المبحث الثاني: هياكل القضاء الإداري في ظل نظام الازدواجية

تم تكريس الازدواجية القضائية في الجزائر بموجب دستور 1996، والذي نص في مادته 152 (المادة 171 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016)، على استحداث مجلس للدولة كجهة قضائية عليا تضمن توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية و تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية، و هذا إلى جانب المحكمة العليا بدور مماثل في المواد غير الإدارية، و هذا فضلا عن النص على استحداث محكمة التنازع كجهة قضائية تفصل في حالات تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية العادية و الجهات القضائية الإدارية.

ورغم أن التأسيس تم بموجب دستور 1996 إلا أن مرحلة الازدواجية لم تبدأ إلا بعد صدور النصوص القانونية التي أسست للجهات القضائية الإدارية سنة 1998 ، بصدور القانون العضوي لمجلس الدولة 98-01 والقانون العادي للمحاكم الإدارية 98-02 ، والقانون العضوي لمحكمة التنازع 98-03.

ومما لاشك فيه أن وراء الأخذ بنظام الازدواجية في الجزائر أسباب عديدة منها:

- عدم منطقية النظام القضائي المتبنى في الفترة من الاستقلال حتى 1996، وهذا بسبب الصيغة المختلطة أين كان يجمع بين الوحدة وعناصر الازدواجية حتى أن البعض من الفقه أطلق عليه بنظام الوحدة والازدواجية القضائية، مما انعكس على فشل هذا النظام في تحقيق مبدأ المشروعية.

- تزايد عدد المنازعات الإدارية وتراكمها نتيجة الدخول في مرحلة التعددية السياسية والتخلص من عقدة الخوف من الإدارة العامة.

- عدم قدرة القاضي العادي التحكم في المنازعة الإدارية نتيجة لاختلافها عن المنازعة العادية، من حيث الأطراف والموضوع والهدف، ونظرا لاختلاف القانون الواجب التطبيق.

- محاولة تجسيد فكرة التخصص، وهو ما يؤدي إليه من إيجابيات تنعكس على قدرة القاضي من الفصل في المنازعة بفاعلية واقتدار نتيجة المامه بالنصوص القانونية وتمكنه من متابعة الاجتهاد القضائي في نوع معين من المنازعات.

وبعد إقرار نظام الازدواجية القضائية في الجزائر منذ التعديل الدستوري لسنة 1996 ، فان هرمية التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، تتشكل من المحاكم الإدارية على مستوى القاعدة، و مجلس الدولة على مستوى الهرم القضائي ، وتفاديا لأي إشكال في مجال تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري تم إنشاء محكمة التنازع بموجب المادة 152 فقرة 4 منه .

المطلب الأول: المحكمة الإدارية

تعتبر المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية، والتي حلت محل الغرف الإدارية التابعة للمجالس القضائية في النظام القضائي السابق.

تستمد المحاكم وجودها القانوني من دستور 1996 الذي نص في مادته 152 (المادة 171 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016) على أن: " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."

ويعد القانون رقم 02/98 المؤرخ في 10 ماي 1998 أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية، تناول تنظيم و تشكيل المحاكم الإدارية في عشر مواد ، كما تضمن بعض الأحكام الانتقالية، ونص على إحالة جميع القضايا المسجلة و المعروضة على الغرف المحلية و الجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها[1].

بموجب المرسوم التنفيذي 98-356 المطبق للقانون العضوي 98-02 تم الإعلان رسميا عن انشاء 31 محكمة إدارية، وتم رفع عدد هذه المحاكم إلى 48 محكمة بموجب المرسوم التنفيذي 11-195 المؤرخ في 22 ماي 2011 المعدل للمرسوم التنفيذي 98- 356.[2]

الفرع الأول: التنظيم الداخلي المحاكم الإدارية

أولا: من الناحية البشرية

تتشكل كل محكمة إدارية من رئيس المحكمة وقضاة الحكم، ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين وهم جميعا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء ، وكتابة الضبط وهم على النحو التالي:[3]

- **رئيس المحكمة الإدارية** : لم ينص القانون رقم 98/ 02 ولا المرسوم التنفيذي رقم 98- 356 السالف الذكر، على شروط وإجراءات خاصة لتعيينه ، ولما كان قاضيا فإن الأمر يقتضي تعينه بموجب مرسوم رئاسي تطبيقا لأحكام المادة تطبيقا للمادة 92-8 من دستور 1996، كما لم يحدد النصين السابقين اختصاصات رئيس المحكمة . مما يعني أن دوره يماثل دور رئيس المحكمة في القضاء العادي ،

---

[1] قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية، تنظيمها وعملها ج ر العدد 37 صادر بتاريخ 01 جوان 1998

[37] المرسوم التنفيذي رقم 98- 356 مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 ، الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 02/98 والمتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج ر

[38] القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء المنشور ب ج ر ، المؤرخة في في 08 سبتمبر 2004، عدد 57 .

فبالإضافة إلى مساهماته القضائية برئاسة التشكيلة القضائية ، الغرفة والأقسام يقوم بأعمال التسيير والإشراف القضائي على المحكمة الإدارية.

- محافظ الدولة: تنص المادة الخامسة من القانون 02/98 على أن يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين.

- المستشارون: تحتوي المحاكم الإدارية على مجموعة من المستشارين الذين يتمتعون بصفة القضاة ويقومون بمهام الفصل في القضايا المطروحة أمامهم. لم يبين القانون رقم 02/98 أحكام خاصة بتعيينهم أو اختصاصاتهم المتميزة بالمقارنة مع مستشاري القضاء العادي.

والقضاة عددهم غير محدد، ذلك أن هذا العدد يكون بحسب تقسيم كل محكمة.

