

عمار بوضياف
أستاذ التعليم العالي
المركز الجامعي - تبسة

توزيع قواعد الإختصاص القضائي
بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية
في التشريع الجزائري

Résumé :

La loi organique n° 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'état a reconnu au conseil d'état des compétences judiciaires statuant et tant que juridiction en premier et dernier ressort le problème soulevé est celui de l'influence des règles de compétence judiciaire en matière administrative sur le principe du double degré de juridiction.

مقدمة

إن المنتعج لحركة التشريع في الجزائر خاصة بعد الاستفتاء الدستوري لشهر نوفمبر 1996، يلاحظ أن الدولة، ومنذ هذا التاريخ دخلت في مرحلة من الثورة التشريعية، ولا زالت تشهدا، وهذا أمر في غاية طبيعته، فهذا دستور 1996 قد أعلن عن حقوق جديدة للمواطن أقرت لأول مرة بعد الاستقلال من ذلك حرية ممارسة الصناعة والتجارة موضوع المادة 37. وحياد الإدارة موضوع المادة 23. وإقتضى الأمر بعد الإعلان عن هذه الحقوق الأساسية إعادة النظر في النصوص القانونية السابقة فمستها يد الإلغاء والتعديل.

وفي مجال تنظيم السلطة التشريعية أعلن الدستور عن وجود غرفتين هما: المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة. وبذلك تم الانتقال من نظام الغرفة الواحدة المعمول به منذ الدستور الأول للبلاد سنة 1963 إلى نظام الغرفتين المعمول به منذ 1996. وعلى صعيد النظام القضائي تم الانتقال من نظام وحدة القضاء المطبق في البلاد منذ 1965 إلى نظام ازدواجية القضاء الذي أقره دستور 1996. وإقتضى هذا التغيير في طبيعة النظام القضائي إنشاء مجلس للدولة ومحكمة للتنازع ومحاكم إدارية تباعا بموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس

الدولة وتنظيمه وعمله . والقانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 (الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 1998. المتضمن المحاكم الإدارية والقانون العضوي 98-03 المؤرخ في 3 جوان 1998 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها (الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 98).

غير أن الإصلاح القضائي الذي حملة دستور 1996 وما تبعه من قوانين أثار تساؤلا في غاية من الأهمية :

هل وفق المشرع في توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية بما يحفظ ويصون المبادئ. التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري خاصة مبدأ التقاضي على درجتين؟

هذا ما سنحاول معرفته من خلال مبحثين أحدهما نخصه للاختصاص النوعي لمجلس الدولة وثانيهما للاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية.

المبحث الأول

الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة :

طبقا للمواد 9 و10 و11 من القانون العضوي 98-01 المذكور عهد المشرع لمجلس الدولة القيام بوظيفة قضائية تتمثل في الفصل في المنازعات الإدارية سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي أوجهه لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية أوجهه لقضاء النقض. غير أنه وقبل استعراض هذه الاختصاصات القضائية وبيان أثرها على حركة الاجتهاد القضائي فضلنا التعريف أولا بمجلس الدولة في الجزائر وبيان خصائصه نظرا لاختلافه عن مجلس الدولة في كل من فرنسا ومصر. وهو ما سنفصله في أربعة مطالب.

المطلب الأول

تعريف مجلس الدولة وأساسه القانوني

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية استحدثها دستور 1996 بموجب نص المادة 152 منه والتي جاء فيها : " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد. "

وانطلاقاً من هذا النص أعلن المؤسس الدستوري عن دخول البلاد في نظام الازدواجية مستحدثاً بذلك هرمين قضائيين ، هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا وتتوسطه المجالس القضائية وقاعدته المحاكم الابتدائية ، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة وقاعدته المحاكم الإدارية ولقد بادرت الحكومة إلى تقديم مشروع قانون عضوي لمجلس الدولة للسلطة التشريعية بغرض دراسته والمصادقة عليه. وفعلاً صادق المجلس الشعبي الوطني على المشروع المذكور بتاريخ 13 فبراير 1990 خلال دورته العادية ، وصادق عليه مجلس الأمة في جلسته المنعقدة بتاريخ 25 مارس 1998. ولقد مارس المجلس الدستوري ، بموجب إخطار صادر عن رئيس الجمهورية رقابته المسبقة على النص المصادق عليه من قبل البرلمان بغرفتيه وهذا طبقاً للمادة 165 من الدستور . ولقد عرفت المادة 2 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله مجلس الدولة على أنه "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية الإدارية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي ويسهر على احترام القانون".

أما عن مقر المجلس فطبقاً للمادة 03 من القانون العضوي أعلاه حدد بمدينة الجزائر مع جواز نقله في الحالات الاستثنائية موضوع المادة 93 من الدستور إلى مكان آخر . وانطلاقاً من النصوص الواردة في الدستور وقواعد القانون العضوي المذكور نستنتج أن مجلس الدولة في الجزائر يتمتع بجملة من الخصائص والمزايا تجعله يختلف عن مجالس الدولة الموجودة في كثير من التشريعات ويمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي :

1- أن مجلس الدولة في الجزائر تابع للسلطة القضائية :

رجوعاً للمادة 152 من الدستور المذكور نجدها قد وردت تحت عنوان السلطة القضائية (الباب الثاني الفصل الثالث) مما يعني دون شك أن المجلس تابع للسلطة القضائية ، وهذا خلافاً لمجلس الدولة الفرنسي إذ نجده تابعا للسلطة التنفيذية لأسباب خاصة تتعلق بهذه الدولة (1).

وبذلك فإن مجلس الدولة يشكل هيئة قضائية عليا في المواد الإدارية. وهو يمثل من حيث الموقع والمكانة على مستوى القضاء العادي محكمة النقض أي المحكمة العليا كما يخضع قضائه للقانون الأساسي للقضاء. وهو ما تجسد بموجب قواعد للقانون العضوي

04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي القضاء. لاسيما المواد- 47 و 52 منه كما تجسد بموجب القانون العضوي 04.12 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004. المحدد لتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله لاسيما نص المادة 3 منه. ويقتضي مركز مجلس الدولة في أعلى درجة الهرم القضائي الإداري أن يمارس مهمة تقويم أعمال المحاكم الإدارية وكذلك الهيئات المتخصصة إذا نص القانون على قابلية قراراتها للطعن أمام مجلس الدولة كما يمارس أيضا مهمة توحيد الاجتهاد القضائي.

2- يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية:

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية ونعني بها الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، لأن تخصص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية لا يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية باعتبارها طرفا في المنازعة. إذا التسليم بهذه التبعية يعني أن قرارات المجلس سوف لن تلزم السلطة التنفيذية في شيء طالما مارست هذه السلطة وصايتها ونفوذها على مجلس الدولة (2).

وتستمد هذه الاستقلالية وجودها القانوني من المادة 138 من الدستور التي جاء فيها: " السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون." ومن نص المادة 152 التي أسست مجلس الدولة تحت عنوان السلطة القضائية موضوع الفصل الثالث من الباب الثاني من الدستور.

وهكذا استقل مجلس الدولة عضويا عن السلطة التنفيذية وأن لا سلطان لها عليه. فقضاته يتمتعون بالاستقلالية الكاملة حال نظرهم في القضايا المعروضة عليهم فلا يتلقون أي تعليمة أو أي توجيه يتعلق بالملف محل الفصل القضائي من أي جهة كانت. وهذا أمر طبيعي ويدخل في سياق حقوق الإنسان. إذ نصت المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرا عادلا"

ويعد استقلال مجلس الدولة في الجزائر نتيجة طبيعة طالما أعلنت المادة 138 من الدستور عن مبدأ الاستقلال الذي يفرض الفصل بين السلطات وعدم إخضاع القضاة لأي نوع من التبعية. " ذلك أنه إذا تصورنا أن للاستقلال حيزا ونطاقا واحدا فسوف لن يخرج عن نطاق القضاء. ولو سلمنا بوجود قطاعات تابعة وخاضعة للسلطة المركزية كقطاع

الدفاع مثلا، فإنه من غير المتصور أن نسلك ذات المسلك إن تعلق الأمر بسلطة القضاء فنجعل القاضي تابعا مأمورا خاضعا لغيره يتلقى الأمر والتعليم فيعمل على تنفيذها وألا عدا مخالفا لأمر رئيسه مما يجعله في النهاية عرضه للمسؤولية والعقاب.

