حول تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وأثره في ضوء التشريع الجزائري

On the activation of the principle of litigation at two degrees in administrative matters and its impact with regard to Algerian legislation

د. لاطرش إسماعيل *
أستاذ محاضر ب، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة (الجزائر)
latrach.ismail@univ-ouargla.dz

تاريخ الإرسال: 08/09 / 2023 * تاريخ القبول 01/08/ 2024 * تاريخ النشر: 10/ 01 /2024

ملخص:

يعتبر مبدأ التقاضي على درجتين من اهم مبادئ المحاكمة العادلة، سواء في النظام القضائي العادي او الاداري، في الجزائر لم يطرح تكريس هذا المبدأ أي اشكالا في النظام القضائي العادي على خلاف نظيره في القضاء الاداري الذي لم تطبيقا للمبدأ منذ تبني الازدواج القضائي في دستور 1996.غير أنه ومع صدور التعديل الدستوري لسنة 2020، اختلف الوضع بتبني مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية بموجب المادة 179 منه، وتأكد ذلك بعد استحداث المحاكم الادارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الادارية.

تبرز أهمية هذه الدراسة في معرفة دور المشرع الجزائري في تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية وأثره، وهو ما حاولت الدراسة استجلاءه والوصول إليه، من خلال تحديد مفهوم المبدأ وصور تجسيده وأثر ذلك على حق التقاضي والنظام القضائي في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: مبدأ التقاضي على درجتين، المحاكم الادارية للاستئناف، القضاء الإداري، الدستور، القوانين والتنظيمات.

Abstract:

The principle of litigation at two degrees is considered one of the most important principles of a fair trial, whether in the ordinary or administrative judicial system, in Algeria. The consecration of this principle has not posed any problem in the ordinary judicial system, unlike its administrative justice counterpart, which has not applied the principle since the adoption of judicial duplication in the 1996 constitution. However, with the promulgation of the Constitutional Amendment of 2020, the situation was differentiated by adopting the principle of two-degrees litigation in administrative matters in accordance with Article 179 thereof, and this was confirmed after the establishment of the administrative courts of appeal as the second level of litigation in administrative matters. The importance of this study is to know the role of the Algerian legislator in the activation of the principle of litigation at two levels in administrative matters and its impact, this is what the study has tried to clarify and achieve, by defining the notion of principle and the forms of its realization and its impact on the right to litigation and the judicial system in Algeria.

Keywords: principle of litigation on two degrees, administrative courts of appeal, administrative judiciary, constitution, laws and regulations.

* **المؤلف المرسل**

مقدمة:

أنشأت المحاكم على اختلاف درجاتها لتحقيق العدالة بين المتقاضين، إلا أن الاحكام قد يطالها الخطأ وحسن التقدير لكونها عملا بشريا، فكان لزاما إعادة عرضها على درجة أعلى أمام قضاة آخرين أكثر خبرة ودراية لإصلاح هذه الأحكام وإعادة النظر فيها من جديد عن طريق الاستئناف، وهو مسلك يضمن من خلاله المتقاضي في أول درجة حقه في التقاضي على درجتين، وهو مبدأ معروف كرسته أغلب الأنظمة الدستورية في العالم في أنظمتها القضائية العادية والإدارية.

والجزائر لم تتخلف بدورها عن تبني مبدأ التقاضي على درجتين كونه من أهم مبادئ المحاكمة العادلة، حيث تميز تكريس هذا المبدأ الذي لم يكن يطرح أي إشكال بالنسبة للقضاء العادي في النظام القضائي الجزائري، على عكس ما كان عليه الوضع في المادة الإدارية أين عرف النظام القضائي الجزائري عدم وجود محاكم إدارية للاستئناف منذ نشأة ازدواجية القضاء في دستور 1996 لأول مرة.

غير أن الوضع قد تغير مع صدور التعديل الدستوري لسنة 2020، حين قرر هذا الأخير تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وهو موضوع دراستنا، وذلك بموجب المادة 179 منه، من خلال إنشاء محاكم إدارية للاستئناف، وتأكيدا لنص الدستور، نظم المشرع الجزائري من خلال عدة قوانين وتنظيمات (القانون العضوي رقم 22 ـ 10، المتضمن التنظيم القضائي ــ القانون رقم 22 ـ 07، المتضمن التقسيم القضائي ــ القانون العضوي رقم 22 ـ 11، المتضمن تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ــ القانون رقم 22 ــ 13، المعدل والمتمم للقانون رقم 08 ــ 09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ــ المرسوم التنفيذي 435/22 المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية)، اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف الستة (6) المستحدثة والموزعة على (6) مناطق جهوية من الوطن هي: (الجزائر العاصمة، قسنطينة، وهران، ورقلة، تامنغست، وبشار)، وما ترتب عن هذا الاستحداث من إعادة توزيع لقواعد الاختصاص لهيئات القضاء الإداري الأخرى كالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة، هذا الأخير الذي أصبح الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف إلى جانب المحاكم الإدارية وكذا الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية.

تبرز أهمية هذه الدراسة في معرفة ذلك الدور الذي لعبه التشريع الجزائري من خلال التكريس الدستوري والقانوني لمحاكم إدارية استئنافية جديدة تفعيلا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وأثره، بعد أن غاب تطبيق هذا المبدأ في المادة الإدارية لعقود منذ النشأة الأولى لنظام الازدواج القضائي في دستور 1996، وهذا ما تهدف الدراسة أيضا إلى استجلاءه والوصول إليه وذلك من خلال المحاولة للإجابة على السؤال التالي: هل وفق المشرع الجزائري في تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، وما هو الأثر الناتج عن تفعيل هذا المبدأ بالنسبة لحق التقاضي وللنظام القضائي في الجزائر؟. تتطلب الإجابة على التساؤل المطروح اعتماد المنهج الوصفي للتمكن من وصف النظام القضائي المجسد لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية، إلى جانب المنهج التحليلي من أجل تحليل النصوص القانونية المنظمة له، وسيكون ذلك من خلال محورين، الأول نتناول عبره تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في ضوء التشريع الجزائري، أما الثاني فنبرز من خلاله أثر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في التشريع الجزائري.

1. تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في ضوء التشريع الجزائري

يقتضي البحث حول مبدأ التقاضي على الدرجتين في المادة الإدارية في التشريع الجزائري وتفعيله تناول مفهومه (1.1)، ثم تحديد آليات تجسيده والتي تتمثل في استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف (2.1).

