضائي:

طبقا للمادة الثالثة (3) من المرسوم التنفيذي 435/22<sup>2</sup> حدد عدد المحاكم الإدارية بـ 58 محكمة عبر كامل التراب الوطني، بالتالي تم رفع عدد المحاكم الإدارية بإضافة عشر (10) محاكم إدارية جديدة تماشيا مع التقسيم الإقليمي الجديد للبلاد (58 ولاية) بهدف تقريب العدالة من المواطن، و كذا تطبيقا للمادة 10 من القانون 07/22 المشار له أعلاه التي أقرت أن تحديد دوائر اختصاص الجهات القضائية المنصوص عليها في هذا الفصل الوارد تحت عنوان "التقسيم القضائي الإداري" عن طريق التنظيم.

غير أن هذا العدد كبير جدا و يحتاج إلى إمكانات مادية و بشرية معتبرة خاصة بالنسبة للولايات المستحدثة ما قد يستغرق وقتا طويلا لحين اكتمال هذا العدد على المستوى الوطني.

---

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 115.  
2- المؤرخ في 2022/12/11 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية، ج.ر.ر 84 مؤرخة في 2022/12/14.

2- المرسوم التنفيذي رقم 120/23 يحدد كفايات التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف:

جاء المرسوم التنفيذي رقم 120/23<sup>(1)</sup> ملغيا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 85/20 المتعلق بالتسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية<sup>(2)</sup>، حيث تناول هذا المرسوم قواعد التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية و كذا المحاكم الإدارية للاستئناف بعد استحداث هذه الأخيرة.

مبدئيا على مستوى المحاكم الإدارية طبقا للمادتين الثانية و الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 120/23 تم المحافظة على ذات القواعد التي كانت في ظل المرسوم التنفيذي رقم 85/20 باستحداث مصلحة للتسيير الإداري و المالي يسيرها رئيس مصلحة يوضع تحت سلطة محافظ الدولة، و هو بمثابة أمر ثانوي بصرف الاعتمادات الممنوحة لتسيير المحكمة الإدارية و تصفياتها و يتولى أيضا التسيير الإداري للمحكمة الإدارية من خلال تسيير و مسك جرد بأملك المحكمة الإدارية، ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين التابعين لمصلحته، تنفيذ مخطط التكوين لمستخدمي المحكمة و تحسين مستواهم، حفظ و تسيير الأرشيف المالي و الإداري و الرصيد الوثائقي باستثناء الأرشيف القضائي.

لكن باستقراء كل هذه المواد سالف الذكر و الربط بينها و بين المادة الثامنة (8) من المرسوم التنفيذي 120/23 يتضح و لو لم يعلنها المنظم الجزائري صراحة ضمن هذه المواد وجود علاقة بين رئيس مصلحة التسيير الإداري و المالي على مستوى المحكمة الإدارية و الأمين العام على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف باعتبار أن هذا الأخير هو المشرف و المكلف في إطار ميزانية التجهيز للمحكمة الإدارية للاستئناف التي يزاوّل فيها عمله و المحاكم الإدارية التابعة لها، أيضا في مجال تسيير الموارد البشرية تطبيقا لأحكام التسيير اللامركزي لهذه الأخيرة مع توافر شروط تطبيقها طبقا للمادة 19 من ذات المرسوم التنفيذي<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية

1- المؤرخ في 2023/03/18 يحدد كفايات التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف، ج.ر.ر 18 مؤرخة في 2023/03/12.

2- المؤرخ في 2020/04/01، ج.ر.ر 21 مؤرخة في 2020/04/08.

3- تنص المادة 19 على ما يلي: "تطبق الأحكام المتعلقة بالتسيير اللامركزي للحياة المهنية للمستخدمين و الأعوان المتعاقدين و كذا بدفع رواتبهم تدريجيا عندما تتوافر شروط تطبيقها".

عدت المحاكم الإدارية وفق المادة الأولى من القانون رقم 02/98 الملغى و المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المعدل جهة قضائية للقانون العام ( Juridiction du droit commun) في المادة الإدارية، و تعني هذه الصيغة المستعملة اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في القضايا التي لم يسندها القانون صراحة لأي جهاز قضائي آخر<sup>(1)</sup>، فالمحاكم الإدارية الجزائرية تتمتع باختصاص قضائي دون الاختصاص الاستشاري الذي تتمتع به المحاكم الإدارية الفرنسية<sup>(2)</sup>.

قد تساءل بعض الأساتذة<sup>(3)</sup> في ملاحظتهم حول عبارة "جهة قضائية للقانون العام" الواردة في المواد سالفة الذكر، فهل تعني أن المحاكم الإدارية تطبق القانون العام؟.

لقد سبق للمشرع استعمال هذه العبارة في قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم بالنسبة للمحاكم<sup>(4)</sup>، أي عبارة واحدة لتكييف المحاكم و المحاكم الإدارية، فعبارة "جهة قضائية للقانون العام" تعود إلى سوء ترجمة عبارة "Juridiction du droit commun" المنصوص عليها في المادة باللغة الفرنسية، بحيث تم ترجمتها حرفيا بدل ترجمة المعنى المقصود من العبارة كلها.

فتعني عبارة "Juridiction du droit commun" في قانون المنازعات الإدارية اعتبار الجهة القضائية المعنية "كجهة قضائية ذات الولاية العامة"، و في هذا الصدد يوجد فرق بين الجهات القضائية ذات الولاية العامة التي تتمتع باختصاص عام و مبدئي كالمحاكم الإدارية، و الجهات القضائية التي منحها القانون مجالات محددة على سبيل الحصر فتسمى هذه الجهات "بالجهات القضائية ذات الاختصاص المحدود" (Juridiction d'attribution) كما هو الحال بالنسبة للمحاكم الإدارية للاستئناف باختصاصها المحدد طبقا لنص المادة 900 مكرر من القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لـق.إ. المدنية و الإدارية، مجلس الدولة و اختصاصه المحدد في نص المادة العاشرة (10) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم<sup>(5)</sup>.

و عليه بالرجوع إلى نص المادة 800 في فقرتها الأولى من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات

---

1- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، طبعة 2012، ص 65-66.  
2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 218.  
3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 145. أنظر أيضا: عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص 163. ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 238.  
4- نصت المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم بموجب الأمر 80/71 المؤرخ في 1971/12/29، ج.ر.ر 02 مؤرخة في 1972/01/07 على ما يلي: "إن المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية الخاصة بالقانون العام...".  
5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 145-146.

الإدارية..."، فيتضح أن المشرع قد تدارك التوظيف الخاطئ للمصطلحات على حد ما تم توضيحه سابقاً، و استخدم بدل عبارة "جهات قضائية للقانون العام" عبارة "جهات الولاية العامة"<sup>(1)</sup> التي هي أدق من العبارة الأولى بالرغم من عدم ذكر "قضائية" بما يقابلها في النص الفرنسي "Juridiction".

من جانب آخر فالسؤال الذي يطرح نفسه بالرجوع إلى النصوص القانونية ذات العلاقة بالمحاكم الإدارية فهل تمثل هذه الأخيرة فعلاً الدرجة الأولى في النظام القضائي "الإداري" باعتبارها قائمة على مبدأ التخصص في تشكيلتها القضائية (فرع:1) و في تنظيمها الداخلي كما أنها تتمتع بالاستقلالية في تسييرها المالي و الإداري (فرع:2) أم أنها فقط تنتمي لنظام قانوني مختلف؟.

### فرع 1: التشكييلة القضائية للمحاكم الإدارية

أولاً: المرحلة ما قبل صدور قانون التنظيم القضائي بموجب القانون العضوي رقم 10/22

استناداً لنص المادة الثالثة (03) من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى التي ذكرت أنه: "يجب لصحة أحكامها، أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة (03) قضاة على الأقل، من بينهم رئيس و مساعدان إثنان (2) برتبة مستشار. يخضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء". من خلال نص المادة المشار إليه أعلاه يتضح أن المشرع اشترط شرطين يجب توافرها في تشكييلة الحكم في المحاكم الإدارية هما: وجوب تشكيلها من قضاة مجتمعين، و أن يكون هؤلاء القضاة برتبة مستشار و يخضعون للقانون الأساسي للقضاء، فهل هذه التشكييلة الجماعية تتمتع بالخصوصية و تقوم على مبدأ التخصص؟.

للإجابة على هذا السؤال لا بد من الرجوع إلى القانون العضوي رقم 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء<sup>(2)</sup> حيث يتضح أنه لم يضيف أي خصوصية لقضاة المحاكم الإدارية و لا حتى لقضاة مجلس الدولة فهم جميعاً ينتمون إلى سلك القضاء كما نصت على ذلك المادة الثانية (02) منه.

من جانب آخر ساوى هذا القانون في الحقوق و الواجبات بين جميع القضاة دون استثناء بما فيهم قضاة المحاكم الإدارية، فقد ذكرت المادة الثامنة (08) مثلاً تحت عنوان "الواجبات" أنه: "يجب على القاضي أن يصدر أحكامه طبقاً لمبادئ الشرعية و المساواة..." فكيف يُعترف لقضاة المحكمة

1- ماجدة شاهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 238.

2- القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 2004/09/06، ج.ر.ر 57 مؤرخة في 2004/09/08.

الإدارية باعتبارهم قضاة إداريين بوظيفة الاجتهاد في حالة غياب أو قصور القاعدة القانونية لحل القضايا الإدارية في ظل هذه المادة التي جاءت مطلقة تشمل جميع القضاة دون استثناء حيث أوجبت الخضوع إلا لما هو منصوص عليه قانونا وفقا لمبدأ الشرعية.

و بالتالي أصبح قضاة المحاكم الإدارية وفقا لهذه المادة كقضاة القضاء العدلي مطبقين فقط لما هو منصوص عليه قانونا، هذا ما أكده الأستاذ "ناصر لباد" بالقول: "... في الوقت الحالي، فإن دور القاضي المنشئ للقاعدة القانونية، قد تقلص، وهذا نظرا لتدخل المشرع في مجالات واسعة"<sup>(1)</sup>.

من جانب ثالث فإن قضاة المحاكم الإدارية بصفتهم كمستشارين فهم ينتمون إلى نفس التنظيم السلمي لقضاة القضاء العدلي، فمثلا: رئيس محكمة إدارية أو محافظ دولة لدى محكمة إدارية ينتميان إلى نفس المجموعة التي ينتمي إليها رئيس مجلس قضائي أو نائب عام لدى مجلس قضائي<sup>(2)</sup>، و مستشار أو محافظ دولة مساعد لدى محكمة إدارية ينتميان إلى نفس المجموعة التي تضم مستشار أو نائب عام مساعد لدى مجلس قضائي<sup>(3)</sup>، لذا أشاطر الأستاذ "مسعود شيهوب" عندما ذكر أن القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية يهمل فكرة التخصص و يكرس فكرة القانون الخاص في تشكيلة غرف المحاكم الإدارية عندما نص في مادته الثالثة (03) سالفه الذكر أن المحاكم الإدارية تتشكل عند إصدار أحكامها "من ثلاثة قضاة على الأقل،... برتبة مستشار...".

فسلك مستشاري المحاكم الإدارية يتشكل من قضاة القضاء العدلي بعد ترقيتهم مما يقضي على فكرة التخصص، فكان من المفيد لضمان التخصص لو تبنى المشرع "نظام المستمعين" كما هو الحال بالنسبة للمحاكم الإدارية الفرنسية؛ و هم الذين يُعينون من بين المتخرجين من المدرسة الفرنسية للإدارة و بعد الأقدمية يصبحون مستشارين<sup>(4)</sup>، من جانب آخر كان يجب إخضاع قضاة الجهات القضائية الفاصلة في المواد الإدارية عموما بما فيهم قضاة المحاكم الإدارية لنظام قانوني متميز عن النظام القانوني الذي يحكم قضاة القضاء العدلي<sup>(5)</sup> نظرا لخصوصية هذا القضاء حيث يُفترض تمتعه بوظيفة الاجتهاد ضمانا لاستقلالته إلا أن ذلك غير محقق في الواقع.

1- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة 2010، ص 79.

2- المجموعة الأولى من الرتبة الأولى، المادة 47 من القانون العضوي رقم 11/04.

3- المجموعة الرابعة من الرتبة الأولى، من ذات المادة.

4- مسعود شيهوب، من الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء، مرجع سابق، ص 52. و لتفصيل أكثر حول هذه الجزئية أنظر: وسيلة حمود سدر، تنظيم القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، طبعة 2015، ص 138 إلى 149.

5- بن منصور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 15-16.

ثانيا: المرحلة ما بعد صدور قانون التنظيم القضائي بموجب القانون العضوي رقم 10/22

طبقا لنص المادة 32 من القانون العضوي رقم 10/22 فإن المحكمة الإدارية تتشكل من "قضاة الحكم: - رئيس،

- نائب رئيس أو نائبين اثنين (2) عند الاقتضاء،

- رؤساء أقسام،

- رؤساء فروع، عند الاقتضاء،

- قضاة،

- قضاة مكلفين بالعرائض،

- قضاة محضري الأحكام.

قضاة محافظة الدولة: - محافظ دولة،

- محافظ دولة مساعد، أو محافظي دولة مساعدين اثنين (2) عند الاقتضاء".

رجوعا للتشكيلة القضائية الجديدة للمحاكم الإدارية فإن المشرع الجزائري لم يشترط رتبة مستشار لقضاتها كما كان عليه الحال في المرحلة السابقة، و استحدث في هذا الشأن مناصب نوعية تمثلت أولا في نائب أو نائبي الرئيس عند الاقتضاء حسب حجم نشاط المحكمة الإدارية ضمانا لاستمرارية هذا المرفق و عصرنة عمله في حالة حدوث مانع للرئيس<sup>(1)</sup>.

من جانب آخر تم استحداث مناصب "قضاة مكلفين بالعرائض، قضاة محضري الأحكام" على غرار نظام المستمعين في المحاكم الإدارية الفرنسية، فيتصور أن رؤية المشرع الجزائري الحديثة طبقت التخصص ليس عند مرحلة التكوين في المدرسة العليا للقضاء بل طبقت مع بداية المسار المهني للقضاة بعد تخرجهم؛ فهناك قضاة يوجهون لنظام القضاء العادي، و هناك قضاة يوجهون لنظام القضاء الإداري بداية من المحاكم الإدارية طبعا باعتبارها جهة التقاضي الأولى فيتدرجون وفق معيار الأقدمية من قضاة محضري الأحكام حسب الترتيب المذكور في المادة إلى قضاة مكلفين بالعرائض، و عند اكتساب قدر من الخبرة حسب سنوات الأقدمية التي ستحدد لاحقا بموجب القانون الأساسي

1- طبقا للمادة 35 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 10/22.

للقضاء الجديد المنتظر صدوره يتأهل هؤلاء إلى قضاة و هكذا، نفس الأمر بالنسبة لقضاة محافظة الدولة حسب ترتيب الدرجات المذكور في المادة 32 من القانون العضوي رقم 10/22 سالفه الذكر إلى غاية أن يترقوا و يصلوا إلى المحاكم الإدارية للاستئناف.

فهذه الرؤية من طرف المشرع الجزائري تعمل على تكريس مبدأ التخصص و إيجاد قضاة تمرسوا و تعودوا من الناحية العملية على مختلف المنازعات الإدارية بتعقيدها و نواحيها الفنية ليتدرجوا بداية من المحاكم الإدارية كقضاة محضري الأحكام ثم يصبحوا بعد اكتساب الخبرة و الأقدمية قضاة حكم يتصدون للفصل في هذه المنازعات و يواصلوا مسيرتهم المهنية و يتدرجوا ليصبحوا في المستقبل مستشارين في المحاكم الإدارية للاستئناف ثم مجلس الدولة، فهؤلاء القضاة يمثلون بحق النواة القادمة لوجود قضاء إداري جزائري حقيقي بالمعنى الفني بتوفيرهم لعامل التخصص على مستوى المحاكم الإدارية، و المحاكم الإدارية للاستئناف التي فيها تتحقق المزوجة بين عامل الخبرة المحقق سلفا من طرف مستشاري مجلس الدولة ممثلين بالرئيس و محافظ الدولة و عامل التخصص المحقق من طرف هؤلاء المستشارين الذين تم ترقيتهم صعودا من المحاكم الإدارية.

## فرع 2: هيكلية و سير المحاكم الإدارية

تتشكل المحاكم الإدارية من أقسام و فروع حتى تتولى الفصل في المواد الإدارية الموكلة لها (أولا) إضافة إلى كتابة ضبط تسهر على السير الحسن للمحاكم الإدارية (ثانيا).

## أولا: هيكلية المحاكم الإدارية

وفق ما نصت عليه المادة 34 من القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي تنظم المحكمة الإدارية في أقسام و يمكن أن تُقسم هذه الأقسام إلى فروع. يُحدد عدد الأقسام و الفروع بموجب أمر من رئيس المحكمة بعد استطلاع رأي محافظ الدولة حسب طبيعة و حجم نشاطها القضائي.

فإذا كان المشرع قد أحسن عندما عهد إلى رئيس المحكمة أمر تحديد عدد الأقسام، و تقسيم هذه الأقسام إلى فروع استنادا إلى معيار أهمية و حجم النشاط القضائي في دائرة اختصاص هذه المحكمة، نظرا لأن رئيس المحكمة الإدارية هو الأقرب إلى الميدان و الأقدر على تقدير حجم نشاط المحكمة الإدارية التي يشرف عليها، غير أن هذه المادة لم تشر إلى ضرورة تخصيص هذه الأقسام، و هذا يعني أن جميع الأقسام هي من نفس النوع، و من نفس التشكيلة، فكان الأفضل حسب رأي الأستاذ

"مسعود شيهوب" الذي أميل معه لو نص القانون المنظم للمحاكم الإدارية على تحديد عدد الأقسام و تخصيص كل واحد منها بنوع معين من القضايا الإدارية، فضرورة تخصص القضاة تفرض تحديد اختصاص الأقسام في متن القانون، لأن تحديد الاختصاص هو دائما من مجال القانون و ليس التنظيم<sup>(1)</sup>.

فالقانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي قام على مبدأ التخصص حين حدد في مادته 15 عدد غرف المجلس القضائي كما جعل كل غرفة مختصة في مجال معين، كما فعل نفس الأمر بالنسبة للمحاكم طبقا لنص المادة 21 منه، فإذا كان مبدأ التخصص مكرسا في القضاء العدلي فمن باب أولى لا بد أن يُكرس في القضاء الإداري نظرا لتعدد المنازعات الإدارية و الطابع الفني لبعضها الذي يفرض تكريس فكرة التخصص حتى داخل الهيئات القضائية الفاصلة فيها بما فيها المحاكم الإدارية و ليس الاكتفاء بالتخصص العام<sup>(2)</sup>، فتخصيص قسم للمنازعات الضريبية، و قسم للمنازعات الانتخابية مثلا مع تكريس فكرة تخصص القضاة سيجعل من تشكيلة الحكم داخل هذه الأقسام ملمة بكل ما يخص هذا النوع من القضايا الشيء الذي سينعكس إيجابا على نوعية الأحكام الصادرة عنها<sup>(3)</sup>.

#### ثانيا: سير المحاكم الإدارية

تطبيقا لاستمرارية سريان المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المعدل الذي حدد كفاءات تنظيم و سير كتابة ضبط المحكمة الإدارية، فقد أشار أنها تُسند إلى "رئيس أمانة ضبط"، و يساعده كتاب ضبط تحت سلطة و رقابة محافظ الدولة و رئيس المحكمة الإدارية<sup>(4)</sup>.

فإضافة إلى إشكالية تنازع الاختصاص التي قد تحدث بين محافظ الدولة و رئيس المحكمة الإدارية فيما يتعلق بالإشراف و الرقابة على كتابة ضبط و رئيس أمانة ضبط، فإن المرسوم التنفيذي المشار إليه قد نص في مادته السابعة (07) على أن يخضع كتاب ضبط المحكمة الإدارية إلى القانون الأساسي لموظفي كتابات ضبط للجهات القضائية عموما، فلا توجد أية خصوصية للجهات القضائية الفاصلة في المواد الإدارية بما فيها المحاكم الإدارية، فالمواد الإدارية لها إجراءات خاصة و شكليات معينة تستوجب تكويننا خاصا يمس حتى كتابة ضبط، خاصة أن بعضها لها طابع فني كقضايا نزاع الملكية للمنفعة العامة أو الصفقات العمومية و غيرها، فمن خلال نص المادة التاسعة (09) من

1- مسعود شيهوب، من الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء، مرجع سابق، ص 51.

2- بن منصور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 20.

3- نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 62.

4- المادة السادسة (06) المعدلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 195/11.

المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المعدل يتضح أن حسن سير المحاكم الإدارية موقوف على حسن سير مصلحة كتابة الضبط و العكس، لذلك لا بد على كتابة الضبط أن تكون مؤهلة لهذا الدور.

### المطلب الثالث: اختصاص المحاكم الإدارية

إن تحديد اختصاص المحاكم الإدارية يتطلب التطرق للمعيار العضوي الذي اعتمده المشرع الجزائري كمبدأ عام لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية وفق توجهه المبني على التحديد التشريعي بشكل مسبق وفقا لآخر النصوص القانونية (فرع 1)، غير أن المشرع الجزائري أحيانا و القضاء أحيانا أخرى رجح في بعض المنازعات الإدارية المعيار المادي دعما للمعيار العضوي (فرع 2).

#### فرع 1: المعيار العضوي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية

يُعتبر وضوح و دقة معيار الإختصاص القضائي من أهم المسائل حسب تعبير الأستاذ "محمد الصغير بعلي" التي تحدد مدى نجاعة و فعالية التنظيم القضائي، سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضين<sup>(1)</sup>، فمن خلال دراسة قواعد توزيع الإختصاص بين هذه الهيئات القضائية في الجزائر يتبين أن مصدر هذه القواعد التشريعي عكس ما هو معمول به في النظام القضائي الفرنسي أين يُعتبر القضاء الإداري مصدر قواعد الإختصاص القضائي بنظر المنازعات الإدارية.

فمسألة توزيع الإختصاص القضائي في الجزائر تعود إلى الدستور، لا سيما التعديل الدستوري 2020م الذي نص في المادة 168 منه على أن: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"<sup>(2)</sup>، فرغم العيب في صياغة هذه المادة التي اقتضت على ذكر القرارات دون الأعمال الأخرى ذكر الأستاذ "رشيد خلوفي" أنه من خلال صياغة هذه المادة و استخدامها عبارة "السلطات الإدارية" يتضح أن المعيار المكرس دستوريا هو "المعيار العضوي"<sup>(3)</sup>، كما أن أول مسألة تطرق لها المشرع الجزائري و بدأ بتفصيلها ضمن الباب الرابع من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المتعلقة بالإجراءات المتبعة أمام القضاء الفاصل في المواد الإدارية تتمثل في مسألة الإختصاص و تحديد معياره.

1- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 250. أنظر أيضا: توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي (التنظيم الإداري، النشاط الإداري، القضاء الإداري)، المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، الطبعة الثانية، ص 387-386.

2- يُعتبر دستور 1989م من خلال المادة 134 منه أول من أشار إلى هذا المضمون، حيث نصت: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات العمومية".

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 282. أنظر أيضا: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج:3، مرجع سابق، ص 3.

من خلال ما سبق يتضح أن المشرع الجزائري كرس العمل بالمعيار العضوي الذي ساد في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى عند تحديده للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، فهذه الجهات القضائية مختصة بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها عملا بأحكام المادة 2/800 من ق.إ.م.إ المعدل و المتمم<sup>(1)</sup>.

غير أن المحاكم الإدارية لا تختص في جميع القضايا التي تكون سلطة إدارية طرفا فيها كما هو منصوص عليه في المادة 2/800 سالفه الذكر؛ إذ أنه طبقا لنص المادة 900 مكرر فقرة 03 من ق.إ.م.إ المعدل و المتمم فإن المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة يختص كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص الشرعية بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، بالتالي تم الإنتقال من الولاية العامة للمحاكم الإدارية في المواد الإدارية، حيث بقي لها فقط النظر في دعاوى القضاء الكامل طبقا للمادة 801 ق.إ.م.إ المتعلقة بهذه الأجهزة الإدارية على المستوى المركزي.

إن تبني المشرع الجزائري لمعيار عضوي يعتد فقط بوجود جهة إدارية كطرف في النزاع باعتبارها مدعية أو مدعى عليها<sup>(2)</sup> لوصف هذا النزاع بالإداري؛ هو معيار اتسم نظريا بالبساطة مقارنة مع المعايير المادية التي تم تبنيها من طرف القضاء الإداري الفرنسي، إذ أن طبيعة نشاط الإدارة كأصل عام لا يهتم في تحديد القاضي المختص طبقا للنظام الجزائري، فلا يُعتد بالتمييز بين أعمال السلطة و أعمال التسيير من جانب الإدارة، و لا بالتمييز بين النشاطات التي تشكل مرفقا عاما و التي لا تشكل مرفقا عاما، و لا بالتمييز بين التسيير العام و التسيير الخاص، و لا حتى الجمع بين معياري السلطة العامة و

1- بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 481. أنظر أيضا: عمار بوضياف، المعيار العضوي في تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر و إشكالاته القانونية (قراءة تحليلية نقدية في ضوء المرسوم الرئاسي لسنة 2015)، مقال منشور بمجلة الفقه و القانون، العدد الخامس و الخمسون (55)، ماي 2017، ص 07.

2- قرار مجلس الدولة تحت رقم 052520 المؤرخ في 2010/04/29، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، 2012، ص 137.

المرفق العام<sup>(1)</sup>، نظرا لأن هذه المعايير المادية أفرزت إشكالات كثير في فرنسا سواء من حيث تعقيدها و غموضها أو من حيث عدم استقرار القضاء الإداري على معيار واحد جامع<sup>(2)</sup>.

و تظهر بساطة المعيار العضوي في كون المتقاضي يمكن له مسبقا معرفة القاضي المختص إذا كانت دعواه مثلا موجهة ضد أحد الأجهزة الإدارية العامة المذكورة في المواد المشار إليها سلفا، وذلك كأصل عام، فهذا المعيار يذكر بأول معيار اختصاص طُرح في فرنسا بعد الثورة الفرنسية مباشرة، والذي قام على أساس التمييز بين المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، وتلك التي تكون بين الخواص؛ حيث تولد هذا المعيار نتيجة لاعتبارات سياسية خاصة برجال الثورة الفرنسية بقصد إبعاد القضاء العدلي من النظر في شرعية الأعمال الإدارية<sup>(3)</sup> و ذلك بموجب القانون المؤرخ في 16-24 أوت 1790م المتضمن التنظيم القضائي الجديد، والذي أقرت من خلاله بالإضافة إلى مبدأ الفصل بين السلطات، الفصل بين الهيئتين القضائيتين والإدارية و منع القضاة من التدخل في شؤون الإدارة<sup>(4)</sup>.

فتحديد مجال تطبيق المعيار العضوي يتطلب ضبط مفهوم الأجهزة الإدارية العامة الواردة في المادة 2/800 ق.إ.م.إ من خلال ربط هذه المادة مع المواد 801 و 900 مكرر فقرة 03 من ذات القانون، فهل تحققت فعلا البساطة التي قصدها المشرع الجزائري من خلال تبنيه المعيار العضوي لتحديد اختصاص القاضي الإداري؟.

#### أولا: مجال تطبيق المعيار العضوي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية

من خلال نصوص المواد 800، 801، 900 مكرر فقرة 03 من ق.إ.م.إ المعدل و المتمم يتضح أن مجال تطبيق المعيار العضوي يتمثل فيما يلي:

#### 1- الدولة

المقصود بالدولة هنا بالمعنى الضيق هي مجموع السلطات الإدارية المركزية كما أشارت إلى ذلك المادة 900 مكرر من ق.إ.م.إ و المادة التاسعة (09) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم

1- لتفصيل أكثر حول هذه المعايير المادية أنظر: عبد الغني بسيوني عبد الله، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة 2006، ص 187 و ما بعدها.  
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 133 و ما بعدها.  
2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، ج: 2، د.م.ج، الطبعة السادسة، 2013، ص 11. أنظر أيضا: زياد الزهراء، الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 48-49.  
3- صاش جازية، مرجع سابق، ص 147. أنظر أيضا: عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 72.  
4- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 23. أنظر أيضا: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية 2007، ص 77-78.

التي تدخل في مفهوم السلطة التنفيذية، سواء تمثلت في رئاسة الجمهورية أو الوزارة الأولى أو إحدى الوزارات<sup>(1)</sup> بمختلف المصالح و المديريات التابعة لها<sup>(2)</sup> باستثناء المصالح الخارجية للوزارات (المديريات التنفيذية على مستوى الولايات) فكل هذه الإدارات المركزية لا تتمتع بالشخصية المعنوية بل تتصرف باسم الدولة، و بالتالي تندرج ضمن مفهوم الدولة الذي هو مفهوم واسع و شامل لكل هذه الإدارات المركزية.

## 2- الولاية

تمثل الولاية الدرجة الثانية من درجات الإدارة المحلية، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة<sup>(3)</sup>، فلها أساس دستوري حددته المادة 17 من التعديل الدستوري 2020م، كما عرفتها المادة الأولى من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، و عليه فسواء تعلق الأمر بقرارات المجلس المنتخب (هيئة مداولة) أو بقرارات الوالي (جهة التنفيذ)؛ ففي الحالتين يكون الوالي هو ممثل الولاية أمام القضاء<sup>(4)</sup> طبقا للمادة 106 من قانون الولاية المذكور، كما تتوفر الولاية طبقا للمادة 127 من نفس القانون على "إدارة توضع تحت سلطة الوالي" التي هي حسب المواد 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 215/94<sup>(5)</sup> تتمثل في: " الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان و رئيس الدائرة إضافة إلى مجلس الولاية".

فكل الدعاوى التي تُرفع ضد هذه الأجهزة و الهياكل داخل الولاية يجب أن تُوجه ضد الوالي و إلا يتم رفضها، كما يندرج ضمن مصالح الولاية المرافق العمومية على مستوى الولاية المسيرة بأسلوب الإستغلال المباشر نظرا لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية<sup>(6)</sup>.

و بالعودة إلى المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل جهاز المداولة داخل الولاية فهو لا يتمتع بالشخصية المعنوية و بالتالي فكل الدعاوى المرفوعة منه أو ضده يكون مآلها الرفض لانعدام الصفة، و

1- بوراس عادل، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة، السنة الجامعية 2013/2014، ص 62.

2- أنظر على سبيل المثال: المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المؤرخ في 2001/07/22 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها، ج.ر.ر 40 مؤرخة في 2001/07/25.

3- بوعمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 58.

4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 2، مرجع سابق، ص 13.

5- المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها، ج.ر.ر 48 مؤرخة في 1994/07/27.

6- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 2، مرجع سابق، ص 14.

هنا أضرم صوتي إلى الأستاذة "غني أمينة" في طرحها لتساؤل بخصوص مداوات المجلس الشعبي الولائي حول إمكانية الطعن من طرف رئيس المجلس في قرار وزير الداخلية المتعلق برفض المصادقة على مداولة موضوع المواد 54 و 55 من قانون الولاية، وكذا الدفاع عن المجلس بالنسبة للمداوات التي تم الإدعاء بطلانها بقوة القانون أو التي أُثير بطلانها وذلك بموجب دعوى من طرف الوالي طبقا للمواد 53، 56 و 57 من نفس القانون، فالسؤال هنا: هل هناك تعارض بين هذه النصوص و نص المادة 13 من ق.إ.م.إ التي تشترط لقبول أي دعوى توافر الصفة؟<sup>(1)</sup>.

بالعودة إلى نص المادة 54 من قانون الولاية 09/90 (الملغى) فإن هذا الإشكال لم يُطرح نظرا لما أشارت إليه هذه المادة صراحة أن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية يثبت بطلان أي مداولة، أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها.

أما بالنسبة لقانون الولاية 07/12 الساري المفعول فلا يحتوي على ما يقابل المادة 54 (الملغاة) التي اعترفت لرئيس المجلس بصفة التقاضي باسم الولاية إستثناء و في مجال محدد يتعلق بمداوات المجلس، و إن كانت الأستاذة "غني أمينة" قد ذهبت إلى أن المشرع و سعيا منه للمحافظة على مبدأ الشرعية، فقد أقر ضمنا بموجب المادة 2/53 من قانون الولاية 07/12 بصفة تقاضي إستثنائية، فإني أخالفها الرأي نظرا لأن قواعد الإختصاص لا بد أن تُحدد من طرف المشرع بدقة و وضوح دون قياس أو تأويل.

و بما أن المشرع لم يحدد بصراحة و بوضوح من له صفة التقاضي في الدفاع عن مصالح المجلس الشعبي الولائي إذا تعلق الأمر بمداواته كما فعل في قانون الولاية 09/90 الملغى فإن الإشكال القانوني يظل قائما بين المادة 13 من ق.إ.م.إ و المواد من 53 إلى 57 من قانون الولاية الساري المفعول حول ما هي الجهة المدعى عليها في الدعاوى التي يباشرها الوالي لإقرار بطلان مداولة للمجلس؟ و ما هي الجهة التي تتولى الطعن في قرار وزير الداخلية برفض المصادقة على مداولة للمجلس؟. بالتالي على المشرع تفاديا لهذا الإشكال أن يعيد إحياء المادة 54 الملغاة في التعديل القادم لقانون الولاية.

من جانب آخر و بالنسبة للمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية التي ذكرت المادة 127 من قانون الولاية الساري المفعول أنها تمثل جزء من الإدارة الموضوعة تحت سلطة الوالي، فهي

1- غني أمينة، توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري و جهات القضاء العادي، مقال منشور بمجلة دفاقر السياسة و القانون، العدد 15، جوان 2016، ص 514.

تسمى أيضا بالمديريات التنفيذية حيث تمثل أجهزة عدم التركيز في التنظيم الإداري الجزائري<sup>(1)</sup> نظرا لأنها تُعد امتدادا لبعض الوزارات على المستوى المحلي أو الجهوي، في مقابل ذلك هناك بعض الوزارات بحكم وظيفتها ليس لها تمثيل محلي أو جهوي كغيرها من الوزارات كوزارة الخارجية، وزارة العدل و غيرها.

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية الملغى لم تكن المادة السابعة (07) منه تشير إلى المصالح غير الممركزة للدولة، وهو ما أثار جدلا فقهيًا و حتى قضائيا؛ بين جعل منازعاتها من اختصاص مجلس الدولة أم من اختصاص الغرف الإدارية سابقا (المحاكم الإدارية حاليا) من جهة و بين من توجه ضده الدعوى هل هي المديرية ذاتها أم الوالي أم الدولة ممثلة في شخص الوزير باعتباره سلطة رئاسية من جهة أخرى<sup>(2)</sup>.

فأما عن موقف القضاء الجزائري ذكر الأستاذ "عمار بوضياف" أنه فيما يخص هذا الإشكال اتجه على مستوى بنيته التحتية لاتجاهات متباينة؛ فهناك الكثير من الغرف الإدارية المحلية سابقا قبلت دعاوى رُفعت أمامها ضد مديريات تنفيذية كمديرية الشؤون الدينية و مديرية الصحة و غيرها<sup>(3)</sup>.

غير أن موقف مجلس الدولة كان متذبذبا؛ فجاء مثلا في قراره المتعلق بقضية (ب،ق) ضد مديرية التربية لولاية تلمسان أن: "... مديرية التربية تُعتبر مصلحة خارجية عن الولاية، و بالتالي فإن مدير التربية يصدر قرارا باسم الوالي،..."<sup>(4)</sup>، كما اعتبر في قرار آخر تعلق بقضية (ب،س) ضد مديرية الأشغال العمومية و والي ولاية بجاية أن مديرية الأشغال العمومية هي تقسيم إداري متخصص داخل الولاية، فجاء في إحدى حيثياته: "... حيث أن مديرية الأشغال العمومية هو تقسيم إداري متخصص داخل الولاية ليس له أي استقلالية و هو تابع للولاية، حيث أنه نتيجة لذلك فإن مديرية الأشغال العمومية ليس لها أي شخصية معنوية تسمح بأن تتقاضى وحدها..."<sup>(5)</sup>.

1- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 131. أنظر أيضا: قاضي أنيس فيصل، دولة القانون و دور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2010/2009، ص 130.

2- غني أمينة، مرجع سابق، ص 515. أنظر أيضا: بن مشري عبد الحليم، مرجع سابق، ص 163.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 239.

4- قرار مؤرخ في 1999/05/03 (غير منشور)، فهرس رقم 132، مشار إليه: الأستاذ لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، طبعة 2002، ص 129.

5- قرار تحت رقم 182149 بتاريخ 2000/02/14، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 107.

إن مضمون هذه القرارات لا يتوافق مع التنظيم الهيكلي للولاية حسب ما أشار إليه المرسوم التنفيذي رقم 215/94 في المواد 2 و 3 منه من أنه يشمل فقط: "الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة و مجلس الولاية".

إلا أن مجلس الدولة في قرارات أخرى اعترف بصفة التقاضي لمديريات تنفيذية على مستوى الولاية و أن يتم تمثيلها بواسطة مديرها، فمثلا في قراره<sup>(1)</sup> المتعلق بقضية مديرية البريد و المواصلات ضد شركة سونلغاز بالوادي جاء في إحدى حيثياته: "... حيث و بالفعل فإن الوجه المأخوذ من انعدام صفة التقاضي يصطدم بالمرسوم التنفيذي 143/98 المؤرخ بتاريخ 10/05/1998 و المقرر المتخذ تطبيقا له المؤرخ بتاريخ 02/06/1998 الذي يمنح مدير البريد و المواصلات الأهلية لتمثيل الإدارة أمام الجهات القضائية...".