يشترط في القاضي في المحكمة الإدارية أن يكون برتبة مستشار حسب المادة 03 من القانون 98-02 (وهذه الصفة تعني الأقدمية في العمل القضائي)، ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

وبالعودة إلى نص المادة 03 من القانون 98-02 يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من 03 قضاة على الأقل بينهم رئيس ومساعدين اثنان برتبة مستشار، وبالتالي أي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بغير هذه التشكيلة الجماعية يعد باطلا، ولعل اشتراط هذه التشكيلة الجماعية في الحكم يعود لدور القاضي الإداري الذي يعتمد على الاجتهاد الذي يصبغ عمله في إيجاد الحلول للمنازعة المطروحة أمامه.

ثانيا: من الناحية الإدارية

لممارسة عملها القضائي تقسم المحكمة الإدارية إلى غرف وهذه الأخيرة يمكن أن تقسم إلى أقسام . عدد الغرف بالمحاكم غير ثابت في كل محكمة، ويختلف من محكمة إلى أخرى بحسب حجم النشاط بحيث تقسم هذه المحاكم حسب نص المادة 05 من القانون 98-02 من غرفة واحدة إلى خمس غرف على الأكثر، وكل غرفة تقسم إلى قسمين على الأقل، و أربعة أقسام على الأكثر وهذا الأمر يعود إلى رئيس المحكمة حسب نص المادة 05 من المرسوم 11 / 195 بموجب أمر منه، والمعيار في هذا التقسيم هو حجم النشاط والعمل على مستوى المحكمة بالنظر إلى حجم المنازعات أمامها.

كما تتشكل منُ كتاب الضبط وهي الهيئة الغير القضائية الوحيدة على مستوى المحكمة الإدارية، بحيث نصت المادة السابعة من القانون رقم 98-02 على أن تتولى وزارة العدل مهمة التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية. ويتمثل دور كاتب الضبط في مسك السجلات الخاصة بالمحكمة وتحضير الجلسات.

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية

لقد حدد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (أولا)، واختصاصها الإقليمي(ثانيا).

أولا: الاختصاص النوعي: هو أهلية المحاكم الإدارية بالنظر في القضايا المحددة لها في إطار النصوص القانونية.

أ/ الاختصاص العام:

يتبين من نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن المادة الأولى من القانون 98/ 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية [4] ، أنها صاحبة الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية ، أي أنها تنظر في جميع المسائل التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. وهذا يعني أن المشرع فضل العمل بالمعيار العضوي على الرغم من الإشكالات العديدة التي يثيرها هذا المعيار من الناحية العملية، كما أنه معيار سطحي وبسيط لا يعبر عن جوهر المنازعة الإدارية.

وطبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [5]، تختص المحاكم الإدارية أيضا بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

وطبقا للمادة المذكورة أعلاه فإن المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بدعاوى القضاء الكامل ، والمتعلقة بكل الدعاوى الرامية إلى التصريح بالمسؤولية التقصيرية أو العقدية للدولة أو الولاية أو المؤسسات العمومية الإدارية والقضاء بالتعويض لصالح الضحية ، إذ تمثل دعوى التعويض المترتبة عن

---

[4] تنص المادة 1 من القانون 02/98 على أنه: تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية.

[48] القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25فيفري2008 يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية ،ج ر العدد 21 صادر بتاريخ 23افريل 2008.

المسؤولية الإدارية أهم دعاوى القضاء الكامل، بالإضافة إلى دعاوى المرتبطة بالمنازعات الانتخابية المحلية ، ومنازعات الصفقات العمومية والمنازعات الضريبية وغيرها.[6]

وتجدر الإشارة إلى أنه طبقا للفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 02/98 السالف الذكر ، فإن أحكام المحاكم الإدارية **قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة** مالم ينص القانون على خلاف ذلك(مثلما عليه الحال في المنازعات الانتخابية المحلية: الفصل في منازعات التسجيل بالقوائم الانتخابية أو رفض الترشيح وتصدر في هذه الحالة أحكام نهائية تقبل **الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة).**

ب/ الاستثناءات الواردة على الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية:

تتمثل في الإستثائين الواردين في المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهما:

1/ مخالفات الطرق: تشمل كل الأفعال التي تشكل اعتداء على الطرق العمومية (لم تميز المادة بين الطرق الصغرى والكبرى) سواء بالتخريب أو العرقلة، كما يمكن أن تشمل ملحقات الأملاك العمومية كاحتلال أماكن عمومية أو شواطئ دون سند قانوني.

2/ منازعات المسؤولية الرامية لطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن المركبات التابعة للإدارة العامة: لقد أسند المشرع الاختصاص للفصل في منازعات التعويض عن حوادث المركبات التابعة للدولة أو البلدية او المؤسسة العمومية الإدارية إلى القضاء العادي. ويرجع سبب عقد الاختصاص للقضاء العادي إلى مسالة القانون الواجب التطبيق وهو القانون المدني في مجال المسؤولية الشخصية لسائقي المركبات وتتحمل الجهة الإدارية المسؤولية بدلا من عونها وفقا للمادة 136 من القانون المدني الخاصة بمسؤولية المتبوع عن فعل تابعه.[7] أي تشابه في ظروف وقوع حوادث المرور بصرف النظر عن مالك السيارة شخص معنوي عام أو خاص.

كما وردت استثناءات أخرى في نصوص قانونية خاصة على سبيل المثال:

منازعات حقوق الجمارك، منازعات بيع الأملاك الخاصة بالدولة، منازعات الضمان الاجتماعي.

ثانيا: الاختصاص الإقليمي:

---

[6] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى الإدارية وطرق الطعن الإدارية، الجزء2 ، د.م.ج، الجزائر ، 2011، ص 14.

[7] بوجادي عمر ، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011، ص 64.

ويقصد بالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر القضايا الإدارية القائمة في دائرة إقليمها، حسب ما يحدده المرسوم التنفيذي رقم 98/ 356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المعدل والمتمم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 11/ 195 المؤرخ في 22 ماي 2011. الذي تعود إليه مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية وهو الامر الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 356/98 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي وأكدته المادة 806 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: **تحدد مقرات المحاكم الإدارية عن طريق التنظيم.**

ولقد اعتمد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على قواعد عامة لتحديد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن تؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع فيها الموطن المختار مالم ينص القانون على خلاف ذلك. وحسب المادة 38 في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم ، وإذا تعلق الامر بشخص معنوي فترفع الدعوى أمام محكمة مركز إداراته الرئيسي.[8]

أما المادة 804 من ق.إ. م. إ نصت على وجوب رفع الدعاوى أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه :

- مادة الضرائب والرسوم أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو في مادة الرسوم.

