



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص: قانون إداري
بعنوان:

الإختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري

تحت إشراف الأستاذة:

د. ناجي حكيمة

من إعداد الطالبين:

قتال لزهاري

عفيف أحمد

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة في البحث	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر - أ -	بن جدة عبد الله
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر - أ -	ناجي حكيمة
ممتحنا	أستاذ مساعد - أ -	كيران لامية

السنة الجامعية: 2022 - 2023

الكلية لا تتحمل المسؤولية على
ما ورد في المذكرة من آراء.



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص: قانون إداري
بعنوان:

الإختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري

تحت إشراف الأستاذة:
د. ناجي حكيمة

من إعداد الطالبين:
قتال لزهاري
عفيف أحمد

أعضاء لجنة المناقشة:

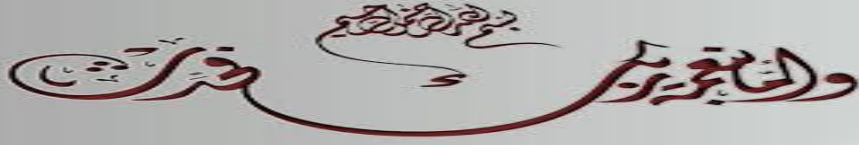
الصفة في البحث	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر - أ -	بن جدة عبد الله
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر - أ -	ناجي حكيمة
ممتحنا	أستاذ مساعد - أ -	كيران لامية

السنة الجامعية: 2022 - 2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَلْيُذَكِّرُوا بِالْعَلَدِ دَرَجًا
أَبْنِ تَوَاهِمٍ

شكر وتقدير



نسجد لله حمدا وشكرا على توفيقه وإمتهانه لنا بإنجاز هذه
المذكرة، كما نتقدم بجزيل الشكر وآيات العرفان لكل من
ساعدنا من بعيد أو قريب في هذا الجهد، ونخص بالذكر
الأستاذة المشرفة الدكتورة: **ناجي حكيمة** التي لم تبخل علينا
بتوجيهاتها ونصائحها القيمة، ولم تدخر جهدا في تصويب زلاتنا
وأخطاءنا.

كما لا يفوتنا أن نبسط آيات الشكر والإمتنان لأعضاء لجنة
المناقشة على تفضلهم بقبول تقييم وتقويم هذا الجهد، سائلين
المولى عز وجل التوفيق والسداد.

كما لا ننسى جميع الإخوة والزملاء على تشجيعهم لنا.
شكر الله سعي الجميع وبارك جهدكم.

مجموعة البحث

الإهداء

إلى الحلم الذي طاف بكياني ذات ليلة، إلى الإسميين الذين
غدا آخر زهرة أملكها في واحتي المصوحة، روح والدي
الكريمين عليهم سحائب الرحمة والرضوان.

إلى عائلتي الكريمة، زوجتي، أبنائي: ساجد، إيثار، أواب
ونبراس.

إلى بنات أخي: إبتها، تسنيم، إسراء.

إلى إخوتي جميعا...

إلى كل أساتذتي ومن علمني تطويع الحرف وأخذ بيدي إلى
نور العلم والمعرفة.

إلى كل من شجعني للعودة إلى مقاعد الجامعة بعد إنقطاع.

إلى التي صانت هوية وحفظت ديننا وصنعت مجدا بلادتي

الجزائر

إليكم جميعا أهدي هذا الجهد المتواضع.

أحمد

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى كل من:
الوالدين الكريمين، تعبيرا عن محبتي وإعترافا بفضلها
حفظها الله ورعاها.

الزوجة الغالية التي شجعتني وكانت نعم العون ونعم
السند.

كل أفراد أسرتي الصغيرة والكبيرة.
جميع أقاربي وأصدقائي كل باسمه، وإلى كل من ذكرهم قلبي
ولم يسعهم قلبي.

كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد
الشيخ العربي التبسي.

جميع طلبة دفعة 2022-2023، تخصص قانون إداري.

إلى هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل.

لزهوري

قائمة المجلدات

أ/ باللغة العربية

- الجريدة الرسمية: ج ر.
- قانون الإجراءات المدنية والإدارية: ق إ م إ.
- الصفحة: ص.
- الطبعة: ط.
- ديوان المطبوعات الجامعية: د م ج.
- دون طبعة: د ط.
- دون سنة نشر: د س.
- الجزء: ج.
- العدد: ع.
- من الصفحة إلى الصفحة: ص ص.

ب /باللغة الفرنسية:

- Numéro : N
- Page : P

المقدمة

مقدمة

تعد مسألة خضوع الدولة للقانون من أهم ما يميز الدولة الحديثة، وأحد أهم المبادئ الدستورية التي تسعى كل الدول إلى تحقيقها و تكريس ما يكفي من الضمانات لتجسيد ذلك، و الذي يعني في عمومه خضوع الإدارة و كافة أجهزة ومؤسسات الدولة لسلطان القانون، و بمعنى آخر هو ضبط جميع قرارات و أعمال السلطات العامة بالقانون شأنها شأن الأفراد، بحيث تصبح جميع تصرفاتها ومعاملاتها وأنشطتها مطابقة للقانون وتحتكم إليه بإعتباره المرجعية الأساسية لها ، وتتم وفقا لمبدأ المشروعية، وكل ذلك يقتضى توافر جملة من الآليات والمقومات، يأتي في مقدمتها وجود سلطة قضائية قادرة على ممارسة دور رقابي فعال على أعمال الإدارة وتصرفاته، إنطلاقا من أن الحقوق والحريات إنما تحفظ وتسان بالقضاء.

وطالما كانت العدالة عماد وأساس دولة القانون، وهي الضامنة لحماية الحقوق والحريات، كانت الحاجة ملحة وماسة للعمل على حماية القضاء وضمان إستقلاليتته المؤسساتية والوظيفية وعلى أدواره الحمائية من هيمنة السلطة التنفيذية، اعتبارا لكون هذه الأخيرة طرفا أساسيا في المنازعة الإدارية من جهة ، كما يستدعي من جهة أخرى التركيز على ضمان إستقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي، تجسيدا لنظام الإزدواجية القضائية الذي أفرزه التعديل الدستوري 1996، والذي تجلى في إستحداث هرمين قضائيين تعلوهما محكمة التنازع، هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا ، وهرم للقضاء الإداري على رأسه مجلس الدولة الذي كرسته المادة 152 من دستور 1996، وهو ما عكسته بعد ذلك مختلف القوانين التي صدرت لتنظيم عمل وسير هذه الهيئة الجديدة ، ولعل أبرزها القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998.

واعتبارا لمدى الأهمية التي يحظى بها مجلس الدولة بالنظر إلى الدور المنوط به لتكريس دولة القانون، أسند له المؤسس الدستوري كونه الجهة القضائية العليا في المادة الإدارية، تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية المتمثلة أساسا في المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للإستئناف، وضمان توحيد وبناء الإجتهااد القضائي في المنازعات الإدارية في ظل إحترام القانون، وهو ما يعكس المكانة والمركز الدستوري المتميز لهذه

الهيئة القضائية الجديدة، ومحورية دورها في عملية الرقابة الإدارية، والسهر على تكريس مبدأ المشروعية. إذ أن تناول هذا الدور في الدستور بإعتباره القانون الأسمى في الدولة له دلالاته الخاصة ويحمل رمزية معينة.

فقد نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 «يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة الإجتهااد القضائي في جميع أنحاء البلاد». في حين نصت المادة 171 من دستور 2016 في الفقرتين 2 و3 على أنه «يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون».

فقد نصت المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فقرتيها الثانية والثالثة على أنه: «يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية.

تضمن المحكمة العليا مجلس الدولة توحيد الإجتهااد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على إحترام القانون».

وبإستعراض النصوص الدستورية السابقة، يتجلى بوضوح ثبات المؤسس الدستوري بخصوص طبيعة الإختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة قضائية عليا، تسهر على تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية تكريسا لمبدأ المشروعية، وضمان توحيد الإجتهااد القضائي في المادة الإدارية والعمل على تطويرها، تحقيقا للمهمة المسندة إليه، وإن تميز دستور 2020 بإضافة المحاكم الإدارية للإستئناف كجهة قضائية جديدة.

ويقتضي إعتقاد نظام الإزدواجية القضائية المكرس، تحديد معيار توزيع الإختصاصات القضائية بين جهتي القضاء العادي والإداري والإداري، لما له من أهمية عملية بالغة في تحديد الجهة المختصة بنظر المنازعات الإدارية، بشكل واضح يسهل على المتقاضين رفع طعنه ضد تصرفات الإدارة أمام الجهة القضائية المختصة، لحماية حقوقه وصون حرياته وربحا للوقت، وهو ما ترجمته النصوص القانونية الصادرة تباعا تطبيقا لما أورده المؤسس الدستوري، والتي جاءت لتنظيم عمل وسير وإختصاصات

مجلس الدولة بداية من القانون العضوي 98-01 إلى غاية صدور القانون العضوي الأخير 22-11 والقانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، إضافة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13، في إطار الإصلاحات القانونية ومسايرة أحكام الدستور الجديد، أين تم إسناد بعض إختصاصات مجلس الدولة للمحاكم الإدارية للإستئناف، وهو ما يستجيب لكثير من الآراء الفقهية التي نادى بضرورة إعادة النظر في الإختصاصات الموكلة للمجلس، حتى لا يثقل كاهله، مما يجعله يتفرغ لممارسة إختصاصه الأصلي في النقض والذي يتجلى في تقويم وممارسة الإجتهد القضائي المكرس دستوريا والمنوط بمجلس الدولة.

1/ أهمية الدراسة.

يمكن إثارة أهمية موضوع الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في الجزائر أساسا بالنظر إلى الجوانب الآتية:

أ- الأهمية العلمية

وتتلخص الأهمية العلمية لهذا الموضوع في دراسة مدى تطبيق النصوص القانونية والإجراءات المتصلة بعمل مجلس الدولة، ومحاولة البحث والكشف عن دور المجلس في ضمان الرقابة القضائية التي تشكل آلية ومرتكز أساسي لحفظ الحقوق وصون الحريات في سبيل الوصول إلى دولة القانون في ظل إحترام مبدأ المشروعية.

ب- الأهمية العملية

في حين تتجلى أهمية الدراسة العملية في كونها تتناول أهم هيئة قضائية في المنازعات الإدارية، بإعتباره أعلى هيئة قضائية إدارية، تتولى تقويم أعمال الجهات القضائية وتعمل على توحيد الإجتهد القضائي في البلاد في المادة الإدارية، ومن ثم التعرض للإختصاصات القضائية لهذه الهيئة، خاصة في ظل النصوص القانونية التي صدرت مؤخرا والتي مست بشكل خاص نطاق الإختصاص القضائي للمجلس ومدى إنعكاس ذلك على الدور المنوط به، لاسيما مع صدور القوانين العضوية المتعلقة بالتنظيم القضائي 22-10 وتنظيم مجلس الدولة وسييره وإختصاصاته 22-11 وقانون 22-13 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية. والتعرف على مدى التطور المسجل في ميدان المنازعات الإدارية في الجزائر ودور مجلس الدولة في ذلك.

2/ أسباب إختيار الموضوع.

نميز في هذا الشأن بين أسباب ذاتية وأخرى موضوعية كما يلي:

أ- الأسباب الذاتية.

يعود سبب إختيارنا للموضوع أساسا إلى:

➤الميل الى دراسة المواضيع المتعلقة بالمنازعات الإدارية ومن ضمنها هيئات القضاء الإداري بصفة مفصلة.

➤الرغبة في البحث والتعمق في دراسة مختلف القوانين والتشريعات التي تضمنت أحكام تتعلق بأعلى جهة قضائية إداري.

➤النزعة إلى الإحاطة والإلمام بموضوع الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة في التشريع الجزائري والبحث فيه.

➤ إتصال الموضوع بمجال التخصص والدراسة.

➤محاولة مواكبة الإصلاحات والتطور الحاصل في المجال القانوني، ومدى مساهمة النص الدستوري بإعتباره القانون الأسمى للدولة.

➤تميز القاضي الإداري بالإبداع والإبتكار في إيجاد الحلول والتألق في المجال القانوني.

ب- الأسباب الموضوعية

أما عن الأسباب الموضوعية التي أدت بنا إلى إختيار هذا الموضوع فتكمن في محاولة معرفة الإختصاص القضائي المنوط بهذه الهيئة، والوقوف على كل الإشكالات المطروحة في هذا الشأن، خاصة وأن هذه المؤسسة أسندت لها إختصاصات قضائية خارجة عن المألوف إذا ما قارناها بهيئة قضائية أخرى من نفس الدرجة، وكذا البحث في الجوانب القانونية المتصلة به، كونه أحد أبرز الهيئات التي تعكس وتكرس نظام الإزدواجية القضائية. ومن ثم الوقوف على أهم التعديلات القانونية المتعلقة بالإختصاص القضائي لمجلس الدولة ومقارنتها بالدور المكرس دستوريا، لاسيما في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

3/ أهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة إلى محاولة الوصول إلى تحقيق عدة أهداف على غرار:

➤ إبراز الدور القضائي لمجلس الدولة الجزائري ومدى إستجابة الإختصاصات القضائية الممنوحة له لتحقيق مثل هذا الدور.

➤ الإلمام بالجوانب القانونية والأحكام المحيطة بعمل مجلس الدولة الجزائري.

➤ محاولة تحيين موضوع البحث على إثر النصوص القانونية الجديدة، لاسيما القانون رقم 11-22 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 08-01 المتعلق بمجلس الدولة، والقانون رقم 13-22 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والنصوص المتعلقة بالمحكمة الإدارية للإستئناف.

4/ صعوبات الدراسة.

ما تجدر الإشارة إليه أن أي بحث وجهد علمي لا يمكن أن يخلو من عقبات وصعوبات تعترض إعدادة وتمام إنجازة، حيث سجلنا جملة من الصعوبات والمعوقات في هذه الدراسة ، على غرار طبيعة موضوع الدراسة الذي يتسم بأنه موضوع واسع ، متشعب ومترامي الأطراف ، تتوزع النصوص الناظمة له على عديد القوانين، خاصة ما تعلق بالاختصاصات الموكلة له بموجب نصوص خاصة، إضافة إلى أن الكثير من القرارات القضائية التي تركز الإجتهااد القضائي للمجلس غير منشورة، كما أننا سجلنا شح الدراسات والمواضيع التي تناولت التعديلات المكرسة مؤخرا بحكم حداثتها.

5/ الدراسات السابقة.

تناولت العديد من الدراسات هذا الموضوع بالدرس والتحليل، وألف فيه المؤلفون عديد الكتب، غير أن التطور المسجل، والإصلاحات السريعة والمتتالية والتي جاءت إستجابة للتعديلات الدستورية، تقتضي تحيين المعلومات الواردة بشأن هذه الدراسات والمؤلفات على ضوء النصوص القانونية المستجدة، وسنكتفي بذكر الدراسات التالية لأهميتها ولحداثتها مقارنة بمثيلاتها على النحو التالي:

➤ أوثن سمية، دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2021-2022.

➤ حمال ليلي، إختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2021-2022.

6/ إشكالية الدراسة.

وتأسيسا على ما تم الإشارة والتعرض إليه سابقا، نرى أنه من الأهمية بمكان طرح الإشكالية التالية:

ما هو نطاق الإختصاصات القضائية المسندة لمجلس الدولة الجزائري، وإلى أي مدى وفق المشرع الجزائري من خلال التعديلات الأخيرة في ضبط حدودها بما يتماشى والدور المنوط بهذه الهيئة؟

إضافة الى الإشكالية الرئيسية، ومن أجل الإلمام بالموضوع بشكل جيد، يتعين علينا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

➤ هل عالجت التعديلات الجديدة الإختلالات المتصلة بإختصاص مجلس الدولة في نطاق وظيفته القضائية؟ وبالتالي إتسمت بالعمق والجدية، أم أنها لا تعدو أن تكون مجرد تعديلات شكلية وسطحية؟

7/ المنهج المتبع في الدراسة

ولأن موضوع الدراسة هو الذي يفرض تحديد طبيعة المنهج المتبع، فقد إعتدنا في دراستنا على:

المنهج الوصفي:

بإعتبار أن الموضوع له جانب فقهي مما يفرض رصد بعض المعلومات والمعطيات الضرورية بخصوصه. والتعرض لجملة من المفاهيم والتعريفات وتفسير بعض المبادئ والوقوف على خصائصها وتوضيحها، وما يرتبط بها من إشكالات، ترسيخا للفكرة وتوسيعا للفهم.

المنهج التحليلي:

من خلال دراسة وتحليل عناصر الموضوع وعرض كل فكرة من أفكار الدراسة، بطريقة موضوعية تنطلق من تحليل النصوص القانونية والإجتهادات القضائية، بحكم أن الموضوع يعتمد بصفة أساسية على النصوص القانونية وما توفر من القرارات القضائية، التي تستدعي التحليل والخوض في التفاصيل والجزئيات.

8/ عرض خطة الدراسة.

للإجابة على الإشكالية السابقة، كان لزاماً علينا تقسيم الدراسة وفق خطة ثنائية بفصلين على النحو التالي:

- 1) الفصل الأول لدراسة الإطار القانوني لمجلس الدولة.
- 2) الفصل الثاني يتناول الإطار الوظيفي لمجلس الدولة.

على أن نحاول من خلال الخاتمة الإجابة على الإشكالية المطروحة آنفاً، وعرض جملة النتائج المتوصل إليها، سائلين الله عزوجل أن يلهمنا السداد والتوفيق، إنه ولي ذلك والقادر عليه.

الفصل الأول

الإطار القانوني لمجلس الدولة

الفصل الأول: الإطار القانوني لمجلس الدولة.

يعد القضاء الإداري آلية من آليات الرقابة على أعمال الإدارة، بحيث يعمد الى مراقبة ومتابعة أعمال الإدارة، ومن ثم التأكد من مشروعية ممارساتها الإدارية والتصرفات التي تجريها، والعمل على كبح جماحها والسعي لمعالجة أي تجاوز قد يحصل في هذا الشأن، حماية وضمنا لممارسة الحقوق والحريات الأساسية في ظل القانون ومبادئ الحكم الرشيد.

ولعل من أهم ضمانات ذلك هو إقامة سلطة قضائية، متخصصة تتمتع بالاستقلالية والفعالية، تكون بمثابة سد منيع في وجه كل تصرف من شأنه المساس بمقتضيات مبادئ وأسس دولة القانون، وفي ذات المسعى جاء تبني المشرع الجزائري لنظام ازدواجية القضاء، من خلال فصل القضاء الإداري عن نظيره العادي وهو ما عكسته دسترة ميلاد مجلس الدولة كجهة قضائية عليا، مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية من جهة، وضامنة لتوحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية من جهة أخرى، وهذا ما يستدعي محاولة إمطة اللثام عن هذه الهيئة القضائية عن طريق دراسة نظامها القانوني في مبحث أول، ثم التطرق لدراسة ضوابط ومعايير تحديد إختصاصات هذا المجلس في ضوء النصوص القانونية والاجتهادات القضائية المستقرة في المبحث الثاني.

المبحث الأول: النظام القانوني لمجلس الدولة.

يعد مجلس الدولة هيئة دستورية مكرسة بموجب دستور 1996¹، من خلال المادة 152 منه، والتي تعتبر إيذانا بدخول البلاد في نظام الازدواجية القضائية لأول مرة منذ الاستقلال، والذي تجلى في استحداث هرمين قضائيين هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا، وهرم للقضاء الإداري على رأسه مجلس الدولة موضوع دراستنا، وهو ما يستلزم التعرض إلى دراسة مفهوم مجلس الدولة من خلال المطلب الأول والتطرق إلى تنظيم وسير مجلس الدولة من خلال المطلب الثاني.

¹ - أنظر ج ر، ع 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، والمتعلقة بالتعديل الدستوري لسنة 1996.

المطلب الأول: مفهوم مجلس الدولة.

إذا كان الحكم على الشيء جزء من تصوره في عرف الأصوليين، فإن دراسة مجلس الدولة والإحاطة باختصاصاته، ومعرفة كل ما يتصل به، يستوجب منا أن نتعرف أولاً على ماهيته وتحديد مفهومه ومن ثم التعرض إلى الخصائص والمميزات التي ينفرد بها عن غيره من الأجهزة والهيئات المشابهة له. ولقد أنشئ مجلس الدولة بإعتباره الجهة القضائية العليا في المادة الإدارية، التي تضمن تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتعمل على توحيد الاجتهاد القضائي في ظل إحترام القانون.

والجزائر بتبنيها نظام الإزدواجية القضائية، فهي قد إعتمدت في تأسيس هذه الهيئة على ما هو موجود في تجارب الدول التي سبقتها في هذا الاتجاه، ومع ذلك أعطت خصوصية لها تختلف عن غيره، وهو ما يدفعنا إلى البحث عن تعريف مجلس الدولة من خلال الفرع الأول ودراسة خصائصه التي يتميز بها من خلال الفرع الثاني وأسس وقواعده التي يستند إليها من خلال الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة.

يعتبر مجلس الدولة الجزائري الهيئة القضائية العليا التي تتبوأ قمة الهرم القضاء الإداري، في مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي، بإعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية عند فصلها في المنازعات الإدارية وسنحاول التطرق إلى التعريف الفقهي والتعريف التشريعي له.

أولاً: التعريف الفقهي.

تباينت الآراء بخصوص تعريف مجلس الدولة، حيث يعرفه البعض على أنه الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري، مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ويضمن بدوره توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد، ويسهر على إحترام القانون، يتمتع بوظيفة إستشارية تقوم على إبداء رأيه في مشاريع القوانين، بإعتباره مستشاراً للسلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيس كمحكمة إدارية عليا.¹

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار عنابة، 2009، ص91.

وهناك من ذهب إلى كونه أعلى قمة الهرم القضاء الإداري وله وظيفة مزدوجة قضائية متمثلة في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، ووظيفة إستشارية من خلال إبداء الرأي في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة وهو هيئة تابعة إلى السلطة القضائية على خلاف مجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية.¹

فهو أعلى هيئة قضائية إدارية متخصصة لها نظامها القانوني الخاص بها من حيث الهياكل والوظائف والإختصاصات القضائية والوظيفة الإستشارية. في حين يذهب البعض الآخر إلى أن مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية حديثة النشأة، تابع للسلطة القضائية ويخضع أعضائه للقانون الأساسي للقضاء، وقد جاء كترجمة لتكريس مبدأ الإزدواجية القضائية التي إنتهجتها الجزائر بموجب دستور 1996، وقانونه العضوي 01-98 المعدل والمتمم والمتعلق بتنظيمه وسيره وإختصاصاته.²

ثانيا: التعريف التشريعي.

لم يتطرق المشرع الجزائري صراحة لتعريف مجلس الدولة، واكتفى بعرض إختصاصاته وتنظيمه وسيره، مما تطلب إستخلاص تعريفه من خلال بعض النصوص الدستورية والتشريعية، بداية من المادة 152 من دستور 1996، الذي يعد إيدانا بميلاد هذه الهيئة وإنتهاء بالمادة 179 من التعديل الدستوري 2020، التي نصت على أنه "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".³

كما عرفته المادة 02 من القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم، على أنه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد، ويسهر على إحترام

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، ط 3، 2018، ص 139.

² - رمزي حوحو، (مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية)، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 2، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006، ص 283.

³ - انظر ج ر، ع 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، والمتعلقة بالتعديل الدستوري لسنة 2020.

القانون، ويتمتع بالإستقلالية في ممارسة إختصاصاته القضائية، والإستقلال المالي ويزود بالموارد البشرية والوسائل المالية والمادية اللازمة لتسهيل وتطوير نشاطاته.¹

الفرع الثاني: خصائص مجلس الدولة.

انطلاقاً من النصوص القانونية المختلفة المنظمة لمجلس الدولة، سواء ما تعلق بالنص الدستوري أو النص التشريعي، وكذلك مجمل التعاريف الفقهية يمكن استخلاص جملة من الخصائص التي تميز مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري عن غيره من مجالس الدولة الموجودة في كثير من التشريعات² والتي يمكن إجمالها في الخصائص التالية:

أولاً: مجلس الدولة هيئة دستورية.

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية إستحدثها دستور 1996، بموجب نص المادة 152 والتي جسدت دخول البلاد في نظام الإزدواجية القضائية باستحداث هرم قضائي جديد متخصص في الفصل في المنازعات المتصلة بالمادة الإدارية، يعلوه مجلس الدولة وتتوسطه المحاكم الإدارية للإستئناف المستحدثة بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي³، وقاعدته المحاكم الإدارية، يضاف لهرم القضاء العادي الذي تعلوه المحكمة العليا وتتوسطه المجالس القضائية وقاعدته المحاكم الإبتدائية.

ويعكس النص على هذه الهيئة في الدستور مدى الأهمية التي تتمتع بها من جهة، وقيمة وحساسية الدور المنوط بها من جهة أخرى، إذ لم يكتف المشرع بمجرد النص عليها في قانون عضوي-على الرغم من مكانة القانون العضوي في الهرم التشريعي الجزائري-بل ذهب أبعد من ذلك من خلال إفرادها بنص دستوري ضمن القانون الأسمى للدولة يحدد ويبين الدور المنوط بها، وهو ما يظهر بحق المكانة التي يتمتع بها مجلس الدولة في النظام القضائي في الجزائر.

¹ - أنظر القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30ماي 1998، ج ر، ع 37.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 140.

³ - القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي. ج ر، ع 41 لسنة

ثانيا: مجلس الدولة هيئة قضائية.

بالرجوع إلى نص المادة 179 من التعديل الدستوري 2020 والتي وردت في الباب الأول المعنون بتنظيم السلطات والفصل بينها الفصل الرابع تحت عنوان القضاء، مما يقتضي بالضرورة تبعية مجلس الدولة للسلطة القضائية، وهذا خلافا لمجلس الدولة الفرنسي الذي يتبع للسلطة التنفيذية لاعتبارات خاصة.

وهو ما جاء النص عليه صراحة في المادة 02 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم السالف الذكر، وهذا ما يعني أن مجلس الدولة هو الهيئة القضائية العليا في المادة الإدارية في الجزائر، وبذلك فهو يشكل أعلى الهرم في القضاء الإداري موازاة لموقع المحكمة العليا في القضاء العادي، كما أن خضوع قضاة هذه الهيئة -مجلس الدولة - للقانون الأساسي للقضاء يعزز ذلك، وهو ما تعكسه المواد المكرسة بموجب القانون العضوي 04-11¹ لاسيما المواد 2،47 و52 منه.

كما تقتضي مكانة مجلس الدولة باعتباره أعلى هيئة قضائية في المادة الإدارية تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية بمختلف درجاتها (المحاكم الإدارية أو المحاكم للاستئناف²) وبالموازاة مع ذلك يقوم بالنظر في الطعون المتعلقة بقرارات الهيئات المتخصصة على غرار مجلس المحاسبة إذا نص القانون على ذلك كما يضمن توحيد الاجتهاد القضائي كما جاء في نص المادة 2 الفقرة 2 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم السالف الذكر.

ثالثا: يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية.

إن الحديث عن استقلالية مجلس الدولة يقتضي بالضرورة التركيز على انفصاله عن السلطة التنفيذية باعتبارها طرفا في المنازعة الإدارية، إذ أن تخصصه بالفصل في هذا النوع من المنازعات لا يستقيم وتبعيته لهذه الأخيرة في آن واحد، لأن التسليم بتبعية

¹ - أنظر القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر، ع57 لسنة 2004.

² - تم استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، ع41 لسنة 2022.

مجلس الدولة للسلطة التنفيذية تعني أن قراراته سوف لن تلزمها في شيء طالما أنه تحت وصايتها ونفوذها¹.

ويستمد مجلس الدولة إستقلاليته من النص القانوني من المادة 163 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2020 التي جاء فيها " القضاء سلطة مستقلة ".

وتبرز استقلالية مجلس الدولة عضويا عن السلطة التنفيذية، إذ لا وصاية لها عليه، فقضائه يتمتعون بالإستقلالية الكاملة حال نظرهم في القضايا المعروضة عليهم فلا يتلقون أي توجيه حال فصلهم بموضوع النزاع المطروح من أي جهة كانت، فهم يخضعون للقانون فقط وهذا ما جسده المادة 163 الفقرة 2 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على " أن القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون ".

وعليه فإن إستقلالية القضاء يقصد بها ألا يخضع القضاء في ممارستهم لعملهم لسلطان أي جهة أخرى وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه القانون وضميرهم المهني دون أي إعتبار آخر.

ويشكل مبدأ إستقلالية القضاء إحدى أهم ضمانات المحاكمة العادلة طبقا للنصوص والمواثيق الدولية ويدخل في سياق حقوق الإنسان إذ نصت المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه " لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرا عادلا"².

ويعد إستقلال مجلس الدولة في الجزائر نتيجة طبيعية كرسه المادة 163 من التعديل الدستوري 2020، والذي يفرض الفصل بين السلطات وعدم خضوع القضاء لأي نوع من التبعية.

إن آثار علاقة تبعية مجلس الدولة كمؤسسة قضائية لأي سلطة أخرى مهما علت، من شأنه المساس بطبيعة ووظيفة القضاء في حد ذاتها، وهو ما سيترتب عليه المساس بحقوق المتقاضين وبمبادئ العدالة بل وبسيادة القانون.

1 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 141.

2 - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 141.

وتجسيدا للاستقلالية الوظيفية التي يتمتع بها مجلس الدولة في الجزائر، أعترف له بالاستقلالية في المجال المالي والتسيير، إذ تسجل الإعتمادات المالية اللازمة للمجلس في الميزانية العامة للدولة، وهذا بموجب المادة 13 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم والتي جاء النص فيها على أنه " يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، يزود بالموارد البشرية والوسائل المالية والمادية اللازمة لتسييره وتطوير نشاطاته، تسجل الإعتمادات اللازمة لتسييره في الميزانية العامة للدولة".

كما اعترف لمجلس الدولة بسلطة إعداد نظامه الداخلي، ولا تتنافى صفة الاستقلالية التي يتمتع بها مجلس الدولة مع إلزامه برفع تقريره السنوي عن قراراته وحصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأول في البلاد¹.

رابعا: مجلس الدولة يمارس وظيفة إستشارية.

يساهم مجلس الدولة من خلال مهمته الاستشارية في إثراء المنظومة القانونية وفي هذا الإطار يسهر المجلس على تجانس وتكامل النصوص المعروضة عليه ومدى تطابقها مع المحيط القانوني بصفة عامة، وكذا فحص هذه النصوص من جوانبها القانونية والدستورية مع مراعاة مركز القاعدة القانونية الوطنية مع المعاهدات والاتفاقيات المصادق عليها.

