

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
مجلس الدولة

**مجلة**  
**مجلس الدولة**

## مجلة مجلس الدولة العدد العاشر

---

العنوان:	مسؤولة النشر
11 ديسمبر 1960 الأبيار الجزائر	فلة هني رئيسة مجلس الدولة
الفاكس : 021 92 30 53	مديرة التحرير
الموقع : www.conseildetat.dz	يمينة عبد الوهاب
	مستشارة دولة مكلفة بقسم الوثائق.
الطبع والنشر والاشتراك	
منشورات الساحل	هيئة القراءة:
المنطقة الصناعية رقم 17 عين البنيان الجزائر	يمينة عبد الوهاب
رقم الهاتف : 021 30 25 54	عتيقة فرقاني
رقم الفاكس : 021 30 65 97	حسين مسعودي
ISSN 1112- 4571	بشير سعايدية
السعر العمومي : 300.00 دج	بشير بلعيد
	الهادي دالي
	عبد الحميد حسان

# فهرس

5	..... المقدمة
7	..... الفقه
9	..... - آليات إعداد مشروع قانون أو تعديله
	يحي بوخاري
	إطار بالأمانة العامة للحكومة
31	..... - المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية
	عمار بوضياف
	رئيس المجلس العلمي
	كلية الحقوق و العلوم السياسية
53	..... الاجتهاد القضائي
55	..... - من قرارات مجلس الدولة
175	..... - من قرارات محكمة التنازع
185	..... التشريع
	- القانون العضوي رقم 98- 01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998
	بعد تعديله وتتميمه بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26
187	..... يوليو سنة 2011
197	..... أنظمة مقارنة للقضاء الإداري
199	..... - مجلس الدولة لجمهورية تركيا
	فلة هني
	رئيسة مجلس الدولة

## مقدمة الطبعة العاشرة

تأجلت الطبعة العاشرة من مجلة مجلس الدولة بسبب ضرورة تخصيص حيز للقرارات التي تبرز مدى تطبيق بعض الإصلاحات التشريعية ولاسيما تلك المتعلقة بالإجراءات المدنية والإدارية التي سبق ذكرها في العدد السابق والتي سجلت مرحلة هامة في تطور القضاء الإداري.

لقد تم تعديل المخطط المكون من ثلاثة أجزاء المعتمد في الطبعات السابقة بحيث تضمن هذا العدد جزءا رابعا تم إدراجه حرصا على فتح مجال لأنظمة القضاء الإداري المعمول به في الدول التي تقيم معها المؤسسة علاقات تبادل وتعاون.

يتضمن الجزء المخصص للفقهاء القانونيين دراستين تستجيب أولاهما إلى الأمنية التي أبديناها في ختام مقدمة الطبعة السابقة وهي تعالج مسألة «المعيار العصوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، وأما الدراسة الأخرى التي تتطرق إلى موضوع يندرج ضمن إطار المهمة الاستشارية لمجلس الدولة تتناول «آليات إعداد مشروع قانون أو تعديله».

في الجزء المخصص للاجتهاد القضائي، انقينا عددا لا يستهان به من قرارات مجلس الدولة الصادرة سواء عن الغرف المجتمعة أو عن مختلف التشكيلات القضائية إلى جانب بعض قرارات محكمة التنازع.

لقد تم انتقاء أربعة قرارات صادرة عن الغرف المجتمعة:

يرز القرار الأول تغيير الاجتهاد القضائي في صدد الاعتراف بالطابع القضائي للقرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء حال فصله في المادة التأديبية وجعل مراقبتها تخضع لطريق الطعن بالنقض (قرار متبوع بتعليق)

وأما القرار الثاني فيوضح توجهها حديثا يجعل من إمكانية حصول الإدارة على إلغاء عقد بيع عقار تم بطريقة مخالفة للتشريع المعمول به ولاسيما المرسوم 03-62 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962، مشروطة برفع الطعن ضمن الآجال المعقولة.

ويتناول القرار الثالث تفسير إجراء جديد ورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادة وقف التنفيذ واضعا بذلك حدا نهائيا للنجدل القائم بين مختلف التشكيلات القضائية بخصوص هذه المسألة.

وأما القرار الأخير، فيبرز تسوية تنازع اختصاص وذلك في إطار دور المنظم للاختصاصات الذي خوله قانون الإجراءات المدنية والإدارية لمجلس الدولة

ومن بين القرارات الصادرة عن مختلف الغرف، تم انتقاء البعض منها لأنها فصلت في مسائل جديدة من حيث الإجراءات والاختصاص تطبيقاً للإصلاحات التشريعية الأخيرة. وأما الأخرى، حتى وإن كانت تعتمد حلولاً مكرسة أصلاً في مختلف النزاعات المندرجة ضمن اختصاص القاضي الإداري، فقد وقع الاختيار عليها نظراً للأهمية التي تكتسبها من حيث الحالات التي فصلت فيها.

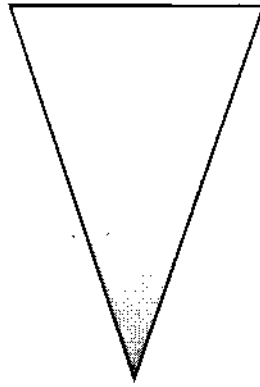
بالإضافة إلى ذلك، ارتأينا أن ننشر قرارين صادرين عن نفس الغرفة يتعلقان بتسوية نزاعين يشيران نفس المشكل القضائي وذلك لإبراز التحول الجوهرى في اجتهادها الذي، بعد أن كان مستقراً لمدة طويلة على أن الفصل في الطعون الرامية إلى إلغاء العقود التوثيقية يرجع لاختصاص القاضي العادى، غير موقفه نظراً للحل الذي قدمته محكمة التنازع من خلال الاعتراف للقاضي الإداري مستقبلاً بإمكانية الفصل في مدى شرعية مثل هذه العقود.

من جهة أخرى، تم اختيار ثلاثة قرارات صادرة عن محكمة التنازع لنشرها في هذا العدد. يتناول القرار الأول تسوية تنازع اختصاص بناء على إحالة من محكمة تابعة للقضاء العادى والثاني يحدد مجال اختصاص محكمة التنازع وأما القرار الأخير فيبين حالة عدم وجود تنازع اختصاص.

• واقتصر الجزء المخصص للتشريع على إعادة نشر القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بعد تعديله وتتميمه.

وأما الجزء الرابع الجديد، فقد استهل بنشر دراسة حول عمل مجلس الدولة لتركيا على أن يتم إثراءه في الأعداد القادمة.

نتمنى أن تكون هذه الطبعة العاشرة من مجلة مجلس الدولة، من خلال الصورة الشاملة التي تقدمها عن الوضع الحالي للاجتهاد القضائي الإداري، ستقدم خدمة لقرائنا المختصين وممارسي مهنة القانون الإداري الشغوفين بالمتابعة المتواصلة لتطوره.



**الفقه**

## آليات إعداد مشروع قانون أو تعديله

يحي بوخاري

إطار بالأمانة العامة للحكومة

### مقدمة

يعتبر التشريع في معظم بلدان العالم الوسيط الذي تتم من خلاله التغيرات الاجتماعية والاقتصادية، وهو إحدى الآليات الأساسية التي تستطيع بواسطتها الحكومات والبرلمانات الاستجابة للاحتياجات المتغيرة والمتجددة لمجتمعاتها. كما يعد التشريع وسيلة لتوفير إطار عمل مستقر يستطيع من خلاله الأفراد والمؤسسات تنظيم شؤونهم بدرجة معقولة من التنبؤ.

لذلك فإن الحكومات كثيرا ما تعتمد إلى المبادرة بالنصوص التشريعية أو تعديلها لتحقيق هذه الغايات، وكذا كلما بدا لها أن هذا الإجراء سيساهم في تحقيق الأهداف المتوخاة من السياسة المعتمدة أو المرسومة في إطار برنامج عملها أو مخططاتها.

وحتى يكون مشروع النص التشريعي سليما من الناحية القانونية ومتسقا مع الدستور والمعاهدات والقوانين السارية المفعول ومصاغا بدقة ووضوح فإنه يمر عبر محطات وأجهزة تتمتع بخبرة معينة في مجال المهارات التحليلية والكتابية. وسأحاول في هذه المداخلة توضيح مراحل تحضير وإعداد مشاريع النصوص التشريعية ( القوانين والأوامر) ثم أتطرق إلى ذكر بعض القواعد والمبادئ وكذا بعض تقنيات التشريع التي يعمل بها عند إعداد مثل هذه التشريعات لنختتم الموضوع بتوضيح أهمية البحوث والدراسات في هذا المجال.

### الفصل الأول

#### مراحل تحضير وإعداد النصوص التشريعية

#### ( القوانين والأوامر )

إن المبادرة بمشاريع النصوص التشريعية تترك في غالب الأحيان للحكومة كما يجوز للمشرع القيام بأية مبادرة تشريعية، وقد اعتمد الدستور الجزائري هذا المبدأ إذ نصت المادة 19 منه على أن «لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين».

لذلك سنتطرق إلى مراحل إعداد مشاريع النصوص التشريعية التي يبادر بها أعضاء الحكومة لنخصص في مبحث مستقل اقتراح القوانين من طرف البرلمان.

### المبحث الأول

#### مراحل إعداد النصوص التشريعية التي تبادر بها الحكومة

##### أولاً: تحضير مشروع النص التشريعي على مستوى الوزير المبادر:

من المعلوم أنه يمكن لكل وزير، ضمن الطاقم الحكومي، أن يبادر بتحضير مشاريع النصوص التشريعية في إطار صلاحياته، وتطبيقاً للسياسة المرسومة ضمن برنامج عمل الحكومة، إلا أنه ومن حيث المبدأ، وقبل الشروع في عملية الإعداد يتوجب على القطاع الوزاري المعني مراعاة ما يأتي:

- الغاية التي تريد الحكومة تحقيقها من النص التشريعي،
- الأدوات التنظيمية و/أو المالية التي يمكن استخدامها لتحقيق هدف الحكومة،
- الآثار الإيجابية والسلبية التي يمكن أن تترتب عند تطبيق النص والآليات المطلوبة لتنفيذه،
- الأثر المالي أو التكاليف المباشرة المحتملة التي قد يستعملها القطاع عند التزامه بالخيارات المعروضة،
- الفوائد المحتمل تحقيقها من النص بين مختلف فئات المجتمع،
- التأكد من إمكانية تنفيذ أحكامه دون أية عوائق.

وتخضع النصوص التي يبادر بها أعضاء الحكومة إلى التشاور مع الوزارات المعنية مع الأخذ بعين الاعتبار المصالح الحكومية بكافة أبعادها قبل المصادقة عليها ويتم تحضير هذه النصوص طبقاً للدستور والإجراءات المعمول بها في هذا الميدان وفي إطار تشاوري يحقق الأهداف المتوخاة من برنامج عمل الحكومة.

كما يمكن الوزير صاحب مشروع النص أن يوسع، عند الاقتضاء، الاستشارة إلى جهات غير حكومية (خبراء، مختصين، مهنيين،... الخ)، كون أن هذا الإجراء قد يمكن القطاع من الحصول على حلول قانونية أكثر وضوحاً من جهة وقد يسمح للحكومة لأن تكون أكثر استجابة لاحتياجات ومصالح الأشخاص المعنيين بأحكام النص من جهة أخرى، فضلاً عن تكريس شفافية في سن النصوص القانونية وأسباب اختيار السياسات المعتمدة.

وحتى يحقق مشروع النص الغاية المرجوة منه يستحسن أن تقوم مصالح القطاع المعني بصياغة أولية للمشروع التمهيدي للنص، وتقوم بعدئذ بسلسلة من إجراءات التثبيت وذلك بمراجعة النص



عدة مرات، كون أن هذا الإجراء سيمكن صانعيه من التعرض لكل المسائل التي قد تحتاج إلى المزيد من العناية والإهتمام والتدقيق.

### ثانياً: على مستوى الأمانة العامة للحكومة:

بعد استكمال إعداد المشروع التمهيدي للنص التشريعي من طرف القطاع المعني، يرسل مصحوباً بعرض الأسباب إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى مهمة دراسة النص وتهيئته من الناحية القانونية.

مع العلم أن الأمانة العامة للحكومة<sup>1</sup> تعد الهيكل التنظيمي الذي يتولى وظيفة صياغة القوانين، كونها تمثل الجهاز المتخصص في هذا الميدان، وهي تقوم بذلك نيابة عن الوزارات والأجهزة الحكومية لأنه لا يوجد في العادة ما يضمن احترام بعض الموظفين القانونيين الذين قد يشاركون اعتبارياً في مثل هذا العمل.

لاسيما وأن بعض الوزارات كثيراً ما تكون أقل استعداداً من غيرها للمشاركة بشكل منتظم في المشاريع التشريعية.

ويمثل إرسال مشروع النص إلى الأمانة العامة للحكومة بداية المرحلة الرسمية لعملية دراسة النص والمصادقة عليه.

وفي هذا الإطار يوزع المشروع على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء الرأي والملاحظات حول شكله ومضمونه، ويدخل هذا الإجراء في إطار التشاور الحكومي الذي يتوخى منه تدعيم التنسيق ما بين الوزارات وإلى إضفاء الانسجام في الترتيب التشريعية والتنظيمية.

وتتولى الأمانة العامة للحكومة بعد استلام آراء وملاحظات أعضاء الحكومة عقد اجتماعات مع ممثلي القطاعات الوزارية المعنية، وتسهر خلال هذه المرحلة على التحقق من سلامة النص التشريعي ومدى مطابقته مع القوانين المعمول بها ومراعاة الانسجام مع التشريع الوطني وكذا التركيز على ضبط صياغة أحكام النص وفق تقنيات التشريع المتبعة ومبادئ التصميم التشريعي، على أن يتم إعداد الصيغة النهائية للمشروع التمهيدي للقانون أو الأمر تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة، وبالتنسيق مع الوزارة صاحبة المبادرة وباقي القطاعات الوزارية الأخرى في ظل نتائج

1 استحدث منصب الأمين العام للحكومة خلال شهر أكتوبر 1962 ثم ألغي حيث أوكلت ممارسة صلاحياته للأمين العام لرئاسة الجمهورية ثم عوض المنصب باستحداث مديرية عامة للتشريع برئاسة الجمهورية ثم أعيد استحداث منصب الأمين العام للحكومة خلال شهر فبراير سنة 1966 ثم استحدث هيكل الأمانة العامة للحكومة بصفة دائمة منذ شهر أبريل سنة 1977.

الاجتماعات المنعقدة لهذا الغرض.

وللأمين العام للحكومة بعدئذ أن يقترح تسجيل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة، ومتى حظي هذا النص بالموافقة<sup>1</sup> يعرضه على مجلس الدولة لإبداء الرأي بشأنه.

### ثالثاً : على مستوى مجلس الدولة ومجلس الوزراء:

بعدما يتأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية، وبعد الحصول على موافقة الحكومة يرسل مشروع النص إلى مجلس الدولة<sup>2</sup>، الذي يخطر وجوباً بجميع مشاريع القوانين<sup>3</sup>. وبعد الأخذ بعناصر هذا الرأي يعرض مشروع هذا النص على مجلس الوزراء للمصادقة عليه.

وأثناء عرض الوزير المبادر مشروع النص على هذا المجلس، يقدم الأمين العام للحكومة، عند الاقتضاء، العناصر التي تتطلب التحكيم.

ويمكن للحكومة، قبل موافقة مجلس الوزراء على النص المعروض، أن تقرر استكمال الدراسات أو إجراء مشاورات قصد إثراء النص المقترح، وفي هذه الحالة، تقوم مصالح الأمانة العامة للحكومة بالاتصال مع الدوائر الوزارية المعنية لتجسيد هذا المسعى.

بعد موافقة مجلس الوزراء على مشروع النص التشريعي يقوم الأمين العام للحكومة باسم الحكومة بإيداع مشروع النص على مكتب المجلس الشعبي الوطني عملاً بأحكام المادة 119 من الدستور، كما يقوم بإعلام الوزير الأول وأعضاء الحكومة بهذا الإيداع.

### المبحث الثاني

#### خصوصيات القوانين العضوية والأوامر

إن الإجراءات التي تم عرضها أعلاه والتي تخضع لها القوانين العادية تنطبق كذلك على القوانين العضوية أو الأوامر مع بعض الخصوصيات فيما يتعلق بكيفيات المصادقة عليها ومراقبتها.

1 بعد موافقة الحكومة على المشروع التمهيدي للقانون يتحول النص إلى قانون عوض مشروع تمهيدي.

2 مشاريع الأوامر لا تتطلب دستورياً الأخذ برأي مجلس الدولة.

3 لا يتعين على الوزير صاحب المبادرة التقيد بجميع الملاحظات التي يبديها مجلس الدولة. غير أنه يجب تبرير عدم الأخذ بعناصر الرأي قصد شرح ذلك في مجلس الوزراء.

**أ- بالنسبة للقوانين العضوية :**

لقد حدد الدستور لاسيما المادة 123 منه، امواضيع التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية<sup>1</sup> على أن تتم المصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للنواب بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة، فضلا عن وجوب عرضها قبل إصدارها على المجلس الدستوري لإبداء الرأي حول مدى مطابقتها للدستور.

**ب- بالنسبة للأوامر:**

تعد مشاريع الأوامر هي أيضا نصوصا تشريعية، إلا أن قواعد إعدادها والمصادقة عليها تختلف نسبيًا عن القواعد المعمول بها دستوريا في مجال مشاريع القوانين لاسيما من حيث المصادقة والتأثيرات.

وللعلم فإن أ- كام المادة 124 من الدستور قد خولت لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالات الآتية:

• عند شغور المجلس الشعبي الوطني،

بين دورتي البرلمان،

• الحالة الإستثنائية،

عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في الأجال المحددة<sup>2</sup>.

وبهذه الصفة، يتولى الأمين العام للحكومة، بعد إخطاره بمشروع الأمر، تحضير هذا النص في إطار الإجراءات المعمول بها في مجال العمل الحكومي، الذي تم توضيحه أعلاه وبعد استكمال صيغته النهائية يعرض على مجلس الوزراء إذا حظي بالموافقة ويقدم لرئيس الجمهورية قصد التوقيع ثم ينشر مباشرة في الجريدة الرسمية.

على أن يتولى الأمين العام للحكومة لاحقا، وفي الأجال المحددة قانونا إيداع الأمر لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه من طرف البرلمان بغرفتيه طبقا للأحكام الدستورية.

**المبحث الثالث****العمل التشريعي على مستوى البرلمان**

يعد العمل التشريعي ضمن الصلاحيات الأساسية المخولة دستوريا للبرلمان إلى جانب رقابة النشاط الحكومي، حيث يتولى البرلمان، وفق التشريع المعمول به ونظامه الداخلي، دراسة مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة كما يسوغ له اقتراح القوانين.

1 هناك مجالات أخرى بنص الدستور على أن يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية أنظروا المواد 112، 115، 153، 157، 158.

2 المادة 120 من الدستور.

وتقوم اللجان الدائمة حسب اختصاصاتها لاسيما لجان المجلس الشعبي الوطني بتمحيص أي مشروع قانون، وعند الإقتضاء، إثرائه وإعادة ضبط صياغته وتعديله قبل عرضه على المجلس للتصويت في جلسة عامة علانية وفق الإجراءات القانونية المعمول بها. ومن ثم يتجلى الدور الأساسي والإضافي الذي يتولاه البرلمان في ضبط الصيغة النهائية لمشروع النص الذي يصبح بعد المصادقة عليه قانونا قابلا للإصدار والتطبيق.

### المبحث الرابع اقتراح القوانين

لقد خولت المادة 119 من الدستور للنواب حق المبادرة باقتراح القوانين، ويتم ذلك حسب الشروط والإجراءات المحددة في النظام الداخلي لغرفتي البرلمان وكذا القانون العضوي الذي ينظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان فضلا عن الشروط التي حددتها أحكام الدستور.

وعندما يتم إخطار الحكومة باقتراح قانون من المجلس الشعبي الوطني، تقوم الأمانة العامة للحكومة بتوزيعه، وتجمع آراء وملاحظات أعضاء الحكومة التي يمكن صياغتها في شكل رأي موحد تقدمه الحكومة للغرفة صاحبة الاقتراح على أن يتناول الرأي الجانب الشكلي والموضوعي للنص.

ويبلغ موقف الحكومة المتخذ في مجلس الوزراء إلى المجلس الشعبي الوطني في أجل لا يتعدى شهرين طبقا لأحكام المادة 25(الفقرة 2) من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس سنة 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعمليهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

### المبحث الخامس نشر النصوص التشريعية في الجريدة الرسمية

إن تطبيق أي نص تشريعي أو تنظيمي مرهون بنشره في الجريدة الرسمية، إذ أن هذا الإجراء يهدف أساسا إلى إعلام الجمهور به وإعطائه الصبغة الإلزامية. وتمثل الجريدة الرسمية نقطة نهاية العملية والتعبير عن المعطيات القانونية للجمهورية. ولذلك، فإن الأمانة العامة للحكومة تولي النشر عناية خاصة، إذ تتولى عرض النص، بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان، على رئيس الجمهورية.

ويتم إصدار النص مبدئيا في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليم النص إلى الأمانة العامة

للحكومة<sup>1</sup> وهكذا تكمل عملية إعداد النصوص التشريعية بالنشر في الجريدة الرسمية.

ومن حيث المبدأ وفي النظم التي تلتزم بسيادة القوانين، ينبغي أن يكون أي تشريع متاحا باللغة المحلية لأي شخص بحاجة إلى الرجوع إليه فور استكمال عملية التشريع. ويقع نشر التشريعات رسميا على عاتق الدولة باعتبارها الضامن لدقة وأصالة التشريعات بعد صدورها مباشرة.

وفي العديد من البلدان تتحمل الدولة مسؤولية نشر الوثائق التشريعية في الجريدة الرسمية بعد صدورها مباشرة<sup>2</sup>.

## الفصل الثاني

### الصياغة التشريعية وتقنياتها

#### المبحث الأول

##### الصياغة التشريعية

إن تحويل القرارات الأساسية الخاصة بوضع السياسات إلى خطة تشريعية تتطلب مهارات الخبرة القانونية قصد وضعها في شكل قواعد وأصول قانونية عملية وفعالة و واضحة تسمح بجعل الخطة السياسية المرسومة قابلة للتطبيق بنجاح.

ومن ثم فإن عملية صياغة القوانين هي وظيفة جوهرية لأية مبادرة تشريعية كون أن جودة القاعدة القانونية ودقتها ووضوحها تسمح بفهم مضمون النصوص واحترامها وقابلية تطبيقها تطبيقا سليما دون تأويلات أو منازعات، لذلك يتوجب على صانعي التشريع مراعاة معايير الصياغة المكرسة (المطلب 1) ومبادئ التصميم التشريعي (المطلب 2) وكيفيات صياغة التشريعات (المطلب 3).

#### المطلب 1: معايير الصياغة

حتى تكون الصياغة سليمة وتؤدي إلى تحقيق النتائج المرجوة من سن النص التشريعي، يتوجب أن تكون الصياغة :

أكيدة ومصاغة بكل دقة،

موجزة لا تحتوي على نصوص زائدة أو غير ضرورية،

مترابطة في شكل أو هيكل متجانس،

1 يتوقف احتساب أجل الإصدار راجعاً للنشر في حالة إقدام رئيس الجمهورية على إجراء مداولة ثانية (المادة 126 و 127 من الدستور).

2 تتولى الأمانة العامة تصنيف النص وترقيمه و تدوين تاريخ توقيعه حسب إجراءات مبسوطة و مقننة داخليا.

ثابتة ومنسقة مع الأحكام الأخرى بذات القانون أو أحكام القوانين الأخرى،  
شاملة لكافة النواحي الأساسية،  
قابلة للفهم من طرف مستخدميها.

وإن صياغة القوانين تتطلب بالضرورة مراعاة الترابط ما بين القوانين والمنهجيات المتشابهة  
والالتزام بالتقاليد المألوفة سواء فيما يتعلق بنمط التعبير والصياغة أو الأسلوب المستعمل.

### المطلب 2 توحيد مصطلحات الصياغة :

سيجد كل من المشرع ومستعمل التشريع صعوبة إذا ما تمت صياغة القوانين بطرق مختلفة،  
بحيث يتبين عدم الانسجام في الأسلوب التشريعي المتبع فيما بين الوثائق المتشابهة أو في نمط التعبير  
عنها وأشكالها وأساليبها ومصطلحاتها.

وعلى الرغم من أن كل القوانين يجب أن تكتب بالطريقة التي تكون أكثر فعالية لإيصال  
محتواها، إلا أن توحيد مصطلحاتها شيء مطلوب بل ومرغوب فيه كلما أمكن ذلك.

### المطلب 3 : مبادئ التصميم التشريعي :

إن النص التشريعي يتطلب ترتيب أحكامه في تسلسل منطقي كون أن تصميم أحكام النص في  
شكل منظم ومتجانس يسهل فهمه وتطبيقه من طرف مستعمليه، لذلك يتوجب تجميع الأحكام  
المتصلة بمشروع القانون مع بعضها البعض وإحداث فصول أو أجزاء منفصلة لهذه المجموعات  
المتباينة من الأحكام.

وإن هذه المراحل ليست قائمة بذاتها إذ كثيرا ما يتطلب الأمر الرجوع إلى مرحلة سابقة في حالة  
ما إذا نشأت مسألة جديدة أثناء تقدم عملية الصياغة.

1- ذكر أهداف القانون في مستهله، وذلك بتخصيص المادة الأولى لذلك للإشارة إلى المقصد  
الأساسي للنص،

2- وضع الأحكام الرئيسية قبل تلك الأحكام الفرعية التابعة لها أو المكمل لها،

3- وضع الأحكام ذات التطبيق العام قبل تلك التي تتناول فقط حالات خاصة أو معينة،

4- ترتيب الأحكام التي تنص على حقوق و واجبات وسلطات وامتيازات قبل تلك التي تنص على  
كيفية ممارستها أو تطبيقها،

5- ترتيب الأحكام التي تنشئ الهيئات قبل تلك التي تحكم أعمالها وأداءها لوظائفها،

6- وضع الأحكام الدائمة قبل تلك التي ستطبق لفترة محدودة من الزمن ( كما هو الحال في  
المراحل الإنتقالية)،

- 7- ذكر، عند الاقتضاء، المفاهيم والمصطلحات الأساسية المستعملة في القانون قبل استعمالها بالفعل في النص.
- 8- ذكر الحالات التي يطبق أو لا يطبق فيها القانون قبل ذكر الأحكام المحتواة على القواعد الموضوعية.

#### المطلب 4: كليات صياغة التشريعات :

- إن أسلوب التعبير القانوني يُمليه العادة تقاليد الصياغة، وفق القواعد التي يمكن أيضا مراعاتها عند صياغة النصوص أو تحديدها وفي هذا الإطار يمكن مراعاة مايلي:
- \* الاقتصاد في تضمين مشروع النص للمبادئ التي تؤدي وظيفة قانونية،
  - \* تعديل التشريعات القائمة حاليا بوضوح وطريقة محددة،
  - \* تفادي الجمل والعبارات والمواد الطويلة المؤلفدة من جمل عديدة،
  - \* تجزئة المواضيع الأطول إلى فقرات أقصر متضمنة فيها،
  - \* استعمال المصطلحات القانونية المناسبة للتعبير عن المفاهيم القانونية،
  - \* إتباع أسلوب موحد في ترتيب الكلمات وقواعد اللغة،
  - \* مراعاة الانسجام و المجانسة في استعمال المصطلحات ( استعمال نفس المصطلحات للتعبير عن نفس الحالة ومصطلح آخر للتعبير عن حالة مغايرة)،
  - \* تجنب استخدام الكلمات الزائدة أو المتكررة،
  - \* تجنب العبارات المبهمة والمصطلحات الغامضة أو غير الواضحة،
  - \* استخدام نظام موحد ومنسق لترقيم المواد والفقرات والجداول.
- تتطلب جميع مشاريع القوانين صياغة عدة نسخ من الوثيقة على أن تتم المراجعة للمشروع حتى يمكن التعرض لكل المسائل التي تحتاج إلى المزيد من العناية والاهتمام في النسخة التالية به. وان الممارسة الحسنة تتطلب أن تخضع كل نسخة من نسخ النص إلى تدقيق محدد للتثبت من سلامتها والتأكد من أن النص يحقق الغاية المقصودة منه بالكامل وبأفصح طريقة وأكثرها وضوحا.

### المبحث الثاني

#### تقنيات التشريع

يراعى عند تحرير النص التشريعي الكليات والضوابط التي اعتادت الجهات المتخصصة بتداولها في أعمالها بشكل مميز في ظل المبادئ والقواعد المفصلة أعلاه، وإن مشروع أي نص تشريعي يجب أن يحتوي على البيانات الآتية :

1- عنوان مشروع النص ( قانون عضوي أو قانون أو أمر) ويكون مصوغا بدقة ويؤدي المقصد العام لمضمونه على أن تستعمل، حسب الحالة، صيغة: يتضمن أو يحدد أو يتعلق. وإذا كان معدلا

أو متمما : فتستعمل عبارة مشروع قانون أو أمر يتمم أو يعدل (أو هما معا) ويضاف له رقم وتاريخ وكذا العنوان الكامل للنص محل التعديل أو التتميم .

2- الديباجة: وتحتوي الديباجة في النص التشريعي على أربعة عناصر متتالية هي:

أ: السلطة التي اتخذت النص (وهو رئيس الجمهورية في المادة القانونية)،

ب: وضع المقتضيات أو التأشير التي تعتبر القاعدة القانونية المرجعية لاعتماد النص،

ج: الاستشارات: ويمكن ذكرها في حالة ما إذا كانت هذه الاستشارة قد أجريت بالفعل لاتخاذ النص كالإشارة إلى رأي مجلس الدولة والمجلس الدستوري.

وقد تكون الاستشارة بموجب أحكام الدستور أو بموجب القانون .

3- أحكام النص: أو مضمونه وتشتمل على مجمل الأحكام التي يعالجها موضوع النص.

4- صيغة النشر: التي يتوجب ذكرها في آخر مادة من مواد النص، وإذا كان النص غير قابل للنشر فتستعمل عبارة «لا ينشر» هذا القانون أو الأمر في الجريدة الرسمية.

5- الإشارة إلى تاريخ النص ومكانه وذلك بتحرير عبارة : حرر بـ ..... في ..... الموافق .....

### المطلب 1: المقتضيات والعنوان

إن المقتضيات أو ما اصطلح على تسميتها أحيانا بالتأشيرات، تشكل القاعدة القانونية لأي نص تشريعي، وهي أشكال ضرورية تعتمد عند اتخاذه، وتتمثل أساسا في :

أ- السلطة التي اتخذت النص ،

ب- أحكام الدستور ذات الصلة بإعداد النص ،

ج- النصوص السابقة التي لها صلة بالنص قيد الإعداد .

ويتوجب عند وضع النصوص المعتمدة ضمن الديباجة أن تذكر عناوينها كاملة وترتب اعتمادا على قاعدة التسلسل التدرجي وكذا تاريخها بدءا بأحكام الدستور ثم القوانين العضوية (إن وجدت) ثم القوانين والأوامر. ( انظروا الملحق 1 ).

وفي حالة ما إذا تم اعتماد اتفاقية مصادق عليها ضمن المقتضيات فإن عنوان هذه الاتفاقية يذكر قبل القوانين المعتمدة في الديباجة كون الاتفاقية تسمو دستوريا على القوانين.

### المطلب 2: أحكام النص (مضمون النص)

تمثل أحكام النص مجمل المواد التي تتضمن تدابير قانونية مرتبطة بعضها ببعض ويعبر عنها بمضمون النص أو موضوع النص، وهو القسم الذي يحتوي على مجمل القواعد التي تم سنها بموجب النص في شكل مواد و فقرات (سواءا كان نصا جديدا أو نصا تعديليا) وتتصاغ هذه القواعد وفق



## التقنيات والصيغ القانونية.

ولما كان النص ينطوي على جانبين (أحدهما شكلي والآخر يتعلق بالموضوع) فإن كليهما يتطلب مراعاة تقنيات التشريع المتبعة، مع إعداد خطة محكمة يتم وضعها على أساس طبيعة المادة، موضوع النص، على أن ترتب المعلومات والأفكار في صيغة موحدة وامتتالية في التدرج.

وتصاغ مواد النص في فقرات على أن يراعى التوازن فيما بينها وكذا منهجية التقدم التدريجي في الموضوع باعتماد قواعد الصياغة القانونية ومبادئ التصميم التشريعي السالف الذكر. ويمكن عند صياغة النص الاستئناس ببعض الخطط المتشابهة والمستعملة في نصوص سابقة. ويفتتح أحكام النص التشريعي عادة بمادة تهدف إلى ذكر مضمون أحكامه ومجال تطبيقه. وإذا كان النص طويلا يفتتح بأحكام تمهيدية أو أحكام عامة. وكثيرا ما تبتدئ المادة الأولى لأي نص تشريعي بتلخيص مقاصده الأساسية على أن توضح بصياغة منسقة (أنظروا الأمثلة في الملاحق المرفقة).

وتكتب المادة الأولى دائما «بالحروف» في حين أن باقي المواد اللاصقة تكتب وترتب بالأرقام :

• المادة 2.....

المادة 3.....

المادة 4.....

المادة 5.....وهكذا.

**مدلول المادة :** تدل المادة على فكرة أو تدبير معين أو حكم معين أو قاعدة قانونية في مفهوم القانون، لذلك يستحسن أن تخصص مادة لكل فكرة، وقد تكون الفكرة رئيسية متبوعة بأفكار ثانوية لتوضيح هذه الفكرة الرئيسية وهي تشكل في مجموعها وحدة إنشائية. وعند تحرير نص طويل يستحسن كما أشرنا إلى ذلك في المطلب الخاص بالتصميم التشريعي إلى تقسيم أحكامه في شكل أبواب أو فصول أو أقسام بما يضمن هيكله منسجمة لأحكام النص. كما يتوجب أن تحرر مجمل الأحكام بطريقة واضحة، حتى يتسنى تطبيقها بصفة سليمة، مع استحسان استعمال الجمل الفعلية و المصطلحات و الألفاظ التقنية المتداولة في النصوص القانونية و اعتماد الإحالة إلى التنظيم لمعالجة مسائل معينة عندما يظهر أن ذلك موجبا.

### الفصل الثالث

#### أهمية البحوث والدراسات

#### في تحضير وإعداد النصوص التشريعية

تعد القوانين كما أسلفنا عملا إبداعيا يتولاه أشخاص يتمتعون بخبرة وتجربة يكتسبونها خصوصا عن طريق الممارسة الفعلية و المتواصلة والدائمة، كون أن مثل هذا العمل المتخصص لا يتم تلقينه في الدورات القانونية بالجامعات ولا في المعاهد.

ولما كانت الضرورة تقتضي أن يكون تشريع الدولة متناسقا ومنسجما وسليما من العيوب ليحقق النتائج المرجوة من تبنيه داخل المجتمع أو لدى مستعمليه، فإنه بات من الضروري إجراء بحوث ودراسات في مجال إعداد القوانين و تحضيرها وتنسيقها لضبط خصائص موحدة ومعايير ثابتة في هذا الميدان.

وكما أسلفنا فإن كلا من المشرع ومستعمل التشريع يجد صعوبات إذا ما تمت صياغة القوانين المختلفة بطرق مختلفة، بحيث يتبين فيها عدم الإنسجام في الأسلوب التشريعي المتبع فيما بين الوثائق المتشابهة أو في نمط التعبير وأشكالها وأساليبها ومصطلحاتها.

لذلك فإن إعداد مثل هذه الأبحاث والدراسات سيمنح دون شك من وضع رصيد معلوماتي علمي مضبوط يكون في متناول صانعي القوانين، وهو ما قد يسمح لهم بإنتاج منهجيات أكثر توحيدا في صياغة القوانين، لأنهم سيلتزمون بالمنهج المشتركة المتعلقة أساسا بنمط التعبير والصياغة والإنشاء والأسلوب لتصبح وسيلة مألوفة لديهم تمكنهم من إنجاز هذا العمل.

- واعتقد أن نتائج مثل هذه الأبحاث و الدراسات ستسمح بـ
- وضع معايير ثابتة للارتقاء بمستوى التوحيد في التشريعات والأساليب التشريعية.
  - إفادة عدد أكبر من الأشخاص الراغبين في القيام بهذا العمل بمختلف التقنيات التي ستسهل لهم أداء العملية بيسر.
  - تحاشي استعمال الممارسات العتيقة التي بدا استعمالها غير مجد وكثيرا ما تجعل النص التشريعي مشوبا بالعيوب.
  - إرساء قواعد لتعلم المبادئ الأساسية حول كيفية صياغة القوانين مع تمكين موظفي الوزارات من تنمية مواهبهم ودفعهم للإقدام على هذا العمل وتشجيع ذوي الكفاءات وللارتقاء بمهاراتهم.
  - خلق وعي عام بالمعايير والأساليب المطلوبة لصياغة التشريعات وذلك ما يؤدي إلى تحسين جودة أداء الموظفين بصفة عامة في هذا الصدد.

- تلكم هي الأهمية التي يمكن تحقيقها عند القيام بأبحاث ودراسات حول صياغة القوانين ومبادئ وأسس هذه الصياغة.

ونأمل أن يوفق مركز البحوث القانونية والقضائية في إطار الصلاحيات الموكلة له، لتحقيق هذا المبتغى وترقية البحث في المجال القانوني والقضائي.

**الملاحق**

## ملحق 1

## نماذج ديباجية نصوص تشريعية

## أولاً : نموذج ديباجة قانون عضوي

- إن رئيس الجمهورية (صاحب الإصدار)

- بناء على الدستور لاسيما المواد 123 و126 و.....منه،

- ومقتضى.....المقتضيات ترتب حسب

- ومقتضى.....النظام التدرجي للنصوص

- ومقتضى.....المعتمدة وتسلسلها الزمني

وبعد رأي مجلس الدولة،

وبعد مصادقة البرلمان،

وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري،

يصدر القانون العضوي الآتي نصه

المادة الأولى : .....أحكام القانون.....

المادة : .....

المادة : .....(تصاغ مجموعة أحكام النص في شكل مواد وفقرات).....

## ثانياً : نموذج ديباجة قانون عادي

- إن رئيس الجمهورية

- بناء على الدستور لاسيما المواد 123 و126 و.....منه،

- ومقتضى.....المقتضيات ترتب حسب

- ومقتضى.....النظام التدرجي للنصوص

- ومقتضى.....المعتمدة وتسلسلها الزمني

وبعد رأي مجلس الدولة،

وبعد مصادقة البرلمان،

## أحكام النص

المادة الأولى : .....تصاغ أحكام النص وفق الأشكال والصيغ القانونية المألوفة.....

## ثالثا: نموذج دياجة أمر

- إن رئيس الجمهورية
- بناء على الدستور لا سيما المواد 123 و126 و.....منه،
- ومقتضى.....
- ومقتضى.....
- ومقتضى.....
- ومقتضى.....

المقتضيات

وبعد الاستماع إلى رأي مجلس الوزراء،

يصدر الأمر الآتي نصه:

## أحكام الأمر

المادة الأولى : .....

المادة: : .....

المادة: : .....

## رابعا: شكل قانون يتضمن الموافقة على أمر

- إن رئيس الجمهورية
- بناء على الدستور لا سيما المواد 122 و124 و126 ،... منه،
- وبعد الإطلاع على الأمر رقم ... المؤرخ في... والمتضمن ..... } المقتضيات
- وبعد مصادقة البرلمان،
- يصدر القانون الآتي نصه :
- المادة الأولى : يوافق على الأمر رقم.....المؤرخ في...المتضمن.....
- المادة 2 : ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في.....

السلطة التي أصدرت النص

## ملحق II

بعض الصيغ التي يمكن إتباعها عند تعديل أو تميم نص.  
تتبع نفس الخطوات الخاصة بإعداد أي مشروع قانون، إلا أن الفرق يكمن في أن النص المعدل والمتمم يتطلب استعمال مواد مفتاحية تسمح بتحقيق ما هو مرغوب فيه وذلك بتخصيص مواد خاصة لاعتماد التعديل.

ومن الأمثلة على ذلك:

المادة الأولى : يهدف هذا القانون إلى .....

المادة 2 : تعدل المواد: ..... و..... و..... من القانون رقم..... المؤرخ في..... والمذكور أعلاه، و تحرر كما يأتي:

«المادة: : .....

المادة 3 : يتم القانون المؤرخ في والمتعلق ب..... بفصل رابع مكرر عنوانه «.....» ويشمل ل مواد...مكرر و...مكرر1 و...مكرر2 و... مكرر3 تحرر كما يأتي.

الفصل الرابع مكرر

المادة...مكرر1 .....

المادة ...مكرر2.....

المادة ...مكرر3 .....

ويمكن أن يكون التصميم الشكلي كالآتي:

المادة 3 : يتم القانون المؤرخ في والمتعلق ب..... بفصل رابع مكرر عنوانه «.....» ويشمل المواد...مكرر و...مكرر1 و...مكرر2 و...مكرر3 تحرر كما يأتي.

الفصل الرابع مكرر

المادة...مكرر1 .....

المادة ...مكرر2.....

المادة ...مكرر3 .....

و يمكن أن يكون التصميم الشكلي كالآتي:

## المقتضيات أحكام النص

الباب الأول	المادة الأولى :.....
	الفصل الأول
القسم الأول	المادة :
	القسم الثاني
الفصل الثاني	المادة :
	القسم الأول
	القسم الثاني
	المادة :

وهكذا

### ملحق III

1- مثال لتبويب نص طويل:

أ- ورد في مطلع أحكام القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى : يهدف هذا القانون (الباب الثاني) إلى التدابير الوقائية في القطاع العام

(الباب الثاني)

(الباب الثالث)

الهيئة الوطنية

(الباب الرابع)

التجريم والعقوبات وأساليب التحري

(الباب الخامس)

التعاون الدولي لاسترداد الموجودات



## (الباب السادس)

## أحكام مختلفة وختامية

ب- ورد في مطلع أحكام القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

المادة الأولى : يهدف هذا القانون.

المادة 2 : تبادر الدولة.....

المادة 3 : يقصد في مفهوم هذا القانون بالمصطلحات الآتية :

- .....
- .....
- .....

## المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية

عمار بوضياف

رئيس المجلس العلمي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

### مقدمة

إن المتتبع لحركة تطور القضاء الإداري في الجزائر خاصة بعد الاستفتاء الدستوري لشهر نوفمبر 1996 يلاحظ أن الدولة ومنذ هذا التاريخ دخلت في مرحلة الازدواجية القضائية، ولا زالت تشهدا إلى الآن، حيث تم على شاكلة النظام القضائي الفرنسي فصل جهات القضاء الإداري عن القضاء العادي، ومن أجل هذا الغرض تم تنصيب مجلس لدولة ومحاكم إدارية ومحكمة لتنازع الاختصاص، وامتدت هذه المرحلة من 1998 إلى غاية 2010، وبالموازاة قدمت الحكومة مشروعا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، بهدف تكريس فكرة الازدواجية الإجرائية تماشيا مع الازدواجية في الهياكل، ولقي هذا المشروع المصادقة عليه من قبل البرلمان وصدر بموجب القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008.

وبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده من حيث الأصل كرس المعيار العضوي كأداة لتوزيع الاختصاص بين جهة القضاء العادي والإداري من جهة، وبين جهات القضاء الإداري ذاتها، ومن هنا توزعت قواعد الاختصاص النوعي بين قوانين أساسية تمثلت أساسا في قانون مجلس الدولة الصادر بموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والقانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتضمن المحاكم الإدارية والذين تضمننا تحديد قواعد اختصاص كل من مجلس الدولة واختصاص المحاكم الإدارية.

وتأسيسا على فكرة توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين التشريع الخاص أي القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة والقانون المتعلق بالمحكمة الإدارية، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري واعتمادا على المعيار العضوي في ضبط قواعد الاختصاص وتوزيعها بين جهتي القضاء العادي والإداري وهذا من خلال القوانين الأساسية من جهة ومن خلال القانون الإجرائي من جهة أخرى.

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية العديد من الأسئلة منها: هل المعيار العضوي معيار حاسم في ضبط وتحديد قواعد الاختصاص النوعي؟ وهل من الممكن الاستغناء عنه واستبداله بالمعيار الموضوعي مثلا؟ وهل اتسم المعيار العضوي بالوضوح بين القوانين الخاصة من جهة وقانون

## الإجراءات المدنية والإدارية؟

إن هذه الأسئلة وغيرها تستمد أهميتها أن قواعد الاختصاص من النظام العام لا يجوز مخالفتها، ويثيرها القاضي من تلقاء نفسه، كما يثيرها الخصوم في أي مرحلة من النزاع، وهي على أهميتها هذه تطرح العديد من التساؤلات تدور كلها حول مدى توفيق المشرع في رسم وضبط قواعد الاختصاص النوعي بين جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري.

إن أهمية طرح هذه الأسئلة وغيرها تعود بالأساس أن قواعد الاختصاص تتميز بجملة من الخصائص يمكن حصرها في نقاط ثلاث:

1 - إن قواعد الاختصاص طبقا للمادة 122 من الدستور هي عمل من أعمال المشرع، فهو وحده من يرسم قواعد الاختصاص ويحددها.

2 - إن لقواعد الاختصاص صلة وثيقة بالنظام العام بما يضمن لها مكانة خاصة فلا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على خلاف مضمونها.

3 - إن قواعد الاختصاص وجب أن تتسم بالوضوح وعدم الغموض أو الإبهام لتكون معروفة لدى القاضي والمتقاضي وأعوان القضاء، ونتفادى بهذا الوضوح ظاهرة تنازع الاختصاص.

هذا ما سنحاول معرفته من خلال مبحثين أحدهما نخصه لقواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة طبقا للقانون العضوي 01/98 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وثانيهما قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية طبقا للقانون 02/98 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ومن المفيد الإشارة إلى أن دراستنا هذه لا تقتصر على القواعد التي تضمنها قانون مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل تمتد أيضا لتشريعات وتنظيمات أخرى سنذكرها في سياق الدراسة للاستدلال على مدى توفيق المشرع في ضبط قواعد الاختصاص النوعي اعتمادا على المعيار العضوي.

## المبحث الأول

## الاختصاص النوعي لمجلس الدولة بين القانون

## العضوي 01-98 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية

طبقا للمواد 9 و10 و11 من القانون العضوي 01-98 المذكور عهد المشرع لمجلس الدولة القيام بوظيفة قضائية تتمثل في الفصل في المنازعات الإدارية سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي أو جهة لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية أوجهة لقضاء النقض نبين ذلك كله فيما يلي:

## أولا الاختصاص الابتدائي النهائي :

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

1 - الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية

المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

2 - الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.»

من النص أعلاه نستنتج أن المشرع فرض عرض منازعات السلطات المركزية للدولة كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية مثل المنظمة الوطنية للمحاميين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني على مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي أي كأول وآخر درجة سواء فيما تعلق بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوى فحص المشروعية بالنسبة للقرارات الصادرة عن ذات الجهات المذكورة أو دعاوى التفسير.

وعليه أخرج المشرع من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي فقط دعاوى التعويض التي ترفع أمام المحاكم الإدارية الابتدائية كما سنوضح ذلك عند التطرق للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية .

ولعل سر إخراج قضاء التعويض عن ولاية واختصاص مجلس الدولة يعود إلى طبيعة النزاع في حد ذاته كون الفصل في قضايا التعويض أمر يمارسه القاضي المدني والتجاري والشخصي والعقاري والاجتماعي، ولا ينطوي هذا النوع من القضاء على مخاطر ولا يحتاج إلى خبرة ومؤهلات قضائية عالية كقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير<sup>1</sup>، لذا عهد به المشرع للهيئة القضائية ممثلة في المحاكم الإدارية ولو تعلق بأحد الأشخاص المذكورين أعلاه كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية.

وبالرجوع للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي صدرت تحت عنوان «في الاختصاص» الباب الثاني الفصل الأول نجدتها صيغت بشكل يؤكد على الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة من حيث المبدأ بما يحدث نوعاً من الملائمة بين النص التأسيسي لمجلس الدولة أي القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم وبين النص الإجرائي أي قانون الإجراءات المدنية والإدارية. غير أن قراءة متأنية لنص المادة 901 نجدتها قد احتوت على العبارة التالية: «يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.» وهذا يعني بالصياغة اللفظية أن اختصاص مجلس الدولة الابتدائي والنهائي تم حصره عضويًا فقط في القرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن السلطات المركزية دون سواها، مما يعني بالنتيجة إقصاء القرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

1 راجع بشأن التمييز بين سلطات القاضي الإداري في دعاوى الإدارية المختلفة الدكتور محمد الصغير بعلي، لوجيز في المنازعات الإدارية عنابة، الجزائر، دار العلوم، 2005، ص 197.

وبالعودة للقانون العضوي 98-01 المذكور وتحديداً المادة 9 منه نسجل ملاحظة نراها في غاية من الأهمية أن المادة المذكورة أدخلت في نطاق اختصاص المجلس إلى جانب القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات المركزية القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، بما يوسع من نطاق المنازعة الإدارية الواجب عرضها على مجلس الدولة من حيث الجانب العضوي، بينما المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اكتفت بعبارة السلطات الإدارية المركزية بما يضيّق من نطاق المنازعة الواجب عرضها على مجلس الدولة، وبذلك أحدث قانون الإجراءات المدنية والإدارية تغييراً في قواعد الاختصاص من حيث الجانب العضوي فذكر هيئة واحدة أشار إليها القانون العضوي 98-01 وهي السلطات الإدارية المركزية مستبعداً الهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وبالجمع بين مقتضيات المادة 9 من القانون العضوي 98-01 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نسجل الملاحظات التالية:

- 1 - إن قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة أقرت بقاعدتين، الأولى بموجب قانون عضوي وتحديداً المادة 9، أما الثانية أقرت بقانون ألاً وهي المادة 901.
- 2 - المادة 9 أكثر امتداداً من حيث الجانب العضوي وبالتالي أكثر امتداداً من حيث مجال المنازعة الإدارية إذ شملت:

أ- القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

ب- القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية.

ج - القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية.

بينما اكتفت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية دون سواها وبذلك ضيّقت عضوية من مجال المنازعات الواجب عرضها على مجلس الدولة.

- 3 - القانون العضوي أعلى درجة من القانون لاتصال الأول بالقواعد الدستورية، ثم أن المادة 153 من الدستور جاءت صريحة وواضحة أن اختصاص مجلس الدولة يحدد بقانون عضوي وليس بقانون.

- 4 - إذا ما نحن طبقنا قاعدة الخاص يقيد العام صار القانون العضوي 98-01 المذكور هو النص الخاص بمشمول المادة 153 من الدستور، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية هو النص العام بما يجب إبعاده وعدم الاعتداد به.

وبالنتيجة فإن مقتضيات المنطق القانوني يفرض استبعاد منطوق المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حين تطبيق قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة بما يتعارض مع مقتضيات المادة 9 من القانون العضوي 98-01 والقول بامتداد المنازعة الإدارية الواجب عرضها على مجلس الدولة لتشمل :

أ- القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

ب- القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية.

ج- القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية.

دون محاولة حصر قواعد الاختصاص النوعي في مجال القضاء الابتدائي والنهائي على قرارات السلطات المركزية للأسباب المذكورة.

وكم كان أفضل بنظرنا وتقاديا لأية مخالفة لنصوص دستورية، وكذلك مخالفة لقوانين عضوية والمحافظة على حجيتها ومكانتها وقديستها أن يقتصر المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إعادة صياغة المادة 9 من القانون العضوي حرفيا و دون تغيير وهو يرسم قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.

ولا تفوتنا الإشارة أن الاعتراف لمجلس الدولة الجزائري بسلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية بصفة ابتدائية ونهائية طرح جملة من الإشكالات القانونية يأتي على رأسها انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، وإحداث وضع غير منسجم بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.

لا شك أن قواعد الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة المقرر بموجب المادة 9 من القانون العضوي 98-01 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لها بالغ الأثر من الناحية السلبية على مبدأ التقاضي على درجتين والذي يعد من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري<sup>1</sup>، ذلك أن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي والنهائي سيحجب طريقا عاديا من طرق الطعن مكرسا في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية هو طريق الاستئناف<sup>2</sup> مما يفرض على المتقاضي استعمال طرق الطعن غير العادية وهي التماس إعادة النظر والنقض.

ولا شك أن تقنيات الدفاع تختلف حسب طبيعة الطعن ، فهي كثيرة ومتنوعة في الطعن بالاستئناف ضيقة ومحددة في الطعن بالتماس إعادة النظر أو بالنقض، والدليل أن المشرع حدد أوجها للطعن بالتماس إعادة النظر رسمته المادة 967 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأوجها للطعن بالنقض رسمته المادة 358 من ذات القانون ولم يفعل ذلك بالنسبة للطعن بالاستئناف.

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

1 أنظر الدكتور عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة الجزائر، 2003، ص 18. وأيضا الدكتور عمار بوضياف، القضاء الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 23.

2 أنظر المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

إن إعفاء مجلس الدولة بالنظر في القضايا ابتدائيا ونهايا وإناطة ذات النزاع للمحكمة الإدارية بالجزائر انعاصمة لتفصل فيه بقرار ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة من شأنه أن يخفف العبء على هذه الهيئة القضائية العليا، ونقترح أن تفصل المحكمة الإدارية في هذه المنازعة بتشكيلة خاصة ومميزة تضم غرضا مجتمععة لهذه المحكمة مثلا وتجتمع تحت رئاسة رئيس المحكمة الإدارية شخصيا ومشاركة محافظ الدولة.

إن هذا الإصلاح من شأنه أن يعيد الأمور لنصابها الطبيعي، إذ من غير المعقول أن تهتم وتنشغل هيئة الحكم في هذه الجهة القضائية العليا بالقضاء الابتدائي النهائي بما يكفله من سلطة واسعة للجهة الفاصلة في النزاع وتسيط الضوء على الوقائع وما يتطلب ذلك من جهد إضافي ألّفنا أن القيام به من جانب جهة ابتدائية أو استئنافية لا جهة عليا مكانة ودرجة مجلس الدولة.

ولا يراودنا شك أنه بهذا الدور الحالي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي نكون قد أنقلنا المهمة من قضاء هذه الهيئة وأغرقتناهم في مجال كان من الأحرى إبعادهم عنه ليتفرغوا بمهمة أجد وأعظم هي مهمة التقض والاجتهاد طبقا لمقتضيات المادة 152 من الدستور.

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

بالتأكيد لا، فمكانة السلطات المركزية وباقي الجهات الأخرى محفوظة وسلطتها قائمة ولا يمكن المساس بها، وإذا كان البعض قد أشار أن سبب الاختصاص الابتدائي والنهائي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا يعود لخبرة مستشاريها، فإن هذا السبب مع مرور السنوات واكتساب الخبرة من جانب القضاة قد زال، فالقاضي الذي يفصل في قضية إدارية أمام محكمة ابتدائية إدارية لا تقل تجربته عن عشر سنوات في العمل القضائي، ثم أنه لا ينبغي حجب النظر عن مسألة مهمة أن قضاء المحكمة الابتدائية في حال تحويل الاختصاص إليها بالنظر في منازعات الهيئات المركزية والمنظمات المهنية الوطنية سيكون قضاء ابتدائيا قابل للمراجعة والطعن أمام هيئة الدرجة الثانية، وبهذا الإصلاح نعيد الاعتبار لمبدأ التقاضي على درجتين ونكرسه في المادة الإدارية ولو تعلق الأمر بمنازعات السلطات المركزية وهو الإصلاح الذي ندعوه .

ثانيا مجلس الدولة جهة لقضاء الاستئناف :

إن المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم تنص على أنه « يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة» والمادة 2 من القانون 01-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 تمنحان لمجلس الدولة الاختصاص بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتجدر الإشارة إلى أن المادة 10 من القانون 01-98 المتعلق بمجلس الدولة قبل تعديلها بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011 أطلقت على الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية في طبعتها باللغة العربية مصطلح «القرارات» بينما استعملت في طبعتها المعدلة مصطلح «الأحكام» على غرار المادة 02 من قانون المحاكم الإدارية رقم 02-98 والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إن تعديل القانون العضوي 01-98 أقص التعارض الموجود سابقا بين مقتضيات المادة 10 منه والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بتكريس مصطلح «أحكام» ولكن فانه كان من الأفضل لو قرر المشرع استعمال عبارة قرار بدل حكم وتوحيد جميع القوانين المعنية في هذا الصدد.

غير أننا وإن كنا نسجل عدم وجود تضارب بين المادة 10 والمادة 902 فيما يخص قواعد الاختصاص في مجال الاستئناف غير أننا نشد الانتباه أن الاعتراف لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالاستئناف يثير من الناحية القانونية جملة من الإشكالات القانونية نبينها فيما يلي :

### 1 - تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة :

إذا كان المشرع قد كرس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بموجب المادة 2 من قانون المحاكم الإدارية وبموجب المادة 10 من القانون العضوي 01-98 وبموجب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أنه لم يوفق حين عقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة، بل إنه أحدث تغييرا وظيفيا وموضوعيا فيما يخص أداء مجلس الدولة وحوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع يهتم بها وهو يفصل في الصعون بالاستئناف رغم الطابع العلوي لهذه المحكمة، وبذلك خالف هذا الدور منطوق المادة 152 من الدستور التي جعلت من مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد مثلما هو جار به العمل في كثير من النظم القانونية.

إن الربط والمقارنة بين مضمون المادة 152 من الدستور والمادة 10 من القانون 01-98 المعدل والمتمم المذكور يثير تساؤلات جوهرية «ماذا عهد قانون 01-98 لمجلس الدولة وظيفة القضاء الابتدائي والنهائي ووظيفة الاستئناف في حين اعترفت المادة 152 من الدستور لنفس الهيئة بمهمة تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وضمان توحيد الاجتهاد القضائي؟»

لا شك أن إلغاء مهمة الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة وتحويل ذات الاختصاص إلى محاكم استئناف مستقلة تستحدث لهذا الغرض كقيا، بتوحيد الدور القضائي بين قمة هيمنة هي المحكمة العليا ومجلس الدولة.



وكم كنا نفضل لو أَسَدَ المشرع قضاء الاستئناف لجهة قضائية مستقلة ولو كانت جهوية ويعمل على تحويل الغرف الجهوية الخمسة الموجودة التي أَسَدَحدثت سابقا في كل من الجزائر وهران وقسنطينة وبيشار وورقلة إلى محاكم استئناف إدارية.

لا شك أن هذا الإصلاح الذي ندعو له من شأنه أولا التخفيف على مجلس الدولة بإخراج اختصاص النظر في الطعون بالاستئناف، وثانيا بإحداث نسق واحد على مستوى جهات القضاء الإداري والعادي معا، وبنفس النمط والكيفية فيصبح هرم القضاء الإداري يتشكل من ثلاثة خلايا بنفس عدد خلايا القضاء العادي وهي المحاكم الإدارية الابتدائية ومحاكم الاستئناف ومجلس الدولة كهيئة قضائية عليا.

## 2 - إغراق مجلس الدولة بملفات الاستئناف :

إن الاعتراف لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد قرارات الهيئات القضائية الإدارية الابتدائية وهي المحاكم الإدارية سينجم عنه لا شك تزايد عدد الملفات المعروضة على هذه الهيئة القضائية العليا، لأنه يتصور من الناحية العملية أن الخصم الذي يصدر القرار القضائي ضده على مستوى الدرجة الأولى أن يبادر إلى رفع استئناف سواء كان إدارة أو فرد، و يترتب على هذا العدد المتزايد من الطعون بالاستئناف إرهاب المستشارين في مجلس الدولة والتأثير عليهم فيما يخص الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستوريا ألا وهي النقض والاجتهاد إلى جانب المساهمة في العملية التشريعية طبقا للمادة 119 من الدستور.

ومن المؤكد أن استحداث محاكم استئناف مستقلة ولو كانت بالعدد القليل سيخفف العبء على مستشاري هذه الهيئة القضائية العليا.

## 3 - إشكالية الطعن في القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره هيئة استئناف:

رجوعا لقرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 23-09-2002 في هذا الموضوع نراه أقر مبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض بقوله : «لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملا بأحكام القانون 01-98 وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية»<sup>1</sup>.

وهكذا وطبقا لهذا الاجتهاد حرم المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن في الأحكام تمثل في طريق الطعن بالنقض المكرس والمعترف به بموجب المادة 10 من القانون العضوي 01-98 المذكور وبموجب المادة 956 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والسبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة في القرار المذكور أنه سبق له النظر في القضية والقرار صدر عنه.

1 أنظر مجلة مجلس الدولة 23-09-2002، رقم 07304 منشور مجلة مجلس الدولة العدد الثاني 2002.

وما من شك أن هذا الاجتهاد وإن أجهض طريقا من طرق الطعن مكرس قانونا، فإنه إلى جانب ذلك لم يصرف همة لاختلاف طرق الطعن وتقنياته، ذلك أن عريضة الطعن بالاستئناف ليست كعريضة الطعن بالنقض هذه الأخيرة التي فرض القانون صياغتها في شكل أوجه محددة على سبيل الحصر ذكرتها المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد خلافا للطعن بالاستئناف الذي قد يتم فيه التركيز على الوقائع وغير محدد بحالات.

### ثالثا مجلس الدولة جهة لقضاء النقض :

نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم على أنه «يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة». انطلاقا من النص أعلاه اعترف المشرع لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية. وإذا أردنا التدقيق في القرارات النهائية نجدها في الوضع الغالب تصدر عن مجلس الدولة سواء باعتبارها قاضي اختصاص يفصل في الملف المعروض عليه ابتدائيا ونهائيا، أو قاضي استئناف يفصل في الطعن باعتبارها هيئة درجة ثانية. وفي كلا الوضعيتين يفصل مجلس الدولة بموجب قرار نهائي، ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية طبقا للمادة 2 من القانون 98-02 المذكور فيما لم يرد بشأنه نص خاص .

وهكذا نجد نص المادة 11 من القانون 98-01 المعدل والمتمم ضمينا قصد القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة بمناسبة فصله في الملف المعروض عليه باعتبارها قاضي اختصاص أو قاضي استئناف، إلا أن مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ : 23-09-2002 المذكور أقر قاعدة عدم قابلية الطعن بالنقض بشأن قرار صادر عنه. ولقد مر بنا أن هذا الاجتهاد الذي لا نؤيده، حجب طريقا من طرق الطعن غير العادية وانتهك مقتضيات ومضمون المادة 11 من القانون 98-01، وكذلك مضمون المادة 956 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

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

وبالاعتراف له بممارسة سلطة النظر في الطعون بالنقض يكون المشرع قد أسند لمجلس الدولة وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المادة الإدارية يصبو ويقوم القرارات القضائية ويمارس مهمة الاجتهاد بما يتماشى ومضمون المادة 152 من الدستور رغم أن دور مجلس الدولة

باعتباره محكمة نقض لا زال يشوبه كثير من الغموض ومثار جدل فقهي وقضائي<sup>1</sup>. وبالرجوع للمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها نصت على أن: « يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة». وبالجمع بين نص المادة 11 من القانون العضوي 98-01 قبل تعديلها والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يبدو واضحا أن عبارة مجلس المحاسبة الواردة في المادة 11 سقطت من حرفية نص المادة 903، غير أن بعد تعديل القانون العضوي اصحت المادة 11 لا تعارض نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تكريسا وتطبيقا للمادة 153 من الدستور التي أوجبت تحديد قواعد الاختصاص بالنسبة لمجلس الدولة بموجب قانون عضوي.

### المبحث الثاني

#### الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بين القانون 98-02

#### وقانون الإجراءات المدنية والإدارية

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

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

ومن هنا يطرح الشق الثاني من السؤال هل وفق المشرع في توزيع قواعد الاختصاص النوعي بالنسبة للمحاكم الإدارية بين القانون 98-02 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية ؟

قبل الإجابة عن هذا السؤال فضلنا أولا التعريف بالمحاكم الإدارية من حيث تبيان الأساس القانوني لها وعددها وتشكيلتها ثم قواعد الاختصاص وهو ما سنعالجه إجمالاً في مطلبين.

1 لتفصيل أكثر راجع: هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قائمة (الجزائر)، 2006، ص 11 وما بعدها.

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

## المطلب الأول : الأساس القانوني للتعريف بالمحاكم الإدارية :

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 152 من الدستور التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء إذ جاء فيها : « يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.» وقبل ذلك أعلن الدستور بموجب المادة 143 عن إمكانية الطعن القضائي في قرارات السلطات الإدارية .

وبذلك تكون هذه المادة 152 من الدستور قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية، تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها، وإن كانت المادة المذكورة لم تفصح عن تسمية المحاكم الإدارية بشكل واضح وصريح.

وبتاريخ 30 مايو 1998 وبموجب القانون رقم 02-98 صدر أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية بعد الاستقلال، واحتوى على 10 مواد تناولت مسألة تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية وخلاياها وأقسامها الداخلية وتركيبها البشرية والإطار العام لتسييرها ماليا وإداريا، كما تضمن هذا القانون بعض الأحكام الانتقالية التي اعترفت للغرف الجهوية والمحلية بصلاحيه النظر في المنازعات الإدارية بحسب ما تقتضيه قواعد الإجراءات المدنية (إصلاح 1990) في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية، وفرض هذا القانون إحالة جميع القضايا المسجلة والمعروضة على الغرف الإدارية المحلية والجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها وهذا ما نصت عليه المادة 9 من القانون المذكور.

وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 356-98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المتضمن كيفيات تطبيق القانون 02-98 تم الإعلان رسميا عن إنشاء 31 محكمة إدارية تنصب تباعا بالنظر لتوافر جملة الشروط الموضوعية والضرورية لسيرها، وبدأت هذه الخطوة سنة 2010 فتم تنصيب المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة،

واستمرت عملية التنصيب عبر كامل التراب الوطني لتصل إلى 37 محكمة في ديسمبر 2011 وذلك تطبيقا للمرسوم التنفيذي 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011 الذي عدل المادة 02 من المرسوم التنفيذي 356-98 بنصه على رفع عدد المحاكم إلى 48 محكمة، وأعلن هذا المرسوم عن تشكيلة المحكمة الإدارية، وخصص أحكاما لمحافظة الدولة ولكتابة الضبط، وأخرى تتعلق بالملفات والقضايا المسجلة.

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

ونؤكد في هذا المجال ما ذهب إليه بعض الباحثين من أنه ليس من اليسير على المحاكم العادية أن تقوم بمهمة الفصل في منازعات الإدارة، وليس من اليسير عليها أن تطبق القانون الإداري الذي نشأ وتطور في ظل القضاء الإداري، ولهذا أنشأ المشرع الفرنسي قضاء إداريا منفصلا ينظر في المنازعات

الإدارية ويطبق القانون الإداري<sup>1</sup>، وشيئا فشيئا تعود القضاة على مشكلات الإدارة، وآليات تسييرها، وأثبتوا قدرة كبيرة في رقابة تصرفاتها وحماية الأفراد من اعتداءاتها وكذلك قدرته في التوفيق بين حقوق الأفراد وحريتهم ومقتضيات الصالح العام، الأمر الذي أدى إلى تبني كثير من الدول نظام الازدواجية وتأثرها بالنموذج الفرنسي كمصر وبلجيكا وإيطاليا وتونس والمغرب والجزائر، وإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع أيضا قد أضاف على التنظيم القضائي طابعا جديدا تميز عن سائر الدول المعاربية والعربية عموما<sup>2</sup>.

أما عن عدد المحاكم الإدارية فقد أعلنت عنه المادة الثانية المعدلة وامتتمة بالمرسوم التنفيذي رقم 356-98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المتضمن كليات تطبيق القانون 02-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها: « يرفع عدد المحاكم الإدارية إلى ثمانية وأربعين (48) محكمة عبر كامل التراب الوطني يحدد اختصاصها الإقليمي طبقا للجدول الملحق بهذا المرسوم ». ومن هذا العدد يتضح الفارق الكبير بين سنة 1962 حيث كان عدد المحاكم الإدارية ثلاثة محاكم في كل من الجزائر ووهران وقسنطينة تتقاسم المنازعات الإدارية للإقليم الوطني وتشمل كل واحدة المنازعات القائمة بدائرة اختصاصها الإقليمي، وبين سنة 2011 حيث ارتفع عدد المحاكم الإدارية إلى 37 محكمة إدارية.

