

## مجلس الدولة الجزائري بين وظيفة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية

أ.د. عمار بوضياف

أستاذ التعليم العالي بمعهد

العلوم القانونية والإدارية

المركز الجامعي تبسة

## مقدمة

إن الحديث عن مجلس الدولة الجزائري و دوره في مجال الاجتهاد القضائي في البداية يفرض التعريف بهذه المؤسسة القضائية العليا و التي استحدثها دستور 1996 و بيان اختصاصاتها القضائية و مقارنة دورها القضائي بالدور المنوط بالمحكمة العليا ثم إبراز أثر تعددية و تنوع الاختصاصات القضائية المعهودة لمجلس الدولة على حركة الاجتهاد القضائي و نوعية و مردود القرارات القضائية الصادرة عن هذه الهيئة القضائية العليا . و هو ما قدرنا البحث فيه من خلال أربعة مباحث .

المبحث الأول : تعريف مجلس الدولة

المبحث الثاني : اختصاصات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي

المبحث الثالث: ربط و مقارنة بين قواعد الاختصاص النوعي لكل من المحكمة

العليا و مجلس الدولة

المبحث الرابع : أثر تعددية الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة على حركة

الاجتهاد القضائي

## المبحث الأول : تعريف مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية استحدثها دستور 1996 بموجب نص المادة

152 منه و التي جاء فيها :

" يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية . تضمن المحكمة العليا مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ."

و انطلاقا من هذا النص أعلن المؤسس الدستوري عن دخول البلاد في نظام الازدواجية مستحدثا بذلك هرمين قضائيين، هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا و تتوسطه المجالس القضائية و قاعدته المحاكم الابتدائية ، و هرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة و قاعدته المحاكم الإدارية .

و لقد بادرت الحكومة إلى تقديم مشروع عضوي لمجلس الدولة للسلطة التشريعية بغرض دراسته و المصادقة عليه ، و فعلا صادق المجلس الشعبي الوطني على المشروع المذكور بتاريخ 13 فبراير 1998 خلال دورته العادية ، و صادق عليه مجلس الأمة في جلسته

المنعقدة بتاريخ 25 مارس 1998 . و لقد مارس المجلس الدستوري بموجب إخطار عن رئيس الجمهورية رقابته المسبقة على النص المصادق عليه من قبل البرلمان بغرفتيه وهذا طبقا للمادة 165 من الدستور .

و لقد عرفت المادة 2 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ 30 ماي 98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله مجلس الدولة على أنه : " هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و هو تابع للسلطة القضائية الإدارية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي و يسهر على احترام القانون " .

أما عن مقر المجلس فطبقا للمادة 3 من القانون العضوي أعلاه حدد بمدينة الجزائر مع جواز نقله في الحالات الاستثنائية موضوع المادة 93 من الدستور إلى مكان آخر .

وانطلاقا من النصوص الواردة في الدستور و قواعد القانون العضوي المذكور نجد أن مجلس الدولة في الجزائر يتمتع بجملة من الخصائص و المزايا تجعله يختلف عن مجالس الدولة الموجودة في كثير من التشريعات و يمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي :

### 1. أن مجلس الدولة في الجزائر تابع للسلطة القضائية :

رجوعا للمادة 152 من الدستور المذكور أنفا نجدها قد وردت تحت عنوان السلطة القضائية ، مما يعني دون شك أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية ، و هذا خلافا لمجلس الدولة الفرنسي إذ نجده تابعا للسلطة التنفيذية لأسباب خاصة تتعلق بهذه الدولة .

وبذلك فإن مجلس الدولة يشكل هيئة قضائية عليا في المواد الإدارية و هو يمثل من حيث الموقع و المكانة على مستوى القضاء العادي محكمة النقض أي المحكمة العليا . ويقتضي مركزه هذا أن يمارس مهمة تقويم أعمال المحاكم الإدارية من خلال الطعون المرفوعة أمامه . و يمارس أيضا مهمة توحيد الاجتهاد القضائي .