ويفرغ العمل الإستشاري في شكل تقرير يتضمن رأي مجلس الدولة في المسألة موضوع الاستشارة إذا كانت الحكومة ملزمة بأخذ رأي مجلس الدولة حول مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء، طبقا للمادة 143 من التعديل الدستوري 2020².

الفرع الثالث: الأسس القانونية لمجلس الدولة.

تتجلى الأسس والقواعد القانونية التي تحكم تسيير واختصاصات مجلس الدولة في مصادر متنوعة من النصوص القانونية الناظمة والتي تتوزع بين النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية المختلفة وهو ما يمكن معالجته من خلال التعرض للعناصر التالية:

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية، دار ريحانة، الجزائر، 2001، ص 54.

² - المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر، ع 82.

أولاً: الأساس الدستوري.

إن الأساس القانوني الرئيسي والمرجع الأساسي لمجلس الدولة يعود إلى الأحكام الدستورية بالأساس والمنصوص عليها من خلال المواد 92 و179 من التعديل الدستوري 2020، إذ تناولت المادة 92 من التعديل الدستوري 2020 مسألة تعيين رئيس مجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية¹.

في حين تنص المادة 179 في فقراتها الثانية الثالثة والخامسة على التوالي على أنه: "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".

"يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وسيورها واختصاصاتها".

وتعد المادة 152 من دستور 1996 أول نص دستوري كرس نظام ازدواجية القضاء الإداري لأول مرة في الجزائر المستقلة².

ثانياً: الأساس التشريعي.

إعمالاً لنص المادة 179 من التعديل الدستوري 2020، صدر القانون العضوي 11-22، المؤرخ في 9 جوان 2022³، الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998⁴، والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسييره واختصاصاته والذي سبق تعديله بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011⁵ والقانون

1 - أنظر المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 والمتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، ج ر، ع 82.

2 - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجار عنابة، 2004، ص 42

3 - القانون العضوي 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01-98، ج ر، ع 41.

4 - القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، ع 37.

5 - القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01-98، ج ر، ع 43.

العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018¹، إذ تنص المادة 02 منه على ما يلي:

«مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية».

ومما تجدر ملاحظته أن المشرع عمد في نصوص القانون العضوي المنظم لمجلس الدولة إلى الإحالة² سواء على القانون من خلال المادة 40 من القانون العضوي 18-02 والتي نصت على أنه:

«تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية».

أو على النظام الداخلي من خلال المادة 19 من القانون العضوي 11-13 والتي تنص على أن:

«توضح أحكام هذا الفصل في النظام الداخلي لمجلس الدولة» ويقصد به الفصل الأول المتعلق بالتنظيم».

ثالثاً: الأساس التنظيمي.

تطبيقاً لأحكام القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم صدرت العديد من النصوص التنظيمية والتي يمكن إجمالها في المراسيم التالية:

➤ المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة³.

➤ المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد للأشكال والكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة⁴.

1 - القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، ج ر، ع 15.

2 - بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 43.

3 - أنظر ج ر، ع 44 لسنة 1998.

4 - أنظر ج ر، ع 64 لسنة 1998.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة¹.
 - المرسوم التنفيذي رقم 165/03 المؤرخ في 09/04/2003 يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة².
 - المرسوم التنفيذي رقم 166/03 المؤرخ في 09 أبريل 2003 يعدل للمرسوم التنفيذي 263/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 الذي يحدد كيفيات تعيين رؤساء الأقسام والمصالح لمجلس الدولة وتصنيفهم³.
- كما يشكل النظام الداخلي الذي يعده مكتب المجلس إطارا تنظيميا وأداة ووسيلة قانونية فعالة لعمل وتسيير مجلس الدولة حيث صدر أول نظام داخلي له بتاريخ 26 ماي 2002 وهذا تطبيقا للمادة 19 من القانون العضوي 01-98.
- المطلب الثاني: تنظيم وسير مجلس الدولة.**

جاء تعريف مجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية عليا في المادة الإدارية في المادة 02 من القانون العضوي 98-401⁴ المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على أنه «مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون، يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية».

وهو ما يقتضي أن تزود هذه الهيئة بطاقم بشري مؤهل ومتخصص يسهر على ضبط وتنظيم سير عملها والقيام بمهامها وتحقيق الدور المنوط بها، بحكم الأهمية التي تتمتع بها، حيث نتناول بالدراسة في الفرع الأول التشكيلة البشرية على أن نستعرض في الفرع الثاني مختلف هياكل المجلس، في حين يتم التطرق لقواعد سير الهيئات القضائية للمجلس من خلال الفرع الثالث.

1 - أنظر ج ر، ع 77 لسنة 1998.

2 - أنظر ج ر، ع 26 لسنة 2003.

3 - أنظر ج ر، ع 26 لسنة 2003.

4 - أنظر ج ر، ع 37 لسنة 2020.

الفرع الأول: التشكيلة البشرية.

نتناول في هذا الجزء الإطار البشري لمجلس الدولة على أن يتم التركيز على التشكيلة البشرية التي تمارس الاختصاصات القضائية دون الاختصاصات الاستشارية التي يمارسها المجلس باعتبار وظيفته المزدوجة.

أولاً: رئيس مجلس الدولة.

يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي¹ وفقاً للمادة 92 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020. ويضطلع بالمهام المنصوص عليها في القانون العضوي للمجلس المعدل والمتمم (المادة 22) والنظام الداخلي المادة 4 منه كما يلي:

- تمثيل مجلس الدولة رسمياً.
- رئاسة أي غرفة من غرف مجلس الدولة عند الاقتضاء.
- رئاسة الغرف مجتمعة.
- تنشيط وتنسيق نشاط الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية.
- اتخاذ إجراءات ضمان السير الحسن لمجلس الدولة.
- ممارسة السلطة السلمية على الأمين العام ورئيس الديوان ورؤساء الأقسام الإدارية والمكلف بأمانة الضبط المركزية والمصالح التابعة لهم.
- استدعاء مكتب مجلس الدولة للاجتماع ورئاسته،
- تسيير هياكل مجلس الدولة بمساعدة مكتبه،
- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة وقرارات مكتبه،
- تعيين وتوزيع مستشاري الدولة في الغرف والأقسام،
- تقييم عمل مستشاري الدولة بعد أخذ رأي رؤساء الغرف،
- السهر على تسيير وثائق ومنشورات مجلس الدولة،
- السهر على انضباط قضاة الحكم،
- استدعاء القضاة في جمعية عامة ورئاسة أشغالها،

¹ - تم تعيين رئيس مجلس الدولة الحالي "محمد بن ناصر" بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 27 سبتمبر 2022 وتم تنصيبه من طرف وزير العدل، حافظ الأختام، بتاريخ 04 أكتوبر 2022. ج ر، ع 66.

• التعيين في المناصب العليا الوظيفية والهيكلية.

ويساعده نائب رئيس حيث يستخلفه في حالة غيابه أو حدوث مانع له¹. وفي حالة وقوع مانع للرئيس ونائبه معا يقوم مقام رئيس مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف مجلس الدولة².

ثانيا: محافظ الدولة ومساعديه.

يعينون بمرسوم رئاسي على غرار رئيس المجلس، حيث عين محافظ الدولة الحالي³ بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 27 سبتمبر 2022، وقد نظمت صلاحيات ومهام محافظ الدولة بموجب المادة 26 مكرر من القانون العضوي 11-13 والمادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، حيث يتولى محافظ الدولة بهذا الخصوص ما يأتي:

- تقديم الطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة.
- تنشيط ومراقبة وتنسيق أعمال محافظة الدولة والمصالح التابعة لها.
- ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة.
- توزيع الموظفين على مصالح محافظة الدولة وممارسة السلطة السلمية والتأديبية عليهم.
- رئاسة مكتب المساعدة القضائية.
- توزيع العمل على مساعدي محافظ الدولة، في بداية كل سنة.

ثالثا: رؤساء الغرف.

يعين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي، حيث يتوفر مجلس الدولة على (05) رؤساء غرف، وتنص المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس⁴ على أنه يتولى رئيس الغرفة على الخصوص ما يأتي:

- السهر على السير الحسن للغرفة.
- تسيير المداولات التي يشارك فيها قضاة الحكم، وتتخذ فيها القرارات بالأغلبية.

¹ - أنظر المادة 23 من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، ج ر، ع 43 لسنة 2011.

² - أنظر المادة من 24 القانون العضوي نفسه.

³ - ويتعلق الأمر بالسيد كحول عبد الغفور، أنظر ج ر، ع 66 لسنة 2022.

⁴ - راجع النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66، لسنة 2019.

- متابعة العمل القضائي لمستشاري الغرفة والسهر على نوعية القرارات الصادرة عنها.
 - توزيع الملفات الواردة إلى الغرفة على المستشارين المقررين.
 - إخطار رئيس مجلس الدولة بالملفات التي يرى أنها من اختصاص غرفة أخرى.
 - إعلام القضاة بقرارات وتوصيات مكتب مجلس الدولة.
 - تنشيط وتنسيق أعمال أمانة ضبط الغرفة.
 - إعطاء رأيه في تنقيط مستشاري الغرفة.
 - السهر على توحيد الاجتهاد القضائي.
 - السهر على احترام المردود المطلوب من مستشاري الغرفة.
 - رئاسة أي قسم من أقسام الغرفة، عند الضرورة.
 - دعوة أقسام الغرفة للمداولة في نقطة قانونية معينة.
 - تحديد قائمة القرارات القابلة للنشر بالتعاون مع رؤساء الأقسام.
 - الرد على طلبات تمديد الأجل.
 - ضمان التوقيع على أصول القرارات.
 - وتشكل كل غرفة من رئيس غرفة ورؤساء الأقسام التابعين لها إضافة الى مستشاري الدولة.
- رابعاً: رؤساء الأقسام.

بمقتضى مراسيم رئاسية يعين رؤساء الأقسام كما هو حال بقية زملاءهم من القضاة، حيث يتواجد (10) رؤساء أسام بالمجلس ويرأس كل منهم قسم من الأقسام التي تكون غرف المجلس الخمسة، ويكلفون بهذا الشأن وفق ما جاء في المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس تحت إشراف رئيس الغرفة بما يلي¹:

- السهر على احترام الاجتهاد القضائي المستقر عليه ومراجعة رئيس الغرفة في كل مسألة قانونية مستجدة.
- ضمان التوقيع على أصول القرارات، والسهر على تحسين المردود.
- التنسيق مع رئيس الغرفة لضمان السير الحسن للعمل القضائي للقسم.
- رئاسة الغرفة بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة في حالة وجود مانع لرئيس الغرفة،

¹ - أنظر المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66، لسنة 2019.

- رئاسة مداولات وجلسات القسم.
- تنسيق أعمال أمانة ضبط القسم.
- تبليغ مردودية القسم لرئيس الغرفة.

ويتشكل كل قسم من الأقسام من رئيس القسم ومستشاري الدولة.

خامسا: مستشارو الدولة في مهمة عادية.

يشكل مستشارو الدولة مختلف غرف مجلس الدولة، ويكونون مقررين في القضايا التي تسند إليهم عند توزيع الملفات القضائية من قبل رؤساء الغرف أو الأقسام ويشاركون في المداولات ويشكلون الجلسات، ويعينون بموجب مرسوم رئاسي. يكون مستشار الدولة المقرر، مسؤولا عن الملفات المسلمة له، إلى غاية الفصل فيها وإعادتها لأمانة الضبط مع القرارات الصادرة فيها، حيث يتولّى مستشار الدولة المقرر على الخصوص ما يأتي ¹:

- حضور المداولات والجلسات وتسبب قراراته على أساس ما تقرر في المداولة وقبل النطق بها في الجلسة.
- توجيه الإجراءات والتحقيق في القضايا المعيّن فيها.
- عرض الملفات التي يراها من اختصاص غرفة أخرى على رئيس الغرفة.
- فحص وثائق ملف القضية وطلب أي وثيقة يراها ضرورية.
- إعداد تقرير حول وقائع وإجراءات الدعوى.
- عرض ملف القضية على محافظة الدولة لتقديم طلباتها الكتابية.
- تصحيح القرارات قبل إمضائها.

سادسا: مستشارو دولة في مهمة غير عادية:

إذا كان كل من رئيس مجلس الدولة ونائبه ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين في مهمة عادية هم قضاة يخضعون جميعا للقانون الأساسي للقضاء طبقا للمادة 20 من القانون العضوي 98-01²، فإن مستشارو الدولة في مهمة غير عادية لا يتمتعون بهذه

¹ - أنظر المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 لسنة 2019.

² - راجع ج ر، ع 37 لسنة 1998.

الصفة، حيث تنص المادة 29 من نفس القانون على أنه: "تحدد شروط وكيفيات تعيينهم عن طريق التنظيم".

يعين مستشارو الدولة في مهمة غير عادية من بين الأشخاص ذوي الكفاءة العالية في مختلف ميادين النشاط ويبلغ عددهم 12 مستشارا على الأكثر ويعينون لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على إقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام وبعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة، كما يشترط أن تتوفر فيهم أحد الشروط الآتية:

- أن يكون حائزا شهادة دكتوراه في القانون أو في العلوم الإقتصادية أو المالية أو التجارية، ويثبت 07 سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل في تخصصه.
- أن يكون موظفا حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل شهادة ليسانس ومارس مدة 15 سنة منها 07 سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة.
- أن يكون حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها ويثبت خبرة مهنية 16 سنة بعد الحصول على هذه الشهادة¹.

وتقتصر مهمة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية على المساهمة في ممارسة وظيفتهم في المجال الإستشاري لمجلس الدولة دون الإختصاص القضائي، أين تبدي اللجنة الإستشارية رأيها في مشاريع القوانين والأوامر، برئاسة رئيس مجلس الدولة وعضوية محافظ الدولة، ورؤساء الغرف وثلاثة مستشاري الدولة، يعينون من طرف رئيس المجلس، مع إمكانية حضور الوزراء المعنيين أو ممثليهم بالنسبة للمسائل التابعة لقطاعاتهم طبقا لأحكام المادة 39²، في المداولات التي تجريها اللجنة³. بحكم أن الإختصاصات ذات الطابع الإستشاري تمارس وتنظم في شكل لجنة إستشارية، إستنادا

¹ - راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 أفريل 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، ج ر، ع 26 لسنة 2003.

² - أنظر المادة 39 من القانون العضوي 18-02، ج ر، ع 15 لسنة 2018.

³ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، د ط، 2009،

إلى ما جاء في أحكام المواد 14 الفقرة 02 و 35 من القانون 98-01 المعدلة بموجب المواد 02 و 04 على التوالي من القانون العضوي 18-02.¹

سابعاً: الأمين العام للمجلس: يعين بمقتضى مرسوم رئاسي، باقتراح من وزير العدل، بعد استشارة رئيس مجلس الدولة.²

ويتولّى الأمين العام، تحت سلطة رئيس مجلس الدولة، تنشيط قسم الإدارة والوسائل ومتابعته، ويساعده في ذلك رئيس القسم ورؤساء المصالح ويكلف على الخصوص بما يأتي³:

- إعداد تقديرات الميزانية وتسيير الإعتمادات وضبط المحاسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- تحديد الاحتياجات وتزويد مجلس الدولة بالموارد المادية والبشرية والخدمات الضرورية لسيره، وتجسيدها في برامج.
- تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات والأشخاص بمجلس الدولة.
- إبرام الصفقات والاتفاقيات والعقود.
- التنسيق مع مختلف هياكل ومصالح مجلس الدولة، ودعمها في إنجاز مهامها.
- كما يتولى مهمة الأمر بالصرف بموجب المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس.

الفرع الثاني: هياكل مجلس الدولة.

جاء النص على هياكل مجلس الدولة في المادة 30 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، والتي نصت على ما يلي:

"يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام".
حيث يتبين تنظيم مجلس الدولة في شكل غرف تنقسم إلى أقسام كل قسم مختص في الفصل في نوع من المنازعات الإدارية، بحسب القضايا الموكلة إليه، كما يمكن أن تنظم

1 - أنظر ج ر، ع 15 لسنة 2018.

2 - أنظر المادة 18 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، ع 37.

3 - أنظر المواد 139 و 140 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 لسنة 2019.

في شكل غرف مجتمعة، سنتناول الهياكل القضائية ثم الاستشارية فالهيكل الإدارية كل عل حدى في النقاط الأتية:

أولاً: الهياكل القضائية: وسيتم التطرق إلى دراستها من خلال ما يلي:

1/الغرف المجتمعة.

بأمر من رئيسه يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلاً من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي من شأن القرار الذي سيصدر عن إحدى الغرف أن يشكل تراجعا عن الاجتهاد القضائي. وتتم الإحالة على الغرف المجتمعة، بأمر من رئيس مجلس الدولة بمبادرة منه أو بناء على اقتراح محافظ الدولة أو رئيس إحدى الغرف¹. وهو ما نصت عليه المادة 31 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم.

يتشكل مجلس الدولة عند انعقاد غرفه مجتمعة، من:

- رئيس مجلس الدولة،
- نائب الرئيس،
- رؤساء الغرف،
- عميد رؤساء الأقسام،
- مستشار الدولة المقرر المعني بالملف.

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة. كما يحضر محافظ الدولة، ومحافظ الدولة المساعد المكلف بالملف تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة، ويقدمان مذكراتهما.

ويشترط لصحة المداولة والفصل نصاب معين حددته الفقرة الأخيرة من المادة 32 من القانون العضوي 22-11، اذ يجب حضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة، على الأقل، ومستشار الدولة المقرر المعني بالملف².

¹ - أنظر المواد 50 و51 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 سنة 2019.

² - راجع المواد 31 من القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي

رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته. ج ر، ع 41.

وجاء النص على حالة الضرورة التي تجتمع فيها الغرف مجتمعة، عامة وغير محددة، مما يتيح الأمر لعدد القراءات والتفسيرات، وحبذا لو أوردتها المشرع على سبيل التحديد والحصر تقاديا للغموض المؤدي الى تعدد القراءات والاجتهادات.¹

كما أورد القانون رقم 22-13 الذي يعدل ويتمم القانون 08-09 حالة أخرى يفصل فيها مجلس الدولة بتشكيلة الغرف المجتمعة، وهي حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة.²

2/ الغرف والأقسام.

بموجب المادة 14 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم والمتضمن إختصاصات مجلس الدولة فانه "ينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف، ويمكن تقسيم هذه الغرف الى أقسام". وتتشكل الغرفة أو القسم من رئيس ومستشارين على الأقل، وعند انعقاد الجلسة يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه لتقديم الطلبات الشفوية بالإضافة إلى أمين ضبط الجلسة، يمكن لرئيس مجلس الدولة أن يت رأس أي غرفة عند الاقتضاء. يتكون مجلس الدولة حاليا من خمس غرف تنقسم إلى أقسام كل قسم مختص في نزاع محدد، وهي:

أ/ الغرفة الأولى وتنقسم إلى:

القسم الأول والقسم الثالث، كل منهما يفصل في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية.

القسم الثاني، ويفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات والمحلات.

ب/ الغرفة الثانية وبها قسمين:

القسم الأول وينظر في المنازعات الضريبية والمنازعات المتعلقة بالبنوك،

القسم الثاني وينظر في المنازعات الخاصة بالوظيفة العمومية.

¹ - أو شن سمية، دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية،

تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2022، ص 34.

² - المادة 04 من القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022 الذي يعدل ويتمم القانون 08-09 المؤرخ في

25 فيفري 2008 في مادته 808 الفقرة 4 والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48.

ج/الغرفة الثالثة: وتختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة بمفهومها الواسع ونزاعات التعمير.

د/الغرفة الرابعة: وتختص بالفصل في كل المنازعات المتعلقة بال عقار، وتنقسم إلى:
القسم الأول والقسم الرابع وينظران في المنازعات الخاصة بالترقيم والدفتر العقاري والمسح العقاري ومنازعات التحقيق العقاري المندرجة في إطار القانون رقم 02-07¹ وكذا المنازعات المتعلقة بإجراءات الشهر والإيداع.
القسم الثاني ويفصل في القضايا المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة وحالات التعدي والاستيلاء.

القسم الثالث والقسم الخامس ينظران في جميع المنازعات العقارية الأخرى والتي لا تدخل في اختصاص الأقسام السابقة (الحيازة، العقود التوثيقية، العقود الإدارية، عقود الامتياز، استصلاح الأراضي.....).

و/الغرفة الخامسة: وتفصل في القضايا الإستعجالية وإيقاف التنفيذ ومنازعات الأحزاب ومنازعات الانتخابات والجمعيات وكذا المنظمات المهنية وتلك المتعلقة بالحرية العامة².
يتم إنشاء الغرف وتحديد اختصاصاتها وعدد أقسام كل منها بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة، بعد أخذ رأي مكتبه. وتتشكل كل غرفة من قسمين (2) على الأقل.
ثانيا: الهياكل الاستشارية.

ويتعلق الأمر باللجنة الإستشارية، التي تقوم بممارسة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، من خلال الآراء التي يقدمها المجلس، حول مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم المتعلقة بالعمل الإداري، الذي تمارسه السلطة التنفيذية، ويمكن أن يكون طلب الاستشارة إلزاميا كما قد يكون اختياريا، وفي كل الأحوال فإن الحكومة ليست ملزمة بمضمون وفحوى الاستشارة إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك، وقد جاء النص وظيفية مجلس الدولة الاستشارية في المادة 12 من القانون العضوي 01-98. وطبقا للمادة 02 الفقرة

¹ - أنظر القانون رقم 02-07 المؤرخ في 27 فيفري 2007، يتضمن تأسيس إجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري. ج ر، ع 15 لسنة 2007.

² - أنظر المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 السنة 2019.

الثانية من القانون العضوي 02/18¹ المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، فإنه "ولممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، ينظم في شكل لجنة استشارية". وهذا بعد ان كانت هذه الوظيفة تمارس من خلال الجمعية العامة ولجنة دائمة². ونصت المادة 114 الفقرة الثانية من النظام الداخلي للمجلس³ على أنه: «ينظم مجلس الدولة من أجل ممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، في شكل لجنة استشارية يرأسها رئيس مجلس الدولة. تتشكل اللجنة الاستشارية من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة (3) مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة».

ثالثاً: الهياكل الإدارية.

بالإضافة إلى الأجهزة السالفة الذكر، يضم مجلس الدولة هياكل تقنية ومصالح إدارية لا تقل أهمية عن سابقتها، من حيث وظيفتها وأداءها ومساهمتها في قيام المجلس بدوره المنوط والأساسي والتي يمكن إجمالها فيما يلي:
أولاً: مكتب مجلس الدولة.

تنص المادة 24 من القانون العضوي 98-01 على أنه: "لمجلس الدولة مكتب يتكون من:

- رئيس مجلس الدولة، رئيساً.
- محافظ الدولة، نائباً لرئيس المكتب.
- نائب رئيس مجلس الدولة.
- رؤساء الغرف.
- عميد رؤساء الأقسام.
- عميد المستشارين.

¹ - أنظر القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، ج ر، ع 15.

² - أنظر المادة 14 الفقرة الثانية من القانون العضوي 98-01، ج ر، ع 37 لسنة 1998.

³ - أنظر المادة 114 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 لسنة 2019.

وبالرجوع إلى المادة 06 من القانون العضوي 11-13¹، والتي عدلت المادة 25 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، نجدها قد حددت اختصاصات المكتب فيما يلي: " يتولى مكتب مجلس الدولة على الخصوص:

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

تحدد كفاءات عمل المكتب واختصاصاته الأخرى في النظام الداخلي لمجلس الدولة". ويلاحظ أن المادة 25 المعدلة والمشار إليها أعلاه قد أحالتنا إلى النظام الداخلي للمجلس والتي تنص المادة 89 منه على أنه ²: "يمارس مكتب مجلس الدولة الصلاحيات المذكورة في المادة 25 من القانون العضوي 98-01 ويتولى أيضا ما يأتي:

- إبداء رأيه حول كل مسألة تتعلق بتنظيم عمل مجلس الدولة.
- إنشاء أو حذف الأقسام.
- إعداد جدول الجلسات السنوي.
- تحديد عدد القضايا التي يقرر فيها كل قاض في كل جلسة.
- تقييم حصيلة النشاط السنوي للقضاة.
- تقييم إحصائيات القضايا المطروحة على مجلس الدولة وكذا القضايا المفصول فيها.
- ضبط برامج تكوين القضاة لاسيما عبر تنظيم ملتقيات وأيام دراسية وفترات تكوين في الخارج.
- ضبط برامج مساهمة قضاة مجلس الدولة في تحسين مستوى قضاة الجهات القضائية الإدارية.
- دراسة الاقتراحات المعدة من الأمين العام حول الميزانية.

¹ - القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، ج ر، ع 43.

² - أنظر المادة 89 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 السنة 2019.

يجتمع مكتب المجلس في 03 دورات عادية في السنة القضائية، كما يمكنه الاجتماع في دورات إستثنائية، بناء على استدعاء رئيس مجلس الدولة، وبعد أخذ رأي محافظ الدولة كما يمكنها الإجتماع بطلب من هذا الأخير (محافظ الدولة) أو رئيس غرفة أو أكثر¹.

ثانيا: أمانة ضبط مجلس الدولة.

تتشكل أمانة ضبط مجلس الدولة من أمانة ضبط مركزية وأمانات ضبط الغرف الأقسام². ويتولى الإشراف على أمانة الضبط المركزية قاض تحت سلطة رئيس مجلس الدولة كما يمارس السلطة السلمية على مستخدمي الأمانة، والتي تتولى على الخصوص المهام التالية:

- تلقي عرائض الطعون والاستئناف وترقيمها وتسجيلها في السجل العام للقضايا.
- تلقي ملفات الاستئناف من الجهات القضائية الإدارية.
- تلقي المذكرات الجوابية وملفات الموضوع.
- تلقي أصول القرارات من الغرف وإرسالها إلى الإدارة المكلفة بالتسجيل وحفظها حسب تاريخ الجلسة بعد مراقبتها عند الرجوع.
- تسليم نسخ القرارات وشهادات الإستئناف أو عدم الإستئناف وشهادات عدم المعارضة. في حين تتواجد على مستوى كل غرفة وقسم أمانة ضبط يشرف عليها موظف برتبة أمين قسم ضبط يعين بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة وهو ما أشارت إليه المادة 86 من النظام الداخلي للمجلس.
- وتتولى أمانات الغرف والأقسام المهام المنصوص عليها في المواد 87 و 88 من النظام الداخلي للمجلس³ والتي يمكن إجمالها في الآتي:
- تبليغ المذكرات ومذكرات الرد وكذا التكاليف بالحضور للأطراف.
- استلام الملفات الخاصة بالغرفة من أمانة الضبط المركزية.
- السهر على طباعة القرارات وتصحيحها.

¹ - أنظر المواد 90-91-92 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 لسنة 2019.

² - أنظر المادة 16 من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي

98-01، ج ر، ع 43. والمادة 76 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 لسنة 2019.

³ - راجع النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 لسنة 2019.

- تسجيل منطوق القرار
 - متابعة التنسيق بين نشاط أمانة ضبط الغرفة أو القسم ونشاط أمانة الضبط المركزية.
 - تنفيذ تعليمات رئيس الغرفة أو القسم.
 - تحضير جدول الجلسات وتبليغها إلى رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة.
 - حضور الجلسات وضبط سجلاتها بانتظام وحفظهما في حالة جيدة.
 - حفظ الملفات الواردة إلى الغرفة أو القسم.
 - توزيع العمل على الموظفين ومتابعة نشاطهم.
 - تبليغ المذكرات ومذكرات الرد وكذا التكاليف بالحضور للأطراف.
 - إستلام الملفات الخاصة بالغرفة من أمانة الضبط المركزية.
 - تسجيل بيانات الملف في السجل العام للغرفة أو القسم.
 - السهر على طباعة القرارات وتصحيحها.
 - تسجيل منطوق القرار.
 - التوقيع على أصول القرارات طبقاً للقانون وإرسالها إلى أمانة الضبط المركزية بغرض ترتيبها أو حفظها.
 - إرسال الملفات مع نسخة من القرار الصادر فيها، إلى محافظ الدولة لإعادتها إلى الجهات القضائية الإدارية المعنية.
 - إرسال نسخ من القرارات إلى قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية بغرض استغلالها.
 - إرسال الملفات القضائية المفصول فيها إلى مصلحة الأرشيف لترتيبها وحفظها.
- ثالثاً: الجمعية العامة لقضاة مجلس الدولة.**
- تتكون الجمعية العامة لقضاة مجلس الدولة وفقاً لما جاء في نص المادة 97 من النظام الداخلي للمجلس¹ من:
- رئيس مجلس الدولة.
 - محافظ الدولة.

¹ - راجع النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66 لسنة 2019.

- نائب الرئيس.
 - نائب محافظ الدولة.
 - رؤساء الغرف.
 - رؤساء الأقسام.
 - مستشاري الدولة.
 - محافظي الدولة المساعدين.
 - قضاة مجلس الدولة الذين هم في وضعية خدمة أو إلحاق.
- تتعدّد الجمعية العامة مرة واحدة في السنة بدعوة من رئيس مجلس الدولة، وتتولى على الخصوص:

- دراسة المسائل المتعلقة بعمل مجلس الدولة وتقديم الاقتراحات بشأنها.
- انتخاب قضاة المجلس الدولة لدى مختلف هيئات ومؤسسات الدولة.

الفرع الثالث: قواعد سير الهيئات القضائية لمجلس الدولة.

حتى يتمكن من ممارسة اختصاصاته القضائية، تم تنظيم مجلس الدولة في شكل غرف تنقسم إلى أقسام، كل قسم مختص في نوع من المنازعات الإدارية، طبقاً لنص المادة 44 من نظامه الداخلي، ويمكن التمييز بين حالتين لعمل وسير الهيئات القضائية، قواعد سيرها في تشكيلتها العادية وقواعد خاصة بسيرها في تشكيلتها الغير عادية.

أولاً: قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها العادية.

طبقاً للمادة 33 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم، فإن مجلس الدولة يعقد جلساته في شكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا التي تدخل ضمن اختصاصاته القضائية والتي حددتها المواد من 09 إلى 11 من نفس القانون العضوي، ويمارس كل قسم نشاطه إما منفرداً أو يجتمع القسمين في شكل غرفة مجتمعة، ولا يمكن لأية غرفة أو قسم الفصل في قضية إلا بحضور 03 أعضاء على الأقل طبقاً للمادة 34 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم.¹

¹ - القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر،

يمكن لرئيس مجلس الدولة عند الضرورة أن يتأسس أية غرفة، مع أن المشرع لم يفصل المقصود بحالة الضرورة في هذه الحالة، ولكن طبقاً لأحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة، فيقصد بها إستحالة إلتحاق أحد رؤساء الغرف وإستحالة تعيين خليفة لرئاسة الغرفة، إذ تنص المادة 52 منه على أنه: " يجب على رئيس الغرفة إذا تعلق المانع به إعلام رئيس مجلس الدولة أو نائب الرئيس".¹

ثانياً: قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها غير العادية.