ورجوعا للمرسوم التطبيقي أعلاه نجد أنه أسند لبعض المحاكم الإدارية اختصاص ولاية إدارية واحدة بينما اعترف لبعض المحاكم الإدارية الأخرى باختصاص ولايتين، واعترف لمحاكمة إدارية واحدة باختصاص ثلاث ولايات.

وبخصوص تشكيلة المحكمة أعلنت عنها المادة 3 من القانون 02-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها: « يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار ». من المادة أعلاه يتضح لنا أن تشكيلة المحاكم الإدارية في الجزائر تتميز بالخصائص التالية:

#### 1- إن المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة مجتمعين :

وهذا أمر طبيعي، فالقضاء الإداري كثيرا ما يعتمد على الاجتهاد، فهو ليس بالقضاء التطبيقي في الغالب الأعم كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي، ويعود سر الاختلاف في دور كل من القاضي العادي والقاضي الإداري أن المشرع في مجال القانون الخاص طالت يده تقريبا كل صغيرة وكبيرة

1 أنظر الدكتور سعيد الحكيم الرقابة على أعمال الإدارية في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، ط2، القاهرة، دار الفكر العربي 1987، ص 397.

2 لتفصيل أكثر حول التجربة التونسية والمغربية راجع: فاضل موسى، غواطر وتساؤلات حول قوانين 3 جوان 1996، محاضرة أُلقيت بمناسبة ملتقى إصلاح القضاء الإداري من 27 إلى 29 نوفمبر، مركز النشر الجامعي تونس / 1996، ص 30.

فسن من الأحكام ما ينظم مختلف العلاقات ويحكم الكثير من الوقائع، فلو أخذنا مثلا القانون المدني نجد أنه قد احتوى على 1003 مادة نظمت الجوانب المختلفة لمعاملات المدنية ونادرا ما ينزل القاضي المدني من المصدر الأول وهو التشريع إلى المصدر الثاني وهو الشريعة الإسلامية. ومن ثم يفترض في المنازعة المعروضة أمام القاضي المدني أو التجاري أو البحري أن تجد حلا لها من صنع المشرع نفسه فيحكمها بموجب نص قانوني يلزم القاضي بتطبيقه، وهذا خلافا للقاضي الإداري الذي يواجه في كثير من الأحيان منازعة دون نص يحكمها مما يتحتم عليه الاجتهاد لحسم النزاع، وحسبنا الإشارة إلى أن القانون الإداري كأحد أهم فروع القانون العام هو من منشأ قضائي، فلو لا اجتهادات القضاء الفرنسي لما كان القانون الإداري ليعرف وجوده وتطوره وتنوع أحكامه. وحسنا فعل المشرع حينما فرض ضرورة حسم المنازعة الإدارية من قبل ثلاثة قضاة على الأقل حتى يتعاون هؤلاء بما لهم من كفاءة وخبرة في العمل القضائي لحسم النزاع المعروض عليهم.

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

## 2- إن الرتبة المطلوبة في تشكيلة المحاكم الإدارية هي رتبة مستشار:

وهذا ما فرضته المادة 3 من القانون 02-98 بما يعني أن المنازعة الإدارية ستعرض على قضاة من ذوي الخبرة الكبيرة وهو ما يكفل للقضاء الإداري تطورا ويضمن للقرارات القضائية في المادة الإدارية نوعية من حيث المتن والمحتوى.

## المطلب الثاني : مدى عمومية أو تقييد قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بين التشريع الخاص والتشريع الإجرائي

نصت المادة الأولى من القانون 02-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 على أن : « تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية وهو نفس ما ذهب إليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية».

يتضح لنا من هذه المادة أن المشرع أطلق الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية فجعلها صاحبة الاختصاص في النظر في كل منازعة إدارية فيما عدا ما استثناه المشرع فأوكل النظر فيه لمحس

الدولة

1 أنظر كذلك معيار بوضوفا، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، ص 144.

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

ولا نتردد في الثناء على ما ذهب إليه المشرع في المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية كونه بهذا الإصلاح في مجال القضاء الإداري ألغى ما سمي بالغرف الإدارية الجهوية والتي كانت تختص بالنظر ابتدائيا في القرارات الصادرة عن الولاة، وعهد اختصاصها للمحاكم الإدارية، وبالتالي عمل على توحيد جهة القضاء الإداري على مستوى البنية القاعدية ممثلة في المحاكم الإدارية فأسند لها اختصاصا واسعا يشمل كل المنازعات الإدارية أيا كانت الجهة الإدارية سواء ولاية أو بلدية أو مؤسسة إدارية، وأخرج فقط من نطاق اختصاصها ما أعترف بالفصل فيه لمجلس الدولة بحسب المادة 9 من القانون العضوي 01-98.

وبهذا الإصلاح يكون المشرع قد أعاد الاعتبار للجهة القضائية الابتدائية ممثلة في المحاكم الإدارية فوسع من قواعد اختصاصها النوعي وألغى الازدواجية في هياكل القضاء الابتدائي المعمول بها منذ 1990 ممثلة الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية والذي تعرض لسبيل من الانتقادات من جانب المتخصصين<sup>1</sup>.

وإذا كانت المادة الثانية من القانون 02-98 قد كرست مبدأ التقاضي على درجتين ففرضت إحالة كل منازعة إدارية على المحكمة الإدارية لتفصل فيها بموجب قرار ابتدائي قابل للطعن بالاستئناف وهو ما تأكد في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن المشرع عندما اعترف لمجلس الدولة بسلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية المحددة بموجب المادة 9 من القانون 01-98 أورد استثناءا على الاختصاص النوعي المطلق للمحاكم الإدارية ونزع صلاحية النظر في بعض القضايا الإدارية التي خول النظر فيها لمجلس الدولة منتهكا بذلك كما رأينا مبدأ التقاضي على درجتين.

وعليه أخفق المشرع في ضبط قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عندما سحب منها سلطة انفصل في بعض المنازعات المحددة حصرا، وكان أفضل وتكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين من جهة، وتقليصا من نطاق الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة من جهة أخرى أن يعترف المشرع للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ونو بتشكيلة خاصة كما دعونا لذلك سابقا بسلطة النظر في الدعاوى الإدارية الموجهة ضد السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية سواء

1 راجع بخصوص تطور المحاكم الإدارية في فرنسا:

P.Fenachi- La justice administrative: Tribunaux administratifs, Cours administrative d'appel et Conseil d'Etat, Paris, PUF, 1992. P.23 et suiv

J. Marie Woehrling- Les transformations de la justice administrative. Paris Economica.1994, P.45 et suiv

ما تعلق منها بقضاء الإلغاء أو فحصر المشروعية أو التفسير.  
وبالرغم من مقتضيات المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدتها نصت على ما يلي:  
« 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 طرفاً فيها».

وبذلك أشار النص أعلاه فقط لنوع معين من المؤسسات وهو «المؤسسات الإدارية ذات الطابع  
الإداري» دون سواها مما ضيق من مجال المنازعة الإدارية من الناحية العضوية، ويكفي للاستدلال  
على ذلك الرجوع للمادة الثانية من المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 المعدل  
والمتمم نجدتها تضمنت الإشارة لتعدد من المؤسسات فذكرت :

- 1 - مراكز البحث والتنمية.
- 2 - المؤسسات العمومية المتخصصة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- 3 - المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

فهذه المؤسسات جميعاً معنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية وقواعد الصفقات العمومية  
لا شك أنها ذات طابع إداري، والدليل أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذاته خصص لمنازعات  
المصفقات أحكاماً خاصة في المادة 946 وما بعدها.

وتأسيساً على ما ذكره في الإشكالية التالية: كيف يعقل خضوع المؤسسة العمومية الخصوصية  
ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني لتنظيم الصفقات بموجب  
المادة 2 أعلاه من المرسوم الرئاسي من جهة، ومن جهة أخرى عدم ذكرها في المادة 800 من قانون  
الإجراءات المدنية والإدارية والاقتصار فقط على المؤسسات ذات الصبغة الإدارية، وبالتالي عدم اعتبار  
منازعاتها إدارية بحكم عدم ورود هذا الصنف من المؤسسات في المادة 800، ولتوضيح  
« هذه المسألة أكثر ينبغي الرجوع لبعض التشريعات الخاصة التي تضمنت الإعلان عن هذا النوع من  
المؤسسات الجديدة».

ورجوعاً للقانون 99-05 المؤرخ في 4 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي  
والمندوب في الجريدة الرسمية عدد 24 لسنة 1999 والمعدل بالقانون 2000-04 الجريدة الرسمية 75  
لسنة 2000 وكذلك القانون 08-06 والمندوب في الجريدة الرسمية عدد 10 لسنة 2008 نجد المادة 31  
منه جاء فيها ما يلي: « من أجل التكفل بالمهام المحددة في المادة 5 أعلاه تنشأ مؤسسة عمومية ذات  
طابع علمي وثقافي ومهني.» وجاء في المادة 32 من ذات القانون: « تعتبر المؤسسة العمومية ذات  
الطابع العلمي والثقافي والمهني مؤسسة وطنية للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال  
المالي.»

وتطبيقاً لهذا القانون صدرت العديد من المراسم التنفيذية معلنة عن إنشاء جامعات ودراكن:



جامعية تحت عنوان « مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني ». بذكر عن سبيل المثال  
المراسيم التنفيذية التالية:

- المرسوم التنفيذي 203-08 المؤرخ في 9 يونيو يتضمن إنشاء المركز الجامعي بتسمسليت  
والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 2008 حيث اعترفت المادة الأولى منه بأن المركز الجامعي  
لتسمسليت هو مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني.

- المرسوم التنفيذي 204-08 المؤرخ في 9 يوليو يتضمن إنشاء المركز الجامعي بميلة والمنشور في  
الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 2008 حيث اعترفت المادة الأولى منه بأن المركز الجامعي بميلة هو  
مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني.

- المرسوم التنفيذي 205-08 المؤرخ في 9 يوليو يتضمن إنشاء المركز الجامعي بعين تيموشنت  
والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 2008 حيث اعترفت المادة الأولى منه بأن المركز الجامعي  
بعين تيموشنت هو مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني.

- المرسوم التنفيذي 206-08 المؤرخ في 9 يوليو يتضمن إنشاء المركز الجامعي بعغيزان والمنشور  
في الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 2008 حيث اعترفت المادة الأولى منه بأن المركز الجامعي بعغيزان  
هو مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني.

• وبالتالي واستنادا لما حملته النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة الصادرة ابتداء من 1999  
صارت المراكز الجامعية والجامعات تحمل تصنيفا تحت عنوان مؤسسة عمومية ذات طابع علمي  
وثقافي ومهني، ولا يصح بعد تحديد القانون والتنظيم لها اعتبارها منذ هذا التاريخ مؤسسة عمومية  
ذات طابع إداري علما أن القانون 05-99 المذكور أجاز إنشاء مؤسسات ذات طابع إداري بموجب  
قرار وزاري مشترك وهذا ما نصت عليه المادة 40 منه.

أما بخصوص المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي نستدل على وجودها القانوني  
بالمرسوم التنفيذي 256-99 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 82 لسنة  
1999 المتضمن إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيورها، فهذا  
المرسوم اعترف بموجب المادة 3 منه للمؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فهذا  
صنف جديد من المؤسسات ولا يصح اعتباره مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية لأن نص المرسوم  
التنفيذي المذكور فصل في الطبيعة القانونية للمؤسسة وأضاف عليها الطابع العلمي والتكنولوجي،  
ولا يصح باعتقادنا قانونا إعطائها تسمية أو تصنيفا غير ذلك الممنوح لها قانونا.

وتأسيسا على ما ذكر وبالعودة للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد  
أشارت وبصريح النص كما رأينا للمؤسسة الإدارية ذات الصبغة الإدارية واستبعدت المؤسسات  
الجديدة كالمؤسسة العمومية ذات الطابع الثقافي والمهني والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي  
والتكنولوجي، فلم ترد في منطوق المادة 800 ولا أثر لها في السياق اللفظي.

وإذا كان البعض يميل إلى إجراء القياس على أساس أن هذا النوع من المؤسسات الجديدة قريبة من المؤسسات الإدارية بحكم أنها لا تتبغى ربحاً من خلال نشاطها وأن قراراتها إدارية، وانعاملين فيها يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العامة، غير أننا ننبه أننا بصدد قواعد الاختصاص النوعي وهذه الأخيرة ذات العلاقة بالنظام العام ويفترض أنها تسن بنص واضح كما بينا، ولا ينبغي أن تكون مبهمة أو بها فراغ بما يفسح مجالاً للاجتهاد وهي غير قابلة للقياس والربط.

ومن المؤكد أن هذا الاجتهاد الذي يدعو إلى الربط بين المؤسسات الإدارية والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وتفسير المادة 800 تفسيراً واسعاً سينجم عنه تحميل النص أكثر مما يحمل والأخطر من هذا أننا أمام نص إجرائي ولسنا أمام نص موضوعي.

لذا ندعو المشرع إلى التعجيل بتعديل مضمون المادة 800 المذكورة بما يتماشى والتشريعات الخاصة، وبما يحدث نوعاً من الملائمة بين النص الإجرائي والنصوص المحدثة لهذا النوع من المؤسسات.

إن الإبقاء على نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالها يعني ببساطة أن المحكمة الإدارية ستقتضي بعدم الاختصاص في حال فصلها في منازعة أحد أطرافها جامعة بحكم عدم ورودها في المادة المذكورة، ولا يمكن من وجهة نظرنا استيعاب مثل هذا القرار خاصة وهي جهة للقانون العام، وتعتمد في تمويلها على الخزينة العامة، وأن قراراتها إدارية، وموظفوها يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العامة، وتخضع للرسم الرئاسي 02 250 المتعلق بالصفقات العمومية فكيف نسلم مع هذا كله أنها لا تدخل تحت طي المادة 800 وتلحق بالهيئات الأخرى كالدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهذا يفرض وجهاً جديداً لمضمون المادة 800 يشمل ضم هذا النوع من المؤسسات الجديدة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

خلاصة واستنتاج بخصوص إصلاح 1996  
وما تبعه من نصوص موضوعية وإجرائية:

أولاً- من حيث تحديد مجال الاختصاص :

أثرت إشكالية الاختصاص بعد إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية حيث أن المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية جاء فيها ما يلي :

« تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية »

غير أن أحكام القانون العضوي 98-01 المحدد لاختصاصات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي وخاصة المادة 9 منه أوردت قيّداً على نطاق هذا الاختصاص.

**و بموجب هذا الاختصاص أصبح مجلس الدولة يفصل في :**

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

الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

واستناداً لقواعد الاختصاص المذكورة يتبين لنا أن اختصاص المحاكم الإدارية انحصر في :  
القضايا الإدارية المتعلقة بالقضاء الكامل أي المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري.

الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية، والولاة وعن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

\* الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات وفحص مدى مشروعيتها، وهو ما تؤكد بموجب المواد 800 و801 و802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

ومن هنا يمكن توجيه الحكم أن قواعد اختصاص المحاكم الإدارية ثابتة في منازعات القضاء الكامل أو قضاء التعويض ومنقوص ولو بصفة جزئية في مجال قضاء الإلغاء، حيث انحصر دور المحكمة الإدارية بالنظر في المنازعات الإدارية التي كانت سابقاً من اختصاص الغرفة الإدارية الموجودة على مستوى المجلس القضائي والغرفة الجهوية، ولا تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء التي تدخل تحت طي المادة 9 من القانون العضوي 98-01 كما بينا.

## 2- من حيث الطعن :

من المآخذ التي يمكن تسجيلها على الإصلاح القضائي الجديد أنه أدخل مبدأ التقاضي على درجتين كأحد الضمانات الأساسية بالنسبة للمتقاضي<sup>1</sup> ذلك أنه واستناداً للمادة 9 من القانون العضوي 98-01 يتولى مجلس الدولة النظر ابتدائياً ونهائياً في الطعون الموجهة للقرارات الصادرة عن الهيئات المركزية والهيئات الوطنية.

وبناءً عليه فإن هذه الدعاوى تعرض مباشرة على مجلس الدولة كأول وآخر درجة وبذلك اتصف

---

1 يقول مندوب الحكومة الفرنسي: «.....إن مبدأ التقاضي على درجتين لا يمكن الحد منه أو التقليل من الهيئة لأنه يمثل ضماناً لمتقاضين وللمصلحة العليا للعدالة.»  
أنظر مسعود جندي مذكّرة لإحراز عن شهادة الدراسات المعمّقة في القانون العام، جامعة تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 1998، ص 11.

الاستئناف كطريقة من طرق الطعن في النظام القضائي الجزائري بعدم التجانس بين القضاء الإداري والقضاء العادي، فالاستئناف في النظام القضائي العادي يمثله المجالس القضائية كهيكل أنشئ بغرض النظر في دعاوى الاستئناف الموجهة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية، وهذا خلافا للمواد الإدارية يرفع الاستئناف لنفس الجهة التي تنظر أيضا في الطعون بالنقض وهي مجلس الدولة، وهنا تم الإخلال بمبدأ التقاضي على درجتين.

### 3- من حيث مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين :

أشرنا سابقا أن الإصلاح القضائي الذي نتج عن دستور 1996 أدخل مبدأ التقاضي على درجتين كون الطعن بالاستئناف يرفع أمام مجلس الدولة عوض محكمة استئناف أخرى ، ولقد نتج عن هذا الدور المزدوج لمجلس الدولة كهيئة استئناف من جهة ، ونقض من جهة أخرى أن تحمل المتقاضي وحده عبء وجود محكمة استئناف واحدة مقرها الجزائر العاصمة.

### ثانيا من حيث تكريس المعيار العضوي كأداة لتوزيع الاختصاص :

لم يوفق المشرع كما رأينا في ضبط قواعد الاختصاص استنادا للمعيار العضوي خاصة عند مقابلة المواد بعضها ببعض، إذ لا حظنا الاختلاف في سياق المباني اللفظية بين كل من المادة 9 من القانون العضوي 98-01 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما لاحظنا ذات الاختلاف بين المادة 800 وما ذكر في تشريعات خاصة، ودعونا لضرورة تعديل المادة 800 بما يتماشى والتشريعات الخاصة، فالمعيار العضوي المعتمد عليه في الجزائر وإن كان يتسم بالبساطة والوضوح ولا يرهق القاضي حال فصله في المنازعات، إلا أن ذات المعيار يفرض الصياغة الدقيقة ووضوح العبارات والدلالة خاصة والأمر يتعلق بقواعد الاختصاص النوعي ذات الصلة بالنظام العام.

### ثالثا- من حيث عدد المحاكم الإدارية :

إن المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011 أعلنت على إنشاء 48 محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، ونصت المادة 04 من نفس المرسوم على تنصيب هذه المحاكم تدريجيا عند توفر جميع الشروط الضرورية لسيورها. إن عدد المحاكم الإدارية الذي حملة المرسوم يبقى مبالغيا فيه إلى حد كبير لأن إنشاء 48 محكمة إدارية بهيكلها وموظفيها وقضااتها المتميزين مسألة تحتاج إلى إمكانيات مادية وبشرية، وفوق هذا وذاك تحتاج إلى زمن طوي من الإعداد والتحضير، والدليل على ذلك أن المرسوم المتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية صدر في 14 نوفمبر 1998 ولم تبدأ عملية تنصيب المحاكم الإدارية إلا في 2010.

والحقيقة أن هذه الإشكالات التي تمخضت على الإصلاح القضائي بموجب القانون 98-01 و98-02 وإن كانت معقولة ومنطقية وتستند إلى مبررات وأسباب قوية إلا أنه ومع ذلك نتبنى هذا الإصلاح ونثني عليه للاعتبارات التالية :

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

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

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

إن المشرع عندما فرض من أن لا يقف ممثل الدولة (الوزير) أو ممثل الهيئة الوطنية المستقلة أمام المحاكم الابتدائية لم يكن في نيته أبدا ترسيخ فكرة أن الإدارة المركزية أقوى من المحكمة الإدارية الابتدائية فلا تمثل أمامها، بل هو ميل من المشرع وتفضيل واقتناع من جانبه وتقدير من أن ينظر في هذا النوع من النزاع قضاة على درجة كبيرة من الخبرة وهذا سبب موضوعي.

#### الاقتراحات:

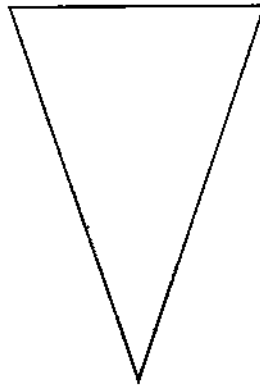
تأسيسا على ما تقدم من ملاحظات واستنتاجات نوصي بما يلي:

1- تعديل المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يلائم المادة 9 من القانون العضوي 98-01 في حال الاستمرار بالاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص المقيد أي القضاء الابتدائي والنهائي.

2 - تعديل المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يتماشى والتشريعات الخاصة وكذلك بما يلائم التصنيف الجديد للمؤسسات وإدخال المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وضمها لباقي أشخاص القانون العام المذكورة في سياق النص.

3 - تعديل المادة 9 من القانون العضوي 01-98 وإناطة الاختصاص الابتدائي فقط للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بشأن المنازعات الإدارية المتعلقة بالأشخاص المحددين في المادة المذكورة، وهذا بتشكيلة خاصة كما بينا بغرض تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وهو من أهم مبادئ النظام القضائي الجزائري.

4 - تنصيب محاكم استئناف في المادة الإدارية ولو بالعدد القليل وإعفاء مجلس الدولة من هذا الاختصاص القضائي.



# الاجتهاد القضائي

# **من قرارات مجلس الدولة**



## قرارات الغرف المجتمعة

\* الوظيفة العمومية  
القرار رقم 016886

\* العقاري : إجراءات  
القرار رقم 063457

\* وقف التنفيذ  
القرار رقم 067345

\* تنازع الاختصاص  
القرار رقم 068359

## 1 - الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء طبيعة قراراتها والطعن الممارس ضدها

القرار رقم 016886 المؤرخ في 2005/06/07

مقررات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء- طابع قضااي - رقابة مشروعيتها - عن طريق الطعن بالنقض.

المبدأ : متى اعتبرت مقررات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء بمثابة أحكام نهائية صادرة عن جهة قضائية ادارية خاصة فإن رقابة مدى مشروعيتها تتم عن طريق الطعن بالنقض بدلا من الطعن بالإلغاء المفتوح ضد المقررات الإدارية.

ملخص للوقائع : إن المدعو (ب،ع) الذي تعرض لمتابعة تأديبية بسبب ارتكابه عدة أخطاء مهنية أثناء ممارسة وظيفته كقاضي رفع طعنا بالنقض ضد مقرر العزل الصادر ضده عن الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء وأن مجلس الدولة المخضر عادة عن طريق الطعن بالإلغاء في مثل هذه القضايا قرر الفصل في الدعوى بكل غرفه مجتمعة.

( أوجه الطعن في القرار )

وعليه فإن مجلس الدولة

في الشكل :

- حول الدفع بعدم قابلية المقرر المطعون فيه لأي طريق من طرق الطعن:

حيث دفع السيد وزير العدل بأن مقررات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية غير قابلة للطعن فيها طبقا لأحكام المادة 99 من القانون الأساسي للقضاء.

حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر «أحكاما نهائية» تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه والتي تنص صراحة على أن: «يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا...»

وبالتالي فإن الطعن في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا طعنا بالنقض وبذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة بالمادة 233 من قانون الإجراءات المدنية، وعليه يتعين رفض الدفع الخاص بعدم قابلية المقرر للطعن.

#### - حول آجال الطعن:

حيث أنه لا يوجد ملف القضية ما يثبت تبليغ الطاعن بالمقرر المطعون فيه تبليغا صحيحا، مما يدعو لاعتبار الطعن قد وقع في الآجال المحددة قانونا.

#### - في الموضوع: - حول الوجه الأول:

##### - الفرع الأول:

حيث انتقد الطاعن حضور النائب العام لدى مجلس قضاء تيارت ضمن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي.

حيث أنه لا يوجد أي نص يمنع حضور عضو في المجلس ينتمي إلى المجلس القضائي الذي يعمل به القاضي محل المتابعة.

وأنه اتضح بالرجوع إلى المقرر المطعون فيه أنه لم يسبق للطاعن إثارة أي تحفظ أو إبداء أية ملاحظة بخصوص تشكيلة المجلس التأديبي التي مثل أمامها، مما يجعل انتقاده في غير محله ويتعين رفضه.

##### - الفرع الثاني:

حيث أثار الطاعن عدم احترام الآجال المحددة لإطلاعه على ملفه التأديبي،

حيث أن المادة 97 من القانون الأساسي للقضاء تفرض وضع الملف التأديبي تحت تصرف القاضي محل المتابعة ثلاثة أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة،

وأن الطاعن أقر بأنه اطلع على ملفه التأديبي تسعة أيام قبل مثوله أمام المجلس ويكون بذلك قد استفاد بأجل أطول مما حددته المادة 97 المذكورة وتمكن من تحضير دفاعه. مما يجعل الوجه الأول هذا غير مبرر ويتعين رفضه.

#### - حول الوجه الثاني المأخوذ من انعدام الأسباب:

حيث أثار الطاعن عدم تسبيب المقرر محل الطعن فيما أنه لم يطلع على أية شكوى موجهة ضده أو على أوجه المتابعة.

ولكن حيث ثبت من بيانات المقرر محل الطعن أن الطاعن أخبر بالوقائع المنسوبة إليه واطلع

على الملف التأديبي أساس المتابعة وكانت لديه فرصة تنظيم دفاعه وتقديم توضيحاته حول الوقائع المتتابع من أجلها.

حيث أن المقرر أشار بوضوح إلى أن المجلس التأديبي عقد جلسته وتوصل إلى النتيجة التي نطق بها بعد مناقشة الوقائع المنسوبة إلى الطاعن والسماع إلى توضيحاته وردة على الأسئلة التي وجهت إليه وأن المقرر أسس على ما دار في الجلسة من نقاش ومرافعات مما يجعله مسببا تسببا كافيا وبذلك يتعين رفض الوجه الثاني الغير المبرر.

حيث أنه وتطبيقا لأحكام المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية المصاريف القضائية تقع على عاتق الطاعن.

### لهذه الأسباب

- يقضي مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهائيا
- بقبول الطعن شكلا.
- ورفضه موضوعا.
- مع إبقاء المصاريف القضائية على عاتق الطاعن.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع من شهر جوان من سنة ألفين وخمسة من قبل الغرف المجتمعة بمجلس الدولة المشكنة من السيدات والسادة:

رئيسة مجلس الدولة	هنى فلسة
مستشار الدولة المقرر	مولاي محمد يزيد
نائب الرئيسة	مختاري عبد الحفيظ
رئيس غرفة	كروغلي مقداد
رئيس غرفة	سلايم عبد الله
رئيسة غرفة	منور يحياوي نعيمة
رئيس غرفة	بن عبيد الوردي
رئيس غرفة	فنيش كمال
عميد رؤساء الأقسام	عبد المالك عبد النور

- بحضور السيد/بن ناصر محمد محافظ الدولة وبمساعدة السيدة / ميهوبي مباركة القاضية المكلفة بكتابة الضبط .

تعليق على قرار الغرف المجتمعة رقم 016886

## تراجع اجتهاد مجلس الدولة في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء

غناي رمضان

محامي وباحث جامعي

نشرت مجلة مجلس الدولة في عددها التاسع قرارين قضائيين تناولوا مسألة طبيعة الرقابة التي يمارسها مجلس الدولة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء<sup>1</sup>.

لقد، تم «انتقاء» هذين القرارين، حسب مقدمة الطبعة، بغرض «توضيح التوجه الجديد للاجتهاد القضائي» الذي اعتمده مجلس الدولة في قراره رقم: 016886 الصادر عن الغرف المجتمعة بتاريخ 2005/06/07. إذ أقر القرار الأول عدم قبول الطعن بالإلغاء في حين أكد القرار الثاني تكريس الطعن بالنقض ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء. هكذا جاء نشر القرارين لتوضيح مضمون وأبعاد القرار محل التعليق الذي وضع حدا لقبول «الطعن بالإلغاء من أجل تجاوز السلطة... ضد قرارات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد في تشكيلته التأديبية»<sup>2</sup> واستبدله بالطعن بالنقض كطريق وحيد للطعن ضد هذه القرارات التأديبية.

هذا التوضيح المزدوج مفيد وضروري لسببين على الأقل:

- السبب الأول يتمثل في كون قرار تحول الاجتهاد لم ينشر بعد، وبالتالي فإن جهل مضمونه الحقيقي من شأنه ترتيب انعكاسات وخيمة على وضعية القضاة المعنيين.

- السبب الثاني يتعلق بالتفسير الموسع للاجتهاد القضائي الجديد من طرف إحدى غرف مجلس الدولة التي قامت بتطبيقه في نزاع يتعلق بترقية القضاة<sup>3</sup> محدثة بذلك تماثلا غير مبرر بين قرارات المجلس الأعلى للقضاء المتعلقة بالمسار المهني للقضاة والقرارات الصادرة عنه منعقدا في تشكيلته التأديبية!

يهتم التعليق بدراسة المشاكل القانونية التي يطرحها التحول الجوهري لاجتهاد مجلس الدولة المكرس بالقرار رقم: 016886 الصادر عن الغرف المجتمعة بتاريخ 2005/06/07.

1 يتعلق الأمر بالقرار رقم: 025039 المؤرخ في 2006/04/19 والقرار رقم: 037228 المؤرخ في 2007/07/11 الصادر عن الغرفة الثانية لمجلس الدولة. انظر مجلة مجلس الدولة العدد 9 - 2009، ص. 60-57.

2 مقدمة العدد 9 - 2009 لمجلة مجلس الدولة، ص. 6.

3 القرار رقم: 037712 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2008/03/12 في قضية ج. أ. ضد وزير العدل حافظ الأختام (غير منشور).

تتمثل وقائع القضية في عزل المدعو (ب،ع) قاض محكمة فرندة بتاريخ 2001/02/19 من طرف المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي بسبب إخلاله واجب التحفظ وإبداء نقص في كفاءته المهنية عند إصداره حكم قضى بتوقيع غرامة تتجاوز الحد الأقصى المسموح به قانونا.

رفع المعني بالأمر طعنا بالإلغاء أمام مجلس الدولة مؤكدا من حيث الشكل استيفاء شرط التنظيم الإداري المسبق، ومثرا من حيث الموضوع وجهين اثنين. يتعلق أولهما بعيب الإجراءات لفساد التشكيلة التأديبية التي كانت تضم النائب العام لمجلس قضاء تيارت الذي ينتمي إليه الطاعن. أما الوجه الثاني فهو يتمثل في عدم تسبب القرار التأديبي المطعون فيه.

أثار وزير العدل عدم قبول الطعن شكلا بدعوى أن القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء هي غير قابلة لأي طعن طبقا للمادة 99 من قانون 1989 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء.

ركز محافظ الدونة في التماساته على ضرورة اعتبار المجلس الأعلى للقضاء عندما ينعقد كمجلس تأديبي بمثابة جهة قضائية إدارية متخصصة لا تكون قراراتها قابلة للطعن فيها إلا عن طريق النقض<sup>1</sup>.

تصديا للدفع المثار من طرف وزير العدل، تبنى مجلس الدولة التماسات المحافظ معتبرا «المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة المخولة له عند انعقاده كمجلس تأديبي، تجعل منه جهة قضائية متخصصة تصدر أحكاما نهائية قابلة للطعن عن طريق النقض عملا بمقتضيات المادة 11 من القانون العضوي 98-01...» وأنه «بالتالي، فإن الطعن في هذه الحال لا يمكن أن يكون إلا طعنا بالنقض وبذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة في المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية...».

تكمن أهمية القرار محل التعليق في أنه سجل منعظا حاسما في اجتهدا الجهة القضائية الإدارية العليا في البلاد بخصوص نوع الطعن القضائي الذي يتعين رفعه ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء.

بهذا الاجتهدا الجديد وضع هذا القرار حدا نهائيا للموقف السابق لمجلس الدولة الذي كان يعتبر القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء مجرد قرارات ذات طابع إداري قابلة للطعن فيها بالإلغاء. كرس القرار محل التعليق مبدءا جديدا مفاده اعتبار المجلس الأعلى للقضاء عندما يفصل في القضايا التأديبية بمثابة جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية تكتسي طابعا قضائيا لا يمكن الطعن فيها إلا عن طريق النقض.

هناك إذن تراجع جوهري في اجتهدا مجلس الدولة في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى وهذا ما يسفر صدور القرار موضوع اهتمامها عن الغرف المجتمعة لمجلس

1 حسب تأشيرات القرار موضوع التعليق، طلب محافظ الدولة انعقاد مجلس الدولة بتشكيلة الغرف المجتمعة للفصل في النزاع. واستجابت رئاسة مجلس الدولة لهذا الطلب بإصدار أمر تحديد الجلسة.

الدولة التي تعتبر حسب المادة 30 من القانون العضوي 98-01 التشكيلة الوحيدة المختصة بالفصل في حالات تراجع الاجتهاد القضائي. لا يمكن اعتبار هذا التراجع مجرد قرار معزول بل يتعين اعتباره قرارا مبدئيا له آثار عميقة على مستقبل مواقف القضاء الإداري في هذا المجال وبالأخص على طبيعة الحماية القضائية لحقوق القضاة المتابعين تأديبيا.

إن التعليق على هذا القرار هو مناسبة لصاحب هذه المساهمة للإدلاء بحجج إضافية من شأنها مساندة الرأي الذي سبق إيدأؤه عند تعليقه على قرار مجلس الدولة المؤرخ في 1998/07/27<sup>1</sup> الذي كان يؤكد الاجتهاد القضائي السابق لمجلس الدولة والمتمثل في أن « القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية وبهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال»<sup>2</sup>.

لقد اعتنت مجلة مجلس الدولة بنشر قرارات كثيرة صدرت عن مجلس الدولة تؤكد استقرار الاجتهاد القضائي السابق<sup>3</sup> وقد ارتبطت بعض هذه القرارات بتطبيق مجلس الدولة نظرية الغلط الصارخ في التقدير.

من الواضح أن موقف مجلس الدولة هما موقفان متناقضان تماما. لهذا التناقض انعكاسات وخيمة تستدعي حتما فتح المجال للبحث عما إذا كان مجلس الدولة قد قام بتطبيق القانون تطبيقا سليما في قضية الحال أم لا.

لمعرفة هذا، يهتم التعليق على وجه الخصوص بدراسة وتحليل المبررات التي جعلت مجلس الدولة يتبنى هذا التحول الجوهرية، تحليل أريد منه أن يكون في الأساس على ضوء النصوص التشريعية ذات الصلة مع الابتعاد قدر الإمكان عن خلافات الفقه القانوني<sup>4</sup>.

تمكن مجلس الدولة في حثية واحدة إبراز المبررات التي جعلته يصف المجلس الأعلى للقضاء بالجهة القضائية الإدارية المتخصصة. جاء في القرار ما يلي:

« حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر «أحكاما نهائية» تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي 98-01... وبالتالي، فإن الطعن في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا طعنا بالنقض».

1 انظر تعليقنا المنشور في العدد رقم 6-2005 من هذه المجلة، ص. 33-58 تحت عنوان: «عن موقف مجلس الدولة من الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء حالة الغلط الصارخ في التقدير».

2 قرار منشور في مجلة مجلس الدولة 1-2002، ص. 83-84.

3 قرار مؤرخ في 1998/02/27 منشور في العدد رقم 1-2002، ص. 83-84 // قرار رقم: 005240 مؤرخ في 2002/01/28 منشور في العدد رقم 2-2002، ص. 165-167.

4 G. Vedel estime que «il n'est pas de question plus étudiée que celle de la définition de la notion de juridiction et d'acte juridictionnel ; il n'en est pas où les solutions soient les plus controversées» in droit administratif, 6<sup>e</sup> édition, puf 1976 p 439

إن القراءة اأمتأأية لهذه الءيائية، تبين بأن مجلس الدولة اسأناء آءعيما لموقفه الءااا على آلاآة معاير سآام مناقشآها حسب الآرايب الآي آاءآ به في الآرار موزوع الآعلق.

#### أ- معيار آشكيلة المجلس الأعلى للقضاء:

يرى مجلس الدولة أن المجلس الأعلى للقضاء هو آهة قضاائية إءاراية مآآصصة لأن آشكيلآه مآكونة من عنصر القضاة. هذا يعنى أن مجلس الدولة انآلق من طبيعة الأشخاص الالين آتشكل منهم المجلس الأعلى للقضاء ليضفي على هذا الآخر صفة آهة القضاائية عندما ينآقء كمجلس آأاايب.

اسآعااء مجلس الدولة في هذا الشأن فكرة كانت رائآة في فقه القانون بفرنسا<sup>1</sup> والآي يبا أنآ تم الآآلي عنها من طرف مآآصي القانون العام باسآآنا ما آعلق باءراة آاريخ المءارس الفقهية المهآمة بآمميز الآرارات القضاائية عن الآرارات الإءاراية أو آمميز آهة القضاائية الإءاراية عن الآسناط الإءاراية.

هل المجلس الأعلى للقضاء مشكل من القضاة وفق ما آآآصيه الأحكام الآشريعية امنآظمة لسلك القضاة؟ آسمح الإآابة على هذا الآساؤل بفهم وآآآير أآسن للمعيار المآرس.

ينبغي قبل كل شيء الآنبية بأن المجلس الأعلى للقضاء ليس مشكلا على وآه الآصر من القضاة. آتشكل المجلس حسب القانون العضوي رقم: 04-12<sup>2</sup> من وآاء وعشراين (21) عضاوا من بينهم آآني عشر قاضيا<sup>3</sup>. أما باقي الأعضاء آتم آآآيارهم آارج سلك القضاة مآلما آآص عليه المادة الآالآة فقرة 5 من ذات القانون<sup>4</sup>.

آآءر الإشارة أيضا بأن المادة 11 فقرة 4 آآص على أن وزير العءل يعين بآرار قاضيا آآولى الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء، كما آمنآ المادة العاشرة فقرة 2 لوزير العءل سلطة آعياين موزفين

1 أمآال س. ءومالبر ومرسيل فالين وهوريو وغيرهم من رجال القانون البارزين المعروفين بأفكارهم آول هذا الموزوع.  
2 القانون العضوي رقم: 04-12 الموزآ في 06 سبآمبر 2004 آآعلق بآشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاآآته، آبريآة الرسمية للآمهورية الآزائرية، 2004، رقم: 57، ص. 20-24.

3 هؤلاء القضاة موزعون على الآآو الآالي:

- عشرة (10) قضاة يآآآبون من قبل زملائهم،

- قاضيان (02) أعضاء بقوة القانون (الرئيس الأول للمآكمة العليا والنائب العام للمآكمة العليا (المادة 3)).

4 باقي أعضاء المجلس الأعلى للقضاء هم:

- رئيس الآمهورية (آآص المادة 3، فقرة 1، على أن رئيس الآمهورية يرأس المجلس الأعلى للقضاء).

- وزير العءل (آآص المادة 3، فقرة 2، على أن وزير العءل هو نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء، و آآص المادة

10، فقرة 2، على أن المآكب الآام للمجلس الأعلى للقضاء يرأسه نائب رئيس المجلس).

- سآ (06) شخصيات آآآارهم رئيس الآمهورية بآكم كفاءآهم من آارج سلك القضاة (المادة 3، فقرة 5).

- وآآخر: المءير المآكلف بآسير سلك القضاة بالإءارة المآركزية لوزرة العءل والآي يشارك في أعمال المجلس الأعلى

للقضاء ولا يشارك في المءاولآ (المادة 3، فقرة 6).



اثنين من وزارته لمساعدته في المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء.

هذا القاضي وهذان الموظفان الإداريان ليسوا أعضاء في المجلس الأعلى للقضاء ولا يمكنهم المشاركة في أشغاله على عكس المدير المكلف بتسيير سلك القضاة بالإدارة المركزية للوزارة الوصية الذي يحق له المشاركة في أشغال المجلس دون المداولات، حسب المادة الثالثة فقرة 6 من القانون العضوي.

هل تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأسيسي تتكون بصورة خاصة من عنصر القضاة؟

لا يحتوي القانون العضوي 04-12 على أي نص يسمح التأكيد بأن الأعضاء غير القضاة لا يشاركون في أشغال المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأسيسي. بالعكس، إن المادة 14 تنص بشكل خاص على أنه لا تصح مداولات المجلس الأعلى للقضاء إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضاء المجلس على الأقل. تبعا لهذا، يمكن القول بأن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في القضايا التأديبية تتضمن دون تمييز جميع أعضاء المجلس الأعلى للقضاء المنصوص عليهم في المادة 3 من القانون العضوي السالف الذكر<sup>1</sup>.

• هل يترتب عن تطبيق هذا المعيار انعكاسات يمكن استخلاصها؟ هل سيتم اعتماد هذا المعيار من قبل مجلس الدولة لإضفاء الطابع القضائي على جميع الهيئات التي تختص بالفصل في النزاعات والتي تكون مشكلة كلياً أو جزئياً من قضاة؟

إذا كان فعلاً هذا هو غرض مجلس الدولة، فإن المنطق يستدعي أن تستفيد الحالات المماثلة من اهتمام وحلول من نفس الدرجة وبالتالي ينتظر من مجلس الدولة إعادة النظر في موقفه حيال جميع الهيئات التأديبية التابعة للمنظمات المهنية على غرار اللجنة الوطنية للطعن المختصة بالفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات التأديبية الصادرة في حق المحامين<sup>2</sup> أو الهيئات التي تتولى مثل المجلس الأعلى للقضاء إدارة مرفق عمومي وتتمتع في نفس الوقت بصلاحيات تأديبية كاللجنة البنكية التي أسسها قانون النقد والقرض<sup>3</sup>.

1 من خصوصيات التشكيلة التأديبية ترأسها من طرف الرئيس الأول للمحكمة العليا وأن المقرّر يتم من بين القضاة أعضاء المجلس المرتبين على الأقل في نفس رتبة وصف القاضي المتابع، حسب المادتين 21 و27-2 من القانون العضوي 04-12.

2 حسب القانون 91-04 المؤرخ في 08/01/1991 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، تشكل اللجنة المختلطة من قضاة وقدامى النقباء وترأسها قاض. ويمثل وزير العدل فيها من طرف قاض يباشر مهام النيابة العامة. وحسب المادة 64 من القانون السالف الذكر فإن القرارات الصادرة عن اللجنة قابلة للطعن أمام الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا التي حل محلها مجلس الدولة. لم يؤكد القانون طبيعة الضعن المرفوع. كان اجتهاد القضاء الإداري يصف هذا الطعن على أنه طعن بالإبطال رغم تأكيد القانون بأنه ليس لهذا الطعن أثر موقوف. من المتفق عليه أن هذه العبارة تنطبق على الطعون بالنقض في المواد المدنية والإدارية على السواء.

3 انظر مقال السيد خموج « la réglementation bancaire » مجلة مجلس الدولة 6 2005، ص. 39-49.

تم اختيار هذين المثالين عن قصد لأنهما يتعلقان بتنظيمين مشكلين جزئيا من قضاة ويتأسهما قضاة تماما مثلما هو الأمر بالنسبة للمجلس الأعلى للقضاء عندما ينظر في منازعات التأديب<sup>1</sup>.

لم يكن مجلس الدولة، قبل نشر القرار رقم: 047841 المتعلق بطبيعة الطعن القضائي ضد قرارات اللجنة الوطنية للطعن المنشأة بموجب قانون المحاماة<sup>2</sup>، يعتبر القرارات التأديبية الصادرة عن هذه الهيئة قرارات ذات طابع قضائي. كانت الطعون القضائية المرفوعة ضدها طعوناً بالإبطال ولم تكن طعوناً بالنقض رغم وجود سند فقهي يعترف لها بالطابع القضائي<sup>3</sup>. أصبح مجلس الدولة يعتبر هذه اللجنة جهة قضائية إدارية وأن قراراتها قابلة للطعن بالنقض وليس بالإبطال<sup>4</sup>.

يمكن الاستنتاج أنه في حالة تعميم مجلس الدولة تطبيق هذا المعيار الشكلي، فإن العديد من الهيئات المنشأة تحت تسميات مختلفة ستجد نفسها ترتقي إلى مصف الجهات القضائية بموجب قرار قضائي!! خيار العكس يؤدي حتما إلى تكريس اختلافات في المعاملة دون أسباب ظاهرة وأعداد مقبولة. هذا حال اللجنتين الوطنيتين للطعن المنشأتين بموجب القانونين 02-06 و03-06 المؤرخين في 20/02/2006 المتعلقتين على التوالي بمهنة التوثيق ومهنة المحضرين القضائيين. لا يعتبر مجلس الدولة هاتين اللجنتين بمثابة جهات قضائية إدارية على الرغم من أن لهما نفس تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن التابعة لمهنة المحاماة<sup>5</sup>.

لا جدل في أن العضوية في المجلس الأعلى للقضاء لا تمثل ممارسة لوظيفة قضائية. تنص المادة

1. لرئيس الأول للمحكمة العليا يرأس المجلس التأديبي وفقا للمادة 21 من القانون العضوي 04-12.

2. قرار رقم: 047841 مؤرخ في 2008/10/21 منشور في مجلة مجلس الدولة رقم: 9، ص. 140-141.

3. حسب ديب السعيد فإن «اللجنة البنكية تبدو أنها جهة قضائية إدارية متخصصة». نظر مقاله :

La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie, revue du C.E n° 3-2003 p 121

يرى ماشو بن عمر، من جهته، أنه من المفيد القول، خدمة لنصائح العام، ضرورة الاعتراف بالاختصاص القضائي لجنة

البنكية، انظر مقاله: «représentation succincte de la commission bancaire dans sa dimension institutionnelle et

quelques aspects de ses procédures». Revue du C.E n° 6-2005 p 24

وحسب شيهوب مسعود، فإن قرارات اللجنة الوطنية للطعن ليست قرارات إدارية بسبب تشكيلة اللجنة ولكونها

تمثل درجة استئناف في المجال التأديبي. انظر كتابه: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 2، ديوان مطبوعات

الجامعية، 1999.

ومن جهته، أكد الباحث النزبه رشيد خلوفي الطابع القضائي للمجلس الأعلى للقضاء واللجنة الوطنية للطعن. القضاء

الإداري وتنظيم اختصاص ديوان مطبوعات الجامعية، 2002، ص. 189-194-222.

4. تضمن القرار رقم: 047841 حيثية تحمل دلالات معتبرة :

«حيث أن القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن التي تعتبر جهة قضائية إدارية تكون قراراتها

قابلة للطعن بالنقض وليس الطعن بالإلغاء».

5. نشرت مجلة مجلس الدولة في عددها رقم: 2-2002، ص. 171-173، القرار رقم: 04828 المؤرخ في 2002/06/24

تضمن حيثية أشارت إلى الطابع القضائي للقرارات التأديبية الصادرة الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين في حين أن

القرار ذاته صرح بعدم قبول الطعن بانبطان من حيث الموضوع. هذا التناقض بين أسباب ومتنطق القرار لا يسمح

القول بأن مجلس الدولة اتخذ، في قضية الحال، موقفا واضحا وصرحاً حول المسألة.

الثانية من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء<sup>1</sup> على أن سلك القضاء يشمل قضاة الحكم والنيابة العامة للمحكمة العليا والمجالس القضائية المحاكم التابعة للنظام القضائي العادي وقضاة الحكم ومحافظي مجلس الدولة والمحاكم الإدارية إلى جانب القضاة العاملين في:

- الإدارة المركزية لوزارة العدل،

- أمانة المجلس الأعلى للقضاء،

- المصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة،

- مؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل.

يتبين على ضوء هذا النص أن الأمين العام للمجلس الأعلى للقضاء، مع أنه ليس عضواً في ذات المجلس، هو الوحيد الذي يعتبر قاضياً في وضعة نشاط.

من جهة أخرى، لا تُعبر المادتين 4<sup>2</sup> و 6<sup>1</sup> من نفس القانون العضوي المصفتين لجميع الوظائف القضائية الخاصة بسلك القضاء إلى وجود «وظيفة قضائية» لعضو المجلس الأعلى للقضاء. يمكن التنبؤ الاستنتاج بأنه ليس هناك شيء في عدم اعتبار أعضاء المجلس الأعلى للقضاء قضاة في وضعية «أطابانتماؤوم للمجلس الأعلى للقضاء».

هذا الاستنتاج في محله بما أن القضاء يحسب لعضوية المجلس الأعلى للقضاء ليس من أجل ممارسة وظيفة قضائية وإنما بهدف إنجاز مهمة تمثيل زملائهم في جميع أشغال المجلس الذي أرادته المؤسسة الدستورية هيئة تمثيلية من مهامها ضمان استقلالية السلطة القضائية والسهر على احترام القانون الأساسي للقضاء.

يمكن في الختام الاستعانة برأي المجلس الدستوري الذي، بمناسبة رقابته مطابقة القانون العضوي 01-12 للدستور اعتبر أن «العضوية في المجلس الأعلى للقضاء لا تعد من المهام المنصوص عليها في الدستور ولا تدخل ضمن الوظائف المدنية والعسكرية للدولة فضلا عن أن الشخصيات التي يعيها رئيس الجمهورية ضمن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء تكون خارج سلك القضاة».

هذا يعني بوضوح أن العضوية في المجلس الأعلى للقضاء سواء عن طريق الانتخاب أو العيين أو بقوة القانون، لا تمتل ممارسة لوظيفة مدنية أو عسكرية أو قضائية التي يتمتع رئيس الجمهورية سلطة التعيين فيها عملا بالمادتين 2-78 و 7 من الدستور. وتعا لهذا، استبعد القاضي الدستوري وعن باب إدراج هذه المواد في تأشيراب القانون العضوي المذكور.

من أجل كل هذه الأسباب، يتبين بكل بساطة أن المعيار الذي كرسه مجلس الدولة لا يقوم على أساس قانوني سليم مثله مثل المعيار الثاني المتعلق بطبيعة الإجراءات المطبقة.

**ب- معيار طبيعة الإجراءات المطبقة:**

حسب القرار محل التعليق ، طبيعة الإجراءات المتبعة أمام المجلس التأديبي للمجلس الأعلى للقضاء هي سبب يسمح بوصف هذه التشكيلة بأنها جهة قضائية إدارية متخصصة.

هل هذا التعليل مقبول من الناحية القانونية؟

من الأهمية بمكان التأكيد في المقام الأول بأن هذه الإجراءات هي مسطرة في القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الأعلى للقضاء وأنه ليس هناك أي تأشيرة أو مادة في هذا القانون تكرر قانون الإجراءات المدنية كمصدر إجرائي أو حتى تحيل إلى بعض أحكامه أو العمل بإجراءات أخرى مكرسة في نصوص قانونية خاصة.

في غياب مثل هذه النصوص، ما هي إذن الأسباب التي دفعت مجلس الدولة إلى تبني هذا المعيار؟ من المحتمل جدا أن يكون التشابه الموجود بين قواعد الإجراءات المطبقة أمام المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي من جهة والقواعد المتبعة أمام الجهات القضائية الجزائية من جهة أخرى هو الدافع الجوهرية الذي أدى بمجلس الدولة إلى إضفاء الطابع القضائي ولو ضمينا على الإجراءات المطبقة من أجل تأسيس موقفه الجديد.

\* صحيح أن التشابه بين هذين النوعين من الإجراءات هو تشابه ملحوظ لا ينكره أحد. إن المفاهيم والمصطلحات المكرسة في القانون الأساسي للقضاء لعام 1989<sup>1</sup> الساري المفعول وقت صدور القرار التأديبي وكذا المكرسة في القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء لعام 2004 المعمول به وقت صدور القرار محل التعليق تؤكد كلها التشابه الكبير مع تلك المكرسة في الإجراءات المعمول بها أمام جهات القضاء الجزائي :

- مصطلح «الدعوى» مكرس في المواد 93-102 في القانون القديم والمواد 22-26 في القانون الجديد.
- مصطلح «الجلسة» مكرس في المادة 92 قديم و31 جديد.
- مصطلح «المستشار المقرر» المادة 94 قديم و27 جديد.
- قراءة التقرير إجبارية المادة 96 قديم و31 جديد.
- الحق في الدفاع مضمون في المادة 98 قديم و30 جديد.
- بوقع محضر الجلسات من طرف رئيس وأمين المجلس الأعلى للقضاء المادة 92 قديم و25 جديد.
- طالب رد الاعتبار حق مكرس لكل قاض معاقب بعد سنتين اعتبارا من تاريخ النطق بالعقوبة المادة 101 قديم و72 جديد من القانون العضوي 40-11<sup>2</sup>. رد الاعتبار هو إجراء مستعمل أيضا في المادة الجزائية.
- تسبب القرارات التأديبية إلزامي حسب المادة 99 قديم والمادة 32 جديد مثلما هو الحال

1 القانون رقم: 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الجديدة الرسمية رقم 53.  
2 بوجع فرق كبير بين النص باللغة العربية والنص باللغة الفرنسية فيما يتعلق بالأجل المحدد لتقديم طلب رد الاعتبار بخصوص الإذانات الموجهة للقضاة من طرف وزير العدل أو رؤساء الجهات القضائية. فالنص باللغة العرسية يحدد الأجل بـ 30 يوما من تاريخ صدور القرار التأديبي في حين أن النص بالفرنسية يحدده سنة اعتبارا من تاريخ صدور القرار التأديبي.

- بالنسبة للأحكام والقرارات القضائية خلافا للقرارات الإدارية التي يمكن أن ألا تكون بالضرورة مسببة في بعض الحالات.
- يمارس وزير العدل الدعوى التأديبية أمام المجلس الأعلى للقضاء مثلما للنيابة العامة سلطة تحريك الدعوى العمومية.
  - لا يمكن للمجلس الأعلى للقضاء الفصل من تلقاء نفسه في الدعوى التأديبية دون إخطار من الجهة المختصة على غرار كل الجهات القضائية.
  - لا يخضع المجلس الأعلى للقضاء المنعقد في تشكيلته التأديبية مبدئيا لأية جهة وصية وهو محمي ضد أي تدخل على غرار الجهات القضائية.
  - لا يتم نشر القرارات التأديبية مثلها مثل جميع المقررات القضائية خلافا للقرارات الإدارية الواجبة النشر في النشرات الرسمية.

في الواقع، هذا التشابه لا يخص فقط المجلس الأعلى للقضاء والجهات القضائية القمعية لأن جميع الهيئات التأديبية، سواء التابعة منها للقطاع العام أو الخاص تطبيق تقريبا نفس المعايير الإجرائية. لهذه المعايير طابع عالمي صيغت من أجل ضمان المبادئ التي تقوم عليها المحاكمة العادلة مثل الاستقلالية والحياد والوجاهية والحق في الدفاع وغيرهم من المبادئ<sup>1</sup>.

مهما كانت درجة هذا التشابه، فإن هذا لا يشكل سببا كافيا في حد ذاته لإضفاء الطابع القضائي على جميع الهيئات التأديبية التي تطبق إجراءات مماثلة للإجراءات المعمول بها أمام القضاء. يصح ويتأكد هذا الاقتناع حتى في حالة افتراض سماح القانون للهيئات التأديبية تطبيق الإجراءات القضائية، لأن تطبيق هذه الإجراءات يمكن اعتباره وسيلة لتدعيم مصداقية القرارات الصادرة عن هذه الهيئات وليس حجة لتأكيد طابعها القضائي المزعوم.

أقر المجلس الدستوري الفرنسي في هذا المعنى بأن المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاكمة العادلة كمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ومبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية ومبدأ احترام حقوق الدفاع هي ليست شروط خاصة بالعقوبات الصادرة عن الجهات القضائية الجزائية فقط بل تمتد إلى كل جزء له طابع عقابي حتى وإن سمح المشرع صدوره من قبل سلطة ذات طبيعة غير قضائية.

**Considérant que ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire<sup>2</sup>**

إن الاعتراف بسلامة المعيار الذي اعتمده مجلس الدولة هو في حقيقة الأمر بمثابة الاعتراف بأن طبيعة الإجراءات هي التي تحدد سلفا طبيعة الهيئات التي تطبق أمامها!!

1 انظر على سبيل المثال المادة 16 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في مايو 2004 والمصادق عليه في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 06-62 المؤرخ في 11 فبراير 2006 (الجريدة الرسمية لتجمهورية الجزائرية رقم: 8 المؤرخة في 15 فبراير 2006، ص. 03-10). هذه المادة تعدد ما لا يقل عن ثمانية ضمانات كحد أدنى.

يبين المثال التالي عدم استساغة هذه المقاربة: تطبيق الهيئات التحكيمية قواعد الإجراءات القضائية، بل وأكثر من ذلك، خصص لها المشرع الجزائري كتابا كاملا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولكن على الرغم من كل هذا، لم يضيف المشرع ولا الاجتهاد القضائي ولا فقه القانون على المحكمين صفة القضاة.

لا تعتبر جميع الأعمال الصادرة عن جهات القضاء أعمالا قضائية. كل عمل لا يصدر وفق الأشكال الإجرائية القضائية المكرسة قانونا يعتبر عملا غير قضائي كما هو الحال بالنسبة للأعمال الصادرة عن الجهات القضائية ممارسة لاختصاصاتها الولائية وكما هو الشأن كذلك بالنسبة للأعمال الإدارية الصادرة عن الجهات القضائية لضمان سير عملها.

على عكس ما سلف لا يعد تطبيق الإجراءات القضائية شرطا جوهريا من شأنه إضفاء الطابع القضائي على القرارات الصادرة ما دام أن الجهة المصدرة هي غير «منشأة عضويا» كجهة قضائية من طرف المشرع<sup>1</sup>.

إذا كان إنشاء الجهات القضائية هو اختصاص حصري للسلطة التشريعية بموجب المادة 122-6 من الدستور وإذا تأكد عدم وجود أي تفويض تشريعي، هل من المعقول أن يضيف مجلس الدولة صفة الجهة القضائية على هيئات لم يمنحها المشرع هذه الصفة!!

هل هناك داع للتمييز بين إنشاء الجهات القضائية ومسألة وصفها القضائي لتبرير قرار مجلس الدولة بدعوى أن هذا الأخير اكتفى بوصف المجلس الأعلى للقضاء كجهة قضاء إدارية متخصصة ولم يتم بإنشائها. قبول هذا التمييز يؤدي إلى الاعتقاد بأن ما فعل مجلس الدولة هو مجرد سد فراغ قانوني باجتهاد قضائي مبني على معايير قضائية استنبطها وتوصل إليها.

في الحقيقة، ليس لهذا التمييز ما يبرره طالما أن إنشاء الجهات القضائية هو عمل يستدعي في حد ذاته تكريس وصف هذه الجهات. فإذا حدث وأن قام المشرع بإنشاء هيئات دون تحديد وصفها القضائي، فإن هذا يعني بكل بساطة أن الهيئات المنشأة لا تعتبر في منظوره جهات قضائية. حينها لا يحق لأية سلطة أخرى الحلول محل المشرع لإضفاء الطابع القضائي على هذه الهيئات تحت طائلة المساس بمبدأ الفصل بين السلطات.

اجتهاد القضاء الدستوري هو أنسب مقاما لتقديم التوضيحات في هذا الشأن. قرر المجلس الدستوري عدم دستورية النصوص القانونية التي أراد المشرع بموجبها إنشاء أقطاب قضائية متخصصة في القانون العضوي 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي. يتمثل خرق هذه الأحكام للدستور في كون إنشاء الجهات القضائية يندرج تطبيقا للمادة 122-6 من الدستور ضمن مجالات القانون العادي وليس مجالات القانون العضوي. قررا المجلس الدستوري من جهة أخرى عدم مطابقة الأحكام

1 ذكر الأستاذ بشير محمد في كتابه 'لاستئناف في الأحكام الإدارية في الجزائر، 1995 ص 40 قولاً للفقهاء C De Malberg جاء فيه:

«une décision consistant à dire le droit ... qu'autant qu'elle est émise par une autorité érigée organiquement en tribunal et rendue dans la forme juridictionnelle. A défaut de ces éléments elle ne constitue qu'un acte administratif»

التي كانت تريد تكريس تخلي المشرع عن صلاحية إنشاء هذه الأقطاب لفائدة التنظيم. أكد القاضي الدستوري بكل قوة ودون أي لبس أن « المؤسس الدستوري أقر مبدأ إمكانية إنشاء هيئات قضائية بموجب المادة 6/122 وخول المشرع، دون غيره، صلاحيات إنشائها على أن يكون ذلك بموجب قانون عاد وليس قانون عضوي» ويتصرفه خلاف ذلك يكون المشرع « قد تجاوز حدود مجال اختصاصه، من جهة، ومس بالمادة 6-122 من الدستور، من جهة أخرى »<sup>1</sup>.

من البديهي جدا أن ما لا يمكن للمشرع فعله هو مستحيل على القاضي الإداري حتى وإن كان في أعلى الهرم. إذا صح اعتبار إنشاء الجهات القضائية بموجب قانون عضوي<sup>2</sup> هو عمل غير مشروع فإنه من باب أولى أن يكون كذلك عندما يتم بفعل مجرد قرار قضائي.

#### ج- معيار الصلاحيات الخاصة للمجلس الأعلى للقضاء:

قرر مجلس الدولة، في آخر المقام، اعتبار صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء الموصوفة من قبله بأنها «خاصة» تبريرا كافيا يجعل من هذا المجلس جهة قضائية إدارية متخصصة.

ما هي الضوابط التي تجعل من هذه الصلاحيات صلاحيات «خاصة» لدرجة أنها تضي على المجلس الأعلى للقضاء الطابع القضائي؟

• من الواضح أن الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الأعلى للقضاء تهدف إلى تمكين هذه الهيئة الدستورية من ضمان استقلالية السلطة القضائية واحترام القانون الأساسي للقضاء. يتحقق هذا الأخير - احترام القانون الأساسي للقضاء - بممارسة المجلس الأعلى للقضاء لصلاحيات تأديبية حولها له كل من القانونين العضويين 11-04 و12-04.

كرست المادة 21 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الأعلى للقضاء اختصاص هذا الأخير للنظر والفصل كمجلس تأديبي في المتابعات القائمة ضد القضاة. تحقيقا لهذا الغرض، يتمتع المجلس بسلطة تحري ومناقشة تؤدي عند الاقتضاء إلى إدانة القضاة تأديبيا. إن العقوبات المطبقة هي محددة أساسا في القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء<sup>3</sup>.

1 الرأي رقم: 01/A.LO/CC/05 المؤرخ في 17 يونيو 2005 المتعلق بمغزى مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم: 51 المؤرخة في 20 يوليو 2005، ص: 3-5.

2 يتميز القانون العضوي عن القانون العادي على وجه الخصوص بمجاله وطريقة المصادقة عليه ومراقبته للدستور. يحدد الدستور مجالات القانون العضوي على وده الحصر. لا يتم التصويت على القانون العضوي بالأغلبية البسيطة مثل القانون العادي وأما بتوافر النسب المحددة من طرف المؤسس الدستوري كما يجب التصويت عليه وفق نفس الأجزاء في الغرفتين البرلمائيتين معا. بالإضافة إلى هذا، يخضع القانون العضوي قبل إصداره للرقابة الوجوبية المسبقة لدى مطابقتها للدستور.

3 المادة 68 من القانون 04-12 المذكور أعلاه تميز بين أربعة أنواع من العقوبات: عقوبات من الدرجة الأولى: التوبيخ والنقل التلقائي. عقوبات من الدرجة الثانية: التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات. عقوبات من الدرجة الثالثة: التوقيف، لمدة أقصاها اثني عشر (12) شهرا مع الحرمان من كل المرتب أو جزء منه باستثناء التصويبات ذات الطابع العائلي. عقوبات من الدرجة الرابعة: الإحالة على التقاعد التلقائي والعزل.

في الواقع لا يوجد أي نص قانوني يسمح بأن تكون الصلاحيات المخولة للمجلس الأعلى للقضاء سببا في جعله جهة قضائية إدارية متخصصة.

بالعكس، لبعض النصوص القانونية فضل في تأكيد القناعة بأن المجلس الأعلى للقضاء لا يمكن أن يكون جهة قضائية وأن قراراته التأديبية لا يمكن وصفها ولا اعتبارها ، في أي حال من الأحوال، قرارات ذات طابع قضائي.

من أمثلة النصوص المؤكدة لهذا الطرح، منحت المادة 34 من القانون العضوي 04-12 للمجلس الأعلى للقضاء صلاحية إعداد مدونة أخلاقيات القاضي والمصادقة عليها. تتضمن هذه المدونة، حسب المادة 64 من القانون العضوي 04-11 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، تحديد الأخطاء المهنية غير تلك التي عددها هذا القانون.

يتعلق الأمر في الحقيقة بسلطة تنظيمية مخولة للمجلس الأعلى للقضاء لتكملة عمل المشرع بالتنصيص في المدونة الأخلاقية على أخطاء مهنية غير مكرسة قانونا. إن التشكيكة التأديبية مدعوة بالضرورة لتطبيق الأحكام الواردة في هذه المدونة التي يعدها ويصادق عليها المجلس الأعلى للقضاء مشكلا من جميع الأعضاء بما فيهم أعضاء المجلس التأديبي.

هذا الترتيب لا يتماشى مع فكرة أن المجلس الأعلى للقضاء المنعقد في تشكيلته التأديبية يعتبر جهة قضائية لأن مفهوم الجهة القضائية يتعارض كليا مع فكرة أن يكون لهذه الأخيرة سلطة تنظيمية وإنه من غير المنقول أن تقوم الجهة القضائية بتوقيع عقاب بتطبيق نصوص قمعية قامت هي بوضعها. تفقد الجهة القضائية حينها خاصية الحياد وتصبح بمثابة قاض وخصم في نفس الوقت.

من جهة أخرى، لا يعقل إضفاء الطابع القضائي على هيئة تجمع بين سلطة تطبيق القانون وسلطة إعداده في حين وخلافا لهذا يمكن للهيئات الإدارية أن تتمتع بالسلطين معا. إن السلطات الإدارية المستقلة أحسن مثال في هذا الشأن لكونها تتمتع عموما بسلطة التنظيم وسلطة العقاب في آن واحد وهذا لكي تتمكن من ضبط المجالات الاقتصادية والمالية التي تعنى بها بعدما عجزت الدولة عن تسييرها<sup>1</sup>. إن تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة العقاب يعتبر توجه يرمي إلى «سلب

1 يرى رشيد زوايمية في مداخلته بعنوان «ملاحظة تمهيدية: من الدولة المتدخل إلى الدولة الضابطة» بأن: «Le passage de l'Etat providence à l'Etat régulateur ne signifie nullement la fin de l'intervention de l'Etat dans le champ économique... si l'Etat se désengage de pans entiers de l'économie, il reste que face aux exigences d'un encadrement efficace des mécanismes du marché, l'intervention de l'Etat s'avère nécessaire. Celle-ci prend toutefois de nouvelles formes et s'exerce à travers des structures inédites : il s'agit des autorités de régulation indépendantes »  
انظر مع أشغال الندوة الوطنية حول سلطات الضبط المستقلة في المجائين الاقتصادي والمالي. كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، بجاية في 23 و24 مايو 2007، ص. 13.

ووفق رشيد خلوي في القول بأنه من الصعب حصر عدد الحقيقي لهذه السلطات الإدارية المستقلة بسبب الفوضى القائم في تسمية هذه السلطات. تسميتها المكرسة من طرف المشرع، «مؤسسات الضبط»، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية، العدد 1، السنة 2003، ص. 114.



الهيئة القضائية إحدى صلاحياتها التقليدية المتمثلة في توقيع الجزاء على خرق قواعد القانون<sup>1</sup>. إن ظاهرة الحد من العقاب وتنامي ما يمكن تسميته بقانون العقوبات الإداري سيؤديان حتما إلى اضمحلال وتراجع دور الجهات القضائية الجزائية في مجال قمع الجرائم الاقتصادية.