### 2. يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية :

نعني بالاستقلالية هنا الاستقلالية عن السلطة التنفيذية لأن تخصص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية لا يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية باعتبارها طرفا في

المنازعة لأن التسليم بهذه التبعية يعني أن قرارات المجلس سوف لن تلزم السلطة التنفيذية في شيء طالما مارست هذه السلطة وصايتها و نفوذها على مجلس الدولة . و تستمد هذه الاستقلالية وجودها القانوني من المادة 138 من الدستور التي جاء فيها : " السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون ". و من نص المادة 152 التي أسست مجلس الدولة تحت عنوان السلطة القضائية موضوع الفصل الثالث من الدستور .

وتجسيدا للاستقلالية الوظيفية للمجلس اعترف له بالاستقلالية المالية و الاستقلالية في مجال التسيير و هذا بموجب المادة 13 من القانون العضوي 98-01 وتسجل الاعتمادات المالية اللازمة للمجلس في الميزانية العامة للدولة . ولا تتنافى صفة الاستقلالية مع إلزام مجلس الدولة برفع تقرير عن قراراته وحصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره ممثلا للدولة .

### **المبحث الثاني : اختصاصات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي**

#### **(أ) مجلس الدولة محكمة ابتدائية :**

هناك نوع من المنازعات فرض المشرع عرضها ابتدائيا و نهائيا على مجلس الدولة و هي:

1. الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات العمومية و الوطنية .
2. الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة .

#### **(ب) مجلس الدولة محكمة استئناف :**

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

هذا و يلاحظ أن قانون مجلس الدولة أطلق على الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية " القرارات " و هذا ما نصت عليه المادة 10 بينما نجد قانون المحاكم الإدارية رقم 98-02 المؤرخ في 30ماي 98 في نص مادته الثانية أطلق عليها " بالأحكام " و كان

أفضل لو وحد المشرع المصطلح حتى لا يفتح المجال لتأويلات كثيرة خاصة أمام حداثة التشريع المنظم للمنازعات الإدارية .

### ج) مجلس الدولة محكمة نقض :

طبقا للمادة 11 من القانون العضوي 98-01 يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض الصادرة نهائيا عند المحاكم الإدارية و كذا الطعون بالنقض الموجهة ضد قرارات مجلس المحاسبة .

و يمارس مجلس الدولة اختصاصاته القضائية في شكل غرف و أقسام ، ولقد لخص السيد رئيس مجلس الدولة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 98-99 الدور القضائي لمجلس الدولة بقوله : " من خلال مهمته القضائية هذه يسهر مجلس الدولة عن تطبيق القانون بمعناه الواسع سواء كان ذلك بالتطبيق المباشر للقرارات التي يصدرها بالتفسير الذي يعطيه للقوانين والذي يرفعه إلى علم المواطنين و الإدارات في شكل اجتهاد قضائي و هكذا يشارك مجلس الدولة في تقويم عمل الإدارات بإرساء ثقافة إدارية (1) .

وقد لاحظ مجلس الدولة من خلال القضايا المعروضة عليه التنظيم الغير اللائق للإدارة التي تكلف غالبا في مجال المنازعات الإدارية موظفين غير مؤهلين يجهلون الإجراءات الواجب إتباعها كما لاحظ أن الإدارة غالبا ما تعتمد إلى عدم الدفاع عن نفسها بحكم موقفها القوي كسلطة عمومية . الأمر الذي يؤدي في الغالب الأعم إلى صدور حكم ضدها مما يؤثر على جانب الأموال العمومية

ومن هنا راح مجلس الدولة يقدم نصائح للإدارة العامة بأن تبذل من الجهود ما يهدف إلى الدفاع عن ممتلكات الدولة و أن تصرف الهمة أكثر لجانب المنازعات الإدارية و هذا من خلال التقرير السنوي الذي رفعه المجلس لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 6 من القانون العضوي 98-01 . و بخصوص الجانب الإحصائي أشار رئيس المجلس أنه تكفل بكل الملفات المعروضة على المحكمة العليا ذات العلاقة باختصاصه و التي يفوق عددها 7000 ملف، و قد فصل المجلس حتى تلاوة التقرير في 1000 قضية و جدير بالإشارة أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا تأثرت ببعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي من ذلك إقراره لنظرية أعمال السيادة و التي أخرجها من نطاق رقابته(2) . و من ذلك أيضا اعترافه

بالسلطة التقديرية للإدارة في مواضع معينة<sup>(3)</sup> و ضرورة تسبب القرارات الإدارية<sup>(4)</sup> وغيرها .