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

وتجسيدا للاستقلالية الوظيفية التي يتمتع بها مجلس الدولة في الجزائر أعترف له أيضا بالاستقلالية المالية والاستقلالية في مجال التسيير. وهذا بموجب المادة 13 من القانون العضوي 98-01 وتسجل الإعتمادات المالية اللازمة للمجلس في الميزانية العامة للدولة. كما أعترف له بسلطة إعداد النظام الداخلي. ولا تتنافى صفة الاستقلالية مع إلزام مجلس الدولة برفع تقرير عن قراراته وحصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأول في البلاد.

المطلب الثاني

الاختصاص الابتدائي النهائي وإشكالاته القانونية

نصت المادة 9 من القانون 98-01 سالف الذكر: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

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

ب- الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة."

من النص أعلاه نستنتج أن المشرع فرض عرض منازعات السلطات المركزية للدولة كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية مثل مجلس المنافسة والمجلس الأعلى للقضاء والمنظمات المهنية الوطنية مثل المنظمة الوطنية للمحامين والغرفة الوطنية للموتقين والغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني على مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي أي كأول وآخر درجة سواء فيما

تعلق بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوى فحص المشروعات بالنسبة للقرارات الصادرة عن ذات الجهات المذكورة أو دعاوى التفسير. وعليه أخرج المشرع من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي فقط دعاوى التعويض التي ترفع أمام المحاكم الإدارية الابتدائية كما سنوضح ذلك عند التطرق للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

ولعل سر إخراج قضاء التعويض عن ولاية واختصاص مجلس الدولة يعود إلى طبيعة النزاع في حد ذاته كون الفصل في قضايا التعويض أمر يمارسه القاضي المدني بل يمارس حتى القاضي المبتدئ فهو نوع من القضاء لا ينطوي على مخاطر ولا يحتاج إلى خبرة ومؤهلات قضائية عالية كقضاء الإلغاء أو فحص المشروعات أو التفسير (3) لذا عهد به المشرع للبنية القضائية التحتية ممثلة في المحاكم الإدارية أو الغرف الإدارية حاليا ولو تعلق بأحد الأشخاص المذكورين أعلاه كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية. ومن الطبيعي القول أن المشرع خص منازعات الدعاوى المرفوعة ضد السلطات المركزية بإجراءات خاصة كوجوب رفع تظلم رئاسي قبل مقاضاة الإدارة المركزية يعرض أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار المطعون فيه فإن لم توجد فأمام الجهة مصدرة القرار ذاتها وهذا تطبيقا للمادة 275 من قانون الإجراءات المدنية.

غير أن الاعتراف لمجلس الدولة الجزائري بسلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية بصفة ابتدائية ونهائية طرح جملة من الإشكالات القانونية يمكن حصرها في جانبين:

أ- انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين :

أن الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة ينتهك مبدأ التقاضي على درجتين وهذا أيضا من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري (4) ذلك أن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي والنهائي سيحجب طريقا عاديا من طرق الطعن كرسا في قانون الإجراءات المدنية هو طريق الاستئناف (5) بما يفرض على المتقاضي استعمال طرق الطعن الغير عادية وهي التماس إعادة النظر والنقض.

ولا شك أن تقنيات الدفاع تختلف حسب طبيعة الطعن، فهي كثيرة ومتنوعة في الطعن بالاستئناف ضيقة ومحددة في الطعن بالتماس إعادة النظر أو بالنقض. والدليل أن المشرع

حدد أوجها للطعن بالتماس إعادة النظر رسمته المادة 194 من قانون الإجراءات المدنية وأوجها للطعن بالنقض رسمته المادة 233 من ذات القانون ولم يفعل ذلك بالنسبة للطعن بالاستئناف.

وبهذا ننتهي إلى القول أن الدور القضائي الحالي لمجلس باعتباره جهة للقضاء الابتدائي النهائي ينتهك طريقا من طرق الطعن التي كفلها قانون الإجراءات المدنية هو طريق الاستئناف وبيعت حالة من عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في مجالي القضاء العادي والقضاء الإداري .

إن إعفاء مجلس الدولة بالنظر في القضايا ابتدائيا ونهائيا وإناطة ذات الاختصاص للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة مثلا أمر من شأنه أن يعيد الأمور لنصابها الطبيعي. إذ من غير المعقول أن تهتم وتنشغل هيئة الحكم في هذه الجهة القضائية العليا بالقضاء الابتدائي النهائي بما يكلفه من سلطة واسعة للجهة الفاصلة في النزاع تفرض تسليط الضوء على الوقائع بما يتطلب ذلك من جهد إضافي ألفنا القيام به من جانب جهة ابتدائية أو إستئنافية لا جهة عليا بمكانة ودرجة مجلس الدولة .

ولا يراودنا شك أنه بهذا الدور الحالي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي نكون قد أثقلنا المهمة على قضاة هذه الهيئة وأغرقناهم في مجال كان من الأحرى إعادهم عنه ليتفرغوا لمهمة أجل وأعظم هي مهمة النقض والاجتهاد طبقا لمقتضيات المادة 152 من الدستور

أن السؤال المطروح ما الضرر الذي يلحق بالهيئات المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية إذا مثلت أمام القاضي الابتدائي أو محكمة ابتدائية فهل يقلل ذلك من شأنها أو يمس كرامتها أو يضعف سلطتها؟.

بالتأكيد لا ، فمكانتها محفوظة وسلطتها قائمة ولا يمكن المساس ، بها ثم أن هناك ضمانة التنظيم الإداري المسبق المفروض بموجب المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية فهو يكفل فرصة للسلطة المركزية قبل مقاضاتها في إعادة النظر في القرار الصادر عنها وهو من مخلفات مرحلة الإدارة القاضية. وهناك أيضا ضمانة انتقاء الدعوى الموازية المفروضة بموجب المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية.

وإذا كان الدكتور مسعود شيهوب قد أشار أن سبب الاختصاص الابتدائي والنهائي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا يعود لخبرة مستشاريها، فإن هذا السبب مع مرور

السنوات واكتساب الخبرة من جانب القضاة قد زال. فالقاضي الذي يفصل في قضية إدارية أمام محكمة ابتدائية إدارية لا تقل تجربته عن عشر سنوات في العمل القضائي. ثم أنه لا ينبغي إبعاد مسألة مهمة أن قضاء المحكمة الابتدائية في حال تحويل الاختصاص إليها بالنظر في منازعات الهيئات المركزية والمنظمات المهنية الوطنية سيكون قضاء ابتدائيا قابل للمراجعة والطعن أمام هيئة الدرجة الثانية. وبهذا الإصلاح نعيد الاعتبار لمبدأ التقاضي على درجتين.

2 تعقيد الإجراءات القضائية وإبعاد القضاء عن المتقاضين :

إن الاعتراف لمجلس الدولة باعتباره جهة عليا للقضاء الإداري بالفصل ابتدائيا ونهائيا في بعض المنازعات المحددة على سبيل الحصر أمر من شأنه أن يبعث على تعقيد الإجراءات القضائية في المادة الإدارية وإبعاد القضاء عن المتقاضين. ذلك النصوص الجاري بها العمل وتحديد المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية تفرض على رافع الدعوى قبل مقاضاة السلطة المركزية أن يرفع تظلما رئاسيا أو وائيا وينتظر رد الإدارة أو فوات الأجل الذي حدده قانون الإجراءات المدنية في المادة 279 منه بمدة تزيد عن ثلاثة أشهر.

وتطبيقا للنصين المذكورين لا يستطيع الراغب في مقاضاة السلطة المركزية أن يرفع دعواه إلا بعد تلقي رد الإدارة المعنية أو أن تمضي مدة ثلاثة أشهر. وهذا أمر من شأنه أن يبعث تعقيدا على الإجراءات القضائية. في المادة الإدارية فضلا على ما يخلفه الاختصاص (الابتدائي النهائي) من إبعاد القضاء عن المتقاضين. وعكس ذلك فإن الاختصاص بالنظر في منازعات السلطات المركزية أمام المحاكم الإدارية الابتدائية من شأنه أن يحقق هدف تبسيط الإجراءات القضائية في المادة الإدارية خاصة بعد إلغاء المشرع الجزائري لنظام التظلم الإداري المسبق بمناسبة الإصلاح القضائي سنة 1990 واستبداله بنظام الصلح القضائي.

