

الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية بين قوة المشرع و ضغط السلطة التنفيذية

الدكتورة . لدرع نبيلة

قسم الحقوق-كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة

houssemndine2013@gmail.com

الملخص:

يعد الاجتهاد القضائي أحد أهم المصادر التي يعتمد عليها القاضي الإداري في حل المنازعات الإدارية المعروضة أمامه، و هذا على الرغم من أن المشرع الجزائري في المادة رقم 1 منه لم يجعله من المصادر الرسمية، إلا أنه يدخل في سياق المصادر غير الرسمية، و هذا الاجتهاد يصدم دوما بقوة المشرع عندما يوسع من نطاق السلطة التشريعية، و بالتالي إخراج مجالات كبيرة من الرقابة القضائية لأن التشريعات في الجزائر لا تخضع لرقابة القضاء، و يصطدم أيضا بضغط السلطة التنفيذية التي تحاول السيطرة على السلطة القضائية تهربا من الرقابة على أعمالها المعيبة في إطار تطبيق سياستها.

Le résumé:

La jurisprudence est l'une des sources les plus importantes sur lesquelles le juge administratif se fonde pour résoudre les litiges administratifs qui lui sont soumis. C'est en dépit du fait que le législateur algérien à l'article premier du code civil ne l'a pas fait comme source officielle, mais il relève de sources informelles. Cependant, cette jurisprudence est toujours confrontée à la puissance du législateur qui élargit la sphère du pouvoir législatif et conduit ainsi à réduire les domaines de contrôle judiciaire parce que la législation en Algérie n'est pas soumise à ce contrôle, et confronte également la pression du pouvoir exécutif qui tente de dominer le pouvoir judiciaire pour éviter les contrôles sur ses actes défectueux dans l'application de sa politique.

الكلمات المفتاحية:

قاعدة اجتهادية- مجلس الدولة- الاستشارة- السلطة التنفيذية- التشريع- تطوير القانون.

مقدمة:

من الغريب أن يجعل المشرع الجزائري من الاجتهاد القضائي مرجعا ثانويا غير رسمي، رغم أن القاضي الإداري لا يملك مجموعة من القواعد القانونية المرتبة في تقنين محدد، و هذا الوضع يعد من أهم خصائص القانون الإداري الذي يتميز بالتجدد والتطور المستمرين، كما أن على ذات القاضي الرجوع إلى مجموعة متفرقة من القواعد القانونية الموجودة في نصوص مبعثرة بين التشريعات و التنظيمات مما يجعل من عمله صعبا، لذا يفترض فيه التخصص الدقيق و الكفاءة العالية و القدرة على الربط بين المسائل و حلولها.

و في ظل هذه الظروف قد يقع القاضي الإداري في منازعة إدارية غير محكومة بنص قانوني، في هذه الحالة يلجأ إلى "الاجتهاد القضائي" الذي هو عبارة استخلاصه للحل القانوني بناء على ما توصل إليه متوجهه الفكري الذي يوظف فيه مجموعة من البيانات المستقاة من السوابق القضائية (الاجتهادات القضائية السابقة في نفس المجال) و من المبادئ الأساسية التي تتسم بالعدل و الإنصاف، و يطبقها على القضية المعروضة أمامه.

و يشكل مجلس الدولة كجزء من السلطة القضائية، قمة هرم القضاء الإداري، وهو يحتل بذلك مركز أعلى هيئة قضائية إدارية، و بهذا عرف الفقيه موريس دو فرجيه (Maurice DUVERGER) القضاء، على أنه الجهة التي تقود القانون وتكمن السلطة القضائية في تفسير القواعد القانونية، واستخلاص نتائج هذا التفسير.(1)

وهذا التعريف ينطبق على جزء هام من المفهوم العام لدور مجلس الدولة، لأن اختصاص الاختصاص في رقابة الأعمال التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية، إلا أن الجزء الآخر من هذا المفهوم يكمن في ممارستها للرقابة على الأعمال التشريعية طبقا لاختصاصه الاستشاري، وهذا ما سيمكنه من المشاركة في تثبيت قواعد اجتهادية.

و في الجزائر، كان الاجتهاد القضائي في المواد الإدارية من اختصاص قضاة الغرف الإدارية في المجالس القضائية المتخصصة، و بعد تبني الازدواجية القضائية أصبح مجلس الدولة هو المختص، عملا بالمادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تنص على تكفل مجلس الدولة بتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، وهذا ما أكدته أيضا المادة 02 من القانون العضوي رقم 01/98 الخاص بمجلس الدولة، مما يدل على أهمية هذه الهيئة كسلطة قضائية فيوضع قواعد قانونية، لتعويض

أي نقص أو إهمام أو غموض في القانون، ما يدل على وجود تشريع موازي للقواعد القانونية أو التنظيمية بمختلف درجاتها.

ولهذا السبب، يعتبر اختصاص مجلس الدولة بوضع قاعدة اجتهادية موحدة لكل الحالات التي تستجيب لنفس المواصفات، بمثابة خلق لقاعدة لها ذات قوة، على الرغم من أنها لا ترق إلى مقام القاعدة القانونية، لأن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تستطيعان تقرير إيقاف العمل بها بمجرد تبني قاعدة قانونية في نفس الموضوع.

و على هذا يمكن لكل من السلطتين التشريعية و التنفيذية الوقوف في وجه هذا الاجتهاد، و التغيير في وجهته لسبب ما، و من هذا المنطلق يمكننا طرح الإشكالية التالية:

- كيف تؤثر كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية على المهام الاجتهادية للقضاء الإداري في الجزائر؟

و للإجابة على هذه الإشكالية نقترح الخطة الموالية:

- في المحور الأول نتناول علاقة مجلس الدولة بالسلطة التشريعية، و تأثيرها على دوره الاجتهادي.

