

مقومات ازدواجية القانون و القضاء الإداريين بالمعنى الضيق و مدى وجودها في الجزائر

Elements of double law and administrative judiciary in the narrow sense and the extent of their existence in Algeria

كمال دريد¹، أمينة رايس²

¹ كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي (الجزائر)، kamel.drid@univ-oeb.dz

² كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أم البواقي (الجزائر)، amina.rais@univ-oeb.dz

تاريخ النشر: جوان/2023

تاريخ الإرسال: 2023/04/30

الملخص:

تعتبر الازدواجية القانونية والقضائية من المبادئ الراسخة في النظامين القانوني والقضائي الفرنسي هذا الأخير أصبح نموذجا يحتذى به في مجال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العمومية، بالنظر للإنجازات التي حققتها القضاء الإداري فيها، بصورة خاصة في نطاق ما يسمى بأحكام المبادئ، وباعتبار الجزائر من الدول التي تبنت نظام الازدواجية القضائية بصفة رسمية بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996، نتناول هذه الدراسة مدى توافر الجزائر على مقومات الازدواجية القانونية والقضائية بالمعنى الضيق سواء على الصعيد التشريعي أو القضائي، من خلال ما تم النص عليه نظريا وكذا على صعيد الممارسة القضائية، غير ان ذلك يبدو أمرا بعيد التحقق، لذا يمكن أن نقترح إعادة النظر جذريا في نظام الازدواجية القانونية والقضائية بالتأسيس له وفقا لرؤية جزائرية محضة يراعي فيها خصوصيات الدولة والمجتمع الجزائري، وقد تم الاعتماد على البناء الهيكلي الثنائي لهذه الدراسة الموجزة من جهة، وعلى تقنيات المنهج التحليلي الملائم لمثل هذا النوع من الدراسات القانونية من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: نظام الازدواجية؛ القانون الإداري؛ القضاء الإداري؛ المعيار العضوي

Abstract:

Legal and judicial duality is one of the well-established principles in the French legal and judicial systems. The latter has become a role model in the field of judicial oversight of the work of the public administration, in view of the achievements made by the administrative judiciary in it, especially in the scope of the so-called provisions of principles, and given that Algeria is one of the countries that It officially adopted the dual judicial system according to the constitutional amendment of 1996. This study deals with the extent to which Algeria has the elements of legal and judicial duality in the narrow sense, whether at the legislative or judicial level, through what has been stipulated in theory as well as on the level of judicial practice. However, this seems farfetched, therefore, we can propose a radical reconsideration of the system of legal and judicial dualism by establishing it according to a purely Algerian vision in which the specificities of the state and Algerian society are taken into account and it has been accredited on the binary structural construction of this study, and on the techniques of the analytical method suitable for this type of legal studies.

KEY WORDS: duplication system; Administrative Law; Administrative judiciary; organic standard.

مقدمة:

يعد موضوع ازدواجية القانون والقضاء الإداريين بالمعنى الضيق من المواضيع القانونية بالغة الأهمية سواء على الصعيد الموضوعي أو الإجرائي، ورغم تجذره في البلد المنشأ التي عرف فيها نجاحا لا يمكن إنكاره، غير أنه لا يزال يعرف كثيرا من الجدل لدى عموم فقهاء القانون وخصوصا فقه القانون العام بسبب قيامه على مجموعة من المقومات تتحدد في عدد من الشروط والأسس والركائز أغلبها مرتبط أشد الارتباط بحالة فرنسا الإدارية والتاريخية.

إن نجاح نظام الازدواجية في فرنسا دفع بالعديد من دول العالم إلى محاولة تبنيه لما يؤديه من حماية لمبدأ المشروعية من جهة و حماية حقوق و حريات الأفراد من جهة أخرى، والجزائر كدولة من المستعمرات الفرنسية طبق فيها ذلك النظام إبان فترة الاستعمار الفرنسي، كما تأثرت به بعد الاستقلال سواء على المستوى القانوني بشقيه الموضوعي والإجرائي أو حتى على المستوى القضائي غير أن ذلك التأثير عرف العديد من الإشكاليات والجدل القانوني تمحور أساسا حول: ما مدى توفر تلك المقومات المعروفة في فرنسا في النظام القانوني والقضائي الجزائريين؟ ولعل جميع الدراسات القانونية الإدارية المتخصصة التي لم تستطع الفصل في هذا الجدل لا أدل على أهمية تناول البحث مجددا في هذا الموضوع خاصة على الصعيد الجزائري.

إن الإجابة على هذا الإشكال الجوهري يتطلب منا إتباع منهجا تحليليا أساسا وذلك بمحاولة تحليل مختلف تلك المقومات والأسس القانونية والإجرائية والقضائية وإسقاطها على حالة النظام القانوني و القضائي الجزائريين حتى يمكن توضيح ذلك الجدل أكثر، مع عدم إغفال بعض آليات المقارنة - عرضا - لاسيما و أن الأمر يخص نظامين قانونيين وقضائيين لهما تقارب كبير جدا بفعل العديد من المعطيات والعوامل التاريخية البحتة، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال تقسيم هذه الدراسة الموجزة تقسيما كلاسيكيا ثنائيا بالشكل الآتي:

المبحث الأول: مقومات ازدواجية القانون الإداري بالمعنى الضيق

المبحث الثاني: مقومات ازدواجية القضاء الإداري بالمعنى الضيق

المبحث الأول: مقومات ازدواجية القانون الإداري بالمعنى الضيق

تتحدد مقومات ازدواجية القانون الإداري بالمعنى الضيق في مقومين أساسيين هما: الازدواجية الموضوعية (1) والازدواجية الإجرائية (2) لذلك سيتم القيام بتحديد المقصود منهما في البلد المنشأ (فرنسا) ثم نحاول معرفة مدى وجودهما في النظام القانوني الإداري الجزائري.

1- الازدواجية الموضوعية:

يقصد بالازدواجية في شقها الموضوعي تحديد طبيعة النظرية التشريعية فما إذا كانت قائمة أساسا على فكرة الازدواجية أم فكرة الوحدة وذلك بالبحث في أهم المسائل القانونية الإدارية ذات الطابع التشريعي

لاسيما تلك المسائل الجزئية التي توصل المشرع إلى وضع لها مجموعات تشريعية بفضل ما تتميز به من خاصية الثبات النسبي. أودات الطابع القضائي والتي لم يتمكن المشرع من تقنينها لاستحالة ذلك لما يتصف به القانون الإداري من عدم قابلية للتقنين¹.

وهي النظرة التي ميزت المشرع الفرنسي في بناء نظامه القانوني في المجال الإداري - بعد أن تبلورت قضائيا² -، أما إذا ما حاولنا الرجوع إلى المشرع الجزائري منذ الاستقلال وإلى غاية الوقت الحالي لا جدال في كونه تبنى نظرة ازدواجية محضة لا يمكن دحضها، وهو ما يفسر تأثر المشرع الجزائري بنظام ازدواجية القانون بمفهومه الضيق (الفرنسي)، زيادة على تأثره بنمط التشريعات الفرنسية حال سنّها إلا ما كان يمس منها بالسيادة الوطنية أودات طابع عنصري³ ولا أدل على ذلك من تفحص بعض تطبيقات الأنظمة القانونية الإدارية على سبيل الإطلاق لا الحصر نجد بصمة النظرة الازدواجية للمشرع ظاهرة لا اختلاف حولها ومن بين تلك التطبيقات نذكر:

أ- **نظام الشغل:** بإجراء و تفحص نظام الشغل في الجزائر بعد الاستقلال و إلى يومنا هذا، تبنى المشرع نظرة ازدواجية بعيدة كل البعد عن النظرة الأحادية المميزة للنظام الأنجلوسكسوني⁴، حيث ميز بين النظام القانوني لكل من يشغل في القطاع الخاص و القطاع العام الاقتصادي بأن أخضعه لقانون العمل⁵ وبين من يشغل القطاع العام الإداري بأن أخضعه لقانون الوظيفة العمومية⁶ وما يترتب على ذلك التمييز من آثار قانونية و اقتصادية بالغة الأهمية⁷.