1.1. مفهوم مبدأ التقاضي على درجتين

لتحديد مفهوم مبدأ التقاضي على درجتين لابد من تعريفه (أ)، ثم التطرق إلى أهميته (ب).

أ ـ تعريف مبدأ التقاضي على درجتين

باعتباره مبدءا راسخا في القضاء يعد مبدأ التقاضي على درجتين من أهم مبادئ المحاكمة العادلة، وقد تقرر هذا المبدأ دستوريا من خلال نص المادة 165 /03 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على أن : "

يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة القضاء متاح للجميع، يضمن القانون التقاضي على درجتين و يحدد شروط و إجراءات تطبيقه ".

وعرف مبدأ التقاضي على درجتين العديد من التعريفات الفقهية، ورغم اختلافها من حيث التعبير إلا أنها تتفق في أغلبها على الهدف والغاية، وقد تناول الفقه تعريفه باعتباره أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام القضائي العادل والمنصف، وقد ذهب البعض إلى تعريفه على أنه " حق الشخص في أن ينظر النزاع مرتين، مرة أمام محكمة أول درجة الابتدائية، وأخرى أمام محكمة أعلى درجة ــ ثاني درجة ــ الاستئنافية" (هنيدي، 1991، ص 3). ويقصد كذلك بمبدأ التقاضي على درجتين وجود طبقة من المحاكم تسمى محاكم الدرجة الأولى، تكون أحكامها قابلة للطعن بالاستئناف أمام طبقة أعلى تسمى محاكم الدرجة الثانية (عمر نبيل، 2004، ص 92).

كما عرفه البعض الآخر بأنه رفع الدعوى أولا أمام محكمة الدرجة الأولى، ثم يكون للمحكوم عليه حق استئنافها أمام محكمة الدرجة الثانية الاستئنافية، حيث يطرح النزاع أمامها من جديد لتفصل فيه بحكم نهائي (عواد القضاة، 2004، ص 50).

فالمقصود إذا بوجود درجة ثانية للتقاضي هو وجود محاكم تحتل الطبقة التالية للأولى وتعلوها وذلك لتفصل مرة ثانية في ذات النزاع الذي سبق طرحه على محكمة أول درجة ويتفرع على هذا الفهم أن وحدة درجة التقاضي أو ثنائيتها انما يتعدد في المقام الأول على تعدد طبقات المحاكم وعليه لا يتصور التقاضي إلا على درجة واحدة تكون هي الأولى والأخيرة إذا كان النظام القضائي لا يعرف سوى طبقة واحدة للمحاكم (خيري، 2002، ص 223).

وقد اعتبر الفقيه DEBBASCH أن قاعدة التقاضي على درجتين تكرس مبدأ من المبادئ العامة التي في حالة سكوت الدستور لا يجوز مخالفتها إلا بموجب نص تشريعي. كما اعتبر الفقيه CHAPUS التقاضي على درجتين بأنه تقنية تستعمل لتحقيق حسن سير العدالة (خلوفي، 2011، ص 197). فمبدأ التقاضي على درجتين ضمانة لحسن سير العدالة. ولذلك فإن مبدأ التقاضي على درجتين بما يكفله من إمكانية عرض النزاع على هيئة ثانية لإعادة النظر فيه، من شأنه أن يؤدي إلى التطبيق السليم والصحيح للقانون، فإن أخطأ قاضي الدرجة الأولى تستدرك هذا الخطأ سواء في الوقائع أو القانون جهة أو هيئة قضائية بالدرجة الثانية التي يعود لها صلاحية إلغاء الحكم الأول أو تعديله والتصدي من جديد بما تراه ملائما لحسم النزاع (علواش، بودوح، ص 261).

نخلص إلى أن هذا الحق يقتصر على درجتين، ويكون على مستوى طبقتين من الهيئات القضائية (المحاكم الابتدائية والمجالس الاستئنافية)، وهي محاكم تفصل في موضوع النزاع من خلال الوقائع، بينما يقتصر دور محاكم الطبقة الثالثة باعتبارها هرم التنظيم القضائي على النظر في القانون فهي محاكم نقض تنظر في القانون ومدى صحة تطبيق المحاكم والمجالس للقانون، وبالتالي فإن قضاء النقض لا يشكل درجة ثالثة للتقاضي (خلوفي 2011، ص 307).

وبالعودة لنطاق تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين الذي لم يظل محصورا في المواد الجزائية والمدنية بل امتد ليشمل أيضا المادة الإدارية وذلك نتيجة للتطورات التي عرفها القضاء الإداري ونشأته الأولى في فرنسا تحديدا، وفي الجزائر كفل المشرع هذا الحق كأصل عام خاصة في النظام القضائي العادي، خلافا لما هو الحال بالنسبة للنظام القضائي الإداري رغم تكريس مبدأ ازدواجية القضاء منذ صدور دستور 1996، وقد تقرر أخيرا ذلك في التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث كرس هذا الأخير مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، من خلال استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية والتي سوف نتطرق لها لاحقا في هذه الدراسة باعتبارها ضمانة لتجسيد الحق المكرس.

ب ــ أهمية مبدأ التقاضي على درجتين

تكمن اهمية التقاضي على درجتين في إتاحة فرصة مراجعة الحكم الابتدائي أمام هيئة قضائية أعلى تحقيقا للعدالة وحسن سيرها، والتطبيق السليم للقانون وكذا ضمان الدفاع عن الحقوق.

- **تحقيق العدالة وحسن سيرها**

يعتبر مبدأ التقاضي على درجتين من الضمانات الجوهرية لحقوق المتقاضين، لا يمكن الاستغناء عنه مهما كان اختيار القضاة وتكوينهم والرقابة عليهم على درجة عالية ومشددة من الشروط القانونية والاجرائية، ومهما بذل هؤلاء القضاة من جهد وعناية في دراسة ملف الخصومة والتدقيق فيه قبل الفصل فيها. واعتبارا بثقل مهمة القاضي ووظيفة القضاء الأمر الذي يجعل من الصعوبة على القاضي أن يحكم دائما دون أن يتعرض للأخطاء أو فهم الوقائع وتطبيق القانون على الوجه الاكمل مهما بلغ من بذل للجهد والعناية، واستدراكا لهذا الوضع المحتمل الوقوع، يقتضي ضمان حسن سير العدالة، منح المتقاضي حق إعادة النظر في الحكم الصادر في حقه بالطعن أمام هيئة أخرى أعلى من الهيئة الأولى التي فصلت وأصدرت الحكم المطعون فيه بالاستئناف.

