

## الدور القضائي لمحاظف الدولة

الدكتور: ملاوي إبراهيم

جامعة أم البواقي

مقدمة:

لقد جاء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 بتغيير جذري في تحديد نمط القضاء المأخوذ به، إذ صرح باعتناق مبدأ ازدواجية القضاء، أي وجود قضاء إداري مستقل ومتمايز إلى جانب القضاء العادي، وقد أكدت النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بمجلس الدولة والمحاكم الإدارية تمايز وخصوصية هذا القضاء، ومن ذلك استحداث نظام مفوضي الدولة، وهو يوازي نظام مفوضي الدولة في مصر ونظام مفوضي الحكومة في فرنسا، حيث يعتبر هذا النظام في كل من مصر وفرنسا من عوامل سيادة مبدأ المشروعية وتكريس دولة القانون. ومن هذا المنطلق نطرح التساؤل عن دور محافظ الدولة في الجزائر وتحديدًا في المنازعات الإدارية، مقارنة بدور كل من مفوض الدولة في مصر ومفوض الحكومة في فرنسا، من أجل الوصول إلى تقييم هذا الدور وبالتالي تقييم النصوص القانونية التي تنظمه؟.

إن الرغبة في فهم توجه المشرع الجزائري في تنظيم نظام محافظ الدولة، الذي يعتبر أحد دعائم القضاء الإداري، وقلة الدراسات المتعلقة به في الجزائر يدفعنا إلى إعداد هذا البحث خصوصًا مع وجود زخم لا يستهان به من الدراسات المقارنة في الموضوع في كل من مصر وفرنسا، من شأننا الاستهداء بها، بغية تحصيل تقييم مسار المشرع الجزائري في تنظيم هذا الدور الهام بتقييم تجربة زهاء عشر سنوات من الممارسة، وابتغاء إضافة دراسة متواضعة في مجال الدراسات القانونية عامة، والدراسات المتعلقة بنظام محافظ الدولة - وهي قليلة - بصفة خاصة. ومن أجل إعداد هذا البحث اعتمدنا المنهج المقارن من خلال حصر مختلف اختصاصات المفوض في كل من مصر وفرنسا في المجال القضائي وإسقاطها على اختصاصات محافظ الدولة في الجزائر، والخروج في الأخير بخلاصات، فكان تقسيم الدراسة كالآتي:

### المطلب الأول: نظر طلبات المساعدة القضائية

الأصل أن المتقاضين يدفعون رسوماً مقابل التجائهم إلى القضاء، يدفعها المدعي عند رفع الدعوى ويتحملها الخصم الذي يحكم عليه أو يخسر دعواه. ولقد رأى البعض أن الالتجاء إلى للقضاء يجب أن يكون بغير مقابل، لأن من أهم وظائف الدولة في العصر الحديث والقلم هو إقامة العدل بين الناس، وهو ما يندرج تحت مدلول الأمن الداخلي، ولكن يرد على ذلك بأن أتباع هذا الرأي يؤدي لكثرة النزاعات خصوصًا الكيدية منها.<sup>(1)</sup> غير أنفي بعض الحالات يجد من يرد الالتجاء إلى القضاء عقبة في سبيل تقديم دعواه، وهي العسر المالي المؤقت، فلم يجد القانون هذا العسر عقبة في سبيل نشر العدالة بين الناس، فحولهم وسيلة سهلة ميسورة تتخلص

في الالتجاء إلى المحكمة المختصة بطلب يشرح فيه شكواه والأسانيد التي تؤيدها ويطلب في النهاية معافاته من الرسوم، وانتداب احد المحامين لمباشرة الدعوى أو يعين المحامي الذي يوافق على القيام بإجراءات الدعوى. (2)

سنعالج هذه المسألة في مصر ثم فرنسا وأخيرا في الجزائر.

### الفرع الأول: في مصر

في مصر لكل محكمة من محاكم مجلس الدولة لجنة خاصة بالمساعدة القضائية يرأسها المفوض الذي يفصل في طلبات الإعفاء من الرسوم طبقا للمادة 27 من القانون رقم 47 لسنة 1972 (3) حيث يشترط:

➤ تقديم الطلب على ورقة تمغة.

➤ شهادة إدارية تفيد عدم الميسرة.

وللمفوض أن يطلب ما يراه لازما للفصل في الطلب من بيانات وإيضاحات ومستندات سواء من الطالب أو من الجهات الإدارية المختصة.

وفي سبيل إصدار القرار يتحرى المفوض عاملين:

➤ احتمال الطلبات المقدمة للكسب إذا ما قدمت للمحكمة في صورة دعوى.

➤ عدم ميسرة الطالب. (4)

بعد استيفاء الشروط السابق ذكرها، يصدر المفوض قراره بقبول الطلب أو رفضه.

في حالة قبول الطلب بقرار ندب المحامي صاحب الدور في الجدول، أو الذي يعينه الطالب بعد موافقته

للقيام بإجراءات الدعوى.

وفي حال رفض الطلب يكون بقرار يتطلب حيثيات ولا يجوز حجة الشيء المحكوم فيه، إذ للمفوض تغيير

رأيه عند نظر طلب جديد لأنه ليس فصل في نزاع قضائي بل تقدير إعفاء مؤقت من الرسوم، إذ يحصل بعد

ذلك من الطالب متى أصبح قادرا على ذلك، فإذا كسب الدعوى أصبح الإعفاء نهائيا، وإذا خسر استحق عليه السداد.

ومن آثار هذا الطلب أنه:

➤ يحفظ الميعاد.

➤ يقطع التقادم.