- في المحور الثاني نحاول معرفة نطاق الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة على ضوء علاقته بالسلطة التنفيذية.

المبحث الأول: تأثير السلطة التشريعية على الدور الاجتهادي لمجلس الدولة في الجزائر

يتأثر الدور الاجتهادي لمجلس الدولة بالعلاقة التي تربطه بالسلطة التشريعية، و هي علاقة متعددة الأبعاد، فمجلس الدولة يؤثر على السلطة التشريعية، و في نفس الوقت يتأثر بها، ودوره ينحصر في حماية وتجسيد الإرادة الجماعية التي تمثلها هذه السلطة، بفضل تطبيقه لما تضعه من قواعد قانونية.

المطلب الأول: مجلس الدولة و العمل التشريعي

في هذه المرحلة من الدراسة يتعين علينا تحديد الوسائل و الآليات القانونية التي تسمح لمجلس الدولة بالتدخل في العمل التشريعي، لمعرفة النطاق الذي يمكن أن يصل إليه اجتهاده، لأن تدخل مجلس الدولة في عملية سن القوانين تجعل من اجتهاداته ذات طبيعة تشريعية، و إن كان أصلها قضائي.

الفرع الأول: مجلس الدولة و الرقابة على التشريع

في هذا الفرع، يتعين علينا مناقشة الإشكالية المتعلقة بدور مجلس الدولة الجزائري في العملية التشريعية، انطلاقا من مقارنته بمجلس الدولة الفرنسي الرائد في هذا المجال.

و من خلال تفحص القواعد المشكلة للمنظومة القانونية الخاصة بمجلس الدولة باختلاف درجتها وأنواعها، لم نجد ما يوحي إلى وجود أية سلطة لهذا الأخير على البرلمان، وعلى العكس من ذلك، فإن التشريعات التي يصدرها البرلمان هي الأعمال الوحيدة المحصنة من كل طرق الطعن أمامه.

وقد تأكد امتناع مجلس الدولة الفرنسي عن فحص دستورية التشريعات، وكان ذلك في قراره الصادر في 06 ديسمبر 1907 المتعلق "بسكك حديد الشرق و غيرها"، حيث تمسك بدوره القضائي المنحصر في حل النزاعات، التي تكون الإدارة طرفا فيها ليس إلا. (2)

ومن باب أولى يعد مجلس الدولة أولا وقبل كل شيء خادما للقانون الذي يصوت عليه البرلمان، لذا لا يمكنه الاستناد إلى أية قاعدة قانونية تمكنه من جعل قراراته واجبة التطبيق على هذا البرلمان. (3)

وبهذا الشكل، لا يملك مجلس الدولة الحق في التدخل في العمل التشريعي، أو الحق في توجيه أية أوامر أو تعليمات للسلطة التشريعية، أو مخاطبتها بأي شكل من الأشكال كالخطاب أو المراسلة أو غيرها، مما يدل على وجود فصل شبه تام بينه وبين البرلمان.

وبالتالي، لا يمكنه تقييم أي عمل من أعمال السلطة التشريعية، مهما كانت سواء كانت تشريعات أو كانت مجرد أعمال قانونية مادية تدخل في إطار العمل البرلماني، وعلى هذا الأساس تخرج بالضرورة كل من التشريعات وكذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان عن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة. (4)

حيث يمنع قضاة مجلس الدولة منعا باتا من التدخل في أعمال السلطة التشريعية، كإصدار قرارات تتضمن نصوص تشريعية، أو منع أو توقيف قانون معين، أو إجراء مداولة خاصة لمعرفة ما إذا كان سيتم نشر أو تنفيذ هذه القوانين، وهذا ما أكدته المادة 116 من قانون العقوبات الجزائري. (5)

و في نفس السياق يدخل هذا المنع تحت لواء المبدأ الدستوري القاضي بالفصل بين السلطات، كما يدخل أيضا في إطار محدودية سلطة القاضي الإداري أو غير الإداري في الحلول محل السلطة التشريعية.

الفرع الثاني: مجلس الدولة و تحضير التشريع

يبرز دور مجلي الدولة أثناء تحضير التشريع من خلال ما يلي:

الفقرة الأولى: من خلال دوره القضائي

يعتبر الدور القضائي لمجلس الدولة و المعتمد أساسا على اجتهاداته عاملا أساسيا في إعطاء هذا الأخير مكانة متميزة، حيث يجعل منه شريكا هاما في إعداد القاعدة القانونية بطريقة غير مباشرة، لأن قضاة مجلس الدولة مخولون بصفة مباشرة لتطوير قواعد القانون الإداري، وبالنسبة في حالة تبني نظام القضاء المزدوج، و هذا ما تؤكد المادة رقم 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016، و التي تؤكد على دوره الاجتهادي في توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، مما يعني أنه يقوم باجتهاد منشئ للقواعد المعتمد عليها من القاضي الإداري، في حالة قصور الأحكام القانونية.

والسبب في ذلك يرجع إلى طبيعة قواعد القانون الإداري التي تتميز بكونها غير قابلة للحصر أو للتقنين، و هي تعتبر قواعد تعتمد على المصدر القضائي في منشئها، بسبب عدم استقرار الإدارة على إتباع أسلوب وسلوك معين مدة زمنية طويلة.(6)

وهذا ما يؤكد لنا بأن مجلس الدولة أثناء تصديده لحل أية منازعة إدارية معينة معروضة عليه، يقوم بدور تشريعي من خلال سده لأي نقص في التشريع، في ظل غياب نص أصلي، أو وجوده مع ثبوت قصور فيه.(7)

و من هنا تظهر أهمية اجتهادات مجلس الدولة، ودوره في توحيد الاجتهاد القضائي الإداري، وهذا هو الوجه الوحيد الذي تعرفه علاقته بالسلطة التشريعية، ولذلك وصفه بعض رجال القانون بأنه صانع كل التشريعات، وأنه أيضا مستشار الدولة في كل ما تتعرض له من مشاكل قانونية.(8) وبالتالي، نستخلص بأن مجلس الدولة يؤثر على البرلمان من خلال اجتهاده القضائي، رغم أنه بإمكان هذا الأخير إصدار ما يشاء من تشريعات لاحقة، يمكن أن يعارض بها هذه الاجتهادات ويجعلها محل إلغاء، وفي الحالة العكسية قد يحولها إلى قواعد قانونية إذا كانت محل تأييد من طرفه.