- في مادة الأشغال العمومية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

- مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ابرام العقد او تنفيذه.

- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

- في مادة الخدمات الطبية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

---

[8] راجع المادتين 37 و38 من ق.إ. م إ ، المرجع السابق.

- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه.

- في مادة تعويض الضرر عن جناية أو جنحة او فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

- في مادة إشكالات التنفيذ الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

واعتبرت المادة 807 من ق.إ.م.إ قواعد الاختصاص الإقليمي كقواعد الاختصاص النوعي **من النظام العام** وأجازت للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه، كما يجوز للخصم إثارتها في أي مرحلة من مراحل النزاع.

تجدر الإشارة إلى أنه تم النص لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 على المحاكم الإدارية للاستئناف في الفقرة 2/ من المادة 179 منه ، إلا أنه لم يصدر لحد الآن القانون الذي ينظمها . وهذه خطوة جيدة لاستكمال هيكلة القضاء الإداري ، حفاظا على مبدأ التقاضي على درجتين وتخفيف كاهل مجلس الدولة للتفرغ لوظيفة الاجتهاد والتقويم كوظيفة أصيلة .

المطلب الثاني: مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة أعلى جهاز في القضاء الإداري وهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد ويسهر على احترام القانون ويتمتع بالاستقلالية حين ممارسة اختصاصاته. وعليه سنتناول في هذا المبحث إنشاء وتنظيم مجلس الدولة من جهة ومن جهة أخرى اختصاصاته القضائية والاستشارية.

الفرع الأول: إنشاء وتشكيلة مجلس الدولة

أولا: إنشاء مجلس الدولة

لقد أسس المؤسس الدستوري مجلس الدولة في المادة 152 من دستور 1996 الموافقة للمادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 :« **يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة أعمال الجهات القضائية تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.**»

ومن خلال نص المادة أعلاه نجد أن المؤسس الدستوري استحدث هرمين قضائيين هرم القضاء العادي وهرم القضاء الإداري.

وإضافة إلى ذلك أنشأ مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم.

ولقد بينت المادة 3 من القانون العضوي 01/98 المذكور أعلاه مقر مجلس الدولة في مدينة الجزائر العاصمة.

ونجد المواد 17 ، 29 ، 41، 43 من القانون العضوي 01/98 تنص على ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفيات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي ، وذلك كله إعمالا للسلطة التنظيمية المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

ومن أهم التنظيمات والمراسيم التي صدرت في شأنه نجد:[9]

- المرسوم الرئاسي 187/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد للأشكال والكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي 263/98 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد لكيفيات تعيين رؤساء المصالح والاقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم.

- المرسوم التنفيذي 322/98 المؤرخ في 13 اكتوبر 1998، المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 09 أفريل 2003، المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة.

ومما سبق نجد مجلس الدولة الجزائري يتمتع بجملة من الخصائص تجعله مختلفا عن غيره وهي كالتالي:

---

[9] للتفصيل أكثر راجع: محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 49.

* إن مجلس الدولة في الجزائر تابع للسلطة القضائية وهذا على عكس مجلس الدولة الفرنسي تابع للسلطة التنفيذية ، ومنه نجد مجلس الدولة يشكل هيئة قضائية عليا في المواد الإدارية فيمارس مهمة تقويم أعمال المحاكم الإدارية ويمارس مهمة توحيد الاجتهاد القضائي.

* يتمتع بالاستقلالية فتخصص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية مستقلا عن السلطة التنفيذية على الرغم من اعتبارها طرفا في المنازعة ، وللإشارة لا تتنافى صفة الاستقلالية مع الزام مجلس الدولة برفع تقرير عن قراراته وحصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأعلى في البلاد.[10]

ثانيا: تشكيلة مجلس الدولة

لمجلس الدولة تشكيلة مزدوجة تختلف كل تشكيلة عن الأخرى بحسب طبيعة المهام وذلك حسب مايلي:

1/: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة: تتمثل في:

- رئيس مجلس الدولة:

يأتي على رأس هذه الهيئة القضائية، ولم يشر القانون لتحديد أية شروط خاصة في من يعين لرئاسة المجلس إلا أنه يعين بموجب مرسوم رئاسي طبقا لنص المادة 92 من الدستور ، واعتبرت المادة 20 من ق.ع 98/ 01 السالف الذكر رئيس مجلس الدولة قاضيا ، وحسب المادة 22 من نفس القانون يتمتع رئيس مجلس الدولة بالصلاحيات الإدارية والقضائية الأساسية التالية:

* يمثل المؤسسة رسميا (المادة 13 من ق.ع 01/98).

* يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس.

* يتولى توزيع المهام بين رؤساء الأقسام ومستشاري الدولة وهذا بعد استشارة مكتب مجلس الدولة.

* كما له أن يترأس أية غرفة عند الضرورة (المادة 34 من ق.ع 01/98). .

* كما يمارس مختلف الصلاحيات المعهودة إليه بموجب النظام الداخلي.

- نائب رئيس مجلس الدولة:

---

[10] لشهب حورية، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني عشر، سبتمبر 2016، ص 240.

يتولى مهمة مساعدة رئيس المجلس خاصة المتابعة والتنسيق بين مختلف الغرف والأقسام وتؤول إليه جميع اختصاصات الرئيس سواء القضائية أو الإدارية ، في حالة غياب الرئيس أو حدوث مانع له فيقوم باستخلافه ، ويعين هو الآخر بمرسوم رئاسي.

