



قسم الحقوق

النظام القانوني للهيئات القضائية الإدارية المتخصصة في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
د. عبد الكريم جمال

إعداد الطالب :
بن حادو طاهر عماد الدين

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

د/أ. لحول دراجي
د/أ. عبد الكريم جمال
د/أ. خرفان محمد

الموسم الجامعي 2020/2019

تشكرات

أتقدم بجزيل الشكر ومعظيم الامتنان إلى أستاذي الفاضل
الدكتور:

جمال عبد الكريم لقبوله الإشراف على هذا البحث، وعلى كل
مساعداته ليصل هذا العمل إلى ختامه

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذتي ، و أساتذة لجنة
المناقشة و يشرفني قبولهم مناقشة هذه المذكرة .

طاهر عماد الدين

إهداء

إلى الوالدين الكريمين

إلى كل من كان لي سندا و عونا

إلى إخوتي: عماد و أحمد

إلى أفراد عائلتي

إلى كل من جمعني بهم الحياة

أهدي هذا العمل

طاهر عماد الدين

مقدمة

إن الرقابة القضائية على أعمال الدولة وعموما السلطات الإدارية خصوصا تعد من أهم الضمانات لحماية وتطبيق مبدأ المشروعية القائم على مبدأ هام و هو خضوع الإدارة للقانون في كل ما تقوم به من أعمال وتصرفات.

و تعتبر الرقابة القضائية من أفضل أنواع الرقابة على أعمال الإدارة الأمر الذي يجعلها أكثر حيادا و موضوعية.

كما أن دولة القانون تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات الذي مفاده وجود سلطة قضائية تفضل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم، أو بين الإدارة من جهة و لأفراد من جهة أخرى حيث نصبح أمام ما يسمى بالمنازعة الإدارية.

حيث إن الفقه عرف جملة من التعريفات للمنازعة الإدارية أهمها:

تعريف الأستاذ Chapus مضمونه أنها جميع المنازعات التي يعود الفصل فيها للقضاء الإداري .

و عرفها الأستاذ أحمد محيو على أنها تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة و أعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم.

و لحل المنازعة الإدارية وجب وجود هيئات قضائية متخصصة للفصل فيها والتي هي محل دراستنا في هذه المذكرة.

و الجزائر كغيرها من الدول وتبعاً للظروف التاريخية التي مرت بها تميز فيها القضاء الإداري بعدة تغيرات، حيث أنها في الفترة الاستعمارية عمدت فرنسا إلى تطبيق تشريعاتها و نظمها الإدارية و القضائية حيث كان نظاما قضائيا تميز بالازدواجية على اعتبار أن فرنسا هي منشأ القانون و القضاء الإداري، حيث أنشأت ثلاث مجالس للمديريات و هي

الجزائر، وهران ، قسنطينة، عهد إليها الفصل في المنازعات الإدارية و تطبيق القوانين الفرنسية، وفي 1953 حلت محلها المحاكم الإدارية أين أصبحت صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية في حدود اختصاصها الإقليمي ، و أحكامها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، باعتبار الجزائر مقاطعة فرنسية.

بعد الاستقلال استمر العمل بنظام ازدواجية القضاء إلا ما يتنافى مع مبدأ السيادة الوطنية أما في مرحلة الإصلاح عمدت الجزائر إلى توحيد الهيئات القضائية و تم تأسيس 15 مجلسا قضائيا، و غيرت الجزائر نمط التنظيم القضائي من الازدواجية إلى الأحادية و هكذا تم توحيد الهرم القضائي الذي على رأسه المحكمة العليا و استمر هذا من 1965 إلى غاية 1996 أين تبني دستور 1996 نظام الازدواجية القضائية نظرا لمتطلبات الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و غيرها مما أدى إلى إعادة النظر في الكثير من المفاهيم حيث أبقى على هيئات النظام القضائي العادي و أسس نظام قضائي إداري جديد.

أهمية الدراسة :

يكمن الهدف من هذه الدراسة في أن النظام القانوني للهيئات الإدارية المتخصصة في الجزائر من أهم المواضيع كونه ينصب على دراسة هذه الهيئات التي استحدثها المشرع الجزائري بعد تحوله من نظام الأحادية القضائية إلى نظام الازدواجية القضائية قضاء عادي و قضاء إداري.

مبررات اختيار الموضوع:

يعود سبب دراستنا لهذا الموضوع المتمثل في النظام القانوني للهيئات القضائية المتخصصة في الجزائر إلى جملة من الدوافع تمثلت في :

الدوافع الذاتية:

- الاهتمام المتواصل بمواضيع القانون الإداري

الدوافع الموضوعية:

- معرفة الأسباب التي أدت بالمشرع إلى اختيار الازدواجية القضائية
- معرفة النظام القانوني لهذه الهيئات المستحدثة
- محاولة تحديد فعالية هذه الهيئات.

المناهج المتبعة في الدراسة:

لدراسة هذا الموضوع دراسة قانونية تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي و هذا في تحليل النصوص القانونية المنظمة للهيئات القضائية الإدارية المتخصصة و التي لها علاقة بالموضوع، كما تم الاعتماد على المنهج التاريخي لدراسة التطور التاريخي للسلطة القضائية الإدارية في ظل التجربة الجزائرية، وكذا اعتمدنا المنهج المقارن للمقارنة بين نظام الأحادية و الازدواجية القضائية في الجزائر .

إشكالية الدراسة:

لدراسة هذا الموضوع كان لزاما علينا الإجابة عن الإشكالية التالية:

فيم تتمثل الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة في الجزائر؟ و ما هي الاختصاصات المنوطة بها؟

و للإجابة عن هذه الإشكالية فقد قمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين

قسمنا الفصل الأول إلى مبحثين بحيث تناول المبحث الأول الإطار التنظيمي للمحاكم الإدارية وكيفية تشكيلها أما المبحث الثاني الإطار التنظيمي للمجلس الدولة وكيفية

تشكيله و الفصل الثاني فقد قسمناه بدوره إلى مبحثين تناولنا في الأول الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية أما المبحث الثاني فقد خصصناه الاختصاص المنوط بمجلس الدولة.

الفصل الأول:

المحاكم الإدارية ومجلس الدولة
كهيئات قضائية إدارية متخصصة

تعتبر الهيئات القضائية الإدارية القاعدة الأساسية حيث عرفت في الجزائر سابقا في 1962 أين تم إنشاء ثلاث محاكم إدارية، إلا أن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة المستحدثين حاليا بموجب القانون العضوي 02/98 و القانون العضوي 01/98 نجد أنهما يتميزان عن سابقهما من عدة أوجه و زوايا.

لذلك كان لزاما التعريف بهما و بيان أساسهما القانوني وكذا تنظيمهما و طريقة تشكيلهما وعليه تم تقسيم الفصل الأول إلى ما يلي :

المبحث الأول : الإطار التنظيمي للمحاكم الإدارية وكيفية تشكيلها

المبحث الثاني : الإطار التنظيمي للمجلس الدولة وكيفية تشكيله

المبحث الأول : الإطار التنظيمي للمحاكم الإدارية وكيفية تشكيلها

تعتبر المحاكم الإدارية الهياكل القضائية القاعدية للنظام القضائي الإداري و يقتضي تعريفها بيان أساسها القانوني حيث تستمد وجودها من النصوص الدستورية وكذا التشريعية

المطلب الأول : الإطار القانوني للمحاكم الإدارية :

نجد أن المحاكم الإدارية تستمد وجودها القانوني من :

أ/ الدستور :

نص الدستور في المادة 152 التي تبنت صراحة نظام ازدواجية القضاء حيث جاء فيها :
"يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"

و بذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقل عن المحاكم العادية تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها و بالمقابل لأجاز الدستور في مادته 143 الطعن القضائي في قرارات السلطات الإدارية.¹

ب/ التشريع:

يتكون الإطار التشريعي للمحاكم الإدارية من نصوص قانونية إلى نصوص لها علاقة مباشرة بالمحاكم الإدارية و أخرى غير مباشرة :

1/ الإطار التشريعي المباشر:

و هو ما نص عليه القانون 02/98 المؤرخ في 30/05/1998 و يحتوي على تسع مواد مقسمة إلى ثلاث فصول حيث خصص الفصل الأول للأحكام العامة متضمنا مادتين أما مواد

1/ خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم و اختصاص القضاء الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون ، الجزائر

الفصل الثاني فعدده خمس مواد تضمنت مسألتي التنظيم و التشكيل ، بينما الفصل الثالث تضمن مادتين تعلقتا بالأحكام الانتقالية و الختامية .

مضمون القانون 02/98:

تنص مادته الأولى على أن المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية ذات الولاية العامة يعني جهة قضائية أساسية وقاعدية ، لكن يحتوي هذا القانون على مواد مصنفة في فصلين الأول متعلق بالأحكام العامة و الثاني متعلق بتنظيم و تشكيل المحاكم الإدارية .

المادة الثانية تذكر بتطبيق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على النزاعات التي يعود الفصل فيها للمحاكم الإدارية كما تشير إلى إمكانية الاستئناف في أحكامها أمام مجلس الدولة .

المادة الثالثة تنص على تشكيلة المحاكم الإدارية عند الفصل في النزاعات.

المادة الرابعة تشير إلى تنظيم المحاكم الإدارية على شكل غرف و أقسام تحيل إلى التنظيم تحديد عددها و تسميتها¹ .

المادة الخامسة تتعلق بمحافظ الدولة ومساعديه كتشكيلة النيابة العامة لدى المحاكم الإدارية دون إشارة أخرى.

المادة السادسة تتحدث عن كتابة الضبط و أحالت كيفية سيرها إلى التنظيم.

المادة السابعة تتعلق بمسألة التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية الذي يعود لوزارة العدل.

و نستخلص مما سبق:

¹/خلوفي رشيد ، مرجع سابق، ص 216.

- إذا كانت الإحالة إلى التنظيم كيفية تطبيق بعض المواد في النصوص التشريعية طريقة معمول بها فإن كثرة استعمالها يجعل السلطة التنفيذية تتغلب على السلطة التشريعية في اختصاصاتها و بالتالي فإن مضمون القانون 02/98 يخالف نص المادة 122 و 123 من الدستور اللتان حثتا على وضع الواعد الجوهرية في النص التشريعي.