و نفس الأمر بالنسبة لمديرية أملاك الدولة و مديرية الحفظ العقاري بالولاية، حيث أقر مجلس الدولة بتمتعها بصفة التقاضي، و ذلك في قراره<sup>(2)</sup> المتعلق بقضية وزير المالية و المديرية العامة للأموال الوطنية ضد (خ،ر) و من معه استنادا إلى المادة الثانية (02) من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية المؤرخ في 20/02/1999م، فجاء في إحدى حيثياته: "... في حين أن مديرية أملاك الدولة بالولاية و مديري الحفظ العقاري بالولايات كل فيما يخصه يتمتعون بصفة التقاضي في القضايا المرفوعة أمام المحاكم، المحاكم الإدارية و المجالس القضائية...".

و مع صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ظهر للوهلة الأولى أن المشرع الجزائري قد حسم الغموض و التناقض الذي ساد سابقا باعترافه صراحة للمحاكم الإدارية باختصاص النظر في الطعون بالإلغاء و التفسير و فحص الشرعية ضد القرارات الصادرة عن المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية بموجب المادة 801 منه، لكن بالرجوع إلى المادة 828 من نفس القانون التي حددت الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية، فقد تم ذكر الوزير المعني بالنسبة لمنازعات الدولة، الوالي بالنسبة لمنازعات الولاية، رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمنازعات البلدية و الممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، في هذا الصدد أشار رأي الأستاذ "عمار بوضياف" الذي أشار أنه بالربط بين مضموني المادتين 828 و 801 فإنه لم يرد ذكر المصالح غير الممركزة للدولة في المادة 828 بما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام المحكمة الإدارية، و لو كانت مؤهلة لورد في نص المادة 828 أنها تُمثل عن طريق

<sup>1</sup>- قرار تحت رقم 012676 بتاريخ 03/12/2002، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2002، ص 191.

<sup>2</sup>- قرار تحت رقم 013334 مؤرخ في 20/02/1999، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص 105.

مديرها<sup>(1)</sup>، و بالتالي ظهر حتى في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إشكال قانوني تعلق بمن يمثل هذه المصالح أمام المحاكم الإدارية؟، فباستثناء المصالح غير الممركزة للدولة التي تتمتع بأهلية التقاضي بموجب تنظيم خاص كما هو الحال بالنسبة لمديرية أملاك الدولة أو مديرية التربية على مستوى الولاية و غيرها، فهل باقي المصالح على مستوى الولاية التي لا تتمتع بأهلية التقاضي يمثلها الوالي أو الوزير أم أن المادة 801 سالفه الذكر تتعلق فقط بالمصالح التي لها أهلية تقاضي؟.

انطلاقاً من نص المادة 127 من قانون الولاية ساري المفعول التي أشارت أن مختلف المصالح غير الممركزة للدولة تمثل جزء من الإدارة الموضوعة تحت سلطة الوالي، وكذا المادة 111 من نفس القانون التي نصت: " ينشط الوالي و ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يُستثنى:

- 1- العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي،
- 2- وعاء الضرائب و تحصيلها،

ج- الرقابة المالية،

د- إدارة الجمارك،

هـ- مفتشية العمل،

و- مفتشية الوظيفة العمومية،

ز- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية،...".

فإن الوالي هو الذي يمثل المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية التي لا تتمتع بأهلية التقاضي باعتباره ممثلاً للدولة، و ذلك باستثناء المصالح المذكورة في المادة 111 سالفه الذكر و المصالح التي تتمتع بأهلية التقاضي بموجب تنظيم خاص حدد من يمثلها أمام القضاء.

أما موقف مجلس الدولة فقد ظل متذبذباً حتى بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية؛ ففي قراره<sup>(2)</sup> المتعلق بقضية مديرية الخدمات الجامعية لحسناوة بتيزي وزو، جاء في حيثياته أن: "... مديرية الخدمات الجامعية لا تتمتع بأهلية التقاضي، و لا يمكن أن تكون مدعي أو مدعى عليها"، إذ أن

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 239.  
2- قرار مؤرخ في 2012/10/11 (غير منشور)، مشار إليه: الأستاذ لحسن بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء محكمة التنازع و مجلس الدولة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، طبعة 2014، ص 303.

هذا القرار جاء مخالفا لمراسلة المدير العام للديوان الوطني للخدمات الجامعية المؤرخ في 2009/03/15م، و الذي جاء فيه أن الإقامة الجامعية و مديريات الخدمات الجامعية بالولايات لديها صفة التقاضي للدفاع عن حقوقها مدعية أو مدعى عليها، حيث جاءت هذه المراسلة لوضع حد لتهرب المديريات من تحمل إلتزاماتها المالية التي أصبحت تتذرع بانعدام الصفة، ويصبح بذلك الديوان الوطني للخدمات الجامعية هو المسؤول عن الدفع مما يؤدي إلى إنهاكه ماليا، و لقد اعتمدت المراسلة سائلة الذكر على قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2007/02/14م الذي بموجبه تم إلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر القاضي بإلزام الديوان الوطني للخدمات الجامعية بدفع ديون توريد تجهيزات إقتنتها إقامة جامعية بحجة عدم حيازتها صفة التقاضي، و أسس مجلس الدولة قراره على أن مديري الهياكل المحلية التابعة للديوان الوطني للخدمات الجامعية الذين يحررون سندات طلب أو يبرمون صفقات، لهم صفة التقاضي في الدفاع عن حقوق هياكلهم كمدعين أو مدعى عليهم<sup>(1)</sup>.

### 3- البلدية

البلدية هي الدرجة الأولى من درجات الإدارة المحلية، فلها أساس دستوري بمقتضى المادة 16 من التعديل الدستوري 2016م، كما عرفت المواد 1 و 2 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، و المقصود بالبلدية في تحديد الإختصاص القضائي هي البلدية بجميع هيئاتها<sup>(2)</sup>، فالدعاوى الموجهة ضد الأعمال الصادرة سواء عن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره جهاز تنفيذ أو المجلس الشعبي البلدي باعتباره جهاز مداولة<sup>(3)</sup> أو عن مختلف المصالح الإدارية التابعة للبلدية؛ تُعتبر أعمالا صادرة عن البلدية و تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية، حيث تُوجه الدعاوى ضد البلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>(4)</sup> الذي يتقاضى باسم البلدية و لحسابها طبقا للمادة 82 من قانون البلدية السالف الذكر.

1- غني أمينة، مرجع سابق، ص 516. أنظر أيضا: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 240.

2- نصت المادة 15 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على ما يلي: " تتوفر البلدية على: هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ...".

3- ينبغي الإشارة أن مداولة المجلس الشعبي لا تكون لها صفة الرسمية و لا يمكن أن تكون محل دعوى أمام المحكمة الإدارية إلا بعد مصادقة الوالي، و هو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 1999/04/09م المتعلق بقضية (د،م) ضد رئيس بلدية بوسعادة و من معه، مشار إليه: الأستاذ لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج: 2، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، طبعة 2004، ص 27.

4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 2، مرجع سابق، ص 15. أنظر أيضا: زياد الزهراء، مرجع سابق، ص 46.

وإذا كان المشرع قد أسقط مصطلح "البلدية" من نص المادة السابعة (07) من ق.إ.م (الملغى) المترجم إلى العربية، فإنه قد تدارك الأمر في نص المادة 2/800 من ق.إ.م<sup>(1)</sup>، كما أن المشرع في ذات القانون وفقا للمادة 801 إستخدم مصطلح "البلدية" بدلا من عبارة "رؤساء المجالس الشعبية البلدية" التي وردت سابقا في نص المادة السابعة (07) المشار إليها والتي انتقد عليها من طرف الفقه نظرا لقصره الإختصاص القضائي على القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية فقط دون الأعمال الأخرى التي قد تصدر عنه كالأعمال الإتفاقية أو الأعمال الأخرى الصادرة عن مختلف المصالح التابعة للبلدية.

إذن فالمشرع بذكره في نص المادة 801 عبارة "البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية" قد تجاوز هذه الإنتقادات إلا أنه ظل يستخدم مصطلح "القرارات" دون الأعمال الأخرى بنصه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ... للقرارات الصادرة عن: ... - البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية..."; بما يوحي أنه يقصر الإختصاص القضائي على القرارات دون الأعمال الأخرى.

من جانب آخر و فيما يخص المقصود بـ"المصالح الإدارية الأخرى للبلدية" نظرا لتمييز المشرع وفقا للمادة 2/149 من قانون البلدية 10/11 بينها و بين المصالح العمومية التقنية بنصها: "... تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية،... و بهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على الخصوص بما يأتي: - التزويد بالمياه الصالحة للشرب و صرف المياه المستعملة،... الإنارة العمومية،..."، فعند الربط بين هذه المادة و المادة 126 من نفس القانون التي حددت المصالح الإدارية للبلدية منها: "مصلحة تسيير المستخدمين، مصلحة الحالة المدنية، مصلحة الإنتخابات، مصلحة الإحصاء و الخدمة الوطنية و غيرها"، إضافة إلى المادة 133 من نفس القانون التي أشارت إلى المندوبيات و الملحقات البلدية يتضح أن "المصالح الإدارية الأخرى للبلدية" المذكورة في المادة 801 هي المصالح المسيرة عن طريق الإستغلال المباشر، هذه الأخيرة بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، إلا أن المادة 801 سالفه الذكر خولتها حق التقاضي أمام المحاكم الإدارية<sup>(2)</sup>، لأن الأساليب الأخرى في تسيير هذه المصالح المتمثلة في أسلوب "المؤسسة العمومية البلدية، الإمتياز و التفويض" يعني استقلال هذه المصالح عن البلدية ماليا و إداريا.

#### 4- المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية

1- ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 241.  
2- زياد الزهران، مرجع سابق، ص 47. أنظر أيضا: بو عمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 60.

المؤسسة العمومية هي شخص معنوي، الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو إحدى المجموعات المحلية<sup>(1)</sup>، وتُعد المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية شكلا من أشكال المؤسسة العمومية التي يُطلق عليها "المؤسسة العمومية التقليدية"، وقد عرفها الفقيه "De Laubadere" بأنها: "أشخاص إدارية متخصصة، هدفها إشباع حاجات خاصة غير محلية"، و تخضع المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية في تسييرها و في نشاطها إلى القانون العام، فعمالها يُعتبرون موظفين عموميين، و أموالها أموالا عامة، و أعمالها تتصف بالصبغة الإدارية و بالتالي فهي تخضع في منازعاتها إلى القضاء الفاصل في المواد الإدارية<sup>(2)</sup>.

و بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فلقد جاءت المادة 800 منه عامة دون أن تميز بين المؤسسات العمومية الإدارية الوطنية و المؤسسات العمومية الإدارية المحلية، ففي كلا الحالتين يعود الإختصاص القضائي إلى المحاكم الإدارية، أي أن المشرع و بتحديدده للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بمقتضى المادة 800 سألفة الذكر كإطار مؤسسي لتطبيق المعيار العضوي فإنه يُفهم من ذلك أنه استبعد مبدئيا من اختصاص المحاكم الإدارية منازعات باقي المرافق العامة المسيرة وفق الأساليب الأخرى (غير أسلوب المؤسسة العمومية الإدارية) مثلما هو الحال بالنسبة لأسلوب المؤسسة العمومية ذات الصبغة الصناعية و التجارية أو ذات الصبغة الإقتصادية و أسلوب الإمتياز و غيرها<sup>(3)</sup>.

من جانب آخر و بالربط بين المادة 800 سألفة الذكر و المادة 801 من نفس القانون يتضح أن هذه الأخيرة قد حصرت مجال اختصاص المحاكم الإدارية في الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية الإدارية ذات الطابع المحلي فقط و بصريح النص دون المؤسسات العمومية الإدارية ذات الطابع الوطني، فهذا التضييق لم يكن موجودا في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى؛ إذ أن المادة السابعة (07) منه أشارت إلى اختصاص الغرف الإدارية في جميع المنازعات التي تكون المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها دون تمييز بين المحلية و الوطنية، فإن لم تكن المحكمة الإدارية مختصة بالدعاوى المرفوعة ضد المؤسسات العمومية الإدارية ذات الطابع الوطني، فما هي الجهة القضائية المختصة؟<sup>(4)</sup>.

1- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 213. أنظر أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 168.  
2- غني أمينة، مرجع سابق، ص 517. أنظر أيضا: رزايقية عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 63.  
3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 2، مرجع سابق، ص 21.  
4- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 59. أنظر أيضا: عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص 164.

ذهب بعض الكتاب<sup>(1)</sup> أنه انطلاقاً من كون النظام القضائي الإداري في الجزائر يتشكل من المحاكم الإدارية و مجلس الدولة و بالتالي ما لا يكون من اختصاص المحاكم الإدارية هو من اختصاص مجلس الدولة إلا إذا كانت هناك نصوصاً خاصة تقضي بخلاف ذلك، إذن و بمفهوم المخالفة لنص المادة 801 فإن الدعاوى التي تكون المؤسسة العمومية الإدارية ذات الطابع الوطني طرفاً فيها هي من اختصاص مجلس الدولة ينظر فيها كدرجة أولى و أخيرة إلا أن ذلك يؤدي إلى الإنتقاص أكثر من الولاية العامة للمحاكم الإدارية و ما يترتب عليه من إشكالات تتعلق بالمساس بمبدأ تقريب العدالة من المواطن، و انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين.

لكن جانباً آخر<sup>(2)</sup> انتقد هذا الرأي على أساس أنه بالرجوع إلى المادة 901 من ق.إ.م.إ و المادة التاسعة (09) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم التي حددت اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة يتضح أنها لم تشر إلى المؤسسات العمومية الإدارية ذات الطابع الوطني، الأمر الذي يؤدي إلى طرح سؤال أين يمكن إدراج هذه المؤسسات؟. في هذا الصدد سجل الأستاذ "مسعود شيهوب" أنه: "في حالة إدراج المؤسسات العمومية الإدارية الوطنية ضمن الهيئات العمومية الوطنية، فإن قانون مجلس الدولة باعتباره النص الخاص فهو يستغرق النص العام الوارد في قانون الإجراءات"<sup>(3)</sup>.

أما الأستاذ "محمد الصغير بعلي" فقد اتجه اتجاهاً مخالفاً، فهو يعتقد "أن المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية المختصة بدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن جميع و مختلف أنواع المؤسسات العامة الإدارية سواء كانت محلية أو وطنية، و من ثم فإن الإشارة إلى الطابع المحلي للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في المادة 801 لا جدوى منها، حيث أن المادة 800 تستغرق المادة 801، و هي التي أشارت إلى المؤسسة العامة بصورة مطلقة"<sup>(4)</sup>.

لكن الراجح على أساس أن قواعد الإختصاص النوعي لا بد أن تتميز بالوضوح و الدقة منعا لأي تأويل أو قياس، و لأنها من صلاحيات المشرع بصفة حصرية، فيبقى هذا الإشكال القانوني مطروحاً إلى حين تدخل المشرع بإعادة النظر في نص المادة 801 إما بإضافة المؤسسات العمومية الإدارية ذات

1- ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 240. أنظر أيضاً: زياد الزهراء، مرجع سابق، ص 48.

2- نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 169. أنظر أيضاً: عادل بوراس، مرجع سابق، ص 69.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 2، مرجع سابق، ص 19-20.

4- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 152.

الطابع الوطني إلى محتوى هذه المادة، أو بحذف مصطلح "المحلية" لضمان الإنسجام بينها و بين المادة 800 و بذلك تتوضح قواعد الإختصاص النوعي و لا تتقلص الولاية العامة للمحاكم الإدارية.

#### 5- الهيئات العمومية الوطنية

تمثل الهيئات العمومية الوطنية في السلطات الأخرى غير السلطة التنفيذية كالبرلمان بغرفتيه، المحكمة العليا، مجلس الدولة و المجلس الدستوري بالإضافة إلى الهيئات الإستشارية كالمجلس الأعلى للبيئة<sup>(1)</sup>، المجلس الإقتصادي و الإجتماعي<sup>(2)</sup> و غيرهما، و السلطات الإدارية المستقلة المحدثة لضبط المجالين الإقتصادي و المالي في البلاد كسلطة ضبط البريد و المواصلات<sup>(3)</sup>، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>(4)</sup>، فكل هذه الهيئات العمومية الوطنية تتمتع بالإستقلال الإداري و المالي نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية، فلا تندرج ضمن مفهوم الدولة لأن الدعوى في حالة وجود منازعة تكون إحدى هذه الهيئات طرفا فيها لا تُرفع ضد الدولة بل ضد هذه الهيئة مباشرة نظرا لاستقلالها الإداري و المالي عن الدولة<sup>(5)</sup>.

#### 6- المنظمات المهنية الوطنية

المنظمة المهنية هي تكتل أو تجمع يضم أصحاب المهنة الواحدة هدفه الدفاع عن مصالح هؤلاء المهنية و الإجتماعية خاصة في مقابل اشتراكات محددة تدفع دوريا من قبلهم، كإتحاد منظمات المحامين و الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين و الموثقين في الجزائر.

ذكر الأستاذ "عبد الغني بسيوني" بخصوصها حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بشأن نقابات المهن الحرة الذي أشار أن "الرأي الراجح فقها و قضاء في شأن التكييف القانوني لنقابات المهن الحرة؛ أنها و إن لم تدخل في نطاق المؤسسات العامة، و هي المصالح الإدارية العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة إلا أنها تُعتبر من أشخاص القانون العام، ذلك لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص...، و يترتب على ذلك أن قراراتها تُعتبر قرارات إدارية بما يجوز الطعن فيها بدعوى

1- أنشئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 465/94 المؤرخ في 1994/12/25، ج.ر.ر 01 مؤرخة في 1995/01/08.

2- المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المؤرخ في 1993/10/05، ج.ر.ر 64 مؤرخة في 1993/10/10.

3- أنشئت بموجب القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 2000/08/05 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر.ر 48 مؤرخة في 2000/08/06.

4- أنشئت بموجب القانون رقم 01/02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ر 08 مؤرخة في 2002/02/06.

5- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، ج:2، مرجع سابق، ص 13. أنظر أيضا: محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 259.

الإلغاء أمام القضاء الإداري"، و ذلك على اعتبار أنها تمارس بعض سلطات و امتيازات أشخاص القانون العام مثل حق فرض رسوم مالية في صورة إشتراكات جبرية على الأعضاء و غير ذلك من السلطات<sup>(1)</sup>.

كما أن بإدراج المنظمات المهنية الوطنية ضمن المواد 800، 801 و 900 مكرر من القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية " فقد أورد المشرع الجزائري إستثناء يتعلق بالمعيار العضوي؛ فالمنظمة المهنية الوطنية ليست إدارة عمومية و لا مؤسسة عمومية، و رغم ذلك يختص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها، و السبب هو اعتبار المشرع لقراراتها بأنها قرارات إدارية"<sup>(2)</sup>، حيث أكد مجلس الدولة الجزائري هذا المنحى في عدة قرارات منها قراره بتاريخ 2010/04/28<sup>(3)</sup> و قراره بتاريخ 2011/09/28<sup>(4)</sup>.

من جانب آخر فإن المنظمات المهنية الوطنية إلى جانب الهيئات العمومية الوطنية بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب القانون رقم 13/22 أصبحت ترد صراحة في المادة 2/800 ق.إ.م.إ، لكن يُثار إشكال عند الربط بين المادة 2/800 سالفه الذكر التي نصت: "... تختص بالفصل في أول درجة،... في جميع القضايا، التي تكون الدولة...، الهيئات العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية" التي جاءت عباراتها عامة و شاملة لجميع القضايا، و المادة 801 من ذات القانون التي جاءت بعبارات محددة، حيث نصت: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل: 1- دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن: ... - المنظمات المهنية الجهوية، ... 2- دعاوى القضاء الكامل،..." دون ذكر عبارة "الدولة" أو "الهيئات العمومية الوطنية" فيها، فهل هناك تعارض بين المادتين المذكورتين خاصة أنهما ينظمان ذات الموضوع المتعلق بتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية؟.

تفسيرا لذلك يمكن القول أن المحاكم الإدارية تختص فقط بدعاوى القضاء الكامل إذا كانت الدولة أي السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طرفا في النزاع، أما إن كانت المنظمة المهنية الجهوية طرفا في النزاع فهذه الأخيرة تخضع في جميع منازعاتها طبقا للمادة 801 سالفه الذكر لاختصاص المحكمة الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها إقليميا إما إلغاء، تفسيرا، فحصا للمشروعية و حتى دعاوى القضاء الكامل.

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع، سابق، ص 451. أنظر أيضا: عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 77-

78.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 233. أنظر أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 99-100.

3- قرار تحت رقم 060189، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، ص 167.

4- قرار تحت رقم 062648، مجلة مجلس الدولة، نفس العدد، ص 168.

من جانب ثالث جاء في نص المادة 801 ما يلي: "3...- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة؛" حيث تم فتح المجال أمام أي نص قانوني خاص مهما كانت درجته يعطي الإختصاص للمحاكم الإدارية للنظر في القضايا المخولة بموجب هذا النص، فالملاحظ أن هذه الفقرة جاءت عامة و غير محددة قد تشمل جميع الدعاوى مهما كانت سواء ما تعلق بقضاء الشرعية أو القضاء الكامل بالنسبة لجميع الهيئات الإدارية التي لم تذكر صراحة في المادة 800 و 801 إذا كان هناك نص خاص تعلق بإحدى هذه الهيئات يعطي الإختصاص للمحاكم الإدارية بالنظر في هذه الدعاوى، ما يؤكد ان قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ليس هو الوحيد المحدد لاختصاص المحاكم الإدارية بل باعتباره النص الإجرائي العام فقد فتح المجال أمام جميع النصوص الخاصة مهما كانت طبيعتها و درجتها لتساهم في تحديد هذا الاختصاص.

من جانب رابع فإن دعاوى القضاء الكامل ليست حكرا على المحاكم الإدارية فقط، ففي إطار معالجة الطلبات المرتبطة المحالة من المحكمة الإدارية أو من محكمتين إداريتين على المحكمة الإدارية للاستئناف، أو من محكمتين إداريتين للاستئناف على مجلس الدولة طبقا لنص المادتين 809 و 811 ق.إ.م. المعدل و المتمم على التوالي، يمكن للمحكمة الإدارية للاستئناف المختصة أو لمجلس الدولة النظر في دعاوى القضاء الكامل إذا كانت تشكل طلبات مرتبطة بدعاوى مرفوعة أمامه و تدخل في اختصاصه، فقد تشمل هذه الطلبات دعاوى القضاء الكامل بالنسبة للهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية إذا كانت مرتبطة بدعوى إلغاء مثلا مرفوعة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة مثلا أو مجلس الدولة كدرجة ثانية ضد قرار صادر عن إحدى هذه الهيئات المذكورة، فمثلا إذا تم رفع دعوى إلغاء ضد قرار فصل موظف من موظفي مجلس الأمة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة فيمكن لهذه الأخيرة طبقا لنص المادة 2/809 سالفه الذكر النظر في طلب التعويض الذي يدخل في دعاوى القضاء الكامل على اعتبار أنه طلب مرتبط بدعوى الإلغاء الأصلية.

#### ثانيا: إشكالات المعيار العضوي في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية

إن المعيار العضوي المحدد لاختصاص المحاكم الإدارية في الجزائري تطاله عدة إشكالات من الناحية القانونية (1) أو من ناحية تطبيقه (2).

#### 1- إشكالات المعيار العضوي من الناحية القانونية

#### 1-1- الإشكالات في المادة 800 من ق.إ.م. المعدل و المتمم

نصت المادة 800 في فقرتها الأولى من القانون 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى..."، حيث ظهر أن المشرع اعتبر المحاكم الإدارية هي صاحبة الإختصاص العام فيما يدخل في اختصاصها، و محكمة أول درجة بالنسبة لجميع "المنازعات الإدارية" كأصل عام باستثناء المنازعات التي تدخل ضمن اختصاص جهات قضائية أخرى كالمحاكم الإدارية للإستئناف المستحدثة أخيرا.

فالمشرع الجزائري من خلال نص هذه المادة بعد تعديلها حاول الخروج من التضارب الذي كان موجودا في ذات النص قبل تعديله الذي ورد على سبيل الإطلاق، لكن لابد من التساؤل عن المقصود بالمنازعات الإدارية في هذه المادة خاصة عند مقارنتها بما كانت تنص عليه سابقا المادة السابعة (07) من ق.إ.م (الملغى) التي أشارت في فقرتها الأولى: "تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات...".

إن المقصود بعبارة "المنازعات الإدارية" المذكورة في المادة 1/800؛ وفقا لتعريف الأستاذ "رشيد خلوفي" هي أنها: "كل القضايا الإدارية التي يعود النظر فيها للقاضي الإداري الذي يطبق قواعد القانون الإداري"<sup>(1)</sup>، كما أشار الأستاذ "عمار بوضياف" في هذا الصدد " أن المنازعة الإدارية ليست كل منازعة تُعد الإدارة طرفا فيها، بل قد تكون الإدارة طرفا في النزاع و تمثل أمام جهة القضاء العادي لا الإداري"<sup>(2)</sup>، و حينئذ لا نكون أصلا أمام منازعة إدارية..."<sup>(3)</sup>، أما الأستاذ "R. Chapus" فقد عرفها بأن: "المنازعات الإدارية هي جميع النزاعات التي يعود الفصل فيها للقاضي الإداري"<sup>(4)</sup>.

و بالتالي هذا المفهوم المخصص لعبارة "المنازعة الإدارية" الذي استخدمه المشرع في نص المادة 1/800؛ بأن ربط بين اختصاص المحاكم الإدارية بمفهوم المنازعة ذات الطابع الإداري البحث

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 08.  
2- راجع مثلا: المادة 517 من ق.إ.م. التي نصت: " ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأمالك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص"، و كذا المواد 126 و 129 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 2012/12/16 يحدد شروط و كفايات إدارة و تسيير الأمالك العمومية الخاصة التابعة للدولة، ج.ر.ر 69 مؤرخة في 2012/12/19؛ التي أشارت إلى من يؤول تقسيم العقارات المشاعة بين الدولة و الخواص و كفايات فض المنازعات المتعلقة بذلك، فهذه المنازعات بالرغم من وجود الدولة كطرف فيها فقد عقد المشرع إختصاص النظر فيها إلى القاضي العدلي نظرا لأن الدولة تنزل إلى مرتبة الأفراد و لا تستعمل إمتيازات السلطة العامة.  
3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (القسم الأول)، مرجع سابق، ص 235.  
4- مشار إليه: رشيد خلوفي، المرجع ذاته، ص 08.

التي تكون بسبب أعمال ظهرت فيها الإدارة بمظهر سلطوي وهدفت إلى تحقيق مصلحة عامة يتناقض مع المعيار العضوي كمبدأ عام في تحديد الإختصاص الذي لا يأخذ إلا بصفة أطراف النزاع عكس ما كان سابقا من خلال عبارة "في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها" التي وردت في المادة السابعة (07) الملغاة.

فبتحليل هذه الفقرة يظهر أن المشرع الجزائري قد اعتمد على المعيار المادي بالمفهوم الفرنسي في تحديد ولاية المحاكم الإدارية باستخدامه مصطلح "المنازعات الإدارية" التي تتمثل في المنازعات ذات الطابع الإداري البحت المتميزة بطبيعتها وإجراءاتها عن الخصومة المدنية وتخضع حصرا لاختصاص القاضي الإداري.

لكن عند مواصلة تحليل هذه المادة في فقرتها الثانية التي نصت: "... تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها"، يظهر أن المشرع الجزائري قد فسر "المنازعات الإدارية" تفسيرا عضويا و أعطى لها مفهوما يختلف عن المفهوم الفرنسي ما حولها حقيقة وفق المنظور الجزائري إلى "منازعات الإدارة" باستخدام عبارة "جميع القضايا"، ما جعل هذه الفقرة تتناقض تماما مع الفقرة التي قبلها و التي وُضعت أصلا لتفصيلها.

إذن فالنتيجة المتوصل إليها أن المادة 800 جاءت بفقرتين متناقضتين الأولى تتحدث عن المنازعات الإدارية التي تحدد مفهومها وفقا للمعيار المادي، أما الثانية تمثل إعادة إحياء مضمون المادة السابعة (07) من ق.ا.م (الملغاة) و التي تشير إلى مواصلة اختيار المعيار العضوي في تحديد هذا المفهوم، فلا يمكن الجمع بين متناقضين في علم القانون.

#### 2-1- الإشكالات الواردة عند ربط المادة 800 من ق.إ.م.إ المعدل و المتمم مع غيرها من المواد

##### 1-2-1- المادة 800 و المادة 801 من ق.إ.م.إ المعدل و المتمم

ورد في نص المادة 801 من ق.إ.م.إ عبارة: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:..."؛ فعند ربطها بنص المادة 800 من نفس القانون يظهر أن القضايا التي تختص بها المحاكم الإدارية في المادة 801 غير القضايا المنصوص عليها في المادة 800، حيث ذكر الأستاذ "عبد الحلیم بن مشري": "أن الحقيقة غير ذلك، فالقضايا المذكورة في المادة 801 لا تخرج عما دُكر في المادة 800، بل أن المادة 801 مميزة فقط لاختصاص المحاكم الإدارية عن اختصاص المحاكم الإدارية للإستئناف و مجلس

الدولة، و من ثم كان الأفضل -حسب رأيه- أن تُجمع المادتين 800 و 801 في مادة واحدة مثلما كان معمولاً به في المادة 07 من ق.إ.م (الملغى)"<sup>(1)</sup>.

أما الأستاذ "رشيد خلوفي" فقد اعتقد أن المشرع جمع بين مسألتين مختلفتين؛ مسألة القضايا التي تحدد مجال اختصاص المحاكم الإدارية المنظمة في المادة 800 و الطريقة القانونية لإخطارها محددة في المادة 801؛ أي أن المادة 801 تتعلق بالإجراءات القانونية التي تسمح للمحكمة الإدارية بالنظر في القضايا المعروضة عليها<sup>(2)</sup>، و عليه أتفق مع الأستاذين "رشيد خلوفي" و "عبد الحلیم بن مشري" في أن عبارة "تختص كذلك" غير ملائمة انطلاقاً من محتوى المادة 801<sup>(3)</sup>، فالأجدي أن تُستبدل هذه العبارة بعبارة: "و تكون المحاكم الإدارية مختصة وفقاً للقواعد التالية" كما ذهب إلى ذلك الأستاذ "عبد الحلیم بن مشري"<sup>(4)</sup>.

#### 1-2-2-1- المادة 800 و المواد 01 و 02 من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية

جاء في المادة الأولى من القانون رقم 02/98 ما يلي: "تُنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية...". كما جاء في المادة الثانية (02) منه ما يلي: "تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية...".

حيث أثار الأستاذ "رشيد خلوفي" عدة تساؤلات من خلال قراءة هذه المواد مع المادة 800 من ق.إ.م؛ فهل كرسست المادة الأولى سالفه الذكر المعيار المادي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية استناداً إلى عبارة "في المادة الإدارية" الواردة في النص أم أن ما جاء في المادة الثانية من نفس القانون تعني العمل بما هو منصوص عليه في المادة 800 من خلال خضوع الإجراءات لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (حالياً)، و بالتالي تحديد اختصاص المحاكم الإدارية على أساس المعيار العضوي فقط؟ أم أن ما يُستخلص من أحكام هذه المواد جميعاً أن تحديد اختصاص المحاكم الإدارية يتم على أساس المعيار العضوي و في نفس الوقت المعيار المادي؟.

إجابة على هذه التساؤلات ذكر الأستاذ "رشيد خلوفي" أن المشرع صاغ المادة الأولى مستخدماً مصطلح "المادة الإدارية" صياغة مطابقة للنص الفرنسي لنفس المادة "en matière"

<sup>1</sup>- عبد الحلیم بن مشري، مرجع سابق، ص 163.

<sup>2</sup>- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 323-324.

<sup>3</sup>- المرجع ذاته، ص 324.

<sup>4</sup>- عبد الحلیم بن مشري، مرجع سابق، ص 163.

"administratives" صياغة غير قابلة لأي تأويل؛ يعني العمل بالمعيار المادي لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية، و ما يدعم هذا الموقف -حسب رأيه- أنه كان بإمكان المشرع إختيار صياغة مأخوذة من نص المادة السابعة (07) من ق.إ.م التي كانت سارية آنذاك؛ و بالتالي فإن هذه العبارة المستخدمة تعني بالضرورة العمل بالمعيار المادي في ظل القانون رقم 02/98<sup>(1)</sup>، إلا أنه بالعودة إلى المادة الثانية (02) التي أحالت فيما يخص الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية إلى قانون الإجراءات المدنية يعني خضوع مسألة معيار اختصاص المحاكم الإدارية إلى مقتضيات المادة 800 (حاليا)، إذن فالعلاقة الموجودة -حسب رأي الأستاذ- بين المادة الأولى و المادة 800 ليست علاقة جمع أي العمل بالمادة 800 على حساب المادة الأولى لسببين:

الأول: في كون المشرع لم يبعد صراحة أحكام المادة الأولى من القانون رقم 02/98 في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية؛

الثاني: في موقف القاضي الذي حُدد اختصاصه على أساس المعيار العضوي بصفة مبدئية و في بعض القضايا على أساس المعيار المادي، و بالتالي فإن التحديد القانوني لمجال اختصاص المحاكم الإدارية مبني على المعيار العضوي و على المعيار المادي، و إن كان في الوقت الحالي المعيار العضوي هو الأكثر استعمالاً<sup>(2)</sup>.

و رغم هذه النتيجة التي توصل لها الأستاذ "رشيد خلوفي" فيما يخص معيار اختصاص المحاكم الإدارية فإني أرحح رأي الأستاذ "عبد العزيز برقوق" الذي يرى أن عبارة "المادة الإدارية" لا تتضمن أي معيار و إنما تبحث عن معيار يحددها، شأنها شأن المادة التجارية أو المادة الجزائية أو غيرها<sup>(3)</sup>.

هذا المعيار تحدد انطلاقاً من نص المادة الثانية (02) من نفس القانون التي أحالت فيما يخص الإجراءات المطبقة إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (حاليا) لا سيما المواد 800، 801 و 802 منه بالإضافة إلى النصوص الخاصة الأخرى بموجب المادة 801 في فقرتها الأخيرة التي حددت جميعاً معيار اختصاص المحاكم الإدارية و الإستثناءات الواردة عليه.

<sup>1</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 285-286.

<sup>2</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 286-287.

<sup>3</sup> - عبد العزيز برقوق، معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الاجتهاد: المقاربات القاصرة، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية، جامعة يحيى فارس "المدية"، المجلد الثالث، العدد الثاني، جوان 2017، في الهامش، ص 16.

أ- مرحلة ما قبل صدور المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المعدل و المتمم الملغى<sup>(1)</sup>

بالرجوع إلى مقتضيات المادة 800 فقد أشارت إلى نوع معين من المؤسسات هو "المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية" دون سواها مما يضيق من مجال المنازعة الإدارية من الناحية العضوية، و يكفي للإستدلال على ذلك الرجوع إلى نص المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم (الملغى)<sup>(2)</sup> التي أشارت إلى العديد من أشكال المؤسسات لم تتضمنها المادة 800 سالفة الذكر هي:

- مراكز البحث و التنمية<sup>(3)</sup> (أضيفت بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 الملغى<sup>(4)</sup>)؛
- المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي<sup>(5)</sup> (أضيفت بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 الملغى)؛

---

<sup>1</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر.ر. 50 مؤرخة في 2015/09/20.

<sup>2</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07، ج.ر.ر. 58 مؤرخة في 2010/10/07 المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98/11 المؤرخ في 2011/03/11، ج.ر.ر. 12 مؤرخة في 2011/03/16 و المرسوم الرئاسي رقم 222/11 المؤرخ في 2011/06/16، ج.ر.ر. 34 مؤرخة في 2011/06/19 و المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 2012/01/18، ج.ر.ر. 04 مؤرخة في 2012/01/26 و المرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 2013/01/13، ج.ر.ر. 02 مؤرخة في 2013/01/13.

<sup>3</sup>- مثل "مركز البحث في الإقتصاد المطبق من أجل التنمية" المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 455/03 المؤرخ في 2003/12/01 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 307/85 المؤرخ في 1985/12/17، ج.ر.ر. 75 مؤرخة في 2003/12/07، فالملاحظ أن المشرع صنفه ضمن المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي.

<sup>4</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 2002/07/24، ج.ر.ر. 52 مؤرخة في 2002/07/28 المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 301/03 المؤرخ في 2003/09/11، ج.ر.ر. 55 مؤرخة في 2003/09/14 و المرسوم الرئاسي رقم 338/08 المؤرخ في 2008/01/26، ج.ر.ر. 62 مؤرخة في 2008/11/09.

<sup>5</sup>- تم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 396/11 المؤرخ في 2011/11/24 يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، ج.ر.ر. 66 مؤرخة في 2011/12/04.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني<sup>(1)</sup> (أُضيفت بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 الملغى)؛

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني (أُضيفت بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 338/08 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 250/02 الملغى)؛

و بالتالي فقد تساءل الأستاذ "عمار بوضياف" كيف يُعقل عدم ورود هذه المؤسسات صراحة ضمن نص المادة 800 سالفه الذكر، رغم أن هذه المؤسسات جميعا معنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية الذي يحمل طابعا إداريا.

### ب- مرحلة صدور المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المعدل و المتمم الملغى

صدر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام الساري المفعول و جاء لاغيا للمرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل و المتمم؛ حيث استغنى المشرع بموجب المادة السادسة (06) منه على التعدد و التصنيف في المؤسسات العمومية ذات الطابع الخصوصي التي كانت موجودة في ظل المراسيم الرئاسية السابقة منذ سنة 2002 و هي: "مراكز البحث و التنمية، المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني"؛ و بالتالي أصبح النظام القانوني الجزائري يتجه إلى النظام المزدوج و ليس التعدد<sup>(2)</sup>.