وعليه فإن ضمان حسن سير العدالة من خلال منح المتقاضي حق التقاضي على درجتين له من الأهمية من حيث كون هذا الأخير يتميز بطبيعته المزدوجة (عكوش، 2021، ص 156)، فهو علاجي من ناحية، لأن قضاة الدرجة الثانية يكونون أكثر من ناحية العدد وخبرة في مقابل القضاء الفردي الأقل عدد وخبرة، مما سيمكنهم من تعديل الحكم الأول، وتصحيح أخطاءه ونقائصه، ومن ناحية أخرى فإن التقاضي على درجتين ذو طابع وقائي، لأن قضاة الدرجة الأولى سيبذلون قصارى جهدهم وعنايتهم لتفادي الأخطاء القضائية (خادم، 2023، ص 879)، ويحثهم على الاهتمام بموضوع النزاع والعناية بأحكامهم والتأني في إصدارها خشية إلغائها أو تعديلها من محاكم الدرجة الثانية (عكوش، ص 156).

- **التطبيق السليم للقانون**

قد يصعب على القاضي في تطبيقه للقانون أن يتوصل بدقة إلى نية المشرع وقصده، ذلك أن المسألة تتطلب جهدا كبيرا وعناية بالغة من أجل تكييف الوقائع والربط بينها وبين النصوص الواجبة التطبيق، ثم إن نصوص القانون لا تكون دائما وفي كل الحالات واضحة وجلية يسهل الوصول إلى معناها الحقيقي ومدلولها الذي قصده المشرع، بل أحيانا تحمل نصوص القانون مصطلحا أو لفظا عاما يحتمل أكثر من تفسير واحد، كما أن المشرع أحيانا يقصد هذه الطريقة أو يتعمدها، وهذا ما استوجب إيجاد درجة ثانية للتقاضي وهي جهة أعلى خاصة إذا علمنا أن هذه الجهة تضم قضاة ذو خبرة وكفاءة نظرا للفترة التي يقضونها في الخدمة القضائية مقارنة بقضاة الدرجة الأولى (علواش، بودوح، ص 262).

ومن هنا تبرز أهمية مبدأ التقاضي على درجتين من حيث منح المتقاضي الحق والفرصة في تطبيق أسلم وأنجع للقانون، وهو ما يعني تفادي إهدار حقوقه، وسواء وفق قضاة الدرجة الأولى في التطبيق السليم للقانون أم لا، فإن حق التقاضي على درجتين هو حق متعلق بالنظام العام لا يجوز الخروج عنه إلا بنص تشريعي، وهو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بأن لا يجوز لمرسوم أن يسلب حق الاستئناف استنادا إلى أن ازدواج درجات التقاضي يعد مبدأ عاما في الإجراءات، والتشريع وحده من يملك حق المساس به (بن منصور، 2021، ص 29).

- **ضمان الدفاع عن الحقوق**

إن إهدار مبدأ التقاضي على درجتين من شأنه أن يضيع فرصة حق الدفاع عن جميع الأشخاص الذين كانوا خصوما في الدرجة الأولى وذوي حقوقهم، و الأشخاص الذين زال سبب نقص أهليتهم بعد أن كانوا ممثلين بغيرهم في الدرجة الأولى، والمدخلين في الخصام في الدرجة الأولى، و كذلك الأشخاص الذين لم تكن لهم صفة الخصم و لم يكونوا ممثلين على مستوى الدرجة الأولى إذ لهم الحق في التدخل في الخصام أمام قاضي الدرجة الثانية (سماعلي، 2023، ص 213).

ويعد حق الدفاع من الحقوق الإنسانية الثابتة وطنيا ودوليا فهو حق مكفول لكل الافراد، فإذا ما استعمله الافراد كأطراف في النزاع على مستوى قضاء الدرجة الأولى، فإن إنهاء النزاع على مستوى درجة واحدة من التقاضي من شأنه المساس بحقوق الدفاع، و عليه يتوجب إعطاء الأطراف فرصة أخرى لعرض النزاع من جديد على مستوى قضاء الدرجة الثانية، ما يعني منح فرصة أخرى لكل طرف أن يقدم طلباته ودفوعاته أمام قضاء الدرجة الثانية (علواش، بودوح، ص 263).

بالتالي فإن مبدأ التقاضي على درجتين يتيح الفرصة للخصم الذي خسر الدعوى أمام المحكمة في الدفاع عن حقه لتحقيق العدالة القضائية بينه وبين خصمه، كما يؤدي إلى التوفيق بين فكرة العدالة ومبدأ الاستقرار القانوني، الذي يقتضي استقرار وضع النزاع بصفة نهائية بما هو عليه وفقا للحكم.

كما يمكن الخصم الذي لم يستطع الدفاع عن نفسه أو لم يستكمل أوجه دفاعه أمام محكمة الدرجة الأولى، من إعادة عرض النزاع أمام محكمة أخرى أعلى درجة تتشكل من قضاة أكثر عددا وأكثر خبرة فتطمئن نفسه إلى عدالة الحكم الذي سيصدر في حقه (عكوش، ص 156).

2.1. استحداث محاكم إدارية للاستئناف تجسيد لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية

تشكل النظام القضائي الإداري قبل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 من هيئات قضائية هي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، حيث تصدر المحاكم الإدارية أحكاما ابتدائية قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة كجهاز استئناف ونقض في نفس الوقت مختص برقابة أعمال المحاكم الإدارية. فضلا عن اختصاص مجلس الدولة أيضا بالنظر كجهة ابتدائية ونهائية في القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية ما شكل خرقا واضحا لمبدأ التقاضي على درجتين.

ومع صدور التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي قد نص في المادة 179 فقرة 2 منه على أنه " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية الاستئنافية والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية". اتضح توجه المؤسس الجزائري الصريح ولأول مرة نحو تبني مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وتفعيله، وقد تجسد هذا التفعيل فعلا من خلال صدور القوانين المتضمنة كل من تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف (أ)، وكذا تحديد اختصاصاتها الإقليمية والنوعية (ب).

