جامعـــة أكلـــي محنـــد أولحـــاج - البـــويـــرة -
كليـــة الحقـــوق والعلـــوم السياسيـــة
قســـم القانـــون العـــام

تطور تنظيم القضاء الإداري في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية

إعداد الطالبة
ميهوبي أسماء

إشراف الأستاذ
عوادي فريد

لجنة المناقشة

الأستاذ:فرندي نبيل..... .....رئيسًا

الأستاذ: عوادي فريد ....مُشْرِفًا ومقرّرًا

الأستاذ: بن صوط صورية.....ممتحنة

السنة الجامعية: 2015-2016

شكر وعرفان

أتقدم بداية بجزيل الشكر إلى المشرف على المذكرة الأستاذ عوادي فريد عما قدمه لي من نصائح وتوجيهات، وعما بذله من جهد في متابعة وتصويب هذا العمل المتواضع، وتخصيص وقته الثمين في سبيل العلم والمعرفة فأتمنى له موفور الأجر وموصول الشكر آمين يارب العالمين.

كما أتقدم بخالص شكري إلى جميع الأساتذة الأفاضل الذين ترعرعنا على أيديهم عما قدموه لنا من معارف ومعلومات قيِمة طيلة مشوارنا الجامعي.

إلى جميع موظفي المكتبات الجامعية الجزائرية عما قدموه لنا من تسهيلات من أجل الحصول على المراجع، كما أتوجه بجزيل الشكر لجميع قضاة المحكمة الإدارية بالبويرة عما قدموه لنا من مساعدات وصبرهم الطويل علينا أثناء إعدادنا لهذا العمل المتواضع.

في الأخير أتوجه بعميق شكري وامتناني لأساتذتي أعضاء اللجنة الموقرين بتفضلهم قراءة هذا العمل وقبولهم مناقشته فلهم منا خالص التحية والإجلال.

إهداء

أهدي عملي المتواضع إلى والدي ووالدتي أطال الله

في عمرهما.

إلى إخوتي الأعزاء عادل وفوزي.

وأختي الغالية خديجة وخطيبها.

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

إلى كل هؤلاء أهدي باكورة عملي المتواضع.

أسماء

قائمة أهم المختصرات

أولاً – باللغة العربية:

-ج: الجزء.

- ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

- د.ب.ن: دون بلد النشر.

-د.س.ن: دون سنة نشر.

-د.ط: دون طبعة.

-ص: الصفحة.

-ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

-ط: الطبعة.

-ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً – باللغة الفرنسية:

- D : DALLOZ.

- ED: Edition.

- N°: Numéro.

- Op.cit : Ouvrage précédemment cité.

- P : Page.

عرفت الجزائر منذ دخول الإسلام وقبل العهد الإستعماري الفرنسي نظام قضائي كان يعرف بديوان المظالم، لكن منذ إحتلال فرنسا للجزائر سنة 1830 تغير الوضع ودخل نظام القضاء الجزائري عهدًا جديدًا، حيث طبق المشرع الفرنسي نظامه القضائي على الجزائريين والقائم على الإزدواجية القضائية، مما يعني وجود نظام قضائي إداري يختص بالنظر والفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفًا فيها إلى جانب القضاء العادي الذي يهتم بباقي المنازعات بإعتبارها جزءًا من إقليم الدولة الفرنسية في تلك الحقبة.

بعد إستعادة الدولة الجزائرية سيادتها قررت السلطة الحاكمة الإحتفاظ بتطبيق التشريعات الفرنسية إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية، تطبيقًا للنص القانوني رقم 62-153 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، وأيضًا العمل بالنظام القضائي الإداري الذي كان سائدًا في العهد الإستعماري والمتمثل في المحاكم الإدارية الثلاث التي كانت موجودة بالجزائر، قسنطينة ووهران.[1]

كما أن المرحلة الإنتقالية التي شهدها النظام القضائي الجزائري لم تدم طويلاً حتى تدخل المشرع بإصلاح هيكله من جديد بسنه الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي، ومواكبة للتطور التي عرفته البلاد وبهدف تقريب العدالة للمتقاضين، ونظرًا للصعوبات التي أثارها العدد الهائل من الدعاوى الإدارية التي كانت توجه للغرف الإدارية الثلاث، إرتأى المشرع الجزائري رفع عدد الغرف الإدارية إلى عشرون غرفة.[2]

(1) السايح صلاح الدين، تطور القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال شهادة الماستر الأكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص01.

(2) عوادي جمال، جباري عادل، جبراني نذير، القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس ل.م.د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2014، ص07.

يتجلى دور القضاء الإداري من الناحية القانونية في تكريس مبدأ دستوري يتمثل في مبدأ الشرعية، فإنه يتعين على أعمال هيئات الإدارة العامة وقراراتها النهائية أن تكون صحيحة ونافذة وملزمة من جهة المخاطبين بها بناءًا على قوانين، ومخالفة أعمال الإدارة لأحكام القانون بمعناه الواسع يجعل منها أعمالاً غير مشروعة ويكون لكل ذي مصلحة الحق في طلب إلغائها ووقف تنفيذها.[1]

يلاحظ مما سبق أن دستور 1989 قد أثار تحولات كبيرة في الجزائر سواء على الجانب السياسي أو الإقتصادي، خاصةً من جانب الإنفتاح إلى الرأسمالية والإبتعاد عن الإشتراكية التي كانت منهجاً إيديولوجياً وإقتصادياً وقانونياً متبعاً منذ الإستقلال، كما كانت له آثار على الجانب القانوني، فصدرت مجموعة من القوانين لسَد الفراغات التي طرأت عند التحول من النظام المنتهج.[2]

كما نجد أن إقرار الإزدواجية القضائية لأول مرة في الجزائر يطرح صعوبات مختلفة على مستوى مضامين وأبعاد الممارسة القضائية الإدارية بشكلها الجديد بالمقارنة فيما كانت عليه في ظل الوحدة القضائية، يظهر ذلك على صعيد تطبيق الإجراءات المتبعة في المنازعات الإدارية وإختلاط إجراءاتها بإجراءات القضاء العادي الذي تغلب عليه القواعد الخاصة، ورغم ذلك يعتمد عليه كأساس لبناء القضاء الإداري.[3]

إنّ طبيعة موضوعنا حول تاريخ الإزدواجية القضائية للقضاء الإداري الذي يعود أصلها إلى فرنسا -كما أشرنا إليه مسبقاً- ومرور الجزائر بمجموعة من المراحل التي تركت بصمة على نظامها القضائي الإداري وهي بصمة الإزدواجية القضاء بهياكلها والآفاق التي تسعى إليها بلادنا الجزائر، كانت وراء معالجتنا وتطرقنا إلى هذا الموضوع هو الأهمية التي يكتسبها هذا الموضوع، وذلك من خلال مجموعة من التعديلات الدستورية والقوانين وصدور دستور 1989 ودستور 1996 الذي ساعدت كثيرا في بناء النظام القضاء الإداري، ومازال لحد الآن يبذل

(1) خليفي بهلول خليفة، داني حليمة، القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجمعي الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2007-2008، ص ص 2-3.

(2) بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011، ص 02.

(3) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 02.

مجموعة من المساعي الكبيرة حول هذا النظام وأيضًا محاولة السعي من أجل تفعيل التوجهات الجديدة التي تسود التنظيم القضائي الإداري الجزائري الحالي.

على هذا الأساس فإشكالية الموضوع تكمن في: **ما هي المراحل التي مر بها القضاء الإداري في الجزائر؟ وكيف كُرست الإزدواجية القضائية في ظل دستور 1996؟**

للإجابة على هذه الإشكالية التالية إعتمدنا على المنهج التاريخي وذلك بصدد عند نشأة وتطور القضاء الإداري، وإعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص القانونية وبالأخص القوانين العضوية.

الفصل الأول

نشأة القضاء الإداري في الجزائر

كرّست الجزائر نظام المظالم، حيث عُهدت عملية الفصل في المنازعات لجهةٍ قضائية متخصصة متمثلة في ديوان المظالم الذي طُبقت فيه مبادئ الشريعة إلى غاية الإحتلال الفرنسي لها سنة 1830.[1]

عرف القضاء الإداري في الجزائر منذ سنة 1830 إلى غاية سنة 1962 نفس التطور الذي عرفه القضاء الإداري الفرنسي من حيث الهياكل القضائية الدنيا، بحكم أن الجزائر كانت خاضعة لسلطة الإستعمار الفرنسي،[2] وبعد الإستقلال إحتفظت الجزائر بالنظام القضائي الإستعماري، وبقيت هذه القوانين[3] سارية المفعول إلى غاية سنة 1965 أين صدر الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر1965 المتضمن التنظيم القضائي.[4]

سأتناول هذا الفصل من خلال مبحثين، القضاء الإداري أثناء الفترة الإستعمارية من سنة 1830- سنة 1962 (المبحث الأول)، والقضاء الإداري بعد الإستقلال (المبحث الثاني).

(1) نصيبي الزهرة، الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج لخضر، باتنة،2011-2012، ص ص 2-3.

(2) عمار بوضياف، القضاء الإداري، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص55.

(3) عبد الكريم بن منصور، الإزدواجية القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 02.

(4) الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 22 رجب عام 1385 الموافق 16 نوفمبر1965، يتضمن التنظيم القضائي، ج ر عدد 96.

المبحث الأول

القضاء الإداري أثناء الفترة الإستعمارية (1830- 1962)

عهدت فرنسا منذ إستعمارها للجزائر سنة 1830 إلى إنتهاج سياسة الإدماج معتبرةً الجزائر أرضاً فرنسية، حيث عملت على تطبيق كل ما يصدر من تشريعات فرنسية في الجزائر والتي من بينها التشريعات المتعلقة بالتنظيم القضائي.

مرّ القضاء الإداري في الجزائر أثناء الإحتلال بنفس المراحل التي مر بها نظيره الفرنسي خلال تلك الحقبة الزمنية،[1] وُضعت الهياكل القضائية الخاصة بالنزاعات الإدارية عبر مرحلتين، تميزت المرحلة الأولى عن الثانية من حيث طبيعة القضاء الإداري وتميزت بهيكلة مختصة بشؤون الإدارية وشؤون العادية في نفس الوقت، مما سمح للفقه أن يسمي هذه المرحلة بمرحلة الخلط بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية العادية، ودامت هذه الفترة إلى سنة 1844 (المطلب الأول)، ولم يتضح إنفصال الهياكل القضائية عن الإدارة إلا بعد تأسيس المجالس الولائية في سنة 1948 وخاصة مع تأسيس المحاكم الإدارية في سنة 1953 (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مرحلة الخلط بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية (1830-1848)

تحولت مجالس الأقاليم الثلاثة (الجزائر، قسنطينة، وهران) إلى محاكم إدارية وأصبحت ذات الإختصاص الأصيل في المنازعات الإدارية بأحكام تقبل الطعن فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، لكن الجدير بالذكر في هذه المرحلة أن الهياكل الإدارية والقضائية كانت موجودة في الجزائر على غرار تلك الموجودة في فرنسا، ولكن الهدف من تواجدها لم يتحقق في الجزائر كما تحقق في فرنسا، لأن تطبيق العدالة وحماية حقوق وحريات المواطن الجزائري كانت محدودة، وأحيانا منعدمة، نظرًا لممارسة السياسة الإستعمارية العنصرية المطبقة

(1) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص 3.

في الجزائر خاصة في المناطق العسكرية، لهذا فإن الحديث عن النظام قضائي فعلي في الجزائر أثناء الإحتلال بعيد عن الواقع الذي عاشته الجزائر في تلك الفترة ورغم ذلك فمن الناحية الهيكلية، فالجزائر عاشت جميع التطورات التي عرفها النظام القضائي الفرنسي في تلك المراحل.[1]

على هذا الأساس قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع، حيث تناولنا مجلس الإدارة (الفرع الأول)، في حين تناولنا مجلس المنازعات من (سنة 1845-سنة 1846) (الفرع الثاني)، بينما خصصنا مجلس المديرية من (سنة 1847-سنة 1848) (الفرع الثالث).

الفرع الأول
فترة مجلس الإدارة

يعتبر مجلس الإدارة كهيئة للفصل في النزاعات الإدارية، ومن خلال هذه التسمية يظهر الخلط بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية وهو تجسيد لنظرية الإدارة القاضية أو الوزير القاضي الذي عرفته فرنسا عبر تطور قضائها الإداري.[2]

أولا: تشكيلة مجلس الإدارة: يتكون مجلس الإدارة من مختلف كبار الموظفين والمسؤولين عن جهات الإدارية (المدنية والعسكرية) والجهات القضائية، إذ أنه يتألف طبقا للنصوص الصادرة خاصة سنة 1834-تحت رئاسة الحاكم العام بالجزائر بعد إحتلالها من: رئيس مجلس الإدارة، الناظر الإداري، النائب العام، مدير المالية والضرائب ثلاث ضباط العسكريين،[3] ويمثلون

(1) أيت شاوش دليلة، ولاية المظالم ومجلس الدولة الفرنسي دراسة المقارنة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بوخالفة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2000-2001، ص ص 123-124 .

(2) عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم وعمل وإختصاص، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص25.

(3) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص ص 61-64.

موظفين ساميين من الإدارة ويتكون من ضباط سامين في الجيش الإستعماري وثلاثة أعضاء الممثلين للجيش هم قائد الجيش، قائد القوات البحرية ومعتمد عسكري.[1]

ثانيا: إختصاص مجلس الإدارة: يتميز إختصاص مجلس الإدارة بطابعه المتنوع والمختلط، حيث كان يتمتع تبعًا لطبيعة تكوينه بإختصاصات إدارية وأخرى قضائية،[2] فبالنسبة للإختصاص القضائي كان مجلس الإدارة يعتبر جهة إستئناف من حيث النظر في الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم العادية إلى غاية سنة 1834، كما كان يعتبر قاضي أول وآخر درجة، حيث يفصل إبتدائيًا ونهائيًا في المنازعات الإدارية.

يرى الأستاذ "**مومي**" بأن هذا المجلس المتشكل من موظفين سامين، رؤساء مرافق إدارية يكتسي بالنسبة للمتقاضين صفة الخصم والحكم في نفس الوقت.[3]

الفرع الثاني

فترة مجلس المنازعات (1845-1846)

أنشئ مجلس المنازعات بالجزائر سنة 1845 كنظير لمجالس العملات أو الولايات أو المحافظات الموجودة آنذاك بفرنسا (الميتروبول).[4]

أسس هذا المجلس بواسطة الأمر الملكي المؤرخ في15 أفريل 1845 المتضمن أساس إعادة تنظيم الإدارة المركزية الجزائرية والمقاطعات الجزائرية، ويمكن إعتبار هذا المجلس هيئة قضائية شبه مستقلة من حيث تشكيلة صلاحيات وخاصة من حيث بعض القرارات الصادرة عنه.[5]

---

(1) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص 03.

(2) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 61-64.

(3) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 64.

(4) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2011، ص22.

(5) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم إختصاص القضاء الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 67.

أولا: تشكيلة مجلس المنازعات: يتشكل مجلس المنازعات من رئيس وأربعة مستشارين وكاتب عام، إضافة إلى كاتب الضبط،[1] كما نص أيضا على الصفة القضائية لأعضاء مجلس المنازعات مما يؤكد الفكرة السالفة الذكر وهي أن مجلس المنازعات يعد قضاء إداري شبه مستقل عن الإدارة.[2]

ثانيا: إختصاص مجلس المنازعات: كان المجلس يمارس الإختصاصات الموكلة بصورة عامة لمجالس العمالات (الولايات) في فرنسا،[3] ويطعن في قراراته أمام مجلس الدولة في باريس، لقد عمل مجلس المنازعات أن يحد من حالات التعسف والتجاوزات الإدارية على القانون والعدالة وحقوق الأفراد، لكن ضغوط وتدخلات السلطات العسكرية القائمة في الجزائر منعت تحقيق ذلك.[4]

كان مجلس المنازعات يلعب دور المستشار للإدارة إلى جانب إختصاصه القضائي، المتمثل في النظر في بعض المنازعات المتعلقة بالضرائب والأشغال العامة مع إمكانية الطعن في قراراته أمام مجلس الدولة في باريس،[5] غير أنه لم يمض على مجلس المنازعات ثلاث عقود من تأسيسه وقامت السلطات الإدارية الإستعمارية بحله مبررة ذلك بعدم تناسقه.[6]

(1) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، المرجع السابق، ص22.

(2) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص16.

(3) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، المرجع السابق، ص 22.

(4) خليفي بهلول خليفة، داني حليمة، المرجع السابق، ص 07.

(5) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، المرجع السابق، ص 23.

(6) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص 05.

الفرع الثالث

فترة مجلس المديرية (1847-1848)

نجد من سنة 1847 تم إستحداث ثلاثة مجالس مديريات في كل من الجزائر وهران وقسنطينة[1] مع مراعاة الأوضاع بالجزائر ومقتضيات وسياسات السلطة الفرنسية الإستعمارية، متشكلة من أربعة أعضاء،[2] وهم: رئيس المجلس، أربعة مستشارين، كاتب، مدير شؤون المدنية وهو موظف إداري سامي.[3]

كان عمل هذا المجالس يتسم بالتحيز للإدارة ومراعاة إمتيازاتها وسلطاتها على حساب القانون والعدالة وحقوق والحريات الأفراد ومن أهم القضايا والمنازعات الإدارية التي كانت تختص بها هذه المجالس تحت سلطة مجلس الدولة الفرنسي: منازعات الضرائب ومنازعات الغابات، بموجب حكم قابل للإستئناف أمام هذا المجلس كما خضعت في الجانب الإجرائي لقانون الإجراءات المدنية الفرنسي،[4] بحيث أرادت فرنسا من خلال إنشائها لهذه المديريات تعزيز نفوذها بضمن تنفيذ مخططاتها وتحقيقها الهدف الأكبر.[5]

المطلب الثاني

مرحلة تأسيس قضاء إداري مستقل عن الإدارة (1849-1962)

إعتمد النموذج الفرنسي إستبدال من خلال مجالس المديريات الثلاث بمجالس الأقاليم سنة 1849 وذلك بموجب نصوص قانونية حول بمقتضاها الإدارة القاضية إلى نظام الإزدواج القضائي،[6] وفي سنة 1849 أنشئت المجالس الولائية لتفصل في النزاعات الإدارية وإستمرت إلى غاية 1953 تاريخ إستحداث المحاكم الإدارية في فرنسا.[7]

---

(1) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 66.

(2) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 18.

(3) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، المرجع السابق، ص 23.

(4) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر، 1996، ص27.