ب- **نظام الأموال:** ميز كذلك المشرع الجزائري بين النظام القانوني للمال الخاص حيث أخضعه للقانون الخاص⁸ على خلاف النظام القانوني للمال العام بأن أخضعه للقانون العام⁹، وهو ما يفسر كذلك التوجه الازدواجي للمشرع الجزائري.

ت- **نظام العقود:** ذات التوجه نلمسه من المشرع الجزائري حينما ميز في مجال العقود بين النظام القانوني الذي تخضع له العقود الخاصة (المدنية و التجارية) حينما طبق عليها كل من القانون المدني أو التجاري¹⁰ - حسب الحالة - والعقود الإدارية التي تخضع لقانون الصفقات العمومية¹¹ لاختلاف الطابع القانوني المميز لكل من تلك العقود.

ورغم أن القانون الإداري بالمعنى الضيق ذات منشأ قضائي بحت، إلا أن الوضع الجزائري يختلف عن ذلك تمام فهو ذو منشأ تشريعي، وتحديد الدور منوط بالسلطة التنفيذية من خلال ما يطلق عليه بـ: "التشريع الفرعي"¹²

2- الازدواجية الإجرائية:

يقصد بالازدواجية الإجرائية بالمعنى الضيق ضرورة وجود قانون إجرائي متميز خاص بإجراءات التقاضي الإدارية مختلف عن قانون الإجراءات المدنية الذي يميز كل إجراءات التقاضي بصفة عامة

وهذا أمر منطقي يقتضيه اختلاف طبيعة الخصومة الإدارية عن الخصومة العادية، لاسيما من زاوية طرفي المنازعة بوجود شخص معنوي عام يتصف بطابع السلطة العامة و يهدف إلى تحقيق الصالح العام، وهي إحدى أهم سمات النظام القانوني الإداري الفرنسي في مجال التقاضي الإداري¹³.

أما إذا ما حاولنا البحث عن مدى وجود هذا المقوم في النظام القانوني الإداري الجزائري فإنه يمكن التمييز بين فترتين أساسيتين هما: فترة 1966 – 2008 (أ) وفترة 2008 إلى الوقت الحالي (ب).

أ- فترة 1966 – 2008

تميزت هذه الفترة بتبني المشرع الجزائري لقانون إداري موحد كمجموعة تشريعية شاملة لجميع إجراءات التقاضي عموما وهو ما تجسد في قانون الإجراءات المدنية¹⁴، الذي يعد انعكاسا للسياسة الإصلاحية المتوخاة من المشرع الجزائري آنذاك بمحاولة التخلص من بعض مظاهر الازدواجية القضائية لاسيما في جانبها الهيكلي¹⁵ غير أنه ولخصوصية المنازعة الإدارية وما أفرزه النظام الموروث عن الاستعمار الفرنسي وتبعاته القضائية¹⁶، حافظ المشرع الجزائري على بعض معالم الازدواجية لاسيما من حيث قواعد الاختصاص النوعي¹⁷، حيث كان القضاة الفاصلون في النزاع الإداري أو العادي في حالة سوء توجيه الدعاوى من قبل المتقاضين لا يطبقون مبدأ الإحالة الداخلية وهي من سمات نظام أحادية القضاء، بل يرفضون تلك الدعاوى لعدم الاختصاص النوعي وهي ميزة من ميزات نظام ازدواجية القضاء، مما أدى بإحداث فصل خاص بإجراءات التقاضي في المادة الإدارية¹⁸.

وهذا ما شكل معه صعوبة في تصنيف طبيعة النظام القضائي الجزائري لدى أساتذة القانون العام فهل هو ازدواجي أم أحادي، ورغم جملة الإصلاحات والتعديلات التي طرأت على ذلك القانون¹⁹ وهو ما يفسر الطبيعة الخاصة لهذا القانون الإداري الأحادي من حيث الشكل والتنظيم القضائي والازدواجي من حيث الفصل في المنازعات²⁰.

ب- فترة 2008 إلى الوقت الحالي

رغم أن المؤسس الدستوري الجزائري فصل في طبيعة النظام القضائي بشكل لا لبس فيه حينما تبنى نظام ازدواجية القضاء بشكل صريح²¹ بموجب النص الشهير المادة 152 من التعديل الدستوري لعام 1996 حيث أسس مجلس الدولة في هرم نظام القضاء الإداري و الجهات القضائية الإدارية، زيادة على نصه بتأسيس محكمة تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري و العادي، إلا أن ما ميز هذه الفترة تمديد المرحلة الانتقالية باستمرار عمل الغرف الإدارية²²، مما نتج عنه عدم إلغاء قانون الإجراءات المدنية الصادر بموجب الأمر: 154/66.

لكن الغريب هو إطالة عمر تلك المرحلة الانتقالية إلى غاية 2008 و رغم صدور حزمة من القوانين كالقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة²³ وكذا القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع²⁴

والقانون المتعلق بالمحاكم الإدارية²⁵ الملغى صراحة بموجب آخر قانون عضوي للتنظيم القضائي²⁶ مما طرحت العديد من التساؤلات والغموض حول طبيعة هذا النظام القضائي غير واضح المعالم²⁷، بل تعدى الأمر أكثر من ذلك حين تم إصدار القانون الأساسي للقضاء²⁸ بموجب القانون العضوي رقم: 11/04 بتاريخ: 2004/09/06 الذي لم يفرق بين ما يسمى بالقاضي الإداري و القاضي العادي و أخضعهما لذات النظام القانوني على خلاف الوضع الفرنسي²⁹ زيادة على قانون التنظيم القضائي³⁰ الصادر بموجب القانون 05-11 الذي جعل تبعية الأجهزة القضائية الإدارية للسلطة القضائية³¹ الملغى هو الآخر بموجب القانون العضوي للتنظيم القضائي رقم: 22-10³².

على خلاف الوضع الفرنسي الذي يتميز بالتبعية الإدارية لتلك الأجهزة للسلطة التنفيذية لأسباب تاريخية بحتة³³، بل أن النظام القضائي الفرنسي يتصف بصفة لا مثيل لها في النظام القضائي الجزائري من حيث سلطة الإشراف الإداري لمجلس الدولة على باقي الأجهزة القضائية الإدارية الأخرى³⁴ (المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية الاستئنافية).