وهذا مستقر عليه قضاء في مصر إذ يتفق مع روح النص. (5)

### الفرع الثاني: في فرنسا

لقد نص على نظام المساعدة القضائية ( L'aidejuridictionnelle ) القانون رقم 647/91 المؤرخ في 10 جويلية 1991 المتعلق بالمساعدة القضائية، حيث أن اللجوء إلى هذه المساعدة متعلق بقلة وضعف مداخيل الطالب، كما يكون الطلب جزئيا أو كليا، ويهدف هذا النظام إلى تمكين كل الأشخاص من اللجوء إلى القضاء. بالنسبة لإجراءات منح المساعدة القضائية موضوعة تحت سلطة ورقابة مكاتب المساعدة القضائية، حيث توجد مكاتب تفصل في الطلبات التي ترفع قضاياها أمام المحاكم الإدارية والهيئات القضائية الإدارية درجة أولى على مستوى كل محكمة، ومكاتب أخرى تفصل في الطلبات التي ترفع قضاياها أمام محاكم الاستئناف والهيئات القضائية الإدارية التي يطعن في أحكامها أمام مجلس الدولة، ومكتب يفصل في طلبات القضايا التي ترفع أمام مجلس الدولة ومحكمة التنازع والمحكمة العليا للتحكيم، بواسطة قواعد خاصة ومعقدة نوعا ما. قرارات أقسام ورؤساء أقسام مكاتب المساعدة القضائية قابلة للطعن فيها أمام الهيئات القضائية المرتبط باختصاصها المكتب أو أقسامه.<sup>(6)</sup>

كما يرتب قرار المساعدة القضائية ذات الآثار السابق ذكرها في النظام المصري من حيث وقف الميعاد وقطع التقادم لكن فقط بالنسبة للقرار الأول أما الطعن فيه فلا ينتج تلك الآثار.<sup>(7)</sup> في هذا النظام لا نجد أثرا أو مكانا للحدوث عن مفوض الحكومة، وبالتالي فهذا الاختصاص بعيد كل البعد عن اختصاصاته، خلافا للوضع في مصر.

### الفرع الثالث: في الجزائر

إن النصوص قليلة في هذا الصدد، حيث أشار النظام الداخلي لمجلس الدولة في مادته 11 أن مكتب المساعدة القضائية يرأسه محافظ الدولة أو يفوض احد مساعديه.

كما نصت المادة 22 منه على مهام مصلحة المساعدة القضائية، وهي:

➤ استقبال وتسجيل الطلبات الموجهة لهذا الغرض إلى محافظي الدولة.

➤ إعداد الملفات تحت مراقبة محافظ الدولة.

➤ إرسال الطلبات إلى مكتب المساعدة القضائية الذي يتولى الفصل فيها.

كما نصت المادة 23 على انعقاد مكتب المساعدة القضائية كلما دعت الضرورة.

من خلال النصوص السابق عرضها نجد أن:

- محافظة الدولة تشكل هيئة يرأسها محافظ الدولة ويمارس سلطته الرئاسية على محافظي الدولة المساعدين.
- إن مهام الفصل في طلبات المساعدة القضائية موكولة إلى محافظ الدولة ويمكن أن يفوض فيها احد مساعديه.

- إلا أن هذه النصوص لم تكن واضحة بما يكفي حيث نستنتج منها أن الفصل في الطلبات يكون في المكتب، وهذا يعني انه يفصل في شكل هيئة ولم توضح النصوص تشكيل الهيئة وطريقة عملها مما يضع حدا لأي مناقشة ودراسة حولها.

### المطلب الثاني: تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة

لا تعتبر الدعوى القضائية مرفوعة إلا بإيداع عريضة افتتاحية في المحكمة، ومن ثم فان طلب المساعدة القضائية ليس من إجراءات رفع الدعوى، إذ يعتبر سابقا لإيداع العريضة. إن مرحلة تحضير الدعوة الإدارية هامة، يترتب عليها تهيئة الدعوى للمرافعة والفصل فيها، وفي هذا الصدد يطرح التساؤل حول إجراءات التحضير من جهة ودور المفوض أو المحافظ من جهة أخرى، وذلك بدراسة مرحلة تحضير الدعوى الإدارية وتهيئتها للمرافعة في كل من: مصر، فرنسا، الجزائر على النحو التالي.

#### الفرع الأول: في مصر

يعتبر مفوض الدولة في النظام القضائي الإداري المصري الأمين على المنازعة الإدارية، إذ من أهم مهامه تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة،<sup>(8)</sup> ولذلك أناط به المشرع في المادة 27 من القانون رقم 47 لسنة 1972<sup>(9)</sup> القيام بالعديد من الإجراءات في هذا الصدد، وهي كالآتي:

➤ تلقي عريضة الدعوى.

➤ استدعاء ذوي الشأن لجلسة تحضير.

➤ إجراء التحقيقات اللازمة.

➤ عرض تسوية النزاع وديا.

نتناولها بالتفصيل كل على حدة

#### أولاً: تلقي عريضة الدعوى

يتلقى مفوض الدولة عريضة الدعوى بعد إيداعها سكرتيريه المحكمة طبقاً للمادة 26 من القانون المذكور أعلاه، وبعد انقضاء المواعيد والإجراءات التي نص عليها القانون يطلع عليها ويكون لنفسه رأياً بالنسبة إليها فيحدد:

➤ موضوع النزاع.

➤ يحدد الخصوم.

➤ نقطة الفصل فيه.

➤ الأدلة القانونية.

➤ المستندات والبيانات اللازمة وكافة أوجه النقص.

بعد ذلك يكون بإمكانه تقدير الوسيلة المناسبة التي تكفل تجهيز الأدلة واستيفاء الدعوى.<sup>(10)</sup>

#### ثانيا: استدعاء ذوي الشأن لجلسة تحضير

طبقا للمادة 26 من قانون مجلس الدولة لمفوض الدولة استدعاء ذوي الشأن لجلسة تحضير أو مناقشة لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها، واستيضاح بعض النقط الغامضة في الدعوى، ويجرر بذلك محضر مناقشة، مع تكليفهم بإيداع المذكرات والمستندات التكميلية وغير ذلك من البيانات في الأجل الذي يحدده، وله الحكم على طالب التأجيل بغرامة لا تتجاوز 10 جنيهات تمنح للطرف الأخر.<sup>(10)</sup>

وقد يحضر عن الحكومة في جلسات التحضير محام نائبا عنها، وقد يحضر في أكثر الحالات مندوب عن الإدارة لتقديم المستندات والأوراق المطلوبة والاطلاع عن المطلوب منها وتبليغها قرار المفوض فهو كالرسول أو يقدم طلبات باسمها.