(5) خليفي بهلول خليفة، داني حليمة، المرجع السابق، ص 08.

(6) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص 07.

(7) عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص 25.

كما ظهرت في هذه الفترة هيئات قضائية إدارية وانطلقت المرحلة الثانية التي تم فيها وضع هياكل قضائية مستقلة عن الإدارة إبتدءًا من سنة 1948،[1] وبالتالي تم إنشاء مجالس العملات في وهران والجزائر العاصمة وقسنطينة لتمارس نفس صلاحيات مجلس المديريات في فرنسا وهي تتألف من نفس عدد الأعضاء، كما يطعن في قراراتها أمام المجلس الدولة الفرنسي.

إنّ الجزائر قبل الإستقلال لم يكن لها نظام قضائي أصيل بل كان يسود فيه نظام عمل على حماية الإدارة الإستعمارية وخدمة مصالحها فقط،[2] كان دور القضاء الإداري الفرنسي في الجزائر محدودًا، بل يجدر القول أنه كان منعدمًا في حماية القانون والعدالة وحماية حقوق المواطن وحمايته، غير أن الفقه لم يعتبر هذه المرحلة قضائية وقانونية في الجزائر، حيث خصصت فترة المجالس الولائية (1849-1952) (الفرع الأول)، تأسيس المحاكم الإدارية (1953-1962) (الفرع الثاني)،

الفرع الأول

فترة المجالس الولائية (1849-1952)

أُحدثت مجالس الأقاليم لأول مرة إبان الثورة الفرنسية بمقتضى القانون (بليفيوز28 pluviôse 28)،[3] حيث جسد نظام هذه المجالس في فرنسا فقط، ولم يطبق هذا النظام في بداية إحتلال الفرنسي للجزائر، نظرًا لخصوصية المرحلة التي عرفتها آنذاك.

تظهر دراسة النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم سير وإختصاص المجالس الولائية، وهي قرارا 16 ديسمبر 1948 المتعلق بتنظيم وسير المجالس الولائية، المرسوم المؤرخ في 22 جويلية 1907 المنظم للمجلس الولائي، المرسوم 31 أوت 1889 المتعلق بالقواعد المتبعة أمام المجالس الولائية، المرسوم المؤرخ في 06 سبتمبر 1926 الخاص بالمجالس الولائية في فرنسا المرسوم المؤرخ في 7 سبتمبر 1927 المطبق للمرسوم 06 سبتمبر 1926 والمتعلق بالمجالس

(1) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 18.

(2) محمد محدة، ضمانات المشتبه به وحقوق الدفاع من العهد البربري حتى الإستقلال، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 1991، ص 59.

(3) CHRISTIAN Gobolde, Procédure Des Tribunaux administratif des cous administratives D'appel, 6éme édition, D, paris, 1997, p 07.

والجزائر،[1] أن النظام القانوني الخاص بها عرف مرحلتين أساسيتين، المرحلة الأولى إنطلقت بالنسبة للمجالس لولائية الفرنسية منذ تأسيسها وبالنسبة للمجالس الولائية في الجزائر إبتداء من تاريخ 1849 إلى غاية إنتهائها سنة 1926.

نجد المرحلة الثانية إنطلقت من سنة 1926 بعد إصلاح المجالس الولائية وطبق هذا الإصلاح بصفة مختلفة على المجالس الولائية في فرنسا والمجالس الولائية في الجزائر.[2]

أولا: المجالس الولائية (1849-1952): نشير في هذه الحالة إلى النظام القانوني للمجالس الولائية في الجزائر (1849-1926)، ثم نتطرق إلى تنظيم وسير هذه المجالس وصولا إلى صلاحيات ومجال إختصاصها.

أ-النظام القانوني للمجالس الولائية في الجزائر (1849-1926):

نظمت الجمهورية الفرنسية لسنة 1848 الإدارة العامة في الجزائر بواسطة قرار مؤرخ في 09 ديسمبر1848 وأصبحت المقاطعات تسمى الولايات وهي مسيرة من طرف والي يساعده مجلس عام منتخب ومجلس ولائي في كل من ولاية الجزائر وهران وقسنطينة، ونصبت في 08 فيفري 1849، بينما أسست المجالس الولائية في فرنسا خلال الثورة الفرنسية لسنة 1789.[3]

ب- تنظيم وسير المجالس الولائية في الجزائر: حسب قرار 16 ديسمبر 1848، يتشكل المجلس الولائي من :

- الوالي رئيسا له صوت مرجح.
- مندوب الحكومة يقوم بدور الأمين العام للولاية.
- ثلاثة أو أربعة أعضاء من سنة 1878 إلى 1888 ومن ثلاثة أعضاء إبتداء من سنة 1905 وفي سنة 1907 نظم المرسوم المؤرخ في 22 جويلية 1907 المجلس الولائي أصبح يتشكل من:

– الوالي رئيسًا.

(1) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص 07.

(2) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 18.

(3) محمد محدة، المرجع السابق، ص 59.

- مندوب الحكومة يقوم بدور الأمين العام للولاية.
- عضو مختار من بين رِؤساء المرافق التابعة للولاية.[1]

يتبين من طبيعة أعضاء المجلس الولائي في هذه الفترة أن هذه الهيئات القضائية مازالت تخضع للإدارة وبالتالي لا تستطيع أن تقوم برقابة قضائية على السلطة الإدارية بصفة جدية ومحايدة الرقابة تمتاز بالعدل والإنصاف، أما فيما يتعلق بقواعد سير المجالس الولائية وخاصة الإجراءات،[2] المتبعة أمامها.

أشار المرسوم المؤرخ في 31 أوت 1889 إلى تطبيق قانون 22 جويلية 1889 المتضمن 68 مادة متعلقة بالإجراءات القضائية الإدارية الواجب إتباعها في الدعاوى الإدارية أمام المجالس الولائية في فرنسا.

ج- صلاحيات المجالس الولائية في الجزائر: حددت النصوص القانونية المذكورة سابقًا الصلاحيات ذات الطابع الإداري والصلاحيات ذات الطابع القضائي، ومن خلال دراسة هذه النصوص القانونية تظهر خصائص هذا الإختصاص كما تحدد مجاله.[3]

*** خصائص إختصاص المجالس الولائية:** يتميز مجال إختصاص المجالس الولاية بالخصائص التالية:

- نصت القوانين سالفة الذكر إلى نزاعات ذكرتها على سبيل الحصر، مما جعل المجالس الولاية هيئات قضائية ذات الإختصاص المحدد.
- إعتبرت مجالس الولاية هيئات قضائية من الدرجة الأولى وكانت قراراتها قابلة لرقابة مجلس الدولة الفرنسي.
- إمتازت المجالس الولائية في الجزائر بنفس الصلاحيات المخولة للمجالس الولاية في فرنسا، كما نصت عليه المادة 13 من القرار المؤرخ في 09 ديسمبر 1848.

(1) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 19.
(2) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 67.
(3) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 20.

* **مجال إختصاص المجالس الولائية:** حددت عدة نصوص قانونية صلاحيات المجالس الولائية في فرنسا وخصصت هذه الصلاحيات المجالات التالية: الضرائب، الأشغال العمومية، مخالفة الطرق، النزاعات المتعلقة بالإنتخابات المحلية، وفي سنة 1926 أصبحت هذه المجالات المذكورة أعلاه من إختصاص المجالس الولائية في الجزائر.

ثانيا: إعادة تنظيم المجالس الولائية (1849-1926): تمت إعادة تنظيم المجالس الولائية بواسطة مجموعة من المراسيم أهمها المرسوم المؤرخ في 06 سبتمبر 1926 الخاص بالمجالس الولائية في فرنسا والمرسوم المؤرخ في 07 سبتمبر 1927 سنة بعد المرسوم الأول والمتعلق بالمجالس الولائية في الجزائر الذي شمل الإصلاح مجالي تنظيم وسير المجالس الولائية.[1]

*** تنظيم وسير المجالس الولائية:**

1- **الإطار القانوني:** أُعيد تنظيم المجالس الولائية بالجزائر حسب ما نص عليه المرسوم المؤرخ في6 سبتمبر1926، والمتعلق بالمجالس الولائية في فرنسا.

جاء في المادة الثالثة من المرسوم السالف الذكر ما يلي "**تشكل المجالس من رئيس وأربعة مستشارين يتولى أحدهم وظيفة محافظ الحكومة**"، ونصت المادة الرابعة من نفس المرسوم على أنه "**يعين رؤساء وأعضاء المجالس الولائية بمرسوم بعد الإقتراح من وزير الداخلية**".

نلاحظ بأن المادة الثالثة من المرسوم المؤرخ في 07 سبتمبر1927 المتعلق بالمجالس الولائية في الجزائر مخالفة على ما نصت عليه المادة الثالثة من المرسوم 06 سبتمبر 1926.

تتشكل المجالس الولائية الجزائرية من رئيس مستشارين معين بواسطة مرسوم بعد تقديم من وزير الداخلية، وأضافت المادة 04 من نفس المرسوم المؤرخ في 07 سبتمبر 1927، خلافا لها نصت عليه المادة 03 من المرسوم 06 سبتمبر 1926، بأن تبقى وظيفة محافظ الحكومة ممارسة من طرف الأمين العام للولاية أو الأمين العام المكلف بشؤون الجزائريين، وهذا حسب طبيعة النزاعات والمصالح المطروحة.

(1) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص ص 20-21.

2- **صلاحيات المجالس الولائية:** إضافة إلى الصلاحيات التي مارسها المجلس الولائي حسب النصوص القانونية المذكورة سابقًا، فإن المرسوم المؤرخ في 05 ماي1935 وسع من مجال الصلاحيات وأصبحت تضم كذلك المواد التالية:[1]

- النزاعات المتعلقة بمسؤولية المجموعات المحلية.
- النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية المبرمة بين الولايات والمرافق العمومية المحلية.
- النزاعات المتعلقة بالموظفين المحليين.[2]

نجد رأي الأستاذ "**بونتامس**" (BONTEMS)، حيث إذا كان المكلف من أصل فرنسي فتفرض عليه ضريبة واحدة سواء في الجزائر أوفي فرنسا، أما في الحالة العكسية أي إذا كان المكلف ذو أصل جزائري مسلم تفرض عليه نوعين من الضرائب المنصوص عليها في القانون الفرنسي والضرائب المفروضة عليه كمواطن الجزائري مسلم وقد دامت هذه الهيئات القضائية إلى غاية سنة1953. [3]

الفرع الثاني

تأسيس المحاكم الإدارية (1953-1962)

تبعًا لإصلاح النظام القضائي في فرنسا ومستعمراتها بموجب النصوص الصادرة في 30 سبتمبر 1953، كان قد تم تحويل مجالس العمالات السابقة القائمة في كل من الجزائر، وهران، قسنطينة إلى محاكم الإدارية حسب المادة 16 منه، أصدر المشرع الفرنسي قانون بتاريخ 11 جويلية 1953 تحت الرقم 53-611، تضمن إنعاش برنامج المجال الإقتصادي والمالي، قد أشارت المادة 07 منه إلى أن الصلاحيات المخولة للحكومة في هذا الميدان، تشمل مسألة الإصلاح المنازعات الإدارية،[4] قبل 01 أكتوبر 1953 و30 سبتمبر 1953

(1) السايح صلاح الدين، المرجع نفسه، ص ص 20-22.

(2) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص83.

(3) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 112.

(4) محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 99.

أصدرت الحكومة مرسوم متعلق بإصلاح المنازعات الإدارية، وشكل هذا المرسوم النظام القانوني الأساسي للمحاكم الإدارية.

أولا: تنظيم وسير المحاكم الإدارية: نصت المادة 2/14 من المرسوم 53-934 ما يلي "**يحدد النظام القانوني الخاص لأعضاء المحاكم الإدارية بواسطة المرسوم**"، كما نظم المرسوم سابق الذكر تشكيلة المحاكم الإدارية، حيث نصت المادة الرابعة منه على أن "**المحاكم الإدارية تتشكل من رئيس وثلاث مستشارين يقوم أحدهم بوظيفة محافظ الحكومة**"، كما نجد المادة الثانية من نفس المرسوم أنها أشارت إلى تعيين أعضاء المحاكم الإدارية بواسطة المرسوم السابق الذكر من طرف وزير العدل الذي يرسل إليه الملفات المعنيين بعد إقتراح وزير الداخلية ويختار هذا الأخير أعضاء المحاكم الإدارية طلبة خريجي المدرسة الوطنية للإدارة بعد تربص لدى قسم المنازعات في مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه كذلك المادة الثامنة من نفس المرسوم.[1]

ذكر الأستاذ "**أحمد محيو**" أن المرسوم المؤرخ في 14 فيفري 1957 سمح بتعيين موظفي الدولة درجة "أ" المتحصلين على شهادة ليسانس في الحقوق لدى المحاكم الإدارية، وهذا لتمكين وتسهيل دخول بعض الجزائريين إلى الجهاز القضائي الإداري.[2]

ثانيا: مجال إختصاص المحاكم الإدارية: عُهدت للمحاكم الإدارية، بإختصاصات إستشارية حيث إحتفظت بالدور الإستشاري الذي كان منوطًا بالمجالس الولائية السابقة لها والمتمثل في إبداء الرأي والمشورة والإقتراحات بطلب من محافظي الأقاليم، كان لهذا الأخير سلطة تقديرية في طلب المشورة ما لم ينص القانون على وجوب طلبها، فحين أن الإختصاصات القضائية وإثر الإصلاح لسنة 1953، الذي بمقتضاه حولت المجالس الولائية ذات الإختصاص المحدد إلى محاكم إدارية وما تمخض عنه من تغيرات، من أبرزها إعادة النظر في توزيع الإختصاص بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

(1) الغوثي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 85.

(2) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 179.

أضحت هذه الأخيرة هيئات قضائية ذات الولاية العامة، وبمعنى أدق مختصة بالفصل في جميع المنازعات الإدارية بإستثناء المخولة قانونا لمجلس الدولة وذلك بمقتضى الفقرة الثانية من المادة الثانية من المرسوم رقم 53-974 الذي جعل من هذا الأخير هيئة قضائية ذات إختصاص محدد.

أشارت المادة السادسة من المرسوم رقم 53-169 المؤرخ في 11 أوت 1953 إلى إضطلاع المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى التفسير وفحص مشروعية القرارات المندرجة في مجال إختصاصها، أما الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية فقد حددت القوانين المتعلقة بها القواعد التالية كشروط شكلية يجب توفرها لقبول الدعاوى المرفوعة أمامها وهي: قاعدة القرار السابق، وقاعدة الميعاد، وقاعدة الإختصاص الإقليمي.

خلاصة القول أن المرسوم رقم 53-954 يعتبر نقلة نوعية في النظام القضائي الفرنسي والجزائري معاً لإعلانه رسميا عن تبني النظام المزدوج والذي بموجبه تم إستحداث ثلاث محاكم إدارية في الجزائر وهي: الجزائر وهران وقسنطينة.[1]

المبحث الثاني

القضاء الإداري بعد الإستقلال

تُجدر الإشارة إلى أن الجزائر بعد الإستقلال عرفت تحولات عميقة في جميع الأصعدة وخاصة الصعيد القضائي، حيث نجم عن هذه الأخيرة إلى فراغ قانوني الذي ساد معظم مؤسساتها إلى تطبيق التشريع الموروث مع بعض الخصوصيات إلا ما كان منافيا للسيادة الوطنية، وذلك بصفة مؤقتة كونها دولة حديثة العهد بالإستقلال خارجة من دَمَار شَلَ معظم أجهزتها وإثر العقود زمنية تلت الفترة الإنتقالية التي عاشتها البلاد تَفردَ القضاء الجزائري تدريجيًا واتخذ إتجاهًا خاصًا به.[2]

(1) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص ص 11-13.

(2) نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية حقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، الجزائر، 2008، ص23.

على هذا الأساس قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، حيث تناولنا في القضاء الإداري في الجزائر في المرحلة الإنتقالية (1962-1965) (المطلب الأول)، في حين تناولنا الإصلاح القضائي لسنة 1990 والتمييز بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

القضاء الإداري في الجزائر في المرحلة الإنتقالية (1962-1965)

يُلاحظ بعد إستقلال الجزائر وإستعادة السيادة الوطنية لعام 1962، ونظرًا للظروف والمعطيات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والتنظيمية الإنتقالية الناجمة عن الثورة وآثار الحرب وجدت الدولة الجزائرية نفسها أمام مجموعة عوائق ومخلفات العهد الإستعماري على جميع المستويات، وكان عليها أن تختار الإستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي أو أن تستغني عنه وهو ما كان ينتج عن دخول في فراغ قانوني على جميع المستويات، ولذلك كان على الجزائر بقوة الظروف أن تعيش مرحلة إنتقالية،[1] لإعادة البناء والتعمير وتنظيم مؤسسات الدولة بعد الظروف سابقة الذكر والآثار التي خلفتها الحرب وعملية إنتقال السيادة إلى السلطة الثورية.[2]

تأرجح النظام القضائي الجزائري في ظل هذه المعطيات بين الوحدة والإزدواجية خلال هذه المرحلة الممتدة بين 19مارس1962 و16 نوفمبر1965 فأبقي على نظام المحاكم الإدارية الثلاثة (وهران، الجزائر، قسنطينة) بكل تفاصيل نظامها الفرنسي الذي كان تحت إشراف الخبراء الفرنسيين.

تميز القضاء الإداري الجزائري في الفترة الممتدة من سنة1962 إلى سنة 1963 والتي عرفت كذلك بمرحلة العمل الجزئي بالتنظيم القضائي الإداري السائد قبل1962، وتمثل في إنعكاسات على القضاء الإداري الفرنسي وقد مست ثلاث مواضيع وهي:

(1) خليفي بهلول خليفة، داني حليمة، المرجع السابق، ص 9.

(2) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص205 .

- ضرورة الإبقاء على الهيئات القضائية الإدارية الموجودة في الجزائر قبل 1962.
- مصدر السلطة القضائية والفصل في النزاعات.
- مصير القضايا الإدارية القائمة بعد سنة 1962 أمام الهيئات القضائية الإدارية.

إضافة لذلك نجد طبيعة النظام القضائي الجزائري وطبيعة الجهة القضائية المختصة بالمنازعات الإدارية، قد إستمر العمل به وذلك عملا بالقانون رقم 62- 153،[1] وبموجب الأمر رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963،[2] أُنشئ المجلس الأعلى ليمارس مهمة محكمة النقض بالنسبة للقضاء العادي ومجلس الدولة بالنسبة للمنازعات الإدارية وهو نفس ما حدث بالنسبة للدول المغاربية.[3]

يمكن ملاحظته من خلال الإصلاح القضائي لسنة 1965، أنه تم إعادة هيكلة النظام القضائي من نظام الإزدواجية المعمول به ولو جزئيًا إلى نظام وحدة القضاء.

