



الرقم 564/م ع ك ح ع س/2024

خميس مليانة في:

30 سبتمبر 2024

إشهاد

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2024/03/11، والمتضمن معايير اعتماد المطبوعات.

. بناء على الإشهاد الإداري الصادر عن نائب العميد المكلف بالدراسات والمسائل المرتبطة بالطلبة، رقم 87، المؤرخ في 2023/04/31، المتضمن تدريس الدكتور (ة) بلال بلغال مقياس "المنازعات الإدارية".

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2024/04/16، والمتضمن تحديد لجنة الخبراء لمطبوعة الدكتور (ة): بلال بلغال، متكونة من 127 صفحة، بعنوان "محاضرات حول مادة المنازعات الإدارية (العموميات، الجهة القضائية الإدارية)".

و بعد تقارير الخبرة الإيجابية المقدمة من الخبراء الآتية أسماؤهم:

1- د/صديق سعوداوي - أستاذ محاضر قسم أ جامعة خميس مليانة

2- د/أحمد عبادة - أستاذ محاضر قسم أ جامعة خميس مليانة

3- عيسى قسايسية - أستاذ محاضر قسم أ جامعة الجزائر I

يمنح المعني إشهادا باعتماد مطبوعته لاستعماله فيما يسمح به القانون جنس العلم
د. طحطاح عسل
رئيس المجلس العلمي



2024/03/31 خميس مليانة:

الرقم: 87/ك ح ع س / 2024

إشهاد بالتدريس خاص بالمحاضرات

يشهد نائب عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الجليلي بونعامة خميس مليانة، أن الأستاذ (ة):

الاسم : بلال

اللقب: بلغالم

تاريخ ومكان الازدياد: 1986/11/29، بخميس مليانة، (ولاية عين الدفلى)

الرتبة : أستاذ محاضر (أ)

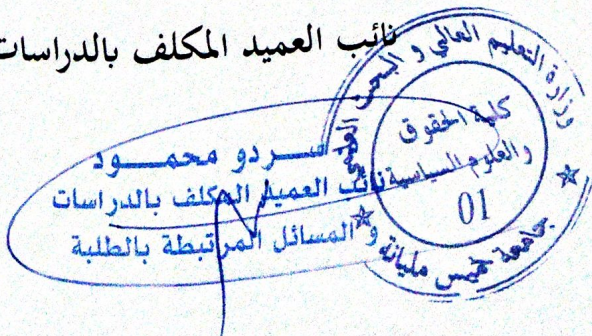
الصفة: أستاذ دائم بكلية الحقوق و العلوم السياسية ، بجامعة الجليلي بونعامة خميس مليانة

قد درس المحاضرات في المقياس التالي :

اسم المقياس	السنة و الطور	التخصص	سنة التدريس
المنازعات الإدارية	لطلبة السنة الثالثة ليسانس	قانون عام	2023/2022

سلم هذا الإشهاد، بناء على طلب المعني بالأمر، لاستعماله في حدود ما يسمح به القانون.

نائب العميد المكلف بالدراسات



جامعة الجليلي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



محاضرات حول مادة المنازعات الإدارية
(العموميات، الجهات القضائية الإدارية)

موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام

من إعداد الدكتور: بلغالم بلال

السنة الجامعية: 2022-2023

مقدمة

تقوم المنازعات الإدارية حسب ما تم الاتفاق عليه من قبل أساتذة القانون الإداري، على مبدأي: المشروعية والمسؤولية، اللذان يعتبران المرجعية الأساسية لتأسيس دولة القانون في فرنسا، بحيث نجد أن المبدأ الأول (المشروعية) يقتضي خضوع النشاط الإداري إلى أحكام القانون بمفهومه الواسع، وبهذا المعنى يجب على الإدارة العامة اتخاذ الإجراءات المطابقة لأحكام القانون، وإلا اعتبرت غير مشروعة، وأما المبدأ الثاني (المسؤولية) يقتضي أن السلطات الإدارية تكون مسؤولة عن جميع الأضرار التي يلحقها نشاطها الإداري اتجاه الغير.

وقد كلف القاضي الإداري بالسهر على تطبيق أحكام هاذين المبدئين على النشاط الإداري، وهذا ما جسد صراحة في قرار بلانكو الشهير، وقضية كادو، بحيث تم القضاء على فكرة الإدارة القاضية، عن طريق إلزامية خضوع الحاكم والمحكوم إلى سلطان القانون، وتأسيس مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، أو على أساس نظرية المخاطر.

فضلا عن ذلك لقد ساهم القاضي الإداري بمناسبة فصله في القضايا الإدارية بإرساء معالم وأحكام القانون الإداري على شاكلة نظرية الظروف الطارئة، أو نظرية فعل الأمير، أو نظرية الحقوق المكتسبة، أو نظرية السلطة التقديرية، أو نظرية أعمال السيادة، فكل هذه النظريات تعتبر من المواضيع التي تتدرج ضمن مادة المنازعات الإدارية.

بإضافة إلى مساهمته الفعالة في تحديد المعايير المعتمد عليها لمعرفة ما إذا كان نزاع إداري، أم عادي، فقد أنشأ لهذا الغرض معيارين، فأولهما عضوي، والآخر مادي، فالمعيار الأول (عضوي) يركز على الجهة المصدرة للعمل، وبهذا المفهوم إذا كانت إدارة عامة طرفا في النزاع، عد حينها نزاع إداري، وأما المعيار الثاني (مادي) يركز على طبيعة النشاط، وبهذا التصور إذا كان يرتبط بالمصلحة العامة، أو استعملت فيه امتيازات السلطة العامة، اعتبر حينها نزاع إداري حتى لو قامت به إدارة خاضعة للقانون الخاص، وعليه كلا المعيارين يندرجان ضمن مادة المنازعات الإدارية.

واعتبار بالنتيجة لقد لخص أساتذة القانون المواضيع الكبرى التي تتدرج ضمن مادة المنازعات الإدارية في ثلاثة (3) محاور، وهي: النزاع الإداري، القاضي الإداري، القانون الإداري، بحيث نجد أن النصوص القانونية للدولة الجزائرية بداية من التعديل الدستوري لسنة 2020 عالجت هذه الأمور بكل وضوح، من خلال التصييص أولاً على المعيار العضوي في المادة 168 من الدستور، وثانياً نص على الجهات القضائية العادية والإدارية في أحكام المادة 179، وأخيراً نص كذلك على التنظيم والنشاط الإداري في عدة مواد متفرقة منه على شاكلة الجماعات المحلية، أو مبادئ المرفق العام، أو الوظائف الإدارية كل من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول.

وفي هذا الصدد تعتبر مواضيع المنازعات بهذا الشكل شائكة وكثيرة ومتنوعة، لذا سيتم من خلال هذه المطبوعة معالجة جزء من المواضيع من خلال السؤال التالي: **متى نكون أمام المنازعات الإدارية؟، وما هي الجهات القضائية المخولة قانوناً بتسويتها؟.**

وبالتالي ستكون الإجابة على هذه الأسئلة المطروحة في إطار المقاربة الفقهية والقانونية حتى يتم شرح الكلمات المفتاحية التي لها علاقة بالمنازعات الإدارية بشيء من الوضوح والبساطة، بإضافة إلى الاستعانة بالمنهج الوصفي بمناسبة إعطاء تعريفات للنزاع الإداري، أو من حيث ذكر خصوصيات الأنظمة القضائية المقارنة، وكذلك الاعتماد أيضاً على المنهج المقارن لإجراء عملية المقارنة بين الأنظمة القضائية المقارنة، والنظام القضائي الجزائري. وعليه تم تقسيم خطة هذه المطبوعة إلى فصلين، حيث خصص الفصل الأول بدراسة أصول مصطلح المنازعات الإدارية، وفي المقابل خصص الفصل الثاني بدراسة النظام القانوني للجهات القضائية الإدارية في الجزائر.

الفصل الأول

دراسة أصول المنازعات الإدارية

يعد موضوع المنازعات الإدارية من المواضيع الشائكة والمعقدة، لارتباطه بالنشاط الإداري الهادف، إما لتحقيق المصلحة العامة، أو المحافظة على النظام العام، وبالتالي كلا الوظيفتين لم يستطيعوا أساتذة القانون والمشرع إلى حد الساعة إعطاء تعريفا شاملا لهما من ناحية، ومن ناحية أخرى نجد أن القضاء المتخصص في القضايا الإدارية لم يظهر للوجود إلا بفضل نضال الثوار الفرنسيين، وقرار بلانكو الشهير هو المؤسس له، وعليه سيتم من خلال هذا الفصل، التطرق إلى مكونات مادة المنازعات الإدارية في المبحث الأول، ثم معالجة بإسهاب مراحل ميلاد نظام الازدواجية القضائية في المبحث الثاني.

المبحث الأول

المنازعات الإدارية: مصطلح محل خلاف

لقد اختلف صراحة فقهاء القانون الإداري في إعطاء تعريفا جامعاً مانعاً لمصطلح المنازعات الإدارية، وهذا راجع إلى سكوت النصوص القانونية صراحة عن المسألة من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن هؤلاء الفقهاء والمشرع قد اتفقوا صراحة على مكونات مادة المنازعات الإدارية، فكل هذا وذلك سيتم التطرق إليه في هذا المبحث، بحيث يتم معالجة مفهوم مادة المنازعات الإدارية في المطلب الأول، ثم التطرق في المطلب الثاني إلى عناصرها.

المطلب الأول

مفهوم مادة المنازعات الإدارية

سيتم من خلال هذا المطلب معرفة في الفرع الأول ما إذا كان المشرع الجزائري قد عرف فكرة المنازعات الإدارية، أم اكتفى بالإشارة إليها، وبعدها سيتم تسليط الضوء في الفرع الثاني إلى الآراء الفقهية التي حاولت إعطاء تعريفا لها.

الفرع الأول

المنازعات الإدارية من منظور المشرع

بقراءة المصادر القانونية العامة منها، والخاصة المتعلقة بمادة المنازعات الإدارية، يتبين لنا أن المشرع لم يعرف صراحة مصطلح المنازعات الإدارية، بل حاول من خلالها إظهار عناصرها المتمثلة بالأساس في السلطات الإدارية، الجهات القضائية، ووسائلها، وهذا ما يستشف ذلك من خلال المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹ مستعملة هذه المصطلحات في تنقيحها، أما المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008² استعملت هذه المصطلحات بمناسبة تحديدها اختصاص الجهات القضائية الإدارية الناظرة في النزاع الإداري، واعتبار بالنتيجة أن تصور المشرع يبدو جليا في محاولة منه وضع خارطة الطريق للفقهاء الإداري في تعريف المنازعات الإدارية انطلاقا من هذه المصطلحات، تارك لهم المهمة في استكمال بقية مسار تحديد عناصرها، لأن المشرع كعادته لا يحاول تعريف مثل هذه

¹راجع المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، الصفحة 03).

²راجع المادة 800 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008، الصفحة 02. المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في 17 يوليو 2022، الصفحة 03.

المصطلحات، وذلك إما قصد اجتناب الانتقاد الذي قد يوجه إليه من قبل هؤلاء (الفقه)، أو قصد عدم تبيان موقفه في مثل هذه المصطلحات التي تكون محل خلاف فقهي حاد.

الفرع الثاني

المنازعات الإدارية من منظور الفقه الإداري

حاول الفقه الإداري باعتباره مصدر من مصادر القانون إعطاء تعريف للمنازعات الإدارية انطلاقاً من العناصر التي حددها المشرع، فعرفها "خلوفي رشيد" بأنه: [هي كل القضايا الإدارية التي يعود النظر فيها للقاضي الإداري الذي يطبق بشأنها قواعد القانون الإداري].¹ كما عرفها "أحمد محيو" بأنها: [تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم].²

أما "عمور سلامي" عرفها بأنها: [هي مجموعة القواعد القانونية التي تكون مصدرها القانون أو اجتهاد القضاء المحدد للنزاع الإداري، والهيئات القضائية المختصة بالفصل فيه على ضوء قواعد إجرائية وموضوعية خاصة].³

وأخيراً يرى "عمار عوابدي" أن اصطلاح المنازعات الإدارية في مدلولها العام تعني [قانون الإجراءات القضائية أو المرافعات الإدارية، بحيث تشمل الجهات القضائية الإدارية المختصة بالمنازعات الإدارية، وسلطة القاضي المختص في المنازعة الإدارية، وأسباب الحكم في المنازعات الإدارية، وطرق الطعن في أحكام المنازعات الإدارية....إلخ].⁴

¹أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، الصفحة 08.

²أنظر أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، الصفحة 05.

³أنظر عمور سلامي، محاضرات في المنازعات الإدارية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2008-2009، الصفحة 06.

⁴أنظر عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، الصفحة 224.

وبناء على ما سبق، وبتشريح تعريف فقهاء القانون نجدها قد اختلفت صراحة في ضبط مصطلح المنازعات الإدارية، إلا أنها حاولت قد المستطاع تحديد عناصرها من أبرزها: النزاع الإداري، الجهات القضائية الإدارية، الدعاوى الإدارية، قواعد القانون الإداري، فهذه العناصر هي التي تشكل في الأخير مواضيع المنازعات الإدارية، التي عالجهها المشرع بمختلف النصوص القانونية، وسيما قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعليه يقصد بمصطلح المنازعات الإدارية من وجهة نظري الخاص بأنها [كل القضايا الإدارية التي يرفعها الأشخاص أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، وفقا لإجراءات الدعاوى الإدارية، ويطبق بشأنها أحكام قواعد القانون الإداري].

المطلب الثاني

عناصر المنازعات الإدارية -المتفق عليها بالإجماع-

نستنتج من خلال التعريف التشريعي والفقهي المقدم أعلاه، العناصر المشكلة لمادة المنازعات الإدارية، والمتمثلة بالأساس في: * النزاع الإداري، * القضاء الإداري، * القانون الإداري. ومنه سيتم معالجة هذه العناصر بالتفصيل في الفروع التالية:

الفرع الأول

ضرورة تواجد فكرة النزاع الإداري

سيتم معالجة هذا الفرع، من خلال دراسة أولا تعريف النزاع الإداري من زاوية المعايير الإدارية المتعارف عليها فقها، وأما ثانيا تبيان موقف المشرع الجزائري من هذه المعايير.

أولا

تعريف النزاع الإداري من منظور المعايير الإدارية

لقد حاول الفقه الإداري إعطاء تعريف لمصطلح النزاع الإداري من خلال اعتماده على عدة معايير، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

أ - النزاع الإداري من منظور المعيار العضوي

عرف "عطاء الله بوحميده" النزاع الإداري من منظور هذا المعيار بأنه: [يكون النزاع إداريا، ويرجع الاختصاص فيه بالنتيجة إلى القضاء الإداري، متى كان أحد أطرافه شخصا معنويا عاما، معنى ذلك الأخذ بعين الاعتبار الجهة التي تكون طرفا فيه، وهي الأشخاص المعنوية العامة، أو الأشخاص الإدارية أو السلطات العامة، أو السلطات الإدارية المتمتعة بالشخصية المعنوية، وبعبارة أدق العضو الذي يكون طرفا في النزاع].¹

وفي ذات السياق عرفت "ميمونة سعاد" النزاع الإداري من منظور المعيار العضوي بأنه: [يكون النزاع إداريا وينعقد الاختصاص بالتالي لجهات القضاء الإدارية إذا كان أحد أطراف النزاع أحد الأشخاص المعنوية العامة المتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، وعليه هذا المعيار يركز على صفة أطراف النزاع].²

وعليه نلاحظ أن هذا المعيار يركز بطبيعة الحال على صفة أحد أطراف النزاع، بحيث إذا كانت صفة أحدهم تتدرج ضمن الأشخاص المعنوية العامة الخاضعة لأحكام القانون الإداري، فإن هذا النزاع يكيف على أساس أنه نزاع إداري، أما إذا كان عكس ذلك فيعتبر حينئذ نزاع عادي.

¹ أنظر عطاء الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، الصفحة 137.

² أنظر سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، الصفحة 80.

ب - النزاع الإداري من منظور السلطة العامة

عرف "عبد القادر عدو" النزاع الإداري من منظور هذا المعيار بأنه: [إذا تصرفت الإدارة كسلطة عامة، أي مستعملة إحدى امتيازات السلطة العامة: كإصدار القرارات الملزمة للأفراد، التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية، نزع الملكية للمنفعة العامة، إجبار المواطنين على أداء بعض الخدمات كالخدمة العسكرية أو المدنية، فإن عملها في هذه الأحوال يخضع لأحكام القانون الإداري، وبالتالي يؤول الاختصاص بنظر المنازعات الناشئة عن هذا العمل إلى الهيئات القضائية الإدارية.

وفي المقابل فإن الإدارة إذا تجردت من هذه الامتيازات، وتصرفت كما يتصرف الفرد حين القيام بإدارة أملاكه الخاصة، كما هو الحال بالنسبة للعقود، فإن عملها يخضع للقانون الخاص، ويعود الفصل في المنازعات المتعلقة بهذا العمل إلى القضاء العادي.¹

وعليه يركز هذا المعيار على امتيازات السلطة العامة، بحيث إذا استعملت الأشخاص المعنوية العامة مظاهر امتيازات السلطة العامة بمناسبة قيامها بالوظيفة الإدارية، فإن هذا النزاع يعد نزاعاً إدارياً، وإذا تجردت من امتيازات السلطة العامة في معاملتها مع الغير، وتصرفت كشخص عادي معه، فإن هذا النزاع يعد نزاعاً عادياً، ومن مظاهر امتيازات السلطة العامة في النشاط الإداري التي قد تكون في صورة القرار الإداري، أو في صورة العقد الإداري.

ج - النزاع الإداري من منظور المرفق العام

قد يرى "ناصر لباد" [أن فكرة المرفق العمومي تعد من المعايير المعتمدة في تحديد مجال تطبيق أحكام القانون الإداري، وانعقاد اختصاص القاضي الإداري، وعليه كل نشاط مرفق عمومي ما، تسبب في أضرار، يعد هذا النزاع نزاعاً إدارياً، ويرجع الاختصاص فيه إلى القاضي الإداري].²

¹ أنظر عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مبدأ المشروعية، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، الصفحة 72.

² أنظر ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، الصفحة 91.

كما اعتبرت "سكينة عزوز" [أن كل النزاعات المتعلقة بالمرفق العمومي تعد نزاعات إدارية بامتياز، باعتبار أن القانون الإداري هو قانون المرافق العامة].¹ وعليه يركز هذا المعيار على المرفق العام كمعيار لتحديد طبيعة النزاع، فإذا كان نشاط المرفق يهدف إلى تلبية الحاجيات الأساسية للمواطن ذات النفع العام، فإن أي نزاعات تثار بشأن هذه النشاطات تعد من قبيل النزاعات الإدارية.

د - النزاع الإداري من منظور المعيار المادي

قد يرى "عادل بوعمران" أن [المعيار المادي هو المعيار الذي يوسع من نطاق اختصاص القاضي الإداري بجعله ليس مجرد قاضي للإدارة فحسب، بل قاضي للنشاط الإداري ككل، وعليه كلما احتوى أي نشاط على المصلحة العامة، أو المنفعة العمومية مهما كان أطرافه، فإن النزاعات المثارة بشأنه تدخل في نطاق اختصاص الجهات القضائية الإدارية عملاً بالمعيار المادي].²

وعليه يركز هذا المعيار على طبيعة النشاط، فإذا كان هذا النشاط يتعلق بالصالح العام، فإن كل منازعاته تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري حتى لو قام بهذا النشاط أشخاص خاضعين للقانون الخاص.

وما يمكن ملاحظته في هذا الشأن حسب وجهة رأينا المتواضع أن مضمون المعيار المادي يحتوي في ثناياه على معيار السلطة العامة، ومعيار المرفق العمومي، وبالتالي هاته المعايير تتصهر في المعيار المادي، لأن هذا الأخير يركز في تعريفه على طبيعة النشاط الذي يدخل ضمن معيار المرفق العام، وفي نفس الوقت يركز على مدى تمسك الشخص بمظاهر امتيازات السلطة العامة بمناسبة مباشرة ذلك النشاط، وهذا المعنى يدخل ضمن معيار السلطة العامة، وكتحصيل حاصل أن هاذين المعيارين يندرجان صراحة ضمن المعيار المادي.

¹أنظر سكينة عزوز، دروس في مادة القانون الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ليسانس، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2010-2011، الصفحة 18.

²أنظر عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية: دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، الصفحة 171.

ثانيا

موقف المشرع الجزائري من هذه المعايير

بالتحليل والتمحيص المصادر القانونية العامة والخاصة المتعلقة بمادة المنازعات الإدارية، نلاحظ صراحة أن المشرع الجزائري اعتمد على المعيار العضوي كمبدأ عام، والمعيار المادي كاستثناء لتعريف النزاع الإداري، وهذا ما نوضحه بالأدلة والبراهين التالية:

أ - المعيار العضوي والنزاع الإداري

لقد جسدت النصوص القانونية النزاع الإداري من منظور المعيار العضوي، وهذا ما يظهر جليا من خلال ما يلي:

* - **الوثيقة الدستورية:** استعملت المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 عبارة [السلطات الإدارية]¹، وبالتالي تؤكد هذه العبارة صراحة أن القضاء الإداري لا ينعقد اختصاصه، إلا إذا كان أحد أطرافه يمثل إحدى السلطات الإدارية، مما يتحتم علينا لزوم القول أننا ننظر إلى صفة أطراف النزاع لانعقاد اختصاص الجهات القضائية الإدارية، وهذا هو المعنى للمعيار العضوي.

* - **النصوص التشريعية:** قامت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008² بتحديد اختصاص جهات المحاكم الإدارية من خلال تحديدها صفة أطراف المنازعات الإدارية المتمثلة بالأساس في الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، الهيئات العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية، كما قامت المادة 901 من ذات القانون بتحديد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة للنظر في المنازعات التي تكون السلطات الإدارية المركزية طرفا فيها³، واعتبار بالنتيجة أن مصطلح [السلطات الإدارية المركزية] يدل دالة قاطعة بأن المشرع أخذ بالمعيار العضوي لتحديد النزاع الإداري.

¹راجع أحكام المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

²راجع أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

³راجع أحكام المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

***- النصوص التنظيمية:** عند تصفح أحكام المادة 06 من قانون الصفقات العمومية لسنة 2015¹ نستخلص بالتحليل الموسع أن القاضي الإداري في مادة الصفقات العمومية لا ينعقد اختصاصه إلا إذا كان أحد أطراف الصفقة أشخاص خاضعين للقانون الإداري والمتمتعين بالشخصية المعنوية²، والمتمثلين وفقا لأحكام هذه المادة في [الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية]، فالتطابق بين أطراف الصفقة وأطراف النزاع في أحكام المادة 06 من قانون الصفقات العمومية، والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يؤكدان على المعيار العضوي في تحديد اختصاص القاضي الإداري.

ونفس التحليل المستساغ في أحكام المادة 02 من قانون تفويضات المرفق العام لسنة 2018³ التي تؤكد أن عقد تفويض المرفق يكون من قبل أحد الأشخاص الذين يمثلون السلطات العمومية، فهؤلاء الأشخاص هم في حقيقة الأمر أطراف النزاع الإداري، فالتشابه من الناحية العضوية بين أطراف عقد التفويض وأطراف النزاع يؤكد مرة أخرى على المعيار العضوي في تحديد اختصاص الجهات القضائية الإدارية.

¹ راجع أحكام المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، الصفحة 03. الملغى بالقانون رقم 23-12، والتي تقابلها المادة 09 منه، بحيث حددت مجالات تطبيقه، ومن بينها أشخاص القانون العام.

² أنظر عثمان بن دراجي، إعداد وتنفيذ الصفقة العمومية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة البليدة -لونسي علي-، 2020-2021، الصفحة 474.

³ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في 05 أوت 2018، الصفحة 04.

ب - المعيار المادي والنزاع الإداري

كرست بعض النصوص القانونية المعيار المادي بصفة صريحة في تحديد اختصاص الجهات القضائية الإدارية انطلاقا من موضوع النزاع بصرف النظر عن أطرافه، ويظهر ذلك جليا من خلال ما يلي:

*** - نص المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية لسنة 1998¹:** استعملت هذه المادة مصطلح [المادة الإدارية]، فقد حل الأستاذ [خلوفي رشيد] في أحد مؤلفاته هذا المصطلح بأن عبارة "المادة" تفيد النشاط أو الموضوع، واعتبار بالنتيجة أن المحاكم الإدارية سوف تفصل في كل نشاط ذو طابع إداري دون أخذ بعين الاعتبار طبيعة صاحب النشاط أو الموضوع²، فضلا عن هذا التحليل إذا كان المشرع يقصد من وراء هذه العبارة الطبيعة الإدارية لأحد الأشخاص الخاضعين للقانون الإداري فلماذا لم ينص على تلك الأشخاص كما فعل صراحة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، وبالتالي يقصد بهذه العبارة النشاط الإداري، بحيث كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام فإنه يدخل ضمن النشاط الإداري، وعليه كل خلاف يتعلق بهذا النشاط يعد نزاعا إداريا نزولا عند المعيار المادي وليس المعيار العضوي.

*** - نص المادتين 55 و56 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1988³:** تخضع هذه المؤسسات صراحة إلى أحكام القانون التجاري مما يعني بالضرورة أنها تخضع إلى نطاق اختصاص القضاء العادي نزولا عند المعيار العضوي، إلا أن المشرع وفقا لأحكام المادتين 55 و56 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1988

¹ راجع المادة الأولى من القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 05 جوان 1998، الصفحة 08. (الملغى)

² أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، الصفحة 328.

³ راجع المادتين 55 و56 من القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 13 يناير 1988، الصفحة 30.

أكد على هذه المؤسسات سوف تخضع إلى اختصاص الجهات القضائية الإدارية إذا استعملت امتيازات السلطة العامة بمناسبة تكليفها بإنشاء مبنى عمومي، وهذا ما يؤكد تخلي المشرع عن العمل بالمعيار العضوي في هذا النوع من المنازعات والتوجه نحو العمل بالمعيار المادي باعتبار أن مظاهر امتيازات السلطة العامة، والمشاركة في بناء الأملاك العامة تدخل ضمن المكونات الأساسية لهذا المعيار¹.

* - نص المادة 10 من قانون مجلس الدولة²: استعملت المادة 10 من هذا القانون عبارة المنظمات المهنية الوطنية، بحيث يرى الأستاذ [عمار بوضياف] أن هذه الأخيرة ليست مؤسسة عمومية إدارية رغم ذلك يمكن مقاضاتها بحكم هذه المادة أمام الجهات القضائية الإدارية، بسبب أنها تصدر قرارات تتضمن جميع خصائص القرار الإداري، وعليه نلاحظ أن المشرع عندما أدرج الخلافات الناشئة عن قرارات المنظمات المهنية من قبيل المنازعات الإدارية، لم ينظر إلى طبيعة هذه المنظمات، وإنما نظر إلى طبيعة الأعمال التي قامت بها، وهي شبيهة بالأعمال الإدارية على أساسه اعتبر النزاع إدارياً، وهو بذلك سلك نفس التوجه الذي أقره القضاء الفرنسي منذ مدة طويلة، وبالتالي خرج عن المعيار العضوي، وأخذ بمضمون المعيار المادي³.

¹ أنظر عادل بوعمران، مرجع سابق، الصفحة 173.

² راجع المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 05 جوان 1998، الصفحة 03، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2018، الصفحة 06.

³ أنظر عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، الصفحة 259.

*** - نص المادة 64 من قانون القرض والنقد¹:** لقد نصت أحكام هذه المادة على إمكانية إبطال النظام الصادر عن بنك الجزائر أمام مجلس الدولة، بالرغم من أن البنك لا يعتبر من قبيل المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بسبب أنه خاضع لأحكام القانون التجاري في معاملته مع الغير، رغم ذلك يمكن مقاضاته أمام القضاء الإداري، وهنا نلاحظ أن المشرع لم ينظر إلى الطبيعة القانونية للبنك، وإنما نظر إلى طبيعة النشاط الذي قام به، بحيث يرتقي أن يكون هذا النظام ضمن النشاط الإداري الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة الاقتصادية.

***- نص المادة 06 من قانون الصفقات العمومية²:** حاولت أحكام هذه المادة إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى قانون الصفقات العمومية برغم من أنها مؤسسات خاضعة لأحكام القانون التجاري، بحيث أدرجت أحكام هذه المادة بعض منازعات تلك المؤسسات إلى القضاء الإداري استنادا إلى المعيار المادي من خلال إذا كانت ممولة كلياً أو جزئياً من طرف الدولة في إنشاء مبنى عمومي، وعليه نلاحظ أنه إذا تم تطبيق أحكام المعيار العضوي على تلك المؤسسات فلا يمكن إخضاعها إلى الجهات القضائية الإدارية صراحة، لأنها ليست من أشخاص القانون العام، لكن أحكام هذه المادة أخضعتها إلى القضاء الإداري استناداً إلى معيار التمويل، ومعيار المصلحة العامة أيضاً اللذان يشكلان اللبنة الأساسية لمفهوم المعيار المادي.

***- إبعاد بعض النزاعات من القضاء الإداري نزولاً عند المعيار المادي:** استعان المشرع بهذا المعيار لإبعاد بعض النزاعات التي بالرغم من أن الشخص المعنوي العام طرفاً فيها، أي المعيار العضوي متوفر فيها بالرغم من ذلك اعتبرها النص القانوني مماثلة للنزاعات العادية نظراً لطبيعتها ومضمونها، وأرجع الاختصاص القضائي فيها للمحاكم العادية³ وهذا ما يستشف

¹ راجع المادة 64 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 27 أوت 2003، الصفحة 03. الملغى بالقانون رقم 23-09، المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 27 يونيو 2023، الصفحة 04.

² راجع المادة 06 من قانون الصفقات العمومية لسنة 2015. (الملغى)

³ أنظر عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، الصفحة 141.

مثلا من خلال أحكام المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008،¹ ونفس الأمر بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالسجل التجاري على الرغم من الطابع الإداري للمركز الوطني للسجل التجاري إلا أن المشرع قد أخرج منازعاته مع الغير لاسيما ما تعلق منها بالسجل التجاري من دائرة اختصاص القضاء الإداري وحولها إلى القاضي العادي المكلف بالسجل التجاري، وهذا راجع للطابع التجاري للنزاع القائم وما يفرضه ذلك ضرورة إسناد الاختصاص لقاض مكلف بتلك المسائل.²

وانطلاقا مما قيل أعلاه نلاحظ أن النصوص القانونية حاولت الاعتماد في تحديد معالم النزاع الإداري إلى المعيار العضوي والمادي معا، بحيث يترتب عنهما نتيجتين أساسيتين:

أ - **يجعل المعيار العضوي من القاضي الإداري قاضي تطبيقي:** ومفاد ذلك أن القاضي الإداري يكون متمسكا بحرفية النص القانوني بحيث يبحث في النزاع المعروض أمامه إذا كانت الإدارة العمومية طرفا فيه والممثلة بالأساس في الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وبوجه المخالفة أنه إذا لم تكن الإدارة العمومية طرفا في النزاع فيتم رفضه شكلا لعدم الاختصاص النوعي بكل سهولة، وهذا ما نجده موثقا في العديد من قرارات مجلس الدولة الجزائري بحيث رفض العديد من القضايا استنادا إلى المعيار العضوي ويظهر ذلك من خلال ما يلي³:

- القرار رقم 005147 حيث اعتبر مجلس الدولة أن الوكالة الوطنية للسود ما هي إلا مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وليست مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية وطبقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) صرح بعدم الاختصاص النوعي.

- القرار رقم 011155 حيث اعتبر مجلس الدولة أن ديوان الترقية والتسيير العقاري عملا بالمرسوم 147/91 ما هو إلا مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وليست مؤسسة

¹راجع المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

²أنظر سعاد ميمونة، مرجع سابق، الصفحة 102.

³أنظر عمار بوضياف، مرجع سابق، الصفحة 253.

عمومية ذات صبغة إدارية، وبناء عليه صرح بعدم اختصاص القضاء الإداري للفصل في النزاع.