أو يوجه المفوض كتبا عادية للإدارة صاحبة الشأن بطلب البيانات والمستندات والإيضاحات اللازمة، أو يتصل بالجهات المختصة عن طريق الهاتف مع إثبات ذلك بملف الدعوى.<sup>(12)</sup>

#### ثالثا: إجراء التحقيقات اللازمة

للمفوض إجراء التحقيقات اللازمة لتحضير الدعوى، وله في سبيل ذلك الانتقال إلى الجهات الإدارية المختصة لإجراء ما يلزم من التحقيقات وللإطلاع على السجلات والملفات المحفوظة لديها، ويجرر بذلك محضرا يودع ملف الدعوى.<sup>(13)</sup>

وللمفوض إدخال من يرى لزوم إدخاله في الدعوى ليصدر الحكم في مواجهته، وللوصول منه على بيانات أو مستندات ضرورية للفصل في الدعوى، إلا أنه من غير الجائز له إخراج أحد أطراف الدعوى من المنازعة، لاعتبار ذلك قضاء منه في جزء من موضوع الدعوى متروك أمره للمحكمة ويخرج عن اختصاصه.<sup>(14)</sup>

#### رابعا: عرض تسوية النزاع وديا

للمفوض أن يعرض على الطرفين سواء في المنازعات التي ترفع إلى محكمة القضاء الإداري أو المحاكم الإدارية كما نصت على ذلك المادة 28 من قانون مجلس الدولة، أو في المنازعات التي ترفع للمحكمة الإدارية العليا تخفيفا عن كاهلها، تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التي ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا خلال أجل يحدده، فإذا تمت التسوية استبعدت القضية من الجدول لانتهاؤ النزاع، وثبت التسوية في محضر يوقع من الخصوم أو وكلائهم ويكون للمحضر قوة السند التنفيذي وتعطي صورته وفقا للقواعد المقررة لإعطاء صور الأحكام.<sup>(15)</sup>

وان لمتتم التسوية جاز للمحكمة عند الفصل في الدعوى أن تحكم على المعترض على التسوية بغرامة لا تتجاوز 20 جنيها يجوز منحها للطرف الآخر.

والحكمة من عرض التسوية الودية التخفيف عن كاهل المحكمة الإدارية، وحث الجهة الإدارية على الاستنارة بأحكامها في الحالات المماثلة، وتبصير الأطراف بالمبادئ القانونية التي استقرت عن طريق المحكمة الإدارية العليا التي لها القول الفصل في فهم القانون الإداري.<sup>(16)</sup>

### الفرع الثاني: في فرنسا

في فرنسا عند رفع الدعوى يتولى رئيس القسم القضائي إحالتها على الدوائر الفرعية المختصة، حيث يتولى رئيسها إحالتها بالتالي إلى احد أعضاء الدائرة ليقوم بدور المستشار المقرر ( rapporteur ) فيتولى فحص الدعوى واقتراح إجراء تحقيق وهذه المقترحات تقوم بتنفيذها الدائرة الفرعية بعد مناقشتها وتعديلها.

وبعد الانتهاء من تحقيق الدعوى وتحضيرها يقوم المستشار المقرر بكتابة تقريره فيها، حيث يستعرض فيه وقائع النزاع وما تضمنته مذكرات الأطراف والثابت في الأوراق، كما ينبه للقواعد التي تحكم النزاع ويدفع من تلقاء نفسه بالدفع بالشكل والاختصاص أو بالنظام العام، وينتهي في تقريره إلى الحل الواجب الأخذ به، ويعتبر تقريره بمثابة مشروع حكم، وبالتالي فدوره أساس وبعد ذلك يرسل ملف الدعوى إلى مفوض الحكومة.<sup>(17)</sup>

من ذلك نصل إلى أن مفوض الحكومة في فرنسا منبت الصلة تماما عن مهام تحضير الدعوى وهيئتها للمرافعة فيها، حيث يبدأ دوره بانتهاء هذه المرحلة والتي يتولاها المستشار المقرر والدوائر الفرعية.

### الفرع الثالث: في الجزائر

تقدم عريضة الدعوى إلى كتابة الضبط، حيث يقوم كاتب الضبط بقيدها في السجل الرسمي الخاص وترقم طبقا لمرتبة ورودها وتسلمها.

بعد تسجيل عريضة الدعوى من طرف قلم كتابة الضبط بالمجلس القضائي المختص يقوم كاتب الضبط المختص بإرسال عريضة الدعوى إلى رئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ويقوم هذا الأخير بتعيين مستشار مقرر يتكفل بإعداد وتحضير ملف قضية الدعوى.

ولقد ألزم المشرع في المادة 169 مكرر 3 من قانون الإجراءات المدنية على مستوى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية المستشار المقرر بإجراء صلح قضائي بين السلطة الإدارية والمدعي خلال مدة ثلاثة ( 03 ) أشهر، فإذا ما تم الاتفاق والصلح يسجل ويثبت ذلك في محضر رسمي ليصدر بشأنه قرار من المجلس القضائي المختص وينفذ، أما إذا لم يتم الصلح يسجل ايضا ويثبت عدم الصلح لتنطلق بعدها سائر الإجراءات القضائية لإعداد وتحضير ملف القضية.

وهكذا يقوم المستشار المقرر في الدعوى بتبليغ العريضة إلى كل من مدعى عليه في الدعوى وإشعاره بضرورة الرد في نسخ متعدد بتعدد الخصوم في الدعوى، وذلك في الآجال القانونية المقررة، كما يضطلع المقرر بتبليغ المذكرات المتبادلة والأمر بتقديم الردود والمستندات اللازمة في الآجال التي تحددها لهم.

وفي حالة عدم وضوح عملية الفصل والحل في الدعوى الإدارية تحرك إجراءات التحقيق في المادة 170 مكرر وفي المواد 121 إلى 1347 وفي المواد من 43 إلى 80 من قانون الإجراءات المدنية. (18)

كذلك كان الأمر أمام المحكمة العليا، حيث تقدم العريضة لقلم كتابة الضبط على أن تكون مستوفية الشروط والشكليات والإجراءات القضائية المنصوص عليها في المواد 282، 281، 241، 240، 239 من قانون الإجراءات المدنية، ثم يقوم كاتب الضبط بالمحكمة العليا بتسجيل عريضة الدعوى وترتيبها وترقيمها ثم إحالة ملف الدعوى على الرئيس الأول للمحكمة العليا للأمر بتحضير ملف الدعوى للمرافعة والمحكمة، حيث يجيل بدوره على رئيس الغرفة الإدارية ليعين هذا الأخير عضوا مقررا طبقا للمادة 245 من قانون الإجراءات المدنية ليقوم بإجراءات تحضير الدعوى كما سبق ذكرها.