- أن مكانة المحاكم الإدارية و أهمية دورها في المنازعات الإدارية تفرض أن يكون النص التشريعي أكثر تفصيلا حتى يضمن للقواعد الضرورية إطارا قانونيا مستقرا بعيدا عن تدخلات السلطة التنفيذية في مجال القضاء.¹

2/ الإطار التشريعي غير المباشر:

يتكون الإطار التشريعي غير المباشر للمحاكم الإدارية من:

القانون 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و القانون 02/98 .

القانون 21/98 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي يخضع له قضاة المحاكم الإدارية حسب ما جاء في مادته الثالثة: " يخضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء"²

3/ الإطار التنظيمي:

حيث أنه بتاريخ 14/11/1998 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 356³/98 المتضمن كفاءات تطبيق القانون رقم 03/98 تم الإعلان رسميا عن إنشاء 31 محكمة إدارية تنصب تبعا بالنظر لتوافر جملة من الشروط الموضوعية والضرورية لسيرها، حيث أعلن هذا المرسوم عن تشكيلة

¹ / خلوفي رشيد ، مرجع سابق، ص 217.

² / خلوفي رشيد ، مرجع سابق، ص 218

³ / عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر(دراسة وصفية تحليلية مقارنة)،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008 ،ص95

المحكمة الإدارية وخصص أحكاما لمحاكم الدولة و لكتابة الضبط، و أخرى يتعلق بالملفات و القضايا المسجلة للقضاء.

و بإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع قد فصل جهة القضاء العادي عن جهة القضاء الإداري، فجعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية حتى يمكن القاضي من التخصص أكثر فأكثر و يتفرغ لفرع معين و محدد من المنازعات و القضايا، حيث أن الدكتور عمار بوضياف يؤيد في هذا المجال ما ذهب إليه بعض الباحثين من أنه ليس من اليسير على المحاكم العادية أن تقوم بمهمة الفصل في منازعات الإدارة، و ليس من اليسير عليها أن تطبق القانون الإداري الذي نشأ و تطور في ظل القضاء الإداري، أنشأ المشرع الفرنسي قضاء إداريا منفصلا ينظر في المنازعات الإدارية و يطبق القانون الإداري، و شيئا فشيئا تعود القضاة على مشكلات الإدارة، و آليات تسييرها، و أثبتوا قدرة كبيرة في رقابة تصرفاتها و حماية الأفراد من اعتداءاتها وكذلك قدرتهم في التوفيق بين حقوق الأفراد و حرياتهم و مقتضيات الصالح العام، الأمر الذي أدى إلى تبني العديد من الدول وتأثرها بالنموذج الفرنسي كمصر و بلجيكا و إيطاليا و تونس و المغرب و الجزائر.

و بإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع الجزائري قد أضفى على التنظيم القضائي طابعا جديدا تميز عن سائر الدول المغاربية والعربية عموما¹.

وجاء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ليثبت الوجود القانوني للمحاكم الإدارية معتبرا إياها بموجب المادة 800 جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، و تختص بالفصل بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

وأكدت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية هذا الوجود القانوني .

¹/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 96.

المطلب الثاني: التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية و تشكيلها**الفرع الأول : التنظيم الداخلي للهيئات الإدارية البشرية و المادية**

تضم المحكمة الإدارية من الناحية البشرية كل من رئيس المحكمة و القضاة ومحافظ الدولة ومساعديه وكتاب الضبط ، ومن ناحية التنظيم الإداري تتشكل من مجموعة من الغرف و الأقسام وفق الآتي:

1/ رئيس المحكمة:

إن المحكمة الإدارية محكمة مستقل عن جهة القضاء العادي يتولى رئاستها قاص يعين بموجب مرسوم رئاسي¹، لا يتمتع رئيس المحكمة الإدارية بمركز قانوني مغاير لمركز المحكمة العادية، سواء من حيث التعيين أو الاختصاص:

أ/التعيين : لم ينص القانون رقم 02/98 و لا المرسوم التنفيذي رقم 365/98 على شروط و إجراءات خاصة لتعيين رئيس المحكمة .

ب/ الاختصاص: لم يتطرق النصاب إلى اختصاصات رئيس المحكمة الإدارية إلا فيما يتعلق بكتاب الضبط من حيث توزيعهم على الغرف أو الأقسام ومراقبتهم وذلك بالاشتراك مع محافظ الدولة بالمحكمة الإدارية، وهو الأمر الذي يستدعي تحديد المسؤوليات بهذا الشأن درءا للتنازع.

وعليه فإن تطبيق القواعد العامة بهذا الصدد تسمح بتحويل رئيس المحكمة الإدارية إضافة إلى مساهمته في العمل القضائي برئاسته للتشكيلات القضائية (الغرف)، القيام بأعمال إدارية تتعلق بالتسيير الإداري على المحكمة الإدارية، كما هو الحال في المحاكم العادية حيث يقوم

¹/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص103.

بالتسيق بين القضاة و السهر على مداومتهم وانضباطهم، كما يصدر العديد من الأعمال الإدارية في شكل أوامر و رخص إدارية¹

2/ القضاة:

عددهم غير محدد و يغلون رتبة مستشار ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء ويمارسون مهمة الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة على المحكمة²

3/ محافظ الدولة ومساعدوه:

يتولى محافظ الدولة ومساعداه مهام النيابة العامة على مستوى المحكمة الإدارية و يقدمون مذكراتهم بشأن المنازعات المعروضة على المحكمة، و قد تضمنت المادة 846 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية دور محافظ الدولة ونصت على أنه عندما تكون القضية مهياًة للجلسة أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع شهود و غيرها من الإجراءات يرسل الملف إلة محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر.

و هكذا أعلن النص بصريح العبارة أن دور محافظ الدولة يأتي بعد إعداد التقرير من قبل العضو المقرر، فكأنما محافظ الدولة بهذا الدور اللاحق يمارس مهمة المقرر الثاني.

ومن المفيد الإشارة إلى أن محافظ الدولة وإن كان دوره يتمثل في التماسات إلا أن هذا الجهاز لعب في فرنسا باعتبارها البلد المنشئ له الدور البارز في تأصيل الكثير من مبادئ و نظريات و أحكام القانون الإداري و ليس قرار بلانكو التاريخي منا ببعيد و لعب جهاز محافظة الدولة في الجزائر دورا لا يستهان به في إرساء مبادئ القانون الإداري الجزائري³

¹ / محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، ص78.

² / عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 103.

³ / عمار بوضياف ، المرجع نفسه، ص 104.

وتتص المادة 05 من القانون 02/98 علة أنه: " يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين "

أ/ التعيين: لم يحدد القانون لا شروط خاصة و لا كفاءات تعيين محافظ الدولة و ذلك أنه قاض يعين بمرسوم رئاسي، شأنه شأن جميع قضاة الهيئات القضائية العادية أو الإدارية.

ب/ الاختصاص: لقد حدد القانون اختصاص محافظ الدولة بصورة عامة حينما ولاه دور النيابة العامة، كما هو الحال بالنسبة لمحافظ الدولة بمجلس الدولة، رغما يكتنف ذلك من قصور¹

4/ كتابة الضبط:

كأي محكمة تحتوي المحكمة الإدارية على كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كاتب ضبط و يمارس هؤلاء مهامهم تحت السلطة المشتركة لكل من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة، إذ يعود إليهما توزيع كتاب الضبط على مستوى الغرف والأقسام و يسهر كتاب ضبط المحاكم الإدارية على حسن سير مصلحة كتابة الضبط ويمسكون السجلات الخاصة بالمحكمة و يحضرون الجلسات، و يخضع كتاب الضبط للقانون الأساسي لموظفي كتاب ضبط الجهات القضائية²

5/ الغرف و الأقسام:

تنقسم المحكمة الإدارية إلى مجموعة من الغرف و الأقسام لم يشر قانون المحاكم الإدارية إليها، بل أحال ذلك إلى التنظيم، و لقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/98 المؤرخ في 14/11/1998 حيث نصت المادة 05 منه: " تتشكل كل محكمة إدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف و يمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل و أربعة أقسام على الأكثر "

¹ / محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 79.

2 / عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري (1962-2002)، دار الريحانة للنشر و التوزيع، الجزائر، ط1، ص272.

و يتضح من نص المادة أعلاه أن عدد الغرف و الأقسام ليس واحدا في كل المحاكم الإدارية إذ يعود لوزير العدل بموجب قرار صادر عن تحديد عدد و أقسام كل محكمة إدارية¹

الفرع الثاني : تشكيل المحاكم الإدارية

تمارس المحاكم الإدارية اختصاصاتها في شكل غرف و أقسام و قد أحالت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 365/98 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية أن تحديد عدد غرف و أقسام كل محكمة إدارية يعود إلى قرار وزير العدل².

و نصت المادة 03 من القانون 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يلي : " يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس و مساعدان برتبة مستشار "

من نص المادة نستنتج أن المحاكم الإدارية تتميز بالخصائص التالية:

أولا: تتشكل المحاكم الإدارية من قضاة مجتمعين:

و هذا أمر طبيعي ومنطقي، فالقضاء الإداري كثير ما يعتمد على الاجتهاد فهو ليس بالقضاء التطبيقي في الغالب كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي، و يعود سر الاختلاف في دور كل من القاضي العادي و القاضي الإداري أن المشرع في مجال القانون الخاص طالت يده تقريبا كل صغيرة و كبيرة فسن من الأحكام ما ينظم مختلف العلاقات و يحكم الكثير من الوقائع، فلو أخذنا مثلا القانون المدني نجده قد احتوى على 1003 مادة نظمت الجوانب المختلفة للمعاملات المدنية، و هذا ما ثبت ميدانيا و في كل المحاكم، ومن ثم يفترض في المنازعة المعروضة أمام القاضي المدني أو التجاري أو البحري أن تجد حلا لها من صنع المشرع نفسه فيحكمها بموجب نص قانوني يلزم القاضي بتطبيقه.

¹ / عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 104.

2 / عمور السلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، الجزائر، 2009، ص 18.