أ ـ تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف

في إطار تفعيل وتجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وبناء على ما جاء في الدستور، صدر القانون العضوي 22 ـ 10، المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، والذي ألغى كل من القانون 05 ـ 11، المتضمن التنظيم القضائي، والقانون 98 ـ 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

وبالرجوع إلى أحكام القانون العضوي 22 ـ 10 أعلاه، نجد أنه حدد كل من تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف، وكذا كيفية تنظيم وتسيير هذه المحاكم.

- **تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف**

حسب نص المادة 30 من القانون العضوي 22 ـ 10، المتعلق بالتنظيم القضائي تتشكل المحاكم الإدارية للاستئناف من:

ـ **قضاة الحكم**: رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، نائب رئيس أو نائبين اثنين عند الاقتضاء، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام عند الاقتضاء والمستشارين.

ـ **محافظي الدولة**: وهم محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، محافظ دولة مساعد أو محافظي دولة مساعدين إثنين عند الإقتضاء.

وتفصل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية، ما لم ينص القانون بخلاف ذلك، تتكون من (3) قضاة، على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان اثنان (2) برتبة مستشار (المادة 900 مكرر 5 من القانون رقم 22 ـ 13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08 ـ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

- **تنظيم وتسيير المحاكم الإدارية للاستئناف**

وطبقا للمادة 30 من القانون العضوي 22 ـ 10، المتعلق بالتنظيم القضائي، تنظم المحاكم الإدارية للاستئناف في شكل غرف يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب أمر من رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف، بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، حيث يمكن حسب الاقتضاء تقسيم غرف المحكمة الإدارية للاستئناف إلى أقسام، يحدد عددها بدورها أيضا حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي.

إن تخويل رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف حق تحديد غرف المحكمة وأقسامها بموجب أمر بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، يعد من جهة عملا إيجابيا ومجالا لمنح الرئيس الحرية والسلطة التقديرية الواسعة في معرفة

وتقدير حجم نشاطات المحكمة التي يرأسها وتحديد حاجيات الخدمة القضائية وتوفيرها بالقدر الذي يغطي أي عجز محتمل على مستوى الغرف أو الأقسام بالمحكمة، ومن جهة أخرى يضمن هامش الاستقلالية ويعزز من روح المسؤولية لدى المكون البشري المسير للمحكمة خاصة رئيسها.

وقد نصت المادة 35 من القانون العضوي 22 ـ 10 أعلاه، على أنه وفي حالة حدوث مانع لرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف، لنائب الرئيس أن يتولى مهام رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف، أما في حالة تعذر ذلك فإن أقدم رئيس غرفة يتولى هذه المهام. وحسب الفقرة الثانية من المادة 35 أعلاه فإن حدوث أي مانع لأحد القضاة لرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف أن يأمر باستخلافه بأحد القضاة الآخرين.

كما وقد تم إحالة كل من المهام التي يتولها محافظ الدولة على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف، وكذا الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة (المواد 36 و37 من القانون العضوي 22 ـ 10، المتعلق بالتنظيم القضائي). فضلا عن إحالة كيفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية للاستئناف للتنظيم (المادة 38 من القانون العضوي 22 ـ 10، المتعلق بالتنظيم القضائي).

ب ـ اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف

بمناسبة استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف وتفعيلا لها، صدر القانون 22 ـ 07 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي، والذي ألغيت بموجبه أحكام الامر 97 .11 المتضمن التقسيم القضائي بصفة نهائية، وقد تضمن القانون الجديد أعلاه نصوص حددت من بموجبها الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف ، بينما تناول القانون رقم 22 ـ 13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 08 ـ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الاختصاص النوعي لهذه المحاكم.

- **الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف**

نصت المادة 08 من القانون 22 ــ 07 أعلاه على إحداث ستة (06) المحاكم الإدارية للاستئناف، تقع مقراتها بالجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست وبشار. وتحدد دوائر اختصاص الجهات القضائية لهذه الهيئات عن طريق التنظيم طبقا للمادة 10 من نفس القانون.

وفي هذا الصدد تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 22-435، المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، حيث أكدت المادة الأولى منه أن دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف يحدد طبقا للملحق الأول المرفق بهذا المرسوم، وبالرجوع لهذا الملحق يلاحظ أن المشرع حدد لكل محكمة إدارية للاستئناف عدد من المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها طبقا لما نصت عليه المادة 09 من القانون 22 ــ 07 المتضمن التقسيم القضائي المذكور أعلاه.

والملاحظ في هذا التقسيم لهياكل الهيئات القضائية المستحدثة أن المشرع قد راعى من خلاله مسألة تقريب مرفق العدالة من المواطن، والحقيقة أن المشرع في هذا التقسيم لم يتجاوز فقط حل مسألة إهدار الحق في التقاضي على درجتين وإنما ساهم أيضا في القضاء على المعاناة التي كان يتكبدها المواطنين المتقاضين للاستفادة من خدمات مرفق العدالة لبعد المسافة وصعوبة التنقل خاصة بالنسبة لكثير من المناطق النائية حين يتعلق الامر باستئناف الاحكام أمام مجلس الدولة الذي يقع مقره بالجزائر العاصمة.

- **الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف**

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 22 ـ 13 المعدل حديثا في المادة 900 مكرر فقرة 1 و 2 منه، على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف، حيث تختص هذه الأخيرة بالفصل في الطعون بالاستئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وكذا القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة. وهو ما جاء أيضا في نص الفقرة الأولى من المادة 29 من القانون 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي المذكور سالفا، بأن المحكمة الإدارية للاستئناف تعتبر درجة استئناف، بحيث تختص بالنظر في الطعون بالاستئناف المتعلقة بالأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وبذلك تعتبر المحاكم الإدارية للاستئناف

درجة استئناف لجميع أحكام وأوامر المحاكم الإدارية، وهيئة مجسدة لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات الهنية الوطنية (المادة 900 مكرر فقرة 1 من القانون رقم 22 ـ 13 المعدل والمتمم للقانون 08 ـ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

وهذا ما تضمنته أيضا في نفس السياق المادة 29 في فقرتها الثانية من القانون 22 ـ 10، المتعلق بالتنظيم القضائي المذكور أعلاه، لنصها على اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة، كالتي وردت في المادة 10 من القانون العضوي رقم 22 ـ 11، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته والتي خولت للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر الفصل ــ باعتبارها كدرجة أولى ــ بقرار في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وهذه الدعاوى اختص بالفصل فيها سابقا مجلس الدولة باعتباره درجة أولى وأخيرة، أي أن القرارات التي تصدر بشأنها كانت لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن، ما يعني أن حق التقاضي على درجتين لم يكن متاحا بخصوص الدعاوى المفصول فيها ابتدائيا ونهائيا من طرف مجلس الدولة، وهو ما شكل هدرا حقيقيا للحقوق وعلى رأسها الحق في المحاكمة العادلة التي تقتضي تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين.

وتجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين نجد أيضا بأن المشرع الجزائري قد جعل من الاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم طبقا للمادة 900 مكرر 2 من القانون رقم 22 ـ 13، المذكور سالفا، ما يعني حماية مصالح وحق الأطراف المتنازعة من أي أثر سلبي قد ينتج عن تنفيذ الحكم الصادر عن أول درجة، إلى غاية إعادة النظر في هذا الحكم عن طريق الاستئناف.

2. أثر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في التشريع الجزائري

إن انشاء محاكم إدارية استئنافية هو تفعيل لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، حيث كان لتفعيل هذا الأخير أثرا مباشرا من خلال التغيير في صلاحيات هيئات القضاء الإداري بإعادة توزيع قواعد الاختصاص لكل من المحاكم الإدارية وكذا مجلس الدولة (1.2)، فضلا عن تعزيزه لحق التقاضي لدى الافراد أمام جهات القضاء الإداري وكذا تحقيق مبدأ التكافؤ في القضاء بين هيئات القضاء الإداري والعادي (2.2).

1.2. إعادة توزيع قواعد الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ـ مجلس الدولة)

شكل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف اثرا مباشرا على إعادة توزيع قواعد الاختصاص بين المحاكم الإدارية (أ)، وكذا مجلس الدولة (ب)، حيث عرف اختصاصاتهما نوعا من التغيير قبل تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

أ ـ إعادة توزيع قواعد الاختصاص للمحاكم الإدارية

يبرز أثر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، في إعادة توزيع قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، فقد اعتبر قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل المحاكم الإدارية بأنها صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى (المادة 800 فقرة 1 من القانون رقم 22 ـ 13 المعدل والمتمم للقانون 08 ـ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، وهذا الاستثناء هو تكريس جديد لحدود الولاية العامة التي كانت تتمتع به المحاكم الإدارية قبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.

طبقا لنص المادة 800 فقرة 2، تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

بحيث نجد أن المادة 800 فقرة 2 أعلاه، قصرت اختصاص المحاكم الإدارية على النظر ابتدائيا بأحكام قابلة للاستئناف، وهو أحد الاستثناءات الواردة على مبدأ الولاية العامة في قضايا المشروعية، استبعد بموجبه المشرع اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل كدرجة ثانية في الطعون بالاستئناف.

والملاحظ أيضا أن المادة 800 فقرة 2 قد أضافت كل من الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وتجدر الإشارة إلى أن المنظمات المهنية الوطنية تختلف عن المؤسسات العمومية رغم انها تتمتع بالشخصية الاعتبارية ويشرف عليها مجلس منتخب ويكون الانضمام إليها إجباريا.

فالمشرع قد اعتمد المعيار العضوي لتحديد نطاق اختصاص المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة، ولكن بمفهوم جديد، فليست المنازعة الإدارية تلك المنازعة التي يكون أحد أطرافها إدارة، بل أن المنازعة الإدارية هي المنازعة التي يكون أحد أطرافها شخص من الأشخاص المذكورين في المادة 800 فقرة 2 أعلاه، ولعل إضافة الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية فيه تجسيد أكثر للولاية العامة حتى وإن تم استثناؤها فيما بعد وإحالة الاختصاص القضائي بالنسبة لها ــ في دعاوى المشروعية ــ إلى مجلس الدولة (سماعلي، ص 219).

أما المادة 801 من القانون 22 ـ 13 المذكور أعلاه، فتنص على أنه" : تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

ـ دعاوى الغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:
ـ الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
ـ البلدية،
ـ المنظمات المهنية الجهوية،
ـ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية
ـ دعاوى القضاء الكامل
ـ الدعاوى المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

بالتمعن في المادة أعلاه، نستخلص أثر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين على المحاكم الإدارية من خلال إعادة توزيع الاختصاص بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، وأبرز ما نجد الآتي:

ـ بأن المشرع الجزائري قد وسع من نطاق الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بموجب استحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف، بحيث أضاف نوعا جديدا من المنازعات لتدخل في الولاية العامة في المادة الإدارية بإدراج دعاوى المشروعية التي تكون المنظمات المهنية الجهوية طرفا فيها.

ـ التأكيد على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى المشروعية التي تكون المصالح الممركزة للدولة على مستوى الولاية، والولاية والبلدية طرفا فيها، هو استبعاد لاختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوي المشروعية التي تكون الدولة طرفا فيها.

ـ التأكيد على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى المشروعية التي يكون أحد أطرافها منظمة مهنية جهوية هو استبعاد لاختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى المشروعية التي تكون المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

ـ التأكيد على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى المشروعية التي تكون المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، هو استبعاد لاختصاص المحاكم الإدارية في دعاوى المشروعية التي تكون المؤسسات العمومية الوطنية طرفا فيها.

ويتأكد كل ذلك بالرجوع إلى المادة 10 من القانون العضوي رقم 22 ـ 11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته والمادة 900 مكرر فقرة 3 من القانون 22 ـ 13، اللتان تحيلا الاختصاص فيما يتعلق بدعاوى المشروعية التي يكون طرفا فيها السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر التي تفصل فيها هذه الأخيرة كدرجة أولى (والمادة 900 مكرر فقرة 3 من القانون 22 ـ 13، المعدل والمتمم للقانون 08 ـ 09)، وينظر للفصل فيها

مجلس الدولة كدرجة ثانية (المادة 10 من القانون العضوي رقم 22 – 11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته).

ب ـ إعادة توزيع قواعد الاختصاص لمجلس الدولة

لم يستثني التغيير الحاصل على مستوى هيئات القضاء الإداري القاعدي المتمثل في المحاكم الإدارية، بل مست التغييرات التي طرأت على إعادة هيكلة تنظيم وتقسيم النظام القضائي الإداري، تحقيقا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وتجسيده من خلال استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف أيضا أعلى هرم هذا التنظيم والمتمثل في مجلس الدولة.

