وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

تخصص دولة و مؤسسات

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة و مؤسسات المعنونـــــــــة بـــ:

محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري

تحت إشراف الدكتور:

أ.د/ عثماني

إعـــداد الطالبتيـــــن:

- **عزوز مريم**
- **زغير ليلـــــة**

د.....	**أستاذ التعليم العالي بجامعة سعيدة**	**رئيسا**
أ.د. عثماني عبد الرحمن	**أستاذ التعليم العالي بجامعة سعيدة**	**مشرفا ومقررا**
د. ..... بجامعة سعيدة		**مناقشا**

الموسم الجامعي: *2022/2021*

قائمـــــــــــة المختصـــــــــرات

الكلمـــــــــــــــــــــة	الاختصـــــــــار
قانون الاجراءات المدنية و الإدارية	ق إ م إ
الجريدة الرسمية	ج ر
العدد	ع
الطبعة	ط
بدون طبعة	د ط
دون سنة النشر	د س ن
الصفحة	ص
page	p

مقدمـــــــة

الإنسان بطبعة اجتماعي لا ينفك أن يعيش بمعزل عن بني جنسه، و من المعروف أنه يكون جماعة ليؤسس بذلك خلية اجتماعية، تنقسم إلى طبقتين مختلفتين، الأولى حـــــــاكمة و الثانية محكـــــومة، لتتأسس وظائف المجتمع لسلطة لها الحق في الأمر و النهي و الدفاع عن الجماعة و الأخرى وجبت عليها الطـــــــاعة و الولاء مما يشكل تنازع يثور بين الطبقتين عند كل قرار و من أجل المحافظة على أمن الجماعة و ديمومتها و استقرارها كان لا بد من إيجاد فئة تفصل في النزاعات باعتبارها أداة لحماية الحقوق و الحريـــــات العـــامة، هذه هي الدولة و بتغير آليات المجتمع الدولي كـــان لا بد ان تتغيـــر وظيفة الدولة من حـــــارسة إلى متدخلة، كما أدت الظروف الواقعية و الحتمية من خلال تراكم الأعمال خاصة الإدارية منها، كما كان لا بد من إيجاد القضاء الإداري كنتيجة إلزامية لما لقاه القضاء العـــادي في حل النزاعات التي كانت الإدارة طرفا فيه.

و الجزائر بحكم تبعيتها التاريخية و القانونية تبنت القضاء الإداري الذي يعد حديث النشأة خـــاصة بعد التعديل الدستوري 1996، تليه مجموعة من القوانين التي نظمت هيئات القضاء الإداري من مجلس الدولـــــة في أعلى قمت الهرم و المحـــــــــاكم الإدارية في القـــــــاعدة من خلال القـــوانين العضويين 98-01 و 98-02، و كان لا بد من إيجاد هيئة تفصل في النزاعات الواردة بين القضـــــــاء العـــــادي و القضـــــاء الإداري ألا و هي محكمة التنازع بموجب القانون العضوي 98-03.

إذ أولى المشرع نوعا من الاستقلالية و الحرية في الاجتهاد للبحث عن الحلـــــــول المنـــــاسبة للمنازعـــــات المطروحة أمام القضاء و بهذا نشأ القانون الإداري. و مجلس الدولة الذي كان يطلق عليه قديما في فرنســـا تسمية

"مجلس المحافظة " على رأسه قاضي يسمى "محافظ الحكومة" الذي له الفضل في تطوير القـــــواعد النظريـــــــات الخـــــــاصة بالقـــــانون الإداري الذي أصبح المقرر العام وهو الحال عليه في الجزائر مع اختلاف
التسمية "محافظ الدولة ".

وعليه فموضوع الدراسة يتناول محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري الذي يعد جزء من تشكيلة القضاء الإداري و محكمة التنازع.

كمـــا أن لهذا الموضوع أهمية قانونية إذ هو حديث النشأة عرف في الجـــــــزائر منذ 1998، وبهذا يعد
مجالا خصبا للبحث و الدراسة من الناحية النظرية.

و له أهمية عملية إذ يشكل حجر الأساس في تشكيلة محكمة التنازع و المحاكم الإدارية لما يُسهِم فيه ما تطوير للأجهزة.

فكان الهدف من هذه الدراسة هو محاولة الإلمام بجميع العناصر التي و إن كانت للوهلة الأولـــى سهلة المنال و ثراء المعلومات حولها إلا أنها تأخذ مجالا وحقلا واسعا لما لها من أهمية؛ فأهمية الموضوع مقدرة بتشعب المجال في هذه الدراسة فاختصاص محافظ الدولة تحمل في طياتها الكثير من الخبايا فكان لابد للحديث عن نشأته و تطوره و الدور المنوط به في تقديم اقتراحات و حلول مناسبة للمنازعة الإدارية المطروحة وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى و قبل غلق باب المرافعات.

و لكـــــــن و نظرا للظـروف التي نواجههـــا من ضيق الوقت و تشعب المسؤوليـــــــــة العائلية و العمليـــة و الضغوطات الواقعـــة يوميا من جراء مناصب العمل، تعذر الإلمام بكل هذه الجوانب.

فكان لموضوع الدراســة حدود و هــو التطرق فقط إلــى نشأة و تطور محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري و تسليط على اختصاصاته، و إن كان هنـــــاك دراسات سابقـــــة لهـــذا الموضوع ســـــــــــــــــــــــــواء أساتـــــــذة باحثيـــــــن أو جامعيين أو طلبة ماستر أو ماجستير أو طلبة

الدكتـــــوراه، إلا أنه لا زال موضوعـــا يخـط مســاره فـــي مجال التطبيق الواقعي فمحافظ الدولة كونه قاضي بدرجة مستشار تمكنه من الاجتهاد و كسب الخبرة في الاستشارات القضائية و القانونية.؛

و لعل **أسباب اختيار الموضوع** أحدهما وأولاهما أسبـــــاب ذاتية و شخصية لمعرفة الدور الفعـــــــال المنـــــوط بمحافظ الدولة و مدى تأثيره في تطوير القضاء الإداري الجزائري، و أخراهمـــــا أسباب عملية بغية إثراء المكتبة القانونيـــــــة لأن المراجع الخـــــــاصة به تكـــــــاد تكون معدومة لا يوجد تأليف خـــاص بإيشـــــــــــاد دوره، و اختصاصاته و تنوير المشرع لمنحه أكثر من كونه استشاري؛

لـــــذا سنحاول من خلال بحثنا المتواضع عرض نشأة محافظ الدولة و اختصاصاته في القضاء الإداري الجزائري وذلك من خـــلال الإجابة على الإشكـــاليـــة الرئيسيـــــــــة المطـــروحـــة :

ما مدى مساهمة محافظ الدولة في إثراء قواعد القانون الإداري ؟

وهل رأيه يعتمد به كونه قاضيا أم مجرد سند إستشاري ؟

لتتفرع مجموعة من الإشكالية أهمها:

- من هو محافظ الدولة؟
- كيف نشأ و تطور ليقوي مركزه القانوني؟
- ما هو دور و اختصاص محافظ الدولة في القضاء الإداري؟
- كيف كان تقييم هذا الدور؟
- هل وفق المشرع الجزائري في تكريس اختصاص محافظ الدولة الذي من شأنه دفع عجلة القضاء الإداري بصفة خاصة و إثراء القانون الإداري بصفة عامة

و لعل أهم دافع لاختيار هذه الدراسة هو رغبتنا الذاتية في معرفة كيفيــة تسيير أجهزة القضاء الإداري خاصة بحكم عــلاقــة العمل إذا ما صادفنا عمل إداري، كما أن مواضيع القانون الإداري تميزت بالتغييـــــــــــــر و خاصة مع الإدارة الإلكترونية، و رغبـــــــة منا في تقدير مجهـــــــــــود الأستـــــــاذ المؤطـــــــــر لما نكنه له من احترام و تقدير فكان الشرف لنا أنه تولى الإشراف على هذه المذكرة.

فلقد اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي وذلك حتى يتسنى لنا بصورة جلية توضيح أجهزة القضاء الإداري خاصة جهاز محافظ الدولة الذي أوجده المشرع والقانون وكذلك حينما تطرقنا إلى الدور الذي يقوم به محافظ الدولة على مستوى المحاكم الإدارية، مجلس الدولة، وكذا المنهج الوصفي لدى تطرقنا لتعريف محافظ الدولة و تعيينه ، و إتباع المنهج المقارن و هو أمر بديهي بين القـــــــانون الجزائري الذي ورث كل قـــــوانينه عن فرنسا، من حيث التسمية و دوره و نظامه القانوني " محافظ الدولة "؛

و بالاعتماد على المنهج التاريخي وذلك من خلال عرض نشأة محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.

في حقيقة الأمــر يحلو البحث في مثل هــذه المــواضيع خــاصــة وأنها تتناول موضوعا حساسا في إثراء المعرفة القضائية الإدارية لكن لا يخلو أي بحث من صعوبات وأهمها ضيق الوقت كوننا عاملتين في مناصب مسؤولية ، مع قلة المراجع فيما يخص المشرع الجزائري و التأليف من فقهاء و رجال القانون.

للإجابة على الإشكاليات المطروحة اعتمدنا خطة بحث مكونة من فصلين، الفصل الأول تطرقنا فيه إلى ماهية محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري والذي قسمناه إلى مبحثين مبحث يتضمن مفهوم محافظ الدولة في القضاء الإداري والثاني محافظ الدولة و تمييزه عما يشابهه من الأنظمة المشابهة.

لنعرج بعدها للفصل الثاني المتضمن اختصاص محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري الذي قسمناه إلى مبحثين الأول تحدثنا فيه عن اختصاص محافظ

على مستوى أجهزة القضاء الإداري الجزائـــــــــري و المبحث الثاني تناولنا ضمانات و تقييم نظام محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.

الفصل الأول

محافظ الدولة في نظام القضاء الإداري الجزائري

إن التعديل الدستوري لسنة 2006 توجه توجها جديدا لم تعرفه الجزائر من قبل، حيث أعلن المؤسس الدستوري عن تبني الازدواجية القضائية، و إن وراء تبنيها عدة دوافع و أسباب نظرا لأنها جاءت في مرحلة اتسمت بتـــوجهات جديدة،الأمر الذي استلـــــزم وضع آليات كفيلة بإرساء دعائم الازدواجية القضائية على أرض الواقـــــــــــــع.

و بموجب المادة 152-02 من التعديل الدستوري سابق الذكر، تم تأسيس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، إلى جانب المحكمة العليا في كل ما يخصها بتوحيد الاجتهاد القضائي و السهر على احترام القانون، و قد أشارت المادة 153 من نفس الدستور، على انه يحدد قانون عضوي يقوم بتنظيم مجلس الدولة إلى جانب تنظيم محكمة التنازع، من ناحية عمـــــــــــــــــــــــــــــل و اختصاصات هذه الأجهزة و لعل أهم هدف من الازدواجية هو حماية الحريات التي قد تداس من طرف الإدارة.[1]

و أهم نتائج الازدواجية القضائية، استقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي، ووجود قضاة متخصصين في المجال الإداري، و ما يهم في الأسطر المكتوبة المتواضعة، هو تقديم مفهوم عام لشبه مؤسسة قائمة بذاتها داخل هيئة القضاء الإداري يتولها قاض يطلق عليه اسم محافظ الحكومة، كما هو الحال في فرنسا، و هيئة مفوضي الدولة في مصر و المولود الجديد الذي عرفه نظام القضاء الإداري

[1] . بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر " الواقع و الآفاق" ، مجلة مجلس الدولة الجزائري، الجزائر، العدد 6، 2005، ص9

في الجزائر مند أزيد من عشرة سنوات، و الذي يمثل خلافا للنظام الفرنسي، مؤسسة قائمة بذاتها مكرس بموجب القانون العضوي 89-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصـــــــات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، و القانون 98-02 الصادر بنفس التاريخ السابق المتعلق بالمحكمة الإدارية، الحامل لاسم محافظ الدولة والذي على الرغم أن عمره ناهز 16 سنة، إلا أن الغاية التي وجد من اجلها لا تزال مجهولة عند بعض المتعاملين في مجال القانون، غامضة عند البعض مما دفع الباحث إلى البحث عما يتعلق بهيئته.

و السؤال المطروح حول ماهية محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري ؟

الذي يندرج ضمنة مبحثين الأول بعنوان مفهوم محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري ؟ و الثاني تحت عنوان تمييز محافظ الدولة عما يشابهه من الأنظمة المتشابهة ؟.

المبحث الأول: مفهوم محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري

يعتبر محافظ الدولة المولود الجديد في القضاء الإداري الجزائري على اثر تبني المشرع الازدواجية القضائية، و هذا المولود الجديد يعتبر مجهول الهوية عند بعض القانونيين، لكونه نظام جديد تم استحداثه إلا بعد التعديل

الدستوري 1996، سعيا منها على تطبيق دولة القانون في بلد مرت بمرحلة صعبة، كونها تعرضت للاحتلال الاستعماري، الذي عمر لمدة طويلة حاول خلالها طمس كل ما يميز الدولة الجزائرية على بقية الدول، ذلك من خـــــلال تطبيق القانـــــــون الفرنسي على الدولة الجزائرية، خلال الفتـــرة الاستعمـــــــــارية، و بالرغم من إن المشرع الجزائري، سن العديـــــــــد من القوانيـــــــن، و المراسيم الرئاسية، و التنفيذية، إلا أن هذه المواد لا تفسح عن هويته بالشكل المراد من طرف الدارسين و القانونيين.

و عليه سيندرج على هذا المبحث ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: تعريف محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.

المطلب الثاني: نشأة و تطور نظام محافظ الدولة في الفضاء الإداري الجزائري.

المطلب الثالث: تبني المشرع الجزائري لنظام محافظ الدولة.

المطلب الأول: تعريف محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري

يعتبر نظام محافظ الدولة من عوامل سيادة مبدأ المشروعية، لمساهمته في توفير الرقابة القضائية اللازمة على السلطة التقديرية: و هذه الأخيرة لطالما وجدت الإدارة من خلالها فجوة للتملص من رقابة القضاء الإداري، على اعتبار إن النصوص القانونية المنظمة لها أعطتها قدرا من الحرية تسمح لها بالقيام بعملهـــــــــــا و المقيدة للإدارة العامة، إلا إن هذا النظام كان و لمدة طويلة محل خلاف و جدل بين العامة و القانون و هذا يعود للتسمية نفسها التي يفهم من

خلالها بان محافظ الدولة مكلف بتمثيل الحكومة و الدفاع عن حقوقها داخل الهيئة التي يعمل بها.[1]

بحيث إن المشرع الجزائري، لم يضع تعريفا محدد لهيئة محافظ الدولة، و كذلك بالنسبة للفقهاء الذين عرفوه حسب ما يحتويه النص القانوني، لذلك تم وضع تعريف لنظام محافظ الدولة ضمن فرعين.

الفرع الأول: التعريف القانوني لمحافظ الدولة الجزائري.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي لمحافظ الدولة الجزائري.

الفرع الأول: التعريف القانوني لمحافظ الدولة.

إن المشرع الجزائري لم يقم بتعريف محافظ الدولة بصريح العبارة، بل اكتفى بتحديد مهامه سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، فبالرغم من عدم تعريفه لهيئته، إلا انه تم تلخيص بعض العناصر الأساسية التي ينبغي توافرها في هيئة محافظ الدولة، و هذا خلال التطرق إلى بعض النصوص القانونية:

- و تقابلها المادة 15 من القانون العضوي 98-01 التي تنص(يقوم محافظ الدولة بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين).[1]

[1] . سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، مجلة التواصل في الإقتصاد و الإدارة و القانون، جامعة 08 ماي 1945، عنابة، الجزائر، العدد39، سبتمبر2014، ص199.

- نصت المادة 05 من القانون 98-02 (يتولى محـــافظ الدولـــة النيـــابة العـــامة بمساعدة محـــافظي دولـة مساعدين).[2]
- كما نصت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على انه (يمثل النيابة العامة على مستوى مجلس الدولة محافظ الدولة، الذي يساعده محافظو الدولة المساعدين)[3] ، بحث يجد الباحث النصوص القانونية المتنوعة عرفت محافظ الدولة على انه ممثل للنيابة العامة سواء على مستوي المحكمة الإدارية أو على مستوى مجلس الدول.
- كما نصت المادة 20 من القانون العضوي 98-01 (يتشكل مجلس الدولة من القضاة الأتي ذكرهم:

من جهة : - رئيس مجلس الدولة.

- نائب الرئيس.

- رؤساء الغرف.

- رؤساء الأقسام.

---

[1].أنظر نص المادة 15 من القـــــــانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر 1419 المـــوافق ل30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجزائر، ج.ر، ع 37، سنة 1998.

[2].أنظر نص المادة 5 من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 06 صفر 1419 المواقف ل30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجزائر، ج.ر، ع 37، سنة 1998.

[3] .أنظر نص المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المعدل و المتمم، المؤرخ في 16 رجب 1420 الموافق ل 26 أكتوبر 1999، بدون عدد، الجزائر، سنة 1999.

- مستشاري الدولة.

من جهة أخرى: - محافظ الدولة.

- و محافظي الدولة المساعدين).[1]

- نصت المادة 09 من القانون العضوي 98-03 على (إضافة غالى تشكيلة محكمة التنازع المبينة في المادة 05 أعلاه، يعين قاضي بصفته محافظ الدولة).[2]

تعتبر محكمة التنازع جهاز مستقل عن الأجهزة القضاء الإداري،و كذلك عن أجهزة القضاء العادي بحيث يكون الالتجاء إليها في حالة تنازع في الاختصاص، و تم التطرق إليها لكونها جهاز يضم تشكيلته هيئة محافظ الدولة، مع العلم بأنها ليست جهاز قضاء إداري.

ومن خلال المادتين يستنتج إن محافظ الدولة قاضي في تشكيلة مجلس الدولة و محكمة التنـــــــــازع، و كذلك قاضي في تشكيلة المحكمة الإدارية حسب المادتين 03 و 05 من القانون العضوي 98-02.

أما في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد تضمنت العديد من مواده، الإجراءات التي يقوم بها محافظ الدولة على مستوى المحكمة الإدارية و مجلس الدولة، من بينها:

- المادة 897 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 ابريل 2008 المتضمن ق ا م ا نصت على ما يلـــــي :

[1] .انظر نص المادة 20 من القانون العضوي 98-01، المرجع السابق.

[2]. أنظر نص المادة 09 من القانون العضوي 98- 03 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق ل 03 جوان 1990 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها، الجزائر، ج ر، ع 39، سنة 1998.

(يحيل القاضي المقرر وجوبا، ملف القضية مرفقا بالتقرير و الوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة، لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد(01) من تاريخ استلامه الملف.

يجب على محافظ الدولة إعادة الملف و الوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل المذكور).

- ونصت المادة 898 من نفس القانون السابق على انه (يعرض محافظ الدولة تقريره المكتـــــوب،

يتضمن التقريـــــــــــر عرضا عن الوقائع و القانون و الأوجه المثارة و رأيه حول كل مسالة مطروحـــــــــــة و الحلول المقترحة للفصل في النزاع، و يختتم بطلبات محددة).

- كما نصت المـــــــــــادة 899 من ق ا م ا (يتقدم محافظ الدولة أيضا خلال الجلسة، ملاحظاته الشفويـــــــــــة و حلول كل قضية قبل غلق باب المرافعات).

- بالإضافة إلى نص المادة 900من نفس القانون التي جاء فيها بأنه (يجب أن يشار في أحكام المحكمة الإدارية، بإيجاز إلى طلبات محافظ الدولة و ملاحظاته و الرد عليها).[1]

- تنص المـــــادة 26 مكـــــرر من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل و المتمـم للقانـــــون العضـــوي رقـــــــــــم 98-01 على ما يلي[1] :

[1] . أنظر نص المواد 897-898-899 و 900 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزائر، ج ر، ع 21 المؤرخ في 23 أفريل 2008.

"يقوم محـــــــافظ الدولة على الخصوص بما يلي:

- تقديم الطلبات و الالتماسات و القضايا المعروضة على مجلس الدولـــــة.
- تنشيط و مراقبة و تنسيق أعمال محافظ الدولة و المصالح التابعة لهـــــا,
- ممارسة سلطته السليمة على قضايا محـــــــــــافظ الدولـــة.
- ممارسة سلطته السليمة و التأديبية على المستخدمين التابعين لمحـــــــافظ الدولـــة".

أما المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الدولة نصت على " يسهر محافظ الدولة مع مراعاة مقتضيات " المادة 26 المذكورة أعلاه، على حسن سير محافظ الدولة و له في ذلك أن:

- يمارس السلطة السليمة على قضاة محافظ الدولة و الموظفين التابعين للمحـــــــافظة.
- يترأس أو يفوض أحد مساعديه ليرأس مكتب المســـــــاعدة القضائيـــــــة.
- يطلع على طلبات محـــــــافظي الدولـــة المســـاعدين.
- يمكنه طلب إحالة قضية الغرفة مجتمعة.
- يساهم في المهمة الاستشارية لمجلس الدولة.

---

[1] . أنظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 24 شعبان1432 الموافق ل 26 يوليو 2011 يعدل القانون العضوي رقم01/98 المتعلق بمجلس الدولة، الجزائر، ج ر، ع 43، 2011، ص09.