وهذا خلافا للقاضي الإداري الذي يواجه في كثير من الأحيان بمنازعة دون نص مما يتحتم عليه الاجتهاد لحسم النزاع، وتجب الإشارة إلى القانون الإداري وهو من أهم فروع القانون العام هو من منشأ قضائي، فلولا القضاء الفرنسي لما كان القانون الإداري ليعرف وجوده و تطوره وتتوع أحكامه¹

و حسنا فعل المشرع حينما فرض ضرورة حسم المنازعة من قبل ثلاثة قضاة على الأقل ليتعاونوا بما لديهم من خبرة و كفاءة في العمل القضائي لحسم النزاع المعروض عليهم.

و بذلك يكون المشرع قد جسد فكرة التخصص في الوسط القضائي بما لها من فوائد ومنافع كثيرة في تحسين الأداء القضائي، و يكون قد فتح سبيلا للقاضي لتعميق معارفه وقدراته العلمية و العملية و مؤهلاته الوظيفية بما يمكنه من أداء أفضل و أحسن لعمله خاصة و أن المنازعة الإدارية تتميز من حيث أطرافها وموضوعها و إجراءاتها و القانون الذي تخضع إليه وكلها خصوصيات تفرض تفرغ القاضي الإداري ليفصل في هذا النوع من القضاء دون سواه.

و لقد ركز وزير العدل أمام مجلس الأمة شارحا أسباب الفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري و المغزى من إنشاء المحاكم الإدارية بقوله: "إن إنشاء المحاكم الإدارية إلى جانب مجلس الدولة سوف يمكن من استكمال بناء أدوات النظام الإداري كنظام مستقل عن النظام القضائي يتولى الفصل في جميع المنازعات الإدارية و من شأنه أيضا ضمان سير أحسن لجهاز القضاء و تخصص القضاة في مجالات معينة بغية التحكم الأفضل في الميادين المختلفة للقانون ومن ثم تعزيز السلطة القضائية و جعلها ذات نوعية كما يمكننا من تلبية حاجيات المواطن و ضمان حقوقه و بالتالي تكريس دعائم دولة القانون"²

1/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، 2000، ص 40.

2/ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 105.

ثانياً تتشكل المحاكم الإدارية من قضاة ذوو خبرة واسعة:

فرض المشرع بخصوص تشكيلة المحكمة الإدارية إلى جانب الحد الأدنى للقضاة (ثلاث قضاة) أن تكون رتبة كل واحد منهم مستشاراً بما يعني أنهم من القضاة القدامى الذين أمضوا سنوات في أداء العمل القضائي و لو في دوائر القانون الخاص فلهم خبرة طويلة بالنظر في المنازعات.

و الجدير بالذكر أن الالتحاق بالمحاكم الإدارية مكفول للرجال و النساء على حد سواء و دون تمييز و هذا استناداً للمادة 51 من الدستور التي كفلت مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، و هو ما أكدته القانون العضوي 11/04 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، و بذلك يكون المشرع قد خالف ما هو جار به العمل في كثير من الأنظمة العربية¹

و بفرضه لشرط الرتبة يكون المشرع ميز بين المحكمة الإدارية و المحكمة المدنية مثلاً فإذا كان من غير الإمكان بالنسبة للقاضي حديث العهد في الالتحاق بالعمل القضائي أن يتولى الفصل في منازعة إدارية بسبب قلة تجربته وافتقاده للرتبة المطلوبة قانوناً و هي رتبة مستشار، فإن ذات القاضي بإمكانه أن يفصل في مسائل مدنية و عقارية و عمالية و تجارية و بحرية و جزائية أيضاً. إن فرض المشرع لشرطي القضاء الجماعي و الرتبة يخفي وراءه الطابع الخاص للمنازعة الإدارية فهي تتميز من حيث الجانب العضوي فأحد أطرافها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري، ثم من حيث موضوعها يتعلق بالمصلحة العامة وتخضع لإجراءات خاصة تتمثل في² :

أ/ من حيث أطراف المنازعة استناداً للمعيار العضوي:

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 275-277.

2/ عمار بوضياف، نفس المرجع ، ص 109-110.

إذا كانت المنازعة الإدارية وسيلة كفلها المشرع للأشخاص لحماية حقوقهم المشروعة في مواجهة سلطات الإدارة فإن هذه المنازعة تتميز عضويا بأن أحد أطرافها شخصا معنويا عاما و هذا ما أشارت إليه صراحة المادة 7 من ق إ م القديم، و عندما نتحدث عن الشخص المعنوي العام ينصرف إلى الذهن مباشرة فكرة امتيازات السلطة العامة والتي تتجلى في كثير من الصور منها أن السلطة بإمكانها أن تصدر قرارات يلزم الغير بتنفيذها دون حاجة لاستصدار حكم قضائي، ومنها أيضا أن تباشر إجراءات نزع ملكية أشخاص أو أن تدرج في عقودها الإدارية شروطا أو بنودا غير مألوفة في مجال القانون الخاص تمكنها من مباشرة جملة من السلطات كسلطة التعديل أو فسخ العقد أو توقيع الجزاءات المالية.

إن تمتع الإدارة العامة بامتيازات السلطة العامة قد يصل إلى حد الإخلال بالمبادئ الأساسية للقانون من ذلك لمبدأ المساواة أمام القانون، إذ بموجب هذا الامتياز تحظى الإدارة بمعاملة خاصة وبمجموعة إجراءات متميزة.

لذا و بالنظر لهذه الميزة تعين أن يستقل القضاء الإداري والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادية، ومن وجهة نظر بعض الباحثين ليس هناك ما يمنع من أن تستند مهمة الفصل في المنازعات الإدارية لقاض أمضى سنوات عمله تجربته في القضاء العادي إلا أنه ينبغي أن يتحدد اختصاصه بالفصل فقط في المنازعات الإدارية التي تخضع للأصول ومبادئ إجرائية خاصة، ونحن بدورنا لا نرى مانعا في أن يسند الاختصاص بالنظر في المنازعات الإدارية لقاض أمضى جزءا كبيرا من مساره الوظيفي وهو يفصل في المنازعات العادية خاصة و أن المشرع الجزائري اشترط في القاضي الإداري لالتحاقه بالمحاكم الإدارية أن تكون رتبته الوظيفية مستشار وهو ما يؤكد ما سبق عمله في المحاكم العادية¹

ب/ من حيث الموضوع:

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 111.

إن موضوع المنازعة الإدارية يتعلق بالمصلحة العامة، فحين ترفع الإدارة دعوى أو ترفع ضدها بخصوص تنفيذ صفقة اقتناء لوازم أو القيام بخدمات أو انجاز أشغال عامة أو مباشرة إجراءات نزع الملكية أو بخصوص تنفيذ قرار إداري، فإن موضوع المنازعة في جميع هذه الأمثلة يتعلق بالمصلحة العامة، فالإدارة عندما تباشر إجراءات نزع الملكية مثلا ليس بغرض حرمان مالك مما يملك بل الغرض هو استخدام العقار المنزوع لتنفيذ مشروع عام و يعود نفعه على الجماعة، وكذلك لو أبرمت الإدارة عقدا للأشغال العامة أو عقدا لاقتناء بعض اللوازم فذلك بغرض تحقيق مصلحة عامة.

و تأسيسا على ذلك فإن المصلحة العامة هي الجناح المحرك للإدارة و الضابط الذي يحكم مختلف أعمالها و تصرفاتها و هو ما يفرض إخضاعها في مجال المنازعات لقضاء متخصص¹.

ج: من حيث الإجراءات:

اعترف المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية الأول للمنازعة الإدارية ببعض الخصوصيات على الصعيد الإجرائي، فلو أخذنا على سبيل المثال الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا نجد المشرع قد رفض أن تكون عريضة النقض موقعة من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا و أعفى الدولة من هذا الشرط، وهذا ما قضت به المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية الفقرة 3، وعلى صعيد آخر إذا كان مبدأ الشفافية هو الذي يسيطر على المرافعات المدنية حيث يسمح بتحقيقي الاتصال المباشر بين القاضي و أدلة الإثبات فإن عكس ذلك تغلب الصفة الكتابية على الإجراءات الإدارية و لا يعني ذلك انعدام الشفافية و إنما تكون محدودة للغاية و تحتل هذه الخصوصية مكانتها إلى درجة أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر الكتابة ذات صفة أمرة و ملزمة للقاضي و لا يستطيع الخروج عليها إلا إذا كان هناك نص صريح يبيح به بذلك، وحتى في حالة وجود نص فإنه يشكل استثناء لا ينبغي التوسع فيه،

1/ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص) الجزء الثالث، د م ج، الجزائر، 2005، ص.365.

و حتى يساعد عنصر الكتابة القاضي الإداري من أن يبني قناعته بغرض الفصل في النزاع خاصة و أن الأدلة جميعها مكتوبة، وإذا تم اللجوء لأسلوب المشافهة، فإن ذلك يكون بغرض إيضاح الأدلة المكتوبة و إلقاء الضوء عليها.

لا يترتب على رفع دعوى وقف تنفيذ قرار وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمام مجلس الدولة وهذا الإجراء يشكل مظهرا من مظاهر السلطة العامة .

الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية تتمتع بالقوة التنفيذية على خلاف أحكام المحاكم العادية وهذا ما اتفق عليه كل من المشرع الفرنسي و المصري.

إجرائيا الخصومة العادية سماها الفقه بالنظام الإتهامي بالمقابل نجد أن الخصومة الإدارية أطلق عليها الفقه النظام التحقيقي، والقاضي فيها هو سيد التحقيق وهو من يتخذ كل ما يراه مناسبا من تبليغات وتدابير للتحقيق و يحدد فيها اللحظة التي يكون فيها الملف مهياً للحكم .

المبحث الثاني : الإطار التنظيمي لمجلس الدولة وكيفية تشكيله

إن مجلس الدولة هو قمة هرم التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، مخول له وظيفة قضائية تتمثل في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية و توحيد الاجتهاد القضائي الإداري و الوظيفة الثانية وظيفة استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل أمانة الحكومة ، وهو تابع للسلطة القضائية، على خلاف نظيره الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية.