نجد الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965،[4] المتضمن التنظيم القضائي الذي ألغى النظام القضائي السابق بكامله بما فيه من المحاكم الإدارية والمجالس العمالية والمحاكم التجارية وأنشأ 15 مجلسًا قضائيًا ونقل إختصاص المحاكم الإدارية إلى ثلاث غرف جهوية ثم تلته عدة تعديلات أضافت غرف جديدة.[5]

(1) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص205.

(2) الأمر رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963، ج ر باللغة الفرنسية، رقم 02، ص 18، وقد ألغي هذا القانون بالأمر رقم 73-29، المؤرخ في 25جويلية 1973، ج ر عدد 62.

(3) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص55.

(4) الأمر رقم65-278 المؤرخ في 16نوفمبر سنة 1965، يتضمن التنظيم القضائي، المرجع السابق.

(5) سعد عبد العزيز، أجهزة ومؤسسات النظام القضائي الجزائري، (د.ط)، المؤسسة الوطنية للكتاب، (د.ب.ن)، 1988، ص 26.

بدأ العمل بالمرسوم سابق الذكر في جوان 1966 وأنشأ خمسة عشر مجلسًا قضائيًا ورفع عدد المحاكم إلى130 محكمة.[1]

نجد أن البلاد دخلت مرحلة التغيير الجذري على مستوى الهياكل والإجراءات وعلى مستوى النظام القانوني والقضائي عامة وذلك من خلال الأمر رقم 65-182 الصادر في 10جويلية 1965، إذ جاء في نص المادة الثالثة منه على أنه "**تمارس الحكومة مهامها تحت سلطة مجلس الثورة ورقابته، وفي إمكانه تعديلها بصورة كلية أو جزئية بموجب أمر يصدر منه**".[2]

يمكن القول أن من مزايا إصلاح 1965 جعل من النظام القضائي متميزا لكنه مختلف نسبيًا عن النظام المطبق في فرنسا، أثبتت بموجبه السلطة أنها حققت نجاحاً على مستوى المنظومة القانونية عامة والمنظومة القضائية خاصة بالقضاء على النظام الإزدواجية بإعتباره أحد رواسب ومخلفات الفترة الإستعمارية، إلا أن هذا الإصلاح قد تميز بعدم الإنسجام من حيث الآليات والهياكل التي تحكم المنازعات العادية والمنازعات الإدارية، فالهياكل التي تفصل في المنازعات الإدارية إقتصرت فقط على ثلاث مناطق هي الجزائر، وهران، قسنطينة، بينما عرفت هياكل القضاء العادي والمنازعات العادية أكثر فشملت خمسة عشر مجلسًا قضائيًا.

إختلف مجال إختصاص غرف القضاء العادي والمتمثلة في الغرفة المدنية والغرفة الجزائية وغرفة الإتهام وغرفة الأحداث وبين غرف القضاء الإداري المتمثلة في الغرف الإدارية الثلاث نجده يكمن في أمرين:

* **قلة القضاة:** حيث أن العدد محدود للقضاة ذوي الكفاءة والخبرة، مما فرض على المشرع سنة 1965 أن يقصر الغرف الإدارية على مستوى ثلاث مناطق وهي وهران، الجزائر، قسنطينة، كما أن الطابع الخاص والمتميز للقضاء الإداري قضائي إجتهادي إنشائي وليس بالقضاء التطبيقي.

(1) حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص ص 69-70.

(2) أمر رقم 65-182 المؤرخ في 11 صفر 1385 الموافق 10 يوليو 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، ج ر عدد 58.

يكتفي المشرع بتقنين وصياغة بعض الأحكام التي تنظم الجوانب المختلفة للحياة الإدارية سواء في مجال التنظيم أو النشاط أو الأعمال أو المنازعات تاركًا المجال للقاضي ليجتهد ويبتكر ومن ثم يبرز وجه الإختلاف بين القاضي العادي الذي كثيرًا ما يعتمد على المشرع وبين القاضي الإداري الذي غالبًا مالاَ يجد النص الذي يناسب القضية المعروضة عليه فيجتهد ليصل إلى الحل،[1] فيتقمص بذلك دور المشرع والقاضي في ذات الوقت ومن المؤكد أن القاضي الإداري يفترض فيه أن يحمل وهلا عاليا وتجربة كبيرة وتحكمًا في تقنيات القانون العام والقانون الخاص وإطلاعا فيما يجري في القانون المقارن فإن القضاة بهذه النوعية كانوا قلة سنة1965، الأمر الذي أجبر المشرع أن يقسم الإختصاص الإقليمي للوطن بأكمله على ثلاث غرف إدارية.[2]

* **قلة الإعتمادات المالية:** إن إنشاء15 مجلس قضائي كان يتطلب إعتمادات مالية كبيرة، ولما كانت الدولة في وضع شهدت فيه مشاكل كثيرة نتجت في مجملها عن مخلفات الفترة الاستعمارية، على هذا جميع الأصعدة ومجالات الفلاحة والصناعة والصحة والتعليم،...إلخ.

إستمر إقتصار السلطة على ثلاث غرف بما أوجبه الوضع المالي للدولة، وبالتالي إن أهم نقد يمكن أن يوجه لإصلاح 1965 أنه لم يجسد على الصعيد المنازعات الإدارية مبدأ تقريب العدالة إلى المتقاضين، فالمتقاضي وحده يتحمل عبئ التنقل من أقصى منطقة حتى يصل إلى الجزائر أو وهران أو قسنطينة لرفع الدعوى بما ينجم عن ذلك أعباء ومصاريف.[3]

ما يمكن إستنتاجه من خلال هذا الإصلاح القضائي أنه شمل عدة تعديلات منها:

* **صدور الأمر المؤرخ في 1956/11/16:** تكفل المشرع بإعادة تنظيم الهيئات القضائية الدنيا وإلغاء المحاكم الإدارية الثلاث ونقل إختصاصاتها إلى المجالس القضائية، وبذلك يكون هذا الأمر قد وضع حدا لإزدواجية الهيئات القضائية على المستوى الأدنى للتنظيم القضائي، بتاريخ صدور المرسوم 65-278 صدر مرسوم قضى بإلغاء المحاكم الإدارية الثلاث وأنشأ خمسة عشر مجلسا قضائيا، وإستنادا لنص المادة الخامسة منه، كما تم تحويل

(1) عمار بوضياف، النظام القضائي في الجزائر، ط1، دار الريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 180.

(2) عمر صدوق، تطور القضاء وتنظيم القضائي الإداري في الجزائر، ط2، دار الأمل، الجزائر، 2010، ص 34.

(3) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص30

إختصاص الفصل في المنازعات الإدارة العامة للغرف الإدارية المتواجدة على مستوى المجالس القضائية.[1]

ما يمكن إستنتاجه بعد هذا الإصلاح القضائي أنه شمل عدة تعديلات ولكن بنوع من المرونة،[2] حيث تم إنشاء الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية والغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا.

* **تعديل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1971:** لقد نتج عن الأمر 71-80 الإعتراف بثلاث مجالس قضائية هي: الجزائر، وهران، قسنطينة عن طريق غرفها الإدارية بالفصل إبتدائيًا بحكم قابل للإستئناف أمام مجلس الأعلى في كل منازعة تكون الدولة أو إحد الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفًا فيها.

نلاحظ بأن إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي للجزائر العاصمة إمتد ليشمل المجالس التالية: الأصنام، المدية، تيزي وزو، وإختصاص الغرفة الإدارية لمجلس القضاء وهران ليشكل الولايات التالية بشار، مستغانم، سعيدة، تيارت، تلمسان، وشمل إختصاص الغرفة الإدارية بقسنطينة كل من ولايات: عنابة، باتنة، ورقلة، سطيف.

إذا كان تعديل إجراءات المدنية لسنة 1971 لم يأت بشيء جديد على مستوى الهياكل المنوط بها في الفصل في المنازعات الإدارية، وظل بعيدا من أن يحقق مبدأ تقرب العدالة على صعيد المنازعات الإدارية من المتقاضين أن سبب عدم توسيع وتعميم الغرف الإدارية كان وراء قلة عدد القضاة كمًا ونوعًا.

يضاف إليه ضعف الإعتمادات المالية المخصصة للقطاع القضائي في ذلك الوقت،[3] ومن هنا نقول أنه تفاديا للتناقض السائد على مستوى الهياكل القضائية، كونها موحدة على

(1) المادة 05 من الأمر رقم 65 - 278 المؤرخ 16 نوفمبر 1965 يتضمن التنظيم القضائي، المرجع السابق.

(2) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 17.

(3) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة الدكتور فائز أنجق وبيوض أنعام، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، (د.ب.ن)، 1992، ص43.

مستوى القمة وأمام نقص الإطارات والظروف الإستثنائية التي عاشتها البلاد أثناء المرحلة الإنتقالية باعتبار خروجها من الإستعمار مدمرة تدميرًا شاملاً.

كما خطى المشرع خطوة ثانية نحو تبني نظام وحدة القضاء والقانون المرن وقد تم ذلك فعلا من خلال إحداث تغيير جذري على مستوى الهياكل،[1] الذي يظهر من خلال الأمر رقم 65-278 المؤرخ في16 نوفمبر1965 السالف الذكر حيث خصصنا المحاكم الإدارية(1962-1965) (الفرع الأول)، مرحلة الغرف الإدارية من الفترة الممتدة (1965-1998)(الفرع الثاني).

الفرع الأول

المحاكم الإدارية (1962-1965)

أنشئت المحكمة العليا بموجب الأمر رقم 63-218 لتباشر مهمة محكمة النقض بالنسبة للمحاكم القضائية العادية وكجهة إستئناف بالنسبة لأحكام المحاكم الثلاثة الموجودة بالجزائر العاصمة، قسنطينة ووهران التي تؤول للغرفة الإدارية الموجودة ضمن المحكمة العليا.

كما أن المحاكم الإدارية الثلاثة المذكورة والموروثة قد جُمدت إختصاصها ونشاطها بقوة الظروف، حيث أثرت عليها ظاهرة الهروب الجماعي الكبير للموظفين والقضاة الفرنسيين بعد إعلان الإستقلال، أي بالنظر لدقة درجة التخصص الوظيفي والمهني والإجرائي للمحاكم الثلاث لم تتمكن من إستئناف وظائفها مباشرة، حيث إقتصرت هذه المحاكم على عملية حصر القضايا المتعلقة والمحولة سابقا إلى مجلس الدولة الفرنسي إلى الغرف الإدارية بالمحكمة العليا وفقا للإتفاقات والبروتكولات المبرمة بين الحكومتين الفرنسية والجزائرية في نطاق إتفاقية إيفيان، مع أن المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة ظلت تعمل نسبيا في

(1) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص17.

بعض المنازعات مثل منازعات الضرائب ومنازعات دعوى التعويض والعقود الإدارية والمسؤولية الإدارية والأشغال العمومية.[1]

نجد من ناحية أخرى بعد الإستقلال أن الجزائر قامت بإعادة تنظيم قضائها المختص بالمنازعات الإدارية، حيث نجد مستوى القاعدة أنها إحتفظت بالمحاكم الإدارية الثلاث بالإضافة إلى محكمة إدارية بولاية الأغواط والتي كانت قائمة في عهد الإستعمار منذ1953،[2] وذلك بموجب القانون المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، رغم إعتراضها من صعوبات في القيام بمهامها نظرا لنقص الإطارات والإمكانيات.

نجد من حيث إختصاصها فقد تم إحداث إنقلاب في الموقف حيث أصبح المجلس الأعلى (محكمة العليا) له الولاية العامة في مادة المنازعات الإدارية،[3] كما نجد على مستوى القمة أنه تم توحيد النظام القضائي بإنشاء هيئة قضائية واحدة بدلاً من مجلس الدولة ومحكمة النقض القائمة في النظام الفرنسي، وهي المجلس الأعلى بموجب القانون المؤرخ في 18 جوان 1963، حيث أحدثت به غرفة إدارية إلى جانب الغرف الأخرى، وبالتالي يكون النظام القضائي الإداري فقد إستقلاله في إحدى مراحل عملية التقاضي وبالتالي الإتجاه نحو وحدة القضاء والقانون.[4]

كان قرار وزير العدل مؤيدًا بكل قوة الإتجاه نحو تبني وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون الذي يتلاءم مع طبيعة الدولة الجزائرية الناشئة وذلك لمزايا وضوحه وبساطته وسهولة تطبيقه، الأمر الذي أدى إلى إلغاء المحاكم الإدارية وتبني تطبيق نظام وحدة القضاء والقانون.

(1) أحمد محيو، المرجع السابق، ص 40.

(2) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 70.

(3) أحمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة فائز أنجق وبيوض أنعام، المرجع السابق، ص 29.

(4) الأمر رقم 65-278المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، المتضمن التنظيم القضائي، المرجع السابق.

أعدت الحكومة مشروع الإصلاح والتنظيم القضائي الجديد الذي صدر بموجب الأمر رقم 65-278 والمؤرخ في16 نوفمبر1965 المتضمن التنظيم القضائي.[1]

الفرع الثاني

مرحلة الغرف الإدارية من الفترة الممتدة (1965-1998)

أُلغيت المحاكم الإدارية بموجب الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي ونقلت إختصاصه إلى المجالس القضائية من خلال الغرف الإدارية القائمة إلى جانب الغرف الأخرى وهو ما تأكده وتدَعم لاحقا خاصة بموجب الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية،[2] الذي أخذ بنظام الغرفة الإدارية سواء على مستوى المجالس القضائية "**31 غرفة إدارية**" أو على مستوى المجلس الأعلى المحكمة العليا بصورة تميل إلى الأخذ بنظام وحدة القضاء والقانون لكن بشكل مرن وواقعي لا يؤدي إلى توحيد المنازعات.[3]

فمن الناحية التنظيمية لا تستقل الأجهزة الإدارية الفاصلة في المنازعات الإدارية عن الهيئات القضائية العادية، إذ هناك مجلس قضائي بداخله غرفة إدارية بالقاعدة ومجلس الأعلى به غرفة إدارية بالقمة، أما من الناحية الموضوعية بقيت الغرفة الإدارية تطبق قواعد ومبادئ القانون الإداري المتناثرة في العديد من النصوص والموروثة أصلا عن النظام الكلونيالي منبت القانون الإداري بمعناه الضيق، رغم الإتجاه الإشتراكي السائد في هذه الفترة.[4]

(1) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص70.

(2) الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر1386 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية ،ج ر عدد 47.

(3) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص26.

(4) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 71.

نجد من خلال الناحية الإجرائية أنه رغم وحدته، فقد تضمن قانون الإجراءات المدنية العديد من الأحكام الخاصة بالمنازعات التي تختص بالفصل فيها الغرف الإدارية مثل المادة 07 والمواد من 168 إلى 171 ومن 274 إلى 289 وغيرها.[1]

نجد رغم إحتفاظ بنظام الغرفة الإدارية، فإن تعديل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1990، بموجب القانون رقم 90-23، كان قد أعاد توزيع الإختصاص القضائي خاصة بالنسبة لطعون الإلغاء، حيث لم تعد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تحتكر قضاء الإلغاء إذ أصبحت الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية تختص بالنظر في تلك الطعون إذا كانت متعلقة بقرارات: البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.[2]

كما أسند الإختصاص إلى الغرف الإدارية الجهوية (الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، بشار) بالنظر في الطعون في قرارات الولايات،[3] وقد إستمر الحال على هذا النحو إلى صدور دستور 1996 حيث نصت المادة 152 منه في فقرتها الثانية على أنه: "**يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة الأعمال جهات القضائية الإدارية**" المقابلة بدستور2016 من خلال المادة 171 منه.[4]

(1) قانون رقم 90-23 المؤرخ في 27 محرم 1411 الموافق 18 غشت 1990، المعدل والمتمم بالأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر36.

(2)محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 71.

(3) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص 26.

(4) دستور28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر عدد 25 الصادرة في 14 أفريل 2002، المعدل بموجب قانون رقم 08-19 المؤرخ في15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 صادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في26 جمادى الأول 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، الصادر في27 جمادى الأولى1437 الموافق 7 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14.

المطلب الثاني

الإصلاح القضائي لسنة 1990 والتمييز بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الجهوية

لم تدم المرحلة الإنتقالية طويلا -التي شهدها النظام القضائي في الفترة التالية للإستقلال- إذا ما لبث المشرع أن ينتج إصلاحا هيكليًا جديدًا حمله الأمر رقم 65-278 المؤرخ في16 نوفمبر 1965،[1] والمتضمن الإصلاح القضائي، والذي ألغى النظام القضائي السابق بكامله بما فيه المحاكم الإدارية والمجالس العمالية والمحاكم التجارية، وأنشئ 15 مجلسًا قضائيًا، حيث نقل إختصاص المحاكم الإدارية إلى ثلاث غرف جهوية، لكن تلته عدة تعديلات لإضافة غرف جديدة وبذلك وضع المشرع الجزائري حداً للإزدواجية في المنازعات التي عرفها النظام القضائي الجزائري، على مستوى القاعدة وذلك بتبني نظام وحدة القضاء، أي أن تختص المحاكم المنتمية إلى جهة قضائية واحدة بالفصل في كل المنازعات دون تمييز بين المسائل العادية منها والمسائل الإدارية.

نصت المادة الخامسة من الأمر رقم 65-278 على نقل إختصاص المحاكم الإدارية التي كانت موجودة قبل الإستقلال، في كل من الجزائر العاصمة، قسنطينة، وهران إلى ثلاث غرف جهوية لهذا سميت هذه المرحلة بفترة الغرف الإدارية.[2]

نجد أن المشرع بموجب القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990،[3] أنه إحتفظ في هذه الحقبة بنظام الغرف الإدارية، إلا أنه أدخل تعديلا على توزيع الإختصاص ذلك من خلال نص المادة 07 و274 من ق.إ.م،[4] وعلى هذا الأساس قسمت المطلب إلى فرعين، حيث تناولت الإصلاح القضائي لسنة 1990

(1) الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، يتضمن التنظيم القضائي، المرجع السابق.
(2) عوادي جمال، جباري عادل، جبراني نذير، المرجع السابق، ص15.
(3) القانون رقم 90-23 المؤرخ في 27 محرم 1411 الموافق 18 غشت 1990، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المرجع السابق.
(4) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص21.