وعندما يقرر المستشار المقرر أن القضية أصبحت مهياً للحكم يودع تقريره المكتوب لدى رئيس الغرفة الإدارية. (19)

وبعد إنشاء مجلس الدولة، وطبقا للمادة 44 من النظام الداخلي المتعلق به الصادر في 26 ماي 2002 يتكون مجلس الدولة من خمسة (05) غرف:

- الغرفة الأولى مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية بالمحلات وبالسكن.
- الغرفة الثانية مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيف العمومي وبنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالمنازعات الضريبية.
- الغرفة الثالثة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بمسؤولية الإدارة وبالتعمير وبالاعتراف بحق بالإجراءات.
- الغرفة الرابعة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالعقار.
- الغرفة الخامسة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ وبالاستعمال وبالمنازعات المتعلقة بالأحزاب.

وقد نصت المادة 47 من نفس النظام الداخلي على صلاحيات رئيس الغرفة والتي منها توزيع ملفات الغرفة وتعيين المستشارين المقررين والتأشير والترخيص على طلبات تمديد الآجل. ونصت المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على مهام المستشار المقرر في سبيل تحضير الدعوى والتي تنتهي بإعداد مشروع قرار. كما نصت المادة 40 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 02 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على خضوع الإجراءات ذات الطابع القضائي لأحكام قانون الإجراءات المدنية.

هذه أهم الإجراءات المتعلقة بتحضير الدعوى الإدارية، والملاحظ عليها الغياب التام لمحافظ الدولة وحتى بعد إنشاء هيئة محافظي الدولة في مرحلة تحضير الدعوى وهيئتها للمرافعة التي يسيطر عليها المستشار المقرر.

### المطلب الثالث: إبداء الرأي القانوني

بعد استفتاء الإجراءات المتعلقة بتحضير الدعوى لتهيئتها للفصل فيها من استدعاء للخصوم وإجراء التحقيقات اللازمة وغير ذلك، تكون القضية جاهزة للفصل فيها، لكن قبل ذلك وضعت بعض النظم إجراءات جوهرية، إذ المفوض مدعو لإعداد تقرير، وعلى ذلك سنعالج هذا الإجراء في كل من مصر وفرنسا ثم الجزائر للوصول إلى تحديد دور المفوض في إعداد التقرير، وأهمية هذا التقرير ومحتواه كما يلي:

### الفرع الأول: في مصر

بعد تحضير الدعوى وهيئتها فيها، تصبح معدة لكتابة الرأي القانوني الذي يتولاه المفوض طبقاً للمادة 27 من قانون مجلس الدولة.

يعرض مفوض الدولة في تقريره تطورات المنازعة الإدارية، ويحدد نقطة النزاع ثم ينزل على الوقائع حكم القانون، وينتهي في مذكرته إلى الرأي الذي يراه مطابقاً للقانون، وللخصوم الاطلاع على تقرير المفوض واخذ صورة منه على نفقتهم، ليتعرفوا اتجاه القانون بالنسبة للدعوى ولهم التعقيب عليه وإيداع ما يعن لهم من بيانات ومستندات أخرى، أو تعديل طلباتهم السابقة متى ارتأوا أن مصيرها الرفض طبقاً لاتجاه المفوض، لكتابة تقرير تكميلي على ضوء ما قدمه أصحاب الشأن من بيانات ومستندات أو تعديلات في الطلبات السابقة. كما قد تحيل الدعوى مرة أخرى إلى المفوض لإجراء بعض التحقيقات التي تحددها متى وجدت ضرورة لذلك. (20)

ويسجل المفوض الرأي القانوني مستهدياً بأحكام المحكمة الإدارية العليا والسوابق القضائية السابقة، ولا سلطان عليه في الرأي لغير القانون.

ولرئيس هيئة مفوضي الدولة العمل على توحيد اتجاهات الهيئة، وذلك بالاجتماعات والمداولة بين الأعضاء وإبداء الإرشادات على ضوء تجربته، وتبصير المفوضين إلى ما قد يساعدهم في تأدية واجباتهم دون أن يكون له الحق في رأي معين عليهم على سبيل الإلزام.

والرأي الذي يسجله المفوض في صمته وهدوءه بعد تحضير الدعوى ليس بحكم، ولكنه مجرد رأي استشاري محض يبصر بالحلول القانونية المناسبة ويعاون القضاء على الوصول إلى الحقيقة، وللمحكمة مطلق التقدير في الأخذ به أو طرحه جانباً، أو اخذ بعض ما تضمنه من حلول دون البعض الآخر. ويعتبر إيداع المفوض للتقرير في الدعوى إجراءً جوهريةً زمن المهام الأساسية للمفوض، فإذا تخلف اعتبر ذلك إنكاراً للمحكمة القائمة بوجود هذا النظام كمثل للقانون. (21)

ويعيب بعض من الفقه أمثال الدكتور ماجد راغب الحلو والدكتور مصطفى كمال وصفي على هيئة مفوضي الدولة ما جرى عليه العمل من طول مدة إعداد التقرير، ويرى هذا الأخير أنه يستحسن أن تحدد مدة



للخصوم لسماع التقرير ثم تحديد مدة جلسة نظر الدعوى، وذلك لتأثر مصلحة الخصوم غالبا بطول الأمد أمام هيئة مفوضي الدولة ويرى أن علاج ذلك يكمن في تدعيم مجلس الدولة بالأعضاء لمواجهة تكديس الدعاوي. (22)

### الفرع الثاني: في فرنسا

في فرنسا كما رأينا فيما سبق أن المستشار المقرر ينهي عمله في تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة بكتابة تقريره فيها، والذي يعد بمثابة مشروع حكم وبعد ذلك يرسل ملف الدعوى إلى مفوض الحكومة، وتجدر الملاحظة إلى أن تسمية مفوضي الحكومة ليست موفقة لأنها توحي بأنهم ممثلون للحكومة بينما يعتبرون في الوقائع مستقلين عن الإدارة، وتقع على عاتقهم مهمة عرض القضية من حيث الوقائع والقانون وفقا للقواعد القانونية وبكل موضوعية. (23)

وعند عرض ملف الدعوى على مفوض الحكومة يقوم بدراسة النزاع دراسة مستفيضة، مستعرضا القواعد القانونية الواجبة التطبيق مع تأصيل فقهي عميق والاسترشاد بما سبق صدوره من أحكام قضائية في الموضوع المعروض منها إلى الأخذ بها أو مخالفتها، وينتهي المفوض بعد ذلك إلى كتابة مشروع حكم ( pré jugement ) كثيرا ما تبناه مجلس الدولة، مما يجعل من مفوضي الحكومة ما يشبه قاضي أول درجة، ولتقريره أثر كبير على قضاء مجلس الدولة، ولذلك فإن الاقتراح الذي يتقدم به مفوض الحكومة يتحرى فيه وجه المصلحة العامة والقانون، وبذلك يتصف المفوض بصفة الحيادية التامة لصالح القانون، وفي الجلسة المحددة لنظر الدعوى ييدي المفوض رأيه في الدعوى، ويكون هو الآخر من يتكلم في الموضوع. (24)

وتشكل خلاصاته الشفوية التي تستهدف تنوير المحكمة ومساعدتها على فصل المنازعات مساهمة جدية في تفهم القانون الإداري وتطويره، وتنشر هذه الخلاصات أحيانا في المجموعات والمجلات. (25)

كان هذا الدور الأساسي والوحيد لمفوض الحكومة في فرنسا.