وقد تم استحداثه في دستور 1996 وهذا يقتضي تعريفه وتبيان أساسه القانوني وكذا تنظيمه و تشكيله وهذا ما سنفصل فيه كما يلي :

المطلب الأول: الإطار القانوني لمجلس الدولة

تم استحداث مجلس الدولة في دستور 1996 على إثر الازدواجية القضائية و يعتبر هيئة تابعة للسلطة القضائية وإطاره القانوني ظهر في العديد من النصوص القانونية وتتمثل في :

أ/ الدستور:

تم استحداثه بموجب نص المادة 152 من دستور 1996 حيث جاء فيها: " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد" و هذا ما تم تأكيده في التعديل الأخير للدستور لسنة 2016 في مادته 171 إضافة إلى أن دستور 1996 حصص جملة من المواد : 119، 121، 123/153، 152، 3 لمجلس الدولة والتي جاء في فحواها كيفية تشكيل مجلس الدولة وطريقة تشكيل أعضائه إضافة إلى كونه هيئة استشارية أما المواد 152، 153 حددت عمله القضائي الإداري.

ب/ التشريع :

تم إصدار القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن الإطار التشريعي لمجلس الدولة وقد احتوى على 44 مادة مقسمة في خمسة أبواب كالتالي:

الباب الأول يحتوي على 08 مواد أحكام عامة.

الباب الثاني 04 مواد تتحدث عن مجال اختصاص مجلس الدولة .

الباب الثالث خصص 26 مادة لتنظيم وتسيير مجلس الدولة.

الباب الرابع مادتين تحيل إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

الباب الخامس مكون من ثلاث مواد أحكام انتقالية و نهائية.

إضافة إلى صدور مجموعة من المراسيم تتعلق بتنظيم مجلس الدولة أهمها المرسوم الرئاسي رقم: 187/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة ، المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 28/08/1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري، المرسوم التنفيذي رقم 263/98 المؤرخ في 29/08/1998 الذي يحدد كيفية تعيين رؤساء المصالح و الأقسام لمجلس الدولة و تصنيفهم و المرسوم التنفيذي رقم 322/98 الذي يحدد تصنيف ووظيفة الأمين العام لمجلس الدولة¹.

المطلب الثاني : التنظيم الداخلي لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية سواء من الناحية المالية و كذا من ناحية التسيير، يعقد جلساته لممارسة وظيفته القضائية في شكل غرف وأقسام و غرف مجتمعة، و التي أحالت

1/ خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 182-183.

المادة 19 من القانون العضوي 01/98 تحديد عدد ومجال عملها للنظام الداخلي للمجلس في شكل جمعية عامة و لجنة دائمة عند قيامه بوظيفته الاستشارية¹.

و هذا ما كرسته المادة 14 من ذات القانون .

الفرع الأول: تنظيم مجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية

يعقد مجلس الدولة جلساته لدى ممارسة اختصاصاته القضائية إما في شكل غرف وأقسام أو في شكل غرف مجتمعة.

1/ ممارسة عمله في غرف و أقسام:

يعقد مجلس الدولة جلساته بمناسبة فصله في القضايا المعروضة عليه في شكل غرف وأقسام، و التي يجب حضور على الأقل 03 أعضاء لكل منهما للفصل في القضايا المعروضة أمامهما.

كما يمكن لرئيس مجلس الدولة ترأس غرفة، و يتولى رؤساء الغرف و الأقسام إعداد جداول القضايا المحالة عليهم، و يتولى رؤساء الغرف تحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرف أو الأقسام، و يتراأسون الجلسات و يسيرون مداولات الغرف و يمكنهم رئاسة الأقسام و يقوم رؤساء الأقسام بتوزيع القضايا على القضاة التابعين لها و يتراأسون الجلسات و يعدون التقارير.

يتشكل مجلس الدولة من 05 غرف طبقا لنص المادة 44 من النظام الداخلي موزعة على النحو التالي:

الغرفة الأولى تنظر في القضايا المتعلقة بالصفقات العمومية و المحال و الشقق.

1/ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري(مجلس الدولة)، د م ج ، الجزائر، 2005، ص.105

الغرفة الثانية تنظر في القضايا الخاصة بالوظائف العمومي و نزع الملكية من أجل المنفعة العامة و النزاعات الضريبية.

الغرفة الثالثة تنظر في القضايا المتعلقة بالمسؤولية الإدارية، التعمير، الاعتراف بحق الإجراءات .

الغرفة الرابعة تنظر في القضايا العقارية.

الغرفة الخامسة تنظر في القضايا الاستعجالية ووقف التنفيذ والأحزاب.

و يجب أن تضم كل غرفة قسمين على الأقل، جلساتها منفصلين أو مجتمعين في شكل غرفة، وتتشكل من رئيس الغرفة، رؤساء الأقسام، مستشاري الدولة، كاتب الضبط¹.

ومن المعلوم أن تشكيلة الغرفة أو القسم لا يضم سوى المستشارين في مهمة عادية باعتبارهم قضاة ولا يمكن لأي غرفة أو قسم الفصل في قضية ما إلا بحضور ثلاث أعضاء لكل منهما على الأقل كما يمكن لرئيس مجلس الدولة، عند الضرورة أن يتراأس أية غرفة².

2/ ممارسة عمله في شكل غرف مجتمعة:

يعقد مجلس الدولة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، و هذا في حالة الضرورة التي لم تبينها المادة 13 من القانون العضوي 01/98 واكتفت بسرد صورة واحدة تتمثل في الحالات التي سيؤدي القرار المتخذ فصلا في التراجع عن اجتهاد قضائي سابق.

و في هذا الإطار يتشكل مجلس الدولة من رئيسه ورؤساء الغرف وعمداء رؤساء الأقسام إلى جانب محافظ الدولة الذي يقدم مذكراته، و يتولى مجلس الدولة إعداد جدول القضايا التي

1/ عمور سلامي، مرجع سابق، ص 11-12.

2/ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 105.

تعرض على المجلس في حالة انعقاده كغرف مجتمعة¹. و لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل².

الفرع الثاني: تنظيم مجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية

لا يوجد بمجلس الدولة الجزائرية أقسام متخصصة في مجالات معينة، كما هو الحال في فرنسا، يمارس المجلس اختصاصه الاستشاري بواسطة تشكيلتين: الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة مثلما أكدته المادة 35 من القانون العضوي 01/98 :

1/ الجمعية العامة:

تتشكل من نائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة من مستشاري الدولة بغض النظر عن طبيعة مهمتهم كما يشارك الوزير الذي يتعلق مشروع القانون بقطاعه في جلسات الجمعية العامة المخصصة له برأي استشاري، مع إمكانية تمثيله من قبل موظف بالوزارة برتبة مدير إدارة مركزية من طرف رئيس الحكومة (الوزير الأول) بناء على اقتراح الوزير المعني. تختص الجمعية العامة في إبداء رأيها في مشاريع القوانين المقدمة لها من الحكومة، في الحالات العادية، ولا تصح مداولتها إلا بحضور نصف عدد الأعضاء على الأقل³. إذ يتولى مجلس الدولة في إطار هذه الهيئة القيام بوظيفته الاستشارية، إذ يبدي رأيه من خلال الجمعية العامة في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة⁴.

1/ عمور سلامي، مرجع سابق، ص 12.

2/ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 106.

3/ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 107.

4/ عمور سلامي، المرجع نفسه، ص 13.

2/ اللجنة الدائمة:

تتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربع مستشاري دولة على الأقل، و ذلك بغض النظر عن طبيعة مهمتهم، كما يشارك الوزير أو ممثله في جلسات اللجنة بالنسبة للقضايا التابعة لقطاعه برأي استشاري، حيث أن اللجنة الدائمة تسند إليها الاستشارة في الحالات الاستثنائية التي ينهه رئيس الحكومة (الوزير الأول) على استعجالها، مما قد يمس من استقلالية المجلس، تماشياً مع التفسير المخالف للمادة 02 في فقرتها الأخيرة من القانون العضوي 01/98، و في جميع الحالات يبدي مجلس الدولة رأيه حول مشاريع القوانين في شكل تقرير نهائي يحرر باللغة العربية مرفوقاً بالترجمة إلى اللغة الأجنبية ويتضمن اقتراحات ترمي إما إلى إثراء النص، وإما إلى تعديله، وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستورتها¹، و عليه فإن مهمة اللجنة الدائمة هي دراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية الاستعجالية التي يقرها رئيس الحكومة (الوزير الأول)².

الفرع الثالث: كيفية تشكيل مجلس الدولة

أولاً : تشكيل مجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية

بينت المادة 02 من القانون العضوي 01/98 التشكيلة الاسمية لأعضائه المحددة في المرسوم 187/98 و المقدرة بـ: 44 عضوا وهم على التوالي، رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، 04 رؤساء غرف، 08 رؤساء الأقسام، 20 مستشار الدولة، محافظ الدولة، 09 محافظي الدولة مساعدين، كلهم يخضعون للقانون الأساسي للقضاء كقوة نظرهم قضاء القضاء العادي³.

1/ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 108.

2/ عمور سلامي ، مرجع سابق، ص 13.

3/ عمور سلامي ، المرجع نفسه، ص 14.

1/ رئيس مجلس الدولة:

يعين بموجب مرسوم رئاسي، وقد صدر أول مرسوم بهذه الصفة و المضمون تحت رقم 187/98 المؤرخ في 1998/05/30، و يتولى رئيس المجلس بعد تعيينه المهام التالية:

- يمثل المؤسسة رسمياً.
- يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس.
- يتولى توزيع المهام بين رؤساء الأقسام ومستشاري الدولة بعد استشارة مكتب مجلس الدولة.
- يمارس مختلف الصلاحيات المعهودة إليه بموجب النظام الداخلي¹.

2/ نائب رئيس مجلس الدولة:

يعين هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي، وقد صدر أول مرسوم بهذه الصفة و المضمون تحت رقم 187/98 المؤرخ في 1998/05/30، وعن مهامه فهو يتولى أساساً استخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة حدوث مانع له أو في حالة غيابه، و في حالة ممارسة الرئيس لمهامه يتولى نائبه مهمة المتابعة و التنسيق بين مختلف الغرف و الأقسام².

3/ مكتب المجلس:

لمجلس الدولة مكتب يتشكل من:

- رئيس مجلس الدولة رئيساً.
- محافظ مجلس الدولة نائباً للرئيس (نائب رئيس المكتب).
- نائب رئيس مجلس الدولة.

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 141.

2/ عمار بوضياف، المرجع نفسه ، ص 141.