علاوة على كل ما سبق من حجج ، لا يستقيم معيار الصلاحيات الخاصة لتعارض بعض النصوص القانونية الأخرى مع وصف القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بأنها ذات طابع قضائي. أكدت المادة 33 من القانون العضوي 12-04 بأن المجلس الأعلى للقضاء « ينطق بالعقوبات المنصوص عليها في القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء » ونصت المادة 70 من ذات القانون على أن « عقوبات العزل والإحالة على التقاعد التلقائي » المنصوص عليهما في المادة 68 « تثبت بموجب مرسوم رئاسي » وأن العقوبات الأخرى « يتم تنفيذها بقرار من وزير العدل ».

إن العبارات المستعملة معبرة للغاية. سلطة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء تتوقف، بالنسبة للعقوبات من الدرجة الرابعة المذكورة أعلاه، على تكريسها من طرف رئيس الجمهورية بواسطة مراسيم ، لا يمكن لهذه القرارات التأديبية أن تتمتع بـ « حجية الشيء المقرر »<sup>2</sup> ولا الاستفادة من التنفيذ من دون صدور المراسيم الخاصة بها. هذا يعني أن المراسيم الرئيسية تمثل بالنسبة لهذه القرارات شهادة وجودها وسند تنفيذها. هذه الملاحظة في محلها نظرا لتمتع رئيس الجمهورية في هذا الخصوص بسلطة تقديرية تفيد القول بأن الرئيس غير ملزم بتكريس القرارات التأديبية تلقائيا وأن رفضه إصدار المراسيم المكسرة لها لا يمكن أن يكون مبدئيا موضوع طعن قضائي. نفس الملاحظة يمكن إيدؤها فيما يتعلق بباقي العقوبات المنصوص عليها في المادة 68 من القانون العضوي 11-04. لا يمكن للقرارات التأديبية الناطقة بهذه العقوبات أن تكون سارية المفعول إلا بعد إصدار وزير العدل لقرارات تتعلق بتنفيذها. يتمتع وزير العدل من دون شك مثله مثل رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية غير قابلة للطعن فيها أمام قاضي تجاوز السلطة.

إن تحويل القرارات التأديبية إلى مراسيم رئاسية وقرارات وزارية يتعارض جذريا مع موقف مجلس الدولة القاضي بإضفاء الطابع القضائي على القرارات التأديبية موضوع اهتمامنا. إن المقررات القضائية لا تحتاج لمراسيم رئاسية ولا لقرارات وزارية لكي تتحلّى بخاصية النفاذ بل هي قابلة للتنفيذ بمجرد إمرارها بالصيغة التنفيذية. يعتبر بمثابة مساس بمبدأ الفصل بين السلطات وخرق لمبدأ استقلال السلطة القضائية كل عمل أو نص قانوني يشترط تحويل المقررات القضائية إلى قرارات إدارية لكي يتسنى تنفيذها.

إن تحول القرارات التأديبية إلى مراسيم وقرارات وزارية يؤكد بأن النظام التأديبي في الجزائر

1 Tendence à déposséder l'instance judiciaire de l'un de ses attributs classiques : la sanction de la violation de la règle de droit » in Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Editions Houma 2005 p77

2 مصطلح «حجية الشيء المقرر» هو عنوان أطروحة الأستاذ شفارزبرغ SCHWARTZENBERG دار النشر LGDJ 1970 باريس.

ليس من النوع القضائي وأن القرارات التأديبية تتخذ مبدئياً من طرف الهيئات الإدارية المخول لها سلطة التعيين ما لم ينص القانون على استثناءات لهذه القاعدة.

هذا الطرح منطقي يتحقق معه احترام مبدأ توازي الأشكال بمنح سلطة التعيين حق اتخاذ القرارات التي تعدل المركز القانوني للموظف المعين من قبلها. هذا ما تؤكدته المادة 85 فقرة 4 من خلال جعل قبول استقالة القضاة من صلاحيات سلطة التعيين .

إن تأكيد المشرع كون المجلس الأعلى للقضاء يمتلك سلطة «النطق» بالعقوبات التأديبية يفيد بأن سلطة التأديب هي من صلاحيات السلطة الإدارية التي تحتفظ بحق تثبيت أو عدم تثبيت القرارات التأديبية المصرح بها أخذاً بعين الاعتبار مصلحة المرفق على وجه الخصوص.

إن اجتهااد مجلس الدولة معروف وثابت بخصوص عدم قبول الطعن بالإلغاء ضد قرارات اللجان التأديبية. وصف مجلس الدولة قرار لجنة التأديب المطعون فيه في قضية BTR ضد المديرية العامة للأمن الوطني بأن «المقرر المطعون فيه هو مجرد اقتراح عقوبة وليس قراراً بالعقوبة ولا يرقى إلى مستوى القرار الإداري الذي يكون محلاً لدعوى الإلغاء مما يتعين معه التصريح بعدم قبول الطعن شكلاً»<sup>3</sup>.

• بالنظر إلى كل ما سبق يتضح بأن المعايير الثلاثة التي اعتمدها القرار محل التعليق غير مؤسسة تأسيساً سليماً من الناحية القانونية. هذه المعايير لا تصمد في جملتها أمام حجج أخرى كثيرة ودامغة. القوانين التأسيسية التي عرفها مجلس المحاسبة هي مثال يؤكد بأن الهيئة الواحدة المشكّلة من قضاة والمطبقة لإجراءات قضائية يمكن اعتبارها جهة قضائية تصدر قرارات قابلة للطعن بالنقض كما يمكن اعتبارها جهة إدارية تكون قراراتها قابلة للطعن بالإلغاء فقط. كل هذا يتوقف على إرادة المشرع.

فعلاً، بالرجوع إلى المادة الأولى من القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، كان مجلس المحاسبة يعتبر هيئة وطنية مستقلة لا يخضع أعضاؤها للقانون الأساسي للقضاء بل كانوا يخضعون للمرسوم التنفيذي رقم: 91-73 المؤرخ في 09 مارس 1991 المتضمن القانون الأساسي لأعضاء مجلس المحاسبة. لم تكن المتابعة التأديبية تتم أمام المجلس الأعلى للقضاء بل كانت تتم أمام مجلس يدعى بـ «مجلس أعضاء مجلس المحاسبة».

خلاقاً لهذا، عرفت المادة الثالثة من القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، مجلس المحاسبة بأنه «هيئة ذات طابع قضائي...». نفس الصفة كرسها القانون الأخير رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995.

كانت الصياغة الأولى للمادة 11 من القانون العضوي 98-01 تؤكد الطابع القضائي لمجلس المحاسبة عندما كانت تخول لمجلس الدولة سلطة الفصل في الطعون بالنقض المرفوعة ضد القرارات

3 قرار مجلس الدولة رقم: BTR ضد المديرية العامة للأمن الوطني المؤرخ في 2001/11/12 (غير منشور).

الصادرة عن مجلس المحاسبة.

الجدير بالذكر أن مجلس المحاسبة كان يتكون رغم كل هذه الاختلافات من تشكيلة من طبيعة واحدة في مختلف مراحل تطوره كما كان يطبق دوما القواعد الإجرائية ذات الطابع القضائي. فالخلاف الموجود يكمن في إرادة المشرع الذي يحق له إضفاء أو عدم إضفاء الطابع القضائي على الهيئة دون أية علاقة بطبيعة التشكيلة أو الإجراءات المتبعة.

في مقام آخر، صدر القرار التأديبي المفصول فيه بالقرار القضائي محل التعليق في ضل سريان القانون الأساسي للقضاء لعام 1989 الذي كانت مادته 2-99 تمنع جميع طرق الطعن ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء. لو كانت هذه القرارات ذات طابع قضائي كما جاء في القرار محل التعليق، ما كان للمشرع أن يمنع الطعن بالنقض فيها أمام الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا التي كانت آنذاك مؤهلة للفصل في الطعون بالنقض ضد القرارات القضائية الصادرة في آخر درجة عن أية جهة قضائية إدارية باستثناء القرارات الصادرة عنها<sup>1</sup>.

للتأكيد مرة أخرى أقر مجلس الدولة في مناسبات عديدة جواز الطعن بالإلغاء ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بالرغم من المنع الوارد في المادة 2-99 السالفة الذكر.

• كان موقف مجلس الدولة يستند على المبدأ القضائي المستعار في أن الطعن من أجل تجاوز السلطة قائم ومفتوح ولو في غياب النص لأن الغاية منه هو ضمان احترام المشروعية. جاء في قرار مجلس الدولة رقم 182491 المؤرخ في 2000/01/17. «إن الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى ولو لم يكن هناك نص ويهدف إلى ضمان احترام مبدأ القانونية طبقاً للمبادئ العامة للقانون»<sup>2</sup>.

على اثر تكرار اعتراف مجلس الدولة باختصاصه للفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، ألغى المشرع هذا المنع في القانون العضوي الجديد 12-04 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء. أصاب المشرع عند حذفه مضمون المادة 2-99 لأنها كانت وصمة عار تتنافى ومبدأ رقابة المشروعية. ومع ذلك، إذا كان القانون الجديد لا يمنع الطعن القضائي ضد القرارات التأديبية، فهذا لا يعني أن المشرع يكون قد منح المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي طابع الجهة القضائية الإدارية المتخصصة.

لا أحد ينكر دور القاضي الإداري في إنشاء القواعد القضائية وأن القانون الإداري بصفة عامة وقانون المسؤولية الإدارية على وجه الخصوص هما من صنع اجتهاد القضاء ولكن نظراً لكون القضاء في بلادنا لا يقوم على نظام السابقة القضائية، فإن القواعد التي يسطرها الاجتهاد القضائي لا يمكن أن تتحلّى بطابع العموم والتجريد تتجاوز أثارها حدود النزاع المفصول فيه. بالفعل إن الحلول التي تقدمها المقررات القضائية هي حلول صالحة خصيصاً لفض النزاعات المفصول فيها دون سواها. إن

1 استعمل مجلس الدولة هذا الاجتهاد القضائي أيضاً لاستبعاد الطعن بالنقض ضد قراراته الصادرة عنه، انظر قرار مجلس الدولة 011052 المؤرخ في 2004/01/20. مجلة مجلس الدولة 8-2006، ص. 175-177 وكذلك قرار مجلس الدولة رقم: 007304 المؤرخ في 2002/09/23. مجلة مجلس الدولة 2-2002، ص. 155-157.

2 قرار مجلس الدولة رقم: 182491 المؤرخ في 2000/01/17. مجلة مجلس الدولة 1-2002، ص. 109-110.

المشرع هو المختص الوحيد لسن قواعد عامة ومجردة.

هذا الانشغال ليس غريبا على مجلس الدولة الذي أبطل حين فصله في دفع آثاره يونيون بنك يتعلق بعدم مشروعية المادة 15 من تنظيم مجلس النقد والقرض رقم 95-07 أبطل المادة المطعون في شرعيتها وصرح بأنها عديمة الأثر مؤكدا على مستوى الأسباب والمنطوق معا، بأن هذا الإلغاء لا يخص إلا الدعوى المنفصلة فيها. جاء في هذا القرار «حيث أنه ... يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة وعديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية فقط»<sup>1</sup>

يتضح من هذا المثال حرص مجلس الدولة على أن لا يعطي لقراراته بعدا يخرج عن إطار النزاع المفصول فيه. هذا الموقف صائب لأن للقواعد القضائية أثار تلحق في الأصل مراكز أطراف النزاع وهي غير ملزمة التطبيق على الحالات المماثلة، ينبغي على الاجتهاد القضائي لكي يتحلى بالمصدقية اللازمة أن لا يتجاوز هامش التقدير الذي تركه المشرع للقضاة.

إذا كان القضاة ملزمين بالفصل في الدعاوى حتى وإن غابت النصوص القانونية المطلوب تطبيقها تحت طائلة ارتكاب جريمة إنكار العدالة فإنه لا يجوز لهم إصدار أحكام يتجاوزون بها سلطتي التنظيم والتشريع. يجرم قانون العقوبات هذا التدخل ويعاقب عليه<sup>2</sup>.

• بافتراض أن الاجتهاد القضائي هو حق<sup>3</sup> فإنه من غير المعقول أن يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، هذا المبدأ الذي «يتطلب» حسب رأي المجلس الدستوري أن «تمارس كل سلطة صلاحياتها في المجال الذي يخوله لها الدستور» وأن «كل سلطة يجب أن تبقى في حدود هذه الصلاحيات من أجل ضمان التوازن الدستوري»<sup>4</sup>.

1 قرار مجلس الدولة رقم: 002138 المؤرخ في 2000/05/8 يونيو بنك ضد محافظ بنك الجزائر. مجلة مجلس الدولة 2005-6، ص. 79-75.

2 تنوه وتعاقب المادة 116 من قانون العقوبات مرتكبي جريمة الخيانة في حالتين: عندما يتدخل القضاة في أعمال الوظيفة التشريعية و عندما يتجاوزون حدود سلطاتهم بالتدخل في القضايا الخاصة بالسلطات الإدارية، النص العربي لهذه المادة ركيك ولا يؤدي المعنى المقصود مقارنة بالصياغة الفرنسية لذات المادة.

3 قال مرسل فالين:

«A la question : la jurisprudence a-t-elle un pouvoir normatif ? nous sommes donc obligés de répondre : elle agit comme si elle l'avait ... elle s'arroge ce droit ; elle prend des décisions qui ne peuvent s'expliquer par l'idée qu'il n'y a pas de lacunes dans le droit » in «Le pouvoir normatif de la jurisprudence» Etudes en l'honneur de Georges SCEILLE, LGDJ 1950 T2 p 623

4 القرار رقم: 89 2 DL-CC المؤرخ في 30 أوت 1989 المتعلق بالقانون الأساسي للناخب في المجلس الدستوري. الفقه النقضائي الدستوري، 1997، ص. 16.

## الخاتمة

بغض النظر عن مسألة انعدام الأساس القانوني، فإن لاجتهاد مجلس الدولة موضوع التعليق انعكاسات سلبية على طبيعة الحماية القضائية للقضاة. هل يعقل إحالة القاضي المعاقب بعد النقض أمام نفس الهيئة التي أدانته من قبل ليحاكم من جديد لنفس الوقائع ودون تغيير في التشكيلة !! للأسف لا يتضمن القانون العضوي 04 - 12 أي نص يسمح بإمكانية تنويع التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء. يترأس هذه التشكيلة في جميع الحالات الرئيس الأول للمحكمة العليا. وهي تتكون دائماً من نفس الأعضاء<sup>1</sup> سواء تعلق الأمر بمتابعات تأديبية جديدة أو بمتابعات تأتي بعد نقض القرارات التأديبية.

هذا الواقع غير مقبول لأن المعترف والمُسَلَّم به عالمياً هو عدم إمكان محاكمة نفس الشخص مرتين على نفس الوقائع من طرف نفس التشكيلة القضائية. إن القوانين الإجرائية تأخذ بمبدأ مفاده أن الإحالة بعد النقض تتم أمام الجهات القضائية المصدرة للقرارات المنقوضة لكن حتماً بتشكيلة مختلفة وقد تتم الإحالة أمام جهات قضائية أخرى في حالة وجود شبهات مشروعة.

مخالفة هذا المبدأ هو أمر في منتهى الخطورة ولهذا السبب قام مجلس الدولة بتأنيب المجلس الأعلى للقضاء لكونه «أهمل ... بكامل هيئته التأديبية الأخذ بعين الاعتبار المبدأ العام للقانون القاضي بأنه لا يمكن الفصل مرتين في قضية بنفس الوقائع»<sup>2</sup>.

جاءت هذه المأخذ نتيجة فصل المجلس الأعلى للقضاء من جديد في نفس القضية بعزل نفس القاضي للمرة الثانية بعدما ألغى مجلس الدولة قرار العزل الأول بسبب ارتكاب خطأ فادح في التقدير من طرف المجلس الأعلى للقضاء عندما وقع عقوبة العزل التي رأى مجلس الدولة أنها لا تتناسب مع الخطأ المرتكب. عن غير قصد إجراء مقارنة، يمكن القول وبدون مبالغة أن القضاة يستفيدون في الحقيقة من ضمانات أقل من تلك التي يتمتع بها المتقاضى العادي في دعاوى التراجع بعد النقض.

من غير المستساغ أن تغير التشكيلة القضائية أو التأديبية قناعتها والقضاء من جديد عكس ما قضت به سابقاً في دعاوى تتعلق بنفس الأشخاص ونفس الوقائع المتابعين من أجلها. هناك احتمال كبير في أن يتلقى القضاة المحاكمين من جديد بعد النقض نفس العقوبة. تؤكد الحالة المذكورة أعلاه بوضوح هذا القلق الذي صار يثني من عزيمة القضاة لتقديم طعن بالنقض ضد القرارات التأديبية الصادرة ضدهم مجبرين بذلك على الاكتفاء بأمل الحصول على رد الاعتبار.

ليس من قبيل الإفراط الاستنتاج بأن موقف مجلس الدولة موضوع التعليق يضعف مع الأسف وضعية القضاة ومركزهم القانوني هؤلاء من اسند لهم الدستور سلطة حماية حقوق وحرريات المواطنين.

1 الأمر الذي قد يخلق بعض الصعوبات بالنسبة لمستشاري المحكمة العليا في حالة متابعتهم تأديبياً سيجدون أنفسهم ممثلين أمام مجلس تأديبي يترأسه رئيس الجهة القضائية التي ينتمون إليها !!  
2 قرار مجلس الدولة رقم: 005240 مؤرخ في 2002/01/28. مجلة مجلس الدولة 2-2002، ص. 165-167.

يقترح صاحب التعليق حلين اثنين من شأنهما تقويم الأوضاع التي تمخض عنها القرار المعلق عليه:

- **الحل الأول**، صعب التحقيق لكنه محبذ ومرغوب فيه، يتطلب تدخل المشرع لإجراء تعديلات على القانونين العضويين المتعلقين بالقانون الأساسي للقضاء والمجلس الأعلى للقضاء. تعديلات تسمح إما في مقام أول الاعتراف بالطابع القضائي للتشكيكة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء إلى جانب إمكانية تنويع هذه التشكيكة حتى يتسنى للمجلس أن يكون مؤهلا للفصل في القضايا المحالة أمامه بعد النقض وإما في مقام ثان تأكيد الطابع الإداري للمجلس الأعلى للقضاء عندما ينعقد كمجلس تأديبي لوضع حد نهائي لآثار التحول الجوهري لاجتهاد مجلس الدولة محل التعليق. مهما كانت صيغة التعديلات سيكون لها الفضل في توضيح الموقف من اجتهاد مجلس الدولة.

- **يتمثل الحل الثاني** في رجوع مجلس الدولة عن اجتهاده موضوع النقاش ليعود إلى الموقف السابق معترفاً من جديد بالطابع الإداري للقرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء. إذا تصرف مجلس الدولة بهذه الكيفية فإنه يكون قد تبنى عن صواب اجتهاد يوفر أفضل حماية للقضاة بتمكينهم من حق الطعن بالإلغاء ضد العقوبات التأديبية المسلطة عليهم أحسن من الطعن فيها بالنقض.

إن المشرع مطالب بتكثيف الجهود من أجل إعادة تنظيم القضاء الإداري بجعله في مستوى تنظيم القضاء العادي في بلادنا وفي مستوى نماذج القضاء الإداري المعروفة في العالم. لقد حان الأوان لإنشاء جهات قضائية إدارية من الدرجة الثانية ورد الاعتبار لمجلس الدولة بصفته جهة طعن بالنقض أساساً. هذه الإصلاحات هي أكثر من ضرورية لاسيما بعدما أنهى قانون الإجراءات المدنية والإدارية العمل بنظام الغرف الإدارية الجهوية<sup>1</sup> المنشأة بموجب القانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990.

باعتبار القاضي الإداري حامي الحقوق والحريات، هو مطالب بدوره بأن يسهر على جعل اجتهاده وسيلة مناسبة وفعالة لأداء مهمته على أحسن وجه في تطبيق القانون. حينها تتعزز مصداقية القضاء الإداري ويصبح الاجتهاد القضائي جديراً بحمل المعنى المقصود منه ألا وهو حرص الحقوقيين في البحث عن القانون الأحسن<sup>2</sup>.

بما أن الفقه هو مصدر لإثراء الاجتهاد القضائي، يرجو صاحب التعليق أن تحقق هذه المساهمة المتواضعة مبتغاهما في مشاركة النقاش القانوني الضروري لإرساء دعائم دولة القانون التي يبقى القضاء الإداري هو قلبها النابض ومحركها الأساسي بلا منازع.

1 قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم: 21 بتاريخ 2008/04/23. يعترف هذا القانون للمحاكم الإدارية بشمولية الاختصاص (المادة 800) ومكنهم من الفصل في النزاعات المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة عن الولايات (المادة 801). التي كانت في السابق من اختصاص الغرف الإدارية الجهوية الملغاة ضمناً منذ 2009/04/23 تاريخ دخول قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيز التنفيذ (المادة 1060).

2Le terme de jurisprudence évoquait la science du droit, la prudence du juriste à la recherche du bon droit, autant que l'ensemble des décisions juridictionnelles » M. Atias, Epistémologie juridique, coll droit fondamental, puf 1985 p 37 [http://books.google.dz/books?ei=fENjUL3gKs\\_O4QTDiIGwAQ&hl=fr&id=j2E5AQAIAIAJ&dq=EPISTEMOLOGIE+JURIDIQUE+ATIAS&q=jurisprudence](http://books.google.dz/books?ei=fENjUL3gKs_O4QTDiIGwAQ&hl=fr&id=j2E5AQAIAIAJ&dq=EPISTEMOLOGIE+JURIDIQUE+ATIAS&q=jurisprudence)

## 2 - الطعن بإلغاء العقود التوثيقية المكرسة للمعاملات العقارية الخاصة بالأموال الشاغرة

القرار رقم 063457 المؤرخ في 30 /07/ 2012

(الوقائع موضحة في القرار)

الطعن بإبطال عقد توثيقي مخالف للقانون- شرط القبول - ضرورة رفعه في الآجال المعقولة.

المبدأ : متى كان من المبادئ العامة للقانون أن نظام قابلية الطعون الرامية إلى إبطال العقود المنشئة لحقوق يوضع لرفعها في الآجال المعقولة، فإن الطعن بإلغاء عقد توثيقي مسجل ومشهر المرفوع بعد فوات أكثر من خمسة و أربعين سنة أي بعد مرور مدة تجاوزت أقصى آجال التقادم المحددة في القوانين السارية حاليا و في تلك التي كانت تطبق وقت انعقاد البيع وشهره، يعد غير مقبول لوروده بعد انقضاء الآجال المعقولة.

وعليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل:

حيث كان الاستئناف مستوفيا كافة الشروط الشكلية المحددة قانونا، فهو إذا مقبول من ناحية الشكل.

من حيث الموضوع:

حيث طعن وزير المالية بالاستئناف في قرار الغرفة الإدارية لجزائر الذي قضى بعدم قبول دعواه الرامية إلى إبطال العقد التوثيقي المؤرخ في 10 جوان 1964 المسجل في 15 جوان 1964 والمشهر في 23 جوان 1964 والملتصم ببيع عقار من مواطن فرنسي إلى السيد (ص، ع).

حيث أعاب المستأنف على القرار المطعون فيه خرقه المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية وكذا مقتضيات المرسوم 03-62 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962.

حيث أتضح بالرجوع إلى أسباب القرار محل الاستئناف أن قضاة الدرجة الأولى قد أسأوا فهم وتطبيق المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، بحيث أنهم طبقوا الآجال المحددة للطعن في القرار الإداري على الطعن بالبطلان ضد عقد بيع توثيقي.

وحيث يستنتج فعلا من مقتضيات المادة الأولى من المرسوم 03-62 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962، أنه يمنع أية معاملة حول الأملاك الشاغرة عقارية كانت أو منقولة باستثناء تلك التي تم عقدها لفائدة الجماعات العمومية ولجان التسيير المعتمدة.

لكن، حيث أن البيع المطلوب إبطاله قد تم تسجيله وإشهاره في 15 و 23 جوان 1964 من طرف

مصالح وزير المالية المستأنف، مما جعله نافذا ويحتج به لءى الءممع طبقا لقواعد الشهر العقاري المنصوص عليها بالقانون المءءنى لا سيما المادة 793 منه، وأن هذا التصرف قد انشأ وضعية مستقرة واكسب حقوقا للمشءري منذ ما يزيد عن أربعين سنة.

ءبء أن مصالح المءءرية العامة للأملك الوطنية لم ءءفطن لمخالفة البيع محل النزاع للقانون إلا ءلال سنة 2009، فرفعت ءعواها الءالية أمام العرفة الإءارية لمجلس قضاء الجزائر في 29 ءوان 2009، أي بعء مرور ءءة ءءاوزء أفضى آجال ءءقاء المءءءة في القوانين السارية ءاليا وفي ءلك الءى كانت ءطبق وقت انعقاد البيع وشهره.

ءبء طالما كان البيع باءلا، فكان على إءارة الأملك الوطنية أن ءءعن في صءءه في آجال معقولة، لا سيما وأنها لم ءءكر أي سبب مشروع أو مقنع يبرر سكوتها وعءم إءارءها مخالفة البيع المءءور للقانون طيلة ءمسة وأربعين سنة.

ءبء أن ءعوى المءءعي المستأنف ءاءء ءءآخرة ءءا، فلا يعقل إعاءة الءوض في أوضاع اسءقرء منذ أكثر من ءمسة وأربعين سنة وءءءب عنها ءقوق.

• ءبء ءئز اءطأ قضاة الءرءة الأولى في ءأسيس قراارهم على عءم اءءرام الطاعن لمقتضيات المادة 169 مكرر من قانون الإءراءات المءءنية الءى لا مجال لءطبيقها في القضية الءالية، فإنهم آءسنوا التصرف عءءما قروا عءم قبول الءعوى،

وفي هذه الءالة، يرى مجلس الءولة الأءء بنفس الءءءة لكن على أساس الأسباب المعروضة آنفا أي ءآءر الءير معقول الءى اسءغرقه المستأنف في رفع الطعن الءالي.

ءبء أن طلب المستأنف عليهم ورءة (ص، ع) الءعويض غير مبرر إطلاقا بعبء أن ليس هناك أي ءعسف في اسءعمال المستأنف ءقه في ءءاضي.

ءبء يتعین إذا ءأيءد القرار فيما قضي بعءم قبول الءعوى مع رفض طلب الءعويض وإعفاء المستأنف من ءفع المصاريف القضاائية عملا بأءكام المادة 124 من القانون 90-36 المءءمن قانون المالية لسنة 1991، المعدل بالمادة 64 من القانون 98-12 المءءمن قانون المالية لسنة 1998.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الءولة علانيا، ءضوريا ونهائيا
- في الشكل: قبول الاسءئناف.
- وفي الموضوع: ءأيءد القرار المستأنف لأسباب أخرى.
- مع رفض طلب الءعويض وإعفاء المستأنف من المصاريف القضاائية.



- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثلاثين من شهر جويلية سنة ألفين وأثنى عشر من قبل تشكيلة الغرف المجتمعة المؤلفة من السيدات والسادة:

رئيسا.	رئيسة مجلس الدولة	هنى فلة
عضوا مقرا .	رئيسة غرفة	فرقاني عتيقة
عضوا.	رئيس غرفة	بن عبيد الوردى
عضوا.	رئيسة غرفة	منور يحيياوي نعيمة
عضوا.	رئيس غرفة	فنيش كمال
عضوا.	رئيس غرفة	مسعودي حسين

- بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة و بمساعدة السيد حجوط حسان أمين قسم الضبط.

.....

### 3 . وقف تنفيذ الأحكام القضائية

تفسير المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

القرار رقم 067345 المؤرخ في 14/02/2011

(الوقائع موضحة في القرار )

حكم قضائي -استئناف -وقف التنفيذ - إجراء تحفظي مؤقت - تبرير الطلب - خسارة مؤكدة مهما كانت طبيعتها لا يمكن تداركها - أو أوجه استئناف جديدة.

المبدأ: أنه يستنتج من التفسير الواسع للمادة 913 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أن إمكانية الأمر بوقف التنفيذ المخولة لمجلس الدولة كإجراء تحفظي ومؤقت ووسيلة واقية لحماية أكثر لحقوق الأطراف تخص جميع الأحكام المعروضة على رقابته عن طريق الاستئناف و تخضع إلى توفر شرط واحد من الشرطين المحددين في المادة 913 ذلك أنه يكفي لتبرير طلب وقف التنفيذ إذا ظهر أن مواصلة التنفيذ تعرض المحكوم عليه لخسارة مؤكدة مهما كانت طبيعتها لا يمكن تداركها أو أن الأوجه المثارة في الاستئناف جديدة.

### وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن طلب وقف التنفيذ استوفى أوضاعه القانونية، وأثبت المدعي أنه طعن بالاستئناف في القرار المطلوب وقف تنفيذه، فهو إذا مقبول.

- من حيث الموضوع:

حيث أن المدعو (ب، ج) التمس وقف تنفيذ القرار الإستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البويرة بتاريخ 2010/06/20 الذي أُلزمه وكل شاغل بإذنه بإخلاء السكن الوظيفي الكائن بالمدرسة الابتدائية مليكشي سعيد بالبويرة وتسليم مفاتيحه.

حيث أشار الطالب في عريضته إلى أنه استفاد بالسكن الوظيفي محل النزاع، بصفته مفتش للتربية وأنه لا يزال يمارس مهامه كمفتش للتربية والتعليم في نفس المقاطعة حيث توجد المدرسة التابع لها السكن المذكور، إلا أن المدعى عليها ألغت مقرر الاستفادة على أساس أنه استفاد بسكن وظيفي آخر.

وأضاف أنه أتمس من قضاة الدرجة الأولى إرجاء الحكم إلى غاية الفصل في الطعن بالإلغاء الذي رفعه ضد قرار الاستفادة الأخير، لكنهم لم يستجيبوا لطلبه، فحكموا بطرده، لذلك، يلتزم وقف تنفيذ قرار الطرد لحين الفصل في الاستئناف المرفوع ضده والمطروح أمام مجلس الدولة والمسجل تحت رقم 065171.

حيث أن المدعى عليها التمس رفض الطلب بدعوى أنه استفاد بسكن وظيفي آخر.

حيث أن محافظ الدولة أكد في تقريره أنه لا يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ حكم صادر عن محكمة إدارية إلا إذا توافر الشرطان المذكوران في المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية معا.

حول ما أثاره محافظ الدولة:

حيث تأكد بالرجوع إلى المادة 913 المذكورة، أن صياغتها لا تبين آلية معينة لتطبيقها، بل اكتفت بوضع شرطين اثنين لوقف تنفيذ حكم صادر عن محكمة إدارية، وهما أن يعرض التنفيذ المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها وعندما تبدو أوجه الاستئناف من شأنها أن تبرر إلغاء القرار المستأنف.

حيث لا يفهم من قراءة المادة المذكورة أنها تشترط توفر الشرطين معا وأنه لا يجوز الأمر بوقف تنفيذ الحكم إلا إذا حكم على المستأنف بمبلغ مالي وتبدو الأوجه المثارة في سبيل الاستئناف مريرة ومن شأنها أن تؤدي إلى تعديل أو إلغاء الحكم محل الاستئناف.

حيث أن التفسير الضيق الذي جاء به محافظ الدولة بني على افتراضات وأسباب غير مقنعة، بحيث أن قراءة المادة 913 المذكورة لا توحي بأن مفهوم «الخسارة المالية المؤكدة» قد ينحصر في خسارة مبلغ نقدي، بل يمكن أن يشمل أية خسارة مؤكدة مهما كانت طبيعتها لا يمكن تداركها،

وذلك يكفي لتبرير إيقاف التنفيذ إذا ظهر لمجلس الدولة أن الأوجه التي أسس عليها الاستئناف جدية، ومن شأنها أن تبرر إلغاء الحكم المستأنف.

وحيث أنه لئن كان للأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية طابعا تنفيذيا رغم الاستئناف، فإن المشرع منح أيضا لمجلس الدولة إمكانية إيقاف تنفيذ أي حكم محل استئناف أمامه، كإجراء تحفظي ومؤقت ووسيلة واقية لحماية أكثر لحقوق الأطراف، ريثما يفصل في موضوع النزاع.

حيث إذن فالمسألة لا تنحصر فقط في الأحكام التي تقضي بمبالغ مالية وتكون أوجه الاستئناف المرفوع ضدها مبررة في نفس الوقت، وإنما تمتد إلى أنواع أخرى من الأحكام القضائية، وأن ذلك لا يمس بالطابع الاستثنائي لوقف التنفيذ الذي يقرره مجلس الدولة عندما يرى ضرورة لذلك.

### حول الدفوع المثارة في عريضة طلب وقف التنفيذ:

حيث يتضح من المستندات المرفقة بالعريضة، أن استفادة المدعي بالسكن الوظيفي محل النزاع قد ألغيت بموجب المقرر رقم 1109 المؤرخ في 15 ديسمبر 2008، وأنه تحصل على سكن وظيفي آخر بالهاشمية، بمقتضى المقرر 08-627 المؤرخ في 20/09/2008.

حيث يستخلص بالرجوع إلى عريضة الاستئناف المقدمة من المدعي الحالي، أن الأوجه المثارة في سبيل إلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه، لا تبدو جدية، وبذلك لا يمكن قبول طلب وقف التنفيذ. حيث في مثل هذه الحالة، يتحمل المدعى طالب وقف التنفيذ، المصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، علانيا، حضوريا تجاه الطرفين،
- قبول طلب وقف التنفيذ شكلا.
- ورفضه موضوعا، مع إلزام طالب وقف التنفيذ بالمصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الرابع عشر من شهر فيفري سنة ألفين وإحدى عشر من قبل تشكيلة الغرف المجتمعة المشكلة من السيدات والسادة:

رئيسة مجلس الدولة	فلة هنسي
رئيس غرفة ومقرر	الوردي بن عبيد
رئيسة غرفة	فوزية رحموني
رئيس غرفة	كمال فيش
رئيس غرفة	حسين مسعودي
رئيسة غرفة	نعيمة منور يحيواوي
عميدة رؤساء الأقسام	عتيقة فرقاني

- بحضور السيد محمد بن ناصر محافظ الدولة و بمساعدة السيدة ميهوبي مباركة رئيسة أمانة

الضبط.

## 4 - تنازع الاختصاص

القرار رقم 068359 المؤرخ في 2011/06/27

(الوقائع موضحة في القرار)

تنازع اختصاص - بين محكمة إدارية و مجلس الدولة-الفصل فيه - مجلس الدولة بكل الغرف  
مجتمعة.

المبدأ : إن المشرع جعل من مجلس الدولة، حسب أحكام المادة 808 من قانون الإجراءات  
المدنية و الإدارية ،هيئة مقومة للاختصاص داخل النظام القضائي الإداري و في هذا الصدد  
خول له الفصل بكل غرفه مجتمعة في تنازع الاختصاص العارض بينه و بين محكمة إدارية.

وعليه فإن مجلس الدولة بكل غرفه مجتمعة

• حيث أن طلب الفصل في تنازع الاختصاص قدم في إطار المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية  
والإدارية، فهو مقبول.

حيث استخلص من دراسة ملف الدعوى، أن المدعو ( د ،ع) طعن بالإلغاء في قرار أصدره المجلس  
الوطني لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين، في 01 أكتوبر 2009، والمتضمن توقيفه عن ممارسة مهامه  
لمدة سنتين.

وأن كل من مجلس الدولة والغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، قد اصدرا قرارين قضياً فيهما  
بعدم الاختصاص، مما احدث تنازعا سلبيا في الاختصاص.

وفي مثل هذه الحالة تنص المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية،  
على أن الفصل في تنازع الاختصاص هذا يؤول لمجلس الدولة بكل غرفه المجتمعة.

حيث اتضح بالرجوع إلى القرار المطعون فيه، انه صدر عن هيئة إدارية مركزية، وفي هذه الحالة،  
يخضع لرقابة مجلس الدولة ويكون قابلا للطعن فيه بالإلغاء أمامه، عملا بأحكام المادة 901 من  
قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لذا، يتعين الاستجابة لطلب المدعي والتصريح بأن مجلس الدولة مختص للفصل في الطعن  
بالإلغاء في القرار الإداري المطعون فيه.

حيث في مثل هذه الحالة تلزم المدعى عليها هيئة المهندسين الخبراء العقاريين بالمصاريف  
القضائية.

## لهءه الأءباب

- يقرا مجلس الءولة بكل ءرفه مجءمعة علانبا ،ءضوربا ءءاه الطرفبن واعءبارب ءضورب ءءاه وءبزر المالبة:
- قبول طلب الفصل فب ءنازع الاءءصاص،
- القول أن هناك ءنازع سلبب فب الاءءصاص.
- وبالنءبءة، ءءصرب بأن مجلس الءولة مءءص للفصل فب الطعن بالإنءاء فب القراا الإءارب المءءعون فبه.
- إلزام المءعى عليها هبئة المهندسبن الءبراء العقارببن، بالمصاربف القضابة.

- بءا صدر القراا ووقع ءءصرب به فب البلسة العلنبة المنعءة باربب السابع والعشربن من شهر ءوان سنة أفبن و إءى عشر، وكان مجلس الءولة مشكلا من السبءا والساءة:

هنبب فلبة	رئبسة مجلس الءولة
بن عببء الورءب	رئبس ءرفة مقرر
منور بءابوب نعبمة	رئبسة ءرفة
فنبش كمال	رئبس ءرفة
رءمونب فوزبة	رئبسة ءرفة
مسعودب ءسببن	رئبس ءرفة
فرقانب عءبقة	عمبءة رؤساء الأقسام

- بءضور السبء سعاببءب بشبر مءافظ الءولة و بمساءءة السبءة مبهبوب مباركة رئبسة أمانة الضبب.

## الغرفة الثانية

### \* الضرائب

- 051895 القرار رقم
- 062653 القرار رقم
- 050099 القرار رقم
- 061564 القرار رقم
- 048868 القرار رقم

### \* الوظيفة العمومية

- 068965 القرار رقم
- 067719 القرار رقم

## الضرائب

## 1 - رقابة قرارات لجان الطعن للضرائب

القرار رقم 051895 المؤرخ فى 2010/04/08

قرار لجنة الطعن للضرائب- غير مؤسس - إلغاءه - اختصاص القاضى الإدارى.

المبدأ: انه لا يجوز لمدير المؤسسات الكبرى، للمدير الولاى للضرائب ، لمدير مركز الضرائب أو لمدير المركز الجوارى للضرائب إلغاء القرار الصادر عن لجنة الطعن للضرائب إذا تبين لهم انه غير مؤسس طالما أن المادة 80 فقرة 4 من قانون الإجراءات الجبائىة لا تخول لهم سوى صلاحية إيقاف تنفيذه والطعن فى مدى مشروعىته أمام المحكمة الإدارية.

ملخص للوقائع : إن المدعو (ف،ع) رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سعيدة من أجل إلغاء قرار إعلان الرفض الصادر عن المدير الولاى للضرائب بولاية النعامة فىما ألغى قرار تحصىل الديون الصادر لصالحه عن لجنة الضرائب لداائرة العين الصفراء حال فصلها فى الطعن الذى تقدم به أمامها وتحصل على قرار بإلغاء قرار إعلان الرفض غير أن المدير الولاى للضرائب استأنف هذا القرار ملتتمسا بإلغاءه.

## وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف المسجل من قبل المدير الولاى للضرائب لولاية النعامة جاء ضمن الأجل واستوفى كل أوضاعه فهو بذلك مقبول شكلا.

عن دفع محافظ الدولة والمستأنف عليه:

حيث أن صفة وأهلية التقاضى متوفرة فى المدير الولاى للضرائب كما هو مقرر بالمواد 81، 82، 88 من قانون الإجراءات الجبائىة.

حيث أن دفع محافظ الدولة بعدم قبول الاستئناف لعدم تمثيل المستأنف بمحام هو دفع غير وحيه لكون الدولة معفاة من التمثيل بمحامى وهذا طبقا لأحكام المادة 827 من قانون الإجراءات المداىة والإدارىة.

## - من حيث الموضوع:

حيث أن النزاع يخص مدى أحقية مدير الضرائب في إلغاء قرار لجنة الطعن للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسم على القيمة المضافة.

حيث أنه من التابت قانونا بص المادة 04/81 من قانون الإجراءات الجبائية أن للمدير الولائي للضرائب أو مدير المؤسسات الكبرى أو مدير المركز الجواربي للضرائب الحق فقط في تعليق رأي اللجنة للطعن وإخطار المكلف المستفيد بذلك، ويسعى خلال الشهر الموالي لصدور القرار، إلى رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية، لا أن يلغي القرار من تلقاء نفسه

حيث انه بذلك فالمستأنف مدير الضرائب للولاية كما أقدم باتخاذ القرار محل النزاع المؤرخ في 2007/12/22 تحت رقم 07/19، الذي ألقى موحبه قرار رأي لجنة الدائرة للطعن، يكون قد تجاوز اختصاصه وخالف بذلك القانون.

حيث أن قضاة الدرجة الأولى لما قرروا إلغاء الفرار المطعور فيه كانوا قد طبقوا صحيح القانون مما يتعين التصريح بتأييد قرارهم

حيث أن خاسر الدعوى معفى من المصاريف القضائية طبقا لأحكام المادة 64 من قانون المالية لسنة 1999.

## لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهايا
- في الشكل : قبول الإستئناف.
- في الموضوع: تأييد القرار المستأنف الصادر عن العرفة الإدارية لمجلس قضاء سعيدة بتاريخ 08/07/07 تحت قضية رقم 08/240
- مع إعفاء المستأنف من المصاريف القضائية.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن من شهر أفريل سنة ألفين وعشرة من قبل العرفة الثانية المُستكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	فنيش كمال
مستشار الدولة المقرر	غربي الهاشمي
مستشارة الدولة	كريبي زوبيدة
مستشارة الدولة	خيرى مليكة

- بحضور السيدة درار دليلة محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذ بلخيري حليم أمين الضبط



## 2 - نظام رقابة الطعون العفوية

القرار رقم 062653 المؤرخ في 2011/09/08

(الوقائع موضحة في القرار)

طعن عفوي أمام لجنة ولائية - قرار رفض - الرقابة - اختصاص المدير الجهوي للضرائب.

المبدأ: وفقا لمقتضيات المادة 93 من قانون الإجراءات الجبائية فإن رقابة قرارات لجنة الطعن الولائية برفض الطلبات العفوية الرامية إلى تحفيض الضرائب المستحقة والغیر ممكنة تسديدها بسبب الظروف الاقتصادية للمكلفين تخضع لاختصاص المدير الجهوي للضرائب وليس للقاضي الإداري.

وعليه فإن مجلس الدولة

## • - من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف الحالي المرفوع يوم 2010/03/11 ضد القرار الصادر عن الشرفة الإدارية لمجلس قضاء البويرة بتاريخ 2009/11/08 والغیر مبنع، جاء مستوفيا لشروط الشكلية وفي الأجور القانوني المنصوص عليه في المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لذا يتعين السماح بقبوله شكلا.

## - من حيث الموضوع:

## حول مدى تأسيس الاستئناف:

حيث أن مديرية الضرائب تدفع أن الدعوى غير مقبولة لأن الشكوى المقدمة من طرف المستأنف ليست نزاعية بسبب تقديمها أمام لجنة الطعن العفوي التي أصدرت قرار بالرفض، فإن على المستأنف الطعن فيه أمام المدير الجهوي و ليس أمام القضاء عملا بالمادة 93 من قانون الإجراءات الجبائية. وحيث أنه بالرجوع إلى الشكوى الموجهة إلى مدير الضرائب في 2008/08/17 وقرار المجلس الصادر عن لجنة الطعن العفوي يتضح أن الطاعن لا ينازع في مدى شرعية الضريبة المفروضة عليه بل يلمس تسوية وضعيته باعتباره ضحية إرهاب بسبب إصابته بجروح إثر عمل إرهابي وهو ما يعتبر طلب عفو بمفهوم المادة 93 من قانون الإجراءات الجبائية مما يتعين معه القول أن الشكوى غير نزاعية وبالنسبة للقضاء بتأييد القرار المستأنف.

وحيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق من خسر الدعوى.

## لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهايا
- فى الشكلى : بقبول الاستئناف.
- فى الموضوع: بتأييد القرار المستأنف.
- مع إبقاء المصاريف القضاىية على عاتق المستأنف.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به فى الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن من شهر سبتمبر سنة ألفين و إحدى عشر من قبل الغرفة الثانية المشكلىة من السيدات و السادة:

الرئيس	فنىش كمال
مستشارة الدولة المسقورة	كربى زوبىة
مستشارة الدولة	خبرى ملكة
مستشار الدولة	بن أحمد لخصر

- بحضور السيد بولنوار أمال الدين محافظ الدولة وبمساعدة السيدة إخلوفى مينة أمينة الضبط.

.....

## 3 - قابلية الطعن ضد قراارات لجنة الدائرة

القرار رقم 050099 المؤرخ فى 2009/11/12

قرار لجنة الدائرة - قابلية الطعن القضاىى - احترام بداية سريان الأجل القانونى .

المبدأ : متى نصت المادة 81 من قانون الإجراءات الجباىية على أن الطعن ضد قرار لجنة الدائرة للطعون يرفع خلال شهر يبدأ سريانه من تاريخ صدوره فان احتساب مهلة الطعن من تاريخ تبلىغ القرار يؤدى إلى عدم قبوله لرفعه خارج الأجال.

ملخص للوقائع: رفع مديى الضرائب لولاية برج بوغرىريج دعوى رامية إلى إلغاء قرار صادر عن لجنة الدائرة للطعون أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء برج بوغرىريج التى فصلت فى النزاع وأصدرت قرار بعدم قبول الدعوى لرفعها خارج الأجال فاستأنف هذا القرار ملتسما بإلغائه بحجة أن الدعوى الأصلية مقبولة لورودها ضمن الأجال القانونية.

## وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الإستئناف استوفى أوضاعه الشكلية و القانونية فهو مقبول.

- من حيث الموضوع:

حيث ما تزعم به مديرية الضرائب مردود عليه فيما يخص مهلة رفع الطعن ضد قرار لجنة الدائرة للطعون والذي لا بد أن يتم خلال أجل شهر يحسب سريانه ابتداء من تاريخ صدور القرار وليس من تاريخ تبليغه إلى المديرية وهذا ما نصت عليه المادة 81 من قانون الإجراءات الجبائية وبالتالي ما توصل إليه قاضي الدرجة على حق و صواب وقد أحسنوا تطبيق المادة المذكورة يتعين تأييد قرارهم.

## لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهائيا
- في الشكل : بقبول الاستئناف .
- في الموضوع : بتأييد القرار.
- مع إعفاء المديرية من المصاريف .
- بذا صدر القرار و ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثاني عشر من شهر نوفمبر سنة ألفين و تسعة من قبل الغرفة الثانية المشكلة من السيدات والسادة :

الرئيس المقرر	فنيش كمال
مستشار الدولة	غربي الهاشمي
مستشارة الدولة	خيري مليكة
مستشارة الدولة	كريبي زوييدة

- بحضور السيد بوصوف موسى محافظ الدولة و بمساعدة الأستاذة إخلوفي يمينة أمينة الضبط.

## 4 - فرض الضريبة على غير المكلف

القرار رقم 061564 المؤرخ في 2011/07/14

( الوقائع موضحة في القرار )

جدول تحصيل ضريبي - محرر باسم الوكيل - إجراء قانوني

المبدأ: متى نصت المادة 372 من قانون الضرائب المباشرة على أن الجدول الضريبي المدرج قانونا في التحصيل يعد نافذا في حق المكلف المقيد فيه وفي حق كل شخص مستفيد من وكالة تفوض له ممارسة النشاط محل الضريبة لحساب المكلف بها، فإن دعوى الوكيل الرامية إلى إلغاء قرار مدير الضرائب المتضمن رفض تظلمه ضد الضريبة الملقاة على عاتقه بالنظر إلى الوكالة الخاصة الممنوحة له من قبل المكلف بالضريبة تعد خالية من الأساس ومعرضة للرفض .

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف الحالي المرفوع يوم 2010/01/26 ضد القرار الصادر بتاريخ 2009/07/06 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر و الغير مبلغ، جاء مستوفيا للشروط الشكلية وفي الأجل القانوني المنصوص عليه في المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لذا يتعين التصريح بقبوله شكلا.

- من حيث الموضوع:

حول مدى مسؤولية المستأنفة عن الدين الضريبي الخاص بموكلتها :

حيث أن النزاع القائم بين الطرفين يتعلق بمدى مسؤولية المستأنفة في دفع الضريبة المستحقة عن نشاط استغلال محطة خدمات لسنوات 2002 إلى 2005 التي كانت تمارسه والدتها بالنظر إلى الوكالة الخاصة الممنوحة لها بتاريخ 2005/10/05 .

وحيث أن المستأنف عليها تعارض الضريبة الملقاة على عاتقها بالدفع بأن المكلفة بالضريبة أصلا هي صاحبة السجل التجاري أي الهالكة (س، ن) وبالتالي تطالب إلغاء قرار رفض الشكوى وكذا الجدول الفردي الصادر باسمها لسوء التوجيه.

وحيث أنه ومفهوم المادة 372 من قانون الضرائب المباشرة ينفذ الجدول المدرج قانونا في التحصيل وجوبا في حق المكلف المقيد فيه وكذلك في حق كل شخص مستفيد من وكالة.

وحيث أنه ثابت من التحقيق في الملف أن موكلة المستأنف عليها كانت قيد حياتها محل تحقيق

محاسنى لسنوات 2002 إلى 2005 بلغت نتائجها فى 2006/12/17 وتم إحصاءها لتسوية ناء على محضر معاىة محرر فى 2006/11/26 ىنصمن عدد السىارات المنظفة يومىا وثمان العسل وهى التسوية المجدسة فى الجدول الفردى رقم 2007/299.

وحىت أنه بالرجوع إلى الجدول الفردى المذكور ىتصح أنه ىخص السنوات 2002 إلى 2005 وأنه حرر بأسم المستأنف عليها «باء على وكالة» أى بصفتها وكىله وذلك فى 2007/10/01 أى بعد وفاه الشخص المسىر لمحطة الخدماى التى وقعت يوم 2007/01/07 مع الملاحظه أنه لا وعود لما ىست تبلىغ إداره الضرائب لا بالوفاة ولا بسقوط الوكالة المحررة فى 2005/10/05

وحىت أن القرار المنسأنف بإلغاؤه لقرار رفض الشكوى دون الفصل فى الراض الملبص على الجدول الفردى رقم 07/299 ودون مراعاة الوكالة التى تمنح للمستأنف حق السمتىل ونالسىحة تجعل الوكىل دو صفة باعتباراه ممثل لوكىله معتمدا فى تسبىبه على السحل التجارى فقط ىكون قد أخطأ فى تطىق المادة 372 من قانون الضرائب المباشرة مما ىعین معه القصاء بالعاىه ومن حدید رفض الدعوى لعدم التأسیس.

وحىث أن المصارىف القضاىة على من حسر الدعوى

### لهذه الأسباب

- ىقرر مجلس الدولة علایا، حضورىا ونهاىا
- فى الشكل · بقبول الاستئناف
- فى الموضوع : بإلغاء القرار المنسأنف والقصاء من جدد برفض الدعوى لعدم التأسیس
- مع تصمىل المستأنف عليها المصارىف القضاىة
- نذا صدر القرار ووقع التصرىح به فى الجلسة العلنىة المعفده بتاريخ الرابع عشر من سهر جوىلىه سنة ألفین وإحدى عشر من قبل الغره التابه المنسكلة من السىداد والساده

الرئیس	فنىش كمال
مستشارة الدولة المقررة	كرىبى زوبىدة
مستشارة الدولة	خبرى ملكة
مستشار الدولة	بن أحمد لحضر

- بحصور السىد بوصوف موسى محافظ الدولة ومساعدة السىد بلخبرى حلم أمىن الصنط

## 5 - نظام تسديد الرسوم العقارية

القرار رقم 048868 المؤرخ في 2009/11/12

( الوقائع موضحة في القرار )

بيع عقار - عدم انتقال الملكية - دفع الرسم العقاري - على عاتق المالك الأصلي.

المبدأ : إن المالك الأصلي للعقار المباع يبقى ملزم بدفع الرسم العقاري إلى حين انتقال الملكية العقارية للمالك الجديد بعقد توثيقي مشهر ومسجل.

المجلس ف إن مجلس الدولة

من حيث الشكل :

حيث لا يوجد بالملف ما يدل على تبليغ القرار لأطرافه، ومن ثم فالإستئناف المسجل بتاريخ 2008/03/18 ضد القرار المؤرخ في 2007/01/08، يعد واردا ضمن الأجل ومستوفيا لأوضاعه الإجرائية والمالية المطلوبين هذا يتعين التصريح بقبوله شكلا.

- من حيث الموضوع :

حيث يستفاد من دراسة الملف أن النزاع يخص الرسم العقاري لسنتي 2003 و2004.

حيث أن المستأنف عليها التي كانت مالكة لقطع أرضية في المنطقة الصناعية ببلدية عين الحجر، كانت قد أخضعت إلى رسم عقاري بصفتها المالكة، وفقا لأحكام المادة 261 وما يليها من قانون الضرائب المباشرة، وتدعي بيعها لتلك القطع الأرضية مستثمرين وبالتالي صارت غير معنية بالرسم العقاري

وحيث ينص قانون الضرائب المباشرة (م/261ط) على «تستحق الضريبة لسنة كاملة على المساحة الخاضعة لها والقائمة عند تاريخ أول جانفي من السنة، ومن صاحب الملكية المبنية أو غير المبنية عند هذا التاريخ».

كما تنص الفقرة «ض» من نفس المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة «يبقى المالك القديم خاضع لجداول الضرائب ما دامت معاينة النقل لم تتم، ويمكن إرغامه .....الخ».

حيث من الثابت بالعقد التوثيقي المستظهر به والمؤرخ في 2004/07/03 المسجل بتاريخ 2004/08/03 أن انتقال الملكية للعقار محل الرسم العقاري، جاءت بعد استحقاق الرسم المذكور، أم انما مؤجلة قبل انتقال الملكية للمدخلين في الخصام.

حيث أن الزعم بدون تقديم الدليل (محضر إثبات حالة مثلا) كون الحيازة للعقار تمت سنة 1999 وقت دفع تسييقا للشراء زعم لا يستقيم ولا يعتد به.

حيث أن قضاة الدرجة الأولى أسسوا قضاءهم بانتقال الملكية للمدخلين في الخصام على مجرد قائمة قدمتها المستأنف عليها بأسماء المتنازل لهم، غير مؤشر عليها من إدارة الضرائب وهي قائمة لا تحل بأي حال من الأحوال محل العقد التوثيقي المشهور والمسجل الذي موجبه تنتقل الملكية بصفة قانونية، وترتب آثارها تجاه الغير.

حيث أنهم كما فعلوا يكونون قد أخطأوا تقدير الوقائع وجانبوا صواب القانون مما يتعين إلغاء قرارهم والتصدي والقضاء من جديد بإلغاء القرار المستأنف مع القول أن الرسم العقاري يفرض على المستأنف عليها إلى غاية نقل الملكية الثابت بموجب العقود :

- التوثيقية المؤرخة في 2004/07/03 .

- حيث يتعين تحميل خاسر الدعوى مصاريفها .

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا و نهائيا
- في الشكل : قبول الاستئناف .
- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف و القضاء من جديد بالقول أن الرسم العقاري يفرض على المستأنف عليها إلى غاية نقل الملكية الثابت بموجب العقود التوثيقية المؤرخة في 2004/07/03.
- وتحميل المستأنف عليها المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثاني عشر من شهر نوفمبر سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الثانية المشكلة من السيدات والسادة :

الرئيس	فنيش كمال
مستشار الدولة المقرر	غربي الهاشمي
مستشارة الدولة	خيرى مليكة
مستشارة الدولة	كريبي زويدة

- بحضور السيد بوصوف موسى محافظ الدولة ومساعدة الأستاذة إخلوفي مينة أمينة الضبط.

## الوظيفة العمومية

### 1 - نظام تسليط العقوبة التأديبية

إثارة مسألتين قانونيتين في القرار الآتي

القرار رقم 068965 المؤرخ في 2011/11/17

( الوقائع موضحة في القرار )

أ- حول احترام التناسب بين الخطأ والعقوبة

لجنة تأديبية - خطأ مهني من الدرجة الثالثة - تسليط عقوبة من الدرجة الرابعة - انعدام التناسب - قرار معرض للإلغاء.

المبدأ: متى كان من المقرر قانوناً أن اللجنة التأديبية ملزمة بمراعاة التناسب بين درجة الخطأ المرتكب ودرجة العقوبة المتخذة بشأنه، فإن قرار لجنة الطعن الوزارية بإلغاء قرار اللجنة التأديبية الذي سلط عقوبة التسريح المصنفة في الدرجة الرابعة على موظف ارتكب خطأ من الدرجة الثالثة يعد غير مطابق للتنظيم المعمول به.

ب - حول استحالة تسليط العقوبة

لجنة طعن وزارية - رقابة قرار تأديبي - خطأ مهني من الدرجة الثالثة - العقوبة المناسبة : التحويل أو التنزيل - استحالة التطبيق بسبب ظروف الإدارة المستخدمة - عدم اتخاذ العقوبة - تصرف سليم.

المبدأ: لن كان من المفروض على اللجنة التأديبية التي تمسكت بارتكاب الموظف للخطأ المهني محل المسائلة وصنفت درجته أن تقوم بإنزال العقوبة المصنفة في الدرجة المتطابقة، فإنه يجوز لها عندما يكون تطبيق العقوبة المناسبة مستحيل أو من شأنه أن يتسبب في خلق مشاكل في تسيير إدارة الهيئة المستخدمة أن تمتنع عن اتخاذها.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الدعوى جاءت في أجلها القانوني المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومستوفية للشروط والإجراءات القانونية المنصوص عليها في المواد 830، 831 و832 من نفس القانون فهي مقبولة شكلاً.



## - من حيث الموضوع:

حيث أن المستأنف كان يشغل منصب مهندس تطبيقي لدى المعهد الوطني للإرشاد الفلاحي منذ 1979/12/12، وبتاريخ 2007/05/30 تم تسريحه بموجب القرار الصادر عن المستأنف عليه وبناء على قرار لجنة التأديب التي انعقدت بتاريخ 2007/01/31 وذلك من أجل الوقائع المنسوبة إليه والمتمثلة في كتابة رسائل في مديره تمس بشخصه وبشرفه وبعائلته.

حيث أنه وبعد الطعن في قرار لجنة التأديب انعقدت لجنة الطعن بوزارة الفلاحة يومي 14 و16 ماي 2007 وألغت عقوبة التسريح المتخذة في حق المستأنف.

حيث أن لجنة الطعن اعتبرت في اجتماعها ليوم 2007/05/14 بالإجماع أن الخطأ يصنف من الدرجة الثالثة يستحق الجزاء لا محال، وأبقت الأشغال مفتوحة لغاية الحصول على المعلومات المطلوبة والاجتماع لاحقاً للبت نهائياً في الموضوع، وفي اجتماعها المنعقد بتاريخ 2007/05/16 أكدت على أن المستأنف ارتكب فعلاً خطأ من الدرجة الثالثة يستحق عليه العقوبة وقررت إلغاء عقوبة التسريح وإعادة إدماج المستأنف في منصب عمله وعلى أن تعاد إليه كل حقوقه طبقاً للتنظيم المعمول به ودون أن تتخذ أية عقوبة في حقه رغم تأكيدها على أنه ارتكب فعلاً خطأ من الدرجة الثالثة، وبناء على ذلك اتخذ المقرر المؤرخ في 2007/07/24 المتضمن إلغاء أحكام المقرر رقم 49/م ع/2007 المؤرخ في 2007/05/30 المتضمن تسريح السيد ( م، ج).

حيث أن المديرية العامة للتوظيف العمومية وبمراسلتها المؤرخة في 2007/09/05 تحت رقم 5986 راسلت المدير العام للمعهد الوطني للإرشاد الفلاحي تلاحظ فيها على أن لجنة الطعن المنعقدة بتاريخ 14 و16 ماي 2007 أكدت على وجود خطأ من الدرجة الثالثة وألغت عقوبة التسريح إلا أنها لم تتخذ عقوبة بديلة، وبهذا تكون قد خالفت الأحكام التنظيمية السارية المفعول لا سيما التعليمات 20 المؤرخة في 1984/06/20 المبينة لكيفية تطبيق أحكام المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها لاسيما المادة 25 منه وأن ما قامت به لجنة الطعن يعد مخالفاً للتنظيم.

حيث أن المديرية العامة للتوظيف العمومية اعتبرت أن قضية (م،ج) لم يتم الفصل فيها من طرف لجنة الطعن بكيفية مطابقة للتنظيم ويتعين الرجوع إلى العقوبة التي أقرتها لجنة التأديب في 2007/01/31 والمتمثلة في التسريح.

حيث أنه وبناء على هذه المراسلة اتخذ المستأنف عليه القرار المطعون فيه المؤرخ في 2007/09/25 تحت رقم 303 والمتضمن تثبيت قرار تسريح السيد (م،ج) الذي أقرته لجنة التأديب في اجتماعها المنعقد بتاريخ 2007/01/31 وأبطل المقرر رقم 212/م ع/2007 المؤرخ في 2007/07/24 المتضمن إلغاء قرار التسريح.

حيث أنه وعكس ما جاءت به المديرية العامة للتوظيف العمومية فإن لجنة الطعن الوزارية درست وناقشت بكل أطناب قضية المدعي واتخذت قرار إلغاء عقوبة التسريح وإعادة إدماج المعني

فى منصب عمله وتعااإ إليه كل حقوقه طبقا للتنظيم المعمول به. حيث أن لجنة الطعن اعترت الخطأ المرىك هو من الدرجة الثالثة وأنه لا يمكن إزال إلا عقوبة من الدرجة الثالثة. حيث أن اللجنة اعترت أن التحويل لا يكون إلا فى حالة إداره تتوفر على هياكل أخرى تابعه للقطاع وأن المديرية العامة للتوظيفه العموميه رفضت القرار للسبب المذكور أعلاه كما اعترت اللجنة تريب المعنى من رتته الحالية غير ممكن اتحاذها نظرا لضرورة توفر منصب مالى شاغر فى الرتبة الأدنى من رتبة المعنى (تقى سامى فى الفلاحه) وذلك فى المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الخاص بالمعهد بعنوان سنة 2007 وهو ما لم يكن متوفرا لدى المعهد كما اعترت اللجنة أن اللجوء إلى اتحاذ إحدى تلك العقوبتين لا جدوى منه طالما أنه سيتسبب فى إضرار مصالح المعهد. من نص إداره المعهد مستملا على قرار لجنة الطعن فى ممرات وروصحا أسباب عدم اتحاذ عقوبة ضد المدعى ولذا فإن القرار المطعون فيه يكون باطلا وما يعيب مخالفه القانون وبالخصوص المادة 25 من المرسوم رقم 10/24 المؤرخ فى 14/01/1984 مما تتعن إعفاء وإعادة إدماج المدعى إلى منصب عمله الأصلي. حيث أن المدعى سئبها معناة من المصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا و نهائيا
  - فى الشكل قبول الدعوى.
  - فى الموضوع : إلغاء الممر رقم 303/م ع/2007 الصادر عن المدير العام للمعهد الوطنى للإرشاد الفلاحى بتاريخ 26/09/2007 وإعادة إدماج المدعى إلى منصب عمله الأصلي
  - إعفاء المدعى عليها من المصاريف القضائية
  - بدأ صدر القرار ووقع التصريح به فى الحلسه العلنية المنعقدة بتاريخ السابع عشر من شهر نوفمبر سنة ألفين و إحدى عشر من قبل العرفة النابه القسم الثانى المشكله من السيدات والساده
- |               |                |
|---------------|----------------|
| الرئيس المقرر | عدة جلول أمحمد |
| مستشار الدوله | عام فاروق      |
| مستشار الدوله | شوب فلاح جلول  |
- بحضور السيد بوصوف موسى محافظ الدوله ومساعدة السيد بن بوشور محمد أمين الضبط

2 - مدى تأثير الطعن بالنقض على إعادة إدماج الموظف المستفيد بحكم البراءة في منصب عمله

القرار رقم 067719 المؤرخ في 2011/09/08

موظف محل متابعة جزائية - توقيف عن العمل- حكم جزائي بالبراءة - الطعن بالنقض قائم - عدم وجود اثر موقف - طلب إعادة الإدماج مؤسس.

المبدأ: متى كان الطعن بالنقض المرفوع ضد الأحكام النهائية بالبراءة لا يوقف تنفيذها فإن الموظف المتوقف عن عمله بسبب متابعة جزائية والصادر في حقه حكما بالبراءة محق بمطالبة إعادة إدماجه في منصب عمله بالرغم من أن الطعن بالنقض المسجل ضد هذا الحكم لا زال قائما.

ملخص للوقائع : أن المدعو(أ، ع) الذي تم توقيفه عن العمل بسبب تعرضه لمتابعة جزائية بتهمة التزوير في محررات عمومية وبعد صدور حكم جنائي ببراءته رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة رامية إلى إعادة إدماجه في منصب عمله كملحق إداري ببلدية بن يحي عبد الرحمان مع تعويضه عن الحرمان من الأجر وتحصل على قرار بالاستجابة لطلباته. فاستأنفت البلدية المستخدمة هذا القرار ملتزمة إلغائه والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس (الدفع في القرار).

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف وقع في الشكل والأجل القانونيين فيتعين قبوله شكلا.

- من حيث الموضوع:

حيث أقام المدعي المستأنف عليه دعوى الحال يطالب إعادة إدماجه إلى منصب عمله الأصلي بعد صدور حكم عن محكمة الجنايات ببراءته وتعويضه عن الحرمان من الأجر بمبلغ 715.812,02 دج و200.000,00 دج كتعويض.

وحيث أن المستأنفة تتمسك بأن القرار الصادر عن محكمة الجنايات غير نهائي نظرا للطعن بالنقض المرفوع ضده من قبل النائب العام وبأن الدعوى رفعت قبل أوانها.

لكن حيث يخلص من المادة 499 من قانون الإجراءات الجزائية أن الطعن بالنقض يوقف تنفيذ العقوبة المحكوم بها، وأنه في حالة الحكم ببراءة متهم كان محبوسا يطلق سراحه تلقائيا رغم أن الطعن

بالنقض ومعنى هذا أن ليس للطعن بالنقض أي أثر موقف إلا في حالة الإدانة.  
 وحيث يخلص من أوراق الملف أن المدعي المستأنف حكم ببراءته وأن القرار الصادر عن محكمة الجنايات يصدر نهائيا وأن طلب المدعي الرامي إلى إعادة إدماجه طلب مبرر يتعين الاستجابة له.  
 وحيث أن القرار المستأنف أصاب في تطبيق القانون فيتعين تأييده.  
 - في المصاريف القضائية:  
 حيث يتعين إعفاء المستأنفة من المصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا ، حضوريا و نهائيا
- في الشكل: قبول الاستئناف.
- في الموضوع: تأييد القرار المستأنف.
- مع إعفاء المستأنفة من المصاريف القضائية.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن من شهر سبتمبر سنة ألفين وإحدى عشر من قبل الغرفة الثانية القسم الثاني المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	عدة جلول أمحمد
مستشار الدولة المقرر	شيبوب فلاح جلول
مستشار الدولة	غانم فاروق

- بحضور السيد بولنوار آمال الدين محافظ الدولة وبمساعدة السيد بن بوشور محمد أمين الضبط

## الءرفة الاءالءة

### \* اعءرااف باءق

القراار رقم 056947

القراار رقم 050582

### \* إءراءاء

القراار رقم 059188

القراار رقم 052240

### \* مسؤولة الإءارة

القراار رقم 058739

قراار رقم 054245

قراار رقم 050456

### \* الطءون بالإنءاء

القراار رقم 050300

القراار رقم 058486

### \* الءءمير

القراار رقم 055959

القراار رقم 064161

القراار رقم 064475

## اعتراف بحق

## 1 - شروط إلغاء المقررات الإدارية المنشئة لحقوق

القرار رقم 056947 المؤرخ في 2010/10/28  
(الوقائع موضحة في القرار)

إمكانية الإدارة بإلغاء المقرر الفردي المنشئ لحقوق - توفر شرطي التسبب الجدي لقرار الإلغاء وإصداره في آجال الطعن القضائي.