نص المشرع على إمكانية عقد مجلس الدولة لجلساته في شكل غرف مجتمعة بموجب المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم، وتتشكل الغرف مجتمعة من مجموع الغرف الخمسة لمجلس الدولة وهو الوضع الذي يختلف عما هو معمول به أمام المحكمة العليا، حيث يمكن أن تجتمع غرف المحكمة العليا في غرفتين أو أكثر للبت في القضايا التي تطرح إشكالات قانونية والتي من شأنها أن تؤدي إلى تناقض في الإجتهااد القضائي. في حين يمكن أن نكون أمام التشكيلة غير العادية بالنسبة لمجلس الدولة في الحالات التالية:

1. حالة إنعقاد الغرف مجتمعة وفقاً لما تنص المادة 31 من القانون العضوي رقم 98/01 المعدل والمتمم على أنه: " يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلاً من كل الغرف مجتمعة، لا سيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعاً عن إجتهااد قضائي".² ولقد تعرضت صياغة هذه المادة إلى عديد الانتقادات والملاحظات:

➤ حيث أن مفهوم " الضرورة" الوارد في المادة أعلاه، يتسم بالغموض وعدم الوضوح، فهي عبارة فضفاضة وغير محددة بدقة، فهذه الضرورة وظروف تحققها وحالات التصريح بها غير مبينة ومحصورة بدقة.

¹ - أوشن سمية، المرجع السابق، ص 34.

² - راجع القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر،

ع 37.

➤ ضرورة تغيير مصطلح " تراجع " الذي يقصد به التراجع إلى الوراء وهو لا يحقق الهدف من إنعقاد الغرف مجتمعة مما يستوجب استبداله بمصطلح "مراجعة" أو " تغيير".¹ وبالرجوع إلى القانون الداخلي لمجلس الدولة فإن المادة 63 منه نجدها تنص على أنه: " يجتمع مجلس الدولة عند الحاجة في تشكيلة الغرف المجتمعة ولا سيما في الحالة التي يكون فيها القرار الواجب اتخاذه كفيلا بتغيير الإجتهااد القضائي".

2. حالة إنعقاد الغرف مجتمعة للفصل في مادة الاستعجال على مستوى المجلس وفقا لما تنص عليه المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم على أنه: " يفصل في مادة الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية من قبل رئيسها، ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف برئاسة رئيس هذه الأخيرة ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى مجلس الدولة".²

3. حالة إنعقاد الغرف المجتمعة للفصل في تنازع الاختصاص في الحالة التي نصت عليها المادة 808 الفقرة الرابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي نصت على أنه " حيث يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة إلى إختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة"³.

وجدير بالملاحظة الإشارة إلى أن الحالتين الأخيرتين، جاء النص عليهما في التعديل الأخير للقانون 08-09 المعدل والمتمم بالقانون 22-13 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي جاء في سياق إصلاح ومواكبة النصوص القانونية لما جاء به التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020. يتشكل مجلس الدولة عند انعقاد غرفه مجتمعة، من: رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، عميد رؤساء الأقسام، مستشار الدولة المقرر المعني بالملف، حيث يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض

¹ - خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم وإختصاص، د م ج، الجزائر، 2002، ص 154.

² - أنظر المادة 08 من القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، والتي عدلت المادة 917 من القانون

08-09 المعدل والمتمم والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

³ - أنظر المادة 04 من القانون نفسه.

على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة. ويحضر محافظ الدولة، ومحافظ الدولة المساعد المكلف بالملف تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة، ويقدمان مذكراتهما. ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة، على الأقل، ومستشار الدولة المقرر المعني بالملف. وهذا عملاً بأحكام المادة 32 من القانون العضوي رقم 01-98¹ المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022.

المبحث الثاني: ضوابط تحديد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة.

إذا كان القانون الإداري هو مجموعة القواعد القانونية التي تحكم نشاط وتصرفات الإدارة، وبالتالي يضبط أعمال السلطة الإدارية. وإذا كانت الإدارة تعرف على أنها مجموعة من الأجهزة والهيئات أو المنظمات التابعة للدولة، والتي تهدف إلى تحقيق الصالح العام ومصلحة المجموعة الوطنية، فإنها بهذا المعنى تقوم على ضابطين ومعيارين الشكل " المعيار العضوي" والوظيفة "المعيار الموضوعي أو المادي".

ومجلس الدولة باعتباره قمة الهيكل القضائي الإداري، الذي يتولى النظر في المنازعات الإدارية، يخضع تحديد اختصاصه القضائي لجملة من الضوابط والمعايير التي تحكمه، والتي تتراوح بين المعيار العضوي المكرس كقاعدة عامة لتحديد اختصاص مجلس الدولة، والذي سيكون محور دراستنا في المطلب الأول، على أن نتعرض في مطلب ثانٍ للمعيار الموضوعي كاستثناء على القاعدة العامة.

المطلب الأول: المعيار العضوي كقاعدة عامة في تحديد الاختصاص.

يقوم هذا المعيار على إختصاص المحكمة الإدارية باعتبارها جهة الولاية العامة في المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها². مما يتضح منه إن المشرع الجزائري جنح إلى إعتداد المعيار العضوي - كقاعدة عامة - كأساس لتحديد الاختصاص بين الجهات القضائية في المادة الإدارية، وهو ما يستوجب

1 - أنظر ج ر، ع 37 لسنة 1998.

2- أنظر المادة 4 من القانون السابق.

التطرق لمفهوم المعيار العضوي في الفرع الأول ثم إستعراض التكريس القانوني لهذا المبدأ في الجزائر من خلال فرع ثان لنختتم هذا المطالب بتناول بعض التطبيقات والاجتهادات القضائية للمعيار العضوي لدى القاضي الإداري الجزائري في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم المعيار العضوي.

ويقوم على النظر والاعتماد على صفة الجهة صاحبة النشاط الإداري، وطرف المنازعة الإدارية دون الاعتبار لموضوع النشاط محل النزاع،¹ إذ العبرة وفقا للمعيار العضوي أساسا النظر إلى الجهة الإدارية التي صدر عنها القرار أو التصرف محل الطعن دون الأخذ في الحسبان لطبيعة نشاطها وعملها، مما يعني التركيز على الناحية الشكلية للإدارة، باعتبارها مجموعة من الأشخاص المعنوية العامة، التي تتولى تنفيذ وتحقيق أعمال تدخل ضمن مهام الإدارة وتنظيمها لشؤون الأفراد.

فوفقا لهذا الضابط والمعيار، ينظر إلى الإدارة كمجموعة من الأجهزة أو الهيئات أو المنظمات التابعة للدولة والتي تستهدف تحقيق المصلحة العامة. بحيث يكفي أن يكون شخص من الأشخاص العمومية الإدارية طرفا فيه حتى يصبح النزاع إداريا يعود الفصل فيه إلى القضاء الإداري.

وكان ظهور هذا المعيار في فرنسا بداية من القرن التاسع عشر، انطلاقا من مبادئ الثورة الفرنسية لسنة 1789، لا سيما المبدأ القائم على الفصل بين السلطات، وهو ما عكسه قانون 16-24 أوت 1790، القاضي بعدم إختصاص القضاء العادي بمنازعات الإدارة العامة وإلا اعتبر مرتكبا لجريمة الخيانة العظمى²، وتم إعتماده في أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع كأساس للقانون الإداري، وكمعيار لتحديد إختصاص القضاء الإداري.

¹ - عمار عوادي، النظرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. د م ج، ج 1، الجزائر، 1998، ص98.

² - عمار عوادي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري. د م ج، ج 1، الجزائر، 1991، ص63.

وإذا كان حكم روتشيلد **Rot Child** الذي صدر 06 ديسمبر 1855¹ وحكم ديكستر **Dikester** الصادر سنة 1861، يعتبران من أوائل الأحكام التي أقرت الفكرة، إلا أن الفقه والقضاء استقر على اعتبار حكم بلانكو الشهير **Blanco** الصادر في 08 فيفري 1873 هو حجر الزاوية في تقدير وإرساء معيار المرفق العام، حيث جاء في حيثيات الحكم "أنه لا تختص المحاكم العادية إطلاقاً بنظر الدعاوى المقامة ضد الإدارة المرفق العام أياً كان موضوعها، حتى ولو كانت تستهدف قيام القضاء العادي بمجرد الحكم عليها بمبالغ مالية تعويضا عن الأضرار الناشئة عن عملياتها دون إلغاء أو تعديل أو تفسير قرارات الإدارة". كما أضاف الحكم أن "من حيث أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها للأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها التقنين المدني لتنظيم لروابط بين الأفراد بعضهم بعضاً، وأن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير تبعاً لحاجات المرفق، ولضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة"².

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى موقف الأستاذ أحمد محيو الذي ذهب إلى "إن قرار بلانكو وضع حداً للاعتقاد بعدم مسؤولية الإدارة ويحول النقاش إلى أسسها، إلا أن هذا الحل القضائي اكتفى بالنص على بعض الأنظمة الخاصة"³. في حين يرى الأستاذ عمار عوابدي "إن المسؤولية التي تقع على عاتق الإدارة لتعويض الأضرار التي لحقت بالأفراد بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام لا يمكن أن تنظمها المبادئ القائمة في التقنين المدني"⁴.

في الجزائر، تم بعد الاستقلال تكريس قواعد القانون الإداري الفرنسي، بما فيها مسألة استقلالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية. فقد رفضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إخضاع منازعات المسؤولية الإدارية لأحكام القانون المدني، فجاء في قرارها

¹ -Frédéric Colin, *Essential Des Grands Arrêts Du Droit Administratif*, Paris, Gualino, Lextenso, 2020, P 13.

² - كوسه عمار، (إشكالية تحديد المعايير في المادة الإدارية: التجربة المغربية نموذجاً)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 4، ديسمبر 2014، ص 134 و135.

³ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، د م ج، ط 6، الجزائر، 2005، ص 212.

⁴ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية. د م ج، ط 2، الجزائر، 2004، ص 48.

الصادر بتاريخ 10 نوفمبر 1966 "حيث أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسببها لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني] ... [وأن هذه المسؤولية الإدارية ليست بالعامّة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير بحسب الضرورة"¹.

كما عادت نفس الجهة القضائية لتؤكد هذا التوجه في قرارها بتاريخ 17 أبريل 1982² (قضية وزير الصحة العمومية ومدير القطاع الصحي للنقل ضد عبد المؤمن الطاهر ومن معه) معتبرة أن:

"مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية وأن أحكام القانون المدني هي] أجنبية**" [غير مطبقة عليها]³.

وقد ذهب الأستاذ عمار بوضياف في إبراز علاقة المنازعة الإدارية بالمعيار العضوي إلى القول " ويكفي القول أن المنازعة الإدارية تلد كأصل عام من رحم المعيار العضوي، منه تستمد وجودها وخصوصيتها ولا وجود لمنازعة إدارية في غياب المعيار العضوي وعلى أساسه يعقد الاختصاص للقضاء الإداري"⁴.

الفرع الثاني: التكريس القانوني للمعيار العضوي.

يبدو تبني المشرع الجزائري المعيار العضوي كأساس لتوزيع قواعد الاختصاص واضحا وجليا، باستقراء النصوص القانونية ذات الصلة بالمنازعات الإدارية، وسنحاول توضيح ذلك من خلال نصين ناظمين للاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، ويتعلق الأمر بقانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم والقانون العضوي 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022.

¹ - رشيد خلوفي، "قانون المسؤولية الإدارية"، د م ج، 2001، الجزائر، ص 6.

² - راجع نشرة القضاة للمجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 19193، قرار 17 أبريل 1982، عدد خاص لسنة 1982، ص 281.

³ - رشيد خلوفي، المرجع السابق. ** [أجنبية] هكذا وردت كتابة المصطلح والصحيح كتابة أجنبية.

⁴ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 227.

أولاً: من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

بالرجوع إلى نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المعدلة بموجب المادة 4 من القانون 22-13، نجدها تبنت المعيار العضوي كأساس لاختصاصات القضاء الإداري، حيث جاء في نصها ما يلي "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها".

وباستعراض مختلف التعديلات التي مست قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خصوصاً ما تعلق بمسألة الاختصاص، يظهر أن المشرع الجزائري حرص على تبني هذا المعيار في جميع المراحل، وهو ما عكسته المادة 07 من الأمر 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن أول قانون للإجراءات المدنية في الجزائر¹.

وقد تعرضت هذه المادة إلى عديد التعديلات حتى أن الأستاذ أحمد محيو وصفها بتقلبات المادة السابعة². حيث ورد ذكر الهيئات العامة على سبيل الحصر، مما يستوجب عدم إدخال جهات عامة أخرى غير مشمولة بالنص باعتبار أن قواعد الاختصاص النوعي من النظام العام، فلا يجوز مخالفتها.

وهو ما أكدته المادة 8 من القانون 22-11 التي عدلت أحكام المادة 901 و902 من القانون 08-09 على النحو التالي:

المادة 901 (معدلة) " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية...."

وهو نص يستشف منه تبني المشرع للمعيار العضوي في اختصاص مجلس الدولة، من خلال أهليته في الفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن

1 - أنظر الأمر 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، ع 47.

2 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 94.

الجهات القضائية، والتي سبق نظرها سواء من خلال المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، وهي لا شك منازعات أحد أطرافها الأشخاص المذكورة في نص المادة 800 المعدلة.

المادة 902 (معدلة) " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وامتدادا لنص المادة 901 أقرت المادة 902 باختصاص مجلس الدولة كقاض استئناف للأحكام الصادرة عن المحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة باعتبارها تختص كدرجة أولى في الفصل في قضايا المشروعية الصادرة عن السلطات المركزية للدولة والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهو تكريس واضح وجلي للمعيار العضوي الذي اتخذه المشرع الجزائري أساس للنظر في النزاع الإداري من طرف جهات القضاء الإداري الذي يعلوه مجلس الدولة كهيئة مقومة.¹

وحسنا فعل المشرع إذ تلافى التناقض بين النصوص القانونية في مجال إختصاصات مجلس الدولة، حيث وردت صياغة الأحكام في كل من القانون العضوي رقم 11-22 المتعلق بمجلس الدولة والقانون رقم 13-22 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، متناسقة ومتجانسة حرفيا حتى نكون بمنأى عن الوقوع في إشكالات عدم الدستورية.

وجاء النص على تعداد الهيئات العامة على سبيل الحصر والتحديد، على النحو التالي:

- **السلطات الإدارية المركزية:** على الرغم من عدم وجود نص عام يحدد السلطات الإدارية المركزية، إلا أنه يمكن حصرها - أساسا - في مجموعة الإدارات العامة المتمركزة على مستوى عاصمة البلاد، وتضم رئاسة الجمهورية، المصالح الإدارية التابعة للوزير الأول، وكذلك ما يسمى بالوزارات² بمفهومها العام.

1 - أنظر القانون 13-22، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

2 - بعلي محمد الصغير، المرجع السابق ص 119.

• **المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية:** وهي المؤسسات التي تهدف إلى إشباع حاجات عامة ولا ترنو لتحقيق الربح من خلال نشاطها، وتتحدد طبيعتها القانونية من خلال النص المنشئ لها.

• **الهيئات العمومية الوطنية:** ويقصد بها مجموع الأجهزة والتنظيمات، المكلفة بممارسة نشاط معين، تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، إلى جانب السلطات الإدارية المركزية على غرار المحكمة الدستورية، مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للغة العربية والمجلس الإسلامي الأعلى¹... إلخ.

وهذا ما يجعل المشرع الجزائري يتبنى تحديد معيار الاختصاص عن طريق التشريع لا القضاء، عكس ما أخذ به المشرع الفرنسي، لاعتبار عدم استقرار الاجتهاد القضائي، وكون أحكامه تتمايز من مرحلة لأخرى²، ما يجعل وضع معيار فاصل جامع ومانع يضبط قواعد الاختصاص أمر متعذر وفي غاية الصعوبة.

ثانياً: من خلال القانون العضوي 22-11 والمتضمن تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته

سنتناول دراسة تكريس المعيار العضوي، من خلال القانون العضوي رقم 22-11³ الذي يعدل ويتم القانون العضوي 98-01⁴ والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، من خلال دراسة جملة من المواد التي تبرز بوضوح تبني المشرع للمعيار العضوي.

• **حيث تنص المادة 09⁵ منه على ما يلي:**

1 - بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 127.

2 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 230.

3 - أنظر ج ر، عدد 41 لسنة 2022.

4 - أنظر ج ر، عدد 37 لسنة 1998.

5 - عدلت بموجب المادة 02 من القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، ج ر، ع 41 لسنة 2022.

"يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

حيث أرجع المشرع في تعديله أعلاه، إلى مجلس الدولة، مسألة الفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات التي تصدر نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، متناغماً مع النصوص القانونية السابقة له في تبني المعيار العضوي كأساس في تحديد قواعد الاختصاص المتعلقة بمجلس الدولة.

• بينما جاء في المادة 10¹ منه:

"يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

إذ يظهر جلياً تأكيد المشرع لتبنيه للمعيار العضوي، بإسناده إختصاص الفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية لمجلس الدولة، تماشياً مع ما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، حيث نجد أنفسنا تقريباً أمام نفس النص وهو ما يحسب للمشرع من خلال تجنب التناقض بين النصوص التي تعالج مسألة واحدة. فحيثما توفرت الصفة الإدارية لسلطة إدارية كطرف للنزاع كان إختصاص القاضي الإداري²، كقاعدة عامة، وقد يسند الإختصاص أيضاً لنفس القاضي في غياب الصفة الإدارية كما هو الأمر بالنسبة للمنظمات المهنية إعمالاً للمعيار المادي كإستثناء عن المبدأ العام وهو ما سنتعرض له بالشرح في المطلب الثاني من هذا المبحث.

¹ - عدلت بموجب نفس المادة 02 السالفة الذكر.

² - حمال ليلي، اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2021-2022، ص 28.

وقد جاء تنظيم اختصاصات مجلس الدولة متماشيا مع ما ورد في أحكام المادة 179 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري 2020¹، من حيث طبيعة النص القانوني المنظم له كونه قانون عضوي.

الفرع الثالث: تطبيقات المعيار العضوي من خلال الاجتهاد القضائي.

على غرار ما ذهب إليه المشرع الجزائري، في تبنيه للمعيار العضوي، نجد أن القضاء الإداري قد سايره في ذلك مفضلا تبني نفس المعيار وهو ما عكسته جملة من الأحكام الصادرة عنه، غير أن تناول ذلك بالدراسة يستوجب التفريق بين مرحلتين، مرحلة المحكمة العليا بغرفتها الإدارية ومرحلة مجلس الدولة. كما يقتضي الأمر تناول قرارات محكمة التنازع باعتبارها دستوريا المحكمة المكلفة بالمحافظة على قواعد الاختصاص²، وهو ما سنتعرض إلى تبيان من خلال تناول عينة من القرارات القضائية الخاصة بكل هيئة قضائية على حدى.

أولا: الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا. القرار رقم 42353 المؤرخ في 13 جويلية 1985.

بين الجمعية الدينية لمسجد الأمير عبد القادر والجامعة الإسلامية من جهة، وبين السيد ب.ش/م. ع، وبحضور مجموعة من الإدارات، الذي يلتمس السيد ب.ش/م. ع فيه تعويضه عن هدم فيلته بسبب أشغال بناء مسجد الأمير عبد القادر، وحكمت له الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة بذلك.

جاء في حيثيات القرار: أن "الجمعية الدينية ليست شخصا من أشخاص القانون العام، ومن ثمة فإن المجلس القضائي بقسنطينة الجالس للبت في القضايا الإدارية لا يحق له طبقا للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية-نظر الدعوى المرفوعة ضد هذه الجمعية" غير أن منطوق القرارات لا يتماشى مع هذه حيثيات فبدل أن يقضي بعدم الاختصاص النوعي، قضى برفض طلب المدعي³، وهو ما يعكس تبني القضاء ممثلا في الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لتطبيق المعيار العضوي.

¹ جاء في المادة 179 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري 2020 ما يلي "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، وسيرها واختصاصاتها". ج ر، ع 82 لسنة 2020.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 250.

³ نقلا عن حمال ليلي، المرجع السابق، ص 33.

ثانياً: مجلس الدولة. القرار رقم 004841 المؤرخ في 15 أبريل 2003¹.

كرس مجلس الدولة نفس التوجه للمحكمة العليا، ممثلة في غرفتها الإدارية في تبني المعيار العضوي كأصل عام، من خلال رفضه العديد من الطعون بالنظر لطابع المؤسسة الصناعي والتجاري.

الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري ضد (أ-ح).

في الشكل:

• حيث أن القرار المستأنف تم تبليغه للمستأنف بتاريخ 26 فيفري 2000.

وأن الاستئناف المسجل بتاريخ 22 مارس 2000، مقبول عملاً بأحكام المادة 277 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية.

في الموضوع:

عن عدم اختصاص الجهة القضائية الدرجة الأولى للفصل في القضية حيث أنه وبموجب أحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية: "تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائياً بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أياً كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.....". أنه حسب نصوص المادة 24 من المرسوم رقم 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحددة لقواعد إنشاء وتنظيم الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري والمادة 03 المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاطات العقارية فإن الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري هي مؤسسات ذات طابع تجاري ونزاعاتها القائمة مع الغير ليست من اختصاص الجهات القضائية الإدارية.

وأن عدم اختصاص الجهة القضائية الفصل في القضايا الخاضعة للنظام العام ينبغي النطق به تلقائياً في أية حالة من الأحوال طبقاً لأحكام المادة 93 من قانون الإجراءات المدنية.

¹ - قرار صادر عن مجلس الدولة، الغرفة الأولى تحت رقم 004841 بتاريخ 15 أبريل 2003، مجلة مجلس الدولة،

ع 04 لسنة 2003 ص 79.78.77.

أن قضاة الدرجة الأولى خالفوا أحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، لما تمسكوا باختصاصهم في النزاع الحالي من ثم يتعين إلغاء القرار المستأنف، فصلا من جديد التصريح بعدم اختصاص الجهة القضائية الإدارية.

ثالثا: محكمة التنازع. القرار رقم 73 المؤرخ في 21 ديسمبر 2008¹.

وتتلخص حيثيات قضية القرار محل الدراسة، في أن بلدية سيد بلعباس عرضت على محكمة التنازع، تنازعا سلبيا في الإختصاص نشأ عن قرارين قضائيين، أولهما صادر عن الغرفة المدنية للمحكمة العليا بتاريخ 21 جويلية 2004، والثاني صادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة بتاريخ 30 جانفي 2008، حيث فصل القراران بعدم الإختصاص النوعي في نفس الدعوى، والمتعلقة بـ "إبطال عقد الشهرة المحرر من طرف موثق لفائدة فريق (ع-غ)، والمنصب على قطعة أرضية تدعي بلدية سيدي بلعباس ملكيتها"².

إذ إستندت المحكمة العليا في قرارها، على نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية³ التي تقابل المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، على إعتبار أن وجود البلدية في النزاع كطرف مدعي في الدعوى، يجعل النزاع إداريا، يعود فيه الإختصاص للغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس.

في حين أن مجلس الدولة بنى قراره على مضمون أحد قراراته السابقة (قرار صادر بتاريخ 11 فيفري 2002 عن الغرفة الرابعة⁴)، على النحو التالي: «حيث أن هذين العقدين محرران من طرف موثق. حيث أن الوثيقتين المطلوب إلغاؤهما لا تصدران عن سلطة إدارية ولا تشكلان قرارا أو عقدا إداريين، وبالتالي فإن القضاء الإداري غير مختص

¹ - قرار محكمة التنازع رقم 73 بتاريخ 21 ديسمبر 2008، منشور بمجلة المحكمة العليا - عدد خاص: محكمة التنازع (الاجتهاد القضائي)، 2009، ص 263.

² - عبد العزيز برقوق، (نقد منهج محكمة التنازع في توظيف المعيار المادي لتكييف طبيعة المنازعة (في ضوء بعض قرارات محكمة التنازع))، مجلة دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 07، ع 01، 2023، ص 151-152.

³ - أنظر الأمر 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، ع 47.

⁴ - أنظر القرار رقم 5680 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11 فيفري 2002، مجلة مجلس الدولة، ع 02، 2002 ص ص 195-197.

للفصل في الطعن المرفوع من طرف المستأنف الحالي ضد وثيقتين محررتين من طرف موثق، وبالتالي فإن قضاة المجلس عندما تمسكوا بإختصاص الغرفة الإدارية للفصل في الدعوى الحالية يكونون قد خرقوا القانون مما يعرض قرارهم للإلغاء». في حين أقرت محكمة التنازع إجتهااد جديد غير مجرى إجتهااد مجلس الدولة السابق بقولها "القضاء الإداري هو المختص نوعيا في إبطال عقد توثيقي عندما تكون الإدارة طرفا في النزاع". وهو ما يعد تكريسا واضحا وجليا للمعيار العضوي.

كما إعتبرت محكمة التنازع في قرارها رقم 45 بتاريخ 09 ديسمبر 2007¹، حضور شخص معنوي من أشخاص القانون العام طرفا في النزاع يكفي لجعل القاضي الإداري مختص نوعيا للفصل فيه.

بتفحص هذه العينة من القرارات الصادرة عبر حقبة مختلفة، ومن جهات قضائية متعددة في النظام القضائي الجزائري، نسجل جنوحه للتبني الواسع للمعيار العضوي كأساس لإسناد الإختصاص للقضاء الإداري. لكن ذلك لا يعني أن المعيار العضوي هو المحدد النهائي لإختصاص القضاء لإداري، بل ترد عليه من الإستثناءات ما يضيق من نطاق تطبيقه لصالح توظيف المعيار المادي.

المطلب الثاني: المعيار المادي كإستثناء في تحديد الإختصاص.

إذا كان المشرع الجزائري قد اعتمد أساسا المعيار العضوي، لتحديد الإختصاص المنوط بالقضاء الإداري، فإن التطور الذي عرفه القانون الإداري، فرض إعتقاد المعيار المادي " الموضوعي" استثناء كمعيار، لتحديد الإختصاص، وهو ما سنحاول إبرازه بالتطرق إلى مفهوم هذا المعيار في الفرع الأول ثم التعرّيج على تطبيقاته في التشريع الجزائري من خلال الفرع الثاني وأخيرا التطرق للتكريس القضائي لهذا المعيار في فرع ثالث.

الفرع الأول مفهوم المعيار المادي " الموضوعي".

إذا كان المعيار العضوي يرتكز على صفة الجهة مصدرة القرار، وصاحبة النشاط الإداري، بصرف النظر عن طبيعته، فإن المعيار المادي الذي فرضه تطور القانون

¹ - أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 09، لسنة 2009، ص ص 150-154.

الإداري يعتمد بالأساس على طبيعة وموضوع النشاط وهو انعكاس للتساؤل الذي طرحه الفقيه الفرنسي بول سابوران Paul Sabourin سنة 1971 في إحدى دراساته حول ما إذا كان من الممكن التصريح بأن المعيار العضوي في القانون الإداري الفرنسي قد تجاوزه الزمن وأمكن إعلان وفاته أم ليس بعد¹. فهو معيار يقوم على وظيفة الإدارة، والتي تعني وفقا لهذا الطرح مجموعة النشاطات التي تمارسها مختلف الهيئات الإدارية، تحقيقا للمصلحة العامة الذي ينشدها معيار المرفق العام مستعملا في ذلك إمتيازات السلطة العامة غير المألوفة في القانون الخاص بغض النظر عن صفة القائم بذلك.

أولا: معيار المرفق العام:

ويقضي هذا المعيار إعتبار النزاع إداريا، ويدخل تحت ولاية القضاء الإداري، متى تعلق بنشاط يندرج ضمن مهام المرافق العامة. وهو بهذا المعنى قد وسع نطاق إختصاص القضاء الإداري، وهو ما يستوجب الفصل في منازعات لأشخاص غير إدارية بطبيعتها وهذا خلافا للتصنيف المعهود لأشخاص القانون العام، ويحدد معيار المرفق العام مجال إختصاص القضاء الإداري على أساس الطبيعة الإدارية لنشاط ما وليس بسبب وجود الإدارة كطرف في النزاع.

ويفرض هذا المعيار التمييز في مجال نشاط المرفق بين نشاط عام يعود الفصل في منازعاته للقضاء الإداري، ونشاط خاص يفصل في منازعاته القضاء العادي².

ثانيا: معيار السلطة العامة.

ويقوم على مجموعة الحقوق المعترف بها للإدارة، والتي تستعملها لتحقيق المصلحة العامة في إطار القانون، ويعبر عن هذا المعيار بامتيازات السلطة العامة، والتي يمكن أن تتجلى صورها المتعددة في تعديل عقد بالإرادة المنفردة أو نزع ملكية أو الاستيلاء على عقار.... الخ.³

وهو ما حدا بالقضاء الفرنسي إلى اعتبار القرارات الصادرة عن أشخاص القانون الخاص تحقيقا للمصلحة العامة، يعد من قبيل المنازعات الإدارية.

1 - كوسه عمار، المرجع السابق، ص133.

2 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 258.

3 - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص259.

الفرع الثاني: التكريس القانوني للمعيار المادي.

تنص المادة 10 من القانون العضوي 22-11¹ المعدل والمتمم على: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

رأينا سابقا أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمعيار العضوي كأصل عام لتحديد اختصاص القضاء الإداري، إلا أنه بالرجوع للمادة 10 أعلاه نجد الإشارة إلى عبارة " والمنظمات المهنية الوطنية "، وهي بالتأكيد ليست إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية إدارية بالمعنى العضوي، ورغم ذلك أخضع لمجلس الدولة إختصاص الفصل في دعاوى المشروعية للقرارات الإدارية للمنظمات المهنية، مما يعني تصنيف هذه المنازعات كمنازعات إدارية. ويعود سبب تصنيف المنازعة على أنها إدارية، إنطلاقا من أن هذه الهيئات تصدر قرارات أقرب ما تكون للقرارات التي تصدرها الإدارة. فوجب حينئذ الطعن فيها أمام نفس الجهة القضائية. وهنا لم ينظر المشرع للعضو وإنما نظر للنشاط، وفي ذلك خروج صريح وواضح على المعيار العضوي المكرس كأساس وقاعدة عامة لإسناد الإختصاص، بما يؤكد وجود الإستثناء على القاعدة العامة التي سبق إثارتها.²

حيث لو نظر المشرع إلى طبيعة العضو، بإعتبار المنظمة المهنية تجمع لأشخاص، مكلفة بتنظيم مهنة معينة، وليست جهات إدارية كالوزارة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. لأسند منازعاتها للقضاء العادي، غير أنه عدها منازعة إدارية، وأسند اختصاص الفصل فيها للقضاء الإداري. نظرا لكون قراراتها "في المجال التأديبي" شبيهة بالقرارات التي تصدر عن أشخاص القانون العام، لذا صرف المشرع النظر لطبيعة المنظمة واتجه لنشاطها، وعلى أساس ذلك اعتبر النزاع إداريا. وهو بذلك سلك نفس التوجه الذي أقره القضاء الفرنسي من مدة طويلة³ ، ويدخل تحت هذا

1 - أنظر ج ر، ع 41 لسنة 2022.