- رؤساء الغرف.
- عميد رؤساء الأقسام.
- عميد المستشارين.

يتولى مكتب المجلس ممارسة الأعمال التالية :

- إعداد النظام الداخلي للمجلس و المصادقة عليه.
- إبداء الرأي بخصوص توزيع المهام بين قضاة مجلس الدولة.
- اتخاذ كل الإجراءات التنظيمية لضمان السير الحسن للمجلس.
- إعداد البرنامج السنوي للمجلس¹.

4/ محافظ الدولة و المحافظون المساعدون:

وهم قضاة يعينون بموجب مرسوم رئاسي و قد صدر أول مرسوم بهذه الصفة و المضمون تحت رقم 187/98 المؤرخ في 1998/05/30 ، و يمارس هؤلاء مهمة النيابة العامة سواء عند قيام مجلس الدولة بوظيفة الاستشارة أو عند قيامه بالفصل في المنازعات الإدارية.

يتولى محافظ الدولة أو أحد مساعديه تقديم مذكراتهم باللغة العربية و يشرحون ملاحظاتهم الشفوية².

5/ رؤساء الغرف:

يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته للسلطة القضائية من مجموعة غرف عددها 04 و على رأس كل غرفة يتولى رئيس الغرفة مهمة التنسيق بين أقسامها و رئاسة جلساتها و تسيير مداولاتها و تحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام.

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 142.

2/ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 142.

6/ رؤساء الأقسام:

تتشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام كخلايا فرعية، ولقد فرض المشرع مثل هذا التنظيم والتقسيم بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها و ضبط مهامها بشكل دقيق، و يتولى رؤساء الأقسام كل على مستوى قسمه إعداد التقارير عن نشاط القسم و رئاسة جلساته و تسيير مناقشاته ومداولاته¹.

7/ القضاة أو مستشاري الدولة:

طبقا لنص المادة 20 من القانون العضوي 01/98 فإن قضاة مجلس الدولة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء الصادر بمقتضى القانون العضوي 11/04، و يمارسون مهامهم سواء في نطاق الوظيفة الاستشارية للمجلس أو عند فصلهم في المنازعات الإدارية باعتباره محكمة أول وآخر درجة أو محكمة استئناف أو محكمة نقض.

8/ الأمين العام لمجلس الدولة:

بالإضافة إلى الطاقم البشري السالف الذكر يضم مجلس الدولة أقسام تقنية و مصالح إدارية تابعة للأمين العام هذا الأخير الذي يعين بمقتضى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة، و طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 322/98 المؤرخ في 101998/13 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة فإن الأمين العام يشغل وظيفة من الوظائف العليا في الدولة².

ثانيا : تشكيل مجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص143.

2/ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 143.

يمارس مجلس الدولة وظيفته الاستشارية في إطار جمعية عامة تتشكل من رئيس مجلس الدولة رئيساً، و نائبه ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف و 05 مستشاري دولة، كما يمكن للوزراء المشاركة في أعمال اللجنة بأنفسهم أو بواسطة من يمثلهم، الذين تم تعيينهم من طرف رئيس الحكومة (الوزير الأول) بناء على اقتراح من الوزير على مستوى كل وزارة يختارون من بين الموظفين برتبة مدير مركزي على الأقل، يحضرون جلسات الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة لإبداء آرائهم الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم فقط، أما بالنسبة للجنة الدائمة فتتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة و 04 من مستشاري الدولة على الأقل، و يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات و يشارك في المداولات و يقدم المذكرات، كما يمكن لمجلس الدولة تعزيز تشكيلته بمستشاري دولة من أهل الاختصاص في مهمة غير عادية، نظم و بين كفاءات وشروط تعيينهم المرسوم التنفيذي رقم 165/03 المؤرخ في 2003/04/09 المحدد لشروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لمجلس الدولة.

الفصل الثاني :

الاختصاصات المنوطة للميئات

القضائية الإدارية المتخصصة

يختص القضاء الإداري في الفصل في المنازعات التي يكون طرفاها جهتين إداريتين أو أحد طرفيها جهة إدارية و الطرف الآخر فرد من الأفراد، فإذا توافرت هذه الصفة في أطراف المنازعة كانت منازعو إدارية و بالتالي تخضع لاختصاص الجهات القضائية الإدارية.

و تحديد طبيعة المنازعة يعد مسألة جوهرية على الصعيد التطبيقي، إذ بفضلها يعرف المتقاضي الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعواه.

في الجزائر كمبدأ عام كرسته المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية سابقا المادة 800 حاليا من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اعتمادها على المعيار العضوي الشكلي الذي يخول الاختصاص للقاضي الإداري في كل نزاع تكون الدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها سواء بصفتها مدعية أو مدعى عليها.

لهذا قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الأول : الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية

المبحث الثاني : الاختصاص المنوط بمجلس الدولة

المبحث الأول : الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو أحد الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام طرفا في المنازعة .

المطلب الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

نصت المادة 01 من القانون العضوي 02/98 على: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم" و بهذا فإن هذه المادة جعلت المحكمة الإدارية تختص نوعيا في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها و موضوعها بصفة مطلقة ودون تخصيص.

وجاءت المادة 800 من ق إ م إ لتثبت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وهذا بموجب حكم قابل للاستئناف¹.

أما المادة 801 من ق إ م إ فقد حددت الدعاوى الإدارية كدعاوى الإلغاء ، الدعاوى التفسيرية ، دعاوى فحص المشروعية ، دعاوى القضاء الكامل و كل القضايا الموكلة إليها بموجب نصوص خاصة، فالمادتين 800، 801 من ق إ م إ بينت الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بصفو واضحة و دقيقة خلافا للمادة 07 من القانون القديم و المادة 02 من القانون العضوي 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية².

1/عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 115 .

2/ عمور سلامي، مرجع سابق، ص 19 .

والجدير بالذكر أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 خول للمحاكم الإدارية النظر في الدعاوى المتعلقة بمصالح الدولة الغير ممركرة و هذا بعد أن كثر الجدل بشأنها و اختلف فيها فهناك من يرى أنها هيئة غير مستقل عن الولاية و هناك من اعتبرها جزءا من التنظيم الإداري للولاية وهذا ما تبناه مجلس الدولة في كثير من قراراته أهمها القرار رقم 182149 الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 2000/02/14 حيث أعتبر مديرية الأشغال العمومية تقسيم إداري تابع للولاية رغم أنها كسائر المديريات الأخرى تتمتع بالاستقلالية المالية وتخضع لتعليمات الوزارة الوصية و لقي هذا الاجتهاد انتقادا واسعا .

الاستثناءات الواردة على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية:

نصت المادة 802 من ق إ م إ على الاستثناءات الواردة على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية إذ خصت المحاكم العادية بالنظر في المنازعات المتعلقة بـ:

1/ مخالفات الطرق: و تتمثل في الدعاوى التي ترفعها الإدارة المختصة ضد المرتكبين لاعتداءات على الطرقات العامة بالتخريب أو العرقلة، قبل ق إ م إ 09/08 كانت هذه المخالفات تعود لاختصاص القاضي الإداري الذي كان يتمتع بصلاحيات قمعية لردع المتهم إلى جانب إلزامه بإصلاح الضرر، حيث أن المشرع فضل لجوء هذه الأشخاص المعنوية العامة أمام القضاء المدني لطلب التعويض، لكن عمليا نادرا ما تلجأ الإدارة المختصة إلى ذلك لأن أفعال التخريب و منها تخريب الطرقات مجرمة بالمواد 408،409 من قانون العقوبات وغالبا ما تكتفي الإدارة بتأسيسها كطرف مدني أمام القاضي الجزائي و تقدم طلباتها.

2/ المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عم مركبة تابعة للدولة ولأحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية: و هذا أمر طبيعي تفاديا للتناقض بين الأحكام القضائية في الموضوع الواحد بين

جهات القضاء العادي والإداري، فلبساطتها أسندها للقضاء العادي رغم أن أحد طرفي النزاع جهة إدارية فلا يعقل الأمر يتعلق بمخالفات الطرق يتم عقد الاختصاص للقضاء العادي و المتعلقة بالأفراد أن يخص بها القاضي الإداري، لذا أصاب المشرع عندما أوكل النظر فيها لجهة القضاء العادي و استثناها من ولاية اختصاص المحاكم الإدارية¹.

و قد اعتبر ق إ م إ أن قواعد الاختصاص النوعي من النظام العام و أجاز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه، و كذلك للخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى و هذا ما أكدته المادة 807 ق إ م إ .

المطلب الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

تحكم وتنظم الاختصاص الإقليمي (الاختصاص المحلي) للمحاكم الإدارية أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المتضمن كليات تطبيق القانون 98 - 02 ، المعدل من خلال المرسوم التنفيذي رقم 11-195 ، أين وزعت المحاكم الإدارية بطريقة متكافئة وفق ما جاء بالمادة الثانية التي عدلت المادة الثانية من المرسوم 98 -356 ، حيث وفقها رفعت عدد المحاكم الإدارية إلى (48) محكمة إدارية عبر كامل التراب الوطني، أي بمعدل محكمة إدارية في كل ولاية ، يحدد اختصاصها الإقليمي وفق جدول يحدد اختصاص كل محكمة.

وقد حدد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية القواعد المنظمة للاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من خلال مقتضيات المادة 803 ، التي أحالته إلى المادتين (37،38) ، إذا نرى هنا أن المشرع قد أخضع قواعد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية إلى تلك التي تسري على المحاكم العادية، حيث جعل الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يكون موطن المدعى عليه في دائرة اختصاصها، وإذا لم يكن له موطن معروف فيكون الاختصاص للجهة القضائية التي يكون فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن يكون الاختصاص الإقليمي للجهة

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 117.

القضائية التي يقع فيها. وتختص المحكمة الإدارية التي تكون ضمن مجال اختصاصها الإقليمي موطن أحد المدعى عليهم إن تعددوا .

الاستثناءات الواردة على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

إن المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أوردت العديد من الاستثناءات على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، حيث ارتئى المشرع أنها الأنسب، نظرا لقربها من مكان النزاع ، مما يسهل من دون شك إجراءات التحقيق فيه، و تشمل هذه المنازعات:

- منازعات الضرائب أو الرسوم أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاص مكان فرض الضريبة .