المبدأ : متى كانت صحة مقرر إلغاء المقرر الإداري الفردي المنشئ لحقوق تتوقف على إصداره خلال اجل أربعة أشهر المفتوح للطعن القضائي ضده وتأسيسه على أسباب جدية فإن المقرر المتضمن إلغاء مقرر إعانة الدولة لفائدة مواطن والصادر بعد مرور مهلة الطعن القضائي المحددة قانونا ودون أي تسبب يمس بالحقوق المكتسبة ولذا يعد مشوب بعيب التعسف ومعرض للإبطال .

## وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث أن الإستئناف المرفوع بتاريخ 2009/05/02 من طرف ولاية سكيكدة الممثلة في شخص والي الولاية ضد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 2009/03/21 جاء وفقا للأشكال وضمن الآجال القانونية، لذلك يتعين التصريح بقبول الاستئناف شكلا.

- من حيث الموضوع :

حيث يتبين من دراسة الملف، أن النزاع يتمحور حول مدى مشروعية المقرر الصادر عن رئيس دائرة سكيكدة بتاريخ 2008/01/14 تحت رقم 02/21/01/30 والمتضمن إلغاء مقرر منح إعانة الدولة الموجهة للسكن الريفي رقم 4480 المؤرخة في 2006/06/04 الخاصة بالسيد (ع، ح).

حيث أن الدائرة هي مصلحة غير ممركة للدولة على مستوى الولاية، ورئيس الدائرة يتمتع بصلاحيات يفوضها له الوالي باعتباره ممثل للدولة على مستوى الولاية.

حيث أن مقرر رئيس الدائرة المطعون فيه صدر بناء على مراسلة الوالي رقم 290 / أ ع / 304 المؤرخة في 2006/03/04، والتي ترخص لرئيس الدائرة إمضاء مقررات التأهيل للاستفادة من الإعانة الخاصة بالسكن الريفي، الأمر الذي يجعله يرقى إلى مرتبة قرار ولائي.

حيث أن المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية تنص على أن الغرف الجهوية على مستوى

المجلس تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية، كما هو الشأن في قضية الحال، الأمر الذي يجعل الدفع بعدم الإختصاص المحلي مردود فيه.

حيث أن المقرر المطعون فيه خرق مبدأ الحق المكتسب إذ أن مقرر الإعانة صدر بتاريخ 2006/06/04 والمقرر المطعون فيه المتضمن إلغاء منح إعانة الدولة صدر بتاريخ 2008/01/14. بمعنى أنه عدل مراكز قانونية مكتسبة بعد فوات أجل أربعة أشهر المنصوص عليه بالمادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

حيث بالرجوع إلى المقرر المطعون فيه المؤرخ في 2008/01/14 لا نجد ما هي المبررات والأسباب التي أدت إلى إلغاء مقرر منح إعانة الدولة، وإن الإشارة إلى محضر اجتماع لجنة الدائرة المتخصصة المؤرخ في 2006/04/23 ومحضر الاجتماع المنعقد بمقر الولاية بتاريخ 2007/12/12 لا يكفي لإثبات عدم أحقية المستأنف عليه في الإعانة المالية للسكن الريفي.

حيث أن المقرر المطعون فيه مشوب بعيب تجاوز السلطة الأمر الذي يستدعي إبطاله.

حيث أن قضاة الدرجة الأولى قدروا الوقائع أحسن تقدير.

لذلك يتعين تأييد القرار المستأنف الصادر بتاريخ 2009/03/21 عن الغرفة الإدارية لدى مجلس

قضاء قسنطينة.

حيث أن المستأنفة معفاة من المصاريف القضائية وفقا لأحكام المادة 64 من قانون المالية لسنة

1999.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا و نهائيا
- في الشكل : قبول الإستئناف.
- في الموضوع : تأييد القرار المستأنف الصادر بتاريخ 2009/03/21 عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة.
- بإعفاء المستأنفة من المصاريف القضائية.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرين من شهر أكتوبر سنة ألفين و عشرة من قبل الغرفة الثالثة المشكلتة من السيدات والسادة :

فرقائني عتيقة	الرئيسة
سكاكني باية	مستشارة الدولة المقررة
بلعيد بشير	مستشار الدولة

- بحضور السيد سعايدية بشير محافظ الدولة و مساعدة الأستاذ ربحي علي أمين الضبط.

## 2- اختصاص الوالي في إدارة الظروف الاستثنائية

القرار رقم 050582 المؤرخ في 2010/05/27  
(الوقائع موضحة في القرار)

وضعية خطيرة بمرفق استشفائي - ظرف استثنائي - تسخير أطباء مختصين - صلاحية الوالي.

المبدأ : متى كان من صلاحيات الوالي اتخاذ قرارات بالتسخير عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، فإن القرار الولائي بتسخير أطباء من القطاع الخاص مختصين في طب النساء والتوليد لتدعيم مصلحة استشفائية مختصة في علاج أمراض الأمومة والطفولة متواجدة في وضع خطير ضمانا لاستمرارية المرفق العام وحماية المرضى يعد مشروع والظعن بإلغائه خالي من الأساس.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث أن الاستئناف جاء مستوفي لأوضاعه الشكلية و القانونية مما يتعين قبوله.

- من حيث الموضوع :

حيث أن محافظ الدولة يطلب إلغاء القرار المستأنف ورفض الدعوى.

فيما يخص دفع المستأنف بعدم قبول الدعوى الأصلية لرفعها خارج الآجال.

حيث يتبين من دراسة أوراق الملف انه سبق للمستأنف عليه أن رفع دعواه بإلغاء القرار المطعون فيه حاليا في الآجال القانونية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة وأن الإجراءات المتبعة والمنتهية بقرار مجلس الدولة القاضي بعدم قبول الدعوى شكلا أدت إلى وقف الآجال التي بقيت مفتوحة.

حيث أن المستأنف يتمسك بأن عيادة التوليد بالقطاع الصحي بولاية برج بوعريبيج تفتقر إلى الأطباء المختصين في طب النساء والتوليد وأنه تطبيقا للمرسوم التنفيذي 446/97 المؤرخ في 1997/12/02 استدعى الأطباء المختصين في طب النساء والتوليد والذين يمارسون بصفة خصاص للقيام بالمناوبة وأنه في إطار صلاحياته إتخذ القرار المتضمن تسخيرة هؤلاء الأطباء للقيام بالمناوبة وأن هذا القرار يسري لسنة واحدة.

حيث أن المستأنف عليه يتمسك بأن قرار التسخيرة مخالف لأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي 437/97 المؤرخ في 1997/11/17.

حيث يجب القول بأنه يعتبر من صلاحيات الوالي إتخاذ قرار التسخيرة عندما تقتضيه الظروف الإستثنائية وهذا هو الأمر في قضية الحال.



بما أن الأمر يتعلق بوفاء أشخاص على مستوى المؤسسات الإستشفائية العمومية وذلك لنقص الأطباء المختصين في طب النساء والتوليد.

حيث أن الوالي وفقا لأحكام المادة 679 و 680 من القانون المدني والمادتين 92-96 من قانون الولاية أأخذ قرار يتضمن تسخير الأطباء الذين يمارسون بصفة خواص للقيام بالمتناوبة وذلك قصد ضمان استمرار المرفق العام وحماية المريض عند الضرورة القصوى.

فيما يخص عدم احترام الوالي لأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي 437/97 المؤرخ في 1997/11/17 الذي يتمسك به المستأنف عليه.

حيث أن قرار القيام بالمتناوبة المنصوص عليه بالمادة 04 يتخذ بعد الموافقة والإستشارة وبالتالي فهو يختلف عن القرار المتضمن التسخيرة المتخذة في ظروف استثنائية ولمدة محددة.

ومن ثمة فإن التسخيرة المتخذة من طرف الوالي شرعية.

وأن قضاة الدرجة الأولى أسأوا تطبيق القانون لذلك فإن قرارهم يستوجب الإلغاء.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا ،حضوريا و نهائيا
- في الشكل : قبول الاستئناف.
- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف و فصل من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس.
- المصاريف على المستأنف عليه.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع والعشرين من شهر ماي سنة ألفين و عشرة من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة :

فرقاني عتيقة	الرئيسة المقررة
سكاكني باية	مستشارة الدولة
بلعيد بشير	مستشار الدولة

- بحضور السيد سعايدية بشير محافظ الدولة ومساعدة الأستاذ بوحناش سليم أمين الضبط.

## الإجراءات

## 1 - أثر عدم تبليغ العرائض الافتتاحية

القرار رقم 059188 المؤرخ في 2011/05/26

( الوقائع موضحة في القرار )

طعن قضائي - تبليغ العريضة الافتتاحية عن طريق المحضر القضائي - إجراء جوهري - جزاء الامتناع - شطب القضية.

المبدأ : إن عدم قيام المدعي بالإجراءات الشكلية المفروضة عليه قانونا لا سيما التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى للخصوم عن طريق المحضر القضائي المنصوص عليه في المادة 838 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رغم دعوته إلى التصحيح من طرف الجهة القضائية المخطرة يترتب عليه شطب القضية عملا بالمادة 216 من نفس القانون.

## وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث تبين من خلال الوثائق المرفقة بملف القضية، أن دفاع المستأنفة، قام بإيداع عريضة الاستئناف لدى كتابة ضبط مجلس الدولة، و لكن لم يقم بتبليغها للمستأنف عليهما.

حيث أنه طبقا للمواد : 915، 838، 848 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن المستشار المقرر في القضية، قام بمراسلة و إعداد لدفاع المستأنفة، لتصحيح الإجراءات والقيام بإجراءات بتبليغ عريضة الاستئناف تبليغا رسميا بواسطة محضر قضائي للمستأنف عليهما.

حيث أنه ورغم الأجل الممنوح لتصحيح الإجراء المذكور، فإن إجراءات التبليغ عن طريق المحضر القضائي لم تتم.

حيث أنه وللمعطيات السابقة يتعين الأمر بشطب القضية من الجدول طبقا لأحكام المادة : 216 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث أن الإدارة معفاة من دفع المصاريف القضائية طبقا للمادة : 64 من قانون المالية لسنة 1999.

## لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، غاييا ونهائيا

بشطب القضية من الجدول.

وإعفاء المستأنفة من المصاريف القضائية .

- بذأ صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السادس والعشرون من شهر ماي سنة ألفين و أحد عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيسة	فرقاني عتيقة
مستشار الدولة المقرر	بلعيد بشير
مستشارة الدولة	سكاكي باية

- بحضور السيد سعادية بشير محافظ الدولة ومساعدة السيد بوحناش سليم أمين الضبط.

.....

## 2 - تدابير تنفيذ الأحكام النهائية

القرار رقم 052240 المؤرخ في 2010/05/27

(الوقائع موضحة في القرار)

قرار نهائي بالزام الإدارة - امتناع عن التنفيذ- تصرف تعسفي - ضرورة تسليط غرامة تهديدية.

المبدأ: إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم النهائي الحائز لحجية الشيء المقضي به يخول للمستفيد منه الحق في رفع التعسف الناتج عن تصرف المحكوم عليها بإخطار الجهة القضائية المصدرة للسند التنفيذي من أجل الأمر بغرامة تهديدية

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث أن الاستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني مما يتعين قبوله شكلا.

- من حيث الموضوع :

حيث أنه يتبين من خلال ملف الدعوى والوثائق المرفقة به أن المستأنف يلتمس من خلال دعواه إلزام المستأنف عليها بلدية فريحة الممثلة من طرف رئيسها بتنفيذ القرار الصادر بتاريخ 2006/04/17 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو تحت غرامة تهديدية عن كل يوم تأخير.

حيث أن القرار المذكور أعلاه تم استئنافه أمام مجلس الدولة وسجلت القضية تحت رقم

## مسؤولية الإدارة

## 1 - المسؤولية بدون خطأ

القرار رقم 058739 المؤرخ في 2011/03/31  
(الوقائع موضحة في القرار)

عملية مكافحة الإرهاب- تسبب ضرر جسدي - تعويض المضرور - مسؤولية الوالي.

المبدأ: إن الوالي بصفته أمرا ثانويا بالصرف لصندوق تعويض ضحايا الإرهاب يتحمل مسؤولية تعويض الأشخاص عن الأضرار الجسدية اللاحقة بهم دون خطأ الإدارة نتيجة الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث أن الإستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية و جاء في أجله القانوني ، مما يتعين قبوله شكلا لعدم وجود ما يفيد تبليغ القرار المعاد .

- من حيث الموضوع :

حيث يستخلص من دراسة ملف الدعوى أن المستأنف يطعن بالاستئناف ضد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف بتاريخ 2005/07/12 والذي قضى برفض دعواه الرامية إلى تعويضه عن الأضرار اللاحقة به نتيجة إصابته برصاص بتاريخ 1993/07/27 من طرف مصالح الأمن.

حيث أن المستأنف يدفع بأنه بالتاريخ المذكور أعلاه كان رفقة صديقه (ر، ع) و(ج، ع) بوسط مدينة عين الدفلى عندما أطلق عليهم طلقة نارية من طرف عناصر الأمن الوطني.

وأن هذه الطلقات أدت إلى وفاة زميله (ج،ع) بينما جرح هو وزميله (ر ع).

حيث أن المستأنف يذكر بأنه حصل على شهادة من أمن ولاية عين الدفلى مؤرخة في 2000/03/10 تثبت هذه الوقائع وعليه يلتزم تعويضه في إطار المرسوم التنفيذي رقم 47/99 المؤرخ في 99/02/13 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية والمادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث في إطار مكافحة الإرهاب.

حيث أن والي ولاية عين الدفلى يدفع بأن الحادث الذي وقع للمستأنف لم يدخل في إطار المرسوم المذكور أعلاه ولكن يدخل في إطار مصالح الأمن.

036570 وصدر القرار بتاريخ 2007/09/26 يقضي بتأييده.

حيث أن القرار المطالب بإلزام البلدية بتنفيذه قد قضى بإلزام بلدية فريحة ممثلة في شخص رئيسها بتسوية وضعية المدعي بالقيام بإجراءات نقل ملكية القطعة الأرضية لفائدة المستأنف ذات مساحة 342 متر مربع تحمل رقم 59 تخصيص فريحة والمباعة له بموجب العقد الإداري الصادر عنها والمصادق عليه من طرف ولاية تيزي وزو بتاريخ 1987/05/06.

حيث أن تصرف البلدية كان قد جرى سنة 1987 أي قبل صدور القانون وإنشاء الوكالة العقارية. حيث أن العقد الإداري المتضمن بيع القطعة الأرضية صادر في 1987/05/06 مصادق عليه من طرف الولاية سابقا أيضا لإنشاء وصدور قانون الوكالة العقارية.

حيث أن في دعوى الحال أن معاملة البيع لا ينقصها إلا شهر العقد الإداري وهذا بإمكان البلدية القيام به دون المساس بأحكام المادة 73 من القانون 25/90، وأن احتجاج البلدية لا يمكن أن يصدق في قضية الحال تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القوانين على الماضي، مما يجعل امتناعها نوع من التعسف يجب رفعه عن طريق إصدار غرامة تهديدية من أجل إتمام إجراءات نقل الملكية المتمثل في الشهر وذلك طبقا للمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة حضوريا، علانيا ونهائيا
- في الشكل: قبول الاستئناف.
- في الموضوع: إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية فريحة بإتمام إجراءات تنفيذ قرار مجلس الدولة الصادر في 2007/09/26 في أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ هذا القرار وذلك تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 1000 دج (ألف دينار) عن كل يوم تأخير.
- البلدية معفية من دفع المصاريف.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع والعشرين من شهر ماي سنة ألفين وعشرة من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	مسعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشار الدولة	نوييري عبد العزيز
مستشارة الدولة	عجالسي سعاد

- بحضور السيد سعايدية بشير محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذ ربحي علي أمين الضبط.

## مسؤولية الإدارة

## 1 - المسؤولية بدون خطأ

القرار رقم 058739 المؤرخ في 2011/03/31  
(الوقائع موضحة في القرار)

عملية مكافحة الإرهاب- تسبب ضرر جسدي - تعويض المضرور - مسؤولية الوالي.

المبدأ: إن الوالي بصفته أمراً ثانوياً بالصرف لصندوق تعويض ضحايا الإرهاب يتحمل مسؤولية تعويض الأشخاص عن الأضرار الجسدية اللاحقة بهم دون خطأ الإدارة نتيجة الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث أن الإستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية و جاء في أجله القانوني ، مما يتعين قبوله شكلاً لعدم وجود ما يفيد تبليغ القرار المعاد .

- من حيث الموضوع :

حيث يستخلص من دراسة ملف الدعوى أن المستأنف يطعن بالاستئناف ضد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف بتاريخ 2005/07/12 والذي قضى برفض دعواه الرامية إلى تعويضه عن الأضرار اللاحقة به نتيجة إصابته برصاص بتاريخ 1993/07/27 من طرف مصالح الأمن.

حيث أن المستأنف يدفع بأنه بالتاريخ المذكور أعلاه كان رفقة صديقه (ر، ع) و(ح، ع) بوسط مدينة عين الدفلى عندما أطلق عليهم طلقة نارية من طرف عناصر الأمن الوطني.

وأن هذه الطلقات أدت إلى وفاة زميله (ح،ع) بينما جرح هو وزميله (ر ع).

حيث أن المستأنف يذكر بأنه حصل على شهادة من أمن ولاية عين الدفلى مؤرخة في 2000/03/10 تثبت هذه الوقائع وعليه يتمس تعويضه في إطار المرسوم التنفيذي رقم 47/99 المؤرخ في 99/02/13 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية والمادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث في إطار مكافحة الإرهاب.

حيث أن والي ولاية عين الدفلى يدفع بأن الحادث الذي وقع للمستأنف لم يدخل في إطار المرسوم المذكور أعلاه ولكن يدخل في إطار مصالح الأمن.

حيث أن المستأنف يؤكد بأنه لم يتحصل على أية منحة حسب ما اعتقده قضاء المجلس بقرارهم المستأنف.

حيث أنه ثابت من خلال ملف الدعوى أن الحادث الذي أصيب المستأنف كان في إطار مكافحة الإرهاب كما نصت عليه المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 المذكور أعلاه.

حيث أن المستأنف تحصل على شهادة من أمن ولاية عين الدفلى مؤرخة في 2000/03/10 تثبت الوقائع السالف ذكرها، كما حصل على شهادة إدارية من مديرية الإدارة المحلية لولاية عين الدفلى بتاريخ 2003/10/05 تثبت أنه له الحق في تلقي منحة في إطار التعويض عن الأضرار التي لحقت من جراء هذه الإصابة التي تعرض لها.

حيث أن المرسوم 47/99 ينطبق بأثر رجعي ابتداء من 92/01/01 كما نصت عليه المادة 115. حيث أن المستأنف قدم تقريراً من مستشفى عين النعجة مؤرخ في 2002/05/12 يثبت إصابته ومكوثه بالمستشفى لمدة ثلاثة أيام وتم تحديد عجزه الدائم بـ 10 %.

حيث أن المستأنف له الحق في التعويض المطالب به وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف لما قضى برفض دعواه والفصل من جديد بإلزام المستأنف عليه بتمكينه مستحقاته المنصوص عليها بالقانون 47/99.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة حضورياً، علانياً ونهائياً
- في الشكل : قبول الإستئناف.
- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام واني ولاية عين الدفلى بصفته أمراً ثانوياً بالصرف لصندوق تعويض ضحايا الإرهاب بتمكين المستأنف (أ،) من التعويض المستحق له طبقاً للمرسوم 47/99 المؤرخ في 99/02/13.
- المستأنف عليه معفى من دفع المصاريف.
- بدأ صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد و الثلاثين من شهر مارس سنة ألفين و أحد عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة :

الرئيس	مسعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشار الدولة	حسن عبد الحميد
مستشار الدولة	نويري عبد العزيز

- بحضور السيد سعايدية بشير محافظ الدولة وبمساعدة السيد بوسبسي رشيد أمين الضبط.

## 2 - الإعفاء من المسؤولية نتيجة خطأ المضرور

القرار رقم 054245 المؤرخ في 2009/11/19

ضرر - ثبوت خطأ المضرور- إعفاء الإدارة المتسببة من المسؤولية.

المبدأ : إذا أثبتت الإدارة أن الضرر اللاحق بفعلها قد نشأ عن سبب إخلال المضرور بالالتزامات الواقعة على عاتقه بموجب نص قانوني يفرض عليه القيام بشيء ما، لتفادي وقوع الخطر، فإنه لا يمكن تحميلها مسؤولية التعويض.

ملخص للوقائع : تبعا لأشغال صرف المياه التي قامت بها بلدية العامرة بالشلف والتي تسببت في إتلاف الكوابل الهاتفية التابعة لشركة اتصالات الجزائر رفعت هذه الأخيرة دعوى لتعويضها عن الخسائر والأضرار اللاحقة بها من جراء تصرف البلدية صدر فيها قرارا بالرفض لعدم التأسيس بسبب أن البلدية لا تتحمل أي خطأ طالما أن شركة الاتصالات لم تلتزم بمقتضيات المادة 399 من الأمر 75-89 التي تفرض عليها وضع المخططات الخاصة بالكوابل لدى البلدية لتعريفها بمكانها، والسماح لها بتفاديها في حالة وجود أشغال فاستأنفت هذا القرار.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث أنه لا يوجد في ملف القضية ما يبين تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المستأنف، مما يتعين التصريح بقبول الإستئناف شكلا، طبقا للمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- من حيث الموضوع :

حيث أن الشركة المستأنفة تلتزم بإلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بإلزام البلدية المستأنف عليها أن تدفع لها مبلغ 21,633.599 دج قيمة الخسائر، ومبلغ 50.000 دج كتعويض.

حيث أن البلدية المستأنف عليها من جوتها تلتزم القضاء بتأييد القرار المستأنف.

حيث أنه طبقا للمادة 399 من الأمر 75-89 فإن شركة الاتصالات ملزمة بوضع المخططات الخاصة بالكوابل لدى البلدية، لمعرفة مكانها، وتفاديها في حالة وجود أشغال، وأن الشركة المستأنفة لم تلتزم بموجبيات المادة أعلاه، وعليه فإن البلدية لا تتحمل أي خطأ، لأنه لا يمكن للبلدية معرفة أماكن وجود هذه الخطوط، ما دامت المخططات غير موجودة لدى البلدية.

حيث أنه وللمعطيات السابقة فإن القرار المستأنف كان صائبا فيما قضى به من رفض الدعوى، مما يتعين تأييده.



اءاآ أنه من آسر الطعن آآءمل المصارآف القضاآفة طبقا للماءة 896 من قانون الإءراءاء المءنفة والإءارة.

### لهذه الأسباب

- بقرر مجلس الاءولة علانفا؁ آضورفا و نهاءفا
- فف الشكل : قبول الاسآناف.
- فف الموءوع: آأفء القرار المسآأنف.
- وآءمفل الشركة المسآأنفة بالمصارآف القضاآفة.
- بذا صدر القرار ووقع الآصرآف به فف الءلسة العلنفة المنءقءة بآارآف الآسع عشر من شهر نوءمبر سنة ألففن وآسعة من قبل العرفة الآالآة المشكلة من السفءاء والساءة:

الرئفس	مسعودف آسفن
مسآشار الاءولة المقرر	بلعفء بشر
مسآشارة الاءولة	بوعرور فرفءة
مسآشارة الاءولة	عجالف سعااء
مسآشار الاءولة	نوبرف عبء العزفز
مسآشار الاءولة	عءة أمءمء آلول

- بآضور السفء شهوب فضفل مآافظ الاءولة وممساعءة الأستاذ بوسبسف رشفء أمفن الضبط.

.....

### 3 - آءوء مسؤولة المرفق الاسآشفافف

القرار رقم 050456 المؤرخ فف 2010/02/25  
(الوقائع موءحة فف القرار)

مرفض بمسآشفف - آقءفم العلاء الأوفف - آءهور الءالة - آقرفر الآوففل إلى مرفق مآآص - وفاة أثناء النقل- إعفاء المسآشفف من المسؤولة.

المبءأ : أنه لا فمكن آءمفل المسآشفف الاءف قرر آوففل مرفض فف الءالة آظففة إلى مصلآة اسآشفائفة مآآصة بعء منآه العلاء الأوفف مسؤولة الضرر الناءآ عن وفاة هذا الآخر أثناء نقله فف سفارة الإسعاف.

## وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني مما يتعين قبوله شكلا.

- من حيث الموضوع:

حيث أنه يتبين من خلال دراسة ملف الدعوى أن ذوي حقوق (ك، م) قاموا بإعادة السير في الدعوى بعد الخبرة المأمور بها بموجب القرار التمهيدي المؤرخ في 16/04/2006 تحت رقم 06/03 ملتصقين المصادقة على الخبرة المنجزة من قبل الخبير الطبيب ركوش جمال بتاريخ 2006/12/23 وبالتبعية القضاء بإلزام المدعى عليه أي مستشفى سور الغزلان بأن يدفع لهم تعويضا قدره 2.000.000 دج جبرا للضرر اللاحق بهم نتيجة وفاة (ك، م) ابنهما.

حيث أن القرار المستأنف بعد إفراغ القرار التمهيدي والمصادقة على الخبرة المنجزة من قبل ركوش جمال ألزم المرجع ضده مستشفى سور الغزلان بأدائه للمرجعين مبلغ 1.000.000 دج مليون دينار تعويضا عن الضرر اللاحق بهما.

حيث أن مستشفى سور الغزلان يلتمس إلغاء القرار المستأنف بدعوى أنه خالف مضمون الخبرة المنجزة بحيث أن الخبير المعين قد نفى مسؤولية المستشفى في الضرر اللاحق بالضحية مؤكدا بأنه لم يقصر ولم يهمل في التكفل وعلاج الطفل الذي توفي.

حيث أنه جاء في تقرير الخبرة المنجزة من قبل الخبير المعين أن الطاقم الطبي بمستشفى سور الغزلان قام بفحص الطفل عدة مرات وأثبت بعد الفحوصات التي أجريت عليه أنه أصيب بمرض التفوئيد وقد منح له الدواء المناسب غير أن حالته الصحية تدهورت وأصبح يعاني بصعوبة التنفس الشيء الذي أدى بالمستشفى إلى إحالته على مستشفى القطار وذلك كمصلحة متخصصة ومؤهلة.

حيث أن الطفل توفي وهو في سيارة الإسعاف لإيجاد مصلحة طبية مختصة للتكفل به.

حيث أنه رفض استقبال المريض بسبب عدم وجود مكان شاغر من طرف أربعة مستشفيات رغم حالته الصحية التي كانت تحتاج إلى التكفل به بصفة إستعجالية.

حيث أن المستأنف عليهما وجهها دعواهما ضد مستشفى سور الغزلان في حين أن هذا الأخير لم يثبت ضده أي تقصير أو خطأ في التكفل أو العلاج من شأنه أدى إلى وفاة الضحية، مما يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

## لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة حضوريا، علانيا و نهائيا

- في الشكل: قبول الاستئناف.

- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس.

- المصاريف على المستأنف عليهم.

- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به فى الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الخامس والعشرين من شهر فيفري سنة ألفين و عشرة من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	مسعودى حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشارة الدولة	عجالى سعاد
مستشار الدولة	نويرى عبد العزيز
مستشار الدولة	عدة أمحمد جلول

- بحضور السيد سعايدية بشرى محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذ بوسبسي رشيد أمين الضبط.

## الطعن بالإلغاء لتجاوز السلطة

1 - صلاحية تسليم رخص استغلال المحاجر

القرار رقم 050300 المؤرخ في 2009/09/30

(الوقائع موضحة في القرار)

محجرة - قرار ولائي بالاستفادة - ساري المفعول - توقف مؤقت عن الاستغلال - طلب تجديد الرخصة - اختصاص الوالي - رفض الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية - تجاوز للسلطة .

المبدأ: لتن خولت المادة 91 من القانون 01/10 للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية إمكانية تعليق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية أو سحبه من صاحبه في حالات محددة، فان الأمر 02-07 المعدل لهذا القانون أدخل المادة 91 مكرر التي منحت صلاحية تعليق أو سحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل للوالي المختص إقليميا وبالتالي قرار الوكالة برفض تجديد رخصة الاستغلال لصاحب محجرة استفاد منها بقرار صادر عن الوالي لمدة 15 سنة لم تنتهي بعد و توقف مؤقتا عن الاستغلال لظروف قاهرة، يعد صادر عن هيئة غير مختصة تجاوزا لسلطتها ومشوب بعيب عدم المشروعية الخارجية.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن إجراءات الطعن بالإلغاء في قرار إداري جاءت مستوفية للشروط القانونية وحسب الإجراءات الشكلية فهي مقبولة شكلا.

- من حيث الموضوع:

حيث أن موضوع النزاع يتلخص في طلب المدعي في الطعن بإلغاء القرار الصادر عن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية الصادر بتاريخ 2008/08/26 رقم 900 والذي تم بموجبه رفض تسليم الطاعن رخصة استغلال المحجر الذي كان يعمل به.

بدعوى أن هذا المحجر تم استرجاعه ووضع للبيع بالمزاد العلني وأن فتح الأظرفة الخاصة بذلك جدول ليوم 2008/07/21.

ويؤسس طلبه هذا على كونه كان متحصلا على قرار صادر من السيد والي ولاية سطيف بتاريخ 1998/04/29 تحت رقم 175 / م.م.ص/ 98 والمتضمن رخصة إستغلال محجرة لفائدة شركة سياحة لمدة 15 سنة و هو يدفع التزاماته تجاه الإدارة والضرائب إلى يومنا هذا.

وحيث أن هذه الرخصة تنتهي صلاحياتها في سنة 2013 غير أن الشركة ولظروف أمنية توقفت عن العمل لمدة محدودة وعند استقرار الأمن حسب التصريح تقدمت بطلب المتفجرات فطلب منها تقديم السند المنجمي التي جاءت به أحكام قانون المناجم رقم 01/10 المؤرخ في 2001/07/03 بدعوى أن عملية تسليم السندات المنجمية انتهت بتاريخ 2002/07/03.

وحيث تدفع المدعى عليها بانعدام صفة المدعي في دعوى الحال وعدم اختصاص مجلس الدولة للنظر في هذا النزاع.

وحيث ثبت من ملف القضية والوثائق المدرجة به أن المدعية صدر لصالحها قرار من والي ولاية سطيف بمنحها حق استغلال المحجرة موضوع النزاع لمدة 15 سنة وذلك بتاريخ 1996/04/29 وينتهي في سنة 2013 و هو يدفع الضرائب و الرسوم إلى يومنا هذا.

كما أن العقد التوثيقي المحرر من طرف الموثق بتاريخ 22 و 27/03/2006 يثبت أن المعارض مالك لكل الأسهم وفي نفس الوقت مسيرا للمؤسسة و هي مقيدة في السجل التجاري وكذا الديوان الوطني للإحصائيات و هذا ما يثبت صفة المدعي في النزاع أما اختصاص مجلس الدولة فهو ثابت من طبيعة الوثيقة المطعون فيها.

وحيث أن احتجاج المدعى عليها كون الآجال المنصوص عليها في المادتين 225، 227 المقدره بشهر واحد ليس له ما يبرره ذلك أن المادة 230 من نفس القانون تنص على أن تقوم الإدارة المركزية المكلفة بالمناجم بصفة فردية بتكليف كل رخصة استغلال لم تكن موضوع ملف تعريف مع السندات المنجمية المطابقة لها.

وحيث يظهر من دراسة أحكام القانون أن سحب السند المنجمي أو تجديده يكون وفقا للشروط الواردة في المادة 90 من القانون 10/01 هذه المادة التي تم تعديلها بموجب المادة 03 من الأمر رقم 07/02 المؤرخ في 2007/03/01 المصادق عليه بالقانون رقم 07/04 المؤرخ في 2007/04/17 التي أدخلت المادة 91 مكرر ضمن أحكام القانون 10/01 و التي أصبحت تنص : «على أن يقرر الوالي المختص إقليميا تعليق أو سحب رخصة استغلال مقالع الحجارة و الرمال من صاحبها في الحالات الآتية.....».

وحيث أن قرار الإدارة المطعون فيه صدر بعد التعديل السالف الذكر وهذا يعد تعدي على صلاحيات الوالي ذلك أن القرار المطالب بإلغائه صدر بعد التعديل السالف الذكر أي بتاريخ 2008/06/28.

وحيث أن الدفع المقدم من كون هذا القرار هو مجرد مراسلة لا يجوز الطعن فيها فهذا غير صحيح ذلك أن كل سند صدر من الإدارة رتب حق أو منح حقا أو رتب مراكز قانونية يعد بمثابة القرار الإداري كونه تصرف من تصرفات الإدارة التي تعبر به عن إرادتها.

وحيث يتبين في آخر المطاف أن المدعي استفاد من قرار منحه حق استغلال المحجرة موضوع النزاع من طرف والي الولاية بتاريخ 98/04/29 لمدة 15 سنة ينتهي سنة 2013.

وحيث أنه لا يوجد بالملف ما يفيد سحب هذا القرار ولا إلغائه مما يجعله يرتب كل آثاره زيادة على كون السجل التجارى لا زال سارى المفعلول أيضا ولم يرتكب المدعى أي خطأ يرتب فسح العقد كما جاء في القانون .

وحيث أن طلب المدعى مؤسس وأن تصرف المدعى عليها يعد تجاوزا لسلطتها خاصة بعد صدور التعديل المشار إليه أعلاه، و قبله عدم تطبيق أحكام المادة 230 من قانون المناجم و بذلك يكون القرار المطعون فيه جاء مخالفا لأحكام المواد 91 مكرر، 132، 230، 223 من القانون رقم 10/01 المؤرخ في 2001/07/03 مما يستوجب إلغائه.

وحيث أن السيد وزير الطاقة و المناجم يطلب إخراجَه من الخصام لكون دعوى الإلغاء رفعت ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية وبذلك يعد طلبه مؤسس لكون المدعى عليها تتمتع بالشخصية الاعتبارية طبقا للمادة 43 من قانون المناجم وتسري عليها أحكام المادة 49 وما بعدها من القانون المدني .

وحيث أن المصاريف القضائية تكون على المدعى عليها الأولى طبقا للمادة 896 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### لهذه الأسباب

- قسرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا و نهائيا
- في الشكل: قبول الطعن شكلا و إخراج وزير الطاقة و المناجم من الخصام.
- في الموضوع: إبطال القرار الإداري الصادر عن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بتاريخ 2008/06/28 رقم 2008/900.
- وعلى المطعون ضدها المصاريف القضائية.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العننية المنعقدة بتاريخ الثلاثين من شهر سبتمبر سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس المقرر	مسعودي حسين
مستشارة الدولة	بوعروج فريدة
مستشارة الدولة	عجالي سعاد
مستشار الدولة	بلعيد بشر
مستشار الدولة	نويري عبد العزيز
مستشار الدولة	عدة أمحمد جلول

- بحضور السيد سعائدية بشر محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذ بوسبسي رشيد أمين الضبط.

## 2 - قيام الشخصية الاعتبارية بعد خوصصة المؤسسات العمومية

القرار رقم 058486 المؤرخ في 2011/01/27

( الوقائع موضحة في القرار )

خوصصة مؤسسة عمومية لاستغلال محجر - تحويل الأصول - استمرارية النشاط. الأصلي- سند منجمي ورخصة استغلال - قيام الشخصية الاعتبارية - إعلان الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بوضع المحجر للمزايدة - تجاوز للسلطة .

المبدأ: إن شراء شركة خاصة أصول وخصوم مؤسسة عمومية لاستغلال محجر عن طريق المزاد العلني وبناء على دفتر شروط مكرس بمقرر مجلس مساهمات الدولة المتضمن التنازل الكامل لها عن مكونات المؤسسة الأصلية و حفاظها على استمرارية النشاط بالسند المنجمي ورخصة الاستغلال الممنوحة لها من قبل الهيئة المختصة يحول لها الشخصية الاعتبارية التي كانت تتمتع بها المستغلة السابقة للمحجر وكافة الحقوق المترتبة عنها، وبالتالي فإن تصرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية المتمثل في وضع المحجر للمزايدة واتخاذ قرار إشعار بتقديم عروض وطنية ودولية من أجل المناقصة يعد تجاوزا للسلطة.

وعليه فإن مجلس الدولة

-من حيث الشكل:

حيث تدفع المدعى عليها والمدخلة في الخصام بانعدام صفة المدعية على أساس أن الدعوى التي تخص الموضوع تعود إلى شركة البناء برج بوغريريج، وأن المحاجر هي صاحبها وبما أن المدعية آلت إليها الشركة المخصصة فإن السندات المنجمية لا تخصها. ومن ثمة فإن صاحبة الحق في المحاجر هي الشركة التي خضعت إلى الخوصصة وليس المدعية.

وحيث أنه بالرجوع إلى وقائع الملف ثبت أن المدعية اشترت أصول وخصوم شركة البناء برج بوغريريج بموجب دفتر شروط أعدته شركة تسيير مساهمات الدولة «إنجاب» تضمن المحجرين موضوع هذه الدعوى وبعد الإعلان على المناقصة رسي المزاد على الشركة المدعية وصدر بذلك مقرر مجلس مساهمات الدولة (لائحة رقم 07/82 المؤرخة في 2007/01/05) وبذلك فإن القول بانعدام الصفة والمصلحة لدى المدعية قول غير جدي وغير مؤسس.

وحيث أن الدعوى قد استوفت أوضاعها القانونية والشكنية فهي مقبولة شكلا.

وحيث عن طلب قبول تدخل المؤسسة ذات الشخص الواحد وذات المسؤولية المحدودة محطة

صناعة تكسير الحجارة في الخصام باعتبار أنها اشترت السند المنجمي الخاص بمحجر كيبان الكرايع من المدعى عليها هذا الطلب غير مؤسس على اعتبار أن النزاع وقع بين طرفي الخصومة بتاريخ سابق على حيازة السند المنجمي من طرف الطالبة المؤرخ في 2009/07/14.

وبما أن الدعوى تخص إبطال قرار صدر من المدعى عليها وممس حقوق المدعية كما جاء في دعواها فإن تدخل طرف ثالث من الدعوى لا يفيد النزاع في شيء مما يستوجب رفض طلب التدخل.

### من حيث الموضوع :

حيث رفعت المدعية دعوى تطلب فيها إبطال قرار المدعى عليها الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية المتمثل في «الإشعار بتقديم عروض وطنية ودولية رقم 2009/02» والمنشور في موقعها الإلكتروني [www.anpm.gov.dz](http://www.anpm.gov.dz) وعلى صفحات جريدة المجاهد الصادر بتاريخ 2009/06/15 والذي تعلن فيه عن إجراء مناقصة لجملة من المحاجر عبر الوطن من بينها محجر جبل السدرة وكيفان لكرايع الموجودان في ولاية برج بو عريريج والذان كانا مستغلان من طرف المؤسسة العامة لبرج بو عريريج.

هذه المؤسسة التي تمت خصصتها في إطار الأمر رقم 04/01 الصادر بتاريخ 2001/08/20 من طرف مجلس مساهمة الدولة وأصدر بذلك اللائحة رقم 07/82 المؤرخة في 2007/01/05. وتم بيعها إلى المدعية وهي بذلك تنازع في الإعلانات التي أصدرتها المدعى عليها لبيع المحجرين سالف الذكر وحيث تدفع الوكالة المدعى عليها بانعدام الصفة والمصلحة في شخص المدعية وبنص المادة 18 من القانون رقم 06/84 الصادر بتاريخ 1984/01/07 المعدل والمتمم المتعلق بالأنشطة المنجمية باعتبار أن رخصة الاستغلال للمواد المعدنية يتم لصالح المستفيد فقط ولحسبه وحده.

وحيث يتبين من ملف القضية ومن ردود الأطراف والوثائق المندرجة فيه أن مجلس مساهمات الدولة المنشئ بموجب الأمر رقم 04/01 المشار إليه أعلاه وبموجب الصلاحيات المخولة له قانونا المتمثلة في الإشراف على خوصصة المؤسسات العمومية قامت شركة تسيير مساحات الدولة «إنجاب» التي تعمل تحت وصايته بتقديم عرض لخصوصية مؤسسة البناء برج بو عريريج وتم تحرير دفتر شروط تضمن الالتزامات التي تقع على الطرفين والأجزاء المعروضة للخصوصية ومن بينها المحجرين موضوع النزاع. وبعد أن وافقت الوزارة المعنية على دفتر الشروط تم الإعلان على المناقصة لبيع المؤسسة على مستوى وسائل الإعلان. وقد رسى المزاد على الشركة المدعية باعتبارها أحسن عرض وتم تثبيت دفتر الشروط بموجب مقررة مجلس مساهمات الدولة اللائحة رقم 07/82 المؤرخة في 2007/01/05.

وحيث أنه بعد هذه العملية أصدرت الوكالة المدعى عليها الإعلان موضوع هذه الدعوى الذي يضع جملة من المحاجر للبيع عن طريق المزايمة ومن بينها محجر كيبان كيبان آلا إليها عن طريق رسو المزاد عليها بعد عملية الخوصصة التي أجراها مجلس مساهمات الدولة.

حيث أن كل معطيات الملف تؤكدان استفادة المدعية كانت بطريقة شرعية عبر مؤسسة تمثل



الدولة وسياستها في إطار الخصوصية نصت على تشكيلتها المادة 2 من المرسوم الرئاسي 184/06 المؤرخ في 31 ماي 2006

وحيث يتبين من مراجعة دفتر الشروط أنه ينص على أنه من بين مكونات الشركة المعروضة إلى الخصوصية محجري كيفان الكرايع وجبل السدرة.

وحيث يؤكد ذلك عقد التنازل الواقع بين المدعية ومجمع المؤسسات للترقية والبناء المؤرخ في 2008/07/02 كما أن مقرر مجلس مساهمة الدولة رقم 07 للدورة 82 المؤرخة في 2007/01/05 ينص على أن يسمح مجلس مساهمات الدولة بالتنازل الكامل باستثناء الأرض عن مؤسسة برج بوغريريج للبناء لصالح الشركة ذات م.م.ش.و الترابكو مقابل مبلغ مائة وستة وثمانون مليون دينار جزائري 186 000.000 مع تحديد الشروط والتزام الشاري وهذا ما تضمنته وثيقة تعديل القانون الأساسي لمؤسسة البناء برج بوغريريج المحرر أمام الأستاذ أحمد مرابط الموثق بين عكنون .

كما جاء في محضر لجنة تقييم المناقصة المؤرخ في 2008/07/02 على أن تلتزم شركة تسيير المساهمات «إنخاب» بمراقبة المشتري في كافة الإجراءات من أجل حيازة الشركة موضوع التنازل على الوثائق الخاصة بالسندات المجمية وترخيصات الاستغلال المنصوص عليها في الملحق رقم 9 لعقد التنازل المؤرخ في 2008/07/02.

وحيث أن القانون الذي تستند إليه المدعى عليها في أقوالها رقم 06/84 الصادر بتاريخ 84/01/07 قد تم إلغائه بموجب المادة 239 من القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم.

وحيث أن طريقة سحب السندات المنحمة أو تعليق نشاطها قد رتبته أحكام المرسوم التنفيذي رقم 65/02 المؤرخ في 2002/02/06 والتي لم تحترم المدعى عليها الإجراءات المنصوص عليها في ذلك إضافة إلى ما سبق فإن الأمر رقم 02/07 قد عدل القانون 10/01 المتضمن قانون المناجم وخاصة المادة 132 وأضاف المادة 91 مكرر التي منحت مجمل الصلاحيات في هذا المجال للوالي المختص إقليمياً ولقد جسد هذا التعديل نص تنظيمي هو المرسوم التنفيذي 188/08 الصادر بتاريخ 2008/07/01 الذي يحدد كيفية منح رخصة استغلال مقالع الحجارة و المرامل وتعليقها وسحبها.

وحيث أن ما يؤكد ذلك المراسلة الموجهة إلى المدعى عليها من طرف والي ولاية برج بوغريريج بتاريخ 2009/07/01 رقم 2009/CAB/754 والتي يشير فيها إلى عدم احترام مصالح المدعى عليها للمادة 22 من القانون 10/01 ويذكرها بأن المحاجر كانت مستغلة بطريقة قانونية من طرف مؤسسة البناء لبرج بوغريريج المخصوصة بموجب عقد محرر في سنة 1999 ولمدة غير محددة بالنسبة لمحجر كيفان الكرايع بلدية بليمور وموجب عقد محرر بتاريخ 1989 ولمدة غير محددة بالنسبة لمحجر جبل السدرة في بلدية سيدي مبارك.

وحيث أن النشاط القانوني والصفة لم يتغيرا فأصول المؤسسة العمومية هي التي تحولت إلى خاصة وهذا لا يغير من الصفة القانونية للمؤسسة ولا من المهمة التي أنشأت من أجلها كما أن شروط استمراريتها مجسدة في العقد المحرر بين المدعية ومجلس مساهمات الدولة المؤرخ في

2008/07/02.

وحيث عن الدفع بعدم دفع مستحقات الدولة المترتبة على الشركة فهذا قول مردود لعدم وجود ما يفيد ذلك وعلى الأقل محضر أو إنذار من طرف الهيئة المكلفة بشرطة المناجم وهي الوكالة الوطنية للجيولوجيا.

وهذا ما يجعل هذا الدفع غير مؤسس يجب استبعاده.

وعليه نخلص إلى أن المؤسسة التي مستها الخوصصة هي شخص إعتباري بمفهوم المادة 49 من القانون المدني وأن الشخص الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان طبقا للمادة 50 من ق.م. وفي قضية الحال فإن المؤسسة المخوصصة هي شخص إعتباري كان يقوم بنشاط محدد واستفاد خلال نشاطه برخص إستغلال قانونية سلمت لها سنة 1999 ولمدة غير محدودة بالنسبة لمحجر كيفان الكرايع بلدية بليمور وبعقد محرر بتاريخ 1989 ولمدة غير محدودة بالنسبة لمحجر جبل السدرة بلدية سيدي مبارك.

وبما أن الخوصصة مست رأس المال الاجتماعي للمؤسسة فإن الشخص الاعتباري لازال موجودا لأن حياته لم تنتهي بالحل أو التصفية وبالتالي يبقى محافظا على حقوقه مادامت هذه المؤسسة تمارس المهام التي أنشأت من أجلها ومن ذلك فإن الاستغلال مستمر ولا يمكن القول بأن المساحة الممنوحة أعيدت إلى وضعية مساحة مفتوحة لتنازل صاحب السند أو تخليه عن نشاطه لأن صاحبة السند لم تتخلى عنه ولم تتنازل على نشاطها.

وبالتالي لا مجال لتطبيق نص المادة 2 من المرسوم رقم 66/02 المؤرخ في 2002/02/06 لأن رخص الاستغلال الممنوحة طبقا لأحكام القانون 06/84 تبقى صالحة لغاية انقضاء أجلها. طبقا للمادة 223 من القانون 10/01 المؤرخ في 2001/07/03 المتضمن قانون المناجم.

وحيث يستشف من الوقائع السالفة أن المدعى عليها الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بوضعها للمزايدة لمحجري كيفان الكرايع وجبل السدرة بموجب الإعلان رقم 2009/02 المنشور في جريدة المجاهد 25 جوان 2009 وعلى موقعها الالكتروني قد تجاوزت سلطتها من حيث أنها وضعت للمزايدة سندات لمناجم كانت تستعملها مؤسسة البناء برج بوغريريج التي تمت خوصصتها بناء على قرار مجلس مساهمات الدولة الذي منحه الأمر 04/01 المؤرخ في 2001/08/20 صلاحيات خوصصة بعض المؤسسات العمومية تطبيقا لخطة محددة وضعتها الدولة في إطار سياستها التنموية هذا المجلس الذي نظم تشكيله المرسوم الرئاسي رقم 184/06 بتاريخ 31 ماي 2006 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 253/01 المؤرخ في 2001/09/10 والذي ينص في مادته الثانية على:

«بوضع المجلس المؤسس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمار تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته.

ويتشكل المجلس من : .....

- (الوزير المعني أو الوزراء المعنيين المعنية بجدول الأعمال.)» وهذا يعني أن الوزارة التي

تتبعها المدعى عليها كانت ممثلة في هذا المجلس عندما صادق على خوصصة مؤسسة البناء برج بوغريريج إلى المدعية ولم تقدم اعتراضا، وهي ملزمة بتطبيق قرارات المجلس.

وحيث أسس محافظ الدولة طلباته على أنه بالرجوع إلى المرسوم 188/08 المؤرخ في 2008/05/01 لجان رخصة مقالع الحجارة والمرامد تمنح من طرف الوالي عن طريق المزايدة وليس الوكالة الوطنية للمناجم وأن إعلان الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية للمنجمين موضوع النزاع هو تعدي على صلاحيات الوالي بتجاوز السلطة طالبا بإبطال القرارين.

وحيث أنه بالرجوع إلى دفتر الشروط الخاص بخوصصة مؤسسة البناء برج بوغريريج ومحضر يقيم المناقصات المؤرخ في 2008/07/02 وعلى اللائحة رقم 7 للدورة 82 المؤرخة في 2007/01/05 الصادر عن مجلس مساهمات الدولة وعلى باقي الوثائق المودعة بالملف يتبين أن التصرف الصادر من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية كان خارج إطاره وموصوف بتجاوز السلطة فيما يخص المحجرين العائدين للمدعي في إطار خوصصة بعض المؤسسات العمومية التابعة للدولة وكان ذلك عن طريق مجلس مساهمات الدولة وبذلك يجب إلغاءها.

وحيث قدم المدعي تظلما أمام السلطة مصدرة القرار بتاريخ 2009/06/25.

• وحيث تلقى المدعي ردا عن التظلّم من طرف المؤسسة مصدرة القرار بتاريخ 2009/06/27 وهذا يعد قرار سلبى من طرف المدعى عليها على المدعي.

وحيث أن المصاريف القضائية تكون على من خسر دعواه طبقا للمادة 896 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهائيا
- في الشكل : قبول دعوى الإلغاء وعدم قبول تدخل المؤسسة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة محطة صناعة وتكسير الحجارة الممثلة في شخص مسيرها (ب، ي) في الخصام.
- من حيث الموضوع : إلغاء الإعلان المتضمن المناقصة رقم 09/02 الصادر عن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والمنشور في يومية المجاهد الصادرة بتاريخ 2009/06/15 ونتيجة لذلك إبطال المزايدة الواقعة بتاريخ 2009/07/14 وذلك فيما يخص محجري جبل السدرة بلدية سيدي مبارك وكيفان لكرايع بلدية بليمور ولاية برج بوغريريج والحكم بأحقية المدعية في استغلال المحجرين المذكورين أعلاه.
- وعلى المدعى عنها بالمصاريف القضائية.

- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلوية المنعقدة بتاريخ السابع والعشرين من شهر حانفي سنة ألفين وأحد عشرة من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة

الرئيس المقرر	مسعودي حسين
مستشار الدولة	نويري عبد العزيز
مستشار الدولة	حسن عبد الحميد
مستشارة الدولة	نوعروج فريدة

نحضور السيد سعادية بشر محافظ الدولة ومساعدة السيد بوسبي رشيد أمين الصبب.

## التعمير

### 1 - شروط تسليم رخصة البناء

القرار رقم 055959 المؤرخ في 2010/10/28

(الوقائع موضحة في القرار)

رخصة البناء - شروط التسليم - 1 مشروعية عقد بيع العقار - 2 عرض الملف على مصلحة التهيئة والتعمير- 3 وجود مخطط لشغل الأرض المراد البناء فوقها.

المدأ : متى كانت شرعية قرار منح رخصة البناء تتوقف على استئفاء شروط صحة عقد بيع الأرض المخصصة للبناء وعرض الملف على مصلحة التهيئة والتعمير لإبداء رأيها ووجود مخطط لشغل الأرض المراد البناء فوقها فان رخصة البناء الممنوحة بناء على عقد بيع باطل وفي غياب أي مخطط لشغل الأرض عند تاريخ تسليمها ودون إبداء رأي مصلحة التهيئة والتعمير تعد مشوبة بعيب عدم المشروعية ومعرضة للإبطال.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل :

حيث أن الاستئناف كان مستوفيا للأجال و الشروط الشكلية ، مما يتعين التصريح بقبول الاستئناف شكلا، طبقا للمادة 277 من قانون الإجراءات البلدية ،الواجبة التطبيق عند تاريخ الاستئناف عن الدفع المتعلق بفوات الأجل القانوني للإستئناف:

حيث تبين من خلال الوثائق المرفقة ملف القضية، ومنها محضر التليخ، أن البلدية المستأنفة تم تليغها نسخة من القرار المستأنف في 2009/03/01 وأن أحر يوم للإستئناف كان في 2009/04/02 و هو يوم عطلة (يوم الخميس) في القانون القديم، وعليه يمتد ميعاد الإستئناف إلى أول يوم عمل يليه الذي يصادف يوم السبت 2009/04/04 في القانون القديم، مما يتعين القول أن الإستئناف كان داخل الأجل القانوني، و عليه يتعين إستبعاد الدفع المتعلق بفوات الأحل القانوني، المقدم من طرف المستأنف عليه.

- من حيث الموضوع :

حيث أن البلدية المستأنفة، تلتمس إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بإلغاء قرار رخصة البناء الصادر في 2004/02/14 تحت رقم 33-2004، واحتياطيا تعيين خبير للمعاينة، وهي الطلبات التي تمسكت بها ولاية البويرة أيضا

حيث أن المستأنف عليه من جهته يلمس القضاء، بتأييد القرار المستأنف

حيث تبين من خلال الوثائق امرفقة مملف القضية أن التعاونية العقارية، والتي ينتمي إليها المستأنف عليه (ع، س)، استفادت بالقطعة الأرضية المخصصة للبناء، بموجب عقد البيع المبرم بين رئيس المندوبية التنفيذية البلدية حينها، من جهة ورئيس التعاونية (ع، س) من جهة أخرى، بتاريخ 14 ماي 1991، و هذا طبقا للمداولة البلدية المؤرخة في 28 / 01 / 1991 رقم 28-91. والتي بمقتضاها تم منح القطعة الأرضية ذات مساحة 2160 متر مربع إلى التعاونية المستأنف عليها.

حيث أنه وطبقا للمادة 73 من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتعلق بالتوجيه العقاري فإن أي تصرف في العقار تبرمه البلدية مباشرة للخواص، ولا يكون لفائدة شخصية عمومية، يعتبر باطلا وعديم الأثر.

حيث أنه وطبقا للمادة 73 المشار إليها، فإن تصرف البلدية في القطعة الأرضية موضوع رخصة البناء كان باطلا، وأن ما ترتب عليها من تراخيص وإجراءات يكون باطلا أيضا.

حيث أنه ومن جهة أخرى، فإن رخصة البناء المطعون فيها رقم 04-33، كانت مخالفة لأحكام المرسوم التنفيذي 91-176 الذي ينظم إجراءات تسليم رخصة البناء، لأن الملف لم يتم عرضه على المصالح التقنية المختصة بالتعمير والبناء.

حيث أنه و طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 91 - 176 المشار إليه، فإنه يشترط وجوبا عرض مائل رخصة البناء على مصلحة التهيئة والتعمير للمعانية وإعطاء رأيها التقني، كما أن رخصة البناء المطعون فيها، تم تسليمها في غياب أي مخطط لشغل الأراضي عند تاريخ تسليم الرخصة.

حيث أنه وللمعطيات السابقة فإن رخصة البناء انطعون فيها، تم تسليمها خرقا للأحكام القانونية السارية المفعول، مما يتعين إلغاء القرار المستأنف، و الفصل من جديد بإلغاء رخصة البناء المطعون فيها.

حيث أنه من خسر الطعن يتحمل المصاريف القضائية، طبقا للمادة 896 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا و نهائيا
- في الشكل : قبول الإستئناف .
- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف و الفصل من جديد ، بإلغاء رخصة البناء الصادرة عن بلدية البويرة في 14/02/2004 .
- و تحميل المستأنف عليه بالمصاريف القضائية.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرين من شهر أكتوبر سنة ألفين وعشرة من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

فرقائى عتيقة	الرئيسة
بلعيد بشير	مستشار الاءولة المقرر
سكاكنى باية	مستشارة الاءولة

- باءور السيد سعايية بشير محافظ الاءولة و بمساعدة الأستاذ ربيى على أمين الضبط.

.....

## 2 - مءى القولة القانوية للرخص المؤقتة

القرار رقم 064161 المؤرخ فى 2011/07/28

رخصة ذات طابع مؤقت - سحبها فى أى وقت - من صلاحيات البلدية.

المبدأ : إنه من مبدأ القانون أن الرخص المؤقتة غير منسنة لأى حق وقابلة للإلغاء أو السحب متى رأت الإدارة ذلك وبالتالي فإن قرار البلدية المتضمن إلغاء رخصة التسييح المسلمة مؤقتا يعد مشروع.

ملخص للوقائع : أنه تبعاً لقيام البلدية المصدرة لرخصة التسييح المؤقتة المسلمة للمدعو (ب،ل) بإلغائها لمخالفتها لشروط استعمالها رفع هذا الأخير طعنا بإبطال قرار البلدية الملغى للرخصة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بسكرة التي أصدرت القرار محل الاستئناف بالاستجابة للطلب.

- وعليه فإن مجلس الاءولة

- من حيث الشكل :

حيث تبين من خلال محضر التبليغ المرفق بملف القضية أن البلدية تم تبليغها بالقرار المستأنف بتاريخ 2010/03/16 وعليه فإن الاستئناف المسجل بكتابة الضبط لدى مجلس الاءولة فى 2010/05/12 كان مستوفيا الآجال المنصوص عليها فى المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مما يتعين التصريح بقبول الاستئناف شكلا.

- من حيث الموضوع :

حيث أن المستأنفة تلمس القضاء بإلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث أن المستأنف عليه من جهته يلتمس تأييد القرار المستأنف.

حيث يتبين من خلال الوثائق المرفقة بملف القضية أن رخصة التسييج اُمتحصل عليها من طرف المستأنف عليه هي رخصة مؤقتة وليست نهائية، وهي قابلة للإلغاء والسحب متى رأت الإدارة ذلك.

حيث أن الطابع المؤقت لرخصة التسييج نصت عليه المواد الثانية والثالثة والرابعة من قرار رخصة التسييج التي يعتمد المستأنف عليه وهي المادة التي تنص على أن الإدارة يمكنها سحب رخصة التسييج في أي وقت، وأن الرخصة المذكورة لا يمكن أن تحل محل رخصة البناء.

حيث أنه وللمعطيات السابقة فإن البلدية عندما قامت بإصدار قرار آخر بإزالة السياج، تكون قد استعملت الصلاحيات المخولة لها قانوناً، ومنها إمكانية سحب رخصة التسييج في أي وقت طبقاً للمادة الرابعة من رخصة التسييج.

حيث أنه وبناء على الأسباب المذكورة أعلاه يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث أنه من خسر الطعن يتحمل المصاريف القضائية طبقاً للمادة 896 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانياً، حضورياً ونهائياً
- في الشكل : قبول الاستئناف.
- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.
- مع تحميل المستأنف عليه المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرون من شهر جويلية سنة ألفين وأحد عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكّنة من السيدات والسادة:

الرئيسة	فرقاني عتيقة
مستشار الدولة المقرر	بلعيد بشير
مستشارة الدولة	سكاكني باينة

- بحضور السيد سعادية بشير محافظ الدولة وبمساعدة السيد ربحي علي أمين الضبط .



## 3 - رقابة مدى مشروعية قرار هدم بلدي

القرار رقم 064475 المؤرخ في 2011/07/28.  
(الوقائع موضحة في القرار)

قرار ولائي يمنح محل - نشاط تجاري منتظم - قرار بلدي بالهدم - عدم إثبات الخطر على الأمن العام - تجاوز للسلطة

المبدأ : إن قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم محل تجاري مخصص لشخص بموجب قرار ولائي منتظم لازال قائما، ومنشأ لحقوق دون تدعيمه بمحضر معاينة المخالفة الناجمة عن إنجاز صاحبه بناء فوضوي أو عن قيامه بنشاط أو تصرف يشكل خطرا على الأمن العام، لتبرير عملية الهدم، يعد غير مشروع ومشوب بعيب تجاوز السلطة .

وعليه فإن مجلس الدولة

• - من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف المرفوع بتاريخ 2010/05/24 من طرف بلدية قسنطينة الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 2009/11/17 جاء وفقا للأشكال المقررة قانونا وضمن الآجال المنصوص عليها بالمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لذلك يتعين التصريح بقبوله.

- من حيث الموضوع:

حيث يتبين من دراسة الملف، أن النزاع يتعلق بمدى مشروعية القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية قسنطينة بتاريخ 2009/09/03 تحت رقم 09/1004 المتضمن هدم ما تم بناؤه وإعادة تنظيف المجمع التجاري بحي ساقية سيدي يوسف وإزالة الأطناف بالمحلات التجارية، حيث أن القرار المطعون فيه أستند على كون المحلات المتواجدة بالسوق اليومي تشكل خطرا على الأمن العام لتبرير عملية الهدم.

حيث بالرجوع إلى الوثائق المرفقة بالملف، ثابت أن المستأنف عليه استفاد بالمحل التجاري الكائن بحي مسكين بموجب قرار تخصيص صادر عن والي ولاية قسنطينة بتاريخ 1996/07/18 تحت رقم 231، وله سجل تجاري مؤرخ في 2000/09/19 وهو مسجل لدى المديرية العامة للضرائب، ويستعمل محله في مجال التنظيف، إزالة ومعالجة النفايات وتصفية المياه المستعملة.

حيث يستخلص مما ذكر أعلاه أن المستأنف عليه استفاد بالمحل التجاري موضوع النزاع بموجب قرار ولائي لازال قائما، الأمر الذي أنشأ له حقوق ورتب له الصفة في رفع دعوى الإلغاء،

حيث أن المستأنفة لم تثبت أن نشاط أو تصرف المستأنف عليه يشكل خطرا على الأمن العام، كما أنها تبين أن المستأنف عليه قام بإنجاز بناء فوضوي يرر عملية الهدم، وذلك بتحرير محضر معاينة المخالفة.

حيث أن النزاع يخص مدى مشروعية هدم محل تجاري وليس مسألة إبرام عقد إيجار، الأمر الذي يجعل دفع المستأنفة في هذا الشأن غير مؤسسة وتستدعي الرفض،

حيث من ثم فإن القرار المطعون فيه مشوب بعيب مخالفة القانون وتجاوز السلطة، لذلك يتعين تأييد القرار المستأنف الصادر بتاريخ 2009/11/17 وفقا لتسيب مجلس الدولة. حيث أن المستأنفة معفية من المصاريف القضائية وفقا لأحكام المادة 64 من قانون المالية لسنة 1999،

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، غيابيا ونهايا
- في الشكل: قبول الإستئناف.
- في الموضوع: تأييد القرار المستأنف الصادر بتاريخ 2009/11/17 عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة.
- باعفاء المستأنفة من المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرين من شهر جويلية سنة ألفين وأحد عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

فرقاني عتيقة	الرئيسة
سكاكني باية	مستشارة الدولة المقررة
بلعيد بشير	مستشار الدولة

- بحضور السيد سعايدية بشر محافظ الدولة ومساعدة السيد ربحي علي أمين الضبط .

## الغرفة الرابعة

### \* عقاري

039663 القرار رقم

052520 القرار رقم

055673 القرار رقم

049069 القرار رقم

048551 القرار رقم

049444 القرار رقم

049447 القرار رقم

### \* إجراءات

047633 القرار رقم

## عقاري

## 1 - الاختصاص النوعي للفصل في الطعون بإبطال العقود التوثيقية

أ- الاجتهاد القديم

القرار رقم 039663 المؤرخ في 2008/01/30

(الوقائع موضحة في القرار)

عقد توثيقي - منازعة الإدارة في مشروعيتها- اختصاص القضاء العادي.

المبدأ: من المستقر عليه قضاءا حسب اجتهاد مجلس الدولة أن الدعاوى الرامية إلى إلغاء العقود التوثيقية تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي، وليس القضاء الإداري مهما كانت طبيعة أطراف النزاع .

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث ثبت من الملف أن عريضة الإستئناف مرفوعة في الميعاد ومستوفية للبيانات الواجبة قانونا خاصة المواد 241، 242، 277، 459 من قانون الإجراءات المدنية للإستئناف مقبول شكلا.

من حيث الموضوع:

حول الإختصاص:

حيث يستشف من محتويات الملف أن موضوع النزاع يتعلق بالطعن بالبطلان المرفوع من طرف بلدية سيدي بلعباس في عقد الشهرة المحرر من طرف الموثق والمشهدر بالمحافظة العقارية بتاريخ 1997/01/08 رقم 62 حجم 457.

حيث أن الجهة القضائية الابتدائية استجابت لدعوى المدعي لكن حيث أنه من المعلوم أن قضاء مجلس الدولة مستقر على اعتبار الدعاوى الرامية إلى إلغاء العقود التوثيقية تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي، وليس أمام القضاء الإداري كما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى في قرارهم المطعون فيه بالاستئناف.

وحيث أنه ما دام مسألة الاختصاص النوعي من النظام العام لذلك يستوجب إثارتها تلقائيا، ومن ثمة ينبغي إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بعدم الإختصاص النوعي.

حيث أنه عملا بمقتضيات المادة 64 من قانون المالية لسنة 1999 فإن الإدارة «البلدية» معفاة من المنصاريات القضائية.

## لهذه الأسباب

- قرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا و نهائيا
- في الشكل: قبول الإستئناف.
- في الموضوع: إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد عدم الإختصاص النوعي.
- مع إعفاء البلدية المستأنف عليها من المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنتعقدة بتاريخ الثلاثين من شهر جانفي سنة ألفين وثمانية من قبل الغرفة الرابعة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	منور يحيوي نعيمة
مستشار الدولة المقرر	بورواي عمر
مستشار الدولة	خنفر حمانة
مستشارة الدولة	بن صاولة شفيقة
مستشارة الدولة	بونشادة حورية
مستشار الدولة	بوبكر محمد
مستشارة الدولة	عبد الصادوق سميرة

بحضور السيد شهبوب فضيل محافظ الدولة و بمساعدة الأستاذة نوي فاطمة أمينة الضبط.

.....

## ب - الاجتهد الحالي

القرار رقم 052520 المؤرخ في 2010/04/29

(الوقائع موضحة في القرار)

طعن بإلغاء عقد توثيقي - الإدارة طرف - المعيار العضوي - اختصاص القضاء الإداري.

المبدأ : أن محكمة النزاع في قرارها المؤرخ في 2008/12/23 تحت رقم 08/73 أخذت بالمعيار العضوي للحكم بأن متى كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا في النزاع المنصب حول مدى مشروعية عقد توثيقي يعود الاختصاص بالفصل فيه إلى القاضي الإداري .

## وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف جاء داخل الأجل القانوني مستوفيا لأوضاعه الشكلية فهو صحيح ومقبول.

- من حيث الموضوع:

حيث أن المستأنف يعيب على القرار الأول خرقه لأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية القديم عندما قضى بعدم الاختصاص النوعي في القضية.

وحيث أنه يؤسس من جهة أخرى دفعه في الموضوع ببطان العقد التوثيقي المطعون فيه لثبوت تحريره بعد صدور المرسوم التنفيذي 03-408 المؤرخ في 05/11/2003 الذي حل الوكالات العقارية المحلية وثبوت إدانة مدير الوكالة العقارية المحلية بالقصر جزائيا عن التصرف المتمثل في إعداد العقد محل النزاع ولذلك كله بطلب إلغاء القرار المعاد والتصدي من جديد بإلغاء العقد التوثيقي المطعون فيه.

وحيث أن الوكالة العقارية الولائية ببجاية تساند في دفعها دفع المستأنف وطلباته.

وحيث أن المستأنف عليه (ط،ع) يتمسك من جهته بتأسيس القرار المستأنف لأن العقد التوثيقي المطلوب إلغاؤه مبرم بين أطراف تخضع للقانون الخاص ويدفع من جهة ثانية بإنعدام صفة المستأنف في النزاع و لذلك يطلب تأييد القرار المستأنف وبصفة احتياطية التصريح بعدم قبول الدعوى لإنعدام الصفة في المدعي واحتياطيا جدا رفض الدعوى لعدم التأسيس.