### المبحث الثالث : ربط و مقارنة بين قواعد الاختصاص النوعي لكل من المحكمة العليا و مجلس الدولة

نصت المادة 231 من قانون الإجراءات المدنية على أن المحكمة العليا تختص كأصل عام بالفصل و الحكم في الطعون بالنقض في الأحكام النهائية الصادرة من المجالس القضائية و من المحاكم بجميع أنواعها . و هو أكدته المواد 4 و 6 و 8 من القانون 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها و سيرها .

وطبقا للمادة 232 من قانون الإجراءات المدنية فإن الاختصاص النوعي للمحكمة العليا تحدد بما يلي :

1- الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات قضائية لا تلوها جهة قضائية مشتركة غير المحكمة العليا .

2- الفصل في دعوى مخاصمة القضاة طبقا للمواد 214 و ما بعدها من قانون الإجراءات المدنية<sup>(5)</sup>

3- الفصل في القضايا الخاصة بتتحي المحكمة عن الفصل في الدعوى المعروضة عليها .

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

ومن هنا أراد المشرع للمحكمة العليا أن تباشر كأصل عام وظيفة النقض و هي وظيفة طبيعية بالنسبة إليها طالما هي جهة منوط بها وظيفة الاجتهاد طبقا للمادة 152 من الدستور .

ثم أنه حتى بالنسبة لدائرة الاختصاص النوعي خارج وظيفة النقض نجدها محددة و ضيقة النطاق من ذلك دعاوى المخاصمة موضوع المادة 214 من قانون الإجراءات المدنية و ما بعدها لا ترفع إلا نادرا . و حسبنا الإشارة أن هناك دعوى مخاصمة واحدة

عرضت على المحكمة العليا . كما أن دعاوى التنحي هي الأخرى قليلة جدا سواء كان مصدرها و سببها الاعتبار الأمني أو اعتبارا آخر . و يبقى فقط قضايا تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية التابعة للقضاء العادي بين محكمتين لا يتبعان الاختصاص المحلي لمجلس قضائي واحد أو بين مجلسين قضائيين و إن قلت هي الأخرى إلا أن البت في قضايا تنازع الاختصاص هي وظيفة تقنية تتحصر وظيفة المحكمة العليا في دائرة الاختصاص دون سواها فتعترف لمحكمة ما أو لمجلس ما بالاختصاص بالنظر في قضية كانت محللا لدعوى التنازع .

وعلى ذلك ننتهي إلى القول أنه و اعتمادا على القرارات المنشورة في المجلة القضائية فإن مجال تطبيق مقتضيات المادة 232 من قانون الإجراءات المدنية محدد و ضيف محصور بما يعني أيضا أن المحكمة العليا كأصل عام تهتم فقط بوظيفة النقض و هي وظيفتها المألوفة و الطبيعية و الوضع لا ينطبق على مجلس الدولة الذي يمارس على الصعيد القضائي كما رأينا دور جهة قضائية ابتدائية و جهة استئناف و جهة نقض .