الفقرة الثانية: من خلال دوره الاستشاري

هذا بالنسبة للدور القضائي، أما بالنسبة للدور الاستشاري فالكل يعلم بأنه هو الدور الأصلي، حيث أنه يمثل الاختصاص الأصيل الذي أنشأ من أجله مجلس الدولة في فرنسا لأول مرة في عهد "نابليون"، أين كان اقترح القوانين من حق السلطة التنفيذية لوحدها، فكانت تستعين بهذا المجلس قبل تقديمها إلى البرلمان للتصويت عليها.(9)

و لم تستطع الدول التي أخذت بنمط الازدواجية القضائية و منها الجزائر منذ التعديل الدستوري لسنة 1996 تجريد مجلس الدولة من هذه المهمة، و تأكد هذا بموقف المجلس الدستوري الجزائري في رأيه الخاص برقابة مطابقة القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة عندما نص فيه على أن: "..... مشاريع القوانين دون سواها تعرض وجوبا على مجلس الدولة..."، مع أن المادتين 2 و 4 من القانون العضوي رقم 01/98 لا تفيدان البتة بالصفة الإلزامية للاستشارة، وهذا راجع إلى الألفاظ العامة التي حررتا بها.(10)

أما عن دور هذه الاستشارة في العمل التشريعي فهي تتمثل في اعتماد السلطة التنفيذية (الحكومة) على الأخذ بالرأي الاستشاري لمجلس الدولة، لذلك يعترف له بالمساهمة الكبيرة في التشريع بإعداد القواعد القانونية، على الرغم من الطابع غير الإلزامي لهذه الاستشارة. ومنذ 1996، أصبح مجلس الدولة في الجزائر شريكا في صنع التشريع، ولم تعد هذه المهمة حكرا على البرلمان لوحده، وهو ينفرد بهذا الامتياز الدستوري في مجال الاستشارة عن المحكمة العليا، دون أن تتمكن من مزاحمته في ذلك.(11)

وبفضل هذا الدور الاستشاري، أصبح يساهم في صنع التشريع إلى جانب السلطات الأخرى، كما أصبح يثري المنظومة القانونية من صياغة النصوص المعروضة عليه صياغة قانونية سليمة، واقتراح التعديلات الضرورية طبقا للمادة 12 من القانون العضوي رقم 01/98، وكذلك من خلال الآراء التفسيرية التي يقدمها عندما يدرس تلك النصوص.(12)

وآراء مجلس الدولة هي على القدر الكافي من الأهمية بفضل أهدافها وأبعادها المصيرية، ومن المؤسف أنه لا يوجد ما يجبر السلطة التنفيذية على الأخذ بها، وعلى العكس تجد الحكومة نفسها حرة في الالتزام بها كلها أو بجزء منها فقط أو رفضها تماما، وذلك ما تؤكدته المادة 97 و 80 من

دستور 1996، حيث جاء فيهما بأنه انطلاقا من حق رئيس الحكومة في تحديد كل الأدوات القانونية لتحقيق برنامجه، فإن كل جزئية متعلقة بهذا البرنامج تحتاج إلى قانون، ولهذا فإنه في حالة ما إذا لم يتمشى رأي مجلس الدولة مع أهداف هذا البرنامج، فإنه لا يكون ملزما. (13)

المطلب الثاني: السلطة التشريعية و عمل مجلس الدولة

يمكن للسلطة التشريعية التأثير على مجلس الدولة و هذا الأمر يكتسي أهمية بالغة، لما له من أبعاد قانونية وسياسية بارزة، من شأنها المساس بمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك يظهر من خلال ما يلي:

الفرع الأول: السيطرة على التشريعات الخاصة بمجلس الدولة

إن السلطة التشريعية هي المختصة في وضع القوانين، بما فيها الخاصة بالسلطة القضائية وتنظيمها وعملها، لذلك فإن القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم جاء مكونا من 59 مادة، نظم مختلف الأحكام المتعلقة بسير مجلس الدولة ومهامه القضائية والاستشارية، وضعية قضاته، تسيير محاسبته مع إحالة العديد من التفاصيل الهامة إلى كل من التنظيم والنظام الداخلي لهذا المجلس.

وعلى هذا الأساس، تسيطر السلطة التشريعية على السلطة القضائية بما فيها مجلس الدولة، من خلال اختصاصها في إعداد النصوص التشريعية الخاصة بها في هيكلها، و تنظيمها، وعملها، وسيرها. (14) ويظهر أن لهذه السلطة متسع من المجال بما يكفي ليتمكنها من تسيير توجهات مجلس الدولة حسبما تراه مناسبة، فتقلص أو تمدد أو تنوع من سلطاته، فهي التي تنشئه بموجب المادة 122 (الفقرة السادسة) من دستور 1996، التي تنص على "... القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية....."، وهذا تأكيد على أن البرلمان يتحكم بمصير مجلس الدولة من خلال:

- إنشاء هذه الهيئة بموجب قانون عضوي، طبقا للمادة رقم 141 في فقرتها السادسة من التعديل الدستوري لسنة 2016؛