إن هذا الإقصاء من طرف المشرع يدفع للتساؤل حسب الأستاذ "عمار بوضياف" حول استمرارية خضوع هذه المؤسسات لتنظيم الصفقات العمومية؟، بالطبع لا ما دامت مؤسسة عمومية و مدعمة من جانب الخزينة العمومية، فعدم إدراج هذه المؤسسات العمومية الخصوصية ضمن مقتضيات المادة السادسة (06) سالفه الذكر يمثل خلافا كبيرا في النص و يجب استدراكه حتى يقع الإنسجام بين هذا النص الذي هو نص تنظيمي مع نص آخر يعلوه درجة هو القانون التوجيهي للتعليم العالي مثلا المشار إليه سلفا و الذي ذكر أصلا ضمن تأشيريات المرسوم الرئاسي رقم 247/15 في المطبة

<sup>1</sup>- تم تنظيمها بموجب القانون رقم 05/99 المؤرخ في 04/04/1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، لا سيما المواد 31 و 32 منه، ج.ر.ر. 24 مؤرخة في 07/04/1999 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04/2000 المؤرخ في 06/12/2000، ج.ر.ر. 75 مؤرخة في 10/12/2000 و القانون رقم 06/08 المؤرخ في 03/02/2008، ج.ر.ر. 10 مؤرخة في 27/02/2008.

<sup>2</sup>- خلف الله كريمة، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، السنة الجامعية 2012/2013، ص 141.

"17" فكيف يُذكر كنص مرجعي ذو طابع تشريعي، و لا تُؤخذ أحكامه و تصنيفاته بعين الإعتبار<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي المحدد للقانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي سالف الذكر، و العديد من المراسيم التنفيذية<sup>(2)</sup> التي أنشأت الجامعات، المراكز الجامعية و مراكز البحث و أعطت لها وصفا خصوصا غير مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، فهذا الإقصاء يثير أكثر من تساؤل و يجعل المعيار العضوي أكثر غموضا.

### ج- مرحلة في ظل القانون 12 /23 الساري المفعول حالي<sup>(3)</sup>

صدر مؤخرا القانون رقم 12/23 المنظم للصفقات العمومية الذي ألغى ما سبقه من نصوص، فالجدير بالذكر أن تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر صدر لثاني مرة منذ سنة 1967 في شكل تشريع هذا من ناحية، من ناحية أخرى يتضح أنه جاء بتصنيف مغاير بالنسبة للمؤسسات المعنية بتطبيق هذا القانون وفق ما نصت عليه المادة التاسعة (9) منه صراحة في الفصل الثاني تحت عنوان "مجالات التطبيق".

فالجدير بالذكر أنه بالنسبة للمؤسسات ذكرت المادة المشار لها سلفا "المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون العام، المؤسسات العمومية و المؤسسات الاقتصادية المكلفة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية بالإشراف المنتدب على المشروع، و المؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية فيما يخص إنجاز عملية ممولة مباشرة، كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية".

بالتالي تم توسعة مجال تطبيق هذا القانون بالنسبة للمؤسسات مقارنة بالنص الذي قبله أي المرسوم الرئاسي 247/15 المعدل و المتمم الملغى لا سيما ما تعلق بالإشراف المنتدب على المشاريع

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 10-2012، ص 21-22.

<sup>2</sup> - أنظر مثلا: المرسوم التنفيذي رقم 07/09 المؤرخ في 04/01/2009 المتضمن إنشاء جامعة أم البواقي؛ حيث تم وصف هذه الجامعة بأنها مؤسسة عمومية ذات طابع علمي و ثقافي و مهني.. كذلك المرسوم التنفيذي رقم 454/03 المؤرخ في 01/12/2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 56/85 المؤرخ في 26/05/1985 المتضمن إنشاء مركز للبحث في الإعلام العلمي و التقني، ج.ر.ر 75 مؤرخة في 07/12/2003 الذي أطلق عليه وصف مؤسسة عمومية ذات طابع علمي و تكنولوجي.

<sup>3</sup> - القانون رقم 12/23 المؤرخ في 05/08/2023 المتضمن القواعد العامة للصفقات العمومية، ج.ر.ر 51 مؤرخة في 06/08/2023.

و المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت وفقا للمادتين 7 و 9 من هذا المرسوم لا يخضعان لتنظيم الصفقات العمومية و هذه خطوة يُحمد عليها المشرع من أجل دعم و تكريس الحماية المكرسة في هذا القانون و بسطها على استعمال المال العام من طرف أي من المتعاملين العموميين أو من ينوبهم مهما كانت صفته هذا من ناحية.

من ناحية أخرى يتضح أن المشرع خرج عن التصنيف الثنائي أو المزدوج الذي كان في ظل المرسوم الرئاسي 247/15 الملغى الذي أثار إشكالات عديدة وفق ما تم الإشارة له سلفا و جاء بتصنيف مغاير كلي من حيث العنونة و الشمولية لمختلف أشكال المؤسسات العمومية وفق التصنيف المتعدد الذي ورد في ظل المراسيم السابقة التي كانت في المرحلة ما قبل صدور المرسوم الرئاسي 247/15 الملغى، فقد بين المشرع وفقا للمادة الرابعة (4) من القانون 12/23 الحالي مفهوم المؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد لقانون العام و أعطاه أشكالاً مختلفة وردت على سبيل المثال لا الحصر مثلا إدارية، علمية و ثقافية و مهنية، صحية و غيرها ربطها بمعايير محددة تمثلت في "التمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، الإنشاء من طرف الدولة أو الجماعات المحلية، مسك حساباتها وفقا لقواعد المحاسبة العمومية".

نفس الأمر بالنسبة للمؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد القانون التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية، بالتالي حسنا فعل المشرع عندما شمل في تصنيفه هذا كل أشكال المؤسسات العمومية دون تحديد حتى يتجنب التعارض مع مختلف النصوص القانونية الأخرى التي تنظم هذه المؤسسات كالقانون التوجيهي للتعليم العالي و غيره، كما يشمل أي شكل من أشكال المؤسسات العمومية التي قد تستحدث، فالمشرع الجزائري اعتمد مقاربة جديدة فيما يتعلق بتصنيف المؤسسات العمومية تبنى على المعايير و ليس التسمية كما كان موجودا سابقا لكي يظل هذا القانون نظرا لأهميته في الحركة الاقتصادية مواكبا و مغطيا لمختلف التطورات التي قد تطرأ في هذا المجال.

لكن عند العودة لنص المادة 800 من ق.إ.م. المعدل و المتمم يتضح بقاء نفس الإشكال فهذه المادة ذكرت فقط شكل المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أما المادة التاسعة (9) من القانون 12/23 سالفة الذكر ذكرت هذه المؤسسة ضمن أشكال المؤسسة العمومية الخاضعة لقواعد القانون العام فهل هذا يعني أن باقي أشكال هذه المؤسسة لا يخضع للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عند التقيد حرفيا بنص المادة 800 حتى بعد تعديلها؟.

كما أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية خصص لمنازعات الصفقات أحكاماً خاصة ضمن المواد 946 و 947 في مادة الإستعجال التي أحالت الفصل فيه صراحة إلى المحكمة الإدارية، وكذلك نص المادة 2/2 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>(1)</sup> التي أدرجت هذه المؤسسات إلى جانب المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ضمن المؤسسات و الإدارات العمومية التي يُعتبر مستخدموها موظفين عموميين.

فإذا كان هناك رأي<sup>(2)</sup> يميل إلى إجراء القياس على أساس أن أشكال هذه المؤسسات المستحدثة قريب من المؤسسات الإدارية بحكم أنها لا تبتغي ربحاً من خلال نشاطها و أن قراراتها إدارية، و العاملين فيها يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العمومية. فإنه و بناء على أن قواعد الإختصاص النوعي هي من النظام العام و غير قابلة للقياس أو الربط يعني أن هذا الرأي يؤدي إلى تفسير المادة 800 تفسيراً واسعاً و تحميلها أكثر مما تحتمل، لذا أرى وجوب تعديل المادة 800 بما يتماشى و النصوص المحدثه لهذه المؤسسات.

#### 1-2-4- المادة 800 و عقود تفويض المرفق العمومي وفقاً للمرسوم التنفيذي 199/18 الساري حالياً<sup>(3)</sup>

أشارت المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 إلى أن شكل تفويضات المرفق العام يتحدد حسب مستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له و مستوى رقابة السلطة المفوضة، و مدى تعقيد المرفق العام.

كما ذكرت المادة 52 من نفس المرسوم أشكال تفويض المرفق العمومي التي تم تحديدها بأربعة أشكال على سبيل الحصر؛ فتتمثل هذه الأشكال في: "الإمتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة و التسيير"<sup>(4)</sup>، و جدير بالذكر أن المواد اللاحقة من 53 إلى 56 قد عرفت كل شكل من هذه الأشكال، فهذه العقود على اعتبار أنها عقود إدارية تتعلق بإدارة و تسيير مرفق عمومي فإني أشاطر رأي الأستاذ "مسعود شيهوب" الذي أشار إلى إشكال تعلق بالصياغة الظاهرية للمادة 800 من ق.إ.م.إ نظراً لأن الدعوى التي تكون طرفاً فيها المرافق المسيرة عن طريق هذه الأنماط من الإدارة و التسيير لا يمكن أن تكون حسب هذه

<sup>1</sup> - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، ج.ر.ر. 46 مؤرخة في 2006/07/16.

<sup>2</sup> - خلف الله كريمة، مرجع سابق، ص 142.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 2018/08/02 يتعلق بتفويضات المرفق العام.

<sup>4</sup> - تم الإشارة إلى تعريفات هذه الأشكال من عقود التفويض في نفس المادة.

الصياغة من اختصاص المحاكم الإدارية التي تقصر الأمر على المرافق المسيرة عن طريق المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية<sup>(1)</sup>.

إن هذه النتيجة تجافي منطق المشرع في تحديد الإختصاص؛ فنية المشرع في تبنيه المعيار العضوي تتجه إلى إسناد منازعات الأشخاص المعنوية التقليدية إلى المحاكم الإدارية، فكل من الدولة، الولاية، البلدية و المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية هي أشخاص معنوية عامة من طبيعة إدارية، و من ثم فلا يمكن أن يكون المشرع قد قصد استبعاد منازعات المرافق المسيرة عن طريق هذه الأنماط من الإدارة و التسيير من دائرة اختصاص المحاكم الإدارية فيما يدخل في اختصاصها<sup>(2)</sup>، لأنها تخص أشخاصا من طبيعة إدارية و لو أنها لم تأخذ شكل مؤسسة عمومية<sup>(3)</sup>، و قد جاء قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (سابقا) المؤرخ في 1982/05/29م مؤكدا لهذا الإتجاه تعلق بعقد إيجار خاص بساحات الأسواق العمومية، حيث قضت بما يلي: "يُعتبر إيجار البلدية لحقوق الوقوف في الساحات التابعة لأسواقها و استئجار التاجر لهذه الحقوق عقدا إداريا، و يخضع النزاع المتعلق به إلى اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس..."<sup>(4)</sup>؛ إذ تم إسناد هذه القضية إلى الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي سابقا نظرا لتوافر المعيار العضوي بوجود البلدية طرفا في النزاع.

## 2- إشكالات المعيار العضوي من الناحية العملية

إذا كان للمعيار العضوي المحدد لاختصاص المحاكم الإدارية إشكالات على المستوى النظري بالربط بين المادة 800 ق.ا.م.إ المعدل و المتمم مع غيرها من النصوص الأخرى، فإن لهذا المعيار أيضا إشكالات و عيوب من الناحية العملية تجلت من حيث عيب السطحية (1) و عيب المساس بحرية القاضي الجزائري في الاجتهاد (2).

## 2-1- عيب المعيار العضوي من حيث السطحية

---

<sup>1</sup>- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء: 2، مرجع سابق، ص 32.  
<sup>2</sup>- في المنازعات التي تجمع بين السلطة المفوضة و المفوض له نظرا لتوافر المعيار العضوي، أما المنازعات التي تجمع بين المنتفعين بالمرفق و المفوض له فهي من اختصاص المحاكم العادية لأنها كأصل عام تجمع بين خواص.

<sup>3</sup>- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 2، مرجع سابق، ص 33.

<sup>4</sup>- مشار إليه: ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 243.

رغم ما يوفره المعيار العضوي نظريا من البساطة و الوضوح في توزيع الإختصاص، حيث يسمح و بكل سهولة و بصفة قبلية معرفة الجهة القضائية الإدارية المختصة التي تُوجه إليها الدعوى<sup>(1)</sup>، إلا أن تطور وظيفة الدولة بفعل تدخلها المستمر في القضايا الإقتصادية و الإجتماعية من جهة، و الإقرار لبعض أشخاص القانون الخاص باستعمال إمتيازات السلطة العامة تحقيقا للمصلحة العامة من جهة أخرى، أدى ذلك إلى عدم تماسك المعيار العضوي في التجارب القانونية المشابهة للنظام القضائي الجزائري لا سيما التجربة الفرنسية منها، و هو ما جعل هذا المعيار لا يقوى على فرز الطبيعة القانونية لتصرفات الدولة و بعض أشخاص القانون الخاص كملتزمي المرافق العمومية.

ففي فرنسا الدولة أحيانا تنزل إلى مرتبة الأفراد و تتصرف وفقا لقواعد القانون الخاص، و من ثم من غير المنطقي إخضاعها لقواعد القانون الإداري و لاختصاص القاضي الإداري، كما أن الأشخاص الخاصة رغم خضوعها كأصل عام للقانون الخاص، فإنها تتمتع في بعض الأحيان بممارسة صلاحيات قانونية تتضمن امتيازات لا مثل لها في مجال القانون الخاص بما يجعل هذه التصرفات ذات علاقة أكيدة بقواعد القانون العام، هذا ما أدى بالقاضي الإداري أن يقر باختصاصه للفصل في المنازعات المتعلقة بهذه التصرفات رغم صدورها من أشخاص القانون الخاص بالمفهوم العضوي.

لذا فإنه بالنظر إلى التجربة الجزائرية في اختيار المعيار العضوي كأصل عام لتحديد اختصاص الجهات القضائية الإدارية يتضح من الناحية العملية أن هذا المعيار يبدو مشوبا بعيب السطحية و عدم المصدقية و عدم الدقة في الفصل في منازعات الدولة أو أحد الهيئات الأخرى التي تخضع للقانون الإداري و منازعاتها التي تخضع للقانون الخاص<sup>(2)</sup>.

هذا ما أكده المستشار "العربي بن تومي" رئيس سابق للغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر بقوله: "... إذا كان القضاء الإداري لا زال يخضع للقانون الإداري بفرنسا فالأمر ليس كذلك الآن بالجزائر، حيث تغيرت النظريات بتغير الأوضاع إثر الإصلاح القضائي فقد جعلت المادة 7 (التي تقابلها المادة 800 حاليا) من قانون الإجراءات العامة كل قضية تخص الإدارة قضية إدارية، غير أن الدولة بموجب إمتيازاتها تتصرف في شؤونها بحسب الظروف تارة كسلطة عامة، فتدخل حينذاك قضاياها في نطاق القانون العام، و تارة كسلطة خاصة فيجري عليها في هذا الحال القانون الخاص، خصوصا و أن الدولة

<sup>1</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 278.

<sup>2</sup> - زغداوي محمد، ملاحظات حول النظام القضائي الإداري "المستحدث"، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد 10-1998، ص 120-121.

الجزائرية استرجعت الآن ثروات البلاد لصالح العباد و صارت تتصرف فيها إما مباشرة و إما بواسطة الشركات و المؤسسات، و في هذا الإطار توسعت مسؤولياتها و صار نشاطها يمتد إلى ما كان و لا زال يجري عليه القانون الخاص، فيكون المفروض على المجلس القضائي (المحكمة الإدارية حاليا) و الحالة هذه أن يطبق تارة القانون العام و تارة القانون الخاص باعتبار نوعية القضية المعروضة لديه، و كذلك الحال بالنسبة للقضايا التي هي من اختصاص المحاكم العادية فالقاعدة المعروفة في القضاء الفرنسي "الإختصاص يتبع الجوهر" أي جوهر القضية "La compétence sur le fond" أصبحت عندنا غير صحيحة...<sup>(1)</sup>.

إذن و بناء على المعيار العضوي فإن المحاكم الإدارية بموجب نصوص المواد 800 و 801 خارج الإستثناءات المقررة بموجب المادة 802 و النصوص الخاصة الأخرى تفصل في منازعات الإدارة التي يكون أحد أطرافها الأشخاص العمومية المحددة بصرف النظر عن طبيعة المنازعة فيما إذا كانت إدارية أو مدنية، و بالتالي فإن المعيار العضوي كما ذكر الأستاذ "رشيد خلوفي" يؤدي إلى حصر الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية العمومية فقط ما يجعل القاضي الفاصل في المواد الإدارية قاضي السلطات الإدارية و ليس قاضي إداري<sup>(2)</sup>.

## 2-2- عيب المعيار العضوي من حيث المساس بحرية القاضي الجزائري في الاجتهاد

إن المعيار العضوي ينجر عنه المساس بحرية القاضي في الإجتهد لفرز طبيعة التصرفات القانونية المختلفة الصادرة عن الدولة أو أحد الهيئات الأخرى خاصة أن الدولة أو أحد هيئاتها لا تتمتع دائما بامتيازات السلطة العامة فقد تنزل إلى مرتبة الأفراد و تمارس أعمالا مثلها مثل الأفراد أو عن بعض أشخاص القانون الخاص عند استعمالها لإمتيازات السلطة العامة، حيث أن فرز مثل هذه التصرفات يتطلب الإعتراف للقاضي بحرية أوسع من تلك التي يحددها له المعيار العضوي، و ذلك عن طريق السماح له قانونا بالإعتماد على المعيار المادي، أو على الأقل تطعيم المعيار العضوي بالمعيار المادي في كل مرة تبدوا فيها ضرورة إلى ذلك<sup>(3)</sup> حسب جوهر كل منازعة.

## فرع 2: المعيار المادي لدعم الإختصاص القضائي في المواد الإدارية

<sup>1</sup>– Mokhtar Bouabdellah , op-cit, p 179.

<sup>2</sup>– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 278.

<sup>3</sup>– زغداوي محمد، مرجع سابق، ص 121.

نظرا لأن المعيار العضوي غير كاف لضبط قواعد الإختصاص القضائي في المواد الإدارية بسبب نسبيته و عدم دقته كما تم الإشارة سلفا؛ فقد استعان المشرع الجزائري بالمعيار المادي الذي بموجبه تم توسيع نطاق اختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية<sup>(1)</sup> بالنظر في بعض المنازعات التي تتصل بتنظيم المرافق العمومية أو نشاطها إذا ما استعملت إمتيازات السلطة العامة، حتى وإن لم تكن هذه المرافق العمومية ذات طبيعة إدارية طبقا لنص المادة 800 و 801 من ق.إ.م.إ، حيث راعى المشرع في ذلك طبيعة النشاط الذي تظهر به بعض أشخاص القانون الخاص من أجل تحقيق المصلحة العامة عن طريق تسيير المرافق العمومية أو الظهور بمظهر السلطة العمومية.

لدراسة المعيار المادي كمعيار تكميلي ينبغي التطرق لتطبيقاته المختلفة سواء من طرف المشرع أو من طرف القاضي (أولا) ثم معرفة مختلف الإشكالات التي أثارها العمل بهذا المعيار (ثانيا).

### أولا: تطبيقات المعيار المادي

#### 1- تطبيقات المعيار المادي في النصوص القانونية

##### 1-1- من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية<sup>(2)</sup>

يُقصد بالمؤسسة العمومية الإقتصادية كل مؤسسة تكتسي شكل شركة تجارية و خاصة شركة المساهمة أو الشركة ذات المسؤولية المحدودة، كما أنها تعبر على المؤسسات التي انسحبت الدولة من تسييرها المباشر؛ أي كل المؤسسات التي انتقلت إلى الإستقلالية<sup>(3)</sup>، فالمؤسسة العمومية الإقتصادية من خلال نص المادة الثالثة (03) من القانون رقم 01/88 تمثل الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد و الخدمات و تراكم رأس المال.

قد عرفتها المادة الثانية (02) من الأمر رقم 04/01<sup>(4)</sup> بقولها: "المؤسسات العمومية الإقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الإجتماعي مباشرة أو غير مباشرة و هي تخضع للقانون العام"؛ و يُقصد بالقانون العام في هذا النص "الشريعة العامة"، و مفادها القانون الخاص المتمثل على الخصوص في القانون التجاري حسب

---

1- بوعمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 149.  
2- القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج.ر.ر 02 مؤرخة في 13/01/1988.  
3- خلف الله كريمة، مرجع سابق، ص 137.  
4- الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بالمؤسسات العمومية الإقتصادية و تسييرها و خوصصتها، ج.ر.ر 47 مؤرخة في 22/08/2001.

ما أكدته المادة الخامسة (05) من نفس القانون في فقرتها الأولى عندما نصت: " يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الإقتصادية و تنظيمها و سيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري... "(1).

و رغم النصوص سابقة الذكر التي تؤكد على الطابع التجاري للمؤسسة العمومية الإقتصادية، و اعتبارها شخصا من أشخاص القانون الخاص، و ما ينجم عن ذلك كأصل عام من اعتبار منازعاتها تدخل تحت ولاية القاضي العدلي عملا بالمعيار العضوي فإن المشرع خرج عن هذا الأصل و أقر الطابع الإداري لبعض منازعاتها(2)، و هو ما يظهر من خلال أحكام المواد 55 و 56 من القانون رقم 01/88؛ حيث نصت المادة 55 أنه: " عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الإصطناعية... و في هذا الإطار، يتم التسيير طبقا لعقد إداري للإمتياز و دفتر الشروط العامة، و تكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة من طبيعة إدارية".

كما نصت المادة 56 على ما يلي: " عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة و تسلم بموجب ذلك و باسم الدولة و لحسابها ترخيصات و إجازات و عقود إدارية أخرى، فإن كفاءات و شروط ممارسة هذه الصلاحيات و كذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يُعد طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما. تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".

فمن خلال هذه النصوص يتضح أن المشرع قد وسع من مجال اختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية؛ بأن أدرج ضمن اختصاصه كل النزاعات التي تثور بصدد قيام مؤسسات عمومية إقتصادية بتسيير مباني عامة أو بإصدارها باسم الدولة و لحسابها ترخيصات و إجازات و عقود إدارية أخرى على الرغم من كون هذه المؤسسات ذات طبيعة تجارية و ليست إدارية(3) استنادا إلى ما يلي:

أ- بالنظر إلى الوسائل و الأهداف: فمتى استخدمت المؤسسة العمومية الإقتصادية وسائل القانون العام، و تهدف إلى إشباع حاجات عامة، فإن التصرفات الصادرة عنها في هذه الحالة تُعتبر تصرفات إدارية تخضع في منازعاتها إلى القاضي الفاصل في المواد الإدارية، حيث يقترب موقف المشرع

1- غني أمينة، مرجع سابق، ص 528.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 262.

3- بوعمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 152. أنظر أيضا: صاش جازية، مرجع سابق، ص 173.

الجزائري هنا من موقف القضاء الإداري الفرنسي الذي جعل الإختصاص فيما تعلق بالمؤسسات الاقتصادية للقضاء الإداري بالنظر إلى طبيعة النشاط الذي تقوم به هذه المؤسسات<sup>(1)</sup>.

ب- بالنظر إلى إمتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها المؤسسات العمومية الاقتصادية: عندما تكون هذه المؤسسات مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة و تسلم بموجب ذلك و باسم الدولة و لحسابها ترخيصات و إجازات و عقود إدارية أخرى، فالواضح أن المشرع إعتد على معيار السلطة العامة.

ج- الخضوع إلى رقابة الإدارة العمومية: حيث يجب أن تكون هذه المؤسسات عند ممارستها لهذه الصلاحيات خاضعة لمراقبة و إشراف السلطات العمومية الإدارية<sup>(2)</sup>، هذا ما أكدته المشرع في المادة 56 بقوله: "... فإن كفاءات و شروط ممارسة هذه الصلاحيات و كذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يُعد طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما...".

إذن و من خلال نصوص المواد 55 و 56 سالفها الذكر إذا كان الأستاذ "مسعود شيهوب" يرى أن المشرع خرج صراحة عن المعيار العضوي بتبنيه المعيار المادي كاستثناء؛ و ذلك بتمييزه بين أعمال السلطة و أعمال التسيير العادي<sup>(3)</sup>، بينما يرى الأستاذ "رشيد خلوفي" أن إختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية بهذا النوع من منازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية مستمد من نظرية "الوكالة" لأنه ورد بالمادة 56 عبارة "باسم الدولة و لحسابها" التي تعني وجود موكل و هو "الدولة" كلف وكيل و هو "المؤسسة العمومية الاقتصادية"، و بالتالي فالقواعد المنصوص عليها في المادتين 55 و 56 لا تستعين بوضوح بمعيار مادي بل تركز أساسا على نظرية "الوكالة"<sup>(4)</sup>.

لكني أرجح أن إسناد المشرع هذا النوع من منازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى القاضي الفاصل في المواد الإدارية استنادا إلى المعيار المادي ليس كاستثناء عن المعيار العضوي و ليس تأسيسا على نظرية "الوكالة" بل جاء كتدعيم للمعيار العضوي الذي يُعد الأصل العام في تحديد إختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية و الذي لا يمكن أن يحكم هذه المنازعات، و بالتالي فغاية المشرع هي التوسيع من دائرة إختصاص هذا القاضي، و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن قانون الصفقات العمومية قبل صدور المرسوم الرئاسي رقم 247/15 كان مترددا بين إخضاع المؤسسات

1- صايش جازية، مرجع سابق، ص 173. أنظر أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 171.

2- بوعمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 152-153.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج:2، مرجع سابق، ص 57.

4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 288-289.

العمومية الإقتصادية لأحكامه تارة و بين عدم إخضاعها تارة أخرى؛ فبعد إدراجها في قانون الصفقات العمومية بموجب المادة الثانية (02)<sup>(1)</sup> من المرسوم الرئاسي رقم 338/08 تم حذفها من قائمة الجهات التي تخضع لهذا القانون بموجب نفس المادة من المرسوم الرئاسي رقم 03/13، وهو ما تم تأكيده في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بموجب المادة السادسة (06) منه، وكذا المادة التاسعة (09) التي نصت صراحة أن المؤسسات العمومية الإقتصادية لا تخضع لأحكام إبرام الصفقات العمومية.

أما حاليا في ظل القانون رقم 12/23 المتضمن قانون الصفقات العمومية الساري المفعول طبقا لنص المادة التاسعة (9) منه فقد أخضع المشرع المؤسسات العمومية الإقتصادية لهذا القانون عندما تكلف من قبل الدولة أو الجماعات المحلية بالإشراف المنتدب على المشروع، و المقصود بالإشراف المنتدب على المشروع أن تتولى المؤسسة نيابة عن صاحب المشروع مهمة الرقابة و المتابعة لإنجاز المشروع و ذلك من جميع النواحي المالية و التقنية إلى غاية نهايته.

لكن و رغم ذلك فقد صرح الأستاذ "مسعود شيهوب" أن الصفقات العمومية إذا كانت عقودا إدارية، فهذا لا يعني أنها العقود الإدارية الوحيدة، فالعقود التي تبرمها الإدارة و التي لا تقرر فيها أن تنزل إلى مرتبة الأفراد و تخليها عن امتيازات القانون العام تُعتبر عقودا إدارية، حتى إذا لم يُطبق عليها قانون الصفقات العمومية تخضع منازعاتها للقواعد المطبقة على الإدارة أي لاختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية<sup>(2)</sup>.

### 2-1- من خلال قانون الصفقات العمومية

نصت المادة التاسعة (09) من القانون رقم 12/23 على ما يلي: "تُطبق أحكام هذا القانون على الصفقات العمومية محل نفقات: الدولة،... المؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية، فيما يخص إنجاز عملية ممولة مباشرة، كلياً أو جزئياً، من ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية".

فالمقصود بالمؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية حسب تعريف الأستاذ "ناصر لباد" أنها: "مجموعة من المرافق العمومية التي تمارس نشاطا يهدف تحقيق حاجة عامة صناعية أو

1- نصت المادة الثانية (02) على ما يلي: "... و المؤسسات العمومية الإقتصادية، عندما تُكلف هذه المؤسسات بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً، من ميزانية الدولة...".

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج:2، مرجع سابق، ص 57. أنظر أيضا: - بو عمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 153.

تجارية مثلها في ذلك مثل النشاط الذي تمارسه الأشخاص الخاصة، وهي تخضع في ذلك إلى مزيج من قواعد القانون العمومي وقواعد القانون الخاص<sup>(1)</sup>.

فالمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تخضع بالنظر إلى موضوع نشاطها وعلاقتها مع الغير للقانون الخاص، و بالتالي ينعقد الإختصاص القضائي للقضاء العدلي، غير أنه و استنادا إلى اعتبارها مرافق عمومية تستفيد من امتيازات السلطة العامة لتسهيل أدائها لوظائفها<sup>(2)</sup> و في علاقتها مع الدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية فهي تخضع لاختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية طبقا لما نص عليه المشرع في المادة 45 من القانون رقم 01/88 بقوله: " تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة و تُعد تاجرة في علاقتها مع الغير و تخضع لقواعد القانون التجاري، و يكون لها في حياتها ذمة متميزة و موازنة خاصة طبقا للأحكام القانونية و التنظيمية المطبقة في هذا الشأن".

و بالعودة إلى المادة التاسعة (09) من القانون رقم 12/23 التي اعتبرت المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري مصلحة متعاقدة، و بالتالي يمكنها إبرام صفقات عمومية بمفهوم هذا المرسوم عندما تُكلف هذه المؤسسات بإنجاز مشاريع ممولة كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية، فالسؤال الذي يُطرح حول اختصاص النزاع المتعلق بصفقة عمومية تكون المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري طرفا فيها.

هل يؤول الإختصاص إلى جهة القضاء العدلي استنادا إلى المعيار العضوي طبقا لنص المادة 800 من ق.إ.م. التي اشترطت الطبيعة الإدارية في المؤسسة العمومية أم يؤول الإختصاص إلى جهة القضاء الفاصل في المواد الإدارية على أساس أن الصفقة العمومية عقد إداري، فلا يجوز استبعاد منازعات الصفقات العمومية من اختصاص هذا القضاء و لو كانت تخص مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري؟<sup>(3)</sup>.

في هذا الصدد يرى الأستاذ "عمار بوضياف" أن قانون الصفقات العمومية حين أدخل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري لم ينظر إلى طبيعة المؤسسة بل نظر أكثر لتمويل الصفقة كونها ممولة بمساهمة نهائية لميزانية الدولة لا ميزانية المؤسسة، و عُدت بالتالي صفقة عمومية و إن تعلق بمؤسسة صناعية و تجارية، و عليه لا يمكن التسليم باختصاص القضاء

1- ناصر أباد، مرجع سابق، ص 199.

2- خلف الله كريمة، مرجع سابق، ص 137. أنظر أيضا: غني أمينة، مرجع سابق، ص 528.

3- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 62.

العدلي بالفصل في منازعة حول صفقة أبرمتها مؤسسة عمومية صناعية و تجارية تتوافر فيها الشروط المذكورة في المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم 250/02، حيث من غير الطبيعي أن يطبق القاضي العدلي قواعد الصفقات العمومية ذات الطابع الإداري المحض<sup>(1)</sup>، كما أضافت الأستاذة "صاش جازية" أيضا أن المشرع قد أدرك بأن التصرف الإداري الذي يخضع في منازعاته لاختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية لا ينحصر في التصرفات الصادرة عن الدولة و الولاية والبلدية و المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، و إنما قد يُعتبر التصرف إداريا رغم صدوره عن هيئة خاصة تتولى تسيير مرفق عمومي بهدف تحقيق الصالح العام تحوز على جزء من السلطات العمومية<sup>(2)</sup>، فالمعيار المعتمد هنا ليس فقط المعيار المادي بل هو معيار مركب مادي و مالي الهدف منه هو حماية المال العام<sup>(3)</sup>.

لكن رغم الحجج التي استند عليها هذا الرأي فإني أتفق مع الأستاذين "محمد الصغير بعلي" و "محمد شريف بن ناجي" اللذان يقران أن القضاء العدلي هو المختص بنظر المنازعات المتعلقة بالصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية على اعتبار غياب المعيار العضوي المكس في قانون الإجراءات المدنية<sup>(4)</sup>؛ لأن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري هي أحد أطراف النزاع.

و لقد أكد مجلس الدولة هذا الموقف في قراره بتاريخ 2002/11/05م الذي قضى فيه: "... أن القاضي الإداري غير مختص للبت في النزاع القائم بخصوص صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري..."<sup>(5)</sup>، كما أكد نفس الموقف في قرار آخر بتاريخ 2003/04/15م الذي اعتبر فيه الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاري الحضري مؤسسات ذات طابع صناعي و تجاري، و بالتالي لا تكون نزاعاتها القائمة مع متقاضين خاضعين للقانون الخاص من اختصاص القضاء الفاصل في المواد

1- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دار جسور للنشر و التوزيع، طبعة 2007، ص 225-226. أنظر أيضا: كيلالي زهرة، الإختصاص النوعي في منازعات المرافق العمومية على ضوء القوانين و الإجتهد القضائي، مجلة ميلاف للبحوث و الدراسات، العدد الرابع، ديسمبر 2016، ص 266.

2- صاش جازية، مرجع سابق، ص 173.

3- غني أمينة، مرجع سابق، ص 529. أنظر أيضا: بو عمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 154.

4- و ذلك بمفهوم المخالفة لنص المادة 7 من ق.إ.م الذي كان ساريا عند صدور المرسوم الرئاسي رقم 250/02 الذي أورد لأول مرة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ضمن مادته الثانية (02) عندما تُكلف بمشاريع إستثمارية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.

5- قرار تحت رقم 003889 المتعلق بقضية (ز،ش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق قسنطينة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 109.

الإدارية<sup>(1)</sup>، بالتالي يتضح أن الرأي الأول قد أخلط بين مسألتين: مسألة تمويل الصفقة و مسألة اختصاص الفصل في النزاع المتعلق بالصفقة إذا كانت المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري من أبرمتها عندما تُكلف هذه المؤسسات بإنجاز مشاريع ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية؛ فمسألة التمويل هي شرط لازم مع توافر الشروط الأخرى لوصف هذا العقد المبرم بصفقة عمومية و الخضوع لقواعد و آليات قانون الصفقات العمومية.

أما مسألة اختصاص الفصل في النزاع الناتج عن هذه الصفقة فهو مسألة أخرى لا علاقة لها بالمسألة الأولى؛ فمع عدم وجود نص خاص صريح في قانون الصفقات العمومية لا سيما في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 الساري المفعول يوضح الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الناتجة عن مختلف أشكال الصفقات العمومية التي نظمها، فينبغي الرجوع إلى القواعد العامة؛ أي الرجوع إلى المواد 800 و 801 من ق.إ.م.إ التي حددت الجهات الإدارية التي تدخل منازعاتها في اختصاص المحاكم الإدارية استناداً إلى المعيار العضوي كمبدأ عام، فبمفهوم المخالفة لهذه المواد فإن المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية لا تدخل منازعاتها ضمن اختصاص المحاكم الإدارية و لو تعلقت بصفقة عمومية كُلفت فيها بإنجاز مشاريع ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية لأن هذا الإختصاص مقصور على شكل واحد من المؤسسات هو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية فقط لا غير.

غير أن محكمة التنازع أقرت في أحد قراراتها أنه إذا ما أبرمت المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري عقداً دون أن تُكلف بإنجاز مشاريع إستثمارية بمساهمة نهائية من جانب الدولة، فلا يخضع هذا العقد في منازعاته لاختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية؛ هذا ما جاء في قرارها الصادر بتاريخ 2007/11/13م بقولها: "... حيث و إنه إذا كان فعلاً في قضية الحال عقد صفقة عمومية مبرم بين السيد مدير مؤسسة البناء (ق،ج) والشركة الجزائرية للتأمين (saa) وحدة بشار ممثلة في مديرها، فإن الشركة الجزائرية ليست شخصاً من أشخاص القانون العام، و إنما مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (epic) و غير مكلفة في النزاع الحالي بإنجاز مشاريع إستثمارية عمومية بمساهمات نهائية من ميزانية الدولة... إن تصريح القضاء المدني و القضاء الإداري على التوالي بعدم

1- قرار تحت رقم 004841 المتعلق بقضية الوكالة المحلية للتنظيم و التسيير العقاري الحضري ضد (أ،ح)، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص 78.

اختصاصهما... يؤدي إلى تنازع سلبي مما يخول محكمة التنازع صلاحية القول أن النزاع يكتسي طابع تجاري بحت و أن معالجته تدخل ضمن اختصاص القضاء المدني...<sup>(1)</sup>.

فيتضح من خلال هذا القرار أن محكمة التنازع قد جانبت الصواب؛ إذ ربطت بين تمويل الصفقة بأموال عمومية و الخضوع لاختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية رغم أنهما مسألتين منفصلتين كما تم الإشارة له سلفاً، حيث أقرت أن عدم تمويل العقد بأموال عمومية من ميزانية الدولة يعني التصريح باختصاص القاضي العدلي للفصل في النزاعات الناتجة عنه متجاهلة بذلك العمل بالمعيار العضوي الذي يُعد المبدأ العام في تحديد الإختصاص القضائي، فهذا المعيار هو معيار تشريعي في الجزائر أي لا مجال للإجتهد فيه أو في تطبيق معيار آخر من جانب القضاة خارج النص القانوني فيفترض أن محكمة التنازع هي الأولى بالدفاع عن العمل بمعيار الإختصاص المحدد من طرف المشرع.