- يعوض محافظ الدولة بأقدم محافظي الدولة المساعدين في حالة مانع أو غياب أو شغـــــــــور.
- و كذلك نصت المادة 03 من القانون الأساسي للقضاء على أن محافظ الدولة "يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من وزير العدل و بعد مداولة مجلس الأعلى للقضاء".[1]

من خلال نصوص المواد أعلاه يتبين لنا إن المشرع الجزائري لم يحدد المعنى الحقيقي لمحافظ الدولة بل اكتفى بتحديد مهامه باعتباره جزء من الإجراءات القضائية الإدارية التي تتم على مستوى المحاكم الإداريـــــــة و مجلس الدولة،و بالرغم من ذلك فمن الممكن تحديد العناصر الأساسية التي ينبغي توافرها حتى نكون أمام محافظ الدولة فان لم تتحقق فان ذلك العضو ليس بمحافظ الدولـــــة.

يستنتج من خلال المواد السابقة، إن محافظ الدولة يعين بمرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من وزيـــــر العـــــدل بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء، و يبدي الرأي القانوني في المسالة المعروضة عليه للفصل في النـــــزاع، بعد أن يقـــــــوم القاضي المقرر بتحضير الدعوى للمرافعة، فيعد المحافظ تقريرا يسرد فيه الوقائع و ترتيبها حسب تاريخ وقوعها، ثم يقترح حلول قانونية مناسبة، مع تسبيب تلك الاقتراحـــــــــات.[2]

---

[1] .أنظر نص المادة 03 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق ل 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجزائر، ج ر رقم 57، 2004.

[2] . سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 202.

ومن خلال المادتين 26 من القانون العضوي 11-13 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01، و المادة 11 من النظـام الداخلي لمجلس الدولـــة، أن محافظ الدولـــة يقوم بدور النيابة العـــامة من خـــــــــلال مـــــا يقدمـــــه من مذكرات كتابية، أو ما يبديه من ملاحظات شفوية سواء أثناء أداءه لمهمته الاستشارية أو القضائية، و يطلع على طلبات محافظي دولة مساعدين، و خول له المشرع إحالة القضية إلى الغرف في حالة رايتـــــــــه أنها تتطلب ذلك.[1]

الفرع الثاني: التعريف الفقهي لمحافظ الدولة.

تم التطرق في هدا الفرع لبعض التعريفات الفقهية تناولت موضوع محافظ الدولة، بحيث إن هذا الأخيـــر و منذ نشأته كان عرضت للخلافات بدءا بتسميته، ثم اختير مصطلح "محافظ الدولة" الذي تم اختياره من طرف المجلس الشعبي الوطني و بعد مناقشة المشروع المقدم من الحكومة، و هذا ما استقر عليه المشرع الجزائـــــــــري.

"محافظ الدولة le commissaire du Gouvernement " إلى غاية الساعة، وهذه التسمية معمـول بهـا في القضاء الإداري التونسي.[2]

بهذه التسمية يكون المشرع الجزائري قد تفادى الانتقـــــــادات التي وجهت لمصطلح مفوض الحكـــــومـــــة.

[1] . أنظر المادة 26 من القانون رقم 13-11 المعدل للقانون 98-01 القانون العضوي. المرجع السابق.

[2] . رشيد خلوفي، القضاء الإداري" تنظيم و اختصاص"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنـــــــون، د ط، الـــــجزائر، سنة 2002، ص 150.

وهناك العديد من التعريفات الفقهية التي تطرقت لتعريف محافظ الدولة نذكر منها ما يلي:

- يرى الأستاذ عمار بوضياف بان هيئة محافظ الدولة قاضي يمارس مهمة النيابة العامة سـواء عند قيام مجلس الدولة بمهمة الاستشارة القانونية، أو عند قيامه بالفصل في المنازعـات الإداريـة.[1]

ويرى بأن محـافظ الدولـة قاضي متخصص في المادة الإدارية و يجب أن يكون ملما بكل مـا يحيط بالإدارة العامة من قواعد و أحكام.[2]

- كما عرف الأستاذ عمور سلامي محافظ الدولة، بأنه يمثل النيابة العامة لدجى مجلس الدولة و المحكمة الإدارية محافظ الدولة يساعده في مهامه محافظي الدولة المساعدين، يسهر على حسن سير محافظـة الدولة، و لهذا الغرض يمارس وصـايته التدريجية على قضـاة و موظفي محافظة الدولـة، و يترأس أو يفوض محافظي الدولة المساعدين لرئاسة مكتب المساعدة القضائية و يطلع علـى مذكرات محافظي الدولة المساعدين، كمـا يمكن لـه طلب إحـالة قضيـة على الغـرف مجتمعـة و يشارك في الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في حـالة غيـاب أو حـدوث مانع أو شغـور منصب

[1] . عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء" دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا و تونس"، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط01، عمان، الأردن، 2011، ص 171.

[2] . عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية، دار ريحانة، الجزائر، 2000، ص 62.

محـــافظ الدولـــة ينـــوبه عميـــد محـــافظي الدولـــة المســـاعدين.[1]

- كما عرفت الأستاذة جازيا صاش "بأن محـــافظ الدولـــة قاضي لا يخضع للتبعية التدريجية في عملـــــه و لا يمثل وجهة نظر الهيئة الإدارية أو الحكومة و لا ينطق باسمها و استقلاليته استقلالية حقيقة، فالحكومة ينطق باسمها محـــامـــوها الذيـــن يمثلونـــها.[2]
- أما الأستاذ موسى بوصوف بان" محـــافظ الدولـــة قاضي يتم تعيينه كباقي القضاة و إن المشرع الجزائـــري منح لمحـــافظ الدولـــة صفة قـــاضي المستقبل و لكن من جهة أخرى جعـــل

من محـــافظ الدولـــة سلكـــا قائما بدانة و أنـــاطه مهـــام العامـــة".[3]

- وعرفته الأستاذة مزياني فريدة "بأن محـــافظ الدولـــة يقـــوم بدور النيـــابة العـــــــامة فـــي القضـــــايا ذات الطابع القضـــائي و الاستشـــاري، كمـــا يستمد مركزه القضـــائي من طبيعة الوظيفة

[1] . عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، نسخة معدلة و منقحة طبقا لأحكام قانون 08/09 المتضمن ق إ م إ، د كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2008-2009، ص 13 و 14.

[2] . جازيا صاش، هيئة محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، ع 25، سنة 2010، ص 152.

[3] . موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية " مكانته و دوره"، مجلس الدولة الجزائري، الجـــــــزائر، ع 04، سنة 2003، ص 39

التي يمارسها من الاختصاصات التي يتمتع بها مجلس الدولة و المحاكم الإدارية.[1]

أما في فرنسا فإن مفوض الحكومة يقوم بالبحث على الحلول القانونية التي تحقق المصلحة العامة بحث يرى الأستاذ لافار يال (lafferiare)أن مفوض الحكومة تمكن من اكتساب خصوصياته مند قانون 1831، بعد ما كانت هيئته مستقلة يعرض مذكراته بكل حرية و يمثل القانون و لا يخضع إلا لضميره.[2]

اختلفت تسمية مفوض الحكومة في فرنسا حيث يسمى القاضي الذي يتولى مهمة مجلس الدولة بمفوض الحكومة حيث يخضع هذا الأخير إلى الجهة القضائية مثله مثل باقي قضاة الحكم، و قد اعتبر أحد تشكيلة جهات الحكم الإداري و التي ينظر إليها بنظرة واحدة دون تمييز بين القاضي الذي يمارس مهام مفوض الحكومة و القضاة المكلفين بالفصل في القضايا المطروحة.

فمفوض الحكومة لا يعتبر حسب التسمية التي يحملها على أنه مكلف بالدفاع عن مصالح أحد أطراف الحكومة أو الإدارة العامة، ولا يعتبر بأي حال من الأحوال

[1] . مزياني فريدة، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد و مبادئ القانون الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ع 12، جوان 2011، ص 156.

[2] . lafferiaire- traite du juridiction administrative et des recours – contentieux , PARIS parix bergers-levraut – rem pression c – g – d – j ،1989, p 204.

ممثـــــــــلا أو مســـاعدا قضـــائيا لأحد أطـراف الخصـومة أو الممثل لهيئة القضاء الإداري أو الناطق الرسمي عن الـغرف الإدارية المعين فيهـــــا.

فمفوض الحكومة في فرنسا يدافع و يحرص على سيادة و حكم القانون و تحقيق المصلحة العامـــــــة و إقـــامة التوازن بينها و بين المصلحة العـــامة.[1]

أما فيما يخص مفوض الدولة في مصر يعتبر من الدعـــامـات التي يقـــوم عليهـــا القضـــاء الإداري بحيث انه لا يمثل الحكومـــة و لا ينطق باسمها، وظيـــفته الدفـــاع عن القانون، و ما يعتقد انه للصالح العام وفقـــا لضميـــره، و اقتنـــاعه الشخصـــي.[2]

و يجب أن يكـــون مفوضـــو الدولـــة لدى المحكمـــة العليـــا و محكمـــة القضـــاء الإداري من درجـــة مستشـــار مســـاعد على الأقـــل.

تختص الهيئة بتهيئة الدعوى للمرافعـــة، كمـــا أن لهـــا أن تعرض على الخصـــومة تسويـــة النـــزاع بشكل ودي على أســـاس المبـــادئ القانونيـــة الثابتـــة للمحكمـــة الإداريـــة العليـــا.

و تتولـــى هيئـــــــة المفوضيـــن الطعـــــــن في الأحكـــام الصـــادرة مـــــن محكمـــة القضـــاء الإداري، أو المحـــاكم التأديبيـــة

[1] . محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 1966، ص131.

[2] . سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري "الكتاب الأول قضاء الإلغاء" دار الفكر العربي، مصر،1996، ص128.

خـــلال ستيـــن يومـــا بعـــد صـــدور الحكـــم، إدا رأت ذلك لضمـــان توحيـــد المبـــادئ القانـــونية.

و أخيـــرا تقـــوم هيئة مفوضي الدولة بالفصـــل في طلبـــات الإعفـــاء من الرســـوم القضـــائية.[1]

المطلب الثاني: نشأة و تطور نظام محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.

لقد عرفت الجزائر تاريخ النظام القضائي القضاء الإداري عبر مراحل مند دخول الإسلام إلى الجزائر وتمثل ذلك لما يعرف "بديوان المظالم" ،لكمن مند احتلال فرنسي للجزائر سنة 1830 تغير الوضع حيث دخلت الدولة الجزائرية عهدا جديدا طبق فيه المشرع الفرنسي نظامه القضائي على الجزائريين، و القائم على الازدواجية القضائية مما يعني وجود نظام قضائي إداري يختص بالنظر و الفصل في النزاعات التي تكون الدولة طرفا فيها، إلى جانب القضاء العادي الذي يهتم بباقي النزاعات، وبعد استعادة السيادة الوطنية لم يجد المشرع الجزائري بدلا من البقاء على النهج الفرنسي في الفترة الانتقالية التي تلي الاستقلال عندما قررت السلطة الحاكمة الاحتفاظ بتطبيق التشريعات الفرنسية إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية، كأن يتعلق الأمر بالسياسة الداخلية و الخارجية للدولة الجزائرية أو التفرقة العنصرية، تطبيقا لنص القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن التنظيم القضائي الإداري الذي كان سائدا في عهد

[1] .عبد الغني بسيوني عبد الله،القضاء الإداري، الناشر لمنشأة المعارف، بالسكندرية، دط، مصر، سنة 1996، ص98.

الاستعمار الفرنسي، و الذي تم من خلاله الاحتفاظ، بالمحاكم الإدارية الثلاث، الموجودة في كل من الجزائر و وهران، و قسنطينـــــــة،

و لقد برر المشرع التمديد القانوني الذي كان سائدا في وقت الاستعمار على الفترة التي تلت الاستقلال " إذا كانت الظروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريعا يتماشى مع احتياحاتها، فإنه من غير المعقول تركها تسير بدون قانون و لذلك كان من الضروري تمديد مفعول القانون القديم و استبعاد الأحكام التي تتنافى و السيادة الوطنية إلى أن يتم التمكن من وضع تشريع جديد.[1] التي كانت قراراتها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة بباريس، عقب الاستقلال شهد النظام القضائي في الجزائري عدة تغييرات قبل أن ينتهي به المطاف إلى ازدواجية القضاء أي تبني نظامين قضائيين يتمثلان في الجهات القضائية الإدارية على رأسها مجلس الدولة، وتضطلع محكمة التنازع بمهمة الفصل في نزاعات الاختصاص الإيجابية و السلبية بين القضاء العادي و القضاء الإداري,

و بموجب الأمر 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضـــائي بحيث ألغيت المحاكم الثلاث وأنشئ خمسة عشر مجلسا قضائيا، و استنادا لنص المادة الأولى منه فإنه تم تحويل اختصاص الفصل في المنازعات الإدارية العامة و المتواجدة على مستوى المجالس القضائية.[2]

---

[1]. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر"، المرجع السابق، ،ص 147،148

[2]. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية " 1962-2000"، المرجع الســـــــــابق، ص29.

و في سنة 1986 و بموجب المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 29 أفريل 1986 أصبحت عند الغرف الإدارية عشرين غرفة و بذلك ظل 11 مجلسا قضائيا دون غرفة إدارية، و كانت المحكمة العليا هي التي تنظر في استئناف القرارات الصادرة عن هذه الغرف الإدارية.[1]

بالتعديل الدستوري لسنة 1996 دخلت الجزائر في مرحلة جديدة و من خلالها انتهجت نظام الازدواجية القضائية، و أنشأت مجلس الدولة في القمة و نظمه المشرع من خلال القانون العضوي 98-01، وأنشأ المحكمة الإدارية يحكمها القانون 98-02، بالإضافة هذه الأجهزة القضاء الإداري تم استحداث هيئة تمارس مهام النيابة العامة في القضاء الإداري، و هي هيئة محافظ الدولة والذي يعتبر مولود جديد تبناه المشرع الجزائري، بتبنيه الازدواجية القضائية،

مما سبق سنتطرق لمراحل نشأة و تطور نظام محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري في فرعين،

الفرع الأول: نشأة نحافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري قبل 1996.

الجزائر مرت عبر مراحل تاريخها بتطورات عديدة أبرزها التطورات التي حدثت على مستوى النظام القضائي الإداري و لكون الجزائر كانت محتلة من قبل المستعمر الفرنسي في المرحلة التي بدأت بوادر محافظ الدولة تظهر في فرنسا، أما في الجزائر و بالتحديد من تاريخ 1848 أين أحدثت مجـــــــالس، المسمـــــــــاة بمجالس

[1] .عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر، المرجع نفسه،، ص160.

المحافظة، كي ترث المنازعات التي منحت على التوالي، على مجلس الإدارة بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 10 أوت 1834، ثم إلى مجلس المنازعات المؤرخ في 15 أفريل 1845، ثم ثلاثة مجلس أحدثت في كل من وهران، الجزائر، قسنطينة بموجب الأمر المؤرخ في 01 ديسمبر 1947، أين تم إحداثها بصفة عملية بموجب القرار 9 ديسمبر 1848، إذ كانت تخضع لنفس القواعد المطبقة على أمثالها الفرنسية، و كانت هـــــــذه المجالس في البداية تتألف من خمســـــة أعضاء بالنسبة لمجلس محافظ الجزائر، و أربعة أعضاء لكل من مجلس محافظة قسنطينة و وهران، ثم تم تخفيضها إلى ثلاثة أعضاء بموجب المرسوم 22 جويلية 1907 و كان تتشكل من:

- المحافظ الذي كان بقوم بمهام الرئيس، - أمين عام المحافظة الذي كان يضطلع على مهام مفوض الحكومة، - عضو ثالث يتم اختياره بصورة عامة من بين رؤساء مكتب المحافظة؛

لقد تم فيما بعد إصلاح هذا التركيب في فرنسا، بموجب نصوص قانونية تعود إلى عام 1926، وقد تحولت هذه المجالس بموجبها إلى هيئات قضائية حقيقية و مستقلة تضم أربعة أعضاء متميزين عن هيئة موظفين المحافظة،يعينون بمرسوم، غير أن جل الإصلاحات التي كانت تجرى في فرنسا لم تطبق في الجزائر حيث بقي الفصل بين الإداري و القضائي، و بين العامل الأقل بروزا، و

كانت مجالس المحافظة في هذه المرحلة تتشكل من أعضاء من بينهم: الأمين العام للمحافظة الذي يمارس مهام مفوض الحكومة.[1]

يبقى الوضع كذلك إلى غاية صدور المرسوم التنظيمي يتعلق بهياكل مجلس الدولة قي 25 جانفي 1853، بحث من الملاحظ ظهور هيئة مفوض الحكومة في فرنسا، وبما أن الجزائر كانت مستعمرة فرنسية لا يمكن ربطها بالنشأة في الجزائر.

في المرحلة الاستعمارية للجزائر كان يرتكز القضـــــــاء الإداري على ثلاثة محـــاكم تتركز على التوالي الجزائر، وهران، قسنطينة، و في حالة الاستئناف تخضع لمجلس الدولة الفرنسي، بحيث كانت تتألف المحاكم من رئيس و ثلاثة مستشارين، يمارس أحدهم مهام مفوض الدولة، و ذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 53-935 المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 يضبط هذا ما جاء في المادة 16 من المرسوم و بصدوره تم تعميق الإدماج، بحيث أصبحت المحاكم الإدارية تتألف من رئيس و ثلاثة مستشارين يمارس أحدهم مهمة مفوض الحكومة.[2]

و غداة الاستقلال و استرجاع السيادة الوطنية سنة1962 وجدت الدولة الجزائرية أمامها عدة معيقات و مخلفات العهد الاستعماري على جميع المستويات، و كان عليها أن تختار بين أحد الطرفين إما أن تستمر في تطبيق التشريع الفرنسي مدة معينة أو تستغني عنه و تدخل مرحلة الفراغ القانوني على جميع المستويات،

[1] .أحمد محيو، المنازعات الإدارية، "ترجمة فائز و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، ط7، الجزائر، 2008، ص 12 إلى 14.

[2].عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "دراسة مقارنة مدعمة بتطبيق قضائية حديثة في كلمن الجزائر، فرنسا، تونس، المرجع السابق، ص160-162.

وقد حسم القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 وذلك بتطبيق التشريع الفرنسي إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية ريثما يتم التفكير في إعادة تشريع جديد يلاءم ظروف المجتمع الجزائري.[1]

ولكون الجزائر في هذه المرحلة أخذت بنظام الازدواجية القضائية لكن لم تظهر بوادر محافظ الدولة، ثم جاءت حملت الإصلاح القضائي سنة 1965، و في هذه المرحلة دخلت الجزائر مرحلة نظام وحدة القضاء، مما يعني عدم وجود هيئة محافظ الدولة في هذه المرحلة، بحيث كانت النيابة العامة هي التي تتولى هذا الدور، ففي القضايا المرفوعة أمام المحاكم تسير الإجراءات دون مشاركة النيابة إلا في حالات نادرة وردت بنصوص قانونية خاصة، و كذلك الحال أمام المجالس القضائية أيضا تسير دون مشاركة النيابة العامة إلا في حالات استثنائية خاصة إذا تعلق الأمر بقضايا تمس النظام العام بشكل أو بآخر و التي عددتها المادة 141 من ق إ م على سبيل الحصر.[2]

أما في الدعاوى الإدارية فإن الأستاذ سايح سنقوفة يرى الإجراءات التي تتبع اليوم هي نفسها التي أتبعت في الإصلاح حيث كانت الإجراءات تقوم على إطلاع النيابة العامة على ملف القضية إبداء رأيها فيه بحيث يكون رأيها إلزامي في جميع القضايا حسب المادة 170 من ق إ م بحيث يحيل المستشار المقرر ملف الدعوى عندما تصبح الدعوي عندما تصبح القضية جاهزة للفصل فيها على النيابة العامة

[1]. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء" دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجـــزائر، فرنســـا، تـــونس، المرجع السابق،ص163-164

[2]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق،ص200.

التي يجب أن تودع تقريرها في أجل شهر، سواء قدمت النيابة العامة طلباتها في الميعاد المحدد أم لا فإنه يتعين على المقرر أن يحدد بالاتفاق مع رئيس الغرفة الجلسة للنظر في القضية، و يأمر الكاتب بأن يحيط النيابة العامة و الخصوم بتاريخها قبل ثمانية أيام من انعقادها، و كذلك بالنسبة للنيابة العامة على مستوى المحكمة العليا تلعب دور فعال و مساهمتها إلزامية في جميع القضايا و قضايا و ذلك طبقا للمادة 284 ق إ م سواء كانت القضايا عاديـــــــة أو إداريـــــــة مما يجعل عملها جد معقد و صعب.[1]

الفرع الثاني: نشأة نحافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري بعد 1996.

لقد ترتب على مصادقة الشعب على التعديل الدستور لسنة 1996 دخول البلاد على الصعيد القانوني نظاما قضائيا جديدا، و هو نظام الازدواجية القضائية، بحيث يختلف من حيث هياكله و إجراءاته عن نظام وحدة القضاء الذي ساد و لمدة طويلة داخل البلاد فطبق في الفترة الممتدة من 1965 إلى غاية التعديل الدستوري 1996، فتم استحداث مجلس الدولة بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري، و صدر قانونه العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 كما استحداث محاكم إدارية و صدر قانونها رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998.