- وضع قواعد عملها وتسييرها واختصاصاتها، من دون أن يكون لهذا المجلس أي حق في اقتراح تعديلها أو الامتناع عنها، أو طلب إلغائها، حيث أنه لا يوجد أي نص دستوري أو تشريعي يقضي بضرورة استشارة مجلس الدولة في وضع النصوص المتعلقة به خصوصا أو بالقضاء عموما، ما عدا المهمة الاستشارية التي يقوم بها و التي تشمل جميع مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة، فإذا جاء القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة بموجب مشروع قانون فإنه يمر حتما على رقابة هذا الأخير

و هذا ما ينطبق على الوضع بالنسبة للجزائر، أما إذا قدمه النواب في شكل اقتراح قانون فلا يمكن لمجلس الدولة الاطلاع عليه أو تقديم ملاحظاته و استشاراته، طبقا لما قرره المجلس الدستوري في رأيه الخاص برقابة مطابقة القانون العضوي رقم 01 / 98 المتعلق بمجلس الدولة عندما نص فيه على أن: ".....مشاريع القوانين دون سواها تعرض وجوبا على مجلس الدولة...". (15)

غير أنه بمجرد مباشرة مجلس الدولة لمهامه في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية يمنع على السلطة التشريعية إصدار أية توصيات، أو توجيه أية أوامر، أو مخاطبته بأي شكل، وتبقى متصلة به على مستوى القوانين السارية المفعول المطالب بتطبيقها، عملا بمبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ ضمان استقلالية السلطة القضائية التي ينص عليها الدستور.

الفرع الثاني: ضعف القواعد ذات الأصل القضائي بالنسبة للقواعد القانونية

يعد تحديد المكانة التي تحتلها القواعد ذات الأصل القضائي في هرم تدرج القواعد القانونية مسألة غير منطقية، بحكم أن هذه القواعد لا تنتمي في الأصل إلى نفس التصنيف الذي تنتمي إليه القواعد القانونية.

غير أن خصوصية القضاء الإداري ينزع عنها هذا الوصف، و هذا بالرغم من أن القاضي الإداري لا ينتمي إلى قائمة الأعضاء المؤهلين دستوريا لإنشاء القواعد القانونية، مثله مثل أعضاء البرلمان، أو أعضاء السلطة التنفيذية من أول السلم الإداري إلى آخره، و السبب في ذلك يعود إلى الدور الإنشائي لمجلس الدولة عملا بالنصوص الدستورية و التشريعية التي تتضمنها المنظومة القانونية الجزائرية.

الفقرة الأولى: القاضي الإداري و فكرة إنشاء القواعد القانونية

ومن المستقر عليه، أن السلطة التي تتولى وضع القواعد القانونية في الدولة هي سلطة المشرع، إلا أنه في المقابل لا يعتبر القاضي الإداري مجرد مطبق للنصوص التشريعية التي لا يجوز له التحرك إلا في إطارها، وعلى عكس ذلك، تقتضي منه متطلبات تأمين الضمانات القانونية للمتقاضين موقفا يتمتع فيه بأكثر قدر من الحرية و المرونة، و ذلك من خلال دوره في إعادة صياغة الأفكار المبهمة والغامضة.

ورغم وجود اعتراف من المؤسس الدستوري لمجلس الدولة بدوره في إنشاء القواعد القانونية طبقا للمادة رقم 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أن السلطة التشريعية تفرض العديد من القيود على هذا النشاط القضائي، وهي تتمثل في:

- مبدأ سيادة القانون، الذي يحظر على القاضي الإداري أن ينصب نفسه رقيبا عليه؛
- تدخل المشرع في مجال خاضع للرقابة القضائية، وذلك من خلال توسيعه للمجال التشريعي على حساب المجال التنظيمي، مما يسمح تحصيل بعض الأحكام ذات الطبيعة التنظيمية وإفلاتها من الرقابة القضائية، ويحدث هذا التدخل أيضا من خلال توسيع المشرع للمجال التنظيمي على حساب المجال التشريعي بتخليه عن بعض المواضيع الداخلة في مجاله عن قصد. (16)
- ويبقى الاجتهاد القضائي دوما تحت رحمة المشرع، الذي يحتفظ لنفسه دوما بحق إيقاف مفعول القاعدة الاجتهادية من جهة، وبتقليص الدور القضائي للقاضي الإداري من جهة أخرى، مما يؤكد محدودية الاجتهاد القضائي الذي يبقى دوما خاضعا لإدارة البرلمان.

الفقرة الثانية: المنافسة عن طريق لجان التحقيق للبرلمانية

يحق للبرلمان طبقا للمادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أن ينشأ لجان تحقيق للحصول على بعض الاستفسارات الخاصة ببعض المسائل ذات المصلحة العامة، ورغم الدور الذي تلعبه هذه اللجان في تفصي الحقائق المتعلقة بقضايا معينة ذات أبعاد وطنية، إلا أنه في كل الأحوال لا يحق لها الحلول محل السلطة القضائية.

كما لا يجوز للبرلمان استعمالها كوسيلة يتدخل عن طريقها في المهام القضائية للسلطة القضائية بصفة عامة، ومجلس الدولة بصفة خاصة، وهذا على الرغم من أن وجود هذه اللجان يعد في حد ذاته دليلا على تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية. (17)

وفي الجزائر يبقى إنشاؤها أمرا صعب التحقيق، خاصة داخل برلمان تطغى عليه الأغلبية الموالية للسلطة التنفيذية، كما أن تقاريرها لا تتعدى أدرج مكتب المجلس الشعبي الوطني، وهي معدومة الأثر القانوني، ما عدا ما يمكن أن تثيره من ضجة في الإعلام والرأي العام، ولهذا يستبعد تأثيرها من الناحية العملية، ومن هنا نستنتج وجود نوع من التأثير المتبادل بين مجلس الدولة والسلطة التشريعية، مما يمس بقدرة مجلس الدولة على أداء مهامه الرقابية قضائية كانت أم استشارية، إلا أن هذا المساس لا يعد مساسا عفويا، وإنما هو مساس منظم في إطار قانوني.