- محافظ الدولة ومساعدوه: [11]

يتم تعيين محافظ الدولة باعتباره قاض بموجب مرسوم رئاسي، ولم يحدد القانون شروط خاصة لذلك ولا إجراءات معينة ومتميزة. وإلى جانب محافظ الدولة يمكن تعيين محافظي دولة مساعدين وهم قضاة معينين أيضا بمرسوم رئاسي.

ويمارس هؤلاء مهمة النيابة العامة سواء عند قيام مجلس الدولة بوظيفة الاستشارة أو عند قيامه بالفصل في المنازعات الإدارية' ويتولى محافظ الدولة أو أحد مساعديه تقديم مذكراتهم الكتابية ويشرحون ملاحظاتهم شفويا.[12]

يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة، كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته دون أن يحضر المداولات، نظرا لسرية هذه الأخيرة، فالمشرع اكتفى في المادة 2/32 من القانون 01/98 بالنص على حضور محافظ الدولة للجلسات وتقديم مذكراته، ويعمم الحكم في حال انعقاد المجلس في غرفة واحدة.[13]

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 26 مكرر من القانون العضوي 13/11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98، حددت صلاحيات محافظ الدولة كمايلي:[14]

* 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.

---

[11] للتفصيل أكثر: راجع بوصوف موسى، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة ، العدد الرابع لسنة 2003، ص 37 وما بعدها.

[12] حسب أحكام المادتين 846 و847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[13] أم الخير بوقرة، وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الثاني عشر / سبتمبر 2016، ص 307.

[14]ا لقانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية المؤرخة في 03 أوت 2011، العدد 43، ص7.

* ممارسة سلطته السلمية والتأديبية على المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة.

- مستشارو الدولة:

يمثلون الفئة الأساسية بمجلس الدولة وهم على نوعان مستشارو الدولة في مهمة عادية ومهمة غير عادية.

أ/ مستشارو الدولة في مهمة عادية: طبقا لنص المادة 92 فقرة 8 من الدستور، يعين مستشارو الدولة في مهمة عادية بموجب مرسوم رئاسي بحكم انهم قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء رقم 11/04 من بين قضاة المجالس القضائية أو المحكمة العليا.

ويعتبر مستشارو الدولة حسب المادة 29 من ق.ع 01/98 مقررين في التشكيلات القضائية، والتشكيلات ذات الطابع الاستشاري، ويشاركون في المداولات، كما يمكن لمستشاري الدولة ممارسة وظائف محافظ الدولة المساعد.

ب/ **مستشارو الدولة في مهمة غير عادية:** لا يخضع هؤلاء المستشارون للقانون الأساسي للقضاء لذلك نصت المادة 29 من ق.ع 01/98 على أنه تحدد شروط وكيفيات تعينهم عن طريق التنظيم. الأمر الذي تم بصدور المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 09 أفريل 2003 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية [15]، وطبقا للمادة الثانية منه تعتبر وظيفة مستشار دولة في مهمة غير عادية وظيفة من الوظائف العليا في الدولة، ويبلغ عددهم 12 مستشارا ويتم تعيينهم من ذوي الكفاءات الاكيدة في مختلف ميادين النشاط، إلى جانب شروط أخرى وردت في المرسوم التنفيذي 165/03. وبخصوص مدة التعيين هي ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على اقتراح من وزير العدل وأخذ رأي مجلس الدولة. (المادة 04 من المرسوم التنفيذي 03/ 165).

وحسب المادة 29 من ق.ع 01/98 فقد حددت مهامهم كمقررين في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري ويشاركون في المداولات.

---

[15] المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 09 أفريل 2003 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، جريدة رسمية مؤرخة في 13 أفريل 2003، العدد 26، ص 16.

وتجدر الإشارة أنه في القسم الاستشاري لمجلس الدولة يمكن لأي واحد من مستشاري مجلس الدولة في المهمة العادية أو غير عادية أن يكون مقررا، أما في القسم القضائي فان شغل وظيفة مقرر يكون من بين المستشارين في مهمة عادية.[16]

خامسا: الأمين العام:

استنادا إلى نص المادة 18 من ق.ع 01/98 يعين الأمين العام لدى مجلس الدولة بمقتضى مرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة، **وهو لا يعتبر قاضيا** وتندرج وظيفته ضمن الوظائف العليا في الدولة في إطار المساهمة في تسيير مجلس الدولة، أما فيما يخص صلاحياته فهو مكلف تحت سلطة رئيس مجلس الدولة بإدارة قسم الإدارة والوسائل ومتابعة أعماله.

2/ هيئات مجلس الدولة:

أ/: الهيئات القضائية

1.أ/ الهيئات القضائية لمجلس الدولة في الشكل العادي

يضم القسم القضائي العدد الأكبر من مستشاري مجلس الدولة فهو يضم رئيس مجلس الدولة، ونائب الرئيس ، ورؤساء الغرف ، رؤساء الأقسام ، ومجموعة من مستشاري الدولة موزعين على الغرف والأقسام كذلك محافظ الدولة وعدد من محافظي الدولة المساعدين.

أ/ **الغرف والأقسام:** يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته للاختصاص القضائي من مجموعة غرف، ويتولى رئيس كل غرفة مهمة التنسيق بين اقسام الغرفة الواحدة ورئاسة جلساتها وتسيير مداولاتها وتحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة والأقسام.

تتشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام، وقد فرض المشرع هذا التنظيم والتقسيم بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها وضبط مهامها بشكل محدد ودقيق، ويتولى رؤساء الأقسام كل على مستوى قسمه إعداد تقارير عن نشاط القسم ورئاسة جلساته وتسيير مناقشاتها ومداولاتها.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون العضوي 01/98 لم يحدد عدد الغرف ولا اختصاصاتها تاركا ذلك للنظام الداخلي لمجلس الدولة، والذي نص على أن عدد الغرف هي خمسة (المادة 44 منه).

تقتسم فيما بينها مختلف المنازعات التي توزع عليها حسب مجالات تخصص كل واحدة منها:

---

[16] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج2، نظرية الإختصاص، ط5 د.م.ج، الجزائر، 2009، ص 226.