والأغرب رغم وعود السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العدل آنذاك بالإسراع في تنصيب المحاكم الإدارية وإصدار قانون إجرائي جديد ينسجم و يتماشى والإصلاحات الجذرية القائمة على أساس منطق الازدواجية. إلا أن ذلك لم يحدث واستمر الوضع على حاله عقد من الزمن (10 سنوات) أين قامت السلطة التنفيذية بإصدار قانون للإجراءات المدنية والإدارية³⁵ عام 2008 في مجموعة تشريعية واحدة كسابقه غير أنه تضمن كتابا (الكتاب الرابع) من بين خمس كتب تم تخصيصه للإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية ضمن المواد من 800 إلى 989، مما يفهم منه نوعا ما توجه بخطى جد متناقلة صوب الازدواجية الإجرائية، غير أن ما ميز هذا القانون هو عدم تطبيقه حال إصداره وتجميده بصفة رسمية مدة سنة كاملة³⁶ بسبب نصه صراحة في صلب نصوصه على المحاكم الإدارية في الوقت الذي لم يتم تنصيبها إلى غاية ذلك الوقت³⁷، وهو الأمر الذي عجل بتنصيبها بشكل مستعجل³⁸ وعشوائي سواء من حيث الجانب الهيكلي أو البشري الذي تميز بعدم التخصص في المجال الإداري من جهة، و من جهة أخرى تميزه بكثرة الإحالات ضمن قسم إجراءات التقاضي الإدارية إلى قسم إجراءات التقاضي المدنية رغم وجود تباين واضح في طبيعة وخصائص إجراءات التقاضي الإدارية³⁹.

ولعل إصدار هذا القانون الإجرائي شبه الازدواجي المتأخر قد يعد خطوة في سبيل إرساء مقومات الازدواجية الإجرائية مستقبلا غير أن ما تم الإشارة إليه أعلاه قد يكون عائقا نحو تطبيق أحد أهم مقومات الازدواجية الإجرائية بالمعنى الضيق على غرار الوضع الفرنسي.

المبحث الثاني: مقومات ازدواجية القضاء الإداري

تحدد مقومات ازدواجية القضاء الإداري بالمعنى الضيق في مقومين أساسيين هما: الازدواجية التنظيمية (1) وكذلك طبيعة معيار الاختصاص المطبق (2).

1- الازدواجية التنظيمية:

يقصد بالازدواجية التنظيمية وهي تلك الازدواجية المتعلقة بتنظيم هيكله القضاء الإداري أي الجانب الهيكلي (أ) و كذلك الخاصة بالقضاة الإداريين أي الجانب البشري (ب).

أ- من حيث الجانب الهيكلي

إن هيكله أجهزة القضاء الإداري بالمعنى الضيق (الفرنسي) تتحدد في ثلاثة أجهزة أساسية تم إحداثها عبر مراحل من الزمن تبعا للظروف التاريخية و السياسية و الإدارية وحتى القانونية التي عرفتھا فرنسا، وهي مكونة من: مجلس الدولة⁴⁰، مجالس الأقاليم⁴¹ (المحاكم الإدارية)، وأخيرا تم إحداث محاكم إدارية استئنافية⁴²، وإذا كانت الهيئتين الأولى والثانية أي مجلس الدولة ومجالس الأقاليم صاحبت نشأتهما ظروف تاريخية وسياسية عبر مخاض عسير اثر الثورة الفرنسية وما سبقها من فساد إداري و قضائي⁴³، غير أن هيئة المحاكم الإدارية الاستئنافية أملتھا ضرورات قانونية وقضائية بحتة⁴⁴.

ويمكن الإشارة في هذا المقام بإيجاز إلى الدور الأصيل الذي لعبه مجلس الدولة الفرنسي في مجال الاستشارة⁴⁵ حيث كان يعد مستشارا للحكومة بفضل آرائه ذات الصلة بتطوير وتحسين الصياغة القانونية لإضفاء عليها مزيدا من الجودة التشريعية تحقيقا لما أصبح يعرف بالأمن القانوني.

كما لا يمكن إغفال ضرورة وجود مقوم أساسي في البناء الهيكلي لنظام ازدواجية القضاء بالمعنى الضيق وهي هيئة: "محكمة التنازع" ذات الطبيعة الخاصة من جهتين: فمن جهة تعد هيئة قضائية محايدة لا تنتمي لا للقضاء الإداري ولا للقضاء العادي، ومن جهة أخرى طبيعة وظيفتها القضائية فهي تتحدد فقط في فصل تنازع الاختصاص سواء السلبي أ الإيجابي بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي، إضافة إلى فصلها في تناقض الأحكام بين جهات القضاء العادي والإداري، فقد كان لها دور تاريخي خاص في فصل تنازع الاختصاص بين السلطة الإدارية (الإدارة القضائية) والسلطة القضائية⁴⁶ ويمكن الإشارة إلى الدور الريادي الذي لعبته هذه الهيئة في التأسيس لوجود القانون الإداري بالمعنى الفني اثر قرار بلانكو الشهير⁴⁷.

رجوعا إلى هيكله النظام القضائي الجزائري فقد كانت نية المشرع الجزائري ظاهرة في التخلص من نظام الازدواجية القضائية لاسيما في جانبه الهيكلي⁴⁸، وتجلت تلك النية أكثر بإصدار قانون المجلس الأعلى بتاريخ: 18 جوان 1963، وقانون التنظيم القضائي بتاريخ: 16 نوفمبر 1965، حيث تم التخلي نهائيا عن الهياكل القضائية الموروثة عن الاستعمار الفرنسي.

حيث تبني المشرع نظاما قضائيا موحدا من حيث الهياكل بشكل متفق حوله⁴⁹ مع الاحتفاظ ببعض معالم الازدواجية القضائية في جانب المنازعات، لذلك تم الاستعاضة عن الهياكل الاستعمارية

السابقة بـ: "نظام الغرف الإدارية"⁵⁰ داخل كل من المجلس الأعلى والمجالس القضائية، حيث أنيطت بها مهمة الفصل في المنازعات الإدارية.

واستمر الوضع على حاله القائم على أساس الأحادية الهيكلية القضائية إلى غاية التعديل الدستوري لعام 1996، أين أعلن المؤسس الدستوري الجزائري تبني نظام الازدواجية القضائية، حيث أسس هياكل قضائية إدارية جديدة على شاكلة النمط الفرنسي وهي مجلس الدولة، الجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية) ومحكمة التنازع كهيئة قضائية محايدة تتولى التصدي لحالات فصل تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري والعادي، زيادة على مهمة الفصل في تناقض الأحكام بينهما وهو ما تمت ترجمته على الصعيد التشريعي بإصدار كل من القانون العضوي لمجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية والقانون العضوي لمحكمة التنازع.

وقد كان للتعديل الدستوري لعام 2020 الأثر البالغ في استكمال ما تبقى من هياكل الازدواجية القضائية المعروفة في فرنسا⁵¹ ويتعلق الأمر بـ: "محاكم الاستئناف الإدارية"⁵² وهو ما لم يكن متوقع في الإعلان الدستوري على تأسيسها وتبرير ذلك مرتبط بما يمكن اعتباره بعدم المضي قدما في إرساء هيكل قضائي آخر كدرجة تقاضي جديدة بفعل أنها لم تؤسس في فرنسا إلا حديثا مقارنة بتاريخ القضاء الإداري الفرنسي من جهة ومن جهة أخرى بروز العديد من البوادر التي تكشف عن عدم الرغبة الفعلية في تجسيد ازدواجية قضائية بالمعنى الفني؛ وما يدل على ذلك الخطوات التشريعية المتناقضة التي ميزت إرساء معالم الازدواجية سواء على صعيد الهيكل أو الإجرائي أو حتى العامل البشري.

ورغم الاختلاف الظاهر بين النظامين القضائيين الإداريين الفرنسي والجزائري من حيث ظروف نشأة وتنظيم واختصاص كل من هذه الهيئات وعلاقاتها ببعضها ببعض، لاسيما بإحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية⁵³، إذ لا يمكن نفي مدى تأثر المشرع الجزائري بمقوم الازدواجية الهيكلية بالمعنى الضيق طبقا للنموذج الهيكلي القضائي الفرنسي في ظل تسجيل العديد من النقائص والعيوب الجوهرية التي شابت تبني هذه الهياكل القضائية الإدارية المحدثة.

