

مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية واشكالاتها

The central problematic of appeal in the administrative article

بوراس عادل : طالب دكتوراه

بوشنافة جمال : أستاذ محاضر "أ"

جامعة يحيى فارس المدية

تاريخ قبول المقال: 08/07/2019

تاريخ إرسال المقال: 2018 /11/04

المخلص

يقوم القضاء الإداري في الجزائر على مجموعة من المبادئ، ولعل من بين أهم هذه المبادئ مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعد مبدأ أساسيا وضروريا والتطبيق العملي لهذا المبدأ يقتضي أمرين: أن تكون هناك ازدواجية قضائية (درجة أولى ودرجة ثانية للنظر في القضية)، والأمر الثاني أن تكون هناك آلية لنقل النزاع للدرجة الثانية، تتمثل هذه الآلية في الطعن العادي: الاستئناف. وهذا الأخير يعتبر ضمانا ضد الأخطاء المحتملة لقضاة الدرجة الأولى، لأنه يسمح بمراجعة أحكام قضاة الدرجة الأولى أمام قضاة الدرجة الثانية لإعادة فحص وبحث نفس النزاع من ناحية الوقائع والقانون، كرس المشرع الجزائري الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية بأن جعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية مع قابلية أحكامها للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة كجهة استئناف وحيدة. وكنتيجة لوحدة جهة الاستئناف برزت العديد من الإشكالات التنظيمية والوظيفية لجهة الاستئناف وذلك بالمساس بمبدأ تقريب القضاء، وبطء الفصل في الطعون الاستئنافية، وضييق نطاق الطعن بالاستئناف وكذا الإشكالات المترتبة على سلطة قاضي الاستئناف بالتصدي لموضوع النزاع.

الكلمات المفتاحية

القضاء الإداري، الطعن بالاستئناف، مبدأ التقاضي على درجتين، المحاكم الإدارية، مجلس الدول.

Abstract

The administrative jurisdiction in Algeria is based on several principles, in particular the principle of double jurisdiction, which is a fundamental and necessary principle, and the implementation of this principle implies a twofold consequence: the first lies in the existence of a duality of jurisdiction (first and second degree that rehearses the case).

The second consequence is the existence of a mechanism capable of allowing referral to the higher court.

This mechanism takes the form of an ordinary remedy: the appeal.

The latter is regarded as a guarantee against possible errors of the first degree judge, because it allows the review of the judgments of the first degree of jurisdiction by a jurisdiction hierarchically higher than that which had initially tried his case to re-examine the same case of facts and law.

The Algerian legislator has devoted the appeal in administrative matters.

The first degree is the administrative courts, which are the ordinary courts in matters of administrative litigation, they know in the first instance and to call all the cases before a single jurisdiction, which is the Council of State.

Therefore of this unit to participate in the appearance of the numerous problems either on the plan of organization or on the functional level of the jurisdiction of appeal in particular the violation of the principle of approximation of the justice, to restrict the call, The power of the appeal judge to deal with the subject-matter of the dispute

Key words: Administrative judiciary, appeal, The principle of litigation on two levels, administrative courts, Administrative Courts, Council of State.

مقدمة

لطالما كانت العدالة هدف الشعوب على مر الزمان، ومن أجل ذلك أنشأت المحاكم على اختلاف درجاتها لتحقيق العدالة بين المتقاضين، حتى يصل القضاء إلى غايته الأساسية، ولكن يحول دون ذلك عجز الإنسان نفسه، لأن أحكام المحاكم ككل عمل إنساني بشري يمكن أن يشوبها الغلط أو يتخلف عنها حسن التقدير أو عدم كفاية الأسباب ولذلك يبدو جليا ضرورة إعادة بحث وفحص النزاع من حيث الوقائع والقانون بمعرفة قضاة آخرين أكثر خبرة ودراية لإصلاح هذه الأحكام إذا

أخطأ قضاة الدرجة الأولى وذلك عن طريق الطعن بالاستئناف تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين، كما أن وجود الاستئناف يدفع قضاة الدرجة الأولى إلى الاهتمام بأحكامهم والاجتهاد قدر الإمكان توفيقا لإلغائها من محكمة الدرجة الثانية، كما يسمح للخصوم بتصحيح ما قد يقع فيه القاضي من أخطاء ويمكنهم من تدارك ما فاتهم من أوجه دفاع أمام محكمة الدرجة الأولى فضلا على أنه يشبع غريزة العدالة في نفس المحكوم عليه.

والطعن بالاستئناف ظهر كفكرة أولى في المادة المدنية، ليتوسع ويشمل المادة الإدارية التي ارتبطت بتطور القانون والقضاء الإداري الفرنسي الذي يعتبر مهد الازدواجية القضائية، كما أخذت به الجزائر، تزداد أهمية الطعن بالاستئناف خاصة في المادة الإدارية كونها تتميز بعدم التوازن بين أطرافها، فأحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام مدعم بامتيازات سلطوية، وهذا نظرا لاختلاف طبيعة النشاط الإداري عن النشاط الفردي، والمصالح العامة عن المصالح الفردية، وبالتالي تختلف طبيعة المنازعة الإدارية عن المنازعة المدنية القائمة على مبدأ المساواة بين أطرافها غير أن التنظيم القضائي الإداري والقائم على المحاكم الإدارية كدرجة أولى للتقاضي يعلوها مجلس الدولة كجهة استئناف وحيدة، وهذه الخصوصية ترتب عنها العديد من الإشكالات التنظيمية والوظيفية لجهة الاستئناف، ومنه كانت إشكالية الموضوع تدور حول: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط وتنظيم قضاء الاستئناف الإداري مع المبادئ المؤسسة له؟.

وعليه كانت دراسة مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية وإشكالاتها موضوع هذه الدراسة.

المبحث الأول: مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية

تبدوا العودة لأصول الطعن بالاستئناف مبررة لكشف ملامح ظهوره التاريخية وحدوده، إلى غاية تبلور فكرة الاستئناف على النحو المتعارف عليه الآن، ونخص دراستنا في تأصيل الاستئناف في كل من القانون الفرنسي (المطلب الأول) وفي القانون الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: البعد التاريخي لجهة الاستئناف في فرنسا

قبل التطرق للبعد التاريخي للطعن بالاستئناف، يقتضي علينا إبراز موقف الفقه من طبيعة الاستئناف.

الفرع الأول: طبيعة الاستئناف

أعطى الفقه مجموعة من التعريفات للطعن بالاستئناف، وإن اختلفت تعابيرهم إلا أنها تحقق نفس المقصد والغاية منه، باعتباره أحد الآليات الأساسية التي يقوم عليها النظام القضائي العادل والمنصف.

غير أن طبيعة الطعن بالاستئناف تطرح الكثير من الإشكالات نتيجة تعدد أبعاده والتكليفات المضافة عليه (المبدأ، القاعدة، الآلية، الضمانة)، وذلك باختلاف موقع المتعامل معه، فقيهاً كان أو مشرعاً أو قاضياً أو متقاضياً.

فالفقيه "شابي" **"Chapus"** يقر بالدور العملي لاتصاله بمبدأ التقاضي على درجتين، ويستعمل مصطلح "القاعدة" عوض "المبدأ"، كما يستعمل أيضاً مصطلح "الآلية"¹.

الطعن بالاستئناف باعتباره طريقة من طرق الطعن العادية عرفه الفقه على أنه « للشخص الحق في أن ينظر النزاع مرتين، مرة أمام محكمة أول درجة الابتدائية، وأخرى أمام محكمة أعلى درجة - ثاني درجة - الاستئنافية»²، وعرفه البعض الآخر بأنه «رفع الدعوى أولاً إلى محكمة تسمى محكمة الدرجة الأولى ثم يكون للمحكوم عليه حق التظلم من حكمها باستئنافه إلى محكمة عليا تسمى محكمة الدرجة الثانية أو الاستئنافية، حيث يطرح النزاع أمامها من جديد لتفصل فيه بحكم نهائي»³.

وعرف على أنه «يجيز للمحكوم عليه طرح دعواه مرة ثانية أمام جهة قضائية أعلى من تلك التي أصدرت الحكم الأول وهو ما يسمى باستئناف الحكم، حيث يطرح النزاع من جديد أمام جهة قضائية أعلى من تلك التي أصدرت الحكم الأول من أجل تأييده أو إلغائه أو اتخاذ أي إجراء تراه يحقق مصلحة المتقاضين»⁴.

ويشكل الاستئناف بذلك الوسيلة القانونية الوحيدة لطرح النزاع على محاكم الدرجة الثانية بموجب الأثر الناقل للاستئناف.

لم تكن هذه التعاريف نتيجة لإرادة المشرع وإنما كانت ثمرة لتطورات متعاقبة مر بها الطعن بالاستئناف تعكس التطور الحضاري والفكري للمجتمع، فالاستئناف لم يتوقف عند حدود المادة المدنية، بل امتد ليشمل كذلك المادة الإدارية التي ارتبطت بتطور القضاء والقانون الإداري في فرنسا ودرجت الجزائر على ذلك.