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

- منازعات العقود الإدارية أمام المحكمة التي تم فيها إبرام العقد أو تنفيذه.

- منازعات الموظفين أو أعوان الدولة أو العاملين بالمؤسسات العمومية تكون المحكمة المختصة هي محكمة مكان التعيين.

- منازعات الخدمات الطبية تكون أمام المحكمة التي تم في اختصاصها تقديم الخدمات.

- المنازعات الخاصة بالتوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية أمام محكمة إبرام الاتفاق أو تنفيذه إذا كان أحد طرفيه مقيما به.

هنا نسجل اختلاف كبير بين مضامين الفقرات 2 من المادة 804 التي حددت الاختصاص الإقليمي في مادة الأشغال بمكان التنفيذ دون سواه، بينما في الفقرة 4 من ذات المادة فحددت الاختصاص الإقليمي في عقد الأشغال إما بمكان الإبرام أو مكان التنفيذ إذا كان أحد الأطراف مقيما به.

- منازعات التعويض عن الأضرار الحاصلة عن جنائية أو فعل تقصيري أمام محكمة وقوع الفعل الضار .

- المنازعات الناشئة عن إشكالات تنفيذ الأحكام الإدارية تكون المحكمة المختصة تلك التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

أقر المشرع هذه القاعدة في الفقرة الأخيرة تفاديا لأي تضارب بين الأحكام قد يقع بين الجهات القضائية من نفس الطبيعة.

كما أن أحكام المادة 805 قد نصت على أن تكون المحكمة الإدارية مختصة إقليميا بالنظر في الطلبات الأصلية والطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة، التي تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية. ونظرا لما لهاته القواعد من أهمية في مراحل سير الدعوى أمام المحكمة الإدارية فقد اعتبرها المشرع من النظام العام، يمكن للخصوم إثارتها في أي مرحلة من مراحل الدعوى كما يجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه.

طريقة الفصل في تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية:

نظم المشرع مسألة تنازع الاختصاص في المواد 808 و 813 و 814 من ق إ م إ على النحو التالي :

في حالة تنازع الاختصاص النوعي أو الإقليمي بين محكمتين إداريتين يؤول الفصل في هذا التنازع لمجلس الدولة، كما يختص هذا الأخير بالفصل بكل غرفة في حالة تنازع الاختصاص النوعي بين محكمة إدارية ومجلس الدولة و نصت المادة 812 ق إ م إ أنه في حالة رفع الطلبات أمام محكمة إدارية ، يرى رئيسها أنها من اختصاص مجلس الدولة يحيل ملف الدعوى في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة الذي يفصل في مسألة الاختصاص بتحديد المحكمة الإدارية المختصة بالفصل في كل الطلبات أو في جزء منها.

إن فصل مجلس الدولة في مسألة الاختصاص بنوعيه ينجر عنه إحالة القضية أمام المحكمة المختصة التي لا يجوز لها القضاء بعدم الاختصاص.

الفصل في مسائل الارتباط:

نظم المشرع حالات الارتباط في القسم الخامس ضمن الفصل الأول المعنون بالاختصاص ونظمته المواد من 809 إلى 811 من ق إ م إ و بين حالاته كالتالي:

1/ في حالة رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية تتعلق بطلبات مستقلة و لكنها مرتبطة بعضها يعود إلى اختصاصها و البعض يعود إلى اختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة الإدارية جميع الطلبات إلى مجلس الدولة طبقا لنص المادة 809 ق إ م إ .

2/ لما ترفع إلى المحكمة الإدارية دعوى تعود إلى اختصاصها تتعلق بطلبات تكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة و تعود لاختصاصه، يحيل رئيس المحكمة الإدارية تلك الطلبات إلى مجلس الدولة طبقا لنص المادة 810 ق إ م إ .

3/ في حالة اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في الطلبات التي تدخل ضمن اختصاصها الإقليمي و أيضا المرتبطة بها تدخل في الاختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية أخرى طبقا لنص المادة 811 ق إ م إ .

4/ في حالة إخطار محكمتين إداريتين في آن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة و تدخل ضمن الاختصاص الإقليمي لكل منهما يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة/ مع إخطار كل رئيس محكمة إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة، و يتولى رئيس مجلس الدولة الفصل بأمر في مسألة الارتباط إن ثبت و يحدد المحكمة الإدارية المختصة بالفصل في هذه الطلبات.

أما المادة 812 ق إ م إ فنصت على أوامر الإحالة الناتجة عن الحالات 1 و 2 و 3 و المنصوص عليها في المادتين 809 و 810 من ق إ م إ يترتب عنها إرجاء الفصل في الخصومة.

المبحث الثاني : الاختصاص المنوط بمجلس الدولة

إن الحديث عن اختصاص مجلس الدولة يفرض علينا التطرق إلى اختصاصه باعتباره هيئة قضائية إدارية و كذا اختصاصه باعتباره هيئة استشارية و هذا ما سنفصل فيه كما يلي:

المطلب الأول: اختصاص مجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية

يعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في هرم النظام القضائي الإداري، عرفته المادة 2 من القانون العضوي رقم 01/98 بأنه "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و هو تابع للسلطة القضائية و يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد و يسهر على احترام القانون، و يتمتع مجلس الدولة حين ممارسته اختصاصاته بالاستقلالية" ، و اعترف له الدستور بمهمة ضمان الاجتهاد القضائي في البلاد في المواد الإدارية وهو نفس الدور الذي تلعبه المحكمة الإدارية على صعيد القضاء العادي.

الفرع الأول : مجلس الدولة باعتباره محكمة أول وآخر درجة

هناك نوع من المنازعات فرض المشرع أن تكون ابتدائية نهائية عند عرضها على مجلس الدولة حددتها المادة 09 من القانون العضوي 01/98 و هي كالتالي:

1/ الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

2/ الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة و جاءت المادة 901 من ق إ م إ م مؤكدة على الدور القضائي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي و النهائي فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية المرفوعة ضد سلطات الإدارة المركزية و أشارت ذات المادة إلى أن مجلس الدولة يفصل في قضايا أخرى بموجب نصوص خاصة.

ومن الطبيعي أن ما خرج نوعيا من اختصاص مجلس الدولة بموجب نص خاص دخل في اختصاص المحاكم الإدارية لأن اختصاص مجلس الدولة محدد بينما اختصاص المحكمة

الإدارية مطلق و وواسع، و حسب استقرائنا للمادة 901 من ق إ م إ نجد أن مجلس الدولة يختص فقط بمنازعات السلطات الإدارية المركزية، و يبقى من الضرورة أن قواعد الاختصاص بالنسبة لمجلس الدولة وجب تقريرها وتعديلها بموجب قانون عضوي لا قانون طبقا لنص م153 من دستور 1996¹.

الفرع الثاني : مجلس الدولة باعتباره محكمة استئناف

يفصل مجلس الدولة كمحكمة استئناف في القرارات الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وجاءت المادة 902 من ق إ م إ م مؤكدة على دور مجلس الدولة في مجال قضاء الاستئناف فيما يتعلق بالأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، و نتيجة لذلك فإن كل ما صدر عن المحاكم الإدارية قابل للطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة ، لا ما استنتهي منه بموجب نص خاص فيصدر القرار القضائي حينئذ عن المحكمة الإدارية ابتدائيا نهائيا، و هو ما يعني أن مجلس الدولة هنا اقترب دوره من دور المجلس القضائي في القضاء العادي المحدد و المبين في المواد 322 إلى 353 من ق إ م إ².

ليس للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 908 ق إ م إ أثر موقف بما يعني أن قرار الدرجة الأولى ينفذ مع قابلية للطعن بالاستئناف و هي من أبرز مظاهر التميز بين المنازعة الإدارية و المدنية.

الفرع الثالث : مجلس الدولة باعتباره محكمة نقض

أكدت المادة 11 من القانون العضوي أن مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية و كذا الطعون بالنقض الموجهة ضد قرارات مجلس المحاسبة.

و يمارس هذا الاختصاص القضائي في شكل غرف وأقسام، وقد لاحظ مجلس الدولة من خلال القضايا المعروضة أمامه ضعف كبير لدى موظفي الإدارة جاهلين بالإجراءات الواجب إتباعها،

1/عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 158-160.

2/ مسعود شيهوب ، مرجع سابق، ص 451.

و غالبا ما تتعمد الإدارة عدم الدفاع عن نفسها بحكم موقفها كسلطة عمومية ، مما يؤدي إلى صدور أحكام ضدها مما يؤثر على الأموال العمومية، مما دفع رئيس مجلس الدولة أن يقدم نصائح و توجيهات للإدارة العامة بأن تبذل قصار جهدها للدفاع عن ممتلكات الدولة وأن تولي اهتماما أكثر للمنازعات الإدارية وهذا من خلال التقرير الذي رفعه مجلس الدولة لرئيس الجمهورية طبقا لأحكام المادة 06 من ذات القانون العضوي 01/98.

و جاءت المادة 903 من ق إ م إ لتثبت جزئيا مضمون المادة 11 من القانون العضوي 01/98 فنصت على أن يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة عن آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية¹.

الملاحظ أن المحاكم الإدارية طبقا لنمط المادة 800 من ق إ م إ أنها جهات الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية وأنها تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، حيث أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية في المادة الإدارية إلا بموجب نصوص خاصة و في حالات نادرة.

بالرجوع للمادة 11 من القانون العضوي 01/98 أشارت بصريح العبارة لقابلية الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في قرارات مجلس المحاسبة و أغفلت عنه المادة 903 من ق إ م إ إلا أن المشرع تدارك ذلك ونص على هذا الطعن في المادة 918 من ق إ م إ التي نصت صراحة على أنه في حالة قرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع بما يدل على قابلية قرارات مجلس المحاسبة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

و طبقا للمادة 957 من ق إ م إ يوزع الطعن بالنقض على غرف المجلس من قبل رئيس مجلس الدولة، و المادة 959 أحالتنا إلى المادة 358 من ق إ م إ لتبين لنا أوجه الطعن بالنقض المشتركة بين القضاء الإداري و القضاء العادي و المتمثلة في الأوجه التالية:

1/ مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.