وحيث أن السيد محافظ الدولة يلتزم من جهته إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإبطال العقد محل النزاع.

عن مسألة الاختصاص النوعي:

حيث أنه يتبين من أوراق الملف أن الطرف المدعي في الدعوى الحالية هي ولاية بجاية ممثلة بالوالي و أنه عملا بأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية القديم والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اللتين يأخذ المشرع بموجبهما بالمعيار العضوي في تحديد قواعد الاختصاص النوعي بين الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية ينعقد الاختصاص في الدعوى الحالية حتما للقضاء الإداري بصرف النظر عن موضوع الدعوى إن كان يتعلق بالطعن في عقد إداري أم في عقد مدني.

وحيث أن ما يؤكد هذا الطرح ما ورد بقرار محكمة التنازع الصادر في 23/12/2008 تحت رقم 08/73 الذي جاء فيه أن الجهة المختصة بالفصل في مدى مشروعية عقد توثيقي هي القضاء الإداري متى كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا في الدعوى و ذلك عملا بالمعيار العضوي الذي أخذ به المشرع الجزائري بموجب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية القديم (والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

وحيث أنه مادام قضاة الدرجة الأولى قد صرحوا بعدم الإختصاص النوعي في الدعوى الحالية رغم كون الولاية طرفاً مدعياً فيها فإنهم خالفوا القانون وينبغي إلغاء قرارهم للأسباب المذكورة أعلاه.  
عن موضوع الدعوى:

لكن حيث إن الفصل في موضوع الدعوى لأول مرة أمام مجلس الدولة من شأنه خرق مبدأ التقاضي على درجتين لذلك ينبغي إحالة القضية والأطراف إلى نفس المجلس للفصل فيها طبقاً للقانون. وحيث أن المصاريف القضائية يتحملها المستأنف عليه (ط،ع).

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانياً، حضورياً ونهائياً
- في الشكل: قبول الإستئناف.
- في الموضوع: إلغاء القرار المستأنف وإحالة القضية والأطراف إلى نفس المجلس من أجل الفصل فيها طبقاً للقانون.
- المصاريف القضائية على المستأنف عليه (ط،ع).
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع والعشرين من شهر أبريل سنة ألفين وعشرة من قبل الغرفة الرابعة القسم الأول المشكّلة من السيدات والسادة:

الرئيس	منور يحيى نعيمة
مستشار الدولة المقرر	روابي محمدي
مستشار الدولة	خنفر حمدانة
مستشارة الدولة	عبد الصادق سمية

- بحضور السيد شهبوب فضيل محافظ الدولة و بمساعدة السيد حجوط حسان أمين الضبط.

2 - مدى مشروعية عقود إيداع الأحكام النهائية المقررة بحقوق

القرار رقم 055673 المؤرخ في 2010/11/25  
(الوقائع موضحة في القرار)

اعتداء على عقار- حكم قضائي بالطرد - مقرر بحق - غير ناقل للملكية - عملية الشهر (لا) - عقد إيداع - تصرف غير مشروع.

المبدأ : لئن كان إشهار الأحكام القضائية المنشئة للحقوق العينية لدى مصلحة الشهر العقاري، إجراء ضروري لنقل الملكية، فإن الأحكام الفاصلة في حماية الملكية من الاعتداء والداخلية ضمن الأحكام المقررة بالحقوق لا تكون سنداً للملكية ولا يجوز إشهارها وبالتالي فإن العقد التوثيقي بإيداع الحكم القاضي بطرد متعدي على ملكية عقارية وإشهاره يعد مشوب بعيب عدم القانونية ومعرض للإبطال.

### وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن القرار المستأنف صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء ورقلة بتاريخ 2009/02/18 ولا يوجد بالملف ما يفيد تبليغه للمستأنفين.

حيث أن الاستئناف رفع بموجب عريضة مسجلة بأمانة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 2009/03/24 وهي مستوفية الأوضاع والبيانات الشكلية المطلوبة مما يتعين قبول الاستئناف لوروده في الأجل والأوضاع الشكلية القانونية.

- من حيث الموضوع:

حيث أن موضوع النزاع يرمي إلى طلب المستأنفين فريق (م) بإبطال عقد إيداع القرار القضائي الصادر بتاريخ 2001/03/11 الذي استفاد به المستأنف عليهم فريق (ب) والمنجز من طرف الموثق الحامل رقم 08/188 المؤرخ في 2008/02/19 والمشهر بالمحافظة العقارية بتاريخ 2008/03/23 حجم 27 رقم 874 إشهار حجم 169 رقم 35 لإنعدام مشروعيته.

واحتياطياً : تعديل عقد الإيداع وفق ما جاء في القرار القضائي أو تعيين خبير لإعداد مخطط بياني يوضح المساحة المحددة في القرار القضائي محل الإيداع.

حيث أن المستأنف عليهم فريق (ب) التمسوا رفض الاستئناف لعدم التأسيس بحجة أن القرار القضائي محل الإيداع استنفذ كل طرق الطعن وتم إشهاره بالمحافظة العقارية كما أن إجراءات الإيداع إدارية بحتة.

حيث أن القرار المستأنف اهتدى في حثيائه برفض الدعوى على أساس أن القرار القضائي محل الإيداع لم يثبت إلغاؤه كما أن إجراءات الإيداع إدارية بحتة.

حيث يستخلص من معطيات الملف والمستندات المرفقة أنه على إثر نزاع مدني حول عقار يسمى شقيقة القطعة بين فريق (ب) وفريق (م) والكائن ببلدية أمية ونسة انتهى بصدر قرار مدني مؤرخ في 2001/03/11 غيابيا باعتماد الخبرة المرجعة وبحسبها إلغاء الحكم المستأنف ومن جديد إلزام المرجع ضدهم (فريق م) بالخروج من الأرض محل النزاع بمساحة 3868,5 متر مربع مع تعويض المرجعين بمبلغ 80.000 دج.



وعلى إثر معارضة من طرف المستأنفين صدر قرار بتاريخ 2002/03/11 قضي بقبول المعارضة شكلا وفي الموضوع الإبقاء على القرار المعارض فيه.

حيث أن الموثق أعد عقد إيداع قرار قضائي بطلب من المستأنف عليهم محرر بتاريخ 2008/02/19 وتم إشهاره بتاريخ 2008/03/23 تحت حجم رقم 27 رقم 874 بمساحة تقدر بـ 34648,00 متر مربع.

حيث ثبت من عقد الإيداع محل المنازعة القضائية المنصب على مقتضيات منطوق القرار القضائي المدني الغيائي الصادر في 2001/03/11 القاضي بطرد المستأنفين من عقار بمساحة 3868,5 متر مربع.

حيث أنه من المقرر قانونا أو قضاء أن القرارات القضائية الرامية إلى حماية الملكية من الاعتداء تعد بمثابة أحكام مقررة بالحقوق وليس منشئة لها باعتبار أن مسألة طرد المستأنفين من العقار المتنازع عليه لا ينقل الملكية بقدر ما ترمي لحماية الملكية من الاعتداء مما يعرض القرار للإلغاء.

ومن جهة أخرى أن عقد الإيداع تجاوز مضمون القرار القضائي الصادر بتاريخ 2001/03/11 كونه منح للمستأنف عليهم حقوق لم يشير إليها القرار الذي حدد المساحة الممنوحة للمستأنف عليهم 3868,5 متر مربع بينما الإيداع وقع فيه توسع لا مبرر له بمساحة إجمالية 34648 متر مربع مما يجعل قرار الإيداع محل المنازعة معيب بعيب المشروعية ويتعين إلغاؤه.

حيث أن الطلبات المتعلقة بتعديل عقد الإيداع من مساحة 34648 متر مربع إلى مساحة 3868,5 متر مربع، وطلب تعيين خبير لإعداد مخطط تعد طلبات غير جديرة بالحماية القانونية، وغير مؤسسة ويتعين رفضها.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا بالنسبة لفريق (ب) غيابيا لباقي الأطراف ونهائيا
- في الشكل : قبول الإستئناف .
- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإبطال الإيداع المؤرخ في 2008/03/23 حجم 27 رقم 874 و المشهر تحت رقم 35 حجم 169 المتعلق بالقرار القضائي المؤرخ في 2001/03/11 ورفض ما زاد عن ذلك من طلبات.
- المصاريف القضائية على عاتق المستأنفين.
- بدأ صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الخامس والعشرين من شهر نوفمبر سنة ألفين وعشرة من قبل الغرفة الرابعة القسم الأول المشكلة من السيدات والسادة:



قضاءهم كما يجب قانونا بل صدر قرارهم غامض ولا يفهم منه أسباب الرفض وعناصر انعدام الصفة ذلك أنهم اكتفوا بعرض أحكام مواد قانونية تتعلق بالتوجيه العقاري وإحداث وكالة عقارية واختصاصها مما يخرج تماما عن موضوع الدعوى.

وعليه أن المستأنفة من خلال استئنافها تتمسك بطلباتها وذلك بعد إلغاء القرار المستأنف وذلك بناء على المادة 71 من قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري وعليه أنه يلتمس القرار بإثبات الشفعة والقول بانتقال ملكية القطعة الأرضية المحرر بشأنها عقد البيع المشهر بالمحافظة العقارية بالمنصورة بتاريخ 07/06/09 عدد 07/1323 المشهر بالمحافظة العقارية بالمنصورة في 2007/07/07 حجم 194 رقم 73 لفائدة المدعي رئيس بلدية اليشير وحلوله كمشيخ محل المشتريين في جميع الحقوق والالتزامات المحددة بالعقد سيما دفع مبلغ ثمن المبيع وتحميل مصاريف التسجيل والإشهار طبقا للقانون واعتبار القرار سند ملكية للمستأنف.

حيث رد على ذلك المستأنف عليهم بأن القرار المستأنف فيه أجاب عن هذا الدفع ذاكرا بأن المادة 71 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري تنص على أن الدولة والجماعات المحلية لها حق الشفعة من أجل توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية وتطبق حق الشفعة مصالح وهيئات عمومية تحدد عن طريق التنظيم وأنه بالرجوع إلى نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 405/90 أنه حدد قواعد إحداث وكالة محلية للتسيير وقد أوجب على البلدية إنشاء مؤسسة تتكلف بتسيير السندات العقارية ومتى كان الأمر كذلك فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي ليس له صفة التقاضي.

ولكن حيث أنه بالرجوع إلى القرار المستأنف وإلى عريضة الإستئناف وإلى العقد المشفوع فيه وبالنظر إلى القوانين السارية المفعول وخاصة المادة 71 من قانون التوجيه العقاري التي تشير إلى مواد القانون المدني ويظهر من خلال ذلك أن الإدارة لممارسة حق الشفعة عليها أن تسلك نفس الإجراءات الذي يسلكه الشخص الطبيعي وذلك من وجوب رفع دعوى الشفعة في أجل 30 يوم من تاريخ الإعلان عن الرغبة في الأخذ بالشفعة وإلا سقط هذا الحق وذلك عملا بالمادة 802 من القانون المدني وكذلك من وجوب إيداع ثمن البيع والمصاريف بين يدي الموثق خلال ثلاثين يوما أيضا عملا بالمادة 801 ف 2 من نفس القانون وعليه ولهذه الأسباب ودون غيرها كما ذهب إليه قضاء الدرجة الأولى يتعين رفض الدعوى المدعية المستأنفة وبذلك يتعين تأييد القرار المستأنف لأسباب مجلس الدولة.

حيث أن الدولة معفاة من المصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهائيا

- في الشكل : قبول الإستئناف .
- في الموضوع : تأييد القرار المستأنف لأسباب أخرى.
- إعفاء المستأنفة من المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثلاثين من شهر سبتمبر سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الرابعة المشكّلة من السيدات والسادة :

الرئيس	منور يحياوي نعيمة
مستشار الدولة المقرر	خنفر حمانة
مستشارة الدولة	بونشادة حورية
مستشار الدولة	بوبكر محمد
مستشارة الدولة	عبد الصادوق سمية

- بحضور السيد شهبوب فضيل محافظ الدولة وبمساعدة السيد حجوط حسان أمين الضبط.

.....

#### 4 - طريقة احتساب تعويض الأراضي الفلاحية المؤممة

القرار رقم 048551 المؤرخ في 2009/07/29

(الوقائع موضحة في القرار)

أرض فلاحية مؤممة - استحالة استرجاعها - وجوب التعويض - احتسابه بالهكتار .

المبدأ : وفقا لما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة المؤسس على أحكام المادة 42 من قانون المالية لسنة 2000 فإن التعويض المستحق لمالكي الأراضي الفلاحية المؤممة في إطار قانون 73/71 والتي استحال استرجاعها لهم بعد إلغاءه لفقدان طابعها الفلاحي يحتسب على أساس الهكتار بالقيمة المعتمد بها في الأراضي المماثلة.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن إعادة السير بعد الخبرة جاء مستوفي لأوضاعه القانونية مما يتعين قبوله شكلا.

حيث أن بعد وفاة (ط، م) تدخل وراثتها ليوصلوا الإجراءات طبقا للدعوى كما أن ورتة (ر، م) يعدون مرجعين رفقة ورتة (ط، م) كونهم دعموا عريضة التراجع وصححوا الإجراءات.

- من حيث الموضوع:

حيث يتجلى من دراسة الملف أن هذه الدعوى تهدف إلى الحصول على التعويض عن قطعة أرض أممت في إطار قانون 73/71.

حيث أن ورتة (ر، م) والسيدة (ط، م) قبل وفاتها أثبتوا صفتهم كملاك للقطعة الأرضية محل التأميم والغير مسترجعة لهم بعد صدور قانون 25/90.

حيث أنه صدر في هذا الشأن قرار عن مجلس قضاء سطياف الغرفة الإدارية بتاريخ 2005/01/31 قضى بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع برفضها لسقوط الحق بالتقادم بالنسبة للمدعين ما عدى المدعية (ر، ف) وقبل الفصل في الموضوع تعيين الخبير بناني خالد للقيام بتحديد مناب المدعية (ف، ر) من العقار المقام عليه المركب الرياضي إن وجد ثم تقييمه نقدا من تاريخ الإستيلاء (سنة 1974).

حيث أن هذا القرار كان محل استئناف من طرف (ط، م) وورثة (ر، م) بما فيهم (ر، ف).

حيث أن مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 2006/11/29 ألغى القرار المستأنف المؤرخ في 2005/05/31 وتمت خلال صدوره مناقشة الدفع بالتقادم ولا داعي لمناقشة ثانية.

حيث أن الدفع أمثار من قبل السيد محافظ الدولة حول سبق آوان دعوى التعويض إلى غاية تحصل المرجعين على قرار الإسترجاع هو دفع غير سديد إذ أنه ثابت من أوراق الملف أن القطعة الأرضية المؤممة قد بني فوقها ملعب رياضي وهذا ما أقر به المرجع ضده والي ولاية سطياف وناتج عن تقرير الخبرة.

حيث أن العقار تم تأميمه سنة 1974 في إطار الثورة الزراعية بموجب قرار ولائي مؤرخ في 1974/08/10 كما أن المرجعين قدموا سندات الملكية بموجب عقد مشهر في 1967/12/08 وهذا الشراء كان بشرط فاسخ (ترخيص من الوالي وشهادة عدم الشغور).

حيث أنه يتبين من حالة المعاملات الصادرة عن المحافظة العقارية لولاية سطياف بأن العقار مسجل باسم (م، ط) و (ر، م) كما أن إدارة الأملاك الوطنية سلمت للمرجعين الحاليين في 2004/05/04 الشهادة السلبية.

حيث أن المرجع ضدهما لم يناقش سندات المرجعين واكتفا بالقول بأن العقار عندما كان محل تأميم في سنة 1974 أدمج في الإحتياطات العقارية للبلدية ولم يقدم أي قرار إداري يثبت ذلك وإكتفى بمناقشة مبلغ التعويض المقترح من طرف الخبير.

حيث أن التعويض يجب دفعه للملاك على قطعة أرض أممت إستحال إرجاعها كونها فقدت طابعها الفلاحي.

حيث أن مبلغ التعويض المقترح من قبل الخبير مبالغ فيه إذ أنه حدد السعر بالمتر المربع

20.000 دج دون أن يفيد على أي معيار.

حيث أن المادة 42 من قانون المالية لسنة 2000 تنص صراحة على احتساب التعويض عن العقار الغير المسترجع بعد إلغاء قانون الثورة الزراعية يكون بالهكتار ولا بالمترا المربع لأن الأرض كانت فلاحية تستعمل للزراعة من طرف ملاكيها الأصليين.

حيث أن إقتراح مبلغ التعويض من قبل الخير مبالغ فيه.

حيث أن إجتهااد مجلس الدولة هو احتساب الهكتار في الأراضي من هذا النوع وفي هذه المنطقة 3.000.000 دج للهكتار الواحد وطالما أن القطعة الأرضية الغير مسترجعة بعد التأميم هي بمساحة 43.641م<sup>2</sup> فيكون التعويض عنها 13.092.300 دج.

حيث أن والي ولاية سطيف الممثل للولاية يتحمل التعويض كما يتحمل مصاريف الخبرة المقدرة. حيث أن الوالي معفي من دفع المصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، غيبيا في حق مدير المركز المتعدد الرياضات ونهايا
- في الشكل : قبول إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة.
- في الموضوع : إفراغا للقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2006/11/29 رقم 027513 إلزام ولاية سطيف ممثلة من طرف والي الولاية بأدائها للمرجعين ورثة (ط، م) و ورثة (ر، م) مبلغ ثلاثة عشر مليون وإثنان وتسعين ألفا وثلاثمائة دينار (13.092.300 دج).
- وتحميل ولاية سطيف الممثلة من طرف والي مصاريف الخبرة.
- إعفاء الولاية من المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع والعشرين من شهر جويلية سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الرابعة المشكلة من السيدات والسادة :

الرئيس	يحياوي منور نعيمة
مستشارة الدولة المقررة	عبد الصادق سمية
مستشار الدولة	خنفر حمانة
مستشار الدولة	بوبكر محمد
مستشارة الدولة	بونشادة حورية

- بحضور السيد شهبوب فضيل محافظ الدولة وبمساعدة السيد حجوط حسان أمين الضبط.

## 5- الإختصاص النوعي في النزاعات الناجمة عن تغيير معالم حدود أملك خاصة أثناء عملية مسح الأراضي

القرار رقم 049444 المؤرخ في 2009/10/29

(الوقائع موضحة في القرار)

أملك خاصة - عملية مسح - تغيير معالم الحدود - ترقيم مؤقت - اختصاص القضاء العادي.

المبدأ : إن النزاعات القائمة بين الأشخاص الطبيعية والمتعلقة بالترقيم المؤقت في السجل العقاري للملكية التي غيرت حدودها أثناء عملية مسح الأراضي لا تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أنه لا يوجد بأوراق الملف ما يفيد بأنه تم تبليغ القرار المستأنف، حيث أن إستئناف (ش، م، ب) و (ش، م، ب) و (ش، ط، ب) ورد داخل الأجل ووفق الشروط القانونية المنصوص عليها بالمواد 240-241-277 من قانون الإجراءات المدنية مما يتعين قبوله شكلا.

- من حيث الموضوع:

حيث أنه يستخلص من معطيات القضية ومستنداتها أن موضوع النزاع يتمحور حول طلب (ش، م، ب) و (ش، م، ب) و (ش، ط، ب) إبطال القيد المؤقت في السجل العقاري للمجموعة الملكية 45 من القسم 34 من مخطط مسح الأراضي لبلدية فناية والمقيد باسم المستأنف عليهما.

حيث أن بتاريخ 2008/01/28 صدر قرار عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء بجاية قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس وعلل قضاة الدرجة الأولى قرارهم على كون أن المدعين لم يثبتوا حيازتهم ولا ملكيتهم للعقار محل النزاع.

حيث أن المستأنفين (ش، م، ب) و (ش، م، ب) و (ش، ط، ب) ذكروا في مذكرتهم الإستئنافية أن بموجب عقد رسمي مشهر إكتسب جدهم عدة قطع أرضية في الشيوخ مع جد المستأنف عليهما معينة شخصين آخرين وأثناء غيابهم إستغل مورث المستأنف عليهما الفرصة وأدلى لمصالح مسح الأراضي بتصريحات خاطئة.

حيث أن المستأنف عليهما (ب، م، ب) و (ب، ي) أجابا أن المستأنفين رفعوا الدعوى خارج

الأجل القانوني وأن الدعوى لم تتضمن جميع الورثة وأن القطعة الأرضية المتنازع عليها هي ملك لوالدهما بموجب عقد توثيقي مؤرخ في 1881/05/29.

حيث أن بالإضافة إلى كون أن المحافظ العقاري لبلدية أميزور ليست لديه صفة التقاضي عملاً للقرار الصادر عن وزارة المالية بتاريخ 1999/02/20 فإن لا دخل له في النزاع الحالي مادام أن الأمر يتعلق بالترقيم المؤقت فقط ومادام أن النزاع يخص أشخاص طبيعية.

حيث أنه يتعين تأسيساً على ما سبق ذكره إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد إخراج المحافظ العقاري لبلدية أميزور من الخصام والقضاء بعدم الإختصاص النوعي.

حيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق امستأنفين عملاً بنص المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية.

### لهذا الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانياً، حضورياً و نهائياً .
- \* - في الشكل : قبول الإستئناف.
- في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد إخراج المحافظ العقاري لبلدية أميزور من الخصام وعدم الإختصاص النوعي .
- المصاريف القضائية على عاتق المستأنفين.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع والعشرين من شهر أكتوبر سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الرابعة المشكلة من السيدات والسادة :

نور يحيى نعيمة الرئيس

بوبكر محمد مستشار الدولة المقرر

خنفر حماني مستشار الدولة

بونشادة حورية مستشارة الدولة

عبد الصادق سمية مستشارة الدولة

- بحضور السيد شهبوب فضيل محافظ الدولة ومساعدة السيد حجوط حسان أمين الضبط.

.....



## 6 - عدم شرعية شهادة الحيابة : الطعن بالإبطال

## إثارة مسألتين قانونيتين في القرار الآتي

القرار رقم 049447 المؤرخ في 29/10/2009

(الوقائع موضحة في القرار )

أ - بداية احتساب اجل رفع الطعن بإلغاء شهادة الحيابة

شهادة حيابة - طعن بالإبطال - بداية سريان الآجال- تاريخ إشهار شهادة الحيابة (لا).

المبدأ : إن المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية المكرس مضمونها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحدد اجل الطعن في القرارات الإدارية بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره وبالتالي أساء فهم وتطبيق القانون الحكم الابتدائي القاضي بعدم قبول الطعن المرفوع ضد شهادة حيابة مشهورة لوروده خارج الآجال على أساس أن احتسابها يكون من تاريخ الإشهار.

ب - مدى صحة شهادة الحيابة على ملك تابع للدولة

شهادة حيابة - ملك تابع للدولة - تصرف باطل.

المبدأ : متى كان من المقرر قانونا أنه لا يجوز التصرف في الأراضي التابعة لأملك الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، فإن شهادة الحيابة المحررة لصالح شخص طبيعي على عقار ملك للدولة تعد باطلة لعدم مشروعيتها.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أنه لا يوجد بأوراق الملف ما يفيد بأنه تم تبليغ القرار المستأنف.

حيث أن إستئناف وزير المالية (المديرية العامة للأملك الوطنية) ورد داخل الأجل ووفق الشروط القانونية المنصوص عليها بالمواد 240-241-277 من قانون الإجراءات المدنية مما يتعين قبوله شكلا

**- من حيث الموضوع:**

حيث أنه يستخلص من مستندات القضية أن موضوع النزاع يتمحور حول طلب وزير المالية (المديرية العامة للأموال الوطنية) بإبطال شهادة الحيابة الصادرة عن رئيس بلدية تيزي وزو بتاريخ 2006/02/28 المشهورة بالمحافظة العقارية لتيزي وزو بتاريخ 2006/03/18 تحت رقم 88 حجم 1305.

حيث أن بتاريخ 2008/02/17 صدر قرار عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تيزي وزو قضى بعدم قبول الدعوى شكلا لمخالفتها أحكام المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية وعلل قضاة الدرجة الأولى قرارهم على كون أن شهادة الحيابة تم إشهارها بتاريخ 2006/03/18 بينما الدعوى رفعت بتاريخ 2007/11/07 أي خارج الأجل المحدد بأربعة أشهر.

حيث أن المستشارف وزير المالية (المديرية العامة للأموال الوطنية) ذكر في مذكرته الإستئنافية أن العقار محل النزاع هو ملك الدولة بموجب قرار نزع الملكية المشهر بالمحافظة العقارية بتيزي وزو يوم 1950/11/23 حجم 860 رقم 93.

حيث أن المستشارف عليه (ح، م، ب) أجاب أنه مارس حيابته على القطعة الأرضية منذ 50 سنة وأنه تحصل على شهادة الحيابة بعد عدم إعتراض مديرية أملك الدولة.

حيث أن المدخلة في الخصام بلدية تيزي وزو أجابت أنها كانت قد التمسست تعيين خبير للتحقيق والتأكد من إدعاءات انطرفين.

حيث أنه لا يمكن احتساب الأجل القانوني المنصوص عليه بالمادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية إلا ابتداء من تاريخ تبلغ القرار المطعون فيه أو نشره وليس من تاريخ الإشهار.

حيث أن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا في تطبيق أحكام المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية فعرضوا حينئذ قرارهم للإلغاء.

حيث أن الثابت من أوراق الملف أن شهادة الحيابة المطعون فيها تنصب على قطعة أرض ملك للدولة بموجب قرار نزع الملكية مشهر بالمحافظة العقارية بتيزي وزو بتاريخ 1950/11/23 تحت رقم 93 حجم 860.

حيث أن هذه القطعة الأرضية التابعة لأملك الدولة هي غير قابلة للتصرف ولا التقادم ولا تلحجز طبقا لأحكام المادتين 4-66 من القانون 30/90 والمادة 689 من القانون المدني مما يستوجب إلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد بإبطال شهادة الحيابة.

حيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق المستأنف عليه عملا بنص المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية

## لههذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهايا
  - في الشكل : قبول الإستئناف.
  - في الموضوع : إلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد إبطال شهادة الحيازة الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو بتاريخ 2006/02/28 المشهورة بالمحافظة العقارية لتيزي وزو بتاريخ 2006/03/18 تحت رقم 88 حجم 1305 .
  - المصاريف القضائية على عاتق المستأنف عليه .
  - بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع والعشرين من شهر أكتوبر سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الرابعة المشكله من السيدات والسادة :
- |                      |                    |
|----------------------|--------------------|
| الرئيس               | منور بحاياوي نعيمة |
| مستشار الدولة المقرر | بويكسر محمد        |
| مستشار الدولة        | خنفر حمانة         |
| مستشارة الدولة       | بونشادة حورية      |
| مستشارة الدولة       | عبد الصادوق سمية   |
- بحضور السيد شهبوب فضيل محافظ الدولة و بمساعدة السيد حجوط حسان أمين الضبط.

## الإجرااءات

## الأحكام القابلة للاستئناف

القرار رقم 047633 المؤرخ في 2009/05/27

(الوقائع موضحة في القرار)

حكم قبل الفصل في الموضوع - الاستئناف غير مقبول.

المبدأ : وفقا للمادة 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع لا تكون قابلة للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ويتم الاستئناف بعريضة واحدة.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن ورثة (غ، ب) استأنفوا القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 2008/01/26 القاضي قبل الفصل في الموضوع بتعيين الخبير لكحل عبد الوهاب للقيام بالمهمة التالية: بعد استدعائه الأطراف ومحاولة الصلح فيما بينهم وفي حالة عدم تمكنه من ذلك الانتقال رفقتهم إلى الأرض مثل النزاع بدوار أولاد سلام بلدية عين أسمارة وقياسها وتحديد مالكيها وإعادة ترقيمها باسم المالك الحقيقي وذلك بمعية مصالح مسح الأراضي كل ذلك بعد إطلاعه على الوثائق التي تقدم له من الطرفين سيما مخطط المسح الذي تم من طرف مسح الأراضي وعلى الخبير المعين القيام بالمهمة المسندة إليه خلال 03 أشهر من تاريخ توصله بعلم التعيين وعلى الطرف المستعجل إيداع مبلغ 5000 دج خمسة آلاف دينار كتسبيق لأتعاب الخبرة وجعل المصاريف محفوظة.

حيث أن وفقا للمادة 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع لا تكون قابلة للإستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ويتم الإستئناف بعريضة واحدة.

حيث أن القرار المستأنف هو قرار تمهيدي صادر قبل الفصل في الموضوع أي غير قابل للإستئناف مما يتعين عدم قبول الإستئناف شكلا.

حيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق المستأنفين عملا بنص المادة 419 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانياً، غيابياً للمستأنف عليهم وزارة المالية ومدير الحفظ العقاري لدائرة الخروب وورثة (ع، س) حضورياً لباقي الأطراف ونهاياً
- في الشكل: عدم قبول الاستئناف.
- المصاريف القضائية على عاتق المستأنفين.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع والعشرين من شهر ماي سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الرابعة المشكلة من السيدات والسادة :

الرئيس	منور يحيواوي نعيمة
مستشار الدولة المقرر	بوبكر محمد
مستشارة الدولة	بونشادة حورية
مستشار الدولة	خنفر حماننة
مستشارة الدولة	عبد الصادق سميرة
- بحضور السيد شهبوب فضيل محافظ الدولة ومساعدة السيد حجوط حسان أمين الضبط.	

## قرارات الغرفة الخامسة

### \* الاستعجالي

القرار رقم 074541

القرار رقم 067980

القرار رقم 062814

### \* السلطات المركزية

القرار رقم 052342

### \* الهيئات العمومية الوطنية

القرار رقم 060189

القرار رقم 062648

### \* الأحزاب السياسية

القرار رقم 079061

### \* الطعن بالنقض

القرار رقم 072652

## الاستعجاالي

## 1 - حدود حجاية الشاء الملقضى به

القرار رقم 074541 المؤرخ في 2012/04/19

(الوقائاع موضحة في القرار)

حكم نهااي بالطرء- إتمام إءراءاء الأنافاء - إءاءاء اقأام الساكن بالآءءى - وءع آءاء - اسآبءاء حجاية الشاء الملقضى به - ضرورة قصوى - الطرد عن طرأق القضااء الإسآبءاءى - مؤسس.

المبءأ :مأى كان من المقرر قانونا أن حجاية الشاء الملقضى به لا تسرى إلا بالنسبة للنزاعات القائمة بين نفس الءصوم بنفس الصفااء والمآعلقة بأقوق لها نفس الموضوع ونفس السبب، فانه لا أءوز للشءص الذى اقأأم عن طرأق الآءءى ساكنا طرد منه ساأقا آنافاء لءكم نهااي أن أآمسك أمام انقضااء الإسآبءاءى بهذا المبءأ طالما أن الوءع الآءاء الناءع عن الآءءى الذى قام به أءر سبب النزاع المبناى فى الءعوى الأصلية على انآهاء علاقة العمل الآى كان أآآل بموجباها الساكن محل النزاع وفتح المجال لطرءه عن طرأق القضااء الإسآبءاءى.

## وعلىه فإن مجلس الدولة

- من آآء الشءكل:

آآء أن الإسآنااف إسآوفى أوضاعه القانونية وورء فى الأءال المآءءة قانونا آعأر آبوله.

- من آآء الموضوع:

آآء أن مءبرية الآبابة لولابة بومرءاس اسآأنآ الأمر الإسآبءاءى الصاءر بآارأء 2011/07/24 القاضى بعءم آبول الءعوى لسبق الفصل فىها بموجب القرار الصاءر عن مجلس قضااء بومرءاس بآارأء 2006/05/14 .

آآء آءفع المسآأنفة أن واقعة إءاءاء اقأام المسآأنف علىه للسكن الوظأفى بعء طرءه منه أءكل مآالفة آءاءة لا أمكن أن أناطبأ علىها القرار المؤرخ فى 2006/05/14 وعلى آآعأر إلاء الأمر المسآأنف والآآءى بطرء المسآأنف علىه من الساكن الوظأفى مع ءرامة آءاءاءة قءرها ( 20.000ءج) عن كل يوم آأأر.

آآء أن المسآأنف ضءه الآمس آأأء الأمر المسآأنف لكون النزاع فصل فىه نهااي.

لكن من حيث المبدأ أنه لا تقبل الدعوى الإستعجالية من رافعها إذا سبق وأن صدر قرار في الموضوع نهائي فاصل في أصل الحق، إلا إذا تغير سبب الدعوى أو موضوعها وأحيانا أخرى أطرافها. حيث ثبت في الدعوى الحالية أن المستأنف عليه صدر ضده قرار بالطرد في الموضوع وتم تنفيذه إلا أنه قام بإقتحام المسكن الوظيفي من جديد قدمت ضده شكوى توبع وأدين جزائيا. حيث باشرت المستأنفة دعوى جديدة إستعجالية لطرده من السكن فصدر قرار بعدم قبول الدعوى لسبق الفصل.

لكن حيث أن سبب الدعوى الأصلية في الموضوع الرامية إلى طرده هو انتهاء علاقة العمل بينه وبين الإدارة المستخدمة أما الدعوى الحالية سببها احتلال السكن بدون سند ولا وجه حق وبالتالي لا يمكن التمسك بسبق الفصل لتغير السبب مما يتعين إلغاء الأمر المستأنف والتصدي من جديد بالطرد.

حيث يتحمل المستأنف عليه المصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة حال فصله في القضايا الإستعجالية، علانيا، حضوريا ونهائيا
- في الشكل : قبول الإستئناف.
- في الموضوع : إلغاء الأمر المستأنف والتصدي والفصل من جديد بطرد المستأنف عليه (ح، ع) وكل شاغل بإذنه من السكن الكائن بمدرسة بوسحاقي بحي أنو علي الثنية تحت غرامة تهديدية قدرها (5000دج) يوميا تسري من تاريخ تبليغ هذا القرار إلى حين تنفيذه نهائيا.
- تحميل المستأنف عليه المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع عشر من شهر أفريل سنة ألفين واثني عشر من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدة والسادة :

الرئيس المقرر	بن عبيد الوردي
مستشارة الدولة	عمارة مينة
مستشار الدولة	حمدان عبد القادر
مستشار الدولة	دالي الهادي

- بحضور السيد قجور عبد الحميد محافظ الدولة ومساعدة السيدة سعيد سعاد أمينة الضبط.



2 - اختصاص قاضي الاستعجال في وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه باعتراض الغير الخارج عن الخصومة .

القرار رقم 067980 المؤرخ في 20/07/2011

(الوقائع موضحة في القرار)

حكم - اعتراض الغير الخارج عن الخصومة - وقف التنفيذ - اختصاص قاضي الاستعجال التابع للجهة المخطرة

المبدأ : إن المشرع أدرج ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أحكام جديدة مفادها حسب المادة 386 المسموح تطبيقها أمام الجهات القضائية الإدارية وفقاً للمادة 961 أنه يجوز لقاضي الاستعجال التابع لنفس الجهة القضائية الإدارية المطروحة لديها دعوى اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ضد الحكم أو القرار أو الأمر الصادر عنها أن يوقف تنفيذها إلى حين البت في موضوع الاعتراض، وبالتالي فإن قضاة استعجال المحكمة عند تمسكهم بأن مجلس الدولة هو المختص «بصفة مانعة وأمرة» بالنظر في طلبات وقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية طبقاً للمادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبأن المقصود من إحالة المادة 961 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى المواد 381 إلى 389 منه «هي الإجراءات المتبعة والشروط لا غير» قد أسأوا فهم وتطبيق المواد المذكورة وعرضوا قرارهم للإلغاء.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف الحالي المسجل بتاريخ 24/11/2010 ضد القرار الاستعجالي الصادر في 27/10/2010 وغير الثابت تبليغه جاء في الآجال ووفقاً للأشكال المشترطة قانوناً مما يتعين التصريح بقبوله.

- من حيث الموضوع:

حيث أن المدعو (ب،ع) عرض على رقابة مجلس الدولة القرار الاستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة والقاضي «بعدم الاختصاص النوعي» للفصل في دعواه الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الصادر في الموضوع عن نفس الجهة القضائية بتاريخ 03/03/2010 إلى حين الفصل النهائي في اعتراض الغير الخارج عن الخصومة الذي رفعه ضده،

حيث أنه تدعيما لطلبه تمسك من جهة بالمواد 386 و 961 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للاحتجاج ضد تصريح قضاة الدرجة الأولى بعدم الاختصاص ومن جهة أخرى بضرورة الاستجابة لطلبه من أجل الحفاظ مؤقتا على حقوقه المهتدة بحكم القرار المراد وقف تنفيذه وبجدية دعوى الاعتراض التي رفعها ضده،

### حول مسألة عدم الاختصاص

حيث أن القرار المنتقد بني على أن مجلس الدولة هو المختص «بصفة مانعة وآمرة» بالنظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية طبقا للمادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعلى أن المقصود من إحالة المادة 961 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى المواد 381 إلى 389 منه «هي الإجراءات المتبعة والشروط لا غير» ،

ولكن حيث إذا كان فعلا من المقرر قانونا أن الفصل في طلبات وقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية يعود لاختصاص مجلس الدولة دون سواه فإن هذا المبدأ لا ينطبق إلا على الأحكام المعروضة على مجلس الدولة عن طريق الاستئناف كما هو منصوص عليه صراحة في المواد 913 و 914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السارية في هذا المجال،

وحيث أن المشرع أدرج ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أحكام جديدة مفادها حسب المادة 386 المسموح تطبيقها أمام الجهات القضائية الإدارية وفقا للمادة 961 أنه يجوز لقاضي الاستئناف التابع لنفس الجهة القضائية الإدارية المطروحة لديها دعوى اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ضد الحكم أو القرار أو الأمر الصادر عنها أن يوقف تنفيذه إلى حين البت في موضوع الاعتراض،

حيث حينئذ متى تبين من ظروف قضية الحال أن الطلب المقدم للغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة كجهة استعمال كان يرسي إلى وقف تنفيذ حكم صادر عنها في الموضوع إلى غاية فصلها في دعوى اعتراض الغير الخارج عن الخصومة المرفوعة أمامها ضده فإنه يتضح أن القرار المستأنف صدر خرقا للقانون ولذا فإنه معرض للإلغاء،

### حول مدى جدية طلب وقف التنفيذ

حيث انه تبين من دراسة أوراق الملف أن المستأنف مارس إجراء اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ضد القرار الصادر في 03 مارس 2010 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة والقاضي ببطان إجراءات إشهار عقد التنازل المؤرخ في 2006/08/06 تحت رقم 76 حجم 1435 والذي اكتسب بموجب عقارا باعت له المستأنف عليها بواسطة زوجها النائب عليها بناء على وكالة توثيقية، حيث أن دفعه الرامي إلى أن القرار المطلوب وقف تنفيذه مس بحقوقه فيما أبطل إجراءات إشهار عقد البيع المبرم بينه وبين وكيل المستأنف عليها رغم سلامتها ومطابقتها للقانون، وأمدع استئناف رسمية وبالتصريحات المدونة في كتابات ممثل مديرية المحافظة العقارية بباتنة المقدمة على حد سواء في الخصومة التي صدر فيها القرار المطلوب وقف تنفيذه وفي الدعوى الصادر بشأنها

القرار موضوع الاستئناف، يبدو مؤسس،

وحيث أن الوضع المتواجد فيه المستأنف منشئ لمنازعة جديدة من شأنها تبرير حالة الضرورة التي تتطلب اتخاذ الإجراء التحفظي املتتمس،

حيث انه يستنتج عن كل ما سبق ذكره أن الطلب الحالي جاء مبرر ومستوفي لشروط الإستعجال ولذا يتعين الأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه من اجل الحفاظ على المصالح المهددة وتفادي ما قد يطرأ من تصرفات على العين موضوع النزاع في حالة تنفيذ هذا القرار قبل الفصل في دعوى اعتراض الغير الخارج عن الخصومة التي رفعها المستأنف،  
وحيث أن من يقع عليه الحكم يلزم بالمصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة فصلا في الإستئناف علانيا، حضوريا ونهايا

- في الشكل: قبول الاستئناف.

- في الموضوع: إلغاء القرار المستأنف ومن جديد الأمر بوقف تنفيذ القرار المؤرخ في 2010/03/03 إلى غاية الفصل في اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

- والحكم على المستأنف عليها الأولى بالمصاريف القضائية.

- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ العشرين من شهر جويلية سنة ألفين وإحدى عشر من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدتين والسيد:

بن عبيد الوردي الرئيس

عمارة مينة مستشارة الدولة المقررة

بن ساعو فريدة مستشارة الدولة

- بحضور السيد قجور عبد الحميد محافظ الدولة و بمساعدة السيد عزون نور الدين أمين

الضبط.

.....

## 3 - الطابع النهائي لبعض الأوامر الاستعجالية

القرار رقم 062814 المؤرخ في 2010/12/01

(الوقائع موضحة في القرار)

- تدبير ضروري - أمر استعجالي نهائي - عدم قبول الاستئناف.

المبدأ: إن الأوامر الصادرة في حالة الاستعجال القصوى والمتضمنة تدابير ضرورية دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري تطبيقاً للمادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تكتسي طابع نهائي ولا تكون قابلة لأي طعن حسب ما تنص عليه المادة 936 من نفس القانون وبالتالي فإن الاستئناف المرفوع ضد الأمر الاستعجالي القاضي بتدبير ضروري متمثل في طرد شخص من المحل الذي يحتله بدون وجه حق يعد غير مقبول.

## وعليه فإن مجلس الدولة

حيث أن القرار المعروف على رقابة مجلس الدولة المتضمن منطوقه « إلزام المدعى عليه وكل من يحل محله بإخلاء المحل ذو الطابع الإداري المحتل من طرفه بدون وجه حق والكائن بحي بن طرشة الميلود بالعمارية...» صدر حال الفصل في نزاع داخل ضمن الاختصاص المخول لقاضي الإستعجال الإداري بأحكام المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تجيز له في حالة الضرورة القصوى أن يتخذ كل التدابير الملائمة.

وحيث أن المادة 936 من نفس القانون تنص على أن الأوامر الإستعجالية الصادرة تطبيقاً للمواد 919 و921 و922 منه غير قابلة لأي طعن.

حيث أنه يستنتج عن ذلك أن الاستئناف الحالي المرفوع ضد قرار نهائي جاء مخالف للقانون ولذا يتعين التصريح بعدم قبوله.

وحيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق من خسر الدعوى.

## لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة حال فصله في القضايا الإستعجالية علانياً، غيابياً ونهائياً

- عدم قبول الاستئناف.

- وتحميل المستأنف بالمصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الفاتح من شهر ديسمبر سنة ألفين وعشرة من قبل الغرفة الخامسة المشكّلة من السيدتين والسيد:
- |                        |                |
|------------------------|----------------|
| الرئيس                 | بن عبيد الوردى |
| مستشارة الدولة المقررة | عمارة يمينة    |
| مستشارة الدولة         | بن ساعو فريدة  |
- بحضور السيد قجور عبد الحميد محافظ الدولة ومساعدة الأستاذة سعيد سعاد أمينة الضبط.

## السلطات المرآزية

- قرار منع من الاءول إلى الإقليم الوطناي: رقابة التآييف القانوناي للوقائع

القرار رقم 052342 المؤرخ في 2009/10/21

( الوقائع موضحة في القرار )

مواطن جزائري - أداء الاءمة العسآرية في الجيش الفرنسي - قرار منع من الاءول إلى الإقليم الوطناي - سلوك غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطناي - التآييف القانوناي للوقائع خاطئ - عدم قانونية القرار.

المبدأ : إن القرار الضمني بالآنع من الاءول إلى التراب الوطناي المتآذ ضاء شخص يحمل جنسية جزائرية ويتمتع بكافة حقوقه بمجرد أداءه الاءمة العسآرية الإآبارية في الجيش الفرنسي والمؤسس على المادة 68 من القانون 07-99 المؤرخ في 1999/04/05 المتعلق بالآجاهاء والشهيد التي تنص على انه « يفقء الأشخاص الاءن كانت مواقفهم ضاء المصلحة الوطنية وسلآوا سلوكا غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطناي حقوقهم المآنية والسياسية طبقا للتشريع المعمول به » يعد مبني على تآييف قانوناي للوقائع غير مطابق مع أحكام المادة المستند عليها في إصداره وبالتالي فإنه مشوب بعيب عدم المشروعية ومعرض للإبطال.

وعليه فإن مجلس الاءولة

- من آيآ الشكل:

عن قبول الطعن:

آيآ إن المآعي (ح، ط)، مواطن جزائري مآيم بفرنسا، يؤكد بأنه منع من الاءول إلى الإقليم الوطناي من طرف السلطات المختصة التي لم تبلغه إطلاقا بمآل هذا القرار والاءي يكون قء إآآذ آلال سنة 1980 دون أي توضيح آآر.

آيآ إنه وطبقا للمادة 819 الفقرة 2 من قانون الإآراءات المآنية والإآارية تم تبليغ وزير الاءالية بضرورة إآضار القرار المآنازع عليه الاءي يعترف بإآآاذه ومنتضمن منع (ح، ط) من الاءول إلى الإقليم الوطناي.

وإنه على الرغم من منحه أجل شهر واحد (01) الكافي فإن المآعي عليه لم يقدم القرار.

حيث إنه يتعين التذكير من ثمة بأن أجل الطعن ضد قرار إداري يكون غير قابل للإحتجاج به إلا بشرط أن يكون القرار قد بلغ من طرف السلطة المختصة التي ينبغي عليها التأكد بصفة كافية من أنه قد تم الإطلاع عليه و إستلامه.

وإنه وجزاء عدم إحترام الإدارة للمقتضيات المذكورة أنفا هو الإعفاء من اللجوء إلى القضاء في الأجل المقرر.

حيث إنه لا يمكن للمدعى عليه التمسك بعدم قبول الطعن لاسيما وأنه من غير الثابت بأن قراره الذي يعترف باتخاذها دون أن يدرجه في الملف، قد بلغ للمدعي عن طريق تبليغ صحيح.

وإنه يتعين ملاحظة بالتالي أن المدعي وجه طعنا ولاثيا بتاريخ 2008/07/13 إلى وزير الداخلية. وإنه بتاريخ 2008/10/13 لم يرد هذا الأخير على شكوى (ح، ط).

وإن صمت المدعى عليه يعتبر بمثابة قرار بالرفض.

وإن الطعن القضائي المرفوع من طرف المدعي بتاريخ 2008/11/15 من ثمة مقبول طبقا للمادة 281 من قانون الإجراءات المدنية ( السابق ).

#### - من حيث الموضوع:

حيث إن (ح، ط)، المقيم بفرنسا، والذي يثبت بأنه جزائري الجنسية، يعيب على وزير الداخلية والجماعات المحلية رفض دخوله إلى الإقليم الوطني دون تبليغه بأي قرار مسبب، مع أن المدعى عليه يعترف باتخاذها خلال سنة 1980 دون إدراج القرار المذكور في الملف.

حيث إن وزير الداخلية دعما لقراره يستند إلى مقتضيات المادة 68 من القانون 99-07 المؤرخ في 05/04/1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد التي تنص على أنه «يفقد الأشخاص الذين كانت موافقهم ضد المصلحة الوطنية وسلوكوا سلوكا غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطني حقوقهم المدنية والسياسية طبقا للتشريع المعمول به».

وإنه يصرح أيضا بأن (ح، ط) كان حركي وكان عضو في الجيش الفرنسي أثناء حرب التحرير الوطني.

لكن حيث إنه عن هذه النقطة، يتمسك وزير الداخلية عن خطأ بأن (ح، ط) كان عسكري في الجيش الفرنسي من سنة 1959 إلى سنة 1962 مما أنه ثابت من الملف أنه في الواقع قام هذا الأخير بتأدية الخدمة العسكرية بصفة جندي من الفئة الثانية بعين ميللة في الفترة الممتدة ما بين 1958/05/28 و 1960/09/24.

حيث إنه يجب القول بخصوص مقتضيات المادة 68 من القانون 99-07 المذكور سابقا بأن فقدان الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن أن يكون فعليا إلا بموجب مرسوم كما هو الحال أيضا بالنسبة إلى التجريد من الجنسية الجزائرية.

لكن حيث إن (ح، ط) يثبت بأنه جزائري الجنسية بتقديم شهادة جنسية جزائرية مؤرخة في 2007/06/02.

وإنه بالنتيجة وطبقا لامادة 44 من الدستور التي تنص على أنه « يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن ينتقل عبر التراب الوطني، حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له» يتعين القول أنه يحق للمدعي التمتع بهذه الحرية الأساسية التي تستند إلى أساس دستوري والتي تكون السلطات التنفيذية مكلفة بوضعها قيد التطبيق.

حيث إن القرار الصادر بالمدعي والمتخذ من طرف المدعى عليه على أساس متطلبات النظام العام لا سيما تهديد هذا النظام بسبب إعتبار المدعي حركي، دون إثبات ذلك بما أن المدعي لم يكن محل رسوم يجرده من حقوقه المدنية والسياسية، يجب اعتباره قرارا خطرا مشوبا بعدم القانونية.

حيث إنه إذا كان يحق فعلا من حيث المبدأ لكل دولة الإحتفاظ بإختصاصها في إتخاذ التدابير الخاصة بحرية الدخول والخروج من إقليمها فإنه مع ذلك لا يمكن تطبيق ذلك على مواطن جزائري معتبر كذلك ما لم يثبت العكس والذي يتمتع بناء على الدستور بحرية الدخول إلى الإقليم الوطني والتنقل في أنحائه إلا في حالة ما إذا كانت هذه الحرية محل تقييد محدد تحديدا دقيقا في القانون.

حيث إنه فضلا عن ذلك يتعين التذكير بأن الجزائر ومقتضى القانون 89-08 المؤرخ في 1989/04/25 المتضمن الموافقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتكول الإختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1966 ومقتضى المرسوم الرئاسي 89-67 المؤرخ في 1989/05/16 المتضمن الانضمام إلى العهد الدولي المذكور أعلاه إنضمت إلى هذا العهد الدولي الذي تنص المادة 4/12 منه على أنه : «...لا يجوز حرمان أحد، تعسفا، من حق الدخول إلى بلده».

حيث إنه يتعين القول على ضوء كل ما سبق أن القرار المتنازع عليه مشوب بعدم القانونية ويستوجب الإبطال.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهائيا
- في الشكل : قبول الطعن بالإلغاء.
- في الموضوع : إلغاء القرار المطعون فيه.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد والعشرين من شهر أكتوبر سنة ألفين وتسعة من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدة والسادة :



الرئيس	بن عبید الوردی
مستشار الدولة المقرر	حسن عبد الحمید
مستشارة الدولة	بن ساعو فريدة

- بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة ومساعدة الأستاذة بلعشية هينة أمينة الضبط.

## الهيئات العمومية الوطنية

### 1 - القراارات البرلمانية ذات طابع إداري

القراار رقم 060189 المؤرخ في 2010/04/28

(الوقائع موضحة في القراار)

قراار برلماني - عدم تجديد إجراء صب التعويضات البرلمانية لنواب حزب في حسابه الجاري - منازعة مشروعيتها- التعويض البرلماني شخصي- عدم تأسيس الطعن.

المبدأ : لئن كان من الاختصاص المباشر لمجلس الدولة رقابة القراارات الصادرة عن البرلمان في إطار نشاطه الإداري البحت، فانه يجب أن تكون هذه القراارات قد ألحقت ضررا وبالتالي القراار ذو طابع برلماني الصادر عن رئيس المجلس الشعبي الوطني بصفته رئيسا لمكتب المجلس البرلماني والمتضمن عدم تجديد الإجراء الاستثنائي الممثل في صب التعويضات البرلمانية لنواب حزب العمال في الحساب الجاري لهذا الحزب والمتخذ طبقا للمادة 18 من القانون 01-01 المؤرخ في 2001/01/31 المتعلق بعضو البرلمان التي يستنتج من نصها أن التعويض المستحق للعضو أثناء عهده البرلمانية شخصي، يعد مشروع وغير مشوب بعيب تجاوز السلطة.

وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث إن الطعن الحالي مقبول لوروده وفقا للأشكال القانونية وتطبيقا لمقتضيات المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

- من حيث الموضوع:

حيث إن القراار المتنازع عليه المتخذ بتاريخ 2009/06/07 من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني بصفته رئيسا لمكتب هذا المجلس البرلماني والذي قرر بموجبه هذا الأخير عدم تجديد الإجراء الاستثنائي الممثل في صب التعويضات البرلمانية لنواب حزب العمال في الحساب الجاري لهذا الحزب يعتبر قراار برلماني.

حيث إن القاضي الإداري مختص للفصل في نزاع يتعلق بعمل المجالس البرلمانية ونتيجة لذلك الفصل في طعن موجه ضد قرار برلماني قصد المنازعة في شرعيته.

لكن حيث إن القرار المتنازع عليه في النزاع الحالي المؤرخ في 2009/06/07 لا يمكن اعتباره قرارا إداريا يلحق ضررا.

وإنه بالفعل القرار السابق للقرار المؤرخ في 2009/06/07 الذي وافق بموجبه مكتب المجلس الشعبي الوطني على طلب حزب العمال بصب التعويضات البرلمانية لنوابه في الحساب الجاري للحزب لم يكن حقا بل مجرد مزية.

وإنه يتضح فعلا من مقتضيات المادة 18 من القانون 01-01 المؤرخ في 2001/01/31 المتعلق بعضو البرلمان أن هذا الأخير يتقاضى تعويضا أثناء عهده البرلمانية.

حيث إنه يستخلص من لفظ هذا النص القانوني وفحواه أن التعويض البرلماني شخصي. حيث إنه يتعين القول نتيجة لذلك بأن المجلس البرلماني المتصرف في إطار مكتبه تطبيقا للقواعد المسيرة لعمله الإداري تصرف بكل شرعية.

وإنه لم يغفل قاعدة قانونية ولم يتعدى على حق. وإنه يجب القول بالتالي بأن الطعن المرفوع من طرف المدعين غير مؤسس ويستوجب الرفض.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهائيا
- في الشكل: قبول الطعن.
- في الموضوع : رفضه موضوعا لعدم التأسيس.
- الحكم على المدعين بالتضامن بالمصاريف القضائية.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرين من شهر أفريل سنة ألفين وعشرة من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدة والسادة:

الرئيس

بن عبيد الوردى

مستشار الدولة المقرر

حسن عبد الحميد

مستشارة الدولة

بن ساعو فريدة

- بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذة سعيد سعاد أمينة الضبط.

.....

## 2-القرارات البرلمانية ذات طابع تحضيرى للأعمال التشريعية

القرار رقم 062648 المؤرخ في 28/09/2011

(الوقائع موضحة في القرار)

المجلس الشعبي الوطني - جلسة مناقشة قانون - محضر آراء النواب - نشر بالجريدة الرسمية  
- عمل تحضيرى للنشاط التشريعي - طعن بتقدير مدى مشروعيته - عدم الاختصاص القضائي.

المبدأ : لئن كان من اختصاص مجلس الدولة الفصل في النزاعات المنصبة حول رقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن المجالس البرلمانية في إطار النشاط التنظيمي والتسييري لمصالحهم الإدارية، فانه من المستقر عليه أن الأعمال البرلمانية البحتة التي تساهم مباشرة في سن القوانين أو المصادقة عليها، لا تخضع لأية رقابة قضائية كانت وبالتالي لا يصح لمجلس الدولة دون تجاوز اختصاصه رقابة مدى مشروعية محضر جلسة مناقشة قانون المالية لسنة 2010 المتضمن آراء النواب باعتباره قرار تحضيرى للأعمال البرلمانية البحتة المؤدية إلى التصويت على هذا القانون.

وعليه فإن مجلس الدولة

حول مسألة الاختصاص:

حيث أن المدعين بصفتهم نواب من المجموعة البرلمانية للتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية يلتزمون التصريح بعدم مشروعية محضر الجلسة العلانية للمجلس الشعبي الوطني المحرر في 2009/11/17 والمنشور بالجريدة الرسمية للمناقشات رقم 134 المؤرخة في 2009/11/30 فيما حذف منه بعض العبارات المدونة في تدخلهم حول مشروع قانون المالية لسنة 2010 ،

حيث إذا كان من المبادئ العامة للقانون أن الفصل في النزاعات المتعلقة بأعمال المجالس البرلمانية يعود لمجلس الدولة فانه من المستقر عليه أن اختصاص هذه الجهة القضائية الإدارية العليا في المجال ينحصر في البت في النزاعات المنصبة حول تعويضات النواب والموظفين والنزاعات التي تخص المسار المهني للموظفين والطعون الرامية إلى رقابة مدى شرعية القرارات البرلمانية الصادرة عن مصالحها الإدارية ولا يمكن أن تتسع إلى رقابة الأعمال البرلمانية البحتة التي تساهم مباشرة في سن القوانين أو المصادقة عليها،

وحيث متى كان من الثابت أن القرار المعروض على رقابة مجلس الدولة والمتمثل في محضر جلسة مناقشة قانون المالية لسنة 2010 المتضمن آراء النواب المؤدية إلى التصويت على هذا القانون

يكتسي طابع برلماني بحت فإنه يتضح أن مسألة فحص مشروعيتها تخرج عن اختصاص القضاء الإداري مما يتعين التصريح بذلك.  
وحيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق من سبقها.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة، فصلا في طلب فحص المشروعية علانيا، حضوريا ونهائيا
  - التصريح بعدم الإختصاص.
  - والحكم على المدعين بالمصاريف القضائية.
  - بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرون من شهر سبتمبر سنة ألفين وإحدى عشر من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدتين والسادة:
- |                        |                  |
|------------------------|------------------|
| الرئيس                 | بن عبيد الوردي   |
| مستشارة الدولة المقررة | عمارة مينة       |
| مستشارة الدولة         | بن ساعو فريدة    |
| مستشار الدولة          | دالي الهادي      |
| مستشار الدولة          | حمدان عبد القادر |
- بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة ومساعدة السيد عزون نور الدين أمين الضبط .

## الأحزاب السياسية

- إبطال أشغال مؤتمر : مدى اختصاص مجلس الدولة

القرار رقم 079061 المؤرخ في 2012/05/03

(الوقائع موضحة في القرار)

مؤتمر غير عادي - طعن بإبطال أشغاله - عدم اختصاص مجلس الدولة.

المبدأ : إن المادة 75 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية تنص على أن مجلس الدولة يختص بالفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق المواد 20، 22، 26، 30، 33، 64، 65، 66، 67، 70 و 71 من قانون الأحزاب، وبالتالي فإن الطعن الرامي إلى إبطال أشغال مؤتمر غير عادي لحزب والمنصب حول نزاع لا يدخل ضمن الحالات المحددة في هذه المواد يخرج عن الاختصاص المباشر لمجلس الدولة.

### وعليه فإن مجلس الدولة

حيث أنه وبدون الحاجة إلى الرد على دفوع الأطراف فالمدعين رفعوا دعواهم الحالية أمام مجلس الدولة مباشرة طالبين إبطال أشغال المؤتمر الغير عادي المنعقد بتاريخ 24 و 25 فيفري 2012 مع تجميد كل نتائجه إلى غاية الانعقاد الشرعي لدورة المؤتمر العادي مستنديين في ذلك على نص المادة 75 من القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

حيث أن المادة 75 المذكورة أعلاه تنص على أنه: يكون مجلس الدولة مختصا في الفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق هذا القانون العضوي.

حيث أن المنازعة حول أشغال المؤتمر الغير عادي لا علاقة لها بالمادة 75 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

حيث أن مجلس الدولة لا يكون مختصا ابتدائيا ونهائيا إلا وفق المواد 20، 22، 26، 30، 33، 64، 65، 66، 67، 70، 71، 75 من قانون الأحزاب، وأن النزاع الحالي لا علاقة له بهذه المواد.

حيث أنه زيادة عن ذلك فالمادة 09 من القانون العضوي 01/98 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنصان على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في الطعون بالإلغاء في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، وفي قضية الحال فالطعن لم

يوجه ضد أي قرار إداري صادر عن السلطات المركزية.

حيث أنه نتيجة للأسباب المذكورة أعلاه يتعين التصريح بعدم اختصاص مجلس الدولة بنظر النزاع الحالي.

حيث أن المنازعات المتعلقة بالأحزاب معفاة من المصاريف القضائية.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة علانيا، حضوريا غيابيا في مواجهة (ل، ع)، حضوريا في مواجهة الباقي
- التصريح بعدم اختصاص مجلس الدولة بنظر النزاع الحالي.
- إعفاء المدعية من المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثالث من شهر ماي سنة ألفين و إثني عشر من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدة والسادة :
- بن عبيد الوردي الرئيس
- حمدان عبد القادر مستشار الدولة المقرر
- عمارة يمينة مستشارة الدولة
- دالي الهادي مستشار الدولة
- بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة ومساعدة السيدة سعيد سعاد أمينة الضبط.

## الطعن بالنقض امام مجلس الدولة

القرار رقم 072652 المؤرخ في 2012/07/19

(الوقائع موضحة في القرار)

قرار مجلس الدولة -الطعن بالنقض - عدم جواز.

المبدأ : لئن كان مجلس الدولة مختص بكقاضي نقض بالفصل في الطعون بالنقض المرفوعة حسب المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصاته وتنظيمه وعمله والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضد الأحكام الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة والقرارات الصادرة عن بعض الجهات المتخصصة المفتوح ضدها الطعن بالنقض أمامه بموجب نصوص خاصة فان القرارات الصادرة عنه كجهة عليا للقضاء الإداري وجهة الاستئناف الوحيدة المقومة لأعمال جميع المحاكم الإدارية موضوعا وقانونا تكسي طابع نهائي مطلق لا يجوز الطعن فيها عن طريق النقض.

## وعليه فإن مجلس الدولة

حيث أن المدعو (م،ع) يرفع طعنا بالنقض ضد القرار الصادر عن مجلس الدولة في 2010/09/30 والقاضي بإلغاء القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بإفراغ القرار التمهيدي والمصادقة على تقرير الخبرة وبحسبه إلزام بلدية بئر مراد رايس بتسليمه رخصة البناء بعد مراعاة التحفظات المقدمة من طرف مديرية الإقليم والتعمير لولاية الجزائر والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس،

حيث إذا كان كقاعدة عامة أن الطعن بالنقض يفتح عادة ضد الأحكام الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الابتدائية والقرارات الصادرة عن جهات الاستئناف فإن هذا المبدأ لا ينطبق بكامله أمام مجلس الدولة بحسب خصوصيات النظام القضائي الإداري الذي يشرف عليه،

حيث في الواقع أن مجلس الدولة على أنه الجهة العليا للقضاء الإداري وبصفة رئيسية جهة الاستئناف الوحيدة المقومة لأعمال جميع المحاكم الإدارية يفصل في الاستئنافات المعروضة عليه مع الحرص على ضمان توحيد الاجتهاد القضائي والسهر على احترام القانون ومن ثم القرارات الصادرة عنه تكسي طابع نهائي مطلق لا يجوز الطعن فيها إلا عن طريق التماس إعادة النظر أو تصحيح الخطأ المادي،



وحيث أنه يختص كقاضي نقض وحسب أحكام المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصاته و تنظيمه وعمله والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية برقابة الأحكام الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة والقرارات الصادرة عن بعض الجهات المتخصصة المفتوح ضدها الطعن بالنقض أمامه بموجب نصوص خاصة، حيث أنه يستنتج عن كل ما سبق ذكره أن الطعن الحالي سجل خرقا للقوانين السارية في مجال ممارسة إجراء النقض أمام مجلس الدولة ولذا يتعين التصريح بعدم قبوله، وحيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق خاسري الدعوى.

### لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة فضلا في الطعن بالنقض علانيا، حضوريا، غاييا نحو المدخلين في الخصام ونهائيا
- عدم قبول الطعن بالنقض.
- وتحميل الطاعنين المصاريف القضائية.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع عشر من شهر جويلية سنة ألفين وإثنى عشر من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدة والسادة:

الرئيس

بن عبيد الوردي

مستشارة الدولة المقررة

عمارة يمينة

مستشار الدولة

حمدان عبد القادر

مستشار الدولة

دالي الهادي

- بحضور السيد قجور عبد الحميد محافظ الدولة وبمساعدة السيدة سعيد سعاد أمينة الضبط.

# من قرارات محكمة التنازع

\* تنازع في الاختصاص بناء على إحالة

القرار رقم 000102

\* شروط وجود التنازع في الاختصاص

القرار رقم 000106

\* مجال اختصاص محكمة التنازع

القرار رقم 000115

## 1 - تنازع في الاختصاص بناء على إحالة

القرار رقم 000102 المؤرخ في 2011/05/16

نزاع حول حقوق مترتبة على عقود تم شهرها- إخطار محكمة تابعة للقضاء العادي- معاينة قرار غرفة إدارية بعدم الاختصاص النوعي - إمكانية إصدار حكم متناقض-إحالة ملف القضية إلى محكمة التنازع.

المبدأ: وفقا للمادة 18 من القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع إذا لاحظ القاضي المخاطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب... إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص.

م لخص للوقائع: إن محكمة الخروب، حال فصلها في الدعوى المرفوعة من طرف المدعو (ق، م) والرامية إلى إبطال المخطط المسحي للقطعة الزراعية المملوكة له وإبطال ترقيمها وبالتبعية إبطال دفتر العقاري المسلم للمدعى عنيهما (ص، ر و س، د) من قبل المحافظة العقارية لولاية قسنطينة استنادا على محضر مصالح مسح الأراضي المتضمن إلحاق مملكتيهما الجزء الشرقي من ملكيته المتمثل في 45م<sup>2</sup> اكتشفت أنه سبق للمدعي أن رفع نفس الدعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة التي أصدرت قرارا بعدم الاختصاص النوعي. ولذا ومن أجل تفادي إصدار حكما متناقضا مع قرار الغرفة الإدارية أحالت الملف إلى محكمة التنازع لتحديد الجهة القضائية المختصة.

وعليه فإن محكمة التنازع

في الشكل:

حيث إن إخطار محكمة التنازع قد تم طبقا لمقتضيات المادة 18 من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 والمتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

في الموضوع:

حيث إنه يستخلص من المستندات والوثائق المقدمة في الملف أن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة صرحت بموجب القرار الصادر بتاريخ 05 جانفي 2010 (رقم 09/1368) بعدم اختصاصها نوعيا للفصل في النزاع معتبرة أن الدعوى التي رفعها المدعي (ق، م) تهدف أساسا إلى إبطال مخطط

مسح القطعة الأرضية الزراعية المتنازع عليها وبالتالي إبطال التقييم الذي قامت به مديرية الحفظ العقاري لولاية قسنطينة وبالتبعية إبطال دفتر العقاري المحرر لفائدة السيد (س، د) و السيد (ص، ر).

وأن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة اعتمدت على مقتضيات المادة 515 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث أن مقتضيات المادة 515 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أن «ينظر القسم العقاري في الدعاوى المتعلقة بإبطال أو فسخ أو تعديل أو نقض الحقوق المترتبة على عقود تم شؤها».

وأن هذه المقتضيات قابلة للتطبيق عندما يقوم النزاع بين أشخاص خاضعين للقانون الخاص. وأنه وفي قضية الحال فإن المدعي رفع دعوى ضد السيد (س، د) والسيد (ص، ر) وكذلك ضد مديرتي الحفظ العقاري ومسح الأراضي لولاية قسنطينة اللتين تعتبران شخصين خاضعين للقانون العام، معينا عليهما عدم مراعاتهما مقتضيات الأمر 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 والمتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري.

• وأنه وطبقا لمقتضيات المادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الجهة القضائية الإدارية هي المختصة للفصل في النزاعات.

وأنه يتعين بالتالي القول بأن القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 05 جانفي 2010 (تحت رقم 09/1368) باطل ولا أثر له وأمر كاتب الضبط محكمة النزاع بإرسال نسخة من هذا القرار إلى محكمة الخروب وذلك في أقرب الأجال طبقا لمقتضيات المادة 31 من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المذكور أعلاه.

## لهذه الأسباب

تقرر محكمة النزاع:

المادة 01: القول بأن الإحالة صحيحة.

المادة 02: القول بأن القضاء الإداري هو المختص للفصل في النزاع.