كما أن الاعتراف لمجلس الدولة بالنظر ابتدائيا ونهائيا في بعض القضايا يفرض على رافع الدعوى التقيد بالإجراءات المتبعة أمام الهيئات القضائية العليا ومنها على سبيل المثال وجوب تمثيل المتقاضي بواسطة محام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة كريبا وتطبيقا للمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية. الأمر الذي لا يعطي الحق

للمتناقضي من أن يباشر الخصام بنفسه . وهكذا تسبب الاختصاص القضائي الابتدائي النهائي لمجلس الدولة في تعقيد الإجراءات القضائية بما يرهق المتقاضين . وخلاف ذلك لو تم تحويل الاختصاص بالنظر في منازعات السلطات المركزية إلى المحكمة الإدارية الابتدائية ولو لمحكمة واحدة على المستوى الوطني بل ولو بتشكيلة خاصة لتفصل فيها بموجب قرار ابتدائي فإن هذا الإصلاح إذا ما تم سيحقق لنا تبسيط الإجراءات والتخفيف على المتقاضين والتحكيم في إطالة عمر النزاع الإداري والفصل فيه في أجال معقولة.

مجلس الدولة جهة لقضاء استئناف :

طبقا للمادة 10 من القانون العضوي 98-01 يفصل مجلس الدولة استئنافا في القرارات الصادرة ابتداء عن المحاكم الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك . ولقد أكد على هذا الدور القضائي المادة 2 من القانون 98-01 المتعلق بالمحاكم الإدارية . هذا ويلاحظ أن قانون مجلس الدولة أطلق على الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية بـ "القرارات" وهذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون 98-01 . بينما نجد قانون المحاكم الإدارية رقم 98-02 في نص مادته -2- أطلق عليها بـ "الأحكام" وكان أفضل لو وحد المشرع المصطلح مكتفيا بتسمية قرارات بل الأحكام .

ويثير الاختصاص بالنظر في الطعون بالاستئناف المعترف به لمجلس الدولة جملة من الإشكالات القانونية نبينها فيما يلي :

1- تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة :

إذا كان المشرع قد كرس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بموجب المادة 2 من قانون المحاكم الإدارية وبموجب المادة 10 من القانون العضوي 98-01، إلا أنه لم يوفق حين عقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة بل إنه أحدث تغييرا وظيفيا وموضوعيا فيما يخص أداء مجلس الدولة وحوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع يهتم بها وهو يفصل في الطعون بالاستئناف. وبذلك خالف هذا الدور منطوق المادة 152 من الدستور التي جعلت من مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دو التقويم والاجتهاد مثلما هو جار به العمل في كثير من النظم القانونية.

إن الربط والمقارنة بين مضمون المادة 152 من الدستور والمادة 10 من القانون 98-01 المذكور يثير تساؤلات جوهرية "لماذا عهد قانون 98-01 لمجلس الدولة وظيفة

القضاء الابتدائي والنهائي ووظيفة الاستئناف في حين إعتبرت المادة 152 من الدستور لنفس الهيئة مهمة تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وضمان توحيد الاجتهاد القضائي⁴. لا شك أن إلغاء مهمة الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة وتحويل ذات الاختصاص إلى محاكم استئناف مستقلة كفيل بتوحيد الدور القضائي بين قمة هرمين هي المحكمة العليا ومجلس الدولة .

وكم كنا نفضل لو أسند المشرع قضاء الاستئناف لجهة قضائية مستقلة ولو كانت جهوية كما لو يعمل على تحويل الغرف الجهوية الخمسة الموجودة حاليا في كل من الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار و ورقلة إلى محكمة استئناف إدارية. لا شك أن هذا الإصلاح الذي ندعو له من شأنه أولا التخفيف على مجلس الدولة بإخراج وظيفة الطعن بالاستئناف وثانيا بإحداث نسق واحد على مستوى جهات القضاء الإداري والعادي معا، وبنفس النمط والكيفية فيصبح هرم القضاء الإداري يتشكل من ثلاثة خلايا بنفس عدد خلايا القضاء العادي وهي المحاكم الإدارية الابتدائية ومحاكم الاستئناف ومجلس الدولة كهيئة قضائية عليا.

2- تعقيد الإجراءات القضائية :

أن الاعتراف لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد قرارات هيئات القضائية الإدارية الابتدائية سيبيح تعقيدا أكثر على صعيد الإجراءات، فيلزم الطاعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة بالاستعانة بمحام معتمد أمام هذه الهيئة العليا بما ينجم عن ذلك من تكاليف مالية ثقي على عاتقه. وخلاف ذلك فإن إلغاء اختصاص الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة سيدعم لا شك مبدأ تبسيط الإجراءات القضائية . ذلك أنه واستادا لقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 18-03-2002. - ملف رقم 004786. وجب الاستعانة بمحام معتمد لدى مجلس الدولة في كل طعن بالاستئناف (6) . ومن هنا يتضح الخلل بصورة مجسدة بين علاقة المتقاضين بكل من المجلس القضائي في مجال القضاء العادي الذي لا يشترط فيه أن يعتمد الطاعن للاستعانة بمحام وهو يمارس حقه في الطعن بالاستئناف ، وعلاقة هؤلاء بمجلس الدولة الذي يفرض عند اللجوء إليه والتداعي أمامه استئنافا الاستعانة بمحام بما ينتج عن ذلك من أعباء مالية .

ومن المؤكد أن نقل اختصاص الاستئناف لمحاكم استئناف إدارية سيرافقه مبدأ حرية الأطراف في اختيار مدافع أو محام على غرار ما هو معمول به عند ممارسة الطعن بالاستئناف أما المجلس القضائي في مجال القضاء العادي .

3- إبعاد القضاء عن المتقاضين وإطالة عمر النزاع :

إذا كان منوط بمجلس الدولة النظر في الطعون بالاستئناف فإن الراغب في ممارسة هذا النوع من الطعن ملزم بالمثول أمام هذه الهيئة العليا والتي مقرها مدينة الجزائر مهما كان موطنه (على مستوى 48 ولاية) وبذلك خرقت قواعد الاختصاص مبدأ في غاية من الأهمية هو مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين .

كما إن قيام مجلس الدولة بوظيفة الاستئناف سينعكس سلبا على الزمن المخصص للبت في القضايا المعروضة عليه فيأخذ الفصل فيها زمنا طويلا خاصة أمام كثرة الاستئناف المعروفة على مجلس الدولة بما يترتب على ذلك من أثر سلبي على حقوق المتقاضين .

وغنى على البيان أن فرنسا وهي بلد القضاء الإداري فيها نشأ وتطور صدر ضدها حكم بتاريخ 28 أبريل 1994 من قبل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على أساس الفصل السادس فقرة أولى من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان (7) بسبب تباطؤ الفصل في القضايا المعروضة على مجلس الدولة.

وبالرجوع لقرار صادر عن مجلس الدولة 22-05-2000 الغرفة الرابعة فهرس (8)327 نجد أن عريضة الاستئناف تم تسجيلها بتاريخ 02-09-1997 . وصدر القرار الفاصل في النزاع بتاريخ :22-05-2000 أي بعد أكثر من 32 شهرا وهي مدة طويلة ثم أن مجلس الدولة في هذه القضية بالذات ألغى القرار القضائي الصادر عن مجلس قضاء وهران بسبب عدم مراعاته لإجراء جوهرى في المادة الإدارية هو إجراء الصلح فلو أن محكمة استئناف أخرى غير مجلس الدولة عرض عليها ذات الطعن لوصلت إلى ذات النتيجة التي انتهى إليها مجلس الدولة.

وعلى ذلك فإن قصر مهام مجلس الدولة على قضاء النقض وتحويل القضاء الابتدائي وكذلك قضاء الاستئناف لجهات قضائية أخرى أمر من شأنه أن يقرب القضاء من المتقاضين ويقصر من عمر النزاع الإداري .

4- إشكالية الطعن في القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره هيئة استئناف: رجوعا لاجتهاد مجلس الدولة الجزائري نراه أقر مبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض بقوله: " لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملا بأحكام القانون 98-01 وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية (9) وهكذا وطبقا لهذا للاجتهاد حرم المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن في الأحكام تمثل في طريق الطعن بالنقض المكرس والمعترف به في قانون الإجراءات المدنية وتحديدًا نص المادة 233 وما بعدها والسبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة في القرار المذكور أنه سبق له النظر في القضية والقرار صدر عنه. وما من شك أن هذا الاجتهاد وإن جهض طريقا من طرف الطعن. فإنه إلى جانب ذلك لم يميز بين طرف الطعن المختلفة وتقنيات الطعن. ذلك أن عريضة الطعن بالاستئناف ليست كعريضة الطعن بالنقض هذه الأخيرة التي فرض القانون صياغتها في شكل أوجه محددة على سبيل الحصر ذكرتها المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية خلافا للطعن بالاستئناف الذي قد يتم فيه التركيز على الوقائع.