ب- من حيث الجانب البشري

يتحدد الجانب البشري في الازدواجية التنظيمية للقضاء الإداري بالمعنى الضيق في مجموع القضاة المنوط بهم الفصل والتصدي للمنازعة الإدارية، وإذا كانت هذه الأخيرة تتصف بخصائص وسمات تميزها عن المنازعة العادية للاختلاف الجذري لطبيعتها وأطراف النزاع والنشاط محل النزاع والأهداف التي تتوخاها، الأمر الذي يقتضي معه تواجد كفاءات بشرية متخصصة في المنازعة الإدارية تتميز بالتكوين المتخصص في المادة الإدارية وهو ما نلاحظه في النظام القضائي الفرنسي أين أنيطت هذه المهمة بهيئة إدارية ذات طابع متخصص⁵⁴ وهي المدرسة الوطنية للإدارة التابعة إداريا لوزارة الداخلية، على خلاف

القضاة العاديون والذين يخضعون لتكوين عام وشامل في مختلف جوانب القانون الخاص من لدن هيئة تابعة لوزارة العدل تسمى بالمدرسة العليا للقضاء⁵⁵.

كما تجدر الإشارة إلى أن القاضي الإداري في فرنسا يعد موظفا عاما ويخضع لقانون الوظيفة العمومية⁵⁶ على خلاف القاضي العادي الذي يخضع للقانون الأساسي للقضاء، وهو تكريس لمقومات الازدواجية بالمعنى الضيق حتى في جانب تكوين القضاة و نظامهم الأساسي الذي يخضعون له.

إن التكوين المتخصص للقاضي الإداري فرضته مقتضيات الحياة الإدارية نظرا لتشعب المجالات المتصلة بالإدارة العامة وتطورها تبعا للظروف فلا يمكن حصرها في مجالات محددة، كما أنها مجالات متجددة من زمن قصير إلى آخر، لذا كثيرا ما تحتاج الإدارة العامة لقواعد ومبادئ قانونية تؤسس بها أعمالها و نشاطها طبقا لمبدأ المشروعية

وفي ظل تميز هذا القانون بخاصية عدم التقنين لهذه الأسباب، ألقى عبء البحث عن تلك القواعد والمبادئ القانونية التي تراعي العدالة وروح القانون على كاهل القاضي الإداري الفرنسي بالبحث والاجتهاد بآليات قانونية معينة⁵⁷ لإيجاد الحلول الملائمة للمنازعات الإدارية التي تعرض عليه بصفة مستمرة، إذ لا يمكن له أن يرد الخصوم بحجة غياب النص وإلا كان مرتكب لجريمة إنكار العدالة وهو ما قام به القاضي الإداري الفرنسي طيلة ردحا من الزمن في سبيل إرساء دولة القانون وحماية الحقوق والحريات الفردية من أي تعسف للإدارة العامة، حتى أضحي قاضيا خبيراً وعالماً بكل أسرار الإدارة العامة وخباياها طالما أنه رجل إداري بامتياز ولد من رحم الإدارة وله دراية كافية تؤهله لأن يتصدى لأي منازعة تتعلق بها.

والملاحظ أن القاضي الإداري الفرنسي لا يتمتع بأي استقلالية عضوية عن السلطة التنفيذية فهو تابع لها ويخضع لقواعد السلطة الرئاسية المعروفة في التدرج الإداري داخل المركزية الإدارية، غير أنه لا اختلاف في تحقيقه استقلالية وظيفية حال فصله في النزاعات الإدارية بفضل شجاعته وقوة فكره وتغليب ضميره المهني على حساب السلطة التي يتبعها، غير أن ذلك تطلب وقتا كبيرا ليستطيع أن يفرض هيئته وحياده وكان ذلك بفضل حكمته في مجارة تعسف السلطة الإدارية وكيفية الإنقاص منها شيئا فشيئا إلى غاية أن أعترف له بكامل الاستقلالية المنشودة سواء من قبل الإدارة ذاتها وحتى من طرف كل المتقاضون، لينال ثقتهم ويكسب سمعة جيدة تجعل منه نموذجا في تحقيق العدالة الإدارية.

أما إذا حاولنا بحث المسألة في النظام القضائي الجزائري فإننا نجد الأمر مخالفا تماما لما هو عليه الحال في فرنسا فإذا كان الجانب الهيكلي يتجه نحو تجسيد معالم الازدواجية القضائية بالمعنى الضيق - كما سبقت الإشارة أعلاه - فإن ذلك لم يحدث على صعيد الجانب البشري أين نجد قضاة عاديون يفصلون في المنازعات الإدارية دون أي تكوين متخصص منظم، وهم غريباء عن عالم الإدارة العامة وما تخفيه من أسرار⁵⁸، لاسيما في ظل إدارة نامية جد متدخلة في حياة الأفراد تبعا للسياسة الاقتصادية والاجتماعية المتوخاة من الدولة منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا، مع تعاظم نشاطها وتنوعه في شتى المجالات، مما يصعب عليه أو يستحيل معه تحقيق مبادئ

العدالة الإدارية، بما يضمن حماية الحقوق والحريات الفردية من جهة ومتطلبات دولة القانون من جهة أخرى لهذا فعلى حد قول أحد الأساتذة فإنه يتعين على القاضي أن يملك مهارة أو تخصص الخبير والقانوني في آن واحد⁵⁹.
 إذ نجد هؤلاء القضاة و دون أي تمييز يخضعون لتكوين عام و شامل في هيئة تابعة لوزارة العدل تسمى: المدرسة العليا للقضاء⁶⁰ كما يخضعون كلهم لذات الحقوق والواجبات المتضمنة في القانون الأساسي للقضاء، لهذا فهو مجرد تصنيف هيكلي⁶¹ وهم في ذلك يتمتعون بالاستقلالية العضوية عن السلطة التنفيذية، إذ يتبعون السلطة القضائية وهو الأمر المكرس دستوريا طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات على خلاف نظرائهم في فرنسا.

وبناء على ما تقدم يمكن وصف هؤلاء بالقضاة العاديين الفاصلون في النزاع الإداري وهو وصفا صحيحا لا يمكن معه اعتبارهم قضاة إداريون بآتم معنى الكلمة على غرار القضاة الإداريون في فرنسا، لهذا فلا نلاحظ أي تكريس لمقومات الازدواجية القضائية فيما يخص هذا الجانب، مما يجعل وصف هذا النظام القضائي المتبع في الجزائر بالازدواجي وصفا مجانباً للصواب إلى حد بعيد.

2- طبيعة معيار الاختصاص المطبق

يقصد بطبيعة معيار الاختصاص المطبق أي تحديد المعيار المعتمد عليه من طرف القضاء الإداري الفرنسي لمعرفة اختصاصه القضائي، أي مدى اختصاص القضاء الإداري بطبيعة النزاع فيما إذا كان نزاع إداري لقبول الاختصاص و التصدي لموضوع الدعوى أم نزاع عادي للفصل بعدم الاختصاص والتصريح برفض الدعوى شكلاً، وبناء على ذلك تحديد القانون الواجب التطبيق حسب طبيعة المنازعة إما تطبيق قواعد القانون الإداري أم قواعد القانون الخاص.