## 2- التطبيقات القضائية للمعيار المادي

إن الحديث عن التطبيقات القضائية للمعيار المادي يقتضي التطرق إلى تطبيقات كل من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا (1) و مجلس الدولة (2) ثم محكمة التنازع (3) لهذا المعيار.

### 2-1- تطبيق الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (سابقا) للمعيار المادي

خرجت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (سابقا) عن المعيار العضوي و اعتبرت بعض الأعمال الصادرة عن أشخاص القانون الخاص بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن، و يتجلى هذا الموقف في قضية شركة (sempac) ضد الديوان الجزائري المهني للحبوب (oaic) بتاريخ 1980/03/08م جاء فيه: "... حيث أن المدير العام للشركة الوطنية "سمباك" قرر بموجب منشور تحت رقم 20650 في 3 فبراير 1976، و تطبيقا للأهداف المحددة من طرف السلطة الثورية و في إطار معركة الإنتاج، تحرير نسب استخراج السميد و الفرينة، حيث أن المدير العام للشركة الوطنية "سمباك" لم يكتف بتفسير النصوص السارية المفعول، بل أضاف قواعد جديدة بواسطة التدبير محل النزاع، مما يجعل المنشور

1- قرار تحت رقم 42، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص 2009، ص 103. أنظر في هذا الصدد أيضا: قرار المحكمة العليا (الغرفة التجارية و البحرية) تحت رقم 468744 بتاريخ 2008/06/04 المتعلق بقضية ديوان الترقية و التسيير العقاري ضد مقاوله أشغال البناء الذي جاء فيه: "... و حيث أن بناء المسكن الإجتماعية تتم حسب المرسوم 42/98 المؤرخ في 01 فيفري 1998 المتضمن طرق توزيع السكنات الإجتماعية و حسب المادة 2 منه بالتمويل الكامل من الخزينة العمومية. و حيث أن الطاعن بصفته مؤسسة عمومية ذات الطابع التجاري أبرم صفقة مع المطعون ضده من أجل إنجاز 6 سكنات ذات الطابع الإجتماعي، كما هو ثابت من الصفقة المبرمة بين الطرفين، و منه فإن النزاعات الناشئة بين الطرفين تؤول إلى القضاء الإداري..."، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2009، ص 176.

يتخذ طابعا تنظيميا، و يكون نتيجة لذلك قابلا لأن يُهاجم بواسطة دعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى.

حيث أن مجلس الجزائر، الغرفة الإدارية تجاوز اختصاصه عندما أبطل المنشور محل الدعوى. ونتيجة لذلك، يتوجب إبطال القرار المتخذ، دون حاجة إلى فحص باقي المسائل المقدمة...<sup>(1)</sup>.

فمن خلال هذا القرار يتضح أن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (سابقا) اعتبرت المنشور الصادر عن المدير العام للشركة الوطنية (sempac) ذو طبيعة تنظيمية و ليس تفسيرية لأنه أضاف قواعد جديدة و لو كان صادرا عن مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري و بالتالي يصلح أن يكون محل دعوى إلغاء، إذ تغاضت عن الجهة المصدرة لهذا المنشور التي تُعد شخصا من أشخاص القانون الخاص و اعتبرت هذا المنشور قرارا إداريا لأنه في موضوعه قد شارك في تنفيذ مهمة من مهام المرفق العمومي، ما يُعد تكريسا للمعيار المادي<sup>(2)</sup> الذي ظهر جليا في عبارة "في إطار معركة الإنتاج" التي تعني في ظل الحقبة الاشتراكية "الصالح العام"<sup>(3)</sup>.

## 2-2- تطبيق مجلس الدولة للمعيار المادي

ظهر تطبيق مجلس الدولة للمعيار المادي و إن كان بصفة استثنائية في القرار الصادر عنه بتاريخ 2004/03/03م الذي جاء فيه: "... حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة و يمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة و يستفيد من إعانات الدولة و يخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه و عمله و اختصاصاته، و لا يمكن بأي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام، حيث ما يدعم هذا المعيار المادي يكمن في أن جميع المنظمات و الجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي و عملها و اختصاصاتها، و ذلك كمنظمات الأطباء و المحاسبين و الجمعيات الرياضية و تخضع نزاعاتها لاختصاص القضاء الإداري سواء كانت داخلية أو غيرها..."<sup>(4)</sup>.

إن ما يُلاحظ على هذا القرار بالمقارنة مع القرار المتعلق بشركة (sempac) أنه أشار صراحة إلى العمل بالمعيار المادي عندما ذكر "حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي"، "حيث ما يدعم هذا

1- مشار إليه: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 250-251.  
2- عوامرية أسماء، دور الاجتهاد القضائي كمصدر للقانون الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 81.  
3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج:1، مرجع سابق، ص 291.  
4- قرار تحت رقم 20431، غير منشور، المتعلق بقضية السيد علي بن فليس ضد السيد صديقي و من معه، مشار إليه: رشيد خلوفي، نفس المرجع، ص 292.

المعيار المادي"، " التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة"، فمن خلال توظيف مجلس الدولة للمعيار المادي في هذا النزاع اعتبر أن الأحزاب نظرا لتمويلها من طرف الدولة و أنها تمارس نشاطات تؤدي إلى تحقيق النفع العام فهي تخضع بذلك إلى القانون الإداري و القضاء الإداري حسب تأسيسه، فهذا القرار صدر عن مجلس الدولة بغرفه مجتمعة طبقا لما نصت عليه المادة 31 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم؛ حيث يمثل هذا القرار تراجعا عن توجه سابق لمجلس الدولة في نزاع سابق بين نفس الأطراف عندما قضت غرفته الخامسة بإلغاء الأمر الإستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر على أساس عدم اختصاصها لعدم توفر شروط العمل بالمعيار العضوي في النزاع المعروض<sup>(1)(2)</sup>.

و في هذا الصدد أتفق مع الأستاذ "عبد العزيز برقوق" في تحليله لهذا القرار عندما ذكر أن مجلس الدولة هنا وظف المعيار المادي و لو بشكل معلول -حسب وصفه- دون أن يستند لنص قانوني، و بالتالي يكون قد اجتهد خارج النص على اعتبار أن معيار اختصاص القاضي الجزائري الفاصل في المواد الإدارية تشريعي و ليس قضائي، فالمفهوم السليم للمعيار المادي -لو تم افتراض جدلا شرعية توظيفه هنا- لا يسمح بجعل نزاع داخلي لحزب سياسي منازعة إدارية تستوجب تطبيق القانون الإداري، فمجلس الدولة قد جانب الصواب في توظيف المعيار المادي عندما ربط بشكل تعسفي بين النشاط السياسي و مشاركة الدولة في تمويله و بين فكرة المرفق العام كمعيار لتطبيق القانون الإداري<sup>(3)</sup>، و من جانب آخر ما هو وجه المنفعة العامة التي يهدف لتحقيقها حزب سياسي؟!.

### 2-3- تطبيق محكمة التنازع للمعيار المادي

أقرت محكمة التنازع من خلال قراراتها العمل بالمعيار المادي، و لكن اعتبرته معيارا استثنائيا و مكملا للمعيار العضوي الذي يُعد الأصل، و هو ما ظهر في قرارها المؤرخ في 2005/07/17م الذي جاء فيه: "... حيث أن المادتين 4 و 5 من المرسوم الرئاسي رقم 195/02 المؤرخ في 01 جوان 2002 تنصان على أنه تُحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري دون إنشاء شخصية معنوية

1- بوعمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 159.  
2- قرار تحت رقم 19240 المؤرخ في 2003/10/18 المتعلق بقضية صديقي و من معه ضد والي ولاية الجزائر و الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني و وزير الداخلية، غير منشور، فقد ورد في إحدى حيثيات هذا القرار ما يلي: "... حيث أنه من الثابت أن الجهات القضائية الإدارية غير مختصة إلا في حدود مقتضيات المادتين 7 و 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية و مقتضيات المادة 9 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة أو لمقتضيات بند يمنح الإختصاص و ينص عليه تدبير صريح للقانون..."، مشار إليه: بوعمران عادل، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 159.  
3- عبد العزيز برقوق، مرجع سابق، ص 12-13.

جديدة إلى شركة أسهم... و بذلك يبقى المعيار العضوي المبدأ و المعيار المادي الإستثناء، و حيث أنه و فضلا عن ذلك فإن التنازع الحالي لا يستوفي كذلك أيا من الإستثناءات المادية مثلما هو منصوص عليه في المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، و بتغليب المعيار العضوي باعتباره المبدأ فإنه يتعين التصريح باختصاص الجهة القضائية المدنية...<sup>(1)</sup>.

فإن كانت محكمة التنازع في قرارها سالف الذكر قد أصابت في تأسيسها فإنها في قرار آخر قد خرجت عن هذا المبدأ و طبقت مباشرة المعيار المادي، حيث جاء في قرارها بتاريخ 2007/11/13م ما يلي: "... إن تصريح القضاء المدني و القضاء الإداري على التوالي بعدم اختصاصهما للفصل في نزاع حول صفقة عمومية مبرمة بين مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري و غير مكلفة بإنجاز مشروع عمومي و شركة خاصة يؤدي إلى تنازع سلبي مما يخول لمحكمة التنازع صلاحية القول أن النزاع يكتسي طابع تجاري بحت و أن معالجته تدخل ضمن اختصاص القضاء المدني..."<sup>(2)</sup>.

و بتحليل هذا القرار يُفهم أن القضاء العدلي يختص بالفصل في منازعات العقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية عندما لا تُكلف هذه المؤسسات بإنجاز مشروع عمومي بمساهمة نهائية لميزانية الدولة، و يعني ذلك بمفهوم المخالفة أن المنازعات الناتجة عن الصفقات العمومية التي تبرمها هذه المؤسسات عندما تُكلف بإنجاز مشاريع عمومية<sup>(3)</sup> وفقا للشروط الواردة في قانون الصفقات العمومية يؤول اختصاص الفصل فيها للقاضي الفاصل في المواد الإدارية، و بالتالي استندت محكمة التنازع مباشرة إلى المعيار المادي بالاستناد إلى تمويل الصفقة في تحديد الإختصاص متجاهلة بذلك العمل بالمعيار العضوي الذي اعتبرته في القرار السابق هو المبدأ مما يثير التساؤل حول هذا التضارب.

فتكليف المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية بإنجاز مشروع عمومي بمساهمة نهائية لميزانية الدولة هو شرط ضروري حسب المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المعدل و المتمم من أجل تطبيق قواعد قانون الصفقات العمومية على هذه الصفقة و لا يعني ذلك الخضوع لاختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية كما تم الإشارة له سابقا.

#### ثانيا: إشكالات تطبيق المعيار المادي

1- قرار محكمة التنازع تحت رقم 16، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص 248.

2- قرار محكمة التنازع تحت رقم 42، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 147.

3- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 64.

إذا كان معيار اختصاص القاضي الجزائري الفاصل في المواد الإدارية هو معيار تشريعي لا قضائي كما في النظام الفرنسي، فإن دور هذا القاضي في مسألة قواعد الإختصاص بشكل خاص، هو دور كاشف لا منثني، فدوره لا يتعد أعمال القواعد التي سنها المشرع، و تفسيرها عند الحاجة، ذلك أن المشرع عندما قنن قواعد الإختصاص بشكل مفصل قد أغلق الباب أمام القضاء، و بالتالي لا اجتهاد مع وجود النص<sup>(1)</sup>.

إذن فالأخذ بالمعيار المادي و إن كان الهدف منه دعم المعيار العضوي و توسيع دائرة اختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية فإنه لا يخضع للسلطة التقديرية لهذا القاضي بل يخضع لتقدير المشرع<sup>(2)</sup> الذي يرجع له وحده تحديد الطبيعة الإدارية للنزاع حتى بالنظر إلى موضوعه استنادا إلى المعيار المادي الذي لا يُطبق إلا بصفة استثنائية و في حالات على سبيل الحصر و بموجب نصوص قانونية خاصة، فالمشرع لم يسمح للقاضي الجزائري بالإجتهاد في تطبيق هذا الإستثناء، و حتى القرارات التي كانت ظاهريا تُعد خروجاً عن النصوص المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي المتمثلة في القرار المتعلق بقضية شركة (sempac)، و القرار المتعلق بقضية السيد (علي بن فليس) و إن كانت هذه القرارات شاذة و ظرفية و واردة على سبيل الحصر فإن القرار الخاص بقضية شركة (sempac) صدر في ظل الحقبة الإشتراكية التي كان فيها القضاة مدعويين لحماية النهج الإشتراكي بوصفهم أعاوناً للدولة و الدفاع في جميع الظروف عن المصالح العليا للثورة ووفقاً للمادة الثالثة (03) من الأمر رقم 27/69 المتضمن القانون الأساسي للقضاء<sup>(3)</sup>، و رغم أن هذا القرار خرج عن النصوص المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي فإنه في الأخير صدر تنفيذاً لإرادة المشرع.

و كذلك الأمر بالنسبة للقرار المتعلق بالسيد (علي بن فليس) فقد صدر كتفسير لإرادة المشرع التي ظهرت في نص المادة الثانية (02) من الأمر رقم 09/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية التي نصت: " يهدف الحزب السياسي في إطار أحكام المادة 42 من الدستور إلى المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية و سلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر ربحاً"، كما ظهرت في نص المادة 27 من نفس الأمر التي أشارت أنه: " يُمول نشاط الحزب السياسي بالموارد التي تتكون مما يأتي:.... المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة"؛ فقد تم تفسير عبارة "دون ابتغاء هدف يدر ربحاً" من طرف القضاة على أن الحزب السياسي

1- عبد العزيز برقوق، مرجع سابق، ص 15.

2- نادية بونعاس، نفس المرجع، ص 64.

3- نصت المادة الثالثة (03) على ما يلي: " يؤدي القضاة عند تعيينهم الأول و قبل توليهم وظائفهم اليمين التالية: أقسم بالله الذي لا إله إلا هو... و أحافظ في جميع الظروف على المصالح العليا للثورة".

يهدف لتحقيق منفعة عامة لأنه لا يهدف لتحقيق الربح، وعبارة "المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة" على أنه يستفيد من إعانات الدولة؛ وبالتالي صدر هذا القرار أيضا كتفسير لإرادة المشرع.

ما يؤكد وجهة النظر هذه؛ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى (سابقا) المؤرخ في 1972/12/07م كجهة إستئناف، حيث جاء في منطوق القرار: "... حيث أن هؤلاء القضاة قد تجنبوا إنكار العدالة بفصلهم في القضية، فأنهم لم يتداركوا سهو المشرع نظرا للتفسير الذي فسروا به مقتضيات المادة المذكورة بتصريحهم بقانونية طعن قضائي لم تتحدد شروط قبوله في القانون. حيث أن قضاء الدرجة الثانية يختار من بين الحلول المتوفرة طريقة التفكير على أساس القياس من خلال جعل الحالة الخاضعة للفقرة الرابعة من المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية تشمل الحالة القانونية المعروضة عليه...".

فالملاحظ على هذا القرار أن قضاة الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى (سابقا) أعابوا على قضاة المجلس عدم الإجتهد في المسألة ما دام أن المشرع قد سكت، و لذلك تصدوا هم للإجتهد، وكان من المنتظر أن يؤسسوا لقاعدة جديدة يمكن أن يأخذ بها المشرع في التعديل القادم للتشريع، و لكن قضاة المجلس ما كان لهم ذلك الإقدام اللازم للإجتهد، فرفضوا إنشاء قاعدة جديدة و لم يبتعدوا عن النص الأساسي و لا أن يحلوا محل إرادة المشرع<sup>(1)</sup>.

لذلك و من أجل إقامة قضاء إداري ذو طابع فني و غير مألوف في الجزائر و أمام محدودية و سطحية المعيار العضوي في تحديد الإختصاص التي ثبتت في العديد من التطبيقات القضائية التي خرج فيها القاضي عن هذا المعيار و حكم وفقا لطبيعة النشاط و لو كانت في إطار النصوص التي صاغها المشرع، فلا بد بالإضافة إلى الجوانب الأخرى من ضبط قواعد اختصاص هذا القضاء، وذلك منعا لأي تضارب سواء على مستوى النصوص القانونية أو على مستوى الممارسة القضائية و ذلك بالإعتراف للقاضي الذي يكون متخصصا بحرية أوسع من تلك التي يحددها له المعيار العضوي، و ذلك عن طريق السماح له قانونا بالإعتماد على المعيار المادي، أو على الأقل تطعيم المعيار العضوي بالمعيار المادي

1- لتفصيل أكثر فيما يخص التعليق على هذا القرار أنظر: عبد الحفيظ مختاري، التعليق على قرار 1972/12/7، "صمت القانون التفسير، دور القاضي"، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 59 إلى 64.

في كل مرة تبدو فيها ضرورة إلى ذلك<sup>(1)</sup> حسب جوهر كل منازعة و بالتالي منح قاضي النزاع حرية الإجتهد في تقرير اختصاصه بالنظر إلى طبيعة النشاط الذي ينتمي إليه التصرف محل النزاع<sup>(2)</sup>.

### المبحث الثاني:

#### المحاكم الإدارية للاستئناف

تعد المحاكم الإدارية للاستئناف وفق المادة 29 من القانون العضوي رقم 10/22 درجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية باعتبارها جهة استئناف للأوامر و الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، و كذا القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة تطبيقاً لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية الذي أصبح مبدأ دستورياً بموجب المادة 2/165 من التعديل الدستوري 2020، و تعني هذه الصيغة المستعملة اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف بشكل محدود مقارنة مع الاختصاص المفتوح للمحاكم الإدارية المخول لها الفصل في جميع القضايا التي لم يسندها القانون صراحة لأي جهة قضائية أخرى فاصلة في المواد الإدارية.

من جانب آخر فإن القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية إضافة إلى النصوص القانونية الأخرى ذات العلاقة أشارت إلى تشكيلة و تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف بشكل مغاير تماماً لتشكيلة و تنظيم المحاكم الإدارية.

من خلال ما سبق فالسؤال الذي يطرح نفسه بالرجوع إلى النصوص القانونية ذات العلاقة ما هو الأساس القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف؟ و كيف تم تنظيمها تجسيدا لمبدأ التقاضي على

1- زغداوي محمد، مرجع سابق، ص 121. أنظر أيضا: زياد زهراء، مرجع سابق، ص 55.

2- صاش جازية، مرجع سابق، ص 174.

درجتين مقارنة مع المحاكم الإدارية؟ وما هي اختصاصاتها؟. تتم الإجابة على هذه الإشكالية من خلال ما يلي:

المطلب الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف.

المطلب الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف.

المطلب الثالث: اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف.

### المطلب الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف

إن التطرق للأساس القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف يتطلب التطرق للأساس الدستوري (فرع 1)، الأساس التشريعي (فرع 2)، ثم الأساس التنظيمي (فرع 3).

#### فرع 1: الأساس الدستوري

تستمد المحاكم الإدارية للاستئناف أساسها الدستوري حاليا من نص المادة 179 من التعديل الدستوري 2020م التي وردت فيها عبارة "المحاكم الإدارية للاستئناف" لأول مرة<sup>(1)</sup> من أجل تخفيف العبء على مجلس الدولة ليتولى وظيفته الأساسية المتمثلة في توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية و تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية الدنيا عن طريق وظيفة النقض من ناحية، من ناحية أخرى حتى يكتمل الهرم القضائي الإداري في الجزائر ليصبح موائما و متناغما مع الهرم القضائي العدلي (ثلاث جهات قضائية في مقابل ثلاث جهات قضائية).

#### فرع 2: الأساس التشريعي

<sup>1</sup>- نصت المادة 179 من التعديل الدستوري 2020م على ما يلي: "... يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية...".

يعد القانون رقم 07/22 المتضمن قانون التقسيم القضائي أول أساس تشريعي للمحاكم الإدارية للاستئناف، فأقر بإحداث ست (6) محاكم إدارية للاستئناف (الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة و تامنغست) مبينا كيفية تحديد دوائر اختصاصها الإقليمي بضم كل واحدة منها مجموعة من المحاكم الإدارية التي ستحدد لاحقا عن طريق التنظيم طبقا للمواد من 08 إلى 10 منه.

عقب ذلك صدر القانون العضوي رقم 10/22 المتضمن قانون التنظيم القضائي الذي تناول بالتفصيل جوهر هذا الإصلاح القضائي مبرزا كيفية تنظيم هذه الجهة القضائية الإدارية المستحدثة، فإلى جانب المحاكم الإدارية وفق ما تم الإشارة إليه سلفا في هذا الكتاب، نظمت المحاكم الإدارية للاستئناف وفق هذا القانون العضوي من خلال الإشارة لتشكيلتها<sup>1</sup>، تنظيمها و سيرها الإداري و المالي وفق أحكام مشتركة تطبق أيضا على المحاكم الإدارية<sup>2</sup>، فللوهلة الأولى يمكن ملاحظة أن المحاكم الإدارية للاستئناف قد نُظمت في جوهرها بموجب قانون عضوي كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة مما يعكس أهمية هذه الجهة القضائية الإدارية و دورها في دعم النسيج القضائي داخل الدولة.

في ذات التاريخ الذي صدر فيه القانون العضوي رقم 10/22 المتضمن قانون التنظيم القضائي، 9 جوان 2022، صدر القانون العضوي رقم 11/22 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره و اختصاصاته الذي عدل و تمم القانون العضوي رقم 01/98، فهذا القانون أشار إلى المحاكم الإدارية للاستئناف في عدة مواد منه سواء ما تعلق بالمادة 09 التي تناولت وظيفة النقض فيما يخص القرارات القضائية النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف، المادة 10 التي تناولت وظيفة الاستئناف لمجلس الدولة في شكل محدد تعلق باستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء، تفسير و فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

في ذات السياق أشارت المادة 04 من القانون العضوي رقم 11/22 أنه في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف يبقى مجلس الدولة، بصفة انتقالية، مختصا في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية و في دعاوى إلغاء، تفسير و فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، مع إحالة كل هذه الاستئنافات و الدعاوى على المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة بمجرد تنصيبها.

1- المادة 30.

2- المواد من 33 إلى 38.

من جانب آخر تطبيقا للمادة 37 من القانون العضوي رقم 10/22 السالف الذكر الذي أخضع الإجراءات أمام المحاكم الإدارية للاستئناف لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية صدر تعديل هذا القانون بموجب القانون رقم 13/22 الذي نص على ذلك بداية من المادة 07 إلى غاية المادة 13 منه؛ حيث تم التفصيل بداية من المادة 900 مكرر في كل الإجراءات المطبقة أمام هذه الجهة القضائية الإدارية المستحدثة.

أما فيما يخص القانون الأساسي للقضاء فيبقى القانون العضوي رقم 11/04 ساري المفعول على المحاكم الإدارية للاستئناف لحين صدور النص الجديد قريبا.

### فرع 3: الأساس التنظيمي

إن المحاكم الإدارية للاستئناف تشترك مع المحاكم الإدارية حاليا في ذات النصوص التنظيمية من خلال ما يلي:

أولا: المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المحدد للاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف تطبيقا لأحكام المادة 10 من القانون رقم 07/22 المتعلق بالتقسيم القضائي:

طبقا للملحق رقم 01 بالمرسوم التنفيذي 435/22 ألحق بكل محكمة إدارية للاستئناف عدد من المحاكم الإدارية بشكل متفاوت، حيث تعد المحكمة الإدارية للاستئناف بقسنطينة هي المحكمة التي ألحق بها العدد الأكبر من المحاكم الإدارية بـ 15 محكمة إدارية.

ثانيا: المرسوم التنفيذي رقم 120/23 يحدد كفاءات التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف:

جاء المرسوم التنفيذي رقم 120/23 بقواعد جديدة تركز اللامركزية في التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية للاستئناف، حيث يضطلع الأمين العام للمحكمة الإدارية للاستئناف المعنية تحت سلطة محافظ الدولة طبقا للمادة 06 منه بوظيفة التسيير الإداري و المالي باعتباره أمرا بالصرف وفق ما يتم التفصيل فيه لاحقا في عنصر التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية للاستئناف ضمن المبحث الموالي من هذا الكتاب.

### المطلب الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف

إن التطرق إلى تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف يتطلب التطرق إلى تشكيلتها القضائية و غير القضائية (فرع 1)، هيكلتها و قواعد تسييرها إداريا و ماليا (فرع 2).

## فرع 1: تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف

تتفق المحاكم الإدارية للاستئناف مع المحاكم الإدارية عموماً في أنهما يضمنان شكلين من حيث التشكيلة؛ تشكيلة قضائية (أولاً) و تشكيلة غير قضائية (ثانياً).

### أولاً: التشكيلة القضائية

استناداً لنص المادة 30 من القانون العضوي 10/22 التي ذكرت أنه: "تتشكل المحكمة الإدارية للاستئناف من: قضاة الحكم:

- رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،

- نائب رئيس أو نائبين اثنين (2)، عند الاقتضاء،

- رؤساء غرف،

- رؤساء أقسام، عند الاقتضاء،

- مستشارين

- قضاة محافظة الدولة:

- محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،

- محافظ دولة مساعد أو اثنين (2)، عند الاقتضاء".

كما نصت المادة 900 مكرر 5 من القانون 13/22 المعدل و المتمم صراحة أن المحاكم الإدارية للاستئناف تفصل بتشكيلة جماعية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تتكون من ثلاث (3) قضاة على الأقل برتبة مستشار.

من خلال نص المادتين المشار إليهما أعلاه يتضح أن المشرع اشترط شرطين يجب توافرها في التشكيلة القضائية للمحاكم الإدارية للاستئناف هما: وجوب تشكلها من قضاة مجتمعين، و أن يكون هؤلاء القضاة برتبة مستشار و يخضعون للقانون الأساسي للقضاء، فهل هذه التشكيلة الجماعية تتمتع بالخصوصية و تقوم على مبدأ التخصص مقارنة مع التشكيلة القضائية للمحاكم الإدارية؟.

بصدور القانون 13/22 المعدل و المتمم أحدث المشرع الجزائري انقلاباً في التشكيلة القضائية للمحاكم الإدارية خاصة بالنسبة لقضاة الحكم، فبالعودة لنص المادة 814 مكرر التي نصت صراحة أنه: "ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تفصل المحاكم الإدارية بتشكيلة جماعية، تتكون من ثلاثة (3)

قضاة على الأقل، من بينهم رئيس و مساعدان إثنان (2) " يتضح أن المشرع استخدم مصطلح "قضاة" وليس "مستشارين" كما كان عليه الحال في ظل القانون 02/98 الملغى، بخلاف نص المادة 900 مكرر 5 من ذات القانون التي أشارت صراحة أن المحاكم الإدارية للاستئناف تفصل بتشكيلة جماعية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تتكون من ثلاث (3) قضاة على الأقل برتبة مستشار.

فاشترط المشرع لرتبة مستشار بالنسبة لتشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف غير موجود بموجب النص بالنسبة لتشكيلة المحاكم الإدارية ما يؤكد توجه المشرع و رؤيته الجديدة حول هذه الأخيرة التي تجلت أكثر بموجب المادة 32 من القانون العضوي 10/22 التي فصلت في تشكيلة المحاكم الإدارية و ذكرت قضاة الحكم "رئيس، نائب رئيس أو إثنين (2) عند الاقتضاء، رؤساء أقسام، رؤساء فروع عند الاقتضاء، قضاة، قضاة مكلفين بالعرائض، قضاة محضري الأحكام"، و أيضا قضاة محافظة الدولة و هم: " محافظ دولة، محافظ دولة مساعد أو محافظي دولة مساعدين إثنين (2) عند الاقتضاء" دون اشتراط رتبة مستشار مقارنة مع نص المادة 30 من ذات القانون التي فصلت في تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف و اشترطت رتبة مستشار صراحة سواء لتشكيلة الحكم أو لتشكيلة محافظة الدولة فيها و الأكثر من ذلك اشتراط رتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل بالنسبة لرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف و محافظ الدولة لديها.

إن اشتراط المشرع الجزائري رتبة مستشار بالنسبة لجميع قضاة المحاكم الإدارية للاستئناف و رتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل بالنسبة للرئيس و محافظ الدولة يعكس حرصه و تأكيده على مبدأي الخبرة و التخصص في العمل القضائي لا سيما في المادة الإدارية، و كذا رؤيته المستقبلية في هذا الجانب بالربط مع تشكيلة المحاكم الإدارية، فمستشاري مجلس الدولة هم أكثر القضاة تمرسا و خبرة في العمل القضائي الإداري، فمشاركتهم في تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف يسهم بشكل فعال في تحسين نوعية القرارات القضائية الصادرة عنها، هذا من جانب.

ثانيا: التشكيلة غير القضائية للمحاكم الإدارية للاستئناف

1- منصب الأمين العام لدى المحكمة الإدارية للاستئناف

نصت المادة السادسة (6) من المرسوم التنفيذي 120/23 على أن تُحدث لدى كل محكمة إدارية للاستئناف أمانة عامة يسيرها أمين عام يوضع تحت سلطة محافظ الدولة، و هو بمثابة الأمر الثانوي بصرف ميزانية المحكمة الإدارية للاستئناف.

يعد منصب الأمين العام من المناصب العليا يتولى في هذا الصدد حسب هذا المرسوم التنفيذي بالأمر بصرف نفقات تسيير المحكمة الإدارية للاستئناف في حدود الاعتمادات الممنوحة و الالتزام بها و تصفيتها<sup>(1)</sup>، كما يقوم الأمين العام أيضا بتسيير ميزانية التجهيز سواء بالنسبة للمحكمة الإدارية للاستئناف التي يزاول عمله بها او المحاكم الإدارية التابعة لها إقليميا<sup>(2)</sup>، كما يتولى الأمين العام تسيير الموارد البشرية سواء بالنسبة للمحكمة الإدارية للاستئناف التي يزاول بها عمله أو المحاكم الإدارية التابعة لها في إطار التسيير اللامركزي للحياة المهنية للمستخدمين و الأعوان المتعاقدين باستثناء القضاة<sup>(3)</sup>، يساعد الأمين العام في القيام بمهامه رؤساء مصالح يعينون بموجب قرار من طرف وزير العدل، و تنهى مهامهم وفق الأشكال نفسها<sup>(4)</sup> من بين:

- أمناء أقسام الضبط الرئيسيين و المتصرفين الرئيسيين أو رتبة معادلة على الأقل المرسمين الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.
- أمناء أقسام الضبط و المتصرفين المحللين و المتصرفين أو رتبة معادلة الذين يثبتون خمس (5) سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.
- المهندسين الرئيسيين في الإعلام الآلي، على الأقل المرسمين الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف أو مهندسي الدولة في الإعلام الآلي الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة<sup>(5)</sup>.

## 2- أمانة الضبط

تخضع أمانة ضبط المحكمة الإدارية للاستئناف و المحكمة الإدارية إلى القانون الأساسي لموظفي كتابات الضبط للجهات القضائية عموما، فلا توجد أية خصوصية للجهات القضائية الإدارية، فالمواد الإدارية لها إجراءات خاصة و شكليات معينة تستوجب تكويننا خاصا يمس حتى كتابة الضبط، خاصة أن بعضها لها طابع فني كقضايا نزع الملكية للمنفعة العامة أو الصفقات العمومية و غيرها، فحسن سير المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية موقوف على حسن سير مصلحة أمانة

<sup>1</sup>- المادة 7 من المرسوم التنفيذي 120/23.

<sup>2</sup>- المادة 8 من ذات المرسوم التنفيذي.

<sup>3</sup>- المادة 10 من ذات المرسوم التنفيذي غير أن المادة 19 منه اشترطت تطبيق هذا التسيير اللامركزي بشكل تدريجي عند توافر شروطه.

<sup>4</sup>- المادة 11 من ذات المرسوم التنفيذي.

<sup>5</sup>- المادة 12 من ذات المرسوم التنفيذي.

الضبط و العكس، لذلك لا بد على أمانة الضبط أن تكون مؤهلة لهذا الدور و لما لا ان تكون متخصصة.

## فرع 2: هيكلية المحاكم الإدارية للاستئناف و قواعد تسييرها

تنظم المحاكم الإدارية للاستئناف على شكل غرف، و أقسام عند الاقتضاء حتى تتولى الفصل في المنازعات الإدارية الموكلة لها (أولا) و حتى يتحقق ذلك تم وضع قواعد جديدة من أجل تسييرها إداريا و ماليا (ثانيا).

### أولا: هيكلية المحاكم الإدارية للاستئناف

نصت المادة 34 م القانون العضوي 10/22 أن المحاكم الإدارية للاستئناف تنظم في شكل غرف، و الغرف قد تقسم إلى أقسام، بموجب أمر من رئيس المحكمة بعد استطلاع رأي محافظ الدولة يحدد عددها حسب طبيعة و حجم النشاط القضائي في كل جهة من هذه الجهات القضائية.

فإذا كان المشرع قد أحسن عندما أكد موقفه بعهدته إلى رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف أو رئيس المحكمة الإدارية أمر تحديد عدد الغرف أو الأقسام على التوالي، و تقسيم هذه الغرف إلى أقسام، أو الأقسام إلى فروع عند الاقتضاء استنادا إلى معيار أهمية و حجم النشاط القضائي لهذه الجهات القضائية، نظرا لأن الرئيس هو الأقرب إلى الميدان و الأقدر على تقدير حجم نشاط الجهة القضائية التي يشرف عليها من وزير العدل الذي كانت المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي 356/98 مثلا قد عهدت إليه هذا الاختصاص فيما يخص المحاكم الإدارية قبل تعديلها، غير أن المادة 34 سالفه الذكر لم تشر إلى ضرورة تخصص هذه الغرف أو الأقسام، كما هو عليه الحال بالنسبة للمحاكم الإدارية.

### ثانيا: التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية للاستئناف

يتولى التسيير الإداري و المالي على مستوى المحاكم الإدارية للاستئناف أمانة عامة أنشئت لهذا الغرض بموجب المرسوم التنفيذي 120/23 لا سيما المادة السادسة منه (6) و ما بعدها، و التي قسمت لثلاث مصالح هي على التوالي:

- 1- مصلحة الموظفين و التكوين: التي تكلف بتسيير الحياة المهنية للمستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط و الأسلاك المشتركة و الأعوان المتعاقدين، تحديد الاحتياجات و تطبيق البرامج في مجال تكوين الموظفين و تحسين مستواهم، إضافة لتسيير الشؤون الاجتماعية لفائدة القضاة و الموظفين.
- 2- مصلحة الميزانية و الوسائل العامة: تكلف هذه المصلحة على الخصوص بإعداد و تسيير ميزانية التسيير للمحكمة الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية التابعة لها مع مسك محاسبة طبقا لقواعد المحاسبة العمومية و متابعة ميزانية التجهيز لها و للمحاكم الإدارية التابعة لها مع تسيير الأرشيف الإداري و الرصيد الوثائقي للمحكمة الإدارية للاستئناف.
- 3- مصلحة الإعلام الآلي: تُعنى على الخصوص بتسيير الشبكات المحلية للإعلام الآلي و تأمين الأنظمة و قواعد المعطيات و صيانة أجهزة و لواحق الإعلام الآلي.

ما يلاحظ بعد استقراء المرسوم التنفيذي 120/23 هو رؤية المنظم الجزائري من أجل تكريس نمط جديد في التسيير المالي و الإداري للمحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية تُبنى على اللامركزية في التسيير كخطوة أولى على الأقل بالنسبة لتسيير الموارد البشرية التي تنتظر تجسيدها واقعا.

لكن بغض النظر عن ذلك فإن هذه الخطوة بعد تجسيدها ينتظر أن تتبعها خطوات أخرى في سبيل تجسيد استقلالية مالية و إدارية لهاتين الجهتين القضائيتين، فدعما للوضع السائد على مستوى مجلس الدولة الذي يتمتع بالاستقلال المالي و الإداري<sup>(1)</sup>، و تأييدا لما ذكره العديد من أساتذة القانون الإداري؛ كالأستاذ "رشيد خلوفي" الذي ذكر أن تخويل مجلس الدولة تسيير المصالح المالية و الإدارية للمحاكم الإدارية معمول به في بعض الدول الآخذة بالنظام القضائي المزدوج كفرنسا، و هو يتماشى مع ما كرسه التعديل الدستوري 1996م لا سيما المادة 138 منه على أساس أن الاستقلالية القضائية تعني كذلك استقلالية من حيث التسيير<sup>(2)</sup>، كما أن الأستاذ "محمد الصغير بعلي" قد سجل هو أيضا، و جوب تطوير هذا الوضع من خلال إقامة علاقة إدارية متكاملة و مترابطة بين المحاكم الإدارية و المحاكم

<sup>1</sup> - المادة 13 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم.

<sup>2</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2013، ص 159-

الإدارية للاستئناف من جهة و مجلس الدولة من جهة أخرى، مثلما هو سائد في بعض الدول كفرنسا و مصر<sup>(1)</sup>.

فهذه الآراء كلها تتصف بالوجاهة لذلك أضمت صوتي إليها؛ فلا يُعقل أن يكون هناك قضاء إداري كفل له الدستور الاستقلالية إلا أنه في درجته الأولى و الثانية يبقى تابعا للسلطة التنفيذية من خلال وزارة العدل في ميزانيته حتى و إن كان ذلك ينحصر في التسيير المالي و الإداري مهما كانت الأسباب، فتكريسا لاستقلاليتها و تدعيما لأحكامه لا بد أن يُسند التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية على التوالي إلى أمانة مجلس الدولة التي تسجل ميزانيتها مباشرة في ميزانية الدولة كما هو الحال في النظم المقارنة كفرنسا مثلا.