المطلب الثالث

ربط ومقارنة بين قواعد الاختصاص النوعي لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة: نصت المادة 231 من قانون الإجراءات المدنية على أن المحكمة العليا تختص كأصل عام بالفصل أو الحكم في الطعون بالنقض في الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس القضائية وعن المحاكم بجميع أنواعها. وهو أكدته المواد 4 و6 و8 من القانون 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها . وطبقا للمادة 232 من قانون الإجراءات المدنية فإن الاختصاص النوعي للمحكمة العليا تحدد بما يلي :

- 1- الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات قضائية مشتركة غير المحكمة العليا .
- 2- الفصل في دعوى مخاصمة القضاة طبقا للمواد 214 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية.

تصل في القضايا الخاصة بتتحي المحكمة عن الفصل في الدعوى المعروضة عليها لاعتبارات تتعلق بالأمن العمومي .

ومن هنا أراد المشرع للمحكمة العليا أن تتأثر كأصل عام مهمة النقض وهي طبيعية بالنسبة إليها طالما هي جهة منوط بها وظيفة الاجتهاد طبقا للمادة 152 من الدستور. ثم أنه حتى بالنسبة لدائرة الاختصاص النوعي خارج وظيفة النقض نجدها محددة وضيقة النطاق من ذلك دعاوى المخاصمة موضوع المادة 214 من قانون الإجراءات المدنية وما بعدها والتي لا ترفع إلا نادرا . وحسبنا الإشارة أن هناك دعوى مخاصمة واحدة عرضت عن المحكمة العليا ، كما أن دعاوى التتحي . هي الأخرى قليلة جدا سواء كان مصدرها وسببها الاعتبار الأمني أو اعتبار آخر . ويبقى فقط قضايا تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية التابعة للقضاء العادي بين محكمتين لا يتبعان الاختصاص المحلي لمجلس قضائي واحد أو بين مجلسين قضائيين وإن قلت هي الأخرى إلا أن البث في قضايا تنازع الاختصاص مسألة تقنية تنحصر وظيفة المحكمة العليا في دائرة الاختصاص دون سواها فتعترف لمحكمة ما أو لمجلس ما بالاختصاص بالنظر في قضية كانت محلا لدعوى التنازع . وعلى ذلك تنتهي إلى القول أنه واعتمادا على القرارات المنشورة في المجلة القضائية فإن تطبيق مقتضيات المادة 232 من قانون الإجراءات المدنية محدد وضيق ومحصور بما يعني أيضا أن المحكمة العليا كأصل عام تهتم فقط بوظيفة النقض وهي وظيفتها المألوفة والطبيعية تناسقا وانسجاما تاما وكاملا مع مقتضيات المادة 152 من الدستور . بينما مجلس الدولة كما رأينا يمارس إلى جانب ولاية الفصل في الطعون بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وهي الوظيفة الطبيعية للمجلس يمارس ولاية الفصل في الدعاوى باعتباره جهة أول وآخر درجة والنظر أيضا في الطعون بالاستئناف وهي مهام ثقيلة جدا لا تتناسب حتى مع الطاقة البشرية للمجلس الذي لم يتعد عدد مستشاريه حسب المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 الأربعة والأربعين مستشارا .

المطلب الرابع

أثر تعددية الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة على حركة الاجتهاد القضائي
إذا كان منوط بمجلس الدولة الجزائري طبقا للمادة 152 من الدستور القيام بوظيفة ومهمة الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية فإن ممارسة هذه الوظيفة وحسن أدائها يفرض إعادة النظر في الاختصاصات المعهودة لهذه الهيئة القضائية العليا ، ذلك أنه بقدر

يكون الاختصاص محصورا ومحددا دقيقا وضيق النطاق بقدر ما يتمكن هذا المجلس من تقديم مردودية وأداء قضائي في المستوى المنتظر والمطلوب إذ كيف يتسنى لمجلي الدولة أن يمارس ووظيفة الاجتهاد على الصعيد الإداري ويساهم في تقنين وتطوير أحكام ومبادئ القانون الإداري الجزائري في مرحلة الازدواجية وفي مرحلة الثورة التشريعية التي عاشتها البلاد منذ 1990 إذا كانت الاختصاصات القضائية المعهودة إليه كثيرة ومتنوعة فضلا عن النقص وهي وظيفة مألوفة وطبيعية لمجلس الدولة ولا يمكن أن يمارسها غيره، فهو جهة قضاء ابتدائي ونهائي وجهة لقضاء الاستئناف .

وعلى ذلك يمكننا القول أن قيام مجلس الدولة بوظيفة الاجتهاد القضائي بما يتبعها من تصويب القرارات القضائية في المادة الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية يستوجب تحريره وإعفاءه من مهمة القضاء الابتدائي والنهائي والاستئناف على حد سواء والاكفاء بوظيفة النقص دون سواها . وهذا الأمر يفرض علينا لا شك نقل الاختصاص بالنظر في القضايا ابتدائيا ونهائيا موضوع المادة 9 من القانون العضوي 98-01 إلى المحاكم الإدارية الابتدائية مع تغيير طبيعة القرار الصادر عنها ليصبح ابتدائيا بما يجوز الطعن فيه بالاستئناف . كما يفرض هذا التصور الجديد لدور مجلس الدولة الذي ندعو له إعفاء هذا المجلس من مهمة الاستئناف ونقل الاختصاص إلى محاكم استئناف يتم إنشاؤها لهذا الغرض.

أنه بالإطلاع على بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة رغم الجهد الكبير المبذول من جانب السادة المستشارين يتبين لنا ثمة قرارات صدرت جانب فيها مجلس الدولة الصواب وابتعد عن المبادئ القانون من ذلك:

قرار مجلس الدولة الصادرة في 06-12-1999 الغرفة الثانية فهرس 548.(10) لقد أرسى مجلس الدولة قاعدة واجتهادا بمناسبة استئناف معروض عليه أن تبليغ القرار الإداري يثبت بمحضر رسمي . وتتخلص وقائع هذه القضية أن بلدية الماين ولاية الشلف أصدر مقرر عزل ضد المسمى ج.م.

رفع ج.م دعوى إلغاء بتاريخ 18-02-1996 . وطلب بإدماجه في وظيفته مع تعويضه أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف قرار بتاريخ 19-01-1997 . يقضي بإلغاء مقرر العزل مع إلزام البلدية بإدماج المعني في منصب عمله وأن تدفع له تعويضا. استأنف رئيس البلدية القرار أعلاه أمام مجلس الدولة مؤسسا استئنافه إن مقرر

العزل موضوع الطعن القضائي بلغ إلى المستأنف في 03-10-1995. بموجب رسالة موسى عليها مع العلم بالوصول .

ورفعت الدعوى في 18-02-1996 . أي بعد انقضاء أجل 4 أشهر المنصوص عنه في المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية. غير أن مجلس الدولة وهو يفصل في هذه القضية أرسى قاعدة غريبة في مجال التبليغ بقوله " وحيث بالرجوع إلى هذه الوثيقة (المقصود الرسالة الموصى عليها مع العلم بالوصول) فإنه لا يمكن اعتبارها تبليغا صحيحا مادامت المستأنفة لا تقدم محضرا موقعا عليه من كل من رئيس البلدية والمعني بالأمر يؤكد تسليم نسخة من قرار العزل "

وهكذا بدى مجلس الدولة متشددا بشأن قواعد تبليغ القرار الإداري وضرب عرض الحائط بوسيلة التبليغ بواسطة البريد الموصى عليه مع وصل الاستلام رغم أنها وسيلة قانونية وصحيحة منتجة لآثارها القانونية حتى على الساحة القضائية في حال رفض التكليف بالحضور .

* قرار مجلس الدولة بتاريخ 24-07-2000 الغرفة الرابعة فهرس 506 (11)

قد أرسى مجلس الدولة بالقرار أعلاه مبدأ عاما في مجال آجال الطعن بالاستئناف وهو أن العبرة في عد وحساب الأجال تكون بتاريخ وصول الطعن لدى كتابة ضبط مجلس الدولة. * إن هذا الاجتهاد وإن كان يعتمد على نصوص ذكرت فيه منها المادة 277 والمادة 285 من قانون الإجراءات المدنية إلا أن أعمال هذا المبدأ لا يتيح فرصة واحدة أمام المتقاضين المتواجدين في مناطق مختلفة ، فلو فرضنا أن مواطنا يقيم في الجزائر العاصمة أراد أن يطعن بالاستئناف في قرار قضائي ابتدائي تسنى له ذلك ولو في اليوم الأخير . بينما مواطن آخر يقيم في تبسة أو تندوف أراد الطعن بالاستئناف بطريق البريد باللجوء إلى محام معتمد لدى مجلس الدولة فإن أجل ثلاثين يوم المقرر بموجب المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية يؤخذ فيه بعين الاعتبار المدة المخصصة للبريد أي المدة الفاصلة بين الإرسال والموصول.