وطبقا للمادة 2 من القانون العضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم يعد مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، ومحكمة قانون يختص بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية نهائيا، والفصل أيضا في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة (المادة 09 من القانون العضوي رقم 22 – 11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته) ، تجدر الإشارة إلى أن استخدام المشرع لعبارة " بموجب نصوص خاصة "، يمكن اعتبارها كحل يتم اعتماده بذكر حالات الاختصاص العام لمجلس الدولة مثلا كجهة طعن بالنقض، والاكتفاء بالنسبة للقضايا الأخرى بالإحالة إلى ما تضمنته النصوص الخاصة، وهذا الحل مقبول إلى حد ما، إذ بموجبه ستدخل كل الحالات التي تكون قد أشارت إليها أو التي قد تشير إليها أحكام خاصة لاحقة تلقائيا ضمن مجال الاختصاص النوعي لمجلس الدولة (صام، 2016، ص 137).

كما يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية (المادة 10 من القانون العضوي رقم 22 – 11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته).

وبهذا التفريد الجديد للاختصاص أصبح مجلس الدولة يتمتع بصلاحية الفصل كدرجة ثانية في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام الصادرة ابتدائيا عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، بخلاف ما كان معمولا به سابقا قبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، أين كان مجلس الدولة يفصل ابتدائيا ونهائيا في هذه الطعون (المادة 09 من القانون العضوي رقم 98 – 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم). وهو إقرار لمبدأ التقاضي على درجتين وتجسيد له فيما يتعلق بالطعون التي كانت ترد على الهيئات المذكورة في المادة 10 من القانون 22 ــ 11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

بناء على ما سبق يمكن استخلاص أثر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين من خلال إعادة توزيع اختصاصات مجلس الدولة بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كما يلي:

ــ تحول اختصاص مجلس الدولة من الفصل بصفة ابتدائية ونهائية ضد الطعون الصادرة عن السلطات الإدارية، إلى الفصل في هذه الطعون بالاستئناف كدرجة ثانية وهو ما عزز من مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة للطعن ضد دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المذكورة في المادة 10 من القانون 22 ــ 11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

ــ استبعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف دور مجلس الدولة بالفصل في استئناف الطعون في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية مثلما كان معمول به سابقا (المادة 10 من القانون 22 ــ 11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته).

ــ خفف استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر ومنحها اختصاصات نوعية، من تحمل مجلس الدولة عبئ الفصل ابتدائيا في القضايا المعروضة عليه كما كان الحال عليه سابقا، وذلك بعد أن تم منح اختصاص الفصل فيها كدرجة أولى لهذه المحكمة المستحدثة على أن تستأنف أحكام هذه الاخيرة بخصوص

دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، أمام مجلس الدولة بصفته درجة ثانية للتقاضي.

2.2. تعزيز حق التقاضي وتحقيق مبدأ التكافؤ في القضاء

فضلا عن إعادة توزيع قواعد الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري، يبرز أثر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية أيضا في تعزيز فرص حق التقاضي للأفراد أمام جهات القضاء الإداري تحقيقا لمبدأ المحاكمة العادلة (أ)، وكذا في تحقيق مبدأ التكافؤ في القضاء بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي (ب).

أ ـ تعزيز فرص حق التقاضي للأفراد أمام جهات القضاء الاداري

إن حق الافراد في التقاضي أمام جهات القضاء الإداري لابد أن لا يقتصر على مرحلة واحدة وأن لا يكتفي بحكم واحد صادر عن جهة واحدة بشكل نهائي، لما في ذلك من هدر حقيقي لحقوق الافراد وحرياتهم التي كرستها التشريعات الوطنية والدولية، وعلى هذا الأساس تم إقرار مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في التشريع الجزائري، عبر استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف التي سمحت بتعزيز فرص حق الافراد في التقاضي أمام هيئات القضاء الإداري، من خلال تقريب الأفراد من القضاء وتبسيط إجراءات التقاضي من جهة ، وكذا التوسيع في ضمان حق التمثيل للدفاع من جهة ثانية.

- **تقريب الأفراد من القضاء وتبسيط إجراءات التقاضي**

في السابق كان على الافراد المتقاضين أمام هيئات القضاء الإداري لاستئناف الاحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية أن يتكبدوا عناء التنقل للعاصمة مقر مجلس الدولة خاصة بالنسبة للقاطنين بالمناطق النائية، ومع تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين من خلال استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، اختلف الوضع خاصة بعد إنشاء 6 محاكم جهوية للاستئناف موزعة على 6 ولايات جهوية تضم تبعا للاختصاص الإقليمي كل منها عدة محاكم ابتدائية، والجدول التالي يوضح كيفية هذا التوزيع الذي سيساهم كثيرا في تقريب الافراد من القضاء الإداري وتبسيط إجراءات التقاضي أمامها كالآتي:

المحكمة الإدارية للاستئناف	المحاكم الإدارية التابعة لها
الجزائر	الجزائر ـــ البليدة ـــ البويرة ـــ تيزي وزو ـــ الجلفة ـــ المدية ـــ المسيلة ـــ بومرداس ـــ تيبازة ـــ عين الدفلى.
وهران	وهران ـــ تلمسان ـــ تيارت ـــ سعيدة ـــ سيدي بلعباس ـــ مستغانم ـــ معسكر ـــ البيض ـــ تيسمسيلت ـــ عين تموشنت ـــ غليزان ـــ الشلف.
قسنطينة	قسنطينة ـــ أم البواقي ـــ باتنة ـــ بجاية ـــ جيجل ـــ سطيف ـــ سكيكدة ـــ عنابة قالمة ـــ برج بوعريريج ـــ الطارف ـــ سوق أهراس ـــ ميلة ـــ تبسة ـــ خنشلة.
ورقلة	ورقلة ـــ غرداية ـــ الأغواط ـــ الوادي ـــ بسكرة ـــ أولاد جلال ـــ إليزي ـــ توقرت ـــ جانت ـــ المغير ـــ المنيعة.
تامنغست	تامنغست ـــ عين صالح ـــ عين قزام.

بشار	بشار ـــ أدرار ـــ تيندوف ـــ النعامة ـــ تيميمون ـــ برج باجي مختار ـــ بني عباس.

المصدر: المادة 2 من المرسوم التنفيذي 435/22 مؤرخ في 11 ديسمبر 2022 المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الادارية.