### المطلب الثالث: قواعد اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف

إن تحديد قواعد اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف يتطلب التطرق أولا إلى قواعد الاختصاص النوعي (فرع 1)، يليه قواعد اختصاصها الإقليمي (فرع 2).

#### فرع 1: قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف

نصت المادة 900 مكرر من القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي: " تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

و تختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

و تختص أيضا المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية".

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 85.

باستقراء هذه المادة يتضح أن المشرع الجزائري حدد قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف الستة (6) عموما بموجب فقراتها الأولى و الثانية (أولا)، أما الفقرة الثالثة ميز فيها المشرع المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر عن غيرها بأن أضاف لها اختصاص إضافي كدرجة أولى في نوع محدد من القرارات الإدارية (ثانيا).

من جانب آخر أصبح للاستئناف بعدل التعديل أثر موقوف للتنفيذ طبقا للمادة 900 مكرر 2 إن كان الاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، و المادة 908 إن كان الاستئناف أمام مجلس الدولة.

#### أولا: قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف عموما

بموجب المادة 900 مكرر سالفه الذكر في فقرتها الأولى و الثانية تم تحديد قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف عموما، حيث تعد جميعا كدرجة ثانية للاستئناف لكل الأحكام والأوامر الاستعجالية التي أصبحت كلها تقبل الطعن بالاستئناف بموجب المادة 936 من ذات القانون بعد تعديلها<sup>(1)</sup> الصادرة عن المحاكم الإدارية تطبيقا لمبدأ التقاضي على درجتين الذي أصبح مبدأ دستوريا بموجب المادة 2/165 من التعديل الدستوري 2020م، كما أضاف المشرع ضمن المادة الفقرة الثانية التي جاءت عامة و مطلقة تفتح المجال أمام أي نص خاص يمنح الاختصاص للمحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للاستئناف، كما هو الحال بالنسبة لقانون الانتخابات الساري المفعول<sup>2</sup> الذي منح الاختصاص في مادته 08/129 فيما يخص استئناف حكم المحكمة الإدارية المختصة الفاصل في الطعن في قرار مندوب السلطة الوطنية المستقلة الولائي الذي يتم أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم.

من جانب آخر حددت آجال الاستئناف بشهر واحد (1) بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، و تخفض هذه الآجال إلى 15 يوما عندما يتعلق الأمر بالأوامر الاستعجالية طبقا للمادة 937 فقرات أولى و ثانية و ذلك من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ أو من تاريخ انقضاء أجل المعارضة إن كان الحكم غيابيا.

1- نصت المادة 936 بعد تعديلها على ما يلي: "تكون الأوامر الصادرة في مادة الاستعجال قابلة للطعن".  
2- الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 2021/03/10 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل و المتمم، ج.ر.ر 17 مؤرخة في 2021/03/10.

الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري ميز بين إجراءي التبليغ الرسمي الذي يتم من طرف المحضر القضائي حصرا، و التبليغ الذي جاء بصيغة مطلقة و حسنا فعل المشرع لفتح المجال؛ فإما أن يتم من طرف كاتب الضبط مباشرة عن طريق تبليغ الشخص المعني أو من يمثله إن كان شخصا معنويا و منحه نسخة من الحكم أو الأمر الاستعجالي، أو بتطبيق نظرية "العلم اليقيني" التي طبقها مجلس الدولة الجزائري في عدة قرارات بشروط محددة، أو باستخدام أساليب أكثر تطورا في ظل الإدارة الرقمية و لما لا استخدام التبليغ الرقمي.

### ثانيا: قواعد الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر

زيادة على الاختصاص النوعي العام الممنوح لكل المحاكم الإدارية للاستئناف بما فيها الواقعة في الجزائر العاصمة، فقد تميزت هذه الأخيرة باختصاص إضافي كان سابقا قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب القانون رقم 13/22 ممنوحا لمجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة.

فمن باب التخفيف على مجلس الدولة حتى يتسنى له التصدي لوظيفته الأساسية في التقويم و توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية تم بموجب التعديل المذكور وفقا للمادة 900 مكرر فقرة أخيرة المذكورة أعلاه منح هذا الاختصاص كدرجة أولى للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، فهذا الخيار ليس وليد الصدفة بل جاء أولا بحكم تواجد جل الإدارات و الهيئات المركزية بالعاصمة، أما ثانيا بحكم عراقلة و تجربة القضاة الذين سيختارون في هذه الجهة القضائية من أجل التصدي لهذه المهام الإضافية التي ليست هيئة بحكم قوة و نفوذ طرف أو طرفي الدعوى الذي قد يكون سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية وطنية.

طبقا للمادة 950 من ذات القانون حدد آجال استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر كدرجة أولى بأجل شهرين (2) أمام مجلس الدولة كدرجة ثانية من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ أو من تاريخ انقضاء أجل المعارضة إن كان القرار غيبيا، يخفض هذا الأجل إلى 15 يوما إن تعلق الأمر بالأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر كدرجة أولى طبقا للمادة 03/937 من ذات القانون.

### فرع 2: قواعد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف

جاء الملحق رقم 01 للمرسوم التنفيذي رقم 435/22 مبينا الاختصاص الإقليمي لكل محكمة إدارية للاستئناف وفقا للجدول التالي:

المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها	المحاكم الإدارية للاستئناف
الجزائر- البلدية- البويرة- تيزي وزو- الجلفة- المدية- المسيلة- بومرداس- تيبازة- عين الدفلى.	الجزائر
وهران- تلمسان- تيارت- سعيدة- سيدي بلعباس- مستغانم- معسكر- البيض- تيسمسيلت- عين تيموشنت- غليزان- الشلف.	وهران
قسنطينة- أم البواقي- باتنة- بجاية- جيجل- سطيف- سكيكدة- عنابة- قالمة- برج بوعرييج- الطارف- سوق أهراس- ميلة - تبسة- خنشلة.	قسنطينة
ورقلة- غرداية- الأغواط- الوادي- بسكرة- أولاد جلال- إيليزي- توقرت- جانت- المغير- المنيعه.	ورقلة
تامنغست- إن صالح- إن قزام.	تامنغست
بشار- أدرار- تندوف- النعامة- تميمون- برج باجي مختار- بني عباس.	بشار

المصدر: منقول عن الجريدة الرسمية عدد 84 لسنة 2022 ص 05.

الملاحظ طبقا للملحق رقم 01 أعلاه أن لكل محكمة إدارية للاستئناف اختصاص جهوي يغطي كل ناحية من أنحاء الوطن تطبيقا لمبدأ تقريب العدالة من المواطن، كما ألحق بكل محكمة إدارية للاستئناف عدد معين من المحاكم الإدارية بشكل متفاوت، حيث تعد المحكمة الإدارية للاستئناف بقسنطينة هي المحكمة التي ألحق بها العدد الأكبر من المحاكم الإدارية بـ 15 محكمة إدارية. و جدير بالذكر أن قواعد الاختصاص الإقليمي في المادة الإدارية هي من النظام العام لا يجوز مخالفتها لأي سبب كان طبقا للمادة 807 ق.إ.م.إ. المعدل و المتمم.

### المبحث الثالث:

#### مجلس الدولة

إن تحديد جهات القضاء الإداري يؤدي إلى تبصير المتقاضين بالجهة القضائية المختصة التي يتوجب عليهم الالتجاء إليها لتحريك طعونهم القضائية ضد الأعمال غير الشرعية للهيئات الإدارية، فهذا التحديد يستوجب تبيان هذه الجهات القضائية في الجزائر<sup>(1)</sup> و على رأسها "مجلس الدولة" الذي يتم التطرق له في هذا القسم من الكتاب من خلال معرفة أساسه القانوني و الخصائص التي تميز بها في النظام الجزائري (مطلب أول) ثم التطرق إلى تنظيم مجلس الدولة (مطلب ثاني)، اختصاصاته القضائية (مطلب ثالث) فاختصاصاته الاستشارية (مطلب رابع).

#### المطلب الأول: الأساس القانوني لمجلس الدولة و خصائصه

---

1- نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر، تونس، مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2014/2015، ص 47-48. أنظر أيضا: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 137.

كانت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هي صاحبة الاختصاص في ممارسة العمل القضائي<sup>(1)</sup> إلى أن جاء التعديل الدستوري 1996م بموجب المادة 152 منه التي جاء فيها: "... يُؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية. تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون...".

هذه المادة تقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م التي ابتدأت هذه الفقرة بمصطلح: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة..." و الظاهر لأن هذه المؤسسة القضائية قد تم تأسيسها في ظل التعديل الدستوري السابق (1996م)، لذا فهي تكرر ما تم إنشاؤه سابقا، لكن بالرجوع إلى بعض المواد الدستورية الخاصة بمؤسسات "المجلس الإسلامي الأعلى"، و المجلس الأعلى للأمن" في التعديل الدستوري 1996م و ما يقابلها في التعديل الدستوري 2016م فتظهر وجهة نظر أخرى.

فقد نصت المادة 171 من التعديل الدستوري 1996م أنه: "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى..."، كما نصت المادة 173 من نفس التعديل أنه: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية..."، و رغم أن هذه المؤسسات الدستورية كانت موجودة و تمارس وظائفها فقد أعاد المؤسس الدستوري استخدام نفس المصطلح "يؤسس" عندما أشار إلى هذه المؤسسات في التعديل الدستوري 2016م طبقا للمواد 195 و 197 منه؛ حيث نصت المادة 195 على ما يلي: "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى..."، كما نصت المادة 197 على ما يلي: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية..."، فلماذا لم يستخدم المؤسس الدستوري مصطلح "يؤسس" بالنسبة لمجلس الدولة كما حصل بالنسبة للمجلس الإسلامي الأعلى و المجلس الأعلى للأمن؟.

إذا كان اعتبار مؤسسة ما دستورية مقترن بضرورة ذكرها في الدستور، فلماذا الاختلاف ما بين مجلس الدولة من جهة و بين المؤسسات الدستورية الأخرى كالمجلس الأعلى للأمن، و المجلس الإسلامي الأعلى فيما يخص استخدام مصطلح "يمثل" بالنسبة لمجلس الدولة، و استخدام مصطلح "يؤسس" بالنسبة للمجلس الأعلى للأمن و المجلس الإسلامي الأعلى مثلا و هي جميعا كانت تمارس وظائفها في ظل التعديل الدستوري 1996م، مما يوحي أن هناك تمييز فيما بينها على اعتبار أن مصطلح "يؤسس" هو أقوى من مصطلح "يمثل" من حيث الدلالة لوصف مؤسسة ما بأنها دستورية، فنتيجة هذا التمييز الذي جسده المؤسس الدستوري تؤدي إلى القول أن مجلس الدولة و إن كان مؤسسة

<sup>1</sup>- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011/07/13، ص 216.

دستورية فهو أدنى درجة من باقي المؤسسات الدستورية الأخرى كالمجلس الأعلى للأمن و المجلس الإسلامي الأعلى على الأقل، و نفس القول ينطبق على المحكمة العليا<sup>(1)</sup> و محكمة التنازع<sup>(2)</sup> مما يشير إلى القيمة و الدرجة التي يحتلها القضاء كسلطة بين السلطات الأخرى داخل الدولة.

لكن بصدور التعديل الدستوري 2020م فقد تم تدارك كل ذلك و جاءت صياغة كل المواد بالنسبة لكل هذه المؤسسات الدستورية أكثر إنصافا و بصيغة تعريفية تقريرية أكدت المساواة بين كل هذه المؤسسات و وجود ما كان منها قائما قبل هذا التعديل، فمثلا بالنسبة للمجلس الإسلامي الأعلى نصت المادة 206 منه على أن: "المجلس الإسلامي الأعلى هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية..."، أيضا المجلس الأعلى للأمن نصت عليه المادة 208 من ذات التعديل الدستوري على أن: "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن...".

من جانب آخر و انطلاقا من نص المادة 152 سالفه الذكر أعلن المؤسس الدستوري عن دخول البلاد في نظام ما عُرف بـ"الازدواجية" باستحداث هرمين قضائيين: هرم للقضاء العدلي تعلوه المحكمة العليا<sup>(3)</sup> و تتوسطه المجالس القضائية و قاعدته المحاكم، و هرم للقضاء الفاصل في المواد الإدارية يعلوه مجلس الدولة و قاعدته جهات قضائية إدارية من ضمنها المحاكم الإدارية، و لقد بادرت الحكومة إلى تقديم مشروع قانون عضوي متعلق بمجلس الدولة للسلطة التشريعية بغرض دراسته و المصادقة عليه، و فعلا صادق المجلس الشعبي الوطني على المشروع المذكور بتاريخ 13/02/1998م خلال دورته العادية، و صادق عليه مجلس الأمة في جلسته المنعقدة بتاريخ 25/03/1998م.

كما مارس المجلس الدستوري بموجب إخطار صادر عن رئيس الجمهورية رقابته المسبقة على النص المصادق عليه من قبل البرلمان بغرفتيه طبقا للمادة 165 من التعديل الدستوري 1996م<sup>(4)</sup>، فتجدر الإشارة فيما يخص القانون العضوي رقم 13/11 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم

1- نصت المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م على ما يلي: " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم..."، و يقابلها نص المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م التي نصت على ما يلي: " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم...".

2- نصت المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م على ما يلي: " تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة..."، و يقابلها نص المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م التي نصت على ما يلي: " تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي و القضاء الإداري...".

3- التي تم تنظيمها حاليا بموجب القانون العضوي رقم 12/11 المؤرخ في 26/07/2011 المتضمن تنظيم المحكمة العليا و عملها و اختصاصاتها، ج.ر.ر 42 مؤرخة في 31/07/2011.

4- عمار بوضياف، توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة التواصل، جامعة عنابة، عدد 17، ديسمبر 2006، ص 183-184. أنظر أيضا: عوامرية أسماء، مرجع سابق، ص 52-53.

01/98 عند إبداء المجلس الدستوري رأيه<sup>(1)</sup> حول هذا القانون ذكر: " فيما يخص عبارة "نصوص خاصة" المنصوص عليها في الفقرات الأخيرة من المواد 9 و 10 و 11 من المادة الثانية (02) من القانون العضوي موضوع الإخطار المأخوذة معا لاتحادها في الموضوع و العلة، اعتبارا أن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و 10 و 11 من القانون العضوي موضوع الإخطار حددت اختصاصات مجلس الدولة استنادا إلى "نصوص خاصة".

و اعتبارا أن المادة 153 من الدستور تنص: " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع، و عملهم و اختصاصاتهم الأخرى"، و اعتبارا أن المؤسس الدستوري قد حدد بعض اختصاصات مجلس الدولة و أحال تحديد اختصاصات أخرى لمجال القانون العضوي، و اعتبارا أن هذا التوزيع الدستوري للاختصاصات يهدف إلى تحديد صارم لمجال اختصاص كل من المؤسس الدستوري و مجال اختصاص المشرع العضوي.

و اعتبارا بالنتيجة، فإن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "نصوص خاصة" بدون تحديد طابع و مضمون هذه النصوص، يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع.

غير أنه إذا كانت عبارة "نصوص خاصة" المستعملة من طرف المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع القانون، موضوع الإخطار، وأن موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي، فإن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و 10 و 11 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ".

بعد ذلك صدر القانون العضوي رقم 02/18<sup>(2)</sup> الذي مس الشق المتعلق بالاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة.

أخيرا صدر القانون العضوي رقم 11/22 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01/98 الذي عدل في الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة خاصة بعد إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، ثم صدر القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي نظم الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة.

<sup>1</sup>- رأي رقم 02/ر، م، د / 11 المؤرخ في 06/07/2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 13/11 المعدل و المتمم للقانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، للدستور، ج.ر.ر. 43 مؤرخة في 03/08/2011.

<sup>2</sup>- قانون عضوي رقم 02/18 المؤرخ في 04/03/2018 يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ر. 15 مؤرخة في 07/03/2018.

من جانب آخر بالرجوع إلى نص المادة الثانية (02) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم فقد عرفت مجلس الدولة على أنه: "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، و هو تابع للسلطة القضائية، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد، و يسهر على احترام القانون، يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية".

أما فيما يخص مقر مجلس الدولة فقد أشارت المادة الثالثة (03) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم أنه يقع في مدينة الجزائر مع امكانية نقله إلى مكان آخر بمراعاة المادة 98 من التعديل الدستوري 2020م التي أشارت إلى الحالة الاستثنائية.

فانطلاقا من هذه النصوص القانونية المشار إليها يمكن إجمال خصائص مجلس الدولة الجزائري كالآتي:

#### فرع 1: مجلس الدولة الجزائري تابع للسلطة القضائية

رجوعا لنص المادة 179 من التعديل الدستوري 2020م، فبورودها تحت عنوان "القضاء" (الفصل الرابع من الباب الثالث) يتضح أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية، و بذلك فإن مجلس الدولة يشكل هيئة قضائية إدارية عليا، كما يخضع قضاته للقانون الأساسي للقضاء<sup>(1)</sup> بموجب المادة 20 في فقرتها الثانية (02) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم، و يقتضي مركز مجلس الدولة في أعلى هرم القضاء الفاصل في المواد الإدارية أن يمارس مهمة تقويم أعمال المحاكم الإدارية و كذلك الهيئات المتخصصة، إذ نص القانون على قابلية قراراتها للطعن أمام مجلس الدولة، كما يمارس مهمة توحيد الاجتهاد القضائي<sup>(2)</sup> بموجب المادة الثانية (02) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم.

في هذا الصدد لا بد من التذكير برأي الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي أشار إليه سابقا، و ذكر أن تبعية مجلس الدولة إلى السلطة القضائية هو عنصر من عناصر الوحدة ضمن نظام الازدواجية القضائية، و بالتالي وصف التنظيم القضائي المنبثق من التعديل الدستوري 1996م بأنه: "نظام

---

1- المواد 2، 47 و 52 من القانون العضوي رقم 11/04.  
2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 140-141. أنظر أيضا: رشيد خلوفي، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟، مرجع سابق، ص 53-54.

ازدواجية الهياكل القضائية في وحدة السلطة القضائية"، فيعبر هذا التكييف عن ازدواجية هيكلية و ليس ازدواجية قضائية مثلما هو موجود في النظام القضائي الفرنسي.

## فرع 2: مدى تمتع مجلس الدولة بالاستقلالية

يرى الأستاذ "عمار بوضياف" أن مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية أي الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، لأن تخصص مجلس الدولة بالفصل في المواد الإدارية لا يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية باعتبارها طرفا في الدعوى، فالتسليم بهذه التبعية يعني أن قرارات المجلس سوف لن تلزم السلطة التنفيذية في شيء طالما مارست هذه السلطة وصايتها و نفوذها على مجلس الدولة<sup>(1)</sup>، و تستمد هذه الاستقلالية وجودها القانوني من نص المادة 156 من التعديل الدستوري 2016م التي جاء فيها: "السلطة القضائية مستقلة، و تمارس في إطار القانون. رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية".

فبمقابلة هذه المادة مع المادة 138 من التعديل الدستوري 1996م يُلاحظ إضافة فقرة جديدة تتعلق برئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأول في البلاد و رئيس المجلس الأعلى للقضاء فهو ضامن لاستقلال السلطة القضائية عموما بما فيها جهات القضاء الفاصل في المواد الإدارية، فرئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور فهو لا ينتمي لأي من السلطات و يضمن الفصل المرن بينها في إطار الدولة الحديثة.

و يضيف الأستاذ "عمار بوضياف" أنه بموجب هذه المواد قد استقل مجلس الدولة عضويا عن السلطة التنفيذية، و أن لا سلطان لها عليه، فقضاته يتمتعون بالاستقلالية الكاملة حال نظرهم في القضايا المعروضة عليهم، و هذا أمر طبيعي يدخل في سياق حقوق الإنسان، إذ نصت المادة العاشرة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تُنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرا عادلا"، و بالتالي يُعد استقلال مجلس الدولة في الجزائر نتيجة طبيعية طالما أعلنت المادة 138 من التعديل الدستوري 1996م التي تقابلها

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 141.

المادة 163 من التعديل الدستوري 2020م عن مبدأ الاستقلال الذي يفرض الفصل بين السلطات<sup>(1)</sup>، و عدم إخضاع القضاة لأي نوع من التبعية<sup>(2)</sup>.

لكن أشاطر رأي الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي اتجه اتجاهها مخالفا عند تحليله لنص المادة 138 من التعديل الدستوري 1996م، فقد رأى أنها تحتوي على فكرتين أساسيتين معبر عليهما في الشرط الأول و الشرط الثاني منها و هما: استقلالية القضاء (أولا)، إطار ممارسة هذه الاستقلالية (ثانيا).

#### أولا: فيما يخص مبدأ استقلالية القضاء بما فيه القضاء الإداري

يُلاحظ أن المؤسس الدستوري يتحدث عن مبدأ الاستقلالية متماشيا بذلك مع مبدأ الفصل بين السلطات؛ و بالتالي مستبعدا تدخل السلطة التنفيذية في العمل القضائي على وجه الخصوص، لكن يُلاحظ كذلك أن نفس المؤسس يشير إلى استقلالية القضاء و ليس استقلالية القاضي التي تضمن له مجالا يسمح له بممارسة مهامه بصفة موضوعية.

#### ثانيا: فيما يخص الإطار القانوني لممارسة الاستقلالية

"و تُمارس في إطار القانون" هي الشرط الثاني للمادة 138 من التعديل الدستوري 1996م، شرط لا يقل أهمية و يثير بعض التساؤلات حول مدى استقلالية القضاء بصفة عامة و القضاء الفاصل في المواد الإدارية خاصة مع إضافة فقرة ثالثة (03) بموجب المادة 156 من التعديل الدستوري 2016م التي أشارت أن "رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية" و التي تم الإشارة إليها سابقا مما يزيد من هذه التساؤلات.

فبالرجوع إلى دستور 1989م يُلاحظ أن نص المادة التي تكررت في المادة 138 من التعديل الدستوري 1996م، و المادة 156 من التعديل الدستوري 2016م هي المادة 129 التي نصت على مايلي: "السلطة القضائية مستقلة" دون الشرط الثاني الوارد في المادة 138 و الشرط الثالث الوارد في المادة 156. فلماذا أضاف المؤسس الدستوري هذه الفقرات؟ و ما آثار ذلك على القضاء الفاصل في المواد الإدارية؟.

1- لتفصيل أكثر حول هذا الموضوع أنظر: فريد علواش، الأستاذ نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، العدد الرابع، ص 224 و ما بعدها.

2- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 141-142. أنظر أيضا: عوامرية أسماء، مرجع سابق، ص 54.

حسب رأي الأستاذ "رشيد خلوفي"<sup>(1)</sup> فإن للمؤسس الدستوري قصد لا يمكن عرضه بسبب عدم الاطلاع لا على الأعمال التحضيرية للتعديل الدستوري 1996م و لا على الأعمال التحضيرية للتعديل الدستوري 2016م، لكن رغم ذلك و انطلاقا من عبارة "في إطار القانون" يمكن تسليط الضوء على هذا القصد.

جاءت في العبارة مصطلح "القانون"؛ مصطلح يعبر على النصوص القانونية ذات الطابع التشريعي و الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية تطبيقا للمادة 124 من التعديل الدستوري 1996م و تقابلها المادة 142 من التعديل الدستوري 2016م و المادة 139 من التعديل الدستوري 2020م، و بالتالي فإن مدى استقلالية القضاء لا تُقاس حسب ما حدده المؤسس الدستوري بل حسب ما يحدده "القانون" الأمر الذي يقلل من مكانة السلطة القضائية التي لا تنشط إلا في إطار ما يحدده البرلمان و رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، فهذا الطرح تؤيده الفقرة المستحدثة بموجب التعديل الدستوري 2016م بذكرها أن "رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية" و ذلك بما تحمله بين طياتها كما تم الإشارة إليه سلفا.

في نفس الإطار أضاف الأستاذ "رشيد خلوفي"<sup>(3)</sup> أن المواد 140 و 147 من التعديل الدستوري 1996م التي تقابلها المواد 158 و 165 من التعديل الدستوري 2016م و المواد 163 و 165 من التعديل الدستوري 2020م<sup>(4)</sup> قد كرسن لنفس المنحى<sup>(5)</sup>؛ حيث أن المادة 140 بنصها أن: "أساس القضاء مبادئ الشرعية و المساواة" و هي نفس الفقرة الموجودة في المادة 158 يعني أن كل المقررات القضائية بصفة عامة لا تصدر إلا وفقا لما يفرضه مبدأ الشرعية أي احترام القاعدة القانونية بمفهومها الواسع من طرف جميع الجهات القضائية سواء كانت عدلية أو فاصلة في المواد الإدارية.

كما جاء في المادة 147 و التي تقابلها المادة 165 ما يعزز هذا المنحى بنصهما معا على نفس المضمون حيث ذكرنا أنه: "لا يخضع القاضي إلا للقانون"، حيث يُستخلص من مضمون هذين المادتين الآتي:

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص50-51.

2- المرجع ذاته، ص 51.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 52.

4- مع إضافة فقرتين جديدتين في المادة 165 من التعديل الدستوري 2020م "القضاء متاح للجميع، يضمن القانون التقاضي على درجتين، و يحدد شروط و إجراءات تطبيقه".

5- أنظر في هذا الصدد أيضا: المادة الثامنة (08) من القانون العضوي رقم 11/04.

من حيث الشكل: جاءت صياغة المادتين المذكورتين عن طريق النهي، مما يعبر على أنهما بالإضافة إلى طابعهما الدستوري فهما يتمتعان بطابع خاص، بحيث كان من الممكن أن تكون الصياغة كالتالي: " يخضع القاضي للقانون"، لكن صياغة النهي تقوي من ضرورة الخضوع للقانون.

من حيث المضمون: يعني خضوع القاضي عموماً سواء كان قاضي عدلي أو قاضي إداري للقانون بمفهومه الواسع مما ينفي اعتبار الاجتهاد القضائي كمصدر من المصادر القانونية التي يعتمد عليها القاضي، فإذا كان هذا الأمر طبيعي بالنسبة للقاضي العدلي على اعتبار أنه مطبق للنصوص، فكيف يمكن تقبله بالنسبة للقاضي الإداري الذي يُفترض فيه أنه قاضي مجتهد في حالة غياب أو قصور النص، إذن أصبح هذا القاضي غير متاح له الاجتهاد القضائي، و على هذا الأساس ما الاجتهاد القضائي الذي يقع على مجلس الدولة مهمة توحيدده، و ما الفائدة مثلا من مقررات قضائية صادرة عن كل غرفه المجتمعة؟<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: تنظيم مجلس الدولة

إن تنظيم مجلس الدولة يحتم معه التطرق لتشكيلة مجلس الدولة القضائية أولاً (فرع 1) على اعتبار أن تشكيلته الاستشارية سيتم التطرق لها في الجزء المتعلق بالاختصاص الاستشاري، كما يحتم التطرق بعد ذلك لهيكله المجلس (فرع 2).

#### فرع 1: تشكيلة مجلس الدولة القضائية

نصت المادة 20 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم على ما يلي: " يتشكل مجلس الدولة من القضاة الآتي ذكرهم: من جهة:

- رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس،

- رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام،

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 52-53.

- مستشاري الدولة،

و من جهة أخرى:

- محافظ الدولة،

- محافظي الدولة المساعدين.

يخضع القضاة المذكورون<sup>(1)</sup> أعلاه للقانون الأساسي للقضاء".

من خلال نص هذه المادة يتم تعيين رئيس مجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية وفقا للمادة 92 من التعديل الدستوري 2020م التي نصت: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية: ... 4- رئيس مجلس الدولة... 7- القضاة..."; و بالتالي يُعين رئيس مجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي طبقا لنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة<sup>(2)</sup>، فهذا الوضع يختلف عن الوضع المقرر في فرنسا؛ إذ يُعتبر رئيس الوزراء رئيسا لمجلس الدولة الفرنسي، و في حالة غيابه يحل محله وزير العدل، إلا أن هذه الرئاسة تُعتبر شرفية أما الرئاسة الفعلية فيتولاها نائب رئيس مجلس الدولة الذي يُعين بموجب مرسوم رئاسي.

من جانب آخر و بالعودة إلى نص المادة 92 سالفه الذكر؛ فقد ذكرت الأستاذة "صاش جازية" أن اشتراط صفة القاضي في من يتولى رئاسة مجلس الدولة هو مثار تساؤل نظرا لما ورد ضمن أحكام هذه المادة في بندها الرابع (05) الخاص بتعيين رئيس مجلس الدولة، و البند السابع (08) الخاص بتعيين القضاة، فالمؤسس الدستوري بذكره منصب رئيس مجلس الدولة بشكل منفصل عن باقي القضاة منح لرئيس الجمهورية سلطة واسعة في اختيار رئيس مجلس الدولة حتى خارج سلك القضاة كأن يكون من بين الإداريين أو السياسيين أو أساتذة التعليم العالي<sup>(3)</sup>، لكن بالعودة إلى نص المادة 20 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم يتضح أن رئيس مجلس الدولة يحمل صفة قاضي و يخضع كغيره من قضاة القضاء الفاصل في المواد الإدارية أو قضاة القضاء العدلي حاليا إلى القانون العضوي رقم 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

1- لتفصيل أكثر حول أعضاء مجلس الدولة المذكورين أنظر: محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 99 و ما بعدها. و أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 48 و ما بعدها.

2- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 1999/10/27، ج.ر.ر. 76 مؤرخة في 1999/10/31.

3- صاش جازية، مرجع سابق، ص 211-212.

و قد وضع المؤسس الدستوري حدا للجدل الذي نتج عن أحكام المادة 78 من التعديل الدستوري 1996م فيما يخص منصب رئيس مجلس الدولة المشار إليه سابقا، عندما ذكر في المادة 92 من التعديل الدستوري 2020م منصب رئيس مجلس الدولة إلى جانب منصب الرئيس الأول للمحكمة العليا ضمن الفقرتين (4 و 5)، كما أشار في الفقرة الأخيرة ضمن نفس المادة أنه: "...و زيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية".

و رغم ذلك فقد بقي المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بتعيينات رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة يثير تساؤلا تعلق بذكر منصب رئيس مجلس الدولة بشكل منفصل ضمن المادة الأولى، و لم يتم ذكره في المادة الثالثة ضمن البند الرابع (04) الذي ورد تحت عنوان "المناصب المتعلقة بالمؤسسات القضائية و مؤسسات الرقابة" التي من بينها "مناصب: الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، المستشارون و مساعدو محافظ الدولة لدى مجلس الدولة و غيرهم"<sup>(1)</sup>؛ فما سر هذا التمييز الذي حظي به منصب رئيس مجلس الدولة كمنصب نوعي ضمن هذا المرسوم؟ إن الإجابة عن هذا التساؤل تخرج الباحث من المنطق القانوني إلى المنطق السياسي.

من جانب ثالث هناك رأي<sup>(2)</sup> أميل معه أشار أن قضاة مجلس الدولة لديهم ازدواجية وظيفية؛ فهم يتولون وظيفة قضائية من خلال الفصل في القضايا التي تدخل في اختصاص مجلس الدولة، و في نفس الوقت هم أعضاء في الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة حسب الحالة<sup>(3)</sup> عندما يمارس مجلس الدولة وظيفته كمستشار للحكومة حول مشاريع القوانين، و يبدي رأيه حول هذه المشاريع قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقا لما نصت عليه المادة 119 من التعديل الدستوري 1996م، و تقابلها المادة 136 من التعديل الدستوري 2016م و المادة 142 من التعديل الدستوري 2020م، و بالتالي فنتيجة العضوية في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري من طرف رئيس مجلس الدولة، نائب رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة، رؤساء الغرف و المستشارين الأعضاء يؤدي إلى خلق ازدواجية وظيفية لهؤلاء القضاة في أعلى هيئة قضائية فاصلة في المواد الإدارية، فوفقا لما نصت عليه المادة 3/2 من

<sup>1</sup>- لم يتم ذكر مستشاري المحاكم الإدارية ضمن هذه المناصب، على الرغم من ذكر منصب "رؤساء المحاكم" التي جاءت عامة و قد يُقصد بها أيضا المحاكم الإدارية، و ذكر منصب "محافظو الدولة لدى المحاكم" التي يُقصد بها طبعا المحاكم الإدارية إلى جانب منصب "وكلاء الجمهورية".

<sup>2</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 246.

<sup>3</sup>- التي أصبحت حاليا تشكيلة واحدة تُدعى "اللجنة الإستشارية" بموجب المواد 2/14 و 37 من القانون العضوي رقم 02/18 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01/98.

القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم<sup>(1)</sup> هم مستقلين عند ممارستهم لوظيفتهم القضائية فقط ما يعني أنهم غير مستقلين عند ممارستهم لوظيفتهم الاستشارية.

إن هذه الإزدواجية الوظيفية معروفة في القانون الإداري و تم تطبيقها بالنسبة لبعض السلطات الإدارية كما هو الحال بالنسبة للوالي الذي يُعد ممثلاً للدولة كمظهر من مظاهر عدم التركيز الإداري، وفي نفس الوقت يُعد ممثلاً للمركزية الإدارية، لكن و إن أثبتت هذه التقنية نجاحها بالنسبة للتنظيم الإداري فهل تصلح أن تُطبق على سلطة قضائية دستورية مستقلة؟.

أجابت على هذا السؤال المادة 3/2 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم التي أشارت أن مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية عند ممارسة اختصاصاته القضائية؛ فمعنى هذه المادة يوحي أنه عند ممارسة مستشاري مجلس الدولة وظيفتهم الاستشارية فهم يضيعون هذه الاستقلالية و إن كان منصوص عليها دستوريا ما يعني أن مجلس الدولة يتمتع باستقلالية فقط عندما يمارس مهامه القضائية<sup>(2)</sup>.

## فرع 2: هيكلية مجلس الدولة

إن هيكلية مجلس الدولة تنقسم في فحواها إلى هيكل قضائية (أولاً) و هيكل غير قضائية (ثانياً).

### أولاً: الهياكل القضائية لمجلس الدولة

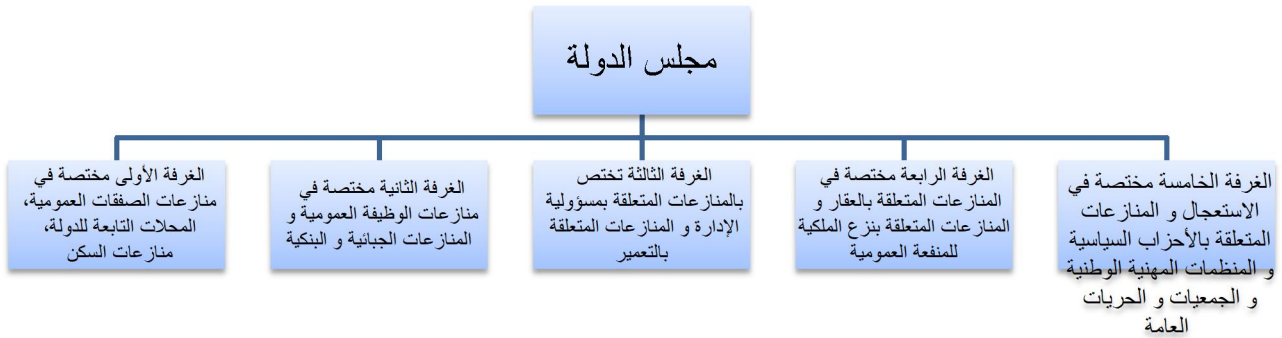
#### 1- غرف مجلس الدولة

إن مجلس الدولة عند اضطراره بمهمته القضائية لا يتصدى ككتلة واحدة، بل قسم لخمس (5) غرف التي تختص كل واحدة منها بنوع معين من المنازعات الإدارية لضمان حسن سير عمل المجلس، كما أن الغرف بدورها قسمت إلى قسمين (2) على الأقل كل ذلك بموجب أمر من رئيس

<sup>1</sup>- نصت المادة 3/2 على ما يلي: "... يتمتع مجلس الدولة، حين ممارسة اختصاصاته القضائية، بالاستقلالية".

<sup>2</sup>- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 248-249.

مجلس الدولة بعد أخذ رأي مكتبه طبقاً للمادة 44 من النظام الداخلي<sup>(1)</sup>، فوفق الرسم البياني التالي يتضح اختصاص كل غرفة من الغرف الخمسة للمجلس كالتالي:



المصدر: المؤلف

في ذات السياق نصت المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 أن كل غرفة تتشكل من رئيس غرفة حددت مهامه بموجب المادة 46 من ذات النظام منها، رؤساء أقسام حددت مهام كل واحد منهم بموجب المادة 48 منه، ومستشار الدولة المقرر الذي حددت مهامه بموجب المادة 49 منه.

## 2- الغرف المجتمعة

الغرف المجتمعة هي تشكيل ضمن مجلس الدولة ينعقد بأمر من رئيس مجلس الدولة في حالة الضرورة<sup>(2)</sup>، وقد جاء هذا المصطلح على إطلاقه لفتح المجال أمام السلطة التقديرية لرئيس مجلس الدولة، فقط أن تشكل هذه الحالة ضرورة معينة، لكن ذلك لم يمنع من الإشارة لحالة ضمن هذه الحالات التي صيغت كمثل هو التراجع عن اجتهاد قضائي في حالة صدور قرار عن إحدى الغرف<sup>(3)</sup>.

يتشكل مجلس الدولة عند انعقاد غرفه مجتمعة من ما يلي:

- رئيس مجلس الدولة ونائبه،

1- النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 2019/09/19، ج.ر.ر. 66 مؤرخة في 2019/10/27.

2- المادة 50 من النظام الداخلي.

3- المادة 51 من ذات النظام الداخلي.

- رؤساء الغرف،

- عمداء رؤساء الأقسام<sup>(1)</sup>،

- بحضور محافظ الدولة الذي يقدم مذكراته المكتوبة<sup>(2)</sup>.