2 - حمال ليلي، المرجع السابق، ص 44.

3- عمار بوضياف، (معيار تحديد طبيعة النزاع الإداري في التشريع الجزائري)، دراسة مدعمة باجتهادات القضاء الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، ع 6، ديسمبر 2015، قسنطينة، الجزائر، ص 21.

الصف منظمة المحامين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين وغيرها.

وهو ما جاء أيضا بنفس الصياغة في نص المادة 902 من القانون 08-09¹ المؤرخ في 25 فيفري 2008، المعدلة بموجب المادة 8 من القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على:

"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن لمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وبذلك يمكن التأكيد على أن المشرع الجزائري، قد كرس المعيار المادي كمعيار إستثنائي، أسند بموجبه للقضاء الإداري الفصل في بعض المنازعات التي يكون أحد أطرافها جهات ليست إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية إدارية، وخص بالذكر المنظمات المهنية الوطنية، وهذا إعتبار لنشاطها لا طبيعة الجهاز. ويبدو هذا الخيار جليا في الكثير من النصوص القانونية التي سنأتي على مجرد الإشارة إليها، بحكم أنه سيتم دراستها بإسهاب في الفصل الثاني، على غرار:

➤ **أولا-القوانين الخاصة بالمنظمات المهنية:** يتعلق الأمر بمهنة المحاماة، التوثيق

والمحضر القضائي، لذا سنعرض النصوص الخاصة بها كما يلي:

1. القانون الخاص بمهنة المحاماة.

✓ القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.²

✓ المرسوم التنفيذي رقم 15-18 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات الالتحاق بالتكوين للحصول على شهادة الكفاءة المهنية لمهنة المحاماة.³

✓ القرار المؤرخ في 19 ديسمبر 2015 المتضمن المصادقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

¹ - أنظر ج ر، ع 21 لسنة 2008.

² - أنظر ج ر، ع 55 لسنة 2013.

³ - أنظر ج ر، ع 04 لسنة 2015.

ويتجلى تكريس هذا المعيار من خلال ولاية مجلس الدولة في الفصل في الطعون المرفوعة إليه في نتائج انتخابات مجلس أعضاء منظمة المحامين، في مدة شهر ابتداء من تاريخ إخطاره، وفق ما جاء في المادة 96 من القانون رقم 07-13¹ المتضمن مهنة المحاماة المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، كما بسط المشرع ولاية مجلس الدولة كذلك على منازعات مداوات الجمعية العامة لمنظمة المحامين وكذا المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن مجلس الاتحاد².

2. القانون الخاص بمهنة الموثق.

✓ القانون رقم 02-06³ المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن تنظيم مهنة الموثق.
 ✓ المرسوم التنفيذي رقم 242-08⁴ المؤرخ في 03 أوت 2008، المحدد لشروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 84-18⁵ المؤرخ في 5 مارس 2018.
 ✓ القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين.
 ✓ القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتضمن النظام الداخلي للغرف الجهوية للموثقين.

ونلمس توجه المشرع لتكريس المعيار المادي، من خلال نص المادة 67 الفقرة الثانية من القانون 02-06 حيث جاء فيها:
 "ويجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفق التشريع المعمول به". وهو بذلك نظر للقرار بغض النظر عن طبيعة الهيئة المصدرة له.

¹ - انظر ج ر، ع 55 لسنة 2013.

² - راجع في هذا الشأن المواد 89 و105 من القانون 07-13 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، والمتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر، ع 55 لسنة 2013.

³ - أنظر ج ر، ع 14 لسنة 2006.

⁴ - أنظر ج ر، ع 45 لسنة 2008.

⁵ - أنظر ج ر، ع 15 لسنة 2018.

3. القانون الخاص بمهنة المحضر القضائي.

✓ القانون رقم 03-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.¹

✓ المرسوم التنفيذي رقم 09-77 المؤرخ في 11 فيفري 2009 المحدد لشروط الالتحاق بمهنة المحضر القضائي وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-85 المؤرخ في 5 مارس 2018.

✓ القرار المؤرخ في 01 سبتمبر 1993 المتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للمحضرين.

✓ القرار المؤرخ في 01 سبتمبر 1993 المتضمن النظام الداخلي للغرف الجهوية للمحضرين.

✓ القرار المؤرخ في 06 أكتوبر 1993 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للمحضرين.

وقد كرس المشرع نفس التوجه، الذي سار عليه في إخضاع إختصاص الفصل في القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالموثقين فيما تعلق بفئة المحضر القضائي، وهذا من خلال المادة 63 من القانون رقم 03-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، بنفس الصياغة والمفردات.

➤ **ثانيا: قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية:** يظهر تطبيق المشرع للمعيار المادي بصورة واضحة انطلاقا من القانون التوجيهي رقم 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 للمؤسسات العمومية الاقتصادية، لا سيما في نص المادتين 55 و56 منه⁴.

إن هذا الصنف من المؤسسات رغم خضوع نشاطها للقانون التجاري، وبالتالي يعود لإختصاص القضاء العادي الفصل في النزاعات الناجمة عن نشاطها، إلا أنه

1 - أنظر ج ر، ع 14 لسنة 2006.

2 - أنظر ج ر، ع 11 لسنة 2009.

3 - أنظر ج ر، ع 15 لسنة 2018.

4 - أنظر أيضا المادة 03 من القانون رقم 01-88، المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، ع 2 لسنة 1988، للاستزادة أكثر حول تكريس المعيار المادي بوضوح.

بالنظر إلى جملة من العوامل، منها: شغل جزء من الأملاك العمومية لأجل تسيير مرفق عمومي، فهي تمارس صلاحيات السلطة العامة وبالتالي تخضع النزاعات الناشئة عنها لاختصاص القضاء الإداري، وهو ما يمكن ملاحظته من خلال:

1. المنازعات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية أملاك عامة م 55.

حيث عدل المشرع عن القاعدة العامة، مقرا ولاية القضاء الإداري بالفصل في هذا الصنف من المنازعات.¹

2. المنازعات المتعلقة بممارسة المؤسسة العمومية الاقتصادية السلطة العامة، إذ جاء في نص المادة 56 منه "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى..... تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".²

3. المنازعات المتعلقة بالمشاريع التي تتجزأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بناء على مساهمة من الدولة، كما هو الشأن بالنسبة للصفقات العمومية، حيث جاء في المادة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247-3 :

"لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات:
● الدولة.

● الجماعات الإقليمية.

● المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

● المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية....".

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، ط 3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 262.

² - أنظر القانون رقم 88-01، ج ر، ع 2 لسنة 1988.

³ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر، ع 50 لسنة 2015.

وهذا ما يعكس تبني المعيار المادي في هذه الفئة من المنازعات، على الرغم من كون أحد أطرافها مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري، وقابلية الممتلكات التابعة لدمتها الاقتصادية للتنازل عنها والتصرف فيها وحجزها حسب ما هو معمول به في مجال التجارة، باستثناء الأصول الصافية التي تساوي مقابل قيمة الرأسمال التأسيسي لها، وخضوع هذا النوع من المؤسسات لنظام الإفلاس بصفة إستثنائية، إذا انعدمت لديها السيولة المالية وأصبحت في وضعية عسر مالي كبير¹.

ويذهب الأستاذ رشيد خلوفي، في هذا الشأن أن حقيقة المعيار المادي الذي كرسه المادتين 55 و56، ما هو إلا معيار الوكالة المشتق من تمثيل الأشخاص العمومية ذات الطابع الإداري، إنطلاقاً من المادة 56 التي أوردت عبارة "مؤهلة قانوناً" وعبارة "بإسم الدولة وحسابها"².

الفرع الثالث: تطبيقات المعيار المادي من خلال الإجتهاادات القضائية.

بالتوازي مع جنوح المشرع الجزائري إلى الأخذ بالمعيار المادي والخروج الصريح على أعمال المعيار العضوي، نجد كثير من أحكام القضاء قد سلكت نفس المسار في تكريس هذا التوجه، معتبرة بعض قرارات المؤسسات والشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتي هي من أشخاص القانون الخاص، قرارات تنظيمية ومن ثم بسط سلطة القاضي الإداري في ممارسة الرقابة عليها، وهو ما سنستعرضه من خلال ما يلي:

أولاً: على مستوى المحكمة العليا "الغرفة الإدارية".

-قضية الشركة الوطنية سمباك ضد الديوان الوطني ما بين المهنيين للحبوب³.

وهو النزاع الذي ثار بين الشركة الوطنية سمباك **SEMPAC** والديوان الوطني ما بين المهنيين للحبوب (**O.A.I.C**) في 08 مارس 1980 وتتلخص وقائعه فيما يلي:

" أن المدير العام لشركة سمباك أصدر منشورا (**Circulaire**) تحت رقم 20650 بتاريخ 03 فيفري 1976 يتضمن تحرير نسب إستخراج الفرينة والسميد، فرغ الديوان الوطني ما

¹ - يراجع في هذا الشأن المواد 20، 03 و36 من القانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، ع 2 لسنة 1988.

² - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 363.

³ - قرار منقول عن الدكتور عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 250-252.

بين المهنيين للحبوب (O.A.I.C) على إثر ذلك دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر لإلغاء المنشور، رفعت شركة SEMPAC بتاريخ 12 جويلية 1977 إستئنافا ضد القرار الصادر عن المجلس بتاريخ 25 ماي 1977، والقاضي بإلغاء المنشور أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

بتاريخ 08 مارس 1980 أصدرت هذه الأخيرة قرار يقضي بإبطال القرار المطعون فيه والصادر عن المجلس القضائي، على أساس تجاوز المجلس وخرقه لقواعد توزيع الإختصاص داخل الجهات القضائية الإدارية، بإعتبار أن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى هي المختصة بالفصل كأول وآخر درجة في دعاوى الإبطال المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية، عملا بما جاء في المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية.

وهو ما يعني أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إعتبرت أن المنشور الصادر عن مدير شركة سمباك، وهي شركة ذات صبغة تجارية قرارا إداريا له طابع تنظيمي، ويكون نتيجة لذلك قابلا لأن يهاجم بواسطة دعوى أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، وهي بذلك - أي الغرفة الإدارية - كرست المعيار المادي مرتين، الأولى في تحديد وتكييف طبيعة المنشور، والثانية في تحديد طبيعة النزاع على أنه إداري بالرغم من طرفيه هي جهات عادية تخضع للقانون التجاري.

وهذا القرار القضائي المهم يعكس تأثر الغرفة الإدارية مصدرة القرار بالرأي القائل أن القرار الإداري لم يعد إمتيازاً قاصراً على أشخاص القانون العام، بل إمتد إلى بعض قرارات أشخاص القانون الخاص.

ويظهر تكريس المعيار المادي في العبارة التالية والواردة في نص المنشور: "وتطبيقاً للأهداف المحددة من طرف السلطة الثورية وفي إطار معركة الإنتاج، تحرير إستخراج السميد والفرينة". حيث أن تطبيق الأهداف المحددة من طرف السلطة الثورية في إطار معركة الإنتاج، كناية على تحقيق الصالح العام وتلبية حاجات المجموعة الوطنية.¹

¹ - أنظر القرار السابق المنقول عن الدكتور عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 250-252.

ثانيا: على مستوى مجلس الدولة.

- قرار مجلس الدولة رقم 20431 الصادر في 03 مارس 2004 (قضية بن فليس)¹ جاء في قرار مجلس الدولة رقم 20431 الصادر في 03 مارس 2004 المتعلق بقضية " بن فليس علي" الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني ضد " صديقي ومن معه"، ما يلي: «.. حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله وإختصاصه، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام، حيث ما يدعم هذا المعيار المادي يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها وإختصاصها، وذلك كمنظمات الأطباء والمحاسبين والجمعيات الرياضية وتخضع نزاعاتها لإختصاص القضاء الإداري سواء كانت داخلية أو غيرها..».

الواضح أن مجلس الدولة كرس في هذا القرار المعيار المادي دون الإستناد لنص قانوني، وبالتالي يكون قد إجتهد خارج النص.

وقد تعرض هذا القرار إلى عديد الإنتقادات، والتي منها ما جاء في تعليق الدكتور عبد العزيز برقوق بقوله: " مع العلم أن المفهوم السليم للمعيار المادي - لو إفترضنا جدلا شرعية توظيفه هنا- لا يسمح بجعل المنازعة الداخلية للحزب السياسي منازعة إدارية تستوجب تطبيق القانون الإداري، فمجلس الدولة جانب الصواب في توظيف المعيار المادي عندما ربط بشكل تعسفي بين النشاط السياسي (ومشاركة الدولة في تمويله) وبين فكرة المرفق العام كمعيار لتطبيق القانون الإداري"².

كما أن إجتهد مجلس الدولة المكرس بقرار محكمة التنازع مستقر على إختصاص القضاء الإداري للبت في النزاعات الناشئة عن الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات

¹- قرار غير منشور، منقول عن: خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، د م ج-الجزائر، الطبعة الرابعة 2008، ص ص 346-347.

²- عبد العزيز برقوق، (معيار إختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهد: المقاربات القاصرة)، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد 3، ع1، 2017، ص ص 12-13.

العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي طبقا للمرسوم 02-250¹ في مادته الثانية لما تكون المشاريع موضوع تلك الصفقات ممولة جزئيا أو كليا من ميزانية الدولة. حيث أنه حتى في حالة غياب أشخاص القانون العام في هذا النزاع فإن القضاء الإداري مختص بالنظر إلى مصدر تمويل المشروع، مع أن القضاة هنا قد طبقوا القانون تجسيدا للمعيار المادي المكرس قانونا ويتعلق الأمر بالقرارين رقم 087067 و 087241 المؤرخ في 09 جانفي 2014².

ثالثا: على مستوى محكمة النزاع.

بالرجوع إلى قرارات محكمة النزاع نجدها قد أقرت العمل بالمعيار المادي، لكن كإستثناء ومعيار مكمل للمعيار العضوي، وهو ما يعكسه القرار الصادر عنها بتاريخ 17 جويلية 2005، ملف رقم 16 فهرس 01، في قضية مرفوعة ضد المؤسسة العمومية "سونلغاز"³، إذ صرح مجلس قضاء تيزي وزو الفاصل في القضايا المدنية والإدارية بعدم الإختصاص مما يجعلنا أمام تنازع سلبي، يستدعي تدخل محكمة النزاع للفصل في تحديد الجهة المختصة، والذي جاء في حيثيات قرارها:

«حيث أن المادتين 04 و 05 من المرسوم الرئاسي 02-195⁴ المؤرخ في 01 جوان 2002 تنصان على أنه: تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري سونلغاز دون إنشاء شخصية معنوية جديدة إلى شركة أسهم وبأن تمسك محاسبة " سونلغاز" على الشكل التجاري.

حيث أنه وبالفعل فإن هذه المادة تشير إلى إمتياز حقيقي للتقاضي وبذلك يبقى المعيار العضوي المبدأ والمعيار المادي الإستثناء.

1 - أنظر ج ر، ع 52 لسنة 2002. وتقابلها في المرسوم الرئاسي 15-247 المادة 06، مع ملاحظة أن المادة 02 الواردة في المرسوم 02-250 تناولت بالذكر مراكز البحث والتنمية والمؤسسات الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، في حين غاب ذكر ذلك في المرسوم الحالي.

2 - الموقع الرسمي لمجلس الدولة www.conseildetat.dz. بتاريخ 2023/02/23 على الساعة 10 صباحا.

3- قرار صادر بتاريخ 17 جويلية 2005 عن محكمة النزاع، مجلة مجلس الدولة، ع 8 لسنة 2006،

ص ص 247 - 249.

4 - أنظر ج ر، عدد 39 لسنة 2002.

وحيث أنه فضلا عن ذلك فإن التنازع الحالي لا يستوفي كذلك أيا من الإستثناءات المادية مثلما هو منصوص عليه في المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، وأنه بتغليب المعيار العضوي، بإعتباره المبدأ فإنه يتعين التصريح بإختصاص الجهة القضائية المدنية للفصل في النزاع المعروض عليها، وبالنتيجة إبطال قرار عدم الإختصاص الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو الفاصل في القضايا المدنية بتاريخ 21 جوان 1997 وإحالة الدعوى والأطراف أمام قضاة هذه الجهة القضائية للفصل في هذه القضية برمتها....».

وهو تأكيد قضت من خلاله محكمة التنازع على تكريس المعيار المادي كمعيار مكمل للمعيار العضوي في تحديد الإختصاص بين جهات القضاء العادي والإداري، مانحة الأخير-المعيار العضوي- الأسبقية في التطبيق على إعتبار كونه الأساس الذي يجب العمل به ¹.

وجدير بالذكر التنويه إلى أنه رغم أن المعيار المادي يعد استثناء عن المبدأ العام، إلا أنه لا يفسر كل الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي، إذ بموجب عدة قوانين يمتد إختصاص القاضي الإداري إلى نزاعات لا تكون الإدارة طرفا فيها، ويتعلق الأمر ببعض منازعات أشخاص القانون الخاص، كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، عندما تستعمل وسائل السلطة العامة (القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، القانون رقم 88-01) ومنازعات التعويض ضد مؤسسة سونلغاز - وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري - بخصوص الأضرار الناتجة عن توصيل الكهرباء وتمير أنابيب الغاز (المادة 30 من القانون 07-85 في المتعلق بتوزيع الكهرباء والغاز²). وهو ما تم التعرض له سابقا من خلال التكريس القانوني للمعيار المادي.

¹ - ميمونة سعاد، (توزيع الإختصاص القضائي بين القضاء العادي والقضاء الإداري في الجزائر المعيار العضوي القاعدة العامة والإستثناء المادي)، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، ع2، 2017، ص 347.

² - لعقون عفاف وشريط وليد، (الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر بين النص التشريعي والعمل القضائي)، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 11، ع 3، 2018.

خلاصة الفصل الأول:

إقتضى التحول الحاصل في طبيعة النظام القضائي إنشاء هيئات قضائية تتسجم مع طبيعة الإصلاحات المتخذة والمعلنة، وهو ما عكسته دسترة ميلاد مجلس الدولة كجهة قضائية عليا، مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية من جهة، وضامنة لتوحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية من جهة أخرى، وبذلك تجسد التغيير النوعي على مستوى هياكل التنظيم القضائي وتكرس الفصل رسميا بين أجهزة القضاء العادي والقضاء الإداري.

وتبرز أهمية هذه الهيئة من خلال الأهمية البالغة التي أولاها المشرع لها، من حيث النص عليه دستوريا وتنظيم عملها وسيرها وإختصاصاتها بموجب قانون عضوي، إضافة إلى التشكيلة البشرية والهياكل التي أمدها بها من أجل أداء عملها، كونها أعلى هيئة قضائية إدارية.

ومجلس الدولة باعتباره قمة الهيكل القضائي الإداري، الذي يتولى النظر في منازعات الإدارة، يخضع تحديد اختصاصه القضائي لجملة من الضوابط والمعايير التي تحكمه، والتي تتراوح بين المعيار العضوي، المكرس كقاعدة عامة لتحديد الإختصاص، إعتقاد على صفة الجهة صاحبة النشاط الإداري، وطرف المنازعة الإدارية دون الاعتبار لموضوع النشاط محل النزاع، واستثناء يتم إعتقاد المعيار الموضوعي الذي يقوم على طبيعة النشاط بغض النظر على طبيعة الجهة القائمة به.

الفصل الثاني

الإطار الوظيفي لمجلس الدولة

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لمجلس الدولة.

تم إستحداث مجلس الدولة، كهيئة قضائية عليا في المادة الإدارية، تعلق الهرم القضائي الإداري الجزائري، بإعتباره جهة مقومة لأعمال الهيئات القضائية الإدارية، تسهر على إحترام مبدأ المشروعية من خلال ضمان التطبيق الأمثل للقانون وضمان رقابة فعالة على نشاط وتصرفات الأجهزة الإدارية، تحقيقا لمبدأ سيادة القانون، كما يهدف إلى توحيد الإجتهد القضائي في كامل أنحاء الدولة، ومنع تضارب الأحكام القضائية والذي سيؤدي حتما إلى اضطراب النظام القانوني ومن ثم فقدان الثقة والاحترام لأحكامه ، مما يجعل مجلس الدولة إحدى أهم أسس وركائز دولة القانون.

جاء تكريس هذا الدور وهذه المهمة من خلال النص الدستوري المشار إليه في المادة 179 من التعديل الدستوري 2020، كما أن تنظيم هذه الإختصاصات وسير وتنظيم عمل مجلس الدولة الذي أحيل على قانون عضوي، يعكس مدى الأهمية التي أولاهها المشرع لهذه الهيئة.

ويتجلى ذلك من خلال الإختصاص القضائي للمجلس كونه جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية، المتمثلة في المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للإستئناف وهو موضوع المبحث الأول من هذا الفصل، في حين يتناول المبحث الثاني الإختصاصات الأخرى المسندة لمجلس الدولة على غرار الفصل في تنازع الإختصاص والفصل بموجب نصوص خاصة.

المبحث الأول: مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

يعد مجلس الدولة الهيئة القضائية الوحيدة التي تمارس مهام غير قضائية إلى جانب إختصاصات الهيئات القضائية الأساسية. فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، يسهر على إحترام تطبيق القانون وضمان رقابة فعالة على نشاط وتصرفات الإدارة، بما يكفل التحقق من امتثالها لمبدأ المشروعية الذي يعني سيادة القانون، كما يهدف إلى توحيد الإجتهد القضائي عن طريق ما يعرف بالقرارات الابتكارية¹، فقد يعرض على القاضي الإداري نزاع ولا يجد له حلا قانونيا، نظرا لغياب

¹ - وهي القرارات التي تنشئ قواعد قانونية جديدة لم ينص عليها المشرع، وبالتالي يتولى القاضي الإداري ابتكار وإيجاد الحلول وصولا لحل النزاع المعروض أمامه، ينظر في ذلك رمزي حوجو، المرجع السابق، ص 291.

النص الذي يستند إليه ، في حين أنه ملزم بالفصل في النزاع المعروض، وبالتالي يصبح القاضي الإداري بصريح العبارة مشرعا يحل قضاءه محل القانون¹، والتي ومن أمثلتها قرار مجلس الدولة رقم 013167² الصادر بتاريخ 19 نوفمبر 2002 ، الغرفة الخامسة أو من خلال القرارات التفسيرية في حالة غموضه لتقادي التأويل والترجمة الخاطئة التي ينجم عنها بالضرورة سوء التطبيق في الواقع ، كما قد يؤدي إلى تعدد صور التنفيذ والتطبيق للنص الواحد في غياب قرار ملزم يفسره ويكشف لبسه ويميط اللثام عن كنهه وغاية المشرع من إصداره، لأن السماح بتناقض الأحكام وتضاربها يؤدي إلى اضطراب النظام القانوني، فضلا عن كونه يشكل مدعاة إلى عدم الاستقرار في المعاملات وعدم الثقة في القانون، فإستقرار الحقوق والمراكز القانونية، هدف القانون وغايته. كما قد يتجسد دور الهيئة المقومة في القرارات التأكيدية التي تعكس النص القانوني الساري المفعول.

إن مركز مجلس الدولة كجهة قضائية تعمل على توحيد تفسير القانون وتوحيد فهمه، جعلها تتربع هرم الجهاز القضائي الإداري، وهو ما أهله لأن يختص بالنظر في أغلبية الخصومات الإدارية، بإعتباره جهة نقض إذا تعلق الأمر بالأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أو بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة، وهو ما سيكون موضوع دراستنا في المطلب الأول، أو بإعتباره جهة استئنافية ضد القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مجلس الدولة جهة نقض النقض.

تتجه كثير من القراءات والآراء الفقهية إلى أن الطعن بالنقض يمكن أن يطال مجموع القرارات الصادرة عن الهيئات القضائية الإدارية حتى في حال عدم النص عليه، هذا التوجه هو ما يمكن أن يفهم من خلال نص الدستور الذي منح لمجلس الدولة دور تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية حيث يتحقق هذا الأمر من خلال الإستئناف بالنسبة لتلك الأحكام التي تقبله بينما تبقى القرارات التي تصدر في آخر درجة فلا سبيل

1 - أنظر أوشن سمية، المرجع السابق، ص 199 ،

2 - أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 03 لسنة 2003، ص 173.

لنقوّمها إلا بالطعن فيها بالنقض¹، حيث تنص المادة 179 الفقرة 2 منه (يمثل مجلس الدولة الجهة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية).²

يبدو الأمر ملح قبل الخوض في إختصاص المجلس كجهة قضاء نقض في المادة الإدارية، التعرض للتعريف بالنقض كآلية من آليات القانونية لمواجهة الحكم أو القرار الصادر في الفصل في موضوع الدعوى، بإعتباره يستهدف فحص سلامة القرار أو الحكم القضائي من الناحية القانونية أمام أعلى هيئة في الهرم القضائي.

تعريف الطعن بالنقض: "هو طريق غير عادي يلجأ إليه لإصلاح ما شاب الحكم من مخالفة للقانون أو بطلان سواء في ذات الحكم المطعون فيه أو في الإجراءات التي أسس عليها".³

مما يعني أن الطعن بالنقض طريق غير عادي من طرق الطعن، يلتمس بمقتضاه أحد الأطراف بمقتضى أسباب معينة ومحددة قانونا إلغاء الحكم المطعون فيه. وبالتالي مراقبة سلامة التكييف القانوني للوقائع، والتطبيق السليم للنص القانوني، وإجراءات المحاكمة دون إعادة البحث في الوقائع والإكتفاء في شأن ذلك بما يصل إليه قاضي الموضوع ما دام إستنتاجه سليما ومستخلصا من مستندات الملف ووثائقه.⁴ بإعتبار الجهة الناظرة في الطعن بالنقض هي جهة قانون وليست جهة موضوع.

وجاء التكريس القانوني للطعن بالنقض في المادة الإدارية في نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022⁵، الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره

¹ - زكريا قشار، (المقررات القضائية الإدارية القابلة للطعن بالنقض)، دفاثر السياسة والقانون، ورقلة، المجلد: 14، ع 2، 2022، ص 186.

² - أنظر ج ر، ع 82 لسنة 2020.

³ - إبراهيم المنجي، الطعن بالنقض الإداري، ط الأولى، منشأة المعرف الإسكندرية، مصر، 2005، ص 18.

⁴ - حورية سعايدية، (الطعن بالنقض في المادة الإدارية (دراسة ومقارنة: الجزائر، المغرب، تونس))، مجلة الحقوق

والحريات، بسكرة، المجلد 09، ع 02، 2021، ص 678.

⁵ - أنظر ج ر، ع 41 لسنة 2022.

واختصاصاته، ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وهو ما يتطابق حرفياً مع ما ورد في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدلة بموجب المادة 08 من القانون 13-22 المؤرخ في 12 جويلية 2022¹، حيث نصت على ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

إن أول ما يمكن ملاحظته من خلال إستعراض النصين السابقين هو التطابق التام والتماهي الكامل من حيث الصياغة، تجنباً للتناقض بين النصوص التي تعالج مسألة واحدة، وتعدد التفسيرات والقراءات المتباينة لذات الموضوع، وهو ما يحسب للمشرع في هذه الناحية.

ويرى الأستاذ مسعود شيهوب بأن إختصاصات مجلس الدولة كقاضي نقض، تكاد تكون رمزية، ولا أثر لها إلا في بعض الحالات النادرة، التي تضمنتها نصوص خاصة بقرارات اللجنة الوطنية للطعن في مجال تأديب المحامين التي تخضع للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وكذلك القرارات الصادرة في آخر درجة عن الهيئات القضائية الإدارية، وكل الطعون المخولة لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة².

إن مجال الطعن بالنقض المخول لمجلس الدولة، قد حددته المواد السالفة الذكر في القرارات النهائية، والتي تعني القرارات والأحكام غير القابلة للطعن فيها بطرق الطعن العادية، مما يقتضي منطقياً أن تستنفد جميع طرق الطعن الأخرى، حتى تصبح قابلة لأن تكون محلاً للنقض، هذا من جهة ومن جهة أخرى ما أسند له بموجب نصوص خاصة. ويقتضي ذلك تناول الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية في الفرع الأول ثم التطرق للطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة من خلال

¹ - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

² - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية نظرية الاختصاص، الجزء الثاني د م ج، ط 6، سنة 2013،

الفرع الثاني وأخيرا الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

حول المشرع مجلس الدولة إختصاص الفصل في الطعون بالنقض، بإعتبره محكمة قانون تضطلع بتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية، وهو تكريس يشكل ضمانا أساسية لتوحيد الإجتهد القضائي في المنازعات الإدارية¹، تبعا لما جاء النص عليه في المادة 179 من التعديل الدستوري 2020².

ومما لا شك فيه أنه بالاعتراف لمجلس الدولة بسلطة الفصل في الطعون بالنقض، يكون المشرع قد خصه بوظيفته الطبيعية وإختصاصه الأصيل، كونه الجهة القضائية العليا في المادة الإدارية يصوب ويقوم القرارات القضائية ويتولى ممارسة مهمة الاجتهاد القضائي بما يتماشى ومضمون المادة 179 من التعديل الدستوري 2020.

أولا: القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة.

يفصل مجلس الدولة، بإعتبره الهيئة العليا في هرم القضاء الإداري في كل المنازعات المعروضة عليه، إلا أن ذلك لا يجعل أحكامه السابقة قابلة للطعن بالنقض رغم تمتعها بالطابع النهائي، إعتقادا على أن ذلك يخالف المنطق القانوني الذي يأبى الفصل في ذات الدعوى مرتين³، بإعتبره قاضي إستئناف بموجب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقاضي قانون طبقا للمادة 901 من ذات القانون⁴.

كما أن المبادئ العامة للقانون تقتضي أن يرفع الرفع بالنقض أمام جهة أعلى درجة من الجهة مصدرة القرار النهائي، وهو الموقف الذي تبناه مجلس الدولة في قراره الصادر عن

1 - قبائلي طيب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية" النظام القضائي الجزائري"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023، ص 106.