## المبحث الرابع: أثر تعددية الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة على حركة

### الاجتهاد القضائي

إذا كان منوط بمجلس الدولة الجزائري طبقا للمادة 152 من الدستور القيام بوظيفة و مهمة الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية فإن ممارسة هذه الوظيفة و حسن أدائها يفرض إعادة النظر في الاختصاصات المعهودة لهذه الهيئة القضائية العليا , ذلك بقدر ما يكون الاختصاص القضائي محصورا و محددًا و دقيقًا و ضيق النطاق بقدر ما يتمكن هذا المجلس من تقديم مردودية و أداء قضائي في المستوى المنتظر و المطلوب إذ كيف يتسنى لمجلس الدولة أن يمارس وظيفة الاجتهاد على الصعيد الإداري و يساهم في تقنين و تطوير أحكام و مبادئ القانون الإداري الجزائري في مرحلة الازدواجية و في مرحلة الثورة التشريعية التي عاشتها البلاد منه 1990 إذا كانت الاختصاصات القضائية المعهودة إليه كثيرة و متنوعة فضلا عن النقض و هو وظيفة مألوفة و طبيعية لمجلس الدولة و لا يمكن أن يمارسها غيره فهو جهة للقضاء الابتدائي و جهة لقضاء الاستئناف .

وعلى ذلك يمكننا القول أن قيام مجلس الدولة بوظيفة الاجتهاد القضائي بما يتبعها من تصويب القرارات القضائية في المادة الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية يفرض تحريره و إعفاءه من مهمة القضاء الابتدائي و الاستئناف على حد سواء والاكتفاء بوظيفة النقض دون سواها و هذا الأمر يفرض علينا لا شك نقل الاختصاص بالنظر في القضايا ابتدائيا و نهائيا موضوع المادة 9 من القانون العضوي 98-01 إلى المحاكم الإدارية الابتدائية مع تغيير طبيعة القرار الصادر عنها ليصبح ابتدائيا بما يجوز الطعن فيه بالاستئناف .

كما يفرض هذا التصور الجديد لدور مجلس الدولة الذي ندعو له إعفاء هذا المجلس من مهمة الاستئناف و نقل هذا الاختصاص إلى محاكم استئناف يتم إنشاؤها لهذا الغرض .

وكم تمنيت لو أن المشرع أبقى على الغرف الجهوية الإدارية الخمس الموجودة في كل من الجزائر و وهران و قسنطينة و بشار و ورقلة مع تغيير طبيعتها لتصبح محاكم استئناف على صعيد القضاء الإداري .

إن هذا التوجه و التصور الجديد لدور مجلس الدولة تدعمه و تسنده جملة من المبررات و الاعتبارات و يسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف يمكن حصرها فيما يلي:

**أولا : بخصوص اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي :**

إن إلغاء الاختصاص القضائي الابتدائي لمجلس الدولة يدعو إليه جملة من الاعتبارات و الأهداف لعل أهمها ما يأتي .

#### **1. تجسيد مبدأ المساواة أمام القضاء :**

أن إلغاء الاختصاص الابتدائي لمجلس الدولة موضوع المادة 9 من القانون العضوي 98-01 و الاعتراف به للمحكمة الابتدائية للجزائر العاصمة يدعم مبدأ المساواة أمام القضاء الذي كرسه دستور 1996 في مادته 29<sup>(6)</sup>.

والذي يعد من المبادئ التي يقوم النظام القضائي الجزائري ، بل و من المبادئ التي كرسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. إذ ما الضرر الذي يلحق بالهيئات المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية إذا مثلت أمام القاضي الابتدائي أو محكمة ابتدائية فهل يقلل ذلك من شأنها أو يمس كرامتها أو يضعف سلطتها ؟<sup>(7)</sup>



بالتأكيد لا ، فمكانتها محفوظة و سلطتها قائمة و لا يمكن المساس بها ثم أن هناك ضمانات التظلم الإداري المسبق المفروض بموجب المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية فهو يكفل فرصة لهذه الهيئات قبل مقاضاتها في إعادة النظر في القرار الصادر عنها و هو من مخلفات مرحلة الإدارة القاضية (8) و هناك أيضا ضمانات انتفاء الدعوى الموازية المفروضة بموجب المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية (9).

## 2. تجسيد مرحلة التقاضي على درجتين :

أن الاختصاص الابتدائي لمجلس الدولة يدعم مبدأ التقاضي على درجتين و هذا أيضا من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري (10) ذلك أن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي و النهائي سيحجب طريق عاديا من طرق الطعن مكرسا في قانون الإجراءات المدنية هو طريق الاستئناف (11) بما يفرض على المتقاضي استعمال طرق الطعن الغير عادية و هي التماس إعادة النظر و النقض .