من جانب آخر يقع على عاتق رئيس مجلس الدولة إعداد جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاد غرفه مجتمعة، كما يحدد تاريخ الجلسة و يعين المستشار الدولة المقرر، ولا يصح انعقاد مجلس الدولة بغرفه مجتمعة إلا بحضور نصف أعضائها المشار لهم أعلاه على الأقل، تتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات، في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، و ينطق بقراراتها في جلسة علنية دائماً<sup>(3)</sup>.

### 3- المكتب و الجمعية العامة لقضاة مجلس الدولة:

المادة 89 و ما بعدها/ 97 و ما بعدها من النظام الداخلي للمجلس.

### ثانياً: الهياكل غير القضائية لمجلس الدولة

إضافة إلى الهياكل القضائية المشار لها سلفاً هناك هياكل غير قضائية تساهم جميعاً في ضمان أداء مجلس الدولة لوظيفته القضائية و الاستشارية على أكمل وجه تمثلت في ما يلي:

1- الأمانة العامة: المادة 139 و ما بعدها من النظام الداخلي.

2- ديوان رئيس المجلس: المادة 5 و ما بعدها من النظام الداخلي.

3- قسم الوثائق و الدراسات القانونية و القضائية: المادة 10 و ما بعدها من النظام الداخلي.

4- أمانة الضبط: تقسم إلى أمانة ضبط مركزية (المادة 77 و ما بعدها من النظام الداخلي)، و

أمانة ضبط الغرف و الأقسام (المادة 86 و ما بعدها من النظام الداخلي).

### المطلب الثالث: الإختصاص القضائي لمجلس الدولة

<sup>1</sup>- المادة 52.

<sup>2</sup>- المادة 53.

<sup>3</sup>- المادة 54.

بما أن موضوع توزيع الاختصاص يطرح إشكالية مضاعفة حسب تعبير الأستاذ "محمد زغداوي" تتعلق بالقواعد المتبناة من طرف المشرع في توزيع الاختصاص بين مستويات الأجهزة القضائية الإدارية من جهة و قواعد توزيع الاختصاص بين هذا القضاء و القضاء العدلي من جهة أخرى<sup>(1)</sup>، ففيما يخص قواعد اختصاص مجلس الدولة زيادة على قانون الإجراءات المدنية و الإدارية توزعت هذه القواعد بين قوانين أساسية تمثلت في قانون مجلس الدولة الصادر بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم، و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم إلى جانب نصوص خاصة أخرى تتم الإشارة إليها في حينها، فهل وُفق المشرع في ضبط قواعد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة باعتباره أعلى هيئة قضائية في الهرم القضائي الإداري؟.

إن طرح هذا السؤال يعود أساسا إلى أهمية قواعد الاختصاص النوعي بانتمائها إلى النظام العام فلا يجوز مخالفتها، و يثيرها القاضي من تلقاء نفسه، كما يثيرها الخصوم في أي مرحلة من النزاع، و بالتالي لا بد أن تتسم هذه القواعد بالوضوح لتكون معروفة لدى القاضي و المتقاضي إلى جانب أعوان القضاء، و يتم تفادي بهذا الوضوح ظاهرة تنازع الاختصاص، فطبقا للمواد 9 و 10 و 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم إضافة إلى المواد 901 و 902 و 903 من ق.إ.م.إ المعدل و المتمم عهد المشرع لمجلس الدولة وظيفة الفصل في المواد الإدارية سواء باعتباره قاضي إستئناف (فرع أول)، أو قاضي نقض (فرع ثاني)<sup>(2)</sup>، أو اختصاصات أخرى بموجب نصوص خاصة (فرع ثالث).

#### فرع 1: مجلس الدولة باعتباره قاضي إستئناف

الإستئناف هو طريق طعن عادي الهدف منه مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة<sup>(3)</sup>، و ذلك بالنظر في الدعوى مرة أخرى من حيث الوقائع و القانون لتصحيح الأخطاء التي قد يقع فيها قاضي الدرجة الأولى، و هو بذلك يجسد مبدأ التقاضي على درجتين باعتباره ضمانا من ضمانات العدالة<sup>(4)</sup> خاصة أنه حايا بموجب التعديل الدستوري 2020م أصبح مبدأ دستوريا في مادته 03/165، و قد نصت المادة العاشرة (10) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم على ما يلي: " يختص

1- محمد زغداوي، مرجع سابق، ص 117.

2- عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 31-32. أنظر أيضا: العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2010/2009، ص 29.

3- المادة 332 ق.إ.م.إ.

4- صاش جازية، مرجع سابق، ص 340. أنظر أيضا: محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 119.

مجلس الدولة بالفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية<sup>(1)</sup>.

من جانب آخر نصت المادة 902 ق.إ.م.إ المعدل و المتمم على مايلي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية".

جدير بالذكر أنه عندما تم تحويل مجلس الدولة اختصاص الفصل في بعض المواد الإدارية بصفته قاضي أول و آخر درجة قبل تعديل 2022م أثار عدة انتقادات؛ فإضافة إلى توسيع اختصاص مجلس الدولة على حساب الولاية العامة للمحاكم الإدارية<sup>(1)</sup> فهو ينتهك مبدأ من المبادئ التي تحكم النظام القضائي الجزائري ألا و هو مبدأ التقاضي على درجتين<sup>(2)</sup> ما من شأنه خلق عدم توازن بين جهات القضاء العدلي و جهات القضاء الإداري، كما يؤثر سلبا على مراحل سير القضايا الإدارية و ذلك بإهدار طريق عادي من طرق الطعن التي كفلها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و هو طريق الإستئناف بما يترتب عليه من مساس بحقوق و حريات الأشخاص ما يزعزع ثقة المتقاضين في عدالة قرارات مجلس الدولة<sup>(3)</sup>.

فإذا كانت درجات التقاضي مضمونة ظاهريا بوجود الإستئناف أمام مجلس الدولة، فإن هذا الأخير انطلاقا من اختصاصه كدرجة أولى و أخيرة لن تكون هناك درجة ثانية للتقاضي، كما لن يكون هناك نقض فيما فصل فيه كدرجة أولى و أخيرة أو كدرجة إستئناف ما يجعل وظيفة النقض بالنسبة لمجلس الدولة في الجزائر رمزية وفق ما ذكره الأستاذ "مسعود شيهوب" كما كان سابقا بالنسبة للغرفة الإدارية للمحكمة العليا<sup>(4)</sup>، و بالتالي فالدور الذي أنيط بمجلس الدولة دستوريا من خلال تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية على حد وصف المؤسس الدستوري على الأقل بالنسبة للمحاكم الإدارية ما زال غير واضح، فتعدوا الوظيفة الأولى لمجلس الدولة غالبا هي قضاء الإستئناف و ليس قضاء النقض

1- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 54.

2- لتفصيل أكثر حول مبدأ التقاضي على درجتين أنظر: عادل بوراس، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة، السنة الجامعية 2014/2013.

3- عادل بوراس، مرجع سابق، ص 117. أنظر أيضا: بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، د.م.ج، الطبعة الثالثة 2003، ص 38-39.

4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج:3، مرجع سابق، ص 483.

عكس ما هو مقرر له في الدستور<sup>(1)</sup>، كما أنه و أمام اجتهاد مجلس الدولة الذي أقر بعدم قبوله النقض في قرارات صادرة عنه كأول و آخر درجة<sup>(2)</sup>، فلم يبق للمتقاضى إلا أن يسلك طريق التماس إعادة النظر.

إن الإصلاح القضائي بموجب التعديلات القانونية الأخيرة من شأنه إعادة الأمور إلى نصابها الطبيعي؛ إذ من غير المعقول أن تشغل هيئة الحكم في هذه الجهة القضائية العليا بالقضاء كأول و آخر درجة بما يتطلبه من جهد في تسليط الضوء على الوقائع و القانون، عادة ما يدخل في اختصاص جهة ابتدائية أو إستئنافية لا جهة عليا بمكانة مجلس الدولة، فكان الأحرى إبعاد قضاة مجلس الدولة عن هذه المهمة ليتفرغوا لمهمة أعظم هي النظر في ملفات النقض بما تتطلبه من اجتهاد طبقا لمقتضيات المادة 179 تعديل دستوري 2020م.

كما لا حرج في مثل السلطات المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية أمام قضاة المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة كدرجة أولى، فمكانة هذه الجهات المذكورة محفوظة، و بذلك أصبح مبدأ التقاضي على درجتين مكرسا في المادة الإدارية.

لكن من جانب آخر هناك إشكال تعلق بمدى دستورية قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في تحديده لاختصاصات مجلس الدولة القضائية بما فيها اختصاصه كجهة إستئناف، خصوصا أن المادة 179 من التعديل الدستوري 2020م<sup>(3)</sup> أوجبت أن يكون القانون المنظم لمجلس الدولة و المحدد لاختصاصاته يحمل صفة قانون عضوي، و قد بقي هذا الإشكال إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 13/11 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01/98، فقد نصت المادة العاشرة (10) بعد تعديلها بموجبه على مايلي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. و يختص أيضا كجهة إستئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

من خلال نص هذه المادة علق الأستاذ "رشيد خلوفي" و أنا أشاطره الرأي أن المشرع ضمن هذه المادة لم يحدد بصفة نهائية اختصاص مجلس الدولة كجهة إستئناف ليس بالنسبة للمقررات

1- فيصل بوسيدة، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول "الجديد في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"، الذي انعقد يومي 21-22/04/2008، جامعة سكيكدة، من خلال الرابط <https://www.researchgate.net/publication/280712787>، ص 15. أنظر أيضا: بن منصور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 141-142.

2- أنظر قرار مجلس الدولة تحت رقم 072652 بتاريخ 2012/07/19، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، ص 172.

3- يقابلها نص المادة 172 من التعديل الدستوري 2016م.

القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية فقط، بل فتح المجال إلى إمكانية تقديم طعن بالإستئناف في مقررات ذات طابع قضائي صادرة عن جهات غير المحاكم الإدارية، و التي يعود النظر فيها إلى مجلس الدولة، حيث ذكر: " الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية" بصفة مطلقة و دون تحديد<sup>(1)</sup>.

كما أكد المشرع على هذا التوجه في الفقرة الثانية (02) من نفس المادة بقوله: " و يختص أيضا كجهة إستئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>(2)</sup>، فعبارة "نصوص خاصة" جاءت مطلقة و تحتمل أي نص قانوني سواء كان منظما لهذه الجهات القضائية الإدارية أو أي نص قانوني آخر مهما كانت درجته ليتم توسيع المجال الذي ضيقته المادة 179 سالفه الذكر فيما يخص تحديد اختصاصات مجلس الدولة الذي يكون بموجب قانون عضوي فقط لا غير، و بالتالي تم إنهاء الإشكال القانوني الذي ساد سابقا حول دستورية قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في تحديده لاختصاصات مجلس الدولة القضائية على اعتبار أنه لا يحمل صفة قانون عضوي، كما فتح المجال أمام النصوص القانونية على اختلاف درجاتها و التي تدخل في مفهوم النصوص الخاصة.

إن تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بموجب المادة العاشرة (10) من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم، و بموجب المادة 902 ق.إ.م.إ المعدل و المتمم، تجلى عندما عقد الاختصاص في استئناف القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر لمجلس الدولة كدرجة ثانية و بشكل محدود، إذ لم يحدث تغييرا وظيفيا و موضوعيا فيما يخص أداء مجلس الدولة و حوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع حين يفصل في الطعون بالإستئناف كما كان عليه الوضع قبل التعديلات القانونية الأخيرة سنة 2022م، بالتالي تم الحفاظ على طابع مجلس الدولة كجهة قضائية عليا تمارس دور التقويم و الاجتهاد.

إن الاعتراف لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإستئناف بشكل محدود كدرجة ثانية ضد القرارات و الأوامر الصادرة ابتدائيا عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر سينجم عنه احترام مبدأ التقاضي على درجتين الذي أصبح مبدأ دستوريا من جهة، كما أنه منجهة أخرى لا يترتب عنه إرهاب

1- خلافا لنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 01/98 قبل تعديلها التي ذكرت تحديدا المحاكم الإدارية.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 243.

مستشاري مجلس الدولة، و عرقلة الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستوريا و هي "توحيد الاجتهاد"<sup>(1)</sup>، كما لا يؤثر سلبا على سرعة الفصل في الملفات<sup>(2)</sup>.

### ➤ إشكالية الطعن في القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره هيئة إستئناف

رجوعا إلى قرارات مجلس الدولة لا سيما القرار الصادر بتاريخ 2002/09/23<sup>(3)</sup>، و القرار الصادر بتاريخ 2004/01/20<sup>(4)</sup> يتضح أنه أقر مبدأ عدم قابلية القرارات الصادرة عنه للطعن بالنقض بالرغم من اعتبارها قرارات نهائية، فطبقا لهذا الاجتهاد حرم المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن في الأحكام و القرارات و هو النقض المعترف به طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم المتعلق بمجلس الدولة و المواد 354، 901 و 956 من ق.إ.م. المعدل و المتمم، و السبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة في القرارات المذكورة أنه سبق له النظر في القضية و القرار صادر عنه.

إن اجتهاد مجلس الدولة و إن أجهض طريقا من طرق الطعن المكرس قانونا، فإنه إلى جانب ذلك لم يأخذ بعين الاعتبار اختلاف طرق الطعن و تقنياتها؛ ذلك أن عريضة الإستئناف و التي يتم التركيز فيها على الوقائع و غير محدد بحالات يختلف عن عريضة الطعن بالنقض التي يُركز فيها على الجانب القانوني و تتم صياغتها في شكل أوجه محددة على سبيل الحصر ذكرتها المادة 358 ق.إ.م. المعدل و المتمم<sup>(5)</sup>.

### فرع 2: مجلس الدولة باعتباره قاضي نقض

لا يشكل الطعن بالنقض امتدادا للخصومة الأولى، و لا درجة من درجات التقاضي حتى يصح أن يكون للخصوم فيه من الحقوق ما كان لهم أمام جهة الموضوع من تقديم طلبات أو أوجه دفاع جديدة لم يسبق عرضها من قبل أمام درجتي التقاضي<sup>(6)</sup>، فالطعن بالنقض يُوجه ضد الأحكام و القرارات

1- عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 38.

2- لتفصيل أكثر أنظر: عمار بوضياف، مجلس الدولة الجزائري بين وظيفة الإجتهد و تعددية الإختصاصات القضائية، مقال منشور بمجلة الإجتهد القضائي، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، العدد الثاني، ص 103.

3- قرار تحت رقم 007304 منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص 155.

4- قرار تحت رقم 001152 منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص 175.

5- عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 39. أنظر أيضا: عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 60-61.

6- بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 267.

الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية أو الهيئات الأخرى ذات الاختصاص الخاص كمجلس المحاسبة، و للتمييز بين الطعن بالنقض و دعوى الإلغاء فقد أشار مفوض الحكومة " Lafer Bouchene" بقوله: " أن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة موجه ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات الإدارية، المرتبطة بمجلس الدولة، بعكس الطعن بالإلغاء الذي يوجه ضد الأعمال الإدارية"<sup>(1)</sup>.

و قد نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة قبل تعديلها على ما يلي: " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

فخلافاً لوظيفة مجلس الدولة كقاضي درجة أولى و أخيرة آنذاك، و كقاضي إستئناف، فإن وظيفته كقاضي نقض تعكس دوره في توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، و السهر على احترام القانون حسب ما نصت عليه حالياً المادة 179 من التعديل الدستوري 2020م<sup>(2)</sup>، حيث لخص السيد رئيس مجلس الدولة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 99/98 الدور القضائي لمجلس الدولة بقوله: " من خلال مهمته القضائية يسهر مجلس الدولة على تطبيق القانون، بمعناه الواسع سواء كان ذلك بالتطبيق المباشر للقرارات التي يصدرها أو بالتفسير الذي يعطيه للقانون و الذي يرفعه إلى علم المواطنين و الإدارات في شكل اجتهاد، و هكذا يشارك مجلس الدولة في تقويم عمل الإدارة بإرساء ثقافة إدارية"<sup>(3)</sup>.

كما ذكر الأستاذ "مسعود شيهوب" أن وظيفة النقض لم تتبلور إلا بصدر القانون العضوي رقم 01/98 المشار إليه لا سيما المادة 11 منه، حيث أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً كانت تختص عموماً كقاضي أول و آخر درجة<sup>(4)</sup>، و كقاضي إستئناف<sup>(5)</sup>، فلم تكن تنظر كقاضي نقض إلا في حالات نادرة منها ما كانت تنص عليه المادة 498 من قانون الضرائب غير المباشرة<sup>(6)</sup> التي يُستفاد منها أن قرارات الغرف الإدارية في مجال الضرائب غير المباشرة لا تخضع للإستئناف لأنها تصدر بصفة

1- مشار إليه: خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2012/2011، ص 94.

2- تقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م.

3- مشار إليه: عوامرية أسماء، مرجع سابق، ص 66.

4- المادة 274 ق.ا.م (الملغى).

5- المادة 277 ق.ا.م (الملغى).

6- الأمر رقم 104/76 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 114/76 المؤرخ في 1976/12/29 يتضمن قانون المالية لسنة 1977، ج.ر.ر 104 مؤرخة في 1976/12/29 إلى غاية آخر تعديل بموجب القانون رقم 18/18 المؤرخ في 2018/12/30 يتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج.ر.ر 79 مؤخة في 2018/12/30.

نهائية، و عليه فهي قابلة للطعن بالنقض<sup>(1)</sup>، غير أن المادة 498 سالفه الذكر شهدت تعديلا بموجب نص المادة 34 من قانون المالية لسنة 2009<sup>(2)</sup> أصبحت من خلاله الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية في مجال الضرائب غير المباشرة تخضع للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة طبقا للإجراءات المعمول بها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، أما حاليا فأصبحت تقبل الطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة.

كما أن المادة 110 من الأمر رقم 20/95 المتضمن تنظيم مجلس المحاسبة<sup>(3)</sup> قد أشارت أن قرارات الغرف مجتمعة الفاصلة في الإستئناف قابلة للطعن بالنقض أمام المحكمة العليا طبقا لقانون الإجراءات المدنية<sup>(4)</sup>، إلا أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا حددت موقفها اتجاه الطعن بالنقض في قرارها بتاريخ 11/04/1993م حيث قضت بما يلي: "إن الطعن بالنقض أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا يُعد في نظر الاجتهاد القضائي المستقر عليه إستئنافا"<sup>(5)</sup>.

و بالرجوع إلى نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 (قبل تعديلها)، فقد أثار الأستاذ "رشيد خلوفي" في تحليله لهذه المادة عدة ملاحظات شكلية تعلقت أولا بعبارة "الطعون بالنقض" التي جاءت بصيغة الجمع مما يجعلها غير دقيقة؛ فالنقض هو طريقة من طرق الطعن إلى جانب الإستئناف، المعارضة، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة و التماس إعادة النظر، و على هذا الأساس فإن العبارة الأدق هي "الطعن بالنقض" بدل "الطعون بالنقض".

من جانب آخر حسب رأي الأستاذ "عمار بوضياف" بعد التدقيق في القرارات النهائية يتضح أنها قد تصدر عن مجلس الدولة سواء باعتباره قاضي اختصاص يفصل في الملف المعروف عليه إبتدائيا و نهائيا، أو قاضي إستئناف يفصل في الطعن باعتباره درجة ثانية في التقاضي<sup>(6)</sup>، و في كلا الوضعيتين يفصل مجلس الدولة بموجب قرار نهائي؛ ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام أحكاما نهائية بل أحكامها تُعد إبتدائية طبقا لنص المادة 2/2 من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج:3، مرجع سابق، ص 483.

2- القانون رقم 21/08 المؤرخ في 2008/12/30 يتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج.ر.ر 74 مؤرخة في 2008/12/31.

3- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17، ج.ر.ر 39 مؤرخة في 1995/07/23 المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/08/26، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 2010/09/01.

4- مسعود شيهوب، المرجع ذاته، ص 241. أنظر أيضا:

- Mokhtar Bouabdellah, op-cit, p 276.

5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 416.

6- المادتين 9 و 10 من القانون العضوي رقم 01/98 (قبل تعديلهما).

الإدارية الملغى فيما لم يرد بشأنه نص خاص، و هكذا يتضح أن نص المادة 11 (قبل تعديله) من القانون العضوي رقم 01/98 ضمنيا قصد القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره قاضي اختصاص أو قاضي إستئناف، إلا أن مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2002/09/23م المذكور أقر قاعدة عدم قابلية الطعن بالنقض بشأن قرار صادر عنه حيث جاء فيه: "... و حيث أنه من غير المعقول و غير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه ذلك، أن المقرر قانونا، أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلقوا الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن...".

لذا أشاطر رأي الأستاذ "عمار بوضياف" حول عدم تأييده لهذا الاجتهاد و انتهاكه لمضمون المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98، و المواد 903، 956 و ما بعدها من ق.إ.م.إ قبل تعديلها<sup>(1)</sup>، فإذا كان الاعتراف لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعن بالنقض يعني إسناد المشرع له وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المواد الإدارية يصوب و يقوم القرارات القضائية و يمارس مهمة الاجتهاد بما يتماشى و مضمون المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م<sup>(2)</sup> فقد كان دور مجلس الدولة هذا باعتباره محكمة نقض حسب رأي الأستاذ "عمار بوضياف" يشوبه الغموض آنذاك و مثار جدل فقهي و قضائي<sup>(3)</sup>، مما أدى بالمشرع عند تعديل القانون العضوي رقم 01/98 بموجب القانون العضوي رقم 13/11 إلى تعديل نص المادة 11 تفاديا لهذه الإشكالات فأصبح نصها كالتالي: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

إن من أهداف المشرع وراء هذا التعديل -حسب رأيي- هو تحقيق الانسجام ما بين النصوص القانونية لا سيما ما بين القانون العضوي رقم 01/98 و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فيما يخص اختصاصات مجلس الدولة كقاضي نقض، كما تم وضع حد لإشكال قانوني دام طويلا تعلق بمدى دستورية قانون الإجراءات المدنية و الإدارية طبقا لما نصت عليه المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م<sup>(4)</sup> التي أوجبت أن يتم تنظيم اختصاصات مجلس الدولة بموجب قانون عضوي لا غير، فمن

1- عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 39. أنظر أيضا: ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 246.

2- تقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م.

3- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 40. أنظر أيضا: خزار لمياء، مرجع سابق، ص 96.

4- تقابلها المادة 172 من التعديل الدستوري 2016م.

خلال عبارة "بموجب نصوص خاصة" الواردة في الفقرة الثانية من نص المادة 11 المشار إليها فُتح المجال أمام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و النصوص الخاصة الأخرى مهما كانت درجتها نظرا لأنها وردت على سبيل الإطلاق<sup>(1)</sup>، و بالتالي وسعت من مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض.

من جانب آخر تم حذف عبارة "قرارات مجلس المحاسبة" التي وردت في نص المادة 11 قبل تعديلها و المشار إليها أعلاه لأنها أصبحت تدخل في مفهوم الفقرة الثانية (02) من نص المادة 11 بعد تعديلها، و تم استبدال مصطلح "نهائيا" بمصطلح "آخر درجة" لتتماشى مع ما نصت عليه المادة التاسعة (09) من نفس القانون.

أما بعد صدور التعديل الدستوري 2020م و صدور القانون العضوي رقم 11/22 المعدل و المتمم لقانون مجلس الدولة، و صدور القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية تم تعديل المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 فأصبح نصها كالآتي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام و القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية. و يختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

كما تم تعديل المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فأصبحت كالآتي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام و القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية. و يختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ما يلاحظ بالدرجة الأولى أن كلا المادتين يحملان ذات النص، و قد أحسن المشرع بذلك درءا لأي إشكال يتعلق بالتعارض بين قانونين مختلفين ينظمان ذات الموضوع، كما أن المقصود بالجهات القضائية الإدارية هي المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف اللتان تنتميان حصرا للنظام القضائي الإداري في الجزائر و ما يصدر عنهما من أحكام نهائية بالنسبة للمحاكم الإدارية و قرارات نهائية بالنسبة للمحاكم الإدارية للاستئناف.

أما المقصود بالفقرة الثانية من ذات المادة التي أشارت إلى الطعون بالنقض المخولة بموجب نصوص خاصة؛ فهي المتعلقة بالأقضية الإدارية المتخصصة كالمجلس الأعلى للقضاء و مجلس المحاسبة، السلطات الوطنية المستقلة كسلطة ضبط الكهرباء و الغاز و غيرها.

1- خلافا لما ذكره الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي أشار أن: "الفقرة الثانية المقترحة فتحت المجال إلى إمكانية توسيع مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض بموجب نصوص تشريعية أخرى..."; فقد حصر النصوص الخاصة في النصوص التشريعية فقط دون النصوص الأخرى و هذا خلافا للنص الذي ورد على إطلاقه. أنظر: الدكتور رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 362.

إذن و بالرجوع إلى بعض النصوص الخاصة و إلى اجتهادات مجلس الدولة ذات العلاقة فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة مفتوح -كمثال- ضد الأحكام و القرارات النهائية التالية:

### أولاً: قرارات مجلس المحاسبة

تأسس مجلس المحاسبة لأول مرة في الجزائر بموجب دستور 1976م الذي نص عليه ضمن الفصل الخاص بوظيفة الرقابة باعتباره هيئة مكلفة بالرقابة على المالية العامة للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها<sup>(1)</sup>، و بصدر القانون رقم 05/80<sup>(2)</sup> منح له المشرع الصفة القضائية التي ظهرت من خلال أعضائه و تشكيلات الحكم فيه، حيث نصت المادة 21 منه على أن: " يخضع أعضاء مجلس المحاسبة المشار إليهم في المادة 13 أعلاه للقانون الأساسي للقضاء، و يُعينون بموجب مرسوم بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، و يُؤدون اليمين كما نص عليه في القانون الأساسي للقضاء"، و أخضع هذا القانون قضاة مجلس المحاسبة لذات الضمانات التي يخضع لها القضاة العدليون أمام المجلس الأعلى للقضاء عندما ينظر في المسائل التأديبية<sup>(3)</sup>.

بصدر القانون رقم 32/90<sup>(4)</sup> الصادر تطبيقاً لدستور 1989م فقد مجلس المحاسبة الصفة القضائية، و أصبح أعضاؤه لا يتمتعون بصفة القضاة، و لا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء<sup>(5)</sup>، و لقد أعاد الأمر رقم 20/95<sup>(6)</sup> لمجلس المحاسبة مكانته و جعله هيئة ذات اختصاصات إدارية و قضائية، حيث أصبح يتشكل من قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء الذي يحدد حقوقهم و واجباتهم<sup>(7)(8)</sup>.

و قد تم تعديل و تتميم الأمر رقم 20/95 المشار إليه بموجب الأمر رقم 02/10<sup>(9)</sup> الذي عدل جملة من المواد منها المادة 110 التي نصت في فقرتها الأولى على ما يلي: " تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات

1- المادة 190 من دستور 1976م.

2- القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01/03/1980، ج.ر.ر. 10 مؤرخة في 04/03/1980.

3- المادة 21 الفقرات 03 و 04.

4- القانون رقم 32/90 المؤرخ في 04/12/1990، ج.ر.ر. 53 مؤرخة في 05/12/1990.

5- المواد من 26 إلى 30.

6- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995، ج.ر.ر. 39 مؤرخة في 23/07/1995.

7- المواد 03 و 38.

8- صائش جازية، مرجع سابق، 386-387. أنظر أيضاً: بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 348 و ما بعدها.

9- الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر.ر. 50 مؤرخة في 01/09/2010.

المدنية و الإدارية"، فالقرارات المعنية بالطعن بالنقض هي القرارات الصادرة عن المجلس في الطعون بالإستئناف المقدمة ضد قرارات إحدى غرفه، و تتضمن هذه القرارات فرض عقوبات مالية على طائفة الموظفين في حال إخلالهم بقواعد تسيير أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية، و يُقدم هذا الطعن من طرف المعني بالقرار، أو من الوزير المكلف بالمالية، أو السلطات السلمية أو الوصية<sup>(1)</sup>، في هذا الصدد يفرض التطور الذي عرفه التنظيم القضائي الجزائري سنة 1998م<sup>(2)</sup> ضرورة التمييز بين الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة قبل و بعد هذا التاريخ.

#### 1- الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة قبل 1998م

إذا كانت المادة 110 من الأمر رقم 20/95 قد أشارت صراحة إلى أن قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض و أحالت في ذلك إلى قانون الإجراءات المدنية، فإني أشاطر رأي الأستاذين "رشيد خلوفي" و "مسعود شيهوب" في تساؤلهما حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في هذا الطعن، حيث أشار "الأستاذ رشيد خلوفي" أنه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية يتضح من مادته "231" أن المحكمة العليا هي الجهة القضائية المختصة في نظر الطعن بالنقض، فإذا أجابت هذه المادة عن جزء من السؤال حول تحديد المحكمة العليا كجهة مختصة فإنها لم تبين الغرفة المختصة بنظر هذا الطعن، هل هي الغرفة المدنية أو الغرفة الإدارية؟<sup>(3)</sup>.

كما كتب الأستاذ "مسعود شيهوب" فذكر أنه: "يفضل تكريس اجتهاد يعلن اختصاص الغرفة الإدارية، فالإحالة على قانون الإجراءات على ما يثيره من غموض حول جهة الاختصاص المدني أو الإداري يمكن تفسيره عن قصد لصالح الغرفة الإدارية، على أساس أن المقصود بذلك هو أن الطعن بالنقض هنا يتم حسب نفس قواعد الطعن بالنقض في المواد المدنية و لكن أمام الغرفة الإدارية لأن موضوع النزاع إداري يتعلق بالرقابة المالية"<sup>(4)</sup>.

و بالتالي تظهر وجهة رأي الأستاذ "مسعود شيهوب" في اعتبار أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هي صاحبة الاختصاص رغم غموض النص على اعتبار أن موضوع النزاع إداري يتعلق بالرقابة المالية، هذا ما أكدته صراحة فيما بعد القانون العضوي رقم 01/98 لا سيما المادة 11 منه (قبل تعديلها).

1- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 62 و 68. أنظر أيضا: نصيبي الزهرة، مرجع سابق، ص 115-116.

2- بصدور القانون العضوي رقم 01/98.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 240-241.

4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 2 (الهيئات و الإجراءات أمامها)، د.م.ج، الطبعة الثالثة 2005، ص 241.

بصدور القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة أصبحت مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة في نظر الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة واضحة لا تحتاج إلى اجتهاد، حيث أكدت المادة 11 من القانون المذكور على أن الاختصاص بالنظر في هذا الطعن ينعقد لمجلس الدولة، فقرارات مجلس المحاسبة التي تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة هي القرارات النهائية التي استنفدت كل طرق الطعن الداخلية كالمراجعة والإستئناف<sup>(1)</sup>.

كما ذكرت المادة 958 ق.إ.م.إ المعدل و المتمم أن مجلس الدولة عندما يقرر نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع، فحسب منطوق هذه المادة يتضح أن تطبيقها يقتصر فقط على قرارات مجلس المحاسبة، و لا يتعدى إلى حالات الطعن بالنقض الأخرى التي قد يكتفي فيها مجلس الدولة بالإحالة عند نقض القرار المطعون فيه أمامه.

تجدر الإشارة أنه تم تكريس الطبيعة الدستورية لمجلس المحاسبة ضمن مؤسسات الرقابة تحت الباب الرابع من التعديل الدستوري 2020م بموجب المادة 199 منه<sup>(2)</sup> التي أقرت في فقرتها الأخيرة بوجود أن يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة و عمله و اختصاصاته، الجزاءات المترتبة عن تحرياته، القانون الأساسي لأعضائه، كما يحدد علاقاته بالمؤسسات الأخرى المكلفة بالرقابة و التفتيش و مكافحة الفساد، في انتظار صدور هذا القانون العضوي.

#### ثانيا: مقررات المجلس الأعلى للقضاء

أناط التعديل الدستوري<sup>(3)</sup> بالمجلس الأعلى للقضاء نوعين من الصلاحيات: الأولى تعيين القضاة، و نقلهم، و سير سلمهم الوظيفي. و الثانية: رقابة انضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا<sup>(4)</sup>، فتطبيقا لما نصت عليه المادة 157 من التعديل الدستوري 1996م<sup>(5)</sup> صدر القانون العضوي رقم 12/04 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته<sup>(6)</sup> الذي نص في

1- صاش جازية، مرجع سابق، ص 391. أنظر أيضا: بشير محمد، مرجع سابق، ص 149.

2- تقابلها المادة 192 من التعديل الدستوري 2016م.

3- المادة 155 من التعديل الدستوري 1996م و التي تقابلها المادة 174 من التعديل الدستوري 2016م.

4- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 69.

5- تقابلها المادة 176 من التعديل الدستوري 2016م.

6- القانون العضوي رقم 12/04 المؤرخ في 2004/09/06 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته، ج.ر.ر. 57 مؤرخة في 2004/06/08.

مادته 21 التي جاءت تحت عنوان "رقابة انضباط القضاة" على أن: "يرأس الرئيس الأول للمحكمة العليا، المجلس الأعلى للقضاء، عندما يجتمع في تشكيلته التأديبية المتخذة ضد القضاة".

وقد ذكر الأستاذ "عبد القادر عدو" أن المجلس الأعلى للقضاء يُعد هيئة قضائية متخصصة في مجال تأديب القضاة، وذلك بالنظر إلى تشكيلة المجلس حين يبت في المسائل التأديبية التي يترأسها الرئيس الأول للمحكمة العليا كما أشارت إلى ذلك المادة 21 المشار إليها أعلاه، و بالنظر أيضا إلى الإجراءات المتبعة أمام المجلس<sup>(1)</sup> التي أشارت إليها المواد من 21 إلى 33 من القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته سالف الذكر كتعيين مقرر (المادة 27)، سماع الطرف محل المتابعة (المادة 28)، حقوق الدفاع (المواد 29 إلى 31)، المداولات (المادة 32)، و النطق بالمقررات التي تكون معللة (المادة 33)، كما أكد الأستاذ "مسعود شيهوب" على هذا التوجه و ذكر أن: "قرارات المجلس الأعلى للقضاء عندما ينعقد في شكل هيئة تأديب هي قرارات قضائية، و ليست قرارات إدارية، بدليل أن رئاسة المجلس في هذه الحالة تعود إلى قاضي (الرئيس الأول للمحكمة العليا)، و ليس لرئيس المجلس (رئيس الجمهورية) و لا إلى نائبه (وزير العدل)، كما أن أغلب تشكيلته قضائية"<sup>(2)</sup> (12 قاضيا بما فيهم الرئيس إلى جانب 06 شخصيات يعينهم رئيس الجمهورية).

غير أن هذا الطابع لم يكن مسلما به في قضاء مجلس الدولة، ففي المرحلة ما قبل جوان 2005م و بالضبط في قراره المؤرخ في 27/07/1998م<sup>(3)</sup> قضى بما يلي: "إن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى الفاصل في القضايا التأديبية تُعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية، و بهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال عندما يتبين بأنها اتخذت مخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بعيب تجاوز السلطة".

كما أكد مجلس الدولة هذا التوجه في قرار آخر بتاريخ 28/01/2002م<sup>(4)</sup> الذي كيف فيه مقرر العزل الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء بكونه قرارا إداريا، بدليل ما ورد في إحدى حيثيات هذا القرار التي ذُكر فيها: "حيث أن العارض قدم طعنا في هذا القرار بدعوى تجاوز السلطة"، كذلك: "حيث أنه و بالتمسك بعقوبة العزل بالرغم من حجية الشيء المقضي فيه، فإن قرار المجلس الأعلى للقضاء مشوب بالبطلان و العارض محق في طلب الإبطال".

1- عبد القادر عدو، نفس المرجع، ص 69. أنظر أيضا: خزار لمياء، مرجع سابق، ص 97.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 270.

3- قرار تحت رقم 172994، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 83.

4- قرار تحت رقم 005240، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص 165.

و بالتالي استقر قضاء مجلس الدولة في هذه المرحلة أنه يتم الطعن في مقررات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأسيسي على أساس أنها قرارات إدارية إلى غاية جوان 2005م<sup>(1)</sup>.

في جوان 2005م تراجع مجلس الدولة عن هذا التكييف، و اعتبر المجلس الأعلى للقضاء حين انعقاده كمجلس تأسيسي جهة قضائية إدارية متخصصة، و بالتالي فإن المقررات التأديبية الصادرة عنه تُعد من حيث طبيعتها قرارات قضائية لا تقبل الطعن إلا بالنقض استنادا إلى قراره المؤرخ في 07/06/2005م<sup>(2)</sup> بغرفه مجتمعة التي فصلت في الدعوى طبقا للمادة 31<sup>(3)</sup> من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، حيث ورد في أحد حيثياته ما يلي: "حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية و أن تشكيلته و الإجراءات المتبعة أمامه و الصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأسيسي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98...".

لقد أكد مجلس الدولة هذا المبدأ في عدة قرارات أخرى منها قراره المؤرخ في 19/04/2006م<sup>(4)</sup>، و قراره المؤرخ في 11/07/2007م<sup>(5)</sup> مستندا في ذلك إلى ثلاثة (03) عوامل: الأول: طبيعة التشكيلة المكونة للمجلس الأعلى للقضاء حين انعقد كمجلس تأسيسي، و الثاني: يتمثل في الإجراءات المتبعة أمام المجلس حين نظره في المسائل التأديبية، أما الثالث: هو طبيعة الصلاحيات الممنوحة له، و هي توقيع عقوبات تأديبية يمكن أن تصل إلى حد العزل<sup>(6)</sup>.

