مجلة الحقوق والحريات
المجلد 11، العدد 2
السنة 2023، ص366-ص390

توزيع الاختصاص القضائي في المادة الإدارية في ضوء الإصلاحات التشريعية

Allocation of competences in administrative matters in the light of legislative reforms

نجوة بسعيد [1] محمد هاملي [2]

[1] المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، المركز الجامعي مغنية (الجزائر)
bessaid.nedjoua@cumaghnia.dz
[2] المركز الجامعي مغنية (الجزائر)
mohammed.hamli@cumaghnia.dz

تاريخ الارسال:	تاريخ القبول:	تاريخ النشر:
2023/06/20	2023/09/18	2023/12/31

الملخص:

في حلقة جديدة لسلسلة الإصلاحات التي كان قد بدأها المؤسس الدستوري سنة 2016 بضمان حق التقاضي على درجتين في المواد الجنائية عاد في سنة 2020 ليؤكد على ذات الحق في المواد الإدارية الأمر الذي أدى بالمشرع إلى استحداث القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، والقانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بمجلس الدولة وسير اختصاصاته، وكذا القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي، ثم القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية والتي كانت غايتها تحسين اداء الجهاز القضائي وتقريب العدالة من المواطن وجعلها اكثر جودة و نجاعة وسرعة

الكلمات المفتاحية: (بالعربية من 05 إلى 07 كلمات)

مجلس الدولة – المحكمة الإدارية – المحكمة الإدارية للاستئناف – توزيع الاختصاص .

Abstract:

In a new Mayon of the series of reforms that the constitutional founder had initiated in 2016 by guaranteeing the right to litigation at two levels in criminal matters, he returned in 2020 to confirm the same right in administrative matters, which led the legislator to introduce Organic Law No. 22-10 relating to the judicial organization and Organic Law No. 22-11 relating to the Council of State and the functioning of its powers, as well as Law No. 22-07 on creation of the judicial chamber, then Law n° 22-13 modifying and supplementing

المؤلف المرسل : نجوة بسعيد

the law of civil and administrative procedure, the purpose of which was to improve the performance of the judicial system and to bring justice closer to the citizen and to make it more qualitative , efficient and fast.

key words:
Council of State - Administrative Court - Administrative Court of Appeal - Distribution of powers.

مقدمة:

لقد شكل التعديل الدستوري لسنة 2020[1] حدثاً هامّاً على صعيد الإصلاح المؤسساتي في الجزائر، سواء في جانبه الهيكلي أو الوظيفي، بهدف تطوير المؤسسات الدستورية ودفعها لمواكبة المستجدات والمتغيرات التي عرفتها الساحة السياسية في الجزائر، والتي دفعت المؤسس الدستوري نحو إجراء مراجعة عميقة لمختلف أبواب وفصول دستور سنة 1996. ولعل أبرز المستجدات التي حملها التعديل المذكور تلك المتعلقة بالمنظومة القضائية، أين تم تعزيز الحق في التقاضي، لاسيما وأن هذا الأخير يعتبر من الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام القضائي في المجتمع لكونه يهدف إلى إرساء قواعد العدالة.

فبعدما كانت أجهزة القضاء الإداري في الجزائر قاصرة على مجلس الدولة الذي كان يختص بالنظر في الدعاوى الاستئنافية ودعاوى النقض، والمحاكم الإدارية باعتبارها أولى درجات التقاضي كأصل عام، فتكريساً لأحكام المادة 179 من التعديل الدستوري 2020 دخل القضاء الإداري في الجزائر مرحلة جديدة تتمثل في إنشاء هيئات قضائية تمثل الدرجة الثانية للتقاضي في المواد الإدارية، وهي المحاكم الإدارية للاستئناف.

حيث وفي حلقة جديدة لسلسلة الإصلاحات التي كان قد بدأها المؤسس الدستوري سنة 2016 بضمان حق التقاضي على درجتين في المواد الجنائية، عاد سنة 2020 ليؤكد على ذات الحق في المواد الإدارية، الأمر الذي انبرى له المشرع من خلال سن القانون العضوي

[1] دستور سنة 1996، ج ر ج ج، العدد 76 لسنة 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في أبريل 2002 (ج ر ج ج، العدد 25 لسنة 2002)، وبالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (ج ر ج ج، العدد 63 لسنة 2008)، وبالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 (ج ر ج ج العدد 14 لسنة 2016)، وأخيراً المعدل في 30 ديسمبر (ج ر ج ج، العدد 09 لسنة 2020).

رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي[1]، والقانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بمجلس الدولة وسيره واختصاصاته[2]، وكذا القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي[3]، ثم القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية[4]، والتي كانت غايتها تحسين أداء الجهاز القضائي، وتقريب العدالة من المواطن وجعلها أكثر جودة ونجاعة وسرعة.

فمن خلال القوانين أعلاه، تم إفراغ الحكم الدستوري الذي جاءت به المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 القاضي بإنشاء محاكم إدارية للاستئناف، تكريساً لمبدأ التقاضي على درجتين، والذي أكد عليه التعديل المذكور في مادته 165، حيث يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ الأساسية للقضاء، كما أنه يشكل ضمانة أساسية لتحقيق المحاكمة العادلة وحسن سير العدالة وضمان حق الدفاع، حيث لهذه الغاية، قام المشرع بوضع القواعد التشريعية اللازمة لتنظيم المحاكم المذكورة وتحديد كيفيات عملها.

وتبرز أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على أهم الأحكام التشريعية الجديدة في ما يتعلق بمجال اختصاص الهيئات القضائية الإدارية قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تطرح الإشكالية التالية: هل وفق المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 22-13 في سد الثغرات التي كانت تعتري النظام القضائي الإداري، لاسيما في مسألة اختصاص الهيئات القضائية الإدارية؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على عدد من المناهج العلمية، تتمثل في المنهج الوصفي من أجل تبيان مختلف الأحكام التي جاء بها القانون رقم 22-13، والمنهج التاريخي المقارن للوقوف على أهم مكامن الفرق بين الأحكام المستحدثة وتلك التي كانت سارية قبل

---

[1] القانون العضوي رقم 22 -10 المؤرخ في 09 جوان 2022 يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج، عدد 41، صادرة بتاريخ 16 جوان 2022.