المبحث الثاني: تأثير السلطة التنفيذية على الدور الاجتهادي لمجلس الدولة في الجزائر

علاقة مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية بمختلف هياكلها ووظائفها أمر مسلم به، لأن هذه السلطة هي في حقيقة أمرها ما يعرف بالإدارة بكافة صورها ودرجاتها، و انطلاقا من الهدف الرئيسي للازدواجية القضائية في الجزائر و المتمثل في خلق جهة قضائية متخصصة في حل النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، بممارسة رقابة المشروعية على كافة أعمالها، فإن مجلس الدولة و الإدارة بمختلف صورها جهازان متلازمان.

وبهذا الشكل يشارك مجلس الدولة في العمل الإداري، من خلال إرساء قواعد ثقافة إدارية معينة، في ظل تطبيقه للقوانين السارية المفعول. (18)

المطلب الأول: العمل الاجتهادي لمجلس الدولة و الإدارة

ما يهمنا في هذا المطلب هو التعرّيج على سلطات مجلس الدولة على الإدارة من خلال دوره الاجتهادي، و ذلك كما يلي:

ولذلك، قضت المادة 118 من قانون العقوبات الجزائري على توقيع عقوبة مالية في حالة اعتداء الإدارة على اختصاص القضاء، مع أن مقدار هذه الغرامة المتراوح بين 500 و 3000 د.ج لا يتناسب مع فعل التعدي، وهو غير كافٍ لردع الإدارة، ومنعها من التدخل في عمل السلطة القضائية. (19)

الفرع الأول: سلطة مجلس الدولة على الإدارة

بالرجوع إلى الدور الأساسي القضائي والاستشاري الذي يلعبه مجلس الدولة، تظهر مباشرة علاقته بالسلطة التنفيذية بتأثيره عليها، وذلك من خلال ما يلي:

الفقرة الأولى: توجيه الأوامر للإدارة

إذا ما تفحصنا مختلف القواعد المنظمة لمجلس الدولة خاصة القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم، فإننا لا نجد أية إشارة تدل على قدرة هذا الأخير في توجيه أي نوع من الأوامر للإدارة، حيث تقتصر مهامه إما على حل منازعة تكون الإدارة طرفا فيها بإصداره لقرار قضائي، وإما بفحص مشروع قانون بتقديمه لرأي استشاري.

وتمنع المادة 116 من قانون العقوبات الجزائري على القاضي التدخل في أعمال السلطات الإدارية، كإصدار قرارات تخصها، أو منع تنفيذ الأوامر الصادرة عنها. (20)

وبهذا، يظهر لنا أنه لا يوجد في المنظومة القانونية الجزائرية ما يثبت وجود حق للسلطة القضائية بما فيها مجلس الدولة في توجيه أوامر للإدارة مهما كان نوعها، ولو كان ذلك يهدف إلى تنفيذ أحكامها وقراراتها القضائية، مما يوحي بأن مهمة القاضي في مجلس الدولة تنتهي عند نطقه بقراره، سواء كان ذلك في صالح الإدارة أو ضدها.

غير أن لمجلس الدولة الفرنسي موقفا مخالفا في هذا المجال، يتمثل في امتلاكه الحق في توجيه الأوامر للإدارة، وبناء على ذلك أصدر قرارات ألزم فيها الإدارة بتنفيذ قراراته (وذلك بمناسبة تطبيق قانون 08 فبراير 1985)، وأحيانا وصل إلى حد فرض غرامات مالية تهديده (وذلك بمناسبة تطبيقه لقانون 17 يوليو 1980). (21)

الفقرة الثانية: إعداد التقرير السنوي

إذا كان من المحذور على مجلس الدولة التدخل في أعمال السلطة التنفيذية، إلا أنه كلف من جانب آخر بإعطائها النصائح اللازمة، حتى تبذل من الجهود ما يكفي للدفاع عن ممتلكات الدولة، حتى تولي المزيد من الأهمية للمنازعات الإدارية، من أجل تفادي صدور أحكام قضائية ضد هذه الإدارة، وهذا ما جاء التأكيد عليه في التقرير السنوي الأول الذي رفعه مجلس الدولة لرئيس الجمهورية في الجزائر. (22)

وأما في الجزائر، فبعد اعتماد التقرير السنوي الذي يقدمه مجلس الدولة كوسيلة لتدعيم وسائل النصح والاستشارة للسلطة التنفيذية في المادة 06 من القانون العضوي رقم 01/98، تم إلغاء العمل به بموجب المادة 12 من القانون العضوي رقم 13/11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله، وفكرة التقرير السنوي تنطوي على مفهوم الخضوع والتبعية والانحياز للسلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية، إلا أنها إيجابية من حيث المضمون والأهداف، لأنها تسمح بإبراز نشاطات مجلس الدولة وجلب انتباه السلطات العمومية حول النقائص الموجودة فيها، وكيفية معالجتها، والإصلاحات الضرورية اللازمة بشأنها.