وتدور كل المعايير التي ساهم الفقه والقضاء في إرسائها حول معيارين رئيسيين هما: المعيار المادي (طبيعة النشاط) والمعيار العضوي (مدى وجود الإدارة العامة كطرف في النزاع)، ولا ريب في كون هذا الأخير كان أولى المعايير القضائية المطبقة حتى قبل ظهور القانون الإداري بالمعنى الضيق، حيث يعود ظهوره إلى ما قبل الثورة الفرنسية (مرحلة البرلمانات القضائية) فهو معيار يتميز بالبساطة و السطحية⁶² إذ لا يساعد على تطور القانون الإداري بالمعنى الضيق في ظل عدم قابليته للتقنين وحاجة القضاء المستمرة للحلول والمبادئ القانونية لحل مختلف النزاعات الإدارية التي تعرض عليه باستمرار وعليه فإن المعول عليه أساساً في ظل هذه المعطيات المنطقية هو: "المعيار المادي".

غير أن الاعتماد عليه يستوجب من القضاء- في غياب النص كأصل عام- ضرورة البحث عن قواعد ملائمة تحقق العجالة الإدارية من خلال الرجوع إلى ما يسمى بـ: "المبادئ العامة للقانون" كمصدر رئيسي يستقي منه القاضي ما يحتاجه من قواعد ومبادئ تصلح لأن تكون حلوياً عادلة لأي نزاع إداري يعرض عليه.

ومن هذا المنطلق يمكن اعتبار كل من المعيار المادي والمبادئ العامة للقانون مقومين أساسيين- لا يمكن تجاهلهم- من مقومات وجود الازدواجية القانونية والقضائية بالمعنى الضيق لهذا سنحاول التعرض

بإيجاز لعرض المعيار المادي (أ) والمبادئ العامة للقانون (ب) مع إسقاط الوضع دائما على النظام القضائي الجزائري لمعرفة مدى توفرهما لأجل الحكم على طبيعته فيما إذا كان ازدواجي أم أحادي لا غير .
أ- المعيار المادي:

يقصد بالمعيار المادي أن يبحث القاضي الإداري المتخصص حال فصله في النزاع المعروض عليه في طبيعة النشاط محل ذلك النزاع أي فيما إذا كان نشاط ذات طابع خاص لا يمت بأي صلة للنشاط الإداري وبالتالي يفصل بعدم قبول الاختصاص ورفض الإدعاء شكلا، أم أن ذلك النشاط المرفقي ذات صلة وطيدة بنشاطات الإدارة العامة حيث يكون هدفها هو تحقيق المصلحة العامة لا غير وذلك وفقا لما أرسته نظرية المرفق العام⁶³ بشرط استخدامها وسائل القانون العام، التي قد تظهر في شكل امتيازات السلطة العامة، أم في شكل قيود قد تفرض عليها طبقا لنظرية السلطة العامة في شكلها الحديث⁶⁴ حيث تشكل هذا المعيار من خلال عملية خلط ودمج كل المعايير (المرفق العام، السلطة العامة) بشكل يسمح معه بالتعمق في طبيعة النشاط والتحقق والتأكد من كون النزاع ذات طابع إداري محض وتطبق عليه قواعد القانون الإداري بالمعنى الضيق.

أدى اعتماد القضاء الإداري الفرنسي ممثلا أصالة في مجلس الدولة على المعيار المادي إلى اكتشاف العديد من المبادئ والقواعد القانونية غير المألوفة في قواعد القانون الخاص، بفضل الطبيعة المركبة لهذا المعيار والذي وجد فيه القاضي الإداري ضالته للكي يتمكن من إيجاد الحلول القضائية كل ما عرض عليه نزاع إداري في ظل عدم وجود النصوص بصفة مسبقة وهي عملية صعبة ومعقدة تحتاج إلى تمتع القاضي بجملة من المكنات والقدرات واستخدامه للعديد من الآليات القانونية حتى يفصل في أي نزاع إداري قد يعرض عليه، إذا فمن أهم مقومات الازدواجية القانونية للقول بوجود قانون إداري بالمعنى الضيق هو ضرورة اعتماد المعيار المادي ولن يتأتى ذلك إلا من طرف قضاء متخصص في المجال الإداري.

أما إذا بحثنا عن طبيعة المعيار المعتمد عليه في النظام القضائي الجزائري فسنجده معيارا عضويا تشريعا محضا لم يكن للقضاء أي دور في وجوده، فبالرجوع لقواعد قانون الإجراءات المدنية - الملغى- حيث كان محل التنصيص عليه صراحة ضمن المادة السابعة⁶⁵ - الشهيرة- قبل تبني الازدواجية القضائية صراحة وحتى بعد تبنيها لم يتأثر الوضع الإجرائي لقواعد الاختصاص النوعي حيث أبقى المشرع مجددا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية- الساري المفعول- على ذات المعيار العضوي المعتمد سابق ضمن نص المادة 800 منه⁶⁶، مما يفهم معه عدم تطبيق المعيار المادي المنتهج في فرنسا رغم بعض الاستثناءات الواردة سواء المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذاته أو بموجب نصوص خاصة أو حتى التي طبقها القضاء خروجا عن المبدأ العام (المعيار العضوي)⁶⁷.

وبناء على ما تقدم يتضح بشكل لا يدع أي مجال للشك فقدان عنصر ومقوم أساسي من مقومات الازدواجية القضائية بالمعنى الضيق في النظام القضائي الجزائري، ليجتري عليه اعتبار العديد من المنازعات

العادية بطبيعتها إدارية لمجرد وجود الإدارة العامة طرفا فيها حتى ولو لم تستخدم وسائل القانون العام، زيادة على أن هذا المعيار قد يجعل من الإدارة العامة مدعية أو مدعى عليها، وهذا وضع قانوني لا يستقيم والمنطق القانوني أو القضائي إذ لا يتلاءم مع اعتبارات الازدواجية القضائية المكرسة دستوريا.

غير أنه يمكن تبرير تبني المشرع لهذا المعيار السطحي والبسيط في الممارسة القضائية راجع بالأساس لعدم تخصص القضاء الفاصل في المادة الإدارية وعدم تفرغهم بشكل يسمح لهم من تطبيق المعيار المادي إلا عرضا - رغم أنهم مقيدون بتطبيق القانون - وهذا على خلاف ما استقر عليه الوضع القضائي في فرنسا.

ب- المبادئ العامة للقانون:

هي تلك القواعد التي استقرت في نفس الجماعة وروح المجتمع وضمير المشرع وقواعد القانون الطبيعي ومبادئ العدالة وإعلانات الحقوق، يستتبطها القاضي الإداري من النظام القانوني في الدولة و يقرها في أحكامه باعتبارها قواعد قانونية ملزمة، فهي لا تستند إلى نص قانوني مكتوب و تمثل مخالفتها انتهاكا لمبدأ المشروعية السائد في الدولة.

وقد استخدم تعبير "المبادئ العامة للقانون" لأول مرة من طرف مجلس الدولة الفرنسي عام 1944 في قراره الشهير⁶⁸ المتعلق بأرملة trompier-gravier، ورغم ما طرح بشأنها بكونها قد ساهمت في تقليص السلطة التقديرية للإدارة العامة من جهة، ومكانتها في الهرم القانوني السائد في الدولة من جهة أخرى⁶⁹، إلا أنها لعبت دورا رياديا كمصدر بالغ الأهمية من مصادر المشروعية الإدارية⁷⁰ في ظل غياب النصوص التشريعية الإدارية كأصل عام.