### الفرع الثالث: في الجزائر

وفي هذا الصدد لا بد من الإشارة إلى الوضع قبل تبني نظام الازدواجية القضائية أولا ثم بعده ثانيا.

#### أولا: قبل تبني نظام الازدواجية القضائية

رأينا في المبحث السابق أن المستشار المقرر تسند إليه مهام الإشراف على سير التحقيق في الدعوى وتوجيهها، وهو مدعو عندما تصبح القضية جاهزة للحكم فيها أو تنقضي المواعيد الممنوحة لتقديم المذكرات إلى إيداع تقرير مكتوب، ويجيل الملف إلى النيابة العامة وهذا طبقا للمادة 170 من قانون الإجراءات المدنية، وهو التقرير الذي يتعين عليه تلاوته في الجلسة طبقا للمادة 170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، وإذا كانت النصوص الخاصة بالدعاوى الإدارية لا تشير إلى حقيقة ومحتوى هذا التقرير، إلا أنها تشير إلى أن المستشار المقرر يتولى في هذا التقرير سرد ما وقع من إشكالات في الإجراءات ويحلل الوقائع وأوجه دفاع الأطراف، كما يدرج أو يلخص إذا لزم الأمر طلباتهم الختامية، كما يبين المقرر مقاطع النزاع دون أن ييدي رأيه فيها طبقا للمادة 140

من قانون الإجراءات المدنية. وفي هذه الجملة الأخيرة يكمن الفرق الجوهرى بين تقرير المستشار المقرر وبين تقرير مفوض الحكومة في فرنسا ومفوض الدولة في مصر.<sup>(26)</sup>

بعد ذلك يلزم المستشار المقرر على إحالة الملف عندما تصبح القضية جاهزة للفصل فيها على النيابة العامة، وعلى هذه الأخيرة أن تودع تقريرها المكتوب في ميعاد شهر طبقاً للمادة 170 من قانون الإجراءات المدنية وسواء قدمت النيابة العامة طلباتها أم لا فإنه بانتهاؤ المدة يتعين على المستشار المقرر بالاتفاق مع رئيس الغرفة تحديد تاريخ الجلسة التي تعرض فيها القضية، وتخطر النيابة العامة بها كباقي الأطراف حتى يتسنى سماعها في جميع القضايا وإبداء طلباتها، لتوضع القضية بعدها في المداولة طبقاً للمادة 170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، ويختلف تقرير النيابة العامة عن تقرير المستشار المقرر من حيث كونه عبارة عن طلبات، وهو ما يختلف أيضاً عن تقرير مفوض الدولة في مصر ومفوض الحكومة في فرنسا<sup>(27)</sup>

### ثانياً: بعد تبني نظام الازدواجية القضائية

تم استحداث نظام محافظ الدولة أمام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وفي هذا الشأن لا بد من أن نشير إلى: - الإحالة التي أشارت إليها المادة 40 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 02 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على قانون الإجراءات المدنية.

- مانصت عليه المادتين 26 و 3/32 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 05 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

نجد أن هذه المواد أسندت إلى محافظ الدولة ممارسة مهام النيابة العامة ويقدم مذكرات كتابية وشروحات لملاحظاته شفوية، وفي هذا مخالفة لكل من النظامين المصري والفرنسي يدفعنا إلى التساؤل عن مدى صحة هذا الإسناد؟

ضف إلى ذلك ما أشارت إليه النصوص إلى أن المحافظ يقدم مذكرات كتابية وشروحات شفوية، ولم تحدد محتواها وبالتالي لم تحدد المجال الممنوح لمحافظ الدولة في سبيل تمثيل القانون ومساعدة هيئة الحكم وإرشادها، خصوصاً مع الممارسة الفعلية لمجلس الدولة بشأن محافظ الدولة والتي تركز ما كان سائداً في النظام القديم من تقديم طلبات ودون ترك مجال لشرح موافقة وإبداء ملاحظاته، وهذا ما يقودنا في الأخير إلى التساؤل عن غرض المشرع من إنشاء هيئة مفوضي الدولة حتى يمكننا تحديد مكانته في القضاء الإداري الجزائري كما هو الشأن في الأنظمة المقارنة؟

### المطلب الرابع: الطعن في الأحكام القضائية

يعتبر الطعن في الأحكام القضائية ضمانة هامة للمتقاضين لتمكينهم من مراجعة الأحكام والقرارات الصادرة، سواء من حيث الواقع أو القانون كلما رأوا أنها تمس بمصالحهم، وتوفرت لديهم الوسيلة القانونية لذلك، وما يهمنا هو دور المفوض أو المحافظ في هذا الشأن في كل من مصر، فرنسا والجزائر على التوالي كما يلي:

## الفرع الأول: في مصر

كان الطعن بالنقض أمام المحكمة الإدارية العليا هو الطريق الوحيد للتعقيب على أحكام كافة المحاكم الإدارية الأخرى، وذلك منذ نشأة هذه المحكمة عام 1955 حتى صدور القانون رقم 86 لسنة 1969 الذي استحدث طريق الطعن بالاستئناف بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية.<sup>(28)</sup> سنتناول الطعن بالاستئناف ثم بالطعن بالنقض.

### أولاً: الطعن بالاستئناف

لقد نصت المادة 13 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على "تختص محكمة القضاء الإداري... بالفصل في الطعون التي ترفع إليها عن الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية، ويكون الطعن من ذوي الشأن أو من رئيس هيئة مفوضي الدولة، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم".<sup>(29)</sup>

### ثانياً: الطعن بالنقض

كان القانون رقم 165 لسنة 1955 يخول لرئيس هيئة المفوضين اختصاصاً بالغ الخطورة، إذ كان يقصر عليه وحده حق الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية ومحكمة القضاء الإداري، إلا أن هذا الوضع الخطير أثار انتقاد الفقه وسبب حرجاً بالغاً لرئيس هيئة المفوضين.