[2] القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر ج ج عدد 41، سنة 2022.

[3] القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022 يتضمن التقسيم القضائي، ج ر ج ج عدد 32، الصادر بتاريخ 14 ماي 2022.

[4] القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 17 جويلية 2022.

صدور القانون المذكور، علاوة على المنهج التحليلي للوقوف على مقاصد المشرع مما جاء به من أحكام.

وانسجاماً مع البناء القضائي الجديد، تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين يتناول الأول منها توسيع اختصاص المحاكم الإدارية الابتدائية، وخصص المبحث الثاني لاستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف وتوسيع اختصاصات مجلس الدولة في ظل القانون رقم 22-13.

المبحث الأول: توسيع اختصاص المحاكم الإدارية

تعتبر المحاكم الإدارية بحسب الأصل العام، صاحبة الولاية العامة في المنازعة الإدارية تطبيقا لنص المادة 1/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. لكن، بالنظر للتساؤلات التي كان يثيرها نص المادة 800 أعلاه لاسيما في مسألة الاختصاص، فقد حاول المشرع ضبط محتوى المادة من خلال القانون رقم 22-13 دون أن يخرج عن المبدأ العام في مسألة الاختصاص القضائي. ويقصد بالاختصاص القضائي هنا هو أهلية هذه المحاكم في النظر في القضايا المحددة لها بموجب القانون، حيث نميز في هذا الصدد بين الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي.

المطلب الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

طبقاً لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، فإن المحاكم الإدارية هي جهة الولاية العامة في المنازعة الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية طرفا فيها.

وهكذا ومن خلال تحليل محتوى المادة أعلاه نجد بأن مجال الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية قد أضيف إليه اختصاصان جديدان، يتعلق الأمر بمنازعات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، بعدما كانا سابقاً يندرجان ضمن اختصاص مجلس الدولة[1]، وهو ما يشكل استجابة من المشرع لنداءات بعض الباحثين وشراح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بمنح اختصاص الفصل في المنازعات التي تكون الهيئات

[1]. أنظر المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، ج ر ج ج عدد 37 سنة 1998.

العمومية والمنظمات المهنية طرفاً فيها للمحاكم الإدارية[1]. وبعد أن تم نقل هذين الاختصاصين إلى اختصاص المحاكم الإدارية، كان من الطبيعي أن يتم حذفهما من اختصاص مجلس الدولة، وهو ما تم قبل ذلك بالفعل، حيث قام المشرع ومن خلال القانون العضوي رقم 22-11 بتعديل المادتين 09 و10 من القانون العضوي رقم 98-01 سالف الذكر، حيث تم حذف الاختصاصين المذكورين من منطوق المادة 9، غير أن الملاحظ هو أن المادة 10 من القانون العضوي المذكور جرت مراجعتها على النحو الذي جعل من تدخل مجلس الدولة في الاختصاصين الجديدين المسندين إلى المحاكم الإدارية بصفته قاضي استئناف وليس قاضي نقض، ذلك أن المادة 10 بصيغتها المعدلة أصبحت تسند إلى مجلس الدولة باعتباره هيئة استئناف صلاحية الفصل 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، في الوقت الذي منحت فيه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية منازعات الهيئات العمومية الوطنية ومنازعات المنظمات المهنية الوطنية للمحاكم الإدارية.

بعبارة أخرى، نقول بأن المشرع قد خلق نوعاً من التناقض بين مجال اختصاص المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية[2]، حيث وبينما نجد المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية تمنح الاختصاص العام للمحاكم الإدارية في كافة القضايا التي تكون الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها، نجد المادة 10 من القانون العضوي المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله تمنح الاختصاص العام لمحاكم الاستئناف الإدارية، وهو ما تؤكده المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

وأمام هذا التناقض، نعتبر بأن المادة 10 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله أولى بالتطبيق، إعمالاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يعطي الأولوية للقانون العضوي على القانون العادي. ثم إن إجراء توليفة بين المواد

---

[1] عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد05، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 15.

[2] . أنظر في ذلك أيضاً: دربال عبد الرزاق، الإجراءات المدنية والإدارية، برتي للنشر، 2022، ص 633.

المذكورة تعطينا حلولاً نسبية، ذلك أن المادة 10 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والمادة 900 من قانون الإجراءات المدنية تتحدثان عن اختصاص البت في دعاوى إلغاء أو تفسير أو فحص مشروعية قرارات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، في حين أن المادة 800 تتكلم عن جميع القضايا التي تكون الهيئات المذكورة طرفاً فيها، ما يجعلنا نقول بأن الدعاوى التي تكون الهيئات المذكورة طرفاً فيها والتي تتعلق بإلغاء قرار أو تفسيره أو فحص مشروعيته تؤول إلى الاختصاص الأولي لمحاكم الاستئناف الإدارية، بينما باقي القضايا -كدعاوى التعويض ودعاوى العقود مثلاً- تبقى من اختصاص المحاكم الإدارية إعمالاً لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

وتنضاف الاختصاصات الجديدة للمحاكم الإدارية إلى تلك التي كانت موجودة سلفاً، والمتمثلة في اختصاص الفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، وأيضا تلك الصادرة عن البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. والملاحظ أن المشرع في ظل التعديل الجديد أضاف للمحاكم الإدارية اختصاص البت في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية قرارات المنظمات المهنية الجهوية[1]، وهو ما يثير قدراً آخر من الغموض، طالما أن المادة 800 المعدلة كانت قد منحت للمحاكم الإدارية اختصاص البت في القضايا التي تكون المنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها، وأخذاً بعين الاعتبار –وفق ما سبق ذكره- أنه حتى هذا الاختصاص تخوله المادة 900 مكرر لمحاكم الاستئناف الإدارية. فهل يقصد المشرع من المادتين 800 و801 أن المحاكم الإدارية تجمع بين اختصاصات البت في كافة القضايا التي تكون المنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها وبين اختصاص البت في دعاوى إلغاء وتفسير ومشروعية القرارات التي تصدرها المنظمات المهنية الجهوية. طبعاً ذلك غير متصور منطقياً، فالأولى أن يكون اختصاص المحاكم المذكورة أوسع تجاه الهيئات الوطنية المحلية أو الجهوية في مواجهة العليا وليس العكس.