ب - **يجعل المعيار المادي من القاضي الإداري قاضي اجتهادي:** ومفاد ذلك أن القاضي الإداري لا ينظر في أطراف النزاع ولا يتمسك بحرفية نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008¹ وإنما يقوم بتشريح مضمون النزاع هل يتعلق هذا النزاع بالمصلحة العامة بمختلف أنواعها (مصلحة اقتصادية اجتماعية ثقافية دينية...)، أم أن موضوع هذا النزاع يتعلق بالنشاط الإداري (سيرورة المرفق العام)، أم أن أحد أطراف النزاع تم استعمال مظاهر امتيازات السلطة العامة أو تجرد منها، فكل هذه الأمور يقوم القاضي الإداري بالتأكد منها قبل الفصل في النزاع حتى ولو كان أحد أطرافه خاضعين للقانون الخاص، ونستدل بهذا التحليل بقرارات مجلس الدولة الجزائري في هذا الشأن من خلال ما يلي:

- **قضية SEMPAC [سمباك]:** لقد أصدر المدير العام لهذه الشركة منشورا متعلقا بكيفية استخراج السميد في إطار الأهداف المسطرة من طرف السلطة الثورية لتحقيق معركة الإنتاج، حيث اعتبر مجلس الدولة أن هذا المنشور له نفس القيمة الحقيقية للقرار الإداري حتى وإن كان صادر عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري، باعتبار هذا المنشور أولا يتعلق بالمصلحة العامة، وثانيا أنه تضمن قواعد قانونية جديدة ألحقت ضررا بالنسبة للشخص المخاطب به (أي الديوان الوطني للحبوب)، واعتبار بالنتيجة يكون محل دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري².

- **قضية حزب جبهة التحرير الوطني تحت رقم 020431:** حيث اجتهد مجلس الدولة في هذه القضية وادخلها ضمن اختصاص القضاء الإداري وعلل ذلك أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة

¹ راجع المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

² أنظر عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، الصفحة 178.

ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجهم من حقل القانون العام، واعتبار بالنتيجة أن منازعاتها المتعلقة بهذا الشأن تعد إدارية بغض النظر عن أطرافه¹.

الفرع الثاني

وجود جهات قضائية مختصة للبت في النزاع الإداري

حاولت الدولة الفرنسية تأسيس ميلاد جديد للقضاء الإداري من خلال رسم خريطة جديدة له الذي أصبح ينظر في جميع النزاعات التي تكون الإدارة العمومية طرفاً فيها، وقضية [كادو] وقرار [بلانكو الشهير] أحسن مثال على ذلك بحيث عبر مجلس الدولة الفرنسي صراحة من خلال حيثيات وقائع هذه القضية أنه أصبح هيئة مستقلة تصدر أحكام نهائية وملزمة باسم الشعب الفرنسي في جميع القضايا الإدارية، ولا يمكنه الفصل في القضايا العادية التي تعود بالأساس إلى الجهات القضائية العادية، وفي هذا الصدد أصدرت الدولة الفرنسية آنذاك مرسوم بتاريخ 30 ديسمبر 1953 أكد بضرورة منح الاختصاص إلى المحاكم الإدارية للفصل في جميع المنازعات الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة لتصبح هيئات قضائية مماثلة تماماً لجهات القضاء العادي من حيث درجات التقاضي²، وهذا الشأن هو الذي مهد لتكريس الازدواجية القضائية في النظام القضائي الفرنسي، ونفس الأمر مكرس في العديد من الدول على رأسها الجزائر بحيث نصت المادة 179 من الدستور على ما يلي: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية."³

¹ أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 292.

² أنظر جمال قرناش، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2020-2021، الصفحة 29.

³ راجع المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

فهذه المادة الدستورية أكدت صراحة أن الجهات القضائية العادية المشكّلة من المحكمة العليا، والمجالس القضائية، والمحاكم هي التي تفصل في المواد العادية، والجهات القضائية الإدارية المشكّلة من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية هي التي تفصل في المواد الإدارية، كما أسست محكمة التنازع من أجل الفصل في حالة تنازع الاختصاص بنوعيه (الإيجابي والسلبي) الذي قد يقع بين جهات القضاء العادي والجهات القضاء الإداري من أجل حماية حقوق المتقاضين وإرساء مقومات دولة القانون والمؤسسات.

واعتبار بالنتيجة أن القاضي الإداري سوف يفصل في جميع النزاعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وفي المقابل يتولى القاضي العادي الفصل في جميع النزاعات التي تثار بين الأشخاص الطبيعيين أو بين الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الخاص أو بين الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الخاص فيما بينهم.

وتأسيسا على ما تقدم عرف الأستاذ **[مصطفى بن جلول]**¹ القضاء الإداري بأنه [هو ذلك القضاء المستقل والتميز عن القضاء العادي الذي ينظر ويفصل في المنازعات الناجمة عن النشاط الإداري للسلطات الإدارية، ويطبق عليها قواعد القانون العام المتميزة والمستقلة عن قواعد القانون الخاص وحسب إجراءات تقاضي متميزة ومستقلة هي الإجراءات القضائية الإدارية].

¹أنظر مصطفى بن جلول، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر، في ظل ازدواجية القضاء بعد دستور 1996، أطروحة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013، الصفحة 17.

الفرع الثالث

وجود قواعد القانون الإداري للاعتماد عليها من قبل القاضي

حاول أساتذة القانون الإداري إعطاء تعريف [للـقانون الإداري] بحيث عرفه [علاء الدين عشي] بأنه "مجموعة القواعد القانونية المتميزة والاستثنائية والمختلفة عن قواعد القانون الخاص المتعلقة بتنظيم الإدارة العامة ونشاطها الإداري وما يترتب عنه من منازعات".¹

كما عرفته [سكينة عزوز] بأنه "مجموعة القواعد القانونية التي تحكم تنظيم الإدارة العامة المتمثلة بالأساس في الدولة والهيئات الإدارية التابعة لها على المستوى الوطني أو المحلي، كما تحكم أيضا النشاط الإداري ويتمثل بالأساس في المرفق العام والضبط الإداري والقرارات والعقود الإدارية".²

كما عرف [مصطفى شريف] القانون الإداري بأنه " قانون يحكم أشخاص القانون العام (الدولة والمجموعات الإدارية التابعة لها) التي تهدف من خلال نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامة على صفة الدوام".³

وانطلاقا مما سبق نستنتج أن الفقه القانوني اتفق على تعريف شامل مانع للقانون الإداري بأنه [قانون الإدارة العامة] بحيث يحل أينما حلت ويرتحل أينما ارتحلت، وبالتالي فهو الظل الظليل لها، وعليه فهو فرع من فروع القانون العام الداخلي يتضمن مجموعة من القواعد القانونية غير المدونة التي تحكم:

- الإدارة العامة من زاوية المعيار العضوي: تتمثل في الدولة والمجموعات الإقليمية -الولاية والبلدية-، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

¹أنظر علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، الصفحة 10.

²أنظر سكينة عزوز، مرجع سابق، الصفحة 04.

³أنظر مصطفى شريف، مدخل عام للقانون الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ليسانس، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة-، 2020-2021، الصفحة 14.

- الإدارة العامة من زاوية المعيار المادي: تمارس تلك الإدارة أنشطة إدارية تتمثل بالأساس في: المرفق العام، والضبط الإداري.

فضلا عن ذلك أن الإدارة العامة تستعمل وسائل لممارسة النشاط الإداري وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

1 - الوسائل القانونية وتتجسد في القرارات والعقود الإدارية.

2 - الوسائل البشرية وتتجلى في الموظف العام.

3 - الوسائل المادية وتتمثل في المال العام.

وعليه كل نشاط يقوم به الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص والهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، أو اتخذ هذا النشاط صورة المرفق العام أو الضبط الإداري، أو استعملت في هذا النشاط امتيازات السلطة العامة، أو كان في شكل قرارات وعقود إدارية، فإنه بالضرورة يخضع إلى أحكام القانون الإداري.

مع العلم أن قواعد القانون الإداري ظهرت للوجود في أواخر القرن التاسع عشر بفضل جهود مجلس الدولة الفرنسي حيث عبر هذا الأخير صراحة في [قرار البلانكو الشهير] أن القاضي الإداري هو الذي يتولى عملية إنشاء قواعد القانون الإداري وتأسيس أسسه وأحكامه ومواضيعه، حيث أقر نظرية أعمال السيادة، نظرية فعل الأمير، نظرية الظروف الطارئة، السلطة التقديرية للإدارة، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، رقابة الملائمة... من المواضيع ذات الصلة بالقانون الإداري، وعليه اعتبر القضاء مصدر أصلي وأساسي للقانون الإداري، على خلاف ما هو معمول به في القانون العادي التي تجعل من التشريع مصدر أصلي للقواعد القانونية العامة، والقضاء مصدر احتياطي لها، وتم تفسير هذه المسألة بسبب أن مركز الإدارة العامة متفوق على مركز الأفراد، ويبقى القانون الإداري يتضمن قواعد قانونية غير مألوفة واستثنائية يستطيع الفهم الصحيح للنشاط الإداري، التي يعجز القانون العادي عن معرفة

خباياها، بحيث يبقى هذا الأخير حائراً أمام عدة مصطلحات إدارية على شاكلة المصلحة العامة، امتيازات السلطة العامة، النظام العام...¹.

المبحث الثاني

الأنظمة القضائية والمنازعات الإدارية (دراسة وصفية)

تعرف دول العالم نمطين مختلفين من الأنظمة القضائية فهناك نظام وحدة القضاء، وهناك نظام ازدواجية القضاء، وكلاهما يختلفان عن بعضهما البعض سواء من حيث المعيار العضوي أو من حيث المعيار المادي، وعليه سيتم تسليط الضوء على خصوصيات كل نظام في المطلب الأول، وأما في المطلب الثاني سيتم معرفة موقف النظام القضاء الجزائري من هذه الأنظمة.

المطلب الأول

صور الأنظمة القضائية المقارنة

تعد بريطانيا البلد الذي ترعرع فيه نظام وحدة القضاء، وفي المقابل يتم استخراج شهادة ميلاد نظام الازدواجية من الدولة الفرنسية، وعليه نجد كل نظام يتمسك بمبادئ، ومن هذا المنطلق سيتم معرفة خصوصيات كل نظام وفق تقاليد وعادات البلد المنشأ في الفرعيين التاليين.

¹أنظر أحمد محيو، مرجع سابق، الصفحة 18.

الفرع الأول

خصوصيات نظام وحدة القضاء

في البداية نشير أن نظام وحدة القضاء ظهر في الدول الأنجلو سكسونية وخاصة في بريطانيا، بحيث عرفه [مسعود شيهوب] بأنه: "هو ذلك النظام الذي يوجد فيه قضاء واحد - هو القضاء العادي - يختص بالفصل في منازعات الإدارة العامة كما يختص في نفس الوقت بالفصل في المنازعات التي تثور بين أشخاص القانون الخاص، حيث توجد الإدارة في هذا النظام في وضعية تساوي مع الأفراد أمام المحاكم العادية."¹

كما عرفه [عادل بو عمران] أيضا بأنه: "يقوم على وجود قضاء واحد في الدولة يشمل اختصاصه كافة المنازعات بصرف النظر عن أطرافها أفرادا كانوا أو إدارة وسواء تعلقت بأمور إدارية أو مدنية أو تجارية..."²

وانطلاقا من خلال هذه التعريفات نلاحظ أن هذا النظام ينفرد بعدة خصائص وتتمثل

فيما يلي:

1 - الخصائص العضوية لهذا النظام: تتجسد مظاهر هذه الخصائص في وجود هيكل قضائي واحد ينقسم عموديا إلى درجات طبقا لقاعدة التقاضي على درجتين، وتنقسم أفقيا كل درجة إلى أقسام وفروع، بحيث يبقى هذا التقسيم تنظيم داخلي يهدف إلى السير الحسن للنشاط القضائي ولا يؤثر في تنظيم هذا الهيكل القضائي بل تبقى الأقسام والفروع تفصل في جميع المنازعات دون الأخذ بعين الاعتبار طبيعة موضوعها وأطرافها نزولا عند مبدأ وحدة السلطة القضائية³، وبمعنى آخر وجود جهاز قضائي واحد في الدولة يتولى العملية النظر في جميع المنازعات،

¹أنظر مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الصفحة 27.

²أنظر عادل بو عمران، مرجع سابق، الصفحة 11.

³أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 20.

وبالتالي لا تطرح إشكالية التنازع السلبي أو الإيجابي في الاختصاص القضائي ما دام وجود جهاز قضائي واحد¹.

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ [محمد صغير بعلي]² أن نظام وحدة القضاء يقر بوجود هيئة قضائية واحدة تفصل في جميع المنازعات بغض النظر عن أطرافها أفرادا كانوا أو إدارات عامة أي:

أ - عدم إقامة محاكم متخصصة للفصل في منازعات الإدارة العامة، فالقاضي يتولى النظر في جميع المنازعات مهما كانت أطرافها.

ب - تطبيق القضاء للقانون نفسه الذي يطبقه على المنازعات العادية القائمة بين الأفراد، حينما يفصل في المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها، أي عدم تطبيق قواعد أخرى متميزة ومغايرة للقانون العادي المطبق أصلاً على الأفراد.

2 - الخصائص الموضوعية لهذا النظام: تتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

- مبدأ المساواة في مراكز المتقاضين: يرى [عطاء الله بوحميده]³ أن هذا النظام لا يخصص قاضي متميز للفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، بحيث يوجد قانون واحد بالنسبة للجميع وما دامت الإدارة والأفراد في مركز متساوي، لا وجود لقانون خاص ومتميز للإدارة، فلا داعي لتخصيص قاضي للنزاعات الإدارية³، وبهذا المعنى يعد القضاء العادي هو الولاية العامة في جميع النزاعات بما فيها الإدارة العامة، ويطبق بشأن تلك النزاعات قانون واحد مشترك يحكم الإدارة العامة وموظفيها كما يحكم القطاع الخاص وعماله سواء من الناحية الإجرائية أو من الناحية الموضوعية⁴، وبالتالي تتحقق معه فكرة سيادة القانون بسبب خضوع جميع أطراف الخصومة إلى نظام قانوني واحد موحد.

¹ أنظر عطاء الله بوحميده، المرجع السابق، الصفحة 16.

² أنظر محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، الصفحة 40.

³ المرجع نفسه، الصفحة 15.

⁴ أنظر مسعود شيهوب، المرجع السابق، الصفحة 32.

- **وحدة السلطة القضائية:** يتم تفسير مبدأ الفصل بين السلطات من منظور هذا النظام أن السلطة القضائية تمارس وظيفتها بكل مقوماتها في الفصل في جميع النزاعات بصرف النظر عن صفة وطبيعة أطراف الخصومة، بحيث لا يوجد قاضي عادي أو قاضي إداري، أو نزاع عادي أو إداري، بل يوجد قاضي واحد ينظر في جميع المنازعات حتى ولو كانت إدارة عامة طرفاً فيها¹، وبالتالي هذا النظام لا يقر بتجزئة القضاء إلى القضاء العادي والإداري كما هو متعارف عليه في الأنظمة اللاتينية، بل يقر بسيادة السلطة القضائية بالنظر في جميع النزاعات نزولاً عند مبدأ الوحدة.

فمن خلال تشريح تلك الخصائص نلاحظ أن هذا النظام يتسم بالبساطة والوضوح فالمتقاضي يعلم دائماً في جميع القضايا حتى ولو كان أنه يخاصم الإدارة العامة أن هناك جهة قضائية واحدة يتم اللجوء إليها للنظر في منازعاته، وبالتالي فهو في منأى عن متاعب البحث عن جهة الاختصاص²، فضلا عن ذلك قد يحقق هذا النظام العدل والإنصاف ما دام القاضي شديد التمسك بفكرة المساواة بين المتقاضين ولا يهمله مركز الإدارة العامة، ولا طبيعة نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة والتي كانت سبباً مباشراً في تمييز الإدارة بمركز ميسور في التقاضي في القضاء الإداري³، كما أن هذا النظام يقضي على إشكالية التنازع في الاختصاص مع ربح الوقت والمال لأن إحدات الهيئات القضائية الإدارية إلى جانب الهيئات القضائية العادية سيكلف الخزينة العمومية مصاريف هي في غنى عنها التي تقتضي صرفها في تحقيق التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء⁴، وأخيراً يرى [مسعود شيهوب] أن القاضي في هذا النظام يتمتع بسلطات واسعة جداً ويضع نفسه رئيساً على الإدارة العامة من خلال إمكانية توجيه الأوامر والنواهي لها أو فرض غرامات تهديدية عليها أو المطالبة بإبطال أي

¹ أنظر جمال قرناش، مرجع سابق، الصفحة 24.

² أنظر مسعود شيهوب، المرجع السابق، الصفحة 57.

³ أنظر عادل بوعمران، المرجع السابق، الصفحة 21.

⁴ أنظر عطاء الله بوحميذة، المرجع السابق، الصفحة 17.

عمل إداري مخالف لمبدأ المشروعية كما يتمتع أيضا برقابة المشروعية والملائمة معا في مواجهة النشاط الإداري¹.

وتجدر الإشارة أنه هناك العديد من الفقه الإداري انتقد هذا النظام لاحتوائه على جملة من العيوب التي لا يمكن أن يستهان بها بحيث يرى [عمار عوابدي] أن عدم فهم خصائص النشاط الإداري ومتطلباته أدى بالقضاة العاديين إما التردد وعدم الجرأة في الحكم على الإدارة، وإما إلى نتيجة عكسية وهي التدخل السافر في نشاط الإدارة العامة كما حدث في فرنسا في عهد البرلمانات القضائية وبالتالي أدى إلى عرقلة النشاط الإداري وما أثر سلبا على إنجاز العديد من المشاريع وتحقيق التنمية الوطنية، وأضاف هذا الأستاذ أن هذا النظام يتجاهل الحد الأدنى الضروري من الامتيازات التي ينبغي أن تتمتع بها الإدارة لتحقيق المنفعة العامة، على هذا الأساس كيف يمكن أن نسوي بين مركز الإدارة ومركز الأفراد في هذا الشأن من ناحية، ومن ناحية أخرى أن هذه الامتيازات لا يفهما سوى قضاة متخصصون وليس قضاة عاديون²، وفي هذا الإطار يرى [ماجد راغب الحلو] أن هذا النظام قد أدى إلى الخلط بين العمل الإداري والعمل القضائي وذلك بمنحه الاختصاصات الإدارية للقضاء، ومنحه الاختصاصات القضائية للإدارة وهو ما من شأنه يسيء بحقوق الأفراد وحررياتهم على وجه الخصوص، ومبدأ الفصل بين السلطات على وجه العموم³، واعتبار بالنتيجة أن هذه العيوب هي التي مهدت بإنشاء الازدواجية القضائية في الأنظمة المقارنة.

¹أنظر مسعود شيهوب، المرجع السابق، الصفحة 58.

²أنظر عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982-1983، الصفحة 42.

³أنظر ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري: دراسة مقارنة "فرنسا، مصر، لبنان"، الدار الجامعية، لبنان، 1988، الصفحة 49.

الفرع الثاني

خصوصيات نظام الازدواجية القضائية

في البداية نشير أن القضاء المزدوج ظهر في الدول اللاتينية وخاصة في فرنسا وبالتحديد في مرحلة القضاء البات بعد منح مجلس الدولة الفرنسي كل الصلاحيات للنظر في القضايا الإدارية و[قرار البلاكو الشهير] أحسن مثال على ذلك فمن خلاله أصبح هذا المجلس يصدر قرارات باسم الشعب الفرنسي في مجمل القضايا الإدارية ويهندس معالم أحكام القانون الإداري، وبهذا المعنى أصبح القضاء المزدوج يعرف بأنه "نظام يوجد فيه قضاء عادي موازيا للقضاء الإداري في الدولة الواحدة حيث أن القضاء العادي يفصل في النزاعات العادية، والقضاء الإداري يفصل في النزاعات الإدارية التي يكون أحد أطرافها الإدارة العامة (شخص معنوي عام)، ومن هنا فإن عملية الرقابة على الهيئات الإدارية تكون مسندة للقضاء الإداري وهو قضاء متخصص في مجال الإدارة ولا تخضع وحدات الإدارة لذات القواعد التي يخضع لها الأفراد أو الهيئات الأخرى في هذا الخصوص وإنما تنفرد بقانون خاص يسمى القانون الإداري".¹

واعتبار بالنتيجة أن الفقه القانوني قد أجمع أن نظام القضاء المزدوج "هو النظام الذي يوجد فيه نوعان من القضاء، قضاء خاص بمنازعات الإدارة، وهو القضاء الإداري ويطبق بشأنها أحكام القانون الإداري، وقضاء خاص بمنازعات الأفراد وهو القضاء العادي، ويطبق بشأنها أحكام القانون الخاص".²

وانطلاقاً من خلال هذه التعريفات نلاحظ أن هذا النظام ينفرد بعدة خصائص وتتمثل

فيما يلي:

¹ أنظر سعاد طيبي، محاضرات في المنازعات الإدارية، مطبوعة أقيمت على طلبة السنة الثالثة، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2019-2020، الصفحة 44.

² أنظر مسعود شيهوب، المرجع السابق، الصفحة 44.

1 - الخصائص العضوية لهذا النظام: يتكون القضاء المزوج من هيكلين يتمتعان بالاستقلالية العضوية والوظيفية، فهرم القضاء العادي يتشكل من المجالس القضائية والمحاكم الابتدائية، وهرم القضاء الإداري يحتوي على مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مع وجود هيئة مستقلة تتوسط الهيكلين (محكمة التنازع) تفصل في ظاهرة الاختصاص السلبي أو الإيجابي الذي قد يثار بين هاذين الهرمين¹، وعليه سوف ينظر القضاء الإداري في جميع القضايا التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها، وبوجه المخالفة إذا عرضت عليه قضية غير إدارية أمامه فيقوم برفضها لعدم الاختصاص النوعي، وفي المقابل يتولى القضاء العادي النظر في جميع النزاعات التي قد تثار بين أشخاص القانون الخاص، وبوجه المخالفة إذا عرضت عليه قضية إدارية أمامه فيقوم برفضها صراحة لعدم الاختصاص النوعي، وعليه فإنه يتم رسم حدود اختصاصهما النوعي من قبل المشرع ولا يجوز لأي هرم أن يتعدى حدود اختصاصه، وفي ذات السياق أن كلا الهرمين مستقلان في تطبيق القانون، فالقضاء الإداري يطبق أحكام القانون الإداري، والقضاء العادي يطبق أحكام القانون الخاص، فضلاً عن ذلك أن القاضي الإداري يخضع إلى القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، والقاضي العادي يخضع إلى القانون الأساسي للقضاء، وأخيراً يتلقى القاضي الإداري تكويناً في المدرسة الوطنية للإدارة، والقاضي العادي يتلقى تكويناً في المدرسة العليا للقضاء، وأخيراً يبقى مجلس الدولة الفرنسي كأعلى جهاز في هرم القضاء الإداري خاضع للسلطة التنفيذية، والمحكمة العليا كأعلى جهاز في هرم القضاء العادي خاضعة للسلطة القضائية وهذا جاء احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي عدم تدخل أية سلطة في شؤون سلطة دستورية أخرى².

2 - الخصائص الموضوعية لهذا النظام: تتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

- **ازدواج القانون:** يقتضي هذا النظام بضرورة وجود ازدواجية في القانون تماشياً مع الازدواجية الهيكلية، بحيث يوجد قانون الإجراءات الإدارية يعالج مسألة الخصومة القضائية

¹أنظر عطاء الله بوحميده، المرجع السابق، الصفحة 21.

²أنظر رشيد خلوفي، المرجع السابق، الصفحة 25.

الإدارية منذ بدايتها إلى غاية انتهائها وهي بطبيعة الحال إجراءات متميزة ومستقلة تماما عن قواعد الإجراءات المدنية التي تحكم المنازعات بين الأفراد، فضلا عن ذلك يوجد على مستوى الموضوع قانون إداري مستقل ومتميز عن القانون المدني ويضم مواضيع ذات الصلة بنشاط الإدارة وتنظيمها¹.

- **ازدواج النزاع:** يقتضي هذا النظام بضرورة وجود ازدواجية في النزاع تماشيا مع الازدواجية الهيكلية، بحيث يوجد نزاع إداري الذي تفصل فيه الجهات القضائية الإدارية، ولا يعتبر هذا النزاع إداريا حسب المعيار العضوي إلا إذا كانت الإدارة العامة طرفا فيه، ويعد نزاع إداري حسب المعيار المادي إذا كان موضوعه يتعلق بالمصلحة العامة أو إذا تم استعمال امتيازات السلطة العامة.

وأما النزاع العادي فقد تفصل فيه الجهات القضائية العادية، ويعتبر هذا النزاع هكذا إذا لم توجد فيه الدولة أو المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية الإدارية طرفا فيه، بمعنى آخر لا يعد هذا النزاع عاديا إلا إذا أثير هذا النزاع بين الأشخاص الخاضعين إلى أحكام القانون الخاص.

والجدير بالملاحظة أن القضاء المزدوج بهذه الخصائص أصبح هكذا بفضل مبررات تاريخية وأخرى عملية، **فتظهر المبررات التاريخية** أن البرلمانات الفرنسية تاريخيا قامت بتعطيل النشاط الإداري بسبب تنصيب نفسها الرئيس الإداري المباشر على الإدارة العامة بتوجيه لها أوامر ونواهي مما مهد هذا الوضع باندلاع الثورة الفرنسية التي أدت إلى إنشاء مجلس الدولة الفرنسي للقضاء الكلي على كل المشاكل والفوضى في تنازع الاختصاص الوظيفي بين المؤسسات لإحقاق العدل وصيانة الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، على هذا الأساس تم رد الاعتبار لمكانة المؤسسات القضائية في هرم مؤسسات الدولة الفرنسية من خلال تزويد مجلس الدولة هذا بصلاحيات كاملة غير منقوصة للفصل في كل القضايا الإدارية، وبعدها استمر إصلاح نظام المنازعات الإدارية من خلال السماح للمحاكم الإدارية بمقتضى قانون

¹أنظر مسعود شيهوب، المرجع السابق، الصفحة 62.

1987/12/31 أن تستأنف أحكامها أمام محاكم استئناف إدارية التي أنشئت خصيصاً لهذا الغرض لتفعيل مبدأ التقاضي على درجتين، وهكذا اكتمل النظام القضائي في المواد الإدارية وأصبح يتكون من نفس درجات القضاء العادي¹، واعتبار بالنتيجة أن القضاء المزدوج في فرنسا ظهر بمناسبة مساوئ نظام وحدة القضاء من جهة، ومن جهة أخرى تبيان مظاهر عجز القضاء العادي في الفصل في المواد الإدارية أي أصبح غير قادر في تحقيق الموازنة بين المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن.

وأما المبررات العملية فلقد لخصها الفقه الإداري² أن القاضي العادي بعيد كل البعد عن المحيط الإداري بحيث ليست له دراية كافية بخصوصيات النشاط الإداري وبوظائف الإدارة العامة التي تمتاز بالمرونة والتكيف مع مختلف التطورات الحاصلة على المستوى العالمي، وبالتالي أصبح القضاء المزدوج هو الجهاز المؤهل لتحقيق العدالة بسبب وجود قاضي مختص وقانون متميز يأخذ بعين الاعتبار متطلبات النشاط الإداري وحماية حقوق وحريات الأشخاص، فالقانون الإداري مصدره القضاء الإداري الذي فرض نفسه كالقاضي المتخصص دون سواه في تفسير هذا القانون وتطبيقه وتطويره، بحيث أسس هذا القاضي قواعد وأحكام القانون الإداري، وبالتالي فهو قادر نحو تحقيق مبدأ المساواة والإنصاف بين الإدارة العامة والمتقاضين، وبناء على هذه المعطيات فلا يمكن أن تضيع مصالح وحقوق الأفراد بوجود قانون متميز وقاضي مختص بشأن النشاط الإداري.

فمن خلال تحليل تلك الخصائص نلاحظ أن هذا النظام سوف يخفف العبء الكثير عن الجهات القضائية العادية التي أصبحت تعرف تراكمًا كبيرًا في حجم القضايا والمنازعات المقامة أمامها، وبالتالي يقوم بتقريب مرفق العدالة من المتقاضين³، فضلاً عن ذلك أن هذا النظام

¹ أنظر مسعود شيهوب، المرجع السابق، الصفحة 67.

² أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 32.

وكذلك عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 25.

³ أنظر حسين كمون، محاضرات في مادة المنازعات الإدارية، أقيمت على طلبه السنة الثالثة ليسانس، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة البويرة، 2018-2019، الصفحة 31.

يتلاءم مع اختلاف طبيعة النشاط الذي تباشره الإدارة عن النشاط الذي يباشره الأفراد، ذلك أن النشاط الإداري الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة يتطلب أن تكون هناك قواعد مغايرة لتلك التي تحكم النشاط الفردي وهذا ما يحققه مع وجود الازدواج القضائي الذي يحتم في ذات الوقت أن يكون هناك ازدواج قانوني،¹ كما ساهم هذا النظام في إثراء الحياة القانونية والقضائية وتنويعها بحيث ساهمت أجهزة القضاء الإداري الفرنسي في إرساء معالم وأصول أحكام القانون الإداري الذي أصبح يضاهي تلك التي وهبها القانون الروماني للقانون المدني²، واعتبار بالنتيجة أن هذا النظام قد يكون أقرب إلى تحقيق العدالة بسبب تخصص القضاة في الفهم العميق للنشاط الإداري، وفي فحوى أحكام القانون الإداري.

والجدير بالملاحظة أنه هناك العديد من الفقه الإداري انتقد هذا النظام لاحتوائه على جملة من العيوب التي لا يمكن أن يستهان بها بحيث يرى [مسعود شيهوب] أن هذا النظام يعرف البطء وكثرة القضايا وإجراءات طويلة معقدة بحيث يعتبر التمثيل بمحامي في المواد الإدارية وجوبي وهذا الأمر يمس بحقوق المتقاضين في عدالة سريعة وبسيطة وأقل تكلفة³، أما [عمار بوضياف] يرى كذلك أن هذا النظام شديد التعقيد وتزيد به احتمالات الاصطدام بين القضاة الإداريين والعاديين، وما يزيد في صعوبة المشكلة هو اضطراب أحكام القضاء الفرنسي وعدم استقرارها فيما يتعلق بضبط المعيار النهائي للاعتماد عليه في توزيع الاختصاص القضائي خاصة أن أحكام النشاط الإداري ما زالت إلى حد الساعة مجهولة⁴، فضلا عن ذلك أن هذا النظام قد يمس صراحة ببعض المبادئ العامة التي يقوم عليها النظام القضائي على شاكلة مبدأ الوجاهية، والتقاضى على درجتين خاصة إذا كان مجلس الدولة يفصل بأحكام كأول وآخر درجة كما هو الشأن بالنسبة لدولة الجزائر.

¹أنظر سعاد طيبي، المرجع السابق، الصفحة 31.

²أنظر عادل بوعمران، دروس في مادة المنازعات الإدارية، المرجع السابق، الصفحة 38.

³أنظر مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، الصفحة 174-175.

⁴أنظر عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري 1962-2002، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، 2003، الصفحة

وما يمكن القول في الأخير أن عيوب النظام القضاء المزدوج هي محاسن القضاء الموحد، ومحاسن القضاء المزدوج هي عيوب القضاء الموحد، لكن مهما يكن يبقى القضاء المزدوج مقارنة بالقضاء الموحد هو الأحسن والأفضل بسبب تخصصه في الفهم العميق للنشاط الإداري وهذا الأمر قد يحقق العدالة التي يحلم بها المتقاضين، وهو ما يفسر جل دول العالم سواء كانت ليبرالية أم اشتراكية كرسست صراحة القضاء المزدوج والجزائر لم تشذ عن هذه القاعدة.