فالمادة الإدارية، هي المادة التي يتفاعل بداخلها الاستئناف وينعقد اختصاص النظر فيها للقضاء الإداري متى كان أحد أطرافها شخصاً معنوياً عاماً تكريساً

للمعيار العضوي الذي اعتمده المشرع الجزائري، بحيث يقوم هذا المعيار على صفة الجهة الإدارية صاحبة النشاط الإداري وطرف المنازعة الإدارية، دون الاعتبار لموضوع النشاط محل النزاع⁵.

وتبعاً لهذا، واستناداً لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تكون جهات القضاء الإداري مختصة طبقاً بالفصل في المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها، وفي حدود ما استتاه القانون وعهد به لجهات القضاء العادي.

الفرع الثاني: جهة الاستئناف في القانون الفرنسي من المركزية إلى اللامركزية

يعتبر القانون الفرنسي المهدي الذي تبلورت فيه فكرة الاستئناف قبل أن تمتد وتتحول لقيمة دولية تأخذ بها معظم التشريعات.

كان الاعتقاد السائد في ظل القانون الفرنسي القديم أن الأحكام القضائية تعبر عن الإرادة الإلهية التي تأتي عن الخطأ، وعليه كانت الأحكام في فرنسا لا تقبل الطعن، ومع بداية القرن الثالث عشر ازدادت قوة النظام الملكي وبدأ الاتجاه نحو تركيز السلطات في يد الملك، وكان التنظيم القضائي واحد من أهم الوسائل لتحقيق هذه المركزية فكان النزاع بعد أن يفصل فيه القاضي يطرح على التابعين الأدنى للملك، ثم إلى تابع الملك، ثم إلى محاكم الأقاليم (البرلمان) وبعد ذلك يرفع إلى الملك فقد كان الاستئناف موجود طالما توجد محكمة أعلى من المحكمة التي أصدرت الحكم⁶، وكان ميعاد الاستئناف ثلاثين سنة ثم أصبح عشر سنوات منذ تاريخ الإعلان عن الأمر الملكي الصادر سنة 1667 ثم خفض بعد ذلك إلى ثلاث سنوات⁷.

تحول تقليص درجات التقاضي إلى مطلب ثوري، ومن المفارقة أن انبثاق مفهوم

التقاضي على درجتين تم في ظل النظام الملكي بموجب -L'Edit de Mai 1788»

«Louis XVI وقد مثل هذا المنشور لائحة إتهام لتعدد درجات التقاضي وشكل وثيقة ميلاد رسمية للتقاضي على درجتين مع تركيزه في المادة المدنية⁸، لكنه كان محاولة مجهضة بسبب الإبقاء على الهياكل القضائية المتعددة والمتنافسة.

وعندما قامت الثورة 1788 قامت الجمعية التأسيسية بوضع حد نهائي لتعدد درجات التقاضي وتم إلغاء نظام الاستئناف المتكرر وفكرة التدرج الذي يقوم عليها، ثم قامت بإنشاء محاكم استئناف عادية على ألا يتعدى طرح النزاع على درجتين، ومن هنا تقرر مبدأ التقاضي على درجتين وتغيرت طبيعة الاستئناف نفسه، مع

احتفاظه بحمولته الإيديولوجية وإن تغيرت مضامينها، فتحول من وسيلة لممارسة السلطة على مستوى القضاء إلى "ضمانة قضائية" تجد ذاتها في الفحص المزدوج لنفس النزاع من أجل تحقيق قضاء عادل وهو ما يعد نتاجاً لقيم الثورة الفرنسية.⁹

عرفت المرحلة التي عقب الثورة الفرنسية بالإدارة القضائية (Administration-juge) أو الوزير القاضي (Le ministre- juge) حيث حظر رجال الثورة الفرنسية على المحاكم المدنية النظر في منازعات الإدارة، فأصبحت الإدارة تتولى مهام التنفيذ والفصل في المنازعات التي تكون طرفاً فيها¹⁰، فهي خصم وحكم في آن واحد على نفس النزاع.

وبوصول "نابليون" للحكم، أراد أن يضع حد لشكاوى المواطنين من عدم وجود جهة قضاء تفصل في منازعاتهم، فأنشأ مجلس الدولة كما أنشأ مجالس الأقاليم وقام مجلس الدولة بوظيفتي الفتوى والنظر في المنازعات الإدارية، فكان من ناحية جهة استشارية للحكومة ومن ناحية ثانية كان يقوم بوظيفة النظر في المنازعة الإدارية دون إصدار أحكام نهائية، حيث كانت وظيفة القضائية غير كاملة تقف عند حد إصدار اقتراحات تتضمن رأيه في النزاع المعروض، ثم يقوم المجلس برفع الاقتراح إلى رئيس الدولة الذي كان له حق الاستئثار بإقرار هذه الاقتراحات والتصديق عليها أو رفضها وهو ما عرف بنظام القضاء المقيد (Justice- retenue)¹¹.

أما مجالس الأقاليم فقد كانت القرارات الصادرة عنها قابلة للطعن فيها، أمام مجلس الدولة باعتباره درجة ثانية إلا أنه لم يكن له سلطة إصدار أحكام نهائية بشأنها كجهة استئنافية واقتصر دوره على مجرد إبداء رأيه في هذه القرارات وإحالتها (رأيه) بعد ذلك إلى رئيس الدولة¹².

وتبع هذه المرحلة، صدور قانون 1872/05/24، الذي أعطى الصيغة القضائية لقرارات مجلس الدولة، وعهدت له سلطة البث النهائي في المنازعات الإدارية التي يتم رفعها أمامه. وبذلك لم تعد قرارات مجلس الدولة بحاجة لتصديق جهة أخرى لتصبح نافذة، بل أصبحت نافذة بمجرد صدورها عن المجلس ولهذا سمي بالقضاء المفوض (Justice-déléguée)¹³.

ومنذ عام 1953 تاريخ إصلاح التنظيم القضائي الفرنسي بموجب قانون 1953/09/30 حولت مجالس الأقاليم إلى محاكم إدارية وأضحت قاضي القانون العام في المنازعات الإدارية كدرجة أولى¹⁴، وبقي الدور الاستئنائي لمجلس الدولة حيث شكل هذا الأخير قاضي الاستئناف "الوحيد" خلافاً لما هو الشأن في القضاء العادي، ليتوسع مجال أعمال مبدأ التقاضي على درجتين في ظل وضع هيكلية اتسم بتفرد هرمي (مجلس الدولة) وتوسع على المستوى القاعدي (محاكم الإدارية) بما أكد

فراة الاستئناف في المادة الإدارية.

ونتيجة لوحدة جهة الاستئناف "مجلس الدولة" ظهرت مجموعة من النقائص كتراكم عدد القضايا¹⁵، وطول أجل الفصل مما شكل دافع لإصلاح القضاء الفرنسي مرة ثانية بموجب قانون 1987/12/31، ومن أهم إصلاحات هذا القانون إنشاء محاكم استئناف إدارية بهدف التخفيض على مجلس الدولة والتفرغ لدوره التقويمي (النقض)¹⁶.

بحيث أصبحت (90%) من الاستئنافات ترفع أمام محاكم الاستئناف الإدارية¹⁷. وكما هو الشأن بالنسبة لمحاكم الاستئناف القضاء العادي فإنها تموقعت بين محاكم الدرجة الأولى (المحاكم الإدارية) ومحكمة النقض (مجلس الدولة) لتشكّل بالتالي توسعا عموديا في القضاء الإداري، بصورة تتماشى مع المقتضيات الهيكلية لمبدأ التقاضي على درجتين.

المطلب الثاني: تثبيت مركزية جهة الاستئناف في الجزائر

يقوم تنظيم مؤسسة قانونية معينة ببلورتها نظرياً وتشريعياً من أجل تحقيق غاية أصيلة باستخدام مجموعة وسائل فنية محددة والتي تكون مهيكلة بالشكل الذي يؤدي إلى سير وعمل النظام القانوني للمؤسسة على نحو محكم يتجاوب مع هدفها الأساسي¹⁸. وضمنه ولما تمثلت الغاية الأصيلة للطعن بالاستئناف في جوهره الاستدراكي للحكم وإعادة النظر فيه من حيث الوقائع والقانون، فقد كان سعي المشرع الجزائري واضحاً بمحاولة وضع تنظيم قضائي يتماشى مع المقتضيات الهيكلية والوظيفية لإعمال نظام الاستئناف.

الفرع الأول: الوضع الهيكلي بعد الاستقلال (إلى غاية 1996)

إن المتبع للنظام القضائي في الجزائر في الفترة ما بعد الاستقلال يلاحظ مدى التغيير الذي حدث بين مرحلة وأخرى في إطار سلسلة من الإصلاحات المتعلقة بهياكل القضاء العادي والإداري التي تميزت بين الوحدة والازدواجية القضائية وهو ما أفرز العديد من الإشكالات التنظيمية لجهة الاستئناف، غير أنه ارتأينا في هذا الفرع تقديم صورة موجزة عن الوضع القضائي خلال الفترة الممتدة بين (1953-1962) من العهد الاستعماري الفرنسي¹⁹.

عرفت فرنسا سنة 1953 إصلاحاً قضائياً هاماً تجسد في تحويل مجالس الأقاليم إلى محاكم إدارية، وقد طبق هذا الإصلاح في الجزائر المستعمرة، وذلك بإنشاء ثلاث محاكم إدارية في كل من الجزائر، قسنطينة ووهران.