- **الغرفة الأولى:** مقسمة إلى قسمين مختصة بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية إلى جانب النزاعات المتعلقة بالمحلات التجارية وذات الاستعمال السكني والخاضعة للقانون01/81.

- **الغرفة الثانية:** مقسمة إلى قسمين أحدهما مكلف بالمنازعات الضريبية والآخر بالوظيف العمومي.

- **الغرفة الثالثة:** مكلفة بالمنازعات المتعلقة بمجال التعمير والمسؤولية الإدارية بمفهومها الواسع.

- **الغرفة الرابعة:** مختصة بالبت في القضايا المتعلقة بالعقار ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

- **الغرفة الخامسة:** مختصة بالبت في القضايا ذات الصلة بالاستعجال الإداري والمنازعات المتعلقة بالأحزاب والمنظمات المهنية.

2.أ/ الهيئات القضائية لمجلس الدولة في الشكل غير العادي:

تشكيل مجلس الدولة في الشكل غير العادي: نصت المادة 31 من القانون العضوي 01/98 على أن : يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة لا سيما الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي.

لذا تتألف تشكيلة الغرفة مجتمعة من رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، عمداء رؤساء الأقسام.

كيفية عمل غرف مجلس الدولة في الشكل غير العادي: حسب المادة 31 و32 من القانون العضوي 01/98 يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده في شكل جمعية عامة أي كغرف مجتمعة، ويحضر محافظ الدولة جلسات الجمعية العامة، ويقدم مذكراته ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة على الأقل.

وعليه **يمكن تصنيف قرارات مجلس الدولة التي تصدر عنه إلى نوعين:**

- قرارات تصدر عن غرفة من الغرف في القضايا العادية.

- قرارات تصدر عن الجمعية العامة للقسم القضائي التي يرأسها رئيس مجلس الدولة، وذلك في القضايا الاستثنائية، خاصة التي تتضمن تراجعا عن اجتهاد قضائي قائم . وجميعها لها قيمة قانونية واحدة.

ب/: الهيئات الاستشارية

1/ اللجنة الاستشارية[17]: حسب المادة 04 من القانون العضوي 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98[18] ، يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية ، تبدي رأيها في مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة ، وكذا مشاريع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية . يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف، 03 مستشاري الدولة يتم تعينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.

تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.

يمكن الوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم.

وحسب المادة 41 مكرر 3 تتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية الأصوات الحاضرين، وفي حال تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.

2/ اللجنة الدائمة: طبقا للفقرة الثانية من المادة 38 من القانون العضوي 01/98، تتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة و04 مستشارين على الأقل بحضور محافظ الدولة أو مساعديه، الوزير المعني أو ممثله. وتكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها.[19]

وتجدر الإشارة إلى اللجنة الدائمة كانت من الهيئات الاستشارية قبل صدور القانون العضوي 02/18. فاللجنة الاستشارية أصبحت الجهة الوحيدة المكلفة بالدور الاستشاري في الظروف العادية والاستثنائية.

ج/: الهيئات الإدارية: تتمثل في:

مكتب مجلس الدولة:

1. رئيس مجلس الدولة رئيسا.

---

[17] في ظل القانون العضوي 01/98 كان مجلس الدولة يتداول في شكل جمعية عامة لتأدية وظيفته الاستشارية في الأوضاع العادية.

[18] القانون العضوي 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 ، جريدة رسمية مؤرخة في 07 مارس 2018، العدد 15، ص 06.

[19] المادة 36 من القانون العضوي 01/98، المرجع السابق,

2. محافظ الدولة نائبا للرئيس.

3. نائب رئيس مجلس الدولة.

4. رؤساء الغرف.

5. عميد رؤساء الأقسام.

6. عميد المستشارين.

وتتمثل مهامه في ممارسة الأعمال التالية والتي نصت عليها المادة 06 القانون العضوي 11/ 13 السالف الذكر وهي كالآتي:

1. إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه.
2. إبداء الرأي بخصوص توزيع المهام بين قضاة المجلس.
3. إتخاذ كل الإجراءات التنظيمية لضمان السير الحسن للمجلس.
4. إثارة حالات تعارض الاجتهاد القضائي بين الغرف.
5. السهر على توحيد المصطلحات القانونية لدى الغرف.
6. دراسة المسائل التي يعرضها رئيس مجلس الدولة.

الأمانة العامة: تقوم الأمانة العامة على:

1. أمين عام: تعرضنا إليه سابقا.
2. هياكل: وهي المصالح التقنية والإدارية التابعة للأمين العام وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة.

أمانة ضبط مجلس الدولة:

يكلف بها أمين ضبط رئيسي معين من بين القضاة ، ويساعده أمناء ضبط مساعدون وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة ، ولم يشر القانون العضوي 01/98 إلى ذكر القانون الذي يسري على كتاب الضبط، وهذا يعني إعمال القواعد العامة في القانون العادي التي تطبق على كتابة الضبط بالمحكمة

العليا وباقي الجهات القضائية الأخرى والمتمثلة في استقبال الدعاوى ، تأطير الجلسات ، وكتابة الأحكام والقرارات وتسليمها.[20]

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الدولة

يمارس مجلس الدولة اختصاصات قضائية واختصاصات استشارية ، وهذا طبقا لأحكام دستور 1996 وأحكام القانون العضوي 01/98 المعدل والمتم ، وعليه سنخصص الفرع الأول لدراسة الاختصاصات ذات الطابع القضائي والفرع الثاني للاختصاصات ذات الطابع الاستشاري.

أولا: الاختصاصات القضائية

الوظيفة القضائية من أهم وظائف مجلس الدولة وبالرجوع إلى المواد: 09، 10، 11 من القانون العضوي 01/98 ، والمواد: 901 ، 902، 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، يتضح أن لمجلس الدولة اختصاص واسع يجعل منه قاضي أول وآخر درجة (قاضي اختصاص) ، قاضي استئناف، وقاضي نقض.