حيث كان يستقل وحده بإصدار قرار بعدم الطعن، مما حدا بالمشرع إلى التخفيف من هذا الاختصاص المتعلق بالطعن، ولذلك حددت المادة 23 من قانون مجلس الدولة الحالي (رقم 47 لسنة 1972) طعون هيئة مفوضي الدولة بنوعين من الطعون:

1 - طعون أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو المحاكم التأديبية بالمشاركة مع ذوي الشأن.

2 - طعون أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعون المقامة أمامها في أحكام المحاكم الإدارية (كهيئة استئنافية)، وهذه الأحكام لا يجوز الطعن فيها إلا من رئيس هيئة مفوضي الدولة، ولأحوال الطعن في تلك الأحكام تحددت في حالتين

- حالة صدور الحكم على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا.

- حالة أن يكون الفصل في الطعن يقتضي تقرير مبدأ قانوني لم يسبق للمحكمة تقريره.<sup>(31)</sup>

ويبرر حرمان الأفراد من حق الطعن في هذه الحالة أن الحكم قد سبق نظره على درجتين من درجات التقاضي.<sup>(32)</sup>

وأيضاً يتم الطعن خلال ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم وبالتالي نجد هنا أيضاً أن مفوض الدولة يلعب دوراً هاماً في الطعن في الأحكام القضائية الصادرة في المنازعات الإدارية من أجل إعلاء كلمة القانون.

## الفرع الثاني: في فرنسا

إن استقراء القضاء الراداري في فرنسا وتكرس إجراءاته وأحكامه جعل منه قضاء موازيا ومستقلا عن القضاء العادي، ومن ذلك تمتع الأفراد بضمانة وحق الطعن في الاحكام القضائية الصادرة عن الاقضية الإدارية، وفقا لطرق الطعن المتعددة المقررة قانونا، طالما توفرت لديهم الشروط التي يحددها القانون، ألا أن هذه الطعون حق وحكر على الأطراف أصحاب الشأن في الدعوى القضائية، ولا نجد فيها أي دور للحدوث عن مفوض الحكومة على النحو الذي رأيناه في النظام المصري.

## الفرع الثالث: في الجزائر

بالرجوع إلى النظام القضائي الإداري في الجزائر، نجده يسير على نفس نسق النظام في فرنسا إلى حد ما، من حيث تعدد طرق الطعن أمام مجلس الدولة، بين طعن بالاستئناف وطعن بالنقض زيادة على اعتباره قاض أو وآخر درجة، زيادة على تنوع الجهات القضائية الإدارية التي يطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة، بين محاكم إدارية واقضية إدارية متخصصة، وكما الحال في فرنسا لا نجد في هذه الطعون أي دور لمحافظ الدولة، إذ هو أمر متروك لذوي الشأن، إلا أن توكيل المشرع محافظ الدولة بمهام النيابة العامة، ولهذا الأخيرة حق الطعن لصالح القانون طبقا للمادة 297 من قانون الإجراءات المدنية.

وإذا طبقت النصوص على إطلاقها فإننا نجد مجالا يتفق فيه النظام في الجزائر مع ما هو معمول به في النظام المصري، من حيث صلاحية المحافظ للطعن في القرارات القضائية أمام القضاء في حالة الطعن لصالح القانون.

## المطلب الخامس: التعليق على الأحكام القضائية

إن صدور الحكم القضائي يعني تطبيق صحيح حكم القانون في نظر المحكمة على الوقائع المدروسة محل النزاع، وحتى يكون عنوانا للحقيقة وإحقاقا لحقوق الأفراد فتح المشرع الباب أمام الخصوم من اجل مراجعة الأحكام، غير أن أحكام القضاء الإداري مبنية بالدرجة الأولى على اجتهادات قضائية، وفق نظريات متطورة وقابلة للتغير لارتباطها بالمجتمع، وهذا الأخير يتسم بالحركية والديناميكية السريعة الوتيرة والمتشعبة في أن واحد فكان القاضي الإداري أحوج ما يكون إلى دراسات فقهية قانونية تنير دربه وتوسع معارفه العلمية والتقنية وحتى الواقعية بالنسبة إلى احتياجات المجتمع والأفراد، وان كان باب الاجتهاد لفقهي مفتوحا على مصراعيه لكل رجل قانون ومتخصص، إلا أننا نتساءل عن دور المفوض أو المحافظ في كل من مصر، فرنسا والجزائر في المساهمة في الاجتهاد والتطوير.

## الفرع الأول: في مصر

إن الملاحظ أن الفقه القانوني المصري غزير وفي شتى التخصصات القانونية، فقد حمل الفقيه المصري مشعل البحث والتأليف وسار به قدما قديما وحديثا، حيث نجد أن التأصيل الفقهي للعمل القضائي وبخاصة الإداري منه كثير ومتنوع، وسواء كان الفقيه محاميا أو قاضيا أو أستاذا جامعيًا فنجد التكامل والدمج بين التفكير النظري

المنطقي والتجارب والخبرات الواقعية مجسدة في هذه الأعمال، غير أن ما يميز القضاء الإداري في مصر أن المشرع في قانون مجلس الدولة اوجب على المفوض الاطلاع على الأحكام الصادرة من المحكمة، حيث يتناولها بالتعليق والتعقيب الذي يكون بعرض الوقائع بإيجاز والحكم الصادر فيه وأسبابه وملاحظاته عليه، سواء بالموافقة على الحكم بأسبابه أم بعدم الموافقة، وأسباب كل ذلك دون تقييد منه بما سبق أن أبداه من رأي قبل صدور الحكم، لتطور مبادئ القانون الإداري، وقد تتغير وجهات النظر بالنسبة إليها من وقت لآخر، ثم يعرض تعليق المفوض مرفقا به الحكم على مفوض المحكمة الإدارية العليا المختص، الذي يسجل رأيه على الحكم وأسبابه، ويعرض كل ذلك مرة أخرى على رئيس هيئة المفوضين الذي يقرر ما يراه من الموافقة على الحكم بأسبابه أو عدم الموافقة عليه والظعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا. (33)

إن التوجه المبارك يدعمه أن المفوض يختلف مجال دراسته عن الفقيه؛ الذي تتسم دراسته بالنظرية والتعمق في البحث بالعقل والمنطق حتى يصل إلى حلول، وإن كانت تتماشى مع المنطق القانوني السليم إلا أنها قد تصطدم بالواقع العملي، ولا تراعي مستلزمات حسن الإدارة لبعده عنها، ذلك أن المفوض يراعي في دراساته وتقاريره نقطة التوازن بين الصالح العام وحسن سير المرافق العامة والصالح الخاص، مع إلمامه بمستلزمات الإدارة السليمة ومراعاة الظروف المختلفة المحيطة بها، وبعد تقدير كل ذلك يقرر الحلول العملية التي تتماشى مع الواقع والقانون، وهذا ما يزيد في حظوظ الخصوم في دراسة القضية ومن مختلف الجوانب لأكثر من مرة من أجل إحقاق الحقوق، وإيصالها لأصحابها بمراعاة ظروف كل من الطرفين الخصمين، ومرونة أحكام القضاء الإداري وقابليتها للتطور.