وكانت المحاكم الإدارية تقوم بدور هيئات قضائية من الدرجة الأولى لأن الأحكام

الصادرة عنها كانت قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة بباريس.²⁰

ترتب عن هذا الوضع تبعثر درجتي التقاضي، فدرجة التقاضي الأولى ممثلة في المحاكم الإدارية كانت على مستوى الإقليم الجزائري في حين كانت الدرجة الثانية ممثلاً في مجلس الدولة على مستوى الإقليم الفرنسي.

أولاً: الفترة الأولى (المحاكم الإدارية 1962-1965)

عشية استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962 وجدت الدولة الجزائرية نفسها ملزمة بأن تستمر في تطبيق القانون الفرنسي من أجل سد الفراغ القانوني على جميع المستويات الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية، فحسم قانون 62-153 المؤرخ في 1962/12/31 الموقف ففضى باستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما كان يتنافى مع السيادة الوطنية وإعمالاً بقانون 62-153 تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث الموجودة في كل من الجزائر العاصمة، وهران و قسنطينة²¹ وأفرز القانون المذكور أعلاه نظاماً قضائياً ناقصاً من الجانب الهيكلي بحيث لم يعد مجلس الدولة كجهة استئناف الموجود مقره في فرنسا كمستوى قضائي ينظر في القضايا القائمة في الجزائر نتيجة استرجاع السيادة الوطنية وبالتالي السيادة القضائية، وهو ما رتب خلال الفترة الممتدة بين 1962/07/05 تاريخ استقلال الجزائر و1963/06/18 تاريخ تأسيس المجلس الأعلى، بأن اقتصرت الجهات القضائية خلال هذه الفترة بالنسبة للقضاء الإداري على ثلاث محاكم إدارية (الجزائر، قسنطينة، وهران) كأول درجة قضائية إدارية.²²

وهو ما انعكس على الاستئناف، حيث كان منعدها بالنسبة للقضاء الإداري نتيجة انعدام درجة ثانية للتقاضي.

وبموجب القانون وبموجب القانون رقم 63-218 المؤرخ في 1963/06/18 تم

تأسيس أول هيكل قضائي جزائري تمثل في المجلس الأعلى ليمارس مهمة النقض بالنسبة للقضاء العادي ومجلس الدولة بالنسبة للمنازعات الإدارية، وكانت المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعة الإدارية، تصدر أحكاماً قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية على مستوى المجلس الأعلى)، وبذلك تحققت الازدواجية في النظام القضائي الجزائري على المستوى القاعدي (أدنى درجات التقاضي) بوجود قضاء إداري ممثل في المحاكم الإدارية الثلاث وقضاء عادي ممثل في محاكم الدرجة الأولى وتعلوه المجالس القضائية كدرجة ثانية وهو ما أفرز نظام قضائي مزدوج على المستوى القاعدي وموحد على مستوى قمة الهرم ممثل في المجلس الأعلى.

فدرجتي التقاضي في المادة الإدارية تميزت بانفصال قضاء الدرجة الأولى (المحاكم الإدارية) عن القضاء العادي في حين تواجد قضاء الدرجة الثانية ممثل في الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على مستوى القضاء العادي (المجلس الأعلى) مما جسد وضع هيكلي غير منسجم لا يتماشى مع الأزواجية القضائية ومقتضيات الاستئناف في المادة الإدارية.

ثانياً: الفترة الثانية (الغرف الإدارية 1965-1990)

شهدت هذه الفترة دخول البلاد دخول مرحلة التغيير الجذري على مستوى الهياكل والإجراءات، حيث جاء في ميثاق الجزائر الصادر عام 1964 الذي ورد فيه: «يجب أن تدخل على العدالة كسائر هيكل الدولة الأخرى الموروثة عن الاستعمار إصلاحات عميقة في نصوصها وهيكلها ... وعليها أن تتخلص من الإجراءات الثقيلة ومن الهيئات العديدة للجهاز القضائي الحالي الذي قد صيغ كأداة في خدمة أصحاب الامتيازات». من خلال هذه الفقرة يتضح أن الرغبة كانت قائمة لدى السلطة في الجزائر في إعادة الهيكلة للنظام القضائي.

فشكل هذا الميثاق في محتواه لائحة إتهام للهياكل المتعددة الموروثة عن الاستعمار، و يفهم منه أن المشرع يريد أن يتبنى نظاماً قضائياً بسيطاً موحداً قليل الهياكل يخالف في تقنياته وإجراءاته وتنظيمه ذلك النظام القضائي الموروث عن الإدارة الاستعمارية وهو ما حملته الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16/11/1965 حيث حمل في طياته إصلاح هيكلي جديد بأن ألغى المحاكم الإدارية الثلاث (الجزائر، وهران، قسنطينة) واستحدثت المادة الأولى خمسة عشر (15) مجلساً قضائياً حلت محل محاكم الاستئناف المدنية التي كانت سائدة في مرحلة الاستعمار الفرنسي، ونقلت المادة 5 من الأمر المتعلق بالتنظيم القضائي اختصاصات المحاكم الإدارية الثلاث الملقاة إلى المجالس القضائية حيث اقتصرت على ثلاث مجالس قضائية أنشأ بها المشرع غرفاً إدارية وهم (مجلس قضاء الجزائر، وهران وقسنطينة).

ويعود سبب قصر نظام الغرف الإدارية على ثلاث مجالس حسب الأستاذ "محيو" إلى عدم كفاية القضاء "كماً ونوعاً" وقلّة "عدد القضايا"²³، فيما يرجع السبب حسب الأستاذ "مسعود شيهوب" إلى أسباب اقتصادية وإلى التأثير بالنظام القضائي الفرنسي القائم على توزيع المحاكم الإدارية على أساس "جغوي"، بمعنى أن المحاكم توجد على مستوى مناطق وليس على مستوى كل ولاية²⁴، فيما أرجع الأستاذ عمار

بوضياف ذلك لجملة من الأسباب تمثلت العدد المحدود للقضاة ذوي الكفاءة والخبرة، وإلى قلة الاعتمادات المالية نتيجة حادثة خروج البلاد من مخلفات الثورة الاستعمارية وإلى التأثير بالتجربة الفرنسية التي أنشأت ما يسمى بالمحاكم الجهوية²⁵.

تجسدت الوحدة القضائية أكثر من خلال هذا الإصلاح الذي حول المحاكم الإدارية المذكورة أعلاه إلى مجرد غرف إدارية داخل المجالس القضائية، وأسند إلى هذه الغرف مهمة الفصل في المنازعات الإدارية أساسا، فكانت صاحبة الولاية العامة ويكون الاستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى²⁶.

وبهذا الشكل يكون إصلاح 1965 قد جمعَ درجتَي التقاضي في المادة الإدارية داخل القضاء العادي بأن عهد قضاء الدرجة الأولى للغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية وأسند قضاء الدرجة الثانية للغرفة الإدارية على مستوى المجلس الأعلى، التي تختص كذلك بالنظر كدرجة أولى وأخيرة في المنازعة الإدارية التي تكون من اختصاص المجلس الأعلى.

علق الأستاذ رشيد خلوي في الفترة الممتدة بين (1963-1996) أنها تمتاز بالوحدة من الجانب الهيكلي والتنظيمي والازدواجية من حيث السير بحكم الإجراءات الخاصة والاختصاص الذي تتمتع به الغرف الإدارية ضمن الهيكل القضائي الواحد²⁷.

وفي المقابل يرى الأستاذ عمار بوضياف أن إصلاح 1965 يمتاز بعدم الانسجام من حيث الآليات والهيكل التي تحكم المنازعات الإدارية والمنازعات العادية، فالهيكل التي تفصل في المنازعات الإدارية اقتصرت فقط على ثلاث مناطق هي الجزائر وهران وقسنطينة بينما عرفت هياكل القضاء العادي والمنازعات العادية توسعا أكثر فشملت خمسة عشر (15) مجلسا قضائيا.

كما ينتقد الأستاذ عمار بوضياف إصلاح 1965 كونه لم يجسد على صعيد

المنازعات الإدارية مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين، فالمتقاضي وحده يتحمل عبئ التقل لرفع دعواه على مستوى إحدى الغرف الثلاث (قسنطينة، الجزائر، وهران)، وهو ما يتقل كاهل المتقاضين²⁸، كما تكون له انعكاسات سلبية على الاستئناف لبعد القضاء على المتقاضين، ذلك أن تقريب القضاء يساهم في تفعيل الطعن بالاستئناف.

أكد الميثاق الوطني لسنة 1986 على مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين ف جاء فيه « أن تعمل الدولة باستمرار على تقريب القضاء من المتقاضين.. »، وهي الاعتبارات التي دفعت المشرع للتدخل مرة ثانية بهدف إصلاح النظام القضائي.

بتاريخ 28 / 01 / 1986 صدر القانون رقم 86-01 الذي قضى بإنشاء غرف إدارية في كل المجالس القضائية (31 مجلسا)، لكن ذلك لم يتم عمليا، لأن المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 29 / 04 / 1986 نص على تأسيس عشرين (20) غرفة إدارية فقط، إذ بقي إحدى عشر (11) مجلسا دون غرف إدارية ولذلك كان الاختصاص الإقليمي للغرفة الإدارية في مجلس قضائي واحد قد يشمل ولايتين، رغم أن عدد الولايات أصبح 48 ولاية منذ التقسيم الإداري الحاصل سنة 1984، غير أن التنظيم القضائي لم يساير ذلك، وبقيت ولايات كثيرة دون مجالس قضائية²⁹.