2 - راجع ج ر، ع 82 لسنة 2020.

3 - هوام الشیخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، 2009، ص 23.

4 - راجع القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

الغرفة الأولى تحت رقم 07304 بتاريخ 23 سبتمبر 2002 جاء فيه: " لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه، عملاً بأحكام القانون 01-98 الصادر في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة وكذا انطلاقاً من أحكام قانون الإجراءات المدنية"¹.

وكرر نفس الموقف في قرار له بتاريخ 11 ماي 2004، ومما جاء في إحدى حيثياته: (وحيث أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية علياً تابعة للسلطة القضائية حكمها ونظمها القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 وأن القرارات الصادرة عنه هي قرارات نهائية لا يمكن الطعن فيها أمام أية جهة أخرى).²

وقد تأكد هذا الاجتهاد بقرار آخر لنفس الهيئة بتاريخ 17 جانفي 2013، ومما جاء في حيثياته: (حيث أن المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تمنح الاختصاص في نطاق الطعن بالنقض لمجلس الدولة في الأحكام (القرارات) الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، كما خوله المشرع بموجب نصوص قانونية خاصة الطعن بالنقض في بعض القرارات مثل قرارات مجلس المحاسبة، وطالما أن دعوى الحال تتعلق بالطعن في قرار صادر عن مجلس الدولة ذاته وليس في حكم صادر في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، وعليه فمجلس الدولة لا يسوغ له مراقبة قراراته بالنظر في مدى قانونيتها، إذ لا يجوز له الجمع بين صفتين في آن واحد، جهة موضوع وجهة قانون إلا في الحالات الخاصة المحددة قانوناً بموجب نصوص قانونية خاصة - حالة قرارات مجلس المحاسبة- وبناء عليه يتعين القضاء بعدم قبول الطعن بالنقض لعدم جوازه بقوة القانون)³، وهذا القرار يبين استقرار إجتهاادات مجلس الدولة في هذا الأمر.

¹ - أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 2 لسنة 2002، ص ص 155-157.

² - وفي نفس الإطار جاء قرار مجلس الدولة رقم 044199 المؤرخ في 12 مارس 2008 (قضية ق -ع ضد والي تلمسان) والذي جاء في منطوقه " أن قرارات مجلس الدولة تصدر بصفة نهائية ولا يمكن الطعن فيها بالنقض " مجلة مجلس الدولة، ع 11 سنة 2013، ص ص 125-126.

³ - منقول عن زكريا قشار، المرجع السابق، ص 194.

ثانيا: القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للإستئناف.

بالرجوع إلى المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022، الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ 30 ماي 1998، وما ورد في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدلة بموجب المادة 08 من القانون 13-22 المؤرخ في 12 جويلية 2022، نجدها قد أشارت إلى إختصاص مجلس الدولة في الفصل في الطعون بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية.

وبهذا الخصوص، فهو ينظر في الطعون بالنقض في الأحكام القضائية النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر العاصمة، التي تفصل بقرار قابل للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة في دعاوي المشروعية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية تطبيقا لأحكام المادة 10 من القانون العضوي 11-22، و بإعتبار أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية¹ خاضعة لطرق الطعن العادية عملا بما جاء في المادة 800 الفقرة 2 من القانون رقم 08-09 المعدلة بموجب المادة 04 من القانون 13-22 المذكور أعلاه والمادة 2 من القانون 02-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية²، كما أن أحكام القانون العضوي للانتخابات الصادر بموجب الأمر 01-21³، قد سحب الإختصاص الإبتدائي النهائي في المنازعات الانتخابية الموكلة للقضاء الإداري كمنازعات تشكيل مكاتب التصويت والذي كان موكولا للمحكمة الإدارية بموجب أحكام القانون العضوي الملغى، بحيث أصبحت كل أحكامها المتعلقة بهذه المنازعة خاضعة للإستئناف على مستوى المحاكم الإدارية

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 152.

² - تجدر الإشارة إلى أن القانون 02-98 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، تم إلغاؤه بموجب المادة 39 من القانون العضوي 10-22 المؤرخ في 09 جوان 2022 والمتعلق بالتنظيم القضائي، غير أن نصوصه التطبيقية تبقى سارية المفعول إلى حين صدور النصوص التطبيقية لهذا القانون العضوي، يراجع في ذلك ج ر.ع 41 لسنة 2022.

³ - انظر الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج ر، ع 17 لسنة 2021.

للاستئناف بموجب أحكام المواد 129 الفقرة 10، 183، 206 وغيرها من القانون العضوي الجديد.

مما يعني حصر الجهات القضائية الواردة في المواد 9 و901 المذكورتين أعلاه في المحاكم الإدارية للاستئناف، بإعتبار أن أحكام المحاكم الإدارية ابتدائية، وبالتالي ليست محلا للطعن بالنقض، وهو ما يستدعي التساؤل حول العبرة والمغزى الذي قصده المشرع من ورود لفظ "الأحكام" في المادتين المشار إليهما آنفاً، إذا كانت المحاكم الإدارية غير معنية بذلك، وكان أولى به الاكتفاء بلفظ "القرارات" فقط؟¹

الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

دائماً وبالرجوع إلى نص المادة 09 الفقرة الثانية من القانون 22-11 السالف الذكر، نجده تشير إلى إختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة بطريق الإحالة العامة على النصوص الخاصة ولم يخص بالذكر مجلس المحاسبة خلافاً للنص المادة 11 من القانون العضوي 98-01 التي نصت صراحة على ذلك بالقول:

"يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات الإدارية القضائية الصادرة نهائياً وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

في حين أن المادة 9 الفقرة الثانية المشار إليها أعلاه نصت على ما يلي:

"يختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وهو نفس النص الذي ورد في المادة 901 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدلة بموجب المادة 08 من القانون 22-13². وحري بنا التطرق للمادة 110 من الأمر 95-20³ المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمتعلق بمجلس المحاسبة⁴ في مادته 28 والتي جاء فيها:

¹ - يراجع في ذلك عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 154. وكذلك زكريا قشار، المرجع السابق، ص 191.

² - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

³ - أنظر ج ر، ع 39 لسنة 1995.

⁴ - أنظر ج ر، ع 50 لسنة 2010.

" تكون قرارات مجلس المحاسبة، الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يمكن تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام. إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها".

جاء النص على مجلس المحاسبة ضمن التعديل الدستوري ضمن الباب الرابع والمتعلق بمؤسسات الرقابة الفصل الثاني، حيث جاء في نص المادة 199 منه: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

وقد أشارت المادة 03 من الأمر رقم 95-20¹ المتعلق بمجلس المحاسبة إلى أنه يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، فهو هيئة إدارية تقوم بعمل رقابي إداري داخلي ضمن مجال مغلق يخص الإدارة وأموالها ويعد إحدى هيئات الأفضية المتخصصة التي لا تدخل ضمن هيئات التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، غير أن قراراته المتعلقة بممارسته -مجلس المحاسبة - لاختصاصه القضائي تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق النقض وهو ما عكسته المادة 110 السالفة الذكر.

وهو ما عززته بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة، على غرار ما جاء في القرار رقم 011052 الصادر بتاريخ 20 جانفي 2004 حي أجاب مجلس الدولة بأنه لا يجوز رفع الطعن بالنقض أمم مجلس الدولة سوى ضد قرارات مجلس المحاسبة أو ضد قرارات صادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية².

1 - أنظر ج ر، ع 39 لسنة 1995.

2- أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 08 لسنة 2006، ص ص 175-177.

الفرع الثالث: الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية.

باعتبار المنظمات المهنية مرافق عامة مهنية، يتم إنشائها بموجب قانون لتوجيه ومراقبة النشاط المهني لفئة مهنية معينة، فهي تتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على مجمل المهنيين المنخرطين فيها والمنضوين تحت لواءها، بصفة إجبارية وتحوز بعض إمتيازات السلطة العامة، فقد حولها المشرع إختصاصات هامة لتمكينها من تحقيق أهدافها، من خلال أفرادها بأحقية إختصاص التسيير الإداري للمهنة وسن قواعد أخلاقياتها.¹

وقد أجمع الفقهاء على أن المنظمات المهنية هي هيئات تتولى تأطير مهنة معينة، بناء على تخصصها العلمي، وتقوم بخدمة عمومية وتتمتع بجملة من إمتيازات السلطة العامة كما تتمتع بالشخصية المعنوية.²

كما تختص بضمان انضباط فئة المهنيين التابعين لها بصفقتها سلطة تأديبية مهنية هذه الصلاحيات والامتيازات وكونها مشاركة للدولة في تسيير المرافق العامة المهنية أدى إلى التباين في تحديد طبيعتها القانونية بين من يعتبرها مؤسسات عامة أو أشخاص معنوية خاصة ذات نفع عام ، أو تشكل نوعا خاصا من الأشخاص المعنوية العامة ، و نجد أن المشرع الجزائري قد إعترف لها بالشخصية المعنوية دون أن يحدد طبيعتها القانونية، وأسند إختصاص الفصل في الطعون بالنقض في قراراتها المتعلقة بالتأديب وقبول القيد في جدول المهنة لمجلس الدولة .

مع الإشارة إلى أنه - أي المشرع - لم يستعمل مصطلحا موحد لجميع هذه المنظمات المهنية، فاستخدم تارة مصطلح المنظمة كما هو الشأن في قانون المحاماة³ ، في حين جاء النص على الغرفة عندما تعلق الأمر بمهنة الموثقين والمحضرين القضائيين⁴ ، وأستعمل مصطلح النقابة في مهنة المهندس المعماري⁵ .

¹ - رابعي إبراهيم، (إختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري)، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، ع 10، جوان 2018، ص 313.

² - زهير عمور، المنظمة المهنية أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2021-2022، ص 27.

³ - راجع المادة 85 من القانون 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر، ع 55.

⁴ - أنظر القانون 02-06 والقانون 03-06، ج ر، ع 14 لسنة 2006.

⁵ - أنظر المادة 25 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر، ع 32 لسنة 1994.

في حين جاء النص في القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته. في مادته العاشرة مستخدماً مصطلح المنظمة.

وبالأخذ في الحسبان بالمعايير الفقهية للإختصاص القضائي والنصوص التشريعية والقضاء الإداري المقارن، ننتهي إلى أن القرارات التأديبية وقرارات اللجنة الوطنية للطعن في إطار مجلس التأديب لمنظمة المحامين وكذلك الحال بالنسبة للمحضرين القضائيين والمجلس الأعلى للقضاء وغيرها من المنظمات المهنية الأخرى، هي من قبيل القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض¹، وهو ما سيكون موضوع دراستنا في النقاط التالية:

أولاً: منظمة المحامين.

تتمتع منظمة المحامين بالشخصية المعنوية، يرأسها نقيب يتولى إدارة مجلس المنظمة، خولها المشرع الأهلية لتمثيل مصالح المحامين في دائرة إختصاص منظمة المحامين، يحكم نشاط ومهنة المحاماة وينظمها أحكام:

- القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-18 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكيفيات الالتحاق بالتكوين للحصول على شهادة الكفاءة المهنية لمهنة المحاماة.
- القرار المؤرخ في 19 ديسمبر 2015 المتضمن المصادقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

ويتجلى إختصاص مجلس الدولة في الفصل في الطعون المرفوعة إليه في نتائج إنتخابات مجلس أعضاء منظمة المحامين، في مدة شهر إبتداء من تاريخ إخطاره، من خلال ما ورد في المادة 96 من القانون رقم 13-07² المتضمن مهنة المحاماة المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، حيث بسط المشرع ولاية مجلس الدولة كذلك على منازعات مداورات الجمعية العامة لمنظمة المحامين من خلال ما ورد في المادة 89، حيث جاء

¹ - هوام الشیخة، المرجع السابق، ص 27.

² - أنظر ج ر، ع 55 لسنة 2013.

فيها " تتخذ مداوات الجمعية العامة بأغلبية الأصوات ويقبل التصويت بالوكالة في حدود وكالة واحدة لكل مصوت.

تبلغ نسخة من المداوات خلال خمسة عشر (15) يوما إلى وزير العدل، حافظ الأختام، وإلى مجلس الاتحاد اللذين يجوز لهما، كل فيما يخصه، الطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة خلال أجل شهرين (02) من تاريخ التبليغ".

وكذا المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن مجلس الاتحاد، من خلال نص المادة 100 الفقرة الأخيرة التي جاء فيها "يمكن وزير العدل، حافظ الأختام، أن يطلب من الجهة القضائية المختصة إلغاء كل مداولة أو قرار يصدر عن مجلس المنظمة خارج صلاحياته و/أو يكون مخالفا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول ". وإن لم يرد ذكر مجلس الدولة بالإسم كجهة قضائية.

كما يختص مجلس الدولة في الفصل في الطعون في قرارات اللجنة الوطنية المنعقدة كمجلس تأسيسي وفق لماء جاء في المادة 132 التي تنص على "تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن إلى وزير العدل، حافظ الأختام وإلى المحامي المعني وإلى النقيب رئيس مجلس التأديب مصدر القرار وعند الاقتضاء إلى الشاكي، الذين يجوز لهم الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال شهرين (02) من تاريخ التبليغ.

لا يوقف هذا الطعن تنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للطعن.¹

وفي نفس السياق، يمكن التعرض لعينة من قرارات مجلس الدولة في مجال الطعن في قرارات منظمة المحامين على النحو التالي:

➤ القرار 1567² المؤرخ في 19 أبريل 2018، قضية (ج.ف) ضد منظمة المحامين لناحية الجزائر العاصمة و الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ويتعلق بالطعن المرفوع ضد منظمة المحامين لناحية الجزائر العاصمة من قبل المحامية (ج.ف) بتاريخ 03 اوت 2017، بخصوص القرار الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين بتاريخ 23 ماي 2017 تحت رقم 17-12، القاضي بإلغاء قرار الشطب الصادر بتاريخ

¹ - أنظر القانون رقم 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر، ع 55.

² - قرار غير منشور منقول عن زهير عمور، المرجع السابق، ص ص 290-295.

16 فيفري 2017 ، والفصل من جديد في عقوبة المنع عن الممارسة لمدة سنة نافذة ملتزمة إلغاؤه والتصدي من جديد ببراءة الأستاذة (ج.ف) والأمر بإعادة إرجاعها إلى مكتبها، حيث قضى مجلس الدولة : في الشكل: قبول الطعن بالنقض وفي الموضوع: نقض وإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين بتاريخ 23 ماي 2017، وإحالة القضية والأطراف أمام نفس الهيئة للفصل فيها من جديد وفقا للقانون مع إلزام المطعون ضدها بالمصاريف القضائية.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 19 أفريل 2018، الغرفة الخامسة.

➤ القرار رقم 11053¹ الصادر بتاريخ 17 جوان 2003. قضية (ب.ع) ضد المكتب المكلف بالإشراف على إنتخابات مجلس المحامين عنابة.

وتتلخص وقائع القضية في الطعن المرفوع في صحة انتخابات مجلس المحامين ناحية عنابة، بتاريخ 21 نوفمبر 2001، حيث قضى مجلس الدولة:

1. في الشكل: عدم قبول الطعن شكلا لتوجيهه ضد مكتب الانتخابات الذي لا يتمتع بصفة لتقاضي طبقا لأحكام المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية.

2. إلزام الطاعن بالمصاريف القضائية.

ثانيا: الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين.

تشأ غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية الاعتبارية، تسهر على تنفيذ كل عمل يهدف إلى ضمان إحترام قواعد المهنة وأعرافها، وتتولى إعداد مدونة لأخلاقيات المهنة التي يتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، يحكم نشاط ومهنة المحضرين القضائيين وينظمها أحكام:

✓ القانون رقم 03-06² المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

1 - أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 04 لسنة 2003. ص ص 53-55.

2 - أنظر ج ر، ع 14 لسنة 2006.

✓ المرسوم التنفيذي رقم 09-77¹ المؤرخ في 11 فبراير 2009 المحدد لشروط الالتحاق بمهنة المحضر القضائي وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-85 المؤرخ في 5 مارس 2018.

✓ المرسوم التنفيذي رقم 09-78² المؤرخ في 11 فبراير 2009 المحدد لأتعاب المحضر القضائي.

✓ القرار المؤرخ في 01 سبتمبر 1993 المتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للمحضرين.

✓ القرار المؤرخ في 06 أكتوبر 1993 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للمحضرين.

ويتضح من نص المادة 63 الفقرة 2 من القانون 06-03، ولاية مجلس الدولة للفصل في الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن، حيث نصت على ما يلي: "يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به".³

وجاء في نفس السياق القرار رقم 004827⁴ الصادر بتاريخ 24 جوان 2002، الصادر في النزاع بين وزير العدل والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، إذ جاء في حيثياته: **➤ من حيث الشكل:** حيث ان الطعن بالبطلان جاء مستوفيا أوضاعه الشكلية وفي الآجال القانونية مما يستوجب قبوله.

➤ من حيث الموضوع: حيث أن السيد وزير العدل رفع طعنا بالإلغاء ضد القرار الصادر بتاريخ 27 جانفي 2000 عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين الذي أيد القرار الصادر بتاريخ 07 نوفمبر 1999 عن الغرفة الجهوية لمحضري الشرق الذي قضى ببراءة المحضر القضائي (ل. ع) من الوقائع المنسوبة إليه (والتي بموجبها حكم عليه ب 03 أشهر سجن مع وقف التنفيذ وغرامة ب 20000 دج من طرف الغرفة الجزائية لمجلس قضاء عنابة) ونطق بإعادته إلى مزاوله مهامه حيث خلاص القرار إلى:

1 - أنظر ج ر، ع 11 لسنة 2009.

2 - أنظر ج ر، العدد نفسه.

3 - أنظر القانون 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي. ج ر، ع 14.

4 - أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 02 لسنة 2002، ص ص 171-173.

➤ قبول الطعن شكلا.

➤ إبطال قرار الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين المؤرخ في 17 جانفي 2000.

➤ إبقاء المصاريف القضائية بذمة المطعون ضدها.

ثالثا: المجلس الأعلى للقضاء .

يعتبر المجلس الأعلى للقضاء أحد المؤسسات الدستورية التي أنشأها المؤسس الدستوري فجر الإستقلال ومنذ أول دستور عرفته الجزائر سنة 1963¹ من خلال المادة 65 منه، وقد إستمر وجوده في كل الدساتير المتعاقبة، خلال كل الحقب التي عرفت تعديلات دستورية، والتي كان آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020، من خلال المادة 180، بإعتباره هيئة أساسية لضمان إستقلالية القضاء والقضاة.²

وقد خوله المشرع جملة من الصلاحيات، والتي من بينها الإشراف الحصري على كل المسائل المهنية والتأديبية المتعلقة بالقاضي، كما يحدد حقوقه وواجباته وتنظيم مساره المهني. وخصه كهيئة تأديبية تسهر على إحترام أحكام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة إنضباط القضاة³. إذ تنص المادة 49 في فقرتها الأخيرة من القانون العضوي 22-12 المؤرخ في 27 جوان 2022 الذي يحدد طرق إنتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله⁴: " ممارسة سلطته التأديبية، إذا كانت الوقائع موضوع المساس صادرة عن قاض".

يرأس الرئيس الأول للمحكمة العليا المجلس، عندما يجتمع في تشكيلته التأديبية للفصل في المتابعات التأديبية المتخذة ضد القضاة، متبعا في ذلك مجموعة من الإجراءات القانونية الخاصة، تضمن حق الدفاع والمواجهة للقاضي المتابع.

¹ - أنظر ج ر، ع 64 لسنة 1963 (نسخة باللغة الفرنسية).

² - هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 27.

³ - أنظر المادة 181 من التعديل الدستوري 2020. ج ر، ع 82 لسنة 2020.

⁴ - أنظر ج ر، ع 44 لسنة 2022. وتجدد الإشارة إلى ان القانون العضوي 22-12 في مادته 75 قد نص على

إلغاء العمل بالقانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 والمتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

يصدر المجلس في تشكيلته التأديبية قراراته معللة وموقعة من طرف رئيس المجلس التأديبي وأمين الجلسة، وهي كلها مؤشرات إضافة إلى تمتع المجلس بالحياد تصب في نزاهة قراراته التأديبية وحياده.

وقد أسند المشرع لمجلس الدولة سلطة الفصل في الطعون بالنقض في القرارات التي يصدرها المجلس الأعلى للقضاء بصفته مجلساً تأديبياً صراحة، من خلال نص المادة 67 والتي جاء فيها: " تكون قرارات المجلس، في تشكيلته التأديبية، قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة"¹.

وهو نفس المنحى الذي استقرت عليه أحكام القضاء الإداري من خلال قرارات مجلس الدولة خاصة بعد 2005.

كما يعود لمجلس الدولة إختصاص الفصل في الطعون المتعلقة بالنتائج النهائية لإنتخابات أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، والتي يجب أن ترفع خلال أجل خمسة أيام من تاريخ الإعلان عنها، على أن يفصل مجلس الدولة في ظرف 05 أيام من تاريخ تسجيل الطعن، وهو ما جاءت به المادة 39 من القانون العضوي المشار إليه سالفاً. وهو ما يتسق ما تبناه مجلس الدولة خاصة في مرحلة ما بعد 2005، حيث غير إجتهاده السابق، وكرس مبدأ فحواه أن مقررات المجلس الأعلى في تشكيلته التأديبية تكتسي طابعاً قضائياً، وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالبطلان وإنما عن طريق النقض²، وهو ما ترجمته القرارات التي صدرت عنه بعد ذلك في هذا الشأن، ومنها:

القرار 037228 مؤرخ بتاريخ 11 جويلية 2007.³

الموضوع: قاضي - خطأ مهني - إحالة على الهيئة التأديبية - تسليط عقوبة - مقرر ذو طابع قضائي - الطعن المفتوح - البطلان (لا) - النقض (نعم).

المبدأ: كان مجلس الدولة، إلى غاية جوان 2005، مستقر على أن مقررات المجلس لأعلى للقضاء في تشكيلتها التأديبية قابلة للطعن بالبطلان معتبراً إياها أنها صادرة عن

¹ - أنظر القانون العضوي 22-12 المؤرخ في 27 جوان 2022، الذي يحدد طرق إنتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، ج ر، ع 44.

² - أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 57.

³ - أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد نفسه، ص ص 59-60.

هيئة إدارية، وفي 07 جوان 2005 صدر قرار عن الغرف المجتمعة تحت رقم 016886 غير هذا الإجتهد وكرس مبدأ جديدا مفاده أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلتها التأديبية تكتسي طابعا قضائيا وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالبطلان وإنما عن طريق النقض.

الوقائع: بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة رفع المدعي طعنا بالنقض ضد المقرر الصادر في 04 ديسمبر 2004 عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلتها التأديبية والقاضي بشطبها من قائمة التأهيل من النقل الفوري إهمال منصب عملها كرئيس محكمة بسبب الغيابات، متمسكا بالأوجه التالية:

-انعدام الأساس القانوني للمقرر التأديبي، قصور وتناقض في الأسباب إضافة للخطأ في تطبيق القانون.

قدم وزير العدل، حافظ الأختام، مذكرة جوابية يتمسك فيها بعدم قبول الطعن شكلا لوروده خارج الآجال القانونية وإحتياطاً في الموضوع رفض الطعن لعدم التأسيس، فأجاب مجلس الدولة¹:

أن السيد سجل طعنا بالنقض بتاريخ 11 أكتوبر 2006 ضد القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية في 04 ديسمبر 2004 والمتضمن شطبه من قائمة التأهيل مع النقل الفوري، طالبا النقض بدون إحالة.

حيث أن القرار المطعون فيه بلغ للطاعن بتاريخ 11 ديسمبر 2004 ولم يسجل الطعن بالنقض إلا بتاريخ 10 أكتوبر 2006 أي بعد فوات أجل سنتين من يوم التبليغ.

حيث أنه سبق للمدعي أن طعن بالإلغاء ضد المقرر التأديبي المؤرخ في 04 ديسمبر 2004 أمام مجلس الدولة وقد إنتهى الطعن بصدور قرار في 10 ماي 2006 يقضي بعدم قبول الطعن شكلا.

حيث أن الطاعن برفعه طعنا بالإلغاء يكون قد أخطأ في الإجراءات القانونية المتبعة أمام نفس الجهة القضائية.

حيث ان هذه الإجراءات لا تقطع آجال رفع الطعن بالنقض وبالنتيجة فإن الطعن بالنقض

¹ - أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد 09 لسنة 2009، ص ص 59 -60.

الحالي يكون قد جاء خارج الأجال القانونية المنصوص عليها في المادة 235 من قانون الإجراءات المدنية ولذا يتعين عدم قبوله شكلا.

حيث أن المصاريف القضائية تكون على الطاعن طبقا للمادة 270 من قانون الإجراءات المدنية. لهذه الأسباب قضى مجلس الدولة علنيا، حضوريا ونهائيا:

- **في الشكل:** عدم قبول الطعن شكلا. - المصاريف القضائية على الطاعن

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 11 جويلية 2007 من قبل الغرفة الثانية القسم الثاني بمجلس الدولة.¹

المطلب الثاني: مجلس الدولة جهة لقضاء الإستئناف.

باعتبار أن الإستئناف آلية للطعن ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية كدرجة قضائية أولى، فهو طريقة من طرق الطعن الإداري العادية. التي تهدف إلى عرض النزاع على جهة قضائية أعلى درجة من الجهة مصدرة الحكم أو القرار²، والتي تجسد مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعني أن ينظر النزاع ويعرض الحكم الذي أصدرته محكمة أول درجة أمام جهة قضائية أعلى منها، من أجل إعادة النظر فيه والتأكد من صوابه وعدالته، حفظا لحقوق المتقاضين من جهة، وضمانا للتطبيق السليم للقانون وتحقيق عدالة الأحكام والقرارات القضائية، ومقصد المشرع من إقرار نظام التقاضي على درجتين وعرض النزاع من جديد على مستوى جهة الاستئناف لنقل فيه من جديد بكل حياد وموضوعية، وكأن الأمر يتعلق بنزاع جديد لم يسبق الفصل فيه، وهو ما جسده التعديل الدستوري 2020 في مادته 165 الفقرة الأخيرة، وفي المادة الإدارية تعزز هذا المبدأ بصدور القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022³، المتعلق بالتنظيم القضائي، من خلال إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف. من أجل تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة

¹ - أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 09 لسنة 2009 ص ص 59 - 60.

² - حماد ليلي، (تأرجح الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بين الدستور والتشريع)، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 17، ع 01، 2020، ص 138.

³ - أنظر ج ر، ع 41 لسنة 2022.

الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية، وتكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على ممارستها.

وقد عقد إختصاص مجلس الدولة كقاضي إستئناف، والذي بات محصورا في الفصل في الطعون في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، الذي سيكون محور الدراسة في الفرع الأول في حين نتناول مسألة الإستئناف في الإستعجال من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول: القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف (الجزائر العاصمة)

بصدور القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي على غرار بقية النصوص القانونية، والذي جاءت كإحدى مخرجات الإصلاح القانوني والقضائي، التي جسدها المؤسس الدستوري في التعديل الأخير للدستور في 2020، وهو ما تمخض عن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، لتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء. إنحصر دور ومجال تدخل مجلس الدولة كقاضي درجة ثانية، فبعد أن كان مجال إختصاصه واسعا، بحيث يفصل في إستئناف القرارات الصادرة إبتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وفقا لنص المادة 10 من القانون 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998¹، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، قبل تعديله في 2022. وهو ما تضمنته المادة 902 من القانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي نصت على ما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"².

1 - أنظر ج ر، ع 37 لسنة 1998.

2 - أنظر ج ر، ع لسنة 21 2008.

وهو أيضا ما قررته المادة 02 في فقرتها الأخيرة من القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق بالمحاكم الإدارية¹، إذ نصت على ما يلي: " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".
بصدور النصوص القانونية الجديدة، أضحى مجال إختصاص مجلس الدولة كقاضي إستئناف محدود ومقيد في حالات معينة، لاسيما بعد صدور:

➤ القانون العضوي رقم 22-10²، المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي.

➤ القانون العضوي رقم 22-11³، المؤرخ في 09 جوان 2022، والمعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره وإختصاصاته.

➤ القانون رقم 22-13⁴، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
حيث جاء في نص المادة 10 من القانون العضوي رقم 22-11 ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".
إن التغيير الجوهرى الذي نسجله هنا، هو تقلص نطاق ولاية مجلس الدولة كقاضي إستئناف، في النظر في القرارات الصادرة إبتدائيا عن المحاكم الإدارية في جميع القضايا، إلا ما أستثنى بنص، لولاية وإختصاص المحاكم الإدارية للإستئناف المستحدثة

¹ - أنظر ج ر، ع 37 لسنة 1998، مع الإشارة إلى أن هذا القانون تم إلغاء العمل به بموجب المادة 39 من القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، ع 41 لسنة 2022.

² - أنظر ج ر، ع 41 لسنة 2022.

³ - أنظر ج ر، العدد نفسه.

⁴ - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

مؤخرا بموجب المادة 29 من القانون العضوي 22-10، والتي جاء فيها: "تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة إستئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية"¹.
 فبعد أن كان إختصاص الفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، من إختصاص مجلس الدولة كقاضي موضوع بصفة ابتدائية ونهائية، وهو ما عرض المشرع لسيل من الإنتقادات، بإعتبار أن هذا الدور الذي أنيط به مجلس الدولة سيثقل كاهله ويصرفه عن دوه الحقيقي الذي من أجله أنشئ، كجهة عليا موحدة للإجتهد القضائي في المادة الإدارية تضمن تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية، وتحرم المتقاضين من فرصة عرض النزاع على جهة قضائية عليا ، إعمالا لمبدأ التقاضي على درجتين².

وهو ما تداركه المشرع من خلال مجموع النصوص التي أصدرها، حيث أسند هذا الإختصاص للمحكمة الإدارية للإستئناف لمدينة الجزائر العاصمة بموجب المادة السالفة الذكر، كقاضي موضوع درجة أولى، في حين يختص مجلس الدولة بالفصل كقاضي درجة ثانية في الطعون بالإستئناف في القرارات المتعلقة بدعاوى المشروعية التي تصدرها المحكمة الإستئنافية بالجزائر العاصمة والمتعلقة بقرارات السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وبالرجوع إلى نص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم نجدها تنص على ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية "³.

¹ - أنظر القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 09 جوان 2022، يتضمن بالتنظيم القضائي. ج ر، ع 41.