و تفاديا لأي إشكالية قد يقع في مجال تنازع الاختصاص و بحسب ماهو معمول به في فرنسا، تم إنشاء قد محكمة التنازع بموجب المادة 152 الفقرة 4 من نفس

[1]. سايح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية نصا و تعليقا و شرحا و تطبيقا، دار الهدى، دط، عين مليلة، الجزائر،2010 ، ص137

الدستور و صدر قانونها العضوي 98-03 المؤرخ في3 جوان 1998. بحيث إن محكمة التنـــــــازع لا تصنف من بين أجهزة القضـــــــــــاء

الإداري أو العضوي، و أخيرا القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الذي كرس الفصل الإجرائي بين الخصومات المدنية و المنازعات الإدارية ، و بتأسيس أجهزة القضاء الإداري، تبنى المشرع الجزائري نظـــــــام محافظ الدولة، حيث تم اقتراح هدا المشروع من طرف الحكومة و عرض على البرلمان بغرفتيه، و تمت الموافقة عليه من طرف البرلمان بغرفتيه، و تم اختيار هذه التسمية المعمول بها في تونس.[1]

بحيث أن محافظ الدولة نظم بالعديد من المواد سواء في الدستور أو القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة أو القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة أو القانون 98-02 المتعلق بالمحكمة الإدارية، يتم تعيينه بموجب المرسوم الرئاسي 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بتعيين أعضاء مجلس الدولة،[2]

و قد نظمت المواد 15،24،26،29،32،38،49 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة دور سير محافظ الدولة التي تتشكل من محافظ الدولـــــــة و تسع محافظي دولة مساعدين.[3]

---

[1]. رشيد خلوفي، القضاء الإداري "تنظيم و اختصاص"، المرجع السابق ، ص155 .

[2]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق ،ص 200.

[3]. رشيد خلوفي، القضاء الإداري "تنظيم و إختصاص"، مرجع أعلاه، ص198.

يساعد محافظ الدولة مهمة النيابة العامة و ذلك حسب نص المادة 05 من القانون 98-02 المتعلق بالمحكمة الإدارية و كذلك بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الدولة الذي أعطي لمحافظ الدولة و أولاه مهمة النيابـــــة العامـــــة.

أما المادة 26 من القانون العضوي 98-01 سابق الذكر فقد نصت على أن (يمارس محافظ الدولة و محافظـــــــــــي الدولـــــــة المساعدين مهمة النيابة العامـــــة في القضايا ذات الطابع القضائي و الاستشاري و يقدمون مذكراتهم كتابيا و ملاحظاتهم شفويا)، بحيث أن محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة يتميز من ناحية المهام على كل من محكمة التنازع و المحكمة الإدارية، إذ أعطى له المشرع اختصاص الاستشاري و المتمثل في عضويته في اللجنة الدائمة و الجمعية العامة لإبداء الرأي القانوني فيما يخص مشاريع القوانين التي تعرض عليه من طرف الحكومة، و لكون هيئة محافظ الدولة قائم بذاته له أهمية بالغة تم تطويره من طرف المشرع الجزائري و عزز دوره من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 25 فيفري 2008 بحيث أن المشرع فهم نوعا ما دور محافظ الدولة و ذلك بعد قرابة عشر سنوات من إنشاءه كهيئة خاصة و أولاه مهمة إبداء الرأي القانوني ووضع حلول حول

موضوع النزاع في شكل تقرير مكتوب يودع لدى القاضي المقرر بعد إعداده و ضرورة الإشارة إلى طلباته و ملاحظاته في الأحكام الصادرة من أجهزة القضاء الإداري.[1]

[1]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق ، ص201.

بحيث تعتبر هذه المراحل من أهم المراحل التي نشأ في أحضانها محافظ الدولة.

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من نظام محافظ الدولة.

يعتبر نظام محافظ الدولة نظام جديد تم استحداثه من طرف المشرع الجزائري لنظام الازدواجية القضائية و التي تم إقراره بموجب التعديل الدستوري 1996 حيث تم استحداث نظام محافظ الدولة، و ذلك بإصدار عدة قوانين حملة في طياتها مفاهيم عريضة تخص محافظ الدولة، بحيث يعتبر محافظ الدولة قاض كباقي القضاة سواء على مستوى القضاء الإداري أو القضاء العادي، أي يخضع للقانون الأساسي للقضاء 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، بحيث توجد عدة نصوص من هذا القانون تخص محافظ الدولة منها: نص المادة 48 منه تحدثت عن وظائف نوعية مؤطرة لجهاز القضاء، و في نص المادة 49 من نفس القانون أدرجت محافظ الدولة من بين هذه الهيئة المؤطرة سواء بالنسبة لمحافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة أو المحكمة الإدارية.[1]

الفرع الأول: تعيين محافظ الدولة.

اعتبرت وظيفة محافظ الدولة من الوظائف الهامة على مستوى الجهاز القضائي، و طبقا لن المادة 03 من القانون الأساسي للقضاء فإن محافظ الدولة يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من وزير العدل و بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء يتم تعيينه كقاضي ، و لم يحدد القانون شروط لتعيينه و لا إجراءات

[1].أنظر: نص المادة 48-49 من القانون العضوي رقم 04-11، المرجع السابق.

معينة إلى جانب ذلك يتم تعيين محافظي الدولة المساعدين بنفس الطريقة، و يلزمون حسب المادة 04 من القانون الأساسي للقضاء بأداء اليمين القضائية، و ينصبون في جلسة احتفالية طبقا لنص المادة 05 من نفس القانون و هذا ما يجعلهم خاضعين للواجبات المفروضة عليهم طبقا لنص المادة 07 إلى غاية المادة 25 من القانون الأساسي و يتمتعون بذات الحقوق المنصوص عليها في المواد من 26 إلى 34 من نفس القانون و تسير مهنتهم طبقا للباب الثالث من القانون الأساسي للقضاء فيما يخص أحكام التوظيف و التكوين و الترقية و الإحالة على الاستيداع و الانتداب و قواعد الانضباط و إنهاء المهام.[1]

حيث أن المشرع لم يتطرق للشروط الخاصة بتعيين محافظ الدولة، عكس المشرع الفرنسي الذي حدد لهم شروطا خاصة، حيث يتم تعيينهم من بين المحضرين بموجب مرسوم رئاسي و يكلفون بتقديم مذكراتهم عن القضية التي تتضمن وجهة نظر القانون، و كذلك بالنسبة للمشرع المصري الذي حدد الشروط التي يجب أن تتوفر في مفوض الدولة، بحيث يجب أن يكون مفوض الدولة من درجة مستشار مساعد على الأقل، وبهذا يكون كل من المشرع الفرنسي و المصري قد تجاوزا النقد الذي كان قد يقدم إليهما من هذه الناحية عكس المشرع الجزائري و من خلال هذه النقطة ترك المجال مفتوح للانتقادات التي تقدم إليه من هذه الناحية.

الفرع الثاني: مركز محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.

[1] .أنظر: المواد 03 إلى 25 و من 25 إلى 34 القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.

محافظ الدولة و نظامه الخاص الذي يميزه عن باقي الأنظمة القانونية المشابهة و إن جمعت بينهم بعض الأحكام فهم رحل محايد يمثل القانون ولا يمثل أحدا في المنازعة لا الأطراف و لا الإدارة، و لا يعتبر طرفا في الدعوى سواء أصليا أو منضما و لا يمثل صالحا شخصيا يبتغيه[1]، همه الوحيد داخل الدعوى الإدارية هو الدفاع عن الحق و القانون ابتغاء لتحقيق مبدأ المشروعية و سيادة القانون، يعمل باسمه الخاص بما يمليه عليه ضميره بعيدا عن كل تدخل أو توجيه و خارج عن كل الترتيبات الإدارية يعرض بكل استقلال على هيئة الحكم رأيه القانوني المسبب بكل حرية ظروف الواقـــــــــــــــــــــع و القواعد الواجبة التطبيق.[2]

بحيث يعين محافظ الدولة للعمل داخل الجهاز الإداري و يرتبط مركزه بالمهام التي يقوم بها و المسندة إلى الجهة القضائية التي ينتمي إليها، يمارس صلاحيات متعلقة بالاستشارة القانونية و يقوم بها من خلال المصادقة على قرار الجمعية العامة و اللجنة الدائمة، و يقدم الطلبات المكتوبة و الملاحظات الشفوية بخصوص المنازعات التي تعرض على جهة القضاء التي ينتمي إليها، يسهر محافظ الدولة على حسن سير محافظ الدولة من خلال مظاهر السلطة الرئاسية للدولة التي يتمتع بها في مواجهة قضاة و موظفي المحافظة و رئاسة مكتب المساعدة

[1] . محمد قصري، نظام المفوض الملكي للدفاع عن الحق و القانون بالمحاكم الإدارية المغربية "دراسة مقارنة"، مجلـــــــــــــــة القضـــــــــــــــاء و القانون، د ط ، المغرب، عدد 155، دس ن، ص56.

[2] . محمد قصري، نظام المفوض الملكي للدفاع عن الحق و القانون بالمحاكم الإدارية المغربية "دراسة مقارنة"، مجلة القضاء و القانون، المرجع السابق ، ص56.

القضائيـــــــــــة للإطلاع على طلبات محافظي الدولة قبل تقديمها أمام الهيئات القضائية و طلب إحالة قضايا مجلس الدولة على الغرف مجتمعة للمساهمة في المهام الاستشارية، و يقوم محافظ الدولة بالبحث عن الحلول القانونية التي تحقق المصلحة العامة، فالمشرع منح لمحافظ الدولة صفة القاضي المستقل هذا من جهة لكن من جهة أخرى جعل من محافظ الدولة سلكا قائما بذاته و أناطه بمهام النيابة العامة و بمنحه هذه الصفة فهو بذلك أوجد له نوع من الغموض في تنظيم هذه الهيئة،و كذا التحديد من صلاحياته، مما جعل نظامه يختلف عن الأنظمة المقارنة.[1]

المبحث الثاني: محافظ الدولة و تمييزه عما يشابهه من الأنظمة المتشابهة

إن محافظ الدولة في فرنسا أو مصر أو الجزائر و بمقتضى النصوص المنشئة أنظامه قـــــاض بدرجة مستشـــــار و يخضع للقانون الأساسي للقضاء،و يعمل بهيئة تعرف بمحافظة الدولـــــــــة و التي تشكل احد هياكل مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ،كما هو الجزائر و مصر، أما بفرنسا فهو مختلف تماما إذ يخضع كل أعضـــــــــــاء مجلس الدولة بما فيهم المقرر العام لسلطة و رقابة رئيس مجلس الدولة.

المطلب الأول: تمييز نظام محافظ الدولة عن النيابة العامة.

لم يعرف المشرع الجزائري النيابة العامة إلا انه حدد الاختصاصـــــــات المنوط بها، إلا أنها تعرف بأنهـــا سلطـــــــــــــــة

[1]. مزياني فريدة، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد و مبادئ القانون الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، المرجع السابق، ص 158.

الاتهام الأصلية في التشريع الجزائري، فهي تحرك الدعوي العمومية و تبشرها و تتابع السير فيها أمام المحاكم المختلفة نيابة عن المجتمع حتى و لو حركت من جهة أخرى، بهدف كشف الحقيقة و إقرار سلطة الدولة في العقاب، و تباشر النيابة العامة العديد من المهام و التي تتحدد حسب المجال الذي تعمل فيه، ففي المجال الجزائي تعمل على إدارة الشرطة القضائية، و تباشر الملاحقات القضائية،كما تعمل على مباشرة الدعوى العمومية و تعمل أيضا على تنفيذ الأحكام تطبيقا لأحكام المادتين 707،708 من ق إ ج، أما في المجال المدني فباستطاعتها التصرف كطرف رئيسي أو التدخل كطرف منظم فتمثل الغير في الحالات التي يحددها القانون ،كما تعمل على تنفيذ القرارات المدنية في القضايا التي كانت طرفا رئيسيا فيها، و إما في المجال الإداري فلم تعد تختص بالمسائل الإدارية لأنها أصبحت من اختصاص محافظ الدولة إلا أن النصوص القانونية المنظمة سواء للإجراءات القضائية الإدارية أو الهيئات القضائية الإدارية تنص على أن محافظ الدولة يمارس مهام النيابة العامة، مما يعني أن المشرع الجزائري و بعد مرور أكثر من عشر سنوات لم يفهم لحد الآن الدور الحقيقي لمحافظ الدولة .[1]

الفرع الأول : أوجه الشبه بين نظام محافظ الدولة و النيابة العامة .

[1]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 204.

إن أوجه الشبه بين محافظ الدولة و النيابة العامة تتمثل في أنهما يشكلان احد أعضاء المجلس الأعلى للقضاء طبقا لنصوص المواد 03الى 11 من القانون رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته[1]. و لهما صوت معدود في الأحكام التي تصدر في شكل مداولات .

كلا من محافظ الدولة أو النائب العام بالمحكمة يبدون رأيهم في الجوانب التنظيمية التي تتم على مستوى الهيئة القضائية التي يعمل لديها، فعلى سبيل المثال يمكن لرئيس المحكمة أن يستطلع رأي وكيل الجمهورية بصدد تقليص عدد أقسام المحكمة أو تقسيمها إلى فروع تطبيقا لنص المادة 13 من القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2011 و المتعلق بالتنظيم القضائي، و في المقابل يوجد محافظ محافظ الدولة الذي يبدي رأيه في جميع المسائل الإدارية باعتباره احد أعضاء مكتب مجلس الدولة، فحسب مقتضيات المادة30 من النظام الداخلي لمجلس الدولة ،يحدد اجتماع و جدول الأعمال .[2]

الفرع الثاني : أوجه الاختلاف بين نظام محافظ الدولة و النيابة العامة .

[1].أنظر: المواد من 03 إلى 11 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 21 رجب 1425ه الموافق ل 06 سبتمبر 2004 المتعلق بتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء عمله و صلاحياته، الجزائر، ج ر، ع 57، 2004

[2]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 205.

المـــــــــــــــــادة 26 من القانـــــون العضوي 98-01 بالنص علـــــــــى أن محـــــــــــافظ الدولــة و مســـــــاعدوه على مستــوى مجلس الدولـــة يمـــارســون مهمـــة النيـــابة العـــامـــة، و هو نفس ما أكدته المـــــــــــادة 05 من القـــــانـــــون 89-02 المتعلق بالأحكام الإدارية و التي جاء في صياغتها اللفظية أن المشرع نظر لجهاز محافظ الدولة نظـــــرة خاطئة من أساسها،

و هدا حسب وجهة نظر الأستاذ موسى بوصوف ،ففي وجهة نظره أن المشرع ربط بين نظام محـــــــــــافظ الدولة

و بين محـــــــافظ الدولـــــــــــة و بين جهـــــــاز النيابة العـــامة، رغم تميز الأول عن الثاني،[1] بحيث أن هنــاك العديد من الاختلافات على مستوى الجهازين.

فمحافظ الدولة ينتمي إلى تشكيلة القضاء الإداري ،بعكس النيابة العامة التي تنتمي إلى تشكيلة القضـــــاء العادي .

وكذلك أن النيابة العـــــــــامة طبقا لنص المادة 29 من قـــــــــــانون الإجراءات الجـــــــزائية أنها تبـــــــــاشر مهمة تحريك الدعوى العمـــــــــومية،[2] و دلك من خلال جميـــــع قراراتها أو إجراءاتها المتخذة بشان مبـــــــــــاشرتها للدعوة العمومية كالقبض والحبس والتفتيش و سمـــــاع

[1]. موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص35.36

[2]. أنظر: المادة 29 من الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 جوان 1966، الجزائر، ج ر،ع 48، 1966

الشهود و إقـــــامة الدعوى الجنـــــائية أو حفظها،[1] وذلك طبقـــــا للإجراءات المنصوص عليها في قـــــانون الإجراءات الجـــــزائية وسلطة تحريك الدعوى العمومية لا يمكن الاعتراف بها لمحـــــــافظ الدولـــة أو احد مســـــــاعديه.

ثم إن محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة طبقا لنص المادة 26 من القـــــــــانون العضـــــوي 98- 01 يقوم بمهام تتعلق بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و يقدم مذكراته الكتابية و ملاحظـــــــــــاته الشفوية وهده المهمة لا يمارسها النائب العـــــــــام على مستوى المحكمة العليـــــا ما يؤكد أن المهام لا يمكن أن تكون واحدة بمطلق صياغة النص القانوني.[2]

كما أن النيابة العامة تعتبر خصما شريفا في ساحة القضاء لأنها تمثل المجتمع بينما محافظ الدولة لا يمكن له أن يلحق به هده الصفة بحيث لا يعتبر طرفا في المنـــــازعة الإدارية ولا يمكن اعتبـــــاره كذلك بل هو قـــــــــاضي مستقل يتولى تقديم ملاحظاته لجهة الحكم بغض الفصل في المنازعات الإدارية و كذلك بالنسبة للقـــــانون الذي تطبقه النيابة العامة عند قيامها بعملها هو قانون الإجراءات الجزائية أما محافظ الدولة فهو يطبق نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

[1]. عبد الغني بسيوني عبد الله،القضاء الإداري، الناشر لمنشأة المعارف المرجع السابق، ص175.

[2]. رشيد خلوفي، القضاء الإداري" تنظيم و اختصاص"المرجع السابق، ص 150-151.

وكذلك أن أعضاء النيابة العامة يتبعون رؤسائهم السلميين فيتلقون أوامرهم من النـــــــائب العـــــام فيما يتعلق بتنفيذ تعليماته وهدا ما تنص عليه المادة 33 من قانون الإجراءات الجزائية "يباشر أعضاء النيابة العامة الدعوى العمومية تحت إشراف النائب العام"،[1] بحيث يفهم انه لا يجوز مخـــــــــــالفته باعتباره وكيلا عنه إمـــــــــا على مستوى هيئة محافظ الدولة فلا وجود لتبعية التدريجية عند قيام محـــافظي الدولة المســـــاعدين بمهـــــــــــامهم و دلك لان فكرة التبعية التدريجية لا تتوافق مع العمل القضـــــائي الإداري ولا يوجد ما يتقيد به المحـــافظ في طلبـــــــــــاته المكتـــــــــوبة و ملاحظـــاته الشفوية وان استقلاليته أثناء القيام بمهامه مكرسة قانـــــــونا.[2]

المطلب الثاني: تمييز نظام محافظ الدولة و المقرر العام في فرنسا.

لا يخفى أن النظام القضائي الإداري ظهر و الفضل يرجع للقـــــــانونيين الفرنسيين لان فرنسا كانت السباقة له هدا بنظر للقوانين الوضعية و بصفة عـــــامة و كـــانت الجزائر من بين الدول التي سارت على نهج هدا النظـــــــام و طبقته بصفة رسمية ابتداء من سنة 1996 إلى غـــــــــــاية

[1]. أنظر: المادة 33 من ق إ ج المعدل و المتمم، المؤرخ في 08 جوان 1966، ج ر، د ط، سنة 1966،48.

[2]. موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص41.

اليـــوم و من بين الهيئات التي استحدثتهـــــــا هيئة محـــــــافظ الدولة و يقابله مفوض الحكومة آو المقرر العـــــــام في فرنسا بحيث أن هناك نقـــــــاط مشتركة بين النظامين (الفرع الأول) وهناك نقاط اختلاف بينهمـــــــــــا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أوجه الشبه بين نظام محافظ الدولة و المقرر العام في فرنسا

يتفقـــــــان في مسالة أن المهمة الأساسية لمحافظ الدولة تكمن في إبداء الرأي القـــــــانوني في المسالة مـــــــوضـــوع النزاع' بحيث لا يقوم كلاهما بمهمة التحقيق ولا أعداد الدعوى حتى تصبح جاهزة للفصل فيها فهده المهمة هي من اختصاص المستشار المقرر في فرنسا آو القاضي المقرر في الجزائر.

يتفقان أيضا في المسالة الإجراءات التي تتم أثناء الجلسة,ففي فرنسا و تطبيق لنص المادة 733-1 من الجزء التنظيمي من القانون العدالة الإدارية المعدلة بمقتضى المرسوم رقم 2006-964 المؤرخ في 01 أوت 2006، فانه بعد تلاوة تقرير المستشار المقرر فانه يمكن للمحامين الممثلين للأطـــــراف أن يبدو ملاحظـــــاتهم الشفـــــوية وبعدهـــا ينطق مفوض الحكـــــومة بطالبـــــاته وهو تقريبـــــا نفس الوضع في الجـــــزائر، إذ جـــــاء في نص المـــــادة 884 من قانـــون الإجـــراءات المدنية و الإدارية انه بعد تلاوة القـــــاضي المقـــــرر تقريـــــره المعد حـول

القضية، يتقدم الخصوم لإبداء ملاحظاتهم الشفهية تدعيما لطلباتهم الكتابية ثم يأتي دور محـافظ الدولة لتقديم طلبـــــــــاته المدعمة بتقريره الكتـــابي.[1]

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين نظام محافظ الدولة و المقرر العام في فرنسا.

يختلف محافظ الدولة عن المقرر العام في فرنسا في العديد من النقاط سيتم التطرق لبعضها:

- من حيث التسمية محافظ الدولة الجزائر؛ و المقرر العام في فرنسا.
- وأما من حيث طريقة التعيين، إذ يعين محـــــــــــافظ الدولة في الجزائر بمـــــــوجب مرسوم رئـــــــاسي، بنـــــاءا على اقتراح وزير العدل وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء.[2]
- إما مفوض الحكـــــــــــومة أو المقرر العـــــــام في فرنسا فيعين بمـــــــــوجب قرار يصدر من نـــــــائب رئيس القسم القضـــــــائي،[3]

من حيت النظام القانوني، أد يخضع مفوض الحكومة لقـــــــــــانون العـــدالة الإدارية سواء تعلق الأمر بتعييـــــنه

أو نقله أو ممارسة لاختصاصاته القضائية أو الإدارية أو الاستشارية و جميع المســـــائل المتعلقة به، و السبب في ذلك بسيط و هو أن الحكومة الفرنسية

[1]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص206

[2]. أنظر: المادة 03 من القانون العضوي رقم 04-11، المرجع السابق.