المطلب الثاني

طبيعة النظام القضائي الجزائري

عرف القضاء الجزائري نظام الأحادية خلال حقبة معينة، كما عرف نظام الازدواجية خلال حقبة زمنية أخرى، وهذا ما هو مجسد صراحة في النصوص القانونية، وموثق في المؤلفات الفقهية، ويمكن تقسيم تلك الحقبة الزمنية إلى مرحلتين، والتي يتم معالجتها في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

موضع القضاء الجزائري قبل دستور 1996

قبل الخوض في إصدار الحكم على طبيعة النظام القضائي الجزائري لابد التطرق إلى الإصلاحات التي شهدها هذا النظام قبل صدور دستور 1996، بحيث عرفت هذه المرحلة ثلاثة (03) إصلاحات تمس تشكيلة واختصاصات الهرم القضائي وهي:

الإصلاح الأول: صدور الأمر رقم 63-218 المتضمن إحداث المجلس الأعلى¹

وفي سبيل تبسيط الإجراءات القضائية، ومحاولة إحداث القطيعة القانونية والسياسية عن الدولة الفرنسية قامت الدولة الجزائرية حينها بتوحيد قمة الهرم القضائي من خلال إنشاء

¹راجع الأمر رقم 63-218، المؤرخ في 18 يونيو 1963، يتضمن إحداث المجلس الأعلى، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 28 يونيو 1963، الصفحة 662.

المجلس الأعلى بإسناد له اختصاصات مجلس الدولة، ومحكمة النقض في آن واحد مع تزويد المجلس الأعلى بعدة غرف على رأسها الغرفة الإدارية المتخصصة في المنازعات المرفوعة ضد الإدارات العمومية المركزية واللامركزية فيما يخص دعاوى المشروعية.

الإصلاح الثاني: صدور الأمر رقم 65-278 المتعلق بالتنظيم القضائي¹

حاول هذا القانون إدخال إصلاحات جذرية على مستوى الهرم القضائي قصد تقريب جهاز العدالة إلى المتقاضين، وفي هذا الصدد تم إنشاء خمسة عشر (15) مجلسا قضائيا مع إلغاء المحاكم الإدارية، وتعويضها بالغرفة الإدارية المتواجدة بالمجالس القضائية التي تتولى النظر في دعاوى القضاء الكامل المرفوعة ضد الإدارات العمومية سواء كانت مركزية أو لامركزية، أما الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى تتولى النظر في دعاوى التفسير، دعاوى فحص المشروعية، ودعاوى الإلغاء المرفوعة ضد الإدارات العمومية المركزية، والإدارات العمومية اللامركزية (الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية).

الإصلاح الثالث: صدور القانون رقم 90-23 المعدل لقانون الإجراءات المدنية²

جاء هذا القانون بإصلاحات قضائية المتمثلة فيما يلي:

- **محاولة تقريب العدالة من المتقاضين:** حيث رفع هذا القانون من نطاق الغرفة الإدارية الذي وصل عددها إلى واحد وثلاثين (31) غرفة على مستوى واحد وثلاثين (31) مجلسا قضائيا.

- **إنشاء غرف إدارية جهوية:** حيث تتولى هذه الغرف بالنظر في دعاوى التفسير، دعاوى فحص المشروعية، ودعاوى الإلغاء المرفوعة ضد الولاية، أما بالنسبة لدعاوى التفسير، دعاوى فحص المشروعية، ودعاوى الإلغاء المرفوعة ضد البلديات والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية فلا تختص بها هذه الغرف، وإنما تختص بها الغرف الإدارية المتواجدة بالمجالس القضائية،

¹راجع الأمر رقم 65-278، المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 96، المؤرخة في 23 نوفمبر 1965، الصفحة 1290.

²راجع القانون رقم 90-23، المؤرخ في 18 أوت 1990، يعدل ويتم قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 22 أوت 1990، الصفحة 1149.

إضافة إلى ذلك تبقى تختص المحكمة العليا بالنظر في دعاوى التفسير، دعاوى فحص المشروعات، ودعاوى الإلغاء المرفوعة ضد الإدارات العمومية المركزية.

وعلاوة أعلاه لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 90-407 الاختصاص الإقليمي¹ لهذه

الغرف الجهوية كما يلي:

- الغرفة الإدارية الجهوية بالجزائر يمتد اختصاصها تشمل ولايات الوسط.

- الغرفة الإدارية الجهوية بوهران يمتد اختصاصها تشمل ولايات الغرب.

- الغرفة الإدارية الجهوية بقسنطينة يمتد اختصاصها تشمل ولايات الشرق.

- الغرفة الإدارية الجهوية ببشار يمتد اختصاصها تشمل ولايات الجنوب الغربي.

- الغرفة الإدارية الجهوية بورقلة يمتد اختصاصها تشمل ولايات الجنوب الشرقي.

واعتبار بالنتيجة أنه قد أحدثت هذه الإصلاحات تشنجا فقها صعب التصنيف في تكيف طبيعة النظام القضائي الجزائري، بحيث اعتبره البعض أنه شبيه بنظام وحدة القضاء، والآخر اعتبره بمثابة نظام الازدواجية، ولقد ارتكز كل واحد منهما على حجج وبراهين قوية المتمثلة فيما يلي:

أولاً: حجج الفقه الإداري المتمسك بنظام وحدة القضاء

لقد يرى الأستاذ [عمار بوضياف] أن الدولة الجزائرية انتهجت نظام وحدة القضاء خلال

هذه الحقبة الزمنية مستندا في ذلك على الحجج التالية²:

- إن وحدة القضاء على حد تصريحات وزير العدل آنذاك تتسم بالبساطة وعدم التعقيد في مجال الفصل في المنازعات وهو ما دفع الدولة باتخاذ هذه الإصلاحات المشار إليها أعلاه.

¹راجع المرسوم التنفيذي رقم 90-407، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي للغرف الجهوية، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 26 ديسمبر 1990، الصفحة 1807.

²أنظر عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، الطبعة الثانية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، الصفحة 65 - 68.

- إن القضاء المزدوج يحتاج دون شك إلى إمكانيات بشرية ومالية كبيرة وهو ما كان غير متوفر بالشكل المطلوب خلال هذه الحقبة الزمنية، لذا فضلت الدولة بدل إنشاء هرمين قضائيين أن تكتفي بهرم قضائي واحد عهد إليه مهمة الفصل في المنازعات الإدارية والعادية.
- لقد أثبتت المحكمة العليا (المجلس الأعلى) بموجب قرارات صادرة عنها أن توزيع الاختصاص بين الغرف هو مسألة إدارية وتنظيم داخلي يهدف إلى سير حسن لهذه الدرجات القضائية، ومن هنا فلا مجال لطرح إشكالية عدم الاختصاص النوعي مثلا بين الغرفة المدنية والغرفة التجارية، وبين الغرفة المدنية والغرفة الاجتماعية حتى أنه حدث عملا أن الغرفة الاجتماعية فصلت في طعن بالنقض في المواد المدنية.
- إن قضاة الغرفة الإدارية يعينون بأمر من رئيس المجلس القضائي عند افتتاح السنة القضائية، ويمكن لرئيس المجلس قانونا أن يكلف المستشار الواحد بعضوية أكثر من الغرفة، وهذا ما يتماشى مع الهدف من وجود الغرفة الإدارية داخل المجلس القضائي بهدف تسهيل توزيع المهام بين قضاة المجلس وليس لتخصيص المنازعات الإدارية بقاضي متخصص.
- أما الأستاذ [عادل عمران] أكد هو الآخر على أن الدولة الجزائرية تبنت صراحة نظام وحدة القضاء، وقد برر موقفه من خلال الحجج الآتية¹:
- عرفت الجزائر أوضاع اجتماعية واقتصادية وسياسية مزرية، مما جعل من السلطة الحاكمة تتبنى وتطبق نظام وحدة القانون لبساطته ووضوحه.
- إن طبيعة النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي خلال تلك الحقبة الزمنية القائم على أسس الاشتراكية الثورية، ونظام الأحادية الحزبية حتم إيدولوجيا تطبيق الأحادية القضائية على اعتباره الأكثر انسجاما، وتماشيا مع تلك التوجيهات، وظروف معطيات المرحلة.
- لقد أخذت الجزائر بهذا النظام لبساطته ووضوحه ولسهولة تطبيقه من قبل المؤسسات القضائية الجزائرية الناشئة والمتواضعة من الناحية التنظيمية والبشرية والمالية.

¹ أنظر عادل عمران، ديروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 61 - 62.

كما رأَت الأستاذة [ميمونة سعاد] أن النظام القضائي الجزائري لم يكن قائما على الأسس الازدواجية للانعدام الأجهزة القضائية المتخصصة والمستقلة عن القضاء العادي، وكذلك عدم وجود محكمة التنازع بسبب عدم الاعتراف التشريعي بالتنازع الايجابي أو السلبي في الاختصاص النوعي بين درجات الجهات القضائية، لأنه تم تطبيق الإحالة الداخلية في حالة سوء توجيه الدعوى¹.

وأخيرا أكد الباحث [أحمد بومقواس]² أن الجزائر والمغرب ذهبت خلال هذه الحقبة الزمنية إلى سن قوانين من خلالها تتحلل من تبعات السياسات الاستعمارية دون أن تترك فراغا قانونيا وقضائيا، حيث عملت على إرساء اللبنة الأولى لإرساء معالم نظام وحدة القضاء، وتخلي بصفة رسمية عن نظام الازدواجية القضائية لعدم وجود الإمكانيات المادية، ونقص الكفاءات البشرية المتخصصة في الشؤون الإدارية، زد على ذلك رحيل القضاة الفرنسيين بعد الاستقلال دون أن ننسى قلة الإمكانيات المالية كل هذه المعطيات مهدت بإلغاء المحاكم الإدارية الثلاث (03) التي كانت من تبعات الإدارة الفرنسية وإسناد اختصاصها إلى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية قصد إنشاء نظام وحدة القضاء الذي يساعد كثيرا الدولة الجزائرية لتسيير المرحلة الاستثنائية التي تعيشها.

ثانيا: حجج الفقه الإداري المتمسك بنظام الازدواجية القضائية

لقد أكد الأستاذ [حسن بسيوني]³ أنه إذا نظرنا إلى النظام القضائي الجزائري نظرة شاملة سنصل بلا شك إلى تصنيفه ضمن نظام وحدة القضاء بسبب وجود هرم قضائي واحد، وإجراءات واحدة، وإذا بحثنا في جوهره فإن الأمر لا يكون كذلك بل سننتهي إلى تصنيفه ضمن النظم التي اقتربت من الازدواجية وهذا للحجج التالية:

¹أنظر ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، مرجع سابق، الصفحة 61 - 62.

²أنظر أحمد بومقواس، الازدواجية القضائية في الدول المغاربية (الجزائر، تونس، المغرب)، دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2021-2022، الصفحات 37، 39، 44.

³أنظر حسن بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، ديوان عالم الكتب، القاهرة، مصر، الصفحة 12.

- إن المشرع خصص غرفا إدارية على مستوى المجالس القضائية، وغرفة إدارية على مستوى المجلس الأعلى، وعهد إليها الفصل في المنازعات الإدارية.

- عرفت المنازعة الإدارية انطلاقا من المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية بأنها كل منازعة تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها، ومن هنا يتضح أن النظام القضائي الجزائري وفقا لأحكام هذه المادة يعرف التفرقة بين المنازعات العادية والمنازعات الإدارية، ويخصص بها قاضي متخصص سواء في تنظيم خاص به أو ضمن تنظيمه العام، ويرسم لها إجراءات خاصة بها، وحدد لها طرقا للطعن خاصة بها، والملائمة لطبيعة الأحكام الإدارية، إنه بلا شك في جوهره يعترف بالقضاء الإداري.

- إن وحدة تشريع الإجراءات لا تعني وحدة الإجراءات، فإذا كان المشرع قد جمع الإجراءات في قانون واحد هو قانون الإجراءات المدنية، فإنه من حيث الأحكام فصل بين المنازعة الإدارية والخصومة المدنية أو العادية فخصص للنوع الأول أحكاما تختلف عن الثاني من ذلك أن المنازعة الإدارية لا تعرض على المحاكم الابتدائية بل تعرض على المجالس القضائية كأول درجة، وخصص للمنازعة الإدارية أبوابا أخرى.

كما أشار الأستاذ [فونو] في أحد مؤلفاته أن النظام القضائي الجزائري هو نظام مزدوج، وأن الوحدة من حيث الهيكل ما هي إلا ظاهر لأن الحقيقة غير ذلك، بحيث ارتكز الأستاذ على تبرير موقفه على قواعد سير واختصاص كل من الغرفة الإدارية الموجودة ضمن غرف المجالس القضائية، والغرفة الإدارية للمحكمة العليا، واعتبارها جهات قضائية تتمتع بالاستقلالية من حيث سيرها وعلى وجه الخصوص من حيث الاختصاصات المخولة لها دون سواها من الغرف الأخرى للنظر في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها¹.

وتكلمة لما قيل أن حقيقة حجج الفقه الإداري سواء تلك المتعلقة بنظام الوحدة، أو بنظام الازدواجية كلها تمتاز بالصلابة وقوة الإقناع، مما جعل هؤلاء الفقهاء يفكرون في الخروج من

¹ نقلا عن رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة

هذه الجدلية وقطعها نهائيا بإعطاء تكييف قانوني صحيح للنظام القضائي الجزائري خلال هذه الحقبة الزمنية، بحيث توصلوا إلى اعتبار أن النظام القضائي الجزائري يكيف على أساس أنه **[نظام وحدة القضاء بازواجية المنازعات]**، أو **[نظام موحد من حيث الهيكل ومزوج من حيث المضمون]** وهذا ما أكده الأستاذ **[أحمد محيو]**¹ بحيث أقر هذا النظام بوجود هيكل قضائي واحد، والغرف الإدارية ما هي إلا جزء لا يتجزأ من هذا الهيكل، ولا يمكن اعتبارها جهات قضائية منفصلة ومستقلة عن المجالس القضائية والمحكمة العليا، ولا تشبه إطلاقا المحاكم الإدارية التي كانت مستقلة هيكليا ووظيفيا عن المحاكم العادية، فضلا عن ذلك أن هذا النظام لا يقر بمشكلة تنازع الاختصاص باعتبار أن اختصاص الغرف الإدارية يشبه تماما اختصاص الغرف القضائية الأخرى كالغرفة المدنية والتجارية... وتقسيم الاختصاص بين الغرف ما هو إلا تنظيم داخلي وتقسيم إداري، كما برر الأستاذ **[أحمد محيو]** موقفه أيضا أن هذا النظام يرفض قطعاً عدم إخضاع القضايا الإدارية للقانون الخاص من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للمحاكم الابتدائية النظر في القضايا الإدارية، بل يعهد هذا الاختصاص إلى غرفة مختصة المتمثلة في الغرفة الإدارية، واعتبار بالنتيجة أن هذا النظام إذن يقر بازواجية المنازعات بوجود منازعات عادية ومنازعات إدارية، وكذلك أيضا يقر بازواجية القانون بحيث عالج قانون الإجراءات المدنية مسألة الإجراءات التي تحكم القضايا العادية في باب مستقل عن الإجراءات التي تحكم القضايا الإدارية.

وفي ذات السياق أكد الأستاذ **[رشيد خلوفي]** أن النظام القضائي خلال هذه الحقبة الزمنية يمزج بين نظام الوحدة ونظام الأزواجية، بحيث يظهر نظام الوحدة من حيث الجانب الهيكلي والتنظيمي لوجد هيكل قضائي واحد مبني على درجتين المحاكم والمجالس القضائية، ومستوى أعلى في المجلس الأعلى، ويتجسد نظام الأزواجية من حيث السير بحكم الإجراءات الخاصة والاختصاص الذي تتمتع به الغرف الإدارية ضمن الهيكل القضائي الواحد².

¹أنظر أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الصفحة 67.

²أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 40.

أما الأستاذ [مصطفى بن جلول]¹ تبني نفس الفكرة التي نادى بها الأستاذ [رشيد خلوفي]، بحيث خلص أن الجزائر بعد استقلالها تخلت عن النظام الموروث وأقرت بنظام وحدة القضاء الذي سمح للسلطة القضائية أن تفصل في جميع القضايا مهما كانت طبيعتها وأطرافها عادية أو إدارية، لكنها في نفس الوقت أقرت نظام الغرف الإدارية على مستوى المحكمة العليا والمجالس القضائية والتي تتمتع بنوع من الاستقلالية من حيث الاختصاص وطبيعة النزاع المعروض أمامها والقانون المطبق للفصل فيه والإجراءات المتبعة أمامها، مما يؤكد كله على أن هناك في ظل هذه الغرف الإدارية، ازدواجية وظيفية حقيقية وفعالية، بوجود نوعين من المنازعات، نزاع عادي فيما بين أشخاص القانون الخاص، ونزاع إداري بين الأفراد وعلاقاتهم بالإدارة العامة، وبوجود أيضا قانونين (قانون عادي، قانون إداري) مع إتباع إجراءات قضائية مختلفة ومتميزة أمام الغرف الإدارية تختلف عن تلك المتبعة أمام الغرف، والأقسام الأخرى الخاصة بالقضاء العادي، وهذا كله فعلا يجسد استقلالية نظام الغرف الإدارية والعمل بالمقومات المطبقة في النظام المزدوج، وعليه بقيت الوحدة على المستوى الهيكلي، والازدواجية على المستوى الوظيفي والإجرائي.

وعليه انطلاقا مما سبق نؤيد إلى ما ذهب إليه فقهاء القانون بتكييف النظام القضائي خلال هذه المرحلة بأنه نظام موحد من حيث الشكل، ومزدوج من حيث المضمون، ونستدل ذلك بالأدلة الآتية:

- نظام موحد من حيث الشكل: لقد جعلت الإصلاحات القانونية من المجلس الأعلى في النظام القضائي كأعلى هيئة مقومة لأعمال المجالس القضائية، والمحاكم الابتدائية، وبالتالي لا يوجد هناك محاكم إدارية ولا مجلس دولة، ولا مصطلح القضاء الإداري، بل يوجد هناك جهات قضائية واحدة متماسكة ومتناسقة تراعي في ذلك مبدأ التقاضي على درجتين، برئاسة المجلس الأعلى كمحكمة قانون، وعليه يتضح لنا أن هذه الإصلاحات حاولت إحداث قطيعة قانونية مع الدولة الفرنسية، وذلك بتجسيد معالم نظام وحدة القضاء من الناحية الهيكلية، وتخلي عن نظام

¹ أنظر مصطفى بن جلول، مرجع سابق، الصفحة 54.

الازدواجية، بتتحيه مجلس الدولة والمحاكم الإدارية من ناحية، ومن ناحية أخرى محاولة إرادة الحاكمة آنذاك من خلال هذه الإصلاحات تماشيا مع الأوضاع السياسية والاقتصادية التي تعرفها البلاد، وذلك بتكريس نظام الأحادية سواء من حيث السلطات العمومية بوجود سلطة تشريعية واحد يقودها مجلس الثورة من جهة، وترأس رئيس الدولة السلطة التنفيذية من جهة أخرى، فضلا عن ذلك تكريس الأحادية الحزبية من الناحية السياسية، فمبدأ الوحدة لقد أثر تأثيرا بالغا على مستوى الهرم القضائي، دون أن ننسى أن الدولة الجزائرية كانت تعاني كثيرا من الإمكانيات البشرية والمالية، فهذه العوامل كلها تعد بمثابة دوافع ومبررات التي دفعت الدولة بتكريس مبادئ نظام وحدة القضاء.

- نظام الازدواجية من حيث المضمون: بقراءة مضمون المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 نستشف أنها تفرق بين المنازعات الإدارية والمنازعات العادية من زاويتين: **الزاوية الأولى:** من حيث المعيار العضوي لا تعد منازعات إدارية إذا لم يكن أحد أطرافها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، بل تعد من قبيل المنازعات العادية.

الزاوية الثانية: من حيث الاختصاص القضائي جعلت المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 أن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، والغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سوف تختص بالنظر في المنازعات الإدارية دون سواها، وفي المقابل تختص المحاكم الابتدائية بالنظر في جميع المنازعات العادية بحكم قابل للاستئناف أمام المجالس القضائية، ويعد الاختصاص النوعي كما هو متعارف عليه قانونا وفقها من النظام العام، وعليه لا يجوز الاتفاق على مخالفته، وبهذا المعنى لا يمكن للمحاكم الابتدائية أن تنظر في المنازعات الإدارية، ونفس الشيء بالنسبة للغرف الإدارية بالمجالس القضائية، والغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى أنها لا يجوز لها أن تنظر في المنازعات العادية، وفي حالة المخالفة فيمكن لهاته الجهات القضائية رفض الدعوى من الناحية الشكلية أو التمسك بالدفع بعدم قبول الدعوى.

واعتبار بالنتيجة أضْم صوتي لهؤلاء الفقهاء بأن النظام القضائي هو موحد من الناحية الهيكلية والتنظيمية، لكنه يفرق في مضمونه بين المنازعات الإدارية، والمنازعات العادية.

الفرع الثاني

موضع القضاء الجزائري بعد دستور 1996

كرست الدولة الجزائرية بعد سنة 1996 وما يليها نظام الازدواجية القضائية من الناحية القانونية، ابتداء من الوثيقة الدستورية، وإلى مختلف النصوص التشريعية، وسنوضح ذلك من خلال ما يلي:

1 - الوثيقة الدستورية: تنص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹ ما يلي: **تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم. يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحكمة الإدارية للاستئناف، والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية.** تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي، وهيئات القضاء الإداري.

والجدير بالملاحظة إن أحكام هذه المادة، تقابلها أحكام المادة 152 من الدستور لسنة 1996، بحيث كلا المادتين نصتا على جهات قضائية التي كانت مكرسة في دساتير السابقة (1976، 1989) على غرار المحكمة العليا، المجالس القضائية، والمحاكم، كما أضافت جهات قضائية جديدة المتمثلة في المحكمة الإدارية، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، أما المحكمة الإدارية للاستئناف أضافها التعديل الدستوري لسنة 2020 فقط، وبالتالي كرس نوعا من الاستقلالية الهيكلية من خلال تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، وبهذا المعنى أصبحت درجات الهرم القضائي الإداري تقف على نفس المسافة مع الهرم القضائي العادي من حيث التشكييلة، بحيث أصبح يتكون الهرم القضائي العادي طبقا لأحكام هذه المادة

¹راجع المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

من المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم، وفي المقابل أصبح الهرم القضائي الإداري يتكون من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، وعليه نلاحظ أن هذه المادة إذن اعتمدت على التقسيم الثلاثي في درجات الهرم القضائي.

2 - النصوص التشريعية: يمكن تصنيف هذه النصوص، إلى النصوص المتعلقة بالتنظيم القضائي، والنصوص المتعلقة بالجانب الإجرائي.

- **النصوص المتعلقة بالتنظيم القضائي:** لقد تتمثل هذه النصوص فيما يلي:

أ - القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة: لقد يعالج هذا القانون مسألة تنظيم مجلس الدولة، وكذلك مسألة الاختصاص الوظيفي لهذا المجلس.

ب - القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي: لقد حدد هذا النظام تشكيلة النظام القضائي العادي، وتشكيلة النظام القضائي الإداري.

ج - القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية: لقد يعالج هذا القانون مسألة تنظيم المحاكم الإدارية، وكذلك مسألة الاختصاص الوظيفي لهذه المحاكم.

د - القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع: لقد يعالج هذا القانون مسألة تنظيم محكمة التنازع، وكذلك مسألة الاختصاص الوظيفي لهذه المحكمة سواء تعلق الأمر بالتنازع السلبي أو الإيجابي لظاهرة الاختصاص القضائي بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، إضافة إلى ذلك إلى مبدأ الارتباط بين هذه الجهات القضائية.

هـ - القانون رقم 22-07، المتعلق بالتقسيم القضائي: لقد أحدث هذا التقسيم، المحاكم الإدارية للاستئناف الست (6) إلى جانب مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية.

- **النصوص المتعلقة بالجانب الإجرائي:** لقد تتمثل هذه النصوص في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 الذي عالج بكل تفصيل الجوانب الشكلية الإجرائية لرفع الدعاوى أمام كلتا الجهات القضائية سواء كانت عادية أو إدارية، فضلا عن ذلك تطرق إلى طرق الطعن في الأحكام الصادرة بشأن هذه الدعاوى، وكيفية تنفيذها.

واعتبار بالنتيجة يرى الأستاذ [عمور سلامي]¹ أن المؤسس الدستوري حسم المسألة نهائيا بتكريس نظام الازدواجية القضائية سواء من الناحية الهيكلية أو من الناحية الوظيفية، بحيث أبقى على الهيئات القضائية السابقة والتي أصبحت تشكل جهات القضاء العادي المتكون من الأعلى إلى الأسفل من المحكمة العليا، المجالس القضائية، المحاكم، وفي المقابل لقد أسس الدستور هيئات قضائية إدارية جديدة التي تشكل جهات القضاء الإداري المتكون من الأعلى إلى الأسفل من مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية، فضلا عن ذلك تم إحداث على رأس التنظيم القضائيين محكمة التنازع التي تتولى النظر في تنازع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة العليا.

كما تظهر الازدواجية من الناحية الوظيفية في الإقرار المشرع بوجود نزاعين، نزاع إداري الذي يكون أحد أطرافه إدارة عامة ويختص بشأنه القاضي الإداري، ونزاع عادي الذي يثار بين الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص ويختص بشأنه القاضي العادي.

فهذه الازدواجية القضائية قال عنها رئيس الجمهورية بأنها نتيجة تصور طبيعي في توطيد دولة القانون نحو فعالية عمل العدالة بتبسيط شروط التقاضي لمعالجة سريعة ونوعية للدعاوى في آجال معقولة، فضلا عن ذلك تمكين المواطنين في إرساء معالم عدالة الحقوق من قبل قاضي مختص في الشؤون الإدارية، على هذا الأساس كانت الازدواجية القضائية أمرا مقضيا في الدولة الجزائرية تماشيا مع مختلف التحولات النوعية، السياسية والاقتصادية والاجتماعية الحاصلة على مستوى الساحة الوطنية².

كما يرى الأستاذ [عمار بوضياف]³ أن تبني الجزائر الازدواجية القضائية يدخل في سياق الإصلاحات الجذرية والثورة التشريعية التي باشرتها إرادة الحاكمة بهدف مواكبة تطور المجتمع وسد ثغرات ونقائص المراحل السابقة، لاكتساب ثقة المواطن بمرفق القضاء، باعتباره

¹ أنظر عمور سلامي، مرجع سابق، الصفحة 10.

² نقلا عن رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 69.

³ أنظر عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، مرجع سابق، الصفحة 92.

الملاذ الأخير والحسن المنيع الذي يلوذ إليه المرء، وعليه تم إدخال إصلاحات جذرية على قطاع العدالة لتقويمها وتغييرها نحو صيانة الحقوق والحريات الأساسية من انتهاكات السلطة الإدارية.

لكن مهما يكن من الأمر لقد طعن بعض أساتذة القانون في هذه الازدواجية، بحيث اعتبروها ازدواجية من نوع خاص وليست مثل الازدواجية القضائية المتعارف عليها في الدولة الفرنسية، ولقد تبنى الأستاذ [خلوفي رشيد] هذه الفكرة وبرر موقفه بأن النظام القضائي الجزائري في أحكام الدستور لسنة 1996 يحتوي على عناصر مختلطة مأخوذة من نظام وحدة القضاء ونظام ازدواجية القضاء، بحيث تكمن عناصر الازدواجية في وجود:

- هيكلين قضائيين، عدلي وإداري،

- هيكل قضائي ينظر في تنازع الاختصاص بين الهيكلين،

- نزاعين، إداري ونزاع عادي،

- قانونين، إداري، قانون خاص.

وتكمن عناصر نظام وحدة القضاء في:

- انتماء القضاء الإداري إلى السلطة القضائية،

- وجود قانون إجراءات واحد يحتوي على مجموعة من القواعد الإجرائية الواجب اتباعها أمام

القضاء الإداري ومجموعة أخرى تطبق أمام القضاء العدلي،

- خضوع قضاة الهياكل القضائية الإدارية والعدلية إلى نفس القانون وهو القانون الأساسي

للقضاء¹.

كما أكد الأستاذ [مصطفى بن جلول]² في بحثه أنه لا يمكن تكييف أي نظام قضائي

بأنه مزدوج ما لم يحتو على عناصره ومستلزماته المتمثلة في: الاستقلالية الهيكلية، الاستقلالية

العضوية، الاستقلالية الوظيفية، الاستقلالية الإجرائية، واعتبار بالنتيجة أن هذه العناصر غير

¹ أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 71.

² أنظر مصطفى بن جلول، المرجع السابق، الصفحة 48.

متوفرة تماما في النظام القضائي الجزائري بهذا الشكل، بحيث برر هذا الأستاذ أن الدستور لسنة 1996 لم يأت بأي إصلاح في المنظومة القضائية، بل قام بإعادة الهيكلة فقط من خلال تحويل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا كأحد هياكل القضاء الموحد الفاصلة في المنازعات الإدارية سابقا إلى هيكل جديد وهو مجلس الدولة، ثم تم إحداث محاكم إدارية لتقوم مقام الغرف الإدارية المحلية والجهوية بالمجالس القضائية، فضلا عن ذلك أن مجلس الدولة يخضع إلى السلطة القضائية وليس إلى السلطة التنفيذية، مما يتحتم لزوم القول بأن الاستقلالية الهيكلية ناقصة لاعتبارات المذكورة أعلاه، أما الاستقلالية العضوية بقيت مهزوزة ومهدورة نتيجة لتحكم السلطة التنفيذية في تنظيم شؤون القاضي الإداري، مع خضوعه أيضا إلى جانب القاضي العادي إلى قانون واحد المتمثل في القانون الأساسي للقضاء، فكانوا هؤلاء القضاة الإداريين إلى حد بعيد مجرد قضاة عاديين مختصين في المنازعات الإدارية ليس إلا، وبالتالي لم يرق هذا الإصلاح إلى إصلاح قضائي حقيقي من الناحية العضوية.

وفي ذات السياق أكد هذا الأستاذ أنه من المفروض أن النظام المزدوج يصاحبه الازدواجية في القواعد الإجرائية بحيث يوجد هناك قانون خاص يحكم القضايا العادية يسمى **[بقانون الإجراءات المدنية]**، وهناك قانون خاص يحكم القضايا الإدارية يسمى **[بقانون الإجراءات الإدارية]**، فهذه المسألة غائبة تماما في الجزائر بدليل وجود هناك قانون مشترك يحكم القضايا العادية والقضايا الإدارية معا، وعليه أصبحت الاستقلالية الإجرائية في النظام القضائي الجزائري محدودة، وبالتالي بناء على المعطيات السابقة يمكن القول أن الجزائر انتهجت الازدواجية القضائية ولكن من نوع خاص.

وتكملة لما قيل كان من المفروض على الدولة الجزائرية انتهاج الازدواجية بمقوماتها وعناصرها وذلك من خلال ما يلي:

- لا بد على الدولة الجزائرية النص صراحة على مدونة قانونية واحدة تعالج مسألة تنظيم الجهات القضائية الإدارية واختصاصها، فضلا عن ذلك تعالج أيضا مسألة إجراءات رفع

الدعوى الإدارية وطرق الطعن في أحكامها، وبهذا الشكل قد تعطي هذه المدونة استقلالية القضاء الإداري إجرائيا عن القضاء العادي.

- لا بد من وجود قانون أساسي خاص يخضع له جميع القضاة الإداريين شأنه في ذلك شأن الولاية أو بعض الأسلاك الخاصة، بحيث يحدد هذا القانون طريقة تعيين القضاة الإداريين، ونقلهم، وعزلهم، وكذلك يحدد حقوقهم وواجباتهم، وعليه قد يحقق هذا القانون الاستقلالية العضوية للقضاء الإداري عن القضاء العادي.

الفصل الثاني

توضيح النظام القانوني للجهات القضائية الإدارية في الجزائر

لقد حدد التعديل الدستوري لسنة 2020 جهات القضاء الإداري، بحيث جعل مجلس الدولة يحتل رتبة هذا الجهاز باعتباره الهيئة المقومة لأعمالها، أي محكمة قانون، وفي نفس الوقت اعتبر كل من المحاكم الإدارية للاستئناف، والمحاكم الإدارية، محكمة موضوع في القضايا الإدارية، وهذا كله من أجل المحافظة على مبدأ المشروعية، ومن هذا المنطلق سيتم معرفة من خلال أحكام هذا الفصل النظام القانوني للمحاكم الإدارية في المبحث الأول، وأما في المبحث الثاني معالجة النظام القانوني لمجلس الدولة.