² - عمار بو ضياف، المرجع السابق، ص 146 ،

³ - أنظر القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ

في 25 فيفري 2008 والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

وأول ما يثير الإنتباه هو التطابق بين النصين والتماهي، دفعا لكل تناقض وتضارب في النصوص القانونية والذي يفضي إلى فتح الباب امام كثرة التأويلات والتفسيرات، وهوما سيؤدي حتما إلى إختلاف الأحكام والقرارات القضائية، وهوما يحسب للمشرع في توحيد الأحكام المتعلقة بالمسألة الواحدة.

➤ **السلطات الإدارية المركزية:** مع غياب وعدم وجود نص يحدد السلطات الإدارية المركزية، إلا أنه يمكن حصرها - أساسا - في مجموعة الإدارات العامة المتمركزة على مستوى عاصمة البلاد، وتضم رئاسة الجمهورية، المصالح الإدارية التابعة للوزير الأول، وكذلك ما يسمى بالوزارات¹ بمفهومها العام.

➤ **الهيئات العمومية الوطنية:** ويقصد بها مجموع الأجهزة والتنظيمات، المكلفة بممارسة نشاط معين، تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، إلى جانب السلطات الإدارية المركزية على غرار المحكمة الدستورية، مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للغة العربية والمجلس الإسلامي الأعلى²... إلخ.

➤ **المنظمات المهنية الوطنية (les ordres professionnels):** وهي هيئات تتولى تأطير مهنة معينة، بناء على تخصصها العلمي، وتقوم بخدمة عمومية وتتمتع بجملته من إمتيازات السلطة العامة، تباشرها في مواجهة أعضائها والمنضوين تحتها، كما تتمتع بالشخصية الاعتبارية. وتختص بضمان انضباط فئة المهنيين التابعين لها بصفته سلطة تأديبية مهنية، ومثالها المنظمة الوطنية للمحامين، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، إتحاد الأطباء والصيدالة والمهندسين... إلخ، وما يميزها عن النقابات العمالية (Les Syndicats professionnels) إجبارية الإنضمام إليها، بالإضافة لتمتعها بسلطة تنظيم المهنة والسلطة التأديبية³.

¹ - بعلي محمد الصغير، المرجع السابق ص 119.

² - بعلي محمد الصغير، المرجع نفسه، ص 127.

³ - زهير عمور، المرجع السابق، ص 30.

يحدد أجل الاستئناف بشهرين (2) بالنسبة لقرارات المحاكم الإدارية للاستئناف، وتخفض هذه الآجال إلى خمسة عشر (15) يوما بالنسبة للأوامر الإستعجالية، ما لم توجد نصوص خاصة.

تسري هذه الآجال من يوم التبليغ الرسمي للأمر أو الحكم أو القرار إلى المعني، وتسري من تاريخ انقضاء أجل المعارضة إذا صدر غيابيا. تسري هذه الآجال في مواجهة طالب التبليغ الرسمي، عملا بما جاء في نص المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم (22-13).

وفي ذات السياق أشارت المادة 953 من القانون نفسه (المعدل والمتمم) إلى إمكانية الطعن بالمعارضة في الأوامر (إستعجالي) والقرارات (المسائل العادية) الصادرة غيابيا عن مجلس الدولة كجهة استئناف.¹

وعالجت المادة 954 من ذات القانون مسألة الميعاد والآجال، حيث ترفع المعارضة خلال أجل شهر واحد (01) من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار الغيابي في المسائل والمنازعات الإدارية العادية، في حين يخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر (15) يوما بالنسبة للأوامر الصادرة في القضاء الإستعجالي، حيث يتطلب الأمر السرعة في الفصل حفاظا على أصل الحق المتنازع عليه، الذي قد لا يمكن إعادته إلى الحالة التي كان عليها لو سمحنا بتنفيذ القرار موضوع النزاع، كحالة إزالة بناء أثري الذي تجب حمايته والحفاظ عليه، إلى حين البت في أصل النزاع من طرف القضاء الإداري العادي، وهو ما استدعى اللجوء إلى آلية القضاء الإستعجالي حفاظا على الحقوق والمراكز القانونية للمتنازعين.

الفرع الثاني: إستئناف الأوامر الإستعجالية.

مع إتساع مهام الإدارة ووظائفها، بهدف تقديم خدمات وإشباع حاجيات المجتمع العامة والسهر على تأمين رفاهيته، تباشر هيئاتها المختلفة نشاطها عن طريق إصدار قرارات إدارية وتتولى القيام بأعمال مادية أخرى.

¹ - راجع نص المادة 953 من القانون 08-09 المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

وهذا ما قد يؤدي إلى أن تتحرف وتعيد عن مقتضيات القانون، مما يجعل قراراتها عرضة ومحل منازعات قضائية، يستوجب الفصل فيها إتباع إجراءات وشروط قانونية وقضائية معينة، مما قد يطيل أمد النزاع ويعطل الفصل فيها بإتباع طرق التقاضي العادية.¹ وهو ما حدا بالمشروع إلى إقرار آلية إستثنائية، تبسيطا للإجراءات وربحا للوقت واقتصاد للمصاريف، من أجل الحفاظ على الوضع القائم والذي لا يمكن تداركه وإعادته إلى الحالة التي كان عليها، لو سمحنا بتنفيذ القرار موضوع النزاع. ويستدعي الخوض في موضوع إستئناف الأوامر الإستعجالية أمام مجلس الدولة، التعرض لمفهوم الإستعجال أولا، ثم ولاية مجلس الدولة في الفصل في ذلك.

أولا: مفهوم الإستعجال القضائي

تعددت التعاريف وتنوعت في خصوص تحديد مفهوم الإستعجال القضائي وإبراز عناصره وتوضيح عوامل تحققه، فوفق الأستاذ أحمد أبو الوفاء: " يتحقق كلما توافر أمر يتضمن خطرا داهما، ويتضمن ضررا لا يمكن تلافيه إذا لجأ الخصوم للقضاء العادي".² وهناك من ذهب إلى أنه " الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الوقت، فصلا مؤقتا لا يمس بأصل الحق، وإنما يقتصر على الحكم بإتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة، أو إحترام الحقوق الظاهرة، أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين " ³.

وعرفه الأستاذ عمر زودة بأنه: " إحدى صور الحماية القضائية يكمل الحماية الموضوعية، إذ تصبح هذه الأخيرة بغير مصلحة إذا لم يوازها القضاء المستعجل، حيث يقوم بحماية الحق او المركز القانوني من الضياع والتلف إلى حين الفصل في أساس النزاع، فيجد الخصم ما ينفذ عليه عندما تمنح له الحماية الموضوعية " ⁴.

1 - عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 296.

2 - عمر بوجادي، (إختصاص مجلس الدولة في المادة الإستعجالية الإدارية)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007، ص 90.

3 - عمر بوجادي، المرجع نفسه، ص 90.

4 - عمر زودة، الإجراءات المدنية على ضوء آراء الفقهاء واحكام القضاء، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، 2021، ص 173.

ونخلص إلى أن الاستعجال هو الضرورة التي لا تحتل التأخير، أو أنه الضرورة الداعية إلى اتخاذ الإجراء المؤقت المطلوب.

ولأن الضرر نسبي ومن الصعب صياغة مفهوم محدد له، يكون جامعا مانعا لكل عناصره يصلح أن يعتمد في القضاء، فإن الاستعجال اكتسب ذات الوصف أي صعوبة تحديد مفهومه، ووضع تعريف دقيق له. مما يجعل للاجتهاد القضائي الإداري الدور البارز في وضع عناصر الاستعجال وتحديده، وتأكيد مدى توافر عنصر الاستعجال في الدعوى الاستعجالية يبقى خاضعا للسلطة التقديرية للقاضي. كان لابد من معرفة ما ذهب إليه الاجتهاد القضائي في هذا الشأن. ففي حين ذهبت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، إلى القول: "فإننا نكون أمام حالة إستعجال كلما كنا أمام حالة يستحيل حلها فيما بعد." ¹ فقد قدم مجلس الدولة تفسير مرن لمفهوم الاستعجال، جاء كما يلي: "عندما يسبب القرار المطعون فيه ضررا جسيما وحال للمصلحة العامة أو لمصالح العارض المراد الدفاع عنها...." ².

والقضاء المستعجل في المادة الإدارية على غرار القضاء الإستعجالي العادي يؤدي إلى تمكين الخصوم من الحصول على قرارات مؤقتة وسريعة دون المساس بأصل الحق، أي مع بقاء أصل الحق والنزاع سليما يزود عنه ذووه لدى محكمة الموضوع مع الاقتصاد في الوقت والإجراءات.

إن إستقراء مجمل التعاريف والمفاهيم المقدمة آنفا، تتيح لنا إمكانية إستخلاص بعض العناصر التي يجب توفرها حتى نكون امام قضاء إستعجالي على النحو التالي:

1. أن نكون أمام خطر محقق بالحق: إذ الخطر كل تأثير سلبي أو إيجابي في الشيء، مما يؤدي إلى تغيير الحالة الإعتيادية إلى وضع جديد، يؤثر في صاحب الحق بحرمانه أو إعاقته حتى لا ينتفع أو يستغل حقه. ولا يمكن إصلاح نتائجه لأنها تخضع للتغيير السريع.

¹ - قرار رقم 92189، الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بتاريخ 22 مارس 1992، غير منشور

(نقلا عن مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية نظرية الاختصاص، ج 02، د م ج، ط 5،

سنة 2009، ص 173).

² - قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19 جانفي 2001، (قضية الكونغرس الوطنية للإذاعات الحرة).

2. أن يكون الإجراء وقتيا: ومؤداه، أن القضاء حين تحرك أمامه دعوى ضد خطر داهم وسريع التغير، فهي تدعوه إلى التصدي لإيقاف التنفيذ فقط لفترة معينة حتى يتم الفصل في أصل الحق.

3. ألا يمس بأصل الحق: فالقرار القضائي الصادر يجب أن ينحصر في الجانب الاستعجالي فقط، ولا يتعرض لأصل الحق والمساس به، والذي يعود الفصل فيه للقضاء الإداري العادي، دون المساس بالأصل القانوني.¹

4. أن يكون القرار القضائي ملزما: أي إعطاء القرار الصيغة التنفيذية لإكسابه حجية الشيء المقضي فيه، حتى يتسنى القيام بتنفيذه على وجه السرعة.

ثانيا: ولاية مجلس الدولة في الفصل في إستئناف الأوامر الإستعجالية.

تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، على أنه: " يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وبالموازاة مع ذلك جاء بسط ولاية مجلس الدولة كقاضي إستئناف في المادة الإستعجالية واضحا وجليا بما لا يدع مجالا للشك، في المادة 937 من القانون 22-13³ في فقرتها الثالثة وما بعدها:

"تكون الأوامر الاستعجالية الصادرة في أول درجة عن المحكمة الإدارية للاستئناف الجزائر العاصمة قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ.

¹ - أنظر عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 300.

² - أنظر ج ر، ع 41 لسنة 2022.

³ - أنظر القانون 22-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

وفي هذه الحالة، يفصل مجلس الدولة في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما".¹ حيث يفصل مجلس الدولة كقاضي إستئناف في الأوامر الإستعجالية التي تصدر عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة، خلال أجل (15) يوم من تاريخ التبليغ الرسمي عن طريق المحضر القضائي، أو بكل الوسائل الممكنة عملا بما جاء في المادة 840 الفقرة الأولى في التعديل الوارد على قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث قضت بأنه: "تبلغ كل الإجراءات المتخذة وتدابير التحقيق إلى الخصوم بكل الوسائل المتاحة قانونا بما فيها الإلكترونية".

وهو ما يتسق مع ما ورد في المادة 837 من نفس القانون والتي جاء فيها: "يتم تبليغ الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري، بجميع الوسائل، خلال أربع وعشرين (24) ساعة من صدوره، إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه، حيث توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته. يجوز إستئناف أمر وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للإستئناف أو مجلس الدولة، حسب الحالة، خلال أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه".

حيث إستخدم المشرع عبارة "بكل الوسائل" بإعتبار أن شرط العجلة ليس مرتبط برغبة و إرادة الأطراف المتنازعة بالفصل في النزاع بسرعة، وإنما مرد ذلك ارتباطه بفوات الوقت وزوال معالم العجلة²، ومواكبة للتطور الحاصل في وسائل الإتصال، التي تمكن من تبليغ الأطراف في أقصر مدة زمنية ممكنة بما يقتضيه الوضع الإستعجالي، الذي يعد فيه الوقت عاملا حاسما، إضافة إلى الاستفادة من التطور التكنولوجي الحاصل وهو ما ترجمته بعض الإصلاحات التي مست قطاع العدالة على غرار المحاكمات عن بعد، وكذلك إمكانية رفع دعوى إلكترونية عملا بنص المادة 815 والتي جاء في نصها:

"ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني".³

1 - أنظر المادة 937 من نفس القانون 22-13، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

2 - محمودي فاطمة، (القرارات الفاصلة في الأوامر والتدابير المؤقتة الصادرة عن مجلس المنافسة)، مجلة الأستاذ

الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مسيلة، المجلد الثاني، ع 09، 2018، ص 960.

3 - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

كما نصت المادة **910** من الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم: " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو رفع وقف تنفيذها عند نظره كجهة إستئناف في المادة الإستعجالية ¹."

وجاء في المادة **911** من نفس القانون: " يجوز لمجلس الدولة، إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة، أن يقرر رفعه حالا، إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف."

وهي كلها نصوص تترجم إسناد إختصاص الفصل في الأوامر الاستعجالية الصادرة في أول درجة عن المحكمة الإدارية للاستئناف الجزائر العاصمة للاستئناف لولاية مجلس الدولة، الذي يفصل في مادة الإستعجال من قبل التشكيلة الجماعية إستنادا لنص المادة **917** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

المبحث الثاني: إختصاصات قضائية أخرى.

لا شك أن التكريس الدستوري لهيئة مجلس الدولة، كهيئة عليا مقومة لأعمال الهيئات القضائية الإدارية، ويمارس وظيفة توحيد الإجتهااد القضائي الإداري في أنحاء البلاد وضمان إحترام القانون ، يعكس الأهمية البالغة التي أولاها المشرع لهذه الهيئة القضائية، وهو ما يتجلى في نظامها القانوني المتنوع ، الذي جعلها تتأرجح في ممارسة وظيفتها القضائية بين نصوص الدستور باعتباره القانون الأسمى في البلاد من جهة وبين ما تناولته جملة النصوص القوانين والتشريعات الأخرى المتناثرة هنا وهناك من جهة أخرى، سواء تعلق الأمر بالقوانين العضوية كالقانون العضوي رقم 11-22 ² المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 ³ المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ، أو

¹ - أنظر القانون رقم 13-22، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في

25 فيفري 2008 والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

² - أنظر ج ر، ع 41 لسنة 2022.

³ - انظر ج ر، ع 37 لسنة 1998.

قوانين إجرائية كالقانون رقم 22-13¹ المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09² والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو غيرها من القوانين و النصوص الخاصة، والتي تناولت هي الأخرى أحكام تتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته القضائية، إذ أن الوظيفة القضائية التي أوكلت لمجلس الدولة تشعبت نصوصها وأحكامها النازمة لها بين عديد القوانين والنصوص، وهو ما يفرض علينا التعرض لإختصاص المجلس في الفصل في مسائل تتنازع الإختصاص والإرتباط في المطلب الأول والمكرسة من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، على أن نتناول في المطلب الثاني إختصاصات ذات الهيئة بموجب نصوص خاصة مثل ما هو الأمر بالنسبة لقانون الأحزاب السياسية وبعض السلطات الإدارية المستقلة التي تتصل منازعاتها بإختصاص مجلس الدولة.

المطلب الأول: الفصل في مسائل تنازع الإختصاص.

ويقصد بتنازع الإختصاص في المادة الإدارية، أن تقضي جهتان قضائيتان خاضعة لنفس النظام القضائي الإداري، بإختصاصهما أو بعدم إختصاصهما للفصل في نفس النزاع، والذي نكون بصدده عندما تتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهتين قضائيتين إداريتين مختلفتين، ويكون المطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القاضي.

وبإعتبار أن قواعد الإختصاص القضائي بشقيه النوعي والإقليمي من النظام العام، حيث يتوجب على القاضي الإداري التصدي لعيب الإختصاص وإثارته من تلقاء نفسه ولو لم يثره الخصوم عملا بنص المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي نصت على: " الإختصاص النوعي والإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام يجوز إثارة الدفع بعدم الإختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى. يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي " ³، وكما أنه لا يجوز لأطراف النزاع الإتفاق على ما يخالف قواعده، فإنه من حقهم إثارة مسألة عدم إختصاص

¹ - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

² - أنظر ج ر، ع 21 لسنة 2008.

³ - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

في أي مرحلة من مراحل النزاع وفي أي مستوى من المستويات، إذ يمكن أن تثار في مرحلة الإستئناف ولو لم يتم التعرض لها أمام جهة التقاضي كدرجة أولى¹. ومع تكفل المشرع الجزائري بإقرار قواعد توزيع الاختصاص القضائي تاركا للقاضي مهمة التطبيق والتنفيذ، وحيث أنه (أي المشرع) إعتبرها من النظام العام، إلا أن هذا لا يمنع من إمكانية حدوث تنازع في الاختصاص قد يكون تنازع إيجابي أو سلبي، وقد يكون في صورة إرتباط في الطلبات، فإن أي تنازع للاختصاص وكيف على أنه خطأ في تطبيق القانون، يستدعي ذلك تدخل الجهة الفاصلة والمخولة قانونا بالرقابة وتصحيح وتقويم هذا الخطأ والتي تعود لمجلس الدولة في المادة الإدارية، تطبيقا لنص المادة 179 من الدستور في فقرته الثانية والتي جاء فيها: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية الإستئنافية والمحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية"². فمن غير المقبول والمستساغ أن تتفق كل درجات التقاضي على الخطأ في تطبيق القانون"³.

ويمكن أن يتجلى تنازع الإختصاص بين الجهات القضائية الفاصلة في المادة الإدارية، والتي يعود الفصل فيها لولاية وإختصاص مجلس الدولة في عدة أشكال وصور، حيث سيتم التطرق لها خلال دراسة تنازع الإختصاص بمختلف صوره في الفرع الأول، على أن نتناول في الفرع الثاني البت في مسائل الارتباط.

الفرع الأول: تنازع الإختصاص.

إن تنازع الاختصاص الايجابي أو السلبي قد يكون بين محكمتين إداريتين، أو بين محكمتين إداريتين للإستئناف، كما قد يثور بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للإستئناف، أو بين محكمة إدارية للإستئناف ومجلس الدولة، وإذا كان الفصل في تنازع محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة إختصاص نفس المحكمة الإدارية للإستئناف يعود الفصل فيه لرئيس هذه الأخيرة، فإن دراستنا تنصب على حالات التنازع التي يعود الفصل فيها إلى

1 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 185.

2 - أنظر ج ر، ع 82 لسنة 2020.

3 - سهام عبدلي، (أثر المعيار التشريعي على مسألة تنازع الاختصاص)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الاخوة

منتوري قسنطينة 1، ع 01، المجلد 33، 2022، ص 551.

ولاية مجلس الدولة، من خلال دراسة تنازع الإختصاص بالنظر إلى درجة الهيئات القضائية الإدارية المتنازعة.

أولاً: التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من نفس الدرجة: وهنا نكون أمام حالتين من حالات التنازع بين جهتين من نفس الدرجة، والتي يعود إختصاص الفصل في تنازع الإختصاص بينهما إلى مجلس الدولة سواء ممثلاً في رئيسه أو بكل غرفه وهي كالتالي:

1/ تنازع الإختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لإختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف.

إذا حدث تنازع في الإختصاص بين محكمتين إداريتين غير تابعتين لنفس المحكمة الإدارية للاستئناف ، فإننا نكون أمام صورة من صور التنازع بين جهات قضائية تنتمي لنفس النظام القضائي، وتمثلان نفس درجة التقاضي " درجة أولى " وتختلفان في كونهما لا تنتميان لنفس المحكمة الإدارية للاستئناف، حيث يؤول إختصاص الفصل في التنازع بينهما إلى رئيس مجلس الدولة وهذا عملاً بنص المادة 808 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، والتي جاء فيها: " يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لإختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة " ¹. فإختصاص الفصل في هذا التنازع منوط بمجلس الدولة ممثلاً في رئيسه، دون الحاجة لإنعقاد غرفه مجتمعة.

2/ التنازع بين محكمتين إداريتين للاستئناف.

الحالة أو الصورة الثانية لتنازع الإختصاص بين جهتين قضائيتين من نفس الدرجة، هي حالة تنازع الإختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف، سواء كان هذا التنازع ايجابياً كأن تتمسك كل جهة باختصاصها، أو سلبياً كأن تتمسك كل جهة بعدم اختصاصها، ففي حالة التنازع السلبي يقو مجلس الدولة بتحديد المحكمة الإدارية المختصة، وإبطال حكم المحكمة الإدارية التي قضت بغير حق بعدم اختصاصها، ويحيل الملف إلى المحكمة الإدارية التي يصرح باختصاصها للفصل في النزاع.

¹ - تم تعديل المادة 808 في صورتها الجديدة بموجب المادة 04 من القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، الذي يعدل ويتم القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

أما إذا كان الأمر يتعلق بالتنازع الايجابي للإختصاص، فاف مجلس الدولة يقضي بإبطال حكم المحكمة الإدارية التي يصرح بعدم اختصاصها للفصل في النزاع، ويبقي حكم المحكمة المصريح باختصاصها قائما، وهو الذي ينفذ من قبل أطراف الخصومة، والذي يصبح نهائيا وحائزا لقوة الشيء المقضي فيه¹، وهي الصورة التي فصلت فيها المادة 808 من خلال فقرتها الأخيرة بالقول: " يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة". حيث أسندت هذه المادة إختصاص الفصل في هذا التنازع بين محكمتين إداريتين للإستئناف إلى إختصاص مجلس الدولة ممثلا في غرفه المجتمعة، وهذا يعكس مدى الأهمية والحاجة إلى جهد الغرف الموجودة في مجلس الدولة بمختلف تخصصاتها، حيث إستدعى الأمر ضرورة إنعقاد كل الغرف للفصل في هذا التنازع، ولم يقصر المشرع ذلك على رئيس المجلس، بإعتبار ضرورة التشاور والتداول وأهمية الموضوع المتنازع فيه، كما أن طرفي النزاع باعتبارهما جهتي إستئناف تعكسان مبدأ التقاضي على درجتين والمجسد من خلال إنشاء المحاكم الإدارية للإستئناف، محل إعتبار، على العكس من ذلك قضت نفس المادة بإختصاص المجلس ممثلا في رئيسه دون الحاجة للإلتزام جميع غرفه في مسألة التنازع بين محكمتين إداريتين من الدرجة الأولى لا تتبعان لإختصاص نفس محكمة الإستئناف.

ثانيا: التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من درجتين مختلفتين.

نكون بصدد تنازع الإختصاص بين جهتين قضائيتين إداريتين مختلفتين من حيث درجة التقاضي في الحالتين الآتيتين:

1/ التنازع بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف.

فيمكن أن يكون تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية إبتدائية كدرجة أولى ومحكمة إدارية للإستئناف كدرجة أعلى منها، وهي الوضعية التي عالجتها الفقرة الثالثة من المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي جاء نصها كما يلي:

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 85.

" يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة " ¹. حيث ينعقد إختصاص الفصل في هذا التنازع إلى رئيس مجلس الدولة منفردا، دون الحاجة إلى أن تتعدّد الغرف مجتمعة لدراسة مثل هذه الإشكالات، وإنما إكتفى المشرع بإسناد ذلك لرئيس المجلس كجهة فاصلة في النزاع المطروح.

2/ التنازع بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة.

هو الشكل الثاني لصور التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من درجتين مختلفتين، حيث يثور النزاع بشأن الإختصاص بين المحكمة الإدارية للإستئناف كدرجة ثانية من درجات التقاضي في المادة الإدارية - كأصل عام - وبين مجلس الدولة كجهة عليا تلو هرم القضاء الإداري، ويؤول إختصاص الفصل في هذا التنازع لمجلس الدولة بكل غرفه مجتمعة. ² دعما لإجتهااد القضاء الإداري، وإضفاء النوعية على قرارات مجلس الدولة المتعلقة بالفصل في تنازع الاختصاص بينه وبين المحاكم الإدارية للإستئناف.

وجدير بالإشارة التنويه إلى أنه بفصل مجلس الدولة في تنازع الاختصاص في حالتيه الايجابية والسلبية، سواء بينه وبين محكمة إدارية للإستئناف، أو بين محكمتين إداريتين للإستئناف أو بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للإستئناف أو بين محكمتين إداريتين لا تتبعان لإختصاص نفس المحكمة الإدارية للإستئناف، فإن قراره يكون نهائيا ولا يقبل أي طعن لأي سبب من الأسباب، ويجب على الجهة القضائية التي أسند إليها مجلس الدولة الإختصاص، الفصل في موضوع الدعوى دون أن تثير من جديد مسائل الاختصاص بغرض التنصل من اختصاصها ³. وهو ما جاءت الإشارة إليه في المادة 814 الفقرة الأخيرة والتي تنص على: " عندما يفصل مجلس الدولة في الاختصاص، يحيل القضية أمام المحكمة الإدارية للإستئناف المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم اختصاصها " ⁴.

1 - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

2 - أنظر المادة 808 الفقرة الأخيرة من القانون 08-09 المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13 والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

3 - فريجه حسين، المبادئ الأساسية في ق الإجراءات المدنية والإدارية، ط 2، د م ج، الجزائر، 2013، ص 348.

4 - انظر ج ر، عدد 48 لسنة 2022.

الفرع الثاني: البت في مسائل الإرتباط.

إذا كان الإرتباط في القانون الجزائري يتخذ إحدى صورتين، فقد يتعلق بقواعد الإختصاص النوعي، كما قد يتصل بقواعد الإختصاص المحلي، وقد عالج قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، مثل هذه الحالات حيث كانت جل حالات الإرتباط يفصل فيها مجلس الدولة، غير أنه بإنشاء المحاكم الإدارية للإستئناف، أسقط المشرع مثل هذا الإختصاص الذي أثقل كاهل المجلس وجعل تدخله بهذا الخصوص ضيقاً ومحصور في حالتين:

أولاً: الإرتباط المتعلق بقواعد الإختصاص الإقليمي لمحكمتين إداريتين للإستئناف.

عندما تخطر محكمتان إداريتان للإستئناف في آن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة وتدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة للفصل في ذلك، ويخطر رئيس كل جهة قضائية إدارية رئيس المحكمة الإدارية الاستئنافية الأخرى بأمر الإحالة، طبقاً لنص المادة 2/811 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم التي تنص على: "عندما تخطر محكمتان إداريتان في آن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة وتدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف. وإذا كان الإرتباط يخص محكمتين إداريتين للإستئناف، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات أمام رئيس مجلس الدولة.

يخطر رئيس كل جهة قضائية إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة".¹

ويترتب على ذلك إرجاء الفصل في المنازعة، حيث يتولى رئيس مجلس الدولة الفصل بموجب أمر غير قابل لأي طعن في الإرتباط ويحدد المحكمة أو المحاكم الإدارية للإستئناف المختصة بالفصل في الطلبات، ويتم تبليغ الأمر الفاصل في الإرتباط إلى الجهات القضائية الإدارية المعنية حتى تباشر الفصل في الطلبات طبقاً لما قضى به مجلس الدولة في أمر الإرتباط.²

1 - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

2 - أنظر المواد 811 و812 من قانون إ م إ المعدل والمتمم، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

ثانيا: الفصل في إستئناف الأوامر الفاصلة في الارتباط والصادرة عن المحاكم الإدارية للإستئناف.

بعد إخطار المحكمة الإدارية بأن هناك طلبات مرتبطة ومستقلة عن الطلبات المقدمة أمامها وأنها مرتبطة بطلبات قدمت أمام محكمة أخرى، وأنها مختصة إقليميا بالفصل في تلك الطلبات ونفس الشيء بالنسبة للمحكمة الإدارية الأخرى، يقوم رئيسا المحكمتين بإحالة تلك الطلبات إلى رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف، ويقوم كل رئيس قام بإجراء الإحالة بإخطار الرئيس الآخر بأمر الإحالة، إلى حين أن يفصل رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف بأمر في الارتباط إن وجد، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل في الطلبات، ويكون الأمر قابلا للطعن أمام رئيس مجلس الدولة، هذا عملا بنص المادة 811 في فقرتها الخامسة.¹

ونصت المادة 812 على: " يترتب على أوامر الإحالة المنصوص عليها أعلاه، إرجاء الفصل في الخصومة.

تكون الأوامر الصادرة عن رؤساء المحاكم الإدارية للإستئناف المذكورة أعلاه، قابلة للطعن أمام مجلس الدولة.

وتكون الأوامر الصادرة عن رئيس مجلس الدولة المذكورة أعلاه، غير قابلة لأي طعن.² ويتضح من النص السابق أن المشرع قد حصن الأوامر الصادرة عن مجلس الدولة في الفصل في الارتباط وتسوية مسائل الإختصاص من كل طعن مهما كان نوعه وطبيعته، وبالتالي لا يجوز لأي جهة قضائية إدارية قضى مجلس الدولة باختصاصها، التتصل من ذلك والتصريح بعدم أهليتها للفصل في النزاع وإلا كنا أمام حالة إنكار العدالة، حيث جاء في المادة 814³ النص على أنه: "عندما تفصل المحكمة الإدارية للإستئناف في الإختصاص، تحيل القضية أمام المحكمة الإدارية المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم إختصاصها.

1 - أنظر ج ر، ع 48 لسنة 2022.

2 - أنظر ج ر، العدد نفسه.

3 - أنظر ج ر، العدد نفسه.