[3]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص106.

تلجا إلى تعديل قانون العدالة الإدارية كلما تطلب الأمر ذلك بمقتضى نصوص تنظيمية، أمـــــا الوضع في الجـــــزائر فهو مختلف تماما لأنه يخضع لسلسلة من النصـــــــــوص القـــــــانونية منها :

- القـــــــــانون الأســـــــــاسي للقضاء من حيت الحقوق و الواجبات و كذلك من حيت التعيين و الترقية و النقل و غيرها من المسائل المتعلقة بنظامه القانوني، و ذلك باعتباره قاضيا يعين بمرسوم رئاسي و يخضع للقانون الأساسي للقضاء، مع العلم أن محافظ يمثل احد أعضاء المجلس الأعلى للقضاء.

- قـــانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،و يخضع له باعتباره جزء من الإجراءات القضـــائية الإدارية التي تتم المحاكم الإدارية و مجلس الدولة.

- قـــــانون مجلس الدولة رقم 98_01 المعدل و المتمم بموجب القـــــــــــــانون العضوي رقم 11_13 على اعتبار أن الهيئة التي يتولى محـــــــافظ الدولة سيرهـــــا هي إحدى هياكل مجلس الدولة، هـدا ناهيك عن المهـام القضائية و الاستشارية التي يمارسها على مستوي مجلس الدولة نفسه.

- قانون المحاكم الإدارية رقم 98_02 باعتباره احد أعضاء المحاكم الإدارية.

- القانون العضوي محكمة التنازع رقم 98_ 03 باعتباره احد أعضاء محكمة التنازع. من حيث مدة إعداد التقرير ،فمفوض الحكومة في فرنسا كـــــــــامل

السلطة التقديرية في تقدير الزمن الذي يعد فيه التقرير ،ذلك لعدم وجود نص قـــــــــانوني يلزمه بذلك، فقد تصل مدة إعداد التقرير الواحد سنتين أو أكثر،[1]

أمـــــا في الجـــــــزائر يجب أن يقدم تقريره في اجل شهر من تاريـــخ استلام الملف مصحـــــــوب بالوثـــــــائق المرفقة به و ذلك حسب المادة 898 من ق إج م إ.[2]

أما من حيث إمكانية الاطلاع على تقرير محافظ الدولة : في النظم القضـــــــــــائي الفرنسي لا يمكن للخصـــــــوم الاطلاع إلا على المعنى العام لتقرير المقرر العام و لا يمكنهـــــم الاطلاع على التفاصيل القـــــــانونية و المنطقية، بشرط أن تكون في الســـاعات القليلة الســـــــــابقة لانعقاد الجلسة، أما في الجزائر لا يـــــــوجد نص يقضي بأنه يمكن للخصـــــوم الاطلاع على هدا التقرير، إلا انه من النـــــــــاحية العلمية لا يمكن للأطـــــراف الاطلاع على تقريـــــــــر المحـــــــــــــافظ.[3]

من حيث مسالة حضور المداولات : في الواقع لا يوجد نص يخول محافظ الدولة في الجـــزائر حضور المداولات لإصدار الحكم، و القاعدة

---

[1]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 207.

[2] . أنظر: نص المادة 898 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن إ م و إ. الجزائر،ج ر، ع 21،2008.

[3]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 207.

العـــامة تقضي بأنه في حـــــــــالة غياب النص تتم العودة إلى القواعد العامة المعمول بها في القضاء العادي ، إذ تنص المادة 269 من القـــــــانون الإجـــــــراءات الجزائية، على أن تتم المداولات بسرية و تكون وجوبا بحضور كل قضاة الحكم،[1] لكن دون حضور ممثل النيـــــــابة العامة و الخصوم و ممثل هو و محاميهم و آمين الضبط ،و قياسا على ذلك فان حضور محاـــفظ الدولة المداولات يجعل الحكم باطلا بطلانا مطلقـــــــــا، و في المقـــــــابل فان مفوض الحكـــــــومة الفرنسي لدى مجلس الدولة يشارك في مداولة تشكيلة الحكم لكن من دون أن يصوت وذلك تطبيقا لنص المـــــادة 733_3 من الجزء التنظيمي لقانون العدالة الإدارية ، و قد انتقدت المحكمة الأوربية هذه الوضعية لحقوق الإنسان

و اعتبرت أن مشاركة مفوض الحكومة ،في مداولة تشكيلة الحكم خرق للفقرة الأولى من المادة الســـــــادسة من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنســـــــان ،لدلك فان المقرر العام لدى المحـــاكم الإدارية الاستئنـــــــــافية لا يحضر المداولات على خلاف نظيره لدى مجلس الدولة بموجب نص المادة 732_2 من الجزء التنظيمي لقـــانون العدالة الإدارية،[2]

[1]. أنظر: نص المادة 269 من ق إ ج .الجزائر، المرجع السابق.

[2]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 207.

المطلب الثالث: تمييز نضام محافظ الدولة و مفوض الدولة في مصر.

انشأ نظام هيئة مفوض الدولة في مصر بموجب القانون رقم 165، مهمة إبداء الرأي المحايد في الدعوى الإدارية وقد بينت المذكرة الإيضاحية للقانون المذكور عمل هيئة مفوض الدولة بقولهـــــــــــــــــــــــا، أن مهمة هده الهيئة أوضحتها الـــــمـــــواد من 27الى 34 وتقوم على أغراض شتى منها الفردية باعتبـــــاره أن الإدارة خصم شريف لا ينبغي إلا معاملة الناس جميعا طبقا للقانون على حد سواء ومنهـــــــا معـــاونة النـــاس جميعا طبقا للقانون على حد سواء ومنها معاونة القضـــــاء الإداري من ناحيتين أحداهما أن يرفع عن القضـــــاء عبء تحضير القضايا وتهيئتها للمرافعة حتى يتفرغ للفصل فيها والأخرى تقديم معاونة فنية ممتازة تساعد على تمحيص القضـــــــايا تمحيصا يضيء ما اظلم من جوانبها ويحل ما غمض في وقـــائعها برأي تتمثل فيـه الحيدة لصـــالح القـــــانون "يظهر للبـــــاحث من خلال استقراء النص القـــانوني أن هناك اختلاف بين مفوض الدولة في مصر و محـــــافظ الدولـــــة في الجزائر الذي تطرق البـــــاحث بدراسة كل ما يخصه فيمـــا سبق ستطرق البـــــاحث للمقـــارنة بين كلتا الهيئتين وذلك من خـــــلال أوجه الشبه في الفـــرع الأول وأوجـــه الاختلاف في الفرع الثاني.

الفرع الأول :أوجه الشبه بين نظام محافظ الدولة ومفوض الدولة في مصر.

- يشترك محافظ الدولة و مفوض الدولة في مسالة إعداد التقرير الذي يتضمن الرأي القانوني حول المسالة المعروضة للفصل فيها

- يشتركان في العمل ضمن هيئة لها موظفوها ومهامها تعرف في الجزائر بمحـــــــافظة الدولة في الجزائر وبهيئة مفوضي الدولة في مصر

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين نظام محافظ الدولة و مفوض الدولة في مصر.

يختلف نظـــــام من حيث التسمية فالمشروع المصري اختـــــار مصطلح مفوض الدولة أما المشروع الجزائري فاختـــــار مصطلح محـــــــافظ الدولة.

- من حيث التعيين : محافظ الدولة يعين بمـــــوجب مرسوم رئاسي، بناءا على اقتراح وزير العدل وبعد مداولـــــــــة المجلس الأعلى للقضـــاء،،[1] أما مفــوض الدولة في مصر فيعين حسب درجته فان كـــــــــــان بدرجة مندوب فيعين حسب درجته فان كـــان بدرجة مندوب فيعين بقرار من رئـــــيس الجمهـــــورية بعد موافقة المجلس الخاص بالشؤون الإدارية، أما إذا

[1]. أنظر: نص المادة 03 من القانون العضوي 04-11، المرجع السابق.

كان مستشارا فيعين بقـــــرار صادر من رئيس الجمهـــــورية بعد موافقة الإدارية، الجمعية العمومية للمجلس.[1]

وكذلك من حيث الإجراءات فمفوض الدولة في مصر يتولى تحضير الدعاوي التي ترفع أمام القضـــاء الإداري، كما يقوم بعملية تحضير الدعوى و تكـــون له صلاحيـــات معينة مســـــاعدة له في عمله، وتكـــــــــون لـــه سلطة الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصـــول على البيـــانات اللازمة، كما له أن يأمر باستدعـــــــــاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الواقعة التي يرى ضرورة إدخال شخص ثالث في الدعوى يأمر بإدخـــاله وله أن يكلف أيا من ذوي الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق في خلال المدة التي يحددها،[2] بحيث أن محافظ الدولة لا يقوم بهذه المهـــــــام بحيث انه عندما تكون القضية مهيأة للجلسة أو عـــدم تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق الخبرة أو السمـــــــاع لشهود أو غيرهـــا من الإجراءات يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم ملاحظاته بعد دراسة من طرف القاضي المقرر،[3]

[1]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 208.

[2]. محمد جابر عبد العليم، مفوض الدولة في القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، دط، مصر، سنة 2009، ص 13.

[3]. عزري الزين، الأعمال الإدارية و المنازعات،مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريع، دط، الجزائر، سنة 2010، ص66 .

- من حيث الطعن: انه في مصر يجوز الطعن أمـــــــام المحكمة الإدارية العليا في الإحكـــــــام الصـــادرة من محكمة القضـــــــاء الإداري أو من المحـــــــاكم التأديبية في الحـــــالات المحددة في المادة 23 من القانـــــون، ويقدم الطعن من دوي الشأن أو رئيس هيئة مفوضي الدولة، أما الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعون المقامة أمامها في أحكام المحاكم الإدارية فلا يجوز الطعن فيها إلا من رئيس هيئة مفوضي الدولة في الحالات المحددة في المادة 23 الفقرة الأخيرة.[1]

أما في الجـــــــزائر فلا يوجد نص قانوني يمنح لمحـــــــــافظ الدولـــــة هذه المهمة، مما يعني انه لم يخـــــول له ذلك.

- من حيث إمكانية الفصل في طلبات التسوية الودية، في الواقع أن مثل هذا الاختصـــــــــاص لم تخـــــول به النصوص القانونية الجزائرية لمحافظ الدولة فالقاضي مطلق السلطة التقديرية في تعيين الوسيط الذي يقـــوم بهده التسوية إذ جاء في نص المادة 997 من قانون الإجراءات الجزائية أن الوساطة تستند إما إلى شخص طبيعي خارج سلك القضاء أو إلى جمعية ،ثم جـــــاءت المـــادة 998 من نفس القـــــانون لتحدد الشروط الواجب توافرهـــــــــا في الوسيط القضـــــائي، مما يعني استبعاد محـــــافظ الدولة من هذا الاختصاص .

[1]. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري "الكتاب الأول قضاء الإلغاء"، المرجع السابق، ص130-131.

- من حيث إمكانية اطلاع الخصوم على تقرير محافظ الدولة:لم ينص المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على إمكانية اطلاع الخصوم على تقرير محـــــــــافظ الدولة، وقيـــــــــاسا على القـــواعد العـــــامة التي ينبغي الرجـــوع إليها في حالة غيـــاب النص، فانه لا يمكن بأي حال السمـــــــــاح للخصـــــــــوم بالاطلاع على التقرير إلا ادا وجد نص يقضي بغير ذلك اما الوضع في مصر فهو مختلف تماما، فحسب المادة 27 من القانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، يمكن للخصوم الاطلاع على تقرير المفوض لكن ذلك يقع إلى نفقتهم.[1]

خلاصة الفصل الأول

إن أهم التطورات التي مر بها القضاء الإداري على المستوي الهيكلي أو الوظيفي في فرنسا ، يوحي إلينا بان كل من مجلس الدولة و المحكمة الإدارية

[1]. سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 209.

إضافية إلى محكمة التنازع و التي تتميز بتنظيم خاص على مستوى القضاء الفرنسي ،يبين للباحث ما ظهر نتائج للتطورات و التي كان أهمها ظهور ما يسمى بمحافظ الحكومة ، و الذي كان وليد هده التطورات ،وقد ظهرت عدة أحكام و قرارات كانت من نتاج أعمـــــاله، ولكون المشرع الجزائري متأثر كل الثاتير بالمشرع الفرنسي فقد تبنى نظام محافظ الدولة، فهو يعبر عن ذلك الموروث الذي تبناه المشرع الجزائري على اثر تبنيه الازدواجية القضائية ،حيث انشأ مجلس الدولة على مستوى القمة ،و الأحكـــــام الإدارية على مستوى القاعدة بالإضـــــافة إلى محكمة التنـــــــازع التي لا تعبر ضمن تصنيف القضـــــــــاء الإداري ولا ضمن تصنيف القضاء العادي ،لها قانونها الخاص بها 98_03، بحيث أن الباحث لا يجد تعريف خاص بنظام محافظ الدولة لان المشرع الجزائري لم يعرفه بصريح العبارة .

لكن الباحث و المتمعن في النصوص المتعلقة بنظام محـــــــــافظ الدولـــــة سواء في القـــــــــانون العضوي رقم 98_01،و القانون رقم 98_02 و كذلك قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،يستنتج أن محافظ الدولة يعتبر هيئة مستحدثة في القضاء الإداري الجزائري بموجب التعديل الدستوري 1996 ، يمارس مهمة النيـــــــابة العـــــــامة على مستوى أجهزة القضـــــــاء الإداري، بحيث أن هده الفكرة تعرضت للنقد من طرف الكثيـــــــر من القانونيين، و يحتل مركز مرموق في الجهاز القضائي الإداري ،كونه قاضي مستقبل ،و يبدي الرأي القانوني في جميع القضايا المعروضة عليه سواء على مستوى المحكمة الإدارية آو مجلس الدولة و يقترح الحلول

المنـــــــــاسبة مع تسبيبها ،وذلك من خلال التقرير الذي يقدمه ،بحيث أن محافظ الدولة في القضاء الإداري تقابله النيابة العـــــامة في القضاء العادي ،يختلفان في بعض النقاط و يشتركان في بعضها ،كذلك عند مقارنة محافظ الدولـــــــــــــة بالمقرر العام في فرنسا و مفوض الدولة في مصر ،يجد أن هناك بعض النقاط التي يشتركون فيها مثل أنهـــــــم هيئة لا تمثل الدولة ولا الإفراد تسعى دائما لتمثيل القانون ،و بعض النقاط التي يختلفون فيها .

الفصل الثاني

إختصاص محافظ الدولة
في
القضاء الإداري الجزائري

نظم المشرع الجزائري هيئات القضاء الإداري، بموجب نصوص ومراسيم قانونية مختلفة، نظرا لدورها الذي تقوم به في حل النزاعات، التي تكون الدولة طرفا فيها، ونجد شق كبير من هذه القوانين تنظم التشكيلة البشرية للجهاز القضائي، لأنها هي التي تسير هذه الأجهزة، وحسن تسييرها ينعكس بالإيجاب عليها، ومن بين هؤلاء الأعضاء هيئة محافظ الدولة، وهو ذلك القاضي الذي أوكلت له مهمة النيابة العامة على مستوى الجهاز القضائي الإداري الجزائري، وهذا الأخير يتكون من مجلس الدولة والمحكمة الإدارية، ومحافظ الدولة يقوم بالعديـــــــد

من المهام كما له دور على مستوى هذه الأجهزة القضائية الإدارية، وكذلك هو ضمن تشكيلة محكمة التنازع التي تعتبر جهاز مستقل عن القضاء الإداري والقضاء العادي، السؤال المطروح، ما هو دور محافظ الدولة على مستوى أجهزة القضاء الإداري الجزائري؟ (المبحث الأول).

ولكون مركز محافظ الدولة جد هام في التشكيلة القضائية لهذه الأجهزة، عني بالعديد من الضمانات، كباقي القضاة الخاضعين للقانون الأساسي للقضاء 04-11، لحمايته من أيتعسف قد يحدث له، فما هي أبرز الضمانات التي يتمتع بها محافظ الدولة؟ وبالنظر للدور الفعال الذي يلعبه داخل الجهاز القضائي، ما هو تقييم الفقهاء والقانونيين لهيئته؟ (المبحث الثاني)

المبحث الأول: اختصاص محافظ الدولة على مستوى القضاء الإداري الجزائري.

بموجب نص المادة 152 من دستور 1996، تبنى المشرع الجزائري نظام الازدواجية القضائية، مما جعل صورة التنظيم القضائي في هذه المرحلة تختلف من حيث الهياكل والإجراءات والتشكيلة البشرية، عن نظام وحدة القضاء الذي ساد لفترة طويلة .

مما ألزم إنشاء هياكل جديدة تكون خاصة بالقضاء الإداري، وبعد أن وضعت أحكام المادة 152 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 1996 حيز التنفيذ (يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية)،[1] صدرت عدة قوانين تنظم أجهزة القضاء الإداري،

أهمها : القانون العضوي رقم98-01المؤرخ في 30 ماي1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وكذا القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية المؤرخ في 30 ماي 1998، إضافة إلى العديد من المراسيم التنفيذية، والتنظيمية التي تتعلق بالقضاء الإداري ،

[1]- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 2004، ص175 و 176

بحيث يتميز القضاء الإداري بوجود هيئة قضائية مختصة في المنازعات الإدارية، مستقلا استقلالا موضوعيا، وماديا، وعضويا عن السلطة التنفيذية، وعن جهات القضاء العادي استقلالا شاملا، وكاملا في مختلف مستويات، ودرجات التقاضي ابتدائيا، واستئنافا، ونقضا.[1]

ومن بين تشكيلة القضاء الإداري، هيئة محافظ الدولة في القضاء الإداري بالإضافة إلى وجوده ضمن تشكيلة محكمة التنازع، بحيث أن محافظ الدولة داخل هذه الأجهزة القضائية يكتسي أهمية علمية ونظرية بالغة.

والسؤال المطروح ما هو اختصاص محافظ الدولة على مستوى أجهزة القضاء الإداري؟

وما هو اختصاصه على مستوى محكمة التنازع ؟

للإجابة قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب هي:

المطلب الأول: اختصاص محافظ الدولة على مستوى المحاكم الإدارية.
المطلب الثاني: اختصاص محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة.
المطلب الثالث: اختصاص محافظ الدولة على مستوى محكمة التنازع.

المطلب الأول:اختصاص محافظ الدولة على مستوى المحاكم الإدارية

[1]- مسعود شيهوب،"المبادئ العامة للمنازعات الإدارية" الإنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الإدارية"، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، ط4، الجزائر، ص61

تعد المحاكم الإدارية جزءا من هيئات القضاء الإداري في الجزائر، وهي صاحبة الاختصاص العام في النظر والفصل في المنازعات، التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها، في ظل النظام القضائي الجزائري الجديد.[1]

وهذا ما نصت المادة الأولى من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية (تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية)،[2] بحيث إن المحاكم هي صاحبة الاختصاص بالفصل في النزاعات التي تكون الدولة طرفا فيها، وهذا ما جاء في نص المادة 800 ق من ق إ ج م إ، كما نصت المادة 801 من نفس القانون[3]على أن المحكمة الإدارية تختص كدرجة أولى في التقاضي بدعوى إلغاء القرارات أو التفسير ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الدولة أو الولاية والبلدية والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري، ودعاوي الإلغاء الكامل، والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.[4]

وتتكون المحكمة الإدارية من التشكيلة البشرية، المؤلفة من رئيس المحكمة، ومحافظ الدولة، ومساعديه، والمستشارين، وهم جميعا يخضعون

---

[1]- عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراة، دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر،2011، ص 10.

[2]- انظر: نص المادة 01 من القانون 98-02، المرجع السابق.

[3]- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية "تنظيم و اختصاص القضاء الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر،2005، ص334.

[4]- عبد الليوة صالح، دور القاضي الإداري في إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة، الدفعة 17، د.س التخرج، ص10.

للقانون الأساسي للقضاء رقم 89 -21 السابق والساري على جميع الجهات القضائية القائمة بالقضاء العادي والقضاء الإداري.[1]

بالإضافة إلى كتابة الضبط الذين يخضعون للقانون الأساسي لموظفين، للجهات القضائية نص المادة 07 من المرسوم 98 -356.

بحيث أن المشرع الجزائري نظم تشكيلة القضاء الإداري، بموجب عدة قوانين ومراسيم رئاسية وتنفيذية، ومن بين هؤلاء الأعضاء يوجد هيئة محافظ الدولة، الذي يعتبر نظام قائم بذاته. لأنه يتولى مهمة النيابة العامة على مستوى المحكمة الإدارية وذلك طبقا لنص المادة 05 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية:

(يتولى محافظ الدولة النيابة العامة، بمساعدة محافظي الدولة مساعدين).[2]
ويتضح من خلال نص المادة أن لمحافظ الدولة دور على مستوى المحكمة الإدارية والذي يبرز دوره في المنازعة الإدارية كما أن له دور على مستوى المساعدة القضائية، ويلعب دور فعال في تسيير مكتب المساعدة القضائية، حيث نصت المادة 02 مكرر1 من القانون 09-02 المؤرخ في 25-02-2009 المتعلق بالمساعدة القضائية المعدل والمتمم لأمر رقم 71 -75 على إنشاء مكاتب

[1]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، دط، عنابة، الجزائر، د ط، 2009، ص81.