مجلس الدولة جهة لقضاء النقض :

نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 على أن " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

انطلاقاً من النص أعلاه أعترف المشرع لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية وكذلك القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة باعتباره جهة للرقابة المالية وإذا أردنا التدقيق في القرارات النهائية نجدها في الوضع الغالب تصدر عن مجلس الدولة سواء باعتباره قاضي اختصاص بأن فصل في الملف المعروض عليه ابتدائياً ونهائياً أو قاضي استئناف بأن فصل في الطعن باعتباره هيئة درجة ثانية وفي كلا الوضعيتين يفصل مجلس الدولة بموجب قرار نهائي ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية طبقاً للمادة 2 من القانون 98-02 المذكور فيما لم يرد بشأنه نص خاص.

وهكذا نجد نص المادة 11 من القانون 98-01 ضمناً يكون قد قصد القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة بمناسبة فصله في الملف المعروض عليه باعتباره قاضي اختصاص أو قاضي استئناف إلا أن مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ : 23-09-2002 المذكور أقر قاعدة عدم قابلية الطعن بالنقض بشأن قرار صادر عنه.

ولقد مر بنا أن هذا الاجتهاد الذي لا نؤيده حجب طريقاً من طرف الطعن الغير عادية وانتهاك مقتضيات ومضمون المادة 11 من القانون 98-01.

غير أن المحاكم الإدارية قد يصدر عنها قرارات نهائية ولكن في حالات استثنائية محددة على سبيل الحصر كما لو تعلق الأمر ببعض المنازعات الانتخابية موضوع الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل بمقتضى القانون العضوي 04-04-04- المؤرخ في 07-02-2004.

وبالاعتراف له بممارسة سلطة النظر في الطعون بالنقض يكون المشرع قد أسند لمجلس الدولة وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المادة الإدارية يصوب ويقوم القرارات القضائية ويمارس مهمة الاجتهاد بما يتماشى ومضمون المادة 152 من الدستور رغم أن دور مجلس الدولة باعتباره محكمة نقض لا زال يشوبه كثير من الغموض ومثار جدل فقهي وقضائي (12).

المبحث الثاني

قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

تبين لنا من خلال المبحث الثاني أن المشرع الجزائري قيد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة خاصة فيما تعلق باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي فجعل من المجلس قاضي اختصاص بشأن دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية المرفوعة ضد الإدارات المركزية والمنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية .

ولقد سبق الحكم على أن المشرع الجزائري لم يوفق في توزيع قواعد الاختصاص بالنسبة لمجلس الدولة فأثقل عليه وجعل منه محكمة ابتدائية ونهائية ومحكمة استئناف إلى جانب وظيفة النقض وهي الوظيفة الطبيعية .

ومن هنا يطرح الشق الثاني من السؤال هل وفق المشرع في توزيع قواعد الاختصاص النوعي بالنسبة للمحاكم الإدارية ؟

فيل الإجابة عن هذا السؤال فضلنا تبيان الأساسي القانوني للمحاكم الإدارية وعددها وتشكيلتها وهو ما سنعالجه إجمالاً في أربعة مطالب .

المطلب الأول:

الأساس القانوني للمحاكم الإدارية:

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 152 من الدستور التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء إذ جاء فيها : "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ."

بذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية ، تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها ، وبالمقابل أجاز الدستور في مادته 143 الطعن القضائي في قرارات السلطات الإدارية .

وبتاريخ 30 ماي 1998 وبموجب القانون رقم 98-02 صدر أول قانون خاص للمحاكم الإدارية بعد الاستقلال ، واحتوى على 10 مواد تناولت مسألة تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية وخلاياها وأقسامها الداخلية وتركيبها البشرية والإطار العام لتسييرها ماليا وإداريا ، كما تضمن هذا القانون بعض الأحكام الانتقالية التي أعطت للغرف الجهوية والمحلية صلاحية النظر في المنازعات الإدارية بحسب ما تقتضيه قواعد الإجراءات

المدنية (إصلاح 1990) في انتظار تنصيب المحاكم الإداري وفرض هذا القانون إحالة جميع القضايا المسجلة والمعروضة على الغرف الإدارية المحلية والجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها وهذا ما نصت عليه المادة 9 من القانون المذكور .

وبتاريخ 14 نوفمبر 1998 وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المتضمن كيفيات تطبيق القانون 98-03 تم الإعلان رسميا عن إنشاء 31 محكمة إدارية تنصب تباعا بالنظر لتوافر جملة الشروط الموضوعية والضرورية لسيرها.

وأعلن هذا المرسوم عن تشكيلة المحكمة الإدارية ، وخصص أحكاما لمحافظ الدولة وكتابة الضبط ، وأخرى تتعلق بالملفات والقضايا المسجلة .

وبإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع قد فصل جهة القضاء العادي عن جهة القضاء الإداري، فجعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية حتى يمكن القاضي الإداري من التخصص أكثر فأكثر والتفرغ لفرع معين ومحدد من المنازعات والقضايا.

ونؤكد في هذا المجال ما ذهب إليه بعض الباحثين من أنه ليس من اليسير على المحاكم العادية أن تقوم بمهمة الفصل في منازعات الإدارة ، وليس من اليسير عليها أن تطبق القانون الإداري الذي نشأ وتطور في ظل القضاء الإداري ، ولهذا أنشأ المشرع الفرنسي قضاء إداريا منفصلا ينظر في المنازعات الإدارية ويطبق القانون الإداري (13)، وشيئا فشيئا تعود القضاة على مشكلات الإدارة ، وآليات تسييرها ، وأثبتوا قدرة كبيرة في.

رقابة تصرفاتها وحماية الأفراد من اعتداءاتها وكذلك قدرته في التوفيق بين حقوق الأفراد وحريةهم ومقتضيات الصالح العام .

الأمر الذي أدى إلى تبني كثير من الدول نظام الازدواجية وتأثرها بالنموذج الفرنسي كمصر وبلجيكا وإيطاليا وتونس والمغرب والجزائر. وإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع أيضا قد أضاف على التنظيم القضائي طابعا جديدا تميز عن سائر الدول المغاربية والعربية عموما (14).

المطلب الثاني

عدد المحاكم الإدارية

نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المذكور: "تشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

ومن هذا العدد يتضح الفارق الكبير سنة 1962 حيث كان عدد المحاكم الإدارية ثلاثة محاكم في كل من الجزائر وهران وقسنطينة تشمل اختصاصها الإقليمي كل التراب الوطني، وبين سنة 1998 حيث ارتفع عدد المحاكم الإدارية إلى 31 محكمة. ولقد اقترح بعض أعضاء مجلس الأمة أن يكون عدد المحاكم الإدارية بنفس عدد المحاكم العادية، وعدد المحاكم الإدارية ساعة عرض النص على مجلس الأمة قدر ب 170 محكمة عبر التراب الوطني أضيف إليها بمناسبة إنشاء 17 مجلسا قضائيا 50 محكمة ليصبح العدد الإجمالي 220 محكمة عادية. ورد وزير العدل أنه إذا وفقنا بين عدد المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، ووصلنا إلى ذات العدد، فمعنى ذلك أن المحاكم الإدارية على كثرتها تصبح مثل المصالح الإدارية موزعة في كل الأماكن وتفقد بذلك مكانتها وقديستها، وأجزم الوزير على أن المحاكم الإدارية بعددها الحالي (31 محكمة إدارية) بإمكانها تغطية جميع المنازعات، وإن ثبت خلاف ذلك فليس هناك مانع من رفع عددها (15).