المادة 03: القول بأن القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 05 جانفي 2010 تحت رقم 2009/1368 باطل ولا أثر له.

المادة 04: إحالة الدعوى والأطراف على المحكمة الإدارية بقسنطينة للفصل فيها طبقا للقانون.

المادة 05: المصاريف محفوظة.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السادس عشر من شهر ماي سنة ألفين وإحدى عشرة ميلادية من قبل محكمة التنازع المترتبة من السادة :

رئيس محكمة التنازع مقررا	كروغلي مقداد
رئيس غرفة بالمحكمة العليا	بوزيانسي نذير
رئيس غرفة بالمحكمة العليا	لعموري محمد
رئيسة غرفة بمجلس الدولة	منور نعيمة
رئيسة غرفة بمجلس الدولة	رحموني فوزية
مستشار بمجلس الدولة	حسان عبد الحميد
محافظة الدولة لدى محكمة التنازع	بحضور السيدة خيرات مليكة
أميسن الضبط	ومساعدة السيد حمدي عبد الحميد

.....

## 2 - شروط وجود التنازع في الاختصاص

القرار رقم 000106 المؤرخ في 2011/07/04

(الوقائع موضحة في القرار)

قرار قضائي إداري بإبطال مقرر بلدي متضمن إلغاء رخصة بناء - قرار قضائي عادي بعدم قبول دعوى طرد - نزاعين مختلفين من حيث الموضوع والسبب - عدم وجود تنازع في الاختصاص.

المبدأ: - متى نصت المادة 16 من القانون المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها على أنه يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع القائم بين نفس الأطراف بنفس الصفة، حول نفس الموضوع ونفس السبب، فإنه يتضح أن القرارين الصادرين عن الجهتين القضائيتين الإدارية والعادية والفاصلين أولهما في طعن بإبطال قرار إداري والثاني في طلب طرد شاغل عين بدون حق تناولا نزاعين لا تتوفر فيهما شروط وحدة الموضوع والسبب وبالتالي فلا وجود لتنازع في الاختصاص بينهما.

## وعليه فإن محكمة النزاع

### في الشكل :

حيث إنه تم إيداع طلب الفصل في تنازع الإختصاص طبقا لمقتضيات المادة 17 فقرة 1 من القانون رقم 98 - 03 المؤرخ في 03 جوان 1998 وهو بالتالي مقبول.

### في الموضوع :

حيث إنه يستخلص من مقتضيات المادة 15 من القانون رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المتعلق باختصاصات محكمة النزاع وتنظيمها وعملها، أنه لا ترفع أمام هذه الجهة القضائية إلا المواضيع المتعلقة بتنازع الاختصاص.

وإنه ومفهوم المادة 16 فقرة 1 من نفس القانون فإنه يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداها خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع.

وإن الفقرة 2 من نفس المادة 16 توضح أنه يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس النشأة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القاضي.

حيث إن السيد (ق، م) إلتمس في عريضته المودعة أمام الجهة القضائية الحالية معاينة التناقض الموجود بين القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 07 ماي 2001 (رقم 4305) والقرار الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 11 مارس 2010 (رقم 580524) والقول بأنه في حالة التنازل عن عقار من طرف جماعة محلية فإن هذه الأخيرة ملزمة بإجراء الإشهار العقاري.

وإن المدعي لم يثر أي تنازع إيجابي أو سلبي في الاختصاص كما هو منصوص عليه في المادة 16 المذكورة أعلاه كما لم يطلب من الجهة القضائية الحالية تعيين الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع.

حيث إنه تم إخطار مجلس الدولة بموجب الاستئناف المرفوع طعنا في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 30 نوفمبر 1999.

وإن السيد (ق، م) طلب في الدعوى المرفوعة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، إبطال القرار الصادر عن بلدية بوروية بتاريخ 01 مارس 1999 الذي ألغى رخصة البناء الممنوحة له بتاريخ 10 أوت 1997.

وإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر رفضت طلبه بموجب القرار الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 1999 غير أن مجلس الدولة ألغى القرار المذكور بموجب القرار الصادر بتاريخ 07 ماي 2001 (رقم 4305) وفصلا من جديد أبطال قرار بلدية بوروية الصادر بتاريخ 01 مارس 1999

موضحا أنه لا يحق لهذه الأخيرة إبطال رخصة البناء بعد فوات الأجل المحدد قانونا وأن هذه الجماعة المحلية ملزمة بالعمل على الشهر العقاري لعقود إدارية للتنازل عن أملاك عقارية.

حيث إن المدعي طلب أمام الجهات القضائية الخاضعة لنظام القضاء العادي، طرد السيد (و، م) من القطعة الأرضية التي يدعي أنه يملكها بموجب عقد إداري للتنازل محرر بتاريخ 09 أوت 1997.

وإن الغرفة العقارية للمحاكمة العليا وبموجب القرار الصادر عنها بتاريخ 11 مارس 2010 (رقم 580524) نقضت القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 03 ماي 2008 القاضي بتأييد الحكم الصادر عن محاكمة حسين داي بتاريخ 12 أكتوبر 2002 الذي أمر بطرد المدعى عليه (و، م) وإحالة القضية والأطراف أمام نفس الجهة القضائية مشككة من هيئة أخرى.

وأن مجلس قضاء الجزائر وبعد إعادة السير بالقضية بعد النقض أنغى بموجب القرار الصادر بتاريخ 28 أكتوبر 2010 (رقم 3612) الحكم الصادر عن محاكمة حسين داي بتاريخ 12 أكتوبر 2002 وفصلا من جديد صرح بعدم قبول الدعوى التي رفعها السيد (ق، م) لانعدام الصفة.

حيث إن الجهات القضائية التابعة للنظامين القضائيين قد تصرفت كل منها في إطار اختصاصها.

وأن الجهات القضائية الخاضعة لنظام القضاء الإداري فصلت في طلب إبطال قرار إداري وفصلت الجهات القضائية الخاضعة لنظام القضاء العادي في طلب الطرد المقدم من المدعي ضد المدعى عليه.

وإنه يتعين بالتالي القول بأنه لا وجود لتنازع في الاختصاص بمفهوم المادة 16 من القانون رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 ورفض طلب المدعي.

### لهذه الأسباب

تقرر محاكمة انازاع:

المادة 01 : قبول الدعوى شكلا.

المادة 02 : القول بالأ محل للنازاع في الإختصاص.

المادة 03 : المصاريف على المدعي.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الرابع من شهر جويلية سنة ألفين وإحدى عشرة ميلادية من قبل محاكمة انازاع المتركة من السادة :

كروغلي مقــــداد	رئيس محاكمة انازاع مقرا
بوزياني نذــــير	رئيس غرفة بالمحاكمة العليا
لعموري محمــــد	رئيس غرفة بالمحاكمة العليا
منور نعيمــــة	رئيسة غرفة بمجلس الدولة

رئيسة غرفة مجلس الدولة	رحموني فوزية
مستشار مجلس الدولة	حسان عبد الحميد
محافظة الدولة لدى محكمة التنازع	بحضورالسيدة خيرات مليكة
أمين الضبط	وبمساعدة السيد حمدي عبد الحميد

### 3 - مجال اختصاص محكمة التنازع

القرار رقم 000115 المؤرخ في 2011/07/04  
(الوقائع موضحة في القرار)

" تنازع اختصاص بين محكمتين إداريتين - عدم اختصاص محكمة التنازع.

المبدأ: إن محكمة التنازع تختص، حسب مقتضيات المادة 3 من القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق باختصاصاتها وتنظيمها وعملها، في الفصل في منازعات الاختصاص القائمة بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري ولا يمكن لها التدخل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام.

وعليه فإن محكمة التنازع

عن قبول طلب فريق (ت):

حيث إنه يستخلص من المستندات والوثائق المقدمة في الملف أن فريق (ت) لجأ إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 13 أكتوبر 2008 لإبطال الدفتر العقاري المحرر من طرف المحافظة العقارية لدائرة العلمة في 22 نوفمبر 2006 ( مجلد 23 رقم 2114 ).  
وأ أنه وبموجب قرار صادر قبل الفصل في الموضوع بتاريخ 28 فيفري 2009 تحت رقم (2008/1780) أمرت هذه الجهة القضائية بتعيين خبير.



حيث إنه وبتاريخ 01 أكتوبر 2009 أستاذف فريق (ت) الدعوى بعد إيداع تقرير الخبرة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف.

وأنه وبقرار صادر بتاريخ 08 فيفري 2010 (رقم 2009/546) صرحت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف بعدم قبول إعادة السير في الدعوى بسبب أن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة هي من أمرت بتعيين خبير وأن ملف الموضوع موجود على مستواها.

حيث إن فريق (ت) لجأ من جديد إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة طالبا منها إفراغ قرارها الصادر قبل الفصل في الموضوع في 28 فيفري 2009 (رقم 2008/1780) غير أنه وبقرار صادر بتاريخ 19 أكتوبر 2010 (رقم 2010/448) صرحت هذه الجهة القضائية بعدم اختصاصها إقليمياً ، وأن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الذي أصبح قابلاً للتطبيق ابتداءاً من 25 فيفري 2009 ألغى الاختصاص الجهوي للغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة.

وأنه وأمام هذه الوضعية لجأ المدعون إلى محكمة التنازع لطلب الفصل في تنازع الاختصاص. حيث إنه وطبقاً لمقتضيات المادة 3 من القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، فإن هذه الجهة القضائية تختص في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري.

وأن الفقرة 02 من هذه المادة تنص على أنه لا يمكن لمحكمة التنازع التدخل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام.

وأنه وفي قضية الحال، فإن المدعين طرحوا على محكمة التنازع قرارات صادرة عن جهات قضائية خاضعة للنظام القضائي الإداري.

وأن مثل هذا الطلب غير مقبول، تطبيقاً للمقتضيات القانونية المذكورة أعلاه.

### لهذه الأسباب

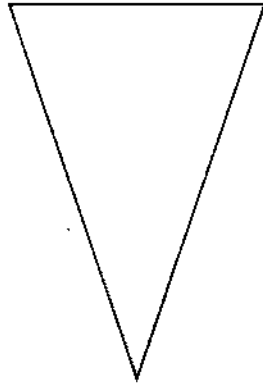
#### تقرر محكمة التنازع:

المادة 01 : القول بعدم قبول الدعوى.

المادة 02 : المصاريف على المدعين.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الرابع من شهر جويلية سنة ألفين وإحدى عشرة ميلادية من قبل محكمة التنازع المترتبة من السادة:

رئيس محكمة التنازع مقررا	كروغلي مقداا
رئيس غرفة بالمحكمة العليا	بوزياني نذير
رئيس غرفة بالمحكمة العليا	لعموري محمد
رئيسة غرفة بمجلس الدولة	منور نعيمة
رئيسة غرفة بمجلس الدولة	رحموني فوزية
مستشار بمجلس الدولة	حسان عبد الحميد
محافظة الدولة لدى محكمة التنازع	بحضور السيدة خيرات مليكة
أمين الضبط	ومساعدة السيد حمدي عبد الحميد



**التشريع**

القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق  
30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، بعد تعديله و تتميمه  
بالقانون العضوي رقم 13-11 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011

## الباب الأول أحكام عامة

**المادة الأولى :** يحدد هذا القانون العضوي اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله طبقا  
للمواد 119، 143، 152 و 153 من الدستور.

**المادة 2 :** مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة  
القضائية.

يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون.  
يتمتع مجلس الدولة، حين ممارسة اختصاصاته القضائية، بالاستقلالية.

**المادة 3 :** مع مراعاة أحكام المادة 93 من الدستور، يحدد مقر مجلس الدولة في الجزائر العاصمة.

**المادة 4 :** يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا  
القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي.

**المادة 5 :** تكون كل أشغال ومناقشات ومداولات وقرارات مجلس الدولة ومذكرات الأطراف  
باللغة العربية.

**المادة 6 :** (ملغاة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011).

**المادة 7 :** يشارك مجلس الدولة في برامج تكوين القضاة الخاضعين للجهات القضائية الإدارية  
حسب الكيفيات المحددة في نظامه الداخلي.

**المادة 8 :** ينشر مجلس الدولة قراراته ويسهر على نشر كل التعاليق والدراسات القانونية.

## الباب الثاني اختصاصات مجلس الدولة الفصل الأول الاختصاصات ذات الطابع القضائي

المادة 9 : (معدلة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)  
يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

المادة 10 : (معدلة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)  
يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

المادة 11 : (معدلة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)  
يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

## الفصل الثاني الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري

المادة 12 : يبدى مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية.

## الباب الثالث تنظيم مجلس الدولة الفصل الأول التنظيم

**المادة 13 :** يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، يزود بالموارد البشرية والوسائل المالية والمادية اللازمة لتسييره وتطوير نشاطاته، تسجل الاعتمادات اللازمة لتسييره في الميزانية العامة للدولة، ويخضع تسييره المالي لقواعد المحاسبة العمومية.

**المادة 14 :** ينظم مجلس الدولة، لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي، في شكل غرف، ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام.

وللممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، ينظم في شكل جمعية عامة، ولجنة دائمة.

**المادة 15 :** يقوم محافظ الدولة بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين.

**المادة 16 :** (معدلة و متممة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)  
لمجلس الدولة أمانة ضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية وأمانات ضبط الغرف والأقسام .  
تحدد صلاحيات أمانة الضبط وكيفيات تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة.

**المادة 16 مكرر :** يشرف على أمانة الضبط المركزية قاض يعين بقرار من وزير العدل، حافظ الأختام .

**المادة 16 مكرر 1 :** يشرف على أمانة ضبط الغرفة مستخدم من سلك أمناء أقسام الضبط يعين بأمر من رئيس مجلس الدولة.

**المادة 16 مكرر 2 :** يعين مستخدمو أمانة الضبط لدى مجلس الدولة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

**المادة 17 :** (معدلة و متممة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)

يزود مجلس الدولة بالهيكل الإداري الآتية:

- أمانة عامة.

- قسم للإدارة والوسائل ،

- قسم للوثائق والدراسات القانونية والقضائية ،  
- قسم للإحصائيات والتحليل.  
يمكن أن يتفرع كل قسم إلى مصالح يحدد عددها عن طريق التنظيم.  
تحدد مهام الأقسام المنصوص عليها في هذه المادة وكيفية تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة.

المادة 17 مكرر : يكلف الأمين العام، تحت سلطة رئيس مجلس الدولة، بإدارة قسم الإدارة والوسائل ومتابعة أعماله .

المادة 17 مكرر 1 : تحدد كيفية التعيين في وظائف الأمين العام ورؤساء الأقسام ورؤساء المصالح وتصنيفها عن طريق التنظيم.

المادة 18 : (ملغاة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011).

المادة 19 : (معدلة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011)  
توضح أحكام هذا الفصل في النظام الداخلي لمجلس الدولة .

## الفصل الثاني

### التشكييلة

المادة 20 : يتشكل مجلس الدولة من القضاة الآتي ذكرهم:  
من جهة:

- رئيس مجلس الدولة،

- نائب الرئيس،

- رؤساء الغرف،

- رؤساء الأقسام،

- مستشاري الدولة،

ومن جهة أخرى:

- محافظ الدولة،

- محافظي الدولة المساعدين.

يخضع القضاة المذكورون أعلاه للقانون الأساسي للقضاء.

المادة 21 : تشكييلة مجلس الدولة المبينة في المادة 20 أعلاه، يمكن أن تعزز عند ممارسة

اختصاصاته الاستشارية همستشاري دولة من ذوي الاختصاص في مهمة غير عادية.

**المادة 22 :** (معدلة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)

يسير مجلس الدولة من قبل رئيسه.  
ويتولى بهذه الصفة، على الخصوص :  
تمثيل مجلس الدولة رسمياً ،  
رئاسة أي غرفة من غرف مجلس الدولة، عند الاقتضاء ،  
رئاسة الغرف مجتمعة،  
تنشيط وتنسيق نشاط الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية،  
السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة،  
اتخاذ إجراءات ضمان السير الحسن لمجلس الدولة،  
ممارسة السلطة السلمية على الأمين العام ورئيس الديوان ورؤساء الأقسام الإدارية والمكتب  
بأمانة الضبط المركزية والمصالح التابعة لهم.

**المادة 23 :** (معدلة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)

يساعد رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، ويستخلفه حال غيابه أو حدوث مانع له.  
وفي حالة وقوع مانع للرئيس ونائبه معاً، يقوم مقام رئيس مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف  
بمجلس الدولة.

**المادة 24 :** لمجلس الدولة مكتب يتكون من:

- رئيس مجلس الدولة، رئيساً،

- محافظ الدولة، نائباً لرئيس المكتب،

- نائب رئيس مجلس الدولة،

- رؤساء الغرف،

- عميد رؤساء الأقسام،

- عميد المستشارين.

**المادة 25 :** (معدلة و متممة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)

يتولى مكتب مجلس الدولة على الخصوص:  
إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه،  
إثارة حالات تعارض الاجتهاد القضائي بين الغرف،  
السهر على توحيد المصطلحات القانونية لدى الغرف،  
دراسة المسائل التي يعرضها عليه رئيس مجلس الدولة.  
تحدد كفايات عمل المكتب واختصاصاته الأخرى في النظام الداخلي لمجلس الدولة.



المادة 25 مكرر : يحدث لدى رئيس مجلس الدولة ديوان يديره قاض، يتم تعيينه من قبل وزير العدل، حافظ الأختام، بناء على اقتراح من رئيس مجلس الدولة .  
يمكن وزير العدل، حافظ الأختام، أن يعين قضاة بديوان رئيس مجلس الدولة، بطلب من هذا الأخير.

المادة 26 : (تمتمة بالقانون العضوي 11-13 الصادر في 26 يوليو 2011)  
يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري، ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا.

المادة 26 مكرر : يقوم محافظ الدولة على الخصوص بما يأتي :  
- تقديم المنوبات والالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة،  
- تنشيط ومراقبة وتنسيق أعمال محافظة الدولة والمصالح التابعة لها،  
- ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة،  
- ممارسة سلطته السلمية والتأديبية على المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة.

المادة 26 مكرر1: يقوم مهمة رئيس أمانة محافظة الدولة قاض، يتم تعيينه بقرار من وزير العدل، حافظ الأختام، بطلب من محافظ الدولة.

المادة 27 : ينسق رؤساء الغرف أشغالهم داخل غرفهم ويحددون القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام، ويتأسون الجلسات، ويسيرونها مداولات الغرف.  
يمكنهم رئاسة جلسات الأقسام.

المادة 28 : يوزع رؤساء الأقسام القضايا على القضاة التابعين لها ويتأسون الجلسات، ويعدون التقارير، ويسيرونها المناقشات والمداولات.

المادة 29 : يعتبر مستشارو الدولة مقررين في التشكيلات القضائية والتشكيلات ذات الطابع الاستشاري، وبشأنهم في المداولات.  
يمكن مستشاري الدولة ممارسة وظائف محافظ الدولة المساعد.  
يعتبر مستشارو الدولة في مهمة غير عادية مقررين في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري، وبشأنهم في المداولات،  
تحدد شروط وكيفية تعيينهم عن طريق التنظيم.

### الفصل الثالث

#### تشكيلات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي

المادة 30 : يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام.

المادة 31 : 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.

المادة 32 : يتشكل مجلس الدولة، عند انعقاد غرفه مجتمعة، من:

- رئيس مجلس الدولة،

- نائب الرئيس،

- رؤساء الغرف،

- عمداء رؤساء الأقسام.

بعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة.

يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلته مجلس الدولة، كغرف مجتمعة، ويقدم مذكراته. لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلته الغرف مجتمعة على الأقل.

المادة 33 : يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه.

المادة 34 : لا يمكن أي غرفة أو أي قسم الفصل في قضية إلا بحضور ثلاثة (3) من أعضاء كل منهما على الأقل.

يمكن رئيس مجلس الدولة، عند الضرورة، أن يترأس أية غرفة.

يعد كل من رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام جداول القضايا المحالة عليهم.

### الفصل الرابع

#### تشكيلات مجلس الدولة ذات الطابع الاستشاري

المادة 35 : يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة.

المادة 36 : تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيا في مشاريع القوانين.

**المادة 37 :** يتأسس رئيس مجلس الدولة الجمعية العامة للمجلس.  
تضم الجمعية العامة نائب الرئيس ومحافظ الدولة، ورؤساء الغرف، وخمسة (5) من مستشاري الدولة. يمكن الوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم، في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الأوضاع المنصوص عليها في المادة 39 أذناه.  
لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل.

**المادة 38 :** (معدلة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011)  
تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينهها الوزير الأول على استعجالها.

تتشكل هذه اللجنة من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة (4) من مستشاري الدولة على الأقل.  
يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته.

**المادة 39 :** (معدلة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011)  
يعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون جلسات الجمعية العامة واللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم، من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل.

## الباب الرابع الإجراءات

**المادة 40 :** تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية.

**المادة 41 :** (معدلة ومتممة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011)  
يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها، وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة.

**المادة 41 مكرر :** بعد استلام الملف المذكور في المادة 41 أعلاه، يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد مستشاري الدولة مقررًا .

وفي الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 38 أعلاه، يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون إلى رئيس اللجنة الدائمة الذي يعين في الحال مستشار الدولة المقرر.

**المادة 41 مكررا :** يحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ دراسة المشروع ويخطر الوزير المعني الذي يعين من ينوب عنه لحضور أشغال مجلس الدولة وفقا لأحكام المادة 39 أعلاه.

**المادة 41 مكرر 2 :** يمكن مجلس الدولة أن يستعين بكل شخص يمكن أن يفيدته بحكم كفاءته في أشغاله وفقا للأحكام المحددة في نظامه الداخلي .

**المادة 41 مكرر 3:** تتخذ مداوات الجمعية العامة واللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.

**المادة 41 مكرر 4 :** يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة.

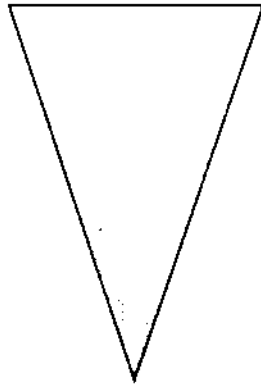
**المادة 41 مكرر 5 :** تحدد قواعد الإجراءات الأخرى المطبقة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري، في نظامه الداخلي .

## الباب الخامس أحكام نهائية

**المادة 42 :** (معدلة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011)  
ينشر النظام الداخلي لمجلس الدولة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

**المادة 43 :** (ملغاة بالقانون العضوي 13-11 الصادر في 26 يوليو 2011).

**المادة 44 :** ينشر هذا القانون العضوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.



**أنظمة**  
**مقارنة للقضاء**  
**الاداري**

## مجلس الدولة لجمهورية تركيا

فلة هني

رئيسة مجلس الدولة

### مقدمة

قبل التطرق إلى تاريخ وصلاحيات مجلس الدولة وتنظيمه، لا بد من إعطاء نظرة سريعة عن التنظيم القضائي بتركيا.

يشمل التنظيم القضائي في تركيا ثلاثة أنظمة :

- النظام القضائي العادي وعلى رأسه محكمة النقض،

- النظام القضائي الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة،

- النظام القضائي العسكري وعلى رأسه محكمة النقض العسكرية والمحكمة الإدارية العسكرية العليا.

بالنسبة للقضاء الإداري، فهو يعمل على أساس مبدأ التقاضي على درجتين، ويشمل:

- المحاكم الإدارية جهات الدرجة الأولى،

- المحاكم الجبائية جهات الدرجة الأولى فيما يخص المنازعات الجبائية،

- المحاكم الجهوية، وهي جهات الإستئناف بالنسبة لجميع المنازعات الإدارية،

- وأخيرا مجلس الدولة، أعلى جهة قضائية على رأس الهرم.

قبل أن يصل إلى شكله وتنظيمه الحاليين، مر مجلس الدولة لجمهورية تركيا « دانشتاي »

بمرحلتين أساسيتين تعكس تاريخ البلاد.

- المرحلة الأولى تمتد من إنشاء مجلس الدولة في عام 1868 إلى غاية إزالته ( أو بالأحرى توقيف

نشاطه ) بتاريخ 4 أكتوبر 1922، أي خلال فترة حكم الإمبراطورية العثمانية.

- المرحلة الثانية تبدأ مع إقامة الجمهورية وتمتد من تاريخ إعادة تنشيط مجلس الدولة عام

1925 إلى غاية اليوم.

### I- مجلس الدولة خلال حكم الإمبراطورية العثمانية

تحت تأثير التغيرات التي حدثت في فرنسا خلال حكم نابليون الثالث وأمام اتساع المعارضة التي

تقودها منظمة « الشباب العثماني » وانتقادات إدارة « الباب العالي »، قرر الصدر الأعظم علي باشا

تعزيز الإدارة العثمانية بمؤسسات ليبرالية.

وفي هذا الإطار، صدر المرسوم المؤرخ في 5 مارس 1868 الذي تضمن إنشاء مجلس الدولة بعد

استبدال المجلس الأعلى للعدالة بمؤسستين وهما مجلس الدولة والمحكمة العليا (محكمة النقض

حاليا)، وتم تدشين مجلس الدولة من طرف السلطان عبد العزيز يوم 10 مايو 1869 . وكان تنظيم وصلاحيات مجلس الدولة في ذلك الحين متشابهين نوعا ما بصلاحيات وتنظيم مجالس الدولة حاليا.

#### أ - صلاحيات مجلس الدولة

كانت مهام مجلس الدولة خلال المرحلة الأولى تتمحور على وجه الخصوص حول نشاط الإدارة بحيث كان يضطلع بما يلي :

- دراسة مشاريع القوانين والنصوص التنظيمية وإعدادها.
- إبداء رأيه حول التقارير وغيرها من الوثائق الأخرى الصادرة عن الدوائر الإدارية والمتعلقة بالقوانين والنصوص التنظيمية المعمول بها .
- إبداء رأيه في جميع المسائل التي تعرض عليه من طرف السلطان أو الوزراء.
- الفصل في انضباط الموظفين الذين يحالون عليه بموجب إخطار من السلطان أو طبقا للقوانين السارية في الإمبراطورية.
- الفصل في جميع مسائل الإدارة العامة في حدود الصلاحيات المخولة له .
- تسوية تنازع الاختصاص بين السلطات الإدارية والقضائية.
- وأخيرا، كان لدى مجلس الدولة جمعية خاصة تجتمع مرة في كل سنة، لمراجعة إيرادات ونفقات ميزانية الإمبراطورية.

#### ب- تنظيم مجلس الدولة وتسييره

في تشكيلته الأولى، كان مجلس الدولة العثماني يتكون من رئيسا ورؤساء أقسام وأمينا عاما يتم تعيينهم بموجب مرسوم إمبراطوري من السلطان.

الأقسام الخمسة المعتمدة خلال إنشاء مجلس الدولة والمتمثلة في : قسم الإدارة المدنية والعسكرية، قسم الجباية والمؤسسات، قسم القوانين، قسم الأشغال العمومية والتجارة والزراعة، قسم التربية، تم تقليص عددها لتصبح ثلاثة أقسام بقرار صادر عن السلطان بتاريخ 15 فبراير 1872، وهي :

- قسم الإصلاحات ،

- قسم المنازعات ،

- قسم الشؤون الداخلية .

كانت تشكيلة مجلس الدولة العثماني خلال السنة الأولى من وجوده تهدف إلى توحيد الشعب العثماني وذلك بإبعاد جميع أشكال التمييز الديني أو الطائفي.

بالفعل، فمن بين أعضائه الـ 41، كان مجلس الدولة يضم 28 مسلما وكان باقي الأعضاء ينتمون

إلى الجاليات اليونانية والبلغارية والأرمنية .

في البداية حضي مجلس الدولة بترحاب كبير، لكن سرعان ما رأى فيه الصدر الأعظم عائقا لنشاطاته فأقال رئيسه، ومنذ ذلك أصبح مجلس الدولة وسيلة لتنفيذ أوامره. سقوط الإمبراطورية العثمانية رسميا في سنة 1923 أدى إلى سقوط جميع المؤسسات الإمبراطورية بما في ذلك مجلس الدولة الذي حولت صلاحياته إلى لجنة الجمعية الوطنية العليا .

## II - مجلس الدولة في النظام الجمهوري

مقتضى المادة 51 من دستور 1924، أعيد مجلس الدولة إلى الوجود غير انه لم يباشر أعماله إلا في 6 يوليو 1927 بعد انتخاب أعضائه . واعتبارا عن ذلك التاريخ، عرف مجلس الدولة لتركيا تغيرات عديدة، أهمها تلك التي جاءت بها قوانين 1982 والتي اعتبرت إصلاحات عميقة بالنسبة للقضاء الإداري .

### أ- الإصلاحات التي أدخلت على القضاء الإداري سنة 1982

في 20 يناير 1982 صدرت ثلاثة قوانين كلها تخص القضاء الإداري وهي :

- القانون العضوي رقم 2575 الذي ادخل تعديلات على اختصاص مجلس الدولة وصلاحياته وجعل منه جهة نقض أساسا .

- القانون رقم 2576 المتعلق بتشكيله وصلاحيات المحاكم الإدارية الجهوية والمحاكم الإدارية والمحاكم الجبائية والذي فرض مبدأ التقاضي على درجتين في النظام الإداري .

- القانون 2577 المتعلق بالإجراءات الخاصة بالنزاعات الإدارية .

### ب- مجلس الدولة بعد الإصلاحات

جاء في المادة الأولى من القانون رقم 2575 -أيلي : « مجلس الدولة هو جهة قضائية إدارية عليا وهيئة استشارة ودراسة منصوص عليها في دستور جمهورية تركيا.»

### 1 - الصلاحيات القضائية لمجلس الدولة

- يعتبر مجلس الدولة جهة نقض أساسا، وفي هذا الإطار، يختص بالفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام الصادرة ابتدائيا ونهائيا عن المحاكم الإدارية والمحاكم الجبائية ( المادة 03 من القانون رقم 3619 المؤرخ في 22 مارس 1990 ) ،

- يختص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالفصل في النزاعات المتعلقة بدفاتر الشروط وعقود الامتياز الخاصة بالمرافق العمومية التي لا تخضع للتحكيم ( المادة 02 من القانون رقم 4575 المؤرخ في 2 يونيو 2000 ) ،



- يفصل في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد قرارات السلطات المركزية، وفي هذا المجال، يتمتع بسلطة إلغاء القرارات الإدارية الغير الشرعية والأمر بوقف تنفيذها، كما يفصل في دعاوى القضاء الكامل،
- ومن جهة أخرى يفصل مجلس الدولة في النزاعات الخاصة بالانتخابات المحلية .

## 2 - الصلاحيات الإدارية لمجلس الدولة

- تنص المادة 23 من قانون 2575 ، على أن مجلس الدولة هيئة استشارية أيضا، وبهذه الصفة، يتمتع بالصلاحيات التالية :
- إبداء الرأي في مشاريع واقتراحات القوانين التي تعرض عليه «من طرف رئاسة المجلس ومجلس الوزراء» ،

- دراسة مشاريع النصوص التنظيمية و إبداء رأيه حول دقاتر الشروط وعقود الامتياز،
- إبداء رأيه في القضايا التي تعرض عليه من طرف رئاسة الجمهورية ورئاسة المجلس.
- ولو أن آراء مجلس الدولة لا تلزم الحكومة فمن النادر جدا أن لا تأخذ بها.
- وتنشر هذه الآراء في مجلة مجلس الدولة .

## 3 - تشكيلة وتنظيم مجلس الدولة

مجلس الدولة مؤسسة مستقلة يمثلها رئيسها و يتولى تسييرها

### - التشكيلة

يتكون مجلس الدولة التركي في حدود ثلاثة أرباع من قضاة محترفين يتم انتخابهم في « الدور الداخلي » من طرف المجلس الأعلى للقضاء من بين قضاة الجلوس وقضاة النيابة للجهات القضائية الإدارية، أما الربع المتبقي، فيتم تعيينه عن طريق « الدور الخارجي » من رئيس الجمهورية، من بين الموظفين السامين والأساتذة الجامعيين والمحامين .....الخ

تنتخب الجمعية العامة لمجلس الدولة كل من الرئيس والنائب العام ونواب الرئيس ورؤساء الدوائر ( الغرف) وذلك لعهد مدتها أربع (04) سنوات، قابلة للتجديد، من بين المستشارين الذين مارسوا بهذه الصفة منذ ثماني (08) سنوات بالنسبة للمترشحين للرئاسة والنيابة العامة ومنذ ست (06) سنوات بالنسبة للآخرين.

وتستكمل تشكيلة مجلس الدولة بقضاة آخرين وهم وكلاء الجمهورية على رأسهم النائب العام، والمكلفين بالعرائض، المعينين من بين قضاة الجهات القضائية الإدارية .

## - التنظيم

- تنظيم مجلس الدولة كجهة قضائية عليا

- الدوائر ( الغرف )

في إطار ممارسة صلاحياته كجهة قضائية، تم تنظيم مجلس الدولة في شكل دوائر متخصصة ( ما يناسب الغرف بمجلس الدولة الجزائري ) وتتشكل كل دائرة من رئيس وأربعة مستشارين على الأقل وعدد كاف من المكلفين بالعرائض .

- الجمعيات العامة لدوائر المنازعات

منذ إصلاحات عام 1982، تم إنشاء جمعيتين عامتين تختص بالفصل في الطعون بالنقض، وهما :  
- الجمعية العامة للدوائر المكلفة بالنزاعات الإدارية ،  
- الجمعية العامة للدوائر المكلفة بالنزاعات الضريبية .

- جمعية توحيد الاجتهاد القضائي

تتشكل هذه الجمعية من رئيس مجلس الدولة والنائب العام ونائبي الرئيس ورؤساء الدوائر وعدد من المستشارين، وتنعقد لوضع حد نهائي لأي اختلاف بين الدوائر وتغيير أو توحيد الاجتهاد القضائي ( ما يعادل الغرف للمجتمعة عندنا ).

- تنظيم مجلس الدولة كهيئة استشارة و دراسة

تتولى جمعية الشؤون الإدارية المكونة من دائرتين مهمة إبداء رأي مجلس الدولة حول مشاريع واقتراحات القوانين، ومشاريع النصوص التنظيمية، ودفاتر الشروط و عقود الامتياز.  
يمنح لمجلس الدولة شهرين (02) لتقديم رأيه اعتبارا من تاريخ إخطاره.

- إدارة مجلس الدولة

يتولى تسيير المصالح الإدارية أمين عام يعينه رئيس مجلس الدولة من بين أعضاء المجلس، ويساعده في أداء مهامه أمناء عامون مساعدون يتم تعيينهم من بين وكلاء الجمهورية والمكلفين بالعرائض .

République Algérienne Démocratique et Populaire

## Conseil d'Etat

مجلس الدولة  
رقم العدد: .....  
السنوية

## REVUE DU CONSEIL D'ETAT

2012

## Revue du Conseil d'Etat

### Dixième édition

---

Cette revue est publiée par le  
Conseil d'Etat en co-édition avec  
les Editions du Sahel.

**Responsable de la publication**  
Fella Heni Présidente du Conseil  
d'Etat

**Directrice de la rédaction**  
Yamina Abdelouahab  
Conseiller d'Etat chargée du  
Département de la Documentation

**Comité de lecture**  
Yamina Abdelouahab  
Atika Fergani  
Hocine Messaoudi  
Bachir Saïdia  
Bachir Belaid  
El Hadi Dali  
Abdelhamid Hacène

**Adresse :**  
Bd du 11 Décembre 1960 El Biar  
Alger  
Fax : 021 92 30 53  
Site : [www.conseildetat.dz](http://www.conseildetat.dz)

**Impression diffusion et  
abonnement**  
Les Editions du Sahel  
Zone d'activité Lot n° 17  
Ain Bénian Alger  
Tel : 021 30 25 54  
Fax : 021 30.65.97

ISSN 1112-4571

Prix public : 300,00 DA

Les opinions exprimées dans les articles publiés n'engagent que leurs auteurs

# SOMMAIRE

AVANT-PROPOS .....	5
DOCTRINE .....	7
<b>Les mécanismes d'élaboration ou d'amendement des projets de lois</b>	9
<b>Yahia BOUKHARI</b>	
<i>Cadre au Secrétariat général du Gouvernement</i>	
<i>Traduit de l'arabe par le département de la documentation</i>	
<b>Le critère organique et ses problématiques juridiques à la lumière</b>	
<b>du code de procédure civile et administrative .....</b>	25
<b>Ammar BOUDIAF</b>	
<i>Président du conseil scientifique</i>	
<i>Faculté de droit et des sciences politiques</i>	
<i>Traduit de l'arabe par le département de la documentation</i>	
JURISPRUDENCE .....	45
- Arrêt n° 016886 du 07/06/2005 - Conseil d'Etat chambres réunies .....	47
<i>Traduit de l'arabe par le département de la documentation</i>	
- Note relative au revirement jurisprudentiel du Conseil d'Etat en	
matière de contrôle des décisions rendues par la formation disciplinaire	
du Conseil supérieur de la magistrature .....	51
<b>Ghennai RAMDANE</b>	
<i>Avocat – enseignant chercheur</i>	
<i>Faculté de droit de Boumerdès</i>	
LÉGISLATION .....	73
Loi organique n°98-01 du 4 Safar 1419 correspondant au 30 mai 1998	
relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du	
Conseil d'Etat, après sa modification par la loi organique n°11-13 du	
24 Chaâbane 1432 correspondant au 26 juillet 2011 .....	75
SYSTEMES COMPARES DE JUSTICE ADMINISTRATIVE .....	85
Le Conseil d'Etat de la République de Turquie .....	87
<b>Fella HENI</b>	
<i>Présidente du Conseil d'Etat</i>	

## **AVANT – PROPOS**

### **Pour la dixième édition**

La publication de la dixième édition de la revue du Conseil d'Etat a été retardée en raison de la nécessité qu'il y avait à faire une place à des décisions illustrant la mise en application de certaines réformes législatives, notamment celle relative à la procédure civile et administrative évoquée dans le précédent numéro et dont les apports marquent une étape importante dans l'évolution de la justice administrative.

Le plan en trois parties, adopté dans les éditions antérieures, a été modifié ; ce numéro comporte une quatrième rubrique, introduite dans le souci d'ouvrir une fenêtre sur les systèmes de Justice Administrative des Etats avec lesquels l'institution entretient des relations d'échange ou de coopération .

La partie réservée à la doctrine comprend deux études dont l'une, répondant au vœu que nous avons formé en conclusion de l'avant- propos du numéro précédent , traite de la question du « critère organique et ses problématiques juridiques à la lumière du code de procédure civile et administrative » et l'autre, abordant un thème qui entre dans le cadre de la mission consultative du Conseil d'Etat, expose les « mécanismes d'élaboration et d'amendement des projets de lois».

Dans la partie consacrée à la jurisprudence, nous avons choisi un nombre assez important d'arrêts rendus par le Conseil d'Etat, soit en chambres réunies, soit par les diverses formations de jugement ainsi que quelques décisions du tribunal des conflits.

S'agissant des arrêts des chambres réunies, quatre ont été insérés dans cette rubrique :

Le premier, illustre le revirement de jurisprudence par lequel le Conseil d'Etat reconnaît la nature juridictionnelle des décisions rendues par le Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire et soumet leur contrôle à la voie de la cassation (cet arrêt est suivi d'un commentaire).

Le deuxième, exprime une orientation nouvelle qui subordonne la possibilité pour l'administration d'obtenir l'annulation d'un acte de vente d'immeuble établi en violation de la législation en vigueur, notamment le décret 62-03 du 23 octobre 1962, à l'exigence de l'introduction du recours dans un délai raisonnable.

Le troisième, se prononce sur l'interprétation d'une procédure nouvelle introduite par le code de procédure civile et administrative en matière de sursis à exécution, mettant fin ainsi à la controverse qui opposait les différentes formations de jugement sur la question.

Le dernier, illustre le règlement d'un conflit de compétence dans le cadre du rôle de régulateur des compétences que le code de procédure civile et administrative a attribué au Conseil d'Etat.

Parmi les arrêts des diverses chambres, certains ont été sélectionnés pour avoir statué sur des questions nouvelles de procédure et de compétence en application des dernières réformes législatives.

D'autres, bien qu'appliquant des solutions déjà consacrées dans les divers contentieux ressortissant à la compétence du juge administratif, ont été retenus pour être les plus intéressants par les espèces dont ils ont eu à connaître.

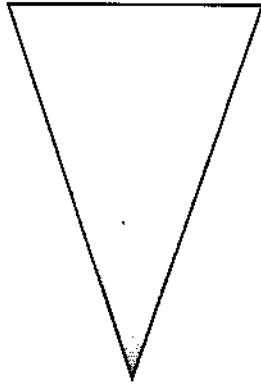
Nous avons également choisi de publier deux arrêts émanant d'une même chambre, en règlement de litiges soulevant le même problème juridique, pour souligner le revirement intervenu dans sa jurisprudence qui, après avoir été longtemps constante à admettre que les recours tendant à l'annulation des actes notariés relevaient de la compétence exclusive du juge judiciaire, a modifié sa position sur la base de la solution donnée par le tribunal des conflits au problème en reconnaissant dorénavant au juge administratif la possibilité de se prononcer sur la légalité de tels actes.

Par ailleurs, trois arrêts du tribunal des conflits ont été sélectionnés pour figurer dans ce numéro. Le premier, règle un conflit sur renvoi par un tribunal de l'ordre judiciaire, le deuxième, délimite le champ de la compétence d'attribution du tribunal des conflits et le dernier illustre un cas d'inexistence de conflit de compétence.

La partie réservée à la législation, s'est limitée à la reproduction de la loi organique 98-01 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat qui a été modifiée et complétée.

La quatrième rubrique, nouvellement lancée, est inaugurée avec la publication d'une étude sur le fonctionnement du Conseil d'Etat de Turquie. Nous entendons l'enrichir dans les numéros à venir.

Nous espérons que cette dixième édition de la revue du Conseil d'Etat, par la vue d'ensemble qu'elle donne de l'état actuel de la jurisprudence administrative, rendra service à nos lecteurs, spécialistes et praticiens du droit administratif, impatientes d'en suivre régulièrement l'évolution.



**DOCTRINE**



## LES MÉCANISMES D'ÉLABORATION OU D'AMENDEMENT DES PROJETS DE LOIS

Yahia BOUKHARI

*Cadre au Secrétariat général du Gouvernement  
Traduit de l'arabe par le département de la documentation*

### INTRODUCTION

Dans la plupart des pays, la législation est perçue comme le moyen par lequel s'opèrent les mutations socioéconomiques et l'un des principaux mécanismes dont se servent les gouvernements et les parlements pour répondre aux exigences de changement de leurs sociétés.

La législation est aussi un moyen d'aménager un cadre prévisionnel de travail permettant aux individus et aux institutions d'organiser leurs activités.

C'est pour cette raison que les gouvernements initient les textes législatifs ou les modifient chaque fois que cela est jugé nécessaire de sorte à contribuer à la réalisation des objectifs de la politique arrêtée dans le cadre de leurs programmes d'action.

Pour qu'un projet de texte législatif soit correct du point de vue juridique, en concordance avec la Constitution, les conventions et les lois en vigueur et rédigé avec précision et clarté, il doit respecter plusieurs étapes et passer par des organismes expérimentés en matière d'aptitudes analytique et rédactionnelle.

Au cours de cette intervention, j'essayerai de jeter la lumière sur les étapes relatives à l'élaboration des projets de lois (lois et ordonnances) et d'évoquer quelques règles et principes ainsi que les techniques en usage dans l'élaboration des normes juridiques puis de conclure sur l'importance des recherches et des études dans ce domaine.

### Chapitre I Étapes d'élaboration des textes législatifs (Lois et ordonnances)

L'initiation des projets de textes législatifs est laissée généralement aux soins du Gouvernement. Toutefois, le législateur est, lui aussi habilité à prendre des initiatives dans ce sens ainsi que le prévoit l'article 19 de la Constitution.

Nous aborderons les étapes d'élaboration des projets de textes législatifs initiés par les membres du Gouvernement en consacrant un volet indépendant aux propositions de lois par le Parlement.

## Section 1

### Etapes d'élaboration des textes législatifs initiés par le Gouvernement

#### § 1 - L'élaboration du projet de texte législatif par le ministre initiateur:

Chaque ministre, au sein de l'équipe gouvernementale, peut lancer l'élaboration de textes législatifs dans le cadre de ses prérogatives et en application de la politique arrêtée dans le programme d'action du Gouvernement. Toutefois, avant d'engager un tel processus, le secteur ministériel concerné doit, en principe, tenir compte:

- de l'objectif que le Gouvernement entend réaliser à travers ce texte ;
- des instruments organisationnels et/ou financiers nécessaires pour atteindre cet objectif ;
- des effets positifs et négatifs qui peuvent découler de l'application du texte et des mécanismes nécessaires à son exécution ;
- de l'impact financier ou des éventuelles dépenses directes que le secteur serait amené à engager dans le cas où il adopterait les alternatives exposées ;
- des besoins des masses et du développement économique et social ;
- de l'assurance que l'application des dispositions du texte n'entraîne aucune difficulté.

Avant leur adoption les textes initiés par les membres du Gouvernement font l'objet de concertations avec les ministères concernés pour prendre en compte les intérêts au service de la réalisation des objectifs du programme d'action du Gouvernement. Ces textes sont préparés conformément à la Constitution et aux procédures en vigueur.

Le ministre initiateur du projet de texte peut, le cas échéant, élargir la concertation en faisant appel à des experts, spécialistes, professionnels etc. qui l'aideront d'une part à trouver des solutions juridiques plus claires, et plus aptes à répondre aux besoins et aux intérêts des personnes concernées par les dispositions du texte, et d'autre part à assurer la transparence dans l'élaboration du texte et des motifs du choix des politiques consacrées.

Pour que le projet de texte atteigne son objectif, il est préférable que les services du secteur concerné rédigent une ébauche d'avant-projet qui sera révisée autant de fois que nécessaire pour s'assurer que toutes les questions d'importance y ont été évoquées.

#### § 2 - Au niveau du Secrétariat général du Gouvernement:

Dès sa finalisation par le ministère concerné l'avant-projet de loi est transmis,

accompagné de l'exposé des motifs, au Secrétariat général du Gouvernement qui se charge d'en assurer la correction juridique et formelle.

Le Secrétariat général du Gouvernement<sup>1</sup> est la structure organisationnelle qui prend en charge la rédaction des lois en sa qualité d'organisme spécialisé en la matière. Il accomplit cette mission au nom des ministères et des organismes gouvernementaux dont les juristes qui participent à l'élaboration des avant-projets n'ont pas toujours l'expérience requise d'autant que certains ministères participent moins régulièrement que d'autres à l'élaboration des projets de lois.

La transmission du projet de texte au Secrétariat général du Gouvernement marque ainsi le début de l'étape officielle du processus d'examen du texte et de son adoption.

A cet effet, le projet est distribué aux membres du Gouvernement et aux organismes de consultation habilités à donner leur avis et remarques sur la forme et le fond du texte. Cette procédure s'inscrit dans le cadre de la concertation gouvernementale afin de veiller à la coordination entre les ministères et préserver l'homogénéité des normes législatives et réglementaires.

Après réception des avis et commentaires des membres du Gouvernement, le Secrétariat général du Gouvernement organise des réunions avec les représentants des secteurs ministériels concernés et veille, au cours de cette étape, à s'assurer de la régularité du texte législatif et sa conformité aux lois en vigueur. L'accent est également mis sur la rédaction du texte conformément aux techniques usitées et aux principes de la conception législative. La version finale de l'avant-projet de loi ou d'ordonnance est ensuite définitivement arrêtée par le Secrétariat général du Gouvernement en collaboration avec le ministère initiateur du projet et les autres secteurs à la lumière des résultats des réunions tenues à cet effet.

Le Secrétaire général du Gouvernement propose ensuite l'inscription du projet à l'ordre du jour du Conseil du Gouvernement. Une fois adopté<sup>2</sup>, le projet est soumis au Conseil d'Etat pour avis.

---

<sup>1</sup> Le poste de Secrétaire général du Gouvernement a été créé en octobre 1962 puis annulé et ses prérogatives confiées au Secrétaire général de la Présidence de la République. Par la suite a été créée la Direction générale de la législation à la Présidence de la République. En février 1966 Le poste de Secrétaire général du Gouvernement a été ainsi que la structure du Secrétariat général du Gouvernement d'une manière permanente et ce, depuis 1977.

<sup>2</sup> Après son adoption par le Gouvernement, l'avant-projet devient projet de loi.

### **§ 3 - Au niveau du Conseil d'Etat et du Conseil des ministres:**

Suite aux consultations nécessaires avec les secteurs ministériels et à son adoption par le Gouvernement, le projet de texte est transmis par le Secrétaire général du Gouvernement au Conseil d'Etat<sup>3</sup> qui doit être obligatoirement saisi de tous les projets de lois<sup>4</sup>. Après l'avis du Conseil d'Etat, le projet est soumis au Conseil des ministres pour adoption.

Lors de la présentation par le ministre du projet de loi en Conseil des ministres, le Secrétaire général du Gouvernement présente, le cas échéant, les questions qui requièrent l'arbitrage.

Avant l'adoption du projet en Conseil des ministres, le Gouvernement peut procéder à des études ou à des consultations en vue d'enrichir le texte proposé. A cet effet, les services du Secrétariat général du Gouvernement prennent contact avec les départements ministériels concernés.

Après son adoption en Conseil des ministres, le projet de loi est déposé sur le bureau de l'Assemblée Populaire Nationale conformément à l'article 119 de la Constitution par le Chef du Gouvernement qui informe le premier ministre<sup>5</sup> et les membres du Gouvernement de ce dépôt.

## **Section 2**

### **Particularités des lois organiques et des ordonnances**

Les procédures que nous avons évoquées et auxquelles sont soumises les lois ordinaires s'appliquent également aux lois organiques et aux ordonnances avec certaines particularités quant à leur adoption et leur contrôle.

#### **§- Concernant les lois organiques:**

L'article 123 de la Constitution qui définit les matières qui relèvent des lois organiques<sup>5</sup> énonce que celles-ci sont adoptées à la majorité absolue des députés et à la majorité des trois quarts (3/4) des membres du Conseil de la Nation et qu'elles sont soumises à un contrôle de conformité par le Conseil Constitutionnel.

---

3 Conformément à la Constitution, les projets d'ordonnances ne nécessitent pas l'avis du Conseil d'Etat.

4 Le ministre initiateur du projet n'est pas tenu de prendre en considération toutes les remarques du Conseil d'Etat. Toutefois, il doit justifier sa position lors du Conseil des ministres.

5 Il y a d'autres domaines dans lesquels le Parlement peut légiférer par des lois organiques conformément à la Constitution. Voir articles 112, 115, 153, 157 et 158.

### **§- Concernant les ordonnances:**

Les projets d'ordonnances sont également des textes législatifs, mais les règles relatives à leur élaboration et adoption sont relativement différentes du point de vue Constitutionnel de celles en vigueur en matière de projets de lois notamment en ce qui concerne l'adoption et les visas.

Il faut savoir que l'article 124 de la Constitution confère au Président de la République le pouvoir de légiférer par ordonnances dans les cas suivants:

- en cas de vacance de l'Assemblée Populaire Nationale ;
- dans la période d'inter-session du Parlement ;
- en cas d'état d'exception ;

A cela s'ajoute le cas de non adoption par le Parlement de la loi de finances dans le délai imparti prévu par l'article 120 de la Constitution.

Ainsi, le Secrétaire général du Gouvernement, après avoir été saisi du projet d'ordonnance, prend en charge la mission d'élaborer le texte dans le cadre des procédures en vigueur dans le domaine de l'action du gouvernement, détaillée plus haut. Une fois la version finale achevée, le projet est examiné en Conseil des ministres puis déposé sur le bureau de l'Assemblée Populaire Nationale pour adoption par les deux chambres du Parlement conformément aux dispositions de la loi fondamentale. Les ordonnances sont soumises au Président de la République pour signature et publication au Journal Officiel.

### **Section 3**

#### **La législation au niveau du Parlement:**

La fonction législative relève des prérogatives fondamentales conférées par la Constitution au Parlement en plus du contrôle de l'activité du Gouvernement. Le Parlement prend en charge, conformément à la législation en vigueur et à son règlement intérieur, l'examen des projets de lois initiés par le Gouvernement. Il est aussi investi du pouvoir de faire des propositions de lois.

Les commissions permanentes, chacune selon sa spécialité et notamment les commissions de l'Assemblée Populaire Nationale, passent en revue les projets de lois et, le cas échéant, les enrichissent, les reformulent et les modifient avant de les soumettre au Conseil pour vote en séance plénière conformément aux procédures en vigueur.

C'est là le rôle principal du Parlement de prendre en charge la rédaction finale du projet qui devient, après adoption, une loi publiable et applicable.

## Section 4

### Les propositions de lois

L'article 119 de la Constitution confère aux députés le droit de proposer des lois conformément aux conditions et aux procédures définies par le règlement intérieur des deux chambres du Parlement, la loi organique qui gère la relation entre le Gouvernement et le Parlement et les principes fixés par la Constitution.

Lorsque le Gouvernement est saisi d'une proposition de loi émanant de l'Assemblée Populaire Nationale, le Secrétariat général du Gouvernement procède à la distribution de cette proposition et collecte les avis et les remarques des membres du Gouvernement qui peuvent être rédigés sous la forme d'avis unifié qui sera soumis par le Gouvernement à la chambre initiatrice de la proposition à condition qu'il traite aussi bien du fond que de la forme du texte.

La position du Gouvernement prise en Conseil des ministres est transmise à l'Assemblée Populaire Nationale dans un délai de deux mois conformément aux dispositions de l'article 25 (alinéa 2) de la loi organique n° 02-99 du 08 mars 1999 qui définit l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée Populaire Nationale et le Conseil de la Nation ainsi que les relations fonctionnelles entre ces dernières et le Gouvernement.

## Section 5

### La publication des textes législatifs au Journal officiel

L'entrée en vigueur des textes législatifs ou réglementaires est subordonnée à leur publication au Journal Officiel. Cette formalité vise essentiellement à rendre publique l'existence du texte et lui conférer son caractère exécutoire.

Le Journal Officiel est le support fondamental de la matérialisation et de la diffusion des normes juridiques de la République. C'est pour cette raison que le Secrétariat général du Gouvernement accorde un intérêt particulier à la publication. Il soumet le texte au Président de la République dès son approbation par le Gouvernement.

Le texte est promulgué dans un délai de trente (30) jours à compter de sa date de réception par le Secrétariat général du Gouvernement<sup>6</sup>. Ainsi, le processus d'élaboration des textes législatifs s'achève par leur publication au Journal Officiel.

---

<sup>6</sup> Le délai de publication est interrompu lorsque le Président de la République demande une seconde lecture (articles 126 et 127 de la Constitution).

Dans les systèmes régis par le principe de la souveraineté des lois, les actes législatifs sont, dès leur adoption, publiés dans la langue nationale afin que tout citoyen n'en ignore et puisse s'y référer en cas de besoin.

La publication des actes législatifs relève officiellement de la responsabilité de l'Etat en sa qualité de garant de leur précision et de leur authenticité<sup>7</sup>.

## **Chapitre II**

### **La rédaction législative et ses techniques**

#### **Section I**

#### **La rédaction législative**

La transposition des décisions fondamentales de définition des politiques d'action dans un cadre législatif sous la forme de règles de droit pratiques, efficaces et claires permettant au programme politique arrêté d'être appliqué avec succès requiert des aptitudes et une expérience juridiques avérées.

Le processus de rédaction des lois est une étape fondamentale dans toute initiative législative ; la qualité, la précision et la clarté du texte juridique sont la garantie d'une juste compréhension de son contenu, et par suite de son respect et son applicabilité d'une manière correcte sans équivoque ni nécessité d'interprétation. A cet égard, le législateur doit tenir compte des critères de rédaction consacrés (1<sup>er</sup> §), des principes de la conception législative (2<sup>ème</sup> §) et des modalités de rédaction législative (3<sup>ème</sup> §).

#### **§ 1 - Critères de la rédaction:**

Pour que la rédaction d'une loi soit correcte et atteigne l'objectif escompté elle doit être:

- claire et précise ;
- concise et sans mentions additives ou superflues ;
- coordonnée et homogène ;

en concordance avec les autres dispositions de la même loi ou les dispositions d'autres lois ;

- englober tous les aspects fondamentaux ;
- compréhensible à celui qui l'utilise.

La rédaction exige la prise en considération de la connexion entre les lois ainsi que le respect des usages en ce qui concerne tant le vocabulaire et la formulation que le style utilisé.

---

<sup>7</sup> Le Secrétariat général du Gouvernement se charge de la classification, la numérotation du texte ainsi que la date de sa signature selon des procédures claires et précises.

## **§ 2 - Unification de la terminologie:**

Toutes les lois doivent être rédigées dans un style clair et cohérent pour que leur contenu puisse atteindre son objectif . L'unification de la terminologie normative est une exigence primordiale .

## **§ 3 - Principes de la conception législative:**

Le texte législatif doit être organisé dans un agencement logique et homogène de ses dispositions afin d'en faciliter la compréhension et l'application. Pour cela les dispositions du projet de loi doivent être ordonnées en chapitres ou en parties en fonction de leur contenu.

Ces étapes ne se déroulent pas obligatoirement suivant le schéma présenté, il arrive souvent qu'on revienne à une étape précédente si une nouvelle situation s'impose lors de la rédaction.

Le texte doit :

- 1- énoncer dans son article premier les objectifs de la loi ;
- 2- prévoir les dispositions principales avant les dispositions secondaires qui les complètent ;
- 3- mettre les dispositions à portée générale avant celles qui traitent de situations particulières ou spécifiques ;
- 4- placer les dispositions relatives aux droits, obligations, pouvoirs et privilèges avant celles qui traitent des modalités de leur exercice ou de leur application ;
- 5- mettre les dispositions qui créent les institutions avant celles qui traitent de leur fonctionnement, organisation, attributions... ;
- 6- mettre les dispositions transitoires à la fin du texte ;
- 7- définir, le cas échéant, les concepts et la terminologie politique contenus dans la loi avant leur utilisation effective dans le texte ;
- 8- mentionner les cas dans lesquels la loi est ou n'est pas applicable avant ceux qui contiennent les règles objectives.

## **§ 4 - Modalités de la rédaction législative**

Le style juridique est dicté par les usages conformément aux règles établies pour la rédaction des textes. A cet égard, il est important:

- de n'insérer dans le projet de loi que les principes qui ont une fonction juridique ;
- d'amender les législations en vigueur en toute clarté et avec précision ;
- d'éviter les longueurs des phrases et des articles , en choisissant la concision ;
- de fractionner le texte long en alinéas courts ;



- d'utiliser la terminologie juridique appropriée ;
- de tenir compte de la cohésion et l'homogénéité dans l'utilisation de la terminologie (utilisation de la même terminologie pour exprimer la même situation ;
- d'éviter les redondances et répétitions inutiles ;
- d'éviter les phrases et la terminologie ambiguës ou manquant de clarté ;
- d'utiliser un ordre organisé et logique de numérotation des articles, des alinéas et des annexes.

La rédaction du projet de loi passe par plusieurs versions afin de prendre en compte toutes les questions se rapportant à l'objet du texte .

La bonne pratique veut que chaque version fasse l'objet d'un examen méticuleux pour s'assurer de sa conformité avec l'objectif escompté d'une manière claire et sans équivoque.

## Section 2 Techniques de la législation

La rédaction d'un texte législatif, doit tenir compte des schémas habituels de présentation . Tout projet de texte législatif doit comporter ce qui suit : ▪

1- Le titre du projet (loi organique, loi ou ordonnance) qui doit être rédigé avec précision et indiquer l'objectif général de son contenu par l'utilisation, selon le cas, de l'expression: "comportant", "fixant", ou encore "relatif à" s'il a pour objet d'amender et de compléter une loi antérieure, on utilisera l'expression "projet de loi ou ordonnance complétant ou amendant" (ou les deux) en ajoutant le numéro et la date ainsi que le titre entier du texte à amender ou à compléter.

2- Le préambule: dans un texte législatif, le préambule comporte quatre éléments:

- a- L'autorité qui a promulgué le texte (le Président de la République) ;
- b- Les visas qui sont la base juridique et la référence pour l'adoption du texte ;
- c- Les consultations: l'avis du Conseil d'Etat et celui du Conseil Constitutionnel, le cas échéant.

d- La consultation peut également être réalisée en vertu des dispositions de la Constitution ou en vertu de la loi.

3- Les dispositions du texte: (ou son contenu) comporte l'ensemble des dispositions qui traitent de l'objet du texte.

4- La formule de la publication: qui doit être mentionnée au dernier article du texte. Si le texte n'est pas publiable, l'expression « cette loi ou cette ordonnance ne sera pas publiée au Journal Officiel » est utilisée.

5- la mention de la date du texte et du lieu de son élaboration par la phrase suivante: "fait à ... le ... correspondant à...".

## § 1- Les visas et le titre

Les visas, qui représentent la base juridique de tout texte législatif constituent une formalité substantielle, ils comportent:

- a- Le pouvoir qui a promulgué le texte ;
- b- les dispositions de la Constitution afférentes à la préparation du texte ;
- c- les textes précédents en relation avec le texte en phase d'élaboration.

Ces textes sont cités sous leurs titres entiers et placés dans un ordre chronologique respectant la hiérarchie des normes : la Constitution, les lois organiques (si elles existent) puis les lois et les ordonnances (voir annexe 1).

Dans le cas où une convention ratifiée par l'Algérie est citée dans les visas; elle est mentionnée avant les lois dans le préambule sachant que la convention est, Constitutionnellement, supérieure aux lois.

## § 2 - Les dispositions du texte (le contenu)

Les dispositions du texte reproduisent l'ensemble des mesures juridiques qu'il vise et en constituent le contenu. C'est la partie qui comporte l'ensemble des règles promulguées en vertu du texte , qu'il soit nouveau ou d'amendement, sous forme d'articles et d'alinéas.

La préparation des projets se fait selon des techniques législatives consacrées qui prennent en considération les deux aspects du texte , forme et fond, et les articulent dans un style unifié et structuré.

Les articles du texte sont rédigés sous forme d'alinéas équilibrés suivant les règles de rédaction juridique et les principes de conception législative cités plus haut.

Les dispositions du texte sont généralement énoncées par des articles qui en précisent le contenu et le domaine d'application. Si le texte est long, il doit comporter des dispositions préliminaires et des dispositions générales.

Généralement, le premier article de tout texte législatif commence par un résumé de ses objectifs principaux rédigé dans un style clair et ordonné (voir les exemples cités dans les annexes).

Le premier article est toujours écrit « en lettres » alors que le reste des articles sont écrits en chiffre:

- Article premier.....
- Article 2 .....
- Article 3 .....
- Article 4 .....
- Article 5 ..... et ainsi de suite.

La signification de l'article: l'article énonce une idée, une mesure, une disposition ou une règle de droit. Il est préférable de consacrer un article à chaque idée. L'idée principale peut être suivie d'autres idées secondaires qui sont là

pour la clarifier. Quand le texte est trop long, il est préférable de le diviser en titres, chapitres ou sections de nature à préserver une structure homogène à ses dispositions.

Il faut également que la syntaxe des dispositions soit claire afin de permettre une application correcte. Il est préférable d'utiliser des phrases courtes, et d'adopter les techniques en usage de renvoi aux règlements pour traiter certaines questions si nécessaire.

### **Chapitre III** **Importances des recherches et des études** **en matière d'élaboration des textes législatifs**

Comme on l'a vu, les lois sont le fruit d'un travail de conception accompli par des personnes ayant une longue expérience, acquise par une pratique effective et continue sur le terrain.

Pour que la législation de l'Etat puisse atteindre les résultats escomptés et répondre aux exigences de cohérence, d'homogénéité et de perfection nécessaires à l'efficacité de son application il est important de promouvoir la recherche et d'encourager les études dans la voie de la mise en oeuvre de nouveaux procédés d'élaboration et de coordination des lois sur la base de critères fixes.

En effet, le législateur et l'utilisateur de la loi sont souvent confrontés à des problèmes d'incohérence des lois dus essentiellement à l'hétérogénéité dans le style et dans la terminologie qu'elles présentent.

Dans cette hypothèse, seule la recherche pourra apporter les solutions scientifiques précises favorables à la mise en place d'une méthodologie de normalisation de la rédaction des lois.

J'estime que les résultats de ces recherches et études permettront :

- d'identifier des critères stables pour améliorer la qualité rédactionnelle des textes et assurer leur unification ;
- de faire bénéficier un grand nombre de personnes intéressées par ce type de travail des techniques nouvelles qui leur permettront d'accomplir leur tâche avec aisance ;
- d'éviter le recours à des pratiques anciennes dont l'utilisation devient de plus en plus inutile et qui laissent souvent le texte législatif entaché de certains vices ;
- d'instaurer des règles d'apprentissage des méthodes élémentaires de rédaction des lois qui aideront les fonctionnaires des ministères chargés de ce travail à développer leurs aptitudes et les encourageront à s'impliquer plus dans leur mission ;

- de susciter une sensibilisation générale sur les critères et les styles exigés pour la rédaction législative en vue d'améliorer la qualité de rendement des employés dans ce domaine.

Nous espérons que le Centre de recherches juridiques et judiciaires parviendra, dans le cadre des prérogatives qui lui sont dévolues, à réaliser cet objectif en promouvant la recherche dans ce domaine.

**A N N E X E S**

**Annexe 1**

**Modèles de préambules de textes législatifs**

Premièrement: modèle de préambule d'une loi organique

- Le Président de la République (...)
- Vu la Constitution, notamment ses articles 123 et 126 .....;
- Vu .....;
- Vu .....;
- Vu .....;

Après avis du Conseil d'Etat ;

Après adoption par le Parlement ;

Après avis du Conseil Constitutionnel ;

Promulgue la loi organique dont la teneur suit :

Article premier : ..... dispositions de la loi .....

Article : .....

Article : .....

Article : ..... (l'ensemble des dispositions et rédigé sous forme d'articles et alinéas) .....

Deuxièmement: modèle de préambule d'une loi ordinaire

- Le Président de la République (...)
- Vu la Constitution, notamment ses articles 123 et 126 .....;
- Vu .....;
- Vu .....;
- Vu .....;

Après avis du Conseil d'Etat ;

Après adoption par le Parlement ;

Dispositions du texte

Article premier : ...les dispositions du texte sont rédigées conformément aux formes et styles juridiques en usage .....

Troisièmement: modèle de préambule d'une ordonnance

- Le Président de la République (...)
- Vu la Constitution, notamment ses articles 123 et 126 .....;
- Vu .....;
- Vu .....;
- Vu .....;

- Vu ..... ;  
Après avis du Conseil des ministres ;  
Promulgue l'ordonnance dont la teneur suit :

Dispositions de l'ordonnance

Article premier : .....  
Article : .....  
Article : .....

Quatrièmement: modèle de loi portant approbation d'une ordonnance

- Le Président de la République  
- Vu la Constitution, notamment ses articles 122, 124 et 126 .....  
- Vu l'ordonnance n° ... du ... relative à ...  
Après adoption par le Parlement;  
Promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier : ... l'ordonnance n° ... du ... relative à .....  
Article 2 : la présente ordonnance sera publiée au Journal Officiel de la  
République Algérienne Démocratique et Populaire.  
Fait à Alger le .....  
L'autorité qui a promulgué le texte

## **Annexe II**

Quelques formules qui peuvent être adoptées pour amender ou compléter un texte.

Il faut suivre les mêmes étapes consacrées à l'élaboration d'un projet de loi sauf que le texte amendé ou complété exige des outils clés permettant de réaliser ce qui en est escompté, qui doivent être prévus par des articles spéciaux.

Quelques exemples :

Article premier : La présente loi a pour objet de ....

Article 2 : les articles ..., ... et ... de la loi n° ... du ... susvisée sont modifiés et rédigés comme suit :

« Article : ..... »

Article 3 : La loi du ... relative à .... est complétée par un chapitre IV bis intitulé « ... » et comporte les articles ... bis, ... bis1, ... bis2 et ... bis3 et rédigés comme suit.

Chapitre IV bis

« Article bis1 ..... »

« Article ... bis2 ..... »  
« Article ... bis3 ..... »

La conception peut également prendre la forme suivante :

- Le titre du texte comportant (... texte, numéro du texte, la date, le titre en entier) ;
- Le préambule qui comporte l'ensemble des quatre éléments cités plus haut.