المبحث الأول

المحاكم الإدارية: جهات قضائية إدارية قاعدية

لقد اعتبر المشرع الجزائري ولاسيما في أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن المحاكم الإدارية تشكل الولاية العامة في جميع المنازعات التي تكون الإدارة العمومية طرفا فيها، باعتبارها الجهاز القاعدي للقضاء الإداري المتواجد عبر كامل التراب الوطني، أي في كل ولاية محكمة إدارية من ناحية، ومن ناحية أخرى أنها تجمع بين قضاء المشروعية وقضاء المسؤولية، فكل هذا وذلك عالج المشرع بأحكام خاصة، وعليه سيتم

التطرق في المطلب الأول إلى الإطار القانوني الناظم للمحاكم الإدارية، وأما في المطلب الثاني سيتم معالجة الاختصاص القضائي لها.

المطلب الأول

تحليل الإطار القانوني للمحاكم الإدارية

لقد تشمل كلمة الإطار القانوني جميع النصوص التي عالجتها نظام المحاكم الإدارية، فنرى عند مبدأ تدرج القاعدة القانونية، فإننا نجد الدستور في الصدارة تطرق إليها ولاسيما في المادة 179 منه، وبعدها النصوص التشريعية التي عالجتها تشكيلتها وعملها واختصاصاتها، وعليه سيتم تسليط الضوء أولاً على الإطار الدستوري، وبعدها على الإطار التشريعي.

الفرع الأول

الإطار الدستوري للمحاكم الإدارية

نصت الفقرة الثانية من المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹ ما يلي: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."، والجدير بالملاحظة لقد أعطى بعض أساتذة القانون الإداري الملاحظات حول أحكام هذه المادة المتمثلة بالأساس أن المحاكم الإدارية حسب الأستاذ [قاضي أنيس فيصل]² لم تحظ بأي اهتمام دستوري بسبب عدم النص عليها بل اكتفى باستعمال عبارة [الجهات القضائية الإدارية] التي تحتل أكثر من تأويل بل هي عبارة مجردة تترجم رؤية غير واضحة للمؤسس الدستوري على خلاف ما فعل ذلك بالنسبة لجهات القضاء العادي حينما استعمل عبارة [المحاكم]، ونفس التحليل أشار إليه الأستاذ [رشيد خلوفي]³، وبالتالي تم طرح التساؤل حول سبب هذا الاختلاف والتميز في المعالجة بين جهات القاعدة الهرمية للقضاء العادي والإداري.

¹ راجع المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² أنظر أنيس فيصل قاضي، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة الماجستير، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2009-2010، الصفحة 124.

³ أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم اختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 143.

أما الأستاذ [ملوك صالح]¹ لقد أعطى تفسيراً مغايراً بحيث يرى أن الغاية الدستورية من عدم ذكر [المحاكم الإدارية] واستعمال مصطلح [الجهات القضائية الإدارية]، لقد تكمن في التأكيد بأن مجلس الدولة سوف ينظر في الطعون المرفوعة ضد أحكام المحاكم الإدارية، إضافة إلى ذلك ينظر أيضاً في الطعون المرفوعة ضد الأحكام الصادرة عن بعض السلطات الإدارية المستقلة وفي الأحكام القضائية المتخصصة، واعتبار بالنتيجة أن هذا المصطلح سوف يشمل المحاكم الإدارية وبقية الهيئات التي تكون أحكامها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وبالتالي يعد هذا الطرح أقرب إلى الصواب.

وعليه مما جعل التعديل الدستوري لسنة 2020 يتدارك الوضع بإعطاء صياغة شاملة في أحكام المادة 179 في فقرتها الثانية² التي تجمع بين الرأيين من خلال التنصيص صراحة عن [المحاكم الإدارية]، والإشارة إلى وجود هيئات أخرى تصدر أحكاماً قابلة للطعن أمام مجلس الدولة على شاكلة [الجهات القضائية المتخصصة].

وأخيراً قد حكم أساتذة القانون الإداري³ من خلال هذه المعالجة الدستورية للمحاكم الإدارية بأنها قد كرست صراحة نظام ازدواجية القضائية الذي يمكن من عدم تجاهل وضع الإدارة، ومقتضيات الصالح العام، ويحقق مبدأ التخصص في ممارسة الوظيفة القضائية وذلك من خلال جعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية بكل استقلالية، وهذا ما يعتبر في نهاية الأمر ضماناً دستورياً رفيع المستوى في حماية الحقوق

¹ أنظر صالح ملوك، النظام القانوني للمحاكم الإدارية، مذكرة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011، الصفحة 72.

² راجع المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ أنظر أحمد مومني، مبدأ استقلالية القضاء الإداري كضمانة لتكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 02، العدد 02، جوان 2020، الصفحة 123-124. وكذلك أنظر صبرينة عجابي، ضوابط الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 01، 2018، الصفحة 105. وكذلك أنظر أنيس فيصل قاضي، المرجع السابق، الصفحة 125.

والحريات الأساسية في دولة القانون، والحارس القوي لمبدأ المشروعية في وجود قضاء إداري مستقل عن جهات القضاء العادي.

الفرع الثاني

الإطار التشريعي للمحاكم الإدارية

لقد عالج القانون رقم 98-02¹ المحكمة الإدارية سواء من حيث تركيبها أو من حيث اختصاصها الوظيفي، إلا أن هذا القانون في حد ذاته لقد لقي انتقاداً لاذعاً من طرف الفقه القانوني ويمكن إيجازها فيما يلي:

1 - الانتقادات الفقهية من حيث القيمة المعيارية انقسم الفقه القانوني حول مدى دستورية القانون رقم 98-02 المنظم للمحاكم الإدارية، فمنهم من يرى أن مسألة تنظيم المحكمة الإدارية تكون بمقتضى [قانون عضوي] وليس ب[قانون عادي] واستدل هؤلاء الفقهاء على رأسهم الأستاذ [رشيد خلوفي] أن المحاكم الإدارية تشكل جزءاً لا يتجزأ من التنظيم القضائي كما هو المشار إليه في أحكام القانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي، وعليه تدخل هذه مسألة ضمن مجالات القانون العضوي، وليس ضمن مجالات القانون العادي بسبب وجود فرق شاسع بين هاذين القانونين وسيما من حيث الرقابة الدستورية وطريقة التصويت عليهما، على هذا الأساس يعد القانون العضوي أعلى مرتبة من القانون العادي طبقاً لمبدأ تدرج القاعدة القانونية، مما جعل الأستاذ [رشيد خلوفي]² يؤكد من خلال طرحه على أنه إذا تم معالجة المحكمة الإدارية بقانون عضوي سيتم إلغائه من طرف المجلس الدستوري سابقاً (المحكمة الدستورية حالياً) لاحتوائه على أحكام مخالفة للدستور. ونفس هذا التحليل أيده الأستاذ [محمد

¹ راجع المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية لسنة 1998.

² أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 147-148.

صغير بعلي¹ بحيث تساءل عن كيفية تفسير تنظيم مجلس الدولة والمحاكم الإدارية كجهات قضائية تابعة لهرم قضائي واحد بنصين تشريعيين مختلفين، فأحدهما تم تنظيمه بقانون عضوي، والآخر تم تنظيمه بقانون عادي بالرغم من أن كلاهما صدر في نفس السنة (1998)، وفي جريدة رسمية واحدة.

أما الأستاذ **[مصطفى بن جلول]**² يؤكد أن المشرع كان صائبا في جعل الإطار التشريعي المنظم للمحاكم الإدارية هو قانون عادي يتماشى صراحة مع أحكام الدستور وهذا للأسباب التالية:

- إن مجلس الدولة احدث بقانون عضوي لأن المؤسس الدستوري نص صراحة وعلى وجه الإلزام في المادة 179 من الدستور.

- إن المؤسس الدستوري قصد بالتنظيم القضائي في المادة 140 من الدستور هو ذلك القانون المتعلق بالتنظيم القضائي على أن يصدر بموجب قانون عضوي وليس الهياكل والهيئات، وفعلا قد صدر هذا القانون العضوي تحت رقم 05-11 المتضمن التنظيم القضائي.

- إن المحاكم والمجالس القضائية في القضاء العادي لم تنظم في شكل قانون عضوي رغم أنها جزء لا يتجزأ أيضا من التنظيم القضائي.

- إن المادة 139 من الدستور نصت صراحة على الهيئات القضائية التي يتم إنشائها بقانون عادي، وبالتالي فالمحاكم الإدارية تدخل ضمن هذه العبارة، حيث لم يتطرق الدستور إلى تسميتها صراحة ولا إلى طبيعة النص المنظم لها كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة.

واعتبار بالنتيجة سنؤيد تحليل هذا الأستاذ لأنه أقرب إلى الصواب بسبب أن المحكمة الإدارية ستدخل ضمن الهيئات القضائية الواجب معالجتها بتشريع عادي طبقا لأحكام المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فضلا عن ذلك أكد الدستور في مادته 179 على

¹أنظر محمد صغير بعلي، **المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، الصفحة 33.

²أنظر مصطفى بن جلول، **مرجع سابق**، الصفحة 96-97.

الإلزامية معالجة مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع بتشريع عضوي نظرا لمكانتها في النظام القضائي، وعليه كل ما يخرج عن هذه الهيئات يتم تنظيمه بتشريع عادي تمسكا بلفظية نص هذه المادة.

2 - الانتقادات الفقهية من حيث المضمون قام أساتذة القانون الإداري برصد لنا في مؤلفاتهم مجموعة من الملاحظات التي يمكن إيجازها فيما يلي:

أ - كثرة الإحالات يرى الأستاذ **[ملوك صالح]**¹ إن نظام الإحالة المطبق بكثرة في الإطار التشريعي المتعلق بالمحاكم الإدارية شيء مبالغ فيه قد يؤدي إلى نتائج عكسية من خلال إحلال السلطة التنفيذية صاحبة التنظيم، مكان السلطة التشريعية باعتبارها صاحبة التشريع وهذا ما يفتح الباب بمصرعيه المساس بمبدأ استقلالية القضاء، وفي ذات السياق أكد الأستاذ **[ادحيمين محمد الطاهر]**² أن نظام الإحالة يعتبر مسعى غير ملائم لإقامة قضاء إداري متكامل ومتميز عن القضاء العادي في ظل نظام ازدواجية القضائية من ناحية ومن ناحية أخرى قد يفتح هذا النظام للسلطة التنفيذية الطريق للتحكم في زمام أمور السلطة التشريعية. وتكملة لهذه الفكرة أكد الأستاذ **[أحمد بومقواس]**³ أن هذا القانون قد خرق قواعد الاختصاص التشريعي للبرلمان وذلك أن المواد 139 و140 من الدستور خولت لهذا الأخير الاختصاص الأصيل في رسم الإطار العام للمحاكم الإدارية سواء من حيث تركيبها أو من حيث الصلاحيات، وتبعاً لذلك لا يجوز للسلطة التنفيذية بدون أي وجه حق أن تتدخل في ذلك، وعليه كثرة الإحالات بهذا الشكل قد يمس صراحة بالقواعد الدستورية.

¹ أنظر صالح ملوك، مرجع سابق، الصفحة 78.

² أنظر محمد الطاهر ادحيمين، نظام ازدواجية القضاء في القانون الجزائري - دراسة مقارنة-، كلية الحقوق، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، الصفحة 275.

³ أنظر أحمد بومقواس، المرجع السابق، الصفحة 59.

وأما الأستاذ [عادل مستاري]¹ قد طرح سؤال مفاده أنه بدخول قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيز التنفيذ، كيف يكون الحال بالنسبة لمواد قانون رقم 98-02 التي تحيل إلى القانون القديم (قانون الإجراءات المدنية) من جهة ومن جهة أخرى أكد هذا الأستاذ أن القانون رقم 98-02 بقى كجسد بدون روح في فترة عدم تنصيب كل المحاكم الإدارية.

ب - من حيث الفحوى يرى الأستاذ [عادل بو عمران]² أن القانون رقم 98-02 يمتاز بشدة الاقتضاب والقصور لاحتوائه على عشرة (10) مواد وهو عدد قليل لا يعكس القيمة الحقيقية لقانون يتناول بالتنظيم أحد أهم مؤسسات الدولة القضائية المعنية بحماية الحقوق والحريات وبصون مبدأ المشروعية، أو بأحرى يتنافى هذا القانون بهذه الصياغة مع ما يجب أن يكون عليه بأن يتضمن في أحكامه القواعد الجوهرية المتعلقة بالمحاكم الإدارية ولعل ذلك ما دفع بجانب من الفقه إلى اعتبار أن ما أحدثته المادة 179 من الدستور والنصوص ذات الصلة مجرد تغيير هيكل واستمرار لوضع سابق بتسميات مغايرة فقط.

وأما الأستاذ [سلامي عمور]³ ذهب بالقول بأن شكل هذا القانون لا يعكس بصفة جلية الدور الأساسي والمهم للمحاكم الإدارية ولا يقدر تماما نوعية المواضيع والاختصاصات التي تمارسها هاته المحاكم باعتبارها هيئة قضائية ذات الولاية العامة في المادة الإدارية. وصفوة الكلام أكد الأستاذ [رشيد خلوفي]⁴ أن مكانة المحاكم الإدارية كجهة قضائية إدارية تتطلب نص تشريعي أغنى وأكثر تفصيل حتى يضمن للقواعد الضرورية إطارا قانونيا مستقرا يبعد تدخل السلطة التنفيذية في مجال القضاء.

وما يجب الإشارة إليه في الأخير أن المشرع الجزائري قد استجاب صراحة لجميع الانتقادات التي قدمها فقهاء القانون سواء من الناحية الشكلية، أو من الناحية الموضوعية،

¹أنظر عادل مستاري، المحاكم الإدارية واقع وآفاق -دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب-، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، العدد 12، سبتمبر 2016، الصفحة 261 وما يليها.

²أنظر عادل بو عمران، المرجع السابق، الصفحة 260-261.

³أنظر عمور سلامي، مرجع سابق، الصفحة 139.

⁴أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، الصفحة 150.

وذلك من خلال إلغائه بصفة كاملة للقانون رقم 98-02، عن طريق إصداره قانون جديد ينظم التنظيم القضائي (القانون 22-10)¹ الذي نص بصفة واضحة تشكيلة المحاكم الإدارية وسيرها، مع ترك مهمة تحديد اختصاصها القضائي إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبهذا التصور نجد أن المشرع قد عالج كل من مجلس الدولة، والمحكمة العليا، ومحكمة التنازع، بقانون مستقل، وهذا راجع إلى خصوصياتهم، ومكانتهم على مستوى الهرم القضائي، ولاسيما أنهم محكمة قانون، وفي المقابل نجد أن المشرع لم يخص كل من المحاكم، والمحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للاستئناف بقانون مستقل، بسبب أنهم محكمة موضوع.

المطلب الثاني

تحليل الاختصاص الوظيفي للمحاكم الإدارية

في البداية نشير أن الدستور أو القانون المتعلق بالتنظيم القضائي لم يعالج مسألة الاختصاص القضائي، وهذا شيء طبيعي، لأنهما يحددان الخطوط العريضة والكبرى على شاكلة تشكيلتها أو سيرها، تاركين المهمة إلى المشرع الذي يحدد لها الاختصاص النوعي والإقليمي، بالإضافة إلى الاستثناءات الواردة عليه، وبالتالي سيتم معالجة هذه الأمور في هذا المطلب من خلال الفرعين الآتيين وهما:

الفرع الأول

تحليل الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

حدد المشرع الجزائري الاختصاصات القضائية للمحاكم الإدارية طبقاً لأحكام المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والتي تنص: "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية."، وفي نفس السياق نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أيضاً ما يلي: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في

¹ راجع القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022، الصفحة 06.

المنازعات الإدارية."، وعليه فإن مسألة تحديد الاختصاص للجهة القضائية ستسهل على المتقاضى توجيه دعواه ومعرفة مسارها من زاوية ومن زاوية أخرى محاولة تحقيق أهداف الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة العامة لحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن¹، فضلا عن ذلك تعد مسألة تحديد الاختصاص القضائي الوسيلة الضرورية التي تساعد الجهات القضائية في حد ذاتها سواء الإدارية أو العادية على الوقوف على درجة ومدى اختصاصها بالنظر والفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية العامة أو ما يلحق بها من نشاطات عائدة لاختصاص جهة قضائية معينة دون الأخرى مما يؤدي إلى ربح الوقت والمحافظة على الجهود والتجنب ويلات المعاناة في البحث عنها بإحراق الحقوق².

وبناء عليه لقد استخلص أساتذة القانون الإداري من خلال مسألة تحديد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية النتائج التالية:

النتيجة الأولى: الاختصاص الولائي للمحاكم الإدارية

لقد أكد الأستاذ [سليمان بارش] أنه لا ينعقد الاختصاص لأي جهة قضائية إلا إذا كان موضوع النزاع يدخل ضمن اختصاصها الولائي أي الاختصاص الذي حدده المشرع، بحيث إذا ثبت قيام هذا الاختصاص سوف تطرح معه مسألة الاختصاص النوعي والمحلي للجهات القضائية³، وقياسا على هذا التعريف فإن الاختصاص الولائي للمحاكم الإدارية وفقا للمادة 800 المشار إليها أعلاه يظهر جليا بأنها تنظر وتفصل في كل المنازعات الإدارية مهما كانت طبيعتها (سواء كانت إدارة مركزية أو إدارة لامركزية) أو مصدرها (سواء كان النزاع يتعلق بالنشاط الإداري أو وسائله) وبوجه مخالفة النص أنها لا تنظر في القضايا التي لا توجد فيها

¹ أنظر عفاف لعقون، الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر بين النص التشريعي والعمل القضائي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 3، جوان 2018، الصفحة 120.

² أنظر عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، تخصص القانون العام، جامعة تيزي وزو، 2011، الصفحة 10.

³ أنظر سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائرية - الخصومة القضائية أمام المحكمة -، الجزء الأول، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، الصفحة 66.

الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها أي لا تنتظر المحاكم الإدارية في القضايا العادية، وبهذا المعنى لقد اعتبر أساتذة القانون الإداري أن هذا الاختصاص الولائي سوف يمكن القضاة بالتخصص أكثر فأكثر في الفصل في المادة الإدارية، ويحقق العدالة الموضوعية ويصون الحقوق والحريات الأساسية ضد تعسف الإدارة العامة أثناء ممارسة نشاطها الإداري، فضلا عن ذلك لقد أثنى الأستاذ [عمار بوضياف]¹ على ما ذهب إليه المشرع في المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية الذي ألغى صراحة نظام الغرف الإدارية الجهوية والتي كانت تختص بالنظر ابتدائيا في القرارات الصادرة عن الولاية وعهد اختصاصها للمحاكم الإدارية، وبالتالي من جهة عمل المشرع على توحيد جهة القضاء الإداري على مستوى البنية القاعدية ومن جهة أخرى لقد وسع نطاق اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في كل منازعات الأشخاص الإدارية العامة.

ونظرا لأهمية الاختصاص الولائي للمحاكم الإدارية لارتباطه بالمصلحة العامة والنظام العام لقد رتب القانون مجموعة من النتائج الهامة المتمثلة في²:

- أنه يجوز الدفع بعدم الاختصاص في أية مرحلة من مراحل الدعوى ولو لأول مرة أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة، كما يجوز إثارة الدفع ولو بعد الدفع في الموضوع.

- أنه لا يجوز للخصوم الاتفاق على مخالفة قواعد الاختصاص الولائي باعتباره قواعد قانونية أمر.

- يتعين على النيابة العامة أن تلتزم الحكم بعدم الاختصاص ولو لم يدفع به الخصوم باعتبارها أمينة على مصالح المجتمع.

- أنه يتعين على المحكمة المعروض عليها النزاع القضاء بعدم اختصاصها ولو أغفل الخصوم والنيابة العامة إثارة الحالة متى تبين لها عدم اختصاصها.

¹أنظر عمار بوضياف، المعيار العضوي واشكالاته القانونية في ضوء قانون الاجراءات المدنية والإدارية، دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 05، جوان 2011، الصفحة 22.

²أنظر سليمان بارش، المرجع السابق، الصفحة 81.

النتيجة الثانية: المعيار العضوي في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية

لقد نصت المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة اختصاص المحكمة الإدارية معتمدة في ذلك على المعيار العضوي¹ بحيث إذا وجدوا أحد أشخاص القانون العام في القضية سواء كان مدعي أو مدعي عليه فيؤول الاختصاص إذن للمحاكم الإدارية ويتمثل هؤلاء الأشخاص في الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وعليه نلاحظ أن هاذين المادتين ركزتتا على صفة أطراف النزاع، فإذا كانوا من قبل الأشخاص الخاضعين لأحكام القانون الإداري فإن تسوية منازعاتهم تكون من قبل اختصاص المحاكم الإدارية، أما إذا كانوا من قبل الأشخاص الخاضعين لأحكام القانون الخاص فإن تسوية منازعاتهم تكون من قبل اختصاص المحاكم، وبالتالي يعد المعيار العضوي كما أسلفنا سابقا بمعيار سهل وبسيط في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية.

واعتبار بالنتيجة تختص المحاكم الإدارية وفقا لهذا المعيار بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون:

- **الدولة:** استعملت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عبارة **[الدولة]**² وذلك عندما تكون هذه الأخيرة طرفا في القضايا فإنه يتوجب تسوية كل الدعاوى القضائية المرفوعة ضدها والرامية إلى التعويض من قبل القاضي الإداري، وما يلفت للانتباه أن الأستاذ **[رشيد خلوفي]**³ قد حاول تقديم شرح مستفيض لمصطلح الدولة وعلاقتها بمادة المنازعات الإدارية بحيث يقصد بالدولة من منظور القانون الدستوري بالسلطات العمومية الثلاث أي السلطة التشريعية الحكومة والسلطة القضائية إلى جانب ذلك المؤسسات العمومية الدستورية، ويقصد بالدولة من منظور القانون الدولي والعلاقات الدولية بأركان قيام الدولة من شعب سيادة سلطة واعتراف دولي، وأخير يقصد بالدولة من منظور القانون الإداري بالمؤسسات العمومية الإدارية

¹راجع المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

²راجع المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، الصفحة 318.

المركزية، ونحن بدورنا نؤيد إلى ما ذهب أستاذنا لكن يمكن أن نضيف بأن مقصود بالدولة قد أشارت إليه كل من المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ والمادة 09 من قانون مجلس الدولة²، بحيث ذكرت المادة 901 السلطات الإدارية المركزية والمادة 09 ذكرت السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، واعتبار بالنتيجة أن عبارة الدولة الواردة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد تم شرح مدلولها ومعانيها في المادتين المشار إليهما أعلاه.

ونافلة القول لا بد أن نوضح إلى مسألة استناد إلى أحكام المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في غاية الأهمية مفادها أن المحاكم الإدارية ذات الولاية العامة في جميع القضايا الإدارية بشرط أن يكون موضوع الدعوى متمثل في القضاء الكامل القائم على أساس مبدأ المسؤولية الإدارية وهنا بغض النظر عن ما إذا كانت إدارة مركزية أو إدارة لامركزية، وفي ذات السياق لا تعد المحاكم الإدارية ذات الولاية العامة في جميع القضايا الإدارية القائمة على مبدأ المشروعية بل تكون مختصة فقط في القضايا التي تكون الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية طرفاً، أما القضايا التي تكون الدولة طرفاً فسوف يختص بها مجلس الدولة سابقاً (تختص بها المحاكم الإدارية للاستئناف)، على هذا الأساس لوحظ بأن المشرع الجزائري في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تم استعمال عبارة الدولة وذكر مصطلح المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بصفة عامة من دون تفرقة بين المؤسسات الوطنية والمؤسسات المحلية لأن الحكمة التشريعية تكمن وفقاً للتحليل المشار إليه أعلاه بحيث تختص المحاكم الإدارية في جميع القضايا الإدارية القائمة على مبدأ المسؤولية سواء كانت القضايا مركزية أو لامركزية، وفي المقابل تختص المحاكم الإدارية في القضايا الإدارية المحلية فقط والقائمة على مبدأ المشروعية.

¹راجع المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

²راجع المادة 09 من قانون مجلس الدولة.

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية: يعد مرفق الولاية حسب أحكام المادة 17 من الدستور¹ ضمن الجماعات المحلية، فضلا عن ذلك يتمتع مرفق الولاية بالشخصية المعنوية وفقا لأحكام المادة الأولى من قانون الولاية²، لكن كما هو معلوم في المادة 50 من القانون المدني³ أن هناك العديد من النتائج القانونية التي تترتب عن الشخصية المعنوية ويمكن حصرها في صفة التمثيل القانوني باعتبار الولاية بأنها شخص معنوي فلا بد من وجود شخص طبيعي يمثلها والمتمثل في شخص [الوالي]، فهذا الأخير قد يبرم العقود الإدارية باسم ولحساب الولاية⁴، أو يصدر العديد من القرارات الإدارية باسم الولاية، أو يمثل هذه الأخيرة أمام مختلف الجهات القضائية سواء كانت مدعية أو مدعى عليها⁵، أو يمثلها في الحياة المدنية والإدارية⁶، واعتبار بالنتيجة نستخلص أنه يجب على أي شخص مهما كانت صفته سواء كان شخص طبيعي أو معنوي في حالة مخاصمة مرفق الولاية لابد أن يرفع دعواه ضد والي الولاية، وفي حالة المخالفة ترفض دعواه شكلا من قبل الجهات القضائية.

فضلا عن ذلك يعد [الوالي] أيضا ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية وفقا لما نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية⁷ وبهذا المعنى فإنه سوف يمثل أيضا كل المصالح غير الممركزة للدولة المتواجدة على مستوى الولاية أو ما تسمى بالمديريات التنفيذية أمام مختلف الجهات القضائية سواء كانت مدعية أو مدعى عليها باعتبار هذه المصالح أو المديريات لا تمتع بالشخصية المعنوية أولا وثانيا أنها تعمل تحت إشراف سلطة والي الولاية

¹ راجع المادة 17 من الدستور.

² راجع المادة الأولى من القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012، الصفحة 05.

³ راجع المادة 50 من القانون المدني.

⁴ راجع المادة 04 من قانون تنظيم الصفقات العمومية

⁵ راجع المادة 106 من قانون الولاية.

⁶ راجع المادة 105 من قانون الولاية.

وكذلك راجع المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁷ راجع المادة 110 من قانون الولاية.

وثالثا أنها تتدرج ضمن مجلس الولاية الذي يرأسه الوالي ويعتبر أيضا ضمن هياكل الولاية شأنه في ذلك شأن مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام والشؤون العامة والمفتشية العامة والدائرة...

والجدير بالملاحظة أنه كما أسلفنا سابقا بأن كل المديرية التنفيذية لا تتمتع بالشخصية المعنوية إلا أن هناك البعض منها تتمتع بأهلية التقاضي، وبهذا المعنى فيجب على أي شخص مهما كانت صفته سواء كان شخص طبيعي أو معنوي في حالة مخاصمة المديرية التنفيذية التي لها أهلية التقاضي فلا بد أن يرفع دعواه ضد مديرها الولائي وليس ضد والي الولاية، وفي حالة المخالفة ترفض دعواه شكلا من قبل الجهات القضائية، ومن بين تلك المديرية التي لها أهلية التقاضي لدينا مديرية الضرائب، مديرية التربية، مديرية أملاك الدولة وحفظ العقاري...، وعليه فإن مسألة تمثيل المدير الولائي تلك المديرية التنفيذية بدل والي الولاية قد نص عليها صراحة التنظيم الذي ينظم تلك المديرية.¹

وتكملة لهذه الفكرة نلاحظ أيضا أن الدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي ليس لها أهلية التقاضي بل تعتبر من بين الأجهزة المساعدة للوالي، وعليه كل القضايا التي ترفع بشأن الدائرة سوف يقوم والي الولاية بتمثيلها أمام مختلف الجهات القضائية، أما فيما يخص المقاطعات الإدارية وفقا لما نص عليه المرسوم الرئاسي رقم 15-240 الذي ينظمها فإنه يمنح صلاحية للوالي المنتدب بإصدار قرارات إدارية وتنفيذ القوانين والتنظيمات ويعتبر أيضا مالك لصفة أمر بالصرف² وبهذا المفهوم فإن الوالي المنتدب سوف يمثل المقاطعات الإدارية أمام مختلف الجهات القضائية سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، ومديريتها المنتدبة سوف تأخذ نفس الحكم المديرية التنفيذية التابعة للولايات كاملة الصلاحيات.

¹ أنظر سلطان زنقيلة، قضاء المحكمة الإدارية بولاية تمنراست، مذكرة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015-2016، الصفحة 26.

² راجع المواد 05، 11، 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 31 ماي 2015، الصفحة 03.

وأخيرا لقد أكد الأستاذ [محمد الطاهر أدهيمن]¹ بأنه ينبغي التمييز بين تمثيل الوالي للولاية كمجموعة محلية وبين تمثيله للولاية في شقها [كمقاطعة للدولة] ففي الحالة الأولى يجب أن ترفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في شخص الوالي تطبيقا للمادة 106 من قانون الولاية، وبخصوص صفته الثانية [كمقاطعة للدولة] يجب أن ترفع ضد الدولة ممثلة في شخص الوالي فالأمر هنا يتعلق بالاختصاصات عدم التركيز الإداري لأن قانون الولاية لقد اعترفت صراحة بالاختصاص الوظيفي للوالي فتارة يمارسها بصفته ممثلا للولاية وتارة أخرى يمارسها بصفته ممثلا للدولة، فهذا الاختصاص المزدوج للوالي قد يؤثر على فكرة التمثيل القانوني فإذا مارس الوالي الصلاحيات باعتباره ممثلا للولاية طبقا للمواد 102 إلى غاية المادة 109 من قانون الولاية² فإنه في هذه الحالة يمثل الولاية كمجموعة محلية، أما إذا مارس الوالي الصلاحيات باعتباره ممثلا للدولة طبقا للمواد 110 إلى غاية المادة 123 من قانون الولاية³ فإنه في هذه الحالة يمثل الوالي الدولة كدائرة غير ممركرة، لكن مهما يكن تبقى كلا الحالتين ترفع الدعوى ضد الولاية أمام المحاكم الإدارية.

وأخير لم يعترف المشرع الجزائري بأحقية رفع الدعوى القضائية ضد رئيس المجلس الشعبي الولائي لأنه لو فعل ذلك لاعترف صراحة بالشخصية المعنوية للهيئة التداولية [المجلس الشعبي الولائي] وهذا لا يكون.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية: يعد مرفق البلدية كذلك حسب أحكام المادة 17 من الدستور⁴ ضمن الجماعات المحلية القاعدية، فضلا عن ذلك يتمتع مرفق البلدية بالشخصية

¹أنظر محمد الطاهر أدهيمن، مرجع سابق، الصفحة 323.

²راجع المواد 102 إلى غاية المادة 109 من قانون الولاية، فقد تتضمن مجمل هذه الصلاحيات باعتباره ممثلا للولاية في ممارسة صلاحية تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، وإلى جانب يعد المالك لصفة الأمر بالصرف، وأخير يمثل الولاية في الحياة المدنية والإدارية.

³راجع المواد 110 إلى غاية المادة 123 من قانون الولاية فقد تتضمن مجمل هذه الصلاحيات باعتباره ممثلا للدولة في ممارسة الضبط الإداري والضببط القضائي إلى جانب ممارسة صلاحية التنسيق بين مختلف المصالح غير الممركرة للدولة المتواجدة على مستوى الولاية.

⁴راجع المادة 17 من الدستور.

المعنوية وفقا لأحكام المادة الأولى من قانون البلدية¹، لكن كما هو معلوم في المادة 50 من القانون المدني² أن هناك العديد من النتائج القانونية التي تترتب عن الشخصية المعنوية ويمكن حصرها في صفة التمثيل القانوني باعتبار البلدية بأنها شخص معنوي فلا بد من وجود شخص طبيعي يمثلها والتمثل في شخص [رئيس المجلس الشعبي البلدي]، فهذا الأخير قد يبرم العقود الإدارية باسم ولحساب البلدية³، أو يصدر العديد من القرارات الإدارية باسم البلدية، أو يمثل هذه الأخيرة أمام مختلف الجهات القضائية سواء كانت مدعية أو مدعى عليها⁴، أو يمثلها في الحياة المدنية والإدارية⁵، واعتبار بالنتيجة نستخلص أنه يجب على أي شخص مهما كانت صفته سواء كان شخص طبيعي أو معنوي في حالة مخاصمة مرفق البلدية لا بد أن يرفع دعواه ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة المخالفة ترفض دعواه شكلا من قبل الجهات القضائية.