ولا شك أن تقنيات الدفاع تختلف حسب طبيعة الطعن فهي كثيرة و متنوعة في الطعن بالاستئناف ضيقة و محددة في الطعن بالتماس إعادة النظر أو الطعن بالنقض و الدليل أن المشرع حدد أوجها للطعن بالتماس إعادة النظر رسمته المادة 233 من ذات 194 من قانون الإجراءات المدنية و أوجها للطعن بالنقض رسمته المادة 233 من ذات القانون .

ولهذا ننتهي على القول أن الدور القضائي الحالي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي ينتهك طريق من طرق الطعن التي كفلها قانون الإجراءات المدنية و يبعث حالة من عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في مجالي القضاء العادي و القضاء الإداري .

أن إعفاء مجلس الدولة بالنظر في القضايا ابتدائيا و نهائيا و إناطة ذات الاختصاص للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة أمر من شأنه أن يعيد الأمور على نصابها الطبيعي إذ من غير المعقول أن تهتم و تتشغل هيئة الحكم في هذه الجهة القضائية العليا بالقضاء الابتدائي بما يكفله من سلطة واسعة للجهة الفاصلة في النزاع تفرض تسليط الضوء على الوقائع بما يتطلب ذلك من جهد إضافي ألفنا القيام به من جانب جهة ابتدائية أو استئنافية لا جهة عليا .

لا يراودنا شك أنه بهذا الدور الحالي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي نكون قد أثقلنا المهمة على قضاة هذه الهيئة و أغرقناهم في مجال كان من الأخرى إبعادهم عنه ليتفرغوا لمهمة أجل و أعظم هي مهمة النقض و الاجتهاد .

### **3. تقريب القضاء من المتقاضين :**

إن الاعتراف بالاختصاص الابتدائي لمجلس الدولة الذي مقره الجزائر العاصمة سينجر عنه لا شك إبعاد القضاء عن المتقاضين ، هذا المبدأ الذي سعى المشرع في مختلف مراحل الإصلاح القضائي على تجسيده و ما تطور عدد الغرف الإدارية بين الفترة و الأخرى إلا دليلا على ذلك .

أن المشرع باعترافه لمجلس الدولة بممارسة الاختصاص الابتدائي قد انتهك هذا المبدأ و أثقل على المتقاضين. ومن هنا فإن إعفاء مجلس الدولة بالفصل في القضايا ابتدائيا و نهائيا و الاعتراف بالقضاء الابتدائي للمحاكم الإدارية الدنيا من شأنه تجسيد مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين (12) .

### **ثانيا: بخصوص اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة لقضاء الاستئناف**

إن إلغاء اختصاص قضاء الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة و الاعتراف به لمحاكم إدارية مستقلة ( محاكم الاستئناف ) أمر تفرضه جملة من الاعتبارات و يحقق مجموعة أهداف يمكن حصرها فيما يلي:

### **1. توحيد الدور بين المحكمة العليا و مجلس الدولة :**

سبق البيان أن المحكمة العليا طبقا لقانون الإجراءات المدنية و طبقا لقانونها الخاص 89-22 لا تمارس وظيفة الاستئناف . وهي جهة قضائية عليا مثلها مثل مجلس الدولة بل أن كل واحد منها مشمول بنص واحد هو نص المادة 152 من الدستور بل و بنفس العبارات و الألفاظ . فلما التميز في الدور القضائي و النص الدستوري واحدا .

### **2. المحافظة على هيبة و مكانة مجلس الدولة :**

إن ممارسة قضاة مجلس الدولة لمهمة الاستئناف سيجعل منهم قضاة موضوع ويستغرقهم في بحر الوقائع بما تحويه من تفاصيل و الاهتمام بجزيئات الأمور و هو ما يشغلهم عن الاهتمام بحركة الاجتهاد بل أن هذا الأمر من شأنه المساس بمكانة هذه الهيئة القضائية العليا .