وساهمت كذلك المبادئ العامة للقانون في إرشاد القاضي الإداري للقواعد و الحلول القانونية من خلال البحث عن تلك المبادئ واستنباطها وتطبيقها وإضفاء صبغة الإلزام عليها، مراعيًا في ذلك إيجاد نقطة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة مع تغليب الأول عند تعارضهما (كمبدأ استمرارية المرفق العام، قابلية المرفق العام للتغير، عدم جواز سحب القرار الإداري السليم حصانة القرار الإداري المعيب من السحب والإلغاء بمرور أجل الطعن القضائي وغيرها...).

تعد مسألة الكشف عن المبادئ العامة للقانون من المسائل الاجتهادية البحتة، فلا يمكن القيام بها إلا من طرف قضاة إداريين متخصصين ومتفرغين لمثل هذا النوع من المسائل، وقد لعب هذا الدور الاجتهادي تحديدا مفوضو الحكومة⁷¹ في فرنسا الذين كان لهم الفضل في إرساء مبادئ وقواعد القانون الإداري بالمعنى الضيق، حيث كانوا يعدون تقارير مفصلة عن كل المنازعات الإدارية التي تعرض عليهم مرفقة باقتراحاتهم المتضمنة الحلول القانونية التي تم استنباطها من المبادئ العامة للقانون ونظرا لتأثر قضاة الحكم بتلك التقارير وما تتضمنه من حلول عادلة فقد كان يطبقها هؤلاء القضاة ويشيرون إليها في أحكامهم⁷².

إن المبادئ العامة للقانون في النظام القضائي الإداري الفرنسي عدت أساس العملية الاجتهادية التي تكفل بها القاضي الإداري عموماً ومفوض الحكومة على وجه خاص، وقد ساهمت بشكل شبه كلي في إرساء وبناء معالم نظرية القانون الإداري بالمعنى الضيق، وهو ما تستند عليه هذه الدراسة الموجزة في اعتبار المبادئ العامة للقانون إحدى أهم مقومات الازدواجية القضائية، وهي ذات صلة وطيدة بطبيعة المعيار القضائي المعتمد لتحديد قواعد الاختصاص النوعي، كما تستوجب وجود قاضي إداري متخصص ومتفرغ بإمكانه الإلمام بقواعد الاستنباط والاجتهاد وهو أساس القانون الإداري الفرنسي.

أما الحديث عن النظام القضائي الجزائري لاسيما بعد تبني الازدواجية القضائية، فلا يمكن المقارنة مع وضع المبادئ العامة للقانون في النظام القضائي الإداري الفرنسي، إذ أن القاضي الجزائري الفاصل في النزاع الإداري غير مؤهل للاجتهاد وغير ملزم بذلك، فهو قاضي مطبق للنصوص التشريعية لا غير، وأي خروج عن هذا المبدأ لا يستقيم ومبدأ المشروعية الإدارية السائد في النظام القانوني السائد في الدولة، لاسيما في ظل عدم تخصصه وعدم قدرته على الإلمام بقواعد الاستنباط مما دفع بالمشروع إلى الاكتفاء بالمعيار العضوي الذي يتناسب والصعوبات التي يعاني منها القاضي الجزائري.

أما عن تأثير القضاء الجزائري الفاصل في النزاع الإداري بالعديد من المبادئ والنظريات القضائية كنظرية القرار الإداري على سبيل المثال⁷³ وتطبيقها في الممارسة القضائية فإن ذلك لا يعدوا إلا أن يكون من باب الاقتباس والنقل لنظريات اجتهادية أجنبية، زيادة على أن مصدرها وطريقة نفاذها في المنظومة القضائية الجزائرية قد يعود للقضاة الفرنسيين الذين لم يغادروا الجزائر بعد الاستقلال واستمروا في العمل فترة زمنية معينة. ورغم الاعتراف الدستوري والتشريعي لقضاة مجلس الدولة في الجزائر المنوط بهم المهمة الاجتهادية من خلال الغرف مجتمعة فهو لا يعدوا أن يكون إلا السهر على توحيد وتنسيق العمل القضائي عبر كل المحاكم الإدارية المتواجدة في أنحاء الوطن لاسيما في حالة إرساء مبدأ قضائي معين أو حالة التراجع عن تطبيق مبدأ قضائي سابق⁷⁴.

فحتى هيئة محافظي الدولة المشكلين لتشكيلة الحكم في هيئات القضاء الإداري، وهم يقابلون ما يعرف بمفوضي الحكومة في فرنسا، لا يمكن لهم ممارسة ذات الدور لهؤلاء لعدم تخصصهم لأنهم قضاة عاديون من تم الاستعانة بهم من هيئات القضاء العادي، زيادة على تحديد دورهم قانوناً⁷⁵ بمثل دور النيابة العامة في القضاء العادي المعروف بالاكْتفاء بتطبيق القانون - دور سلبي - رغم الإصلاحات التشريعية التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁷⁶ والذي أعطى لهم دور حيوي في عملية تحضير الدعوى وإعداد تقارير عنها وتقديم حتى الاقتراحات والحلول في ظل إحجام هؤلاء عن هذا الدور المنوط بهم وهوما أثبتته

الممارسة القضائية، ويمكن الإشارة إلى ما جاء به القانون العضوي رقم: 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته عندما ألغى صراحة ما تضمنته المادة 26 من نماثل دور محافظ الدولة بالنيابة العامة في القضاء العادي⁷⁷.

ذلك ورغم الإصلاحات التشريعية الأخيرة؛ فإنه يمكن القول بعدم توفر هذا المقوم في النظام القضائي الجزائري على خلاف الوضع الفرنسي، مما يطرح العديد من الإشكالات حول طبيعة هذا النظام الذي يفتقد لكثير من آليات ومقومات الازدواجية القضائية بالمعنى الضيق.

خاتمة:

بينت هذه الدراسة الموجزة أهم مقومات الازدواجية القانونية والقضائية بالمعنى الضيق لأجل معرفة إذا ما كانت متوفرة في النظام القانوني والقضائي الجزائريين، وبعد محاولة إسقاط تلك المقومات في بلد المنشأ (فرنسا) على الوضع في الجزائر، اتضح جليا غياب العديد من تلك المقومات - لاسيما على صعيد المضمون - رغم تبني المؤسس الدستوري الجزائري منذ 1996 صراحة الازدواجية القضائية، وتأثر المشرع والقضاء الجزائريين بنظرائهما في فرنسا، غير أن ذلك التأثير يبدو بعيدا جدا عن ما تم إرساؤه في فرنسا في سبيل بناء نظرية للقانون الإداري قائمة بذاتها ومستقلة عن أحكام القانون المدني، بفضل ما توصل إليه القضاء الإداري هناك عبر مراحل من الزمن التي كانت انعكاسا حقيقيا لحالة فرنسا التاريخية والإدارية والسياسية، وبناءا عليه يمكن أن نقترح إعادة النظر جذريا في نظام الازدواجية القانونية والقضائية بالتأسيس له وفقا لرؤية جزائرية محضة يراعي فيها خصوصيات الدولة والمجتمع الجزائري، على غرار ما هو موجود من نماذج رائدة في بعض الدول العربية كمصر مثلا.