من ناحية أخرى، نلاحظ أن المشرع أعاد النظر في صياغة المادة 802 من القانون المذكور وهو في صدد تعداد الجهات التي تؤول منازعاتها إلى اختصاص المحاكم الإدارية، حيث تم حذف "المصالح الإدارية الأخرى للبلدية" من مضمون المادة 802 بعد تعديلها، وقد أحسن

[1] المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

المشرع فعلاً، لأن هذه المصالح تابعة للبلدية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية والبلدية هي التي تمثلها أمام القضاء، ومن ثم فلا مبرر لإدراجها في نص المادة المذكورة[1].

وفي سياق الحديث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية دائماً، نشير إلى أنه إذا ما أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى لكنها تكون مرتبطة، يعود بعضها إلى اختصاصها والبعض الآخر يعود إلى اختصاص جهة أخرى كالمحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة وجوبا جميع هذه الطلبات إلى الجهتين المذكورتين ليتم الفصل فيها بموجب قرار واحد تفاديا لتعدد الدعاوى حول نفس النزاع.[2]

أما إذا ثار تنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف، هنا يؤول الفصل في التنازع إلى رئيس هذه الأخيرة، عكس ما كان عليه الوضع قبل صدور القانون رقم 22-13، أين كان مجلس الدولة هو الذي يفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين. ثم إن المشرع أعطى اختصاص البت في التنازع لرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف، عكس ما كان عليه الوضع سابقاً، أين كانت الصياغة عامة وتفيد اختصاص مجلس الدولة كهيئة وليس رئيس المجلس[3]. أما إذا ثار التنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف، فهنا يؤول الفصل في التنازع إلى رئيس مجلس الدولة.

ومتى أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات ترى أنها من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف، فإن رئيس المحكمة الإدارية يحيل الملف في أقرب الآجال إلى المحكمة الإدارية للاستئناف التي تفصل في كل من الاختصاص والموضوع أيضاً متى رأت هذه الأخيرة أن النزاع من اختصاصها، أو تحيل النزاع إلى المحكمة الإدارية التي تراها مختصة للفصل فيه كليّاً أو جزئيّاً، ولا يكون للأخيرة التصريح بعدم اختصاصها.

---

[1] بلول فهيمة، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية، دراسة على ضوء القانون رقم 22-13 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 08-09، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السابع، العدد الرابع، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ديسمبر 2022، ص 497-498.

[2] بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، ط5، ج1، بيت الفكر، الجزائر، 2022، ص 564.

[3] بلول فهيمة، المرجع السابق، ص 499.

المطلب الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

لقد اعتمد المشرع الجزائري في تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية على معيار مادّي حاكم يتمثل في فكرة "الموطن"، وهوما نلمسه من عديد الأحكام الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، لاسيما المادتين 37 و38.

ومقارنة بالنص الأصلي، نلاحظ أن المشرع قد أدخل تعديلاً طفيفاً على نص المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من خلاله أسند الاختصاص في المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسة العمومية الإدارية إلى محكمة ممارسة الوظيفة بعد أن كانت المحكمة المختصة سابقاً هي محكمة مكان التعيّن. ونستحسن هذا المنحى الجديد من المشرع لكونه يسهم في تقريب العدالة من المتقاضين، لاسيما وأن مكان مزاولة بعض الموظفين لمهامهم قد يكون بعيداً كثيراً عن مكان التعيين، لاسيما ببلد بحجم الجزائر.

وعلاوة على التعديلات المشار إليها أعلاه، تم تعديل الفقرة الثانية من المادة 805 التي كانت تنص: "تختص المحكمة الإدارية أيضا بالنظر في الدفوع التي تكون من جهة الاختصاص الجهة القضائية الإدارية"، حيث أصبحت الصياغة كالآتي: "تختص المحكمة الإدارية أيضا بالنظر في المسائل الفرعية التي تكون من اختصاص الجهة القضائية الإدارية". و"المسائل الفرعية" كمصطلح قد تشير إلى تلك المسائل التي يتوقف عليها الفصل في موضوع النزاع وتكون في ذات الوقت من اختصاص جهة قضائية أخرى، مما يستدعي الفصل فيها أولاً من الجهة المختصة لتتمكن الجهة التي أثيرت أمامها المسألة الفرعية من الفصل في الموضوع على ضوء الحل الذي توصلت الجهة المختصة بالمسألة الفرعية.

غير أنه من خلال التمعن في نص الفقرة، نستنتج بأن المقصود من عبارة "المسائل الفرعية" هو المسائل الأولية التي تكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية دون غيرها. ومن ثم، فلا نتصور أن تتصدى المحكمة الإدارية لمسألة أولية تكون من اختصاص جهة قضائية مدنية أو تجارية أو جنائية. وحتى النص الفرنسي للفقرة الثانية من المادة 805 يصب في هذا الإطار، طالما أنه استعمل عبارة « Questions incidentes »، ولم يستعمل عبارة « Questions préjudicielles ». غير أن هذا القول يصطدم بواقع أن المشرع قد نص بالفعل في الفقرة الأولى من المادة 805 على اختصاص المحاكم الإدارية بالبت في الطلبات "العارضة"، بل وحتى النص الفرنسي للفقرة الأولى المذكورة استعمل

عبارة « Demande incidente » ! ومن ثم، إذا كان المقصود بعبارة "المسائل الفرعية" الواردة في الفقرة الثانية من المادة 805 هو "الطلبات الطارئة" أو "العارضة"، فهي مذكورة بالفعل في الفقرة الأولى من ذات المادة وليست هنالك حاجة لإعادة النص عليها، وهو ما يعزز انسحاب قصد المشرع من عبارة "المسائل الفرعية" إلى كافة المسائل التي قد يتوقف عليها مصير القضية المطروحة على المحكمة، ولكنها تكون من اختصاص جهات قضائية إدارية أخرى وفقاً لقواعد الاختصاص النوعي، على غرار ما هو عليه الحال في فرنسا[1]. ومن ثم، نقول بأن هذه الفقرة ما كان لها أن ترد ضمن القسم الخاص بالاختصاص الإقليمي، بل مكانها يكون ضمن القسم الخاص بقواعد الارتباط، على غرار المادة 810 التي تتكلم عن اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في الطلبات المرتبطة التي تعود إلى الاختصاص الإقليمي لمحكمة إداري ة أخرى.