وبهذا المعنى إذن أن رئيس المجلس الشعبي البلدي سوف يمثل جميع هيئاتها التابعة للبلدية سواء تعلق الأمر بقرارات الهيئة التداولية (المجلس الشعبي البلدي) لأن بطبيعة الحال يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم حسب ما نصت عليه المادة 80 من قانون البلدية⁶ بتنفيذ كل أعمال الهيئة التداولية باعتباره يشكل الهيئة التنفيذية، وكذلك يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي كل القرارات التي اتخذها الأمين العام للبلدية لأن هذا الأخير يعمل تحت إشراف وسلطة هذا الأخير حسب ما نصت عليه المادة 15 من قانون البلدية⁷، فضلا عن ذلك يمثل

¹ راجع المادة الأولى من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011، الصفحة 04.

² راجع المادة 50 من القانون المدني.

³ راجع المادة 04 من قانون تنظيم الصفقات العمومية

⁴ راجع المادة 82 من قانون البلدية.

⁵ راجع المادة 78 من قانون البلدية.

وكذلك راجع المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁶ راجع المادة 80 من قانون البلدية.

⁷ راجع المادة 15 من قانون البلدية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا كل المندوبيات والفروع الإدارية والملحقات ومكتبة البلدية وما شبه ذلك من المصالح الإدارية التي يتم تسييرها عن طريق الاستغلال المباشر من قبل البلدية.

وبهذه الطريقة قد استجاب المشرع الجزائري في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لجميع الملاحظات الفقه القانوني التي أبدتها بشأن قانون الإجراءات المدنية الملغى فيما يخص النص صراحة قرارات البلدية موسعا إياها لتشمل كل من قرارات الأمين العام للبلدية والمندوبيات والملحقات والفروع الإدارية التابعة للبلدية، وليس قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة حصرية، فالتخصيص بهذا الشكل قد يقلص من اختصاص المحكمة الإدارية ويفتح باب التأويلات في عدم إمكانية الطعن في قرارات التي تكون صادرة من غير الهيئة التنفيذية في البلدية [رئيس المجلس الشعبي البلدي].

وفي ذات السياق نؤكد مرة أخرى بأنه ينبغي التمييز بين تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية كمجموعة محلية قاعدية وبين تمثيله للبلدية في شقها [تمثيل الدولة] ففي الحالة الأولى يجب أن ترفع الدعوى ضد البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي تطبيقا للمادة 82 من قانون البلدية، وبخصوص صفته الثانية [تمثيل الدولة] يجب أن ترفع ضد الدولة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي فالأمر هنا يتعلق بالاختصاصات المرتبطة بتمثيل الدولة لأن قانون البلدية لقد اعترفت صراحة بالاختصاص الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي فتارة يمارسها بصفته ممثلا للبلدية وتارة أخرى يمارسها بصفته ممثلا للدولة، فهذا الاختصاص المزدوج لرئيس المجلس الشعبي البلدي قد يؤثر على فكرة التمثيل القانوني فإذا مارس رئيس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات باعتباره ممثلا للبلدية طبقا للمواد 77 إلى غاية المادة 84 من قانون البلدية¹ فإنه في هذه الحالة يمثل البلدية كمجموعة محلية قاعدية، أما إذا مارس

¹راجع المواد 77 إلى غاية المادة 84 من قانون البلدية، فقد تتضمن مجمل هذه الصلاحيات باعتباره ممثلا للبلدية في ممارسة صلاحية تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي، وإلى جانب يعد المالك لصفة الأمر بالصرف، وأخير يمثل البلدية في الحياة المدنية والإدارية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات باعتباره ممثلاً للدولة طبقاً للمواد 85 إلى غاية المادة 95 من قانون البلدية¹ فإنه في هذه الحالة يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة، لكن مهما يكن تبقى كلا الحالتين ترفع الدعاوى ضد البلدية أمام المحاكم الإدارية.

- **المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية:** لقد أكدت أحكام 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مصطلح [المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية] قصد انعقاد اختصاص المحاكم الإدارية بحيث وبوجه مخالفة إذا كانت هناك مؤسسات عمومية غير إدارية أي قد تتخذ شكل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فهنا لا ينعقد اختصاص تلك المحاكم، وعليه قد حاول الفقه الإداري إيجاد عدة معايير لتمييز بين المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية وتتمثل هذه المعايير فيما يلي²:

1 - معيار النشاط: تقدم المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية خدمات مجانية وبدون مقابل وعلى صفة الاستمرارية، وفي المقابل تقدم المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية خدمات بمقابل أي تحقق مجموعة من الأرباح مقابل الخدمات التي تقدمها.

2 - معيار القانون الواجب الخضوع له: تخضع المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية إلى أحكام القانون الإداري، والعاملون فيها هم من طائفة الموظفون الخاضعين لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وعقودها تصنف من قبل العقود الإدارية، وفي المقابل تخضع المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية إلى أحكام القانون العام تارة وتارة أخرى إلى أحكام القانون الخاص وسيما في جميع معاملاتها مع الغير والعاملون فيها هم من طائفة العمال الخاضعين لأحكام قانون العمل وعقودها بشكل عام تعود للقانون الخاص.

¹راجع المواد 85 إلى غاية المادة 95 من قانون البلدية فقد تتضمن مجمل هذه الصلاحيات باعتباره ممثلاً للدولة في ممارسة الضبط الإداري والضببط القضائي إلى جانب ممارسة صلاحية الحالة المدنية.

²أنظر أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 453.

3 - معيار الميزانية: إن ميزانية المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية هي جزء لا يتجزأ من الميزانية العامة للدولة وتخضع لقواعد الميزانية والمحاسبة العامة، أما ميزانية المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية فهي مستقلة كلياً والقواعد المحاسبية المطبقة هي قواعد القانون التجاري.

4 - معيار المنازعات: إن منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية هي بشكل أساس إدارية وتخضع للقاضي الذي ينظر في القضايا الإدارية، في حين إن منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية مختلطة، فتعود أحياناً لقواعد القانون العام ولاختصاص القاضي الذي ينظر في القضايا الإدارية، وأحياناً أخرى لقواعد القانون الخاص والقاضي الذي ينظر في القضايا العادية.

وعليه نخرج بالنتيجة أن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية يعدان خطان متوازيان لا يلتقيان بحيث كل واحدة منهما تختلف عن الأخرى من عدة زوايا، لكن ما يمكن ملاحظته لقد أبدى بعض الأساتذة بعض الإشكالات على اعتبار أن المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والتكنولوجي والمهني تختلف تماماً عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ولا يمكن الربط بينهما لأن إعطاء تفسير واسعاً لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية سينجم عنه تحميل النص أكثر مما يحمل والأخطر من هذا أننا أمام نص إجرائي وليس أمام نص موضوعي، على هذا الأساس دعا هؤلاء الأساتذة بضرورة التعجيل بتعديل أحكام المادة 800 بما يتماشى مع التطورات الحاصلة والأنواع الجديدة التي ظهرت في قاموس المؤسسات العامة¹.

¹ أنظر عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، الصفحة 24 وما بعدها. ولتفصيل أكثر في مسألة التمييز بين المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية أنظر في هذا الصدد حكيم طيبون، رقابة الدولة على المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2019-2020، الصفحة 114.

ونحن بدورنا نخالف إلى ما ذهب إليه هؤلاء الأساتذة لأن المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والتكنولوجي والمهني كل المعايير والمستلزمات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية متوفرة، بحيث نجدها تقدم خدمات مجانية، إلى جانب موظفوها يخضعون إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية، فضلا عن ذلك أن العقود التي تبرمها تعد عقود إدارية بامتياز وتبرم في إطار أحكام قانون الصفقات العمومية، وكما يتم إنشائها من قبل الدولة أو المجموعات المحلية ويتم تسيرها أيضا عن طريق الخزينة العمومية، وأخير تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع إلى الرقابة الإدارية الوصائية، وعليه إذن تشكل المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والتكنولوجي والمهني جزء لا يتجزأ من المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، واعتبار بالنتيجة قد ينعقد اختصاص المحكمة الإدارية عندما تكون تلك المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والتكنولوجي والمهني طرفا في النزاع ونطبق بشأنها أحكام المادة 800 السالفة الذكر.

وتكملة لما قيل لقد أثار الأستاذ [محمد الطاهر إدحيمين]¹ إشكالا قانونيا آخر مفاده أن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذكرت مصطلح عام دون التمييز بين المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الوطنية وبين المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية مما يفيد معه أن الاختصاص يعود للمحاكم الإدارية سواء كانت المؤسسة وطنية أم محلية، غير أن المادة 801 من ذات القانون تتحدث عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية بصريح العبارة لانعقاد اختصاص المحاكم الإدارية مما يوحي معه بوجه مخالفة النص أن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الوطنية يعود الفصل في منازعتها إلى مجلس الدولة لكن إلا أن المادة 901 من ذات القانون وما بعدها لا تشير إلى المؤسسات الإدارية الوطنية وعليه فهل يمكن إدراجها ضمن الهيئات العمومية الوطنية، وعليه لقد أجاب هذا الأستاذ أنها تتدرج فعلا ضمن هذه الهيئات، وبالتالي يبقى مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص بالنظر في منازعاتها لأن هذه المؤسسات الإدارية الوطنية يتم إنشائها

¹أنظر محمد الطاهر إدحيمين، مرجع سابق، الصفحة 325 وما بعدها.

صراحة من قبل البرلمان استناد إلى ما نصت عليه المادة 141 من الدستور¹ أو من قبل رئيس الجمهورية في إطار ممارسته السلطة التنظيمية الممنوحة له في إطار أحكام الدستور² وهذا راجع إلى مكانتها وموضوعها الحيوي والاستراتيجي ذا البعد الوطني لتنفيذها السياسة العامة للدولة أو تكون من قبل المؤسسات العمومية التابعة للوزارات السيادية³ فضلا عن ضرورة أن تكون متوطنة في الجزائر-العاصمة- فقط وبالتالي سوف تأخذ هذه المؤسسات حكم الهيئات العمومية الوطنية، أما المؤسسات الإدارية المحلية سوف يتم إنشائها من قبل المجموعات المحلية أو من قبل الحكومة، وبالتالي تكون متوطنة عبر أقاليم كل ولايات الوطن، مما يتحتم لزوم القول بأن منازعات المؤسسات الإدارية الوطنية يتم تسويتها من قبل مجلس الدولة، والمؤسسات الإدارية المحلية يتم تسوية منازعاتها من قبل المحاكم الإدارية وهذا المعنى الذي قصده المشرع الجزائري من خلال أحكام المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبناء على ما سبق نستنتج أن المحكمة الإدارية ينعقد اختصاصها النوعي وفقا لأحكام المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نزولا عند المعيار العضوي المكرس في مضمونهما، وبالتالي يجب على كل النصوص القانونية الخاصة التي قد تحيل اختصاص إلى المحاكم الإدارية أن تراعي في ذلك المعيار العضوي في ذلك وعلى سبيل المثال نص قانون الجمعيات على أنه يمكن لكل من يهمل الأمر الطعن في قرار رفض تسليم وصل التسجيل الصادر عن المجموعات المحلية أمام المحكمة الإدارية في غضون ثلاث (03) أشهر، وهنا نلاحظ أن هذا القانون قد احترم مضمون المعيار العضوي في إسناد الاختصاص إلى تلك المحاكم، ونفس الشيء بالنسبة لقانون نزع الملكية وقانون الصفقات العمومية وقانون الضرائب المباشرة... وما شبه ذلك واعتبار بالنتيجة أنه يجب على كل

¹ راجع المادة 139 من الدستور.

² راجع المادة 141 من الدستور.

³ أنظر حكيم طيبون، رقابة الدولة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزائر، المرجع السابق، الصفحة 25.

النصوص القانونية الخاصة الموضوعية كقاعدة عامة أن تحترم القانون الإجرائي (ق.ا.م.ا) والقانون الموضوعي (قانون المحاكم الإدارية) العام.

إلا أنه وما لوحظ أن هناك العديد من القضايا تم إسنادها بصفة مباشرة إلى المحاكم الإدارية ليس وفقا للمعيار العضوي وإنما كانت إما بإرادة المشرع الجزائري بنص صريح، أو إما بإرادة القاضي الإداري عن طريق الاجتهاد القضائي، وبالتالي تم الأعمال بالمعيار المادي مع الإشارة أن هذه الحالات تم التطرق إليها بالتفصيل بمناسبة تعرضنا إلى مسألة المعيار المادي والنزاع الإداري.

النتيجة الثالثة: الطعن في أحكام المحاكم الإدارية نزولا عند مبدأ التقاضي على درجتين

يعد مبدأ التقاضي على درجتين من أهم المبادئ العامة التي يقوم عليها القضاء فقد يعرف بأنه¹: [عرض النزاع على محاكم أول درجة فيصدر فيه حكم، هذا الحكم يقبل بشروط معينة الطعن فيه أمام المجالس كدرجة ثانية، هذه المحكمة لها ذات سلطات محكمة الدرجة الأولى وعليه وجوبا أن تعيد فحص الموضوع وقد يمكنها حينئذ إما إلغاء الحكم الصادر من أول درجة وتصدر حكما جديدا في النزاع أو تأييد حكم الدرجة الأولى، وبالتالي إتاحة الفرصة للخصم الذي خسر دعواه بعرض النزاع أمام محكمة أعلى درجة لتفصل فيه من جديد].

وبالتالي أكد الفقه والقضاء أن مبدأ التقاضي على درجتين له أهمية كبيرة بحيث يوفر الحماية القانونية للمتقاضين ويحقق العدالة إذ غالبا ما يوضح المتقاضون طلباتهم ويقدمون وسائل دفاعهم بشكل أفضل أمام جهة الاستئناف مما يجعل قرار جهة الاستئناف أقرب إلى القانون والواقع، كما يكفل أيضا السير الحسن للعدالة من خلال أنها تسمح للخصوم تدارك ما وقعوا فيه من أخطاء وعرض قضيتهم على قضاة أكثر عددا وأكثر خبرة.

وعليه لا يمكن ممارسة مبدأ التقاضي على درجتين إلا كما هو مقرر قانونا وثابت قضاء نزولا عند الضوابط الإجرائية والموضوعية بحيث لا يقبل هذا الإجراء [الاستئناف] من قبل أحد

¹أنظر نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، الخصومة - التنفيذ - التحكيم، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، الصفحة 16.

الخصوم إلا إذا ثبت فعلا بأنه كان طرفا في القضية أمام محكمة أول درجة هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجوز رد القاضي إذا سبق له أن أفتى أو أدى شهادة في النزاع أو سبق له الفصل في أول درجة، فضلا عن ذلك إذا علم الطاعن بالحكم الغيابي الذي لم يتم تكليفه بالحضور فيه وتم اختيار طريق الاستئناف بدل من تقديم معارضة فإنه باختياره هذا يكون قد حرم نفسه من إحدى درجات التقاضي (المعارضة) وعليه أن يتحمل نتائج اختياره، كما لا يمكن ممارسة الاستئناف ضد الأحكام القضائية الابتدائية النهائية الصادرة عن محكمة أول درجة،¹ وأخير لا بد أن يرفع الاستئناف خلال المدة المحددة قانونا وأمام أعلى درجة قضائية التي تعلو المحكمة التي صدرت الحكم محل الاستئناف.

واعتبار بالنتيجة أن هذا المبدأ مكرس في النصوص التشريعية كما يبدو واضحا في أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص: **[تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا...]**²، فضلا عن ذلك تنص المادة 902 من ذات القانون على ما يلي: **[يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.]**³، أما المادة 10 من قانون مجلس الدولة كرست مبدأ التقاضي على درجتين بنفس الصياغة التي نصت عليها المادة 902 المذكورة أعلاه⁴، أما المادة 02 من قانون المحاكم الإدارية نصت هي الأخرى على هذا المبدأ بقولها: **[أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.]**⁵.

وفي هذا الصدد لقد أبدى أساتذة القانون بعض الانتقادات حول إسناد الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في استئناف أحكام وأوامر المحاكم الإدارية بحيث يرى الأستاذ **[عمار**

¹ أنظر نبيل صقر، المرجع السابق، الصفحة 16.

² راجع المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ راجع المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ راجع المادة 10 من قانون مجلس الدولة.

⁵ راجع المادة 02 من قانون المحاكم الإدارية.

بوضياف¹ أن هذا الاختصاص لقد يغير من الطبيعة القانونية لمجلس الدولة ويتحول إذن من محكمة القانون إلى محكمة الموضوع والوقائع لأن الدستور يعتبره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي مما لاشك فيه أن إلغاء مهمة الاستئناف لهذا المجلس قد يعيد المكانة الحقيقية له وهي التقويم بطريق الطعن بالنقض لا الطعن بالاستئناف ليحدث بذلك الانسجام والتماثل والتنسيق الواحد بين دور مجلس الدولة والمحكمة العليا، فضلا عن ذلك أن مهمة الاستئناف لهذا المجلس حسب هذا الأستاذ قد ينجم عنها تزايد الملفات وترهق كاهل المستشارين في مجلس الدولة وتأثر عليهم تأثيرا سلبا على الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستوريا ألا وهي النقض والاجتهاد إلى جانب المساهمة في العملية التشريعية، وأخير يرى هذا الأستاذ أيضا أنه كل الأحكام التي ينظر فيها مجلس الدولة بهذا الشكل تعد نهائية وبالتالي لا تكون محل الطعن بالنقض لأنه سبق له النظر في القضية وأصدر قرار بشأنها واعتبار بالنتيجة فإن المتقاضين قد تم إهدار حقهم لممارسة في الطعن بالنقض.

ولقد أضاف الأستاذ **[غيتاوي عبد القادر]**² في هذا السياق أن إسناد مجلس الدولة مهمة النظر في استئناف أحكام وأوامر المحاكم الإدارية فيه إضرار بمصالح المتقاضين بالدرجة الأولى والمساس بمبدأ تقريب العدالة وبالتالي عرقلة الحسن سير هذا المرفق بالدرجة الأخيرة بسبب إجبار المتقاضين على التنقل إلى مقر المجلس بالعاصمة، إضافة إلى ذلك أن البث في الطعون بالاستئناف سيأخذ وقت إضافي بالنظر إلى المهام الكثيرة التي يقوم بها هذا المجلس سواء كانت قضائية أو استشارية.

وبناء على ما سبق لقد دعا كل أساتذة القانون بضرورة تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين عن طريق استحداث جهة قضائية مستقلة تلو المحاكم الإدارية الابتدائية لتتولى النظر

¹أنظر عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، الصفحة 16 وما بعدها.

²أنظر عبد القادر غيتاوي، توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مرجع سابق، الصفحة 18.

في الطعون بالاستئناف أحكام وأوامر هذه الأخيرة، ثم يطعن عن طريق النقض ضد قرارات تلك الجهة القضائية المستقلة أمام مجلس الدولة وبهذا المعنى يتحقق اكتمال درجات التقاضي الإدارية وانسجامها بدرجات التقاضي العادية من جهة ومن جهة أخرى تخفيف العبء الكثير على مجلس الدولة وجعله محكمة قانون فقط وليس محكمة موضوع ودفعه أكثر نحو ضمان جودة الصياغة التشريعية بمناسبة ممارسته الاختصاصات الاستشارية، وفعلا لقد استجاب التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا النداء وقام باستحداث محاكم إدارية للاستئناف تطبيقا لأحكام المادة 179¹ منه قصد استقطاب كل الاستئنافات المرفوعة ضد أحكام وأوامر المحاكم الإدارية الابتدائية وبالتالي فعلا هذه الإضافة قد تفعل صراحة مبدأ التقاضي على درجتين وتجسد سياسة الإصلاحات القضائية الرامية نحو تقريب جهاز العدالة من المتقاضين من زاوية ومن زاوية ثانية تكريس مبدأ المساواة بين مختلف درجات الجهات القضائية سواء كانت عادية أو إدارية.

والجدير بالملاحظة لقد أعطت بعض النصوص القانونية صراحة الحق للمحكمة الإدارية إصدار قرارات ابتدائية نهائية التي لا تكون محل الاستئناف ضدها ونذكر منها على سبيل المثال:

- لقد نصت المادة 78 من قانون الانتخابات لسنة 2016² صراحة أن الحكم القضائي الصادر عن المحكمة الإدارية ضد قرار رفض الترشح لعضوية إحدى المجالس المنتخبة المحلية يكون غير قابل لأي طعن إلا أن قانون الانتخابات لسنة 2021 في المادة 183 منه لقد نص صراحة على إمكانية استئناف حكم المحكمة الإدارية فيما يخص الدعوى المرتبطة

¹راجع المادة 179 من الدستور.

²راجع المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 28 أوت 2016، الصفحة 09.

برفض ملف الترشيحات للانتخابات المحلية في غضون ثلاثة (03) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم¹.

لقد نصت المادة 33 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 على أنه إذا كانت قيمة الدعوى الإدارية لا تفوق قيمتها مائتي ألف دينار جزائري 200.000 دج فيكون حكم المحكمة الإدارية بشأنها ابتدائي نهائي.

- يمكن للمحكمة الإدارية أن تصدر العديد من الأعمال الولائية باعتبار أن القاضي له حق الولاية إذ مصدر سلطة القاضي في ممارسة هذه الأعمال هو ولايته العامة لأنه واحد من الحكام أو ولاة الأمور الذين يملكون توجيه الناس والسيطرة عليهم تحقيقا لما فيه مصلحتهم ومصلحة المجتمع الذين ينتمون إليه، واعتبار بالنتيجة أن الأعمال الولائية وفقا للقواعد العامة أنها أولا تفقد فكرة حجية الشيء المقضي فيه وثانيا لا تقبل لأي طعن قضائي، وبالتالي إذا قامت المحكمة الإدارية بأي عمل من الأعمال الولائية فحينئذ لا يقبل الاستئناف بشأنه،² فضلا عن ذلك لقد أكدت المادة 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن الأحكام التحضيرية لا تكون قابلة للاستئناف كتعيين خبير عقاري مثلا³.

وعليه تطبقا لهذه الاستثناءات فإنه يجب إعادة صياغة المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإلغاء كلمة [في جميع القضايا] واستبدالها بكلمة [بعض]، حتى تتماشى مع النصوص القانونية الخاصة التي تعطي للمحكمة الإدارية الحق في إصدار أحكام ابتدائية نهائية غير قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

¹راجع المادة 183 من القانون العضوي رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 10 مارس 2021، الصفحة 08.

²أنظر نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، الصفحة 296 وما بعدها.

³راجع المادة 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني

حدود الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

ونزولا عند قاعدة توازي الأشكال لاحظنا أن القانون حدد صراحة الاختصاص الولائي للمحاكم الإدارية، وفي المقابل نص على مجموعة من الاستثناءات التي تحد هذا الاختصاص وهي:

الاستثناء الأول نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

لقد أكدت هذه المادة أنه لا تنظر المحاكم الإدارية في سائر المنازعات الإدارية، بل هناك منازعات يرجع النظر فيها إلى مجلس الدولة والمتمثلة في الطعون المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية وهذا ما يشكل حدا على الاختصاص الولائي لتلك المحاكم ولعل الحكمة التشريعية في إقرار مثل هذا الاستثناء حسب الأستاذ **[يعيش تمام شوقي]** راجع إلى المركز القانوني للإدارة المركزية لما لها من سلطة في اتخاذ القرار ولها أيضا دور كبير في رسم السياسة العامة مع ممارسة وظيفتي الرقابة والضبط¹، أما الأستاذ **[حسن بسيوني]** فسر ظاهرة استبعاد منازعات الإلغاء ضد المحاكم الإدارية وإسنادها إلى مجلس الدولة إلى طبيعة تلك المنازعات وسلطة القاضي فيها بحيث تكون له سلطة بحكم خبرة وكفاءة قضاته إصدار أحكام تتضمن إلغاء أعمال السلطة الإدارية المركزية، ويسهل عملية تنفيذ الأحكام القضائية عليها وبهذا يظهر تأثير المشرع الجزائري بالتشريعات المقارنة²، ضف إلى ذلك لقد حاول المشرع الجزائري حسب اعتقادي من خلال التخصيص على هذا الاستثناء لإظهار أهمية التقسيم التنظيم الإداري من حيث الاختصاص القضائي بحيث كل ما هو مركزي يكون من اختصاص مجلس الدولة، وكل ما هو لامركزي يكون من اختصاص المحاكم الإدارية، لكن مهما يكن تبقى التبريرات المقدمة من طرف هؤلاء الفقهاء سريعة الهدم والانتقاد، فقد يرى الأستاذ **[غيتاوي]**

¹أنظر يعيش تمام شوقي، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، العدد الخامس، يناير 2016، الصفحة 289.

²أنظر حسن بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتاب، القاهرة، 1988، الصفحة 133.

عبد القادر¹ أن استبعاد مثل هذه المنازعات من اختصاص المحاكم الإدارية يطرح مجموعة من الإشكالات القانونية نوجزها فيما يلي:

- انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين: سيحرم هذا الاستثناء المتقاضين من الطعن بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة فضلا في المنازعات التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها، ويحتم على المتقاضين اللجوء إلى طرق الطعن غير العادية أي التماس إعادة النظر والنقض فقط.

- تعقيد الإجراءات القضائية وإبعاد القضاء عن المتقاضين.

وفي ذات السياق لقد أكد الأستاذ **[عمار بوضياف]**² أن المشرع الجزائري أثقل المهمة على قضاة مجلس الدولة وأغرقهم في مجال كان من الأحرى إبعادهم عنه ليتفرغوا لمهمة أعظم وهي مهمة النقض والاجتهاد طبقا للمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ولقد طرح الأستاذ سؤالا عن ما هو الضرر الذي قد يلحق بالهيئات المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية إذا مثلت أمام المحكمة الإدارية فهل يقلل ذلك من شأنها أو يمس كرامتها أو يضعف سلطتها أو يمس بقراراتها، بالتأكيد [لا] فمكانة السلطات المركزية وباقي الجهات الأخرى محفوظة وسلطتها قائمة ولا يمكن المساس بها.

وكما رأت الأستاذة **[لعقون عفاف]**³ أن المشرع الجزائري لم يوفق في ضبط الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عندما سحب منها سلطة الفصل في بعض المنازعات المحددة حصرا، وكان من الأفضل تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين أن يمنح النظر في المنازعات التي خص بها مجلس الدولة إلى المحكمة الإدارية بالجزائر -العاصمة-.

¹أنظر عبد القادر غيتاوي، توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، العدد 03، يناير 2013، الصفحة 115.

²أنظر عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، الصفحة 14-15.

³أنظر عفاف لعقون، المرجع السابق، الصفحة 122.

الاستثناء الثاني نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

لقد حاول أساتذة القانون الإداري تسمية هذا الاستثناء [بالاستثناءات السلبية] لفقدان المحكمة الإدارية اختصاصها القضائي في بعض القضايا الإدارية والتي ينظر فيها وجوبا القاضي العادي على الرغم من وجود أحد الأشخاص الإدارية العامة في تلك القضايا، ولقد برر هؤلاء الأساتذة وجود هذه الاستثناءات إلى عدة اعتبارات فمنها ما يرجع إلى قاعدة [وحدة القانون تقتضي وحدة القاضي] كون القانون الواجب التطبيق في مثل هذه المنازعات هو القانون المدني وقانون التأمين الذي كرس نظاما موحدًا للمسؤولية بدون خطأ عن حوادث المرور الناجمة عن السيارات سواء الخاصة أو العامة، فضلا عن ذلك الاستعانة بالمعيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير فالإدارة في مثل هذه القضايا لا تظهر بمظهر السلطة العامة وإنما كأبي شخص عادي يسير أملاكه الخاصة أو يقود سيارته فيتسبب في حادث لذا كان من المنطقي إحالة هذه المنازعات أمام القضاء العادي¹.

وأما الأستاذ [عمار بوضياف]² لقد بارك هذا الاستثناء واعتبره أمرا طبيعيا وهذا لتفادي ظاهرة تناقض الأحكام القضائية في الموضوع الواحد بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، فقرر المشرع بالنظر لبساطة هذه المنازعات وإسنادها للقضاء العادي بحيث لا يعقل والأمر يتعلق بمخالفات الطرق أن نعقد الاختصاص بالنظر فيها لكل من القضاء العادي والإداري حسب المعيار العضوي فترفع حينئذ وأمام القضاء الإداري الدعاوى المتعلقة بالجهات الإدارية والخاصة بمخالفات الطرق، وترفع أمام جهة القضاء العادي ذات الدعاوى والمتعلقة بالأفراد، إن مثل هذه الثنائية بالفصل في النوع الواحد من القضايا تجلب بكل تأكيد ظاهرة التضارب في الأحكام القضائية.

¹أنظر حنان عكوش، التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2019-2020، الصفحة 191.

²أنظر عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر - دراسة وصفية تحليلية مقارنة-، مرجع سابق، الصفحة 117.

وأما فيما يخص الأستاذ [سعيد بوعلي]¹ يرى أن سبب ترك المشرع في المادة 802 المذكورة أعلاه الاختصاص للمحاكم العادية يعود إلى طبيعة حادث المرور، فهو عمل مادي محض تكون المسؤولية فيه مبنية على الخطر حيث يفترض خطأ من يرتكبه وذلك حماية للضحية من جهة، وتقاديا لتطويل الإجراءات على المتقاضين خاصة الضحايا منهم من جهة أخرى.

وعليه يتضمن مضمون الاستثناء الوارد في أحكام هذه المادة في حالتين هما:

- **مخالفات الطرق** وجدير بالإشارة إن هذه العبارة تثير بعض الملاحظات وهي:

أ - لقد يرى الفقه الإداري² أن المشرع الفرنسي يميز بين الطرق الكبرى والطرق الصغرى، فالأولى [الطرق الكبرى] تشمل كل اعتداء على الدومين البحري، النهري، البري دون الطرق العامة، والتي يتم النظر فيها من طرف المحاكم الإدارية، والطرق العامة البرية التي ينظر فيها المحاكم العادية.

في المقابل [الطرق الصغرى] تشمل كل اعتداء على الطرق العامة البرية ويعود الاختصاص بنظرها للمحاكم العادية، إلا أن المشرع الفرنسي بعد سنة 1926 تخلى عن هذا التمييز صراحة وأصبحت كل مخالفات الطرق سواء كانت الكبرى أو الصغرى من اختصاص القضاء العادي.

لكن المشرع الجزائري في أحكام هذه المادة لم تفرق بين الطرق الكبرى والطرق الصغرى، فما دام أن نص قد جاء عاما فإنه يشمل كلا الطريقتين وبهذا المعنى قد سلك المشرع الجزائري نفس المسلك المشرع الفرنسي في هذا الشأن.

ب - إن هذه العبارة لم تحدد مجال مخالفات الطرق هل تشمل الطرق البرية أم الطرق البحرية أم الطرق الجوية من ناحية، ومن ناحية أخرى هل أيضا تشمل مخالفات الطرق: الطرق المعبدة أو الطرق غير المعبدة، وأخيرا لم تفرق هذه العبارة بين طريق وطني أو طريق ولائي أو طريق

¹أنظر سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2015، الصفحة 60.

²أنظر صالح ملوك، مرجع سابق، الصفحة 158.

بلدي، واعتبار بالنتيجة أن سكوت المشرع الجزائري على مثل هذه المسائل مما يفيد معه أنه يشمل كل مخالفات الطرق ومجالاتها وأنواعها بحيث قد حدد الأستاذ [رشيد خلوفي] حالات المخالفات وهي¹:

* الاعتداء على الأملاك العمومية عندما يشرع شخص في بناء أو غرس أشجار على هذه الأملاك بدون حق وجه.

* إتلاف الأملاك العمومية مثلا تلوث الوديان أو استخراج الرمال من شواطئ البحر أو من الوديان.