الهوامش:

- 1- محمد عبد الحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري، دار النهضة العربية ، ط2، القاهرة، 1998، ص 178 .
- 2- جورج قوديل، بيار دلفولقيه، القانون الإداري (الجزء الأول)، تر: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط1، بيروت 2008، ص 66 .
- 3- القانون 157-62 المؤرخ 31 ديسمبر 1962 الرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ ج ر عدد2 لسنة 1963.
- 4- رغم ان المشرع من خلال سنه قانون رقم: 12/78 المؤرخ في: 5 غشت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر. عدد: 32 السنة: 15 بتاريخ: 8 غشت 1978، ص 724. أبان عن رغبته في الاتجاه إلى أحادية عالم الشغل بين القطاع العام الاقتصادي و القطاع العام الإداري (الوظيفة العمومية) و يظهر ذلك جليا من خلال قراءة ديباجة هذا القانون و لاسيما نص المادة الأولى منه، إلا أن تلك النظرة لا يمكن تبريرها بالتخلي عن نظام ازدواجية القانون بقدر ما كانت الغاية من وراء ذلك تكمن في تقليص الفوارق التي ميزت قطاعي الشغل آنذاك على الصعيد المادي بوجه خاص.
- 5- القانون 11-90 المؤرخ في 21-4-1990، المتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17 الصادرة بتاريخ 25-4-1990 .
- 6- الأمر 133-66 المؤرخ في 2-6-1966 ، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 8 - 6 - 1966 .
- 7- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص 155 و ما يليها.
- 8- الأمر 58-75 المؤرخ في 26-9-1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ، ج ر عدد 78 الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975.
- 9- القانون 16-84 المؤرخ في 30-6-1984 المتعلق بالأحكام الوطنية، ج ر عدد 27 الصادرة بتاريخ 3-7-1984، الملغى بالقانون 30-90 المؤرخ في 1-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج ر عدد 52 الصادرة بتاريخ 2-12-1990.
- 10- أنظر: - الكتاب الثاني: الالتزامات و العقود، الباب الأول: مصادر الالتزام، الفصل الثاني: العقد، لا سيما المواد من 54 إلى 123، من الأمر رقم: 58/75 المؤرخ في: 26/09/1975، المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم، مصدر سابق.
- الأمر 58-75 المؤرخ في 26-9-1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مصدر سابق.
- الأمر 59-75 المؤرخ في 26-9-1975 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم ، ج ر عدد 101 الصادرة بتاريخ 19-12-1975 .
- 11- الأمر 90-67 المؤرخ في 17-6-1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية ، ج ر عدد 52 الصادرة بتاريخ 27-6-1967 .
- 12- رغم أن مجال تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر دستوريا من اختصاص السلطة التنظيمية، غير أن التعديل الدستوري الحالي لعام 2020، كان له توجه جديد حيث خول إياه صراحة للسلطة التشريعية. أنظر:

- المادة 139 (المطة 10) من المرسوم الرئاسي رقم: 442/20، المؤرخ في: 2022/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر. عدد: 82 بتاريخ: 2022/12/30.
- 13- يعد المرسوم المؤرخ في: 04 ماي 2000 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات الإدارية إطار عمل الجهات القضائية الإدارية
- أنظر بهذا الصدد:- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج1، الهيئات والإجراءات، د.م.ج الجزائر، 2009، ص 118.
- 14-أمر رقم: 154/66 مؤرخ في: 08 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر. عدد 47، السنة 3، بتاريخ: 09 يونيو 1966، ص 582 و ما يليها.
- 15- قانون 218-63 المؤرخ في 18-6-1963 المتضمن إحداث المجلس الأعلى ، ج ر عدد 43 الصادرة بتاريخ 28-6-1963. والأمر 278-65 المؤرخ في 16-11-1965 المتضمن التنظيم القضائي ، ج ر عدد 96 الصادرة بتاريخ 23-11-1965.
- 16- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 204.
- 17- أنظر: المادة 7 من أمر رقم: 154/66، يتضمن قانون الإجراءات المدنية - الملغى - ص 582.
- 18- أنظر: الباب الرابع من قانون الإجراءات المدنية - الملغى - لاسيما المواد من 274 إلى 289.
- 19-رشيد خلوفي، القضاء الإداري(تنظيم واختصاص)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002، ص 36 ومايليها.
- 20- نتفق في هذا الرأي مع بعض أساتذة القانون الذين أكدوا على هذا المنحى و من بينهم نذكر:الأستاذ رشيد خلوفي ، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 41.
- 21- أنظر المادة 152 من التعديل الدستوري 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 7-12-1996 ج ر عدد 76 الصادرة بتاريخ 8-12-1996.
- 22- أنظر المادة 180 من التعديل الدستوري 1996 ، مصدر سابق.
- نصت المادة 44 من الأمر: 09/97 مؤرخ في: 1997/03/06، يتعلق بالقانون العضوي للأحزاب السياسية، ج.ر. عدد: 12 مؤرخة في: 1997/03/06، ص35. على ما يلي: "في انتظار تنصيب مجلس الدولة والجهات القضائية الإدارية الابتدائية، تستمر الغرفة الإدارية للمحكمة العليا و كذا الغرف الإدارية للمجالس القضائية كل واحدة من جهتها، في ممارسة اختصاصها من أجل تسوية النزاعات الناجمة عن تطبيق هذا القانون".
- 23-القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 01-06-1998.
- 24-القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 3-6-1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 39 الصادرة بتاريخ: 7-6-1998.
- 25-القانون 98-02 المؤرخ في 30 - 05-1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 01-06-1998.

- 26- بموجب المادة 2/39 من القانون العضوي رقم: 22-10، المؤرخ في: 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر. عدد: 41 بتاريخ: 16 جوان 2022،
- 27- يمكن إعطاء العديد من التبريرات لعدم وضوح معالم طبيعة النظام القضائي في هذه الفترة - رغم التأسيس الدستوري الصريح - لعدد من العوامل منها: المادية، البشرية، غير أنه يعد العامل السياسي أبرز تبرير صادق على نية السلطة آنذاك وهو عدم الاقتناع بهذا النظام الذي قد يهدد جميع أعمال السلطة التنفيذية بالإلغاء لعدم قانونيتها وبالتعويض حماية للحقوق والحريات الفردية، وهو حقيقة العامل الحاسم و الموضوعي حسب اعتقادي في تبني نظام ازدواجية القضاء عام 1996 من خلال إعطاء مجلس الدول دور سياسي أكثر منه قضائي.
- 28- القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06-9-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ج ر عدد 57 الصادرة بتاريخ 08-9-2004.
- 29- أنظر المادة 02 من القانون العضوي 04-11، مصدر سابق.
- 30- القانون 05-11 المؤرخ في 17-07-2005 المتعلق بالتنظيم القضائي ، ج ر عدد 51 الصادرة بتاريخ 20-07-2005.
- 31- أنظر: نص المادة 02 من القانون 05-11، مصدر سابق.
- 32- المادة 1/39 من القانون العضوي للتنظيم القضائي رقم: 22-10، مصدر سابق.
- 33- محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص ص 30-32.
- 34- جورج قوديل، بيار دلقولقيه، القانون الإداري (الجزء الثاني)، تر: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط1 بيروت، 2008، ص 58، 59.
- 35- القانون 08-09 المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 23-04-2008.
- 36- أنظر: المادة 1062 من القانون 08-09، مصدر سابق.
- 37- بخصوص إشكالية عدم تنصيب المحاكم الإدارية، راجع: - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر جسور للنشر والتوزيع، ط2 الجزائر، 2008، ص 131 وما يليها.
- 38- في نهاية سنة 2011 بلغ عدد المحاكم الإدارية التي تم تنصيبها 35 محكمة إدارية أنظر: <https://www.conseildetat.dz>
- 39- من أهم تلك المسائل التي تمت الإحالة فيها نذكر في نطاق وسائل التحقيق ، أنظر على سبيل المثال المواد: 858، 859، 861، 862 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 40- جورج قوديل، بيار دلقولقيه، مرجع سابق (الجزء الثاني)، ص 42.
- 41- المرجع نفسه، ص 43.
- 42- المرجع نفسه ، ص 44.
- 43- رجب محمود أحمد، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 108 و ما يليها.