أ/: مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة:

حسب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون العضوي 01/98 يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة فيمايلي:

1. الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2. الطعون الخاصة بتفسير ومدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

3. القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وعليه أخرج المشرع من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي فقط دعاوى التعويض التي ترفع أمام المحاكم الإدارية .

ب/: مجلس الدولة كجهة استئناف

[20] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج، 2 ، نظرية الاختصاص ، المرجع السابق، ص 231.

حسب المادة 10 من القانون العضوي 01/98 والمادة 2 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية فإن مجلس الدولة يفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا من قبل الجهات القضائية الإدارية مالم ينص القانون على خلاف ذلك. ولقد تأكد هذا الاختصاص بموجب المادة 902 من ق.إ. م. إ التي أضافت بأنه يختص أيضا بالاستئناف في القضايا المخولة له بنصوص خاصة.

وبالنسبة لشروط الاستئناف فهي كالآتي:

- أن يكون الحكم ابتدائي.

- أن يكون صادرا من جهة قضائية إدارية.

- أن يكون خلال شهرين من تاريخ التبليغ ويخفض هذا الأجل إلى 15 يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية.[21]

وتجدر الإشارة إلى أن الاستئناف لا يوقف تنفيذ الأحكام الإدارية[22]، معنى ذلك أنه بمجرد صدور الحكم الإداري يمكن للخصم الذي صدر الحكم لصالحه الشروع في التنفيذ حتى قبل انتهاء مواعيد الطعن بالاستئناف. ومع ذلك يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الإداري متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية. [23]

مع العلم أن البعض يرى بأن منح مجلس الدولة النظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد الأحكام الإدارية الابتدائية ، ينجم عنه العديد من المساوئ أهمها تزايد عدد الملفات وتراكم عدد القضايا عاما بعد عام بالإضافة إلى تطويل زمن التحقيق في الطعون والفصل فيه، مما يترتب عليه اغراق مجلس الدولة بملفات الاستئناف وإرهاق المستشارين والتأثير عليهم فيما يخص الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستوريا. [24]

ومن جهة أخرى وطبقا لاجتهاد مجلس الدولة الجزائري والذي أقر من خلاله مبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض ، يكون بذلك قد حرم المتقاضين من ممارسة طريق من طرق الطعن في القرارات

---

[21] بعلي محمد الصغير ، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 153.

[22] تنص المادة 908 من ق.إ.م.إ على أن : «**الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف.**»

[23] أنظر المادة 914 من نفس القانون.

[24] للتفصيل أكثر حول هذه الجزئية راجع عمار بوضياف، توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في التشريع الجزائري، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، عدد 17 لسنة 2006، ص 192.

القضائية وهو النقض المكرس والمعترف به في المادة 233 وما بعدها من ق.إ.م.إ وما بعدها والسبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة أنه سبق له النظر في القضية والقرار صدر عنه.[25]

ج/ مجلس الدولة كجهة نقض:

تنص المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم على أن : يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ، يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وهو ما أكدت عليه المادة 903 من ق.إ.م.إ بنصها : يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ، يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

انطلاقا من المادتين المذكورتين أعلاه نستنتج أن مجلس الدولة سلطة مختصا بالنظر في الطعون بالنقض المقامة ضد :

- الأحكام القضائية الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية[26].

- القرارات الصادرة عن بعض الجهات القضائية الإدارية المتخصصة بحكم الرقابة التي يمارسها عليها مجلس الدولة: * القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

- القرارات الصادرة عن لجنة الطعن الوطنية لمنظمة المحامين.[27]

---

[25] عمار بوضياف، توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في التشريع الجزائري المرجع السابق ص 193.

[26] كما هو الشأن بالنسبة للمنازعة الانتخابية.

[27] طبقا لنص المادة 64 من القانون رقم 04/91 المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة ، فإن القرارات الصادرة عن لجنة الطعن الوطنية التي تفصل بعد الاستئناف في القرار الصادر عن مجلس التأديب لمنظمة المحامين ، تكون محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة وليس الطعن بالإلغاء ، وذلك بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي الذي اعتمده مجلس الدولة في قراره رقم 47841 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 2008 ، أين اعتبر اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية بل جهة قضائية إدارية تصدر قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض وليس البطلان مجلة مجلس الدولة ، العدد 09 لسنة 2009 ، ص 140 وما بعدها.

- القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة بحكم القضاء الإداري: المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية.[28]

وكما سبقت الإشارة إليه سابقا فإن مجلس الدولة وبموجب قراراته المتعاقبة أكد بأنها غير قابلة للطعن بالنقض أمامه ، وإنما تكون فقط قابلة للطعن عن طريق التماس إعادة النظر.[29]

أما بالنسبة لشروط النقض فهي كالآتي:

* أن يكون القرار قضائي.

* أن يكون القرار نهائي.

* أن يتم خلال شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار مالم ينص القانون على خلاف ذلك.[30]

ثانيا : الاختصاصات الاستشارية

الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية، فهي تساهم في تعزيز دولة القانون، كما تساهم في الحد من النزعات المحتملة، كما أن مجلس الدولة من خلال اختصاصه الاستشاري يشارك في إعداد القوانين إلى جانب هيئات دستورية أخرى.

وإذا كان مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة سابقا مقتصرا على مشاريع القوانين، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 وسع من مجال الاستشارة ليشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وهو الجديد الذي حملته المادة 1/142 من الدستور.[31]

يتولى الأمين العام للحكومة إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها، وهو ما أكدت عليه المادة 41 من القانون العضوي 02/18 السالف الذكر حينما نصت على أن :

---

[28] يتعلق الأمر بالقرار الصادر في 07 جوان 2007 عن الغرفة المجتمعة تحت رقم 16886 الذي كرس مبدأ جديد مفاده أن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية، تكتسي طابعا قضائيا وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيه بالبطلان وإنما عن طريق النقض، مجلة مجلس الدولة، العدد 10 لسنة 2002، ص 59 وما بعدها.