Visas

Dispositions du texte

Article premier : ...

Titre I

Chapitre I

Article :    Section 1  
                  Section 2

Chapitre II

Article :    Section 1  
                  Section 2

Article : ....

Et ainsi de suite

### **Annexe III**

#### **1- Exemple de division par chapitres d'un texte long :**

a- Dans les dispositions de la loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption.

Titre I

Dispositions générales

Article premier : La présente loi (Titre II) a pour objet de définir les mesures préventives dans le secteur public.

(Titre II)

(Titre III)

De l'organe national

(Titre IV)

Des incriminations, sanctions et moyens d'enquêtes

(Titre V)

De la coopération internationale et du recouvrement d'avoirs

(Titre VI)

Des dispositions diverses et finales

b- Dans les dispositions de la loi n° 20-01 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire.

Article premier : La présente loi a pour objet:

Article 2 : l'Etat prend l'initiative de...

Article 3 : Au sens de la présente loi, il est entendu par la terminologie suivante :

- .....
- .....



## LE CRITÈRE ORGANIQUE ET SES PROBLÉMATIQUES JURIDIQUES À LA LUMIÈRE DU CODE DE PROCÉDURE CIVILE ET ADMINISTRATIVE

**Ammar BOUDIAF**

*Président du conseil scientifique  
Faculté de droit et des sciences politiques  
Travail de l'Arabe par le département de la documentation*

### INTRODUCTION

Ceux qui s'intéressent de près au développement de la justice administrative en Algérie, notamment après le référendum sur la Constitution de novembre 1996, ont pu constater que l'Etat a, à partir de cette date, entamé l'étape de la dualité juridictionnelle. A l'instar du modèle français, l'ordre administratif et l'ordre judiciaire ont été séparés. Le Conseil d'Etat a été installé en 1998, le tribunal des conflits l'a été peu après suivi par la suite de l'installation progressive des tribunaux administratifs. Cette étape s'étale de 1998 à 2010. En outre, le projet de loi portant Code de procédure civile et administrative élaboré en vue de consacrer le concept de la dualité en matière de procédure et de mettre en place les instruments de son fonctionnement a été adopté par le parlement et promulgué par la loi 08-09 du 25 février 2008.

Ce Code de procédure civile et administrative qui est venu consacrer le critère organique en tant qu'instrument de répartition des compétences entre les deux ordres judiciaire et administratif s'ajoute à la loi organique 98-01 du 30 mai 1998 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat modifiée et complétée et la loi 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs qui ont défini les règles de compétence matérielle du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs.

Il résulte de cet état de fait que la répartition des règles de compétence matérielle selon qu'elle est prévue par les textes spéciaux, à savoir la loi organique relative au Conseil d'Etat et la loi relative aux tribunaux administratifs, ou par le code de procédure civile et administrative, pose une problématique qui suscite plusieurs interrogations.

Les questions essentielles restent de savoir si les lois spéciales et le Code de procédure civile et administrative s'accordent clairement à considérer le critère organique comme étant l'instrument décisif de définition et de fixation des règles de compétence matérielle, ou si le législateur a donné à la portée de ce critère des degrés différents selon son application en vertu des lois spéciales ou du Code de procédure civile et administrative et s'il est possible dans cette hypothèse de lui substituer le critère matériel en cas de besoin.

L'importance de ces questions tient au fait que les règles de compétence se distinguent par des caractéristiques particulières qui se résument en trois points:

1- En application de l'article 122 de la Constitution, les règles de compétence font partie des actes du législateur, seul habilité à les définir.

2- Les règles de compétence sont d'ordre public ce qui permet au juge et aux parties au litige de les soulever d'office : elles ne peuvent être transgressées ou détournées de l'accord des parties.

3- Les règles de compétence doivent être claires et sans équivoque pour le juge, les justiciables et les auxiliaires de justice afin d'éviter tout conflit de compétence.

Ce sont toutes ces questions que nous allons essayer d'examiner dans cet exposé en deux parties, dont la première est consacrée aux règles de la compétence matérielle du Conseil d'Etat en vertu de la loi organique 98-01 modifiée et complétée et du Code de procédure civile et administrative et la seconde, aux règles de la compétence matérielle des tribunaux administratifs en vertu de la loi 98-02 et du Code de procédure civile et administrative.

Il est utile de souligner que notre étude ne se limite pas aux règles contenues dans les textes sus-énoncés mais englobe aussi d'autres législations et réglementations que nous aborderons également pour démontrer que la définition des règles de compétence matérielle basée sur le critère organique n'est pas uniforme.

### **Première partie : La compétence matérielle du Conseil d'Etat en vertu de la loi organique 98-01 modifiée et complétée par la loi organique 11-13 et du Code de procédure civile et administrative**

En application des articles 9, 10 et 11 de la loi organique 98-01, le législateur a confié au Conseil d'Etat la mission d'assurer une fonction juridictionnelle consistant à juger les contentieux administratifs en sa qualité de juge en premier et dernier ressort, juge d'appel ou juge de cassation.

#### **§ 1 - La compétence en premier et dernier ressort:**

L'article 9 de la loi 98-01 modifiée et complétée par la loi organique 11-13 susmentionnée dispose que « le Conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort :

- des recours en annulation formés contre les décisions réglementaires ou individuelles émanant des autorités administratives centrales, des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales.

- des recours en interprétation et des recours en appréciation de la légalité des actes dont le contentieux relève du Conseil d'Etat ».

Il ressort de ce texte que le législateur a dévolu à la compétence directe du Conseil d'Etat en sa qualité de juridiction de premier et dernier ressort les contentieux relatifs à l'annulation des décisions individuelles ou réglementaires des autorités centrales de l'Etat tels que les ministères, les institutions publiques nationales comme l'Assemblée Populaire Nationale, le Conseil de la Nation, le Conseil Economique et Social et bien d'autres institutions nationales ainsi que les organisations professionnelles nationales comme l'Organisation nationale des avocats, de la Chambre nationale des notaires et la Chambre nationale des huissiers de justice et autres organisations publiques à caractère national, ainsi que les contentieux relatifs à l'appréciation de la légalité des actes émanant de ces organismes.

Ainsi, le législateur a écarté du champ de compétence du Conseil d'Etat en sa qualité de juge en premier et dernier ressort les actions d'indemnisation qui sont introduites devant les tribunaux administratifs en premier ressort. Cette question sera détaillée dans la partie réservée à la compétence matérielle des tribunaux administratifs.

La raison pour laquelle l'indemnisation a été exclue du champ de compétence du Conseil d'Etat et confiée aux tribunaux administratifs qui en connaissent même si les personnes susmentionnées comme les ministères et les organisations nationales sont parties au litige tient probablement à la nature même de ce contentieux dont la simplicité ne requiert pas une grande expérience ou de hautes qualifications comme l'exige le contentieux de l'annulation, de l'appréciation de la légalité ou de l'interprétation<sup>1</sup>.

Une lecture rapide de l'article 901 du Code de procédure civile et administrative donne à penser qu'il est en concordance avec l'article 9 de la loi organique 98-01 modifiée et complétée.

Or une lecture plus approfondie de ces deux textes permet de noter :

- d'une part que l'article 901 en disposant que « le Conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort des recours en annulation, en interprétation ou en appréciation de la légalité formés contre les actes administratifs émanant des autorités administratives centrales. » a limité sa compétence aux seuls actes individuels et réglementaires émanant des autorités administratives centrales

- Et d'autre part que l'article 9 a élargi le champ du contentieux administratif ressortissant à la compétence directe du Conseil d'Etat en y introduisant, en plus des actes réglementaires et individuels émanant des autorités centrales, les actes des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales.

---

<sup>1</sup> Voir La distinction entre les pouvoirs du juge administratif dans les différentes actions administratives. Dr Mohamed Sghir Yala, recueil du contentieux administratif, Annaba (Algérie) Dar El Ouloum, 2005, p. 197.

Ce manque de concordance entre les deux textes permet d'avancer que le législateur a tronqué la compétence d'attribution dévolue au Conseil d'Etat en tant que juge de premier et dernier ressort par la loi organique qui lui est relative en en soustrayant dans le code de procédure civile et administrative les actes émanant des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles.

L'observation est d'importance quand on sait que la loi organique est supérieure à la loi et que l'article 153 de la Constitution énonce clairement que la compétence du Conseil d'Etat est fixée par une loi organique et non par une simple loi.

Il y a lieu par conséquent, en application de la règle selon laquelle le particulier prime le général, de considérer que l'article 9 de la loi organique 98-01 qui est un texte spécial, fondé sur l'article 153 de la Constitution, s'applique en la matière et que l'article 901 du Code de procédure civile et administrative, texte général, doit être écarté.

Il aurait été préférable que le législateur transpose textuellement les dispositions de l'article 9 de la loi organique définissant les règles de la compétence matérielle du Conseil d'Etat dans le texte de l'article 901 du code de procédure civile et administrative dans le respect de la Constitution et de la loi organique.

Il convient par ailleurs de souligner que la dévolution au Conseil d'Etat par les dispositions des articles 9 de la loi organique 98-01 et 901 du Code procédure civile et administrative du pouvoir de juger certains contentieux administratifs en premier et dernier ressort soulève quelques problèmes juridiques en ce que cette consécration de la compétence directe s'oppose au principe du double degré de juridiction, qui est un des principes fondamentaux sur lesquels repose le système juridique algérien<sup>2</sup> et contraste nettement avec les règles de compétence déterminées dans la procédure civile.

La reconnaissance au Conseil d'Etat d'une compétence en premier et dernier ressort prive les justiciables d'une des voies de recours ordinaires consacrées dans le Code de procédure civile et administrative à savoir l'appel<sup>3</sup>, les obligeant ainsi à user des voies de recours extraordinaires ouvertes contre les arrêts rendus par le Conseil d'Etat à savoir la rétractation et la cassation avec des chances plus minces d'être remplis de leurs droits.

---

2 Voir Dr Amar BOUDIAF, Le système juridique algérien, Maison Rayhana, Alger, 2003, p. 18 et aussi Dr Ammar BOUDIAF, La justice administrative, Djoussour Publication et Distribution, Alger, 2010, p. 23

3 Voir l'article 902 du Code de procédure civile et administrative de 2008.

En effet si les moyens de défense sont multiples et divers en procédure d'appel ils demeurent très limités en matière de rétractation et de cassation en raison des conditions strictes imposées par les articles 390 à 392, 967 et 358 du Code de procédure civile et administrative qui régissent ces deux voies de recours.

Pour régler les problèmes qui résultent de la compétence directe du Conseil d'Etat une réforme est souhaitable qui transférerait les contentieux de premier et dernier ressort à la compétence du tribunal administratif d'Alger statuant en formation spéciale toutes chambres réunies sous la présidence de son président.

Une telle réforme en plus de redresser une situation anormale, étant inconcevable que les juges de la haute instance judiciaire s'occupent des affaires de premier et dernier ressort, allégerait considérablement le flux des contentieux enregistrés devant le Conseil d'Etat et par suite la charge de travail de ses magistrats et permettrait à ces derniers de se consacrer entièrement à des missions plus importantes comme la régulation de l'activité des juridictions inférieures qui leur est dévolue par la Constitution en vue d'unifier la jurisprudence, ou encore la cassation.

D'autre part le transfert du contentieux de premier et dernier ressort au tribunal administratif d'Alger statuant en formation spéciale ne saurait en aucune manière faire grief aux institutions centrales ou publiques nationales et aux organisations professionnelles.

En effet la thèse soutenue par le passé, selon laquelle l'attribution de la compétence en premier et dernier ressort à la chambre administrative de la Cour Suprême pour connaître des contentieux relatifs à l'annulation, l'appréciation de la légalité ou l'interprétation des décisions émanant des autorités centrales tenait à la compétence des conseillers de cette haute juridiction, n'a plus sa raison d'être du fait de l'expérience déjà acquise par les magistrats qui ne rejoignent les tribunaux administratifs qu'après un exercice effectif de plus de dix années au sein des tribunaux judiciaires.

En outre, confier ces contentieux au tribunal est une garantie supplémentaire de préservation des droits des requérants qui ont le bénéfice du double degré de juridiction et peuvent donc soumettre les décisions rendues en première instance à la censure du Conseil d'Etat par la voie de l'appel.

## § 2 - Le Conseil d'Etat juridiction d'appel:

L'article 10 de la loi organique 98-01 relative au Conseil d'Etat, modifiée et complétée, dispose que « le Conseil d'Etat est compétent pour statuer en appel contre les jugements et ordonnances rendus par les juridictions administratives.

Il connaît également, en tant que juridiction d'appel, des affaires que lui confèrent des textes particuliers », l'article 2 de la loi 98-01 relative aux tribunaux administratifs et l'article 902 du Code de procédure civile et administrative de 2008 attribuent également cette compétence de juge d'appel au Conseil d'Etat.

Il convient de noter que l'article 10 de la loi 98-01 relative au Conseil d'Etat qui, avant sa modification par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011, avait consacré dans sa version en langue arabe le terme « arrêts » pour qualifier les jugements émanant des tribunaux administratifs de premier ressort utilise dans sa nouvelle rédaction le terme « jugements » à l'instar de l'article 2 de la loi 98-02 relative aux tribunaux administratifs et l'article 902 du code de procédure civile et administrative qui l'avaient adopté d'emblée

A ce propos, il aurait été souhaitable que le législateur unifie la terminologie en consacrant le terme « arrêts » plus approprié.

Par ailleurs si nous ne relevons aucune contradiction entre les articles 10 et 902 en ce qui concerne les règles de compétence en matière d'appel, nous voudrions, toutefois, attirer l'attention sur le fait que la reconnaissance au Conseil d'Etat du pouvoir de statuer sur les recours en appel suscite, sur le plan juridique, un certain nombre de problèmes qu'on peut cerner comme suit:

#### 1- Déformation de la nature juridique du Conseil d'Etat:

Le législateur a certes consacré le principe du double degré de juridiction en matière administrative en vertu de l'article 2 de la loi relative aux tribunaux administratifs, de l'article 10 de la loi organique 98-01 et de l'article 902 du Code de procédure civile et administrative.

Cependant la dévolution de la qualité de juge d'appel au Conseil d'Etat qui le transforme en juge de fond est en contradiction avec les dispositions de l'article 152 de la Constitution aux termes desquelles le Conseil d'Etat est l'organe régulateur de l'activité des juridictions administratives.

La lecture comparative du contenu des articles 152 de la Constitution et 10 de la loi 98-01 suscite une interrogation fondamentale: pourquoi la loi 98-01 a-t-elle conféré au Conseil d'Etat la fonction de juge de premier et dernier ressort et la fonction de juge d'appel alors que l'article 152 de la Constitution reconnaît à cette même instance la mission de réguler les actes des juridictions administratives et de garantir l'unification de la jurisprudence ?

Cette question est d'autant plus importante que la fonction de juge du fond du Conseil d'Etat crée un déséquilibre entre les deux instances suprêmes qui coiffent les deux ordres juridictionnels Cour Suprême et Conseil d'Etat et perturbe le parallélisme rigoureux de leurs attributions.

Pour que le Conseil d'Etat puisse jouer le rôle véritable que la Constitution lui a attribué il serait souhaitable de le décharger de la fonction de juge d'appel, qui devrait être confiée à des cours d'appel, voire même à des juridictions indépendantes régionales et faire des cinq chambres régionales qui existaient sous l'ancien code de procédure, Alger, Oran, Constantine, Béchar et Ouargla des cours d'appel administratives.

La réforme que nous proposons a pour avantages d'abord d'alléger la charge du Conseil d'Etat en lui retirant la compétence de juge d'appel et ensuite d'instaurer une homogénéité au niveau des juridictions administratives et judiciaires en adoptant la même organisation, à savoir tribunaux administratifs de première instance, cours d'appel et Conseil d'Etat en qualité de haute juridiction.

### 2- Le Conseil d'Etat submergé par les dossiers d'appel:

L'attribution au Conseil d'Etat de la qualité de juge statuant sur l'appel des jugements des juridictions administratives de première instance est à l'origine de l'augmentation du volume des dossiers à examiner par cette haute juridiction. Le nombre croissant des recours en appel alourdit la charge de travail des conseillers d'Etat et influe défavorablement sur leurs fonctions de juge de cassation chargé de dire le droit et de faire la jurisprudence et de conseiller chargé de donner des avis sur les projets de lois en vertu de l'article 119 de la Constitution.

La création de cours d'appel indépendantes, même en nombre réduit, allégera sans nul doute la charge qui pèse sur les magistrats de cette haute juridiction.

### 3- La problématique des recours contre les jugements en dernier ressort rendus par le Conseil d'Etat en sa qualité de juge d'appel:

En se référant à l'arrêt du Conseil d'Etat rendu le 23/09/2002 en la matière, nous remarquons qu'il a retenu le principe selon lequel les arrêts du Conseil d'Etat ne sont pas susceptibles de cassation: « Le Conseil d'Etat ne peut connaître des pourvois en cassation contre ses arrêts en vertu des dispositions de la loi 98-01 et des dispositions de la procédure civile<sup>4</sup> ».

Conformément à cette jurisprudence, le justiciable se voit privé du droit d'exercer une voie de recours consacrée par l'article 10 de la loi organique 98-01 et l'article 956 du Code de procédure civile et administrative et ceci, selon les motifs de l'arrêt susmentionné, en raison du fait que le Conseil d'Etat a déjà étudié l'affaire en dernier ressort et rendu un jugement définitif.

<sup>4</sup> Voir Conseil d'Etat 23/09/2002, n° 07304 publié dans la revue du Conseil d'Etat, n° 2. 2002.

Cette jurisprudence a écarté une des voies de recours consacrées par la loi sans faire état de la distinction entre voies et techniques de recours.

En effet le recours en cassation dont les conditions sont énoncées à l'article 358 du nouveau Code de procédure civile et administrative est limité à des cas précis contrairement au recours en appel qui est fondé sur l'appréciation souveraine des faits par les juges du fond.

### § 3 - Le Conseil d'Etat juge de cassation:

L'article 11 de la loi organique 98-01 modifiée et complétée dispose que « le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les pourvois en cassation contre les jugements rendus par les juridictions administratives en dernier ressort. Il connaît également des pourvois en cassation que lui confèrent les textes particuliers ».

Une lecture approfondie du texte nous permet de relever que les décisions en dernier ressort sont en général rendues par le Conseil d'Etat aussi bien en sa qualité de juge à compétence directe statuant en premier et dernier ressort qu'en sa qualité de juge d'appel en tant que juridiction de deuxième degré. Dans les deux cas, le Conseil d'Etat rend des décisions en dernier ressort tandis que les tribunaux administratifs ne rendent pas, en général, de décisions en dernier ressort, mais en premier ressort conformément à l'article 2 de la loi 98-02 en l'absence d'un texte particulier.

Ainsi, l'article 11 de la loi 98-01 a implicitement visé les arrêts en dernier ressort rendus par le Conseil d'Etat dans les dossiers qui lui sont soumis en sa qualité de juge à compétence d'attribution ou de juge d'appel. Toutefois, le Conseil d'Etat, dans son arrêt rendu par la première chambre en date du 23/09/2002 susmentionné, a affirmé que ses arrêts ne peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation.

On a déjà souligné que cette jurisprudence, que nous désapprouvons, a écarté une des voies extraordinaires de recours et transgressé les dispositions et le contenu de l'article 11 de la loi 98-01 ainsi que le contenu de l'article 956 du Code de procédure civile et administrative.

Toutefois, les tribunaux administratifs peuvent rendre des décisions en dernier ressort, mais dans des cas exceptionnels à l'instar de certains contentieux électoraux objet de l'ordonnance 97-07 du 06 mars 1997 portant loi organique relative aux élections modifiée et complétée.



Pour que le Conseil d'Etat puisse jouer le rôle véritable que la Constitution lui a attribué il serait souhaitable de le décharger de la fonction de juge d'appel, qui devrait être confiée à des cours d'appel, voire même à des juridictions indépendantes régionales et faire des cinq chambres régionales qui existaient sous l'ancien code de procédure, Alger, Oran, Constantine, Béchar et Ouargla des cours d'appel administratives.

La réforme que nous proposons a pour avantages d'abord d'alléger la charge du Conseil d'Etat en lui retirant la compétence de juge d'appel et ensuite, d'instaurer une homogénéité au niveau des juridictions administratives et judiciaires en adoptant la même organisation, à savoir tribunaux administratifs de première instance, cours d'appel et Conseil d'Etat en qualité de haute juridiction.

### 2- Le Conseil d'Etat submergé par les dossiers d'appel:

L'attribution au Conseil d'Etat de la qualité de juge statuant sur l'appel des jugements des juridictions administratives de première instance est à l'origine de l'augmentation du volume des dossiers à examiner par cette haute juridiction. Le nombre croissant des recours en appel alourdit la charge de travail des conseillers d'Etat et influe défavorablement sur leurs fonctions de juge de cassation chargé de dire le droit et de faire la jurisprudence et de conseiller chargé de donner des avis sur les projets de lois en vertu de l'article 119 de la Constitution.

La création de cours d'appel indépendantes, même en nombre réduit, allégera sans nul doute la charge qui pèse sur les magistrats de cette haute juridiction.

### 3- La problématique des recours contre les jugements en dernier ressort rendus par le Conseil d'Etat en sa qualité de juge d'appel:

En se référant à l'arrêt du Conseil d'Etat rendu le 23/09/2002 en la matière, nous remarquerons qu'il a retenu le principe selon lequel les arrêts du Conseil d'Etat ne sont pas susceptibles de cassation: « Le Conseil d'Etat ne peut connaître des pourvois en cassation contre ses arrêts en vertu des dispositions de la loi 98-01 et des dispositions de la procédure civile<sup>4</sup> ».

Conformément à cette jurisprudence, le justiciable se voit privé du droit d'exercer une voie de recours consacrée par l'article 10 de la loi organique 98-01 et l'article 956 du Code de procédure civile et administrative et ceci, selon les motifs de l'arrêt susmentionné, en raison du fait que le Conseil d'Etat a déjà étudié l'affaire en dernier ressort et rendu un jugement définitif.

---

<sup>4</sup> Voir Conseil d'Etat 23/09/2002, n° 07304 publié dans la revue du Conseil d'Etat, n° 2, 2002.

Cette jurisprudence a écarté une des voies de recours consacrées par la loi sans faire état de la distinction entre voies et techniques de recours.

En effet le recours en cassation dont les conditions sont énoncées à l'article 358 du nouveau Code de procédure civile et administrative est limité à des cas précis contrairement au recours en appel qui est fondé sur l'appréciation souveraine des faits par les juges du fond.

### § 3 - Le Conseil d'Etat juge de cassation:

L'article 11 de la loi organique 98-01 modifiée et complétée dispose que « le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les pourvois en cassation contre les jugements rendus par les juridictions administratives en dernier ressort. Il connaît également des pourvois en cassation que lui confèrent les textes particuliers ».

Une lecture approfondie du texte nous permet de relever que les décisions en dernier ressort sont en général rendues par le Conseil d'Etat aussi bien en sa qualité de juge à compétence directe statuant en premier et dernier ressort qu'en sa qualité de juge d'appel en tant que juridiction de deuxième degré. Dans les deux cas, le Conseil d'Etat rend des décisions en dernier ressort tandis que les tribunaux administratifs ne rendent pas, en général, de décisions en dernier ressort, mais en premier ressort conformément à l'article 2 de la loi 98-02 en l'absence d'un texte particulier.

Ainsi, l'article 11 de la loi 98-01 a implicitement visé les arrêts en dernier ressort rendus par le Conseil d'Etat dans les dossiers qui lui sont soumis en sa qualité de juge à compétence d'attribution ou de juge d'appel. Toutefois, le Conseil d'Etat, dans son arrêt rendu par la première chambre en date du 23/09/2002 susmentionné, a affirmé que ses arrêts ne peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation.

On a déjà souligné que cette jurisprudence, que nous désapprouvons, a écarté une des voies extraordinaires de recours et transgressé les dispositions et le contenu de l'article 11 de la loi 98-01 ainsi que le contenu de l'article 956 du Code de procédure civile et administrative.

Toutefois, les tribunaux administratifs peuvent rendre des décisions en dernier ressort, mais dans des cas exceptionnels à l'instar de certains contentieux électoraux objet de l'ordonnance 97-07 du 06 mars 1997 portant loi organique relative aux élections modifiée et complétée.

En conférant au Conseil d'Etat le pouvoir de connaître des pourvois en cassation, le législateur l'a investi de sa fonction naturelle de haute juridiction administrative chargée de contrôler la conformité des jugements qui lui sont soumis à la règle de droit et ce, en parfaite cohésion avec le contenu de l'article 152 de la Constitution.

Toutefois, le rôle du Conseil d'Etat comme juge de cassation revêt des ambiguïtés et suscite encore une polémique jurisprudentielle et judiciaire<sup>5</sup>.

L'article 903 du Code de procédure civile et administrative dispose que « le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les pourvois en cassation rendus par les juridictions administratives en dernier ressort.

Le Conseil d'Etat connaît également des pourvois en cassation que lui confèrent des textes particuliers ».

Il convient de souligner que l'article 11 de la loi organique 98-01 qui, avant sa modification prévoyait expressément le pourvoi en cassation contre les arrêts de la Cour des comptes reprend dans sa nouvelle rédaction les termes de l'article 903 du Code de procédure civile et administrative.

Cette rectification de l'article 11 de la loi relative au Conseil d'Etat est importante en ce que l'article 153 de la Constitution exige que la délimitation des règles de compétence du Conseil d'Etat soit fixée par une loi organique et non une loi de procédure.

## **Deuxième partie :La compétence matérielle des tribunaux administratifs à la lumière de la loi 98-02 et le Code de procédure civile et administrative**

Dans la première partie nous avons relevé que le législateur algérien a délimité la compétence matérielle du Conseil d'Etat notamment celle de juge en premier et dernier ressort pour connaître des recours en annulation, en interprétation et en appréciation de la légalité formés contre les décisions émanant des autorités administratives centrales, des organisations professionnelles nationales et des institutions publiques nationales.

Nous avons également souligné que le législateur n'a pas su répartir les règles de compétence du Conseil d'Etat en lui imposant une charge pesante faisant de lui un tribunal de premier et dernier ressort et un tribunal d'appel en plus de sa fonction de cassation, qui est sa mission naturelle.

Nous allons maintenant nous pencher sur la question de savoir si le législateur a réussi à répartir les règles de la compétence matérielle des tribunaux administratifs selon la loi 98-02 et le Code de procédure civile et administrative.

---

<sup>5</sup> Pour plus d'information voir : Hawam Chikha, Les recours en cassation devant le Conseil d'Etat algérien thèse de magistère en droit public, Université de Guelma (Algérie), 2006, p. 11 et suite

Avant de répondre à cette question, nous avons jugé utile de présenter les tribunaux administratifs au sens de leur fondement juridique, de leur nombre, de leur composition ainsi que des règles de compétence qui les gouvernent. C'est ce que nous allons aborder en deux paragraphes.

### § 1 - Le fondement juridique de la définition des tribunaux administratifs:

Les tribunaux administratifs tirent leur essence de la Constitution dont l'article 143 prévoit que « la justice connaît des recours à l'encontre des actes des autorités administratives » et l'article 152 qui, adoptant la dualité du système juridictionnel a « institué un Conseil d'Etat, organe régulateur de l'activité des juridictions administratives ».

Ainsi, en interprétation de ces articles les contentieux administratifs sont exclusivement dévolus à des tribunaux administratifs distincts des tribunaux de l'ordre judiciaire.

En date du 30 mai 1998 est intervenue la loi n° 98-02 qui est la première loi spéciale relative aux tribunaux administratifs promulguée après l'indépendance.

Ce texte comporte 10 articles qui définissent les attributions l'organisation, la composition et le cadre général de fonctionnement financier et administratif des tribunaux administratifs. Il comprend également des dispositions transitoires aux termes desquelles les chambres administratives des cours et les chambres régionales demeurent compétentes pour connaître des affaires dont elles sont saisies conformément au code de procédure civile (réforme de 1990) jusqu'à l'installation des tribunaux administratifs territorialement compétents.

Le décret exécutif 98-356 du 14 novembre 1998 portant modalités d'application de la loi 98-02, a expressément prévu l'institution de 31 tribunaux administratifs qui ont été successivement installés dès la réunion des conditions nécessaires à leur bon fonctionnement. Cette étape a été entamée en 2010 par l'installation du tribunal administratif d'Alger. L'opération d'installation de ces tribunaux s'est poursuivie progressivement à travers l'ensemble des régions pour atteindre en décembre 2011 le nombre de 37 tribunaux en application du décret exécutif 11-195 du 22 mai 2011 qui a modifié l'article 2 du décret exécutif 98-356 et porté le nombre de tribunaux à installer à 48.

Ce décret a également défini la composition du tribunal administratif et a consacré des dispositions au commissariat d'Etat, au greffe ainsi qu'à la question du transfert des affaires enregistrées et des documents existant au niveau des chambres administratives des cours.

En créant les tribunaux administratifs, le législateur consacrant la distinction entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif, leur a conféré la compétence exclusive pour connaître des contentieux administratifs et permettre aux magistrats de se spécialiser davantage.

A cet égard, nous soutenons la thèse de certains chercheurs selon laquelle il n'est pas aisé pour les tribunaux ordinaires de trancher les litiges relatifs aux contentieux administratifs et d'appliquer le droit administratif qui est essentiellement de source jurisprudentielle.

C'est d'ailleurs pour cette raison que le législateur français a créé une justice administrative indépendante chargée de régler les contentieux administratifs<sup>6</sup>. Progressivement, les juges administratifs se sont familiarisés avec les problèmes de l'administration et les mécanismes de son fonctionnement, ce qui leur a donné l'aptitude à contrôler ses actes et à protéger les administrés de ses dépassements ainsi que la capacité de concilier entre les droits et libertés des individus et les exigences de l'intérêt public.

Plusieurs pays ont adopté le système dualiste en s'inspirant du modèle français à l'instar de l'Égypte, la Belgique, l'Italie, la Tunisie, le Maroc et l'Algérie. Le législateur algérien a toutefois veillé à donner au système juridictionnel administratif un caractère particulier afin de le distinguer des systèmes en place dans les autres pays du Maghreb et dans le monde arabe en général<sup>7</sup>.

Concernant le nombre des tribunaux administratifs, l'article 2 du décret exécutif n° 98-356 du 14 novembre 1998 fixant les modalités d'application des dispositions de la loi n° 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs modifié et complété par le décret exécutif 11-195 du 22 mai 2011 énonce que « le nombre de tribunaux administratifs est porté à quarante huit (48) sur l'ensemble du territoire national, leur compétence territoriale est fixée conformément au tableau annexé au présent décret ».

Nous remarquons la différence considérable qui existe entre l'organisation juridictionnelle d'après l'indépendance où, seuls trois tribunaux administratifs installés respectivement à Alger, Oran et Constantine et dont la compétence territoriale s'étendait pour chacun à l'ensemble de la région, avaient en charge le règlement des contentieux et l'année 2011 où le nombre de juridictions de premier degré a atteint le nombre de 37.

6 Voir Dr Said ALHAKIM, Le contrôle des actes administratifs sous la Charia et les systèmes positifs, T2, le Caire, Dar El Kibr Al Arabi, 1987, p. 397.

7 Pour plus d'informations sur l'expérience tunisienne et marocaine voir Fadel MOUSSA, Pensées et interrogations sur la loi de 3 juin 1996, conférence donnée à l'occasion du séminaire sur la réforme de la justice administrative du 27 au 29 novembre, Centre des publications universitaires, Tunis/ 1996, p. 30.

Ce décret exécutif a limité la compétence territoriale de certains tribunaux au ressort d'une seule wilaya et étendu celle des autres à un ressort de deux ou trois wilayas.

Concernant la composition du tribunal, l'article 3 de la loi 98-02 du 30 mai 1998 relative aux tribunaux administratifs dispose que « Pour statuer valablement, le tribunal administratif doit comprendre au moins trois (3) magistrats dont un (1) président et deux (2) assesseurs ayant rang de conseillers».

Il est clair, selon cet article, que la composition des tribunaux administratifs en Algérie se distingue par les caractéristiques suivantes :

### 1- Les tribunaux administratifs ont une composition collégiale

La composition collégiale du tribunal administratif s'explique par le fait que la justice administrative étant de création jurisprudentielle il est nécessaire pour qu'elle soit bien rendue de la confier à des formations de trois magistrats au moins qui, en unissant leur compétence et leur expérience, apporteront aux litiges les solutions les plus appropriées.

A ce propos l'idée du législateur de mise en œuvre de programmes de spécialisation des magistrats pour leur permettre d'approfondir leurs connaissances et de développer leurs aptitudes est une initiative louable surtout en ce qui concerne les juges de l'ordre administratif.

En effet, à la différence du juge civil, commercial ou maritime qui, pour statuer sur les litiges dont il est saisi, se fonde principalement sur la législation en vigueur et les nombreux codes qu'il est tenu d'appliquer à l'exemple du Code civil qui compte 1003 articles organisant les différents aspects des relations entre personnes de droit privé et accessoirement, bien que rarement, sur la Charia islamique, le juge administratif, souvent confronté à des situations qui ne sont prévues par aucun texte législatif, est obligé, pour trouver la solution adéquate au règlement du litige qui lui est soumis, de se tourner vers la jurisprudence.

C'est d'ailleurs grâce à la jurisprudence que la justice administrative française a pu voir le jour<sup>8</sup>.

### 2- Le grade exigé dans la composition des tribunaux administratifs est celui de conseiller:

L'exigence de l'article 3 de la loi 98-02 selon lequel les magistrats composant les tribunaux administratifs doivent avoir le grade de conseillers répond

---

<sup>8</sup> Voir Dr Ammar BOUDIAF, recueil de la justice administrative, 2ème édition, Djoussour Publication et Distribution, Alger, 2010, p. 66

à la nécessité impérieuse de soumettre les contentieux administratifs à des magistrats ayant assez d'expérience pour pouvoir faire évoluer avec célérité et efficacité la justice administrative et garantir la qualité des décisions qu'ils rendent.

## § 2- Généralisation ou restriction des règles de la compétence matérielle des tribunaux administratifs à la lumière de la législation spéciale et des règles de procédure

Les dispositions de l'article 1 de la loi 98-02 du 30 mai 1998 aux termes duquel « Il est institué des tribunaux administratifs, juridictions de droit commun en matière administrative » ont été transposées dans l'article 800 du Code de procédure civile et administrative.

De la lecture de cet article, il ressort clairement que le législateur a donné compétence générale aux tribunaux administratifs pour connaître de tous les contentieux administratifs, exception faite des attributions spécifiques dévolues au Conseil d'Etat.

En comparant les règles de la compétence matérielle du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs, nous constatons que la compétence du Conseil d'Etat en premier et dernier ressort est une compétence restreinte limitée aux recours en annulation, en appréciation de la légalité ou en interprétation formés contre les décisions émanant des autorités centrales, des institutions publiques et des organisations professionnelles nationales en vertu de l'article 9 de la loi 98-01 modifiée et complétée, alors que la compétence matérielle des tribunaux administratifs est beaucoup plus étendue conformément à l'article premier de la loi 98-02 qui leur confère compétence générale pour connaître de tous les contentieux de droit commun en matière administrative quelle que soit la partie administrative (wilaya, assemblée populaire nationale ou institution administrative).

Grâce à cette réforme, le législateur a réhabilité les juridictions administratives de premier degré, en l'occurrence les tribunaux administratifs, en élargissant leurs règles de compétence matérielle et en annulant l'organisation en chambres administratives locales et régionales née de la réforme de 1990 et qui a été sujette à de nombreuses critiques de la part des spécialistes<sup>9</sup>.

L'article 2 de la loi 98-02, et l'article 800 du Code de procédure civile et administrative ont consacré le principe du double degré de juridiction en

---

<sup>9</sup> Voir le développement des tribunaux en France

P. Fenachi- La justice administrative. Tribunaux administratifs. Cours administrative d'appel et Conseil d'Etat, Paris, PUF, 1992, P. 23 et suiv.

J. Marie Woehrling - Les Transformations de la justice administrative, Paris Economica, 1994, P. 45 et suiv.

disposant que les jugements des tribunaux administratifs sont, sauf si la loi en dispose autrement susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat.

Toutefois, les règles de la compétence matérielle des tribunaux administratifs telles que définies par le législateur présentent un désavantage certain en ce qu'elles privent ces juridictions de premier degré du pouvoir de statuer sur certains contentieux exclusivement attribués au Conseil d'Etat au mépris du respect du principe du double degré de juridiction. Aussi aurait-il été préférable que le législateur reconnaisse au tribunal administratif d'Alger, statuant en formation spéciale, le pouvoir de juger les recours en annulation, en appréciation de la légalité ou en interprétation formés contre les décisions des autorités centrales, des institutions nationales et des organisations professionnelles nationales.

Par ailleurs, l'article 800 alinéa 2 du Code de procédure civile et administrative dispose que « les tribunaux administratifs connaissent, en premier ressort et à charge d'appel, de toutes les affaires où est partie l'Etat, la wilaya, la commune ou un établissement à caractère administratif ».

Ce texte qui ne cite que « les institutions à caractère administratif », a considérablement réduit le champ du contentieux administratif, notamment celui des marchés publics que l'article 1 du décret présidentiel 02-250 du 24 juillet 2002 amendé et complété avait étendu :

- 1- aux Centres de recherche et de développement ;
- 2- aux Institutions publiques à caractère scientifique et technologique ;
- 3- aux Institutions publiques à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Est-ce à dire que le Code de procédure civile et administrative qui pourtant a réservé au contentieux des marchés publics des dispositions dans l'article 946 entend exclure du domaine de compétence du juge administratif les litiges relatifs aux marchés publics et dans lesquels sont parties les institutions sus citées?

Pour approfondir cette question, il convient de revenir sur quelques législations spéciales qui ont institué des établissements de ce type.

Il y a d'une part la loi 99-05 du 04 avril 1999 portant loi d'orientation sur l'enseignement supérieur publiée au Journal Officiel n° 24 de 1999 amendée par la loi 2000-04 Journal Officiel 75 de 2000 ainsi que la loi 08-06 publiée au Journal Officiel n° 10 de 2008, dont l'article 31 énonce que « Pour la prise en charge des missions définies à l'article 5 ci-dessus, il est créé un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel » et l'article 32 qui édicte que « L'établissement public à caractère scientifique, culturel et



professionnel est un établissement national d'enseignement supérieur doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière».

Plusieurs décrets exécutifs pris en application de cette loi portent création d'universités et de centres de recherche sous l'intitulé « Etablissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ». On peut citer, à titre d'exemple, les décrets exécutifs suivants :

- Le décret exécutif 08-203 du 09 juillet 2008 portant création du centre universitaire de Tissemsilt publié au Journal Officiel n° 39 de 2008 et dont l'article 1 définit ce centre comme étant un établissement public à caractère administratif, culturel et professionnel.

- Le décret exécutif 08-204 du 09 juillet 2008 portant création du centre universitaire de Mila publié au Journal Officiel n° 39 de 2008 et dont l'article 1 définit le centre de Mila comme étant un établissement public à caractère administratif, culturel et professionnel.

- Le décret exécutif 08-205 du 09 juillet 2008 portant création du centre universitaire de Ain Temouchent publié au Journal Officiel n° 39 de 2008 et dont l'article 1 définit le centre de Ain Temouchent comme étant un établissement public à caractère administratif, culturel et professionnel.

- Le décret exécutif 08-206 du 09 juillet 2008 portant création du centre universitaire de Relizane publié au Journal Officiel n° 39 de 2008 et dont l'article 1 définit le centre de Relizane comme étant un établissement public à caractère administratif, culturel et professionnel.

Il convient de rappeler qu'en application des nouveaux textes législatifs et réglementaires promulgués à partir de 1999, les centres universitaires et les universités ont été classés établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Désormais, ils ne sont plus considérés comme des établissements publics à caractère administratif, réserve faite des établissements publics à caractère administratif créés par la loi 99-05 en vertu de l'arrêté interministériel comme prévu dans l'article 40 de cette loi.

D'autre part, le décret exécutif 99-256 du 16 novembre 1999 publié au Journal Officiel n° 82 de 1999 a créé l'établissement public à caractère scientifique et technologique le dotant dans son article 3 de la personnalité morale et de l'autonomie financière. C'est là une nouvelle catégorie d'établissements qui ne peuvent être considérés comme établissements publics à caractère administratif.

Ces nouvelles institutions que sont l'établissement public à caractère culturel et professionnel et l'établissement public à caractère scientifique et technologique ont été totalement occultés par l'article 800 du Code de procédure civile et administratif qui a clairement fait mention du seul établissement public administratif.

Devant cet état du droit, certains doctrinaires procédant par syllogisme considèrent que ces établissements d'un genre nouveau présentent des similitudes avec les établissements à caractère administratif en ce que leurs activités ne sont pas à vocation lucrative, que leurs décisions revêtent un caractère administratif et que leurs employés sont soumis au statut de la fonction publique. Cependant un tel raisonnement ne saurait tenir car il s'agit là des règles de la compétence matérielle qui sont d'ordre public et censées avoir été instituées par des textes clairs ne souffrant d'aucune ambiguïté.

Dans ce cas, l'interprétation élargie de l'article 800 serait une extrapolation exagérée, voire grave s'agissant d'un texte de procédure.

Cependant le maintien de l'article 800 du Code de procédure civile et administrative sans changement aura des conséquences fâcheuses sur la bonne administration de la justice étant évident que le tribunal administratif saisi d'un contentieux où est partie une université, un établissement public à caractère culturel et professionnel, ou un établissement public à caractère scientifique et technologique se déclarera incompétent pour en connaître.

Pour cette raison, nous invitons le législateur à amender l'article 800 dans les meilleurs délais en y incluant ces nouvelles institutions à caractère scientifique et technologique et à caractère scientifique, culturel et professionnel pour l'adapter aux législations spéciales et assurer une homogénéité entre le texte de procédure et les textes créateurs de ce type d'institutions qui ont la qualité d'établissements administratifs vu qu'elles prennent des décisions à caractère administratif, qu'elles sont soumises au décret présidentiel 02-250 relatif aux marchés publics et que leurs personnels sont régis par le statut de la fonction publique.

### **Conclusion concernant la réforme de 1996 et les textes de fond et de procédure:**

#### ***1- Concernant la définition du champ de compétence:***

La problématique de la compétence a été soulevée suite à la création du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs.

L'article premier de la loi 98-02 relative à la création des tribunaux administratifs énonce qu'« il est institué des tribunaux administratifs, juridictions de droit commun en matière administrative. »

Toutefois, l'article 9 de la loi organique 98-01 définissant les compétences d'attribution du Conseil d'Etat a réduit le champ de compétence matérielle des tribunaux en conférant au Conseil d'Etat compétence pour connaître:

- Des recours en annulation formés contre les décisions réglementaires ou individuelles émanant des autorités administratives centrales, des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales ;

- Des recours en annulation et des recours en interprétation et en appréciation de la légalité des décisions dont le contentieux relève du Conseil d'Etat.

Il en résulte une limitation de la compétence des tribunaux administratifs aux :

- affaires administratives de plein contentieux se rapportant à la responsabilité civile de l'Etat, la wilaya, la commune et les institutions publiques à caractère administratif.

- recours en annulation des décisions émanant des présidents de communes, des walis et des institutions publiques à caractère administratif.

- recours relatifs à l'interprétation de ces décisions et à l'appréciation de leur légalité.

Cette limitation du champ de compétence des tribunaux est confortée par les articles 800, 801 et 802 du Code de procédure civile et administrative.

Il ressort de ce qui précède que les règles de compétence des tribunaux administratifs en matière de plein contentieux sont celles qui relèvent habituellement de la juridiction de droit commun mais qu'il n'en est pas de même en matière de contentieux de l'annulation où les attributions des juridictions de premier degré ont été amputées de tout le contentieux visé à l'article 9 de la loi organique 98-01 qui a été dévolu à la compétence directe du Conseil d'Etat réduisant ainsi le rôle des tribunaux à l'examen des contentieux administratifs qui relevaient avant la réforme de la compétence des chambres administratives des cours et des chambres régionales.

La critique essentielle qu'on peut formuler à l'endroit de la nouvelle réforme de la justice administrative est, qu'elle s'est inscrite dans le non respect du principe du double degré de juridiction qui est l'une des garanties fondamentales des droits du justiciable<sup>10</sup> pour avoir privé d'une voie de recours ordinaire les justiciables concernés par les contentieux visés à l'article 9 de la loi organique 98-01 aux termes duquel le Conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort des recours formés contre les décisions émanant des institutions centrales et des institutions nationales.

Cet état de fait atteste du déséquilibre existant dans l'organisation des deux ordres juridictionnels du système judiciaire algérien.

En effet, il est regrettable que le schéma organisationnel de l'ordre judiciaire,

10 Le délégué du gouvernement français dit que « ... le principe du double degré de juridiction ne peut être limité car il représente une garantie pour les justiciables et à l'intérêt suprême de la justice »

Voir Massoud DJENDI I, thèse de diplôme des études approfondies dans le droit public, Université de Tunis, Faculté de droit et des sciences politiques, 1998, p. 11

structuré en tribunaux statuant par jugements rendus en premier ressort, nombreuses cours d'appel chargées de statuer sur les appels de ces jugements et Cour Suprême juridiction de cassation, n'a pas été transposé dans l'ordre administratif qui se divise en deux degrés de juridiction, les tribunaux administratifs et le C.E. investi d'une triple compétence qui en fait un juge de premier et dernier ressort, un juge d'appel unique et un juge de cassation.

### ***2 – concernant la consécration du critère organique comme instrument de répartition de la compétence:***

Le législateur n'est pas parvenu à définir les règles de compétence en se basant sur le critère organique. Nous avons remarqué la différence dans le contexte de la construction syntaxique entre l'article 9 de la loi organique 98-01 et l'article 901 du Code de procédure civile et administrative. Nous avons également constaté cette différence entre l'article 800 et certaines législations spéciales.

Les règles de compétence étant d'ordre public, leur délimitation sur la base du critère organique, même s'il est d'application simple, exige une définition claire formulée dans une terminologie précise et homogène par sa transposition fidèle à tous les textes qui s'y rattachent.

### ***3 – concernant le nombre des tribunaux administratifs:***

L'article 2 du décret exécutif 98-356 du 14 novembre 1998 modifié et complété par le décret exécutif 11-195 du 22 mai 2011 a prévu la création de 48 tribunaux administratifs, juridictions de droit commun en matière administrative. L'article 4 dudit décret a énoncé que la mise en place des tribunaux administratifs se ferait de manière graduelle, lorsque toutes les conditions nécessaires à leur fonctionnement seraient réunies. Toutefois, le nombre de tribunaux administratifs est exagéré compte tenu du fait que la création de 48 tribunaux administratifs avec leurs structures, leurs effectifs et les magistrats qui les composent nécessite des moyens matériels et humains considérables et une longue période de préparation.

En vérité, la réforme judiciaire de 1998, malgré les problèmes qu'elle a soulevés, n'en reste pas moins raisonnable, logique et fondée sur des motifs solides.

L'impact positif de cette réforme se traduit par les aspects suivants:

1- La séparation entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif qui s'inscrit dans le vaste mouvement de réforme lancé en 1996, marque une avancée considérable vers le développement de la société algérienne dans les domaines

politique, économique, culturel et social. Et les polémiques que cette réforme a suscitées notamment autour de la question de la dévolution à la compétence directe du Conseil d'Etat de contentieux relevant normalement des attributions des tribunaux administratifs ne diminuent en rien son importance.

2- L'institution d'une justice administrative chargée exclusivement du contentieux administratif et dotée de structures indépendantes et de magistrats spécialisés est le signe incontestable d'une volonté législative tournée vers l'instauration d'une justice administrative solide se distinguant par des jugements et des arrêts de qualité rendus par des magistrats performants.

3- Le retrait aux tribunaux administratifs des contentieux où est partie une autorité centrale ou une institution nationale indépendante, tient au souci du législateur de confier ce type d'affaires à des magistrats ayant l'expérience requise pour leur règlement plutôt qu'à son intention de spolier les tribunaux administratifs d'une compétence qui leur revient de droit dans le seul but de ménager la susceptibilité des représentants de l'Etat ou de porter atteinte au principe du double degré de juridiction.

### **Propositions:**

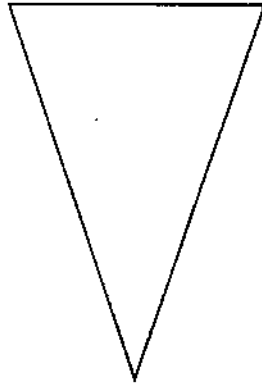
Après toutes ces remarques et ces conclusions, nous recommandons ce qui suit:

1- L'amendement de l'article 901 du Code de procédure civile et administrative et son adaptation à l'article 9 de la loi organique 98-01 si le Conseil d'Etat continue d'exercer la compétence d'attribution de juge en premier et dernier ressort ;

2- L'amendement de l'article 800 du Code de procédure civile et administrative et son adaptation aux législations spéciales et à la nouvelle classification des institutions en y ajoutant les institutions publiques à caractère scientifique et technologique et celles à caractère scientifique, culturel et professionnel ;

3- L'amendement de l'article 9 de la loi organique en vue du transfert de la compétence directe du C.E en matière de recours en annulation, en appréciation de la légalité et d'interprétation des décisions des autorités et organisations citées dans l'article au tribunal administratif d'Alger statuant en formation spéciale en respect du principe du double degré de juridiction ;

4- L'installation de cours administratives d'appel, même en nombre restreint, afin de décharger le Conseil d'Etat de la compétence de juge d'appel.



**JURISPRUDENCE**

**CONTENTIEUX DE LA FONCTION PUBLIQUE :  
STATUT PARTICULIER DES MAGISTRATS**

**Le Conseil Supérieur de la Magistrature  
siégeant en formation disciplinaire:  
Nature de ses décisions et du recours exercé sur elles**

**Arrêt des chambres réunies N° 016886 du 07 juin 2005 :  
Revirement de jurisprudence**

*Traduit de l'arabe par le département de la documentation*

**Conseil Supérieur de la Magistrature - décisions disciplinaires  
- caractère juridictionnel - contrôle - pourvoi en cassation.**

Dés lors que l'instance disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature est qualifiée de juridiction administrative spéciale, statuant en dernier ressort, ses décisions revêtent le caractère de jugements définitifs.

Par suite, le recours ouvert contre elles devant le Conseil d'Etat est le pourvoi en cassation et non le recours en annulation pour excès de pouvoir dont l'exercice est réservé au contrôle de légalité des actes administratifs.

**Les faits :**

Suite aux poursuites disciplinaires dirigées contre lui pour manquement grave à ses obligations professionnelles de juge exerçant au sein d'une juridiction de première instance, le nommé B.O a été traduit devant le Conseil Supérieur de la Magistrature siégeant en formation disciplinaire qui lui a infligé une sanction du quatrième degré.

L'intéressé, contestant la légalité de la décision de révocation prononcée contre lui, l'a attaquée devant le Conseil d'Etat par la voie de la cassation.

Le Conseil d'Etat, habituellement saisi dans des espèces similaires par la voie du recours en annulation pour excès de pouvoir, a décidé de trancher le cas après délibération en chambres réunies.

Sur ce, le Conseil d'Etat :

*Sur la fin de non-recevoir, opposée par le Ministre de la Justice, et tirée de ce que la décision attaquée n'est susceptible d'aucune voie de recours.*

Attendu qu'à l'appui de sa défense, le Ministre de la Justice soutient que les décisions du Conseil Supérieur de la Magistrature statuant en conseil de discipline, ne sont susceptibles d'aucune voie de recours, en application des dispositions de l'article 99 du statut de la magistrature,

Attendu que le Conseil Supérieur de la Magistrature est une institution Constitutionnelle, que sa formation disciplinaire, de par sa composition, la procédure suivie devant elle et la spécificité de ses attributions, est une instance spécialisée dont les décisions à caractère juridictionnel sont susceptibles d'être attaquées par la voie de la cassation en application des dispositions de l'article 11 de la loi organique 98-01 relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat qui énonce expressément que le Conseil d'Etat connaît des recours en cassation contre les décisions des juridictions administratives rendues en dernier ressort, que c'est donc à bon droit que le présent pourvoi, fondé sur des moyens prévus à l'article 233 du code de procédure civile, a été formé, qu'ainsi l'exception soulevée par le ministre doit être écartée comme étant inopérante.

#### *Sur les délais du pourvoi*

Attendu qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le demandeur a reçu notification de la décision attaquée, que par suite le pourvoi est considéré comme ayant été formé dans les délais prescrits.

#### **Au fond :**

##### *Sur le premier moyen pris en ses deux branches :*

Attendu que pour demander l'annulation de la décision attaquée, le demandeur argue d'une part, de l'irrégularité de la composition du conseil supérieur de la magistrature statuant en conseil de discipline pour avoir compté parmi ses membres le procureur général de la juridiction dans le ressort de laquelle il exerçait et d'autre part, de la violation des droits de la défense en ce que le délai qui lui était imparti pour consulter son dossier disciplinaire n'a pas été respecté,

Attendu d'une part, qu'aucune disposition textuelle n'impose au membre du conseil supérieur de la magistrature statuant en conseil de discipline qui exerce dans le ressort de la juridiction dont relève le magistrat mis en cause de se récuser, que de plus il résulte de la lecture de la décision contestée que le demandeur n'a émis aucune réserve ni soumis aucune observation qui aurait pu être faite le jour de l'audience, sur la composition de la formation disciplinaire devant laquelle il était traduit,

Attendu d'autre part qu'aux termes de l'article 97 du statut de la magistrature le magistrat contre lequel les poursuites disciplinaires sont dirigées a droit



à la communication du dossier disciplinaire qui doit être mis à sa disposition trois jours au moins avant la tenue de l'audience, qu'il ressort des déclarations du demandeur qu'il a pris connaissance du dossier neuf jours avant sa traduction devant le conseil, qu'ainsi il a donc bénéficié d'un délai plus long que celui prescrit par la loi, que le premier moyen doit être écarté comme étant injustifié,

*Sur le second moyen :*

Attendu que le demandeur conteste la légalité de la décision de révocation prise à son encontre par le fait qu'elle n'était pas motivée, le conseil ayant statué sur un dossier incomplet qui ne comprenait ni plainte déposée contre lui, ni motifs de la poursuite disciplinaire,

Mais attendu qu'il résulte de la lecture de la décision critiquée que le demandeur a été instruit des motifs de la poursuite, qu'il a pris connaissance du contenu du dossier disciplinaire sur lequel elle se fondait, que l'opportunité lui a été offerte de préparer sa défense et d'apporter des éclaircissements sur les faits qui lui étaient reprochés,

Attendu qu'il est établi que la formation disciplinaire du CSM a longuement discuté les faits de la cause, auditionné le magistrat poursuivi, entendu ses explications, ses moyens de défense et ses réponses aux questions qui lui ont été posées, qu'elle a statué sur la base des débats qui se sont déroulés à l'audience, en présence de l'intéressé, que la décision attaquée a été suffisamment motivée, qu'ainsi le second moyen du pourvoi doit être rejeté comme dépourvu de tout fondement,

Attendu que les dépens restent à la charge du demandeur conformément aux dispositions de l'article 270 du code de procédure civile,

*Par ces motifs*

Le Conseil d'Etat, statuant contradictoirement et en dernier ressort :

- Reçoit le pourvoi en la forme,
- Le rejette au fond,
- Et laisse les dépens à la charge du demandeur au pourvoi.

**NOTE RELATIVE AU REVIREMENT JURISPRUDENTIEL  
DU CONSEIL D'ETAT EN MATIERE DE CONTROLE DES  
DECISIONS RENDUES PAR LA FORMATION DISCIPLI-  
NAIRE DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE**

**Ghennai RAMDANE**

*Avocat enseignant chercheur*

*Faculté de droit de Boumerdès*

Deux arrêts traitant de la question relative à la nature du contrôle exercé par le Conseil d'Etat sur les décisions disciplinaires émanant du Conseil Supérieur de la Magistrature ont été publiés dans la neuvième édition de la revue du Conseil d'Etat<sup>1</sup>.

Ils « ont été choisis », selon l'avant-propos de cette édition, pour « illustrer la nouvelle orientation jurisprudentielle » prise par le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 016886 rendu toutes chambres réunies en date du 07-06-2005. Cet arrêt, non encore publié, a mis fin « à la procédure de recours en annulation pour excès de pouvoir contre les décisions du conseil supérieur de la magistrature statuant en formation disciplinaire<sup>2</sup> » et lui a substitué la voie de la cassation retenue dès lors comme unique recours juridictionnel possible à leur égard.

Ces deux arrêts dont, le premier a entériné l'irrecevabilité du recours en annulation et le second admis le pourvoi en cassation en la matière sont donc venus clarifier le sens et la portée exacts de l'arrêt de revirement n° 016886.

Cette double clarification est utile, voire même nécessaire pour au moins deux raisons :

- La première tenant au fait que l'arrêt de revirement n'ayant pas été publié, l'ignorance de la teneur exacte du revirement qu'il consacre pouvait avoir de lourdes conséquences sur la situation des magistrats concernés.

- La seconde se rapportant à l'extrapolation faite de ce revirement par l'une des chambres du C.E qui a appliqué la nouvelle jurisprudence à des litiges concernant la promotion des magistrats<sup>3</sup> établissant ainsi une similarité injustifiée entre les décisions prises par le CSM en session plénière dans le cadre de la gestion de la carrière des magistrats et celles rendues par cette même institution statuant en formation disciplinaire !

---

1 Il s'agit de l'arrêt n° 025039 du 19-04-2006 et l'arrêt n° 037228 du 11-07-2007 rendus par la deuxième chambre du C.E Voir revue du C.E n°9-2009 pp 57-60

2 In avant-propos de la neuvième édition 2009 de la revue du Conseil d'Etat p 06

3 Arrêt n° 037712 rendu par le Conseil d'Etat le 12-03-2008 dans l'affaire H.A. contre le Ministre de la justice garde des sceaux (arrêt non publié)

Le présent commentaire s'intéresse spécialement à l'étude des problèmes juridiques posés par le revirement jurisprudentiel consacré par l'arrêt 016886 du 07-06-2005.

A titre de rappel des faits, le sieur B.O, magistrat au tribunal de Freneda a été révoqué le 19/02/2001 par le conseil supérieur de la magistrature ( C.S.M ) statuant en conseil de discipline pour avoir manqué à l'obligation de réserve et fait montre d'insuffisance professionnelle par la prise d'une décision portant condamnation à une amende dépassant le seuil maximal prévu par la loi.

L'intéressé a introduit un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

Au soutien de son recours, il a soulevé deux moyens. Le premier tenant au vice de procédure entachant la composition de la formation disciplinaire dont l'un des membres n'était autre que le procureur général de la cour de Tiarret dont relevait le magistrat sanctionné. Le second, relatif au défaut de motifs de la décision disciplinaire attaquée.

Le Ministre de la justice partie requise, a soulevé l'irrecevabilité du recours au motif que les décisions disciplinaires émanant du C.S.M ne sont susceptibles d'aucun recours conformément à l'article 99 de la loi de 1989 portant statut de la magistrature.

Pour sa part, le commissaire d'Etat a fondé ses conclusions sur le fait que le C.S.M statuant en conseil de discipline devait être considéré comme une juridiction administrative spécialisée dont les décisions n'étaient susceptibles que de recours en cassation<sup>4</sup>.

En réponse au moyen soulevé par le Ministre de la justice, le C.E, faisant siennes les conclusions du commissaire d'Etat, a considéré que « Le conseil supérieur de la magistrature est une institution Constitutionnelle et que sa composition et les procédures de poursuite devant lui ainsi que les attributions particulières qui lui sont dévolues en tant que conseil de discipline, font de lui une juridiction administrative spécialisée rendant des jugements définitifs susceptibles de recours en cassation en vertu des dispositions de l'article 11 de la loi organique 98-01... » et que « par conséquent, le recours dans le cas d'espèce ne peut être qu'un recours en cassation assujetti obligatoirement aux conditions requises par l'article 233 du code de procédure civile<sup>5</sup>... »

L'intérêt de cet arrêt réside principalement dans le fait qu'il a marqué un

---

4 Selon les visas de l'arrêt commenté, le commissaire d'Etat avait requis la formation judiciaire du Conseil d'Etat toutes chambres réunies pour trancher ce litige. La présidente du conseil d'Etat a donné une suite favorable à cette réquisition en rendant une ordonnance fixant l'audience en chambres réunies.

5 L'attendu étant rédigé en arabe, sa traduction en français est faite par le commentateur pour l'utilité de cet essai.

tournant dans la jurisprudence de la haute juridiction administrative au sujet du type de recours contentieux à former contre les décisions disciplinaires rendues par le C.S.M.

En effet, par cette décision le C.E, rompant avec la position antérieure par laquelle il était constant à admettre que les décisions du CSM réuni en formation disciplinaire étaient de simples actes administratifs susceptibles de recours en annulation devant le juge de l'excès de pouvoir, a consacré un nouveau principe selon lequel le CSM statuant en matière disciplinaire devait être désormais considéré comme une juridiction administrative spécialisée dont les décisions définitives revêtaient un caractère juridictionnel et ne pouvaient donc être attaquées que par la voie de la cassation.

Un tel revirement émanant des chambres réunies du C.E., formation spécialement habilitée selon l'article 30 de la loi organique 98-01 à statuer sur les cas de revirement de jurisprudence, ne saurait passer inaperçu et ne peut être considéré comme une simple décision d'espèce, mais bien comme un arrêt de principe dont l'impact est considérable tant sur le devenir de la jurisprudence administrative en la matière, que sur la nature et la qualité de la protection des droits des magistrats sanctionnés.

Commenter cet arrêt est une occasion pour l'auteur de mettre en valeur d'autres arguments aptes à conforter et défendre l'opinion déjà émise par lui dans le commentaire réservé à l'arrêt du 27/07/1998<sup>6</sup> par lequel le C.E avait entériné une jurisprudence antérieure consistant à considérer « les actes rendus par le C.S.M statuant en matière disciplinaire ... comme émanant d'une autorité administrative centrale et qu'en cette qualité ils sont susceptibles de recours en annulation<sup>7</sup> ». Afin de consacrer le caractère constant de cette jurisprudence, la revue du C.E a pris le soin de publier à maintes reprises des arrêts d'espèce rendus par la haute juridiction administrative<sup>8</sup>.

Il est clair que les deux positions du C.E sont diamétralement opposées. Ce paradoxe si lourd de conséquences ouvre inmanquablement la voie à une réflexion tournée vers la question de savoir si le C.E a fait ou pas, en l'espèce, une saine application de la loi.

6 Voir notre commentaire paru dans le N° 6-2005 de cette revue pp33-58 sous l'intitulé :

عن موقف مجلس الدولة من الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء - حالة الغلط الصارخ ف «التقدير»

7 Voir arrêt publié dans la revue du C.E N°1-2002 pp 83-84. La traduction de l'attendu est faite par le commentateur. La rédaction arabe de cet attendu est la suivante.

إن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، الفاصلة في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية و بهذه «الصفة تكون قابلة للتعنن فيها بالإبطال»

8 - arrêt du 27/02/1998 paru dans le numéro 1/ 2002 pp 83:84

- arrêt n° 005240 du 28/01/2002 paru dans le numéro 2/2002 pp 165/167

Pour cela, le présent commentaire se propose tout particulièrement de faire l'analyse des arguments qui ont amené le C.E à ce revirement et ce, principalement à la lumière des textes législatifs en s'attachant le moins possible aux controverses doctrinales<sup>9</sup>.

Le C.E a pu, en un seul attendu, mettre en exergue les arguments qui l'ont amené à qualifier le C.S.M de Juridiction administrative spécialisée. Rédigé en Arabe clair et précis, l'attendu est formulé comme suit :

« حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تآديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر «إحكاماً نهائية» تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملاً بأحكام المادة 11 من القانون العضوي 01/98 ... وبالتالي فإن الطعن في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا طعناً بالنقض وذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة بالمادة 233 من قانون الإجراءات المدنية »

Il ressort de la lecture attentive de cet attendu que le C.E, au soutien de sa nouvelle position, s'est fondé sur trois motifs qui seront discutés suivant l'ordre dans lequel ils ont été développés dans la décision, objet de ce commentaire :

## A - DE LA COMPOSITION DU C.S.M :

Selon le C.E, le C.S.M est une juridiction administrative spécialisée parce qu'il est composé en partie de magistrats. Le Conseil d'Etat s'est donc appuyé sur le critère de la qualité des personnes composant le conseil supérieur de la magistrature pour lui conférer le statut de juridiction.

Le C.E a repris en cela une idée qui avait fait le bonheur d'une certaine doctrine française<sup>10</sup> mais qui semble être aujourd'hui abandonnée par les spécialistes du droit public sauf pour révéler l'historique des écoles doctrinales qui s'intéressent à la distinction entre actes juridictionnels et actes administratifs ou encore entre juridictions et autorités administratives.

**Le C.S.M est-il composé de Magistrats au sens des dispositions légales régissant le corps de la magistrature ? La réponse à cette question permettra de mieux appréhender le critère consacré**

Il faut noter d'abord que le C.S.M n'est pas composé exclusivement de

<sup>9</sup> G Vedel estime que « il n'est pas de question plus étudiée que celle de la définition de la notion de juridiction et d'acte juridictionnel : il n'en est pas où les solutions soient les plus controversées » in droit administratif, 6<sup>e</sup> édition, puf 1976 p 439.

<sup>10</sup> Doctrines animées par des auteurs tel que C.DEMAI BERG, M.WALINE, HAURIUO et autres éminents juristes connus par leurs réflexions sur ce sujet.

magistrats. Selon la loi organique n°04-12<sup>11</sup> le C.S.M est composé de vingt et un (21) membres dont seulement douze sont magistrats de leur état<sup>12</sup>. Le reste des membres étant choisis en dehors du corps de la magistrature comme le prévoit l'article 03 alinéa 05 de cette loi organique<sup>13</sup>

Il est à signaler également, que l'article 11 alinéa 04 prévoit la nomination par arrêté du ministre de la justice d'un magistrat pour assurer le secrétariat du C.S.M. De son côté, l'article 10 alinéa 02 donne au même ministre le pouvoir de désigner deux fonctionnaires de son ministère pour l'assister au bureau permanent du C.S.M.

Ce magistrat et ces deux fonctionnaires, personnel administratif par excellence, ne font pas partie des membres du C.S.M et ne peuvent participer à ses travaux contrairement au directeur chargé de la gestion de la carrière des magistrats au niveau de l'administration centrale du ministère de tutelle qui, selon l'article 03 alinéa 06, participe aux travaux sans voix délibérative.

Est-ce que la composition du C.S.M siégeant en formation disciplinaire est spécifiquement constituée de membres magistrats de leur état ?

La loi organique n° 04-12 ne contient aucune disposition permettant d'affirmer que les membres non magistrats ne participent pas aux travaux du C.S.M statuant en tant que conseil de discipline. Au contraire, l'article 14 dispose précisément que pour « délibérer valablement, le conseil supérieur de la magistrature doit siéger en présence des deux tiers (2/3) au moins de ses membres »

Il en résulte donc, que la composition du C.S.M statuant en matière disciplinaire comprend, sans distinction aucune, tous les membres du C.S.M

11 Loi organique n°04-12 du 6 septembre 2004 fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du conseil supérieur de la magistrature. (ORA 2004 n° 57 pp 20-24)

12 Ces magistrats sont répartis comme suit :

- dix (10) magistrats élus par leurs pairs
- deux (02) autres magistrats membres d'office ( le premier président de la C.S et le procureur général près la C.S ) ( art 3 )

13 Les autres membres du C.S.M sont :

- le Président de la République ( l'art 03 alinéa 01 stipule que le C.S.M est présidé par le Président de la République )
- le Ministre de la justice ( l'art 03 alinéa 02 dispose que le Ministre de la justice est vice président du C.S.M, l'art 10 alinéa 02 prévoit que le bureau permanent du C.S.M est présidé par le vice président du conseil )
- Six (6) personnalités « choisies par le Président de la République en raison de leur compétence en dehors du corps de la magistrature » ( art 03 alinéa 05 )
- et enfin « le directeur chargé de la gestion du corps des magistrats à l'administration centrale du ministère de la justice participe aux travaux du C.S.M sans voix délibérative » ( article 3 alinéa 6 )

prévus par l'article 03 de la loi organique précitée<sup>14</sup>.