(الفرع الأول)، والتمييز بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول
الإصلاح القضائي لسنة 1990

نجد بعد المصادقة على دستور1989 وما أرساه من مبادئ جديدة أهمها التعددية الحزبية وحق الإضراب في القطاع العام والإستغناء عن الإشتراكية إيديولوجية وأسلوبًا ومنهجًا، كما شهدت الدولة ثورة على الصعيد القانوني، فصدر قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي وقانون علاقات العمل الفردية والجماعية وعدل قانون الإنتخابات وصدر قانون الإستثمار وقانون حماية المستهلك وقانون البلدية وقانون الولاية وتشريعات أخرى وتنظيمات كثيرة.[1]

نجد بالموازاة قام المشرع بإحداث تغيير على قانون الإجراءات المدنية وتحديدًا نص المادة السابعة، وذلك بموجب القانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 حيث جاء فيها "**تختص المجالس القضائية بالفصل إبتدائيًا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وذلك حسب قواعد الإختصاص التالية:**

1- تكون من إختصاص مجلس قضاء الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة التي يحدد إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

*** الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.**
*** الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى شرعيتها.**

2- تكون من إختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

(1) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص32.

*** الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.**

*** الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بفحص مدى مشروعيتها.**

- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، والولاية، والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب تعويض".[1]

صدر هذا المرسوم بموجب المرسوم رقم 90-407 المؤرخ 22 ديسمبر 1990 فحدد الإختصاص الإقليمي كما يلي:

- الغرفة الإدارية بالجزائر العاصمة إمتد إختصاصها ليشمل ولايات الوسط.
- الغرفة الإدارية بوهران إمتد إختصاصها ليشمل ولايات الغرب.
- الغرفة الإدارية بقسنطينة إمتد إختصاصها ليشمل ولايات الشرق.
- الغرفة الإدارية ببشار إمتد إختصاصها ليشمل ولايات الجنوب الغربي.
- الغرفة الإدارية بورقلة إمتد إختصاصها ليشمل ولايات الجنوب الشرقي.[2]

غير أن الأصل في المنازعات الإدارية هو عرضها على الغرفة الإدارية المحلية الموجودة على مستوى 31 مجلسا قضائيا، إلا ما إستثناه المشرع وألحقه بالمجالس الجهوية أو ما إستثناه وألحقه بالغرفة الإدارية للمحكمة العليا إبتدائيأ ونهائيًا.

نستنتج من إصلاح سنة 1990 بأنه قد كرس أكثر مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين، خاصة وأنه وسع من نطاق الغرف الإدارية، إلا أن وصلت إلى 31 غرفة على مستوى 31 مجلسا قضائيا ثم أنه أحدث تغييرا على مستوى الإختصاص النوعي بهدف التيسير على المتقاضين، وبهذا يكون الإصلاح من جهة قد قرب القضاء من المتقاضين الذي طال تحقيقه وتجسيده وخفف العبئ كثيرًا على رافع دعوى الإلغاء، وإن قام بعض الباحثين لطرح إشكالية المبررات التي دفعت المشرع لعقد الإختصاص في مسائل معينة للغرف الجهوية دون المحلية،

(1) قانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 غشت 1990، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المرجع السابق.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 5 جمادى الثانية 1411 الموافق 22 ديسمبر 1990، يحدد قائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 56.

فإن المشرع لو إعترف بمنح الإختصاص لجميع الغرف الإدارية حسب إختصاصها الإقليمي دون الإستثناء للإعتبارات تتمثل في تيسير السبيل أمام المواطن في هذا النوع من المنازعات، ولأن الغرف الإدارية الجهوية ليست أقل كفاءة عن بقية الغرف الأخرى الموزعة على باقي المجالس القضائية.

إن توسيع الإختصاص الإقليمي في جميع الغرف يساعد في سرعة تحقيق في المنازعة ويسرع البت فيها ويجعل الغرفة الإدارية في موقع يمكنها من الإحاطة علما بكل ملابسات وظروف القرار المطعون فيه، كما يرى الدكتور "**رياض عيسى**" والدكتور "**مسعود شيهوب**" أنه كان من الأفضل لو عقد المشرع الإختصاص العام في المواد الإدارية للغرف الإدارية المحلية لتكون بمثابة محكمة إدارية إبتدائية تفصل في كل المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ولا يستثنى من نطاق إختصاصها إلامنازعات معينة كالطعن في المراسيم وقرارات السلطة المركزية.

نستنتج أيضا أن إصلاح سنة 1990 لم يشير فيما يخص الجهة القضائية المختصة للفصل في القرارات الصادرة عن رؤساء البلديات التابعة لأقاليم الجزائر، وهران، قسنطينة فيها أمام المحكمة العليا، نقل إختصاصها إلى الغرف الإدارية الجهوية لكل من الجزائر، هران، قسنطينة، بشار، ورقلة.[1]

(1) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص ص 33-34.

الفرع الثاني
التمييز بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية

وزع الإصلاح القضائي لسنة 1990 الإختصاص بين المجالس الجهوية والمجالس المحلية وبين المجالس الجهوية والغرف الإدارية بالمحكمة العليا من جهة أخرى،[1] حيث نجد القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990[2] حدد قواعد الإختصاص المنصوص عليها بالمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية.[3]

غير أن إعادة توزيع الإختصاص في المواد الإدارية، خصوصا ضمن أحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية التي يظهر فيها التمييز أكثر بين نوعين من الغرف، غرف إدارية جهوية وغرف إدارية محلية، بحيث تختص الأولى بدعاوى البطلان والتفسير والمشروعية الموجهة ضد القرارات الولايات، وهي مجالس خمسة محددة على سبيل الحصر في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابقة.[4]

يشمل إختصاص الغرف الإدارية الخمس في النظر بالبطلان ضد القرارات الصادرة عن الولايات والطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعيتها في حين نجد إختصاص المجالس القضائية (الغرف الإدارية المحلية) بالنظر في طعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية

---

(1) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص78.

(2) قانون رقم 90-23 المؤرخ في 18غشت سنة 1990، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المرجع السابق.

(3) تنص المادة الأولى المعدلة بموجب المادة السابعة من القانون الإجراءات المدنية رقم 90-23 على أنه: "... **تكون من إختصاص مجلس القضاء الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار وورقلة التي يحدد إختصاصاها الإقليمي عن طريق التنظيم، الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات والطعون الخاصة بالتفسير، هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعيتها، تكون من إختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم، الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية...**".

(4) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005، ص187.

والطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعيتها، وكذا المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية للتعويض.[1]

إستنادًا لمضمون المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل نلمس إحالة على لائحة في تحديد الإختصاص الإقليمي للغرف الإدارية الجهوية الخمسة.[2]

صدر المرسوم رقم 90-407 بتاريخ 22 ديسمبر 1990،[3] محددًا في مادته الثانية الإختصاص الإقليمي لهذه الغرف الإدارية الجهوية كما يلي :

- الغرف الإدارية الجهوية للوسط أو الغرفة الإدارية الجهوية لدى مجلس قضاء الجزائر: وتفصل في منازعات الإلغاء والتفسير والمشروعية الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولايات الوسط الجزائري.

- الغرف الإدارية الجهوية للغرب أو الغرفة الإدارية الجهوية لدى مجلس قضاء وهران: تختص بنظر منازعات الإلغاء والتفسير والمشروعية المتعلقة بالقرارات الصادرة عن ولايات الغرب الجزائري.

- الغرفة الإدارية الجهوية للشرق أو الغرفة الإدارية الجهوية لدى مجلس قضاء قسنطينة: وتختص بمنازعات الإلغاء والتفسير والمشروعية الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولايات الشرق الجزائري.

- الغرفة الجهوية للجنوب الغربي أو الغرفة الإدارية الجهوية لدى مجلس قضاء بشار: وتختص بمنازعات الإلغاء والتفسير والمشروعية الموجهة ضد القرارات الصادرة عن ولايات الجنوب الغربي.

---

(1) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 87.

(2) المادة 07 من القانون الإجراءات المدنية، رقم 90 - 23، المرجع السابق.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، يحدد قائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7من الأمر رقم 66-154، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، المرجع السابق.

- الغرفة الإدارية الجهوية للجنوب الشرقي أو الغرفة الإدارية الجهوية مجلس قضاء ورقلة:
وتختص بمنازعات الإلغاء والتفسير والمشروعية الموجهة للقرارات الصادرة عن ولايات الجنوب الشرقي. [1]

(1) عبد المجيد بكر عصمت، مجلس الدولة، دراسة قانونية مقارنة عن المجالس الدولة والهيئات التي تتولى القضاء الإداري وتقديم الإستثناءات والفتاوى القانونية وإعداد تشريعات وصياغتها في الدول العربية وتركيا وفرنسا، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، لبنان، 2012، ص 275.

الفصل الثاني

القضاء الإداري الجزائري في ظل الإزدواجية القضائية

نجد نص المادة 152 من دستور 1996،[1] أنهما أخذا بنظام الإزدواجية القضائية بإنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية إلى جانب المحكمة العليا كهيئة قضائية عادية إستدعى بالضرورة إحداث محكمة التنازع كما تم السعي إلى إقامة محاكم إدارية على مستوى القاعدة هكذا فقد تم تكريس قانونيا الأخذ بنظام القضاء المزدوج كما يتضح جليا من القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتعلق بتنظيم القضائي حيث تنص المادة 02 منه على ما يلي "**يشمل التنظيم القضائي النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري ومحكمة التنازع**"، كما نصت المادة 04 منه على ما يلي "**يشمل التنظيم القضائي الإداري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية**"،[2] وبالتالي نجد المشرع الجزائري قد أخذ فعلاً بنظام الإزدواجية القضائية المكرس في الدستور 1996 ونفس الشيء بالنسبة لدستور2016، وذلك لكونه نص على إنشائه.[3]

على هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، حيث تناولت القضاء الإداري الجزائري في ظل الإزدواجية القضائية (المبحث الأول)، وتكريس هيكلة القضاء الإداري في ظل نظام الإزدواجية القضائية (المبحث الثاني).

---

(1) المادة 152، من دستور 28 نوفمبر 1996 المقابلة بالمادة 171 من دستور6 مارس 2016، المرجع السابق.

(2) القانون رقم05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية 1426 الموافق 17 يوليو 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 51.

(3) حسين عثمان محمد حسين، قانون القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم الإداري، إختصاص القضاء الإداري، تنازع الإختصاص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص75.

المبحث الأول

نتائج تكريس الإزدواجية في القضاء الإداري الجزائري

تُعد المادة 2/152 من دستور 1996 والمقابلة بالمادة 2/171 من دستور 2016 بمثابة شهادة ميلاد لنظام قضائي إداري مستقل ومتميز في الجزائر من حيث هياكله، وكذا القوانين التي تحكمه عن القضاء العادي، إلا أن إقرار الإزدواجية لأول مرة في الجزائر طرح صعوبات مختلفة على مستوى فهم مضامين وأبعاد الممارسة القضائية الإدارية بشكلها الجديد بالمقارنة مع ما كانت عليه فيظل الوحدة القضائية يظهر ذلك على صعيد تطبيق الإجراءات المتبعة في المنازعات الإدارية وإختلاط إجراءاتها بإجراءات القضاء العادي الذي تغلب عليه القواعد الخاصة ورغم ذلك يعتمد عليه كأساس في بناء الإستقلال الإداري.[1]

إن تبني نظام إزدواجية القضاء وتوزيع الإختصاص القضائي بين الجهات القضائية الإدارية والجهات القضائية العادية على أساس طبيعة النظام يؤدي إلى قيام الكثير من المنازعات حول القضايا التي تكون من إختصاص القضاء الإداري أو القضاء العادي، الأمر الذي يستدعي تدخل محكمة التنازع للفصل في حالات التنازع لتحديد إختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري، لأنها مستقل عن أي جهة من جهات القضائية وهذا هو السائد في مختلف الأنظمة التي أخذت بنظام إزدواجية القضاء،[2] وعلى هذا الأساس قمت بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث سأتناول أسباب تبني نظام الإزدواجية القضائية في الجزائر (المطلب الأول)، في حين تناولت تفعيل الإزدواجية القضائية في الجزائر (المطلب الثاني).

(1) عوادي جمال، جباري عادل، جبراني نذير، المرجع السابق، ص 8.

(2) عبد الكريم بن منصور، المرجع السابق، ص ص 4-5.

المطلب الأول

أسباب تبني نظام إزدواجية القضائية في الجزائر

هناك عدة أسباب أدت بالمشرع الجزائري إلى تبني نظام الإزدواجية القضائية ولذلك قسمنا هذا المطلب إلى ستة فروع، حيث تناولت تزايد حجم المنازعات الإدارية (الفرع الأول)، كما تناولت فكرة تخصص القضاء أو القضاة (الفرع الثاني)، وتوفر الجانب البشري (الفرع الثالث)، وتغير المجتمع الجزائري (الفرع الرابع)، كذلك تناولت أسباب علمية وقانونية (الفرع الخامس)، وعدم تحكم القاضي العادي في المنازعات الإدارية (الفرع السادس).

الفرع الأول

تزايد حجم المنازعات الإدارية

صرح السيد وزير العدل أمام مجلس الأمة في جلسة يوم 21 مارس 1998، بأن مهمة الفصل في تنازع الإختصاص بين مختلف الجهات القضائية قد أسندت إلى المحكمة العليا، وإلا أن الواقع العملي وتزايد النزاعات الإدارية وتعقيدها نتيجة التطور السريع للمجتمع، كل هذا أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النظام القضائي السائد.

الفرع الثاني

فكرة تخصص القضاء أو التقاضي

في هذه الحالة سنتطرق إلى مفهوم ومزايا وأهمية هذه الفكرة وضرورتها:

أ- مفهوم تخصص القضاء أو التقاضي: يقصد به تقييد القاضي بالنظر في المنازعات فرع محدد وواحد من فروع القضاء المختلفة، له تشريعاته الخاصة وله فقهه الخاص، بحيث يسهل عليه فهم كل ما يثور من مشاكل معينة داخل فرع معين فهماً دقيقا ومعمقًا.[1]

ب- مزايا تخصص القضاء أو التقاضي

- تمكين القاضي من إلمام بنوع معين من النصوص.

(1) السايح صلاح الدين ، المرجع السابق، ص 45.

- تمكين القاضي من متابعة الدراسات الفقهية في مجالٍ محدد.
- تمكين القاضي من متابعة حركة الإجتهاد القضائي بشأن نوع محدد من المنازعات.
- تمكين القاضي من تقديم مردودية أفضل.

ج- أهمية نظام تخصص القضاء وضرورته: إن إلمام القاضي بكل النصوص وتحكمه في فروع القانون والشعب المتنوعة فيما تحمله هذه الفروع من إختلافات كثيرة وتباين في الأحكام مسألة لا يمكن أن تخطر ببال العاقل لأن القاضي بشر وله طاقة محدودة كغيره من الناس.

إنّ تخصص القاضي في قسم معين من القضاء مسألة تساعد القاضي نفسه على التعميق أكثر في فرع محدد دقيق من المنازعات ما يكسبه تأهيلاً كبيرًا بحكم تعوده على النظر في نوع معين من النصوص وتعميقه في الدراسات الفقهية وإجتهادات القضاء التي تحيط بموضوع تخصصه.[1]

الفرع الثالث

توفر الجانب البشري

إذا كان الدافع الأساسي لتبني نظام وحدة القضاء بعد الإستقلال هو هجرة القضاة الفرنسيين وعدم وجود العدد الكافي من القضاة الجزائريين لشغل هياكل القضاء الإداري، فإن هذا العائق لم يعد موجودًا لتوفر عدد معتبر من القضاة الأكفاء مما يجعل الجانب البشري متوفر يساعد على القيام بهذا الإصلاح القضائي.[2]

شكلت هجرة القضاة الفرنسيين وعودتهم إلى وطنهم عائقا بالنسبة للسلطة العامة، فعمدت إلى إتباع نظام وحدة القضاء ولو بأسلوب متميزٍ بإعتباره نظاما بسيطا غير معقد ولا يتطلب كفاءة عالية لدى القضاة، وبعد تجربة أكثر من ثلاثة عقود من الزمن على مستوى المؤسسة القضائية، وبعد أن تعززت هذه الأخيرة بالجانب البشري وألتحق بها مئات القضاة مكن ذلك السلطة العامة من أن تفصل بين جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري فالإحصاءات الرسمية حتى سنة 1998، تشير أنه توجد عبر تراب الوطني 2364 قاضيًا و170 محكمة

(1) السايح صلاح الدين ، المرجع السابق، ص 46 .

(2) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص230.

و31 فرع محكمة و31 مجلس قضائي وسطرت الوزارة المعنية سنة 1997 برنامجا لفتح 17 مجلسا قضائيًا جديدًا.[1]

الفرع الرابع

تغير المجتمع الجزائري

عرف المجتمع الجزائري تحولات كبيرة على الصعيد السياسي والإقتصادي والإجتماعي والثقافي خاصة بعد المصادقة على دستور 1989، وهذا التغيير شهد تنوعا كبيرا في المبادئ والأحكام، فعلى الصعيد التشريعي تم الإنتقال من نظام الغرفة الواحدة المعمول به منذ الدستور الأول للبلاد إلى نظام غرفتين الذي أقر إبتداءا من دستور 1996 ودستور 2016.[2]

نجد في مجال الحقوق الأساسية تم الإعلان على الحريات والحقوق الجديدة التي لم تكرس في الدساتير السابقة من قبيل ذلك حرية الصناعة والتجارة التي أقرت بموجب المادة 37 من دستور 1996،[3] وكذا حياد الإدارة في المادة 23 من دستور 1996،[4] كضمانة أساسية لعدم تعسفها أو ميلها أو تحييزها ودعمها لإتجاه سياسي معين وإزاء التشريعية التي عاشها المجتمع في مختلف المجالات كان لزامًا على المشرع وإستكمالا لسلسلة ومسار الإصلاح التشريعي أن يعلن عن إستقلالية القضاء الإداري عن العادي ليشكل كل نظاما لوحده هرما ذاتيا متميزا عن الآخر.

(1) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص47.

(2) لأكثر تفاصيل راجع المادة 98 من دستور 28 نوفمبر 1996 المقابلة بالمادة 112 من دستور6 مارس 2016، المرجع السابق.

(3) تنص المادة 37 من دستور 1996 على أنه "**حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون**" والمقابلة بالمادة 38 من دستور 2016 أما فيما يتعلق بحرية الصناعة والتجارة راجع المادة 43 من دستور 2016.

(4) تنص المادة 23 من دستور 1996على أنه "**عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون**" المقابلة بالمادة 25 من دستور 2016.