من جانب آخر و انطلاقا من هذه القرارات فإنني أشاطر رأي الأستاذ "رشيد خلوفي" الذي أثار عدة تساؤلات تعلقت بتغيير مجلس الدولة موقفه من طبيعة المجلس الأعلى للقضاء و اعتباره "جهة قضائية إدارية متخصصة" بعدما كان يعتبره وفقا لما استقر عليه قضاؤه سابقا "سلطة إدارية مركزية"، فإذا كان مجلس الدولة الجزائري قد حذو مجلس الدولة الفرنسي و أخذ بنفس العناصر لبناء موقفه من مسألة الجهات القضائية المتخصصة، فإن هذا التقليد لم يأخذ بعين الاعتبار الاختلاف في

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص 158. أنظر أيضا: بشير محمد، مرجع سابق، ص 148.

2- قرار تحت رقم 0166886، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 57.

3- نصت المادة 31 من القانون العضوي رقم 01/98 على ما يلي: "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته منتشكلا من كل الغرف مجتمعة، لا سيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي".

4- قرار تحت رقم 002509، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 57.

5- قرار تحت رقم 037228، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 59.

6- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 70.

الأوضاع بين الإطار القانوني الفرنسي و الإطار القانوني الجزائري، فتبرير مجلس الدولة الفرنسي سلطته في تكييف الجهات القضائية الإدارية المتخصصة كان بسبب سكوت المشرع عن ذلك، أما فيما يخص الإطار القانوني الجزائري فإن هذه الحالة غير واردة لعدة اعتبارات<sup>(1)</sup> هي كما يلي:

1- لقد قرر المؤسس الدستوري في المادة 152 من التعديل الدستوري 1996م و التي تقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري 2016م أن النظام القضائي "الإداري" يتكون من مجلس الدولة و الجهات القضائية الإدارية؛ هذه العبارة التي جاءت على إطلاقها لتشمل المحاكم الإدارية و غيرها من الجهات القضائية الإدارية الأخرى، و التي تخضع لتقويم مجلس الدولة من خلال وظيفته في توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، فهذه الجهات القضائية الإدارية من غير المحاكم الإدارية قد تمت الإشارة إليها بمقتضى نصوص خاصة كمجلس المحاسبة الذي تم التطرق له آنفا، لكن إذا كان المؤسس الدستوري قد فتح المجال أمام جهات قضائية إدارية من غير المحاكم الإدارية فإن المشرع ضمن القانون العضوي رقم 11/05 المتعلق بالتنظيم القضائي الملغى حاليا المستمد من الدستور قد قيد هذه العبارة و جسدها في المحاكم الإدارية فقط لا غير وفق ما أشارت إليه المادة الرابعة (04) من هذا القانون<sup>(2)</sup>، فلم يشر إلى جهات قضائية إدارية أخرى.

بالتالي ما تم عرضه من إطار دستوري و تشريعي حول النظام القضائي واضح، محدد و يبعد فكرة سكوت المشرع، كما لا يوجد نص تشريعي فرنسي مماثل للقانون العضوي رقم 11/05 المتعلق بالتنظيم القضائي الملغى، فعلى هذا الأساس فإن موقف مجلس الدولة اتجاه طبيعة المجلس الأعلى للقضاء لم يأخذ بعين الاعتبار هذه الخصوصية الجزائرية، ضف إلى ذلك ما تنص عليه المادة 122 من التعديل الدستوري 1996م<sup>(3)</sup> التي تمنح صلاحية إنشاء جهات قضائية للبرلمان دون سواه، و أن اعتبار مجلس الدولة المجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية هو بمثابة إنشاء جهة قضائية جديدة من طرف مجلس الدولة و هو غير مختص بذلك<sup>(4)</sup>.

لكن حاليا بصدور التعديل الدستوري 2020م لا سيما المادة 179 منه؛ فقد تم إزالة هذا اللبس بإيراد عبارة المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية من جهة و الجهات القضائية الإدارية الأخرى من جهة أخرى ما يؤكد أن المؤسس الدستوري أخذ بفكرة الجهات القضائية المتخصصة التي تنظمها

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 195.

2- نصت المادة الرابعة (04) على ما يلي: "يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة و المحاكم الإدارية".

3- يقابلها نص المادة 140 من التعديل الدستوري 2016م.

4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 195-196.

قوانين خاصة، بخلاف المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية التي تمثل النظام القضائي الإداري الجزائري المنظمة حاليا في القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي.

2- أضاف الأستاذ "رشيد خلوفي" أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء باعتبارها قرارات نهائية قابلة للطعن بالنقض تتصادم مع ما جاء في القانون العضوي رقم 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي ما زال ساري المفعول حاليا، فقد ذكر الأستاذ ملاحظة الأستاذ "غناي رمضان" بخصوص أحكام المادة 70 من هذا القانون التي نصت على ما يلي: "تُثبت عقوبة العزل و الإحالة على التقاعد التلقائي المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه، بموجب مرسوم رئاسي. و يتم تنفيذ العقوبات الأخرى بقرار من وزير العدل"، هذه العقوبات ينطق بها المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي حسب ما نصت عليه المادة 33 من القانون العضوي رقم 12/04 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء الملغى حاليا<sup>(1)</sup>، فإذا كانت هذه المقررات هي ذات طابع قضائي كما كيفها مجلس الدولة، كيف يفسر أن تطبيقها يتم عن طريق قرارات إدارية؟، فمن المعلوم أن المقررات القضائية قائمة بحكم حجيتها و قوتها، و لا تُنفذ بواسطة قرارات إدارية، من جانب آخر ما هي الضرورة التي أشارت إليها المادة 31 من القانون العضوي رقم 01/98 و التي استند عليها مجلس الدولة لكي يغير موقفه من الطبيعة القانونية للمجلس الأعلى للقضاء؟<sup>(2)</sup>.

بتاريخ 2022/06/27 صدر القانون العضوي رقم 12/22 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء و قواعد تنظيمه و عمله، الذي عد إطارا قانونيا جديدا لهذه المؤسسة الدستورية إضافة لما تم النص عليه في التعديل الدستوري 2020م بداية من المادة 180 إلى غاية المادة 182 منه.

ما يلاحظ على تأشيريات القانون العضوي رقم 12/22 أن المشرع العضوي الجزائري قد أشار إلى القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية رغم إلغائه سلفا قبل صدور هذا القانون بموجب المادة 39 من القانون العضوي رقم 10/22 المشار له أيضا في ذات التأشيريات، كما لم يشر أيضا إلى تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية كما حدث بالنسبة لقانون مجلس الدولة في ذات التأشيريات أيضا، كل هذه الملاحظات للأسف لم يتفطن لها حتى أعضاء المحكمة الدستورية باعتبار خضوع هذا القانون وجوبا للرقابة الدستورية القبلية.

1- بموجب القانون العضوي رقم 12/22 المؤرخ في 2022/06/27 يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء و قواعد تنظيمه و عمله، ج.ر.ر. 44 مؤرخة في 2022/06/27.  
2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج: 1، مرجع سابق، ص 196 إلى 198.

لكن بغض النظر عن هذه الملاحظات الشكلية فقد جاء القانون العضوي رقم 12/22 بأحكام جديدة عززت استقلالية المجلس الأعلى للقضاء عندما ينعقد كهيئة تأديبية مقارنة مع القانون العضوي رقم 12/04 بداية باستبعاد وزير العدل أو من يمثله باعتباره عضواً في السلطة التنفيذية من تشكيلة هذه الهيئة أو من سلطة تحريك المتابعة التأديبية حيث أصبح إلى جانب من عينته المادة 54 من القانون العضوي رقم 12/22 جهة إخطار فقط، كما أصبح المكتب الدائم لدى المجلس المنشأ بموجب المادتين 40 و 41 من ذات القانون العضوي هو من يدرس البلاغات و الشكاوى المخاطر بها من طرف وزير العدل، الرؤساء و النواب العامون لدى المجالس القضائية، رؤساء و محافظي الدولة لدى المحاكم الإدارية للاستئناف أو أي متقاضي يدعي تعرضه لنعسف صادر عن القاضي، فيقرر حفظها أو إخطار المفتشية العامة لوزارة العدل من أجل فتح تحقيق بشأنها.

بالتالي أصبح المجلس الأعلى للقضاء ممثلاً في مجلسه الدائم هو من يقرر المتابعة التأديبية من عدمه بعد اختتام التحقيق في حق القاضي المعني بعد اختتام التحقيق في حقه و إحالة التقرير النهائي من طرف المفتش المكلف بالملف مشفوعاً باقتراحاته إما بحفظ الملف أو بالمتابعة التأديبية طبقاً للمادة 55 من ذات القانون العضوي.

من جانب آخر منعا لأي تعسف في حق القاضي المتابع تم تحديد أجال التحقيق بأربعة (4) أشهر إن كان القاضي موقوفاً تحفظياً، و ثمانية (8) أشهر إن كان القاضي المتابع غير موقوف طبقاً للمادة 03/54 المشار لها أعلاه مما يعزز أكثر حق الدفاع بالنسبة لهذا القاضي المتابع.

من جانب ثالث أقرت المادة 66 من ذات القانون العضوي ذات المبدأ بأن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية لا ينطق إلا بالعقوبات المقررة في القانون الأساسي للقضاء، في انتظار صدور النص الأخير لهذا القانون الذي سيكون قريباً بحول الله.

أما المادة 67 من القانون العضوي رقم 12/22 فقد تبنت الاجتهاد القضائي المبدئي لمجلس الدولة المشار له سلفاً سنة 2005م بأن قرارات المجلس في تشكيلته التأديبية تقبل فقط الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة باعتباره جهة قضائية إداري متخصصة.

كما أن المادة 68 من ذات القانون العضوي أقرت مبدأً جديداً لم يكن موجوداً سابقاً ضمن القانون السابق بأن الدعوى التأديبية تتقدم بمرور ثلاث (3) سنوات ابتداءً من تاريخ ارتكاب الوقائع حفاظاً على سمعة جهاز القضاء و القاضي على سواء في أوساط المجتمع بمرور هذه المدة المحددة

التي تعد كافية لتقديم شكاوى أو بلاغات في هذا الشأن، كما أن هذه المدة المحددة تغلق الباب بفواتها أمام أية دعوى كيدية قد تستغل للمساس بالجهاز القضائي أو المنتسبين إليه من القضاة.

### ثالثاً: أحكام المحكمة الإدارية

1- أحكام المحكمة الإدارية الصادرة في المادة الانتخابية طبقاً لما نصت عليه المادة 92 (بعد تعديلها) من الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات المعدل و المتمم (الملغى) تكون نهائية، إذ نصت هذه المادة أن لكل ناخب الحق في المنازعة في مشروعية عمليات التصويت أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، وهي بالطبع المحكمة الإدارية، في أجل يومين (02) كاملين إبتداء من تاريخ إعلان اللجنة الانتخابية الولائية نتائج الانتخابات، و بما أن هذه الأحكام تكون نهائية فهي قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال عشرة (10) أيام كاملة إبتداء من تاريخ التبليغ<sup>(1)</sup>، لكن بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات (الملغى) فقد نصت المادة 165 منه على أنه فيما يخص انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية، فإنه يحق لكل ناخب الاعتراض على صحة عمليات التصويت بإيداع احتجاجه في مكتب التصويت الذي صوت به، حيث يُحرر محضر يتضمن هذا الاحتجاج و يُرسل إلى اللجنة الانتخابية الولائية التي تبت في هذه الاحتجاجات، و تصدر قراراتها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ استلامها الاحتجاج، هذه القرارات الصادرة عن اللجنة يمكن أن تكون محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً.

فخلافاً لنص المادة 92 فإن المادة 165 لم تحدد أجلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، كما لم يُحدد أجل لهذه الجهة القضائية الإدارية حتى تصدر حكمها مما يجعل هذه المادة قاصرة من هذه الناحية.

من جانب آخر فإن المشرع لم ينص في المادة 165 على طبيعة هذا الحكم وبالتالي قابليته أو عدم قابليته للطعن بالإستئناف أو بالنقض كما نص على ذلك في المادة 92 الذي سمح بالطعن نقضاً أمام مجلس الدولة في القرار الذي يصدر نهائياً عن الجهة القضائية الإدارية المختصة و الفاصل في مشروعية عمليات التصويت خلال عشرة (10) أيام كاملة من تاريخ التبليغ، فعلى اعتبار أن عدم القابلية للطعن يشكل استثناء عن الأصل و لا يكون إلا بنص صريح، و أن مبدأ التقاضي على درجتين هو

1- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 63.

الأصل<sup>(1)</sup>، فيمكن تفسير سكوت المشرع في المادة 165 عن تحديد طبيعة حكم المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً و مدى قابليته للطعن على أنه يجيز الطعن بالإستئناف في أحكام المحاكم الإدارية الصادرة تطبيقاً للمادة 165 و ذلك أمام مجلس الدولة رجوعاً للأصل المتمثل في مبدأ التقاضي على درجتين.

لكن المشرع و في نفس الموضوع بموجب المادة 170 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الإنتخابات الساري المفعول قد نحي منحاً آخر بأن أعلنها صراحة أن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية في هذا الشأن غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن؛ أي أن هذا الحكم يصدر إبتدائياً و نهائياً و لا يقبل الطعن إلا بالنقض أمام مجلس الدولة حسب ما ثبت قضائياً في تفسير عبارة "غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن"، إلا أن آجال هذا الطعن تكون وفقاً للقواعد العامة.

أما القانون العضوي بموجب الأمر رقم 01/21 المتضمن نظام الانتخابات الحالي فقد نص في ذات السياق ضمن المادة 03/186 أن يمكن لمن لهم الحق الطعن في النتائج المؤقتة لانتخابات المجلس الشعبية الولائية و البلدية في ظرف 48 ساعة الموالية لإعلان هذه النتائج أمام المحكمة الإدارية المختصة التي تصدر حكمها في أجل خمسة (5) أيام من تاريخ إيداع الطعن، هذا الحكم يمكن الطعن فيه استئنافاً أمام المحكمة الإدارية للإستئناف المختصة في أجل ثلاثة (3) أيام من تاريخ تبليغ الحكم، و قد أورد المشرع عبارة "غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن" بالنسبة للقرار الصادر عن المحكمة الإدارية للإستئناف، بالتالي تطبق عليه ذات القواعد.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن القضاء الإداري الفرنسي بالرغم من وجود محاكم إدارية إستئنافية إلا أن المشرع عهد لمجلس الدولة الفرنسي سلطة النظر في الطعون الإستئنافية المتعلقة بالمنازعات الانتخابية المحلية ليكون جهة إستئناف بالنسبة لهذه المنازعات<sup>(2)</sup>.

2- القاعدة العامة أن الأوامر الاستعجالية تخضع لمبدأ التقاضي على درجتين، غير أن المشرع خرج عن هذا المبدأ بموجب نص المادة 936 من ق.إ.م.<sup>(3)</sup> قبل تعديلها بموجب القانون رقم 13/22 بأن أضفى الطابع النهائي على بعض الأوامر الواردة في نصوص المواد 919، 921 و 922 من نفس القانون و المتعلقة على التوالي بوقف تنفيذ قرار إداري كلياً أو جزئياً (المادة 919)، حالة الاستعجال

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)، دار جسر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2013، ص 269.

2- عادل بوراس، مرجع سابق، ص 125.

3- نصت المادة 936 على ما يلي: "الأوامر الصادرة تطبيقاً للمواد 919 و 921 و 922 أعلاه، غير قابلة لأي طعن".

القصوى و حالات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإداري (المادة 921)، تعديل تدابير الاستعجال لظهور مقتضيات جديدة أو وضع حد لها (المادة 922)، فهذه الأوامر تصدر بصفة إبتدائية و نهائية<sup>(1)</sup>.

و قد صدر قرار عن مجلس الدولة<sup>(2)</sup> تطبيقا للمادة 921 في فقرتها الأولى من ق.إ.م.إ فيما يخص حالة الاستعجال القصوى، حيث جاء في حيثياته ما يلي: " حيث أن القرار المعروض على رقابة مجلس الدولة المتضمن منطوقه: إلزام المدعى عليه و كل من يحل محله بإخلاء المحل ذو الطابع الإداري المحتل من طرفه من دون وجه حق...، صدر حال الفصل في نزاع ضمن الاختصاص المخول لقاضي الاستعجال الإداري بأحكام المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تجيز له في حالة الضرورة القصوى أن يتخذ كل التدابير الملائمة. حيث أن المادة 936 من نفس القانون تنص على أن الأوامر الاستعجالية الصادرة تطبيقا للمواد 921، 919 و 922 منه غير قابلة لأي طعن، حيث أنه يُستنتج عن ذلك أن الإستئناف الحالي المرفوع ضد قرار نهائي جاء مخالفا للقانون و لذا يتعين التصريح بعدم قبوله"، و بالتالي من خلال اجتهاد مجلس الدولة المشار إليه فإن الأوامر الاستعجالية المذكورة في المواد 919، 921 و 922 تصدر نهائية و لا تقبل الطعن إلا بالنقض.

أما بعد تعديل المادة 936 بموجب القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد أصبحت كل الأوامر الاستعجالية تقبل الاستئناف دون استثناء.

#### رابعاً: الهيئات الأخرى

1- يختص مجلس الدولة كقاضي نقض في بعض المنازعات المتعلقة بفئة المحامين، فالقرار الصادر عن المجلس التأديبي للمنظمة يجوز لكل من وزير العدل و المحامي المعني الطعن فيه أمام لجنة الطعن الوطنية، و عندما تبت هذه الأخيرة في الطعن فإنها تصدر قرارا مسببا يجوز لكل من المحامي المعني و النقيب و وزير العدل الطعن في هذا القرار بالنقض أمام مجلس الدولة<sup>(3)</sup>، و ذلك طبقا للمادة 132 من القانون رقم 07/13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، و ذات الحكم يسري على اللجنة الوطنية للطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية التابعة للغرفة الوطنية للموثقين<sup>(4)</sup>، و كذلك المحضرين<sup>(5)</sup>، فالطابع القضائي لهاتين اللجنتين واضح نظرا لتشكلهما من ثمانية

1- المرجع نفسه، ص 127.

2- قرار مجلس الدولة تحت رقم 062814 المؤرخ في 2010/12/01، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، 2012، ص 160.

3- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 57.

4- المواد من 63 إلى 67 من القانون رقم 02/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 2006/03/08.

(08) أعضاء، أربعة (04) منهم قضاة برتبة مستشار بالمحكمة العليا<sup>(1)</sup>، حيث جاء في قرار مجلس الدولة أن: "الغرفة الوطنية للمحضرين منظمة مهنية وطنية، و هي تتخذ عقوبات تأديبية دون استشارة سلطة إدارية، و من ثمة فإن قراراتها تكتسي طابعا قضائيا يمكن الطعن فيه كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة"<sup>(2)</sup>.

فقد اعتمد مجلس الدولة لإضفاء الصفة القضائية للهيئة على فكرة الاستقلالية عند اتخاذ التصرف، بحيث إذا ما فصلت الهيئة في مسألة قانونية دون الخضوع إلى أية جهة عليا رئاسية تُعتبر هذه الهيئة قضائية، و يظهر ذلك من عبارة "تكتسي طابعا قضائيا".

لكن أشاطر رأي الأستاذة "صاش جازية" التي ذكرت في رسالتها للدكتوراه أن مجلس الدولة في هذه القضية قبل النظر في الدعوى استنادا إلى المادة التاسعة (09) من القانون العضوي رقم 01/98 بدلا من تطبيق أحكام المادة 11 المتعلقة بالنقض رغم تقريره أن التصرف الصادر عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين هو تصرف قضائي صادر عن هيئة ذات طبيعة قضائية، كل هذا يبين أن مجلس الدولة يخلط بين التصرف القضائي و التصرف الإداري، و أنه لحد الآن لم يصل لإيجاد معيار حاسم للتمييز بينهما، إذ ما زال يخلط بين الطعن لتجاوز السلطة و الطعن بالنقض<sup>(3)</sup>.

3- ميز المشرع من خلال الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة في مسألة الاختصاص النوعي للجهات القضائية المؤهلة للنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، و ذلك بين قرارات مجلس المنافسة الصادرة عنه في المواد التجارية، حيث تكون هذه القرارات قابلة للطعن فيها من جانب الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة أمام مجلس قضاء الجزائر الناظر في المواد التجارية<sup>(4)</sup>، في حين يعود الاختصاص لمجلس الدولة إذا تعلق الأمر بمنازعة ذات طابع إداري تتضمن رفض التجميع، على اعتبار أن الأمر يتعلق بقرار اتخذه مجلس المنافسة كجهة ضابطة<sup>(5)(6)</sup>؛ حيث ضم

5- المواد من 59 إلى 63 من القانون رقم 03/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 2006/03/08.

1- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 64. أنظر أيضا: خزار وفاء، مرجع سابق، ص 98.

2- مشار إليه: صاش جازية، مرجع سابق، ص 382.

3- صاش جازية، مرجع سابق، ص 382.

4- المادة 63 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ر 43 مؤرخة في 2003/07/20، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 15/08/2010، ج.ر.ر 46 مؤرخة في 2010/08/18.

5- المادة 19 فقرة 03 من الأمر رقم 03/03 المعدل و المتمم.

6- بربارة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 500.

بين تشكيلته عضوان (02) يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو مستشار<sup>(1)</sup>، كما وضع المشرع إجراءات خاصة للتداعي أمامه<sup>(2)</sup>.

3- أنشأ المشرع وفقا للقانون رقم 01/02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات "لجنة ضبط الكهرباء و الغاز" التي تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي<sup>(3)</sup>، فمن خلال مهامها في تحقيق المرفق العام للكهرباء و توزيع الغاز و مراقبته، و كذا السهر على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بها و رقابتها<sup>(4)</sup>، و انطلاقا من تشكيلة هذه اللجنة التي تضم: "اللجنة المديرية، المجلس الإستشاري، مصلحة المصالحة و غرفة التحكيم"، فغرفة التحكيم تضم بين أعضائها قاضيين (02)، و تفصل في القضايا التي تُرفع إليها باتخاذ قرار مبرر بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية<sup>(5)</sup>.

من جانب آخر ألزم المشرع ضمن المادة 139 من نفس القانون أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، و أتاح أن تكون موضوع طعن قضائي أمام مجلس الدولة حتى يراقب تسبب هذه اللجنة و مدى احترامها للقوانين و التنظيمات، و على الرغم من أن هذا النص لم يوضح طبيعة هذا الطعن القضائي فإني أرجح أن يكون نقضا استنادا لتشكيلة لجنة الضبط و لإجراءاتها الخاصة و لاستقلاليتها مما يجعلها من الجهات القضائية الإدارية المتخصصة حسب وصف مجلس الدولة في قراراته المشار إليها سابقا.

في الأخير ما يمكن إضافته أن مجلس الدولة إلى جانب اختصاصه كقاضي إستئناف و كقاضي نقض فإن لرئيس مجلس الدولة اختصاص آخر يتعلق بالفصل في تنازع الاختصاص طبقا لما نص عليه قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم في المادة 808 منه؛ و ذلك ما بين محكمتين إداريتين تابعيتين لمحكمتين إداريتين للاستئناف، أو ما بين محكمة إدارية و محكمة إدارية للاستئناف، أو ما بين محكمتين إداريتين للاستئناف، أو بينه و بين محكمة إدارية للاستئناف؛ إلا أنه في الحالتين الأخيرتين ألزم المشرع مجلس الدولة أن يفصل بكل غرفه مجتمعة<sup>(6)</sup>.

### فرع 3: اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة

- 1- المادة 24 من ذات القانون.
- 2- أنظر على سبيل المثال: المادة 37 (إجراءات التحقيق)، المادة 44 (الإخطار)، المادة 45 (تعلييل الأوامر، إصدار القرارات و نشرها)، المادة 52 (المقرر)، المادة 55 (تبلغ التقرير).
- 3- المواد 111-112 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 2002/02/05 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ر. 08 مؤرخة في 2002/02/06.
- 4- المادة 114 من ذات القانون.
- 5- المواد 134-135 من ذات القانون.
- 6- عوامرية أسماء، مرجع سابق، ص 67. أنظر أيضا: بربارة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 191.

نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 11/22 المعدل و المتمم لقانون مجلس الدولة على ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>(1)</sup>.

ما يلاحظ على هذه المادة أنها جاءت مبهمة و غير موضحة للمقصود بعبارة " القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة" في تحديد هذا الاختصاص لمجلس الدولة خاصة أنه تم النص على اختصاص النقض ضمن المادة 9 و اختصاص الاستئناف ضمن المادة 10 من ذات القانون العضوي، فما المقصود بهذه العبارة لتحديد هذا الاختصاص لمجلس الدولة الذي سيكون حتما لا يتعلق باختصاصه بالنقض، و اختصاصه بالاستئناف؟.

لمعرفة اختصاص مجلس الدولة المذكور في المادة 11 المشار لها أعلاه لا بد من الربط مع نص من جملة النصوص الخاصة المذكورة في المادة، فمنطقيا، و القانون منطقي، الراجح نظرا لعدم تعلقه بالاستئناف و لا بالنقض لورودهما في مادتين منفصلتين، فإن هذا الاختصاص يتعلق حتما بولاية مجلس الدولة على بعض القضايا و بشكل محدود كدرجة أولى و أخيرة، و الدليل على ذلك ما كانت تنص عليه المادة 107 من القانون المتعلق بالنقد و القرض الملغى<sup>(2)</sup> التي بينت طبيعة القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية حيث جاء في فقرتها الأخيرة: " ... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة و هي غير موقفة التنفيذ".

هذا الاختصاص كان يمس بمبدأ مهم قام عليه النظام القضائي الجزائري ألا هو " مبدأ التقاضي على درجتين"؛ فكان يحرم المتقاضي من الطعن بالاستئناف أو حتى الطعن بالنقض أيضا أمام مجلس الدولة بناء على اجتهاد هذا الأخير الذي تم الإشارة له سلفا و يحرم عليه النظر في قضية سبق له النظر فيها بأي طريق كان، بالتالي يبقى للمتقاضي فقط طريق التماس إعادة النظر كطريق غير عادي و بشروط محددة ما يجافي حقوق الدفاع و يمس بالمبدأ المذكور.

إن الاختصاص كدرجة أولى و أخيرة لمجلس الدولة باستمراره طبقا للمادة 11 حتى بموجب نصوص خاصة و بشكل محدود فإن ذلك يعني المساس كما أسلفنا بحقوق الدفاع و بمبدأ التقاضي على درجتين لذا كان حري بالمشروع إلغاء هذا الاختصاص و عدم الاستمرار فيه مع الحرص على تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين الذي أصبح مبدأ دستوريا بموجب التعديل الدستوري 2020.

1- تقابلها بذات المضمون المادة 903 من القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2- الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 2003/08/26 يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ر 52 مؤرخة في 2003/08/27 الملغى بموجب القانون رقم 09/23 المؤرخ في 2023/06/21 يتضمن القانون النقدي و المصرفي، ج.ر.ر 43 مؤرخة في 2023/06/27.

لذا بموجب المادة 119 من القانون رقم 09/23 المتعلق بالقانون النقدي و المصرفي عاد إلى القواعد العامة و طبق مبدأ التقاضي على درجتين في ذات الموضوع الذي تناولته المادة 107 من القانون السابق الملغى بنصها في فقرتها الثانية: "... لا يمكن الطعن في قرارات اللجنة بتعيين قائم بالإدارة مؤقت أو مصف، و بالعقوبات التأديبية إلا لدى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر خلال الآجال المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية...".

#### ➤ مدى اختصاص مجلس الدولة في دعاوى القضاء الكامل

استنادا إلى نص المادة 801 ق.إ.م.إ التي أشارت إلى اختصاص المحاكم الإدارية في نظر "دعاوى القضاء الكامل"، فإن المشرع قد أسندها إلى المحاكم الإدارية، حيث ذكر الأستاذ "عمار بوضياف" رغم اقتصره على دعوى التعويض من بين دعاوى القضاء الكامل<sup>(1)</sup> أن: "سر إخراج هذه الدعوى من ولاية مجلس الدولة يعود إلى طبيعة النزاع في حد ذاته، كون الفصل في قضايا التعويض أمر يمارسه القاضي المدني و التجاري و الشخصي و العقاري، فلا ينطوي هذا النوع من القضاء على مخاطر، و لا يحتاج إلى خبرة و مؤهلات قضائية عالية كقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير، لذا عهد به المشرع للبنية القضائية التحتية ممثلة في المحاكم الإدارية و لو تعلق الأمر بأحد الأشخاص العمومية المركزية"<sup>(2)</sup>.

فما تجدر ملاحظته بمقارنة نص المادة 801 ق.إ.م.إ مع نص المادة السابعة (07) ق.إ.م (الملغاة) فيما يخص دعاوى القضاء الكامل؛ أن المادة السابعة (07) قد اقتضت على ذكر دعوى التعويض فقط التي تمثل أحد دعاوى القضاء الكامل، ما جعلها قاصرة من هذه الناحية، لذا عمد المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى تدارك هذا الموقف من خلال نص المادة 801 منه التي ذكر فيها لأول مرة عبارة "دعاوى القضاء الكامل" في تحديده للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، و بالتالي لم يهمل ما تضمنته النصوص الخاصة<sup>(3)</sup> التي تناولت هذا النوع من الدعاوى كقانون الانتخابات<sup>(4)</sup> و قانون منازعات الضمان الاجتماعي<sup>(5)</sup> و غيرها.

1- دعاوى القضاء الكامل تشمل أيضا: دعاوى العقود الإدارية، الدعاوى الضريبية، الدعاوى الانتخابية، دعاوى الضمان الاجتماعي و غيرها.

2- عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 33.

3- بن مشري عبد الحليم، مرجع سابق، ص 164. أنظر أيضا: ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 241.

4- القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 2016/08/25 يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 2016/08/28.

و بما أن لكل قاعدة استثناء فقد أشار المشرع ضمن نص المادة 276 في فقرتها الثانية ق.ا.م (الملغى) أنه: "يجوز للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالرغم من أية أحكام مخالفة أن تفصل في الطلبات المرتبطة التي تضمنتها نفس العريضة أو عريضة أخرى مرتبطة بالأولى و الخاصة بالتعويض عن الضرر المنسوب وقوعه إلى القرار المطعون فيه ..."، حيث أضيفت هذه الفقرة بموجب الأمر رقم 77/69 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية (الملغى) لوضع حد للإشكالات العملية التي كان يواجهها المتقاضون عند رفع دعوى إلغاء ضد قرار إداري و يريد التعويض عن الضرر الذي لحق به من هذا القرار، فكان عليه رفع دعوى إلغاء أمام المجلس الأعلى الذي كان يحتكر هذا النوع من الدعاوى، و ينتظر الفصل في دعواه من طرف الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، ثم يعود أمام المجلس القضائي الفاصل في المواد الإدارية المختص بصفة ابتدائية في دعوى التعويض و يرفع دعوى ثانية<sup>(1)</sup>.

إثباتا لذلك جاء في قرار للمجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) تحت رقم 40500 مؤرخ في 1985/03/09 (غير منشور) الآتي: "... حيث أنه من الثابت أن عريضة المدعين لا تتوفر على البيانات الضرورية لإثبات هويتهم ترمي أساسا لتعيين خبير، لتقييم الضرر، حيث أن هذا الطلب منصب على موضوع نزاع لا يدخل إبتدائيا ضمن نطاق اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ... و أنه ينبغي بالتالي رفض هذا الطعن من أجل عدم الاختصاص"<sup>(2)</sup>.

إذن و من خلال هذا التعديل أصبح للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا) صلاحية النظر في طلبات التعويض المرتبطة بدعوى الإلغاء المرفوعة أمامها اختصارا للإجراءات من أجل التخفيف على المتقاضين.

لكن من جانب آخر أشاطر رأي الأستاذ "مسعود شيهوب" الذي رأى أن هذا التعديل (المادة 2/276) قد سُن عندما كان قاضي الإلغاء الوحيد هو الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا)، أما بعد تعديل 1990م لقانون الإجراءات المدنية (الملغى) و استحداث الغرف الإدارية المحلية و الغرف الإدارية الجهوية، و توزع قضاء الإلغاء على هذه الغرف إلى جانب الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، فليس هناك ما يمنع تطبيق حكم المادة 2/276 على مستوى جميع جهات قضاء الإلغاء<sup>(3)</sup>.

5- القانون رقم 08/08 المؤرخ في 2008/02/23 يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، ج.ر.ر. 11 مؤرخة في 2008/03/02.

1- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 413-414. أنظر أيضا: ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 245.

2- مشار إليه في الهامش: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج: 3، مرجع سابق، ص 461.

3- مشار إليه في الهامش: المرجع نفسه، ص 461.

أما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم لا سيما نص المادتين 809 و 811 منه التي تناولت موضوع الارتباط، حيث نصت المادة 809 على أنه: " عندما تُخطر المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى، لكنها مرتبطة، بعضها يعود إلى اختصاصها و البعض الآخر يعود إلى اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف، يحيل رئيس المحكمة جميع هذه الطلبات إلى المحكمة الإدارية للاستئناف.

عندما تُخطر المحكمة الإدارية بطلبات، بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، و تكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، و تدخل في اختصاصها، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام المحكمة الإدارية للاستئناف."

كما نصت المادة 811 على أنه: " عندما تُخطر محكمتان إداريتان في آن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة، و تدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف.

و إذا كان الارتباط يخص محكمتين إداريتين للاستئناف، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات أمام رئيس مجلس الدولة.

يخطر رئيس كل جهة قضائية إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة.

يفصل رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف بأمر في الارتباط إن وجد، و يحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل في الطلبات، و يكون الأمر قابلا للطعن أمام مجلس الدولة.

يفصل رئيس مجلس الدولة بأمر في الارتباط، إن وجد، و يحدد المحكمة أو المحاكم الإدارية للاستئناف المختصة للفصل في الطلبات.

يبلغ الأمر الفاصل في الارتباط إلى الجهات القضائية الإدارية المعنية."

فمن خلال نص هاتين المادتين أُتيح للمحكمة الإدارية للاستئناف المختصة أو لمجلس الدولة حسب الحالة صلاحية النظر في الطلبات المرتبطة بالدعوى المرفوعة أمامه بما فيها طلبات التعويض، فعلى خلاف نص المادة 2/276 سالفه الذكر التي اقتصر على ذكر "الطلبات الخاصة بالتعويض"،

فإن المادة 809 ق.إ.م.إ.م. قد ورد فيها مصطلح "طلبات" على إطلاقه ليشمل جميع الطلبات بما فيها تلك الخاصة بالتعويض، لكن كل ذلك يرد على حساب الولاية العامة للمحاكم الإدارية<sup>(1)</sup>.

### المطلب الرابع: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

إضافة إلى الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري الذي تم التفصيل فيه سلفاً، فإن المؤسس الدستوري بموجب المادتين 1/142 و 2/143 من التعديل الدستوري 2020م، و المشرع من بعده بموجب القانون العضوي رقم 02/18 أناط بهذه الجهة القضائية الإدارية العليا اختصاصا استشاريا باعتبارها مستشارا للحكومة في مجال سن التشريعات و الأوامر ، فهذا الاختصاص له سند تاريخي باعتباره يعد الوظيفة الأصلية لمجلس الدولة الفرنسي عند إنشائه سنة 1799م بصفته مستشارا للقنصل العام "نابليون بونابرت" في ظل مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز التي مر بها القضاء الإداري الفرنسي.

بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري بصدور القانون العضوي رقم 02/18 المعدل و المتمم لقانون مجلس الدولة لا سيما المادتين 14 و 35 منه، تم إعادة تنظيم اختصاصه الاستشاري؛ بأن أصبحت هناك هيئة واحدة أنيط بها ممارسة هذا الاختصاص تمثلت في "اللجنة الاستشارية"، لذا يُثار التساؤل حول تشكيلة هذه اللجنة (فرع 1)، و صلاحياتها ضمن هذا الاختصاص (فرع 2).

#### فرع 1: تشكيلة اللجنة الاستشارية

بموجب المادة 37 من القانون العضوي رقم 02/18 تتشكل اللجنة الاستشارية إضافة لرئيس مجلس الدولة كرئيس لها من الأعضاء الآتية: " محافظ الدولة، رؤساء الغرف، ثلاث (3) مستشاري الدولة يتم تعيينهم من طرف رئيس مجلس الدولة، كما يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة لقطاعاتهم"، كما أشارت ذات المادة في فقرتها الثانية (2) أن اجتماعات اللجنة الاستشارية لا تصح إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل.

في هذا الصدد ألزمت المادة 39 من ذات القانون العضوي ان ممثلي الوزارات الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية أن يكونوا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل<sup>(2)</sup>، ما يعكس الأهمية التي حظيت بها هذه اللجنة، و دورها في إعداد النصوص التشريعية مهما كانت طبيعتها مشاريع قوانين أو

<sup>1</sup>- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 57. أنظر أيضا: ماجدة شهيناز بودوح، مرجع سابق، ص 246.

<sup>2</sup>- ما يطلق عليهم تسمية مستشارين في مهمة غير عادية.

مشاريع أوامر، كما أشارت المادة 116 من النظام الداخلي لمجلس الدولة<sup>(1)</sup> أنه يمكن لمجلس الدولة أن يستعين بخبير أو أكثر لمساعدة مستشار الدولة المقرر في مهامه، كلما تطلبت طبيعة المشروع المعروض ذلك.