* عدم احترام قواعد حماية هذه الأملاك.

أما الأستاذ [عادل بو عمران]² اعتبر أن مخالفات الطرق في نظر النصوص القانونية الخاصة بمثابة جريمة يعاقب عليها نزولا عند مبدأ الشرعية الجنائية واستدل ذلك بالعديد من الأمثلة:

المثال الأول: الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات على غرار أنه يعاقب القانون كل من وضع أو ترك مواد أو أشياء في الطريق تمنع أو تنقص حرية المرور أو تجعله غير مأمون، أو المادة 406 من قانون العقوبات تعاقب كل من قام بتخريب أو هدم عمدا مباني أو جسور أو سدود أو خزانات أو طرق أو منشآت الموانئ أو منشآت صناعية...

المثال الثاني: الجرائم المنصوص عليها في قانون حركة المرور على غرار المادة 82 تعاقب كل من أقام أشغال أحدثت أضرارا بالمسلك العمومي نتيجة الحفر للتوصيل، أما المادة 80 مكرر تعاقب كل من وضع ممهل على طريق عمومي دون ترخيص من الوالي...

المثال الثالث: الجرائم المنصوص عليها في قانون الأملاك الوطنية على غرار المادة 133 تعاقب كل من وضع أحجار أو أشياء سريعة الالتهاب أو قام عمدا بالحفر قرب السكة الحديدية التي أقيمت فوق ردم إلا برخصة قبلية يسلمها الوالي بعد استشارة المصالح التقنية المختصة،

¹أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري - المرجع السابق، الصفحة 326.

²أنظر عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية - مرجع سابق، الصفحة 127.

أما المادة 135 تعاقب كل من قام ببناء في المساحات العارية المتصلة بحدود مشتملات السكة الحديدية.

على هذا الأساس أكد الأستاذ [عمور سلامي]¹ أنه غالباً ما تكتفي الإدارة المعنية بتأسيسها كطرف مدني أمام القاضي الجزائي وتقدم طلباتها، أما إذا لم تتأسس كطرف مدني أو لم تتمكن من تقديم طلباتها لسبب أو لآخر تسلك الطريق المدني وترفع الدعوى أمام القاضي المدني.

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة لأحد الأشخاص المعنوية الإدارية: لقد أكدت أحكام هذه المادة أن مثل هذه المنازعات يتم تسويتها من قبل القاضي العادي، ولقد برر الأستاذ [كفيف الحسن]² أنه ما دام أن نظام المسؤولية الإدارية في مثل هذه القضايا يشبه نظام المسؤولية المدنية في القواعد المتعلقة بخصائص الضرر وأنواعه، وكذا القواعد المتعلقة بالخطأ على الأساس تم توحيد الاختصاص القضائي في مثل هذه القضايا لاجتتاب الأحكام القضائية.

أما الأستاذ [عادل بو عمران]³ فقد أكد في هذا المقام أن القاضي المدني يكون مختص في الحالة إذا رفع المتضرر دعواه مباشرة أمام القسم المدني، وقد يختص أيضاً القاضي الجزائي بمناسبة النظر في الدعوى المدنية بالتبعية المقامة ضد المتهم بشرط إذا تم إدانته.

وعليه يمثل الدولة في مثل هذه القضايا أمام القضاء العادي [الوكيل القضائي للخرينة] وهي الحالة الوحيدة التي يجوز فيها للقاضي العادي استدعاء هذا الوكيل والحكم عليه سواء تعلق الأمر بالقاضي المدني أو القاضي الجزائي حال فصله في الدعوى المدنية بالتبعية⁴.

¹ أنظر عمور سلامي، محاضرات في المنازعات الإدارية - مرجع سابق، الصفحة 20-21.

² أنظر الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014، الصفحة 94.

³ أنظر عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية - دراسة تحليلية نقدية ومقارنة - مرجع سابق، الصفحة 131.

⁴ أنظر حنان عكوش، مرجع سابق، الصفحة 190.

الاستثناء الثالث بوجه مخالفة نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ولقد حددت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على سبيل الحصر أطراف النزاع الإداري والمتمثلة طبقا للمعيار العضوي في الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، واعتبار بالنتيجة وبوجه مخالفة نص أحكام هذه المادة أنه كل ما يخرج عن هذه الأطراف لا يكون حينئذ هذا النزاع من اختصاص المحاكم الإدارية بل يكون من اختصاص الجهات القضائية العادية.

الاستثناء الرابع الحصانة القضائية لبعض الأنشطة الإدارية حيث اتفق الفقه القانوني

والقضاء الإداري على غرار [أحمد محيو] [رشيد خلوفي] [عمار عوابدي] بأن هناك بعض الأعمال الإدارية لا يمكن الطعن فيها أمام أية جهة قضائية نظرا لطابعها السيادي،¹ أي تتمتع هذه الأعمال بالحصانة القضائية، حيث استقر رجال القانون والقضاء الإداريين في حصر نطاقها وتتمثل فيما يلي:

1/ أعمال السيادة للسلطة الإدارية في علاقاتها مع السلطة التشريعية: كاستدعاء البرلمان للانقضاء، أو حل البرلمان أو اقتراح مشروع قانون أو إجراء مداولة ثانية حول قانون أو تعيين ثلثي من أعضاء مجلس الأمة أو إخطار المجلس الدستوري...إلخ.

2/ أعمال السيادة للسلطة الإدارية في علاقاتها الدولية: كإبرام معاهدة أو مصادقة عليها أو إجراء تحفظ في أحد بنودها أو إجراء مفاوضات أو ممارسة حق الحماية الدبلوماسية...إلخ.²

3/ أعمال السيادة للسلطة الإدارية المتعلقة بأمن وسيادة الدولة على الصعيد الداخلي: الإعلان عن حالة الحرب أو الحالة الاستثنائية أو حالة الطوارئ...إلخ.

¹ Ahmed Mahiou, L impact de la révolution agraire sur les institutions administratives en

Algérie, études de droit public Algérien, OPU, alger, 1984, page 183.

أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، المرجع السابق، الصفحة 63. وكذلك أنظر عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، الصفحة 362.

² أنظر جورج فдал، بيار دولفولفييه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الصفحة 129.

4/ أعمال السيادة للسلطة الإدارية المتعلقة بالرقابة الرئاسية: إن ما يميز الرقابة الرئاسية أنها لا تخضع إلى الرقابة القضائية، بحيث لا يمكن للمرؤوس الإداري أن يطعن قضائيا في القرارات الصادرة عن رئيسته الإداري وهذا على خلاف ما هو معمول به في الرقابة الوصائية، بحيث يمكن ممارسة الطعن القضائي في القرارات الصادرة عن السلطة الوصية فمثلا يمكن الطعن في قرارات توقيف أو إقصاء أحد المنتخبين المحليين أمام الجهات القضائية الإدارية، وفي المقابل لا يمكن مثلا الطعن في قرارات إنهاء مهام مدرء الجامعيين أو ولاية الجمهورية أو ما شبه ذلك من القرارات الصادرة عن الرئيس الإداري المباشر.

والجدير بالملاحظة يعتبر مجلس الدولة الفرنسي هو سباق في ابتكار هذه الأعمال من أجل الحفاظ على وجوده ومكانته بين أوساط الدولة الفرنسية، بحيث تنازل عن جزء من صلاحياته القضائية، وذلك بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بالنشاط الإداري فقط، دون مراقبة أعمالها المتعلقة بالمجال الحكومي والسياسي.

ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي أعمال السيادة في قضية "Duc D aumale" بتاريخ 09 ماي 1867، أما في الجزائر فطبقت أعمال السيادة في قضية "ي ج ب" ووزير المالية بتاريخ 17/01/1984 وتتلخص وقائعها في "تغيب السيد "ي ج ب" عن التراب الوطني إبتداءا من تاريخ 04/08/1982، وفي 13/02/1983 علم وهو في الخارج أن السلطات الإدارية الجزائرية اتخذت إجراء يهدف إلى سحب أوراق 500 دج من التداول خلال الفترة ما بين 10 و12/04/1982، فترة لم يتمكن السيد "ي ج ب" من القيام بتبديل الأوراق النقدية من صنف 500 دج التي كانت بحوزته.

رفع السيد "ي ج ب" تظلما إداريا لوزير المالية ومحافظ البنك المركزي الجزائري. فبعد رفض تظلمه بقرار صادر في 29/05/1983 توجه المدعي إلى المحكمة العليا وطلب إلغاء القرار الإداري الذي رفض تظلمه الإداري.

حيث قررت المحكمة العليا ما يلي: [إن القرار الحكومي المؤرخ في 08/04/1982 المتضمن سحب الأوراق المالية ذات فئة 500 دج من التداول، يكتسي طابع عمل من أعمال

السيادة، كما أن قرار وزير المالية المؤرخ في 01/06/1982 المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالاستبدال خارج الأجل هو الآخر يكتسي نفس الطابع، وهما بهذه الصفة لا يقبل الطعن ضدهما.¹

كما اعترف المشرع الجزائري بأعمال السيادة في المادة 234 من الأمر رقم 71-73، المؤرخ في 08/11/1971 المتضمن الثورة الزراعية التي تنص [لا تصبح قرارات التأميم والمنح النهائية إلا بعد المصادقة عليها بموجب مرسوم غير قابل للطعن].²

كما نصت المادة 14 من الأمر رقم 64-258 المؤرخ في 27-08-1964 المتضمن إنشاء لجنة مصادرة الأملاك التابعة للأشخاص التي كانت موافقها معادية للنظام الاشتراكي على أعمال السيادة ما يلي [الإجراءات والقرارات أو الأعمال الإدارية الانفرادية التي اتخذت بموجب أحكام هذا الأمر، ولاسيما قرارات المصادرة غير قابلة للطعن].

وبناء على ما تقدم نستخلص أن الأنشطة الإدارية التي تدخل ضمن قائمة أعمال السيادة لا يمكن للمحاكم الإدارية النظر في مشروعيتها بل يجب رفض شكلا كل الدعاوى المقامة ضدها.

الاستثناء الخامس النزاعات الإدارية المستثناة بنصوص خاصة تطبيقا لكل قاعدة عامة استثناء والخاص يقيد العام، فقد نجد العديد من النصوص القانونية تقتضي بإخراج بعض المنازعات الإدارية من جهات القضاء الإداري وإدراجها ضمن اختصاص جهات القضاء العادي نظرا لخصوصيتها وطبيعتها ونوجز تلك النصوص فيما يلي:

- **منازعات الأملاك الوطنية الخاصة:** يرى الأستاذ [أحمد بومقواس]³ أن المشرع الجزائري قد أخرج مثل هذه المنازعات من اختصاص القضاء الإداري تطبيقا للمواد 48 إلى غاية المادة 53

¹ أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، المرجع السابق، الصفحة 66.

² راجع الأمر رقم 71-73، المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ميثاق الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية، العدد 97، المؤرخة في 30 نوفمبر 1971، الصفحة 1642.

³ أنظر أحمد بومقواس، المرجع السابق، الصفحة 236.

من قانون الأملاك الوطنية¹ بحيث تخول هذه الأحكام بضرورة رفع والي الولاية الدعوى القضائية أمام القضاء العادي (القسم المدني) للحصول على حكم بانعدام الوارث قصد ضم أموال المورث ضمن الأملاك الوطنية الخاصة بحيث نصت المادة 773 من القانون المدني ما يلي:² [تعتبر ملكا من أملاك الدولة جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك، وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركتهم].

- المواضيع التي تعود إلى اختصاصات الأقطاب المدنية المتخصصة: لقد حددت المادة 32 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³ المواضيع التي يجب أن تنتظر فيها هذه الأقطاب دون سواها وتتمثل في: * المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية، * الإفلاس والتسوية القضائية، * المنازعات المتعلقة بالبنوك، * منازعات الملكية الفكرية، * المنازعات البحرية والنقل الجوي، * منازعات التأمينات.

وعليه يستخلص من أحكام هذه المادة أن اختصاص هذه الأقطاب يخص جميع القضايا التي يكون أحد أشخاص القانون الخاص أو أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها وعلّة ذلك أن القانون المطبق في مثل هذه المنازعات هو القانون التجاري والقانون التجاري الدولي المجسد في الاتفاقيات الدولية.

- المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك: يرى الأستاذ [عادل بو عمران]⁴ طبقا للمواد 273 إلى غاية المادة 300 من قانون الجمارك⁵ أنه تعود ولاية النظر في منازعات حقوق الجمارك والاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق وتسديدها وبمعارضات الإكراه والحجز التحفظي والمصادرة

¹ راجع القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، الصفحة 1661.

² راجع المادة 773 من القانون المدني.

³ راجع المادة 32 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ أنظر عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، المرجع السابق، الصفحة 132.

⁵ راجع القانون رقم 79-07، المؤرخ في 21 يوليو 1979، يتضمن قانون الجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 24 يوليو 1979، الصفحة 678.

إلى جانب بيع المحجوزات وكل المنازعات المترتبة عن التنفيذ العادي للوظيفة الجبائية لإدارة الجمارك للقضاء العادي (القسم المدني) ومرد ذلك إلى حساسية وخطورة تلك المواضيع لاسيما وأنها تتعلق بالمساس بأموال الأفراد، وهي الأموال التي يعد القاضي المدني هو الحامي الطبيعي لها.

- **المنازعات المتعلقة بإثبات الجنسية:** لقد أكدت المادة 37 من قانون الجنسية¹ بصريح العبارة أن الدعاوى المتعلقة بإثبات الجنسية الجزائرية سواء كانت أصلية أو مكتسبة تكون من اختصاص القضاء العادي وتكون النيابة العامة طرفاً أصلياً في ذلك، أما القضاء الإداري يبقى ينظر في القضايا المرتبطة بفقدان الجنسية أو تجديدها أو في القضايا المتعلقة برفض التجنس.

- **المنازعات المتعلقة بالسجل التجاري:** بالرغم من اعتبار المركز الوطني للسجل التجاري في مفهوم القانون الذي أنشئ بأنه مؤسسة إدارية فإن كل منازعاته مع الغير وسيما المتعلقة بالسجل التجاري لا تكون من اختصاص القضاء الإداري بل تكون من اختصاص القضاء العادي (القسم التجاري) وهذا ما نصت عليه المادة 25 من قانون السجل التجاري²، وتكمن الغاية في إخراج مثل هذه المنازعات من القضاء الإداري إلى موضوع الخلاف الذي يرتبط بالأساس بالأعمال والصفة التجارية ولا يتعلق أصلاً بالمصلحة العامة.

- **منازعات الضمان الاجتماعي:** كما هو متعارف بين أوساط الفقه القانوني يعد كل من الصندوق الوطني للعمال الأجراء والصندوق الوطني للعمال غير الأجراء وصندوق التقاعد من بين المرافق العمومية الاجتماعية التي تهتم بالدرجة الأولى والأخيرة بالمصلحة العامة الاجتماعية، فهي إذن تقدم خدمات عمومية اجتماعية مجانية لجميع المرتفقين، وبالتالي صفة المجانية هذه تشبه تماماً المرافق العمومية الإدارية، لكن مهما يكن تبقى تلك المرافق لا تخضع إلى أحكام القانون الإداري ولا يتم تسويتها منازعاتها من طرف القضاء الإداري بل يتم تسويتها

¹ راجع الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية، الجريدة الرسمية، العدد 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970، الصفحة 1570.

² راجع المادة 25 من القانون رقم 90-22، المؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 22 أوت 1990، الصفحة 1145.

من طرف القضاء العادي (القسم الاجتماعي) حسب ما نصت عليه المادة 15 من قانون منازعات الضمان الاجتماعي¹، إلا أن أحكام المادة 16² أكدت على أنه إذا كان الخلاف بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات والادارات العمومية فإنه يتم تسويته من طرف القضاء الإداري وهنا نلاحظ أن هذه المادة جسدت المعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يحدد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية.

- **الطعن في قرارات مجلس المنافسة:** يعتبر مجلس المنافسة من قبل سلطات الضبط الاقتصادي المخول لها مهمة القضاء على كافة الممارسات التي تخالف مبدأ المنافسة وتضر بشكل كبير بالمستهلك والمنتج والعموم الاقتصادي³، وفي هذا الشأن تم تزويده بصلاحيات إدارية للممارسة مهامه على أرض الواقع لكن مهما يكن من الأمر تبقى جميع القرارات والأعمال التي يصدرها هذا المجلس قابلة للطعن فيها أمام القضاء العادي (الغرفة التجارية بالمجلس القضائي) ويطبق بشأنها أحكام قانون المنافسة على وجه الخصوص⁴ والقانون التجاري على وجه العموم.

ولقد أعطى لنا الأستاذ **[عادل بوعمران]**⁵ عدة مبررات في إسناد القضاء العادي صلاحية النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة بدل القضاء الإداري وتتمثل هذه المبررات فيما يلي:

¹ راجع المادة 15 من القانون رقم 08-08، المؤرخ في 23 فبراير 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 02 مارس 2008، الصفحة 07.

² راجع المادة 16 من قانون منازعات الضمان الاجتماعي.

³ أنظر مالك عليان، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة، دراسة تطبيقية، مذكرة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2003-2004، الصفحة 11 وما بعدها.

⁴ راجع المادة 63 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003، الصفحة 25.

⁵ أنظر عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، المرجع السابق، الصفحة 151.

1 - الطابع التجاري للنزاع القائم ما يفرض منح الاختصاص للقاضي العادي على اعتباره الأقرب للاختصاص ولكونه على إطلاع أكبر بالقانون الواجب التطبيق.

2 - الرغبة في توحيد أغلب المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة هيئة واحدة تقاديا لأي خلاف أو تناقض حول تفسير قواعد المنافسة.

3 - حتى يكون للقاضي الجزائي والمدني والتجاري دور في تطبيق قواعد المنافسة.

4 - تماشي إجراءات التقاضي في مادة القضاء العادي مع خصوصيات قانون المنافسة والذي يعد قانونا مرنا يتطلب الإسراع في الفصل في المنازعات على خلاف القضاء الإداري الموسوم بالبطيء وطول إجراءات التقاضي وهو ما يتنافى مع الطابع التجاري لقانون المنافسة.

- **منازعات العقود التوثيقية:** لقد أكد الأستاذ [بوجادي عمر]¹ أن جميع المنازعات المتعلقة ببطلان العقود التوثيقية حتى وإن كانت المؤسسات والإدارات العمومية طرفا فيها تكون تسويتها من طرف القضاء العادي (القسم العقاري) وليس من طرف القضاء الإداري وهذا ما هو مجسد في قرار مجلس الدولة الذي نص ما يلي: [إن الثابت من الملف أن الدعوى الأصلية كان المدعون فيها يهدفون إلى إبطال العقد التوثيقي الحامل رقم 13/114 المؤرخ في 1997/07/14 والمتضمن بيع الوكالة العقارية ما بين البلديات لكل من ن.جون.ع قطعة أرضية مخصصة للبناء تقدر مساحتها ب5266 م تحت رقم 08.

حيث ثبت إذا من طبيعة العقد أنه محرر من طرف موثق خاص ومبرم بين أطراف يخضعون للقانون الخاص، ويبقى هذا العقد غير خاضع لرقابة القضاء الإداري ولا لاختصاصه وإن وجود إدارة عامة في النزاع -المجلس الشعبي البلدي- لا يضر في شيء من طبيعة النزاع إذ يبقى من اختصاص القاضي العادي.]

وبناء على سبق لابد من القول بأن هذه الاستثناءات واردة على سبيل المثال بحيث توجد هناك نصوص قانونية أخرى تنص صراحة على سلب اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في بعض القضايا الإدارية نظرا لطابعها وخصوصيتها أو نظرا لتجرد الإدارة من مظاهر

¹أنظر عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، الصفحة 74.

امتيازات السلطة العامة أو نظرا أن أعمال الإدارة تدخل ضمن أعمال التسيير أو نظرا قصد توحيد القضايا من حيث جهة الاختصاص لاجتناب تناقض الأحكام القضائية أو نظرا لتخصص القاضي العادي بشأنها، لكن مهما يكن تبقى هذه الاستثناءات منصوص عليها من طرف المشرع ولا يمكن لأي كان التوسع بشأنها ما دام أن القاعدة العامة تقتضي أن القاضي الإداري ينظر في القضايا الإدارية، والقاضي العادي ينظر في القضايا العادية.

المبحث الثاني

الاختصاص المزدوج لمجلس الدولة (اعتراف دستوري)

فبعد الاستطلاع على أحكام الدستور، والقانون المتعلق بمجلس الدولة والنصوص التطبيقية الصادرة بشأنه نستنتج بأن هذا الأخير [مجلس الدولة] تارة يعد جهة استشارية، وتارة أخرى يعد جهة قضائية، وأخيرا يعد جهة رقابية وهذا ما سيتم تشريحه في هذا المقام وفق المطالب التالية:

المطلب الأول

تحليل اختصاص مجلس الدولة كجهة استشارية

لقد نص الدستور صراحة على الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة ولأسيما في المادتين 142 و143 منه، فهذا الاختصاص يعد ظاهرة قديمة ترجع أصولها إلى الثورة الفرنسية 1799 بحيث كان مجلس الدولة الفرنسي آنذاك يلعب دورا استشاريا بالنسبة للإدارة والملك وذلك في مختلف مراحل نشأته¹ الذي كان في حقيقته سوى بعث جديد لمجلس الملك القديم الذي خولت له مهمة اقتراح القوانين واللوائح التنظيمية وحل المشاكل الإدارية مع قيام رئيس الدولة بإصدار تلك الاقتراحات في شكل قرارات عندما يروق لها، وبالتالي أصبح هذا

¹أنظر العربي زروق، ياسمينه خروبي، دور مجلس الدولة في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 05، العدد 01، 2019، الصفحة 107.

الاختصاص محافظا عليه إلى يومنا هذا¹، وبالتالي أصبح هذا المجلس بفعل خبرة وكفاءة مستشاريه يساهم بصفة كبيرة في صياغة وإعداد النصوص القانونية وجودتها²، إلا أنه بالمقارنة مع بعض الدول نلاحظ أن المشرع الجزائري قد ضيق صراحة الاختصاص الاستشاري ، وهذه الأمور سيتم معالجتها في الفرعين التاليين:

الفرع الأول

النشاط الاستشاري لمجلس الدولة

لقد حددت المادتين 142 و 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نطاق الاستشارة

والتي تتمثل في:

- مشاريع القوانين،
- تشريع بأوامر.

وفي هذا الصدد يرى أساتذة القانون على رأسهم **[العام رشيدة]**³ أنه تم استبعاد النصوص التنظيمية (المراسيم الرئاسية والتنفيذية) من نطاق الاستشارة بالرغم من أنها هي المتسبب الرئيسي والأساسي في النزاعات التي تقع بين الإدارة والأفراد.

وتكملة لذلك يرى الأستاذ **[رشيد خلوفي]**⁴ أيضا أن مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين الصادرة عن السلطة التنفيذية، ولا يبدي رأيه في اقتراح القوانين الصادرة عن نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة بسبب أولا أن المادة 143 من الدستور استعملت عبارة [مشاريع القوانين] ولم تستعمل عبارة [اقتراح القوانين] لأن هناك فرق شاسع بين

¹أنظر مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 79.

²أنظر رشيد خلوفي، ياسين طهراوي، مجلس الدولة، مجلة إدارة، المجلد 09، العدد 01، 1999، الصفحة 50.

³أنظر رشيدة العام، مجلس الدولة كجهة مستقلة من حيث الاختصاصات، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 02، العدد 02، 2009، الصفحة 10 وما بعدها.

⁴أنظر رشيد خلوفي، ياسين طهراوي، مجلس الدولة، المرجع السابق، الصفحة 86 وما بعدها.

هاتين العبارتين من الناحية الدستورية، وأما ثانياً فيعتبر مجلس الدولة في الدول التي تعتنق الازدواجية القضائية مستشار الحكومة وليس مستشار الإرادة الشعبية (البرلمان).

بالإضافة إلى الرأي السابق واستناداً إلى حرفية نص المادة 143 فإن مجلس الدولة لا يبدي رأيه في الأنظمة الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة على شاكلة مجلس النقد والقرض بحيث تتمتع هذه الأنظمة بنفس القيمة المعيارية للنصوص القانونية، لذا تسمي هاته الأنظمة بالتشريع الموازي للسلطة التشريعية.

كما لا يبدي أيضاً مجلس الدولة رأيه الاستشاري في إعلان الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور على غرار حالة الطوارئ والحصار¹، والحالة الاستثنائية²، والتعبئة العامة³، وحالة الحرب⁴، بالرغم من أنه لا يتم الإعلان عن هذه الحالات إلا بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول وانعقاد المجلس الأعلى للأمن، فهذه المسألة قد تطرح التساؤل عن عدم استشارة مجلس الدولة باعتباره أحد المؤسسات الدستورية الحامية للحقوق والحريات الأساسية للمواطن.

وكما أضاف الأستاذ [رشيد خلوفي]⁵ مسألة لا تقل أهمية عن محدودية النشاط الاستشاري والمتعلقة بالنتائج المترتبة عن عدم استشارة مجلس الدولة، بحيث يرى هذا الأستاذ أن البرلمان لا يمكنه إثارة هذه المخالفة لأن الأمر هنا يتعلق بدستورية القوانين بينما الصلاحيات المخولة للبرلمان تتمثل في التشريع، في المقابل لا يمكن للقاضي الإداري أيضاً إثارة هذه المخالفة لأن مهمته الأساسية تقتصر في تطبيق النصوص القانونية على النزاعات المعروضة أمامه، وأما فيما يخص المحكمة الدستورية فهي المؤسسة الوحيدة التي لها الحق في إقرار هذه المخالفة الإجرائية لكن يبقى من المعلوم أن رأي مجلس الدولة لا يربط الحكومة من

¹راجع المادة 97 من الدستور.

²راجع المادة 98 من الدستور.

³راجع المادة 99 من الدستور.

⁴راجع المادة 100 من الدستور.

⁵أنظر رشيد خلوفي، ياسين طهراوي، مجلس الدولة، المرجع السابق، الصفحة 88.

جهة، ومن جهة أخرى فإنه يمكن استدراك نقائص مشروع نص تشريعي على مستوى البرلمان، وبالتالي ما الفائدة من إقرار بعدم دستورية نص تشريعي لم يمر على مجلس الدولة؟.

الفرع الثاني

طبيعة رأي مجلس الدولة في النشاط الاستشاري

يقوم مجلس الدولة في إطار المهام الدستورية بمناسبة النظر في مضامين مشاريع النصوص القانونية محل الاستشارة ب¹:

- مدى مطابقة مشروع النص القانوني مع أحكام الدستور والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، وكذلك مدى مطابقتها مع مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

- مدى انسجام مشروع النص القانوني مع الصياغة القانونية وقابله للتطبيق من الناحية العملية.

- مدى ملائمة مشروع النص القانوني مع التبريرات والأهداف الاجتماعية والاقتصادية التي تعيشها البلاد على الصعيد الوطني والدولي.

- مدى حماية مشروع النص القانوني للحقوق والحريات الأساسية والمبادئ العامة المكرسة في أحكام الدستور.

والجدير بالذكر لقد اتفق أساتذة القانون من خلال تحليل المادتين 142 و143 من الدستور أنها كرست صراحة أحكام [الاستشارة الإلزامية] وذلك من خلال إلزام الحكومة باللجوء إلى طلب الاستشارة من مجلس الدولة، وفي هذا الصدد قامت الأستاذة [حرملة خديجة]² بإعطاء تحليلا شاملا لطبيعة رأي مجلس الدولة بحيث رأت أن الدستور لسنة 1996 في مادته 119 كانت تنص على فكرة [بعد الأخذ برأي مجلس الدولة] مما يفيد معها أنها تجسد فكرة

¹أنظر حنان عكوش، مرجع سابق، الصفحة 160.

²أنظر خديجة حرملة، الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2020-2021، الصفحة 171.

الاستشارة المطابقة وذلك من خلال إلزام الحكومة بطلب الاستشارة والأخذ بمضمونها وهذا الأمر الذي لا يتماشى مع ما جاء به نص هذه المادة باللغة الفرنسية الذي يتبنى الاستشارة الإلزامية وهذا الوضع الذي دفع بالتعديل الدستوري لسنتي 2016 و2020 بتداركه باستبدال هذه العبارة بعبارة [بعد رأي مجلس الدولة] للتوافق مع النص باللغة الفرنسية، وبهذا المعنى تكون الحكومة ملزمة بطلب الاستشارة ولكنها غير ملزمة بالأخذ بمضمونها لأن المقصد الدستوري في هذا المجال واضحا وذلك من خلال عدم فتح المجال لمجلس الدولة للتدخل في مجال صناعة النصوص القانونية نزولا عند مبدأ الفصل بين السلطات من جهة، ومن جهة أخرى تماشيا مع منطوق الاستشارة وخاصة ونحن هنا ليس بصدد الاستشارة التقنية أو الاستشارة التأديبية التي تشترط الرأي المطابق حسب ما هو متعارف عليه في قاموس أساتذة القانون¹، وأخيرا يعتبر مجلس الدولة في النظام الدستوري الجزائري هيئة قضائية بامتياز تتمتع بالاستقلالية في الفصل في النزاعات القائمة بين الإدارة والأفراد، وبهذا الصدد لا يعتبر هذا المجلس سلطان لا على الحكومة، ولا على البرلمان في إعداد وصياغة النصوص القانونية، واعتبار بالنتيجة يعد مجلس الدولة بمثابة هيئة مشورة لا تخرج عن هذا الإطار، وما يدعم قولنا أن آرائه تمتاز بالطابع السري بحيث لا يمكن نشرها في الجريدة الرسمية ولا في الموقع الرسمي وهذا قصد عدم معرفة مدى التزام الحكومة بمضمونها على خلاف ما هو معمول به بشأن قرارات وآراء المجلس الدستوري سابقا (المحكمة الدستورية حاليا).

¹أنظر أمال قرماش، الترقية المعيارية للمؤسسات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2020-2021، الصفحة 282.

وعليه نخرج بنتيجة مفادها أن مجلس الدولة بهذه الطريقة وفقا للاعتبارات المذكورة أعلاه لا يمكنه أن يكون هيئة مساعدة تسترشد الحكومة في صياغة وجودة النصوص القانونية كما هو مطلوب منه بسبب ضيق مجال نشاطه الاستشاري من جهة¹، وعدم التصييص على إلزامية الأخذ بأرائه من جهة أخرى²، فضلا عن ذلك لا يتمتع بالاستقلالية بمناسبة ممارسة مهامه الاستشارية وهذا ما أكده المجلس الدستوري حين رقابته على القانون العضوي رقم 98-01 حيث اعتبر أن مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية حين ممارسة اختصاصاته القضائية فقط وسبب المجلس الدستوري رأيه فيما يلي: [اعتبارا أن مبدأ استقلالية السلطة القضائية الوارد ذكره في المادة 138 من الدستور المنبثق عن المبدأ الدستوري القاضي بالفصل بين السلطات، يستمد مفهومه من الضمانات الدستورية المنصوص عليها في المواد 147 و148 و149 من الدستور.

واعتبارا أن المؤسس الدستوري حين منح هذه الضمانات الخاصة بالاستقلالية للقاضي دون غيره يقصد منح مجلس الدولة هذه الضمانات في ممارسة اختصاصاته القضائية لا غير... وبالتالي يكون قد خالف الأحكام الدستورية في هذا الموضوع حين وسع هذه الاستقلالية لتشمل الوظيفة الاستشارية...]³

¹راجع الاختصاص الاستشاري حسب المواد التالية: 04، 12، 35، 36، 37، 38، 39، 41 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم.

أما فيما يخص الإجراءات الواجب إتباعها في الجانب الاستشاري إلى جانب المواد المذكورة أعلاه، لقد صدر بهذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 98-261، المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 30 أوت 1998، الصفحة 05.

²أنظر أمال قرماش، الترقية المعيارية للمؤسسات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2020-2021، الصفحة 282.

³أنظر لخضر راجحي، إلياس ساسي، دور محافظ الدولة لدى مجلس الدولة في المجال الاستشاري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، 2015، الصفحة 353.