[29] من بين قراراته في هذا الشأن نجد القرار الصادر عن الغرفة الخامسة رقم 072652، مجلة مجلس الدولة العدد 10 لسنة 2012، ص 172 وما بعدها.

[30] أنظر المادة 956 من ق.إ.م.إ.

[31] نصت المادة 142/ 01 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على مايلي: لرئيس الجمهوريّة أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشّعبيّ الوطنيّ أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

«يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة.»

بعد تسجيل الإخطار وتسلم مشروع النص مرفقا بالملف الخاص به، يقوم رئيس مجلس الدولة بتعيين أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا بموجب أمر.[32]

إن عملية تعيين مقرر تظهر أهميتها في كونه الشخص المكلف بدراسة مشروع النص من كل الجوانب وإعداد التقرير ، بحيث يتولى قراءة وتفحص ملف المشروع من كل الجوانب والتأكد من استيفائه الشروط المطلوبة ، وفي الأخير يقوم بتحرير تقرير يبلغه إلى رئيس مجلس الدولة والذي بدوره يقوم بتحديد جدول الأعمال وإخطار الوزير المعني أو الوزراء المعنيين.

لتتم مناقشة التقرير الذي أعده المقرر او بالأحرى مشروع النص والبحث في مكوناته، وتتم هذه المناقشة داخل اللجنة الاستشارية ، وكان الأمر قبل ذلك يتم إما داخل الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة لمجلس الدولة حسب الحالة : إن كانت عادية أو إستعجالية.

يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة،[33] يتخذ أحد الصور الثلاثة التالية:[34]

* مشروع غير صالح ومن ثمة إعادة صياغته من جديد.

* مشروع به أخطاء بسيطة يمكن تصليحها قبل عرضها على البرلمان.

* الإثراء وعرض المشروع على البرلمان.

وتجدر الإشارة إلى نشر أو إشهار آراء مجلس الدولة من عدمها من الأمور المسكوت عنها ، أو التي تم إغفالها في سواء في النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بمجلس الدولة.

وفيما يتعلق بالطبيعة القانونية للاستشارة وآراء المجلس من حيث طلب الاستشارة، فهي وجوبية أما بالنسبة للقوة القانونية لآراء مجلس الدولة فهي مجرد آراء استشارية غير ملزمة للجهة طالبة الاستشارة

---

[32] المادة 41 مكرر من القانون العضوي 18/ 02 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98

[33] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 261/.98 السالف الذكر.

[34] المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

والتي لها الحرية في الأخذ بها أو تركها، غير أنها لا يمكنها إصدار نص يختلف عن مشروعها الأساسي الذي أحالته لاستشارة مجلس الدولة.[35]

استنادا لما سبق ذكره نستنتج أن مجلس الدولة الجزائري أثقل بالعديد من الاختصاصات القضائية والاستشارية ، مما قد يؤثر ذلك سلبا على الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة وهي توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية.

المطلب الثالث: حل إشكالات تنازع الاختصاص

بالرغم من تحديد المشرع الجزائري مجال اختصاص المحاكم الإدارية النوعي والإقليمي من خلال وضع معايير لتحديد ذلك – كما رأينا سابقا- إلا أنه ونتيجة لتبني نظام ازدواج القضاء فإنه قد يحدث تنازع في الاختصاص بين المحاكم الإدارية وجهات قضائية أخرى، كما أنه قد يحدث هذا التنازع بين محكمتين إداريتين، وعلى هذا الأساس كان من الضروري اعتماد سبل لحل هذا التنازع في حالة حدوثه.

وقد يكون التنازع في الاختصاص القضائي إيجابي، كما قد يكون تنازع سلبي.

فالأول يظهر عندما تتمسك جهتان قضائيتان أو عدة جهات قضائية باختصاصها بنظر نزاع ما، بينما يكون التنازع سلبي عندما تقرر كل جهة قضائية عدم اختصاصها بنظر ذلك النزاع.

وحتى تتحقق حالتي التنازع الإيجابي والسلبي يجب ان تتحقق وحدة النزاع المطروح أمام جهتي القضاء. مما يستلزم توافر وحدة الأشخاص والموضوع والسبب.

وعلى هذا الأساس سنحاول دراسة كيفية حل إشكالات تنازع الاختصاص كالآتي:

الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري:

إن مجلس الدولة يختص بالفصل في إشكالات التنازع داخل هيئات القضاء الإداري، حيث تأخذ هذه الإشكالات الصور التالية وهي:

أولا: تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين:

تنص المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه:" يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة. "
نستنتج من نص المادة أن الجهة القضائية التي تعلوا الجهات التي ثار بشأنها التنازع هي المختصة في

---

[35] بعلي محمد الصغير، ، القضاء الإداري، مجلس الدولة ، المرجع السابق، ص 188.

النظر والفصل في قضية تنازع الاختصاص بينها، فهنا وبما أشارت إليه نص المادة فالجهة التي تعلوا المحكمة الإدارية هو مجلس الدولة، باعتباره الدرجة الثانية والأخيرة فهنا يؤول إليه الفصل في تنازع الاختصاص.

ففي حالة التنازع السلبي يقوم 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.

أما إذا كان الأمر يتعلق بالتنازع الإيجابي للاختصاص، فإن مجلس الدولة يقضي بإبطال حكم المحكمة الإدارية التي تصرح باختصاصها للفصل في النزاع، ويبقي حكم المحكمة المصرح باختصاصها قائما وهو الذي ينفذ من قبل أطراف الخصومة والذي يصبح حائزا على قوة الشيء المقضي فيه.[36]

وفي حالة ما إذا أعلنت محكمة إدارية اختصاصها بالفصل في النزاع وأصدرت حكما في الموضوع وأصبح حكما نهائيا، امتنع على أي محكمة أخرى الفصل في ذات النزاع، حتى ولو كانت هي المختصة طبقا لقواعد الاختصاص الإقليمي، ذلك ان مبدأ حجية الشيء المقضي فيه يفرض على الجميع ما قضى به الحكم باعتباره هو الحقيقة.[37]

أما في حالة ما إذا كان هناك تنازع بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، فالحل جاءت به الفقرة الثانية من نص المادة 808 المذكورة أعلاه:"...يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة. "
بمعنى أن الفصل في تنازع الاختصاص في هذه الحالة يؤول دائما إلى مجلس الدولة ولكن فقط بغرف المجلس مجتمعة.