[2]- انظر: المادة 5 من القانون 02/98، المرجع السابق.

المساعدة القضائية بنصها تستحدث بموجب هذا القانون مكاتب للمساعدة القضائية.

بحيث يعد رئيسا للمكتب بصفته ضمن التشكيلة و يتولى البت في طلبات المساعدة القضائية الموجهة إليه ليتولى إحالتها إلى المكتبة،[1] بالإضافة إلى هذه المهام، فإن محافظ الدولة يمثل جزء كبير أثناء المرافعات التي تجرى في المحكمة، كما له دور فعال أثناء النطق بالحكم .

الفرع الأول: اختصاص محافظ الدولة في المرافعات.

تنص المادة الأولى من القانون رقم 98 -02 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، والمتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية، إذ تنص على أن (تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية مقومة للقانون العام في المادة الإدارية) كما تنص المادة 05 من نفس القانون العضوي أنه (يتولى محافظ الدولة النيابة العامة ويساعده محافظي دولة مساعدين)[2].

[1]- أنظر: المادة 2 مكرر1 من القانون العضوي 02/09، المؤرخ في 25 فيفري 2009، المعدل و المتمم لأمر رقم 71-75 المتعلق بالمساعدة القضائية، ج ر رقم 15 المؤرخة في 08 مارس 2009.

[2]- أنظر: نص المادة 1و5 من القانون 98-02، المرجع السابق

وباستقراء نص المادتين يفهم من نص المادة الأولى، أن المحاكم الإدارية يقتصر اختصاصها على المجال القضائي، وهذا ينعكس على مهام محافظ الدولة على مستوى المحكمة الإدارية، مما يعني أن محافظ الدولة مختص في الاختصاص القضائي على مستواها.

كما لديه مهام إدارية لخصتها المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 هي:

أنه يتولى إلى جانب رئيس المحكمة مهمة توزيع كتابة الضبط على مستوى الغرف والأقسام .

كما يتولى مهمة رقابة سير أعمال مصلحة كتابة الضبط لدى المحكمة الإدارية طبقا لنص المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي السابق[1]

وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه عندما تصل عريضة الدعوى عن طريق المحضر القضائي وتقيد، ويقوم رئيس المحكمة الإدارية بتعيين التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى، ثم يعين رئيس تشكيلة الحكم قاضيا مقررا، يكلف بإدارة إجراءات التحقيق، بحيث يشرف على تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة إلى الخصوم، كما يشرف على تبليغ نسخ الوثائق المرفقة، للعرائض والمذكرات إلى الخصوم أيضا، يحدد الأجل الممنوح للخصوم، من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والرد

[1]- أنظر: نص المادة 06 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356، المؤرخ في 24 رجب 1419ه الموافق ل14 نوفمبر 1998، يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بتعيين أعضاء مجلس الدولة، ج ر رقم 85 المؤرخة في 1998.

عليها، ويقوم بطلب الوثائق من الخصوم أو الملفات التي يراها ضرورية للفصل في المنازعة.

ويعد تقريرا يتناول فيه وقائع القضية، والدفوع المثارة من أطراف الدعوى، والمسائل القانونية، وطلبات كل طرف، والمستندات والوثائق التي وردت بالملف والحجج التي يتحجج بها.

الأطراف، وتقريره هذا يقتصر على بيان الوقائع والمسائل القانونية، دون إبداء رأيه القانوني، ثم يحيل وجوبا ملف القضية مرفقا بالوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد من تاريخ استلامه الملف[1].

بحيث نصت المادة 897 ق إ م إ من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 أفريل 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي (يحيل القاضي المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد من تاريخ استلامه الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل المذكور)[2]

وفي هذه المرحلة يجب على محافظ الدولة إعادة الملف والوثائق المرفقة به بمجرد انقضاء الأجل المذكور في المادة أعلاه، سواء قدم طلباته أم لم يقدمها،

[1]- علي قصير، نادية بو نعاس، تفعيل دور القاضي الإداري في ظل ق إ م و إ، مجلة المفكر، ع 11، كلية الحقـــــوق و العلـــــــوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص215-216.

[2]- أنظر: المادة 897 من ق إ م و إ، المرجع السابق.

وتتضمن طلباته رأيه حول كل مسألة مطروحة على المحكمة الإدارية والحلول المقترحة للفصل في النزاع .[1]

و من هنا يفهم أن محافظ الدولة يبدي الرأي القانوني في المسألة المعروضة للفصل في النزاع، بعد أن يقوم القاضي المقرر بتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، فيعد المحافظ تقريرا يسرد فيه الوقائع ويرتبها حسب تاريخ وقوعها، ثم يقترح الحلول القانونية مع تسبيب تلك الاقتراحات، وهذا خلافا لما كان عليه القانون القديم، إذ كانوا يكتفون في طلباتهم بعبارة تطبيق القانون."[2]

بحيث أن للأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا رأي بخصوص هذه الإجراءات، حيث يرى أنه من المستحسن أن لا يرفق القاضي المقرر بملف التقرير المعد من طرفه عند إحالته على محافظ الدولة، وهذا حتى لا يشكل هذا الأخير عليه، ويعيد نقله حرفيا مع اقتراح الحلول نفسها، فمن المفروض أن يترك محافظ الدولة لتقديم طلباته، دون التأثر بما جـــــــاء في تقرير القاضي المقرر أو غفل عنها، وكذا لتصحيح بعض المفاهيم القانونية والتقنية، فبدلا أن تجد نفسها أمام حل واحد، تجد نفسها أمام عدة حلول، وتختار الأصوب والأقرب لليقين وقد تأخذ بحل آخر بعد أن يتبين لها عدم رجحان الحلول المقترحة[3]

[1]- حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، دار موهة، دط، الجزائر، 2003، ص27.

[2]- سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 203.

[3]- حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 27.

إن هناك إجراءات محددة للمرافعة بحيث يبدأ المدعي بتقديم ملاحظاته الشفوية، ثم المدعي عليه للتعقيب عليها، ثم يتولى محافظ الدولة تقديم طلباته الشفهية، والملاحظ من نص المادة 898 من ق إ م إ، أنها تنص على تقديم محافظ الدولة ملاحظاته شفاهة، وليس بطلبات كما جاء في نص المادة 885 من نفس القانون، بحيث يرى الأستاذ بوصوف موسى بأن هاتين المادتين متناقضتين، و الصواب حسب وجهة نظره أن يقال أن محافظ الدولة يقدم طلبات وليس ملاحظات، فهو يطلب الحكم بالحل المقترح من طرفه، وليس يشرح ما جاء في مذكرته المكتوبة، وهذا على خلاف بقية الأطراف والذين لاحق لهم إلا بإدلاء ملاحظاتهم شفاهة، بل شرح لبعض النقاط التقنية والقانونية المذكورة في مذكراتهم المكتوبة، والمودعة بالملف، وأن لا يعيدوا ما هو مذكور في تلك المذكرات، وباستطاعة رئيس الجلسة إيقافهم عن الكلام، إذا لاحظ بأنهم يكررون وسيردون ما جاء في مذكراتهم، دون أي تفسير لنقاط جوهرية .[1]

بحيث تعتبر هذه الإجراءات مهمة أثناء المرافعة، وسيتم التطرق لبقية الإجراءات التي تلي مرحلة المرافعة في (الفرع الثاني).

الفرع الثاني: اختصاص محافظ الدولة في المداولات و إصدار القرارات.

[1]- موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص37

وفي هذه المرحلـــــــــــــــة وبعد إتباع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجـــــراءات المدنية و الإدارية السابقة، وانقضاء الأجل الممنوح سواء قدم محافظ الدولة مذكرته أم لا،[1] وبمجرد الانتهاء من المرافعات و إقفال باب المناقشة تحال القضية للمداولة، ويحدد اليوم الذي تصدر فيه الحكم في الدعوى، وتجري المداولات بـــــــدون حضور كل من أطراف الدعـــــــوى أو محافظ الدولة أو أمين الضبط، وذلك لتطبيق للمبدأ القضائي العام القائل بعلانية وشفافية المرافعات والمحاكمات وسرية المداولات،[2] ثم يقوم العضو المقرر وبالاتفاق مع رئيس الغرفة المعنية يحددان تاريخ الحكم، ويأمر رئيس الغرفة كاتب الضبط بإعلام محافظ الدولة والخصوم بتاريخ الحكم، وذلك قبل انعقادها بثمانية أيام على الأقل ويجوز تخفيضه إلى أربعة أيام في حالات الاستعجال وهذا طبقا لنص المادة 874 من القانون 08-09 بحيث تنص على أنه (يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية، ويبلغ إلى محافظ الدولة).[3]

[1]- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء"دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر" المرجع السابق، ص 118.

[2]- سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتورا، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010-2011، ص357.

[3]- أنظر: المادة 874 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق.

في هذا الشأن يرى الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا: بأن لا فائدة من تبليغ محافظ الدولة ما دام أن حضوره إجباري في جميع الجلسات، اللهم إذا كان ذلك من أجل تحضير التماساته المكتوبة، والتي تكون قد احتفظ بنسخة منها.[1]

أثناء الجلسة يقوم القاضي المقرر بتلاوة التقرير المعد حول القضية إذ يمكن للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابية، كما يمكن لرئيس تشكيلة الحكم الاستماع إلى أعوان الإدارة المعنيـــــــــــــــــــــــــــــة أو دعوتهم، لتقديم التوضيحات، ويمكنه أيضا وأثناء الجلسة وبصفة استثنائية أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر، يرغب أحد الخصوم في سماعه وذلك طبقا لنص المادة 884 ق إ م إ.

بعد إتباع الإجراءات السابقة يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب الذي يتضمن عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة، ورأيه حول المسألة المطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع ويختتم بطلبات محددة، ويفهم أن تقرير محافظ الدولة يتوفر على جملة من الشروط وهي حسب نص المادة السابقة :

1- أن يكون التقرير مكتوب.

2- أن يتضمن التقرير عرضا عن الوقائع والقانون.

3- رأيه حول كل مسألة مطروحة.

[1]- حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق ، ص28.

4- أن يختتم بطلبات محددة، وفي هذه النقطة إن المشرع الجزائري ضيق المجال بالنسبة لمحافظ الدولة من ناحية طلباته، بحيث أن واقع محافظ الدولة ضيق في تقديم طلباته عكس واقع محافظ الحكومة في فرنسا إذ أنه لا تبدأ جلسة الحكم إلا بعد نهوضه لإبداء طلباته وملاحظاته، فمحافظ الحكومة هو الذي يلعب الدور الرئيسي في توجيهه للاجتهاد القضائي إنشاء، وتعبيرا.

بصدور المرسوم المؤرخ في 07 جانفي 2009 أوجب على المقرر العام (محافظ الحكومة) ووضع بحوزته سواء أطراف الدعوى أو الإدارة أو غير الإدارة، ملخصا عن جملة الاقتراحات الملزم التصريح بها قبل عقدها في وقت معقول عبر وسيلة إلكترونية تسمى "ساقاس" لا يضطلع عليها إلا ذوي الشأن بعد استعمال الكلمة السرية، والمدة المعمول بها عادة تقدر بثلاثة أيام قبل الجلسة المحددة ويمكن في جميع الأحوال أن توضع ملاحظات المقرر العام المراد عرضها بالجلسة تحت طائلة العيب الإجرائي.[1] وبعد انتهاء المداولات تأتي مرحلة إصدار الحكم القضائي والنطق به حيث تحيلنا المادة 888 ق إ م إ إلى المواد من 270 إلى 298 ق إ م إ المتعلقة بإصدار الأحكام في القضاء العادي لتطبيقها أمام القضاء الإداري، كما أحالت المادة 896 إلى تطبيق نفس الأحكام أمام القضاء الإداري فيما يتعلق بالمصاريف القضائية الواردة بالمواد 417 إلى غاية 420 على المصاريف الدعوى الإدارية وأن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، يجب أن ينطق منطوقة بكلمة "بقرار" ولهذا يقال القرار الصادر عن

[1]- مجيد خلوفي، مكانة و دور كل من مفوض الحكومة و محافظ الدولة في نظام القضاء الإداري الفرنسي و الجزائري، مجلة مجلس الدولة، عدد30، أكتوبر2012، ص138.

المحكمة الإدارية، كما يجب أن يتضمن الحكم أيضا الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة، ويشار إلى أنه تم الاستماع إلى القاضي المقرر و إإلى محافظ الدولة، وعند الاقتضاء إلى الخصوم وممثلهم، وكذا إلى كل شخص تم سماعه بأمر من الرئيس.[1]

وهنا يرى الأستاذ الجرف طعيمة أن محافظ الدولة كقاضي لا يخلق قاعدة قـــــــانونية جديدة ولكنه يؤدي فقط وظيفته في حدود القانون القائم بتطبيقه على المنازعات المعروضة عليه[2].

ويكتمل دور محافظ الدولة على مستوى المحكمة الإدارية، بإيجاز طلباته وملاحظاته والرد عليها في الحكم الصادر، وهذا طبقا لنص المادة 900 من ق إ م إ من القانون رقم 08-09، وقد كانت هذه النقطة هي الميزة التي جاء بها التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما يرى الأستاذ بوصوف موسى أنه كان من العدل أن تضمن حقوق الدفاع والأطراف حيث يجب أن يكون الجميع على علم في العلانية بدفعات وتعليلات كل ما رفض في القضية، كما كان من العدل الإطلاع على طلباته لمعرفة القيمة القانونية لها وأساسها القانوني حتى يكونوا على رأيه بكامل حقوقهم.[3]

---

[1]- سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، المرجع السابق ، ص357

[2]- الجرف طعيمة، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون،ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976، ص71.

[3]- بوصوف موسى، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص 42.

المطلب الثاني: اختصاص محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية استحدثها تعديل الدستور لسنة 1996 بموجب نص المادة 152 منه والتي جاء فيها (يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون)[1]. حيث بادرت الحكومة إلى تقديم مشروع القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، للسلطة التشريعية بغرض دراسته والمصادقة عليه، وفعلا تم المصادقة عليه من طرف هذا الأخير بغرفتيه المتمثلة كل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.

ولقد مارس المجلس الدستوري بموجب إخطار رئيس الجمهورية رقـــــــــــــابته المسبقة على النص المصادق عليه من قبل البرلمان بغرفتيه وهذا طبقا لنص المادة 165 من التعديل الدستوري 1996[2].

كما نصت المادة 03 للقانون العضوي 98 -01 المتعلـــــــق بمجلس الدولة وحددت مقره في الجزائر العاصمة، مع جـــــواز نقله في الحـــــالات

[1]- أنظر المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996، المرسوم الرئاسي96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه في إستئناف 26 نوفمبر 1996، المعدل و المتمم، ج ر، ع 76، 1996.

[2]- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية"1962-2000"،المرجع السابق، ص 52.

الاستثنائية إلى مكـــــــــان آخر مع مراعاة أحكام المادة 93 من دستور 1996.[1]

بحلول مجلس الدولة –كهيئة إدارية– محل الغرفة الإدارية يترتب عليه حكم هام مفاده أن كل المنازعات التي كانت من اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في ظل التنظيم القضائي السابق، تدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة بقرار تنصيبه بل وتحال إليه حتى المعروضة عليها ما لم يفصل فيها وفق ضوابط قانونية، وهذا ما تم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-262 الذي يحدد كيفية إحالة جميع القضايا المسجلة والمعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

يعد مجلس الدولة هرم التنظيم القضائي الإداري الجزائري، له وظيفة مزدوجة الأولى قضائية إذ تقوم بتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري والثانية استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة، وهو تابع للسلطة القضائية، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية، وتتمثل مصادر نظامه القانوني بالخصوص في المواد 119، 143، 152، 153، من التعديل الدستوري 1996 وغيرها.

كذلك أحكام - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (ج ر عدد 37 ، 1998)

[1]- أنظر المادة 93 من التعديل الدستوري 1996.المرجع نفسه.

- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 29 ماي 1998 والمتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة (ج ر عدد 44 لسنة 1998)

- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 والمعد لأشكال الإجراءات وكيفيتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة.[1]

- المرسوم التنفيذي رقم 98-263 المؤرخ في 29 أوت 1998 والمحدد لكيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام مجلس الدولة وتصنيفهم (المراسيم التنفيذية العدد 64 من ج ر لسنة 1998).[2]

بحيث إن النظام القانوني لمجلس الدولة توجد قواعده وأسسه في مصادر متنوعة وردت في كل من:

- الدستور.

- القوانين.

- التنظيمات.

- النظام الداخلي.[3]

[1]- عمور سلامي، الوجير في قانون المنازعات الإدارية، ص10، المرجع السابق.

[2]- عمور سلامي، الوجير في قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص11.

[3]- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2009، ص88.

طبق لنص المادة 26 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري).

بحيث إن لمجلس الدولة اختصاص استشار ي وآخر قضائي:

أولا: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة: باعتباره الجهة القضائية الإدارية العليا بالجزائر، فله اختصاص قضائي متعدد طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:

أ- قاضي اختصاص: يفصل ابتدائيا ونهائيا في المنازعات الناجمة عن بعض القرارات الصادرة عن بعض الأعمال والقرارات الصادرة عن السلطات والهيئات والتنظيمات المركزية المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 (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 بالتفسير،ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة).

ب- قاضي استئناف: نصت عليها المادة 10 من القانون رقم 98 -01 يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

ج- قاضي نقض: حسب نص المادة 11 من القانون 98-01:(يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضـــــــــائية الإدارية الصـــــــادرة نهائيا، وكذا الطعـــــون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة).[1]

ولمجلس الدولة اختصاص استشاري بحيث يستشار مجلس الدولة في المجال التشريعي دون الإداري: فطبقا لنص المادة 119 من التعديل الدستور ي 1996 (تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني) والمجال التشريعي هنا يقتصر على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة.

وهذا نجده في نص المواد04، 12، و36 من القانون العضوي 98-01 بحيث إن استشارته إلزامية. والمجال الاستشاري لا يتعدى إلى اقتراحات التي يبادر بها النواب ولا للأوامر ذات الطابع التشريعي التي يصدرها رئيس الجمهورية.[2]

[1]- أنظر المادة 09، 10، 11، من القانون العضوي رقم 98-01، المرجع السابق.

[2]- فتحي مجدي، محاضرات في المنازعات الإدارية، سنة ثالثة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2010-2011، ص266-297.

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير عن كل من وزير العدل والمحكمة العليا، ويخضع في نظام المحاسبة لقواعد المحاسبة العمومية ويشرف على تسيير المجلس كل من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ومكتب مجلس الدولة ونائب الرئيس ومكتب مجلس الدولة ومحافظ الدولة ورؤساء الأقسام والغرف والأمين العام لمجلس الدولة ومجموعة مصالح ملحقة به. ويقوم قضاة مجلس الدولة بمهامهم سواء في نطاق الوظيفة الاستشارية أو 2 الفصل في المنازعات الإدارية.[1]

ومن بين هؤلاء القضاة هيئة محافظ الدولة الذي يمارس مهمة النيابة العامة سواء عند قيام مجلس الدولة بوظيفة الاستشارة أو عند قيامه بالفصل في المنازعات الإدارية.

بحيث نصت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر بتاريخ 26 ماي 2002 وبعد المداولة وبإجماع أعضائه الحاضرين على ما يلي: (يمثل النيابة العـامة على مستوى مجلس الدولة محافظ الدولة ويساعده محافظو دولة مساعدون).[2]

[1]- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء" دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر، المرجع السابق، ص169.

[2]- أنظر: المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

كما نصت المادة 11 من نفس النظام السابق على أن (يسهر محافظ الدولة مع مراعاة مقتضيات المادة 04 المذكورة أعلاه على حسن سير محافظة الدولة وله في ذلك:

-يمارس السلطة السلمية على قضاة محافظة الدولة والموظفين التابعين للمحافظة.

-يرأس أو يفوض أحد مساعديه ليرأس مكتب المساعدة القضائية.

-يطلع على طلبات محافظي الدولة المساعدين.

-يمكنه طلب إحالة قضية إلى الغرف مجتمعة.

-يساهم في المهمة الاستشارية لمجلس الدولة.

-يعوض محافظ الدولة بأقدم محافظي الدولة المساعدين في حالة مانع أو غياب أو شغور)[1]

الفرع الأول: الاختصاص القضائي لمحافظ الدولة.

نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة (يمارس محافظ الدولة ومحافظي الدولة المساعدين مهمة النيابة العامة في

[1]- أنظر: المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

القضايا ذات الطابع القضائي)[1] والاختصاص القضائي لمجلس الدولة نصت عليه المواد من 901 إلى 903 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على النحو التالي:

1* يختص مجلس الدولة كقـــاضي أول وآخر درجة بالفصل في دعاوي الإلغاء "تجاوز السلطة و دعاوي التفسير و دعاوى فصل المشروعية القرارات الإدارية بجميع أنواعها الصادرة عن السلطات الإدارية بجميع أنواعها الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية التي تعمل باسم ولحساب الدولة كشخص معنوي عام، وكذلك في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

2* كما يختص بالفصل في طعون الاستئناف المرفوعة ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وكذلك القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

كما يختص بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة وفي القرارات الصادرة عن آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.[2]

ترفع الدعوى أو الطعن أمام مجلس الدولة بنفس الكيفية على وجه الغالب المطبقة أمام المحكمة الإدارية التي تطرق إليها الباحث وذلك طبقا لنص المادة 904 ق إ م إ إلا أن هناك فورقات جزئية وبسيطة تتميز بها الدعوى أو الطعن المرفوع أمام مجلس الدولة مفاد ذلك أن المادة 905 ق إ م إ استوجبت رفع

[1]- أنظر نص المادة 26 من القانون العضوي 98-01. المرجع السابق.