Devant cette certitude, quelle conséquence faut-il tirer de l'application de ce critère ? Sera-t-il retenu par le C E pour conférer la qualité de juridiction à toute institution ayant pour vocation de trancher des litiges et qui serait composée exclusivement ou partiellement de magistrats ?

Si telle est réellement la position du C.E. la logique veut que les cas similaires doivent bénéficier du même traitement et recevoir nécessairement une solution identique. Par conséquent, faut-il s'attendre à une remise en cause de la position du C.E à l'égard de toutes les instances disciplinaires relevant des ordres professionnels comme par exemple, la commission nationale des recours compétente pour connaître, en appel, des décisions disciplinaires rendues contre les avocats<sup>15</sup> ou encore les entités qui assurent au même titre que le C.S.M un service public et qui possèdent en même temps des attributions disciplinaires telles que la commission bancaire instituée par la loi sur la monnaie et le crédit<sup>16</sup> ?

Il importe de préciser que ces deux exemples ont été sciemment choisis parce que d'une part ils concernent des organismes composés partiellement de magistrats et présidés par eux, au même titre que le C.S.M statuant en conseil de discipline<sup>17</sup> et d'autre part ils représentent deux exemples au sujet desquels le CE a pris des positions totalement opposées.

Avant l'apparition de l'arrêt 047841 relatif à la nature du pourvoi juridictionnel contre les décisions de la Commission Nationale des Recours<sup>18</sup>, le C.E n'avait jamais considéré les décisions disciplinaires de ces instances comme étant des actes juridictionnels et les recours judiciaires admis contre elles ont toujours été des recours en annulation et non des pourvois en cassation, et ce, nonobstant l'apport doctrinal tendant à leur reconnaître le statut

---

14 La seule spécificité de la composition du conseil de discipline réside dans le fait qu'il est présidé par le premier président de la Cour Suprême et que le rapporteur ne peut être désigné que « parmi les magistrats membres du conseil supérieur de la magistrature classés au moins aux mêmes groupe et grade que le magistrat objet des poursuites disciplinaires » selon les articles 21 et 27-2 de la loi organique 04-12.

15 Selon la loi 91-04 du 08-01-1991 portant statut des avocats cette commission est mixte, composée de magistrats et d'anciens bâtonniers. Elle est présidée par un magistrat. Le Ministre de la justice est représenté par un magistrat remplissant le rôle du ministre public. Selon l'article 64 de la loi précitée les décisions rendues par cette commission sont susceptibles de recours devant la C.S substituée par le C.E depuis sa création. La loi ne précise pas la nature de ce recours. La jurisprudence administrative a toujours qualifié cette voie de recours comme étant celle de l'annulation nonobstant le fait que la loi précitée mentionne que ce recours n'a pas d'effet suspensif. Il est communément admis que cette mention s'applique aux pourvois en cassation que ce soit en matière civile ou administrative.

16 Voir Khamoudj « la réglementation bancaire » revue du Conseil d'Etat 6-2005 pp 39-49.

17 Selon l'article 21 de la loi organique 04-12 le premier président de la C.S assure la présidence du conseil de discipline.

18 Arrêt 047841 du 21-10-2008 publié dans la revue du C.E n° 9 pp 140-141.

de juridictions<sup>19</sup>. Le C.E considère désormais que la CNR est une juridiction administrative et que ses décisions sont susceptibles de pourvoi en cassation et non pas de recours en annulation<sup>20</sup>.

En somme, si le C.E venait à généraliser l'application de ce critère formel beaucoup d'organes créés par-ci par-là sous diverses appellations ; commissions, comités, et autres, se verraient sans doute promus au rang de juridictions !! Le contraire serait une option moins attrayante vu que le traitement partiel devient partiel quand il crée une différence sans motif apparent.

Il est certain que les magistrats membres du C.S.M ne remplissent pas une fonction juridictionnelle au sein de cette institution. En effet, l'article 02 de la loi organique n° 04-11 du 6 septembre 2004 portant statut de la magistrature<sup>21</sup> dispose que le corps de la magistrature comprend nominativement les magistrats du siège et du ministère public, de la Cour Suprême, des cours et des tribunaux relevant de l'ordre judiciaire, les magistrats du siège et les commissaires d'Etat du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs et les magistrats exerçant :

- dans l'administration centrale du ministère de la justice
- au secrétariat du Conseil supérieur de la magistrature,
- dans les services administratifs de la Cour Suprême et du Conseil d'Etat,
- dans les établissements de formation et de recherche relevant du Ministère de la justice.

De la lecture de ce texte, il résulte clairement que seul le secrétaire du C.S.M, quoique n'étant pas membre, est considéré comme magistrat exerçant au sein de ce conseil.

19 Selon Dîb Said " la commission bancaire apparaît à l'évidence comme une juridiction administrative spécialisée » in la nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie, revue du C.E n° 3-2003 p 121 .

Machou Benaoumer estime de son côté que « il reste utile de déclarer dans l'intérêt général que le pouvoir juridictionnel de la commission bancaire doit être reconnu dans l'intérêt de ses assujettis eux-mêmes » in « représentation succincte de la commission bancaire dans sa dimension institutionnelle et quelques aspects de ses procédures » . Revue du C.E n° 6-2005 p 24.

Selon Chihoub Messaoud les actes de la commission nationale des recours ne sont pas des actes administratifs en raison de la composition de la commission et du fait qu'elle représente un degré d'appel en matière disciplinaire. Voir son ouvrage:

المبادئ العامة للمنظمات الإدارية ج 2 ديوان المطبوعات الجامعية 1999 ص

Pour sa part, l'honnête et brave chercheur Rachid Khelloufi admet le caractère juridictionnel du C.S.M et de la commission nationale des recours, in :

القضاء الإداري تنظيم و اختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية 2002 ص 189-194-222

20 L'arrêt 047841 contient un attendu très significatif :

« حيث ان القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن التي تعتبر جهة قضائية إدارية تكون قراراتها قابلة «... للطعن بالنقض وليس الطعن بالإلغاء»

21 JORA 2004 n° 57 pp 11-20



Cette idée est confirmée par l'article 74 qui reconnaît au seul magistrat susnommé la qualité d'être en position d'activité et par conséquent soumis au statut de la magistrature.

Par ailleurs les articles 49 et 50 de la même loi qui répertorient toutes les fonctions judiciaires spécifiques du corps de la magistrature ne font aucune référence à la « fonction » de membre du C.S.M. D'où, il est permis de déduire qu'aucun doute ne subsiste s'agissant de la qualité des membres du C.S.M; ils ne sont pas considérés comme magistrats en position d'activité.

Cette déduction est d'autant plus pertinente que les magistrats sont élus au C.S.M non pas dans le but d'exercer une fonction juridictionnelle mais plutôt dans celui d'accomplir la mission de représenter leurs pairs à tous les travaux de ce conseil, organe créé par le constituant comme institution représentative apte à garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire et le respect du statut de la magistrature.

Pour conclure, il faut se référer à l'avis du Conseil Constitutionnel qui, en procédant au contrôle de conformité de la loi organique 04-12 fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du C.S.M, avait considéré, avec la clarté désirée, que « le mandat de membre du C.S.M n'entre pas dans le cadre des mandats prévus par la Constitution ni parmi les emplois civils et militaires de l'Etat, que par ailleurs les personnalités désignées par le Président de la République dans la composition du CSM ne font pas partie du corps des magistrats ».

Ce qui veut dire en clair qu'être membre du C.S.M, que ce soit en qualité de membre élu ou désigné aussi bien que d'office, ne constitue pas l'exercice d'un emploi civil, militaire, ou judiciaire : pour lesquels le Président de la République est investi du pouvoir de nomination en vertu des articles 78-2 et 7 de la Constitution. En foi de quoi, le juge Constitutionnel écarta, à bon droit d'ailleurs, la référence à ces articles dans les visas de ladite loi organique.

Pour toutes ces raisons, le critère consacré par le C.E s'avère tout simplement dénué de tout fondement conforme à la loi, au même titre que le deuxième critère relatif à la nature des procédures applicables.

## **B - DE LA NATURE DES PROCEDURES APPLICABLES :**

Ce critère signifie, selon l'arrêt du C.E, que les procédures mises en œuvre devant le conseil disciplinaire du C.S.M permettent de qualifier cette formation de juridiction administrative spécialisée. A ce propos, il y a lieu de souligner que l'arrêt objet de ce commentaire n'explique pas cette nature, mais sous-entend qu'elle est de caractère juridictionnel.

### *Cette motivation est-elle juridiquement acceptable ?*

Il importe de préciser, en premier lieu, que ces procédures sont contenues dans la loi organique relative au C.S.M, et qu'aucun visa ou article de cette loi ne s'accorde à consacrer le code de procédure civile (C.P.C) comme source procédurale, ou, pour le moins, à renvoyer à l'application de certaines procédures de ce code ou même à d'autres procédures judiciaires prévues par des textes spéciaux.

A défaut de tels textes, quelles sont alors les raisons qui ont été à l'origine de la consécration de ce critère par le C.E ?

Il semble que la similitude existante entre les règles de procédure applicables devant le C.S.M statuant en tant que conseil de discipline et celles qui sont suivies auprès des juridictions répressives aurait été probablement le facteur déterminant sur la base duquel le C.E a été amené à judiciariser implicitement les procédures applicables et ce, afin de pouvoir asseoir le bien fondé du revirement jurisprudentiel adopté.

Il est vrai que la ressemblance entre les deux types de procédures est frappante. Les concepts contenus dans les dispositions de la loi portant statut de la magistrature de 1989<sup>22</sup> en vigueur du temps où la décision disciplinaire objet du recours qui a donné naissance au revirement a été prononcée et celles de la loi organique relative au C.S.M de 2004, applicable au moment où l'arrêt commenté a été rendu sont éloquentes :

- Le concept « action » est consacré par les articles 93-102 de l'ancienne loi (ancien) et par les articles 22-26 de la nouvelle loi organique (récent)
- Le concept « audience » est consacré par l'art 92 ancien et 31 récent
- Le concept « conseiller rapporteur » art 94 ancien, 27 récent
- La lecture du rapport est obligatoire art 96 ancien, 31 récent
- Le droit à la défense est garanti par l'art 98 ancien, 30 récent
- Un procès verbal pour chaque audience est signé par le président et le secrétaire du C.S.M art 92 ancien, 25 récent comme en matière criminelle.
- La demande de réhabilitation est un droit pour tout magistrat sanctionné après un délai de deux ans à compter du prononcé de la sanction art 101 ancien, 72 de la loi organique 04-11<sup>23</sup>. La réhabilitation est un procédé utilisé aussi en matière pénale.

22 La loi n° 89-21 du 12 décembre 1989, modifiée et complétée, portant statut de la magistrature

23 Une différence majeure existe entre le texte en arabe et le texte en français concernant le délai fixé pour présenter la demande de réhabilitation au sujet des avertissements qui sont infligés aux magistrats par le Ministre de la justice ou par les chefs de juridictions. Le texte arabe fixe ce délai à une année à compter de la décision disciplinaire par contre le texte français prévoit un délai d'une année à compter de la date du prononcé de la sanction.

- La motivation des décisions disciplinaires est requise par l'art 99 ancien, 32 récent comme c'est le cas pour toute décision de justice et à l'inverse des actes administratifs qui peuvent ne pas être obligatoirement motivés dans certains cas.

- Le Ministre de la justice exerce l'action disciplinaire devant le C.S.M au même titre que le ministère public qui détient l'opportunité des poursuites pénales.

- Le C.S.M ne peut s'autosaisir des affaires disciplinaires comme c'est le cas pour toute juridiction.

- Le C.S.M statuant en tant que conseil de discipline n'est pas soumis en principe à une tutelle et il est protégé contre toute ingérence, comme toute juridiction.

- Les décisions disciplinaires ne sont pas publiées, comme toute décision de justice, contrairement aux actes administratifs qui sont publiés dans les bulletins officiels.

En réalité, cette similitude ne concerne pas spécialement le C.S.M et les juridictions répressives puisque tous les organismes disciplinaires, qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé, appliquent presque les mêmes normes procédurales. Ces normes d'ordre universel sont conçues pour garantir les principes indispensables d'un procès équitable tels qu'indépendance, impartialité, neutralité, principe du contradictoire, droits de la défense etc<sup>24</sup>.

Quel que soit le degré de cette similitude, cela ne constitue pas une raison suffisante en soi pour conférer le caractère juridictionnel à tous les organismes disciplinaires qui appliqueraient des procédures semblables à celles des juridictions. Cette affirmation demeure sans doute valable y compris dans l'hypothèse où la loi permettrait à ces organes d'appliquer les règles de procédure judiciaires. Car l'application de ces procédures peut être considérée comme un moyen pour affermir la crédibilité des actes de ces organes et non pas comme un argument pour affirmer leur prétendue juridictionnalisation.

En France, le Conseil Constitutionnel a considéré que les exigences du procès équitable « ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire<sup>25</sup> ».

Admettre la crédibilité du critère retenu par le C.E serait reconnaître que la

---

24 Voir à titre d'exemple l'article 16 de la charte arabe des droits de l'homme, adoptée à Tunis en mai 2004 ratifiée par l'Algérie par décret présidentiel n 06-62 du 11 février 2006 ( JORA n° 08 du 15 février 2006 pp 03-10). Cet article énumère pas moins de huit garanties minimales

25 Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 [www.conseil-Constitutionnel.fr/](http://www.conseil-Constitutionnel.fr/)

nature des procédures détermine à priori la nature des organes devant lesquelles elles sont appliquées !!

L'exemple suivant démontre l'irrationalité de cette approche : les instances arbitrales appliquent les règles de procédure judiciaire, mieux encore, le législateur algérien leur a réservé tout un livre du code de procédure civile. En dépit de tout cela, ni le législateur, ni la jurisprudence, ni la doctrine n'accordent aux arbitres la qualité de magistrats.

La logique juridique veut que les autorités appelées à rendre des actes juridictionnels soient tenues de le faire nécessairement selon les formes juridictionnelles établies. Tout acte pris en méconnaissance de ces formes ne doit pas être considéré comme acte juridictionnel. Ainsi, les actes rendus par les juridictions dans l'exercice de leurs compétences gracieuses ne sont pas considérés comme actes juridictionnels au même titre que les divers actes administratifs pris par les juridictions pour assurer leur organisation et leur fonctionnement.

L'application des formes à caractère judiciaire devant une institution n'est pas une condition intrinsèque apte à conférer le caractère juridictionnel aux actes rendus par elle tant que cette institution n'est pas « érigée organiquement » par le législateur en juridiction<sup>26</sup>.

Si la création des juridictions relève exclusivement du pouvoir législatif en vertu de l'article 122-6 de la Constitution et qu'aucune délégation législative n'est consentie à quelque autorité que ce soit, est-il concevable que le C.E confère la qualité de juridictions à des institutions que le législateur n'a pas qualifiées comme telles !

Y'a-t-il lieu de distinguer entre la création et la qualification des juridictions afin de pouvoir justifier la décision du C.E tendant à qualifier le C.S.M de juridiction administrative spécialisée? A supposer que cette distinction soit plausible, cela mène à dire que le C.E n'aurait pas créé la juridiction en question, et que devant le silence du législateur, il n'aurait fait que qualifier cet organe. En d'autres termes, le C.E aurait, à bon droit, fait œuvre de jurisprudence pour combler le vide laissé par le législateur en s'appuyant sur des critères dégagés par lui-même.

Malheureusement, cette distinction n'a pas sa raison d'être étant donné

26 « une décision consistant à dire le droit... qu'autant qu'elle est émise par une autorité érigée organiquement en tribunal et rendue dans la forme juridictionnelle. A défaut de ces éléments elle ne constitue qu'un acte administratif » C. De Malberg cité par :

بشير محمد، الطعن بالاستئناف في الأحكام الإدارية في الجزائر، 1995 ص 40

que la création des juridictions comporte en elle-même leur qualification. S'il arrive au législateur de créer des organismes sans spécifier pour autant leur qualité de juridiction, cela veut dire tout simplement que ces organismes ne sont pas considérés par lui comme des juridictions. Dans ce cas, aucune autre autorité ne peut s'arroger le droit de se substituer au législateur pour conférer le caractère juridictionnel à ces organismes sans transgresser le principe de séparation des pouvoirs.

La jurisprudence constitutionnelle est la mieux indiquée pour nous éclairer sur la question. En effet, le Conseil Constitutionnel a déclaré non conformes à la Constitution les dispositions par lesquelles le législateur avait édicté la possibilité de créer des pôles judiciaires spécialisés par la loi organique n° 05-11 relative à l'organisation judiciaire alors que cela relève du domaine de la loi ordinaire en application de l'article 122-6 de la Constitution. Le même conseil a aussi jugé inconstitutionnelles d'autres dispositions par lesquelles le législateur s'est désisté de la prérogative de créer ces pôles au profit du règlement.

Le juge constitutionnel confirme avec force et sans équivoque, que « le constituant a édicté le principe de création de juridiction et a investi exclusivement le législateur de leur création par une loi ordinaire et non pas par une loi organique » et qu'en agissant autrement « le législateur aura outrepassé son domaine de compétence. d'une part, et porté atteinte à l'article 122-6 de la Constitution, d'autre part<sup>27</sup> ».

De l'évidence même, ce que le législateur ne peut faire, est en soi impossible à faire par le juge administratif suprême. Si la création de juridiction par loi organique<sup>28</sup> est considérée comme illégale, elle l'est à fortiori quand elle est générée par simple décision de justice.

### C - LES ATTRIBUTIONS PARTICULIERES DU C.S.M :

Le C.E décide, en dernier lieu, que les attributions qualifiées (par ses soins) de « particulières » dont jouit le C.S.M siégeant en formation disciplinaire, font de lui une juridiction administrative spécialisée.

Une interrogation s'impose : en quoi ces attributions sont-elles particulières au point de conférer le caractère juridictionnel au C.S.M ?

---

27 Avis n° 01/A.T.O/CC/05 du 17 juin 2005 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative à l'Organisation Judiciaire à la Constitution. JORA n° 51 du 20 juillet 2005 pp 3-5

28 La loi organique se distingue essentiellement de la loi ordinaire par son domaine, son mode d'adoption et par son contrôle de conformité à la Constitution. La Constitution réserve à la loi organique un domaine de compétence exclusif. Son vote n'est pas fait par simple majorité comme la loi ordinaire mais plutôt selon des proportions fixées par le constituant, comme elle doit être également votée dans des termes identiques par les deux chambres parlementaires. De plus, elle est assujettie à un contrôle préalable de conformité constitutionnelle avant sa promulgation.

Il est certain que les attributions du C.S.M ont pour finalité de permettre à cet organe Constitutionnel d'assurer l'indépendance de l'autorité judiciaire et le respect du statut de la magistrature. Cette dernière finalité – le respect du statut - est assurée par le C.S.M siégeant en formation disciplinaire selon les compétences qui lui sont dévolues mutatis mutandis par les lois organiques 04/11 et 04/12.

L'article 21 de la loi organique relative au C.S.M, lui donne compétence pour statuer en formation disciplinaire sur les poursuites engagées contre les magistrats. A cette fin, le conseil dispose d'un pouvoir d'enquête et de débat qui aboutit, le cas échéant, à la condamnation disciplinaire des magistrats fautifs. Les sanctions sont énumérées par la loi organique portant statut de la magistrature<sup>29</sup>.

Aucune disposition légale existante ne permet, quelle que soit sa particularité, d'admettre que les attributions dont jouit le C.S.M font de lui une juridiction.

Au contraire, certaines dispositions ont le mérite de faire apparaître clairement que le C.S.M ne peut non seulement être une juridiction mais que ses décisions disciplinaires ne pourraient, en aucun cas, être assimilées à des actes juridictionnels.

Parmi les dispositions allant dans ce sens, il faut noter l'article 34 de la loi organique 04-12 qui donne au CSM le pouvoir d'élaborer et d'adopter la charte de déontologie du magistrat. Cette charte « détermine », selon l'article 64 de la loi organique 04-11 portant statut de la magistrature, les fautes professionnelles autres que celles énumérées par cette loi.

En somme, il s'agit bel et bien d'un pouvoir réglementaire qui est octroyé au C.S.M. La formation disciplinaire est forcément appelée à appliquer les dispositions contenues dans la charte de déontologie qui est élaborée et adoptée par le C.S.M dont la composition est faite de tous les membres constituant également le conseil disciplinaire.

Cette réalité est incompatible avec l'idée selon laquelle le C.S.M statuant en formation disciplinaire serait une juridiction. Car il va de la notion même de juridiction, que celle-ci ne puisse détenir un quelconque pouvoir de régle-

29 L'article 68 de la loi 04-12 susvisée distingue quatre types de sanctions : Sanctions du premier degré : le blâme, le déplacement d'office. Sanctions du second degré : l'abaissement d'un à trois échelons, le retrait de certaines fonctions, la rétrogradation d'un ou de deux groupes. Sanctions du troisième degré : la suspension pour une période n'excédant pas douze (12) mois, avec privation de tout ou partie du traitement, à l'exclusion des indemnités à caractère familial. Sanction du quatrième degré : la mise à la retraite d'office, la révocation

mentation et qu'elle ne puisse, en particulier, réprimer du chef de ses propres règles. La juridiction perdrait, dans pareil cas, de son indépendance et de sa neutralité. Elle deviendrait inévitablement juge et partie à la fois.

Enfin, il est inconcevable, d'accorder le caractère juridictionnel à un organisme conciliant le pouvoir de dire le droit et celui de l'élaborer et de l'adapter. A l'inverse, les institutions administratives peuvent disposer des deux pouvoirs simultanément. L'exemple des autorités administratives indépendantes est significatif puisqu'elles sont généralement dotées du pouvoir de réglementation et du pouvoir de répression pour assurer la régulation du domaine économique-financier dans lequel elles interviennent pour substituer l'Etat défaillant dans la gestion<sup>30</sup>. L'attribution des compétences répressives à ces autorités est considérée comme une orientation tendant « à déposséder l'instance judiciaire de l'un de ses attributs classiques : la sanction de la violation de la règle de droit<sup>31</sup> ».

Avec la multiplication de ces organes de régulation, le rôle des juridictions pénales en matière de répression des délits économiques a tendance à devenir moins important en raison du phénomène de dépenalisation engendré par cette nouvelle forme de la législation économique algérienne.

En revanche, certaines dispositions légales ont la particularité de s'opposer à l'idée qui consiste à qualifier les décisions disciplinaires rendues par le C.S.M d'actes juridictionnels. L'Art. 33 de la loi organique 04-12 précise que ce dernier, statuant en formation disciplinaire « prononce les sanctions disciplinaires prévues par la loi organique portant statut de la magistrature ». L'article 70 de cette dernière loi précise de son côté que « les sanctions disciplinaires de révocation et de mise à la retraite d'office » prévues à l'article 68 « sont consacrées par décret présidentiel » et que « les autres sanctions sont exécutées par arrêté du ministre de la justice ».

Les termes utilisés sont révélateurs. L'autorité des décisions disciplinaires

30 Rachid Zouaïmia estime dans son intervention intitulée « Note introductive : de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur » que « Le passage de l'Etat providence à l'Etat régulateur ne signifie nullement la fin de l'intervention de l'Etat dans le champs économique... si l'Etat se désengage de pans entiers de l'économie, il reste que face aux exigences d'un encadrement efficient des mécanismes du marché, l'intervention de l'Etat s'avère nécessaire. Celle-ci prend toutefois de nouvelles formes et s'exerce à travers des structures médites : il s'agit des autorités de régulation indépendantes» in Recueil des actes du colloque national sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière. Faculté de droit et des sciences économiques. Bejaia 23 et 24 mai 2007 p 13.

Rachid Khelloufi a conclu avec justesse qu'il est difficile de recenser le nombre exact de ces autorités administratives indépendantes en raison de l'anarchie qui caractérise leur différentes dénominations consacrées par le législateur, in « Les institutions de la régulation » rev alg des sc juridiques éco et politique vol 41 N° 2 2003 p 114

31 Rachid Zouaïmia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Editions Houma 2005 p77.

rendues par le C.S.M dépend, pour ce qui est des sanctions du quatrième degré susvisées, de leur consécration par le Président de la République par voie de décret. Sans ce décret, ces décisions ne peuvent avoir autorité de la « chose décidée<sup>32</sup>» ni recevoir exécution. Ce décret représente, pour lesdites décisions, le certificat d'existence ainsi que le titre d'exécution. Cette remarque est d'ailleurs d'actualité vu que le Président dispose ici d'un pouvoir discrétionnaire et qu'aucune obligation ne lui est faite de procéder à la consécration d'office desdites décisions, ce qui implique que leur inobservation par le Président ne peut faire en principe l'objet de recours contentieux.

La même remarque est à faire aussi pour ce qui est de l'ensemble des autres sanctions prévues à l'article 68 de la loi organique 04-11 portant statut de la magistrature. Les décisions disciplinaires prononçant ces sanctions ne peuvent être valides que si le Ministre de la justice prend les arrêtés relatifs à leur exécution. Sans doute, le Ministre de la justice détient un pouvoir discrétionnaire inattaquable devant le juge de l'excès de pouvoir.

La reconversion des décisions disciplinaires en décrets présidentiels et arrêtés ministériels s'intègre parfaitement avec la conception selon laquelle le système disciplinaire adopté en Algérie n'est pas de type juridictionnel mais administratif. Les actes portant sanctions disciplinaires sont pris par l'autorité administrative investie du pouvoir de nomination sauf dérogation légale expresse.

Ce cheminement logique respecte le principe du parallélisme des formes en permettant à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'être détentrice également du pouvoir de prendre les actes modifiant la condition juridique du personnel nommé par elle. L'article 85 alinéa 4 va dans ce sens en octroyant à l'autorité investie du pouvoir de nomination la compétence d'accepter les démissions des magistrats après délibération du C.S.M.

Affirmer que la formation disciplinaire du C.S.M n'a que le pouvoir de « prononcer » les sanctions disciplinaires, c'est dire que le véritable pouvoir de sanction relève de la compétence de l'autorité administrative qui se réserve le droit de valider ou pas les décisions disciplinaires en question et ce, en tenant essentiellement compte de l'intérêt du service. La jurisprudence du C.E est constante à ne pas admettre les recours en annulation contre les décisions des commissions disciplinaires. Dans son arrêt B.T.R C/ DGSN, le C.E qualifie ces décisions de simples propositions de sanction et affirme qu'elles

---

32 L'expression « autorité de la chose décidée » est l'intitulé de la thèse de SCHWARTZENBERG, publiée chez L.G.D.J Paris 1970.



ne peuvent être assimilées aux actes administratifs « sanctionneurs », seuls susceptibles de recours en annulation<sup>11</sup>.

Il est clair que les trois critères retenus par le C.E se caractérisent par un manque de base légale manifeste. Pris ensemble ou séparément, ces critères n'avaient peu résistants devant d'autres arguments aussi pertinents les uns que les autres.

Les différents statuts juridiques de la Cour des Comptes sont un exemple qui prouve qu'un même organisme composé de magistrats, appliquant des procédures judiciaires peut être considéré comme juridiction rendant des arrêts susceptibles de pourvoi en cassation aussi bien que comme institution administrative dont les actes sont susceptibles de recours en annulation. Le tout dépend de la volonté du législateur.

Effectivement, selon l'article premier de la loi 90-32 du 04 décembre 1990 la Cour des Comptes était considérée comme institution nationale indépendante. Ses membres n'étaient pas soumis au statut de la magistrature, ils étaient régis par le décret exécutif n° 91-73 du 09 mars 1991 portant statut des membres de la Cour des Comptes. La poursuite disciplinaire se faisait devant « le conseil des membres de la Cour des Comptes ».

Selon l'article 3 de la loi 80-05 du 01 mars 1980, la Cour des Comptes est définie comme « une institution à caractère juridictionnel ... chargée du contrôle des finances de l'Etat ».

Le même statut est réservé à cette Cour par la loi 95-20 du 17 juillet 1995 actuellement en vigueur.

L'article 11 de la loi organique 98-01 attribuée au C.E la compétence pour connaître des recours en cassation contre les arrêts de cette cour financière, cela confirme le caractère juridictionnel de cette institution contrairement à ce qu'elle était sous la loi de 1990.

Il faut noter que la Cour des Comptes a toujours eu, d'une part, une composition de même nature et qu'elle a toujours appliqué, d'autre part, les mêmes règles de procédure. S'il existe une différence c'est bel et bien celle relative à la volonté du législateur, libre de judiciariser ou pas l'institution sans rapport

<sup>11</sup> Arrêt C.E. N° 902179 BTR et DGSN du 12-11-2001 (non publié). Cet arrêt contient deux attendus motivés.

جوت أن إحد من مميزات إقرار مبدأ حيادية القضاء الإداري في سنة 1994 (406) في المادة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، حيث أن القرار القضائي في حد ذاته، خارج القواعد التي تنص على ذلك، لا يخضع إلى سلطة إدارية أخرى، بل هو خاضع للسلطة القضائية. وهذا يعني أن إقرار مبدأ حيادية القضاء الإداري في سنة 1994، لا يغير من طبيعة القضاء الإداري، بل هو يغير من طبيعته.

- بعدة قول البعض سكتة

aucun avec la composition ou la procédure appliquée. Le roi, dit-on, ne peut mal faire.

Par ailleurs, la décision disciplinaire objet de l'arrêt commenté était rendue par le C.S.M sous l'égide de la loi portant statut de la magistrature de 1989 dont l'article 99-2 n'admettait aucun recours contre les décisions disciplinaires émanant de ce conseil. Si ces décisions étaient vraiment de nature juridictionnelle, le législateur n'aurait pas interdit le recours contentieux - ne serait-ce que celui de la cassation étant donné que la chambre administrative près la Cour Suprême était alors compétente pour connaître des pourvois en cassation contre les décisions définitives de toute juridiction administrative à l'exception bien sûr de celles rendues par elle-même<sup>34</sup>.

De son côté, le C.E avait admis à maintes reprises les recours en annulation contre ces décisions malgré l'interdiction faite par l'article 99-2 précité. A cette fin, le C.E s'était fondé sur le principe selon lequel le recours pour excès de pouvoir est de mise même quand aucun texte ne le prévoit parce qu'il a pour effet d'assurer le respect de la légalité<sup>35</sup>.

Suite à cette jurisprudence répétée, le législateur avait supprimé cette interdiction dans la nouvelle loi organique 04-12 relative au C.S.M. Cette suppression n'est que justice puisque l'article 99-2 était une atteinte au principe de la légalité. Cependant, si la nouvelle loi n'interdit pas expressément le recours contentieux contre les décisions disciplinaires, cela ne veut pas dire, ipso facto, que le législateur confère au C.S.M statuant en conseil de discipline le caractère de juridiction administrative.

Personne ne conteste le rôle créateur du juge administratif ni le fait que le droit administratif en général et le droit de la responsabilité administrative en particulier soient d'essence jurisprudentielle. Notre système n'étant pas celui du précédent obligatoire, les règles issues de la jurisprudence ne peuvent avoir une portée générale et impersonnelle dépassant le cadre du litige concerné. Elles sont par définition de nature individuelle au sens qu'elles apportent des solutions qui ne valent que pour les cas d'espèces résolus. Seul le législateur est évidemment compétent pour élaborer des normes juridiques générales et impersonnelles.

34 Le C.E a reproduit cette jurisprudence en excluant le pourvoi en cassation contre ses propres décisions, voir arrêt C.E. 011082 du 26/31/2004 - Revue du C.E. 8-2006 pp 175-177 ainsi que l'arrêt C.F. n° 007304 du 23/9/2002 Revue du C.E. 2-2002 pp155-157

35 Arrêt C.E. n° 182491 du 17/03/2000 - Revue du C.E. 1-2002 pp109-110

حات في هذا القرار ما يلي: إن الطعن من أجل تجاوز السلطة بموجب جنين وتوزيع الكيانات الفورية وغيره، فإن ضمان احترام مبدأ التفرقة بين وظائف سلطة القضاء العامة للقانون.

D'ailleurs, cette préoccupation n'est pas étrangère au C.E. Suite à l'exception d'illegalité soulevée par Union Bank au sujet des dispositions de l'article 15 du règlement 95/07 du conseil de la monnaie et du crédit, le C.E les a déclarées nulles et de nul effet tout en précisant au niveau des motifs comme au niveau du dispositif que cette annulation ne vaut que pour le cas d'espèce résolu<sup>36</sup>. Il est clair que cette attention est dictée par le souci du C.E de ne pas donner à sa décision un effet erga omnes.

Cette position est tout à fait juste puisque les règles jurisprudentielles sont formulées pour avoir des effets inter partes et non pas pour s'imposer à tous les cas similaires. Pour qu'elle soit crédible, la créativité jurisprudentielle ne doit pas en principe dépasser la marge d'appréciation laissée par le législateur.

S'il est vrai que les juges administratifs et judiciaires sont obligés de statuer sous peine de déni de justice quand bien même les normes juridiques applicables font défaut, il leur est interdit, par contre, de rendre des arrêts de règlement, et plus encore, de juger en « légiférant » sous peine de tomber sous le coup de la loi pénale<sup>37</sup>.

Faire œuvre de jurisprudence ne doit pas être conçu comme une faculté ou même comme un droit<sup>38</sup>, allant à l'encontre du principe de séparation des pouvoirs, principe qui « demande », selon le Conseil Constitutionnel, « que chaque pouvoir exerce ses prérogatives dans le domaine que lui attribue la Constitution » et « que chaque pouvoir doit demeurer dans les limites de ses attributions pour garantir l'équilibre Constitutionnel<sup>39</sup>».

36 Arrêt C.E. n° 002138 du 08/05/2000 Union Bank S. gouverneur de Banque Algérie. Revue du C.E. 6-2005 pp 75-79. Cet arrêt contient le motif suivant :

« حيث انه في هذه الحالة يعني التصريح بان مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور اعلاه بطلية و عدمه الآخر كما يخص الدعوى الحالية فقط » ص 78

« qu'en pareil cas, il faut déclarer les dispositions de l'article 15 du règlement susvisé comme nulles et de nuls effets et ce concernant l'instance actuelle pas plus »

37 L'article 116 alinéa 1 et 2 du Code Pénal mentionne à ce propos deux cas de forfaiture : premièrement quand les magistrats se seraient « immiscés dans l'exercice de la fonction législative, soit par des règlements contenant des dispositions législatives... » et deuxièmement quand ils auraient « excédé leur pouvoir, en s'immisçant dans les matières attribuées aux autorités administratives, en faisant des règlements sur ces matières »

38 M. Waline disait « A la question : la jurisprudence a-t-elle un pouvoir normatif ? nous sommes donc obligés de répondre : elle agit comme si elle l'avait... elle s'arroge ce droit : elle prend des décisions qui ne peuvent s'expliquer par l'idée qu'il n'y a pas de lacunes dans le droit » in « Le pouvoir normatif de la jurisprudence » Etudes en l'honneur de Georges SCHELLE. I.GDJ 1950 T2 p 623

39 Décision n° 2 DL.-CC 89 du 30 août 1989 relative au statut du député in Conseil Constitutionnel, La jurisprudence Constitutionnelle algérienne, 1997p 16.

## CONCLUSION

Abstraction faite de l'aspect relatif au défaut de fondement légal, le revirement adopté a, pour le moins, des conséquences néfastes sur la nature et la qualité de la protection juridictionnelle des magistrats. En effet, est-il concevable de renvoyer le magistrat sanctionné, après cassation, devant l'instance qui l'a auparavant condamné, pour être jugé de nouveau pour les mêmes faits sans que cette instance ne soit composée différemment !

La loi organique 04-12 ne prévoit malheureusement aucune possibilité de composer différemment la formation disciplinaire du C.S.M. Cette formation est toujours présidée par le premier président de la Cour Suprême et elle est toujours composée des mêmes membres<sup>40</sup> que ce soit pour les nouvelles poursuites disciplinaires ou pour les poursuites après cassation.

Cette réalité est inacceptable car il est universellement admis que nul ne doit être jugé deux fois pour les mêmes faits par la même composition juridictionnelle. Il est également de principe dans notre droit procédural que le renvoi après cassation se fasse toujours devant des juridictions autrement composées voire même devant une tierce juridiction pour, entre autres, les cas de suspicion légitime.

Le C.E n'a-t-il pas lui-même fait des reproches au C.S.M d'avoir « négligé ... de prendre en considération ... un principe général de droit selon lequel il est impossible de juger deux fois une affaire concernant les mêmes faits<sup>41</sup> ».

Par souci de clarté, il faut noter que le C.S.M a eu droit à de tels reproches pour avoir tranché de nouveau la même affaire en révoquant pour la deuxième fois le même magistrat et ce, après annulation de la première décision de révocation par le C.E pour erreur manifeste d'appréciation. Sans faire de comparaisons, les magistrats bénéficient, en pareil cas, de moins de garanties que les simples justiciables en avenir après cassation.

Vérité oblige, la logique veut que la même composition juridictionnelle ne se déjuge pas pour les mêmes faits concernant les mêmes personnes poursuivies. Il y'a donc risque pour les magistrats de subir la même sanction. Le cas précité atteste fort bien de cette inquiétude qui dissuade malheureusement les

40 La présidence de la formation disciplinaire du C.S.M par le premier président de la Cour Suprême pose un problème pour les magistrats de cette cour en cas de poursuite disciplinaire à leur encontre. Les magistrats poursuivis se verront jugés par une instance présidée par leur chef de juridiction pour ne pas dire par leur poursuivant !

41 Arrêt du C.E n° 005240 du 28-01-2002 in Revue du C.E 2-2002 pp165-167. Cet arrêt contient l'attendu suivant :

« حيث و في مقام ثان ، أهمل المجلس الأعلى للقضاء ، كما هو هيئته التأديبية الأحكام عين الاعتبار لتعميد الدوام للقانون القاضي بأنه لا يمكن الفصل مرتين في قضية نفس الوقائع »

magistrats sanctionnés de se pourvoir en cassation et les accule à se résigner à espérer le bénéfice de la réhabilitation.

Il n'est pas excessif de conclure que le revirement jurisprudentiel commenté fragilise hélas la condition juridique des magistrats, ceux-là mêmes qui sont investis Constitutionnellement du pouvoir de protéger les droits et les libertés du citoyen.

Deux solutions semblent, entre autres, nécessaires pour remédier à cette situation :

- La première, difficilement réalisable mais souhaitable, exige l'intervention du législateur afin d'apporter des modifications aux lois organiques relatives au statut de la magistrature d'une part et au conseil supérieur de la magistrature d'autre part. Cette modification devrait permettre soit la reconnaissance du caractère juridictionnel de la formation disciplinaire du C.S.M ainsi que la possibilité de diversifier sa composition pour qu'elle puisse être habilitée à juger les affaires renvoyées devant elle après cassation ; soit la confirmation du caractère administratif du conseil disciplinaire du C.S.M pour mettre un terme aux effets du revirement commenté<sup>42</sup>. Quelle que soit la formule adoptée, cette solution aura le mérite de conforter la position du C.E.

- La seconde solution serait que le C.E revienne sur son revirement pour reprendre sa position antérieure en reconnaissant à nouveau le caractère administratif des décisions disciplinaires émanant du C.S.M. Ce faisant, le C.E adoptera une jurisprudence justement favorable aux magistrats qui seront mieux protégés en usant de la voie du recours en annulation contre les actes de sanctions disciplinaires qui leur sont infligées.

Il est opportun d'appeler le législateur à redoubler d'efforts en vue de refondre l'organisation de notre justice administrative. Sa mise à niveau avec celle des juridictions ordinaires du pays, autant qu'avec les modèles de justice administrative dans le monde contemporain est une condition sine qua non pour une meilleure prise en charge juridictionnelle des préoccupations du citoyen au grand dam du contentieux administratif. Il est temps pour le législateur, en effet, de créer des juridictions administratives de second degré et de revaloriser le C.E en sa qualité principale de juridiction de cassation.

---

<sup>42</sup> En France, le pouvoir exécutif intervient souvent par voie de décret pour désavouer la jurisprudence qui lui paraît inopportune. Une loi du 11 juillet 1953 permettrait au gouvernement de procéder par voie de décret à la réforme du contentieux administratif. Voir à ce propos G. Vedel op cit p 454 et suivant.

Cette refonte s'avère plus que nécessaire, étant donné que le nouveau code de procédure civile et administrative (CPCA)<sup>43</sup> a complètement passé sous silence les cours administratives régionales créées lors de la réforme engagée par la loi 90-23 du 18 août 1990.

Etant le protecteur des droits et libertés, le juge administratif suprême est appelé de son côté à faire de sa jurisprudence le moyen adéquat et indispensable pour accomplir sereinement sa mission principale de dire le droit. Ce faisant, la crédibilité de notre justice administrative s'en trouvera renforcée et la jurisprudence retrouvera son sens étymologique qui n'est autre que « la prudence du juriste à la recherche du bon droit <sup>44</sup>».

Le commentaire des décisions de justice est un outil indispensable pour que « la doctrine accompagne le juge et chemine à ses côtés pour l'éclairer, le critiquer et le nourrir de ses propres réflexions en la matière. Chacun d'entre eux – le juge et la doctrine – a ses devoirs et ses responsabilités propres, mais aucun des deux ne peut les assumer sans écoute attentive de ce que l'autre pense, dit et fait<sup>45</sup>».

La doctrine étant source d'enrichissement de la jurisprudence, il serait souhaitable que cette modeste contribution au débat juridique indispensable à l'instauration de l'Etat de droit dont le moteur est incontestablement la justice administrative puisse produire ses effets.

On ne peut pas, comme disait Paul Valéry, «entrer dans l'avenir à reculons<sup>46</sup>».

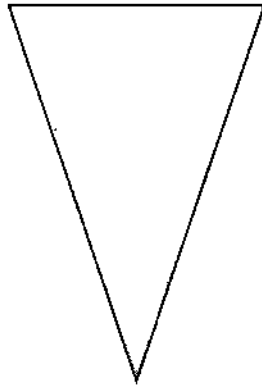
43 Loi 08-09 du 25 février 2008 publiée dans le JORA n° 21 en date du 23-04-2008. Cette loi reconnaît aux tribunaux administratifs la plénitude de juridiction (art 800) elle leur attribue le contentieux relatif aux actes administratifs des Wilayates (art 804) Ce contentieux relevait au paravent de la compétence des chambres administratives régionales dont l'existence prend fin le 23-04-2009 date d'entrée en vigueur du CPCA (art 1066)

44 « Le terme de jurisprudence évoquait la science du droit, la prudence du juriste à la recherche du bon droit, autant que l'ensemble des décisions juridictionnelles » M. Atras, Epistémologie juridique, coll droit fondamental, puf 1985 p37 [http://books.google.dz/books?cr=FENjUL3gKs\\_O4QTDiGwaQ&hl=fr&id=j2E5AQAATAAJ&dq=EPISTEMOLOGIE+JURIDIQUE+ATTAS&q=jurisprudence](http://books.google.dz/books?cr=FENjUL3gKs_O4QTDiGwaQ&hl=fr&id=j2E5AQAATAAJ&dq=EPISTEMOLOGIE+JURIDIQUE+ATTAS&q=jurisprudence)

45 « La motivation des sanctions administratives » Intervention de Jean-Marc Sauvé, Vice-président du Conseil d'Etat, au 27e colloque des instituts d'études judiciaires sur La motivation des sanctions prononcées en justice : nouvelles tendances, nouveaux enjeux Amiens Vendredi 10 février 2012

<http://www.conseil-etat.fr/fr/discours-et-interventions/la-motivation-des-sanctions-prononc.htm>

46 Cité par Mohamed Rahal, La procédure des injonctions de payer, in RASJEP vol VIII n°2 1971 p 374



**LEGISLATION**

**LOI ORGANIQUE N°98-01 DU 4 SAFA RI 419 CORRESPONDANT AU 30 MAI 1998 RELATIVE AUX COMPÉTENCES, À L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT DU CONSEIL D'ETAT, APRES SA MODIFICATION PAR LA LOI ORGANIQUE N°11-13 DU 24 CHAABANE 1432 CORRESPONDANT AU 26 JUILLET 2011.**

**TITRE I  
DISPOSITIONS GENERALES**

Article 1er – La présente loi organique détermine, en application des dispositions des articles 119, 143, 152 et 153 de la Constitution, les compétences, l'organisation et le fonctionnement du Conseil d'Etat.

Article 2 – Le Conseil d'Etat est l'organe régulateur de l'activité des juridictions administratives. Il relève du pouvoir judiciaire.

Il assure l'unification de la jurisprudence administrative à travers le pays et veille au respect de la loi.

Il jouit de l'indépendance dans l'exercice de ses compétences judiciaires.

Article 3 – Sous réserves des dispositions de l'article 93 de la Constitution, le siège du Conseil d'Etat est fixé à Alger.

Article 4 – Le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de lois dans les conditions fixées par la présente loi et selon les modalités fixées par son règlement intérieur.

Article 5 – les travaux, débats, délibérations, décisions du Conseil d'Etat et les conclusions des parties s'effectuent en langue arabe.

Article 6 – (abrogé par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011).

Article 7 – Le Conseil d'Etat participe aux programmes de formation des magistrats de l'ordre administratif selon les modalités fixées par son règlement intérieur.

Article 8 – Le Conseil d'Etat publie ses décisions et œuvre à la publication de tous commentaires et études juridiques.



## **TITRE II DES COMPETENCES DU CONSEIL D'ETAT**

### **Chapitre I Des compétences judiciaires**

Article 9 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le Conseil d'Etat connaît en premier et dernier ressort des recours en annulation, en interprétation ou en appréciation de la légalité formés contre les actes administratifs émanant des autorités administratives centrales, des institutions publiques nationales et des organisations professionnelles nationales.

Il connaît également des affaires que lui confèrent des textes particuliers.

Article 10 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le Conseil d'Etat est compétent pour statuer en appel contre les jugements et ordonnances rendus par les juridictions administratives.

Il connaît également, en tant que juridiction d'appel, des affaires que lui confèrent des textes particuliers.

Article 11 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les pourvois en cassation contre les jugements rendus par les juridictions administratives en dernier ressort.

Il connaît également des pourvois en cassation que lui confèrent les textes particuliers.

### **Chapitre II Des compétences consultatives**

Article 12 - Le Conseil d'Etat, saisi selon les dispositions prévues à l'article 4 ci-dessus, donne son avis sur les projets de textes qui lui sont soumis et propose toutes modifications qu'il juge nécessaire.

## **TITRE III DE L'ORGANISATION DU CONSEIL D'ETAT**

### **Chapitre I De l'organisation**

Article 13 – Le Conseil d'Etat dispose de l'autonomie financière et de gestion.

Il est doté de ressources humaines et de moyens financiers et matériels

nécessaires à son fonctionnement et au développement de son activité.

Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil d'Etat sont inscrits au budget général de l'Etat.

La gestion financière est régie par les règles de comptabilité publique.

Article 14 – Le Conseil d'Etat est organisé, pour l'exercice de ses compétences judiciaires, en chambres. Les chambres peuvent être subdivisées en sections.

Pour l'exercice de ses compétences consultatives, il est organisé en assemblée générale et en une commission permanente.

Article 15 - Le rôle du ministère public est assuré par un commissaire d'Etat assisté de commissaires d'Etat adjoints.

Article 16 - (modifié et complété par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

- Le Conseil d'Etat dispose d'un greffe qui comporte un greffe central et des greffes de chambres et sections.

Les attributions du greffe et les modalités de son organisation sont fixées par le règlement intérieur du Conseil d'Etat.

Article 16 bis - Le greffe central est dirigé par un magistrat, nommé par arrêté du ministre de la justice, garde des sceaux.

Article 16 bis 1 - Le greffe de chambre est dirigé par un fonctionnaire du corps des greffiers divisionnaires, nommé par ordonnance du président du Conseil d'Etat.

Art.16 bis 2 -Les personnels du greffe sont nommés, auprès du Conseil d'Etat, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

Article 17 -(modifié et complété par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le Conseil d'Etat est doté des structures administratives suivantes :

- un secrétariat général ;
- un département de l'administration et des moyens ;
- un département de la documentation et des études juridiques et judiciaires ;
- un département des statistiques et des analyses.

Chaque département peut être subdivisé en services dont le nombre est fixé par voie réglementaire.

Les missions des départements prévus par le présent article et les modalités de leur organisation sont fixées par le règlement intérieur du Conseil d'Etat.

Article 17 bis - Le secrétaire général, sous l'autorité du président du Conseil d'Etat, est chargé de la direction du département de l'administration et des moyens et du suivi de son activité.

Article 17 bis 1 - Les modalités de nomination aux fonctions de secrétaire général, de chef de département et de chef de service et leur classification sont fixées par voie réglementaire.

Article 18 - (abrogé par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Article 19 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Les dispositions du présent chapitre sont précisées dans le règlement intérieur du Conseil d'Etat.

## **Chapitre II** **De la composition**

Article 20 - Le Conseil d'Etat se compose des magistrats suivants :

D'une part :

- le président du Conseil d'Etat ;
- le vice-président ;
- les présidents de chambres ;
- les présidents de sections ;
- les conseillers d'Etat.

D'autre part :

- Le commissaire d'Etat ;
- Les commissaires d'Etat adjoints.
- Les magistrats visés ci-dessus sont soumis au statut de la magistrature.

Article 21 - La composition du Conseil d'Etat telle que prévue à l'article 20 ci-dessus peut être complétée lors de l'exercice de ses compétences consultatives par des conseillers d'Etat compétents en mission extraordinaire.

Article 22 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le Conseil d'Etat est dirigé par son président.

A ce titre, il est chargé, en particulier :

- de représenter le Conseil d'Etat au plan officiel ;
- de présider toute chambre du Conseil d'Etat, le cas échéant ;
- de présider les chambres réunies ;
- d'animer et de coordonner les activités des chambres, du greffe et des départements et services administratifs ;

- de veiller à l'application des dispositions du règlement intérieur du Conseil d'Etat ;
- de prendre toute mesure de nature à assurer le bon fonctionnement du Conseil d'Etat ;
- d'exercer son pouvoir hiérarchique sur le secrétaire général, le chef de cabinet, les chefs de départements administratifs, le chargé du greffe central et les services en dépendant.

Article 23 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le vice-président assiste le président du Conseil d'Etat et le remplace en cas d'absence ou d'empêchement.

En cas d'empêchement simultané du président du Conseil d'Etat et du vice-président, le doyen des présidents de chambres du Conseil d'Etat assure les missions du président du Conseil d'Etat.

Article 24 - le Conseil d'Etat dispose d'un bureau composé :

- du président du Conseil d'Etat, président ;
- du commissaire d'Etat, vice-président du bureau ;
- du vice-président du Conseil d'Etat ;
- des présidents de chambres ;
- du doyen des présidents de sections ;
- du doyen des conseillers ;

Article 25 - (modifié et complété par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le bureau du Conseil d'Etat est chargé, en particulier :

- d'élaborer et d'adopter le projet du règlement intérieur du Conseil d'Etat,
- de relever les cas de contrariété de jurisprudence entre les chambres,
- de veiller à l'unification de la terminologie juridique utilisée par les chambres,

- d'étudier les questions qui lui sont soumises par le président du Conseil d'Etat.

Les modalités de fonctionnement du bureau du Conseil d'Etat et ses autres attributions sont fixées dans son règlement intérieur.

Article 25 bis - Il est institué, auprès du président du Conseil d'Etat, un cabinet dirigé par un magistrat, nommé par le ministre de la justice, garde des sceaux, sur proposition du président du Conseil d'Etat.

Le ministre de la justice, garde des sceaux, peut nommer des magistrats au cabinet du président du Conseil d'Etat, sur demande de ce dernier.

Article 26 - (complété par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le commissaire d'Etat et les commissaires d'Etat adjoints exercent la

charge de ministère public dans les affaires judiciaires et en matière consultative. Ils déposent leurs conclusions écrites et développent leurs observations orales.

Article 26 bis – Le commissaire d'Etat est chargé, en particulier :

- de présenter ses conclusions et réquisitions dans les affaires soumises au Conseil d'Etat ;
- d'animer, de coordonner et de contrôler les activités du commissariat d'Etat et des services en dépendant ;
- d'exercer son autorité hiérarchique sur les magistrats du commissariat d'Etat;
- d'exercer son autorité hiérarchique et disciplinaire sur le personnel relevant du commissariat d'Etat.

Article 26 bis 1 – Est chargé du secrétariat du commissariat d'Etat un magistrat désigné par arrêté du ministre de la justice, garde des sceaux, sur demande du commissaire d'Etat.

Article 27 - Les présidents de chambres coordonnent les travaux au sein de leurs formations. Ils déterminent les affaires à examiner en chambre ou en section. Ils président les séances et dirigent les délibérations des chambres.

Ils peuvent présider les séances des sections.

Article 28 - Les présidents de sections répartissent les affaires entre les magistrats des sections, président les audiences, rapportent et dirigent les débats et les délibérations.

Article 29 - Les conseillers d'Etat sont rapporteurs dans les formations judiciaires et les formations à caractère consultatif et participent aux délibérations.

Les conseillers d'Etat peuvent exercer les fonctions de commissaire d'Etat adjoint.

Les conseillers d'Etat en mission extraordinaire sont rapporteurs dans les formations à caractère consultatif et participent aux délibérations.

Les conditions et les modalités de leur nomination sont fixées par voie réglementaire.

### **Chapitre III**

#### **Des formations judiciaires du Conseil d'Etat**

Article 30 - Le Conseil d'Etat siège en chambres réunies, en chambres et en sections.

Article 31- En cas de nécessité, le Conseil d'Etat siège en formation toutes chambres réunies, notamment dans les cas où la décision susceptible d'être prise peut se traduire par un revirement de jurisprudence.

Article 32- Le Conseil d'Etat, toutes chambres réunies, est composé:

- du président du conseil d'Etat ;
- du vice-président ;
- des présidents de chambres ;
- des doyens des présidents de sections.

Le président du Conseil d'Etat établit le rôle de la formation, toutes chambres réunies.

Le commissaire d'Etat assiste aux séances de la formation du Conseil d'Etat, toutes chambres réunies et présente ses conclusions.

Pour statuer valablement, la formation, toutes chambres réunies, doit rassembler au moins la moitié de ses membres.

Article 33 -Le Conseil d'Etat siège en chambres ou en sections pour statuer sur les affaires dont il est saisi.

Article 34 - Chaque chambre ou section ne peut statuer sur une affaire que si trois (3) de ses membres au moins sont présents.

Le président du Conseil d'Etat peut, en cas de nécessité, présider toute chambre du Conseil d'Etat.

Les présidents de chambres et les présidents de sections établissent les rôles de leurs formations dont ils sont saisis.

#### **Chapitre IV** **Des formations consultatives** **du Conseil d'Etat**

Article 35 - Le Conseil d'Etat délibère en matière consultative en assemblée générale et en commission permanente.

Article 36 - L'assemblée générale du Conseil d'Etat se prononce sur les projets de lois.

Article 37 - L'assemblée générale du Conseil d'Etat est présidée par le président du Conseil d'Etat.

Elle comprend le vice-président, le commissaire d'Etat, les présidents de chambres et cinq (5) conseillers d'Etat.

Les ministres peuvent assister ou se faire représenter dans les conditions fixées à l'article 39 ci-dessous aux séances consacrées aux affaires relevant de leur département.

Pour délibérer valablement, l'assemblée générale doit comprendre au moins la moitié de ses membres.

Article 38 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

La commission permanente est chargée de l'examen des projets de lois dans les cas exceptionnels où l'urgence est signalée par le Premier Ministre.

Cette commission est composée d'un président ayant rang de président de chambre et de quatre (4) conseillers d'Etat au moins.

Le commissaire d'Etat ou l'un de ses adjoints, assiste aux séances et délibérations et présente ses conclusions.

Article 39 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Des représentants de chaque ministère, désignés parmi les titulaires de fonctions supérieures, ayant au moins rang de directeur d'administration centrale, assistent aux séances de l'assemblée générale et de la commission permanente pour les affaires du département dont ils relèvent.

#### **TITRE IV DES REGLES DE PROCEDURES**

Article 40 - La procédure à caractère judiciaire devant le Conseil d'Etat est réglée suivant les dispositions du code de procédure civile.

Article 41 - (modifié et complété par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)

Le Conseil d'Etat est saisi des projets de lois et de toutes les pièces éventuelles du dossier par le secrétaire général du Gouvernement, après leur adoption par le Gouvernement.

Article 41 bis - Après réception du dossier visé à l'article 41 ci-dessus, le président du Conseil d'Etat désigne, par ordonnance, un conseiller d'Etat en qualité de rapporteur.

Dans les cas exceptionnels prévus par l'article 38 ci-dessus, le président du Conseil d'Etat transmet le projet de loi au président de la commission permanente qui désigne aussitôt le conseiller d'Etat rapporteur.

Article 41 bis 1 - Le président du Conseil d'Etat fixe la date d'étude du projet et en informe le ministre concerné, qui délègue son représentant pour assister aux travaux du Conseil d'Etat, conformément aux dispositions de l'article 39 ci-dessus.

Article 41 bis 2 - Le Conseil d'Etat peut consulter toute personne susceptible de l'aider dans ses travaux, en raison de ses compétences, conformément aux dispositions fixées par son règlement intérieur.

Article 41 bis 3 -Les délibérations de l'assemblée générale et de la commission permanente sont prises à la majorité des voix des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Article 41 bis 4 - L'avis du Conseil d'Etat est consigné dans un rapport final, qui est transmis au secrétaire général du Gouvernement, par le président du Conseil d'Etat.

Article 41 bis 5 - Les autres règles de procédures applicables devant le Conseil d'Etat en matière consultative seront précisées par le règlement intérieur du Conseil d'Etat.

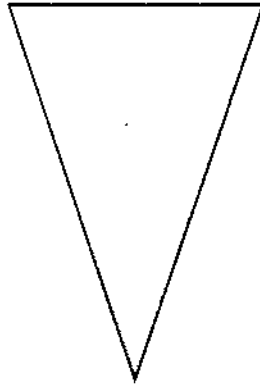
## **TITRE V DISPOSITIONS FINALES**

Article 42 - (modifié par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011)  
Le règlement intérieur du Conseil d'Etat est publié au journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire.

Article 43 - (abrogé par la loi organique 11-13 du 26 juillet 2011).

Article 44 - La présente loi sera publiée au journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire.





**SYSTÈMES COMPARÉS**  
**DE JUSTICE ADMINISTRATIVE**

## LE CONSEIL D'ETAT DE LA RÉPUBLIQUE DE TURQUIE

Fella HENI

*Présidente du Conseil d'Etat*

### INTRODUCTION

Avant d'aborder l'histoire et la composition du Conseil d'Etat de Turquie, il conviendrait de donner un aperçu sur l'organisation judiciaire du pays.

L'organisation judiciaire en Turquie comprend trois ordres :

- l'ordre judiciaire, avec la Cour de Cassation comme juridiction suprême,
- l'ordre administratif, avec le Conseil d'Etat comme juridiction suprême,
- l'ordre militaire, avec à sa tête, la Cour de Cassation Militaire et le Tribunal Administratif Suprême Militaire.

En ce qui concerne la justice administrative, elle fonctionne selon le principe du double degré de juridiction, avec :

- les tribunaux administratifs, juridictions de première instance,
- les tribunaux fiscaux, juridictions de première instance en matière fiscale,
- les tribunaux régionaux, juridictions d'appel pour l'ensemble du contentieux administratif,
- le Conseil d'Etat, juridiction suprême.

Pour parvenir à sa forme actuelle, le Conseil d'Etat de Turquie «DANIS-TAY» est passé par deux phases principales qui reflètent l'histoire du pays.

- La 1ère phase s'étend de la création du Conseil d'Etat en 1868 jusqu'à sa suppression (ou plutôt suspension) le 4 octobre 1922, c'est-à-dire sous l'Empire Ottoman.
- La 2ème phase commence à l'avènement de la République et s'étend de la date du rétablissement du Conseil d'Etat en 1925 à nos jours.

### **I- Le Conseil d'Etat sous l'Empire Ottoman:**

Influencé par les changements survenus en France sous le régime de Napoléon III, et devant l'opposition grandissante que manifestaient «les jeunes Ottomans» à l'égard de l'Administration de «la Sublime Porte»( Bab el Aali ), le Grand Vizir, Ali Pacha, a décidé de renforcer l'Administration Ottomane par des institutions libérales.

Le décret du 5 mars 1868 a créé le Conseil d'Etat, en remplaçant la Haute Assemblée de Justice par deux institutions : le Conseil d'Etat et la Cour Suprême de Justice.

Le Conseil d'Etat a été inauguré le 10 mai 1869 par le Sultan Abdulaziz.

Les attributions et l'organisation du Conseil d'Etat de l'époque étaient à peu près similaires à celles des Conseils d'Etats actuels.

### ***A- Les attributions du Conseil d'Etat***

Les missions du Conseil d'Etat durant la première phase s'articulaient surtout autour de l'activité de l'Administration. A ce titre, il lui incombait :

- d'examiner et de préparer les projets de lois et règlements;
- de donner son avis sur les rapports et autres documents émanant des départements administratifs et se rapportant aux lois et règlements en vigueur;
- de donner son avis sur toute question sur laquelle il est consulté par le Sultan ou les ministres;
- de se prononcer sur la discipline des fonctionnaires qui sont déférés devant lui sur saisine du Sultan, ou en vertu des lois de l'Empire;
- de se prononcer sur toutes les questions d'administration publique dans les limites de ses attributions;
- de régler les conflits d'attribution entre les autorités administratives et judiciaires.

Une assemblée spéciale du Conseil d'Etat examinait une fois par an, les dépenses et les revenus du budget de l'Empire.

### ***B - L'organisation et le fonctionnement du Conseil d'Etat***

Dans sa formation initiale, le Conseil d'Etat Ottoman était composé d'un Président, de Présidents de sections et d'un Secrétaire Général, tous nommés par décret impérial du Sultan.

Les cinq sections prévues lors de la création du Conseil et qui sont : la section de l'administration civile et militaire, la section de la fiscalité et des fondations, la section des lois, la section des travaux publics, du commerce et de l'agriculture et la section de l'éducation, ont été réduites à trois par une décision du Sultan datée du 15 février 1872 :

- La section des réformes,
- La section du contentieux,
- La section des affaires intérieures.

La composante du Conseil d'Etat Ottoman durant la première année de son existence se voulait unificatrice du peuple ottoman, toute discrimination de religion de secte a été écartée.

En effet, sur ses 41 membres, le Conseil d'Etat comptait 28 musulmans, tandis que le reste appartenait aux communautés grecque, bulgare et arménienne.

La création du Conseil d'Etat a été accueillie avec joie, mais le Grand Vizir ne tarda pas à voir en cette institution un obstacle à ses activités, il finit par révoquer son président, et le Conseil d'Etat devint alors un instrument d'exécution des ordres des Grands Vizirs.

La chute de l'Empire en 1923, a entraîné celle de toutes les institutions impériales y compris le Conseil d'Etat dont les attributions ont été dévolues à une commission de la Grande Assemblée Nationale.

## **II – Le Conseil d'Etat sous la République**

La Constitution de 1924, dans son article 51, a rétabli le Conseil d'Etat, mais il n'a recommencé à fonctionner qu'à compter du 06 juillet 1927 après l'élection de ses membres.

A compter de cette date, le Conseil d'Etat de Turquie a connu plusieurs changements dont le plus marquant a été son abolition par une réforme profonde de la justice administrative en 1982.

### *A- Les réformes introduites en 1982*

Le 20 janvier 1982, trois lois ont été promulguées, elles concernent toutes la justice administrative, il s'agit de :

- La loi organique 2575 qui a modifié la compétence du Conseil d'Etat et ses attributions, et en a fait, une juridiction de cassation principalement.
- La loi 2576 sur la formation et les attributions des Tribunaux Administratifs Régionaux, des Tribunaux Administratifs et des Tribunaux Fiscaux, qui adopte le principe du double degré de juridiction en matière administrative.
- La loi 2577 relative à la procédure administrative contentieuse.

## *B- Le Conseil d'Etat après les réformes*

L'article premier de la loi 2575, dispose : « Le Conseil d'Etat est une cour administrative suprême, une instance de consultation et d'étude instituée par la Constitution de la République de Turquie ».

### 1- Les attributions juridictionnelles du Conseil d'Etat

- Le Conseil d'Etat est d'abord une juridiction de cassation, à ce titre il statue sur les pourvois formés contre les jugements rendus en premier et dernier ressort par les formations collégiales des tribunaux administratifs et fiscaux (art. 3 de la loi 3619 du 22 mars 1990) :

- Le Conseil d'Etat juge en premier et dernier ressort, les conflits concernant les cahiers des charges et les contrats de concessions des services publics pour lesquels la voie d'arbitrage n'est pas prévue (art.2 de la loi 4575 du 2 juin 2000) ;

- Il statue sur les recours de pleine juridiction et les recours en annulation des décisions des autorités centrales, il dispose à ce titre du pouvoir d'ordonner le sursis à exécution et d'annuler les actes illégaux :

- Par ailleurs, le Conseil d'Etat tranche les litiges relatifs aux élections locales.

### 2- Les attributions administratives du Conseil d'Etat :

Aux termes de l'article 23 de la loi 2575, le Conseil d'Etat est aussi une instance de consultation, à ce titre,

- Il donne son avis sur « les projets et les propositions de lois qui lui sont soumis par la Présidence du Conseil et le Conseil des Ministres » ;

- Il étudie les projets de règlements et donne son avis sur les cahiers des charges et les concessions :

- Il donne son avis sur les affaires qui lui sont soumises par la Présidence de la République et la Présidence du Conseil.

Les avis du Conseil d'Etat ne lient pas le gouvernement, mais il est rare qu'il n'en tienne pas compte.

Les avis rendus par la formation consultative sont publiés dans la revue du Conseil d'Etat.

### 3- Composition et organisation du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat est indépendant, il est dirigé et représenté par son Président.

#### a - La composition :

Le Conseil d'Etat de Turquie est composé aux trois quarts de magistrats de carrière élus au « tour intérieur », par le Conseil supérieur de la Magistrature, parmi les juges et les procureurs des juridictions administratives.

Le quart restant, est désigné au « tour extérieur », par le Président de la République parmi les hauts fonctionnaires, les professeurs des universités et les avocats.

Le Président, le Procureur Général, les vice-présidents et les Présidents de sections sont élus par l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat pour un mandat de 4 ans renouvelable, parmi les conseillers ayant exercé en cette qualité pendant 8 années pour les candidats à la Présidence et au parquet général, et pendant 6 années pour les autres.

D'autres magistrats complètent la composition du Conseil d'Etat, ce sont les procureurs, avec à leur tête le Procureur Général, et les maîtres des requêtes.

Les procureurs et les maîtres des requêtes sont nommés parmi les juges des juridictions administratives.

#### b - L'organisation :

##### *L'organisation du Conseil d'Etat juridiction suprême*

##### 1- Les sections

Pour exercer ses attributions en tant que juridiction, Le Conseil d'Etat est organisé en sections spécialisées (l'équivalent des chambres chez nous), chaque section est composée d'un président, de quatre conseillers au moins et d'un nombre suffisant de maîtres des requêtes.

##### 2- Les Assemblées Générales des sections du Contentieux

Depuis la réforme de 1982, deux assemblées générales ont été mises en place, elles statuent sur les pourvois en cassation :

- L'assemblée générale des sections du contentieux administratif,
- L'assemblée générale du contentieux fiscal.

### 3- L'Assemblée d'Unification de la Jurisprudence

- Elle est composée du Président du Conseil d'Etat, du Procureur Général, des deux vice-présidents, des présidents des sections du contentieux, et des conseillers, elle siège pour mettre fin à une divergence entre les sections et pour changer ou unifier la Jurisprudence, (c'est l'équivalent des chambres réunies).

#### *L'organisation du Conseil d'Etat instance de consultation et d'étude*

L'Assemblée des Affaires Administratives, composée de deux sections, est chargée de donner l'avis du Conseil d'Etat sur les projets et propositions de lois, sur les projets de règlements, les cahiers des charges et les contrats de concession.

Le Conseil d'Etat dispose d'un délai de 2 mois à compter de sa saisine, pour transmettre son avis.

#### c - L'administration du Conseil d'Etat

La gestion des services administratifs est confiée à un Secrétaire Général désigné par le Président du Conseil d'Etat, parmi les membres du Conseil.

Le Secrétaire Général est assisté de secrétaires généraux adjoints nommés parmi les procureurs et les maîtres des requêtes.