يظهر من خلال هذا التوزيع مدى إمكانية تسهيل حركة تنقل الافراد المتقاضين وتذليل كل الصعاب أمامهم، ومن خلاله أيضا يظهر مدى نجاعة تقريب القضاء الإداري للمواطن عبر إنشاء محاكم الاستئناف، كما أن تقسيم وإعادة توزيع الاختصاصات النوعية على هيئات القضاء الإداري خاصة مجلس الدولة باعتباره هيئة مركزية تقع بعاصمة الجزائر، سوف يسهم في التخفيف من الضغط جراء كثرة القضايا التي قد تطيل من وقت المنازعة ومنه إطالة معاناة الأفراد المتقاضين.

- **ضمان حق التمثيل للدفاع أمام المحاكم الإدارية للاستئناف**

بعدما كان حق الدفاع أمام مجلس الدولة بخصوص استئناف الاحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية، مقتصرا على وجوب التمثيل فقط بمحامي معتمد أمام مجلس الدولة، وهو الامر الذي ضيق من نطاق حق الدفاع المكفول دستوريا، وزاد من مشاق المتقاضين ماديا ومعنويا من حيث تمثيل مصالحهم والدفاع عنها أمام مجلس الدولة، وكلها عراقيل عملية وقانونية وفي الوقت نفسه لها آثار سلبية مترتبة على انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين واختلال النسق القضائي بين النظام القضائي العادي والإداري، ناهيك عن أن ذات العراقيل يتكبدها المتقاضي في الدرجة الأولى من درجات التقاضي متى كان أحد أطراف النزاع جهة إدارية مركزية، ما يخلق اختلال واضحا وتعقيدا في إجراءات التقاضي (سماعلي، ص 215).

لكن ومع استحداث محاكم إدارية استئنافية وهو ما سمح بإمكانية توسيع حق التمثيل للدفاع وعدم الاكتفاء بما كان سابقا، بحث أصبح بالإمكان تمثيل المتقاضيين على درجتين من طرف محامي لا يشترط اعتماده أمام مجلس الدولة والمحكمة العليا، مثلما هو الحال بخصوص التمثيل أمام القضاء العادي، وبالتالي يعتبر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية عاملا إيجابيا في توسيع حق التمثيل للدفاع عن حقوق المتقاضين ليس لصالح هذه الفئة فقط، بل أيضا هي فرصة تسمح من خلالها لهيئة الدفاع بالتوسع في نشاطها وكذا اكتساب مزيد من الخبرة المبكرة من الناحية العملية.

ب ـ تحقيق مبدأ التكافؤ في التقاضي بين هيئات القضاء الاداري والقضاء العادي

إن خلق نوع من التناسق والتوازن والتماثل بين خلايا وهيئات النظام القضائي العادي وهياكل النظام القضائي الإداري، من شأنه توضيح وتبسيط إجراءات التقاضي، وترسيخ مبادئ قضائية عامة هادفة إلى تحقيق محاكمات عادلة عن طريق إجراءات مبسطة تحترم فيها المبادئ الثابتة لاسيما مبدأ التقاضي على درجتين، وقياسا على هرم القضاء العادي الذي قمته المحكمة العليا ودرجتاه المحاكم الابتدائية والمجالس القضائية، يتطلب التنسيق أن يحوي هرم النظام القضائي الإداري في قمته مجلس الدولة تدنوه درجتان للتقاضي، ومع غياب الدرجة الثانية من درجات التقاضي الموازية للمجالس القضائية، الأمر الذي فرض استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف (سماعلي، ص 215)، تحقيقا لمبد التكافؤ أمام القضاء الإداري والعادي.

وبالتالي فإن تحقيق مبدأ التكافؤ بين هيئات النظام القضائي العادي والإداري، ظل مطلبا ملحا منذ تبني الازدواج القضائي بالجزائر في دستور سنة 1996، ذلك أن عدم التكافؤ الذي فرض بين هيئات النظام القضائي المزدوج لزمن طويل لغاية سنة 2020، قد حتم على تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين السير بعجلة واحدة في نظام قضائي مزدوج تميل كفته لصالح القضاء العادي على حساب القضاء الإداري.

إن من أهم مبررات تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين، هو تحقيق عدالة الأحكام والقرارات القضائية، سواء عن طريق التطبيق السليم للنصوص القانونية، أو للتكريس الفعلي لحقوق الدفاع (سلام، 2023، ص 421)، على أن يشمل تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين التماثل والتوازن والتكافؤ بين كل هيئات النظام القضائي العادي والإداري على حد السواء.

خاتمة

مجمل ما نقول حول تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وأثره في ضوء التشريع الجزائري، أنه وبعد تحديد مفهومه لأهميته كمبدأ من مبادئ المحاكمة العادلة، واستجلاء مظاهر التكريس الدستوري والقانوني له، مع رصد أثره وما يترتب عنه، قد توصلنا من خلال ما سبق في هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

ـــ كأصل عام يعد مبدأ التقاضي على درجتين مبدءا راسخا في القضاء الجزائري باعتباره من أهم مبادئ المحاكمة العادلة، وقد تقرر هذا المبدأ دستوريا من خلال نص المادة 165 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ـــ تبرز أهمية تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين ومبرراته في تحقيق السير الحسن للعدالة وتحقيق عدالة الاحكام والقرارات القضائية عبر التطبيق السليم للقانون وضمان حقوق الدفاع.

ـــ إن تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، دفع إلى استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف لأول مرة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، في المادة 179 فقرة 2 التي نصت على أن " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية الاستئنافية والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".

ـــ نظم المشرع الجزائري بدوره كل الاحكام والنصوص القانونية التي حدد من خلالها تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف واختصاصاتها النوعية والإقليمية وباقي تنظيم واختصاصات هيئات القضاء الإداري الأخرى كالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

ـــ في إطار تنظيم وسير المحاكم الإدارية للاستئناف خول القانون رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف حق تحديد غرف المحكمة وأقسامها بموجب أمر بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، وهو أمر إيجابي يعزز من استقلالية رئيس المحكمة باعتباره الأقدر على تحديد حجم نشاطات المحكمة التي يرأسها.

ـــ ساهم تقسيم الهيئات القضائية المستحدثة في إطار اختصاصها الإقليمي إلى (6) محاكم إدارية للاستئناف موزعة على (6) مواقع جهوية، في تعزيز مقاربة تقريب العدالة من المواطن ومنحه حق التقاضي على درجتين في المادة الإدارية أمام جهات استئنافية دون تكلفه عناء التنقل إلى العاصمة أمام مجلس الدولة مثلما كان عليه الوضع سابقا.