[2]- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 15،16.

الدعوى بواسطة محامي معتمد لدى مجلس الدولة. أما المادة 800 ق إ م إ (الدولة ،الولاية ،البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية من أن يمثل بواسطة محامي، حيث يوقع عريضاتها أو مذكراتها ممثلها القانوني، المتصرف باسم هذه الهيئات[1]

كما أن المشرع الجزائري في المواد 897 إلى 900 من ق إ م إ تحدث عن دور محافظ الدولة وهو نفس دور محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، لأن المادة 916 ق إ م إ أحالت تطبيق أحكام هذه المواد على مجلس الدولة، وبالتالي فإن محافظ الدولة يعد تقريره المتضمن رأيه من الناحيتين الواقعية والقانونية سواء كان مجلس الدولة كقاضي أول درجـــة

أو كقاضي استئناف أو كقاضي نقض.

ونص المادة 898 ق إ م إ تحدثت عن تقرير محافظ الدولة ووجـــوب تضمنه عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسالة مطروحة والحلول المقترحة[2].

أما في فرنسا يقوم مفوض الدولة بدراسة ملف الدعوى في مراحله النهائية ويلخص القضية لإبرازها ثم يقترح حلا أو مشروع حكم وتتميز تقارير مفوض الدولة بالدقة والأصالة وتتم عن الإحاطة بالجوانب القانونية وتعكس موضوعية

[1]- أنظر المادة 800 و 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق.

[2]- أنظر: المواد 897 إلى 900 بالإضافة إلى المادة 916 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع نفسه.

مفوضي الدولة، وكثيرا ما يتبنى مجلس الدولة في الحكم المشروع الذي اقترحه مفوض الدولة.[1]

وأما المشرع الجزائري لم يفرض أن يتضمن تقرير محافظ الدولة في القضايا المتعلقة بالنقض، رأيه من الناحية القانونية فقط دون الناحية الواقعية، باعتبار أن مجلس الدولة كقاضي نقض يعتبر محكمة قانون فقط لأن الإحالة إلى النصوص المطبقة أمام المحاكم الإدارية جاءت عامة.[2]

بحيث أن محافظ الدولة في حالة الطعن بالنقض يحضر جلسات مجلس الدولة كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته، وفي حالة قبول الطعن بالنقض من الناحية الشكلية وقبوله موضوعيا إذا كان مؤسسا فإن مجلس الدولة ينقض القرار كليا أو جزئيا مع الإحالة، أو ينقض القرار دون الإحالة، وفي هذا المجال يكون لمحافظ الدولة دور في خلق وتأصيل مبادئ وأحكام القانون الإداري، ومن ثم يعد مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ،كما يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد ويسهر على احترام القانون.[3]

أما أثناء جلسة المرافعات فإنه يحق لمحافظ الدولة إبداء ملاحظاته الشفوية وهذا طبقا لنص المواد 884 إلى 887 من ق إ م إ وفي مرحلة قفل باب المرافعة

---

[1]- محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات باجي مختار، عناية، الجزائر، ص 100.

[2]- علي قصير، نادية بونعاس، تفعيل دور القاضي الإداري في ظل ق إ م و إ. المرجع السابق، ص391.

[3]- فريدة مزياني، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد و مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص161.

بعد تمكين الأطراف ومحافظ الدولة من تقديم ملاحظاتهم الشفوية، يأمر رئيس الجلسة بقفل باب المرافعة ويعطي الكلمة لمحافظ الدولة لعرض تقريره المكتوب والذي سبق له إيداعه بالملف، بحيث يتضمن التقرير عرضا عن وقائع القضية والأوجه المثارة من أطراف النزاع، مع اختتام ذلك بخلاصة تتضمن طلبات محددة.[1] بحيث يكلف محافظ الدولة بدراسة واقتراح الحلول في القضايا المعروضة على مجلس الدولة، ويعرض القضية من حيث الوقائع والقانون وفقا لقواعد قانونية وبكل موضوعية، ويهدف من خلال ملاحظاته الشفهية تنوير المجلس ومساعديه للفصل في المنازعات ويساهم في تفهم وتأصيل القانون الإداري[2].

في مرحلة الحكم وبخصوص الإشارة إلى طلبات محافظ الدولة نصت المادة 900 من ق إ م إ على إلزامية الإشارة إلى طلبات وملاحظات محافظ الدولة بإيجاز وذلك في الأحكام القضائية مع إمكانية الرد على طلبات وملاحظات هيئته، ومن خلال هذا النص أن المشرع الجزائري حاول تعزيز دور محافظ الدولة من جهة ومن جهة أخرى مكن أطراف الخصومة من الإطلاع على طلبات هيئته وإمكانية الرد عليها وهو ما يشكل حماية أكثر لحقوق الأفراد، وعند مقارنة ذلك بما كان عليه الحال في ظل القانون الإجرائي القديم حيث لا يطلع أطراف الخصومة على طلبات محافظ الدولة المكتوبة والتي تبقى شبه سرية بالنسبة لهم

[1]- حسين بن الشيخ ث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية"دراسة قانونية و تفسيرية"، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص402.

[2]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د ط ، 1982، ص 22-23.

ولا يستطيعون مناقشتها حتى بعد إطلاعهم على الحكم القضائي الفاصل في الدعوى لأن الحكم القضائي لا تدون فيه عبارة (وبعد الإطلاع على طلبات محافظ الدولة).[1]

وبعد أن يتم الاستماع إلى رأي محافظ الدولة يقفل باب المناقشة، ومعنى هذا أن الدعوى أصبحت مهيأة للفصل فيها، ويمكن إصدار الحكم شأنها وقبله تكون مرحلة المداولة وهي التشاور بين القضاة لتكوين الرأي النهائي الذي يعتبر هو الحكم في الدعوى عند النطق به وتكون المداولة سرية ليتمكن القاضي من إبـــــــــــداء رأيـــــــــه، بكل حرية حيث أنها تجرى بعدم حضور محافظ الدولـــــــــــــة و أطراف الخصومة ومحاموها وكذا كاتب الضبط.يتم النطق بالحكم علانية حيث يتلو رئيس الجلسة المنطوق كأن يقضي بإبطال القرار المطعون فيه أو بالتعويض للمدعي، أو برفض الدعوى لعدم التأسيس.[2]

عند صدور الحكم يقـــــوم مجلس الدولـــــــة بنشر قرارات والتعاليق والدراسات القانونيـــــــــــة، لأن الآراء و التعاليق و الدراسات تساعد هيئة محافظ الدولة في مجال خلق مبـادئ وأحكـــام القـــانون الإداري. كما يجوز

[1]- موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص 41.

[2]- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار بغدادي للطباعة و النشر و التوزيع،ط2، الجزائر، 2009، ص 273.

لمحافظ الدولة تقديم طلب تصحيح الأخطاء المادية حتى بعد حيازة الحكم على حجية الشيء المقضي به.[1]

الفرع الثاني: الاختصاص الاستشاري لمحافظ الدولة.

المعروف لدى العامة من الناس إن مجلس الدولة ينفرد بالوظيفة القضائية، لأنها المهمة الأساسية والمميزة له، إلا أن الواقع غير ذلك، لان مجلس الدولة يتمتع باختصاص استشاري لا يقل أهمية عن الاختصاص القضائي لوروده وتأكيده من المشروع الدستوري في نص المادة 119من التعديل الدستور ي 1996، التي جاء نصها كما يلي : «تعرض مشاريع القوانين علي مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني » وهذا التوجيه لم يكن معروفا لدي الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.[2]

كما أن القانون العضوي رقم 98- 01 نص علي نطاق الوطنية الاستشارية لمجلس الدولة من خلال المادة 01 (يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي

[1]- فريدة مزياني، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد ومبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 163.

[2]- أنظر: المادة 119 من التعديل الدستوري 1996. المرجع السابق.

يتم إحضارها لها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية)[1].

ومنه يستنتج أن الحكومة إن أرادت تقديم مشروع قانون ما، يتعين عليها اللجوء لمجلس الدولة وأخذ رأيه بخصوص هذا المشروع.[2]

العمل الاستشاري على مستوى مجلس الدولة هو نشاط يقوم على مبدأ تخييري، قد لا يأخذ به، مما يجعل نطاق الاستشارة المقدمة من مجلس الدولة ترتبط ضيقا واتساعا حسب المضمون ومحتوى النشاط[3]

من بيـــــن الأعضـــاء الذين يشاركون في المهمة الاستشارية هيئة محافظ الدولة إذ خول له المشـــــــرع أو لأحد مساعديه إمكانية إبداء آراءهم حول مشروع القانون الذي يودعه رئيس الحكومة لدى أمانة المجلس تطبيقا لنص المادتين 37-38 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 ،سواء كان ذلك على مستوي الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة [4].

---

[1]- أنظر: المادة 01 من القانون العضوي 01/98. المرجع السابق.

[2]- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 364.

[3] . أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر، د ط، سنة 1989، ص 13

و 14.

[4] .سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 209.

يشارك محافظ الدولة في الاستشارة القانونية في مشاريع القوا نين التي يرسلها الأمين العام للحكومة وجوبا، ويقوم بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعد يحضر محافظ الدولة أو احد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته في الميدان الاستشاري، والتي تتم في جمعية عامـــــــة أو لجنة دائمة، بحيث خول له القانون سلطة إبداء الرأي في مشاريع القوانين.

أولا:عضوية محافظ الدولة في الجمعية العامة :

إن إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين وطلب رأيه أمر إلزامي ووجوب، حيث نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 على أن (يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليه[1])، يقوم الأمين العام للحكومة بإرسال مشروع القانون، مع كامل الوثائق اللازمة إلى الأمين العام لمجلس الدولة، بحيث أن الرأي الذي يبديه مجلس الدولة في مشروع القانون يكون غير ملزم للحكومة، و تنص المادة التاسعة منه على أن يدون رغي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي، ويرسل إلى الأمين العام للحكومة، من قبل رئيس مجلس الدولة، وترسل نسخة من الملف إلى محافظ الدولة، الذي يكلف أحد مساعديه بمتابعة الإجراءات وتقديم ملاحظاته المكتوبة، بحيث تتشكل الجمعية العامة لمجلس الدولة من نائب الرئيس ومحافـــظ الدولة عضو في الجمعية العامة لمجلس الدولة التي يمكن أن يشارك

[1] . نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 98-261 المؤرخ في 07 جمادى الأول 1419ه الموافق ل 29 أوت 1998 يحدد أشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة.

فيها الوزراء بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات التي تفصل فيها القضايا والأمور التي تتعلق بقطاعاتهم، تكون مداولات الجمعية العامة صحيحة بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائها وهذه الأخيرة يتم انتخابها بأعضاء الجمعية العامة الحاضرين للمصادقة على التقرير النهائي الذي يرسل للأمانة العامة للحكومة، بحيث تعطـــــــي الجمعية العامـــــــــة لمجلس الدولة رأيا استشاريا في ما يخص مشاريع القوانين المعروضة عليها [1].

ثانيا: حضور محافظ الدولة جلسات ومداولات اللجنة الدائمة:

تنص الفقرة الثانية من المادة 38 فقرة 03 من القانون العضوي لمجلس الدولة 98-01 3على أن (يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته)[2]، بحضور محافظ الدولة جلسات ومداولات اللجنة الدائمة لمجلس الدولة والتي تعرض فيها مشاريع القوانين التي تتعلق بالحالات الاستثنائية وتتوافر فيها حالة الاستعجال ،إذ يبدي المجلس ر أيه الاستشاري في هذه المشاريع، كما يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته بخصوص مشاريع القوانين ويشرح ملاحظاته شفاهة وفي هذا المجال فإنه يساهم في تأصيل مبادئ وأحكام وقواعد القانون الإداري، إذ يقوم رئيس

[1] . فريدة مزياني، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد ومبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 164.

[2] . أنظر نص المادة 38 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 98-01، المرجع السابق.

الحكومة باقتراح من الوزير المعني بتعيين موظفين برتبة مدير للإدارة المركزية للإدلاء بالرأي الاستشاري في الجمعية العامة واللجنة الدائمة . إن صلة مجلس الدولة بالإدارة العامة باعتباره مستشارا لها يساعده على التعرف على المشاكل والصعوبات التي تواجهه من جهة الإدارة هذا يدفع محافظ الدولة إلى البحث عن المبادئ والأحكام اللازمة للأوضاع ويتضمنها في مذكراته المكتوبة التي يقدمها للجمعية العامة أو اللجنة الدائمة[1] .يعتبر الرأي الاستشاري لمجلس الدولة عمل غير إجبـــــــاري التطبيق على الهيئة الطالبة للاستشـــــــارة من جانبها الموضوعي، الذي صـــــدر فيـــــه الحذف أو السحب أو التعديل أو الإثراء . وتبقى حرية التصرف مطلقة للحكومة في الأخذ بالرأي الاستشاري المقترح من مجلس

الدولة أو عدم الأخذ به، ولا تعاقب الإدارة الحكومية لما تلقي بالرأي جانبا، ولا تعير له أي اهتمام. وبذلك يكون الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، في جانبه الموضوعي له آثار اختيارية عكس جانبه الشكلي الذي يجب احترامها والالتزام بها.

المطلب الثالث: اختصاص محافظ الدولة على مستوى محكمة التنازع:

[1] . فريدة مزياني، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد ومبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 165.

تعتبر محكمة التنازع في أول درجة هي هيئة دستورية وذلك بموجب نص المادة 152 من التعديل الدستوري 1996 ومنظمة بموجب القانون العضوي 98-03 مقرها في الجزائر العاصمة، خول لها اختصاص وحيد هو الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية العادية والإدارية [1].حيث إنها لا تعتبر جهاز تابع للقضاء العادي ولا جهاز تابع للقضاء الإداري وتم التطرق إليها في هذا المطلب من جانب أن محافظ الدولة ضمن تشكيلتها البشرية . إن وجود محكمة التنازع كمؤسسة قضائية لها تشكيلتها البشرية التي تقوم بتسييرها، حيث نص القانون العضوي 98-03 حدد في المواد 5 و9 تشكيلة محكمة التنازع إذ تتضمن قضاة حكم وقضاة النيابة وكتابة الضبط، فهي تشكيلة متنوعة، ومن بين هذه التشكيلة المتميزة هيئة محافظ الدولة الذي يمثل النيابة العامة على مستواها، كونه هيئة مستقلة تم استحداثها من طرف المشرع الجزائري في ظل التعديل الدستوري 1996 وتم تنظيمها من خلال القانون العضوي 98-03[2]

نصت المادة 09 في فقرتها الأولى والثانية من القانون العضوي 98-03 على أن محكمة التنازع تتكون من محافظ دولة ومحافظ الدولة المساعد، حيث تنص على ما يلي)إضافة إلى تشكيلة محكمة التنازع المبينة في المادة 05 أعلاه يعين قاضي بصفته محافظ

[1] . بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 04، 2005، ص 447 و 448.

[2] . آمال عباس، محكمة التنازع و عملها القضائي، لنيل شهادة الماجيستير في فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق ، الجزائر، 2009-2010، ص 27.

دولة ولمدة ثلاث سنوات من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل وبعد أخذ الرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء لتقديم طلباته وملاحظاته الشفوية .(يعين حسب الشروط المذكورة في الفقرة الأولى أعـــــــــلاه ولنفس المـــــــــدة محافظ الـــــــــــدولة ومحافظ دولة مساعـــــــد يبدون طلباتهم وملاحظاتهم الشفوية[1]).

الفرع الأول: المجال القانوني لمحافظ الدولة على مستوى محكمة التنازع:

يعتبر محافظ الدولة قاضي كباقي القضاة الإداريون، تابع لمؤسسة القضاء الإداري حيث يعين على مستوى محكمة التنازع، كقاضي بصفة محافظ الدولة، ولمدة ثلاث سنوات من قبل رئيس الجمهوري باقتراح من وزير العدل، وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء ويساعده محافظ دولة مساعد، يعين بذات الكيفية ،لمدة ثلاث سنوات، ويتولى محافظ الدولة أو مساعده تقديم

[1] . أنظر نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-03. المرجع السابق.

طلباتهم ومذكراتهم بخصوص حالات التنازع، المعروضة على المحكمة والملاحظ أن المشرع لم يبين بدقة الجهة التي يختار منها محافظ الدولة أو مساعده وعما إذا كان أحدهما أو كلاهما ينتسب لجهة القضاء العادي أو الإداري، بالنسبة لرئاسة محكمة التنازع، وبالنسبة لقضاتها أيضا .يعود السر في عدم تحديد الجهة التي يختار منها محافظ الدولة ومساعده إلى طبيعة مهام المحافظ، أو مساعده فهما لا يشركان في المداولات، ويكتفيان بتقديم طلباتهما.

تعتبر هذه كمبادئ عامة عن محافظ الدولة في محكمة التنازع، وفي الفرع الثاني سيتناول دوره في مجريات القضية [1].

الفرع الثاني: اختصاص محافظ الدولة في مجريات القضية على مستوى محكمة التنازع:

طبقا لأحكام الواردة في القانون رقم 98-03 فإن دعوى التنازع ترفع بأحد الطريقتين من قبل المعنيين، أو عن طريق القاضي بتطبيق نظام الإحالة بحيث إن دعوى التنازع بمجرد رفعها أمام محكمة التنازع تمر بجملة من الإجراءات،فما هو دور محافظ الدولة عبر هذه الإجراءات؟

[1] . عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية 1962و 2000، المرجع السابق، ص 133.

في المرحلة الأولى يعين رئيس محكمة التنازع بمجرد إخطاره بالقضية، مستشارا مقررا من بين أعضاء المحكمة، وسوف لن يخـــــرج عن أحد أعضاء المحكمة أو أحد قضاة المنتمين للمحكمة العليـــــــــــــــــــــــا أو قضاة مجلس وبعد الدراسة يعد تقريرا مكتوبا يودعه لدى كتابة الضبط بغرض إرساله إلى محافظ الدولة وهذا ما قضت به المادة 22 من القانون العضوي 98-03[1] ، وهنا يأتي دور محافظ الدولة حيث يأخذ ملاحظاته حول التقرير الذي سيقدمه شفويا أثناء جلسة الحكم وذلك طبقا لنص المادة 09 الفقرة 2 من نفس القانون السابق[2] .

تعقد محكمة التنازع جلساتها بدعوة من رئيسها في تشكيلة تضم خمسة أعضاء على الأقل من بينهم عضوان من مجلس الدولة وعضوان من المحكمة العليا[3] .

وفي إطار هذه الجلسة تتم قراءة التقرير ويكون ذلك في جلسة علنية كقاعدة عامة للجلسات. حيث يكون الحضور فيها مسموحا، ويجوز أن تكون الجلسات سرية حفاظا على النظام العام وبعد تلاوة التقرير يمكن للأطراف أو محاميهم تقديم ملاحظاتهم شفويا وذلك حسب المادة 26 من القانون العضوي 98-03 ثم يقدم محافظ الدولة تقريره الذي أعده كما ذكرنا سابقا شفويا، حيث يعتبر حضور محافظ الدولة إلزامي وفي حالة غيابه تكون الإنابة لمحافظ الدولة المساعد، ثم

1. أنظر المادة 22 من القانون العضوي 98-03. المرجع السابق.
2. أنظر المادة 09 فقرة 02 من القانون العضوي 98 -03، المرجع نفسه.
3. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية "القضاء الإداري"، المرجع السابق، ص 176.

بعد إتمام هذه الإجراءات يقوم القاضي برفع باب المرافعة، لتبدأ مرحلة المداولة في تشكيلة تضم خمس أعضاء بحيث أن محافظ الدولة لا يشارك في المداولات، ويكتفي بتقديم طلباته .وبعد الإجراءات السابقة للحكم ،تأتي مرحلة إصدار القرار الفاصل في القضية ،باسم الشعب الجزائري ويجب أن يشمل القرار أسماء الأطراف والمستندات الرئيسية، المؤشر عليها بالقرار، والنصوص المطبقة، وعند الاقتضاء طلبات الأطراف، وتكون هذه القرارات مسببة، كما يجب أن يذكر اسم القضاة المشاركين، في أخذ القرار وكذا اسم محافظ الدولة، بحيث إن تضمن القرار اسم محافظ الدولة إلزامي من الناحية الشكلية، وهذه الإلزامية تجعل له مركز مرموق وذا أهمية، ثم يوقع رئيس محكمة التنازع والمستشار المقرر وكاتب الضبط على نسخة القرار الأصلية .