وفي سياق الحديث عن الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية دائماً، نشير إلى أن المحاكم الإدارية تختص إقليميا بالفصل في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي، وكذا في الطلبات المرتبطة بها التي يعود الاختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى، حيث أن ضم الطلبات هنا يبرره تفادي تعدد الدعاوى بشأن قضية واحدة، وضمان حسن سير العدالة، لأن الجهة المختصة بالدعوى الأصلية هي أكثر دراية من غيرها بالطلبات المرتبطة بها.

ومثلما سبق وذكرنا بشأن تنازع الاختصاص النوعي بين المحاكم الإدارية، إذا ثار تنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف، يؤول الفصل في التنازع إلى رئيس هذه الأخيرة، عكس ما كان عليه الوضع قبل صدور القانون رقم 22-13، أين كان مجلس الدولة هو الذي يفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين. أما إذا ثار التنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف، فهنا يؤول الفصل في التنازع إلى رئيس مجلس الدولة.

في هذا الصدد، ثد يتساءل البعض: هل تكون قرارات المحاكم الإدارية للاستئناف الفاصلة في مسائل تنازع الاختصاص قابلة للطعن فيها؟

[1] دربال عبد الرزاق، المرجع السابق، ص634.

إجابة على هذا التساؤل، يعتقد البعض بأن قرار المحكمة الإدارية للاستئناف في المسائل المذكورة يمكن فعلاً أن يكون محل طعن من أحد الخصوم، مما يؤدي إلى تدخل مجلس الدولة للفصل في تنازع الاختصاص، وفي هذه الحالة يحيل القضية إلى المحكمة التي يرى أنها مختصة دون أن يكون للأخيرة الاعتراض على قراره[1].

المبحث الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة

بصدور التعديل الدستوري لسنة 2020وتكريسا لأحكام المادة 179منه دخل القضاء الاداري مرحلة جديدة تتمثل في انشاء هيئات قضائية تمثل الدرجة الثانية للتقاضي في المواد الادارية وهي المحاكم الادارية للاستئناف. وبإنشاء هذه الأخيرة فقد أعيد مجلس الدولة لمهمته الأساسية المتمثلة في تقويم الأحكام القضائية الادارية.

ومن هنا سوف نعالج في هذا المبحث المحكمة الادارية للاستئناف واختصاصاتها في المطلب الأول، وخصص المطلب الثاني لاختصاصات القضائية مجلس الدولة.

المطلب الأول: المحاكم الإدارية للاستئناف واختصاصاتها

تم استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف بموجب الفقرة الثانية من المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث جاء في نص هذه الفقرة: "...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية". حيث من الواضح أن المؤسس الدستوري لم ينص على المحاكم الإدارية للاستئناف إلّا من خلال الإشارة إليها في الفقرة الثانية من نص المادة 179 على أنها من الهيئات القضائية التي يقوم مجلس الدولة بتقويم أعمالها.

ولعل المغزى من استحداث هذه المحاكم راجع لأهمية الطعن بالاستئناف وخاصة في المنازعة الإدارية كونها تتميّز بعدم التوازن بين أطرافها[2]، وهوما يعطي الثقة للمتقاضين من خلال منح المتضرر فرصة ثانية لعرض دعواه أمام المحكمة الإدارية للاستئناف للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية.

كما أن النص على إنشاء هذه المحاكم يدل على رغبة المؤسس الدستوري في حل الإشكالات التي لطالما ترتبت عن مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية في الجزائر ممثلة في مجلس

[1] دربال عبد الرزاق، المرجع نفسه، ص 635.

[2] بوشنافة جمان بوراس عادل، مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية واشكالاتها، حوليات جامعة الجزائر1، عدد 33، جزء 3، سنة 2019، ص 246.

الدولة، ولعل أهمها بعد المجلس عن المتقاضين وإطالة عمر النزاع القضائي، وإرهاق قضاة مجلس الدولة بدفعهم للتركيز على الوقائع، وهو ما يخالف دوره التقويمي والاجتهادي[1].

وتطبيقاً للمادة 179 من الدستور أعلاه، وانسجاماً مع محتوى المادة 140 من ذات الوثيقة، أتى المشرع بقانون عضوي جديد للتنظيم القضائي، وهو القانون العضوي رقم 22-10، الذي نص في مادته الرابعة على أن النظام القضائي الإداري يشمل مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية.

ولأن القانون العضوي أعلاه لم ينص على اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف إلاّ على نحو عام[2]، مثلما لم ينص على الإجراءات المتبعة أمامها، كان من الطبيعي أن يعاد النظر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 لتحديد اختصاصات المحاكم المذكورة والإجراءات المتبعة أمامها، وهو ما حصل من خلال القانون رقم 22-13.

وبالفعل، فقد صدر القانون رقم 22-13، مضيفاً باباً أولاً مكرّراً إلى الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت عنوان: "في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف"، حيث حدد هذا الباب إجراءات التقاضي أمام هذه المحكمة، سواء باعتبارها جهة استئناف، أو باعتبارها أول درجة للتقاضي في بعض المنازعات.

وسنحاول فيما يلي التعرض إلى تنظيم هذه المحاكم، قبل أن نعرج فيما بعد على اختصاصاتها:

الفرع الأول: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف

مثلما سبقت الإشارة، وتطبيقاً للمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وأيضاً للمادة 3 من القانون العضوي رقم 22-10، كان لزاماً على المشرع أن يأتي بأحكام تبين عدد وتوزيع المحاكم الإدارية للاستئناف وهيكلتها.

وبالفعل، لقد جاء القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي لينص في مادته الثامنة على استحداث ست (6) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقرّاتها بكل من الجزائر، وهران،

---

[1] عكوش حنان، التقاضي على درجتين في القضاء الاداري الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر، 2019-2020، ص 289.