إن الاعتراف بمجلس الدولة بالاختصاص القضائي الابتدائي نتج عنه في بعض الأحيان أن المجلس لا يهتم بتسبيب قراراته أحسن تسبيب و لعل أبرز قرار وقفنا عنده هو: **قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2001.02.19** <sup>(13)</sup> بمناسبة قضية "د" ضد السيد وزير العدل حيث أكتفي مجلس الدولة بالقول : "... و لكن بمراجعة القرار المطعون فيه فإن القرار المذكور اتخذ بناء على اقتراح السيد مدير الشؤون المدنية..."

ولم يكلف المجلس نفسه عناء البحث عن خلو القرار التأديبي موضوع الطعن القضائي من ذكر الأسباب الموجبة لإصداره <sup>(14)</sup> .

إنه بالإطلاع على بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة رغم الجهد الكبير المبذول من جانب السادة المستشارين يتبين لنا ثمة قرارات صدرت جانب فيها مجلس الدولة الصواب و ابتعد عن مبادئ القانون من ذلك : **قرار مجلس الدولة الصادرة في 06-12-1999 الغرفة الثانية فهرس 548** <sup>(15)</sup>

لقد أرسى مجلس الدولة قاعدة و اجتهادا لمناسبة استئناف معروض عليه أن التبليغ القرار الإداري يثبت بمحضر رسمي .

وتتلخص وقائع هذه القضية أن رئيس بلدية الماين ولاية الشلف أصدر مقرر عزل ضد المسمى جواهر موسى .

رفع جواهر دعوى إلغاء بتاريخ 18-02-1996 وطالب بإدماجه في وظيفته مع تعويضه .

أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف قرار بتاريخ 19-01-1997 يقضي بإلغاء مقرر العزل مع إلزام البلدية بإدماج المعني في منصب عمله و أن تدفع له تعويضا .

استأنف رئيس البلدية القرار أعلاه أمام مجلس الدولة مؤسسا استئنافه أن مقرر العزل موضوع الطعن القضائي بلغ إلى المستأنف في 03-10-1995 بموجب رسالة موسى عليها مع العلم بالوصول .

ورفعت الدعوى في 18-02-1996 أي بعد انقضاء أجل 4 أشهر المنصوص عنه في المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية .

غير أن مجلس الدولة و هو يفصل في هذه القضية أرسى قاعدة غريبة في مجال التبليغ بقوله : " و حيث بالرجوع إلى هذه الوثيقة ( المقصود الرسالة الموصى عليها مع علم بالوصول ) فإنه لا يمكن اعتبارها تبليغا صحيحا ما دامت المستأنفة لا تقدم محضرا و موقعا عليه من كل من رئيس البلدية و المعني بالأمر يؤكد تسلم نسخة من قرار العزل "

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

### **قرار مجلس الدولة بتاريخ 24-07-2000 الغرفة الرابعة فهرس 506 (16) لقد**

أرسى مجلس الدولة بالقرار أعلاه مبدأ عاما في مجال آجال الطعن بالاستئناف و هو أن العبرة في عد و حساب الأجال تكون بتاريخ وصول الطعن لدى كتابة ضبط مجلس الدولة .

إن هذا الاجتهاد و إن كان يعتمد على نصوص ذكرت فيه منها المادة 277 والمادة 285 من قانون الإجراءات المدنية إلا أن أعمال هذا المبدأ لا يتيح فرصة واحدة أمام المتقاضين المتواجدين في مناطق مختلفة ، فلو فرضنا أن مواطنا يقيم في الجزائر العاصمة أراد أن يطعن بالاستئناف في قرار قضائي ابتدائي تسنى له ذلك و لو في اليوم الأخير .بينما مواطن آخر يقيم في تبسة أو تندوف أراد الطعن بالاستئناف بطريق البريد باللجوء إلى محام معتمد لدى مجلس الدولة فإن أجل ثلاثين يوم المقرر بموجب المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية يؤخذ فيه بعين الاعتبار المدة المخصصة للبريد أي المدة الفاصلة بين الإرسال و الوصول .