المبحث الثاني: ضمانات وتقييم نظام محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري

لا شك أن القاضي وهو يبسط للعدالة يده، ويسعى لحفظ الحقوق ورعاية الحريات ،يكون عرضة لجملة من المخاطر قد تلحقه سواء من جانب السلطة التنفيذية أو الأفراد لذا كان من الطبيعي أن يتمتع بحماية خاصة من جميع الجوانب بما يمكنه من أداء رسالته السامية ،ولقد حرصت الأنظمة وعلى اختلاف طبيعتها إلى إحاطة بقواعد متميزة في مجال التعيين والترقية والتأديب وخصصت له أحكاما في مجال المساءلة المدنية والجنائية، ولا يكفي تحصين القاضي وإ حاطته بمختلف هذه القواعد والأحكام، بل ينبغي فضلا عن ذلك تأمينه في رزقه أو ضمان حق بقائه في الوظيفة، طالما ما لم يصدر عنه ما يسئ إليها، وكان أهلا للبقاء[1]ـ فعدم تقرير الضمانات الكافية للقاضي الإداري قد تؤدي إلى خضوعه إلى ضغوطات وتأثيرات السلطات العامة لرقابة القضاء المكرس دستوريا يفقد معناه .وخصوصا أن عمل القاضي البارز في البحث المتمثل في فصل الخصومات وحسم النزاعات من خلال تطبيق النصوص القانونية والفقهية

[1] . عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية 1962 و 2000، المرجع السابق، ص 78.

ذات العلاقة في النزاع المعروض عليه [1]وهذا ما يجعل عمله في غاية التعقيد، ولهذا ولأسباب أخرى سعت الأنظمة إلى إحاطة القاضي بمجموعة من الضمانات سواء بالنسبة لضمانات العضوية أو لضمانات الوظيفية، والتي سيتم التعرض إليها ضمن فرعيين، الأول حول الضمانات

العضوية لمحافظ الدولة، والثاني حول الضمانات الوظيفية.

المطلب الأول: ضمانات محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري:

حيث سنتطرق في هذا المطلب للضمانات العضوية والضمانات الوظيفية لمحافظ الدولة.

الفرع الأول: الضمانات العضوية لمحافظ الدولة:

يقصد بالاستقلال العضوي للقضاة عدم تدخل أية سلطة قضائية في إدارة المسار المهني للقضاة، وهو ما يفترض وضع كل ما يتعلق بالمسار المهني للقاضي بعيدا عن التحكم [2].

أولا: في مجال التعيين:

1 . واصف عبد الوهاب البكري، سلطة القاضي في الحد منن المنازعات الأسرية، قدم هذا البحث في أعمال أعمال المؤتمر القضائي الشرعي الأول، المقرر انعقاده في عمان، أيلول 2007 ، ص 08.

[2] . بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، الأصل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002 ،ص 45.

يؤثر النظام السياسي المتبع في الدولة على طرق تقليد القاضي لوظيفته، إذ تختلف كل دولة عن الأخرى في كيفية تنظيمه، فهناك من الدول من تنتهج أسلوب الانتخاب باعتباره عاملا أساسيا لتحقيق استقلالية القضاء وتشييد الديمقراطية ودولا أخرى اتبعت أسلوب التعيين. قد يبدو غريبا الربط بين نظام توظيف القضاة وضمان استقلالية القضائي ،كون القواعد المنظمة للتوظيف تطبق على الأشخاص المرشحين لمهنة القضاء، أي على أشخاص ليس لديهم بعد صفة القاضي، ولكن تتبين هذه العلاقة حين ينظر الدارس إلى الموضوع من زاوية العلاقات التي تربط بين أجهزة السلطة التنفيذية وأجهزة السلطة السياسية عملية اختيار القضاة كوسيلة لبسط سيطرتها على القضاء، وبطريق غير مباشر على أحكام القضاة[1] .

ثانيا: في مجال التأديب:

عرفت المادة 60 من القانون الأساسي للقضاة 04-11(يعتبر خطأ تأديبيا بمفهوم هذا القانون العضو بكل تقصير يرتكبه القاضي إخلالا بوجباته، ويعتبر أيضا خطأ تأديبيا بالنسبة إلى قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة إخلالا بالواجبات الناتجة عن التبعية التدريجية)، بحيث نجد في نص المادة أنه في حالة ارتكاب أحد القضاة خطأ تأديبيا ومن بينهم محافظ الدولة بحيث يقوم وزير العدل بالمتابعة التأديبية، أمام المجلس الأعلى للقضاء وهذا ما نصت عليه المادة 65 من نفس

[1] . باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، رسالة شهادة دكتورا في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، نوفمبر 2011. المرجع السابق، ص 113.

القانون الأساسي السابق.وإ ذا كان القاضي محل المتابعة موقوفا يجب على المجلس الأعلى للقضاء أن يبت في الدعوى التأديبية في أجل ستة أشهر من تاريخ التوقيف وهذا حسب المادة 66 من نفس القانون السابق، كما تنص المادة 68 من القانون الأساسي للقضاة 04 -11 أن وزير العدل له أن يتخذ في مواجهة القضاة، عقوبات تتراوح ما بين الدرجة الأولى إلى الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة وذلك حسب جسامة الخطأ، وتكون العقوبات مرفوقة بمجموعة من الضمانات يمكن حصرها فيما يلي:

1- تغيير تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء عندما ينعقد المجلس التأديبي حيث يترأسه الرئيس الأول للمحكمة العليا بدلا من رئيس الجمهورية.

2- عدم جواز نشر قرار الإيقاف الذي يتخذه وزير العدل.

3- استمرار القاضي في التقاضي مرتبة خلال ستة أشهر تبدأ اعتبارا من يوم صدور قرار الإيقاف وذلك طبقا للمادة 67 من القانون الأساسي للقضاة 04-11.

4- وجوب الفصل في الدعوى التأديبية خلال مدة الأشهر الستة وذلك وفقا للمادة 66 فقرة 02 من القانون الأساسي للقضاة 04-11[1]

ويرى الأستاذ بوبشير محند أمقران بأن هذه الضمانات المقررة للقاضي أثناء متابعته تأديبيا، بأنها مجرد ضمانات شكلية لا تحقق الهدف من تقريرها والسبب

[1] . أنظر المادتين 66 و 67 من القانون العضوي 04-11، المرجع السابق.

في ذلك هو عدم النص على الجزاءات المرتبة على مخالفتها، وعليه فعادة ما تهدر هذه الضمانات في الواقع العملي دون أن يكون للقاضي سبيل لدفع ذلك[1].

ومن هذا المنطلق يجب تكريس هذه الضمانات بشكل واقعي على جميع القضاة وبالأخص هيئة محافظ الدولة لكونه نظام جديد حمايته تعني تطوير القضاء الإداري.

ثالثا: مبدأ عدم القابلية للعزل:

لقد تعرض القضاة خلال فترة معينة في معظم دول العالم لاعتداءات صاخبة من جانب الجهة القائمة بالتعيين وصلت على حد أبعادهم فصلهم عن الوظيفة أو تجريدهم من الصفة القضائية، وكان القاضي على هذا النحو بين خيارين إما أن يساير السلطة التي عينته، فيؤتمر بأوامرها فتضمن له بالمقابل حق البقاء في الوظيفة، وإما أن يخالفها متمسكا بمبدأ العدالة، فيكون العزل والتجريد من الصفة القضائية مصيره. وإ ن كان لابد من القاضي أن ينظر في النزاع المعروض أمامه بكل حرية ودون أي تأثير فإن ذلك يدفع لوجود قواعد تضمن تحصينه ضد العزل وتأمين مستقبله من الانهيار من هنا ظهرت الحاجة الماسة لمبدأ عدم القابلية للعزل باعتباره إحدى أهم وسائل الحماية الإدارية للقاضي[2]، ويقصد بمبدأ عدم القابلية للعزل أنه لا يجوز فصل القاضي أو وقفه عن العمل أو إحالته إلى المعاش قبل الأوان، أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائية إلا في

[1] . بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 48.

[2] . فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987 ،ص 160- 2 .

الأحوال وبالقيود التي نص عليها القانون[1] .بحيث يعتبر هذا المبدأ من أهم الضمانات التي تكفل للقاضي حقوقه وبالأخص محافظ الدولة كونه قاضي كباقي القضاة لكن مهمته جد صعبة وذلك لطبيعة مهامه بحيث أعتبر روني جاكلا مبدأ عدم القابلية للعزل والنقل بالنسبة للقضاة العنصر الأول المكون للسلطة القضائية لأنه هو الذي يضمن استقلال القضاة وتقرر منع القضاء العادي من الفصل في المنازعات الإدارية، لأن استقلاله يمكن أن يعرقل نشاط الإدارة[2] .

ومبدأ عدم القابلية للعزل يعد جوهر استقلال القضاة وهذا ما أكده خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السنة القضائية 99-2000(إن استقلالية القضاء يجب أن تقدر بالرجوع إلى منطق حماية الأفراد من تعسف السلطة نفسها بما في ذلك تعسف القضاة)[3]، وبالرجوع للتعديل الدستور ي 1996 لم يشر لضمانة عدم القابلية للعزل رغم أهميتها على الصعيد القانوني. وكذلك بالنسبة للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وهذا الأخير جاء كذلك خاليا من الإشارة لهذا المبدأ. والحقيقة إن ضمانة عدم القابلية للعزل إذا كانت تمثل على العموم ضمانة ينبغي أن تلازم العمل القضائي ويتمتع بها كل قاض أيا كان مركزه وطبيعة القضايا المعروضة عليه ،فإن حاجة القاضي الإداري سواء على مستوى

---

[1] . عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية "1962- 2000 "،المرجع السابق، ص 81.

[2] . فريدة مزياني، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد ومبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 206.

[3] . خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السنة القضائية 99-2000 ،المجلة القضائية، العدد1 ،1999 ،ص 239

المحاكم الإدارية الابتدائية أو على مستوى مجلس الدولة لهذه الضمانة على أساس أنه يواجه الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري، وحتى لا يخشى ضغط أحد هذه الجهات عليه وشعر بالطمأنينة اللازمة التي تمكنه من القيام بواجبه المتمثل بالفصل في المنازعات المعروضة عليه بكل حياد وموضوعية وبحسب ما تقتضيه مبادئ العدالة[1]، ولكون محافظ الدولة ومحافظي الدولة المساعدين على مستوى الأجهزة القضائية الإدارية لا يستفيدون من ضمانة الاستقرار لكونهم يمثلون النيابة العامة. أما بالنسبة للترقية فإن محافظ الدولة فإنه ملزم بقبول المنصب المقترح عليه دون أن تكون له حرية الاختيار وهذا حسب نص المادة 59 من القانون الأساسي للقضاة (كل قاض مستفيد بالترقية في الوظيفة ملزم بقبول الوظيفة في المنصب المقترح عليه)[2]، ولهذا ولأسباب أخرى يجب على المشرع أن يتكفل بمحافظ الدولة وأعضاء النيابة العامة لكونهم معرضين للنقل وأن يكفل لهم مبدأ عدم القابلية للعزل وعدم استعمال النقل من الوظيفة كوسيلة للتأثير على العمل القضائي أو كجزاء لهم.[3]

و إ ن كان الاستقلال العضوي ضروري لتجسيد عدالة فعالة، تضمن للقاضي مركزه وترسخ هيبته، فذلك غير كاف، دون الاستقلال الوظيفي، لأنهما أمران

---

[1] . عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية 1962 و 2000، المرجع السابق، ص 81.

[2] . لياس علام ،المركز القانوني لأعضاء مجلس الدولة ،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، الجزائر، ع 02 ، 2011 ، ص 106.

[3]. باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، المرجع السابق، ص 120.

مرتبطان، لا يستغني أحدهم عن الآخر بحيث سيتطرق للاستقلال الوظيفي في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: الضمانات الوظيفية لمحافظ الدولة:

كون محافظ الدولة على مستوى الأجهزة القضائية، قاض كباقي القضاة الجهاز الإداري، كما قلنا سابقا، فإن وظيفته القضائية تتمثل في تطبيق القانون عند البت في المنازعات المعروضة عليه، هذا الأمر يفرض أن يقوم بعمله بعيدا عن كل الضغوطات والتهديدات، التي من شأنها أن تمس بحياده ونزاهته، و إن تجسيد فكرة الاستقلال الوظيفي يكون بتقرير مبدأ الفصل بين السلطات، والذي مفاده عدم تدخل سلطة من السلطات الثلاث في شؤون إحداها[1] .

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن تجسيد فكرة الاستقلالية للقاضي يكون بإخضاعه للقانون دون سواه، ولقد حرص المشرع على هذا المبدأ من خلال المادة 147 من التعديل الدستوري 1996 ،حيث أن القاضي لا يخضع إلا للقانون كما أكدت المادة 138 من نفس الدستور على أن السلطة القضائية المستقلة وتمارس في إطار القانون، كما أكد المشرع على حماية القاضي من كل الضغوط التي قد تمس عمله وذلك من خلال المادة 148 من التعديل الدستوري السابق، وأكد هذه المبادئ المقرة على حمايته من خلال بعض النصوص القانونية في

[1]. باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، المرجع أعلاه، ص 132.

القانون رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاة[1]، ولا يغفل أن محافظ الدولة قاض لكن في الوقت نفسه مواطن له معتقداته الفكرية والسياسية يهمه تطور وازدهار الدولة التي ينتمي إليها، ولكونه قاض إداري وهذا الأخير لا يقتصر دوره على تطبيق القانون بصفة جامدة يسعى إلى تحقيق توازن بين المصالح المتعارضة للإدارة والمتعاملين معها[2] .والجدير بالذكر أن استقلالية القاضي وفقا للمفهوم الاشتراكي أي خلال دستور 1976 هي كل ما من شأنه أن يحاول تحويل القاضي عن الهدف إلى الهدف الاشتراكي والمتمثل في حماية مكاسب الثورة الاشتراكية – إلا أن المشرع عدل عن هذا التوجه وأقر مبدأ استقلالية السلطة القضائية و إإخضاع القاضي إلى القانون دون سواه وذلك خلال دستور 23 نوفمبر 1989 وكذلك دستور 1996 إذ أصبح القاضي لا يلتزم إلا بتطبيق القانون وفي إطار القانون الأساسي للقضاء لسنة 2004 ، ألزم القاضي على حماية المصلحة العليا للمجتمع[3]، و إ ذا كان العمل على تحقيق دولة القانون يؤدي بالضرورة إلى تقوية دور القانون في المجتمع، فإنه يؤدي أيضا إلى مضاعفة دور القاضي المكلف بتطبيقه، و إن اكتمال العناصر دولة القانون، يتحقق بتحويل القضاء الإداري حقا دستوريا في رقابة أعمال السلطات العمومية وهذا كله ينطبق على محافظ الدولة لكونه قاضي إداري.

---

[1] . باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، المرجع السابق ، ص 121.

[2] . إلياس علام، المركز القانوني لأعضاء مجلس الدولة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق و العلوم السياية، جلفة، الجزائر، ع 02، ص 135.

[3] . باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، المرجع السابق، ص 124.

المطلب الثاني: تقييم نظام محافظ الدولة:

إن الدور الفعال الذي يقوم به هيئة محافظ الدولة على مستوى الأجهزة القضائية الإدارية، بحيث يمارس مهام النيابة العامة ومن هذا المنطلق ومن منطلقات أخرى يوجد عدة أراء حول وظيفته منها من يحمد دوره ومنها من ينتقده وهذا ما سيتطرق إليه من خلال الفرعيين التاليين الأول بعنوان مزايا محافظ الدولة والثاني حول مآخذ نظام محافظ الدولة.

الفرع الأول: مزايا محافظ الدولة.

يعتبر محافظ الدولة من عوامل سيادة مبدأ المشروعية لمساهمته في توفير الرقابة القضائية اللازمة على السلطة التقديرية، هذه السلطة لطالما وجدت الإدارة من خلالها فجوة للتملص من رقابة القضاء الإداري وذلك لكونها تحوز على سلطة الأمر والنهي ولكونها صاحبة السيادة والسلطة المخولة لها، ولوضع حد لهذا تبنت الجزائـــــــر القضاء الإداري للحد من جبروت هذه السلطة سواء كانت ظالمة أو مظلومة ،وتبنت معه نظام محافظ الدولة[1]، ولكون هذا الأخير قاضيا مستقلا خاضعا للقانون الأساسي للقضاة، يعد ابتكارا جديدا يتميز عن الأنظمة المعروفة، وكذلك يعتبر الممثل القانوني للمنازعة الإدارية التي يسهر

[1] . سهيلة بوخمبي، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع السابق، ص 199.

على حمايتها باعتباره الأمين عليها، فلا سلطان على إرادته إلا للقانون، وتنحصر مهمته في الدفاع عن القانون، وما يعتقد أنه للصالح العام، وفقا لضميره واقتناعه الشخصي. بحيث إنه قد يتخذ موقفا ضد الإدارة، لأن مصلحة الدولة هي أن يسود حكم القانون، حتى ولو أدى ذلك إلى الحكم ضد الإدارة .وكذلك إن محافظ الدولة رجل وقائع لأنه يتوصل إلى الحلول القانونية، بعد دراسته ملفات القضايا التي ترفع أمام الجهات القضائية المختصة، وتحال إليه ليبدي رأيه القانوني فيها، فهو يعيش في الواقع العملي الذي يحيط بالمنازعة، حتى يلتمس الحقيقة، ويتمكن من إبداء الرأي القانوني الذي يتفق مع احتياجات المرافق العامة، والتي تتناسب مع المنطق الواقعي السليم[1] .

ومن المزايا التي تبرز دور محافظ الدولة، أنه يمارس دورا مميزا على مستوى مجلس الدولة لا يوجد له مثيلا على مستوى المحكمة الإدارية ومحكمة التنازع، ويتعلق الأمر بالدور الاستشاري لمجلس الدولة طبقا لنص المادة 12من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله. والمرسوم التنفيذي 98-216 الذي يثبت عضوية محافظ الدولة على مستوى الجمعية العامة، واللجنة الدائمة .[2]وكذلك أهم ما يميز النظام القانوني لهيئته عن قضاة محكمة التنازع في نقطة لها أهمية بالنسبة لفكرة التناوب والتمثيل المزدوج الذي يطبع المحكمة ورؤسائها .بالنسبة للأستاذ حاج عزام سليمان فإنه يثمن دور

[1] . سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، المرجع نفسه، ص من 199 إلى 203.

[2] . عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس،مصر"، المرجع السابق، ص 442.

محافظ الدولة، بحيث يرى إن دور محافظ الدولة البارز الذي لا زال محافظ الدولة في القضاء المقارن في الدفاع عن المصلحة العامة دون أن يخل ذلك بحقوق الأفراد، فالكثير من الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي، تبين أنه لولا تقارير محافظ الدولة المرفقة بالأدلة الدامغة وعرض الأسباب الوجيهة لما اعترف قضاة مجلس الدولة الفرنسي بالعديد من حالات المسؤولية الإدارية التي تقررت ولما نال المتضررون التعويض[1] .يعتبر محافظ الدولة صانع أحكام إدارية جريئة وعادلة ومتطورة، بفضل مستنتجاته التي يعرضها على هيئة المحكمة مضمنا إياها قرارات وابحثا قانونية نيرة، وحلول قانونية رائعة، تستمد مقوماتها من الفقه والقضاء المقارن وبعض الاجتهادات بحيث إنه يساهم في الاجتهاد القضائي الإداري ويدفع المحكمة إلى الخلق والإبداع من خلال تقاريره التي تتضمن أبحاث قانونية. ومن الملاحظ وما هو شائع أن وظيفة محافظ الدولة تنطبق عليها المقولة (إن الوظيفة بقدر الشخص الذي يمارسها.

الفرع الثاني: مآخذ محافظ الدولة:

يقصد بالمآخذ التي تنتاب نظام عمل محافظ الدولة هي العقبات التي تحول بين محافظ الدولة وأداء دوره المنوط به في مجال الدعوى الإدارية ولا يقصد غير

[1] . سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، المرجع السابق، ص 356

ذلك [1].لكون نظام هيئة محافظ الدولة جديد في الجزائر بحيث يعتبر من أهم التغيرات وأبرزها في القضاء الإداري ،يمارس اختصاصات قضائية وأخرى استشارية على مستوى أجهزة القضاء الإداري فبالرغم ما يتمتع به هيئته إلا أن هناك عقبات لابد من المشرع أن يتجاوزها سيحاول في هذا الفرع تناول بعض المآخذ التي تم التطرق إليها من طرف الفقهاء والقانونيين.

بحيث يرى الأستاذ عمار بوضياف أن من مآخذ هذا النظام هو أن محافظ الدولة يمارس مهام النيابة العامة وهذا بالنظر لتبعية هذا الجهاز لوزير العدل وهو عضو في السلطة التنفيذية، بينما محافظ الدولة قاض مستقل لا يتصور أبدا التدخل في عمله، أو توجيه الأوامر إليه، لتقديم التماساته بكل حرية بشكل أو بآخر حتى ولو كان المتدخل وزير ا للعدل[2]

أما الأستاذ رشيد خلفوني يرى أن هناك فراغ قانوني لا يخدم فكرتي بالنسبة لمحافظ الدولة على مستوى محكمة التنازع لأن طريقة تعيين محافظ الدولة مجهولة وخصوصا أنه يعين بنفس طريقة تعيين محافظ الدولة المساعد ونفس مدته ،وهذه النقطة تجعل الأمر أكثر تعقيدا[3]

[1] . محمد جابر عبد العليم، مفوض الدولة في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 596

[2] . عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء "دراسة مدعمة بتطبيقات حديثة في كل من الجز ائر، فرنسا، تونس،مصر "المرجع السابق، ص 275.

[3] . رشيد خلوفي، القضاء الإداري "تنظيم واختصاص"، المرجع السابق، ص 207.

وترى الأستاذة بوخميس سهيلة أن المشرع لم يفهم مهام محافظ الدولة الحقيقية ولم يبرز صلاحياته القانونية والفعلية والتي يجب أن يتمتع بها محافظ الدولة وكذلك لكي تتوافق مع مقتضيات القضاء الإداري المقارن عامة وفي القضاء الجزائري خاصة [1].