[2] . تنص المادة 29 من القانون العضوي رقم 22-10: "تعد المحاكم الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

قسنطينة، ورقلة، تمنراست، وبشار، على أن تحدث في دائرة اِختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية طبقاً لنص مادته التاسعة.

وقد أحال القانون أعلاه في مسألة تحديد دوائر اختصاص المحاكم المذكورة أعلاه إلى التنظيم، وهو ما تولاّه بالفعل المرسوم التنفيذي رقم 22-435، الذي وضّح دوائر اختصاص جميع المحاكم الإدارية التي حددها في 58 محكمة موزعة على كامل التراب الوطني[1]، مثلما حدد دوائر اختصاص محاكم الاستئناف الإدارية الستة سالفة الذكر[2].

وتتكون المحاكم الإدارية للاستئناف وفقاً لنص المادة 34 من القانون العضوي رقم 22-10 سالف الذكر من غرف يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب أمر من رئيس المحكمة المعنية بعد استطلاع رأي محافظ الدولة. ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام عند الاقتضاء يحدد عددها وفق نفس الأشكال.

وحسناً فعل المشرع بإسناد مهمة تحديد عدد الغرف والأقسام لرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف، لكونه الأدرى بحجم وطبيعة القضايا التي تنظرها المحكمة التي يرأسها، وما يقتضيه ذلك من غرف وأقسام لنظرها، حيث يكون له أن ينشئ منها ما يستوعب عدد القضايا ويتحكم في تسيير المحكمة[3].

أما تشكيلة المحاكم المذكورة فقد اعتنى القانون العضوي رقم 22-10 بتنظيمها، حيث نص في مادته 30 على أن تتشكل المحكمة الإدارية من: قضاة للحكم، ويتمثلون فيما يلي:

- رئيس، برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،
- نائب رئيس أو نائبين اثنين (2) عند الاقتضاء،
- رؤساء غرف،
- رؤساء أقسام، عند الاقتضاء،

[1]. أنظر المادة 3 والملحق الثاني بالمرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج ر ج ج عدد 84، صادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2022.

[2]. أنظر المادة 2 والملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 22-435 أعلاه.

[3]. صديقي نبيلة، مداخلة بعنوان المحاكم الادارية للاستئناف- تعزيز لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية، ضمن ملتقى وطني بعنوان الاجراءات المدنية والادارية بين المستجدات والمتطلبات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يوم 23 فيفري،2023، ص4.

- مستشارين.

كما تتشكل من قضاة محافظة الدولة، ويتمثلون فيما يلي:

محافظ دولة، برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،

محافظ دولة مساعد أو اثنين (2) عند الاقتضاء.

وبالنظر لقيمة القرارات التي تصدرها، يلاحظ أن المشرع قد أولى مسألة الكفاءة والخبرة أهمية بالغة في تحديد تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف، حيث نص على ضرورة فصلها في القضايا المحالة إليها بتشكيلة جماعية تضم من ثلاثة قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدين اِثنين (2) برتبة مستشار، مالم ينص القانون على خلاف ذلك[1]. ولكون قضاتها المذكورين أعلاه ينتمون إلى سلك القضاة، فإنهم يخضع إلى أحكام القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الساسي للقضاء 04-11[2] في كل ما يتعلق بمسارهم المهني وتأديبهم.

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية للاستئناف

يعتبر إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف نتيجة طبيعية للتكريس الدستوري لمبدأ التقاضي على درجتين الذي أقرته الفقرة الثانية من المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي كانت بوادره الأولى قد تجلت في التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي كان قد أقر المبدأ المذكور فقط في المسائل الجزائية[3].

وإذا كانت مسألة توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري تكتسي أهمية بالغة من حيث السير الحسن للقضاء، فإن مسألة توزيع الاختصاص داخل هرم القضاء الإداري لا تقل أهمية، بالنظر لارتباطها بالخصوص مع مبدأ التقاضي على درجتين مثلما سبق الذكر، مع اختلاف في الإجراءات المتعلقة بالدعاوى والطعون ال إدارية[4].

---

[1]. أنظر المادة 33 من القانون العضوي رقم 22-07 المتعلق بالتنظيم القضائي، والمادة 900 مكرر 5 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 سالف الذكر.

[2] القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج عدد 57 ن الصادرة بتاريخ 8 سبتمبر 2004.

[3]. أنظر المادة 160 فقرة 2 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14 الصادر في 7 مارس 2016.

[4] عكوش حنان، المرجع السابق، ص 171.

وفي هذا الصدد، يلاحظ أن المشرع وهو يحدد اختصاصات المحاكم أعلاه، اعتمد على معيار حاكم يتعلق بالاختصاص النوعي فحسب، أي بحسب نوع المنازعات أو طبيعتها[1]، وذلك طبيعي –برأينا- على اعتبار أن المرسوم التنفيذي رقم 22-435 قد حدد مجال الاختصاص الإقليمي لكل محكمة من محاكم الاستئناف الست وذكر المحاكم الإدارية التي تنطوي تدخل ضمن مجال اختصاصها الإقليمي، مثلما حدد في ذات المرسوم نطاق الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، ومن ثم فإن تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في المادتين 803 و804 من قانون الإجراءات المدنية سوف ينسحب لا محالة على المحاكم الإدارية للاستئناف، على اعتبار أن هذه الأخيرة تعتبر قاضي الاستئناف –كأصل عام- في المواد الإدارية[2]، وكنتيجة طبيعية للأثر الناقل للاستئناف[3]. نقول ذلك لأن المشرع قد خوّل للمحكمة الإدارية للجزائر العاصمة بعض الاختصاصات التي تنظرها ابتدائياً باعتبارها قاضي اختصاص.