- 44- جورج قوديل، بيار دلقولقيه، القانون الإداري (الجزء الثاني)، ص- ص 61،62.
- 45- المرجع نفسه، ص 59.
- 46- جورج قوديل، بيار دلقولقيه، القانون الإداري (الجزء الأول)، ص 167.
- 47- <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/tribunal-des-conflits-8-fevrier-1873-blanc>
- 48- ويستشف ذلك خاصة من خلال إصدار: الأمر 162-17 المؤرخ في 1962/10/22 حيث أصبحت الأحكام القضائية تصدر وتنفذ باسم الشعب الجزائري، وكذا البرتوكول القضائي الصادر في: 28 أوت 1962 الذي قضى بشطب كل القضايا المسجلة حتى هذا التاريخ لدى الجهات القضائية الفرنسية كلما كانت الدولة الجزائرية طرفاً فيها، وبالمقابل شطب القضايا المماثلة والخاصة بالدولة الفرنسية التي كانت مرفوعة لدى المحاكم الاستعمارية الموجودة في الجزائر، زيادة على إصدار قانون رقم: 157/62 المؤرخ في: 31 ديسمبر 1962 الذي مدد العمل بالتشريعات الفرنسية إلا ما كان منافياً للسيادة الوطنية، لمزيد من التفاصيل - أنظر: - رشيد خلوفي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ص 71-73.
- 49- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص 39
- 50- المرجع نفسه، ص 39.
- 51- Art 1er , Loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, JORF, 120année-N : 01, Le : 1 janvier 1988, p : 7 Voir: file:///C:/Users/21377/Desktop/JORF_19880101_1%20cours%20administratif%20d'appel%201987.pdf
- 52- حيث نصت المادة 2/179 من التعديل الدستوري لعام 2020 على ما يأتي: «...- يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف....» - أنظر: مرسوم رئاسي رقم: 442-22، المؤرخ في: 2020/12/30، يعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر. عدد: 82 بتاريخ: 2020/12/30، ص 37.
- 53- بغض النظر عن الأسباب التي أدت إلى عدم إحداث درجة ثانية للتقاضي على مستوى هرم القضاء الإداري - قبل تبني المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب التعديل الدستوري لعام 2020 - فإن غيابها سيؤثر لا محالة على الدور الذي يلعبه مجلس الدولة باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وكذا ضمان توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية ، فدوره كدرجة أولى وكذلك كجهة استئناف سيؤثر تأثيراً سلبياً على دوره كمحكمة قانون.
- 54- عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دار الكتب العلمية، ط1، لبنان، 2011، ص 564.
- 55- <https://www.conseil-etat.fr/demarches-services/les-fiches-pratiques-de-la-justice-administrative/decouvrir-la-justice-administrative-et-son-organisation>
- 56- 1331-1 « le statu des membres du conseil d'état et regi par le présent livre et autant qu'elles n'y sont pas contraires, par les disposition statutaires de la fonction public de l'état. »

- مأخوذ من: - الياس ساسي، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، مذكرة ماجستير قانون عام، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، المشرف: وليد العقون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2014، ص 14.
- 57- محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 193.
- 58- صدراتي صدراتي، القاضي الإداري غريب عن الإدارة التي يراقبها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، عدد: 03، الجزائر، 1992، ص 580.
- 59- توفيق بوعشبة، المشاكل الحالية للعدالة الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، عدد: 04، جامعة الجزائر 1982، ص 806.
- 60- القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 6-9-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، حيث نصت المادة 2 منه على مايلي: " يشمل سلك القضاء: 1-.....2-قضاة الحكم ومحافظي الدولة لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية-.... " ورغم العديد من الإصلاحات التي مست خاصة جانب رسكلة القضاة في المجال الإداري من خلال إجراء تربصات وتكوينات قصيرة المدى وعقد أيام دراسية دورية للرفع من مستواهم واحتكاكهم بنظرائهم في دول أخرى، فإن ذلك لا يعد من قبيل التكوين المتخصص في المجال الإداري طبقا للمفهوم الضيق.....
- 61- رشيد خلوفي، القضاء بعد 1996، إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية...؟ مجلة الموثق، عدد: 04 2001، ص 35 و ما يليها.
- 62- عمار عوايدي، عملة الرقابة على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، د.م.ج، ط3، الجزائر، 1994، ص 65.
- 63 - G. Vedel, P. Delvlove, Droit Administratif, T1, P.U.F., Paris, 2001, P :82.
- 64- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 2003، ص 96، 97.
- 65- جاء في نص المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية: " كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ويكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى..."
- 66- جاء في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.
- تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".
- 67- عبد العزيز نويري، ممثل مستشار لدى مجلس الدولة ، الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي لتحديد المنازعة الإدارية في ظل القانون الوضعي الجزائري: دراسة تطبيقية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، عدد: 01 كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، جانفي 2015.
- 68- <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions--68-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-5-mai-1944-dame-veuve-trompier-gravier>

- 69- رغم اختلاف فقه القانون العام في فرنسا بشأن تحديد مكانتها في الهرم القانوني للدولة لاسيما قبل دستور 1958 أو بعد صدوره فإن الراجح قضاء أو فقها يفرض ضرورة احتلالها مرتبة تسمو بها على مرتبة لوائح السلطة التنفيذية حتى لا يمكن للإدارة العامة التذرع بمشروعية لائحة ما في مواجهتها.
- لمزيد من التفاصيل أنظر: - رجب محمود أحمد، مرجع سابق، ص 44 وما يليها.
- 70- محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي، ج1، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، المعارف الجديدة، ط3، المغرب 2011، ص 43.
- 71- جورج قوديل، بيار دلقولقيه، القانون الإداري (الجزء الثاني)، ص54.
- 72- الياس ساسي، مرجع سابق، ص 16.
- 73- لمزيد من التفاصيل أنظر: - لحسين بن شيخ أث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، دار الريحانة للكتاب، ط1 الجزائر، 2004، ص 58 و ما يليها.
- 74- نصت المادة 31 من القانون العضوي رقم: 01/98، المؤرخ في: 1998/05/30، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، على ما يأتي: " يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة، جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة. لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي. "
- 75- جاء في نص المادة 15 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة: " يقوم محافظ الدولة بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين. "
- على نقيض ما يذهب إليه بعض أساتذة القانون الإداري في الجزائري بالتأكيد على الدور الذي يلعبه جهاز محافظ الدولة في الجزائر في إرساء مبادئ القانون الإداري الجزائري. - أنظر: - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 104.
- فريدة مزباني، دور محافظ ادولة في تأصيل قواعد و مبادئ القانون الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، عدد: 22، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2011، ص 163.
- 76- جاء في نص المادة 897 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09: " يحيل القاضي المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد(1) من تاريخ استلامه الملف.... "
- كما نصت المادة 898 من نفس القانون: " يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب يتضمن التقرير عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع، ويختتم بطلبات محددة. " مصدر سابق الإشارة إليه.
- 77- أنظر: المادة 05 من القانون العضوي رقم: 22-11 يعدل و يتم القانون العضوي رقم: 98-01 يتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره و اختصاصاته، ج.ر. عدد: 41 بتاريخ: 2022/06/16.