وان كنا نؤيد وزير العدل في مسألة عدم إمكانية إنشاء محاكم إدارية بنفس عدد المحاكم العادية (220 محكمة) إعمالا وتجسيدا لمبدأ تقريب القضاة من المتقاضين، لكن ليس بالنظر لعامل أن كثرة المحاكم الإدارية سينتج عنه فقدها لقديستها فتصبح مجرد مصالح إدارية، بل بالنظر لعوامل أخرى نوجزها فيما يلي:

- 1- إن إنشاء محاكم إدارية بنفس عدد المحاكم العادية يستوجب توافر عددا كبيرا من القضاة من ذوي الخبرة الطويلة والكفاءة العالية برتبة مستشار ولو بادرت الوزارة لهذا الإجراء لأدى إلى إفراغ المجالس القضائية من القضاة فنحدث هيكل قضائيا جديدا (المحاكم الإدارية) على حساب هيكل قضائي آخر وهذا لا يجوز.
- 2- إن إنشاء محاكم إدارية بنفس عدد المحاكم العادية كل سيفرض وجود غلاف مالي معتبر لتغطية نفقات هذه الهياكل الكثيرة والمتعددة وهذا أيضا غير ممكن من الناحية المالية.

والحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن ظاهرة التقليل من المحاكم الإدارية بالنظر للمحاكم العادية، ليست سمة أو ظاهرة تميز التنظيم القضائي الجزائري دون سواه، بل هي ظاهرة نجدها عمت أغلب الدول التي تبنت نظام ازدواجية القضاء وعلى رأسها فرنسا.

3- يجب أن لا ننسى أن المنازعات الإدارية ، وإن عرفت تزايد أكثر بعد إلغاء نظام الحزب الواحد وإقرار التعددية الحزبية، إلا أنها لن تصل إلى حجم المنازعات المعروضة على القضاء العادي، مما يجعلنا أمام نتيجة مؤداها أنه ينبغي الاقتصاد على عدد أقل من المحاكم إذا تعلق الأمر بالمنازعات الإدارية.

وإنني لأجزم قاطعا أن عدد القضاة سنة 1998 ليس كافيا لإنشاء محاكم إدارية بنفس عدد المحاكم العادية، ولا أدل على ذلك من أن وزير العدل قدم إحصاءا عاما لعدد القضاة وقدره ب: 2361 قاضيا، وهذا العدد القليل لا يمكن توزيعه على 220 محكمة من القضاء العادي ومثله بالنسبة للقضاء الإداري، بل لا نبالغ إذا قلنا أن هذا العدد لا يغطي النشاط الكبير لهياكل القضاء العادي لوحده.

ونذهب أكثر من ذلك فنقول أن عدد القضاة سنة 2003 ليس كافيا لإنشاء 31 محكمة إدارية فقط. بل وأقل من هذا العدد، والدليل هو التأخير في تنصيب المحاكم الإدارية بحكم قلة الجانب البشري رغم مرور ثمانية سنوات على صدور قانون المحاكم الإدارية .

ورجوعا للمرسوم التطبيقي نجد أن المنظم اسند لبعض المحاكم الإدارية اختصاص ولاية إدارية واحدة بينما اعترف لبعض المحاكم الإدارية الأخرى باختصاص ولايتين واعترف لمحكمة إدارية واحدة باختصاص ثلاث ولايات، وهذا وفق التفصيل التالي :

المحاكم الإدارية ذات الاختصاص الوحيد (ولاية واحدة) وهي :

أدرار، باتنة ، بجاية ، البويرة ، تامنغست ، تبسة ، تلمسان ، الجزائر ، الجلفة ، جيجل ، سكيكدة، المدينة ، المسيلة ، معسكر ، وهران ، المجموع 15 ولاية = 15 محكمة إدارية .

المحاكم الإدارية ذات اختصاص ولايتين وهي :

- المحكمة الإدارية بالشلف وتمتد لولاية عين الدفلى .
- المحكمة الإدارية بالأغواط وتمتد لولاية غرداية.
- المحكمة الإدارية بأم البواقي وتمتد لولاية خنشلة.

- المحكمة الإدارية ببسكرة وتمتد لولاية الوادي.
- المحكمة الإدارية ببشار وتمتد لولاية تندوف.
- المحكمة الإدارية بالبليدة وتمتد لولاية تيبازة.
- المحكمة الإدارية بتيارات وتمتد لولاية تيسمسيلت.
- المحكمة الإدارية بتيزي وزو وتمتد لولاية بومرداس.
- المحكمة الإدارية بسطيف وتمتد لولاية برج بوعريريج.
- المحكمة الإدارية بسيدي بالعباس وتمتد لولاية عين تموشنت .
- المحكمة الإدارية بعنابة وتمتد لولاية الطارف.
- المحكمة الإدارية بقالمة وتمتد لولاية سوق أهراس.
- المحكمة الإدارية بمستغانم وتمتد لولاية غليزان.
- المحكمة الإدارية بقسنطينة وتمتد لولاية ميله .
- المحكمة الإدارية بورقلة وتمتد لولاية إليزي.
- المجموع 15 محكمة إدارية تغطي نطاق 30 ولاية.

المحكمة الإدارية ذات اختصاص ثلاث ولايات :

وهي المحكمة الإدارية بسعيدة يمتد اختصاصها لولاية البيض وولاية النعامة. المجموع العام 31 محكمة إدارية تغطي اختصاص 48 ولاية إدارية. وعند مقابلة الأرقام ببعضها البعض فيما يخص انتشار المحاكم العادية ونطاق اختصاصها المحلي، يتعذر علينا الوصول بدقة للمعيار الذي تبناه المشرع للاعتراف لمحكمة إدارية باختصاص ولاية واحدة أو ولايتين أو ثلاث ولايات، فهل هو : الكثافة السكانية ؟

عدد البلديات المعنية باختصاص المحكمة الإدارية ؟

ثم إننا عند مقابلة الأرقام ببعضها اتضح لدينا عدم الانسجام بخصوص توزيع قواعد الاختصاص المحلي بين المحاكم الإدارية .

فلو أخذنا على سبيل المثال : المحكمة الإدارية بتامنغست نجدها تغطي نطاق 10 بلديات بينما المحكمة الإدارية بتبسة نجدها تغطي نطاق 28 بلدية وكذلك المحكمة الإدارية بتيزي وزو تغطي نطاق 67 بلدية تابعة لولاية تيزي وزو و 38 بلدية تابعة لولاية

بومرداس . أي بمجموع قدره 105 بلدية. من جهة أخرى المحكمة الإدارية بسطيف تغطي نطاق 61 بلدية تابعة لولاية سطيف و 34 بلدية تابعة لولاية البرج أي مجموع قدره 95 بلدية .

وبذلك اتسم إنشاء محاكم إدارية بغياب المعيار الدقيق الذي تأثر به المشرع في توزيع قواعد اختصاص المحلي.

المطلب الثالث:

تشكيلة المحكمة الإدارية :

نصت المادة 3 من القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يلي : " يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار".
من المادة أعلاه يتضح لنا أن تشكيلة المحاكم الإدارية في الجزائر تتميز بالخصائص التالية :

1-إن المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة مجتمعيين :

وهذا أمر طبيعي ، فالقضاء الإداري كثيرا ما يعتمد على الاجتهاد ، فهو ليس بالقضاء التطبيقي في الغالب الأعم كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي . ويعود سر الاختلاف في دور كل من القاضي العادي والقاضي الإداري أن المشرع في مجال القانون الخاص طالت يده تقريبا كل صغيرة وكبيرة فسن من الأحكام ما ينظم مختلف العلاقات ويحكم الكثير من الوقائع ، فلو أخذنا مثلا القانون المدني نجده قد احتوى على 1003 مادة نظمت الجوانب المختلفة للمعاملات المدنية ونادرا ما ينزل القاضي المدني من المصدر الأول وهو التشريع إلى المصدر الثاني وهو الشريعة الإسلامية.

ومن ثم يفترض في المنازعة المعروضة أمام القاضي المدني أو التجاري أو البحري أن نجد حلا لها من صنع المشرع نفسه فيحكمها بموجب نص قانوني يلزم القاضي بتطبيقه. وهذا خلافا للقاضي الإداري الذي يواجه في كثير من الأحيان بمنازعة دون نص يحكمها مما يتحتم عليه الاجتهاد لحسم النزاع ، وحسبنا الإشارة إلى أن القانون الإداري كأحد أهم فروع القانون العام هو من منشأ قضائي ، فلو لا اجتهادات القضاء الفرنسي لما كان القانون الإداري ليعرف وجوده وتطوره وتنوع أحكامه (16).

وحسنا فعل المشرع حينما فرض ضرورة حسم المنازعة الإدارية من قبل ثلاثة قضاة على الأقل حتى يتعاون هؤلاء بما لهم من كفاءة وخبرة في العمل القضائي لحسم النزاع المعروف عليهم .