الفرع الخامس
أسباب علمية وقانونية

إن نمط القضاء الإداري بالشكل الذي كان سائدا في ظل نظام القضائي الموحد نتج عنه -وبحسب التصريحات الرسمية الكثير من العقبات من الناحية الإجرائية والقانونية- وهذه الإشكالات وجهة نظر البعض تسبب في ظهور هذا الإصلاح وهذا التعديل، إن نظام الإزدواجية وتبعا لما عرفه المجتمع من تطور على جميع الأصعدة وفي مختلف المجالات، من شأنه أن يشكل دافعا قويا بهدف تطوير مرفق العدالة وتحسين خدماته بما يعود بالنفع على المتقاضيين بشكل خاص وأن الخطاب الرسمي إبتداءاً من إقرار الدستور 1996 وعلى جميع المستويات كثيرًا ما كان يسلط الضوء على المراحل السابقة.[1]

الفرع السادس
عدم تحكم القاضي العادي في المنازعات الإدارية

تتميز المنازعة الإدارية عن سائر الخصومات المدنية والشخصية والتجارية والعمالية والبحرية وغيرها سواء من حيث الأطراف المنازعة وطبقا لنص المادة 800 من ق.إ.م.إ، يجعل المنازعة ذات طابع خاص،[2] كما نجد من حيث موضوع المنازعة في الكثير من الأحيان لها صلة بالمصلحة العامة كالأشغال العامة، صفقة عمومية، غيرها في حين نجد القانون الواجب التطبيق حيث إذا كان القاضي في الغالب الأعم قاضيا تطبيقيا يطبق نص تشريعي الذي يحكم المنازعة التي بين يديه.

يعد القاضي الإداري منشئا في الغالب للقاعدة التي سيطبقها على المنازعة التي بين يديه، كما أن القضاء الإداري يتفرغ القاضي الإداري في الفصل في المنازعات الإدارية دون سواها ويتعمق فيها.[3]

(1) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 48.

(2) لأكثر لتفاصيل راجع المادة 800 من قانون رقم، 08-09 المؤرخ في25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

(3) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص45.

المطلب الثاني

تفعيل إزدواجية القضاء

نلاحظ أن القضاء الإداري قرينا لمفهوم دولة القانون فإن غابت في الدستور 1996 ودستور 2016 أية إشارة لأسباب تبني نظام الإزدواجية القضائية في الجزائر، فإن المشروع التمهيدي للقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، وكذا خطاب رئيس الجمهورية أثناء تنصيب مجلس الدولة تضمن تأكيدا على أن النظام القضائي المستحدث تطور طبيعي نظرا للتحولات النوعية السياسية والإقتصادية والإجتماعية الجارية ويترجم ويدعم سياق توطيد دولة القانون ويكيف الأشغال وأساليب أعمال المؤسسات القضائية مع هذه التحولات وتطبيقا للمواد 152 و153 من الدستور 1996،[1] صدرت عدة قوانين مثل القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،[2] والقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية،[3] والقانون العضوي رقم 98-03،[4] المتعلق بمحكمة التنازع الصادرين بنفس التاريخ وقد صدرت تنفيذا لهذه القوانين مجموعة من المراسيم المنظمة لمهام وأنشطة هذه الهيئات والمتمثلة في:

- المرسوم التنفيذي رقم 98-263 المؤرخ في 29 أوت 1998 يحدد كيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم والمرسوم التنفيذي رقم 98-362 الموافق في 13 أكتوبر 1998 يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة....[5]

(1) المادتين 152 و153 من دستور 28 نوفمبر 1996 المقابلتين بالمادتين 171 و172 من دستور6 مارس 2016، المرجع السابق.

(2) القانون العضوي رقم 98- 01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج ر عدد 37.

(3) القانون العضوي رقم 98-02، المؤرخ 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998، المتعلق بإختصاصات المحكمة الإدارية وتنظيمه وعمله ،ج ر عدد 37.

(4) القانون العضوي رقم 98-03، المؤرخ في 8 صفر 1419 الموافق03 يونيو 1998، يتعلق بإختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 39.

(5) مرسوم تنفيذي رقم 98-262 المؤرخ في 07 جمادى الأولى عام 1419 الموافق 29 غشت سنة 1998، يحدد إحالة جميع القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا لمجلس الدولة، ج ر عدد 64.

على هذا الأساس قسمت هذا المطلب إلى فرعين، (الفرع الأول) تناولت فيه مساهمة فقهاء القانون في فعالية نظام إزدواجية القضاء، في حين تناولت في (الفرع الثاني) فعالية نظام الإزدواجية القضائية في الواقع والآفاق.

الفرع الأول

مساهمة فقهاء القانون في فعالية نظام إزدواجية القضاء

إن حداثة عهد الجزائر بهذا النظام وعدم إدراك الكثير من الناس بمختلف أصنفهم لأهمية ومحتوى مهامه، إستوجب عرض وتقديم دراسات وبحوث وملتقيات قصد تبصير المجتمع وتوضيح الرؤية لفهم الأسباب ودواعي إنشاء القضاء الإداري والأهداف المرتقب تحقيقها فقد عقدت عدة ملتقيات في الجامعات الجزائرية تمحورت مواضيعها حول طبيعة القضاء الإداري وكيفيات توزيع الإختصاص وعلاقته بمفهوم دولة القانون، كما دعمت الدراسات الفقهية هذا المبتغى، ومن هذه المؤلفات نذكر منها على سبيل المثال:

* **عمار بوضياف** في كتابه القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والإزدواجية القضائية (1962-2000).

* **محمد صغير بعلي** في كتابه الوجيز في المنازعات الإدارية.

* **عمار بوضياف** النظام القضائي الجزائري، وغيرهم وحتى يتصادف ويتكامل الجهد بين مجال الفقهي والتطبيقي،[1] وعملا كذلك بالمادة 08 من القانون العضوي رقم 98-01 المنظم لمجلس الدولة.[2]

تجدر الإشارة بمجهود الأستاذ "**لحسين بن شيخ آث ملويا**" الذي عمل على جمع قرارات مجلس الدولة في مجموعتين تحت عنوان المنتقى في قضاء مجلس الدولة مع التعليق.

(1) بودريوه عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر بين الواقع والآفاق، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 06، الجزائر، 2005، ص 11.

(2) تنص المادة 08 من القانون العضوي رقم 98-01، تنص على ما يلي "**ينشر مجلس الدولة قراراته ويسهر على نشر كل التعاليق والدراسات القانونية**".

تكمن الفائدة في ظهور عدد كبير من المجالات المتخصصة في العلوم القانونية، التي تضمنت مقالات تناولت مواضيع القانون والقضاء الإداري منها مجلة: الدراسات القانونية التي غابت عن الظهور.[1]

الفرع الثاني
فعالية نظام إزدواجية القضاء في الواقع والآفاق

نجد بعد تكريس نظام الإزدواجية القضائية بموجب دستور 1996 ودستور 2016، صدرت عدة قوانين تؤكد على هذا التوجه وهي القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإداري والقانون العضوي 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع الصادرة، كما صدرت عدة مراسيم تنفيذية أهمها:

1- المرسوم التنفيذي رقم 98-263 المؤرخ في 29 أوت 1998 يحدد كيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم.

2- المرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة،[2] وجاءت كلها لتدعم التوجه نحو نظام إزدواجية القضاء الفعلي وتم تأكيد هذا التوجه بصدور القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي،[3] غير أنه رغم كثرة هذه النصوص التي تؤكد على تحول النظام القضائي إلى نظام الإزدواجية، إلا أنه عمليا نصبت الهياكل والهيئات التي تجسد هذا التوجه وهذا ما نجده كمثال المحكمة الإدارية لولاية البويرة بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 [4] ومباشرة العمل به في 24 فيفري

---

(1) بودريوه عبد الكريم، المرجع السابق، ص 12.

(2) مرسوم التنفيذي رقم98-322 المؤرخ في 22 جمادى الثانية 1419الموافق 13 أكتوبر 1998، يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة، ج ر عدد 77.

(3) مرسوم تنفيذي رقم 98-263 المؤرخ في7 جمادى الأولى 1419 الموافق 29 غشت 1998، يحدد كيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم، ج ر عدد 64.

(4) قانون رقم08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق.

2009، حيث نصت المادة الأولى منه على أن هذا القانون يطبق على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية، كما خصص الكتاب الرابع من خمسة كتب لتنظيم الإجراءات المتبعة أمام الجهات الإدارية ليستقر التنظيم القضائي الإداري على الهيئات الأساسية التالية: القضاء الإداري المحكمة، مجلس الدولة، محكمة التنازع.

إن تفعيل الإزدواجية القضائية في الجزائر من أجل السعي لتحقيق الفعالية في ممارسة مهام القضاء الإداري، فالوصول إلى القضاء قوي ومستقل سواء على مستوى كان على النظام القضاء العادي أو القضاء الإداري هو في نهاية حكر على فعالية القائمين على شؤونه، مما يستوجب البحث عن أحسن التشكيلة البشرية ووضع المعايير واضحة لذلك وإعتمادًا على مبدأ التخصص بدلا من الخبرة.

إنّ نجاح السلطة القضائية في أداء مهامها يتوقف بالدرجة الأولى على مدى الجدية التي تعالج بها القضايا والفعالية التي تابعت سير الدعوى من بدايتها إلى نهايتها، ويتوقف كذلك بالتبعية على مدى فصل القضاء في المنازعات المعروضة عليه فعليا بحلول عادية موضوعية قابلة للتنفيذ من الناحية الواقعية، بحيث أن إجتذاب الفصل في الموضوع بطرق غير مباشر يشكل وصفا غير مصرح به من أوصاف إنكار العدالة، قصد إعادة الأمور إلى نصابها وإحتلال القضاء المكانة التي يستحقها، كما يجب تطوير آليات العمل القضائي من خلال الإهتمام والتركيز على العنصر البشري خاصة.[1]

(1) بودريوه عبد الكريم، المرجع السابق، ص 14.

المبحث الثاني

تكريس هيكلة القضاء الإداري في ظل نظام الإزدواجية القضائية

دخل النظام القضائي الجزائري مرحلة جديدة مع دستور 1996 وكذلك دستور 2016 الذي أنشا مؤسسات جديدة منها مؤسسات متعلقة بالسلطة القضائية وخاصة بالقضاء الإداري، وتتمثل هذه المؤسسات القضائية الجديدة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحكمة التنازع.[1]

نجد دستور 1996 كرس القضاء الإداري في مادته 152 والدستور 2016 من خلال مادته171، على أنه هيئة قضائية في النظام القضائي بجانب القضاء العادي، ويشكل هذا تكريس ضمانا قانونيا رفيع المستوى لوجود وبقاء القضاء الإداري، إضافة لذلك فإن دستور1996 أدخل تمييزًا خاصًا بالنصوص التشريعية وكذا دستور 2016، بحيث تنقسم هذه الأخيرة إلى قوانين عادية، كما أشارت المادة 123 من دستور 1996 المقابلة بالمادة 141 من دستور 2016 أن البرلمان يشرع بقوانين عضوية في مجموعة من المجالات منها، المجال المتعلق بالتنظيم القضائي وعلى وجه الخصوص نجد المادة 153 من الدستور 1996 والمادة 172 من دستور 2016 أن القانون العضوي يحدد تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم وإختصاصاتهم الأخرى، وبالتالي فإن النظام القانوني الخاص بالقضاء الإداري يتحقق في نصوص تشريعية عضوية أن المحاكم الإدارية أنشأت ونظمت بنص تشريعي عادي.[2]

نلاحظ أن تبني الإزدواجية وإنشاء هياكلها المذكورة سابقا يدخل في نطاق السياسة العامة للدولة والثورة التشريعية التي أحدثتها، بهدف مواكبة تطور المجتمع وسد ثغرات ونقائص مرحلة نظام الوحدة الذي عرفته الجزائر غداة الإستقلال،[3] وبالرجوع لنص المادة 152 من دستور1996 والمادة 171 من دستور2016 نجد أن المشرع أعلن عن تبني نظام الإزدواجية مستحدثًا بذلك هرمين قضائيين وهما هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا وتتوسطه المجالس القضائية وقاعدته المحاكم الإبتدائية، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة

(1) خليفي بهلول خليفة، داني حليمة، المرجع السابق، ص 18.

(2) دستور 28 نوفمبر 1996، ودستور6 مارس 2016، المرجع السابق.

(3) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 48.

وقاعدته المحاكم الإدارية،[1] ودرءًا لأي تنازع في الإختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري وتجنبًا لتناقض الأحكام الصادرة عنهما تم إستحداث محكمة للتنازع وأعطاها المشرع الدستوري صلاحية الفصل في تنازع الإختصاص بين الجهتين القضائيتين بحكم غير قابل للطعن.[2]

يتضح من خلال المادة 04/152 من الدستور 1996 حيث جاء فيها "**تؤسس محكمة التنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الإختصاص بين محكمة العليا ومجلس الدولة**"،[3] عليه فنظام إزدواجية القضاء هو المجسد في نظام القضائي الجزائري الحالي لكن ما نجده في المادة 152 من الدستور 1996 ، أنها لم تشر إلى دواعي المحدثة للنظام القضائي المزدوج،[4] حيث خصصت المحاكم الإدارية(الفرع الأول)، وكذا مجلس الدولة (الفرع الثاني)، والمحكمة التنازع (الفرع الثالث).

المطلب الأول

المحاكم الإدارية

نص القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أنه تنشأ محاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، كما يحدد عددها وإختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم،[5] حيث عرف التنظيم القضائي بالمنازعات الإدارية عدة تطورات منذ إستقلال الجزائر سنة 1962 إلى حين صدور التعديل الدستوري دستور 1996 الذي أحدث نظاما قضائيا مزدوجا بموجب المادة 152 منه المقابلة بالمادة 171 من دستور 2016، كما تعتبر هذه المحاكم الهياكل القضائية القاعدية لنظام القضائي الإداري، وعلى هذا الأساس قسمنا المطلب إلى ثلاث فروع، تناولت فيه الأساس

(1) شيتور جلول ورشيدة العام، مجلس الدولة ،مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة،جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 03، ماي 2006، ص10.

(2) نصيبي الزهرة، المرجع السابق، ص23.

(3) المادة 152 من دستور 28 نوفمبر 1996، المقابلة بالمادة 171 من دستور6 مارس 2016، المرجع السابق.

(4) زغداوي محمد، ملاحظات حول النظام القضائي المستحدث، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 10، 1998، ص 115.

(5) المادة 01 من القانون العضوي، رقم 98-02، المتعلق بالمحاكم الإدارية، المرجع السابق.

القانوني للمحاكم الإدارية (الفرع الأول)، وعدد المحاكم الإدارية (الفرع الثاني)، أما إختصاص المحاكم الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول
الأساس القانوني للمحاكم الإدارية

نجد الأسس القانونية العامة التي تقوم عليها هذه المحاكم، وتتمثل هذه الأسس فيما يلي: الأساس الدستوري نجده من خلال إشارته للمادة 152 من دستور 1996 المقابلة بالمادة 171 من دستور2016، الأساس القانوني وهذا ما نجده في القانون العضوي 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، والأساس التنظيمي والذي يتجلى من خلال صدور المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية من خلال المادة الثانية منه.[1]

الفرع الثاني
عدد المحاكم الإدارية

تنظم المحاكم الإدارية في شكل غرف وتقسم الغرف إلى أقسام ويتولى تحديد عدد الغرف بموجب الأمر على حسب النوعية وحجم المنازعات الإدارية المطروحة على القضاء على أن لا تقل في كل الأحوال عن غرفتين ويمكن لرئيس المحكمة أن يقسم الغرفة إلى قسمين على الأقل،[2] حسب المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-195.[3]

في حين نجد التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية تضم المحكمة الإدارية من الناحية البشرية كل من رئيس والقضاة ومحافظ دولة ومساعديه وكتاب الضبط، ومن الناحية التنظيم الإداري يتشكل من مجموعة غرف وأقسام.[4]

---

(1) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص ص 23-32.

(2) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، (د.ط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص65.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1432 الموافق 22 ماي 2011، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 28 رجب 1419 الموافق 14 نوفمبر 1998، الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون 98-02، المؤرخ في 04 صفر 1419، الموافق 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 29.

(4) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ،ج1، المرجع السابق، ص156.

الفرع الثالث

إختصاص المحاكم الإدارية

يقصد بالإختصاص النوعي للمحاكم سلطة الفصل في المنازعات بحسب نوعها وطبيعتها،[1] فحسب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية ودعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الإدارات المحلية أو المؤسسات المحلية ذات الصبغة الإدارية، في حين أن نطاق إختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر إلى أطراف النزاع نجد إستنادًا لنص المادة 01 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية،[2] والمادتين 800 و801 من ق.إ.م.إ،[3] فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، متى كان أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص قانون العام وهي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، بإستثناء المنازعات المنصوص عليها في المادتين 803 و809 من ق.إ.م.إ،[4] وبناءا عليه ينعقد إختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

نجد الإستثناءات الواردة على معيار إختصاص المحاكم الإدارية فهي تكمن في الإستثناءات الواردة في ق.إ.م.إ كمخالفة الطرق،[5] المنازعات المتعلقة بالمسؤولية عن حوادث المركبات القضائية،[6] في حين أن نجد الإستثناءات الواردة في نصوص قانونية خاصة

(1) نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص27.

(2) تنص المادة 01 من من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أنه "**تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية**".

(3) تنص المادة 800، ق.إ.م.إ، على أنه "**المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية**".

(4) قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21.

(5) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الهيئات والإجراءات أمامها،ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 30.

(6) نصيبي الزهرة ، المرجع السابق، ص173.

كالمنازعات الإنتخابية،[1] المنازعات الضريبية،[2] منازعات حقوق الجمارك، منازعات الضمان الإجتماعي،[3] منازعات الجنسية، في حين نجد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية والذي يقصد هو مقر المحاكم الدائرة إختصاصها الجغرافي، بحيث يحدد لكل محكمة إقليم تخصص بالنظر في المنازعة التي تثور فيه.[4]

حددت المادة 804 من ق.إ.م.إ، المحكمة الإدارية المختصة محليا بنظر الدعاوى التي ترفع على الشخص الإعتباري وهي التي يقع في دائرتها مركز إدارته بإعتبارها محكمة موطن المدعي عليه،[5] حيث جاء فيها:

* في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

* في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصات مكان تنفيذ الأشغال.

* في مادة الأشغال والعقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

* في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو الأعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان تعيين.