1/ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 162.

- 2/ إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.
- 3/ عدم الاختصاص.
- 4/ تجاوز السلطة.
- 5/ مخالفة القانون الداخلي.
- 6/ مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة.
- 7/ مخالفة الاتفاقيات الدولية.
- 8/ انعدام الأساس القانوني.
- 9/ انعدام التسبيب.
- 10/ قصور التسبيب.
- 11/ تناقض التسبيب مع المنطوق.
- 12/ تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار.
- 13/ تناقض أحكام أو قرارات صادرة في آخر درجة.
- 14/ تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي.
- 15/ وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار.
- 16/ الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب.
- 17/ السهو عن الفصل في إحدى الطلبات الأصلية.
- 18/ إن لم يدافع عن ناقصي الأهلية.

ما يلاحظ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية اكتفى في المادة 959 بإحالتنا للمادة 358 التي تضمنت حالات النقض المطبقة في القضاء العادي ، إلا أن المادة 360 من ق إ م إ أجازت للمحكمة العليا أن تثير وجها للنقض من تلقاء نفسها أو عدة أوجه لم ترد في نص

المادة 959 في حين اغفل ذات القانون أن يعطي هذه الصلاحية لمجلس الدولة، والطعن بالنقض طبقاً لنص المادة 909 من ق إ م إ ليس له أثر موقف¹.

الفرع الرابع : مجلس الدولة باعتباره جهة الفصل في تنازع الاختصاص

لا يقتصر دور مجلس الدولة على ممارسة العمل القضائي باعتباره محكمة ابتدائية نهائية أو محكمة استئناف أو نقض وإنما دوره يتجاوز ذلك باعتباره محكمة تنازع طبقاً لنص المادة 808 من ق إ م إ إذ يفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين أو بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، أين بينت الفقرة 2 من المادة 808 من ق إ م إ الجهة الفاصلة في النزاع في حالة تنازع اختصاص بين مجلس الدولة و محكمة إدارية و عقدت ولاية الفصل فيه لغرف مجتمعة و المادة 32 من القانون العضوي بينت تشكيلة الغرف كالتالي:

- رئيس مجلس الدولة .

- نائب رئيس مجلس الدولة.

- رؤساء الغرف.

- عمداء رؤساء الأقسام.

- محافظ الدولة.

و لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الغرف مجتمعة على الأقل.

1/ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 166.

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية

أن دراسة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة تفرض علينا التطرق لعدة جوانب تتمثل في مجال الوظيفة الاستشارية و بيان أهدافها وكذا إجراءات ممارستها وطبيعة آراء مجلس الدولة.

الفرع الأول : مجال الوظيفة الاستشارية المخولة لمجلس الدولة

أعطى الدستور الحق لمجلس الدولة في الوظيفة الاستشارية طبقا لنص المادة 119 من دستور 1996، 136 و 142 من تعديل 2016 التي جاء فيها :

المادة 136 : لكلّ من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حقّ المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدّمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثمّ يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبيّ الوطنيّ أو مكتب مجلس الأمة.

إضافة إلى نص المادة 04 من القانون العضوي : " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"

و المادة 12 من ذات القانون : " يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 4 و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية"

مما سبق نجد أن مجلس الدولة يشكل غرفة مشورة بالنسبة للحكومة في المجال التشريعي فإن أرادت تقديم مشروع قانون تعين عليها اللجوء لمجلس الدولة وأخذ رأيه بخصوص هذا المشروع¹.

و الجدير بالذكر أن مشاريع القوانين محل المشورة ليست بالضرورة تمس المجالات الإدارية بل يطلب رأي مجلس الدولة في كل مشاريع القوانين باختلاف مواضيعها.

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 98 .

و عليه فإن مجلس الدولة يساهم بصفة كبيرة في صناعة التشريع وهذا بتبينه للثغرات التي سهت عنها الحكومة في بعض مشاريع القوانين و يقترح عليها تعديل أو إلغاء ما يراه مناسباً شكلاً أو موضوعاً.

ونصت المادة 142: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة".

مما يدل على أن مجلس الدولة له حق بسط رقابته على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية فهل الرئيس ملزم بإخطار مجلس الدولة؟

أجازت المادة 4 من القانون العضوي ذلك مما وسعت من نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة إلا أن هذه المادة كانت محل إلغاء من جانب المجلس الدستوري إذ قيدها و اعتبر أن الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة تم حصرها بمشاريع القوانين دون سواها التي تعرض وجوباً على مجلس الدولة، و حقيقة أصاب المجلس الدستوري في ذلك.

وبالتالي فإن دور مجلس الدولة في مجال صناعة التشريع لا تتعدى مشاريع القوانين دون غيرها.

الفرع الثاني : الغاية من مشاركة مجلس الدولة في الوظيفة التشريعية

إن الهدف من إشراك مجلس الدولة في فحص النصوص التشريعية و إبداء رأيه فيها يتمثل في إحداث تنسيق بين النصوص القانونية وحذف كل ما يشوبها من أخطاء سواء في الجانب الشكلي أو في المضمون، إن ظاهرة عدم الانسجام بين النصوص القانونية في المنظومة القانونية الواحدة أو بين تشريع و آخر لا يمكن إنكارها في التشريع الجزائري¹.

أحياناً نجد تعارضاً في أحكام التشريع الواحد فمثلاً في المادة 42 من القانون المدني لسنة 1976 نجد: " لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقده التمييز لصغر سنه أو عته أو جنون" و جاء في المادة 43 من نفس القانون: " كل من بلغ سن التمييز و لم يبلغ سن الرشد وكان سفيهاً أو معتوهاً يكون ناقص أهلية" نجد تناقضاً في تنظيم مسألة واحدة فاعتبر

1/ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 149.

المعتوه تارة فاقد التمييز و تارة مميزا وهذا ما جعل القضاة في حيرة خاصة و أن الإثارة القانونية تختلف إذا اعتبرنا المعتوه فاقد التمييز عنه إذا كان ناقص التمييز و قد تم استدراك ذلك في القانون 10/05 المؤرخ في 20 جوان 2005 في تعديل المادة¹ 43.

ويمكن أن يحدث تعارض بين أحكام تشريع وتشريع آخر مثلما حدث في قانون العقوبات والإجراءات المدنية القديم إذ نجد أن قانون العقوبات يعاقب كل من أهان قاضيا أو موظفا أو قائدا أو أحد رجال القوة العمومية و كانت الإهانة في جلسة محكمة أو مجلس يعاقب من سنة إلى سنتين حبس بينما في قانون الإجراءات المدنية نجد أن الإهانة التي تتم في نفس الظروف عقوبتها حبس الشخص مدة لا تتجاوز 8 أيام².

الفرع الثالث : الإجراءات المتبعة من مجلس الدولة في المجال الاستشاري

بينت المادة 41 من القانون العضوي 01/98 أشكال وكيفيات سير المجال الاستشاري عن طريق التنظيم و صدر بموجبها المرسوم التنفيذي 261/98 المؤرخ في 29/08/1998 المحدد لأشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام الدولة هذه الإجراءات تبدأ بالإخطار إذ أن مجلس الدولة لا يعمل من تلقاء نفسه بل يجب أن يخطر من الحكومة و يطلب إبداء رأيه حول مشاريع قوانين، فهو هنا مثل المجلس الدستوري لا يعمل إلا بالإخطار، ويعد هذا الإجراء وجوبيا بالنسبة للحكومة يلزم به الأمين العام إذ يخطر رئيس مجلس الدولة بالمشروع المصادق عليه مرفوقا بالملف (وثائق، تقارير، إحصائيات،..) و يسجل بسجل الإخطار، و كإجراء موالى يستلم رئيس مجلس الدولة مشروع القانون الذي ينبغي أن يميز فيه إن كان ذو طابع عادي أو استعجالي، فإن كان عاديا يعين رئيس مجلس الدولة أحد مستشاري الدولة كمقرر ثم تجتمع الجمعية العامة، حيث يتفرغ العضو المقرر لدراسة المشروع و يستعين بخبراء حتى يكون قناعته و يبدي رأيه، أما إذا نبهت الحكومة رئيس مجلس الدولة على الطابع الاستعجالي هنا يتولى رئيس مجلس الدولة إحالة مشروع القانون على رئيس اللجنة الدائمة

1/ نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 475.

2/ نبيل صقر، المرجع نفسه، ص 476.

وهو رئيس غرفة لتعيين مستشار مقرر ، للقيام بذلك ، و على الرغم من أنم المرسوم أفرد بعض الجوانب ذات الطابع الاستعجالي إلا أنه لم يلزم اللجنة الدائمة و لا رئيس المجلس و لا العضو المقرر بأجل معين و لعله ترك ذلك للنظام الداخلي لمجلس الدولة¹ ، يلي ذلك تحديد جدول أعمال جلسات المجلس وهذا بعد تلقي التقرير من قبل المستشار المقرر في الحالة العادية أو من رئيس اللجنة الدائمة في الوضع الاستعجالي، و يبلغ تاريخ الجلسة و جدول الأعمال للوزير أو الوزراء المعنيين² ، وأخيرا تتعدّد الجلسة إما في شكل جمعية عامة أو في شكل لجنة دائمة يتلى فيها التقرير المعد من قبل العضو المقرر لتبدأ بعدها مرحلة المناقشة و المداولة و قد حددت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 361/98 النصاب القانوني لاعتبار الجلسة صحيحة واكتفت بأغلبية أصوات الحاضرين و في حالة التعادل يرجح صوت الرئيس و يدون رأي المجلس في شكل تقرير نهائي يلزم رئيس مجلس الدولة بإرساله للأمين العام للحكومة طبقا لنص المادة 9 من نفس المرسوم³.

الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لآراء مجلس الدولة

هل تعتبر آراء مجلس الدولة ملزمة للحكومة أم يحق لها أن تتمسك بمشروع القانون كما قدمته لمجلس الدولة؟

للإجابة يجب الرجوع لمواد الدستور المادة 136 : لكلّ من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حقّ المباشرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدّمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثمّ يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبيّ الوطنيّ أو مكتب مجلس الأمة.

1/ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 153.

2/ عمور سلامي، مرجع سابق، ص 17.

3/ عمور سلامي، مرجع سابق، ص 18.