وبذلك يكون المشرع قد جسد فكرة التخصص في الوسط القضائي بما لها من فوائد ومنافع كثيرة في تحسين الأداء القضائي . ويكون قد فتح سبيلا للقاضي لتعميق معارفه وقدراته العلمية ومؤهلاته الوظيفية بما يمكنه من أداء أفضل وأحسن لعمله خاصة وأن المنازعة الإدارية تتميز من حيث أطرافها وموضوعها وإجراءاتها والقانون الذي تخضع إليه. وكلها خصوصيات تفرض تفرغ القاضي الإداري ليفصل في هذا النوع من القضاء دون سواه.

المطلب الرابع

مدى عمومية أو تقييد قواعد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

نصت المادة الألى من القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 على أن : "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية .

يتضح لنا من هذه المادة أن المشرع اطلق الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية فجعلها صاحبة الإختصاص في النظر في كل منازعة إدارية فيما عدا ما إستثناه المشرع فأوكل النظر فيه لمجلس الدولة .

وعند مقابلة قواعد الإختصاص النوعي لكل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية يتبين لنا أن اختصاص مجلس الدولة في مجال القضاء الابتدائي والنهائي هو اختصاص مقيد أي يقتصر على نوع محدد من المنازعات المتعلقة كما رأينا بدعاوى الإلغاء أو فحوص المشروعات أو التفسير والمرفوعة ضد قرارات السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طبقا لمنطوق المادة 9 من القانون 98-01 بينما اختصاص المحاكم الإدارية نوعيا حدد بشكل مطلق وعام فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية عدا المنازعات التي أحال المشرع النظر فيها لمجلس الدولة .

ولا نتردد في الثناء على ما ذهب إليه المشرع في المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية كونه بهذا الإصلاح في مجال القضاء الإداري ألغى ما سمي بالغرف الإدارية الجهوية والتي كانت تختص بالنظر ابتدائيا في القرارات الصادرة عن الولاية وعهد

اختصاصها للمحاكم الإدارية وبالتالي عمل على توحيد جهة القضاء الإداري على مستوى البنية القاعدية ممثلة في المحاكم الإدارية فأسند لها اختصاصا واسعا تنظر في كل المنازعات الإدارية. أيا كانت الجهة الإدارية سواء ولاية أو بلدية أو مؤسسة إدارية وأخرج فقط من نطاق اختصاصها ما أعترف بالفصل فيه لمجلس الدولة بحسب المادة 9 من القانون العضوي 98-01.

وبذلك يكون المشرع قد أعاد الاعتبار للجهة القضائية الابتدائية ممثلة في المحاكم الإدارية فوسع من قواعد اختصاصها النوعي وألغى الازدواجية في هياكل القضاء الابتدائي المعمول بها منذ 1990 ممثلة الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية والذي تعرض لسبيل من الانتقادات من جانب المتخصصين (17).

وإذا كانت المادة الأولى من القانون 98-02 المذكورة أعلاه قد كرست مبدأ التقاضي على درجتين ففرضت أحاله كل منازعة إدارية على المحكمة الإدارية لتفصل فيها بموجب قرار ابتدائي قابل للطعن بالاستئناف، إلا أن المشرع عندما إعترف لمجلس الدولة بسلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية المحددة بموجب المادة 9 من القانون 98-01 أورد استثناءا على الاختصاص النوعي المطلق للمحاكم الإدارية ونزع صلاحية النظر في بعض القضايا الإدارية التي حول النظر فيها لمجلس الدولة منتهاكا بذلك كما رأينا مبدأ التقاضي هي درجتين .

وعليه أخفق المشرع في عقد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عندما سحب منها سلطة الفصل في بعض المنازعات المحددة حصرا . وكان أفضل وتكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين من جهة وتقليصا في دائرة المهام القضائية للمحكمة الإدارية الدولة من جهة أخرى أن يعترف المشرع بالنسبة للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بسلطة النظر في الدعاوى الإدارية الموجهة ضد السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية سواء ما تعلق منها بقضاء الإلغاء أو فحوص المشروعية أو التفسير .

خلاصة واستنتاج بخصوص إصلاح 1996

على الرغم من المزايا العديدة التي تميز بها إصلاح 1996 بفصله خاصة بين القضاء العادي والقضاء الإداري وإنشاءه لهياكل قضائية جديدة واكبت التطور الذي يمر به المجتمع الجزائري إلا أنه لازم هذا الإصلاح طرح الكثير من الملاحظات والإشكالات

القانونية ، ويمكن إجمال هذه الملاحظات فيما يلي :

1- من حيث تحديد مجال الاختصاص :

أثرت إشكالية الاختصاص بعد إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية حيث أن المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية جاء فيها ما يلي:
- " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية "
غير أن أحكام القانون العضوي 98-01 المحدد لاختصاصات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي وخاصة المادة 9 منه أوردت قيوداً على نطاق هذا الاختصاص.

وبموجب هذا الاختصاص أصبح مجلس الدولة يفصل في :

الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .
الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

واستناداً لقواعد الاختصاص المذكورة يتبين لنا أن اختصاص المحاكم الإدارية انحصر في: القضايا الإدارية المتعلقة بالقضاء الكامل أي المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية البلدية والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري .
الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، والولاية وعن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات وفحص مدى مشروعيتها . ومن هنا يمكن توجيه الحكم أن قواعد اختصاص المحاكم الإدارية ثابت في منازعات القضاء الكامل أو قضاء التعويض ومنقوص ولو بصفة جزئية في مجال قضاء الإلغاء ، حيث انحصر دور المحكمة الإدارية بالنظر في المنازعات الإدارية التي كانت سابقاً من اختصاص الغرفة الإدارية الموجودة على مستوى المجلس القضائي والغرفة الجهوية.

2- من حيث الطعن :

من المآخذ التي يمكن تسجيلها على الإصلاح القضائي الجديد أنه أخل بمبدأ التقاضي على درجتين كأحد الضمانات الأساسية بالنسبة للمتقاضين (18) ذلك أنه واستناداً للمادة 9

من القانون العضوي 98-01 يتولى مجلس الدولة النظر ابتدائيا ونهائيا في الطعون الموجهة للقرارات الصادرة عن الهيئات المركزية والهيئات الوطنية .
وبناء عليه فإن هذه الدعاوى تعرض مباشرة على مجلس الدولة كأول وآخر درجة وبذلك اتصف الاستئناف كطريقة من طرق الطعن في النظام القضائي الجزائري بعدم التجانس بين القضاء الإداري والقضاء العادي. فالاستئناف في النظام القضائي العادي تمثله المجالس القضائية كهيكل أنشئ بغرض النظر في دعاوى الاستئناف الموجهة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية ، وهذا خلافا للمواد الإدارية يرفع الاستئناف لنفس الجهة التي تنتظر أيضا في الطعون بالنقض وهي مجلس الدولة ، وهنا تم الإخلال بمبدأ التقاضي على درجتين .

3- من حيث مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين:

أشرنا سابقا أن الإصلاح القضائي الذي نتج عن دستور 1996 أدخل بمبدأ التقاضي على درجتين كون الطعن بالاستئناف يرفع أمام مجلس الدولة عوض محكمة استئناف أخرى. ولقد نتج عن هذا الدور المزدوج لمجلس الدولة كهيئة استئناف من جهة، ونقض من جهة أخرى أن تحمل المتقاضي وحده عبء التنقل للجزائر العاصمة ومن أقصى نقطة في الوطن ، ينتقل المتقاضي قاصدا مجلس الدولة للبت في استئنافه.

4- من حيث عدد المحاكم الإدارية :

لقد أعلن المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 في مادته الثانية عن إنشاء 31 محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية ، وإذا كان المرسوم المذكور قد نص في مادته الرابعة بأن تتصيب المحاكم الإدارية سيتم تدريجيا عبر الوطن عندما تتوفر الشروط الموضوعية إلا أن المحاكم الإدارية (31) سيتم تدريجيا عبر الوطن عندما تتوفر الشروط الموضوعية، إلا أن عدد المحاكم الإدارية (31) الذي حملته المرسوم يبقى مبالغا فيه إلى حد كبير لأن إنشاء 31 محكمة إدارية بهيكلها وموظفيها وقضاتها المتميزين . مسألة تحتاج إلى إمكانات مادية وبشرية ، وفوق هذا وذاك تحتاج إلى زمن طويل من الإعداد والتخضير، والدليل على ذلك أن المرسوم المتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية صدر في 14 نوفمبر 1998 ولم تتصب هذه

المحاكم إلى غاية 2006. ومن حسن الحظ أن المادة 8 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية اعترفت وبصفة انتقالية للغرف الإدارية الموجودة على مستوى المجالس القضائية وكذلك الغرف الجهوية بالنظر في المنازعات الإدارية كل في نطاق اختصاصه حسب ما تقتضيه الأحكام الواردة في الإجراءات المدنية .