المطلب الثاني

تحليل الاختصاص القضائي لمجلس الدولة

لقد أصبح مجلس الدولة في الدول التي تعتنق نظام الازدواجية القضائية يتربع ربوة القضاء الإداري تؤول إليه مهمة الفصل في كل القضايا الإدارية، فهذا الاختصاص اكتسبه منذ زمن طويل بحيث تعود جذوره في قضية [كادو] وقرار [بلانكو] الشهير التي سمحت له بالفصل في كل النزاعات القائمة بين الإدارة والأفراد مع إسناد له مهمة إنشاء قواعد القانون الإداري لتطبيقها على مثل هذه النزاعات، وعليه منذ تاريخ 1873 تحولت الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من هيئة استشارية ناقصة إلى هيئة قضائية كاملة الصلاحيات، فهذا الاختصاص رافقه إلى يومنا هذا بحيث كل النصوص القانونية تكرسه في فحواها والجزائر على غرار دول العالم تمنح هذا الاختصاص له، وتجعله تارة كقاضي أول وآخر درجة في بعض القضايا [الفرع الأول]، وتارة أخرى تجعله قاضي استئناف [الفرع الثاني]، كما تجعله أيضا كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية أي كقاضي نقض [الفرع الثالث] وهذا ما سيتم معالجته بالتفصيل في هذه النقطة.

الفرع الأول

مجلس الدولة: قاضي اختصاص

قام القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة بتحديد الاختصاص القضائي له بكل دقة، لكن هذا الاختصاص عرف تحولا كبيرا بفعل ما طرأ من تعديلات على الدستور، وما نتج عنه من إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، وهذا ما يدفعنا إلى تشريح مسألة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020 وفق الشكل التالي.

أ - مجلس الدولة كقاضي اختصاص قبل التعديل الدستوري لسنة 2020: من خلال القراءة المتأنية لأحكام المادة 09 من قانون مجلس الدولة لسنة 1998 (المعدل والمتمم)¹ نستنتج ما يلي:

- اختصاص مجلس الدولة من منظور المعيار العضوي: لقد حددت هذه المادة على سبيل الحصر الجهات التي يختص بها مجلس الدولة عندما تكون طرفا في القضية وهذه الجهات كالاتي:

* السلطات الإدارية المركزية: لا يمكن اعتبار سلطة إدارية مركزية إلا توفرت فيها الشرطين الأساسيين حسب ما اتفق عليه الفقه الإداري وهي:

- معيار السلطة: لا بد أن تتمتع السلطة الإدارية المركزية بسلطة اتخاذ القرار وذلك من خلال الاستحواذ على سلطة الفصل النهائي في القضايا والشؤون الوطنية وبهذا المعنى تمتلك السلطة الإدارية المركزية سلطة التوجيه، سلطة الضبط، سلطة التخطيط، سلطة رسم السياسة العامة، وأخيرا سلطة الرقابة، وعليه حسب التنظيم الإداري المتعارف عليه في كل دولة أن كل ما هو وطني يكون من اختصاص السلطة الإدارية المركزية، وكل ما هو محلي يكون من اختصاص المجموعات المحلية، فهذا التقسيم أثر بشكل كبير على مسألة توزيع الاختصاص القضائي الذي جعل اختصاص السلطة الإدارية المركزية من صلاحيات مجلس الدولة، واختصاص المجموعات المحلية من صلاحيات المحاكم الإدارية.

- معيار الإقامة: لا بد أن تقيم السلطات الإدارية المركزية في عاصمة الدولة وبهذا المعنى نلاحظ أن عاصمة الدولة الجزائرية هي مدينة الجزائر وفقا لأحكام المادة 05 من الدستور²، واعتبار بالنتيجة تعد رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة وكل الوزارات ضمن السلطات الإدارية المركزية بسبب توفر هاذين الشرطين فيها بحيث نجد رئاسة الجمهورية متوطنة في مدينة الجزائر وهي صاحبة القرار النهائي في الشؤون والقضايا الإدارية، فقد أعطى الدستور لرئيس

¹راجع المادة 09 من قانون مجلس الدولة لسنة 1998 المعدلة بقانون عضوي رقم 11-13.

²راجع المادة 05 من الدستور.

الجمهورية أن يمارس صلاحية التعيين في عدة مناصب بما فيها الوظائف المدنية والعسكرية وفقا لأحكام المادتين 91 و92 منه¹ على شاكلة تعيين الوزير الأول، الوزراء، القضاة، الولاية.... كما يمارس السلطة التنظيمية بمقتضى المراسيم الرئاسية وفقا لأحكام المادة 141 منه² وذلك بغرض تنظيم وسير وإنشاء المرافق العامة، وكذلك تنسيق سير العمل في المصالح والإدارات الحكومية العامة³، كما أسندت إليه مهمة المحافظة على أمن الدولة وفقا لأحكام المواد 97 و98 و99 و100 و101 و102 من الدستور⁴ وبهذه الصفة يتخذ عدة تدابير استثنائية بمقتضى مراسيم رئاسية لها صبغة القرارات الإدارية من أجل المحافظة على استمرارية مؤسسات الدولة وسلامة ترابها وشعبها وصيانة الحقوق والحريات الأساسية في إطار مضمون الضبط الإداري الاستثنائي⁵.

¹راجع المادة 91 و92 من الدستور.

²راجع المادة 141 من الدستور.

³أنظر جمال بن سالم، رزيقة عباد، السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 03، 2022، الصفحة 770.

⁴راجع المواد 97 و98 و99 و100 و101 و102 من الدستور.

⁵لتفصيل أكثر في صلاحية المحافظة على أمن الدولة، أنظر في هذا الصدد آمنة قریش، تنظيم السلطات خلال الأزمات في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017-2018، الصفحة 42 وما بعدها.

ونفس الشيء بالنسبة لرئاسة الحكومة فهي متوطنة في مدينة الجزائر وتمتلك عدة صلاحيات دستورية هامة ويقودها الوزير الأول أو رئيس الحكومة وتتمثل في صلاحيات التعيين وسيما في الوظائف المدنية والعسكرية التي تخرج عن إطار الوظائف السامية لرئيس الجمهورية، ونفس الحديث أنه يماس المجال التنظيمي بمقتضى مراسيم تنفيذية وفي هذا الصدد يتولى مهمة حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العامة، وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، ويوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة¹، كما يمارس مهمة الضبط الإداري وهذا ما شهدنا الدور الذي لعبه بمناسبة جائحة كورونا - كوفيد 19-.

وفي خاتمة السلطات الإدارية المركزية نجد الوزارة يقودها الوزير الذي يعد الرئيس الأعلى يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها وهذا ما يؤهله في إصدار قرارات فردية (التعيين، التثبيت، النقل، الترقية، التأديب) سواء تعلق الأمر بالنسبة لموظفي الوزارة أو المؤسسات التابعة لها، وعادة ما نجد الوزراء ونظرا لانشغالاتهم الكبيرة يفوضون الأمناء العامون لوزارتهم لممارسة بعض الأعمال الإدارية².

*** الهيئات العمومية الوطنية:** فهذه الهيئات نص عليها الدستور صراحة ولها اختصاص ذو نطاق وطني فإما تكون هيئات تشريعية على شاكلة البرلمان بغرفتيه، وإما هيئات قضائية على شاكلة المحكمة العليا، مجلس الدولة، محكمة التنازع، وإما هيئات دستورية رقابية على شاكلة المحكمة الدستورية، مجلس المحاسبة، السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وإما هيئات استشارية على غرار المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المرصد الوطني للمجتمع المدني، المجلس الأعلى للشباب...والجدير بالذكر فإن هذه

¹ لقد حصر الدستور المهام الدستورية للوزير الأول أو رئيس الحكومة في المادة 112 منه.

ولتفصيل أكثر في صلاحيات الوزير الأول، أنظر في هذا الصدد أمينة ربحاني، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري -دراسة على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016-، مجلة المفكر، المجلد 01، العدد 18، فبراير 2019، الصفحة 287 وما بعدها.

² أنظر عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، الصفحتين 204، 209.

الهيئات قد تمارس أعمال إدارية بحتة فتارة تصدر قرارات إدارية قصد تنظيم وتسير المرافق العامة، أو تصدرها باسم الصالح العام وسيما أن الأشخاص الذين يعملون فيها يخضعون إلى القانون الأساسي للوظيفة العامة، وتارة أخرى تبرم صفقات عمومية قصد اقتناء لوازم ومستلزمات ضرورية لصالحها.

* **المنظمات المهنية الوطنية:** لقد اتفق أساتذة القانون على إعطاء تعريف شاملا مانعا للمنظمات المهنية الوطنية وذلك [بأنها تلك المرافق التي تتولى تنظيم ومراقبة ممارسة مهنة من المهن الحرة، بحيث تتخذ شكل تنظيم إجباري يتكون من أبناء المهنة أنفسهم وتدار من قبل مجلس منتخب يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ويخضع إلى القانون الخاص، ومن أمثلتها المنظمة الوطنية للمحامين، والمنظمة الوطنية للمحضرين القضائيين، والمنظمة الوطنية للموثقين والمنظمة الوطنية للأطباء والاتحاد العام للعمال الجزائريين¹]. وتكمن الحكمة في إخضاع منازعات هذه المنظمات إلى القضاء الإداري بالرغم من أنها تخضع إلى أحكام القانون الخاص بسبب تمتعها بامتيازات السلطة العامة وذلك من خلال ممارسة بعض الصلاحيات تتسم بالطابع الإداري كدراسة وقبول الترشيحات للانضمام للمنظمة المهنية الوطنية والنظر في تأديب أعضائها وسلطة فرض الرسوم على أعضائها، وسلطة إلغاء الاعتماد²، فهذا السر الذي دفع بالمشروع بالتنصيص صراحة في قانونها الأساسي بإخضاع بعض منازعتها إلى مجلس الدولة ليس من منظور المعيار العضوي، وإنما من منظور المعيار المادي المجسد في مظاهر امتيازات السلطة العامة.

وتجدر الإشارة بأن أساتذة القانون الإداري لقد أبدوا بعض الملاحظات بخصوص أحكام المادة 09 من قانون مجلس الدولة لسنة 1998 (المعدل والمتمم) بمقارنتها مع أحكام المادة

¹أنظر موسى نورة، أسماء زايدي، إختصاص مجلس الدولة الجزائري بالنظر في منازعات المرافق العامة المهنية - منظمة المحامين نموذجا، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الانسانية، المجلد 07، العدد 02، أبريل 2022، الصفحة 99 وما بعدها.

²المرجع نفسه، الصفحة 101 وما بعدها.

901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 والتي تشكل في نهاية المطاف إشكالات قانونية ونوجزها فيما يلي:

- يرى الأستاذ [عمار بوضياف]¹ أن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 ذكرت عبارة [السلطات الإدارية المركزية] وأسقطت عبارتين [المنظمات المهنية الوطنية] و[الهيئات العمومية الوطنية] مما يفيد معها أنها قلصت من مجال اختصاص مجلس الدولة وبالتالي هناك تعارض بين أحكام المادة 09 والمادة 901 المذكورتين أعلاه، وبالنتيجة فإن تطبيق مبدأ تدرج القاعدة القانونية يقتضي استبعاد أحكام المادة 901 لأن القانون العضوي أسمى مكانة من القانون العادي من جهة، ومن جهة أخرى لو طبقنا قاعدة الخاص يقيد العام لصار القانون العضوي 98-01 المذكور هو النص الخاص، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية هو النص العام مما يتحتم القول بضرورة استبعاد أحكام المادة 09 من التطبيق.

- فضلا عن ذلك يرى الأستاذ [ادحيمين محمد الطاهر]² أن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 ذكرت عبارة [كما يختص بالفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة]. فهذه العبارة يكتنفها الغموض والنقص وبصفة أدق في كلمة [نصوص] التي تعني بالضرورة نصوص ذات طابع قانوني وبالأحرى ذات طابع تشريعي وبالتالي يمكن إضافة اختصاصات أخرى لمجلس الدولة عن طريق المراسيم التي هي بدورها نصوص قانونية، لذا واجب على السلطة التشريعية وكذلك على المحكمة الدستورية حاليا استدراك هذا النقص وتصحيح الأمور وإننا نجد أنفسنا أمام اختصاصات أخرى لمجلس الدولة منظمة عن طريق المراسيم وعلى ذلك تبقى الملاحظة الأساسية والضرورية أن قواعد الاختصاص القضائي بالنسبة لمجلس الدولة وجب تقريرها وتعديلها بموجب قانون عضوي وليس بقانون عادي أو مرسوم.

¹أنظر عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، الصفحة 13.

²أنظر محمد ادحيمين، مرجع سابق، الصفحة 352.

- كما يرى الأستاذ [عبد القادر غيتاوي]¹ أن اختصاص مجلس الدولة بهذه الطريقة قد ينتهك صراحة مبدأ التقاضي على درجتين بسبب إسقاطه طريقاً عادياً للطعن المنصوص عليه قانوناً ألا وهو الاستئناف، وفي المقابل يبعث حالة عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في مجال القضاء العادي والقضاء الإداري، بحيث نلاحظ أن القضاء العادي يحافظ كثيراً على مبدأ التقاضي على درجتين المكفول قانونياً ودستورياً من خلال جعل المحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة في كل القضايا العادية وتفصل بشأنها بأحكام وأوامر قابلة للاستئناف أمام المجالس القضائية.

- اختصاص مجلس الدولة من منظور المعيار المادي: لقد حددت المادة 09 المذكورة أعلاه نطاق اختصاص مجلس الدولة فيما يخص الدعاوى الإدارية وذلك من خلال أن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية² حصرت لنا الدعاوى الإدارية فهناك دعاوى إدارية مرتبطة بمبدأ المشروعية وتتمثل بالأساس في: دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى فحص المشروعية، وهناك دعاوى مرتبطة بمبدأ المسؤولية وتتمثل في دعوى القضاء الكامل، واعتبار بالنتيجة فإن أحكام المادة 09 أكدت صراحة أن مجلس الدولة يختص في الدعاوى المرتبطة بمبدأ المشروعية، أما الدعاوى المرتبطة بمبدأ المسؤولية فتبقى من اختصاص المحاكم الإدارية، واعتبار بالنتيجة لا توجد هناك أية تبريرات تشريعية حول كيفية توزيع الاختصاص القضائي للدعاوى الإدارية بالنسبة لمجلس الدولة وحتى إن كان هناك تبريراً قانونياً بأن الدعاوى المرتبطة بمبدأ المسؤولية تتطلب التقاضي على درجتين من جهة ومن جهة أخرى أن مثل هذه الدعاوى كانت منذ زمن طويل من صميم اختصاص القاضي العادي.

فضلاً عن ذلك ذكرت المادة 09 عبارة [القرارات الإدارية] وبالتالي شرحت لنا مجال الأعمال القانونية الإدارية التي تكون محل اختصاص مجلس الدولة لأن هذه الأعمال تنقسم إلى طائفتين هما: القرارات والعقود الإدارية ومن ثمة يتم استبعاد الطائفة الأخيرة [العقود

¹أنظر عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، الصفحة 115.

²راجع المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 (المعدل والمتمم).

الإدارية] من مجال اختصاص مجلس الدولة بسبب أن هذه الطائفة لا تكون محل دعوى الإلغاء، بل تكون محل دعوى القضاء الكامل إلا فيما يخص مسألة القرارات الإدارية المنفصلة التي تكون محل دعوى الإلغاء.

وتكملة لذلك أن عبارة [القرارات الإدارية] جاءت عامة تشمل جميع أنواع القرارات الإدارية من منظور المعيار المادي وتكمن في القرارات الفردية والجماعية والتنظيمية، وفي هذا الصدد لا تكون هذه القرارات قابلة للطعن القضائي إلا إذا توفرت فيها جميع خصائص القرار الإداري¹.

ب- مجلس الدولة كقاضي اختصاص بعد التعديل الدستوري لسنة 2020: لقد أحدث التعديل الدستوري لسنة 2020 نقلة نوعية في الاختصاص القضائي لمجلس الدولة متأثرة بذلك بالأفكار التي نادى بها فقه القانون الإداري بجعل من هذا الجهاز (مجلس الدولة) الهيئة المقومة فقط شأنه في ذلك شأن المحكمة العليا، وبهذا المعنى لا يختص في الدعاوى الإدارية المتصلة بمبدأ المشروعية² المرفوعة ضد القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وإنما أصبح مثل هذا الاختصاص في مثل هذه المسائل يؤول صراحة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف المتوطنة في الجزائر وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 900 مكرر في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³، وبالتالي نسجل ملاحظة ايجابية في صالح التعديل الجديد أن المشرع الجزائري حقق خطوة نوعية في تقليل عبء الاختصاص على مجلس الدولة في مثل هذه النزاعات وجعله ينفرد باختصاصه الأصلي كمحكمة قانون للمساهمة في جودة الاجتهاد

¹ أنظر بلال بلغالم، مطبوعة حول النظام القانوني للقرارات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2018-2019، الصفحة 11 وما بعدها.

² تتمثل الدعاوى الإدارية المتصلة بمبدأ المشروعية في: دعاوى الإلغاء، دعاوى فحص المشروعية، دعاوى التفسير.

³ تنص المادة 900 مكرر في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي: "تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"

القضائي الإداري وفق ما نص عليه الدستور¹ لكن كان من الأخرى تطبيق مبدأ المساواة في توزيع قواعد الاختصاص بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري وذلك بجعل المحكمة الإدارية ذات الولاية العامة في جميع القضايا الإدارية سواء كانت مركزية أو لامركزية باعتبارها جهة قضائية قاعدية وليس جعل القضايا المركزية من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لأنه ما دام المشرع الجزائري لقد أقر بانعقاد اختصاص المحكمة الإدارية في جميع القضايا الإدارية (سواء كانت مركزية أو لامركزية) فيما يخص دعاوى القضاء الكامل حسب ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني

مجلس الدولة: قاضي موضوع

وبقراءة التعديلات القانونية الواردة وفق منطق التعديل الدستوري لسنة 2020، نلاحظ أن اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف لقد تعرض هو الآخر إلى تغييرات جوهرية، وعليه سيتم معالجتها في فقرتين وهما:

الفقرة الأولى: مجلس الدولة قاضي استئناف قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية إن أحكام المادة 902 من ق ا م² هي التي حددت لنا هذا الاختصاص القضائي، بحيث جعلت كل الأحكام والأوامر الإستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، واعتبار بالنتيجة أنه لا ينعقد هذا الاختصاص طبقاً لأحكام هذه المادة إلا إذا توافرت فيه جملة من الشروط وهي:

¹نص المادة 179 في فقرتها الثانية من الدستور ما يلي: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون."

² راجع المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1 - أن تكون هذه الأحكام حائزة على حجية الشيء المقضي فيه، والفاصلة في الموضوع، وبهذا المعنى تستبعد كل الأحكام التحضيرية من مجال الاستئناف، وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 952 من ق ا م ا.

2 - أن تكون هذه الأحكام ابتدائية وليست نهائية، وهذا ما نصت عليه المادة 902 المذكورة أعلاه.

3 - أن يرفع الاستئناف في الآجال المحددة قانونا، وهذا طبقا لأحكام المادة 950 من ق ا م ا.

4 - أن تكون عريضة الاستئناف موقع عليها من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة والمحكمة العليا، وهذا طبقا لأحكام المادة 905 من ق ا م ا.

5 - أن تكون هذه الأحكام قد صدرت إما عن المحاكم الإدارية، وإما عن الجهات القضائية المتخصصة.

وفضلا عن ذلك نجد أن الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يترتب عليه أي أثر موقف للتنفيذ، وهذا ما نصت عليه المادة 908 من ق ا م ا، بسبب أن القرارات الإدارية مقترنة بقرينة السلامة والمشروعية من جهة، ومن جهة أخرى أنها تعد ضمن السندات التنفيذية، بإضافة إلى ذلك لقد أرجع الباحث [بوشنافة جمال]¹ أن الاستئناف في المواد الإدارية غير موقف للتنفيذ إلى ثلاث (3) أسباب، فالسبب الأول تاريخي بحيث نجد أن الثوار الفرنسيين لقد منعوا القضاة من التدخل في الشؤون الإدارية، وأما السبب الثاني يرتكز على أن طبيعة العمل الإداري يتميز تماما عن طبيعة الأفراد، بسبب أنه يهدف بالدرجة الأولى والأخيرة إلى تحقيق المصلحة العامة ومن ثمة فإن أعمال الإدارة العامة تتسم بالضرورة الملحة للتنفيذ، وأما السبب الأخير فيجد

¹ أنظر جمال بوشنافة، عادل بوراس، إشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 1، العدد 07، 2018، الصفحتين 311، 312.

أساسه السماح للإدارة العامة بالقيام بأعمالها وتحقيق أهدافها بفعالية إذ أن تطبيق القاعدة المخالفة وقف الطعون القضائية للقرارات الإدارية سيؤدي بالتأكيد إلى شل نشاطها.

بإضافة إلى أن الاستئناف ينقل النزاع بصفة نهائية إلى مجلس الدولة، وبهذا المفهوم أن هذا الأخير لا يتقيد بحكم المحكمة الإدارية، بل ينظر من جديد في هذا النزاع سواء من حيث الأطراف، أو من حيث الوقائع، ومنه يصدر قرار جديد قد يخالف حكم المحكمة.

وأخيرا نلاحظ أن المادة 902 من ق ا م ا قد جسدت لنا ما يسمى بمبدأ التناضي على درجتين في المادة الإدارية، إلا أن غالبية الفقه القانوني يرون عكس ذلك، فقد يرى الأستاذ [عمار بوضياف]¹ أن هذا الاختصاص قد يغير من الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من خلال تحويله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع من ناحية، ومن ناحية أخرى قد يؤدي هذا الاستئناف إلى إطالة عمر النزاع لأنه سيأخذ زمنا طويلا للبحث فيه بسبب كثرة الاستئنافات المرفوعة أمام مجلس الدولة، بإضافة إلى وجود إشكالية الطعن في القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره هيئة استئناف طبقا للاجتهاد الذي أقره بعدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض، وبهذا المعنى أن القرار الصادر في الاستئناف أمام مجلس الدولة يعد ضمن القرارات الباتة التي لا تقبل لأي طعن.

وفعلا أؤيد إلى ما ذهب إليه هذا الأستاذ وسيما أن توجه الدولة نحو تقريب العدالة من المتقاضين، قد لا يلقي التطبيق إذا اعترفنا لمجلس الدولة بهذا الاختصاص، لوجود التباعد الكبير في المسافة بين هذا المجلس والمحاكم الإدارية لولايات الجنوب والشرق والغرب.

الفقرة الثانية: قاضي استئناف لمجلس الدولة بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية
لقد حاول التعديل الدستوري لسنة 2020 تحقيق فكرتين أساسيتين من زاوية التنظيم القضائي، فتظهر الفكرة الأولى في تجسيد مبدأ المساواة في هياكل الجهات القضائية من خلال تبني التقسيم الثلاثي، فقد نجد أن النظام القضائي العادي يتكون من ثلاثة (3) جهات وهي: المحاكم

¹ أنظر عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، الصفحتين 151-152.

والمجالس القضائية والمحكمة العليا، وفي المقابل يتكون النظام القضائي الإداري هو الآخر من ثلاثة (3) جهات وهي: المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، ومجلس الدولة.

وأما الفكرة الثانية تظهر في تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين سواء كان ذلك في المواد العادية، أو في المواد الإدارية، بحيث نجد أن المحاكم في النظام العادي هي درجة أولى للتقاضي، وأحكامها قابلة للاستئناف أمام المجالس القضائية، ونفس الأمر بالنسبة للنظام القضائي الإداري فتعتبر المحاكم الإدارية هي درجة أولى للتقاضي، وأحكامها قابلة للاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف.

وباعتبار أن الدستور يحتل ربوة الهرم القانوني، فإن جميع النصوص التي تأتي بعده لابد أن تحترم أحكامه ومعانيه، وعليه لقد تم تعديل عدة نصوص لتتماشى مع الفكرتين المشار إليهما، بداية من القانون المتعلق بالتقسيم القضائي¹، والقانون المتعلق بالتنظيم القضائي²، والقانون المتعلق بمجلس الدولة³، والقانون المتعلق بالمحاكم الإدارية⁴، وأخيرا تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحيث كل هذه النصوص نصت صراحة على تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف واختصاصها النوعي، وأما المرسوم التنفيذي رقم 22-435 تطرق إلى الاختصاص الإقليمي من خلال تحديد دوائر الاختصاص للمحاكم الإدارية للاستئناف الست (06)⁵.

¹ راجع القانون رقم 22-07، المؤرخ في 05 ماي 2022، المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 14 ماي 2022، الصفحة 04.

² راجع القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 09 جوان 2022، المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 16 جوان 2022، الصفحة 06.

³ راجع القانون العضوي رقم 22-11، المؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 16 جوان 2022، الصفحة 13.

⁴ لقد ألغى القانون المتعلق بالتنظيم القضائي لسنة 2022 صراحة أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

⁵ راجع المرسوم التنفيذي رقم 22-435، المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022، الصفحة 04.

وانطلاقاً من فحوى هذه النصوص القانونية نستنتج جملة من الملاحظات بشأن الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية للاستئناف، والتي نوجزها فيما يلي:

الملاحظة الأولى: لقد نصت المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المعدل) على أحكام الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف بحيث نجدها أقرت على نوعين من الاختصاص:

1 - الاختصاص النابع عن مبدأ التقاضي على درجتين: وبهذا المعنى كل الأحكام والأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية تكون قابلة للاستئناف أمام هذه المحاكم، وبالتالي تم نزع هذه الصلاحية من مجلس الدولة كما أسلفنا الذكر، وعليه استجاب المشرع إلى نداءات فقه القانون باعتباره مصدر من مصادر القانون الإداري.

2 - الاختصاص النابع عن قضاء المشروعية: لقد أكدت الفقرة الثالثة من أحكام المادة 900 مكرر على أن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر تنظر في كل القضايا الرامية إلى إلغاء قرارات الدولة (بالمفهوم الواسع)، أو تفسيرها، أو فحص المشروعية بشأنها، وبالتالي تم نزع هذه الصلاحية من مجلس الدولة كما أسلفنا الذكر، وهنا يبقى السؤال يطرح نفسه لماذا لم يقر المشرع بإسناد هذه الصلاحية إلى المحكمة الإدارية بالجزائر حتى يستقيم النص القانوني من خلال جعل المحاكم الإدارية ذات الولاية العامة في جميع القضايا الإدارية سواء تلك النابعة من مبدأ المشروعية، أو تلك النابعة من مبدأ المسؤولية من ناحية، ومن ناحية أخرى لماذا هذا التمييز في توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية للاستئناف الست (6)، بحيث نجد أن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر هي الوحيدة تنظر في الاختصاصين معاً، وعليه تبقى التبريرات حول هذا التمييز غامضة لا تلقى جواب مقنع يتماشى مع منطوق مبدأ المساواة، وأخيراً نلاحظ أن هذا الاختصاص قد يخرج تلك المحاكم من مقصدها التشريعي والمتمثل في الاستئناف كما هو واضح في عنوان تسميتها، ولا يفعل مبدأ التقاضي في المواد الإدارية

المكرس دستوريا، واعتبار بالنتيجة تبقى هذه الحالة في نظر أساتذة القانون لم يجد لها مبرر يجعل المشرع يحتفظ بها في ظل توافر مقومات القضاء الإداري بعد هذه التعديلات القانونية¹. وفي نافلة هذه الملاحظة يبقى مجلس الدولة يتمتع بصلاحيته كقاضي الاستئناف بشأن الاختصاص النابع عن مبدأ المشروعية، وعليه تكون قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر بشأن القضايا المركزية المفصولة بشأنها، قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة. وأخيرا أبدي ملاحظة في غاية الأهمية أنه كان من الأحرى على المشرع ألا ينص على الاختصاصين معا للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر في مادة واحدة (المادة 900 مكرر)، بسبب أن كل فقرة مختلفة عن الأخرى، ولا تشكل استثناء عليها، وعليه كان من المفروض النص على كل اختصاص في مادة مستقلة حتى يستقيم النص من الناحية الشكلية.

الملاحظة الثانية: لقد استحدثت المادة 08 من القانون المتعلق بالتقسيم القضائي ست (06) محاكم إدارية للاستئناف وهي: الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست، بشار²، وفي المقابل حدد المرسوم التنفيذي رقم 22-435 دوائر الاختصاص لهذه المحاكم، وهي كالاتي³:

المحاكم الإدارية للاستئناف	المحاكم الإدارية التابعة إليها إقليميا	المجموع
الجزائر	الجزائر، البويرة، البليدة، عين الدفلى، تيبازة، بومرداس، الجلفة، المسيلة، المدية، تيزي وزو	10 محاكم إدارية
وهران	وهران، الشلف، غليزان، معسكر، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، البيض، عين تيموشنت، تيارت، تيسمسيلت، تلمسان	12 محكمة إدارية

¹ أنظر فارس مزوزي، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر، مجلة

الفكر القانوني والسياسي، المجلد السابع، العدد الثاني، 2023، الصفحة 455.

² راجع المادة 08 من القانون المتضمن التقسيم القضائي لسنة 2022.

³ راجع الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المسالف الذكر.

15 محكمة إدارية	قسنطينة، أم البواقي، باتنة، بجاية، جيجل، سطيف، سكيكدة، عنابة، قالمة، برج بوعريريج، الطارف، سوق أهراس، ميله، تبسة، خنشلة.	قسنطينة
11 محكمة إدارية	ورقلة، غرداية، الأغواط، الوادي، بسكرة، أولاد جلال، إيليزي، توقرت، جانت، المغير، المنيعه.	ورقلة
03 محاكم إدارية	تامنغست، إن صالح، إن قزام.	تامنغست
07 محاكم إدارية	بشار، أدرار، تندوف، النعامة، تميمون، برج باجي مختار، بني عباس.	بشار

ومنه نستنتج أن المشرع حاول من خلال هذا التقسيم تقريب قطاع العدالة من المتقاضين، وذلك بالقضاء على عمر إطالة الفصل في القضايا الإدارية التي كانت تعرض على مجلس الدولة الكائن مقره بالجزائر -العاصمة- من جهة، ومن جهة أخرى حاول أيضا تكريس مبدأ المساواة بين الشمال والجنوب، بحيث نجد ثلاث (3) محاكم تمثل الشمال وهي: الجزائر، وهران، قسنطينة، وثلاثة (3) المتبقية أخرى تمثل الجنوب وهي: بشار، تامنغست، ورقلة، إلا أن هذا لا يجسد سوى المساواة اللفظية، وليس المساواة المنطقية وهذا ما هو مبين في الجدول أعلاه، بحيث نجد بعض المحاكم الإدارية للاستئناف تفصل في عدد كبير في استئنافات أحكام المحاكم الإدارية كما هو الشأن بالنسبة للجزائر وهران وقسنطينة ورقلة، وفي المقابل لا تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف إلا عدد قليل من استئنافات أحكام المحاكم الإدارية كما هو واضح بالنسبة تامنغست.

وبالتالي حتى نجسد مبدأ المساواة المنطقية لابد من تنصيب محكمة إدارية للاستئناف في كل ولاية، كما هو الشأن بالنسبة للمجالس القضائية¹، أو على الأقل في ولايات الشمال أو تفعيل إجراءات التسجيل والتقاضي الالكتروني، حتى نضمن جدية الاستئناف ليستقيم معها مبدأ حماية الحقوق والحريات، وإحقاق الحق، لأن بعد مسافة هذه المحاكم عن باقي ولايات الوطن، سيترتب عنه عزوف المتقاضين عن ممارسة حقهم في الاستئناف خاصة وأنهم هم من يتحملون مصاريف النقل والإيواء التي يمكن أن تمتد لأيام طويلة قصد تسجيل طعن بالاستئناف أمام هذه المحاكم².