المطلب الثاني: استقلالية مجلس الدولة و العمل الاجتهادي

تطبيقا لمبدأ استقلالية السلطة القضائية، فإنه من المنطقي أن تمتنع السلطة التنفيذية مهما كانت درجتها عن التدخل في عمل السلطة القضائية، كإعطاء توصية، أو رأي، أو طلب تفسير. (23)

ويمكننا تحديد فكرة الاستقلالية على ضوء سلطة الحكومة على مجلس الدولة من خلال الوضع القانوني لقضاته، ومن خلال سلطة المجلس الأعلى للقضاء كهيئة وصية على قضاة مجلس الدولة، وأيضا من خلال سلطات وزير العدل على قضاة مجلس الدولة، وأخيرا من خلال السلطات الموازية للسلطة القضائية، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: من خلال الوضع القانوني لرئيس مجلس الدولة

تنص المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الخامسة، على حق رئيس الجمهورية في تعيين رئيس مجلس الدولة. (24)

وهو لا يخضع لأية معايير أو مقاييس تقيد في هذا التعيين، ويشبه في ذلك تعيينه للوزير الأول ولرئيس المجلس الدستوري، حيث يملك رئيس الجمهورية حرية مطلقة، وسلطة تقديرية واسعة لا تشاطر فيها أية هيئة أو مؤسسة أخرى. (25)

وينص هذا القانون العضوي في مواده المختلفة على جملة من الصلاحيات القضائية والاستشارية والإدارية، لكن ما لفت انتباهنا بشدة هو اختصاصه في المجال الاستشاري المتمثل في امتلاكه الحق في تحديد جدول أعمال مجلس الدولة، وتعيينه للمقرر المكلف بدراسة ملف مشروع القانون المعروض عليه للاستشارة، وكذا صوته التوجيهي أثناء المداولات، وهذا ما يدل بصفة واضحة، على تدخل السلطة التنفيذية في المجال الاستشاري لمجلس الدولة بواسطة ما يمثله تعيين رئيس الجمهورية لرئيس هذا المجلس، حيث أن التعيين يحمل معه معاني الولاء والتبعية، الشيء الذي يسمح لرئيس الجمهورية من الكشف عن نواياه وتطلعاته أمام رئيس مجلس الدولة، الذي يجد نفسه مجبرا من الناحية المعنوية على السعي وراء تحقيق هذه النوايا وهذه التطلعات.

الفرع الثاني: من خلال سلطة المجلس الأعلى للقضاء

المجلس الأعلى للقضاء هو هيئة دستورية، تم إنشاؤها بموجب أحكام الدستور في المواد 167، 173، 174، 175، 176 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهيئة قضائية غير مختصة في حل المنازعات، وإنما في تولي كل المسائل المتعلقة بهذه السلطة، وهذا ما أكدته القانون العضوي رقم 12/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 والمتعلق بتشكيل وصلاحيات المجلس الأعلى للقضاء.

ويعتبر المجلس الأعلى للقضاء هيئة وصية على أجهزة السلطة القضائية، وهو مكلف بإدارة شؤون القضاء، لحماية القاضي من كل ضغط، ولا يمكن لأية مؤسسة أن توفر له هذه الحماية إلا إذا كانت قضائية مستقلة، هذا ما حرصت عليه أغلب الدول الديمقراطية. (26)

وتأثير السلطة التنفيذية على مجلس الدولة يظهر في دوره كهيئة وصية على السلطة القضائية بما فيها مجلس الدولة، حيث أنه يمارس على قضاته سلطة إدارية ورقابية، وكلما كان مستقلا عن السلطة التنفيذية كلما مارس هذه السلطات بكل موضوعية وحياد.

و تنص المادة 3 من القانون العضوي رقم 12/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004، على أن المجلس الأعلى للقضاء يتشكل من مزيج من الأعضاء، كما يلي:

- جزء التابع للسلطة التنفيذية فهو يتكون من: رئيس الجمهورية رئيسا له، وزير العدل نائبا للرئيس، ستة (6) شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية خارج سلك القضاء، مع مشاركة المدير المكلف بتسيير سلك القضاء بالإدارة المركزية بوزارة العدل في أعمال المجلس، دون مشاركته في المداولات.

- أما بالنسبة للجزء التابع للسلطة القضائية فهو يتكون من: الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، عشرة (10) قضاة منتخبين من طرف زملائهم موزعين على مختلف الهيئات القضائية، حسبما ينص عليه هذا القانون.

وبخصوص تمثيل السلطة التنفيذية في المجلس الأعلى للقضاء، فقد أثارت جدلا كبيرا، خاصة فيما يتعلق برؤوسه من طرف رئيس الجمهورية، حيث وجدنا تبرير الأساس القانوني لهذه المسألة في الكلمة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة التي ألقاها بمناسبة انعقاد الدورة العادية لهذا المجلس سنة 1999، حيث جاء فيها: "رئيس الجمهورية منتخب باقتراع عام و هو بهذه الصفة أمين على السلطة القضائية كلها بما في ذلك المجلس الأعلى للقضاء". (27)

وأما فيما يخص تعيين وزير العدل كنائب لرئيس المجلس الأعلى للقضاء، فقد أثار نقاشا حادا بين نواب المجلس الشعبي الوطني أثناء دراستهم لمشروع القانون العضوي رقم 12/04، و تمسكوا بحذفه لأنه عضو في الحكومة، إلا أن هذا الأخير دافع عن عضويته باعتباره المسؤول الأول إداريا عن قطاع العدالة وعن ملفات القضية ومساهمهم المهني، كما أنه يضمن تفادي التكتل العضوي وسط القضية في ظل وحدة السلطة القضائية، مع إمكانية مسألته في حال وقوع أية خلل في سير هذا المجلس، وعن

رده عن الأعضاء الآخرين غير القضاة، والمعينين من طرف رئيس الجمهورية، ففسره على أنه تدعيم لمبدأ الاستقلالية.(28)

وكان الهدف من إنشاء المؤسس الدستوري الجزائري للمجلس الأعلى للقضاء، هو تكليفه بإدارة المسار المهني للقضاة، وجعله مشكلا بصفة تضمن تمثيل القضاة وتضمن أيضا سيطرة السلطة التنفيذية، خاصة بواسطة وزارة العدل.(29)

وبالتالي يمكن للسلطة التنفيذية ممارسة الضغط على قضاة مجلس الدولة، من خلال استغلال النفوذ التي تتمتع به على مستوى التشكيلة البشرية للمجلس الأعلى للقضاء، وما يجسد من الناحية العملية هذا الضغط، هو الصلاحيات الإدارية، والتأديبية التي تمارس على القضاة، كما يلي:

الفرع الثالث: من خلال السلطات التي يمارسها وزير العدل

مجلس الدولة في الجزائر هو هيئة تابعة للسلطة القضائية، وإن كانت هذه الميزة نقطة إيجابية إلى حد ما، إلا أن هناك من يرى فيها سببا في ضعفه ومحدودية استقلاليته، وقد جاء في عرض وزير العدل أمام مجلس الوزراء بشأن تقديمه لمشروع القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله ما يلي: "إن مجلس الدولة وضع تحت وصاية السلطة القضائية خلافا للنظام الذي تبنته بعض الدول والذي يلحق مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية، وهكذا فإن هذا الاختيار يشكل مرحلة إيجابية لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم توطيد السلطة القضائية في دور حماية الحقوق والحريات".(30)

فانتماء قضاة مجلس الدولة للسلطة القضائية، لا يضمن بالضرورة فكرة الاستقلالية حيث أنه يظهر من خلال هذا العرض، وضع مجلس الدولة تحت وصاية السلطة القضائية بناء على رغبة من السلطة التنفيذية، التي يمتلك وزير العدل المنتمي إليها زيادة على ذلك سلطة المتابعة التأديبية ضد القضاة أمام المجلس التأديبي طبقا للمادة 20 و 65 من القانون العضوي رقم 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، فوزير العدل الحق في مباشرة الدعوة التأديبية أمام المجلس التأديبي المنبثق عن المجلس الأعلى للقضاة، مما يجعل سلطته في هذا المجال واسعة، واحتمال ممارسته لضغوطات على القضاة تكون واردة بشدة.

إضافة إلى توجيه إنذارات للقضاة طبقا للمادتين 6 و 71 من القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن الأساسي للقضاء، التان تجيزان لوزير العدل توجيه إنذارات

للقضاة، مع أنه يحضر وبصفة قطعية على السلطة التنفيذية مخاطبة السلطة القضائية بأي شكل من الأشكال، طبقا للمادة 116 من قانون العقوبات الجزائري.

وتدل كافة المؤشرات على أن مجلس الدولة كسلطة قضائية متأثر بهيمنة السلطة التنفيذية، مما يوحي بإمكانية انحيازه لصالحها أثناء قيامه بمهامه القضائية والاستشارية، و هذا يؤثر سلبا على مبدأ الحياد و الموضوعية في الاجتهادات التي يتبناها.

وتعترف أغلب الدراسات القانونية بتأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، خاصة من خلال وسائل الضغط التي تمتلكها بواسطة نفوذ رئيس الجمهورية في هذا المجال.(31)

الخاتمة:

للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية أهمية قصوى تكمن في اعتباره مصدرا أساسيا للقاضي الإداري، و بعد التطور الكبير الذي عرفه القضاء الإداري على يد مجلس الدولة الفرنسي أخذ هذا الاجتهاد منحى آخر، و أصبح له دور كبير في صنع القاعدة القانونية بطريقة غير مباشرة.

و بعد تبني نظام الازدواجية القضائية في الجزائر منذ سنة 1996، أوكل لمجلس الدولة الجزائري مهمة توحيد الاجتهاد القضائي، و كان ذلك بمثابة انطلاقة رسمية في إعطاء الاجتهاد القضائي مكانته و قيمته في المنظومتين القضائية و القانونية في المادة الإدارية.

غير أن مجلس الدولة الجزائري كخالق للقاعدة الاجتهادية، يواجه ضغوطا من السلطة التنفيذية تجعل من اجتهاداته محدودة الهدف إلى حد ما، و السبب في ذلك يعود إلى نسبية استقلاليتها بالنسبة لها، كما أن هذا الاجتهاد يصطدم من جانب آخر بقوة القاعدة التشريعية المستمدة من قوة السلطة التشريعية، التي تملك الحق في إلغائه، بمجرد صدور نص قانوني يتضمن حكما مخالفا لما جاء في القاعدة الاجتهادية، لسبب من الأسباب.

و بهذا نلاحظ بأن الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية و رغم أهميته يبقى مربوطا ببعض الاعتبارات، و رغم مرور تسعة عشر (19) سنة من تأسيس مجلس الدولة في الجزائر، إلا أننا لم نسجل احتكاكه بأي نص تشريعي أو تنظيمي، على غرار مجلس الدولة الفرنسي الذي سبق له ذلك، و كانت قراراته في منتهى الروعة و الدقة و الصواب، و نرجو أن يحذو مجلس الدولة في الجزائر حذوه، و هذا ما يتطلب تكويننا عالي التخصص و الدقة للقضاة، و يتطلب أيضا مستوى سياسي و ثقافي و قانوني للمحامين.

الهوامش:

- (1) - راجع مورييس دو فرجيه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص 244.
- (2) - Louis Favoreu et Loïc Philip, 103- Louis Favoreu et Loïc Phillip, Le domaine de la loi et le domaine du régalement, 1^{ère} édition, Economica, 1978. P 104 et 105.
- (3) - Ibid. P 147.
- (4) - Louis Dubouis et Gustave Peiser, Droit publique, 14^{em} édition, Dalloz, 1999, Paris, P 170.
- Henry Michel Crucis, Notion d'actes administratifs, Documents d'études, droit administratif, fasc 106.10 nov 1996, Edition Juris-Classeur, 1996, P8.
- (5) - راجع د/ بوشير محمد أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار الأمل، الجزائر، 2002، ص 38.
- (6) - راجع د/ عمار بوضياف، السلطة القضائية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الأمل، الجزائر، 2002، ص 52.
- (7) - راجع د/ محمد عبد الله المغازي، الدور التشريعي لمجلس الدولة في شرطي الجنسية و الموطن الانتخابي للمرشح في ظل انتخابات مجلس الشعب، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 9.
- (8) - راجع د/ إبراهيم المنجي، التعليق على نصوص قانون مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 13.
- (9) - راجع د/ سعيد السيد عليدور قسم التشريع في مجلس الدولة في العملية التشريعية، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، 2008، ص 5 و 6.
- (10) - الرأي رقم 06/ر.ق.ع.م/د. 98 المؤرخ في 19 مايو 1998، الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في أول يونيو 1998، ص 9.
- راجع د/ عبد الرزاق زويينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة و مهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد الأول، لسنة 2002، ص 30.
- (11) - راجع د/ عبد الرزاق زويينة، المرجع السابق، ص 23.
- (12) - راجع د/ صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2007/2008، ص 105.
- (13) - راجع د/ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 6.
- (14) - راجع د/ بوشير محمد أمقران، المرجع السابق، ص 38.
- (15) - الرأي رقم 06/ر.ق.ع.م/د. 98 المؤرخ في 19 مايو 1998، الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في أول يونيو 1998، ص 9.
- (16) - راجع د/ لبيب علي لبيب غنيم، الدور السياسي للقاضي الإداري، دراسة تطبيقية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1993، ص 222.
- (17) - راجع د/ عبد المنعم عبد العظيم حيرة، نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مطبعة الإدارة العامة للبحوث، الرياض، 1988، ص 50 و 52.
- (18) - راجع د/ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 49.
- (19) - راجع د/ بوشير محمد أمقران، المرجع السابق، ص 40.
- (20) - راجع د/ عمور سلامي، مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة دراسات قانونية، العدد رقم 03، أكتوبر 2002، دار قباء للنشر وادسوف، الجزائر، ص 112.
- راجع د/ بوشير محمد أمقران، المرجع السابق، ص 38.
- (21) - Gourdou (J), les nouveaux pouvoirs du juge administratif, R.F.D.A, 1996, P 333.
- (22) - راجع د/ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 49.
- (23) - راجع د/ عبد العزيز سعد، المرجع السابق، ص 34.
- (24) - وردت سلطة تعيين رئيس مجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية في المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، جريدة رسمية عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.
- (25) - راجع د/ عبد الرزاق زويينة، قراءة حول الوضع القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد الأول، 2002، ص 32.

- (26)- راجع د/ محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، القسم العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1988، ص 320.
- (27)- كلمة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، المجلة القضائية، الجزائر، العدد الأول، 1999 ص 218 و 219.
- (28)- راجع د/ عمار بوضياف، فكرة القانون العضوي و تطبيقاته في القانون المنظم للبرلمان و العلاقة الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثاني، مارس 2003، ص 114 و 115.
- (29)- راجع د/ بوشير محمد أمقران، المرجع السابق، ص 56.
- (30)- عرض وارد في مقال د/ رشيد خلوفي، مجلس الدولة، مجلة إدارة، المجلد رقم 9، الجزائر، لسنة 1999، ص 58 و 60.
- (31)- A. K Hartani, Le pouvoir constitutionnel en Algérie dans la constitution du 28 février 1996, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université d'Alger, 2003, P 406.

المراجع:

- 1- ابراهيم المنجي، التعليق على نصوص قانون مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- 2- بوشير محمد أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار الأمل، الجزائر، 2002.
- 3- رشيد خلوفي، مجلس الدولة، مجلة إدارة، المجلد رقم 9، الجزائر، لسنة 1999.
- 4- سعيد السيد علي، دور قسم التشريع في مجلس الدولة في العملية التشريعية، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، 2008.
- 5- صباش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2008/2007.
- 6- عبد الرزاق زويينة، قراءة حول الوضع القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد الأول، 2002.
- 7- عبد المنعم عبد العظيم حيرة، نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مطبعة الإدارة العامة للبحوث، الرياض، 1988.
- 8- عمور سلامي، مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، مجلة دراسات قانونية، العدد رقم 3، أكتوبر 2002، دار قباء للنشر واد سوف، الجزائر.
- 9- عمار بوضياف، السلطة القضائية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الأمل، الجزائر، 2002.
- 10- عمار بوضياف، فكرة القانون العضوي و تطبيقاته في القانون المنظم للبرلمان و العلاقة الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الثاني، مارس 2003.
- 11- لبيب علي لبيب غنيم، الدور السياسي للقاضي الإداري، دراسة تطبيقية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1993.
- 12- محمد عبد الله المغازي، الدور التشريعي لمجلس الدولة في شرطي الجنسية و الموطن الانتخابي للمرشح في ظل انتخابات مجلس الشعب، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- 13- محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، القسم العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1988.
- 14- مورييس دوفرجيه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع، بيروت، 1992.
- 15- A. K Hartani, Le pouvoir constitutionnel en Algérie dans la constitution du 28 février 1996, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université d'Alger, 2003.
- 16- Gourdou (J), les nouveaux pouvoirs du juge administratif, R.F.D.A, 1996.
- 17- Louis Favoreu et Loïc Philip, 103- Louis Favoreu et Loïc Phillip, Le domaine de la loi et le domaine du réglement, 1^{ère} édition, Economica, 1978.
- 18- Louis Favoreu et Loïc Philip, Le domaine de la loi et le domaine du réglement, 1^{ère} édition, Economica, 1978.
- 18- Louis Dubouis et Gustave Peiser, Droit public, 14^{em} édition, Dalloz, 1999, Paris.
- 20- Henry Michel Crucis, Notion d'actes administratifs, Documents d'études, droit administratif, fasc 106.10 nov 1996, Edition Juris-Classeur, 1996.
- 21- الرأي رقم 06/ر.ق.ع/م.د/98 المؤرخ في 19 مايو 1998، الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في أول يونيو 1998، ص 9.
- 22- كلمة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، المجلة القضائية، الجزائر، العدد الأول، 1999.