والحقيقة أن هذه الإشكالات التي تمخضت على الإصلاح القضائي بموجب القانون 01-98 و 02-98 وإن كانت معقولة ومنطقية وتستند إلى مبررات وأسباب قوية إلا أنه ومع ذلك نتبنى هذا الإصلاح وتثني عليه للاعتبارات التالية :

1- أن الدولة وابتداء من 1996 تعيش حركة من الإصلاح الشامل والواسع ، ومن ثم وبمجرد فصل القضاء الإداري عن القضاء العادي ، فإن ذلك يشكل خطوة جبارة في مجال هيكلية النظام القضائي على نحو يلائم تطور المجتمع الجزائري في المجال السياسي والاقتصادي والثقافي والاجتماعي إذ نتج عن هذه الخطوة بعض الإشكالات التي أثرت كإشكالية الاختصاص كون المحاكم الإدارية أبعدت عن النظر في الدعاوى التي تخص الهيئات المركزية ، فإن ذلك لا ينقص من قيمة الإصلاح .

2- إن تخصيص قضاء إداري يتولى النظر في المنازعات الإدارية دون غيرها قضاء له هياكله وقضائه معترف له بالاستقلالية لا شك أنه أمر يتيح للقضاة العاملين في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية من التعمق في مجال القانون الإداري ومن المتمرس على الفصل في نوع معين من القضايا وهي المنازعات الإدارية مما سيعكس إيجاباً على مردودية القطاع ونوعية الأحكام والقرارات القضائية .

3- إن إبعاد المحاكم الإدارية بنظرنا من أن تتولى النظر في المنازعات الإدارية التي تكون أحد أطرافها سلطة مركزية أو هيئة وطنية مستقلة، يعود إلى أن المشرع فضل أن ينظر في هذا النوع من القضايا قضاء مجلس الدولة باعتبارهم أكثر تجربة وتمرساً على الفصل في المنازعات الإدارية ولم يقصد التقليل من قيمة المحاكم الإدارية أو حرمانها من اختصاص كان ينبغي أن يعود إليها ، أو إبعادها من أجل الإبعاد أو المساس بمبدأ التقاضي على درجتين .

إن المشرع عندما فرض من أن لا يقف ممثل الدولة (الوزير) أو ممثل الهيئة الوطنية المستقلة أمام المحاكم الابتدائية لم يكن في نيته أبداً ترسيخ فكرة أن الإدارة المركزية أقوى من المحكمة الإدارية الابتدائية فلا تمثل أمامها ، بل هو ميل من المشرع وتفضيل واقتناع

من جانبه وتقدير من أن ينظر في هذا النوع من النزاع قضاة على درجة كبيرة من الخبرة ، والدليل أن المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المذكور أنشأ 31 محكمة إدارية وهذا العدد هو نفس عدد الغرف الإدارية التي جاء بها إصلاح 1990 ، وهو ما يعني أن الغرف الإدارية ستستقل ويتم هيكلتها بشريا لتفصل عن القضاء العادي ولتشكل محكمة ابتدائية ، ولما كان الأمر كذلك فإن المستشارين العاملين في الغرف الإدارية في النظام القديم السابق لإصلاح 1996 لم يسبق لهم الفصل في منازعات تكون الدولة أحد أطرافها أو هيئة وطنية مستقلة ولربما نتيجة لعدم التجربة هذه، وعدم التمرس على هذا النوع من القضايا بالذات ، فضبل المشرع أن يعهد بالفصل فيها لمجلس الدولة دون سواه.

الهوامش والمراجع :

- 1- لتفصيل أكثر بخصوص أسباب إنشاء مجلس الدولة راجع الدكتور عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري ، الجزائر ، دار ربحانة ، 2004، ص221 وما بعدها .
- 2- راجع بخصوص التنظيم الإداري لمجلس الدولة الجزائري الدكتور عمار بوضياف القضاء الإداري في الجزائريين نظام الوحدة والازدواجية ، الجزائر ، دار ربحانة، 2001، ص54 وما بعدها
- وأيضا الدكتور عمار بوضياف ، النظام القانوني لمجلس الدولة الجزائري ، المجلة القانونية التونسية ، 2001، مركز النشر الجامعي تونس ، ص45 وما بعدها
- 3- راجع بشأن التمييز بين سلطات القاضي الإداري في الدعاوى الإدارية المختلفة الدكتور محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية عنابة، الجزائر، دار العلوم ، 2005 ، ص197.
- 4- أنظر الدكتور عمار بوضياف ، النظام القضائي المرجع السابق ، ص18
- 5- أنظر المادة 102 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية
- 6- أنظر مجلة مجلس الدولة الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري ، العدد 3 جوان 2003 ، ص 115
- 7- أنظر الدكتور عمل بوضياف ، لقضاء الإداري بين نظام الوحدة والازدواجية مرجع سابق ص58
- 8- أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، الجزائر ، دار هومة ، ص337
- 9- أنظر مجلس الدولة 23-09-2002 ، رقم 07304 منشور بمجلة مجلس الدولة العدد الثاني 2002.
- 10- أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا المرجع السابق ، ص 207 وأيضا : الدكتور عمار

بوضياف مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الاجتهاد واعدية الاختصاصات القضائية ، الفكر
البرلماني ، مجلس الأمة الجزائري ، العدد 12 ، 2006 ، ص 43 وما بعدها وبالنسبة لفرنسا
راجع :

MAXIME LETOURNEUR JACQUELINE BAUCHET JEAN
MERIC , LE COUSEIL D'ETAT ET LES TRIBUNAUX
ADMINISTRATIFS , PARIS LIBRAIRIE ARMAND CATIN PARIS
1970 P720 ET SUIV.

11- أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 235

12- راجع بخصوص مصطلح النقض وغموضه :

GRAMI TOUHAMI LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF JUGE DE
CASSATION MEMOIRE DE D.E.A EN DROIT PUBLIC
UNIVERSITE DE TUNIS 2003 P 5 ET S JEAN MASSOT .ULIVIER
FOUQUET LE CONSEIL D'ETAT JUGE DE CASSATION
,BERGER LE VAULT P 37 ET S

وأیضا : هوام الشيخة ، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الجزائري ، مذكرة ماجستير في
القانون العام ، جامعة قالم (الجزائر) ، 2006 ، ص 11 وما بعدها

وأیضا : مبرك حنان ، الوظيفة القضائية لمجلس الدولة الجزائري ، مذكرة ماجستير ،
المركز الجامعي سوق أهراس (الجزائر) ، 2006 ، ص 108 وما بعدها

13- أنظر الدكتور سعيد الحكيم الرقابة على أعمال الإدارية في الشريعة الإسلامية
والنظم الوضعية ، ط 2 ، القاهرة ، دار الفكر العربي 1987 ، ص 397

14- لتفصيل أكثر حول التجربة التونسية والمغربية راجع : فاضل موسى ، خواطر
وتساؤلات حول قوانين 3 جوان 1996 ، محاضرة أقيمت بمناسبة ملتقى إصلاح القضاء

الإداري من 27 إلى 29 نوفمبر 1996 ، مركز النشر الجامعي تونس / 1996 ، ص 30

15- أنظر الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة ، 1998 ، ص 15

16- أنظر الدكتور عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الجزائر دار ربحانة
، 1999 ، ص 44

17- أنظر الدكتور رياض عيسى ، المقال السابق ، ص 81 وراجع بخصوص تطور
المحاكم الإدارية في فرنسا :

PIERRE FENACHI LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS COURS ADMINISTRATIVES
D'APPEL ET CANSEIL D'Etat ,PARIS PRESSES
UNIVERSITAIRES DE FRANCE 1992 P 23 ET S.

JEAN MARIE WOEHLING ,LES TRANSFORMATIONS DE LA JUSTICE ADMINISTRATIF PARIS ECONOMICA ,1994 P45 ET S.

18- يقول مندوب الحكومة الفرنسي : ".....: إن مبدأ التفاضلي على درجتين لا يمكن الحد منه أو التقليل من الهيئة لأنه يمثل ضمانا للمتقاضين وللمصلحة العليا للعدالة ، أنظر: مسعود جندلي مذكرة للإحراز على شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام ، جامعة تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 1998، ص11.