إن عبارة بعد رأي مجلس الدولة الواردة في المادة أعلاه لا تحتل أكثر من تفسير فمجلس الدولة في المجال التشريعي يمارس دور هيئة استشارية فقط و لا تكون آراءه ذات قوة ملزمة و لا تلزم الحكومة الأخذ بها و لا مسؤولية عليها من الناحية القانوني، بينما كإجراء وجوبي أن تستشير الحكومة مجلس الدولة فمن غير اللائق أن تبادر الحكومة إلى تقديم مشروع قانون وتعرضه مباشرة على مجلس الوزراء دون عرضه على مجلس الدولة فإن حدث ذلك فإن الحكومة تخطت إجراء جوهريا، ومنه نصل إلى نتيجة أن كل مشروع قانون يمر وجوبا على مجلس الدولة ليقول فيه كلمته ويتداول بشأنه و يعبر فيه عن رأيه، الذي إما أن تأخذ به الحكومة و إما لا ولا مسؤولية عليها¹.

1/ الغوثي بن ملح، القانون القضائي الجزائري، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الثانية، 2002، ص 52.

الختام

الخاتمة

من خلال دراستنا تحليلنا للموضوع فقد مر القضاء الجزائري عبر مراحل عديدة تأرجح بين الوحدة الازدواجية القضائية ومع تعديل دستور 1996 نجد أنه كرس للازدواجية القضائية وفق هرمين قضائيين منفصلين عضويا ونوعيا أحدهما القضاء العادي الذي تمر فيه المنازعة عبر ثلاث هيئات قضائية محكمة ابتدائية ، مجلس قضائي ، محكمة عليا و الثاني القضاء الإداري الذي تمر فيه أيضا المنازعة عبر هيئتين قضائيتين هما المحكمة الإدارية و مجلس الدولة، إضافة إلى إن دستور 1996 أحدث هيئة قضائية جديدة تفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء العادي و الإداري سماها محكمة التنازع.

و كرس قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المبدأ العام في مادته 800 المعيار العضوي الذي اعتمده الجزائر التي تخول الاختصاص للقاضي الإداري في كل نزاع كانت فيه الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيه سواء بصفتها مدعى أو مدعى عليها، و طبقا لهذا المعيار تحدد طبيعة المنازعة إذ بفضلها يعرف المتقاضي الهيئة القضائية المخول لها النظر في دعواه و الفصل فيها.

فدستور 1996 أصاب عند تبنيه للازدواجية القضائية لأن توزيع الاختصاص بين هيئات القضائية العادية و هيئات القضاء الإداري له أهمية بالغة تضمن السير الحسن داخل الهرم القضائي و جودة الخدمة كما أن القضاء لما يتخصص يصبح القاضي متفرغا أكثر لنوع معين من المنازعات دون غيرها مما يجعله أكثر كفاءة للفصل فيه.

كما نجد أن هرم القضاء الإداري مكون من المحاكم الإدارية التي تعد صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية في أول درجة و أحكامها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الذي يمارس عمله بطريقة مزدوجة و اعتبره الدستور هيئة قضائية و هيئة استشارية.

حيث نجد أن مجلس الدولة يلعب دور قضائي كونه يعتبر محكمة أول وآخر درجة في نزاعات معينة و كذا محكمة استئناف إضافة إلى انه محكمة نقض، إلا أن هذا يثير الكثير من التناقضات في أحكامه الاستئنافية أو الطعون بالنقض.

ما تم استنتاجه من دراستنا أنه واجب على المشرع إعادة النظر في الهرم القضائي الإداري باستحداثه مجلس قضائي إداري على مستوى الولايات مثله مثل المجلس القضائي العادي ليتم الطعن بالاستئناف على مستواه في الأحكام الابتدائية لتخفيف ضغط الملفات على مجلس الدولة و ترك مجال الطعن بالنقض في الأحكام النهائية من اختصاص مجلس الدولة.

أيضا ما يعاب على الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة أن آراءه غير ملزمة للحكومة عند دراسته لمشاريع القوانين المطروحة أمامه و التي من الفروض أن يعيد المشرع فيها النظر و يضيف عليها صبغة الإلزام كون أن التقرير النهائي الذي يصدر عن مجلس الدولة بشأن مشاريع القوانين صادر عن مقرر محنك من ذوي الخبرة في المجال القانوني و الكفاءة و أيضا نجد أنه يستعين بخبراء مختصين مما يجعل نتيجة التقرير أكثر دقة و عمق فمن باب أولى أن تصبح آراء مجلس الدولة ملزمة للحكومة لأنها صادرة عن معرفة و دراية و أهل اختصاص أكثر من مما هم عليه أعضاء الحكومة الذين منهم من لا مستوى له أصلا ولا يلم بأي معرفة قانونية في سن القوانين.

بالعودة إلى نقطة الاختصاص نجد أن المشرع الجزائري بين طبيعة قواعد الاختصاص النوعي و الإقليمي إذ جعل قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية من النظام العام

كقاعدة عامة لا يجوز مخالفته و أجاز للمحكمة إثارته من تلقاء نفسها في أي حالة كانت عليها الدعوى.

في حين أن الاختصاص المحلي أمام المحاكم الإدارية قسمه إلى قواعد عامة ليست من النظام العام بينما القواعد الخاصة للاختصاص المحلي اعتبرها من النظام العام.

المراجع المعتمدة:

قائمة المراجع المعتمدة

1 / الكتب:

- 1/ الغوثي بن ملح، القانون القضائي الجزائري، الديوات الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2002.
- 2/ بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، بدون طبعة، الجزائر ، بدون سنة.
- 3/ بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 1993.
- 4/ بوضياف عمار، النظرية العامة تطبيقاتها في التشريع الجزائري، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر، 2002.
- 5/ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري ، دار الريحانة، بدون طبعة، الجزائر ، 2002.
- 6/ خلوفي رشيد، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة،الجزائر، 2002.
- 7/ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم و اختصاص القضاء الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة ،الجزائر ، 2005.
- 8/ عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الجزائر، بدون سنة.

- 9/ عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الجزائر، بدون سنة.
- 10/ عوابدي عمار، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، جسور للنشر و التوزيع، بدون طبعة ، الجزائر ، 2008.
- 11/ سلامي عمور، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الجزائر، 2009.
- 12/ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الإختصاص)، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبع ، الجزائر 2005.
- 13/ صقر نبيل، الوسيط في شرح قانون الإراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر ، 2008.

2/ النصوص القانونية:

أ/ الدساتير:

- 1/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل سنة 2016.

ب/ القوانين العضوية:

- 1/ القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بمجلس الدولة الصادر بالجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 1998 و المعدل بالقانون العضوي 13/11 المؤرخ في

2011/07/26 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله و المعدل بالقانون
العضوي 02/18 المؤرخ في: 2018/03/07

2/ القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية
الصادر بالجريدة الرسمية 37 لسنة 1998 .

3/ القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بحكمة التنازع الصادر
بالجريدة الرسمية رقم 97 لسنة 1998 .

القانون العضوي رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و
الإدارية.

ج/ النصوص التنظيمية:

1/ المرسوم الرئاسي رقم 187/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتضمن تعيين أعضاء مجلس
الدولة الصادر بالجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 1998 .

2/ المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 1998/08/29 المحدد لأشكال الإجراءات
وكيفيات في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة .

3/ المرسوم التنفيذي رقم 322/98 المؤرخ في 1998/10/13 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين
العام لمجلس الدولة.

4/ المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 1998/11/14 المتضمن كيفيات القانون
العضوي رقم 03/98 .

3/ الرسائل الجامعية:

1/ خليفي بهلول خليفة، داني حليلة، القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة ليسانس، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة سعيدة، دفعة 2008/2007 .

4/ مواقع الأنترنت:

1/ الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمانة العامة للحكومة،

www.joradp.dz

2/ الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري ، [www.conseil d etat.dz](http://www.conseil.d.etat.dz)

3/ موسوعة ويكيبيديا.

الفهرس

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
1	مقدمة
4	الفصل الأول: المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كهيئات قضائية إدارية متخصصة
6	المبحث الأول: الإطار التنظيمي للمحاكم الإدارية وكيفية تشكيلها
6	المطلب الأول: للإطار القانوني للمحاكم الإدارية
6	أ/ الدستور
6	ب/ التشريع
10	المطلب الثاني: التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية و تشكيلها
10	الفرع الأول : التنظيم الداخلي للهيئات الإدارية البشرية و المادية
13	الفرع الثاني: تشكيل المحاكم الإدارية
19	المبحث الثاني: الإطار التنظيمي لمجلس الدولة وكيفية تشكيله
19	المطلب الأول : الإطار القانوني لمجلس الدولة
20	المطلب الثاني :التنظيم الداخلي لمجلس الدولة
21	الفرع الأول : تنظيم مجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية
23	الفرع الثاني: تنظيم مجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية
24	الفرع الثالث: كيفية تشكيل مجلس الدولة
24	أولا : تشكيل مجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية
27	ثانيا: تشكيل مجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية
29	الفصل الثاني: الاختصاصات المنوطة للهيئات القضائية الإدارية المتخصصة
30	المبحث الأول: الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية
31	المطلب الأول : الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية
33	المطلب الثاني : الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

37	المبحث الثاني: الاختصاص المنوط بمجلس الدولة
37	المطلب الأول: اختصاص مجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية
37	الفرع الأول: مجلس الدولة باعتباره محكمة أول و آخر درجة
38	الفرع الثاني :مجلس الدولة باعتباره محكمة استئناف
38	الفرع الثالث : مجلس الدولة باعتباره محكمة نقض
41	الفرع الرابع: مجلس الدولة باعتباره جهة الفصل في تنازع الاختصاص
42	المطلب الثاني : اختصاص مجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية
42	الفرع الأول مجال الوظيفة الاستشارية المخولة لمجلس الدولة
43	الفرع الثاني : الغاية من مشاركة مجلس الدولة في الوظيفة التشريعي.
44	الفرع الثالث : الإجراءات المتبعة من مجلس الدولة في المجال الاستشاري
45	لفرع الرابع : الطبيعة القانونية لآراء مجلس الدولة
47	الخاتمة
51	قائمة المراجع
56	الفهرس