إن الملاحظة الرئيسية التي يمكن تسجيلها حول هذا الإصلاح الجزئي، هي أنه وإن كان قد قرب نوعا ما القضاء من المتقاضين في المواد الإدارية إلا أنه لم يتطابق مع النظام القضائي في المواد العادية حيث تتواجد جميع غرف القانون الخاص على مستوى كل مجلس، نتيجة لتخلي الدولة عن التوجه الاشتراكي وتبني النظام الليبرالي وكذا التطور الكبير الذي عرفته المنازعات الإدارية وضرورة تجسيد مبدأ « تقريب القضاء من المتقاضين » في المواد الإدارية، كل ذلك دفع المشرع إلى تعميم نظام الغرف الإدارية على مستوى جميع المجالس القضائية³⁰.

ثالثا: الفترة الثالثة (الغرف الإدارية المحلية والجهوية 1990-1996)

إن أهم ما حملته سنة 1990 بالنسبة للمنازعات الإدارية هو صدور القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 غشت 1990، يقضي بإنشاء غرف إدارية جهوية في خمسة مجالس قضائية وهي: الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وتعديل المادة السابعة من الأمر 66-154 مع إضافة المادة 7 مكرر، وإن كان الأكثر أهمية هو لامركزية دعوى الإلغاء بعدما كانت متركزة على مستوى الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا)، وكذا التمييز بين نوعين من الغرف على المستوى القاعدي، حيث تم توزيع دعوى الإلغاء على ثلاث مستويات كالتالي:

- تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في طلبات إلغاء القرارات الإدارية المركزية.
- تنظر الغرف الإدارية الجهوية الخمسة في طلبات إلغاء قرارات الولايات.
- تنظر الغرف الإدارية المحلية في طلبات إلغاء قرارات رؤساء البلديات والمؤسسات العمومية الإدارية³¹.

وبذلك أصبح جميع المجالس القضائية (عددها 31) مختصة بالمنازعات الإدارية ما عدا تلك المخولة للغرفة الجهوية أو للغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

وعليه يكون إصلاح 1990 قد وزع قواعد الاختصاص بين المجالس المحلية والجهوية من جهة والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من جهة أخرى.

يحسب لهذا الإصلاح أنه قرب القضاء من المتقاضين وخفف العبء على المتقاضين. إلا أن هذا الإصلاح على الرغم من أهميته لا يشكل الحل النهائي لإشكالات التنظيم القضائي الجزائري في مجال المنازعات الإدارية، مما استدعى البحث عن المبررات التي استند عليها المشرع لعقد الاختصاص في مسائل معينة للغرف الجهوية دون الغرف المحلية، واعتبر الأستاذ عمار بوضياف استحداث غرف جهوية يخلوا من كل حكمة ويفتقد لأدنى أساس³².

كما أن هذا النوع من الغرف الجهوية، استند في وجوده إلى اعتبار مفاده استبعاد تأثير الولاية على القضاء، وهو الأمر الذي ليس له أي مبرر قانوني أو منطقي وما هو إلا تعقيد للإجراءات أمام القضاء الإداري³³.

فأصبح بذلك قضاء الدرجة الأولى مشكل من جهتين قضائيتين، غرف إدارية محلية وأخرى جهوية تعلوهما الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، وهو ما يؤكد استمرارية تجميع درجتي التقاضي في المادة الإدارية داخل القضاء العادي في إطار وحدة القضاء.

ويرى كل من الدكتور عمار بوضياف والدكتور رياض عيسى والدكتور مسعود شيهوب، على أنه كان أفضل لو عقد المشرع الاختصاص العام في المواد الإدارية للغرف الإدارية المحلية لتكون بمثابة محكمة إدارية ابتدائية تفصل في كل المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ولا يستثنى من نطاقها إلا منازعات معينة كالطعن في المراسيم وقرارات السلطة المركزية.

التي يرى بشأنها الأستاذ عمار بوضياف أنه كان من الأفضل وتطبيقا لما حدث في فرنسا لو جعل المشرع من هذه الغرف الجهوية الخمس محاكم استئناف تنظر في الطعون الموجهة ضد الأحكام الصادرة عن الغرف الإدارية المحلية حتى يتجسد بذلك مبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية³⁴.

نلخص في هذا الفرع الذي خصصناه لدراسة الوضع الهيكلي للقضاء الإداري وما مدى انسجامه وتناغمه مع جهة الاستئناف ومبدأ التقاضي على درجتين خلال الفترة الممتدة بين 1962-1996 رغم الإصلاحات الكثيرة التي عاصرت هذه الفترة ومست بدرجة كبيرة الجانب الهيكلي للتنظيم القضائي إلا أن المشرع لم يوفق في إعطاء مبدأ التقاضي على درجتين ترجمته المؤسساتية والهيكلية الملائمة لإعماله،

حيث يقتضي مبدأ التقاضي على درجتين أن يكون الهيكل القضائي مركب من ثلاث مستويات يعتبر المستوى الأول والثاني درجتى التقاضي فيما يعتبر المستوى الثالث "محكمة النقض" بالمستوى المكمل لدرجتى التقاضي وبهذا يتساوى القضاء الإداري والعادي على المستوى البيوي والهيكلية، إلا أن التنظيم الهيكلي للقضاء الإداري اتسم خلال هذه الفترات بالتذبذب وعدم الاستقرار نتيجة عدم عمق الإصلاحات التي ميزت كل فترة.

الفرع الثاني: الوضع الهيكلي بعد 1996 (فترة الازدواجية القضائية إلى غاية الآن)

نتيجة لتزايد عدد ونوع المنازعات الإدارية الذي ظهر بشكل بارز في كثرة عدد القضايا التي ترفع ضد البلديات والولايات والوزارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري منذ مطلع التسعينات 1990 بسبب زيادة الوعي القانوني في المجتمع، وعدم تحكم القاضي العادي في المنازعات الإدارية مع كثرتها، مما يقتضي دعم القضاء الإداري تقنياً وتأطيراً وتجهيزاً³⁵، وهو ما تجسد في التعديل الدستوري لسنة 1996، أين أعلن المؤسس الدستوري بموجب نص المادة 152 منه، تبني البلاد لنظام الازدواجية القضائية الذي يختلف من حيث هياكله وإجراءاته عن نظام وحدة القضاء الذي سبق بيانه مستحدثاً بذلك هرمين قضائيين، هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا وتتوسطه المجالس القضائية وقاعدته المحاكم، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة وقاعدته المحاكم الإدارية³⁶، وتبعه صدور القانون العضوي رقم 98-01 بتاريخ 30 /05/ 98 وكذا القانون رقم 98-02 بتاريخ 30 /05/ 98 المتضمن المحاكم الإدارية، وتبعاً لهذا الإصلاح صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14/11/1998 حيث نصت المادة الثانية منه «تشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية».

ودائماً وفي إطار سلسلة الإصلاحات وبهدف تقريب القضاء من المتقاضين صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 /05/ 2011 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 حيث جاء في نص المبادأة الثانية منه «يرفع عدد المحاكم الإدارية إلى ثمانية وأربعون (48) محكمة عبر كامل التراب الوطني» وبالتالي تدعمت قاعدة الهرم القضائي الإداري هيكلياً بتوسع قاعدة الدرجة الأولى لتغطي كامل التراب الوطني.

ويتحقق بذلك مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين على مستوى أدنى درجات التقاضي،

غير أن نفس المبدأ لم تتم مراعاته على مستوى الدرجة الثانية من التقاضي التي بقيت وحيدة ممثلة بمجلس الدولة، وبملاحظة نص المادة 152 من الدستور نجدها أسست لثلاث هياكل:

- هيكل قضائي عادي متكون من المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم.
- هيكل قضائي إداري متكون من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.
- هيكل ينظر في تنازع الاختصاص بين الهيكلين العادي والإداري ممثل بمحكمة التنازع.

تأسست بذلك الازدواجية القضائية التي علق عليها الأستاذ رشيد خلوفي بأنها ازدواجية الهياكل القضائية في وحدة السلطة القضائية³⁷. كما أن نص المادة 152 أعلاه بقيت بدون تعديل وأصبحت تقابلها المادة 171 في التعديل الدستوري لسنة 2016.

وبمقابلة هرم القضاء العادي بهرم القضاء الإداري نجد أن الهرم الأول مشكل من ثلاث مستويات (المحكمة العليا، المجالس القضائية، المحاكم) فتشكل المحاكم والمجالس القضائية درجتي التقاضي في حين يعتبر المستوى الثالث المحكمة العليا "النقض" مستوى مكمل لدرجتي التقاضي وفي المقابل نجد هرم القضاء الإداري مشكل من مستويين فقط (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)، وبالتالي يمكن القول أن هرم القضاء الإداري مبتور، نتيجة غياب مجالس استئناف إدارية موازية للمجالس القضائية. فمجلس الدولة هو المختص كجهة استئناف في المواد الإدارية نتيجة تعدد اختصاصاته القضائية (قضاء اختصاص ابتدائي نهائي، قضاء استئناف، قضاء نقض).