### الفرع الثاني: في فرنسا

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي لم يشر إلى اختصاص مفوض الحكومة بالتعليق على الأحكام والقرارات القضائية؛ ذلك انه مجال مفتوح لكل دارس قانون أو إدارة أو متخصص ليفيد بعلمه وخبرته، وفي هذا الصدد نجد أن التشكيلة البشرية لمجلس الدولة المتميزة والتي في أغلبها من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة، الأراضية الخصب والمنتجة في هذا المجال، خصوصا إذا راعت الجد كما هو الحال بالنسبة لهيئة مفوضي الحكومة حيث استطاع بعض المفوضين المعان في سماء الدراسات والتقارير القانونية المثال "مارسولون" و"جيريبيان" و"برونوجينفوا" و"دافيد" و"روميو" و"ليون بلوم" وغيرهم. فكانت تقاريرهم في القضايا التي تعرض عليهم دراسة فقهية وتأصيلية تحليلية، معتمدة على القواعد العقلية الصحيحة من جهة، وعملية تطبيقية من جهة أخرى، أخذة في ذلك بالسوابق القضائية والأحكام المكرسة سواء بالموافقة أو بالاعتراض عليها، وفق ما استجدت عليه الوقائع من تطورات، فكانت هذه التقارير تجمع بين الدراسة من جهة والتعليق على موقف قضاء مجلس الدولة في أحكامه السابقة من جهة أخرى، للوصول إلى تخرج يناسب الإدارة المتطورة ويراعي احتياجات الأفراد المتغيرة من مبادئ وإرساء معالمها.

### الفرع الثالث: في الجزائر

كذلك في الجزائر باب الاجتهاد مفتوح وليس حكرا على الوظائف، لذلك نجد المحامي، القاضي والأستاذ وحتى الموظف يكتب وفقا لتكوينه القانوني وتدريبه وخبراته المهنية، وبالنسبة لمحافظ الدولة وحسب نظامه القانوني فانه قاض يخضع للقانون الأساسي للقضاء القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، ويختص وفقا للمادة 26 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 05 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية بمهمة النيابة العامة أمام القضاء الإداري، ورأينا فيما سبق أن الدور القضائي المخول له محصور جدا وضيق في المنازعة الإدارية محل الدعوى القضائية، ذلك أن القانون لم يخوله أكثر من ذلك، مما يجعله خاضعا في باب الاجتهاد إلى القواعد التي يخضع لها القضاة عامة.

وفي هذا الصدد نجد أن المشرع يشجع الاجتهاد والدراسات الفقهية، والتي منها التعليق على الأحكام والقرارات القضائية، ومن ذلك نجد نص المادة 08 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة تنص "ينشر مجلس الدولة قراراته ويسهر على نشر كل التعليقات والدراسات القانونية".

غير انه من خلال تصفح إعداد مجلس الدولة نجد قلة التعليقات وان وجدت فالقائمين بها قضاة من غير محافظي الدولة، أو أساتذة جامعيين، ولا نعني بذلك اتخاذ موقف سلبي من هذه الهيئة أو وضعها موضع المقصر؛ إذ قد نجد العذر في كون طبيعة المهام الموكولة لها غير كافية لإحاطة المحافظ بمستلزمات القضية ضف إلى ذلك التكوين العام للقضاة غير المتخصصين من جهة وبعده عن الإدارة وأساليب عملها من جهة أخرى خلافا للوضع في فرنسا، غير أن هذا لا يعتبر عذرا كافيا، ذلك أن المشرع في القانون الأساسي للقضاء وتحديدًا في نص المادة 51 حرص على تشجيع الاجتهاد القانوني حيث جعله معيارا يعتمد عليه في ترقية القضاة بقولها "ترقية القضاة مرهونة بالجهود المقدمة كما ونوعا... تؤخذ بعين الاعتبار وبصفة أساسية... التقييم المتحصل عليه أثناء التكوين المستمر والأعمال العلمية التي أنجزوها والشهادات العلمية المتحصل عليها...".

#### خاتمة

لقد تفرّد القضاء الإداري المصري بتوسيع وتنوع اختصاصات مفوض الدولة، ابتداء باختصاصه في الفصل في طلبات المساعدة القضائية، وبعد رفع الدعوى أمام القضاء يقوم بتحضيرها وتجهيتها للمرافعة وإبداء الرأي فيها، وبعد صدور الحكم فيها مكنه المشرع من حق الطعن في هذه الأحكام، وذلك بعد التعليق عليها وفي حالة الرفض المؤسس لها، مما يجعلنا نؤيد في الأخير صحة أن المفوض هو الأمين على المنازعة الإدارية إلى غاية وصول الحقوق لأصحابها، إلا أن كثرة وتنوع الأعباء الملقاة على عاتقه لها جانب ايجابي وآخر سلبي؛

فيمثل الجانب الايجابي في تمكين المفوض من الاطلاع الكامل على كل معطيات القضية في كل مراحل الدعوى ودرجات التقاضي وما له من دور تدخل في فيها، وهذا ما يمكنه فيما بعد من إيجاد الحل القانوني المناسب والملائم، وهذه نقطة تحسب لأطراف النزاع.

أما الجانب السلبي فيتمثل في إرهاق هذه الهيئة بكثرة وتنوع المهام مما قد يؤثر سلبا في أدائها على سير الدعاوى، وهذه نقطة تحسب ضد أطراف النزاع لما في ذلك من ضياع لحقوقهم.