للإشارة فإن تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة يدور حول توزيع الاختصاص النوعي بين درجتين قضائيتين إداريتين.

هذا وأن مجلس الدولة لا يفصل في تنازع الاختصاص، إلا بناء على عريضة يقدمها المدعي أمامه، ولا يشترط أي ميعاد لتقديم العريضة، لأن الأمر يتعلق بوضع حد لإنكار العدالة، إذا كان الأمر يتعلق بتنازع

---

[36] لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 86.

[37] فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص348.

سلبي، وبوضع حد للتناقض بين أحكام وقرارات قضائية فصلت في قضية واحدة، وتحديد الحكم أو القرار الواجب التنفيذ.

ثانيا: قضايا الارتباط

ويتم البت في مسألة الارتباط بحسب ما إذا كان الارتباط بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، وهو ارتباط متعلق بالاختصاص النوعي، وما إذا كان بين محكمتين إداريتين، وهو ارتباط متعلق بالاختصاص الإقليمي.

1/: الارتباط بين محكمة إدارية ومجلس الدولة

ويتخذ الصورتين التاليتين:

أ/ تعلق بعض الطلبات في الدعوى الواحدة المرفوعة أمام المحكمة الإدارية باختصاص مجلس الدولة:

تنص المادة 809 من ق.إ.م.إ على أنه: "عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى، لكنها مرتبطة بعضها يعود إلى اختصاصها والبعض الآخر يعود إلى اختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة."

ومؤدى ذلك أن ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية، وعند نظر هذه الأخيرة للدعوى يقوم أحد الأطراف في الدعوى بتقديم طلبات مستقلة عن الطلب أو الطلبات الأصلية المرتبطة بها، ويكون الطلب المستقل أو المقدم أمام المحكمة الإدارية يخرج عن اختصاصها النوعي من حيث درجة التقاضي، وليس من حيث طبيعته، فهو ذو طبيعة إدارية، إلا أن الاختصاص بالفصل فيه يعود لمجلس الدولة. فانه في هذه الحالة يقوم رئيس المحكمة الإدارية بإحالة جميع الطلبات سواء ما تعلق منها باختصاص المحكمة الإدارية أو باختصاص مجلس الدولة إلى مجلس الدولة على أساس الارتباط، ولو كانت مستقلة عن بعضها، لأن الأمر يتعلق بارتباط هذه الطلبات.[38]

لذلك توجب على رئيس المحكمة الإدارية، أن يحيل جميع الطلبات إلى مجلس الدولة للفصل فيها بقرار واحد.

---

[38] عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية ولإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر 2012، ص،239.

ب/ تعلق الطلب في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية بدعوى أخرى من اختصاص مجلس الدولة:

وتنص عليها الفقرة الثانية من المادة 809 من نفس القانون على أنه: « عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة.» مفاد ذلك أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية، وبالموازاة لها ترفع دعوى أخرى أمام مجلس الدولة، وعند نظر الدعوى أمام المحكمة الإدارية، تم تقديم طلبات مرتبطة بطلبات هذه الدعوى، ولكنها تدخل في اختصاص هذه الأخيرة، وهذا على خلاف الفقرة الأولى أين يتم تقديم طلبات تكوف مرتبطة ومستقلة ولكنها لا تدخل في اختصاصيا، وفي هذه الحالة يقوم رئيس المحكمة الإدارية بإحالة هذه الطلبات وليس جميعها إلى مجلس الدولة.[39]

2/: الارتباط بين محكمتين إداريتين:

وهو أيضا يتخذ أحد الصورتين:

أ/ دعوى واحدة وطلبات تخص إقليم محكمة أخرى:

وقد نصت على ذلك المادة 810 من نفس القانون على أن: « تختص المحكمة الإدارية إقليميا بالفصل في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي، وفي الطلبات المرتبطة بها التي يعود الاختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى. »

وما ينبغي بيانه في هذا الشأن، أن هذه الحالة أصبحت لا قيمة لها من جهة التطبيق بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، ولم يؤخذ فيه بنظم الغرف الإدارية الجهوية كما كان عليه الحال في القانون القديم، أين كان الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن الولايات من اختصاص الغرف الإدارية الجهوية، في حين كانت دعوى القضاء الكامل بخصوص دعوى التعويض عن الضرر الناتج عن صدور مثل تلك القرارات من اختصاص الغرف الإدارية المحلية.[40]

ب/ دعويين وطلبات مرتبطة بالاختصاص الإقليمي لكل محكمة:

---

[39] عادل بوضياف، المرجع السابق، ص 239.

[40] لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية ، المرجع السابق، ص 96.

وهذه الحالة نصت عليها المادة 811 من نفس القانون على أنه: "عندما تخطر محكمتان إداريتان في آن واحد بطلبات مستقلة لكنها مرتبطة وتدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى مجلس الدولة. يخطر كل رئيس محكمة إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة يفصل رئيس مجلس الدولة بأمر في الارتباط إن وجد، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة لمفصل في الطلبات."

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 مجلس الدولة، ويقوم كل رئيس قام بإجراء الإحالة بإخطار الرئيس الآخر.[41]

مع الإشارة أنه يتعين ارجاء الفصل في الخصومة إلى غاية صدور أمر الفصل في مسألة الارتباط من مجلس الدولة، كما أن المشرع رتب على الأمر الصادر من رئيس مجلس الدولة في مسألة الإرتباط عدم القابلية لأي طريق من طرق الطعن

[41] سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص، 1041.