بالربط بين الوضع الهيكلي للنظام القضائي الذي أفرزه دستور 1996 المعدل بموجب القانون 16-01 نجد أن القضاء العادي اكتملت مؤسساته الاستئنافية المتعددة المتعارف عليها وفي المقابل على مستوى القضاء الإداري كانت ناقصة بأحاديثها ومركزيتها في ظل استمرار غياب محاكم استئناف إدارية.

ونذهب إلى ما ذهب إليه الأستاذ عمار بوضياف في توصياته على ضرورة إناطة قضاء الاستئناف في المادة الإدارية لمحاكم استئناف مستقلة يتم إنشاؤها لهذا الغرض ويستحسن أن تحول الغرف الجهوية الخمس (الجزائر، قسنطينة، الجزائر، وهران، بشار، ورقلة) إلى محاكم استئناف في المادة الإدارية، فهذا الإجراء من شأنه أن يحدث الانسجام والتماثل بين خلایا وهيئات القضاء العادي والإداري³⁸، فيصبح حينئذ الهرم القضائي الإداري يتشكل من بنية قاعدية هي المحاكم الإدارية، وبنية وسطية هي محاكم الاستئناف الإدارية وهيئة عليا هي مجلس الدولة، ويصبح الوضع الهيكلي للقضاء الإداري ملائم ليكون مبدأ التقاضي على درجتين مكتملاً هيكلياً.

المبحث الثاني: إشكالات مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية

شهد الاستئناف في المادة الإدارية العديد من الإشكالات، منها ما هو متصل بخصوصية التنظيم القضائي الإداري القائم على توسع قاعدي بتعدد المحاكم الإدارية وتفرّد علوي بوحدة جهة الاستئناف ممثلة في مجلس الدولة، ومنها ما هو متعلق بسلطات القاضي اتجاه الخصومة الاستئنافية.

المطلب الأول: الإشكالات التنظيمية لجهة الاستئناف

نتج عن وحدة جهة الاستئناف العديد من الإشكالات التنظيمية لهذه الجهة لا سيما منها بعد جهة الاستئناف، وطول مدة الفصل في ملفات الاستئناف وكذا اغراق مجلس الدولة بملفات الاستئناف وتحويل طبيعته الدستورية كهيئة مقومة.

الفرع الأول: بعد جهة الاستئناف عن المتقاضين

ترتب عن وحدة ومركزية جهة الاستئناف إشكالات تتعلق ببعدها هذه الجهة عن المتقاضين، وهنا يثار إشكال حول مدى قدرة المتقاضين على تحمل التكاليف والأعباء الناتجة عن بعد مجلس الدولة كجهة استئناف، لأنه من الطبيعي أن يؤدي هذا البعد إلى عزوف المتقاضين بمدّ حقهم في التقاضي أمام جهة الاستئناف، خاصة أن المتقاضي هو من يتحمل وحده عناء وتكاليف التنقل والإيواء التي يمكن أن تمتد لأيام من أجل تسجيل طعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

كما أن بعد جهة الاستئناف الوحيدة ممثلة في مجلس الدولة ومقره العاصمة، من شأنه أن يمس بمبدأ مساواة المتقاضين أمام هذه الجهة القضائية، فالمتقاضي الذي يقيم بالعاصمة وبالولايات المجاورة لها يسهل عليه الاتصال بهذه الهيئة القضائية الاستئنافية دون تحمل تكاليف كبيرة تثقل كاهله وهو ما يعزز من بسط ارادته في مد النزاع لجهة الاستئناف في حالة لم يقتنع بنتائج حكم الدرجة الأولى.

الفرع الثاني: إطالة عمر النزاع القضائي

ما من شك فإن مركزية جهة الاستئناف تعد أحد أهم أسباب ظاهرة بطء الفصل في الطعون الاستئنافية ومنه المساس بشكل مباشر بموضوع القضية نتيجة التأخر في الفصل فيه، خاصة في ظل تعدد جهات قضاء الدرجة الأولى بوجود ثمانية وأربعين (48) محكمة، وقابلية أحكامها للاستئناف أمام جهة وحيدة ممثلة في مجلس الدولة.

ومن أجل ملامسة ظاهرة بطء مجلس الدولة الفصل في الطعون الاستئنافية، نرجع في ذلك لبعض التطبيقات القضائية المؤكدة لهذه الظاهرة، حيث نجد أنه تم قيد عريضة استئناف أمام مجلس الدولة تحت رقم 107184 بتاريخ 2014/10/27، وصدر

قرار مجلس الدولة بشأنها بتاريخ 2017/05/03 أي بعد مرور ثلاثون (30) شهرا³⁹، كما تم قيد عريضة استئناف أمام مجلس الدولة تحت رقم 107780 بتاريخ 2014/11/18، وصدر قرار مجلس الدولة بشأنها بتاريخ 2017/03/02 أي بعد مرور سبعة وعشرين (27) شهرا⁴⁰، كما أنه تم قيد عريضة استئناف أمام مجلس الدولة تحت رقم 116907 بتاريخ 2015/06/17، وصدر قرار مجلس الدولة بشأنها بتاريخ 2017/04/20 أي بعد مرور إثنين وعشرون (22) شهرا⁴¹، ومنه فإن يمكن القول أن ظاهرة البطء التي أصبحت من سمات قضاء الاستئناف الإداري من شأنها المساس بحقوق ومصالح المتقاضين، وهنا تبرز ضرورة حوكمة جهة الاستئناف للتخلص من هذه الظاهرة بإعفاء مجلس الدولة من النظر في الطعون الاستئنافية من جهة، وضرورة تقييد جهات الاستئناف أثناء فصلها في الطعون بآجال معقولة.

الفرع الثالث: ائقال مجلس الدولة بملفات الاستئناف

إذا كان المشرع قد عهد بوظيفة الاستئناف لمجلس الدولة، يكون قد أحدث تغييرا وظيفيا وموضوعيا فيما يخص أداء مجلس الدولة بتحويله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع بفصله في الطعون الاستئنافية رغم طابعه العلوي، وبذلك خالف هذا الدور أحكام المادة 171 من الدستور التي جعلت من مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد مثلما جاري به العمل في الكثير من النظم القضائية.

إن الاعتراف لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد قرارات الهيئات القضائية الإدارية الابتدائية وهي المحاكم الإدارية خاصة في ظل رفع عددها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22/05/2011 إلى ثمانية وأربعين (48) محكمة موزعة عبر كافة التراب الوطني والذي تم تنصيب غالبيتها، وهو ما سيترتب عليه دون شك تزايد عدد الملفات المعروضة على هذه الهيئة القضائية العليا، لأنه يتصور من الناحية العملية أن الخصم الذي يصدر الحكم ضده على مستوى الدرجة الأولى أن يبادر إلى رفع استئناف سواء كان شخصا معنويا عاما أو شخص طبيعى من شأنه أن يرفع عدد الطعون الاستئنافية، وهو ما يرهق ويثقل كاهل مستشاري مجلس الدولة والتأثير عليهم فيما يخص الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستوريا ألا وهي النقض والاجتهاد إلى جانب المساهمة في العملية التشريعية طبقا لنص المادة 136 من الدستور.

المطلب الثاني: الإشكالات الوظيفية لجهة الاستئناف

لم تتوقف الإشكالات المصاحبة للاستئناف في النتائج المترتبة عن وحدة جهة

الاستئناف، بل امتدت لتشمل الإشكالات الوظيفية للطعن بالاستئناف سواء من حيث نطاق ومجال الطعن بالاستئناف أو من حيث سلطات القاضي اتجاه الخصومة الاستئنافية.

الفرع الأول: من حيث وعاء الدعاوى (من التوسيع إلى التضييق)

يغطي الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية، جميع الدعاوى التي يتألف منها القضاء الإداري، ومنه فإن المشرع عمل في مرحلة الأولى على توسيع وعاء الدعاوى الإدارية بجعل المحاكم الإدارية وقف نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كأصل عام صاحبة الولاية العامة في المنازعة الإدارية سواء تعلقت بدعاوى المشروعية (دعاوى الإلغاء)⁴²، فحص المشروعية⁴³، التفسيرية⁴⁴، دعاوى القضاء الكامل⁴⁵ أو الدعاوى الاستئنافية⁴⁶ لتفصل فيها كدرجة أولى بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة.

غير أن المشرع الجزائري عاد ليضيق من وعاء الدعاوى بأن أخرج منه دعاوى المشروعية من إلغاء وتفسير وفحص للمشروعية للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وذلك بموجب نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، المعدل والمتمم، وكذا نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني: سلطات القاضي على الخصومة الاستئنافية واشكالاته

من النتائج العملية للاستئناف، إعادة النظر في النزاع وبحثه من جديد من حيث الوقائع والقانون وفي حدود ما تم استئنافه أمام قضاة الجهة الاستئنافية، فيموجب الأثر الناقل للاستئناف يكون لقضاة الدرجة الثانية نفس سلطات قضاة الدرجة الأولى على النزاع. وإضافة للسلطات السابقة، فإن قضاة الدرجة الثانية -جهة الاستئناف- لهم سلطة التصدي للنزاع إذا توافرت شروطه، وذلك بالتصدي لطلبات جديدة لم يناقشها قضاة الدرجة الثانية، كما يتمتع قضاة الدرجة الثانية بسلطة إحالة القضية بعد الفصل في الجوانب الشكلية للنزاع لقضاة الدرجة الأولى للفصل في الموضوع.