وسنحاول فيما يلي التعرض إلى الاختصاص الاستئنافي للمحاكم الإدارية للاستئناف باعتباره الأصل، قبل أن نعرج بعد ذلك على الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر باعتباره الاستثناء:

أولا - الاختصاص الاستئنافي للمحكمة الإدارية للاستئناف:

بالرغم من أن القاعدة العامة تقضي احترام الأحكام القضائية وعدم المساس بحجيتها، غير أن القضاء العادي والقضاء الإداري قد يخطئ في استخلاص الوقائع أو تقديرها، أو في استخلاص النتائج، كما قد يخطئ القاضي في تطبيق القانون[4]، وتأسيساً على ذلك كان الطعن في الحكم القضائي الإداري وسيلة يسلكها من كان طرفاً في الدعوى الإدارية إلى محكمة قضائية أعلى درجة من تلك التي أصدرت الحكم، وفق التدرج القضائي، ملتمساً تعديل الحكم أو إلغائه.

[1] نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 72.

[2]. أنظر المادة 29 من القانون العضوي رقم 22-07 أعلاه.

[3]. أنظر المادة 900 مكرر 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

[4] أحمد عبد زيد الشمري، إجراءات التقاضي الإداري أمام محاكم مجلس الدولة، ط1، المركز العربي للدراسات، مصر، 2021، ص 533.

ويعتبر البت في الاستئنافات المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الاختصاص الأصلي للمحاكم الإدارية للاستئناف وفقاً لما نص عليه المؤسس الدستوري في المادة 179 من الدستور، وتطبيقاً لمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه في المادة 165 من ذات الوثيقة. ولقد أكدت المادة 29 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي على ذلك عندما نصت على أن المحاكم الإدارية للاستئناف هي جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، مثلما أكدت على ذلك الفقرة الأولى من المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 التي جاء في نصها: "تختص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص بالفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة".

وعليه، فإن كل ما يصدر عن المحاكم الإدارية قابل للطعن فيه بالاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف باعتبارها أصبحت تمثل الدرجة الثانية للتقاضي في الهرم القضائي الإداري، إلّا ما استثني بموجب نص خاص. حيث يمكن القول بأن هذه المحاكم أصبحت تختص بنظر كافة المنازعات التي كان يختص بنظرها مجلس الدولة بصفته قاضي استئناف قبل التعديل، بما في ذلك الطعون ذات الصلة بالقضاء الكامل كمنازعات المسؤولية الإدارية، ومنازعات الصفقات العمومية، والمنازعات الجبائية، إلى جانب الطعون ذات الصلة بدعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية وكذا عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[1].

وتضاف إلى المنازعات المذكورة الطعون المرفوعة إليها بشأن الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، والتي أصبحت قابلة للطعن فيها بالاستئناف خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً تسري من تاريخ التبليغ الرسمي[2]، على خلاف ما كان عليه الحال قبل إقرار القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما يعتبر تكريساً لمبدأ التقاضي على درجتين في المسائل الاستعجالية، والذي كان مُغيّباً قبلاً.

[1] المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

[2] . المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

ويجدر التنويه إلى أن اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف هو من النظام العام[1]، وهو ما يعني إمكانية إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، بل ويجب على القاضي إثارته من تلقاء نفسه إن لم يفعل ذلك أحد الخصوم.

ومثلما أكدت عليه المادة 900 مكرر2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، فإن للاستئناف أمام المحاكم الإدارية أثر ناقلٌ للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم، لأنه يسمح بطرح الدعوى أمام جهة قضائية من درجة ثانية لتنظر في المسألة وكأن الوقائع قد عرضت عليها لأول مرة، بمعنى طرح القضية بكل جوانبها من جديد[2]، وفي ذلك الوقت يوقف تنفيذ الحكم محل الاستئناف، وهذا على عكس ما كان عليه الوضع في ظل قانون رقم 08-09، حيث لم يكن للاستئناف أمام مجلس الدولة كأصل عام أثر موقف. ولكن مع ذلك، كانت المادة 913 من ذات القانون ولا تزال تجيز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما لا تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف. كما كانت المادة 914 ولا تزال تتيح للمجلس الأمر بوقف تنفيذ الحكم المستأنف فيه متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلاً عن إلغاء الحكم المطعون فيه او تعديله إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من اجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم.

ثانيا- الاختصاص الابتدائي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

هو في الواقع اِختصاصٌ تمارسه محكمة واحدة فقط من محاكم الاستئناف الإدارية المستحدثة وهي محكمة الجزائر، حيث تنص الفقرة الثالثة من نص المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية". وقد تم تأكيد هذا الحكم بموجب نص المادة 902 من ذات القانون، حيث نصت على منح

[1]. أنظر المادة 900 مكرر4 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المضافة بموجب القانون رقم 22-13، والتي تحيل إلى المادة 807 من ذات القانون، والتي تقرر بأن الاختصاص النوعي والإقليمي في المادة الإدارية هو من النظام العام.

[2] بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 570

مجلس الدولة اختصاص الفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة الفاصلة في الطعون بإلغاء وتفسير وتقدير المشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وعن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية.

وعليه، نقول بأن الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر غير مطلق، بل يخص عدداً محدوداً من المنازعات يتمثل في الطعون بإلغاء وتفسير وتقدير المشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وعن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، مع الإشارة إلى أن هذه الطعون كانت تدخل قبلاً ضمن اختصاص مجلس الدولة الذي كان يفصل فيها بصفة ابتدائية ونهائية.

وعلى الرغم من أن هذه الأحكام التي خرجت عن الأصل العام لا زالت تحفظ للمتقاضي في المنازعات المذكورة حق التقاضي على درجتين مثلما ينص على ذلك الدستور، على اعتبار أن مجلس الدولة كان هو المختص بصفة ابتدائية ونهائية في نظر منازعات الهيئات المركزية، وهو ما كان يشكل انتهاكاً لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية[1]، وعلى الرغم من أن الدعاوى بشأنها ستنظر في كل الأحوال في الجزائر العاصمة باعتبارها موطن كافة الوزارات والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، إلا أننا كنا نفضل منح الاختصاص بشأنها إلى المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة باعتبارها محكمة موطن المدعى عليه، ليكون حكمها قابلاً للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، ويكون حكم هذه الأخيرة قابلاً للطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة، وهو من شأنه أن يطهر الأحكام الصادرة من كافة الشوائب التي قيد تصيبها خلال الدرجتين الأولى والثانية للتقاضي. ذلك أن منح مجلس الدولة سلطة البت في قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف سيحرمه لا محالة من النظر مجدداً في القضية باعتباره قاضي نقض، وذلك ما سبق وصرّح به المجلس في قراره الصادر بتاريخ 2002/09/23[2].