(1) القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1424 الموافق 7 فبراير 2004، المعدل والمتمم بالأمر رقم 97-07 المؤرخ في27 شوال 1417 الموافق ل 06 مارس 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر عدد 09.

(2) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص113.

(3) القانون رقم 08-08 مؤرخ في 16 صفر 1429 الموافق 23 فبراير 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، ج ر عدد 11.

(4) شريط أوسامة، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص17.

(5) قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

* في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان تقديم الخدمات.

* في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان إبرام الإتفاق أو مكان تنفيذه، إذا كان أحد الإطراف مقيما به.

* في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

* في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية والإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الأشكال.[1]

بينما رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية طبقًا للمادتين 815 و816 من ق.إ.م.إ،[2] ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة إفتتاح الدعوى، حيث يجب أن تتضمن هذه الأخيرة الدعوى تحت طائلة عدم قبولها البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من القانون السالف الذكر المتمثل في الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، إسم ولقب وموطن المدعى عليه وإن لم يكن له موطن معلوم يذكر آخر موطن له مع الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي عرض موجز للوقائع والطلبات ووسائل تأسيس عند الإقتضاء إلى مستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.[3]

تشدد المشرع في هذه البيانات ورتب على عدم وجودها رفض الدعوى شكلاً، وترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية عن طريق محام تحت طائلة عدم قبول العريضة،[4] وهو ما أشارت إليه المادة 826من ق.إ.م.إ،[5] نلتمس تمييز المنازعة الإدارية عن الخصومة العادية

(1) شريط أوسامة، المرجع السابق، ص ص 17-18.

(2) القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

(3) عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص25.

(4) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 125-126.

(5) تنص المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على "**تمثيل الخصوم بمحامي وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة**".

هذه الأخيرة التي لم يشترط المشرع بشأنها رفع العريضة أمام المحكمة الإبتدائية بواسطة محام، حيث فتحت المادة 14 من ذات القانون للمدعي إمكانية رفع الدعوى بنفسه أو عن طريق محام أو وكيل ويثير إجراء وجوبية رفع الدعوى بواسطة محام أمام المحاكم الإدارية إشكالاً كونه ينجم عنه إلقاء مزيدًا من الثقل على المتقاضي وإرهاقه بتحمل أعباء الإستعانة بمحام خاصة وأن الأمر يتعلق بجهة قضائية إبتدائية وجهة وقائع وقانون ولسنا أمام جهة عليا وجهة قانون فقط .

نجد أن المشرع أورد إستثناءًا على القاعدة فأعفى طبقا للمادة 827 من ق.إ.م.إ، الدولة والمقصود بها الأشخاص المركزية وهذا إجراء أو إمتياز قديم حمله قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الأول أمام الجهة القضائية العليا غير أن إمتياز الجديد الوارد في 827 هو إعفاؤها من وجوبية المحامي بالنسبة للولاية والمديريات التنفيذية أو المصالح الغير الممركزة على مستوى الولاية، كما أعفى المشرع البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية من أن تمثل بواسطة محام، كما يثير مضمون المادة سالفة الذكر إشكالاً بخصوص سر إبعاد مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية، ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات طابع الثقافي أو المهني ولا نجد له تبريرًا، وطالما تم إعفاء الهيئات المذكورة من أن تمثل بواسطة محام،[1] فإنه وطبقا للمادة 828 من ق.إ.م.إ، فإن العرائض والمذكرات توقع من قبل الممثل القانوني لها فالوزير يمثل وزارته.

يمثل الوالي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية ومدير المؤسسة الإدارية هو من يمثلها أمام القضاء، ويسجل على المادة 828 عدم إشارتها لتقنية التفويض من قبل الوزير أو لوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير المؤسسة الإدارية وهي ثغرة إجرائية وجب تداركها، وتودع العريضة بأمانة الضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسوم القضائية، وهو ما أشارت إليه المادة 821من ق.إ.م.إ، أما بخصوص الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسوم،[2] فيفصل فيها طبقا للمادة 825 من نفس القانون رئيس المحكمة الإدارية بأمر غير قابل لأي طعن.

(1) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص126.

(2) قانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

أجازت للمدعي رفع دعواه من غير قرار مرفق في حالة وجود مانع مبرر، ويدخل تحت عنوان المانع المبرر عدم تسليم الإدارة المعنية لصاحب المصلحة نسخة من القرار، وفي حال عدم الإستجابة يسلم الطرف المعني محظرًا يثبت واقعة الإمتناع وتخوله هذه الوثيقة الصادرة عن ضابط عمومي أحقية رفع دعواه دون قرار مرفق وهنا أبرزت الفقرة الثانية من المادة 819 سلطة من سلطات القاضي الإداري المتمثلة في إلزام جهة الإدارة بتقديم نسخة من القرار في أقرب جلسة وهذه من مظاهر دولة القانون.[1]

المطلب الثاني
مجلس الدولة

تم إنشاء مجلس الدولة بموجب دستور 1996 ونصبها المشرع،[2] بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالإختصاصات مجلس الدولة وتنظيم في مادته 03 مقره الجزائر،[3] حيث خصصنا مميزات مجلس دولة(الفرع الأول)، والتنظيم الإداري للمجلس (فرع الثاني)، وكذا إختصاصاته (الفرع الثالث).

الفرع الأول
مميزات مجلس الدولة

إنطلاقًا من النصوص الواردة في الدستور وقواعد القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، نجد أن هذا الأخير يتمتع بجملة من خصائص تجعله يختلف عن مجالس الدولة في كثير من التشريعات.[4]

أولاً: مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية: نجد المبرر الأساسي لإلحاق مجلس الدولة بالسلطة القضائية ينطلق من مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يثبت من خلال عرض وزير العدل لتبرير هذا الإختيار تقديم مشروع القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة أمام مجلس

(1) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 126-127.

(2) محند أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص389.

(3) تنص المادة 03 من القانون العضوي رقم 98-01، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه على أنه "**مع مراعاة أحكام المادة 93 من الدستور يحدد مفر مجلس الدولة في الجزائر العاصمة**".

(4) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص139.

الوزراء قائلا: "إن مجلس الدولة وُضع تحت وصاية السلطة القضائية خلافا للنظام الذي تبنته بعض الدول والذي يلحق مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية، وهكذا فإن هذا الإختيار يشكل مرحلة إيجابية لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم توطيد السلطة القضائية في دور حماية المجتمع والحريات".[1]

ثانياً: خضوع قضاة مجلس الدولة للقانون الأساسي للقضاة: في هذه الحالة نجد كل من المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة،[2] ونجد المادة 02 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاة،[3] تؤكدان أن القانون الأساسي للقضاء يشكل النظام القانوني الذي يخضع له قضاة مجلس الدولة وكمبرر لإدماج وخضوع القاضي الإداري للقانون الأساسي للقضاء يكمن في تقديم فكرة إستقلالية القاضي الإداري عن السلطة التنفيذية.[4]

ثالثاً: تطبيق قواعد الإجراءات المدنية أمام مجلس الدولة: نجد المادة 01 في ق.إ.م.إ،[5] أنها أكدت على الإزدواجية القضائية لم يمنع أحد النواب البرلمان من طرح تساؤل أثناء جلسة مناقشة النص أمام المجلس الشعبي الوطني حول إمكانية تعارض هذه المادة مع مفهوم الإزدواجية،[6] وهذا عكس ما نجده في فرنسا حيث هناك فصل تام بين الإجراءات القضائية العادية والإجراءات القضائية الإدارية.[7]

رابعا: تمتع مجلس الدولة بالإستقلالية: وتعني بها الإستقلالية عن السلطة التنفيذية، لأن تخصص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية لا يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية

---

(1) دالي سعيد، النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق،جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2010-2011، ص49.

(2) لأكثر تفاصيل راجع المادة 20 من القانون العضوي، رقم 98-01 المؤرخ في30 مايو سنة 1998، المتعلق بمجلس الدولة.

(3) لأكثر تفاصيل راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425، الموافق 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 57.

(4) دالي سعيد، المرجع السابق، ص50.

(5) تنص المادة الأولى من ق.إ.م.إ، على أنه "**تطبق أحكام هذا القانون على الدعاوى أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية**".

(6) عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، (د.ب.ن)، 2009، ص30.

(7) محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص120.

بإعتبارها طرفًا في المنازعة لأن تسليم هذه التبعية، أن قرارات المجلس سوف لن تلزم السلطة التنفيذية في شيء طالما مارست هذه السلطة وصايتها ونفوذها على مجلس الدولة، وهكذا عكس مجلس الدولة الفرنسي، إذ أن أول ما يستدعي الإنتباه في تكوينه هو تبعية للسلطة التنفيذية، حيث دأب على تقسيم أعمال السلطة التنفيذية إلى قسمين: أعمال السيادة وأعمال الإدارة العادية وقد إستبعد مجلس الدولة الفرنسي الفصل في القضايا التي تتعلق بما أصلح عليه بأعمال السيادة لأن هذا النوع من الأعمال وثيق الصلة بالسياسة العامة للدولة وتستمد إستقلالية مجلس الدولة.[1]

يكمن وجودها القانوني في الجزائر من خلال نص المادة 138 من الدستور 1996 المقابلة بالمادة 156 من دستور 2016 التي تنص على أن "**السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون**"،[2] وتجسيدًا للإستقلالية الوظيفية للمجلس إعترف له بالإستقلالية المالية،[3] وهذا بموجب المادة 13 من القانون العضوي رقم 98-01،[4] تسجل الإعتمادات المالية اللازمة للمجلس في الميزانية العامة للدولة.

الفرع الثاني
التنظيم الإداري لمجلس الدولة

يتشكل مجلس الدولة من رئيس مجلس الدولة، محافظ دولة ومساعديه مستشاري الدولة في مهمة عادية وفي مهمة غير عادية، نائب رئيس المجلس، رؤساء الأقسام ورؤِساء الغرف ومكتب المجلس.[5]

(1) خليفي بهلول خليفة، داني حليمة ، المرجع السابق، ص27.

(2) دستور 28 نوفمبر 1996المقابلة بدستور 6 مارس 2016، المرجع السابق.

(3) القانون العضوي 98-01 المؤرخ في30 مايو سنة 1998، المتعلق بمجلس الدولة، المرجع السابق.

(4) تنص المادة 13 من القانون العضوي، رقم 98-01 المؤرخ في30 مايو سنة 1998، على أنه "**يتمتع مجلس الدولة بالإستقلالية المالية والإستقلالية في التسيير...**".

(5) خليفي بهلول خليفة، داني حليمة، المرجع السابق، ص ص 27-30.

الفرع الثالث
إختصاصات مجلس الدولة

يتميز مجلس الدولة كونه قاضي أول وآخر درجة قاضي إستئناف وقاضي نقض، حيث يختص هذا المجلس بالنظر في مسائل وأعمال قانونية، حيث أن هذه الإختصاصات لها علاقة بقانون الإجراءات المدنية في حين هناك إختصاصات جاء بها القانون العضوي 98-01 لأول مرة وطبقا لأحكام الواردة في القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ 30 ماي 1998 المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وتحديدًا في المواد 04، 09، 10، 11 و12.[1]

أولاً: الإختصاصات الإستشارية

إن الإختصاص الإستشاري لمجلس الدولة في فرنسا تعد الوظيفة الأساسية لهذا المجلس كانت إستشارية وما يزال المجلس يمارس هذه الوظيفة في مجالين، المجال التشريعي والمجال الإداري، حيث نجد في المجال التشريعي كان المجلس يشارك في تحضير القوانين وإعداد مشروعاتها، وفي ذلك نصت المادة 39 من الدستور الفرنسي لعام 1958 على وجوب إعداد مشروعات القوانين التي تقترحها الحكومة على البرلمان من مجلس الدولة، إلا أن القوانين التي يقترحها البرلمان لا يشارك المجلس بشأنها، أما في المجال الإداري فإن المجلس يمارس إختصاصه الإستشاري في ثلاث حالات: بصفة إجبارية، بصفة إختيارية، بصفة جوازية.[2]

نلاحظ في الجزائر أن مجلس الدولة يمارس إختصاصاته في المجال الإستشاري إختصاص معترف به لجميع المجالس الدولة في الدول، والتي تبنت نظام قضائي يتميز بوجود هرم قضائي إداري منفصل،[3] حيث يستمد هذا المجلس هذه الوظيفة في مجال التشريع من نص المادة 119 من الدستور 1996،[4] التي جاء فيها تعرض مشاريع القوانين على مجلس

(1) لأكثر تفاصيل راجع القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بمجلس الدولة، المرجع السابق.

(2) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دراسة الأسس ومبادئ القضاء الإداري، (د.ط)، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص ص 80-81.

(3) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم إختصاص القضاء الإداري، ط2، المرجع السابق ، ص ص 145-345.

(4) لأكثر تفاصيل راجع المادة 119 من التعديل الدستور1996، المقابلة بالمادة 136 من دستور 2016.

الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني.[1]

نجد مثلاً الإطار القانوني للمهمة الإستشارية منذ دستور سنة 1996 ودستور 2016، أصبح مجلس الدولة شريكا في سن التشريع وقد تحددت هذه المهمة في النصوص وهي: الدستور،[2] القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المعدل بالقانون العضوي رقم11-13[3]، رأي المجلس الدستوري،[4] المرسوم التنفيذي،[5] النظام الداخلي لمجلس الدولة.

* **مجال إستشارة مجلس الدولة:** تشير المادة 119 من دستور سنة 1996 المقابلة بالمادة 136 من دستور2016، التي نصت على أنه يتم عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ورجوعا لنص المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01.[6]

أعطى المشرع من خلال المادة السابقة منح مجلس الدولة ممارسة مهامه الإستشارية، كاملة لتشمل جميع النصوص القانونية على إختلاف طبيعتها ومصدرها (مشاريع قوانين، مشاريع الأوامر، مشاريع مراسيم رئاسية أو تنفيذية)، لكن مجلس الدستوري حصر نطاق الإستشارة في مشاريع القوانين فقط وهذا بموجب الرأي رقم 06/ر.ق.ع/م.د/98.

(1) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، ص 145.

(2) الدستور الجزائري لسنة 1996، والدستور الجزائري الجديد 2016، المرجع السابق.

(3)القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في24 شعبان 1432 الموافق 26 يوليو 2011، المعدل والمتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 يوليو 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 43.

(4) رأي رقم 06/ر.ق.ع/م.د/98 المؤرخ في 22 محرم 1419 الموافق 19 مايو 1998، يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج ر عدد 37.

(5) مرسوم تنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 7 جمادى الأولى 1419 الموافق 29 غشت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، ج ر عدد 64.

(6) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في30 مايو 1998، المتعلق بمجلس الدولة، المرجع السابق.

*** طبيعة إستشارة مجلس الدولة:**

يمكن إستخلاص الطابع الإجباري لإستشارة مجلس الدولة، من كلمة "بعد" المذكورة في المادة 119 من الدستور 1996.[1]

*** الإجراءات الواجبة الإتباع في المجال الإستشاري:** تنص المادة 41 من القانون العضوي رقم 98-01 تحدد أشكال وكيفيات الإجراءات في المجال الإستشاري عن طريق التنظيم ولقد صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الإستشاري أمام الدولة،[2] والمتمثلة في الإخطار،[3] إستلام المشروع من جانب مجلس الدولة وعرضه على الجهة المختصة، وُجب التمييز بين أمرين أو وضعيتين هما الوضعية العادية في حالة عدم قيام الحكومة بإبلاغ أمانة المجلس على أن مشروع القانون لا يحتاج إلى إستعجال، يأخذ المشروع عندها المسلك العادي ويسجل في خانة الملفات العادية، بعد إبلاغ رئيس مجلس الدولة بحالة الملف بأنه سجل في وضعية عادية، يصدر أمرًا بموجبه يتعين أحد المستشاري الدولة كمقرر، ليقوم بدراسة المشروع، بمساعدة بعض الخبراء في الميدان الذي صدر فيه المشروع.

نجد في الحالة الإستثنائية إذا أبدت الحكومة لرئيس المجلس على الطابع الإستعجالي للمشروع يحيله رئيس مجلس الدولة على رئيس اللجنة الدائمة وهو رئيس الغرفة وذلك ليعين مستشارًا مقررًا حالاً،[4] ولم يحدد المشرع أجلاً معينا للجنة الدائمة أو رئيس المجلس ولعله ترك ذلك للنظام الداخلي لمجلس الدولة،[5] تحديد جدول الأعمال، عهدت المادة 06 من المرسوم

(1) لأكثر تفاصيل راجع المادة 119 من الدستور 1996، المقابلة بالمادة 136 من دستور 2016.

(2) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص 63.

(3) تنص المادة 166 الدستور الجزائري لسنة 1996 على أنه "...**يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري**" ونفس الأمر في المادة 187 من دستور 2016.

(4) بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 382.

(5) إن الدليل على الإستعجال لابد أن نشير إليه الحكومة إستنادا على وضعية الإخطار وضعية التسجيل الإستعجالي، دون ترك الأمر إلى مجلس الدولة لكشفه لمحض إرادته، الشيء الذي يفسر أن مجلس الدولة، لا يتدخل في تحديد وضعيات تسجيل مشاريع القوانين المعروضة عليه للإستشارة، ولا يسمح له حتى بالمشاركة في تحديد نوع التسجيل أو المناقشة فيه وعليه يمكن الحكم بأن التسجيل لا تتحكم فيه إلا الحكومة صاحبة المشروع .

التنفيذي رقم 98-361،[1] لرئيس المجلس تحديد جدول أعمال جلسات المجلس وهذا بعد أن يتلقى التقرير من قبل المستشار المقرر في الوضع العادي أو من رئيس اللجنة الدائمة في الوضع الإستعجالي ويبلغ تاريخ الجلسة وجدول الأعمال للوزير أو الوزراء المعنيين،[2] وكذا عقد الجلسة.[3]

حددت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 النصاب القانوني لإعتبار الجلسة صحيحة من الناحية القانونية وإكتفت بأغلبية أصوات الحاضرين في حالة التعادل يرجح صوت الرئيس ويدون رأي المجلس في شكل تقرير نهائي، يلزم رئيس مجلس الدولة بإرساله للأمين العام للحكومة،[4] ويكون التداول في صورتين هما:

أ-الجمعية العامة: تضم الجمعية العامة نائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة (5) مستشاري الدولة وترأس من طرف رئيس مجلس الدولة ويمكن للوزراء المشاركة بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للقضايا التابعة لقطاعاتهم، ويعين رئيس الحكومة بإقتراح من الوزير المعني بالأمر على مستوى كل وزارة موظفين برتبة مدير الإدارة المركزية على الأقل للحضور والإدلاء برأي إستشاري في جلسات الجمعية العامة في القضايا التابعة لقاعاتهم ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل.