أولا: سلطات جهة الاستئناف بموجب الأثر الناقل

من المعترف عليه أن قضاة الدرجة الثانية -الاستئناف- لا ينظر إلا في الطلبات التي سبق عرضها وتم الفصل فيها أمام محكمة الدرجة الأولى وهذا تطبيقا للقاعدة اللاتينية : « Tantum devolutum quantum judicatum » ; « tantum devolutum quantum appellatum »
« Il n'est dévolu qu'autant qu'il a été jugé » ; « il n'est dévolu qu'autant qu'il est appelé »⁴⁷

ومعنى ذلك أن المحكمة الاستئنافية - الدرجة الثانية- لا تنظر إلا فيما تم الفصل فيه وفي حدود ما رفع عنه الاستئناف، فلا يجوز بالتالي إبداء طلبات جديدة أمام محكمة الاستئناف حتى لا تفوت على الخصم درجة من درجات التقاضي، وهذا يرجع إلى احترام مبدأ ثبات النزاع لأن القضية في الاستئناف يجب أن تكون هي نفس القضية التي كانت في أول درجة⁴⁸.

والطلب يتكون من عنصرين، عنصر قانوني أي حق من الحقوق المقدره بواسطة القانون والذي يتمسك به الخصم مطالبا القضاء بالاعتراف له بهذا الحق، أما العنصر الثاني فهو عنصر مادي أي محل الحق المطالب به الذي يتكون من "شيء" بالمعنى المتعارف عليه لهذه الكلمة أي شيء مادي أو غير مادي.

وقد ينصب تعديل موضوع الطلب على العنصر القانوني أو المادي، فالطلب الجديد هو إذا كل طلب يغير موضوع الدعوى سواء في عنصره القانوني أو المادي⁴⁹. وترتبط على هذا فإن الطلبات المقبولة أمام الدرجة الثانية يجب ان تتوفر فيها الشروط التالية:

- أن تكون هذه الطلبات قد أثرت في خصومة الدرجة الأولى.
- أن تكون هذه الطلبات قد تم الفصل فيها بحكم أمام الدرجة الأولى.
- أن تكون هذه الطلبات قد رفعت في عريضة الاستئناف وإلا حكم القاضي بما لم يطلبه الخصوم.

أما موقف المشرع الجزائري من الطلبات الجديدة فقد كان واضحا في نص المادة 341 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية « لا تقبل الطلبات الجديدة في الاستئناف ماعدا الدفع بالمقاصة وطلبات استبعاد الادعاءات المقابلة أو الفصل في المسائل الناتجة عن تدخل الغير أو حدوث واكتشاف واقعة».

كما لم يعتبر المشرع الجزائري الطلبات المرتبطة مباشرة بالطلب الأصلي من قبيل الطلبات الجديدة، حيث نص في المادة 343 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية « لا تعتبر طلبات جديدة الطلبات المرتبطة مباشرة بالطلب الاصلي والتي ترمي الى نفس الغرض حتى لو كان أساسها القانوني مغايرا».

أما بالنسبة للدفع والأدلة فإنه يترتب على رفع الطعن بالاستئناف في الأحكام القضائية الصادرة عن محاكم أول درجة، نقل الدعوى القضائية برمتها إلى محكمة الاستئناف، بكل ما اشتملت عليه من أدلة ودفع وأوجه الدفاع كان قد سبق تقديمها أمام أول درجة، كما يحوز أن تقدم أدلة وأوجه دفاع جديدة لأول مرة أمام

جهة الاستئناف، لأن ذلك لا يعتبر طلبات جديدة بل هي عبارة عن أسانيد جديدة تدعم وتبرر طلباتهم في الاستئناف⁵⁰، كما أنها لا تمس بمبدأ التقاضي على درجتين. وهو نفس الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري، حيث نصت المادة 344 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁵¹ على أنه «يجوز للخصوم التمسك بوسائل قانونية جديدة وتقديم مستندات وأدلة جديدة تأييداً لطلباتهم».

فالأدلة التي قدمت أمام محكمة أول درجة، تعد مطروحة أمام محكمة الاستئناف لتعيد فحصها من جديد، غير مقيدة في ذلك بما ارتأته و انتهت إليه محكمة أول درجة، بحيث يجوز لها أن تعيد الدعوى القضائية للتحقيق من جديد، كما لها أن تتدب خبيراً، إذا لم تطمئن إلى تقرير الخبير المنتدب من قبل محكمة أول درجة ومن التطبيقات القضائية ما أخذ به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ: 2002/10/15 قضية مقاول في التجارة الحديدية بتلمسان ضد إدارة الضرائب⁵¹ « في الموضوع: قبل الفصل في الموضوع القضاء بتعيين بن صالح جمال كخبير في المحاسبة الكائن مكتبه بشارع الغزوات ولاية تلمسان للقيام بنفس المهمة المحددة بالقرار المؤرخ في بتاريخ: 1997/10/11 عن مجلس قضاء تلمسان.

وأن يقوم بمهته في مدة ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغه القرار الحالي».

يفصل مجلس الدولة بمقتضى الأثر الناقل للاستئناف في الطلبات والدفوع التي سبق تقديمها ومناقشتها أمام قضاء الدرجة الأولى، ولا يمكنه النظر في طلبات جديدة تقدم لأول مرة أمامه وأساس ذلك أن دعوى الاستئناف ماهي إلا امتداد للدعوى التي طرحت أمام قاضي الدرجة الأولى، أضف أنه في حالة تقديم طلبات جديدة لم يسبق وأن طرحت أمام قاضي الدرجة الأولى فإن ذلك يشكل خرقاً لمبدأ التقاضي على درجتين⁵²، كونه تفويت لدرجة من درجات التقاضي على أحد أطراف الخصومة فيما يخص الطلب الذي قضى فيه.

يجد مبدأ عدم قبول الطلبات الجديدة في درجة الاستئناف أساسه القانوني في نص المادة 341 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتكريسا لهذا المبدأ سارت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ: 1997/04/27 قضية (ش.ذ.ب) ضد بلدية بنورة⁵³ « حيث أن المستأنف يلمس من الغرفة الإدارية الموقرة إلغاء القرار المستأنف... حيث أن الطلب الأصلي للدعوى الحالية هو إلزام بلدية بنورة بتعويض الطاعن مبلغ: 100.000,000 دج عن الجدار

المهدوم ومبلغ: 80.000.00 دج على سبيل التعويض المادي والمعنوي. حيث أن المادة 107 من ق.إ.م. تتص صراحة على أنه لا تقبل الطلبات الجديدة على درجة الاستئناف ما لم تكن بمقاصة أو كانت بمثابة دفع في الدعوى. وعليه فإن إبطال المقرر الإداري المزعوم يعتبر طلبا جديدا ويتعين رفضه «. أما المشرع الفرنسي فقد سار على خلاف المشرع الجزائري، وذلك بإجازة تقديم العديد من الطلبات الجديدة بموضوعها لأول مرة أمام جهة الاستئناف وتكون مقبولة رغم مخالفتها لمبدأ التقاضي على درجتين، ورغم عدم استيفاء ولاية قاضي أول درجة بالنسبة لها⁵⁴.

ثانيا: سلطات مجلس الدولة في التصدي لموضوع القضية

يعتبر التصدي سلطة اختيارية⁵⁵ يتمتع بها قاضي الاستئناف عند إلغائه حكم غير فاصل في الموضوع يكون له بمقتضاه سلطة الفصل في موضوع النزاع متى كان مهياً لذلك. يترتب على سلطة التصدي للقضية أحد أبرز صور انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين، كونها تمنح قاضي الدرجة الثانية سلطة الفصل في موضوع النزاع الذي لم ينظر فيه قاضي الدرجة الأولى⁵⁶، وبالتالي قصر التقاضي على درجة واحدة فقط. يجد التصدي أساسه القانوني في نص المادة 346 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي نصت على « عند الفصل في استئناف حكم فاصل في أحد الدفوع الشكلية قضى بإنهاء الخصومة، يجوز للمجلس القضائي التصدي للمسائل غير المفصول فيها، إذا تبين له، ولحسن سير العدالة، إعطاء حل نهائي للنزاع، وذلك بعد الأمر بإجراء تحقيق عند الاقتضاء»، فنص المادة قيد سلطة التصدي بشروط تمثلت في:

- أن يفصل الحكم المستأنف في دفع شكلي.
- أن يؤدي التصدي إلى إعطاء حل نهائي للنزاع.
- إمكانية إجراء تحقيق إذا اقتضى الأمر ذلك.

1- إلغاء الحكم الابتدائي

يعد إلغاء الحكم الابتدائي شرط منطقي لممارسة سلطة التصدي⁵⁷، يستخلص من صياغة نص المادة 346 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ذلك أنه لا يمكن إعمال سلطة التصدي دون إلغاء الحكم المستأنف، وتطبيقات مجلس الدولة في حالة التصدي بعد إلغاء الحكم المستأنف عديدة ومن بينها القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ: 2009/10/29⁵⁸ « حيث أن بتاريخ: 2008/02/17 صدر قرار عن الغرفة الإدارية

لدى مجلس قضاء تيزي وزو قضى بعدم قبول الدعوى شكلا لمخالفتها أحكام المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية ... في الموضوع: إلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد إبطال شهادة الحياة الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو بتاريخ: 2006/02/28 المشهورة بالمحافظة العقارية لتيزي وزو بتاريخ: 2006/03/18 تحت رقم 88 حجم 1305».