عندما يفصل مجلس الدولة في الإختصاص، يحيل القضية أمام المحكمة الإدارية للإستئناف المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم إختصاصها".¹

المطلب الثاني: الفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

تنص المادة 02 من القانون العضوي 11-22 التي عدلت المادة 11 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم والمؤرخ في 30 ماي 1998 على أنه:

" يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".²
وجاء في المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم:

" يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".³

إستنادا إلى النصين السابقين والذين جاءا متطابقين ، وهي من الإشارات المحمودة للمشرع في تلافي الغموض والتمايز بين الأحكام المنظمة لمسألة واحدة في نصوص قانونية متفرقة، فإن مجلس الدولة إضافة إلى إختصاصاته المبينة في قانونه الخاص (القانون 01-98 المعدل والمتمم بالقانون 11-22) وقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم ، يتمتع بإختصاصات قضائية أخرى لم يرد ذكرها في القانونين المشار إليهما آنفا، بل تحكمه نصوص خاصة نجدها متوزعة بين عديد القوانين التي تحكم أنشطة مختلفة ومتنوعة ، الشيء الذي يفرض علينا سبر أغوار هذه النصوص والأحكام قصد الوقوف على المهام والإختصاصات الموكلة لهذه الهيئة بموجب هذه الأحكام الخاصة، مع أن المشرع لم يفصح عن كيفية ولا عن طبيعة فصله في القضايا الموكلة له بموجب نصوص خاصة ، هل يتم ذلك بإعتباره جهة نقض أو جهة حكم إبتدائيا ونهائيا؟. الأرجح هنا أن الأمر يتعلق بالاختصاص الذي يؤول للمجلس للفصل في المنازعات إبتدائيا ونهائيا لأن القضايا التي يفصل فيه بموجب نصوص خاصة بصفته كقاضي

1 - أنظر المادة 814 من القانون 09-08 المعدل والمتمم بموجب القانون 13-22 والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

2 - أنظر القانون العضوي 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022 يعدل ويتمم القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر، ع 48 لسنة 2022

3 - أنظر المادة 08 من القانون رقم 13-22، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن ق إ م إ، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

نقض حددتها المادة التاسعة في فقرتها الثانية من القانون العضوي 22-11، وهو ما يثير مسألة خرق مبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستورياً ومن شأنه حرمان المتقاضين من فرصة عرض منازعاتهم أمام جهة قضائية عليا في المادة الإدارية بخصوص هذه المنازعات، كما أن هذا الإختصاص الإبتدائي والنهائي لمجلس الدولة، هو خرق للمبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري¹.

تستدعي الإحاطة بكل ذلك، ضرورة التطرق إلى منازعات الأحزاب السياسية في فرع أول ثم نتناول بالبحث في الفرع الثاني المنازعات المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة على غرار مجلس المنافسة كسلطة ضبط للسوق وكحامي للمنافسة فيه وغيره من الهيئات التي تدخل في هذا المجال.

الفرع الأول: منازعات الأحزاب السياسية.

الحزب السياسي هو تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية²، وفي سبيل ذلك فهو يمارس مجموعة من الوظائف منها ما هو متعلق بالتنشئة السياسية، وتنظيم صفوف المعارضة والمشاركة السياسية، ومنها ما هو متعلق بتجميع المصالح التي تعني تحويل المطالب السياسية إلى بدائل سياسية تهدف إلى تحقيق التنمية السياسية، وهي ولا شك وظائف نبيلة وذات غايات ومقاصد محمودة، إلا أن ممارسة العمل الحزبي والسياسي لا يخلو هو الآخر من منازعات بحكم الإحتكاك والتعامل مع وزارة الداخلية باعتبارها الجهة الوصية والمكلفة بإدارة وتسيير مثل هذه الأنشطة السياسية والحزبية، مما يؤدي نتيجة هذا التدافع والممارسة إلى نشوء منازعات وخصومات بين هذه الجهة الإدارية والحزب السياسي، وهي ولا شك - أي منازعات الأحزاب السياسية - ذات أبعاد خطيرة وأثار هامة ومؤثرة، تمس عديد الجوانب والأصعدة السياسي منها والإقتصادي، الأمنسي

¹ -بوداعة حاج مختار، (تأثير الإختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمر ثلجي الأغواط، ع 1، المجلد السابع، 2023، ص 1910.

² - أنظر المادة 03 من القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية.

والإعلامي ولعل أخطرها صعيد الحقوق والحريات.¹ وهو ما عاشته بلادنا خلال العشرية السوداء ونتج عنه ما عرف آنذاك بالمأساة الوطنية، التي هددت الجزائر في كيانها ووجودها وإستقرارها وأدت للتضييق على قوت ولقمة عيش أبناءها، الأمن الاقتصادي والسياسي بالتعبير القرآني الذي لخصته الآية الكريمة «الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ»².

وإذا كان القانون العضوي 04-12 المتعلق الأحزاب السياسية قد تطرق لتعريف الحزب السياسي، فإنه نأى بنفسه عن تعريف المنازعة الحزبية، وهو ديدن المشرع في ترك التعريفات للفقه والقضاء، وهو ما يتطلب التطرق لمفهوم المنازعة الحزبية ومن ثم دراسة صورها وأشكالها وولاية مجلس الدولة على الفصل فيها.

أولاً: تعريف المنازعة الحزبية وخصائصها.

يرى الأستاذ عمار بوضياف أنه يجب ألا نخرج في تعريفها عن مقتضيات المعيار العضوي بإعتبار أحد طرفيها الإدارة المركزية ممثلة في وزارة الداخلية، وبالتالي فهي: "منازعة قضائية إدارية عهد المشرع بنظرها والفصل فيها للقضاء الإداري، تقوم بين ممثل الحزب السياسي المعتمد أو قيد التأسيس من جهة، والسلطة الإدارية ممثلة في وزير الداخلية من جهة أخرى، بشأن قرار صادر عنها يخص الحزب. تخضع هذه المنازعة كقاعدة للأحكام المتعلقة بالاختصاص والإجراءات المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية".³

وهو ما يستشف منها خصائص ومميزات هذه المنازعة والتي تتلخص في النقاط التالية:

- المنازعة الحزبية منازعة قضائية خالصة: تضطلع بها السلطة القضائية، مما يشكل ضماناً للحياة والإستقلالية.

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، ط 3، دار

جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 272.

² - الآية الرابعة من سورة قريش برواية ورش عن نافع.

³ - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص ص 272-273.

• المنازعة الحزبية منازعة إدارية: تعكس التكريس القانوني للمعيار العضوي الذي تبناه المشرع الجزائري في قانوني الإجراءات المدنية والإدارية والقانون العضوي لمجلس الدولة.

• المنازعة الحزبية منازعة خاصة: وهو ما يتجلى من حيث أطرافها، وآجالها، وإعفاء الحزب السياسي من الرسوم القضائية، بالإضافة إلى اعتبار سكوت الإدارة قرارا بالقبول الضمني.

ثانيا: الأساس القانوني لإختصاص مجلس الدولة بمنازعات الأحزاب السياسية.

يستمد القضاء عموما وجوده وسلطته من الدستور للفصل في المنازعات القضائية وضمان سيادة القانون وحماية الحريات، وإذ يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية أنشئت بنص المادة 179 من التعديل الدستوري 2020¹، فإنه ينعقد إختصاصه للفصل في منازعات الأحزاب السياسية عموما تطبيقا للنصوص التالية:

➤ المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-22 في مادته الثانية بإعتبره نسا عاما يتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

➤ المادة 903 من القانون 08-09 المعدل والمتمم بالقانون 22-13 في مادته الثامنة المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بإعتبره نسا إجرائيا عاما.

➤ المادة 76 من القانون العضوي 12-04² والتي جاء فيها:

➤ " يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية، يكون للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقف للتنفيذ بإستثناء التدابير التحفظية".

وهي إشارة واضحة وصريحة إلى ولاية مجلس الدولة للفصل في هذا النوع من المنازعات على تفصيل نستعرضه لاحقا.

¹ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، ج ر، ع 82 لسنة 2020.

² - أنظر القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية. ج ر، ع 10.

ثانيا: أنواع المنازعات الحزبية وحدود ولاية مجلس الدولة للفصل فيها.

تتعدد منازعات الأحزاب السياسية وتتخذ أشكالا وصورا متباينة، فتثور منازعات خلال المرحلة التأسيسية للحزب قبل إتمامه، كما قد تنشأ بعد ميلاد الحزب وولادته القانونية بإتمامه رسميا، وقد يعود إختصاص الفصل فيها أحيانا لقضاء الموضوع وأحيانا أخرى للقضاء الإستعجالي¹، وبالتالي يجدر بنا تفصيل ذلك في النقاط التالية:

1. منازعات رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي: يتم التصريح بتأسيس الحزب السياسي بإيداع ملف لدى وزارة الداخلية، ويترتب على هذا الإيداع وجوب تسليم وصل إيداع التصريح بعد التحقق الحضوري من وثائق الملف². وتتولى الوزارة الوصية مراقبة مدى مطابقة التصريح بتأسيس الحزب السياسي للشروط القانونية المطلوبة والواردة في المادة 17، ومحتوى الوثائق المطلوبة طبقا للمادة 19 من القانون 04-12 خلال مدة (60) يوما من تاريخ الإيداع، يتوج كل ذلك بمنح ترخيص للحزب السياسي بعقد مؤتمره التأسيسي خلال سنة واحدة كما هو محدد في المادة 24، وفي حالة الرفض يجب أن يصدر القرار معللا تعليلا قانونيا، ويكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة كقاضي موضوع في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ³. على أن يفصل في ذلك خلال شهرين من تاريخ إيداع العريضة الإفتتاحية عملا بنص المادة 76 .

2. منازعات رفض تمديد عقد المؤتمر التأسيسي: يعقد الأعضاء المؤسسون مؤتمرمهم التأسيسي خلال أجل أقصاه سنة (1) واحدة ابتداء من إشهار الترخيص المنصوص عليه في المادة 21 في يوميتين وطنيتين داخل التراب الوطني، تحت طائلة إلغاء الترخيص ووقف نشاط الأعضاء المؤسسين، غير أنه يمكن للأعضاء المؤسسين طلب تمديد هذا الأجل لأسباب القوة القاهرة لمدة أقصاها ستة (6) أشهر، ومع إغفال المشرع لتحديد

¹ - صباح جامل، (النظام القانوني لمنازعات الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 04-12)،

مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 25، ع03، 2019.

² - أنظر المادة 18 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ج ر، ع 10.

³ - أنظر المادة 21 من القانون نفسه.

الحالات التي تدخل في مفهوم القوة القاهرة تطلق يد الإدارة ويكون للقاضي الإداري سلطة تقدير وجودها وتحققها. وفي حالة رفض الوزير الطلب يكون قراره قابلا للطعن أمام مجلس الدولة كقاض فاصل في القضايا الإستعجالية خلال أجل خمسة عشر (15) يوما، يفترض أن تسري ابتداء من تاريخ التبليغ رغم سكوت المادة 26 الفقرة الأخيرة وعدم تحديد تاريخ سريان الأجل¹.

3. **منازعات رفض إعتاماد الحزب:** يُودع ملف وطلب إعتاماد الحزب من قبل عضو مُفوض من المؤتمر التأسيسي لدى وزارة الداخلية، خلال الثلاثين (30) يوما التالية لإنعقاد المؤتمر مقابل وصل إستلام، للوزير أجل لا يتجاوز ستين (60) يوما للتأكد من مطابقة طلب الإعتاماد للقانون العضوي للأحزاب، على أن يصدر قراره في حالة الرفض معللا تعليلا قانونيا، وإذا كان إعتاماد الحزب لا يثر إشكالا ولا ينشئ منازعة، فإن الرفض مدعاة لأن يرفع الأعضاء المؤسسون طعنا قضائيا أمام مجلس الدولة بإعتباره محكمة موضوع، لا محكمة إستعجال، خلال شهرين من تاريخ التبليغ بقرار الرفض². هذا وتجدر الإشارة إلى أن المادة 33 في فقرتها الثانية تضمنت نسا مميذا يعكس تكريسا واضحا لمفهوم دولة القانون، ويضفي رمزية خاصة لأحكام القضاء، بإعتباره صادرة بإسم الشعب الجزائري، حيث يعد قبول مجلس الدولة للطعن المرفوع إليه بمثابة إعتاماد للحزب، يفرز حكما تبعا يلزم وزير الداخلية بمنح الإعتاماد للحزب السياسي المعني يسلم للمعنيين على الفور، فكأنما نحن أمام إعتاماد للحزب مصدره القضاء ممثلا في مجلس الدولة وليس مصدره الإدارة.³

4. **منازعات توقيف الحزب:** طبقا لأحكام قانون الأحزاب فإن توقيف نشاطات الحزب يتخذ صورتين.

1.4/ **توقيف نشاطات الحزب قبل الإعتاماد:** حيث يتم وقف النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين والأمر بغلق المقرات التي تحتضن هذه النشاطات، التي تشكل خرقا للقوانين

¹ - صباح جامل، المرجع السابق، ص 70-71.

² - أنظر المادة 30 من القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية.

ج ر، ع 10.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 287.

المعمول بها أو لإلتزاماتهم وفي حالة الإستعجال والإضطرابات الوشيكة التي تهدد النظام العام، بقرار معل صادر قبل الإعتماد سواء قبل المؤتمر التأسيسي أو بعده، طبقاً لأحكام المادة 64، والتي خولت الفقرة الثانية منها هؤلاء الأعضاء اللجوء إلى القضاء ممثلاً في مجلس الدولة مع أنها أغفلت الآجال، إلا أنه بالرجوع للعبارات التي إستخدمتها المادة السابقة " الإستعجال والإضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام، وغلق المقرات، وتوقيف كل الأنشطة"¹، نجدتها تتدرج ضمن سياق الدعوى الإستعجالية، لا قضاء الموضوع، وهو فراغ وخلل وقع فيه المشرع، مما يقتضي معه إعمال أحكام الفقرة الثالثة من المادة 26، التي تناولت الدعوى الإستعجالية، والتي حددت آجال الطعن في قرار وزير الداخلية ب(15) يوم.²

2.4/ **توقيف حزب معتمد:** على عكس ما هو الشأن بالنسبة للحزب قبل الإعتماد، فإن توقيف الحزب المعتمد مؤقتاً وغلق مقاره، يقتضي لجوء وزير الداخلية إلى القضاء ممثلاً في مجلس الدولة، على أن يسبق ذلك إعدار إداري يوجه للحزب من أجل المطابقة مع أحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب خلال أجل محدد، وبانقضاء هذا الأجل، وفي حالة عدم الاستجابة للإعذار، يفصل مجلس الدولة في توقيف نشاط الحزب السياسي المعني بناء على إخطاره من الوزير المكلف بالداخلية³، علماً أنّ مدة التوقيف القصوى وأجل الاستجابة للإعذار الإداري غير محددة في القانون العضوي للأحزاب. كما نسجل خلو نص المادتين 66 و67 من أية إشارة لما يفيد عقد الإختصاص لمجلس الدولة كقاضي إستعجالي، على الرغم من أن مضمونهما يحمل الطابع الإستعجالي.

5. **منازعات حل الحزب:** نصت المادة 70 من القانون 04-12 على حالات الحل القضائي للحزب المحل، والتي جاءت محددة ومحصورة درءاً لأي تعسف، لأن الأمر يتعلق بإعدام الحزب ووضع نهاية لشخصيته الإعتبارية ووجوده القانوني، بناء على طلب من وزير الداخلية ويعود إختصاص الفصل في ذلك لمجلس الدولة كقاضي موضوع. في حين نجد المادة 71 قد كفلت لوزير الداخلية وقبل الفصل في دعوى حل الحزب إتخاذ

1 - راجع المادة 65 من القانون العضوي رقم 04-12، ج ر، ع 10.

2 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 289-290.

3 - أنظر المواد 65، 66 و67 من القانون نفسه.

الإجراءات والتدابير التحفظية الضرورية، لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها، وفي نفس الوقت مكنت الحزب السياسي المعني في هذه الحالة، من تقديم طعن أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الإستعجالية لطلب إلغاء الإجراء التحفظي المقرر، ولا يوقف إيداع هذا الطعن تنفيذ القرار التحفظي للوزير. كما يمكن حل الحزب إرادياً، بناء على إتفاق وإرادة أعضائه طبقاً لأحكام المادتين 68 و69 من القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.¹

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أنه ينعقد الإختصاص حصراً لمجلس الدولة كقاضي إختصاص ابتدائي نهائي موضوعاً وإستعجالاً، ومن ثم لا يقبل قراره الإستئناف ولا الطعن بالنقض، في المنازعات الحزبية الثمانية المشار إليها أعلاه والتي جاء ذكرها في القانون العضوي 12-04، إذ خص المرحلة التأسيسية بخمس (5) منازعات بسبب طول إجراءات التأسيس المتعلقة بكثرة قرارات الترخيص الصادرة عن السلطة الإدارية، في حين خص مرحلة النشاط بثلاث (3) منازعات فقط لأنها ترتبط بالحزب المعتمد. ومع ذلك لا يعتبر مجلس الدولة محكمة حزبية صاحبة ولاية عامة للفصل في كل المنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية، وإنما يتحدّد إختصاصه على سبيل الحصر بنظر المنازعات المنصوص عليها صراحة في القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، وعليه يخرج من ولايته الفصل في النزاعات الداخلية للحزب، ونزاعاته مع أشخاص القانون الخاص وأشخاص القانون العام المحلية، وهو ما عكسه القرار رقم 079061 الصادر في 03 ماي 2012، عن مجلس الدولة الغرفة الخامسة: حيث قضى فيه بعدم إختصاصه في الفصل في النزاعات الداخلية للأحزاب منكمراً بأن المادة 75 من القانون العضوي رقم 12-04 لا تتعلق النزاعات الداخلية للأحزاب السياسية، "وأن مجلس الدولة لا يكون مختصاً ابتدائياً ونهائياً إلا وفق المواد 75، 71، 70، 67، 66، 65، 64، 33، 30، 26، 22، 20 من قانون الأحزاب"².

¹ - أنظر ج ر، ع 10 لسنة 2012.

² - أنظر مجلة مجلس الدولة، ع 10، لسنة 2012، ص 170، (ويتعلق الأمر بالنزاع الذي نشب داخل حزب جبهة التحرير الوطني وإن لم يرد ذكر إسم الحزب في القرار).

الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة

تزامن ظهور مفهوم جديد للدولة في الجزائر، من دولة متدخلة ومحتكرة إلى دولة حارسة أو ضابطة تتبنى نظام الاقتصاد الليبرالي وإعتماد مبدأ المنافسة الحرة كآلية أساسية لتنظيم الحياة الاقتصادية، إستجابة لجملة التحولات الجذرية والعميقة التي مست الإقتصاد الوطني، نتيجة الأزمة الاقتصادية الخانقة التي مرت بها، الشيء الذي أفرز ضرورة إعادة النظر في وظائف الدولة وحتمية تكيفها مع التحولات التي شهدتها الوضع العام على مختلف الأصعدة.

وبالرغم من إنسحاب الدولة عن الحقل الاقتصادي، إلا أنه لم يكن مطلقا، إذ كان على السلطة العامة أن تتدخل من أجل تأطير آلياته، قصد مراعاة مقتضيات ضمان سيرورة المرفق العام والمصلحة العامة الاقتصادية، وهو ما أدى إلى بروز هيئات جديدة تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة " *Autorités administratives indépendantes* " أو ما يسمى بسلطات الضبط المستقلة " *Autorités de Régulation indépendantes* " بدلا عن الهيئات الإدارية التقليدية، وذلك للقيام بالمهام المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية¹.

وعلى هذا الأساس، أسند المشرع الجزائري لهذه السلطات عدة مهام وصلاحيات بموجب النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لها، لعل أهمها سلطة إصدار القرارات التنظيمية والفردية، وبالمقابل أخضع أعمالها للرقابة القضائية، إذ لا يمكن أن تكون الوظيفة الضبطية المخولة لها قانونا شرعية إلا إذا كانت متطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها، والآلية الوحيدة التي تضمن شرعية قراراتها هي خضوعها إلى مبدأ رقابة القضاء الممثل في مجلس الدولة كأصل عام، وهو ما يستدعي تناول تعريف هذه السلطات ثم مناقشة ولاية مجلس الدولة على منازعاتها وأساس هذه الولاية والإختصاص.

¹ - صونيه نادية مواسة، (رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري)،

حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، ع 2، 2020، ص 182.

أولاً: تعريف بالسلطات الإدارية المستقلة.

هي مؤسسات وأجهزة إدارية ذات طبيعة تقنية تابعة للدولة، تحدث كسلطة ضابطة في القطاعات الحساسة، كالمجال الاقتصادي والمالي، ومجال حماية المواطنين ضد التعسف الإداري، ومجال الإعلام والاتصال، لا تتمتع جميعها بالشخصية المعنوية، خولها المشرع صلاحيات واسعة ومهمة، لا تخضع في ممارستها أعمالها لأي وصاية أو توجيه، وتخضع لرقابة القضاء¹.

ولم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الإداري الجزائري إلا في بداية التسعينيات، وترجم أول ظهور للسلطة الإدارية المستقلة في الجزائر بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام، بموجب القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالإعلام²، كما أنه يعتبر أول هيئة نص المشرع صراحة على طبيعتها كسلطة إدارية مستقلة من خلال ما نص المادة 59 من هذا القانون، والتي جاء فيها:

" يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام أحكام هذا القانون... "

وما تجدر الإشارة إليه أنه لا تتوفر كل السلطات الإدارية المستقلة على نظام موحد، بحيث يختلف تكوين هذه الأخيرة وطريقة تعيين أعضائها، بالإضافة الى إجراءات الطعن في قراراتها، والطرق التي تضمن إستقلاليتها من هيئة الى أخرى، والوسائل القانونية التي تستخدمها لأداء مهمتها ووظيفتها، فمنها ما خوله القانون إستعمال السلطة التنظيمية وإتخاذ القرارات الفردية على غرار العقوبات، ومنها من يكتفي بإعداد التقارير وتقديم آراء وتوصيات، ومنها من يقترح نصوص تشريعية وتنظيمية في مجال نشاطها، فهي تمارس صلاحياتها بصفة مستقلة عن كل رقابة رئاسية أو وصائية³.

¹ - عوماري فاطمة الزهراء، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي في القانون الجزائري مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية - نموذجاً -، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد دراية أدرار، السنة الجامعية 2020 - 2021، ص 18.

² - أنظر ج ر، ع 14، وقد تم حل المجلس الأعلى للإعلام سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج ر، ع 69.

³ - ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط الأولى، دار المجدد للنشر والتوزيع سطيف، 2011، ص 80.

ثانيا: نماذج من السلطات الإدارية المستقلة وخضوعها لرقابة مجلس الدولة.

نصت المادة 11 من القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022¹ والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، وهو نفس النص الوارد في المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022²، وهي لا شك تختلف عن السياق الوارد في المادة 09 الفقرة الثانية، والتي تتعلق بالنقض الذي هو إختصاص أصيل لمجلس الدولة، في حين النص الوارد في المادة 11 يتعلق برقابة مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة كمحكمة موضوع إبتدائيا ونهائيا، وهو ما ينطبق على وضع السلطات الإدارية المستقلة، والتي سنستعرض نماذج منها مع التطرق لولاية مجلس الدولة بخصوص منازعاتها من خلال نصوص خاصة تنظم عمل هذه السلطات، والتي منها:

1/ في المجال المصرفي والمالي: يمكن رصد عديد السلطات الإدارية المستقلة التي تباشر مهامها في الميدان المالي والمصرفي، بإعتباره قطاع خدماتي يكتسي أهمية بالغة للدولة، ومنها مجلس النقد والقرض، إذ نصت المادة 62 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003³، المتعلق بالنقد والقرض على أنه: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يلي:".

فهو لم ينص صراحة على أن مجلس النقد والقرض هو سلطة إدارية مستقلة، واكتفى المشرع بوصف مجلس النقد والقرض بالسلطة النقدية. وكرس مجلس النقد والقرض توحيد مركز السلطة النقدية في البلاد بعدما كانت مشتتة على مستويات عديدة (وزارة المالية)، الخزينة العمومية، البنك المركزي لاحتكاره امتياز إصدار النقود، كما يعتبر أعلى هيئة على مستوى الميدان والقطاع البنكي وذلك نتيجة للتركيب النوعية لهذا المجلس، الذي يضم إلى جانب محافظ بنك الجزائر ونوابه الثلاثة، كل من أعضاء مجلس إدارة بنك

¹ - أنظر ج ر، ع 41.

² - أنظر ج ر، ع 48.

³ - أنظر الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، ج ر، ع 52 المعدل والمتمم بموجب 10-04 المؤرخ في

26 أوت 2010، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، ع 50 لسنة 2010.

الجزائر وخبراء وكفاءات في الميدان الاقتصادي والنفدي¹. وتتص المادة 65 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والصرف المعدل والمتمم على أنه : « يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 65 ،موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة ، ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف، يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستين يوما (60) يوما إبتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلا.....».

بقي أن نتساءل هنا، بعد الإصلاحات التي جاءت بها النصوص القانونية الجديدة، هل سيستمر إختصاص مجلس الدولة في الفصل في هذه المسائل كقاضي درجة أولى وأخيرة، أم أن الإختصاص سيسند إلى المحاكم الإدارية للإستئناف، على غرار المسائل التي أحييت إليها، ومن ثم هل سنشهد تعديل نص المادة 65 السالفة الذكر، أم سيبقى المشرع على إختصاص مجلس الدولة كقاضي إبتدائي نهائي؟

وبإستعراض المادة 107 من الأمر 11-03 المعدلة بموجب المادة 10 من الأمر 10-04²، المتعلق بالنقد والصرف نجدها تعقد الإختصاص لمجلس الدولة بالنظر في قرارات اللجنة المصرفية، المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي، والعقوبات التأديبية، على أن يرفع الطعن خلال ستين (60) يوما من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا.

كما خول المشرع من خلال المادة 09 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003³ المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-11، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، لطالب الإعتقاد الذي تم رفض طلب إعتماده أو حدد مجاله (الإعتقاد الجزئي) إمكانية الطعن بالإلغاء ضد قرار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بخصوص طلب إعتقاد الوسيط أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار. وكل هذه النصوص

¹ - كرمية عبد الحق وبلواضح الطيب، (تعداد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات

القانونية والسياسية، المجلد 06، ع 01، 2021، ص 308.

² - أنظر ج ر، ع 50 لسنة 2010.

³ - أنظر ج ر، ع 11 لسنة 2003.

التأسيسية نصت صراحة على إختصاص مجلس لدولة لرقابة القرارات الصادرة في المجال المصرفي، عن مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ولجنة مراقبة البورصة.

2/ في المجال الإقتصادي : حيث ينعقد إختصاص مجلس الدولة كأصل عام ، بخصوص رقابة القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة ، المنشأة في مجال النشاط الإقتصادي ، وهو ما يتجلى من خلال :

1.2 سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي¹، وتمارس هذه السلطة مهامها التنظيمية عملاً بنص المادة 13 من القانون رقم 03-2000²، ومن بينها نذكر:

➤ منح رخص الإستغلال وإعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتحديد المواصفات والمقاييس الواجب توفرها فيها.

➤ السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية المنافسة في هاذين المجالين،

➤ الفصل في المنازعات فيما يتعلق بالتوصيل البيئي.

➤ السهر على توفير تقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية،

➤ تخطيط وتسيير وتخصيص ومراقبة إستعمال الذبذبات.

وقد نصت المادة 17 من القانون رقم 03-2000، على أنه:

"يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقف ". وهي إشارة واضحة وصريحة على إنعقاد الإختصاص لمجلس الدولة بالنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات التي تصدر عن مجلس سلطة الضبط المنشأ بموجب نص المادة 14³ من نفس القانون، والذي يتمتع

¹ - انظر المادة 10 من القانون 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر، ع 48، لسنة 2000.

² - أنظر المادة 13 من نفس القانون المشار إليه سابقاً.

³ - تنص المادة 14 من القانون 03-2000 على أنه " تتشكل أجهزة سلطة الضبط من مجلس ومدير عام ".

بموجب أحكام القانون بكل الصلاحيات والسلطات الضرورية للقيام بالمهام المنوطة بسلطة الضبط بموجب القانون النظم لنشاطها وعملها.

2.2 لجنة ضبط الكهرباء والغاز: وهي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، أنشئت بموجب المادة 111 من القانون 01-02¹ المؤرخ 02 فيفري 2002، تسهر على ضمان السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين والمتعاملين الإقتصاديين، وفي سبيل ذلك خولها القانون القيام بمهام تنظيمية، سواء في شكل قرارات فردية في مواجهة المتعاملين الخاضعين لها، أو في شكل قرارات تنظيمية لتنظيم وضبط قطاع الكهرباء والغاز التي تهدف إلى تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها، وتطبيقا لهذه المهام تصدر قرارات تنظيمية² من بينها:

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون، بالإضافة إلى اقتراح معايير عامة وخاصة تتعلق بنوعية العرض وخدمة الزبون وكذا تدابير الوقاية،
- القيام بكل مبادرة في إطار المهام التي أوكلت إليها بموجب هذا القانون أو التنظيمات في مجال مراقبة وتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز.
- تتمتع بسلطة منح التراخيص لإنشاء واستغلال منشآت جديدة لإنتاج الكهرباء والنقل بما في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء والقنوات المباشرة للغاز، ومراقبة مدى إحترام الرخص الممنوحة في هذا الباب.

وقد نصت المادة 139 من القانون 01-02 على أنه: " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة ". وهي إقرار صريح على ولاية مجلس الدولة لبسط سلطته الرقابية على القرارات التي تصدرها لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وكل ذلك تحت غطاء الإختصاصات الموكلة له بموجب نصوص خاصة.

¹ - أنظر المواد 111 و112 من القانون 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، ع 08 لسنة 2002.

² - أنظر المواد 114 و115 من القانون نفسه.

3.2 مجلس المنافسة: يعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة في مفهومه وهيئة إدارية تعمل أو تتصرف باسم الدولة وتتمتع بسلطات حقيقية من دون أن تخضع لسلطة الحكومة¹.

جاء النص على مجلس المنافسة في المادة 23 من الأمر 03-03²: "تنشأ لدى رئاسة الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة"، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال الإداري".

وهو بذلك يتمتع بسلطة إتخاذ القرار والإقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو عندما يطلب منه ذلك، كما يختص بتنظيم وضبط قطاعات إستراتيجية بحكم مارسه لسلطات ضببية وتنظيمية، فهو يسعى للفصل بين المصالح المتنازعة وكذا وضع إطار قانوني وأخلاقي ملزم ومؤطر للسوق.

وقد أسند المشرع طبقا للمادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة³، الإختصاص لمجلس قضاء الجزائر العاصمة حين فصله في المواد التجارية، حيث يمكن للأطراف المعنية أو وزير التجارة الطعن في أجل لا يتجاوز شهر واحد من تاريخ إستلام القرار. عندما يتعلق الأمر بالمنازعات المنصبة على الممارسات المنافسة للمنافسة، والقرارات المتعلقة بالإجراءات المؤقتة والإجراءات التحفظية التي يتخذها مجلس المنافسة على الرغم من أن المشرع نص على كون مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة⁴.

وهو خروج عن الأصل، الذي يقتضي ولاية مجلس الدولة لممارسة الرقابة القضائية على قرارات مجلس المنافسة، كون هذا الأخير سلطة إدارية مستقلة. وهو المنحى الذي سار فيه المشرع الجزائري على ذات منهج المشرع الفرنسي، فيما يخص مسألة رقابة القاضي العادي أي منح الاختصاص للغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر

1 - نقاش حمزة، (إجراءات المتابعة أمام مجلس المنافسة في القانون الجزائري)، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 9، ع1، 2022. ص12.