### **3. تمكين مجلس الدولة من المساهمة في تطوير قواعد القانون الإداري :**

إن طبيعة القانون الإداري باعتباره قانون غير قابل للحصر و التقنين من جهة وقانون من منشأ قضائي من جهة ثانية، و قانون يلعب فيه العرف دورا ثانويا بسبب عدم استقرار جهة الإدارة على اتباع سلوك واحد مدة زمنية طويلة من جهة ثالثة كل ذلك يفرض عدم إقحام مجلس الدولة من أن يمارس اختصاص قاضي استئناف ليتفرع

مستشاروه للمساهمة في تطوير قواعد القانون الإداري خاصة في مرحلة القضاء المزدوج .

#### 4. التقليل من زمن البت في القضايا المعروضة على مجلس الدولة :

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

وغني عن البيان أن فرنسا وهي بلد القضاء الإداري فيها نشأ و تطور صدر ضدها حكم بتاريخ 28 أبريل 1994 من قبل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على أساس الفصل السادس فقرة أولى من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان (17) بسبب تباطؤ الفصل في القضايا المعروضة على مجلس الدولة .

وبالرجوع لقرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-05-2000 الغرفة الرابعة فهرس 327 (18)

نجد أن عريضة الاستئناف تم تسجيلها بتاريخ 02-09-1997 و صدر القرار الفاصل في النزاع بتاريخ: 22-05-2000 أي بعد أكثر من 32 شهرا و هي مدة طويلة . ثم أن مجلس الدولة في هذه القضية بالذات ألغى القرار القضائي الصادر عن مجلس قضاء وهران بسبب عدم مراعاته لإجراء جوهر في المادة الإدارية هو إجراء الصلح.

فلو أن محكمة استئناف أخرى غير مجلس الدولة عرض عليها ذات الطعن لوصلت إلى ذات النتيجة التي انتهى إليها مجلس الدولة . وعلى ذلك فإن قصر مهام مجلس الدولة على قضاء النقض فقط دون سواه من شأنه تقليل عمر المنازعة و الفصل فيها في زمن معقول .

#### 5. بعث الانسجام بين الخلايا المختلفة للهرم القضائي العادي الإداري :

إن إلغاء اختصاص الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة سيبعث انسجاما في تركيبة و خلايا الهرم القضائي العادي و الإداري فيصبح بإلغاء الاستئناف الهرم القضائي في المادة الإدارية تدنوه المحاكم الابتدائية و تتوسطه محاكم الاستئناف و يعلوه مجلس الدولة

و هو ذات التنظيم و الترتيب في جهات القضاء العادي الذي تدنوه المحاكم الابتدائية وتتوسطه المجالس القضائية و تعلوه المحكمة العليا .

#### **6. تبسيط الإجراءات القضائية :**

إن إلغاء اختصاص الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة سيدعم لا شك مبدأ تبسيط الإجراءات القضائية . ذلك أنه و استنادا لقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 20-12-1999 الغرفة الثالثة فهرس 796 فإن التداعي أمام هذه الهيئة يفرض الاستعانة بمحام معتمد لدى مجلس الدولة .

ومن هنا يتضح الخلل بصورة مجسدة بين علاقة المتقاضين بكل من المجلس القضائي الذي لا يشترط فيه أن يعمد الطاعن للاستعانة بمحام و هو يمارس حقه في الطعن بالاستئناف و علاقة هؤلاء بمجلس الدولة الذي يفرض عند اللجوء إليه التداعي أمامه استئنافا الاستعانة بمحام بما ينتج عن ذلك أعباء مالية .

و من المؤكد أن نقل اختصاص الاستئناف لمحاكم استئناف إدارية سيرافقه مبدأ حرية الأطراف في اختيار مدافع أو محام على غرار ما هو معمول به عند ممارسة الطعن بالاستئناف أمام المجلس القضائي .