2- أن تكون القضية مهياة للفصل فيها

تعد القضية مهياة للفصل فيها إذا قدم الأطراف طلباتهم ودفعوهم في موضوعها دون الحاجة لإجراء تحقيق إضافي وهما الخلفيتان التي تقوم عليهما فكرة التصدي كونه يهدف إلى توفير الوقت على المتقاضين دون المساس بحقوقهم⁵⁹، غير أن المادة 346 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية سارت عكس هذا، بأن أجازت للجهة الاستئنافية في حالة التصدي للقضية إمكانية إجراء تحقيق إذا اقتضى الأمر ذلك، وهو ما لم يكن يسمح به في ظل قانون الإجراءات المدنية.

3- أن تكون القضية من اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف:

حتى يمارس مجلس الدولة سلطة التصدي للقضية، يجب أن تكون القضية محل الاستئناف من اختصاص مجلس الدولة كونه جهة مركزية للاستئناف في المادة الإدارية، كما أن مجلس الدولة غير مختص للتصدي في القضايا التي تخرج عن اختصاص القضاء الإداري، وفي هذه الحالة يقتصر دوره على إلغاء القرار المستأنف لعدم الاختصاص دون التصدي لموضوع الدعوى أو إحالتها على الجهة القضائية المختصة، هو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ: 2002/11/05 قضية (زش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق⁶⁰ « حيث ... أن المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لا تخضع لمقتضيات الأمر رقم 90/67 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتعلقة بالصفقات العمومية. حيث أنه كان على قضاة الدرجة الأولى التصريح بعدم اختصاصهم النوعي... في الموضوع: إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ: 1999/09/25 والتصدي من جديد بالتصريح بعدم اختصاص القضاء الإداري للفصل في النزاع الحالي» .

رغم الاعتبارات التي تقف وراء إقرار سلطة التصدي للقضية لأول مرة أمام جهة الاستئناف لا سيما توفير الوقت على المتقاضين وإعطاء حل نهائي للنزاع، غير أن هذه السلطة تخرق مبدأ التقاضي على درجتين، فكان يتعين على المشرع الحفاظ على

المبدأ وعدم المساس به كونه يمثل أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري.

ثالثا: سلطات مجلس الدولة في إحالة القضية للمحكمة الإدارية

إن الأثر الناقل للاستئناف في المواد الإدارية يؤدي إلى طرح النزاع برمته على الجهة الاستئنافية-مجلس الدولة- وفي حدود ما تم استئنافه، وجهة الاستئناف غير مقيدة في الفصل في جميع جوانب القضية المعروضة عليها، فقد تقتصر على المسائل الأساسية الواردة فيها، وتحيل القضية على الجهة الابتدائية للفصل فيها من جديد على ضوء الأحكام التي كرستها⁶¹. ذلك أن الفصل في موضوع الدعوى لأول مرة أمام مجلس الدولة فيه خرق لمبدأ التقاضي على درجتين.

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ: 29/04/2010⁶²

«حيث أنه مادام أن قضاة الدرجة الأولى قد صرحوا بعدم الاختصاص النوعي في الدعوى الحالية رغم كون الولاية طرفا مدعيا فيها فإنهم خالفوا القانون وينبغي إلغاء قرارهم للأسباب المذكورة أعلاه.

من حيث الموضوع: لكن حيث أن الفصل في موضوع الدعوى لأول مرة أمام مجلس الدولة من شأنه خرق مبدأ التقاضي على درجتين لذلك ينبغي إحالة القضية والأطراف إلى نفس المجلس للفصل فيها طبقا للقانون...».

وجاء في قرار آخر صادر بتاريخ: 19/04/1999 قضية (ل.م) ضد (ت.ن)⁶³ » حيث أنه يتضح مما سبق ذكره أن قضاة الدرجة الأولى بقضائهم كما فعلوا يكونون قد أخطأوا في تطبيق المادة 169 مكرر من ق.إم وعرضوا حينئذ قرارهم المعاد للإلغاء.

حيث أنه حتى لا يحرم المستأنف من درجة من درجتي التقاضي يتعين صرفه للتقاضي من جديد إن أراد ذلك أمام الجهة المختصة للمطالبة بحقوقه وتحميل المستأنف عليه المصاريف القضائية».

مما سبق عرضه أعلاه يمكن اعتبار الإحالة إحدى الوسائل القانونية التي تخدم مبدأ التقاضي على درجتين وتحافظ عليه، خاصة في نظام قضائي يتسم بمركزية جهة الاستئناف ممثلة في مجلس الدولة الذي هو في نفس الوقت جهة اختصاص وجهة نقض، وعليه فالتوسيع بالعمل بنظام الإحالة سينعكس من دون شك إيجابيا على مبدأ التقاضي على درجتين.

رابعا: نهاية ولاية مجلس الدولة كجهة استئنافية على الخصومة

يفصل مجلس الدولة في الخصومة الاستئنافية من حيث الوقائع والقانون

بموجب قرار نهائي، ذلك أنه إذا تم الطعن بالاستئناف في حكم صادر عن الدرجة الأولى، وصدر في هذا الطعن حكم من جهة الاستئناف، فإن هذا هو الوضع الطبيعي حيث يكون أول درجة قد تم استئنافها، ثم بصدر حكم الدرجة الثانية، يكون هذا الأخير هو حكم نهائي غير قابل للاستئناف⁶⁴، وعليه فإعادة النظر في القضية من قبل مجلس الدولة كهيئة درجة ثانية، تنتهي ولايته على النزاع، لتكتمل بذلك درجتي التقاضي بالنظر في النزاع في النزاع الواحد مرتين من حيث الوقائع والقانون. يكون القرار الصادر عن مجلس الدولة كجهة استئنافية نهائي ولا يمكن استئنافه مرة ثانية على أساس المبدأ المكرس في مختلف التشريعات والمتمثل في ممارسة حق الطعن بالاستئناف مرة واحدة بهدف وضع حد للنزاع، كما لا يمكنه طلب وقف تنفيذ القرار الصادر عن مجلس الدولة كجهة استئناف، ويبقى أمام المتقاضي سوى طرق الطعن الغير عادية كالطعن بالتماس إعادة النظر أو الطعن لتصحيح خطأ مادي، وأكد مجلس الدولة على هذا المبدأ في قرار عنه بتاريخ: 2002/04/30⁶⁵ جاء فيه « حيث ودون الحاجة إلى فحص الأوجه المثارة، فإن وقف التنفيذ يشكل استثناء للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية للدرجة الأولى.

حيث أنه لا يمكن النطق به بالنسبة للقرارات التي أصبحت نهائية عملاً بمبدأ التقاضي على درجتين أو بفعل الاختصاص القانوني.

وهذا الطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة، لا يمكن الطعن فيه إلا بواسطة طريقي الطعن غير العاديين المتمثلين في التماس إعادة النظر وفي تصحيح غلط مادي اللذين تم حصرهما في إطار ضيق، كما تم إخضاعهما لشروط محددة قانوناً.

الخاتمة

وفي هذه الدراسة توصلنا إلى نتائج وملاحظات وعرضنا توصيات بشأنها، فالنسبة للنتائج فقد توصلنا إلى ما يلي:

- من خلال تفحص نصوص الدستور الأربعة التي عرفتها الجمهورية الجزائرية لسنوات 1963 و1976 و1989 و1996 سجلنا غياب النص الصريح على مبدأ التقاضي على درجتين، ليتم تداركه في التعديل الدستوري لسنة 2016 بدستورته غير أن المؤسس الدستوري حصره في المواد الجزائية، فهذا المبدأ لم يعمم ليشمل المادة الإدارية رغم أهمية الاعتبارات التي يقوم عليها.

- على مستوى التنظيم الهيكلي، في مراحل الدراسة سجلنا أن القضاء الإداري لم يأخذ ترجمته الهيكلية المتعارف عليها (محاكم إدارية - محاكم استئناف إدارية -

مجلس الدولة) حيث كان مبتور نتيجة غياب محاكم استئناف إدارية موازية للمجالس القضائية، وهذا الوضع خلق عدم التوافق وتكافؤ الفرص بين المتقاضين أمام القضاء الإداري والعادي.

- ترتب على مركزية جهة الاستئناف ممثلة في مجلس الدولة إغراق هذا الأخير بملفات الاستئناف وكذا طول مدة الفصل في الاستئنافات، وهو ما أثار دون شك عن الدور التقويمي والاجتهادي لمجلس الدولة.

- يتميز مجلس الدولة بتعددية الاختصاصات القضائية من بينها الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة بالنظر في المنازعات التي تكون السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها، ليصدر في شأنها قرارات غير قابلة للطعن فيها بالاستئناف وهو ما يشكل إحدى أخطر صور انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين نتيجة قصر التقاضي على درجة واحدة، كما أن هذا الاختصاص يجعل من الولاية العامة للمحاكم الإدارية مبتورة فيما يخص دعاوى المشروعية وكاملة فيما يخص دعاوى التعويض.