أما القضاء الإداري الفرنسي فقد حصر مهام مفوض الحكومة-بعد تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة من قبل المستشار المقرر- في إبداء الرأي القانوني المؤسس، المبني على دراسات فقهية عميقة واجتهادات قضائية سابقة بالتحليل والنقد والتخريج، فكان مفوض الحكومة في القضاء الإداري الفرنسي بمثابة العقل المنير المرشد إلى الحل القانوني، وهو دور بلا شك لا يستهان به، فقد كان مفوضو الحكومة عبر سنوات طويلة بناء نظريات القانون الإداري.

أما القضاء الإداري في الجزائر فيميزه مايلي:

- تحويل المشرع محافظ الدولة لمهام النيابة العامة في الدعوى القضائية.
- اقتراب اختصاصا محافظ الدولة في المجال القضائي أحيانا من القضاء الإداري المصري وأحيانا من القضاء الإداري الفرنسي، وأحيانا أخرى يتميز عنهما

يتمثل اقترابه من القضاء الإداري المصري؛ من حيث تحويل محافظ الدولة اختصاص ليفصل في طلبات المساعدة القضائية، وقلنا اقترابا لأنه اختصاص استحدث مع تبني نظام القضاء الإداري المستقل، في الجزائر والى يومنا هذا لم يضع له المشرع النصوص التفصيلية- كما هو الحال في مصر- من حيث الإجراءات المتبعة، عمل الهيئة، القرار الصادر عنها والآثار المترتبة عنه.

ويتمثل اقترابه من القضاء الإداري في فرنسا، من حيث حصر مهام محافظ الدولة بعد تحضير الدعوى القضائية وتهيئتها للمرافعة من قبل المستشار المقرر، ليحال بعدها الملف إليه ويقوم بدراسته وكتابة مذكرته. ويشترك المشرع الجزائري في تنظيم مهام محافظ الدولة مع كل من النظامين المصري والفرنسي في تقريره في القضية المعروضة عليه، إلا أن آليات ممارسة هذه المهام واضحة ومحددة ومكرسة في كل منهما، في حين أنها في الجزائر قد حادت عن المسار؛ عندما حول المحافظ مهام النيابة العامة في الدعوى الإدارية، وأحيل في ممارستها على قانون الإجراءات المدنية والذي ينص على تقديم طلبات دون إبداء الرأي هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة حدد ممارسته لهذه المهام بتقديم مذكرات كتابية وشروحات شفوية ولم يحدد محتواها ولا مجالها، ومع قصور هذه النصوص إهداراً لهم دور يتمتع به المحافظ في ظل النظم السابقة؛ والمتمثل في مساعدة القضاء وتنويره والمساهمة في تطوير قواعد القانون الإداري، وبهذا نتساءل عن غرض المشرع من وضع هذه الهيئة طالما لم يمكنها من ممارسة مهامها؟

إن المشرع الجزائري بتنظيمه هذا قد وضع هيئة ذات أهمية لكنها معطلة، وليقوم لها قائمة لا بد من إصلاحها، وعلى المشرع عبء كبير، ومن أجل ذلك نقترح مراجعة النصوص القانونية وإكمال ما هو ناقص منها مع الاسترشاد بالأنظمة الناجحة في هذا الشأن كما يلي:

- إكمال ما بدأه المشرع بشأن تنظيم اختصاص محافظ الدولة بالفصل في طلبات المساعدة القضائية؛ من إجراءات وطريقة العمل وقراراتها، والآثار المترتبة عنها.
- إعادة النظر في تحويل محافظ الدولة مهام النيابة العامة.

- تحديد وتوضيح مهام محافظ الدولة في المنازعة الإدارية، ووضع الآليات المناسبة لذلك.
- تكوين خاص للقضاة عامة ومحافظي الدولة خاصة بجمعهم على مقربة أكثر من الإدارة، وإطلاعهم على خبايا واليات العمل الإداري على أرض الواقع، ذلك أن القضاء الإداري قضاء مختص.
- هذه بعض الاقتراحات التي يفسح بها المجال أمام تصحيح وتفعيل دور محافظ الدولة في النزاع الإداري.

### الهوامش

- (1) احمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، نظام مفوضي الدولة في مصر، مجلة مجلس الدولة، العدد 11، سنة 1962، ص 234 و 235.
- (2) نفس المرجع.
- (3) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1995، ص 147، انظر كذلك: حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1998، ص 784 وما بعدها.
- (4) احمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 235، 236، 237.
- حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 784 وما بعدها.
- (5) احمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، نفس المرجع.
- حمدي ياسين عكاشة، نفس المرجع.
- (6) – Charles debbasch et jean Claude Ricci. Contentieux administratif. 7<sup>ème</sup> édition. Dalloz.1999.P820
- (7) - Charles debbasch et jean Claude Ricci. ibid. -René chapus. Ibid. P300
- (8) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 117.
- (9) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1995، ص 146.
- (10) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1996، ص 97.
- (11) ماجد راغب الحلو، مرجع سبق ذكره، ص 146.
- (12) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 118 و 119.
- (13) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 119.
- (14) حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 580.
- (15) ماجد راغب الحلو، مرجع سبق ذكره، ص 147.
- (16) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 119.



- (17) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 80، 81، 82.
- (18) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص 487 وما بعدها.
- (19) عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 49.
- انظر في هذا الصدد: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الطبعة الرابعة، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 248.
- (20) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 140.
- (21) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 141.
- (22) انظر في هذا الشأن:
- حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 588.
  - ماجد راغب الحلو، مرجع سبق ذكره، ص 147.
- انظر:
- Charles debbasch et jean Claude Ricci. Op cit.P 170 et 187 et 465.
- (23) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص 22.
- (24) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 244.
- (25) أحمد محيو، مرجع سبق ذكره، ص 23.
- (26) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الطبعة الرابعة، الجزء الثاني، الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 248 و 249.
- (27) مسعود شيهوب، نفس المرجع، ص 250 و 251.
- انظر مقالة محافظ الدولة: موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الرادارية: مكانته ودوره، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، سنة 2003، ص 35 وما بعدها.
  - انظر أيضا حول الدور القضائي لمحافظ الدولة: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- (28) حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1997، ص 980.
- (29) ماجد راغب الحلو، مرجع سبق ذكره، طبعة 1995، ص 147 و 148.
- (30) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2000، ص 566.

- (31) حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 981.
- (32) ماجد راغب الحلو، مرجع سبق ذكره، ص 577.
- (33) أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، مرجع سبق ذكره، ص 242.