ـــ من حيث اختصاصها النوعي وتفعيلا لمبدأ التقاضي على درجتين، تختص المحاكم الإدارية للاستئناف الفصل في الطعون بالاستئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما تختص المحاكم الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات الهنية الوطنية.

ـــ إن أثر تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية كان له انعكاس جلي ومؤثر، من حيث أن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف قد حتم إعادة توزيع قواعد الاختصاص بين الهيئات القضائية الإدارية الأخرى كالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة، والذي تجسد في تأكيد بعض الاختصاصات واستبعاد أخرى التي تضمنتها القوانين المنظمة لهذه الهيئات القضائية الإدارية.

ـــ كما كان لتفعيل المبدأ الأثر الايجابي في تعزيز فرص حق التقاضي للأفراد من خلال تقريب القضاء من المواطن وكذا تبسيط إجراءات التقاضي، بحيث أصبح بالإمكان تفادي كل الصعوبات التي كان يلاقيها الافراد المتقاضين من بعد للمسافة وتعقيد في الإجراءات، فضلا عن ضمان حق التمثيل للدفاع عن الحقوق أمام المحاكم الإدارية للاستئناف، بعد أن كان هذا الحق محصورا ضمن نطاق محدد للدفاع.

ـــ إن خلق نوع من التناسق والتوازن والتماثل بين خلايا وهيئات النظام القضائي العادي وهياكل النظام القضائي الإداري، من شأنه ترسيخ مبادئ قضائية عامة هادفة إلى تحقيق محاكمات عادلة، وقياسا على هرم القضاء العادي الذي قمته المحكمة العليا ودرجتاه المحاكم الابتدائية والمجالس القضائية، كان يتطلب التنسيق أن يحوي هرم النظام القضائي الإداري أيضا في قمته مجلس الدولة تدنوه درجتان للتقاضي، وهو ما تم تجسيده فعلا من خلال استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف تفعيلا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

وبناء على النتائج المرصودة، وتعزيزا لها تقترح الدراسة ما يلي:

ـــ من خلال الدراسة لاحظنا تشتت الهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية ـ المحاكم الإدارية للاستئناف ـــ مجلس الدولة) من حيث التنظيم في قوانين عدة، وعليه حبذا لو تم تجميعها في قانون واحد يضمن تنظيم كل هيئة على حدة ويسمى قانون القضاء الإداري والإجراءات الإدارية، من أجل تبسيط إجراءات التقاضي وتفادي تشتت النصوص القانونية وتعقيدها.

ـــ العمل على تمديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف من خلال إنشاء المزيد من هذه المحاكم خاصة في بعض المناطق، مثلما هو الحال مثلا بالنسبة لولايات أدرار وتيميمون وتندوف التابعين لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لولاية بشار التي تبعد بمئات الكيلومترات عن هذه الولايات.

ـ العمل على تمديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للجزائر العاصمة بالفصل كأول درجة في دعاوى المشروعية التي يكون أحد أطرافها السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها، وإبقاء اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كجهة استئناف عوضا عن مجلس الدولة، ليبقى هذا الأخير بمثابة محكمة قانون فقط وليتفرغ لوظيفته الدستورية كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي.

قائمة المراجع:

أولا: توثيق الدساتير

ـ التعديل الدستوري الجزائري، ج.ر عدد82. (2020).

ثانيا: توثيق النصوص القانونية والتنظيمات

ـ قانون عضوي يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج.ر عدد 37، رقم 98 ـ 01 (1998).

ـ قانون عضوي يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج.ر عدد 41، رقم 22 ـ 11 (2022).

ـ قانون عضوي يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر عدد 41، رقم 22 ـ 10 (2022).

ـ قانون يتعلق بالتقسيم القضائي، ج.ر عدد 32، رقم 22 –07 (2022).

ـ قانون يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، ج.ر عدد 48، رقم 22 ـ 13 (2022).

ـ القانون المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج.ر عدد 84، رقم 22 ـ 435 (2022).

ثالثا: توثيق الكتب

ـ خلوفي، رشيد. (2011). قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية ـ الجزء الثاني ـ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

ـ خلوفي، رشيد. (2011). قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزائر ـ الجزء الأول ـ، ديوان المطبوعات الجامعية.

ـ خيري، أحمد كباش. (2002). الحماية الجنائية لحقوق الانسان "دراسة مقارنة "، مصر، دار الجامعين.

ـ عواد القضاة، مفلح. (2004). أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي، ط1، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

ـ نبيل إسماعيل، عمر. (2004). الوسيط في الطعن بالاستئناف في المواد المدنية والتجارية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر.

ـ هنيدي، أحمد. (1991). مبدأ التقاضي على درجتين، حدوده وتطبيقه في القانون المصري والفرنسي "دراسة مقارنة "، مصر، دار النهضة العربية.

رابعا: توثيق الدوريات والملتقيات

ـ بن منصور، عبد الكريم، اعراب، سعيدة. (2021). مدى احترام مبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية. مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية. المجلد 05. العدد 01، ص ص 27 ـ 47.

ـ خادم، حمزة. (2023). تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020. مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية. المجلد 06. العدد، 01، ص ص 871 ـ 889.

ـ سلام، حمزة، بن محمود، بوزيد. (2023). أثر استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف على المنازعات الانتخابية في الجزائر. المجلة الجزائرية للأمن الإنساني. المجلد 8. العدد 2، ص ص 414 ـ 432.

ـ سماعلي، عواطف. (2022). توزيع الاختصاص بين هياكل القضاء الإداري في الجزائر بعد الإصلاح القضائي 2022 واستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية. المجلد 12. العدد 03، ص ص 209 – 227.
ـ صام، إلياس. (2016). تشتت قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة بين أحكام القانون العضوي رقم 98 – 01 وأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مجلة المجلس الدستوري. العدد 06، ص ص 133 – 140.
ـ عكوش، حنان. (2021). مآخذ التقاضي على درجتين وموقف المشرع الجزائري منه. مجلة الدراسات القانونية والسياسية. المجلد 07. العدد 02، ص ص 151 – 163.
ـ علواش، فريد، بودوح، ماجدة شهيناز. (2006). مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ـ حالة الجزائر ـ. مجلة الاجتهاد القضائي. العدد 02، ص ص 259 – 268.