وقد يثور التنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف، أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة، وفي هذه الحالة يؤول الفصل في التنازع إلى اختصاص هذا

---

[1]. عمار بوضياف، المرجع السابق، 14.

[2]. يعيش تمام شوقي، القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 5-2016، ص 294.

الأخير بكل غرفه مجتمعة[1]. وفي هذا الصدد، نشير إلى أن منح اختصاص النظر في تنازع الاختصاص للغرف مجتمعة لمجلس الدولة، كان بناء على تدخل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات خلال دراسة المشروع الأصلي لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، بهدف دعم الاجتهاد القضاء الإداري، وإضفاء النوعية على قرارات مجلس الدولة المتعلقة بالفصل في تنازع الاختصاص[2].

المطلب الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

يعتبر التعديل الدستوري لسنة 2020 محطة هامة في مسار إصلاح القضاء وإعادة مجلس الدولة لمهمته الأساسية المتمثلة في تقويم الأحكام القضائية والإدارية. وقد وجدت الأحكام التي جاء بها في طريقها للتطبيق من خلال إتباعه بجملة من النصوص ذات الصلة، ونعني هنا القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، والقانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، والقانون رقم 22-07 المتعلق بالتقسيم القضائي، علاوة على القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، حيث ومن استقراء أحكام النصوص المذكورة، يتبين لنا بأن مجلس الدولة أضحى وبامتياز هيئة قضائية مقوِّمة لأحكام الجهات القضائية الإدارية، ولو أنه لا يزال يحتفظ استثناء بصلاحية البت في بعض الاستئنافات المحددة على سبيل الحصر، وهو ما سنحاول استعراضه فيما يلي:

الفرع الأول: صلاحيات مجلس الدولة باعتباره هيئة نقض

تطبيقاُ للأحكام الدستورية، لطالما كان مجلس الدولة هيئة نقض بالأساس، وهو ما يستشف من نص الفقرة الثانية من المادة 152 من دستور سنة 1996 في نسخته غير المعدلة، ثم من نص الفقرة الثانية من المادة 179 من نفس الدستور بعد تعديله سنة 2020. لكن، ولئن كانت هنالك ظروف حالت دون اضطلاعه بهذا الدور حصراً قبل اعتماد التعديل الدستوري لسنة 2020، فإنه وبعد هذا الأخير أصبح بالأساس هيئة مقومة لأحكام الجهات القضاء الإداري. ليصبح بذلك هيئة موازية للمحكمة العليا ولكن في جهة القضاء الإداري.

[1] المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

[2] بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 563.

ومن مركزه هذا أصبح على المجلس أن يمارس مهمة النظر في الطعون بنقض الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، حيث يتولى مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث القانون فقط دون أن يتعدى إلى الموضوع[1]، بما يشمل الطعون بالنقض ضد الأحكام الناتجة عن منازعات مخولة له بموجب قوانين خاصة، كالطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة والقرارات القضائية الصادرة عن اللجان التأديبية للمنظمات المهنية.

من هذا المنطلق، وتطبيقاً للفقرة الثانية من المادة 179 أعلاه، نص القانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخوّلة له بموجب نصوص خاصة"[2]. وإنسجاماً مع ذلك أيضاً، تمت مراجعة المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم 22-13، حيث أصبحت تنص على أنه "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخوّلة له بموجب نصوص خاصة".

والواقع أنه من قراءة نص المادتين 9 و901 أعلاه، بل وحتى المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون 22-11[3] والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم[4]، نلاحظ أن المشرع قد أتاح لنفسه صلاحية توسيع الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، وهو ما اعتبره البعض –وبحق- نية منه

---

[1] حمال ليلى، اختصاصات مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2021-2022، ص 100.

[2] أنظر المادة 2 من القانون العضوي رقم 22-11 المعدلة والمتممة للمادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

[3] تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم بالقانون العضوي 22-11 على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

[4] تنص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 على أنه "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

لترك مجال الاختصاص القضائي لمجلس الدولة مفتوحاً دون حصره، وهو ما كان قد ترجم بالفعل من خلال إصدار نصوص أتاحت الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، والقرارات الصادرة عن بعض سلطات الضبط[1].

غير أنه وفي كل الأحوال، وخلافاً لما فهمه البعض من الشراح من أن الإحالة إلى نصوص خاصة من شأنها أن تفتح المجال أمام لمجلس الدولة ليكون قاضي استئناف وقاضي درجة أولى وأخيرة إلى جانب اختصاصه بالنقض[2]، نعتقد بأن الإحالة إلى النصوص الخاصة لا ينبغي أن تشكل مطية لمنح مجلس الدولة اِختصاصاً ابتدائياً أو استئنافياً، باعتبار ذلك يتعارض مع أحكام المادة 179 من الدستور. بعبارة أخرى، إن أية نصوص خاصة موجودة أو يمكن أن توجد مستقبلاً عليها أن تنسجم مع روح وشكل الدستور، فلا تتعدى إلى منح مجلس الدولة اِختصاصاً آخر غير البت في الطعون بالنقض.

الفرع الثاني: مجلس الدولة باعتباره هيئة استئناف

خلافاً لأحكام المادة 179 من الدستور والتي منحت لمجلس الدولة دوراً حصرياً يتمثل في تقويم عمل المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، نلاحظ أن القانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته منح للمجلس المذكور اِختصاصاً اِستئنافياً ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية[3]،

[1] بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 578.

[2] حمال ليلى، المرجع السابق، ص 150.

[3] . تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم بالقانون العضوي 22-11على أنه: " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وهو ما أكده القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 902 المعدلة[1].