الملاحظة الثالثة: لقد أكد القانون المتعلق بالتنظيم القضائي في مادته 37 على أن الإجراءات المتعلقة بالدعوى يسري عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية سواء من حيث الشروط، أو من حيث التمثيل القانوني³، على هذا الأساس نجد أن أحكام المادة 900 مكرر 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على أنه كل عريضة مقدمة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لم تكن موقعة من طرف محامي معتمد من طرف مجلس الدولة، أو المحكمة العليا فتقع تحت طائلة عدم قبول الدعوى⁴، وهنا نجد هذا الحكم نفسه مطبق على مستوى المجالس القضائية، وبالتالي نلاحظ أن المشرع قد طبق مبدأ المساواة في هذه المسألة، وأنا بدوري لا أؤيد هذا الحكم لأنه لم يراع جملة من خصوصيات بعض الفئات، فكيف يمكن للأستاذ في الحقوق برتبة (أستاذ محاضر) أو برتبة (أستاذ تعليم عالي) لا يستطيع أن يرفع دعواه بنفسه أمام المحكمة الإدارية للاستئناف إذا لم يكن محامي، ونفس الشيء بالنسبة لشخص الذي كان متولي سابقا رئيس الدائرة أو والي الولاية لا يمكنه أن يرفع دعواه بنفسه أمام هذه المحكمة، واعتبار بالنتيجة لابد

¹ أنظر فاطمة الزهراء الفاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر، الأسس والآثار، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، الصادرة عن جامعة الشلف، المجلد 09، العدد 01، 2023، الصفحة 317.

² أنظر منير عزوق، لامركزية جهة الاستئناف كمدخل لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2023، الصفحة 04.

³ راجع المادة 37 من القانون المتعلق بالتنظيم القضائي لسنة 2022.

⁴ راجع المادة 900 مكرر 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

من إعادة النظر في أحكام هذه المادة مراعاة لهذه الفئات، لأنها تعرف جيدا أصول القانون الإداري بحكم خبرتها وتجربتها في النشاط الإداري والمصلحة العامة.

فضلا عن ذلك نلاحظ أن المادة 900 مكرر 1 استعملت عبارة [الخصوم]، وبالتالي تشمل هذه العبارة أطراف الدعوى سواء كان مدعي أو مدعي عليه، إلا أن المادة 905 من ذات القانون تعفي الأشخاص الخاضعين للقانون الإداري من الاستعانة بمحامي، وعليه ضرورة ضبط هذه العبارة حتى تتماشى وتتسجم مضمونا مع أحكام المادة 905 وذلك عن طريق التنصيص أن تكون العريضة موقعة عليها من طرف محامي إذا كان أحد أطراف الدعوى أشخاص خاضعين للقانون الخاص¹.

الفرع الثالث

مجلس الدولة: قاضي قانون

فقد يجد هذا الاختصاص أساسه في النصوص القانونية بحيث نصت عليه المادة 179 من الدستور²، ولكن بطريقة غير مباشرة، وذلك من خلال اعتباره كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، مما يستتاع معها أنه محكمة القانون، وليس محكمة وقائع، وهذا هو المعنى الصحيح [لعبارة الطعن بالنقض]، وفي المقابل نص كل من القانون المتعلق بمجلس الدولة³، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴ على اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض بصفة صريحة وواضحة، وبهذا المعنى تكون الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وكذا القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وأما القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة كقاضي استئناف، لقد أثار أساتذة القانون إشكالية قابلية تلك القرارات للطعن بالنقض أم لا، فقد يرى الأستاذ [عادل بو عمران] أن

¹ أنظر بوزيد غلابي، مكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، المجلد 18، العدد 01، مجلة المفكر، 2023، الصفحة 312.

² راجع المادة 179 من الدستور.

³ راجع المادة 09 من القانون المتعلق بمجلس الدولة.

⁴ راجع المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الجهات القضائية الإدارية التي تكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض، والتي قصدتها المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي **[المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للاستئناف]**، فيما يبقى مجلس الدولة خارج تلك الجهات المقصودة، ذلك أن القرارات الصادرة عنه ابتدائيا ونهائيا لا تقبل أن تكون محلا للطعن سواء بالاستئناف والنقض¹.

وفي المقابل يرى كذلك الأستاذ **[رشيد خلوفي]** أن القرارات التي يصدرها بصفته كأول وآخر درجة لا تقبل طريقة الطعن بالنقض لأنه يصعب التصور أن هذا المجلس يفصل في قضية ما، ثم يقبل أن ترفع أمامه نفس القضية، ويتحول إلى قاضي².

وتدعيما لآراء هؤلاء الأساتذة فإن مجلس الدولة الجزائري نجده لقد أقر مبدأ عاما مفاده أن جميع قراراته التي يصدرها كأول وآخر درجة لا تقبل الطعن بالنقض، وهذا ما جاء في حيثيات القرار الصادر بتاريخ 2012/07/19: "حيث إذا كان كقاعدة عامة أن الطعن بالنقض يفتح عادة ضد الأحكام الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الابتدائية، والقرارات الصادرة عن جهات الاستئناف، فإن هذا المبدأ لا ينطبق بكامله أمام مجلس الدولة بحسب خصوصيات النظام القضائي الإداري الذي يشرف عليه، حيث في الواقع أن مجلس الدولة على أنه الجهة العليا للقضاء الإداري وبصفة رئيسية جهة الاستئناف الوحيدة المقومة لأعمال جميع المحاكم الإدارية يفصل في الاستئنافات المعروضة عليه مع الحرص على ضمان توحيد الاجتهاد القضائي والسهر على احترام القانون، ومن ثم القرارات الصادرة عنه تكتسي طابع نهائي مطلق لا يجوز الطعن فيها إلا عن طريق التماس إعادة النظر أو تصحيح خطأ مادي³."

وفي المقابل نجد أن بعض الأساتذة لقد اعتبروا عكس ما ذهب إليه الاجتهاد القضائي، حيث اعتبروا أن قرارات مجلس الدولة الصادرة بشأن القضايا المركزية تكون قابلة للطعن

¹ أنظر عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، مرجع سابق، الصفحة 243.

² أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، الصفحة 350.

³ أنظر جمال بوشنافة، عادل بوراس، إشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري، المرجع السابق، الصفحة 316.

بالنقض، حيث أكد الأستاذ [عمار بوضياف]¹ أن المحاكم الإدارية لا تصدر قرارات نهائية، بل تصدر قرارات ابتدائية كأصل عام، والطعن بالنقض لا يكون إلا في القرارات النهائية، وعليه أن الجهة المخولة في إصدار مثل هذه القرارات هو مجلس الدولة سواء في حالة فصله في القضايا المركزية كأول وآخر درجة، أو في حالة فصله في الاستئنافات ضد أحكام المحاكم الإدارية. وما يبدو لي أن تحليل الأستاذ [عمار بوضياف] أقرب إلى الصواب، وهذا راجع إلى الأسباب التالية:

السبب الأول: لقد اعترف المشرع الجزائري لمجلس الدولة بصلاحيه الفصل في القضايا المركزية (قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، وبصلاحيه الاستئناف، وبصلاحيه الطعن بالنقض بمقتضى نصوص مستقلة عن بعضها البعض، مما يفيد معه أن جميع القرارات القضائية النهائية تكون قابلة للطعن بالنقض أمامه ما دام وجود الاعتراف التشريعي بهذه الآلية.

السبب الثاني: يجعل الطعن بالنقض من مجلس الدولة محكمة قانون، وليس محكمة وقائع، بحيث لا ينظر هذا المجلس في الموضوع، ولا يمكن تعديل الحكم أو تصحيحه، بل ينظر في مدى التطبيق السليم لقضاة الموضوع (المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للاستئناف) لأحكام النصوص القانونية واحترامها فقط، حفاظا على مقومات المشروعية ومقتضياتها، وبهذا الشكل تكون القرارات القضائية النهائية قابلة للطعن بالنقض.

السبب الثالث: من المتعارف عليه قانونا وفقها أن القضاة الذين سبق لهم الفصل في القضية، فلا يمكنهم على الإطلاق النظر في القضية مرة أخرى سواء في مرحلة المعارضة، أو في مرحلة الاستئناف، أو في مرحلة الطعن بالنقض، وعليه إذا كان الأمر هكذا فإن القضاة بمجلس الدولة الذين فصلوا في القضايا المركزية، لا يمكنهم النظر في الطعن بالنقض اتجاه قراراتهم، بل تنتظر فيها غرفة أخرى مشكلة من قضاة جدد بذات المجلس.

¹ أنظر عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، مرجع سابق، الصفحة 164.

السبب الرابع: إذا كانت الأحكام الابتدائية النهائية الصادرة عن المحكمة، كما هو الشأن بالنسبة لقضايا شؤون الأسرة، قابلة للطعن بالنقض أمام المحكمة العليا، فإن الأمر يعتبر هكذا بالنسبة لقرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة نزولاً عند مبدأ المساواة أمام كل درجات الجهات القضائية (اعتماد القياس القضائي).

السبب الخامس: نص المشرع على إمكانية الطعن بالنقض في القرارات النهائية أمام مجلس الدولة، فكيف يمكن للاجتهاد القضائي لهذا الأخير المذكور أعلاه، أن يخالف النص القانوني الصريح، واعتبار بالنتيجة يعد هذا الاجتهاد غير مشروع، ويقع تحت طائلة البطلان.

السبب السادس: استعمل المشرع عبارة **[الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية]**، فهنا نبقى نطرح التساؤل ما المقصود بتلك الجهات، وبالتحليل القانوني نجد أن الأحكام المستعملة في هذه العبارة تصدرها المحاكم الإدارية، وأما القرارات القضائية تصدرها المحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة، واستناداً إلى هذا التحليل فإن قرارات مجلس الدولة بحكم هذه العبارة تكون قابلة للطعن بالنقض.

وختاماً نجد أن المشرع بمقتضى التعديلات القانونية المذكورة أعلاه، قد حاولت القضاء على هذا الجدل الفقهي من خلال استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، لأنها هي المخولة بإصدار قرارات نهائية، لكن يبقى الجدل قائماً في مسألة اختصاص مجلس الدولة في الاستئنافات المقدمة ضد قرارات المحاكم الإدارية للاستئناف وفق أحكام المادة 10 من قانون مجلس الدولة (المعدل والمتمم)¹، وعليه تكون تلك القرارات وفق تحليلنا السابق قابلة للطعن بالنقض أمام هذا المجلس.

والجدير بالذكر نجد أن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد عالج فكرة التنازع الإيجابي أو السلبي في الاختصاص القضائي، الذي قد يثار بين درجات الجهات القضائية الإدارية من الداخل، وما يترتب عليه من نتائج سلبية، وسيما مشكلة تناقض الأحكام القضائية

¹ راجع المادة 10 من قانون مجلس الدولة (المعدل والمتمم).

في حالة التنازع الايجابي، أو مشكلة إنكار العدالة في حالة التنازع السلبي، بحيث نجد أن المادة 808 من ذات القانون شرحت لنا بالتفصيل قضية حل فكرة التنازع وذلك وفق الشكل التالي:

- في حالة وجود تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين إلى نفس اختصاص دائرة المحكمة الإدارية للاستئناف: ففي الجدول المذكور أعلاه المحدد لدائرة الاختصاص الإقليمي لتلك المحاكم الإدارية للاستئناف الست (6)، فقد نجد أن المحكمة الإدارية لولاية تيارت قد ترفض النظر في القضية على أساس أنها تدخل ضمن اختصاص المحكمة الإدارية لولاية سعيدة، أو العكس فإن كلا المحكمتين قد تقبل الاختصاص، ففي هذه الحالة فإن رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف بوهران هو الذي يتولى عملية النظر في مثل هذه القضايا، بسبب أن كلتا المحكمتين خاضعتين إلى نفس المحكمة الإدارية للاستئناف بوهران، وهنا نلاحظ أن هذا الاختصاص كان في سابق يؤول إلى اختصاص مجلس الدولة، إلا أنه أصبح في الوقت الحالي يؤول إلى اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف، وهنا يجب التنويه إليه أنه في السابق كان مجلس الدولة يفصل في التنازع كهيئة، أي عن طريق غرفة مجتمعة، لكن في الوقت الحالي يتم الفصل فيه بمقتضى رئيس المحكمة مباشرة، وليس المحكمة كهيئة، وهذا شيء يحمد عليه المشرع، لأنه يتماشى مع منطق معالجة القضايا الإدارية بكل سرعة دون تماطل، حتى لا تتعطل المصالح العامة، والحفاظ على صيرورة الأنشطة الإدارية، وضمان الحقوق والحريات أيضا، وأخيرا الابتعاد عن ظاهرة تعقيد الإجراءات.

- في حالة وجود تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف: ففي الجدول المذكور أعلاه المحدد لدائرة الاختصاص الإقليمي لتلك المحاكم الإدارية للاستئناف الست (6)، فقد نجد أن المحكمة الإدارية لولاية تيارت قد ترفض النظر في القضية على أساس أنها تدخل ضمن اختصاص المحكمة الإدارية لولاية عين الدفلى، أو العكس، ففي هذه الحالة فإن رئيس مجلس الدولة هو الذي يتولى عملية النظر في مثل هذه القضايا، بسبب أن ليس كلتا المحكمتين خاضعتين إلى نفس المحكمة الإدارية

للاستئناف، بحيث نجد أن المحكمة الأولى خاضعة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بوهران، وفي المقابل خاضعة المحكمة الثانية إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر.

- **في حالة وجود تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف:** ففي الجدول المذكور أعلاه المحدد لدائرة الاختصاص الإقليمي لتلك المحاكم الإدارية للاستئناف الست (6)، فقد نجد أن المحكمة الإدارية لولاية تيارت قد ترفض أو تقبل النظر في القضية على أساس أنها تدخل ضمن اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لولاية وهران، أو لولاية الجزائر، وهنا نوضح أن أحكام المادة 808 جاءت على صيغة العموم سواء كان التنازع قد وقع بين المحكمة الإدارية تابعة إلى نفس المحكمة الإدارية للاستئناف، أو لم تكن تابعة لها مباشرة كما هو موضح في المثال أعلاه، وعليه سيفصل رئيس مجلس الدولة في مثل هذه الحالات.

- **في حالة وجود تنازع الاختصاص بين محكمتين إدارتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة:** ففي هذه الحالة سيؤول الاختصاص إلى مجلس الدولة كهيئة ككل، وهنا يبقى السؤال مطروح لماذا باقي تنازع الاختصاصات المشار إليها أعلاه يتم البث فيها من طرف رئيس مجلس الدولة، وأما هذا التنازع يفصل فيه المجلس ككل، وهنا لا نجد تبريرات مقنعة من طرف المشرع، بالرغم من أن التجربة الميدانية أثبتت أن رئيس مجلس الدولة يتم اختياره بناء على كفاءته وخبرته وأقدميته.

وما يجب التنويه إليه أن حالات تنازع الاختصاص المشار إليها أعلاه، قد عالجهما قانون الإجراءات المدنية والإدارية بشيء من التفصيل والتحليل، وفي المقابل نجد أن القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لم يتطرق إلى هذه المسألة على الإطلاق، بالرغم من أنه هو صاحب الاختصاص في ذلك، كما هو ظاهر في عنوان هذا القانون الموسوم باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، واعتبار بالنتيجة لابد من الإشارة إلى هذه المسألة في صلب القانون، وليس الاكتفاء بالإشارة إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية في تأشيرته فقط، بسبب أنه قانون أسمى منه، وأنه قانون جامع لهذه الهيئة القضائية¹.

¹ أنظر عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، مرجع سابق، الصفحة 168.

لكن مهما يكن أن حالات تنازع الاختصاص المشار إليها قد تكون نادرة الوقوع، وهذا راجع إلى ضبط المشرع جيدا قواعد الاختصاص بين درجات الجهات القضائية الإدارية سواء من حيث الاختصاص النوعي، أو من حيث الاختصاص الإقليمي، فضلا عن ذلك لقد اعتبر المشرع أن كلا الاختصاصين من النظام العام، ومن ثمة لا يجوز للخصوم الاتفاق على مخالفتها، وإلا كانت دعواهم مرفوضة من قبل القاضي الإداري.


وهنا يجب الإشارة إليه أن تنازع الاختصاص المذكور أعلاه، يكون بين الجهات القضائية الإدارية التابعة هيكليا إلى مجلس الدولة، على غرار المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، وبهذا التصور أن تنازع الاختصاص الذي قد يقع بين جهات القضاء العادي والإداري، يكون من اختصاص محكمة التنازع وهذا ما نصت عليه المادة 179 من الدستور¹، والمادة 03 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع²، واعتبار بالنتيجة أن محكمة التنازع بمقتضى هذه النصوص لا يمكن لها أن تتدخل في حل مسألة تنازع الاختصاص التي تثار داخل هيئات القضاء العادي أو الإداري، لأن هذه المحكمة في نهاية المطاف تشكل مرآة عاكسة لنظام الازدواجية القضائية، وعلى هذا الأساس لاحظنا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقد شرح لنا حل مسألة تنازع الاختصاص التي قد تثار داخل الهرم القضائي الإداري كما سبق الإشارة أعلاه، وأسند الاختصاص حينها إما للمحاكم الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة حسب الحالة، دون أن يعالج مسألة تنازع الاختصاص التي تثار بين هيئات القضاء الإداري والعادي تارك المهمة إلى أحكام الدستور، والقانون الخاص بمحكمة التنازع اللذان يشرحنا بالتفصيل فكرة التنازع السلبي والايجابي، وتناقض الأحكام القضائية التي تثار بين جهات القضاء العادي والإداري على حد سواء.

¹ راجع المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² راجع المادة 03 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع.

الخاتمة

ونافلة القول لوحظ أن مادة المنازعات الإدارية، تحتوي على ثلاثة (3) محاور كبرى، بحيث وجدنا أن النزاع الإداري هو المحور الأول الذي اختلف فقهاء حول تعريفه بمناسبة توظيفهم للمعايير المذكور أعلاه، إلا أن المشرع الجزائري وجدناه تمسك بالمعيار العضوي، وذلك اعتبار أن النزاع الإداري كل خلاف قائم بين شخصين، أحدهما شخص خاضع للقانون الإداري، كما تمسك بالمعيار المادي كاستثناء في مواطن قليلة جدا، والتي سبق الإشارة إليها أعلاه.

وأما المحور الثاني ، وهو المحور الثاني في الجوانب القضائية، بحيث وجدنا أن الدولة الجزائرية أخذت بنظام وحدة القضاء من حيث الشكل، ونظام الازدواجية من حيث المضمون وذلك قبل صدور دستور 1996، إلا أن الأمر اختلف تماما بعد دستور 1996 وذلك بالتكريس الصريح للازدواجية القضائية سواء من حيث الجانب الهيكلي، أو الجانب الوظيفي، لكن مهما كان الأمر فإن هذه الازدواجية تختلف تماما عن الازدواجية المتواجدة في بلد المنشأ (فرنسا)، لذا جعل أساتذة القانون يعتبرون أن الجزائر تبنت الازدواجية ولكن من نوع خاص، وهذا بناء على الحجج والأسانيد التي أشرناها في متن هذه المطبوعة.

وأخيرا يظهر المحور الثالث في النظام القانوني للجهات القضائية الإدارية في التشريع الجزائري، بحيث وجدنا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 والنصوص القانونية الصادرة بمقتضاه شرحت لنا اختصاصات وسير كل هيئة قضائية، بحيث يتمتع مجلس الدولة باختصاص مزدوج، فتارة مستشار الحكومة، وتارة أخرى قاضي نقض، أو قاضي استئناف حسب الحالة، وأما المحاكم الإدارية للاستئناف فتارة تعد جهة اختصاص، وتارة أخرى قاضي استئناف نزولا عند مبدأ التقاضي على درجتين، وأخيرا تعتبر المحاكم الإدارية ذات الولاية العامة في جميع القضايا الإدارية، مع بقاء محكمة التنازع تختص بالتنازع الذي قد يثار بين جهات القضاء العادي، وجهات القضاء الإداري بحكم تحكيمي وإلزامي لهذه الجهات، إلا أن

مجال الاختصاص قد يتمحور حول قضاء المشروعية، أو قضاء المسؤولية، والذي لم يتم شرحه في متن هذه المطبوعة، وهذا راجع إلى أنه يتم تدريسه للطلبة في الطور الماستر.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية



1 - الدستور

* دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، فقد تم تعديله بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، الصفحة 3.

2 - النصوص التشريعية

أ - القوانين العضوية

* الأمر رقم 63-218، المؤرخ في 18 يونيو 1963، يتضمن إحداث المجلس الأعلى، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 28 يونيو 1963، الصفحة 662، والآن المحكمة العليا تم تنظيمها بالقانون العضوي رقم 11-12، المؤرخ في 26 يوليو 2011، العدد 42، المؤرخة في 31 يوليو 2011، الصفحة 07.

* الأمر رقم 65-278، المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 96، المؤرخة في 23 نوفمبر 1965، الصفحة 1290، والآن التنظيم القضائي تم تنظيمه بالقانون العضوي 22-10، المؤرخ في 09 جوان 2022، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 16 جوان 2022، الصفحة 06.

* القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 05 جوان 1998، الصفحة

03، المعدل بمقتضى القانون رقم 22-11، المؤرخ في 09 يونيو 2022، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 16 يونيو 2022، الصفحة 13.

* القانون العضوي رقم 98-03، المؤرخ في 03 يونيو 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 07 يونيو 1998، الصفحة 03.

* القانون العضوي رقم 21-01، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 10 مارس 2021، الصفحة 08، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 21-05، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 22 أبريل 2021، الصفحة 05.

* القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 28 أوت 2016، الصفحة 09. (الملغى)

ب - النصوص التشريعية

* الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية، الجريدة الرسمية، العدد 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970، الصفحة 1570، والمعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فبراير 2005، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 27 فبراير 2005، الصفحة 15.

* الأمر رقم 71-73، المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ميثاق الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية، العدد 97، المؤرخة في 30 نوفمبر 1971، الصفحة 1642، والملغى بالقانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990، الصفحة 1560.

* القانون رقم 79-07، المؤرخ في 21 يوليو 1979، يتضمن قانون الجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 24 يوليو 1979، الصفحة 678. (المعدل والمتمم)

* القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 13 يناير 1988، الصفحة 30. (المعدل والمتمم)

* القانون رقم 90-22، المؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 22 أوت 1990، الصفحة 1145. (المعدل والمتمم)

* القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، الصفحة 1661، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 أوت 2008، الصفحة 10.

* القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 05 جوان 1998، الصفحة 08. (الملغى)

* الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 27 أوت 2003، الصفحة 03. الملغى بالقانون رقم 23-09، المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 27 يونيو 2023، الصفحة 04.

* الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003، الصفحة 25، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 18 أوت 2010، الصفحة 10.

* القانون رقم 08-08، المؤرخ في 23 فبراير 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 02 مارس 2008، الصفحة 07.

* القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008، الصفحة 02، والمعدل

والمتمم بالقانون 13-22، المؤرخ في 12 جويلية 2022، الجريدة الرسمية، العدد 48،
المؤرخة في 17 جويلية 2022، الصفحة 03.

* القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد
37، المؤرخة في 03 يوليو 2011، الصفحة 04، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-21،
المؤرخ في 31 أوت 2021، الجريدة الرسمية، العدد 67، المؤرخة في 31 أوت 2021،
الصفحة 5.

* القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد
12، المؤرخة في 29 فبراير 2012، الصفحة 05.

* القانون رقم 07-22، المؤرخ في 05 ماي 2022، المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة
الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 14 ماي 2022، الصفحة 04.

ج - النصوص التنظيمية

ج - 1: المراسيم الرئاسية

* المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات
إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، العدد 29،
المؤرخة في 31 ماي 2015، الصفحة 03. المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 19-328،
المؤرخ في 05 ديسمبر 2019، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 10 ديسمبر 2019،
الصفحة 13.

* المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات
العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر
2015، الصفحة 03. الملغى بقانون رقم 12-23، المؤرخ في 05 أوت 2023، الجريدة
الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 06 أوت 2023، الصفحة 05.

ج - 2: المراسيم التنفيذية

* المرسوم التنفيذي رقم 90-407، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي للغرف الجهوية، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 26 ديسمبر 1990، الصفحة 1807.

* المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في 05 أوت 2018، الصفحة 04.

* المرسوم التنفيذي رقم 98-261، المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 30 أوت 1998، الصفحة 05.

* المرسوم التنفيذي رقم 22-435، المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022، الصفحة 04.

ثانيا: المؤلفات الفقهية

* بارش سليمان، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائري - الخصومة القضائية أمام المحكمة -، الجزء الأول، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

* بسيوني حسن، دور القضاء في المنازعة الإدارية، ديوان عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988.

* بعلي محمد صغير، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

* بوحميذة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

* بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، الطبعة الثانية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

- * بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- * بوضياف عمار، النظام القضائي الجزائري 1962-2002، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، 2003.
- * بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
- * بوعمران عادل، دروس في المنازعات الإدارية: دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- * خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- * خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- * راغب الحلو ماجد، القضاء الإداري: دراسة مقارنة "فرنسا، مصر، لبنان"، الدار الجامعية، لبنان، 1988.
- * شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- * صقر نبيل، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، الخصومة - التنفيذ - التحكيم، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- * عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، مبدأ المشروعية، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

- * عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- * عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- * عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982-1983.
- * فداد جورج، بيار دولفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.
- * كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014.
- * لباد ناصر، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- * محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- * ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

ثالثا: الرسائل الجامعية

أ - أطاريح دكتوراه

- * ادحيمين محمد الطاهر، نظام ازدواجية القضاء في القانون الجزائري - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2015-2016.
- * بن جلول مصطفى، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر، في ظل ازدواجية القضاء بعد دستور 1996، أطروحة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.
- * بن دراجي عثمان، إعداد وتنفيذ الصفة العمومية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة البليدة -لونسي علي-، 2020-2021.
- * بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، تخصص القانون العام، جامعة تيزي وزو، 2011.
- * بومقواس أحمد، الازدواجية القضائية في الدول المغاربية (الجزائر، تونس، المغرب)، دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2021-2022.
- * حرمل خديجة، الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2020-2021.
- * طيبون حكيم، رقابة الدولة على المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2019-2020.
- * عكوش حنان، التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2019-2020.
- * قرماش آمال، الترقية المعيارية للمؤسسات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2020-2021.

* قریش آمنه، تنظیم السلطات خلال الأزمات في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص دولة
ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017-2018.

ب - مذكرات الماجستير

* زنقيلة سلطان، قضاء المحكمة الإدارية بولاية تمنراست، مذكرة الماجستير، تخصص الدولة
والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015-2016.

* عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة، دراسة تطبيقية، مذكرة الماجستير، فرع إدارة
ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2003-2004.

* قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة
الماجستير، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،
2009-2010.

* ملوك صالح، النظام القانوني للمحاكم الإدارية، مذكرة الماجستير، تخصص القانون العام،
كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011.

رابعاً: المقالات العلمية

* بن سالم جمال، رزيقة عباد، السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020،
مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 03، 2022.

* بوشنافة جمال، عادل بوراس، إشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين
متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية،
المجلد 1، العدد 07، 2018.

* بوضياف عمار، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية
والإدارية، دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 05، جوان 2011.

* خلوفي رشيد، ياسين طهراوي، مجلس الدولة، مجلة إدارة، المجلد 09، العدد 01، 1999.

* رابحي لخضر، إلياس ساسي، دور محافظ الدولة لدى مجلس الدولة في المجال الاستشاري،
مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، 2015.

- * ربحاني أمينة، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري -دراسة على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016-، مجلة المفكر، المجلد 01، العدد 18، فبراير 2019.
- * زروق العربي، ياسمينه خروبي، دور مجلس الدولة في صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 05، العدد 01، 2019.
- * شوقي يعيش تمام، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، العدد الخامس، يناير 2016.
- * العام رشيدة، مجلس الدولة كجهة مستقلة من حيث الاختصاصات، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 02، العدد 02، 2009.
- * عجابي صبرينة، ضوابط الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 01، 2018.
- * عزوق منير، لامركزية جهة الاستئناف كمدخل لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2023.
- * غلابي بوزيد، مكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، المجلد 18، العدد 01، مجلة المفكر، 2023.
- * غيتاوي عبد القادر، توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، العدد 03، يناير 2013.
- * الفاسي فاطمة الزهراء، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر، الأسس والآثار، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، الصادرة عن جامعة الشلف، المجلد 09، العدد 01، 2023.
- * لعقون عفاف، الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر بين النص التشريعي والعمل القضائي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 3، جوان 2018.
- * مزوزي فارس، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد السابع، العدد الثاني، 2023.

* مستاري عادل، المحاكم الإدارية واقع وآفاق -دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب-، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، العدد 12، سبتمبر 2016.

* مومني أحمد، مبدأ استقلالية القضاء الإداري كضمانة لتكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 02، العدد 02، جوان 2020.

* نورة موسى، أسماء زايدي، اختصاص مجلس الدولة الجزائري بالنظر في منازعات المرافق العامة المهنية -منظمة المحامين نموذجا، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 07، العدد 02، أبريل 2022.

خامسا: المطبوعات الجامعية

* بلغالم بلال، مطبوعة حول النظام القانوني للقرارات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2018-2019.

* سلامي عمور، محاضرات في المنازعات الإدارية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2008-2009.

* شريف مصطفى، مدخل عام للقانون الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ليسانس، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 -بن يوسف بن خدة-، 2020-2021.

* طيبي سعاد، محاضرات في المنازعات الإدارية، مطبوعة أقيمت على طلبة السنة الثالثة، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2019-2020.

* عزوز سكيينة، دروس في مادة القانون الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ليسانس، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2010-2011.

* قرناش جمال، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2020-2021.

* كمون حسين، محاضرات في مادة المنازعات الإدارية، أقيمت على طلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة البويرة، 2018-2019.

قائمة المحتويات (الفهرس)

الصفحات	العناوين
02	مقدمة
04	الفصل الأول: دراسة أصول المنازعات الإدارية
04	المبحث الأول: المنازعات الإدارية: مصطلح محل خلاف
05	المطلب الأول: مفهوم مادة المنازعات الإدارية
05	الفرع الأول: المنازعات الإدارية من منظور المشرع
06	الفرع الثاني: المنازعات الإدارية من منظور الفقه الإداري
07	المطلب الثاني: عناصر المنازعات الإدارية - المتفق عليها بالإجماع -
07	الفرع الأول: ضرورة تواجد فكرة النزاع الإداري
18	الفرع الثاني: وجود جهات قضائية مختصة للبت في النزاع الإداري
20	الفرع الثالث: وجود قواعد القانون الإداري للاعتماد عليها من قبل القاضي
22	المبحث الثاني: الأنظمة القضائية والمنازعات الإدارية (دراسة وصفية)
22	المطلب الأول: صور الأنظمة القضائية المقارنة
23	الفرع الأول: خصوصيات نظام وحدة القضاء
27	الفرع الثاني: خصوصيات نظام الازدواجية القضائية
32	المطلب الثاني: طبيعة النظام القضائي الجزائري
32	الفرع الأول: موضع القضاء الجزائري قبل دستور 1996
41	الفرع الثاني: موضع القضاء الجزائري بعد دستور 1996
46	الفصل الثاني: توضيح النظام القانوني للجهات القضائية الإدارية في الجزائر
46	المبحث الأول: المحاكم الإدارية: جهات قضائية إدارية قاعدية
47	المطلب الأول: تحليل الإطار القانوني للمحاكم الإدارية

47	الفرع الأول: الإطار الدستوري للمحاكم الإدارية
49	الفرع الثاني: الإطار التشريعي للمحاكم الإدارية
53	المطلب الثاني: تحليل الاختصاص الوظيفي للمحاكم الإدارية
53	الفرع الأول: تحليل الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية
72	الفرع الثاني: حدود الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية
85	المبحث الثاني: الاختصاص المزدوج لمجلس الدولة (اعتراف دستوري)
85	المطلب الأول: تحليل اختصاص مجلس الدولة كجهة استشارية
86	الفرع الأول: النشاط الاستشاري لمجلس الدولة
88	الفرع الثاني: طبيعة رأي مجلس الدولة في النشاط الاستشاري
91	المطلب الثاني: تحليل الاختصاص القضائي لمجلس الدولة
91	الفرع الأول: مجلس الدولة: قاضي اختصاص
99	الفرع الثاني: مجلس الدولة: قاضي موضوع
107	الفرع الثالث: مجلس الدولة: قاضي قانون
114	الخاتمة
115	قائمة المصادر والمراجع
126	قائمة المحتويات