ب-اللجنة الدائمة: إن هذه اللجنة تتكون من رئيس برتبة رئيس الغرفة وأربعة من المستشارين الدولة على الأقل وذلك بغض النظر عن طبيعة مهمتهم، كما يشارك الوزير أو ممثله في جلسات اللجنة بالنسبة للقضايا التابعة لقطاعه برأي إستشاري وإذا كانت الإستشارة تناط بالجمعية العامة في الأوضاع العادية، فإنها تسند إلى اللجنة الدائمة في الحالات الإستثنائية،

(1) لأكثر تفاصيل راجع المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 98-361 المؤرخ في 25رجب 1419 الموافق 15 نوفمبر 1998، يعدل توزيع نفقات ميزانية الدولة للتجهيز سنة 1998 حسب كل قطاع، ج ر عدد 86.

(2) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص153.

(3) السايح صلاح الدين، المرجع السابق، ص63.

(4) لأكثر تفاصيل راجع المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ لموافق 29غشت 1998، المرجع السابق.

التي ينبه رئيس الحكومة على إستعجالها، مما قد يمس من إستقلالية المجلس تماشيا مع التفسير المخالف للمادة 02 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 98-01.[1]

ثانياً: الإختصاصات القضائية:

تنص المادة 152 من الدستور 1996 المقابلة بالمادة 171 من دستور 2016 على أنه "...**يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...**".[2]

من خلال نص المادة الدستورية السالفة نجدها تجعل من مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في النظام القضائي الإداري خوله المشرع من الإختصاصات القضائية.

أ- مجلس الدولة قاضي إبتدائي ونهائي:

يقصد بقاضي إبتدائي ونهائي وفق المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة ولاية، هذا الأخير الفصل في طعون بالإلغاء والتفسير وفحص الشرعية الموجهة ضد قرارات السلطات المركزية الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية بصفة إبتدائية نهائية، حيث ترفع هذه الدعاوى مباشرة بأول درجة، بمعنى قبل أن يراجع في النزاع أي قضاء آخر،[3] وينظر فيها بصفة نهائية بآخر درجة، فلا يمكن الطعن في قراراته أمام قاضي الإستئناف.

كما نجد "**جورج وبيار**" قد عبرا مع أنه روجع في الدرجة الأولى يصدر أحكاما غير قابلة للإستئناف، ويُقال أن القضاء في هذه الحالة هو قاضي الدرجة الأولى، ومعنى ذلك النظر في مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية من وزارات وهيئات وطنية.

(1) تنص الفقرة الأخيرة من نص المادة 2 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في30 مايو 1998، المتعلق بمجلس الدولة على أنه "...**يتمتع مجلس الدولة، حين ممارسة إختصاصاته القضائية بالإستقلالية**".

(2) دستور 28 نوفمبر 1996، ودستور6 مارس 2016، المرجع السابق.

(3) CHRISTIAN Gabolde, op.cit ,p19.

ب-مجلس الدولة قاضي إستئناف: تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01[1] على أنه "**يفصل مجلس الدولة في إستئناف القرارات الصادرة إبتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات، لم ينص القانون خلاف ذلك**".[2]

قضت أحكام هذه المادة بإستمرارية صلاحية مجلس الدولة في فصل الإستئناف الموضوع ضد قرارات أحكام المحاكم الإدارية المنصوص عليها في نص المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية بالنسبة للغرفة الإدارية للمحكمة العليا وخلافًا لقانون مجلس الدولة، نظمت أحكام قانون الإجراءات المدنية الإستئناف في المواد الإدارية كإحدى الطعون الإدارية المستقلة عن أحكامه في المواد المدنية وتكمن ولاية مجلس الدولة الإستئنافية حول أحكام قرارات المحاكم الإدارية، حيث أنه بموجب رفع عريضة الطعن لدى مجلس الدولة وتسجيلها تنعقد ولايته للنظر فيه من حيث الشكل ثم من حيث الموضوع وذلك نظرًا للكم الهائل للقرارات.

يختص مجلس الدولة بالفصل بالإستئناف ضد الأحكام والأوامر الصادرة من المحاكم الإدارية،[3] وتشمل صلاحية مجلس الدولة كجهة إستئنافية نوعين من الأحكام القضائية، الأولى هي أحكام الفاصلة في موضوع النزاع الصادر عن القضاء درجة الأولى والثانية هي الأوامر الإستعجالية وأوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية.[4]

ج- مجلس دولة كقاضي نقض: تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 على مايلي "**يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيًا و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة**".[5]

تفيد الصيغة النهائيا الواردة في المادة السالفة الذكر إستبعاد القرارات والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية بصفة إبتدائية من مجال الطعن بالنقض، إذ تقبل الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة ووفقًا لإجتهاد مجلس الدولة، على خلاف ما هو مقرر في القانون الفرنسي فإن

(1) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق بمجلس الدولة، المرجع السابق.

(2) المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، المرجع السابق.

(3) يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، (د ط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص ص 161-162.

(4) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 60-61.

(5) المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المرجع السابق.

القرارات الصادرة عن مجلس الدولة لا تقبل الطعن بالنقض أيضا، وبالرجوع إلى النصوص الخاصة وإلى إجتهاد مجلس الدولة فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة مفتوح ضد القرارات التالية: قرارات مجلس المحاسبة وهو هيئة قضائية إدارية متخصصة، قرارات المجلس الأعلى للقضاء،[1] قرارات المحكمة الإدارية الصادرة في المنازعات الإنتخابية،[2] قرارات اللجان الوطنية للطعن في العقوبات التأديبية.[3]

المطلب الثالث

محكمة التنازع

تعتبر محكمة تنازع نتيجة حتمية لتبني الإزدواجية القضائية لمساهمتها الفعالة في تكريس هذا النظام وتثبيت دعائمه، من خلال ما ستصدره من قرارات وإجتهادات لتحديد مجال إختصاص كل جهة من جهتي القضاء بصورة دقيقة.[4]

نجد رأي "**فرنسوا جيني**"على أن القانون يمثل إنسجام حقيقي لفكرة قانونية، حيث أنها كانت غير واضحة، غير أنها سوف تصبح مبدأ واضح وفي نفس الوقت إجبارية بمجرد ترسيخها،[5] وهذا ما نجده في هذه النقطة أي عند قيام فكرة تأسيس هذه المحكمة، وذلك يؤدي لا محالة إلى تفكير في وضع قواعد قانونية تقوم بتنظيمها والتي تصبح إجبارية بمجرد النص عليها.

إنشاء هذه المحكمة يكون للدستور الجزائري، قد حسم أي إشكال قد يطرح في مجال تنازع الإختصاص بين الجهتين القضائيتين ومختلفتين، كما أن الملاحظة التي هي في غاية من الأهمية أن نص المادة 152 من دستور1996 المقابلة بالمادة 171 من دستور2016 قد أعطت تعريفًا ضيقًا لمفهوم التنازع، كون ذلك الذي يحدث بين المحكمة العليا ومجلس الدولة،

(1) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 62-63.

(2) القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1424 الموافق 07 فبراير 2004، المرجع السابق.

(3) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص ص 63-64.

(4) أمال عباس، محكمة تنازع وعملها القضائي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة ، 2009-2010، ص02.

(5) DANIEL Bardonnet, Le tribunal des conflits juge du fond en vertu de la loi du 20 avril 1932.Thèse pour la doctorat en droit .Paris, 1959, p.69.

بينما قد نكون أمام حالة تنازع وليس من ضمن أطرافه محكمة عليا مثلا،[1] في حين نجد الإجابة في القانون العضوي رقم 98-03 في المادة 16 التي جاءت صياغتها بأوسع مجال ونطاق وأكثر تحديدا وضبطا من المادة 152 من دستور1996 المقابلة بالمادة171من دستور2016.[2]

لقد قسمنا هذا المطلب إلى أربع فروع حيث سأتناول في (الفرع الأول) خصائص محكمة التنازع (الفرع الثاني) أهداف إنشاء محكمة تنازع وتشكيلة محكمة التنازع (الفرع الثالث)، أما (الفرع الرابع) فقد تناولت فيه صور تنازع الإختصاص التي تفصل فيها محكمة التنازع.

الفرع الأول
خصائص محكمة التنازع

بناءً على النصوص القانونية المتعلقة بالنظام القانوني لمحكمة التنازع، يمكن أن نستنتج أن محكمة التنازع تتمتع بخصائص ومنها:

* أن محكمة التنازع تابعة للنظام القضائي بإعتبارها مؤسسة قضائية دستورية مستقلة عن جهات القضاء الإداري أو العادي وليست مؤسسة إدارية، تقع خارج هرمي التنظيمي القضائيين الإداري والعادي ومن ثمة لها وضع متميز ومكانة خاصة.

* تشكيلة أعضائها يسودها مبدأ التناوب والتمثيل المزدوج بين قضاة القضاء الإداري وقضاة القضاء العادي.

* أن قضاء محكمة التنازع قضاء تحكيمي محدد وليس بإختصاص عام، فهو يقتصر على الفصل في حالات تنازع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي.

* قضاءها ملزم سواء لجهات القضاء الإداري أو العادي ونهائي غير قابل لأي طعن.[3]

(1) Tribunal des conflits, jurisprudence, Revue de la cour suprême, n° Spécial, 2009, p309.
(2) DANIEL Bardonnet, op, cit, p 69.
(3) عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (د.ط) كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص 29.

الفرع الثاني
أهداف إنشاء محكمة التنازع

إنّ الهدف من إنشاء محكمة التنازع هو تجنب الوصول إلى أحكام نهائية يصعب تنفيذها صادرة من أجهزة قضائية مختلفة ومستقلة عن بعضها أي حالة تنازع الإيجابي، وتجنب حالة إنكار العدالة على المتقاضي بالنسبة للتنازع السلبي،[1] كما أن إنشاء محكمة التنازع مستقلة تتولى الفصل في حالات تنازع الإختصاص الذي قد يثور بين القضاء العادي والقضاء الإداري يكون المشرع قد تفادى الوقوع في إشكالات قانونية حدثت في دول أخرى مرت بنفس التجربة تقريبا، ففي مصر مثلا بموجب القانون رقم 147 لسنة 1949 عهد المشرع المصري الإختصاص بالنظر في حالات التنازع بمحكمة النقض منعقدة كجمعية عامة تتكون من 11 مستشار.[2]

الفرع الثالث
تشكيلة محكمة التنازع

تتشكل محكمة التنازع من سبعة (7) قضاة من بينهم الرئيس بالإضافة إلى محافظ الدولة ومساعد وكاتب ضبط رئيسي وهي التشكيلة التي حددها المشرع في المواد من 05 إلى 10 من القانون العضوي رقم 98-03.[3]

الفرع الرابع
صور تنازع الإختصاص أمام محكمة التنازع

نصت المادة 16 من القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع على أن"يكون التنازع في الإختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، بإختصاصهما أو بعدم

(1) زغداوي محمد، ملاحظات حول النظام القضائي المستحدث، المرجع السابق، ص 114.

(2) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 186.

(3) لأكثر تفاصيل راجع القانون العضوي، رقم 98-03، المؤرخ في 3 يونيو 1998، المتعلق بمحكمة التنازع.

إختصاصهما للفصل في النزاع..."،[1] وإنطلاقًا من نص هذه المادة يجب التمييز بين التنازع الإيجابي والتنازع السلبي.[2]

أولا: تنازع الإختصاص الإيجابي وشروطه: بما أن فرنسا تعتبر الدولة الأولى التي أسست محكمة التنازع، في هذه الحالة نجد رأي "**فرنسوا شامبيو**" أن هذه المحكمة تعتبر أفضل وسيلة إدارية للحكومة،[3] بمعنى أن هذا التنازع يتحقق في فرنسا عندما تقضي درجة قضائية تابعة للقضاء العادي فقط في نزاع ما، حيث تعتبر الإدارة دائما من إختصاص القضاء الإداري، حيث يحتوي هذا التعريف على عنصرين هما:

- إثارة مسألة تنازع الإختصاص أمام القضاء العادي فقط، لأنها تهدف إلى المحافظة على إختصاص قاضي مخصص للفصل في المنازعات الإدارية.
- أما فيما يخص تنازع الإختصاص الإيجابي، بحيث تتم المواجهة في هذا النوع من التنازع بين السلطة إدارية وسلطة قضائية وليس مواجهة بين سلطتين أو بين طرفين.[4]

نجد في القانون العضوي رقم 98-03 ينص على أن التنازع الإيجابي يكمن في:

* أن مسألة تنازع الإختصاص الإيجابي تُثار أمام جهتين قضائيتين إحداهما تابعة للنظام القضائي العادي والأخرى تابعة للنظام القضائي الإداري.

* أن تنازع الإختصاص الإيجابي لم يأت به المشرع الجزائري لحماية الإدارة ولا حماية القضاء الإداري الذي تختلف نشأته عن في فرنسا.

(1) القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو سنة 1998، المتعلق بمحكمة التنازع، المرجع السابق.

(2) دالي سعيد، المرجع السابق، ص 148.

(3) FRANCOIS Champion, Le tribunal des conflits et L'élaboration du droit administratifs, Thèse pour le doctorat en droit public, Université Rabelais de tours ,Faculté de droit et d'économie et des sociales ,16Janvier 2000, p 46.

(4) عباس أمال، المرجع السابق، ص 45.

* أن المشرع الجزائري عرّف التنازع الإيجابي والتنازع السلبي[1] في نفس المادة[2] ووضع لهما نفس الإجراءات،[3] مثلما فعل المشرع المصري.

* أن المشرع الجزائري قيد رفع التنازع الإيجابي بزمن وهذا ما لم يفعله المشرع الفرنسي والمصري. [4]

بينما تكمن شروط هذا التنازع من خلال:

- تصريح مزدوج بالإختصاص في نزاع واحد.
- صدور قرارات قضائية من طرف القضائين الإداري والعادي.
- أن يتعلق موضوع القرارين بنفس المشكل والأطراف والسبب.[5]

ثانيا: تنازع الإختصاص السلبي: عرّفت المادة 16 من القانون العضوي رقم 98-03 على أنه: "**تصريح جهتان قضائيتان إحداهما تابعة لنظام القضاء العادي والأخرى تابعة للنظام القضائي الإداري بعد إختصاصهما**".

حسب المادة سالفة الذكر نستنتج أن هذا التنازع تكمن شروطه فيما يلي:

* أن تصرح جهتان القضائيتان العادية والإدارية بعدم إختصاصهما، بمعنى أن لا تكون إحداهما قد فصلت في الموضوع أو رفضت الدعوى شكلا لسبب ما غير الإختصاص أو رفضت الدعوى لعدم ولاية القضاء لموضوع معين كمثال أعمال السيادة.

* يجب أن تكون قرارات عدم الإختصاص مؤسِسة على إختصاص الجهة القضائية الأخرى التي صرحت بعد إختصاصها.

* أن يكون نفس النزاع ووحدة الأطراف ونفس الصفة والسبب والموضوع.

---

(1) دالي سعيد، المرجع السابق، ص 148.

(2) المادة 16 من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو سنة 1998، المتعلق بمحكمة التنازع.

(3) نصت المادة 19 من القانون العضوي رقم 98-03 على الإجراءات المتمثلة في رفع الدعوى أمام محكمة التنازع بعريضة مكتوبة تودع وتسجل بكتابة الضبط.

(4) دالي سعيد، المرجع السابق، ص148.

(5) لحسين شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج4، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص250.

ثالثا: التعارض بين حكمين نهائيين: لقد نصت المادة 17 الفقرة 02 من القانون العضوي 98-03 على هذا الأمر، حيث يتعلق بتناقض قرارين نهائيين إحداهما صادر عن الجهة القضائية الإدارية والأخرى عن جهة قضائية عادية، ويكون التناقض في موضوع فيصدر بشأنهما قرار قضائي في موضوعٍ عن جهة إدارية متناقض مع الحكم أو القرار الصادر عن الجهة العادية، ونكون هنا أمام تنازع في الموضوع لأن كلا الجهتين تصرحان بإختصاصهما بالرغم من كون أن إحدى الجهتين غير مختصة.

رابعا: الإحالة: يقصد بالإحالة إخطار قاضي محكمة التنازع قبل وجود نزاع بمفهومه التقليدي يعني تصريح القاضي العادي والإداري بعدم إختصاصه.[1]

إنّ إخطار محكمة التنازع له طابع وقائي، أما بالنسبة لدور محكمة التنازع في هذا الإطار فهي لا تعتبر كقاضي مكلف بفرض إحترام قواعد توزيع الإختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة، وهذا حسب ما جاء في المادة 152 من الدستور1996 المقابلة بالمادة 171 من دستور 2016.

نجد عبارة "**إحالة ملف القضية**" لا تكفي لإعفاء الخصم من رفع الدعوى ولو أراد المشرع ذلك، ولجأ النص صراحة بأن الإحالة على محكمة التنازع تتم بدون إجراءات ولا دفع للرسوم القضائية المنصوص عليها في المادة 33 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع.[2]

(1) عباس أمال، المرجع السابق، ص55.

(2) تنص المادة 33 من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 يونيو 1998، على أنه "**تسدد المصاريف والتكاليف وحقوق التسجيل طبقا للكيفيات والشروط المعمول بها أمام المحكمة العليا**".

تكريساً لمبدأ الفصل بين السلطات بحيث أن لا تتدخل السلطة القضائية في السلطة التنفيذية، وبالتالي فإن نظام الإزدواجية هو تولي الوظيفة القضائية في دولة جهتان قضائيتان منفصلتان ومستقلتان عن بعضهما البعض، حيث تختص الثانية في المنازعات التي تثور بين الأشخاص الخاصة والإدارة، وبالتالي يعتبر إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحكمة التنازع تكريسا لنظام الإزدواجية.

لتكريس الإزدواجية القضائية ينبغي وجود نظام قانوني خاص لقضاة القضاء الإداري، أي أن إهمال نظام التخصص وإخضاع قضاة المحاكم الإدارية ومجلس الدولة لنظام قانوني متميز.