#### **الخاتمة**

إن النتيجة التي تنتهي إليها أن المشرع الجزائري و بموجب القانون العضوي 98-01 أُنقل على مجلس الدولة بأن أسند له من وظيفة القضاء الابتدائي و النهائي و قضاء الاستئناف و كان حري به أن يسند الدور الابتدائي للمحكمة الإدارية الابتدائية و دور الاستئناف لمحاكم استئناف مستقلة يتم إنشاؤها لهذا الغرض و هذا بهدف التخفيف على الهيئة القضائية العليا حتى يتسنى لها الفصل في قضايا النقض دون سواها في زمن معقول و بنوعية معينة من القرارات القضائية ، و يتسنى لها القيام بوظيفة الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية في مرحلة ازدواجية القضاء و ثورة التشريع التي لازمت المجتمع الجزائري منذ 1990.

## الهوامش

- (1) أنظر التدخل الكامل لرئيس مجلس الدولة المنشور بالمجلة القضائية العدد 02، 1998، ص191 و ما بعدها.
- (2) اعتبرت المحكمة العليا ( الغرفة الإدارية ) في قرار صدر بتاريخ 07-01-84 سحب عملة من التداول من قبيل أعمال السيادة و لا تملك المحكمة العليا الاختصاص بالنظر في مشروعيتها .
- أنظر المجلة القضائية الصادرة عن محكمة العليا العدد الرابع 1989 ص 211.
- (3) أنظر قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 02-03-91 . المجلة القضائية ، العدد الأول ، ص146.
- (4) أنظر قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 10 مارس 91 . المجلة القضائية ، العدد نفسه ، ص139.
- (5) لتفصيل أكثر راجع الدكتور عمار بوضياف ، شرح قانون الإجراءات المدنية . دعوى المخاصمة ، الجزائر ، دار ربحانة للنشر و التوزيع ، 12002، ص11 و ما بعدها .
- (6) لتفصيل أكثر بخصوص مبدأ المساواة أمام القضاء راجع الدكتور عمار بوضياف النظام القضائي الجزائري ، الجزائر ، دار ربحانة للكتاب ، 2003، ص 40 و ما بعدها .
- (7) أشار الدكتور مسعود شيهوب أن سبب الاختصاص الابتدائي و النهائي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا يعود لخبرة مستشاريها .
- أنظر مؤلفة المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثالث ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1999، ص480.
- (8) أنظر : الدكتور محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، الجزائر ، دار العلوم ، 2002، ص 81.
- (9) لتفصيل أكثر بخصوص هذا المبدأ راجع الدكتور عمار عوادي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003 ، ص 418 و ما بعدها .
- (10) لتفصيل أكثر بخصوص مبدأ التقاضي على درجتين راجع مؤلفنا ( النظام القضائي الجزائري ) ، ص 18 و ما بعدها .

- (11) أنظر المادة 102 و ما بعدها من قانون الإجراءات المدنية .
- (12) انتقد الأستاذ الدكتور أحمد محيو حاله احتكار اختصاص قضاء الإلغاء بالنسبة للمجلس الأعلى سابقا في غرفته الإدارية و دعى إلى توزيع الاختصاص بين هذه الغرفة وغرف أخرى إدارية بغرض تقريب القضاء من المتقاضين .
- راجع مؤلفه، المنازعات الإدارية، ترجمة فايز انجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003 ، ص 138 و ما بعدها.
- (13) لحسين بن الشيخ المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، الجزائر ، دار هومة، 2004، ص337.
- (14) لمعرفة قرارات قضائية أخرى راجع لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة ، الجزائر ، دار ربحانة للكتاب ، ص77 و ما بعدها .
- (15) أنظر : لحسين بن الشيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة المرجع السابق ، الجزء الأول ، ص 207.
- (16) أنظر: لحسين الشيخ آث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، ص235.
- (17) الدكتور عمار بوضياف، القضاء الإداري بين نظام الوحدة و الازدواجية، الجزائر، دار ربحانة، 2003 ، ص 58.
- (18) أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول، ص337.