- سجلنا في هذه الدراسة أن المحاكم الإدارية تعتبر قضاء الدرجة الأولى بامتياز فيما يخص دعاوى التعويض، فهي صاحبة الولاية العامة مهما كانت طبيعة الجهة الإدارية مركزية كانت أو محلية وأحكامها في هذا الشأن قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

- سجلنا في إطار تقريب العدالة من المتقاضين، أنه إذا تم رفع عدد المحاكم الإدارية ليساوي التقسيم الإداري أي ثمانية وأربعون محكمة إدارية وذلك بهدف تقريب قضاء الدرجة الأولى من المتقاضين، فهذا الإصلاح من شأنه تفعيل حق التقاضي، غير أن مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين لم تتم مراعاته فيما يخص قضاء الدرجة الثانية نتيجة وحدة ومركزية جهة الاستئناف ممثلة في مجلس الدولة، كما أنه يشكل أساساً بمبدأ المساواة أمام القضاء، فالمتقاضين أمام جهات القضاء الإداري ليست له نفس الفرص مع المتقاضين أمام جهات القضاء العادي، وهو ما خلق وضع غير منسجم بين النظام القضائي العادي والإداري فيتشكل الأول من محاكم ومجالس قضائية كجهة استئناف ومحكمة عليا كجهة نقض، وفي المقابل يتشكل الثاني من المحاكم الإدارية كدرجة أولى للتقاضي ومجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة إضافة لكونه جهة استئناف وجهة نقض في نفس الوقت.

ومن خلال النتائج المتوصل إليها فإننا نقترح التوصيات التالية:

- ضرورة تعميم النص الدستوري ليشمل التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

- ضرورة استحداث محاكم استئناف في المادة الإدارية خاصة في ظل الامكانيات المادية والبشرية التي تتمتع بها الدولة حالياً، وذلك من أجل التخفيف على مجلس الدولة نتيجة تزايد عدد طعون الاستئناف المرفوعة أمامه، وهذا حتى يتمكن مجلس الدولة من التفرغ لدوره التقويمي (النقض) ودوره الطبيعي في توحيد الاجتهاد وفق ما نص عليه الدستور.

- ضرورة إعفاء مجلس الدولة من الاختصاص الابتدائي النهائي كونه يخرق مبدأ التقاضي على درجتين وذلك بإسناده للمحاكم الإدارية مع العمل على توسيع نطاق الطعن بالاستئناف، كما أن هذا الإصلاح من شأنه أن يوسع من الولاية العامة للمحاكم الإدارية بمدى عضويتها لتشمل السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية مما يساهم في تفعيل واحترام مبدأ التقاضي على درجتين.

الهوامش

- 1-René CHAPUS, droit du contentieux administratif, Editions Montchrestien, 9^e édition, 2001. p 1059
- 2- أحمد هندي، مبدأ التقاضي على درجتين، حدوده وتطبيقه في القانون المصري والفرنسي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1991، ص 3.
- 3 - مفلح عواد القضاة، أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2004، ص 50.
- 4- فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 8.
- 5- د/ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، 1998، ص 98.
- 6 - د/ أحمد هندي، المرجع السابق، ص 10.
- 7- محمد نور شحاتة، نطاق النزاع في الاستئناف في المواد المدنية، دار النهضة العربية، 1988، ص 13.
- 8-Jourdan et d'autres, Recueil général des anciennes lois françaises, verdiere libraire, 1827, p 535.
<http://books.google.fr/books?id=z8E0AQAAMAAJ&pg=PA535>. date 21/11/2017.
heure : 10 :30.
- 9 - د/ أحمد هندي، المرجع السابق، ص 13.
- 10 - د/ علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزء الأول، 2008، ص 172.
- 11 - د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 284.
- 12 - د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع نفسه، ص 285.
- 13 - د/ علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 173، 174.
- 14- Martine Lombard, Gilles Dumont, Droit administratif, Dalloz, 9^e édition, 2011, p 413.
- 15 - أنظر جورج قوديل، بيار لقولقيه، القانون الإداري. ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع الجزء الثاني الطبعة الأولى، بيروت، 2008، ص 44.
- 16-Pascale gonod et d'autres, Traité de droit administratif, Dalloz, Tom2, 2011P 449.
- راجع أيضا: الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة، 2012، ص 131 وما بعدها.
- 17- دومنيك بويو، برسبيرويل، القانون الإداري، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، ص 120.

- 18-Perrot Roger, De l'influence de la technique sur le but des institutions juridiques , Recueil Sirey, Paris, 1953 P 07.
- 19- لتفصيل أكثر حول القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية، أنظر رشيد خلوي، القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية الفرنسية (1830-1962)، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة (إدارة)، 1999، ص 15 وما بعدها.
- 20- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائق أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، 2008، ص 16 وما بعدها.
- 21- د/عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2008، ص 55، 56.
- 22- رشيد خلوي، المنازعات الإدارية، تنظيم وإحصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 34.
- 23- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 4.
- 24- د/ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، 2009، ص 204.
- 25- د/عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 68 وما بعدها.
- 26- د/ بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل وإحصاص، دار هومة، 2011، ص 26.
- 27- رشيد خلوي، المنازعات الإدارية، تنظيم وإحصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 39، 40.
- 28- د/عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 208 و 210.
- 29- د/ عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، ص 30.
- 30 - د/ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 207.
- 31- د/ بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 27.
- 32 - د/عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 79.
- 33 - د/ محمد الصغير بعللي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2009، ص 41.
- 34 - د/عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 79.
- 35- د/ عمر صدوق، المرجع السابق، ص 34، 35.
- 36- د/عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، ص 121.
- 37- د/ رشيد خلوي، القضاء بعد 1996 (إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية)، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة (إدارة)، المجلد 10 العدد 1، 2000 ص 65.
- 38- لتفصيل أكثر راجع: الدكتور عمار بوضياف، مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13 جوان 2006، ص 48 وما بعدها.
- 39- مجلس الدولة، قرار رقم 17/00385، ملف رقم 107184، المؤرخ في 2017/05/03، بين ش ذ م م وجامعة بوزريعة 02 قرار غير منشور.

- 40- مجلس الدولة، قرار رقم 17/00246، ملف رقم 107780، المؤرخ في 2017/03/02، بين (م) والديوان الوطني للخدمات الجامعية، قرار غير منشور.
- 41- مجلس الدولة، قرار رقم 17/00401، ملف رقم 116907، المؤرخ في 2017/04/20، بين ش ذ م والديوان الوطني للخدمات الجامعية، قرار غير منشور.
- 42 - Charles DEBBASCH, contentieux administratif, Paris, Dalloz, 1975. P 637
René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, op.cit. P 183.
- 43- د/عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 60.
- 44- د/عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر 1999، ص 12 وما بعدها.
- مجلس الدولة، قرار رقم 012355 المؤرخ في 2003/04/15، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، ص 178.
- 45 - د/ بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 146، 147.
- 46 - محمد براهيم، القضاء المستعجل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، 2007، ص 7.
- د / معوض عبد التواب، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة وقضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 17.
- 47 - René CHAPUS, droit du contentieux administratif, op.cit. p1089.
- 48- د/سيد أحمد محمود، أصول التقاضي وفقا لقانون المرافعات، دون دار نشر، 2005، ص 785.
- 49- د/ أحمد هندي، المرجع السابق، ص 260.
- 50- د/ سيد أحمد محمود، المرجع السابق، ص 793 .
- 51- مجلس الدولة، قرار رقم 5722 المؤرخ في 2002/10/15، قضية مقاول في التجارة الحديدية تلمسان ضد إدارة الضرائب، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، ص 102.
- 52- يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأوامر والأحكام والقرارات الصادرة أمام القضاء العادي والإداري (قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، دار هومة، طبعة 2012، ص 52.
- 53- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 167252 المؤرخ في 1997/04/27، المجلة القضائية، العدد 1، 1998، ص 203.
- 54- د/ نبيل إسماعيل عمر، نطاق الطعن بالاستئناف في قانون المرافعات المصري والفرنسي (دراسة تحليلية)، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 28.
- 55 Christian Gabolde, Procédure des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel 6^e édition, Dalloz, 1997, P 382.
- 56- د/ نبيل اسماعيل عمر، الوسيط في الطعن بالاستئناف في المواد المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 928.
- 57- بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2008، المرجع السابق، ص 115.

- 58- مجلس الدولة، القرار رقم 049447 المؤرخ في 2009/10/29، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012، ص 150.
- 59- بشير محمد، المرجع السابق، ص 117
- 60- مجلس الدولة، قرار رقم 003889 المؤرخ في 2002/11/05 قضية (زش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق قسنطينة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص 109 وما بعدها.
- 61- بشير محمد، المرجع السابق، ص 123.
- 62- مجلس الدولة، قرار رقم 052520 المؤرخ في 2010/04/29، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012، ص 138.
- 63- مجلس الدولة، قرار رقم 160507 المؤرخ في 1999/04/19، قضية (لم) ضد (تن)، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 105.
- 64- د/ نبيل اسماعيل عمر، نطاق الطعن بالاستئناف في قانون المرافعات المصري والفرنسي (دراسة تحليلية)، المرجع السابق، ص 86.
- 65- مجلس الدولة، قرار رقم 009889 المؤرخ في 2002/04/30، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، ص 228 وما بعدها.