هؤلاء الخبراء يشترط فيهم أن يكونوا حائزين على شهادة جامعية تعادل الليسانس مع خبرة عشر (10) سنوات على الأقل في الاختصاص، يتم تعيينهم في شتى الميادين بناء على طلبهم المرفق بالوثائق المثبتة لمعارفهم بموجب أمر من طرف رئيس المجلس في قائمة معدة مسبقا بعد استطلاع رأي مكتب المجلس، حيث ينجز الخبير المعين خبرته في إطار اتفاقية تحدد المهام المطلوبة، آجال تسليمها و أتعابه في مقابل ذلك، كما يكون مسؤولا عن كل الوثائق المسلمة له لإنجاز خبرته إلى غاية ردها للمجلس بعد انتهاء خبرته، كل ذلك طبقا للمواد من 118 إلى 121 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

#### فرع 2: صلاحيات اللجنة الاستشارية

نصت المادة 41 من القانون العضوي رقم 02/18 أنه يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و الأوامر من طرف الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها، و تكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة التي يحتاجها مجلس الدولة لأداء مهمته الاستشارية، عندئذ تمارس اللجنة الاستشارية لمجلس الدولة صلاحياتها وفق شكلين؛ إما وفق إجراءات عادية (أولا) و إما وفق الإجراءات في حالة الاستعجال (ثانيا).

#### أولا: صلاحيات اللجنة الاستشارية وفق الإجراءات العادية

عند تلقي ملف مشروع القانون أو الأمر مرفقا بجميع عناصره من طرف الأمين العام للحكومة بعد المصادقة عليه دون إجراء التنبيه بالاستعجال من طرف الوزير الأول<sup>(2)</sup>، يعين رئيس مجلس الدولة مقرا أو أكثر من أعضاء اللجنة الاستشارية استنادا لطبيعة المشروع و ما يحتاجه من جهد، و الأكيد المقصود بهؤلاء المستشارين هم المستشارون في مهمة عادية، في هذا الصدد يمكن أيضا لرئيس المجلس إن دعت ذلك طبيعة المشروع و حجم العمل إما بشكل تلقائي أو بناء على طلب المقرر أن يعين فوج عمل لمساعدة هذا الأخير في أداء مهمته.

1- النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 2019/03/19، ج.ر.ر 66 مؤرخة في 2019/10/27.

2- المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

فلأداء هذه المهمة يعود للمقرر تنظيم جلسات العمل الضرورية و برمجة الإجتماعات و اللقاءات خاصة مع ممثلي الوزارة المعنية بالمشروع، عند انتهاء الأشغال يحضر مستشار الدولة المقرر تقريراً يبلغه لأعضاء اللجنة الاستشارية.

فور تلقي التقرير يستدعي رئيس مجلس الدولة جميع أعضاء اللجنة الاستشارية لإجراء مناقشة عامة حول مشروع التقرير ، كما يعلم الوزير المعني بتاريخ انعقاد جلستها الذي يجوز له أن يحضرها شخصياً أو أن ينيب غيره للحضور على أن يكون برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل دون المشاركة في المداولات حسب ما اشترطه القانون.

تنعقد جلسة المناقشة العامة لمشروع التقرير بحضور نصف أعضاء اللجنة الاستشارية على الأقل، حيث يتم افتتاحها من طرف رئيس مجلس الدولة، ثم يحيل الكلمة للمقرر لعرض مشروع تقريره، فمحافظ الدولة لإبداء ملاحظاته، بعد ذلك يقوم رئيس المجلس بتسيير المناقشات، و يدون كاتب الجلسة مختلف الملاحظات التي تبنى من الأعضاء أو من الوزير المعني أو من يمثله في سجل خاص معد لهذا الغرض.

في الأخير يعد المقرر تقريره النهائي على ضوء الملاحظات المبداة و تتم المصادقة عليه من جميع الأعضاء الحاضرين في جلسة المداولات و في حالة تاوي الأصوات يكون صوت رئيس المجلس مرجحاً.

#### ثانياً: صلاحيات اللجنة الاستشارية وفق الإجراءات في حالة الاستعجال

بداية عند التنبيه على الاستعجال من طرف الوزير الأول حول مشروع القانون أو المر المحال على مجلس الدولة لإبداء رأيه، يتم اتباع إجراءات مغايرة للإجراءات العادية؛ فالملحظ أن النص القانوني لا سيما المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الدولة ميزت بين رئيس المجلس المحيل لملف المشروع و رئيس اللجنة الاستشارية المحال عليه هذا الملف، هذا الأخير الذي لم يبين القانون العضوي 02/18 و لا حتى النظام الداخلي كيف يُختار؟، فهذه ثغرة لا بد من سدها خاصة و نحن أمام نظام داخلي لأعلى هيئة قضائية إدارية ألا و هي مجلس الدولة الذي وجب على هذا النظام الداخلي أن يتطرق لأصغر جزئية تتعلق بهذه الهيئة، لكن أرجح أن يكون مستشار الدولة الأكثر أقدمية ضمن أعضاء اللجنة الاستشارية الذي تتبع معه ذات إجراءات التعيين من طرف رئيس المجلس بهذه الصفة.

يبادر رئيس اللجنة الاستشارية في حالة الاستعجال عند تلقي ملف المشروع فوراً إلى تعيين مقرر، كما يحدد تاريخ الجلسة لدراسة المشروع، و يعلم بها كافة أعضاء اللجنة الاستشارية و الوزير المعني بالمشروع.

يسير رئيس اللجنة الاستشارية أشغال الجلسة، لكن الملاحظ كاختلاف ثاني مع الإجراءات العادية أن المادة 134 من النظام الداخلي لمجلس الدولة أقرت أن أعضاء اللجنة يناقشون "محتوى التقرير النهائي" الذي يعده و يقدمه المقرر، و ليس "مشروع التقرير" كما هو الحال في الإجراءات العادية، فإذا كان التقرير نهائياً فكيف تتم مناقشته و التصويت عليه أصلاً من طرف الأعضاء إلا إذا كان هذا الإجراء شكلي فقط.

لذا و جب إعادة صياغة المادة 134 في فقرتها الثانية (2) سألقة الذكر بما يتماشى و المنطق القانوني باستبدال عبارة "محتوى التقرير النهائي" بعبارة "مشروع التقرير" كما هو الحال في الإجراءات العادية، فحالة الاستعجال تنصب على تخفيض الآجال و لا تنصب على تغيير طبيعة العمل بما لا يتماشى و المنطق القانوني كما هو عليه النص حالياً.

في الأخير طبقاً للمادة 135 من النظام الداخلي لمجلس الدولة يوقع كل من المقرر و رئيس اللجنة الاستشارية على التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة بعد التصويت عليه بأغلبية الأعضاء الحاضرين، لكن الملاحظ أنه لم يتصور في ذات النص حدوث حالة تساوي الأصوات عند المصادقة على التقرير النهائي في حالة الاستعجال من الأعضاء الحاضرين كما هو الحال في الحالة العادية حيث يكون صوت الرئيس مرجحاً، و هذا عيب آخر وقع فيه هذا النص بتنظيمه لإجراء المصادقة في حالة الاستعجال.

#### ➤ الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة الاستشاري

رغم أن رأي مجلس الدولة أصبح إجراءً وجوبياً لا بد من المرور عليه بنص الدستور في جميع مشاريع القوانين و الأوامر حتى في حالة الاستعجال، إلا أنه للأسف يبقى مجرد اقتراح غير ملزم للحكومة فلها أن تأخذ به كله أو بعضه أو أن تعدل فيه أو أن لا تنظر فيه أصلاً، ما يترك أثراً سلبياً على نفسية أعضاء اللجنة الاستشارية خاصة أن هناك بعض المشاريع قد تحتاج منهم جهداً مضاعفاً و لدراسة معمقة و دقيقة نظراً لصعوبتها، لكن تفكيرهم في مآل كل هذه الجهود التي بذلت يؤدي إلى

حالة من التملل و اللامبالاة لديهم لدرجة تحول هذا الإجراء إلى إجراء شكلي روتيني و هو الأخطر لأنه يفرغه من الغاية التي قصدها المؤسس الدستوري منه.

إن رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين و الأوامر باعتباره رأياً متخصصاً ينصب على "مطابقة النص للدستور و الاتفاقيات الدولية المصادق عليها و النصوص التشريعية السارية، ملاءمة النص مع الظروف المحيطة، صياغة النص و انسجامه و المصطلحات المستخدمة فيه، قابلية النص للتطبيق و آثاره"، يعد بمثابة محطة أولى للرقابة على التشريع و خط الإنذار الأول للحكومة حول صلاحيته، فإن كان معيباً يمكن تصحيحه مباشرة قبل الدخول لأروقة البرلمان، فهنا يتحقق دور مجلس الدولة باعتباره المستشار القانوني للحكومة في إعداد مشاريع القوانين و الأوامر بشرط أن يكون رأي مجلس الدولة مطابقاً (ملزماً) و هو ما ننادي به من أجل تحقق هذه الغاية.

## خاتمة

في الأخير يمكن اعتبار أن هذا المؤلف البيداغوجي في المنازعات الإدارية لا سيما في قسمه الأول المتعلق بالنظام القضائي الإداري في الجزائر هو مساهمة علمية متواضعة تساهم في تكوين شخصية الطالب القانونية خاصة المقبلين على التخرج في تخصص القانون العام أو القانون الإداري في ظل التعديلات الأخيرة، من جانب آخر يساهم في نشر الثقافة القانونية في أوساط المجتمع من العائلة القضائية (محامين، قضاة، أعوان القضاء، ...)، أو من باقي أفراد المجتمع.

فهذا المؤلف يعتبر خطوة أولى في سبيل إعداد مؤلف شامل لجميع محاور المنازعات الإدارية،  
لحين تحضير القسم الثاني المتعلق بالدعاوى الإدارية.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: قائمة المصادر

#### أ- المواثيق والدساتير:

- 1- الميثاق الوطني لسنة 1976، ج.ر.ر 61 مؤرخة في 1976/07/30.
- 2- الميثاق الوطني لسنة 1986، ج.ر.ر 07 مؤرخة في 1986/02/16.
- 3- دستور 1963/09/10، ج.ر.ر 64 مؤرخة في 1963/09/10.

- 4- دستور 1976/11/24، ج.ر.ر 94 مؤرخة في 1976/11/24.
- 5- دستور 1989/02/28، ج.ر.ر 09 مؤرخة في 1989/03/01.
- 6- التعديل الدستوري 1996، ج.ر.ر 76 مؤرخة في 1996/12/08.
- 7- التعديل الدستوري 2016، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 2016/03/07.
- 8- التعديل الدستوري 2020، ج.ر.ر 82 مؤرخة في 2020/12/30.

### ب- القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ر 37 مؤرخة في 1998/06/01.
- 2- القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 1998/06/03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها، ج.ر.ر 39 مؤرخة في 1998/06/07.
- 3- القانون العضوي رقم 01/04 المؤرخ في 2004/02/07 المعدل و المتمم للأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر.ر 09 مؤرخة في 2004/02/11.
- 4- القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ر 57 مؤرخة في 2004/09/08.
- 5- القانون العضوي رقم 12/04 المؤرخ في 2004/09/06 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته، ج.ر.ر 57 مؤرخة في 2004/09/08.
- 6- القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 2005/05/17 يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ر 51 مؤرخة في 2005/07/20.
- 7- القانون العضوي رقم 12/11 المؤرخ في 2011/07/26 المتضمن تنظيم المحكمة العليا و عملها و اختصاصاتها، ج.ر.ر 42 مؤرخة في 2011/07/31.
- 8- القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 2011/07/26 يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ر 43 مؤرخة في 2011/08/03.
- 9- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 يتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر.ر 01 مؤرخة في 2012/01/14.
- 10- القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام، ج.ر.ر 02 مؤرخة في 2012/01/15.
- 11- القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 2016/08/25 يتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 2016/08/28.
- 12- القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 2018/03/04 يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 2018/03/07.
- 13- القانون العضوي رقم 10/22 المؤرخ في 2022/06/09 المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ر 41 مؤرخة في 2022/06/16.

- 14- القانون العضوي رقم 11/22 المؤرخ في 09/06/2022 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره و اختصاصاته، ج.ر.ر 41 مؤرخة في 16/06/2022.
- 15- القانون العضوي رقم 12/22 المؤرخ في 27/06/2022 يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء و قواعد تنظيمه و عمله، ج.ر.ر 44 مؤرخة في 27/06/2022.

### ج- القوانين و الأوامر:

- 1- القانون رقم 153/62 المؤرخ في 31/12/1962 الذي يمدد العمل بالتشريع النافذ إلى غاية 31/12/1962، ج.ر.ر 02 المؤرخة في 11/01/1963.
- 2- القانون رقم 218/63 المؤرخ في 18/06/1963 المتضمن إحداث المجلس القضائي الأعلى، ج.ر.ر 43 مؤرخة في 28/06/1963.
- 3- الأمر رقم 278/65 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ر 96 المؤرخة في 23/11/1965.
- 4- الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم، ج.ر.ر 47 المؤرخة في 09/06/1966.
- 5- الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ر 48 المؤرخة في 10/06/1966.
- 6- الأمر رقم 202/66 المؤرخ في 06/05/1966 المتعلق بالأحكام الشاغرة المؤممة، ج.ر.ر 36 مؤرخة في 06/05/1966.
- 7- الأمر رقم 653/68 المؤرخ في 30/12/1968 المتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 15/02/1969.
- 8- الأمر رقم 27/69 المؤرخ في 13/05/1969 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ر 42 مؤرخة في 16/05/1969.
- 9- الأمر رقم 77/69 المؤرخ في 18/09/1969 يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 82 مؤرخة في 26/09/1966.
- 10- الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 15/12/1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية المعدل و المتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27/02/2005، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 27/02/2005.
- 11- الأمر رقم 80/71 المؤرخ في 29/12/1971 يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 02 مؤرخة في 07/01/1972.
- 12- الأمر رقم 73/74 المؤرخ في 12/07/1974 يتضمن إحداث مجالس قضائية، ج.ر.ر 58 مؤرخة في 19/07/1974.
- 13- الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 25 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم بالقانون 05-07 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج.ر.ر 31 مؤرخة في 13 مايو 2007 .
- 14- الأمر رقم 48/76 المؤرخ في 25/05/1976 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر.ر 44 مؤرخة في 01/06/1976.
- 15- الأمر رقم 104/76 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 114/76 المؤرخ في 29/12/1976 المتضمن قانون المالية لسنة 1977، ج.ر.ر 104 مؤرخة في 29/12/1976 إلى غاية آخر تعديل بموجب القانون رقم

18/18 المؤرخ في 2018/12/30 يتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج.ر.ر 79 مؤرخة في 2018/12/30.

16- القانون رقم 07/79 المؤرخ في 1979/07/21 المتضمن قانون الجمارك، ج.ر.ر 30 مؤرخة في 1979/07/24 المعدل و المتمم بآخر قانون هو القانون رقم 04/17 المؤرخ في 2017/02/16، ج.ر.ر 11 مؤرخة في 2017/02/19.

17- القانون رقم 05/80 المؤرخ في 1980/03/01 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر.ر 10 مؤرخة في 1980/03/04.

18- القانون رقم 13/84 المؤرخ في 1984/06/23 المتعلق بالتقسيم القضائي، ج.ر.ر 26 مؤرخة في 1984/06/26.

19- القانون رقم 01/86 المؤرخ في 1986/01/18 يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 04 مؤرخة في 1986/01/29.

20- القانون رقم 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج.ر.ر 02 مؤرخة في 1988/01/13.

21- القانون رقم 21/89 المؤرخ في 1989/12/12 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ر 53 مؤرخة في 1989/12/13.

22- القانون رقم 22/89 المؤرخ في 1989/12/12 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا تنظيمها و عملها، ج.ر.ر 53 مؤرخة في 1989/12/13.

23- القانون رقم 08-90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 11 أبريل 1990.

24- القانون رقم 23/90 المؤرخ في 1990/08/18 يعدل و يتمم الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 36 مؤرخة في 1990/08/22.

25- القانون رقم 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج.ر.ر 53 مؤرخة في 1990/12/05.

26- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ر 39 مؤرخة في 1995/07/23.

27- الأمر رقم 11/97 المؤرخ في 1997/03/19 يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ر 15 مؤرخة في 1997/03/19.

28- القانون رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى، ج.ر.ر 37 مؤرخة في 1998/06/01.

29- القانون رقم 05/99 المؤرخ في 1999/04/04 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ر 24 مؤرخة في 1999/04/07 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04/2000 المؤرخ في 2000/12/06، ج.ر.ر 75 مؤرخة في 2000/12/10 و القانون رقم 06/08 المؤرخ في 2008/02/03، ج.ر.ر 10 مؤرخة في 2008/02/27.

- 30- القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05/08/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر.ر 48 مؤرخة في 06/08/2000.
- 31- الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بالمؤسسات العمومية الإقتصادية و تسييرها و خصوصيتها، ج.ر.ر 47 مؤرخة في 22/08/2001.
- 32- القانون رقم 21/01 المؤرخ في 22/12/2001 يتضمن قانون المالية لسنة 2002 و المتضمن قانون الإجراءات الجبائية، ج.ر.ر 79 مؤرخة في 23/12/2001.
- 33- القانون رقم 01/02 المؤرخ في 02/02/2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ر 08 مؤرخة في 06/02/2002.
- 34- الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ر 43 مؤرخة في 20/07/2003.
- 35- الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ر 52 مؤرخة في 27/08/2003.
- 36- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 08/03/2006 المعدل و المتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02/08/2011، ج.ر.ر 44 مؤرخة في 10/08/2011.
- 37- القانون رقم 02/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 08/03/2006.
- 38- القانون رقم 03/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 08/03/2006.
- 39- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ر 46 مؤرخة في 16/07/2006.
- 40- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ر 21 مؤرخة في 23/04/2008.
- 41- القانون رقم 21/08 المؤرخ في 30/12/2008 يتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج.ر.ر 74 مؤرخة في 31/12/2008.
- 42- الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل و المتمم للأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتضمن تنظيم مجلس المحاسبة، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 01/09/2010.
- 43- القانون رقم 05/10 المؤرخ في 15/08/2010 المعدل و المتمم للأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ر 46 مؤرخة في 18/08/2010.
- 44- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ر 37 مؤرخة في 03 يوليو 2011.
- 45- القانون رقم 07/13 المؤرخ في 29/10/2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ر 55 مؤرخة في 30/10/2013.
- 46- القانون رقم 07/22 المؤرخ في 05/05/2022 المتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ر 32 مؤرخة في 14/05/2022.

- 47- القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12/06/2022 المعدل و المتمم للقانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ر 48 مؤرخة في 17/06/2022.
- 48- القانون رقم 12/23 المؤرخ في 05/08/2023 المتضمن القواعد العامة للصفتات العمومية، ج.ر.ر 51 مؤرخة في 06/08/2023.

#### د- التنظيم:

- 1- المرسوم رقم 515/62 المؤرخ في 07/09/1962 المتضمن نشر البروتوكولات الموقعة في 28/08/1962 و 07/09/1962 بين السلطة الجزائرية التنفيذية المؤقتة و الحكومة الفرنسية، ج.ر.ر 14 مؤرخة في 14/09/1962.
- 2- المرسوم رقم 64/64 المؤرخ في 28/02/1964 المتعلق بتطبيق القانون رقم 218/63 المتضمن إنشاء المجلس القضائي الأعلى، ج.ر.ر 18 مؤرخة في 28/02/1964.
- 3- المرسوم المؤرخ في 11/03/1965 المتعلق برئاسة المحاكم الإدارية بالنيابة، ج.ر.ر 24 مؤرخة في 19/03/1965.
- 4- المرسوم رقم 279/65 المؤرخ في 17/11/1965 المتعلق بتطبيق الأمر رقم 278/65 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ر 96 مؤرخة في 23/11/1965.
- 5- المرسوم رقم 159/66 المؤرخ في 08/06/1966 يُحدد بموجبه بدء سريان الأمر رقم 278/65 المؤرخ في 16/11/1965 و المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 13/06/1966.
- 6- المرسوم رقم 161/66 المؤرخ في 08/06/1966 يتعلق بسير المجالس القضائية و المحاكم، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 13/06/1966.
- 7- المرسوم رقم 384/84 المؤرخ في 22/12/1984 يتضمن تطبيق القانون رقم 13/84 المؤرخ في 23/06/1984 و المتعلق بالتقسيم القضائي و تحديد العدد و المقر و دائرة الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية و المحاكم، ج.ر.ر 68 مؤرخة في 23/12/1984.
- 8- المرسوم رقم 107/86 المؤرخ في 29/04/1986 المحدد لقائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي، ج.ر.ر 18 مؤرخة في 30/04/1986.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المؤرخ في 05/10/1993 يتضمن إنشاء مجلس وطني إقتصادي و اجتماعي، ج.ر.ر 64 مؤرخة في 10/10/1993.
- 10- المرسوم الرئاسي رقم 465/94 المؤرخ في 25/12/1994 يتضمن إنشاء مجلس أعلى للبيئة و التنمية المستدامة و يحدد صلاحياته و تنظيمه و عمله، ج.ر.ر 01 مؤرخة في 08/01/1995.
- 11- المرسوم الرئاسي رقم 234/99 المؤرخ في 19/10/1999 المتعلق بتنصيب اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، ج.ر.ر 74 مؤرخة في 20/10/1999.
- 12- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27/10/1999 المتعلق بتعيينات رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر.ر 76 مؤرخة في 31/10/1999.
- 13- المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المؤرخ في 22/07/2001 الذي يحدد صلاحيات رئاسة الجمهورية و تنظيمها، ج.ر.ر 40 مؤرخة في 25/07/2001.

- 14- المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 2002/07/24 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ر 52 مؤرخة في 2002/07/28 المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 301/03 المؤرخ في 2003/09/11، ج.ر.ر 55 مؤرخة في 2003/09/14 و المرسوم الرئاسي رقم 338/08 المؤرخ في 2008/01/26، ج.ر.ر 62 مؤرخة في 2008/11/09.
- 15- المرسوم الرئاسي رقم 149/10 المؤرخ في 2010/05/28 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر.ر 36 مؤرخة في 2001/05/30.
- 16- المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ر 58 مؤرخة في 2010/10/07 المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98/11 المؤرخ في 2011/03/11، ج.ر.ر 12 مؤرخة في 2011/03/16 و المرسوم الرئاسي رقم 222/11 المؤرخ في 2011/06/16، ج.ر.ر 34 مؤرخة في 2011/06/19 و المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 2012/01/18، ج.ر.ر 04 مؤرخة في 2012/01/26 و المرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 2013/01/13، ج.ر.ر 02 مؤرخة في 2013/01/13.
- 17- المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر.ر 50 مؤرخة في 2015/09/20.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 407/90 المؤرخ في 1990/12/22 يحدد قائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ر 56 مؤرخة في 1990/12/26.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، ج.ر.ر 45 مؤرخة في 1994/07/27.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 1998/08/29 المحدد لأشكال الإجراءات في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، ج.ر.ر 64 مؤرخة في 1998/08/30.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 1998/11/14 يتضمن تطبيق القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ر 85 مؤرخة في 1998/11/22 معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 195/11 المؤرخ في 2011/05/22، ج.ر.ر 29 مؤرخة في 2011/05/22.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 454/03 المؤرخ في 2003/12/01 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 56/85 المؤرخ في 1985/05/26 المتضمن إنشاء مركز للبحث في الإعلام العلمي و التقني، ج.ر.ر 75 مؤرخة في 2003/12/07.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 455/03 المؤرخ في 2003/12/01 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 307/85 المؤرخ في 1985/12/17 المنشئ لمركز البحث في الإقتصاد المطبق من أجل التنمية، ج.ر.ر 75 مؤرخة في 2003/12/17.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 204/08 المؤرخ في 2008/07/09 المتضمن إنشاء المركز الجامعي بميلة، ج.ر.ر 39 مؤرخة في 2008/07/13.
- 25- المرسوم التنفيذي رقم 205/08 المؤرخ في 2008/07/09 المتضمن إنشاء المركز الجامعي بعين تيموشنت، ج.ر.ر 39 مؤرخة في 2008/07/13.

- 26- المرسوم التنفيذي رقم 07/09 المؤرخ في 04/01/2009 المتضمن إنشاء جامعة أم البواقي، ج.ر.ر. 02 مؤرخة في 11/01/2009.
- 27- المرسوم التنفيذي رقم 08/09 المؤرخ في 04/01/2009 المتضمن إنشاء جامعة بشار، ج.ر.ر. 02 مؤرخة في 11/01/2009.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 09/09 المؤرخ في 04/01/2009 المتضمن إنشاء جامعة الجلفة، ج.ر.ر. 02 مؤرخة في 11/01/2009.
- 29- المرسوم التنفيذي رقم 396/11 المؤرخ في 24/11/2011 يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، ج.ر.ر. 66 مؤرخة في 04/12/2011.
- 30- المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 16/12/2012 يحدد شروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية الخاصة التابعة للدولة، ج.ر.ر. 69 مؤرخة في 19/12/2012.
- 31- المرسوم التنفيذي رقم 85/20 المؤرخ في 01/04/2020 المتعلق بالتسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية، ج.ر.ر. 21 مؤرخة في 08/04/2020.
- 32- المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المؤرخ في 11/12/2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية، ج.ر.ر. 84 مؤرخة في 14/12/2022.
- 33- المرسوم التنفيذي رقم 120/23 المؤرخ في 18/03/2023 يحدد كفاءات التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف، ج.ر.ر. 18 مؤرخة في 12/03/2023.
- هـ- الآراء و الأنظمة الداخلية:**

- 1- رأي رقم 01 / ر.ق.ع / م.د / 05 مؤرخ في 17/07/2005 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر.ر. 51 مؤرخة في 20/07/2005.
- 2- رأي رقم 02 / ر.ق.ع / م.د / 11 المؤرخ في 06/07/2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 13/11 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ر. 43 مؤرخة في 03/08/2011.
- 3- النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26/05/2002.
- 4- النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19/09/2019، ج.ر.ر. 66 مؤرخة في 27/10/2019.

### ثانيا: قائمة المراجع باللغة العربية:

#### أ- المؤلفات:

- 1- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ترجمة الدكتور فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة 2008.

- 2- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 2003.
- 3- توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي (التنظيم الإداري، النشاط الإداري، القضاء الإداري)، المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، الطبعة الثانية.
- 4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة 2008.
- 5- \_\_\_\_\_، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول (تنظيم و اختصاص القضاء الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 2013.
- 6- \_\_\_\_\_، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث (الخصومة الإدارية، الإستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل المنازعات الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 2013.
- 7- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول: القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة 2005.
- 8- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة للكتاب، الطبعة الأولى 2003.
- 9- \_\_\_\_\_، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية 2007.
- 10- \_\_\_\_\_، الصفقات العمومية في الجزائر، دار جسور للنشر و التوزيع، طبعة 2007.
- 11- \_\_\_\_\_، المرجع في المنازعات الإدارية (القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، دار جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2013.
- 12- \_\_\_\_\_، المرجع في المنازعات الإدارية (القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، دار جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2013.
- 13- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة 2006.
- 14- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، طبعة 2012.
- 15- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، منشورات بغدادي، الطبعة الثالثة 2011.
- 16- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الطبعة 2009.
- 17- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الهيئات و الإجراءات أمامها، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2005.
- 18- \_\_\_\_\_، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الإختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2005.
- 19- \_\_\_\_\_، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الهيئات و الإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2009.
- 20- \_\_\_\_\_، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الإختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة 2013.

- 21- لحسين بن الشيخ أٲ ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، طبعة 2002.
- 22- \_\_\_\_\_، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، طبعة 2004.
- 23- \_\_\_\_\_، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2006.
- 24- \_\_\_\_\_، المنتقى في قضاء محكمة التنازع و مجلس الدولة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، طبعة 2014.
- 25- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة 2010.
- 26- وسيلة حمود سدره، تنظيم القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، طبعة 2015.

### ب- المقالات:

- 1- أمينة غني، توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري و جهات القضاء العادي، مقال منشور بمجلة دفاقر السياسة و القانون، العدد 15، جوان 2016.
- 2- بوبشير محند أمقران، القضاء من الوظيفة إلى السلطة، مقال منشور بالمجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، عدد 01، جانفي 2006.
- 3- \_\_\_\_\_، حول فصل السلطة القضائية عن باقي السلطات، مقال منشور بمجلة المحاماة، المنظمة الوطنية للمحامين ناحية تيزي وزو، العدد 9/2012.
- 4- رشيد خلوفي، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟، مقال منشور بمجلة "إدارة" الصادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 10، عدد 01، 2000.
- 5- زهرة كيلالي، الإختصاص النوعي في منازعات المرافق العمومية على ضوء القوانين و الإجتهد القضائي، مجلة ميلاف للبحوث و الدراسات، العدد الرابع، ديسمبر 2016.
- 6- عمار بوضياف، المنازعات الإدارية في القانون الجزائري بين إجراء التظلم المسبق و الصلح، مقال منشور بمجلة التواصل، جامعة عنابة، عدد 15، ديسمبر 2005.
- 7- \_\_\_\_\_، مجلس الدولة الجزائري بين وظيفة الإجتهد و تعددية الإختصاصات القضائية، مقال منشور بمجلة الإجتهد القضائي، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، العدد الرابع.
- 8- \_\_\_\_\_، توزيع قواعد الإختصاص القضائي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة التواصل، جامعة عنابة، عدد 17، ديسمبر 2006.
- 9- \_\_\_\_\_، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 10-2012.
- 10- \_\_\_\_\_، المعيار العضوي في تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر و إشكالاته القانونية (قراءة تحليلية نقدية في ضوء المرسوم الرئاسي لسنة 2015)، مقال منشور بمجلة الفقه و القانون، عدد 55، ماي 2017.
- 11- عبد الحليم بن مشري، تطور الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مقال منشور بمجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد الرابع.

- 12- عمر بوجادي، مدى ضرورة سن قانون إجرائي إداري، مقال منشور بمجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد الثاني، العدد الثاني.
- 13- عبد العزيز برقوق، معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهااد: المقاربات القاصرة، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية، جامعة يحيى فارس "المدية"، المجلد الثالث، العدد الثاني، جوان 2017.
- 14- عبد الحفيظ مختاري، التعليق على قرار 1972/12/7، "صمت القانون التفسير، دور القاضي"، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002.
- 15- فريد علواش و نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مقال منشور بمجلة الإجتهااد القضائي، مخبر أثر الإجتهااد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة العدد الثاني.
- 16- مسعود شيهوب، من الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء (أو التحول نحو نظام مستقل للقضاء الإداري)، مقال منشور بمجلة "حوليات" الصادرة عن وحدة البحث إفريقيا العالم العربي، العدد 1999/03، طبعة 1999.
- 17- محمد زغداوي، ملاحظات حول النظام القضائي الإداري "المستحدث"، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد 1998-10.
- 18- مصطفى بخوش و عبد الجليل مفتاح، دور القاضي الإداري: وضع القاعدة القانونية أم تطبيقها؟، مقال منشور بمجلة الإجتهااد القضائي، مخبر أثر الإجتهااد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة.
- 19- ماجدة شهيناز بودوح، قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08، مقال منشور بمجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة بسكرة، العدد السادس.

### ج- القرارات القضائية:

- 1- قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى (سابقا) تحت رقم 042895 بتاريخ 1987/01/31، المجلة القضائية لسنة 1990، العدد 01، ص 219.
- 2- قرار مجلس الدولة تحت رقم 013334 مؤرخ في 1999/02/20، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص 105.
- 3- قرار مجلس الدولة تحت رقم 182149 بتاريخ 2000/02/14، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 107.
- 4- قرار تحت رقم 172994، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 83.
- 5- قرار مجلس الدولة تحت رقم 005240 بتاريخ 2002/01/28، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص 165.
- 6- قرار مجلس الدولة تحت رقم 007304 بتاريخ 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص 155.
- 7- قرار مجلس الدولة تحت رقم 012676 بتاريخ 2002/12/03، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2002، ص 191.

- 8- قرار تحت رقم 003889 المتعلق بقضية (ز،ش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق قسنطينة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 109.
- 9- قرار مجلس الدولة تحت رقم 004841 بتاريخ 2003/04/15، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص 78.
- 10- قرار محكمة التنازع تحت رقم 16 بتاريخ 2005/07/17، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص 248.
- 11- قرار تحت رقم 001152 منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص 175.
- 12- قرار محكمة التنازع تحت رقم 42 بتاريخ 2007/11/13، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص 2009، ص 103.
- 13- قرار المحكمة العليا تحت رقم 468744 بتاريخ 2008/06/04، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2009، ص 176.
- 14- قرار تحت رقم 0166886، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 57.
- 15- قرار تحت رقم 002509، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 57.
- 16- قرار تحت رقم 037228، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 59.
- 17- قرار مجلس الدولة تحت رقم 060189 بتاريخ 2010/04/28، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، ص 167.
- 18- قرار مجلس الدولة تحت رقم 062814 بتاريخ 2010/12/01، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، 2012، ص 160.
- 19- قرار مجلس الدولة تحت رقم 062648 بتاريخ 2011/09/28، مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، 2012، ص 168.
- 20- قرار مجلس الدولة تحت رقم 072652 بتاريخ 2012/07/19 منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، 2012، ص 172.

#### د- الأطروحات و المذكرات الجامعية:

- 1- باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011/11/02.
- 2- جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2007/2008.
- 3- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية 2011.
- 4- عبد الكريم بن منصور، الإزدواجية القضائية في الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2015/01/24.
- 5- عادل بوعمران، معيار الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2012/2013.

- 6- نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في (الجزائر، تونس، مصر)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2015/2014.
- 7- عقيلة وناس، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2006.
- 8- أنيس فيصل قاضي، دولة القانون و دور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2010/2009.
- 9- أسماء عوامرية، دور الإجتهد القضائي كمصدر للقانون الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2015/2014.
- 10- الزهراء زياد، الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2013/2012.
- 11- الزهرة نصيبي، الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2012/2011.
- 12- حنان نواصرية، سلطة توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2016/2015.
- 13- زويرير براحدية، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2008.
- 14- عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، السنة الجامعية 2014/2013.
- 15- عادل بوراس، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة، السنة الجامعية 2014/2013.
- 16- فاطمة الزهراء حدادة، تنظيم و عمل مجلس الدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016/2015.
- 17- كريمة خلف الله، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، السنة الجامعية 2013/2012.
- 18- لمياء خزار، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2012/2011.
- 19- وردية العربي، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2010/2009.
- 20- ياسمين خليف، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011/07/11.

#### **هـ- المداخلات و الخطابات:**

- 1- فيصل بوصيدة، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، مداخله مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول "الجديد في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"، و ذلك يومي 21-22/04/2008، جامعة سكيكدة، من خلال الرابط <https://www.researchgate.net/publication/280712787>

2- خطاب وزير العدل السيد "علي بن فليس" في الندوة الوطنية للقضاة 25-27/02/1990م،  
المجلة القضائية، العدد الأول، 1990، ص 357.

### ثالثا: قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

#### A- texte juridique:

- Ord n° 2000/387 du 04/05/2000 relative à la partie législative du code de justice administrative modifiée et complétée, J.O n° 107/2000. www.Legifrance.gouv.fr.

#### B-Les articles:

- 1- Messaoud Mentri, le système de dualité de juridiction: une nécessité pour consolider l'état de droit, "Idara", revue de l'école nationale d'administration, volume 07, numéro 1-1997.
- 2- Rachid Khalloufi, réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, "Idara", revue de l'école nationale d'administration, volume 12, numéro 1-2002.

#### C-Les thèses:

- 1- Abdelkader Benhenni, le constitutionalisme et la pratique institutionnelle en Algérie, thèse doctorat, tome 2, université de Paris , Saint Denis, 08/02/2003.
- 2- Mokhtar Bouabdellah, L'expérience Algérienne du contentieux administratifs (étude critique), thèse doctorat, université de constantine, 13/12/2005.
- 3- Messan Bonaventure Yagla, la justice administrative en Algérie, thèse doctorat, faculté de droit et de sciences économiques, université d'Alger, juin 1972.
- 4- Taoufik Bouachba, L'expérience Algérienne d'unité de juridiction et le droit administratif (étude comparative), thèse doctorat, université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris, (Paris 2), 12/10/1978.



الصفحة	فهرس المحتويات
01	لمحة شاملة عن المؤلف
02	الفصل الأول: تطور اختصاص القضاء الإداري في الجزائر
02	تمهيد الفصل الأول
03	المبحث الأول: اختصاص القضاء الإداري في المرحلة الأولى (1962-1996م)
03	المطلب الأول: تطبيق نظام القضاء الإداري في فترة الإزدواجية الخاصة (1962-1963م)
06	المطلب الثاني: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (1963-1965م)
09	المطلب الثالث: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (1965-1996م)
45	المبحث الثاني: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في ظل ما عُرِف بـ"الازدواجية" (ما بعد 1996م إلى يومنا هذا)
47	المطلب الأول: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (1996-2008م)
51	المطلب الثاني: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (2008م إلى 2020م)
55	المطلب الثاني: اختصاص القضاء الجزائري الفاصل في المواد الإدارية في الفترة ما بين (2008م إلى يومنا هذا)

58	الفصل الثاني: هياكل القضاء الجزائري الإداري في الجزائر
58	تمهيد الفصل الثاني
59	المبحث الأول: المحاكم الإدارية
59	المطلب الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية
69	المطلب الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية
75	المطلب الثالث: المحاكم الإدارية
116	المبحث الثاني: المحاكم الإدارية للاستئناف
117	المطلب الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف
119	المطلب الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف
125	المطلب الثالث: قواعد اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف
130	المبحث الثالث: مجلس الدولة
130	المطلب الأول: الأساس القانوني لمجلس الدولة وخصائصه
137	المطلب الثاني: تنظيم مجلس الدولة
142	المطلب الثالث: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة
168	المطلب الرابع: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة
173	خاتمة
174	قائمة المصادر والمراجع
188	فهرس المحتويات