2 - أنظر الأمر 03-03 المؤرخ في 20 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر، ع 43 لسنة 2003.

3 - أنظر المادة 63 من الأمر نفسه.

4 - سماح فارة، (الرقابة القضائية على اعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر)، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، ع 20، 2017، ص 279.

العاصمة ، أين إكتفى بالنقل الحرفي للنصوص القانونية الفرنسية دون مراعاة مدى تناسبها مع المنظومة القانونية الجزائرية أو أساس شرعيتها، كما أنه لم يراع مبررات إختصاص مجلس الدولة الفرنسي في النظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات الراضة لمنح طلب التجميع ، وهذه الأخيرة تصدر من الوزير المكلف بالاقتصاد، بينما يختلف الأمر بالنسبة للقانون الجزائري الذي يمنح الاختصاص لمجلس المنافسة، وبالتالي فهو قد خرق قاعدتي توازي الأشكال وتدرج القوانين، وهما قاعدتين أساسيتين مكرستين دستوريا ¹. في حين أنه- أي المشرع- أقر بإختصاص مجلس الدولة للفصل في الطعون في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة والمتعلقة برفض الترخيص لتجميع الشركات عملا بما جاء في المادة 19 ² والتي جاء فيها: "يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل، بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة. ويمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة.

كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلتزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة.

يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة".

3/ في مجال الإعلام: أفرد المشرع الجزائري قطاع الإعلام بفرعيه، الصحافة المكتوبة والنشاط السمعي البصري بسلطة ضبط تختلف الواحدة عن الأخرى، حيث خص الصحافة المكتوبة بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، في حين خص النشاط السمعي البصري بسلطة ضبط السمعي البصري.

1.3 سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: تنص المادة 40 من القانون 05-12 ³ المتضمن قانون الإعلام على ما يلي: " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي

¹ - صونية نادية مواسة، (رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري)، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، ع 2، 2020، ص ص 189 و 196.

² - أنظر المادة 19 من الأمر 03-03 المؤرخ في 20 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر، ع 43 لسنة 2003.

³ - أنظر القانون 05-12 المؤرخ في 15 جانفي 2012، المتضمن قانون الإعلام، ج ر، ع 2 لسنة 2012.

سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...". وهو أيضا ما عكسته تشكيلتها المكونة من 14 عضواً، يعينون بموجب مرسوم رئاسي وفقاً لما نصت عليه المادة 50 من ذات القانون، كما أن تكريس نظام التنافس، حيث منع الجمع بين عضوية السلطة والعضوية في المجالس المنتخبة، أو ممارسة أي وظيفة أو نشاط مهني، يعد ضماناً لتعزية إستقلالية هذه السلطة.¹

وقد أوكل لها المشرع عديد المهام التي جاء ذكرها في نص المادة 40 المشار إليها آنفاً، حيث تمتد مهام وصلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لتشمل نشاط الإعلام المكتوب عن طريق الاتصال الإلكتروني، ولا يقتصر على نشاط الإعلام المكتوب الصحافة، وهي في ذلك تسعى لتشجيع التعددية الإعلامية، والسهر على نشر وتوزيع الإعلام المكتوب عبر كامل التراب الوطني، مع الحرص على جودة الرسائل الإعلامية وترقية الثقافة الوطنية وإبرازها بجميع أشكالها ومكوناتها، كما تسهر على تشجيع وتدعيم النشر والتوزيع باللغتين الوطنيتين بكل الوسائل الملائمة والممكنة.

2.3 سلطة ضبط النشاط السمعي البصري: خص المشرع نشاط السمعي البصري بقانون خاص به، ينظم سلطة الضبط السمعي البصري على غرار السلطة المكتوبة، وهذا على الرغم من أن قانون الإعلام 12-05 قد جمع كافة صور الإعلام. وقد نصت المادة 64 من ذات القانون على تأسيس سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تضبط مجال السمعي البصري، وأحال تحديد مهامها وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري وكذا تشكيلتها وتسييرها إلى القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

ومن خلال نص المادة 22 من القانون 14-04² المتعلق بالنشاط السمعي البصري، نجد أن المشرع نص على أن تنفيذ الإجراءات المتعلقة بمنح الرخصة من طرف هذه السلطة يتم بواسطة إعلان الترشح وفقاً لشروط وكيفيات تحدد عن طريق التنظيم، بإعتبار أن من مهام سلطة ضبط السمعي البصري دراسة ملف الترشح والإستماع العلني للمرشحين

¹ - زهام عبد الله، (السلطات المستقلة في مجال الإعلام في القانون الجزائري والقانون الفرنسي - دراسة مقارنة)، مجلة

الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 06، ع 2، سنة 2021، ص 363.

² - أنظر القانون 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، ج ر، ع 16 لسنة 2014.

الذين إستوفوا الشروط المشار إليها ضمن نص المادة 23 من نفس القانون، مما يعني ممارسة مهام تنظيمية كانت سابقا حكرا على السلطة التنفيذية.¹ ومما يلاحظ فإن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مدى إمكانية الطعن في قرارات سلطات الضبط في مجال الإعلام من عدمه، مما يحتم علينا الإستنتاج بالقواعد العامة التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة ومن ثم بسط ولاية مجلس الدولة على رقابتها، باعتبارها سلطة إدارية.

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أن مسألة دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط التي تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة لا يطرح ، بإستثناء إثارة إشكالية مدى دستورية النصوص المنشئة لها ، والتي تقر في مضمون أحكامها على خضوعها للرقابة القضائية من خلال ولاية مجلس الدولة ، في حين أن أحكام الدستور لاسيما المادة 179 من التعديل الدستوري 2020، والتي أحالت على القانون العضوي فيما يتعلق بإختصاصات وتنظيم مجلس الدولة ، وهي الصفة التي تقتقر إليها مجمل النصوص التأسيسية التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة كونها قوانين عامة لا ترقى لمنزلة القانون العضوي، مما يطرح التساؤل حول مشروعية هذه الإختصاصات المبنية على أساس قوانين عامة لهيئة أحال الدستور تنظيمها على القانون العضوي ، أما من حيث المبدأ فإن كل قرارات السلطات الإدارية خاضعة للرقابة القضائية، بما فيها القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة ، تطبيقا لما نص عليه المؤسس الدستوري في تعديل 2020 في مادته 168 من أنه : "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"² .

1- صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص192

2-أنظر المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، ج ر، ع 82 لسنة 2020.

خلاصة الفصل الثاني

عكست الإختصاصات التي يتمتع بها مجلس الدولة، بإعتباره هيئة عليا مقومة لأعمال الجهات لأعمال الهيئات القضائية الإدارية، ويمارس وظيفة توحيد الإجتهد القضائي الإداري في أنحاء البلاد وضمان إحترام القانون، وهو ما يتجلى بصورة واضحة في إختصاصه بالفصل في الطعون بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية، إضافة إلى ولايته للفصل فيما تعلق الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية ومجلس المحاسبة.

وإذا كان الطعن بالنقض في المادة الإدارية طريق من طرق الطعن غير العادية، والتي تهدف إلى تحقيق تطابق القرارات الإدارية مع القواعد القانونية، وهو دور يتماشى ومهمة مجلس الدولة كجهة مقومة، فهو أيضا يستهدف توحيد الإجتهد القضائي المكرس بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري 2020، والذي يجعل منه مرجعا لتفسير مختلف النصوص والقواعد القانونية، كما يختص أيضا كجهة إستئناف للقرارات النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية الإستئنافية للجزائر العاصمة.

كما ينعقد الإختصاص حصرا لمجلس الدولة كقاضي إختصاص ابتدائي نهائي موضوعا وإستعجالا، ومن ثم لا يقبل قراره الإستئناف ولا الطعن بالنقض، في منازعات الأحزاب السياسية، وهو إختصاص أسند للمجلس بموجب نصوص خاصة، على غرار منازعات ما يعرف بالسلطات الإدارية المستقلة، التي حلت محل الهيئات الإدارية التقليدية، والتي جاءت كنتيجة للإنسحاب الجزئي للدولة من المجال الاقتصادي والخدماتي واكتفت بعملية التأطير عن طريق سلطات الضبط المستقلة.

الخاتمة

الخاتمة

ختاما لما تم عرضه في هذه المذكرة التي تناولت موضوع الإختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، بإعتباره هيئة قضائية تعلق هرم القضاء الإداري في الجزائر، أسند لها المؤسس الدستوري دور تقويم أعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المادة الإدارية، إضافة إلى توحيد الإجتهاد القضائي في البلاد والسهر على إحتزام القانون وصولا إلى إرساء دعائم دولة القانون، وهو ما يعكس ولايته الرقابية على مجمل الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في المادة الإدارية ، حيث يمارس الإختصاص الأصيل له كجهة نقض يعود لها الفصل في الطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية، إضافة إلى ولايته للفصل فيما تعلق بالطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية ومجلس المحاسبة. كما قد يمارس إختصاص إستثنائي، كقاضي إستئناف في القرارات النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية الإستئنافية للجزائر العاصمة.

أو حين تتعدّد ولايته كقاضي إختصاص إبتدائي نهائي موضوعا وإستعجالا، ومن ثم لا يقبل قراره الإستئناف ولا الطعن بالنقض، في منازعات الأحزاب السياسية والسلطات الإدارية المستقلة وهو إختصاص أسند للمجلس بموجب نصوص خاصة.

وهي إختصاصات كرستها النصوص القانونية الصادرة مؤخرا، على غرار القانون العضوي للتنظيم القضائي 22-10 والقانون العضوي 22-11 المتضمن تنظيم مجلس الدولة وسيره وإختصاصاته، والقانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي صدرت في إطار الإصلاحات القانونية ومسايرة أحكام التعديل الدستوري 2020 والتكيف معها، والتي تعكس رغبة المشرع في عصرنه وإصلاح قطاع العدالة، بإعتباره رهانا حقيقيا لإرساء دولة الحق والقانون، ويمكن إجمال النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة في النقاط التالية:

1. التكريس الدستوري لمجلس الدولة كهيئة دستورية وقضائية عليا في المادة الإدارية، يعكس المكانة التي يوليها المشرع له من جهة، ومن جهة أخرى أهمية وحساسية الدور المنوط به في حماية الحقوق والحريات، وبترجم الحماية الدستورية التي يتمتع بها بإعتباره ركيزة ودعامة أساسية في إرساء دولة القانون، وتكريس مبدأ المشروعية.

2. إذا كان تبني المشرع الجزائري للمعيار العضوي كقاعدة عامة يبدو واضحا وجليا، لتحديد إختصاص القاضي الإداري، فإنه في مقابل ذلك لم يغفل المعيار المادي كإستثناء لتحديد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة، وهو ما تجلى في منازعات المنظمات المهنية.

3. عكست التعديلات القانونية التي مست القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي 10-22 تكريس حقيقي لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، من خلال إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للقضاء الإداري وإنشاء المحكمة الإدارية للاستئناف، التي تفصل كدرجة ثانية للتقاضي أحيانا، وكأول درجة بالنسبة للمحكمة الإدارية للاستئناف المتواجدة على مستوى الجزائر العاصمة، وذلك في حالات خاصة عندما تختص بالفصل في بعض المنازعات باعتبارها أول درجة والاستئناف يكون أمام مجلس الدولة.

4. على الرغم من التوجه المحمود والمشجع للمشرع من خلال تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 13-22 والقانون العضوي لتنظيم وسير وإختصاصات مجلس الدولة 11-22 ، بإعفاء مجلس الدولة من الفصل في المنازعات بصفته قاضي موضوع ابتدائي ونهائي بإستثناء ما أسند إليه بموجب نصوص خاصة على غرار المنازعات الحزبية ومنازعات السلطات الإدارية المستقلة ، فإن الاحتفاظ بهذا الإختصاص مازال يتقل كاهله ويحول دون ممارسة دوره ووظيفته في الإجتهد القضائي، وما يتبعها من تقويم وتصويب القرارات القضائية الصادرة في المادة الإدارية، ويحول مجلس الدولة من محكمة قانون إلى محكمة موضوع، كما أن هذا التحول أثر سلبا على حقوق المتقاضين، حيث أدى إلى إهدار أهم ضمانات التقاضي، والتي أهمها مبدأ التقاضي على درجتين، وإبعاد القضاء على المتقاضين، بالإضافة إلى مبدأ المساواة أمام القضاء.

5. مع أن المادة 10 من القانون العضوي 11-22 المتضمن تنظيم وسير وإختصاصات مجلس الدولة، قد ضيقت وحصرت إختصاصه كجهة إستئناف في القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة، في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، إضافة إلى إستئناف الأوامر الإستعجالية طبقا للمادة 937 من القانون 13-22، إلا أن إستمرار هذا الإختصاص الإستثنائي

يجعل من مجلس الدولة قاضي موضوع ، تستغرقه الوقائع وتشغله جزئياتها وتفاصيلها وتلهيه عن الإهتمام بموضوع الإجتهد والتقويم القضائي بصفته الإختصاص الأصلي المكرس دستوريا، كما أن ذلك من شأنه المساس بمكانة هذه الهيئة العليا على خلاف الوضع بالنسبة للمحكمة العليا التي تمثل هرم القضاء العادي، والتي لا تمارس وظيفة الإستئناف وإنما هو متروك للمجالس القضائية، فلماذا هذا التمييز في الدور مع أن النص الدستوري واحد؟

6. إن إسناد بعض الإختصاصات لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي 22-11، يصطدم بإثارة إشكالية مدى دستورية هذا الإسناد ، حين يتعلق الأمر بنصوص قوانين عامة تقرر في مضمون أحكامها على خضوع الهيئات التي تحكم سيرها للرقابة القضائية من خلال ولاية مجلس الدولة ، في حين أن أحكام الدستور لاسيما المادة 179 من التعديل الدستوري 2020، والتي أحالت على القانون العضوي فيما يتعلق بإختصاصات وتنظيم مجلس الدولة ، وهي الصفة التي تقتقر إليها مجمل النصوص التأسيسية التي تحكم هذه الجهات بإعتبارها قوانين عامة لا ترقى لمنزلة القانون العضوي، مما يطرح التساؤل حول مشروعية هذه الإختصاصات المبنية على أساس قوانين عامة لهيئة أحال الدستور تنظيمها على القانون العضوي.

7. نسجل بإرتياح كبير الإنسجام والتطابق التام والتماهي الكامل من حيث الصياغة، بين أحكام القانون العضوي 22-11 والقانون 22-13، والمتعلقة بالاختصاصات القضائية المسندة لمجلس الدولة، تجنباً للتناقض بين النصوص التي تعالج مسألة واحدة، وتؤدي إلى تعدد التفسيرات والقراءات المتباينة لذات الموضوع، وهو ما يحسب للمشرع في هذه الناحية.

إن عرض هذه النتائج لا يمكن بأي حال من الأحوال، أن يحجب القفزة النوعية للنصوص القانونية الجديدة مقارنة بسابقتها، ولا أن يغمط حق المشرع في الاستفادة والاستجابة لنداءات كثير من رجال القانون وشراحه في تعديل هذه النصوص، وإن كان هذا التعديل لا يرقى إلى مستوى المأمول، إلا أنه قطع أشواطاً كبيرة على طريق الإصلاح، وتكريس دولة القانون، التي تقوم على حماية الحقوق وصون الحريات وإحترام مبدأ المشروعية.

وهو ما يدعونا إلى تقديم مجموعة مقترحات نراها ضرورية حفظا للدور الدستوري الذي أنيط بمجلس الدولة وكرسته المادة 179 من دستور 2020، والتي تتلخص فيما يلي:

1. الإعفاء الكلي لمجلس الدولة من كل إختصاص لا يتصل بالدور التقويمي وتكريس الوظيفة المتعلقة بالإجتهااد القضائي المكرس دستوريا، على غرار دور المحكمة العليا.
2. إعادة النظر في إسناد إختصاص مجلس الدولة كقاضي موضوع إبتدائي نهائي، والمكرس بموجب نصوص خاصة، على غرار منازعات السلطات الإدارية المستقلة، وبالتالي تعديل النصوص القانونية التي تحكمها ومثال ذلك المادة 65 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، ليسند إختصاص الفصل في منازعاتها لجهات قضائية أخرى، حتى نحرر مجلس الدولة للقيام بإختصاصه الأصلي في ممارسة النقض من جهة، ومن جهة أخرى حتى لا تثار إشكالية تخويل المجلس إختصاصات بموجب نصوص عامة ليست عضوية طبقا لما جاء في المادة 179 من الدستور.
3. ضرورة الإسراع في تعديل بعض القوانين التي يتم بموجبها بسط ولاية المجلس على منازعاتها، على غرار القانون العضوي للأحزاب 12-04 في مادته 75 و76 وكل ما يتصل بهما، حتى تسند منازعاتها لجهات قضائية أخرى.

سائلين المولى عزوجل أن يعلمنا ما جملنا ويذكرنا ما نسينا، إنه ولي ذلك والقادر عليه.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر.

1 - القرآن الكريم

2 - الدساتير:

➤ دستور 1963، صادر بتاريخ 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64 لسنة 1963.

➤ التعديل الدستوري 1996، الذي تم إصداره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76 لسنة 1996.

➤ التعديل الدستوري 2016، بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية 14 لسنة 2016.

➤ التعديل الدستوري 2020، الذي تم إصداره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82 لسنة 2020.

3 - القوانين العضوية:

➤ القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37.

➤ القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر، ع 57 لسنة 2004.

➤ القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، الجريدة الرسمية العدد 43.

➤ القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية. الجريدة الرسمية، العدد 10.

➤ القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، الجريدة الرسمية، العدد 15.

➤ القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي. الجريدة الرسمية، العدد 41 لسنة 2022.

➤ القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره

واختصاصاته، الجريدة الرسمية، العدد 48 لسنة 2022.

➤ القانون العضوي رقم 22-12 المؤرخ في 27 جوان 2022، الذي يحدد طرق إنتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 44.

- القوانين والأوامر

➤ القانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية رقم 2 لسنة 1988.

➤ القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 48، لسنة 2000.

➤ القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2002.

➤ القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-11، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 11 لسنة 2003.

➤ القانون رقم 06-02 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006.

➤ القانون 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي. الجريدة الرسمية، العدد 14.

➤ القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27 فيفري 2007، يتضمن تأسيس إجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري. الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 2007.

➤ القانون رقم 08-09 المؤرخ 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21.

➤ القانون 12-05 المؤرخ في 15 جانفي 2012، المتضمن قانون الإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 2 لسنة 2012.

➤ القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 55.

➤ القانون 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، الجريدة الرسمية، العدد 16 لسنة 2014.

- القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 48 لسنة 2022.
- الأمر 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 47 لسنة 1966.
- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 20 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43 لسنة 2003.
- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 (الجريدة الرسمية، العدد 52) المعدل والمتمم بموجب 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2010.
- الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية، العدد 17 لسنة 2021.

5- النصوص التنظيمية

1.5. المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة الصادر بالجريدة الرسمية العدد 44.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2015.
- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 27 سبتمبر 2022، يتضمن تعيين رئيس مجلس الدولة، الجريدة الرسمية العدد 66.

2.5. المراسيم التشريعية:

- المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية، العدد 32.

3.5. المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد للأشكال والكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 64.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة الصادر بالجريدة الرسمية العدد 77.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 أبريل 2003 يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، الجريدة الرسمية العدد 26.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-242 المؤرخ في 3 أوت 2008، المحدد لشروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها (الجريدة الرسمية، العدد 45 لسنة 2008)، تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-84 المؤرخ في 5 مارس سنة 2018. الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 2018).
- المرسوم التنفيذي رقم 09-77 المؤرخ في 11 فيفري 2009 المحدد لشروط الالتحاق بمهنة المحضر القضائي وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها (الجريدة الرسمية، العدد 11 لسنة 2009)، تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-85 المؤرخ في 5 مارس 2018، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 2018.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-18 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات الالتحاق بالتكوين للحصول على شهادة الكفاءة المهنية لمهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 04 لسنة 2015.
- 6 - النظام الداخلي.**
- النظام الداخلي لمجلس الدولة، الجريدة الرسمية العدد 66 لسنة 2019.

ثانيا: قائمة المراجع

أ- الكتب:

أ. 1. باللغة العربية.

1. إبراهيم المنجي، الطعن بالنقض الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2005.
2. لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

3. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجار عناية، 2004.
4. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار عناية، 2009.
5. بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية، دار ريحانة، الجزائر، طبعة 2001.
6. بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الثالثة، 2018.
7. بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الثالثة، 2018.
8. خلوفي رشيد، "قانون المسؤولية الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، لجزائر، 2001.
9. خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم وإختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
10. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر، الطبعة الرابعة 2008.
11. عمر زودة، الإجراءات المدنية على ضوء آراء الفقهاء واحكام القضاء، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2021.
12. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية نظرية الاختصاص، الجزء الثاني ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 5، سنة 2009.
13. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية نظرية الاختصاص، الجزء الثاني ديوان المطبوعات الجامعية، ط 6، 2013.
14. عوابدي عمار، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ج 1، الجزائر، 1991،
15. عوابدي عمار، النظرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج 1، الجزائر، 1998.

16. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2 الجزائر، 2004.
17. فريجه حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
18. قبائلي طيب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية " النظام القضائي الجزائري"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023.
19. ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر والتوزيع سطيف، 2011،
20. محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية ط 6، الجزائر، 2005
21. هوام الشیخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، 2009.
- أ. 2. باللغة الفرنسية.
1. Frédéric Colin, Essential Des Grands Arrêts Du Droit Administratif, Paris, Gualino, Lextenso, 2020.
- ب- الرسائل والمذكرات.
1. عوماري فاطمة الزهراء، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي في القانون الجزائري مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية - نموذجاً -، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد دراية أدرار، السنة الجامعية 2020 - 2021.
2. أوثن سمیة، دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2022.
3. حمال لیلی، اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2021-2022.

4. زهير عمور، المنظمة المهنية أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2021-2022.
5. عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

ج - المقالات.

1. رمزي حوحو، مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 2، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006.
2. عمر بوجادي، إختصاص مجلس الدولة في المادة الإستعجالية الإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007.
3. كوسه عمار، إشكالية تحديد المعايير في المادة الإدارية: التجربة المغربية نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014.
4. عمار بوضياف، معيار تحديد طبيعة النزاع الإداري في التشريع الجزائري، دراسة مدعمة باجتهادات القضاء الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، قسنطينة، العدد 6، 2015.
5. سماح فارة، الرقابة القضائية على اعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، 2017.
6. رابعي إبراهيم، إختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد العاشر، جوان 2018.
7. محمودي فاطمة، القرارات الفاصلة في الأوامر والتدابير المؤقتة الصادرة عن مجلس المنافسة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مسيلة، المجلد 2، العدد 9، 2018.
8. صباح جامل، النظام القانوني لمنازعات الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 04-12، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 25، العدد 03، 2019.
9. حماد ليلى، تأرجح الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بين الدستور والتشريع، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 17، العدد 01، 2020.

10. صونية نادية مواسة، رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 2، 2020.
11. كرمية عبد الحق وبلواضح الطيب، تعداد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، 2021.
12. زهام عبدالله، السلطات المستقلة في مجال الإعلام في القانون الجزائري والقانون الفرنسي-دراسة مقارنة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 06، العدد 02، 2021.
13. حورية سعايدية، الطعن بالنقض في المادة الإدارية (دراسة ومقارنة: الجزائر، المغرب، تونس)، مجلة الحقوق والحريات، بسكرة، المجلد 09، العدد 02، 2021.
14. نقاش حمزة، إجراءات المتابعة أمام مجلس المنافسة في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 9، العدد 01، 2022.
15. زكريا قشار، المقررات القضائية الإدارية القابلة للطعن بالنقض، دفاثر السياسة والقانون، ورقلة، المجلد: 14، العدد 2، 2022.
16. سهام عبدلي، أثر المعيار التشريعي على مسألة تنازع الاختصاص، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، المجلد 33، العدد 01، 2022.
17. عبد العزيز برقوق، معيار إختصاص القاضي الإداري من النص إلى الإجتهد: المقاربات القاصرة، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد 03، ع1، 2017.
18. عبد العزيز برقوق، نقد منهج محكمة التنازع في توظيف المعيار المادي لتكييف طبيعة المنازعة (في ضوء بعض قرارات محكمة التنازع)، مجلة دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 07، ع 01، 2023.
19. وداعة حاج مختار، تأثير الإختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمر ثليجي الأغواط، العدد الأول، المجلد السابع، 2023.
20. لعقون عفاف وشريط وليد، الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في الجزائر بين النص التشريعي والعمل القضائي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 11، ع 3، 2018.

21. ميمونة سعاد، توزيع الإختصاص القضائي بين القضاء العادي والقضاء الإداري في الجزائر المعيار العضوي القاعدة العامة والإستثناء المعيار المادي - مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، ع2، 2017.

د- المجلات

● مجلة مجلس الدولة:

1. العدد 02 لسنة 2002.
2. العدد 04 لسنة 2003.
3. العدد 08 لسنة 2004.
4. العدد 08 لسنة 2006.
5. العدد 09 لسنة 2007.
6. العدد 09 لسنة 2009.
7. العدد 10 لسنة 2012.
8. العدد 11 لسنة 2013.

● مجلة المحكمة العليا

1. المجلة القضائية، العدد 1، سنة 1993.
2. مجلة المحكمة العليا عدد خاص بمحكمة التنازع.

مجلس الدولة جهة قضائية عليا، مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وضامنة لتوحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، يتولى النظر في منازعات الإدارة، كان ثمرة ميلاد نظام الإزدواجية القضائية الذي عرفته الجزائر بصدور التعديل الدستوري 1996، يخضع تحديد إختصاصه القضائي لجملة من الضوابط والمعايير، تتراوح بين المعيار العضوي، المكرس كقاعدة عامة لتحديد الإختصاص، إعتقاد على صفة الجهة صاحبة النشاط الإداري، واستثناء يعتمد المعيار الموضوعي الذي يقوم على طبيعة النشاط بغض النظر على طبيعة الجهة التي تمارسه. وهو بذلك -أي مجلس الدولة - يجسد التغيير النوعي على مستوى هياكل التنظيم القضائي ويكسر الفصل رسميا بين أجهزة القضاء العادي والقضاء الإداري. وتتجلى أهميته في ولايته الرقابية على مجمل الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في المادة الإدارية، من خلال إختصاصه القضائي الأصيل كجهة نقض يعود لها الفصل في الطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية، وقرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية ومجلس المحاسبة.

كما قد يمارس إختصاص إستثنائي، كقاضي إستئناف في القرارات النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة، أو حين تتعقد ولايته كقاضي إختصاص إبتدائي نهائي موضوعا وإستعجالا، في منازعات الأحزاب السياسية والسلطات الإدارية المستقلة وهو إختصاص أسند للمجلس بموجب نصوص خاصة، وهو ما عززته النصوص القانونية الأخيرة والتي جاءت في إطار مساندة التعديل الدستوري 2020.

The Council of State is a supreme judicial body, evaluating the work of the administrative judicial authorities, and guaranteeing the unification of jurisprudence in the administrative matter. It handles administrative disputes. The organic criterion, which is devoted as a general rule to defining the specialization, is based on the capacity of the entity that carries out the administrative activity, and as an exception, the objective criterion that is based on the nature of the activity is adopted regardless of the nature of the entity that carries out it. Thus, it - that is, the State Council - embodies a qualitative change at the level of judicial organization structures and formally establishes the separation between the organs of the ordinary judiciary and the administrative judiciary. Its importance is evident in its oversight mandate over all judicial rulings and decisions issued in the administrative matter, through its inherent judicial competence as a cassation body that is entitled to adjudicate appeals in final decisions issued by judicial authorities, and the decisions of the disciplinary committees of professional organizations and the Court of Accounts. He may also exercise exceptional jurisdiction, as an appellate judge in the final decisions issued by the Administrative Court of Appeal of Algiers, or when his mandate is held as a judge of final and urgent primary jurisdiction, in the disputes of political parties and independent administrative authorities. The last legal, which came within the framework of the 2020 constitutional amendment process.

الفهرس

رقم الصفحة	المحتوى
01	مقدمة
08	الفصل الأول: الإطار القانوني لمجلس الدولة
08	المبحث الأول: النظام القانوني لمجلس الدولة
09	المطلب الأول: مفهوم مجلس الدولة
09	الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة
11	الفرع الثاني: خصائص مجلس الدولة
14	الفرع الثالث: أسس مجلس الدولة
17	المطلب الثاني: تنظيم وسير مجلس الدولة
18	الفرع الأول: التشكيلة البشرية
23	الفرع الثاني: هيكل مجلس الدولة
31	الفرع الثالث: قواعد سير عمل المجلس
34	المبحث الثاني: ضوابط تحديد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة
34	المطلب الأول: المعيار العضوي كقاعدة عامة في تحديد الاختصاص
35	الفرع الأول: مفهوم المعيار العضوي
37	الفرع الثاني: التكريس القانوني للمعيار العضوي
38	أولاً: من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية
40	ثانياً: من خلال القانون العضوي 22-11
42	الفرع الثالث: تطبيقات المعيار العضوي من خلال الاجتهاد القضائي
45	المطلب الثاني: المعيار المادي كاستثناء في تحديد الاختصاص
45	الفرع الأول: مفهوم المعيار المادي
47	الفرع الثاني: التكريس القانوني للمعيار المادي
52	الفرع الثالث: تطبيقات المعيار المادي من خلال الاجتهادات القضائية
57	خلاصة الفصل الأول

58	الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لمجلس الدولة
58	المبحث الأول: مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية
59	المطلب الأول: مجلس الدولة جهة لقضاء النقض
62	الفرع الأول: الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.
65	الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة
67	الفرع الثالث: الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية
75	المطلب الثاني: مجلس الدولة جهة لقضاء الإستئناف
76	الفرع الأول: القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف (الجزائر العاصمة)
80	الفرع الثاني: إستئناف الأوامر الإستعجالية
85	المبحث الثاني: إختصاصات قضائية أخرى
86	المطلب الأول: الفصل في تنازع الاختصاص
87	الفرع الأول: تنازع الإختصاص.
91	الفرع الثاني: البت في مسائل الإرتباط.
93	المطلب الثاني: الفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة
94	الفرع الأول: منازعات الأحزاب السياسية
101	الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة
111	خلاصة الفصل الثاني
112	خاتمة.
116	قائمة المصادر والمراجع
125	ملخص
127-126	الفهرس