ومن بين المآخذ حسب وجهة نظر الأستاذة بوقرة أم الخير، أن اختصاص النيابة العامة على مستوى القضاء الإداري ،ليس كبير في المنازعات الإدارية، إلا أنه يمكن الاستغناء على سلك محافظ الدولة، بحيث إن دوره يقتصر على مجرد التماسات، لا تلزم الحكم[2]

كذلك يرى الأستاذ موسى بوصوف أن محافظ الدولة عندما يبدي رأيه في المجال القانوني لمجلس الدولة في الاختصاص الاستشاري، مع العلم أن رأي مجلس الدولة غير إلزامي على الحكومة وهذا ما ينعكس على محافظ الدولة فلا وجود لنزاع لكي يبدي رأيه[3] .

كما يرى الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا أنه ما مآخذ هذا النظام ،أنه كان من المستحسن أن لا يرفق القاضي المقرر بملف التقرير المعد من طرفه عند إحالته الملف على محافظ الدولة،و هذا حتى لا يتكل هذا الأخير عليه، ويعيد نقله حرفيا

[1] . سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، لمرجع السابق، ص 199

[2] . أم الخير بوقرة، إصلاح القضاء الإداري في دول المغرب العربي، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني الثامن يومي 11-12 ماي 2011 ، ص 10.

[3] . موسى بوصوف، نظام محافظ دولة في مجلس الدولة و المحاكم الإداريةن المرجع السبق، ص من 40 إلى 44.

مع اقتراح الحلول نفسها فمن المفروض أن يترك محافظ الدولة لتقديم طلباته دون التأثر بما جاء في تقرير القاضي، وحتى يبذل مجهود في اقتراح الحلول وتنبيه المحكمة عن بعض المسائل التي تجنب ذكرها تقرير القاضي المقرر أو غفل عنها ،وكذا لتصحيح بعض المفاهيم القانونية والتقنية فبدلا أن تجد المحكمة الإدارية نفسها أمام حل واحد ،تجد نفسها أمام عدة حلول وتختار الأصوب والأقرب لليقين وقد تأخذ بحل آخر بعد أن يتبين بها عدم رجحان الحلول المقترحة.[1]

خلاصة الفصل الثاني:

يعد نظام محافظ الدولة من بين الأنظمة الجديدة على مستوى أجهزة القضاء الإداري و له دور على مستوى المحكمة الإدارية بحيث يمارس مهام النيابة العامة حسب المادة الخامسة من القانون 98-02، كما له دور على مستوى مجلس الدولة والمتمثل في الاختصاص القضائي والاستشاري، بالإضافة إلى هذه الأجهزة الإدارية له دور على مستوى محكمة التنازع التي تعتبر جهاز مستقل عن الجهاز القضائي الإداري والعادي، و لحساسية منصبه أعطى له المشرع صفة القاضي المستقل، ذلك لصعوبة مهمته لأنه لا يمثل الدولة ولا الأفراد ويعمل دائما لتطبيق القانون وحمايته، مما جعله يتمتع بالعديد من الضمانات التي يتمتع بها القضاة سواء القضاة التابعين للقضاء العادي أو الإداري سواء ضمانات

[1] . حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 27.

عضوية أو وظيفية، بحيث منح المشرع لمحافظ الدولة وكذلك بالنسبة للقضاة سواء الخاضعين للقضاء الإداري أو للقضاء العادي، هذه الضمانات ليقوموا بمهامهم وهم مرتاحين لا يخضعون لأي ضغوطات تعرقل عملهم، إن هذه الهيئة لم تسلم من الانتقادات منها البناءة ومنها المآخذ والهدف من هذه المآخذ تداركها من طرف المشرع والنص عليها في تعديلات لاحقة وذلك لتجسيد دور محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.

خاتمـــــــة

البـــاحث و الدارس للنصوص القانونية المتعلقة بمحافظ الدولة يستنتج أن هذا الأخير هو هيئة قضائية مستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 و الذي يمارس مهام النيابة العامة على مستوى الأجهزة القضائية الإدارية و خاصة بعد صدور القانونين العضويين 98-01 و 98-02 المتعلقيـــــــن بمجلس الدولة و المحاكم الإدارية، و هذا يوحي بإتباع المشرع نظام الازدواجية القضائية و تعزيز دوره وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية98-09 لسنة 2008 كونه قاضي بدرجة مستشار يتميز بالحياد و الاستقلالية لإبداء رأيه و تقديم طلباته في تقرير مع اقتراح حلول مناسبة.

لمحافظ الدولة نوع من الرقابة على الأحكام الصادرة في أي مرحلة كانت عليها الدعوى و قبل غلق باب المرافعات لتصحيح الأخطاء المادية عكس مفوض الدولة المصري و الفرنسي الذي له الحق في الطعن في الأحكام الصادرة عن هيئات مجلس الدولة.

كما أن الدور الذي يؤديه و مسؤوليته في تقييم مجرى وقائع القضية المعروضة للفصل فيها، هذا الاختصاص الجوهري الذي يلخص في ملاحظاته و أرائه بكل حيادية في تقرير مفصل و شامل يفضي فيه إلى اقتراح حل للنزاع و الملاحظ أن المشرع الجزائري من خلال تحديد المدة التي يقدم فيها تقريره و المقدرة بشهرين بعد الاطلاع على وقائع القضية و لو لم يقدم تقريرا عليه إرجاع كامل المستندات فهذا يدل على أن وجود تقريره من عدمه ســـــــــــــواء و إن كان يشار إلى طلباته و ملاحظاته في الأحكام و الاكتفاء فقط بعبارة بعد الاطلاع على طلبات محافظ الدولة تكريسا للعرف الموروث عن المحكمة العليا.

و توجز مجموعة من الاقتراحات المتوصل إليها من خلال هذا البحث:

- بما أن مهمة محافظ الدولة هي مهمة النيابة العامة فلماذا لا يمنح له حق تحريك الدعوى القضائية و مباشرتها.

- بما أن محافظ الدولة يعاد قاضيا فلماذا لا يعتد برأيه الاستشاري و يكون له أثر قانوني ذا صبغة على الحكم، مادام أن المشرع الجزائري نسخ ما جاء به المشرع الفرنسي و يمنحه أكثر من كونه مستشار بل يحق له الطعن في الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة خاصة إذا كانت عكس ما جاء به في تقريره.

- مع مر السنوات لا بد و أن محافظ الدولة قد اكتسب الخبرة و المهارة التي تمكنه من معرفة تفاصيل المنازعـــــــــــة الإدارية و وقائع و الحلـــــــــــــول المناسبة لها بحكم تشابه قضايا فتكون لها نفـــــس الحلـــــــــــــول أو البديهة و السرعة في استنباطها و تكييفها ، فالأجدر أن يتدخل المشرع الجزائري و يجعل اقتراحات حلوله أكثر قانونية بتقنينها أو جعلها في مرتبة الاجتهادات القضائية لتصبح بهذا مرجعا قانونيا و قضائيا.

قائمة المصادر والمراجع

1- المصادر

- دستور 1989 المعدل سنة 1996، المرســـــــوم الرئـــــــاسي96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتضمن التعديـــــل الدستـــــوري المصـــادق عليه في استئناف 26 نوفمبر 1996، المعدل و المتمم، ج ر، ع 76، 1996.

الأوامر و القوانين:

1- الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم. المؤرخ في 08 جوان 1966، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع48، سنة 2008.

2- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزائر، ج ر، ع 21 المؤرخ في 23 أفريل 2008.

القوانين العضوية

1- القانون العضوي رقم 98-01 المــؤرخ في 04 صفر 1419 المـــــــــوافق ل30 مـــــــاي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولـــة و تنظيـــمه و عملـــه، الجـــــزائر، ج.ر- ع 37، سنة 1998.

2- القـــــــــانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 06 صفر 1419 المـــــــواقف ل30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجزائر، ج.ر، ع 37، سنة 1998.

3- القـــــانون العضوي 98- 03 المؤرخ في 04 صفر 1419 المـــــــــوافق ل 03 جـــــــــوان 1990 المتعلق باختصـــاصـــات محكمة التنازع و تنظيمهـــــــا و عملهـــــــا، الجـــــــزائر، ج ر، ع 39، سنة 1998.

4. القانون العضوي 02/09، المؤرخ في 25 فيفري 2009، المعدل و المتمم للأمر رقم 71-75 المتعلق بالمساعدة القضائية، ج ر رقم 15 المؤرخة في 08 مارس 2009

5- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عـــام 1425 المـــــــــــوافق ل 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجزائـــــــــر، ج ر رقـــم 57، 2004.

6- القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 24 شعبان1432 الموافق ل 26 يوليو 2011 يعدل القانون العضوي رقم01/98 المتعلق بمجلس الدولـــــة، الجزائر، ج ر،

ع 43، 2011.

7- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 17 رجب عـــــــــام 1425 المـــــــوافق ل 02 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجزائر، ج ر رقم 57، 2004.

8- النظام الداخلي لمجلس الدولة، المؤرخ في 16 رجب 1420 الموافق ل26 أكتوبر 1999، المعدل و المتمم.

9- نص لكلمة السيد عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية، بمناسبة إفتتاح السنة القضائية 1999-2000، المجلة القضائية ع01، سنة1999.

المراسيم

1- المرسوم التنفيذي 98-261 المؤرخ في 07 جمادى الأول 1419ه الموافق ل 29 أوت 1998 يحدد أشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة.

2- المرســـــــــوم التنفيدي رقم 98-356، المؤرخ في 24 رجب 1419ه المـــــــــوافق ل14 نوفمبر 1998، يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بتعيين أعضـــاء مجلس الدولة، ج ر رقم 85 المؤرخة في 1998.

2- المراجع

الكتب

1- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتـــــاب الوطنيـــــة، د ط، الجزائر، سنة 1989.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، "ترجمة فائز و بيوض خـــــــالد"، ديوان المطبوعـــــــــات الجامعية، ط7، الجزائر، 2008.

3- الجرف طعيمة، مبدأ المشروعيـــــة و ضوابط خضـــوع الإدارة العـــامة للقـــــــانون، دار النهضة العربية، ط3، القاهرة، مصر، 1976.

4- بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، الأصل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

5- بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجـــــــــــزائري، ديوان المطبوعـــــات الجـــــامعية، ط 04، 2005.

6- حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولـــــة، ج1، دار مـــــــــوهة، دط، الجزائر، 2003.

7- حسين بن الشيخ بث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية"دراسة قـــانونية و تفسيرية"،

دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.

8- رشيد خلوفي، القضاء الإداري" تنظيم و اختصاص"، ديوان المطبوعات الجـــــامعية، بن عكنون، د ط، الجزائر، سنة 2002.

9- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية "تنظيـــــــــم و اختصاص القضـــــاء الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2،الجزائر، 2005.

10 - ســـــايح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية نصا و تعليقـــــــا و شرحـــــــا و تطبيقـــــــا، دار الهدى، دط، عين مليلة، الجزائر،2010.

11- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري "الكتاب الأول قضاء الإلغـــــــــاء" دار الفكر العربي، مصر، 1996

12- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار بغدادي للطـــــــباعة و النشر و التوزيع، ط2، الجزائر، 2009

13- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الناشر لمنشأة المعـــــــــارف،د ط، بالسكندرية، مصر، سنة 1996

14- عزري الزين، الأعمال الإدارية و المنازعات،مطبوعـــــات مخبر الاجتهاد القضـــــــــائي و أثره على حركة التشريع، دط، الجزائر، سنة 2010.

15- عمار بوضياف، القضـــــــــــاء الإداري في الجزائر بين نظـــــــــام الوحدة و الازدواجيـــــــة، دار ريحانة، الجزائر، 2000.

16- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء" دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا و تونس"، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط01، عمـــــــان، الأردن، 2011.

17- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3،الجزائر، 2004.

18- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعـــات الإدارية، نسخة معدلة و منقحة طبقا لأحكام قانون 08/09 المتضمن ق إ م إ، كلية الحقوق بن عكنون، 2008-2009.

19- فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1987.

20- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري "مجلس الدولة"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

21- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيـــــــــع، دط، عنابة، الجزائر، د ط، 2009

22- محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات باجي مختار، عناية، الجزائر.

23- محمد جابر عبد العليم، مفوض الدولة في القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، دط، مصر، سنة 2009

24- محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 1966.

25- مسعود شيهوب،"المبادئ العامة للمنازعـــات الإدارية" الأنظمة القضـــائية المقـــارنة و المنازعات الإدارية"، ج1، ديوان المطبوعات الجـــامعية، الســـاحة المركزية بن عكنون، ط4، الجزائر.

26- واصف عبد الوهاب البكري، سلطة القـــــاضي في الحد منن المنازعـــات الأسرية، قدم هذا البحث في أعمال المؤتمر القضـــــــائي الشرعي الأول، المقرر انعقاده في عمان، أيلول 2007 .

الرسائل الجامعية:

أ- المدرسة العليا للقضاء

1- عبد الليوة صالح، دور القاضي الإداري في إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة، الدفعة 17، د.س التخرج.

ب- رسائل الدكتوراه:

2- باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريـــــــات الأساسية، رساالل لنيل شهادة دكتوراه في العلوم

تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، نوفمبر 2011.

3- سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتورا، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010-2011

4- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.

ج- رسائل الماجستير:

1- آمال عباس، محكمة التنازع و عملها القضائي، لنيل شهادة الماجيستير في فرع

الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق ، الجزائر، 2009-2010.

د- المجلات:

1- جازيا صاش، هيئة محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، ع 25، سنة 2010.

2- خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السنة القضائية 99-2000، المجلة القضائية، العدد01، سنة1999.

مقالات:

1- أم الخير بوقرة، إصلاح القضاء الإداري في دول المغرب العربي، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني الثامن يومي 11-12 ماي 2011

2- بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر " الواقع و الآفاق" ، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة الجزائري، الجزائر، العدد 6،2005.

3- رزيق أميرة، مقال "تكييف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في دعوى حماية الحريات الأساسية، الملتقى الدولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، 28-29 أفريل2010، المركز الجامعي الوادي، الجزائر،2010.

3- سهيلة بوخميس، الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر، مجلة التواصل في الإقتصاد

و الإدارة و القانون، جامعة 08 ماي 1945، عنابة، الجزائر، العدد39، سبتمبر2014.

4- علي قصير، نادية بو نعاس، تفعيل دور القـــــاضي الإداري في ظل ق إ م و إ، مجلة المفكر، ع 11، كلية الحقوق و العلوم السيـــاسية، جـــــامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

5- مجيد خلوفي، مكانة و دور كل من مفوض الحكومة و محافظ الدولة في نظام القضاء الإداري الفرنسي و الجزائري، مجلة مجلس الدولة، عدد30، أكتوبر2012.

6- محمد قصري، نظام المفوض الملكي للدفاع عن الحق و القانون بالمحاكم الإدارية المغربية "دراسة مقارنة"، مجلة القضاء و القانون، دط ، المغرب، عدد 155، دس ن.

7- مزياني فريدة، دور محافظ الدولة في تأصيل قواعد و مبادئ القانون الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ع 12، جوان 2011.

8- موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحـــــاكم الإدارية "مكـــــــانته و دوره"، مجلة مجلس الدولة الجزائري، الجزائر، ع 04، سنة 2003.

9- لياس علام ،المركز القانوني لأعضاء مجلس الدولة ،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، الجزائر، ع 02، 2011

المحاضرات

1- فتحي مجدي، محاضرات في المنازعات الإدارية، سنة ثالثة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2010-2011.

المراجع الأجنبية

- lafferiaire- traite du juridiction administrative et des recours – contentieux parix bergers-levraut – rem pression c – g – d – j , PARIS، 1989.

الفهرس

العنـــــــــــــــــــــــــــوان	الصفحة
إهداءات	
تشكرات	
مقدمة	01
❖ الفصل الأول: ماهية محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري	06
○ المبحث الأول: مفهوم محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.	08
▪ المطلب الأول: تعريف محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.	09
الفرع الأول: التعريف القانوني لمحافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري.	10
الفرع الثاني: التعريف الفقهي لمحافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري	16
▪ المطلب الثاني: نشأة نظام محافظ الدولة في الجزائر.	21
الفرع الأول: نشأة نظام محافظ الدولة قبل 1996	24
الفرع الثاني: نشأة نظام محافظ الدولة بعد 1996	28
▪ المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من نظام محافظ الدولة.	31
الفرع الأول: تعيين محافظ الدولة.	32
الفرع الثاني: مركز محافظ في القضاء الإداري الجزائري.	33
○ المبحث الثاني: محافظ الدولة و تمييزه عما يشابهه من الأنظمة المشابهة.	35
▪ المطلب الأول: تمييز نظام محافظ الدولة عن النيابة العامة.	36
الفرع الأول: أوجه الشبه بين محافظ الدولة و النيابة العامة	37
الفرع الثاني: : أوجه الإختلاف بين محافظ الدولة و النيابة العامة	38
▪ المطلب الثاني: تمييز نظام محافظ الدولة و المقرر العام في فرنسا.	41
الفرع الأول: أوجه الشبه بين نظام محافظ و المقرر العام في فرنسا.	41
الفرع الثاني: أوجه الإختلاف الشبه بين نظام محافظ و المقرر العام في فرنسا.	42
▪ المطلب الثالث: تمييز نظام محافظ الدولة و مفوض الدولة في مصر.	47
الفرع الأول: أوجه الشبه بين نظام محافظ الدولة و مفوض الدولة في مصر.	48
الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين نظام محافظ الدولة و مفوض الدولة في مصر.	48
خلاصة الفصل الأول	52
❖ الفصل الثاني: إختصاص محافظ الدولة في القضاء الإداري الجزائري	54
○ المبحث الأول: إختصاص محافظ الدولة على أجهزة القضاء الإداري الجزائري.	55
▪ المطلب الأول: محافظ الدولة على مستوى المحكمة الإدارية.	57
الفرع الأول: محافظ الدولة في المرافعات.	60
الفرع الأول: محافظ الدولة في المداولات و إصدار القرارات.	65
▪ المطلب الثاني: محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة.	69
الفرع الأول: الإختصاص القضائي لمحافظ الدولة.	76
الفرع الثاني: الإختصاص الإستشاري لمحافظ الدولة.	83
▪ المطلب الثالث: إختصاص محافظ الدولة على مستوى محكمة التنازع.	88
الفرع الأول: المجال القانوني لمحافظ الدولة على مستوى محكمة التنازع.	90

الفرع الثاني: إختصاص محافظ الدولة في مجريات القضية على مستوى محكمة التنازع.	91
○ المبحث الثاني: ضمانات و تقييم نظام محافظ الدولة في القطاع الإداري الجزائري.	94
▪ المطلب الأول: ضمانات نظام محافظ الدولة في القطاع الإداري الجزائري.	95
الفرع الأول: الضمانات العضوية لمحافظ الدولة.	95
الفرع الثاني: : الضمانات الوظيفية لمحافظ الدولة.	101
▪ المطلب الثاني: تقييم نظام محافظ الدولة.	104
الفرع الأول: مزايا محافظ الدولة.	104
الفرع الثاني: : مآخذ نظام محافظ الدولة.	107
خلاصة الفصل الثاني.	110
الخاتمة.	111
قائمة الراجع	
الفهرس	
الملخص	

الملخص:

لقد برز دور محافظ الدولة بعد تبني الجزائر لنظام الازدواجية القضائية حيث يمارس اختصاصه بكل حرية و استقلالية فتارة له مهمة النيابة العامة و تارة له حق الاستشارة في المحاكم الإدارية و مجلس الدولة الذي يبقى رأيه غير ملزم فيبقى مجرد رأي حول الإشكالات الممثلة في موضوع النزاع ، فمن الأجدر أن يراجع المشرع الجزائري اختصاصات و مهام محافظ الدولة و يوليه الإلزامية في جانبه الاستشاري لما يكتسبه من خبرة و حنكة في مجال القضاء الإداري.
الكلمات المفتاحية: محافظ الدولة، الازدواجية القضائية، اختصاص محافظ الدولة.

resumes

Le rôle du gouverneur de l'État est apparu après l'adoption par l'Algérie du système de la dualité judiciaire, où il exerce sa compétence en toute liberté et indépendance, tantôt il a la mission du ministère public, tantôt il a le droit de consultation devant les tribunaux administratifs. et le Conseil d'Etat, dont l'avis reste non contraignant, il ne reste donc qu'un avis sur les problèmes représentés dans l'objet du litige. Il vaut mieux que le législateur algérien revoie les compétences et missions du gouverneur de l'Etat et donne lui confier le mandat dans sa partie consultative, en raison de l'expérience et de l'expertise qu'il acquiert dans le domaine de la justice administrative
Les mots clés: Gouverneur de l'État,
La dualité judiciaire ,relève de la compétence du gouverneur de l'État

Abstract

The role of the Governor of the State appeared after the adoption by Algeria of the system of judicial duality, where he exercises his competence in complete freedom and independence, sometimes he has the mission of the public prosecutor, sometimes he has the right consultation before the administrative courts. and the Council of State, whose opinion remains non-binding, so there remains only an opinion on the

problems represented in the subject of the dispute. It is better for the Algerian legislator to review the powers and missions of the Governor of the State and give him the mandate in his consultative part, because of the experience and expertise he acquires in the field of justice administration.

Keywords: State Governor,
Judicial duality, falls within the competence of the governor of the state.