كما نجد المشرع الجزائري أنه لم يأخذ في الحسبان مختلف الظروف والعوامل عند تبنيه لنظام الإزدواجية القضائية، مما جعل هذا النقص يظهر على أرض الواقع من خلال هيئات قضائية التي خول لها صلاحيات محدودة جعلتها محل إنتقاد من الجميع، حيث يجب إعادة تنظيم الهيئات القضائية الموجودة سابقًا، وذلك من خلال وجود سلك من القضاة (قضاة نظام القضاء الإداري) يكون على علم بخصوصيات وخبايا نشاط الإدارة ومسايرة التطورات المستمرة للقانون الإداري والملاحظ أنه منذ سنة 1998 عندما تأسس مجلس الدولة وشرع في ممارسة مهامه القضائية والإستشارية على غرار ما هو موجود في النظام الفرنسي ولو من الناحية النظرية، وطبعا مع الإختلاف الواضح في درجة الفعالية بينهما التي يرجع إلى تباين النصوص القانونية التي تحكمها ومدى توفر الإمكانات المادية والبشرية المتاحة.

نجد المحاكم الإدارية في الجزائر تتمتع فقط بإختصاص قضائي، عكس المحاكم الإدارية الفرنسية التي تتمتع بالإختصاص الإستشاري، إضافة إلى أن الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة هي تلك المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 بتاريخ 25 فيفري 2008 والذي بدأ سريانه بعد سنة واحدة من صدوره بموجب المادة 1062منه.

كما نجد المشرع في عوض أن يحتفظ بنظام الغرفة الإدارية والإعتراف بالإختصاص الإستئنافي أو حتى يمدد الإختصاص الإقليمي لكل محكمة إدارية لكنه إعترف بالنقض والإستئناف لمجلس الدولة، وهذا ما يمكن أن يتنافى مع الطابع المزدوج للنظام القضائي الجزائري هذا من جهة ومن جهة أخرى إذا كان إنشاء قضاء إداري الهدف منه هو حماية المتقاضين فكيف أهمل المشرع تنصيب المحاكم الإستئنافية والذي يعتبر وجودها ضروري لحماية المتقاضين، لأنه في حالة عدم وجود هذه المحاكم الإستئنافية ضمن الهرم القضائي الإداري يعد إنتقاصًا من قيمته ودوره في حماية المتقاضين، لأنه لا يحترم مبدأ تقاضي على درجتين.

نجد أن الهيئات القضائية ناقصة الصلاحية وذلك راجع إلى التنظيم الداخلي لكل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة والقانون الأساسي للقضاء، بالإضافة إلى إبقاء على بعض المنازعات الإدارية من إختصاص القضاء العادي، نلاحظ وجود إشكالات تطبيق النظام القضائي الإداري بعد 1996 من عدة جوانب ومنها:

- عدد المحاكم الإدارية.
- تكريس المعيار العضوي كأداة لتوزيع الإختصاص.
- الطعن.
- مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين.

نجد خضوع القضاء الإداري وظيفيًا وعضويًا للسلطة التنفيذية، إن تبعية القضاء الإداري للسلطة التنفيذية أمر ظاهر لا يمكن إخفاؤه، ولكي نقول عن الوظيفة القضائية أنها مستقلة لابد أن تفصل في المنازعات المعروضة عليها بصورة مستقلة عن كل التأثيرات الداخلية والخارجية دون أن يحس القاضي بالخضوع لجهة معينة، كما هو الحال عليه في مختلف المراحل التي مر بها جهاز القضاء في الجزائر، كما يعني إستقلال هذا الأخير من الناحية العضوية، في حين نجد التبعية الوظيفية تكمن من خلال التحولات التي عرفها مركز القضاء منذ الإستقلال إلى غاية يومنا هذا، حيث كان هذا التحول شديد الصعوبة وذلك بسبب تدخل النظام السياسي وعوامل أخرى إقتصادية وإجتماعية وحتى دولية، أثرت هذه العوامل كلها في بلورة النظام القضائي الإداري في الجزائر لكن رغم التطورات التي عرفها مركز القضاء الإداري، إلا أنها

بقيت في الكثير من الأحيان تغيرات شكلية فقط ولا تسمو إلى قول بوجود قاضٍ إداري متخصص في المجال الإداري وبالتالي بقيت مكانة القاضي الإداري تراوح مكانها.

لضمان قضاء مستقل، لابد من إنشاء مجلس أعلى للقضاء، وذلك كي يتكفل هو بمهمة إدارة المسار المهني للقضاة بعيدًا عن تأثير السلطة التنفيذية، ونعني هنا وزير العدل ورئيس الجمهورية اللذان يرأسان المجلس في كثير من المناسبات، فلابد أن يضمن كل من الدستور والتشريع إستقلال القضاء، غير أن الملاحظ هو العكس حيث أعطى القانون هيمنة لصالح السلطة التنفيذية في مجال إدارة المسار المهني للقاضي، وما تلك الضمانات المقررة لإستقلال القضاء إلا ضمانات صورية ولا وجود لها في أرض الواقع.

نجد كذلك أن القاضي الإداري وسيلة لتنفيذ سياسة السلطة التنفيذية إذ لا بد من أن تمارس الوظيفة القضائية بصفة مستقلة، من خلال وضع ضمانات وإجراءات لا تسمح لكلا السلطتين التنفيذية والتشريعية بالتأثير على أداء القاضي لمهامه في فض المنازعات، إذ لا بد من إستقلال القاضي وإحترام مبدأ المشروعية، هو مبدأ دستوري وهو مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يعتبر هذا الأخير من مقومات النظام الدستوري ولا يمكن للقضاء تحقيق العدالة والقانون من دون هذا الإستقلال.

تتميز ضمانات القاضي الإداري عند ممارسة مهامه من خلال وضع ضوابط وشروط التي تكفل إختيار الأصلح لتولي المهام على مستوى جهات القضاء الإداري، وذلك عند إختيار القضاء، كما لابد من السلطة التنفيذية بقدر الإستطاعة من أن يكون لها الدور في هذا الإختيار سواء أكان هذا التعيين في أدنى الدرجات أو أعلاها، كما يجب أن تكون هناك وسائل مستمرة وفعالة تعمل لرفع الكفاءة المهنية والفنية لقضاء القضاء الإداري.

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

1- الكتب:

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.

2- ـــــــــ، المنازعات الإدارية، ترجمة الدكتور فائز أنجق، بيوض أنعام، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، (د.ب.ن)، 1992.

3- حسين عثمان محمد حسين، قانون القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم الإداري، إختصاص القضاء الإداري، تنازع الإختصاص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.

4- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم إختصاص القضاء الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

6- سعد عبد العزيز، أجهزة ومؤسسات النظام القضائي الجزائري، (د.ط)، المؤسسة الوطنية للكتاب، (د.س.ن)، 1998.

7- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 1996.

8- عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، (د.ب.ن)، 2009.

9- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، (د.ط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن).

10- عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دراسة قانونية مقارنة عن المجالس الدولة والهيئات التي تتولى القضاء الإداري وتقديم الإستثناءات والفتاوى القانونية وإعداد التشريعات وصياغتها في الدول العربية وتركيا وفرنسا، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، لبنان، 2012.

11- عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم وعمل وإختصاص، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2013.

12- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، طبعة معدلة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

13- ـــــــــــ، النظام القضائي الجزائري، ط1، دار الريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

14- عمر صدوق، تطور القضاء وتنظيم القضائي الإداري في الجزائر، ط2، دار الأمل، الجزائر، 2010.

15- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، (د.ب.ن)، 2010.

16- ـــــــــــ، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (د.ط)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009-2010.

17- الغوثي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

18- لحسن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج4، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

19- مازن ليلو راضي، دراسة الأسس ومبادئ القضاء الإداري، (د.ط)، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

20- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.

21- ـــــــــــ، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

22- ـــــــــــ، الوسيط في المنازعات الإدارية، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.

23- محمد محدة، ضمانات المشتبه به وحقوق الدفاع من العهد البربري حتى الإستقلال، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 1991.
24- محند أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2008.
25- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات، الهيئات والإجراءات أمامها، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،2005.
26- ـــــــــــ، المبادئ العامة للمنازعات، الهيئات والإجراءات أمامها، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
27- نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009.
28- يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، (د.ط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية:

2-1-رسائل الدكتوراه:

1- بن منصور عبد الكريم، الإزدواجية القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
2- بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ،2011.
3- صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008.

2-2-مذكرات الماجستير

1- أيت شاوش دليلة، ولاية المظالم ومجلس الدولة الفرنسي، دراسة مقارنة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، بوخالفة، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2001-2000.

2- خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري والإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.

3- دالي سعيد، النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، 2010-2011.

4- عباس أمال، محكمة التنازع وعملها القضائي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2009-2010.

5- فتحي قسيمة، الجهات القضائية الإدارية المتخصصة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجيستير في الحقوق، فرع دولة ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، 2011-2012.

6- نصيبي الزهرة، الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة لخضر، باتنة، 2011-2012.

2-3-مذكرات الماستر:

1- السايح صلاح الدين، تطور القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

2- شريط أوسامة، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

3- عبعوب محمد الأمين، التقاضي على درجتين في القضاء الإداري، مذكرة مقدمة للإستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.

2-4-مذكرات الليسانس:

1- خليفي بهلول خليفة، داني حليمة، القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الدكتور مولاي طاهر، سعيدة، 2007-2008.

2- عوادي جمال، جباري عادل، جبراني نذير، القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس ل.م.د، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2014.

3- المجلات:

1- بن طيفور نصر الدين، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وآثار ذلك على حماية الحقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، الجزائر، 2008.

2- بودريوه عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر بين الواقع والآفاق، مجلة مجلس الدولة، العدد6، الجزائر، 2005.

3- جلول شيتور ورشيدة العام، مجلس الدولة، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 03 ماي، 2006.

4- خلوفي رشيد، مجلس الدولة، مجلة الإدارة، العدد1، سنة 1999.

5- زغداوي محمد، ملاحظات حول النظام القضائي المستحدث، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 10، 1988.

3- النصوص القانونية:

أولا: الدساتير:

1- دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر1996، ج ر عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر عدد 25، الصادرة في 14 أفريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 6 مارس 2016، الصادرة 27 جمادى الأولى 1437 الموافق 7 مارس 2016، ج ر عدد 14.

2-القوانين:

2-1- القوانين العضوية:

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37.

2- القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37.

3- القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 8 صفر عام 1419 الموافق 03 يونيو 1998، يتعلق بإختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 39.

4- القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1424 الموافق 7 فبراير 2004، المعدل والمتمم بالأمر رقم، 97-07 المؤرخ في 27 شوال 1417 الموافق 6 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر عدد 09.

5- القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 24 شعبان 1432 الموافق 26 يوليو 2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 يوليو 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 43.

2-2-القوانين العادية :

1- القانون رقم 90-23 المؤرخ في 27 محرم 1411 الموافق 18 غشت 1990، المعدل والمتمم بالأمر رقم 66-154، المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 36.
2- القانون رقم 08-08 المؤرخ في 16 صفر 1429 الموافق 23 فبراير 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، ج ر عدد 11.
3- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21.

2-3-الأوامر:

1- الأمر رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963، ج.ر باللغة الفرنسية، رقم 02، الملغى بموجب الأمر رقم 73-29 ، المؤرخ في 25 جويلية 1973، ج ر62.
2- الأمر رقم 65-182 المؤرخ في11 صفر 1385 الموافق 10 يوليو 1965 يتضمن تأسيس الحكومة، السنة الثانية، ج ر عدد 58.
3- الأمر رقم65-278 المؤرخ في 22 رجب 1385ه الموافق 16 نوفمبر 1965، يتضمن التنظيم القضائي، ج ر عدد 96.
4- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية،ج ر عدد 47.

3- النصوص التنظيمية:

المراسيم:

1- مرسوم رقم 62-515 المؤرخ في 7 سبتمبر 1962، المتضمن نشر البروتكولات والإتفاقات ممضاة بتاريخ 28 أوت 1962 و7 سبتمبر 1962، بين السلطات الجزائرية المؤقتة والجمهورية الفرنسية، ج ر باللغة الفرنسية ، رقم 14.

2- مرسوم تنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 5جمادى الثانية 1411 الموافق 22 ديسمبر 1990، يحدد قائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 07 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 56.

3- مرسوم تنفيذي رقم98-322 المؤرخ في22 جمادى الثانية 1419 الموافق 13 أكتوبر 1998، يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة، ج ر عدد 77.

4- مرسوم تنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 7 جمادى الأولى 1419 الموافق 29 غشت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الإستشاري أماما مجلس الدولة، ج ر عدد 64.

5- مرسوم تنفيذي رقم 98-262 المؤرخ في 7 جمادى الأولى 1419 الموافق 29 غشت 1998، يحدد كيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا لمجلس الدولة، ج ر عدد 64.

6- مرسوم تنفيذي رقم 98-263 المؤرخة في7 جمادى الأولى 1419 الموافق 29 غشت 1998، يحدد كيفيات تعيين رِؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم، ج ر عدد64.

7- مرسوم تنفيذي رقم 11-195، المؤرخ في19جمادى الثانية 1432 الموافق 22 مايو 2011، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 28 رجب 1419 الموافق 14 نوفمبر 1998 الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 29.

5- آراء المجلس الدستوري:

1- رأي رقم 06/ر.ق.ع/م.د/98، المؤرخ في 22 محرم 1419 الموافق 19 مايو 1998، يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج ر عدد 37.

6- المواقع الإلكترونية:

1- هاجر لعريبي، النظام القضائي بين الأحادية والإزدواجية، على الموقع:

www.samaelfan.blogspot.com/2010/10/blog-post_25.html

ثانيا- المراجع باللغة الفرنسية:

1-Les ouvrages :

1- CHRISTIAN Gabolde, procédure des tribunaux administratifs et des cours administratifs, d'appel, D, 6ème éd ,1997.

2-Les Thèses :

1- DANIEL Bardonnet , Le Tribunal des conflits juge du fond en vertu de la loi du 20 avril 1932 , thèse pour la doctorat en droit ,PARIS,1959.
2- FRANCOIS Champion, Le tribunal des conflits et l'élaboration du droit administratifs, thèse pours le doctorat en droit public, université Rabelais de tours, faculté de droits et de d'économie et des sociales, 16janvie 2000.

3-Les revues :

1- Tribunal des conflits, jurisprudence, revue de la cour suprême, n° spécial, 2009.

فهرس المحتويات

العناوين **الصفحة**

كلمة شكر ..... /
إهداء ..... /
قائمة المختصرات ..... /
مقدمة 01

الفصل الأول

نشأة وتطور القضاء الإداري في الجزائر

المبحث الأول: القضاء الإداري أثناء الفترة الإستعمارية من 1830-1962 05
المطلب الأول: مرحلة الخلط بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية (1830-1848)05
الفرع الأول: فترة مجلس الإدارة..... 06
أولا: تشكيل مجلس الإدارة 06
ثانيا: إختصاص مجلس الإدارة..... 07
الفرع الثاني: فترة مجلس المنازعات (1845-1846)..... 07
أولا: تشكيل مجلس المنازعات 08
ثانيا: إختصاص مجلس المنازعات 08
الفرع الثالث: فترة مجلس المديرية (1847-1848) 09
المطلب الثاني: مرحلة تأسيس قضاء إداري مستقل عن الإدارة (1849-1926) 09
الفرع الأول: فترة المجالس الولائية (1849-1952)..... 10
أولا: المجالس الولائية (1849-1926)..... 11
ثانيا: إعادة تنظيم المجالس الولائية (1926-1952)..... 13
الفرع الثاني: تأسيس المحاكم الإدارية (1953-1962)..... 14
أولا: تنظيم وسير المحاكم الإدارية 15
ثانيا: مجال إختصاص المحاكم الإدارية 15
المبحث الثاني: القضاء الإداري بعد الإستقلال 16
المطلب الأول: القضاء الإداري في الجزائر في المرحلة الإنتقالية (1962-1965)..... 17

الفرع الأول: المحاكم الإدارية (1962-1965) 22
الفرع الثاني: مرحلة الغرف الإدارية الفترة الممتدة (1965-1990) 24
المطلب الثاني: الإصلاح القضائي لسنة 1990 والتمييز بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الجهوية 26
الفرع الأول: الإصلاح القضائي لسنة 1990 27
الفرع الثاني: التمييز بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية 30

الفصل الثاني

القضاء الإداري الجزائري في ظل الإزدواجية القضائية

المبحث الأول: نتائج تكريس الإزدواجية في القضاء الإداري الجزائري..... 34
المطلب الأول: أسباب تبني إزدواجية القضاء في الجزائر 35
الفرع الأول: تزايد حجم المنازعات الإدارية..... 35
الفرع الثاني: فكرة تخصص القضاء أو التقاضي 35
الفرع الثالث: توفر الجانب البشري..... 36
الفرع الرابع: تغيير المجتمع الجزائري 37
الفرع الخامس: أسباب علمية وقانونية 38
الفرع السادس: عدم تحكم القاضي العادي في المنازعات الإدارية..... 38
المطلب الثاني: تفعيل إزدواجية القضاء في الجزائر 39
الفرع الأول: مساهمة فقهاء القانون في فعالية نظام إزدواجية القضاء 30
الفرع الثاني: فعالية نظام إزدواجية القضاء في الواقع والآفاق 41
المبحث الثاني: تكريس هيكلة القضاء الإداري في ظل نظام الإزدواجية القضائية..... 43
المطلب الأول: المحاكم الإدارية..... 44
الفرع الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية..... 45
الفرع الثاني: عدد المحاكم الإدارية 45
الفرع الثالث: إختصاص المحاكم الإدارية..... 46
المطلب الثاني: مجلس الدولة 50
الفرع الأول: مميزات مجلس الدولة 50

أولاً: مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية 50
ثانياً: خضوع قضاة مجلس الدولة للقانون الأساسي للقضاة 51
ثالثاً: تطبيق قواعد الإجراءات المدنية أمام مجلس الدولة 51
رابعاً: تمتع مجلس الدولة بالإستقلالية 51
الفرع الثاني: التنظيم الإداري لمجلس الدولة 52
الفرع الثالث: إختصاصات مجلس الدولة 53
أولا: الإختصاصات الإستشارية 53
ثانيا: الإختصاصات القضائية 57
المطلب الثالث: محكمة التنازع 59
الفرع الأول: خصائص محكمة التنازع 60
الفرع الثاني: أهداف إنشاء محكمة التنازع 61
الفرع الثالث: تشكيلة محكمة التنازع 61
الفرع الرابع: صور تنازع الإختصاص أمام محكمة التنازع 61
أولا: تنازع الإختصاص الإيجابي وشروطه 62
ثانيا: تنازع الإختصاص السلبي 63
ثالثا: التعارض بين حكمين نهائيين 64
رابعا: الإحالة 64
الخاتمة 65
قائمة المراجع 68
فهرس المحتويات 77