وعلاوة على الدور المذكور أعلاه والذي يخرج في الحقيقة عن الدور الحصري الذي رسمته له المادة 179 من الدستور المعدل والمتمم، هنالك دور استئنافي آخر جاءت به المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعد تعديلها. حيث وبعدما كان الدور الاستئنافي لمجلس الدولة قاصراً في السابق على البت في الطعون باستئناف الأوامر الاستعجالية ذات الصلة بدعوى إلغاء قرار إداري، والهادفة إلى المحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من قبل الهيئات الإدارية، متى كانت تشكل مساساً خطيراً وغير مشروع بتلك الحريات[2]، وقاصراً كذلك على البت في الاستئنافات ضد الأوامر الاستعجالية القاضية برفض دعوى الاستعجال أو بعدم الاختصاص[3]، أصبح مجلس الدولة مختصّاً بالبت في جميع الاستئنافات المرفوعة إليه ضد جميع الأوامر الاستعجالية الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية دونما استثناء.

والواقع أن هذه الأحكام الجديدة تشكل تكريساً حقيقياً لمبدأ التقاضي على درجتين، ويسمح للمتقاضي أن يطلب إعادة النظر في الأوامر المستعجلة التي لا تنصفه.

خاتمة:

يمكن القول من خلال ما سبق ذكره، أن المؤسس الدستوري أعاد لمجلس الدولة دوره الرئيسي المتمثل في تقويم أحكام هيئات القضاء الإداري، بعدما كان في السابق هيئة استئناف بالدرجة الأولى. ولقد كان لذلك انعكاس على توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري، حيث وفي هذا الصدد، خرجت الدراسة بالعديد من النتائج التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

---

[1] . تنص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"،

[2] أنظر المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل التعديل.

[3] . أنظر المادة 938 من قانون الإجراءات المنية والإدارية قبل التعديل.

- لقد أضحى القانون الجزائري يكرس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية تكريساً حقيقياً يشمل كافة أنواع الدعاوى التي نظمها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من خلال النص على إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، التي تفصل كدرجة ثانية للتقاضي أحياناً.
- لقد أدخل المشرع تعديلات على نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على النحو الذي وسّع من اختصاص المحكمة الإدارية، حيث أضاف لها اختصاص النظر في المنازعات التي تكون الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا في النزاع.
- هنالك نوع من الغموض يعتري مسألة الطعن في القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية العمومية، فتارة نجدها تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية، وتارة أخرى نجدها تدخل ضمن نطاق اختصاص محاكم الاستئناف الإدارية.
- لا يزال مجلس الدولة يتمتع بدور استئنافي علاوة على دوره كمحكمة نقض، بل إن دوره توسّع في مواد الاستعجال ليشمل كافة الأوامر التي تصدر ابتدائياً عن محاكم الاستئناف الإدارية من دون استثناء.
- كنتيجة لتقريب المواطن من هيئات الاستئناف الإدارية، تم تقليص آجال رفع الاستئناف من شهرين إلى شهر واحد أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، مما يساعد في سرعة الفصل في القضايا المستعجلة المستأنفة أمامها.

وفي الأخير نورد بعض الاقتراحات وتتمثل في ما يلي:

- ضرورة رفع اللبس عن التضارب الموجود بين نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعد تعديلها والتي منحت للمحكمة الإدارية اختصاص الفصل في المنازعات التي تكون الهيئات العمومية والوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها، ونص المادة 900 مكرر التي منحت نفس الاختصاص للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر ولكن فقط في المنازعات التي يكون موضوعها إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن الهيئات المذكورة.

لا يزال مجلس الدولة يمارس دوراً استئنافياً علاوة على دوره التقويمي، وهذا يؤثر سلباً على دوره الأساسي كهيئة مقومة لأعمال الهيئات القضائية، التي رسمها له الدستور.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

ب - القوانين:

1- دستور سنة 1996، ج ر ج ج، العدد 76 لسنة 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في أبريل 2002 (ج ر ج ج، العدد 25 لسنة 2002)، وبالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (ج ر ج ج، العدد 63 لسنة 2008)، وبالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 (ج ر ج ج العدد 14 لسنة 2016)، وأخيراً المعدل في 30 ديسمبر (ج ر ج ج، العدد 09 لسنة 2020).

2- القانون العضوي رقم 22 -10 المؤرخ في 09 جوان 2022 يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج، عدد 41، صادرة بتاريخ 16 جوان 2022.

3- القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر ج ج عدد 41، سنة 2022.

4-القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022 يتضمن التقسيم القضائي، ج ر ج ج عدد 32، الصادر بتاريخ 14 ماي 2022.

5- القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 17 جويلية 2022.

6- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، ج ر ج ج عدد 37 سنة 1998. بالمرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج ر ج ج عدد 84، صادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2022.

7- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج عدد 57 ن الصادرة بتاريخ 8 سبتمبر 2004.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

1- دربال عبد الرزاق، **الإجراءات المدنية والإدارية**، برتي للنشر، الجزائر، 2022.

2- بربارة عبد الرحمان، **شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية**، على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، ط5، ج1، بيت الفكر، الجزائر، 2022.

3- بوشنافة جمان بوراس عادل، **مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية واشكالاتها**، حوليات جامعة الجزائر1، عدد 33، جزء 3، سنة 2019.

4- نبيل صقر، **الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

5- أحمد عبد زيد الشمري، **إجراءات التقاضي الإداري أمام محاكم مجلس الدولة**، ط1، المركز العربي للدراسات، مصر، 2021.

ب- الرسائل الجامعية:

1- عكوش حنان، **التقاضي على درجتين في القضاء الاداري الجزائري**، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر، 2019-2020.

2- حمال ليلى، **اختصاصات مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة**، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2021-2022.

ج- المقالات في المجلات:

1- عمار بوضياف، **المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد05، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011،ص ص10- 30.

2- بلول فهيمة، **المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية**، دراسة على ضوء القانون رقم 22-13 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 08-09، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السابع، العدد الرابع، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ديسمبر 2022،ص ص493-511.

3- يعيش تمام شوقي، **القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري**، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 5-2016،ص ص 287-305.

د- المقالات في الملتقيات والندوات:

1- صديقي نبيلة، **مداخلة بعنوان المحاكم الادارية للاستئناف- تعزيز لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية**، ضمن ملتقى وطني بعنوان الاجراءات المدنية والادارية بين المستجدات والمتطلبات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يوم 23 فيفري،2023.