التقسيم القضائي الإداري على ضوء دستور سنة 2020

Administrative Judicial Division Under The 2020 Constitution

إسعدي أمال
كلية الحقوق-جامعة الجزائر1
a.issadi@univ-alger.dz

أدحيمن محمد الطاهر
كلية الحقوق -جامعة الجزائر1
m.adhimene@univ-alger.dz

تاريخ الاستلام: 2022/08/20 ، تاريخ القبول : 2023/05/25 ،تاريخ النشر: جوان 2023

ملخص:

جاء في التعديل الدستوري الأخير عدة إصلاحات لمؤسسات الدولة بما فيها تلك المتعلقة بجهاز القضاء الإداري عند استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف تجسيدا لازدواجية قضائية كاملة، وذلك ما أدى إلى تكييف النصوص التشريعية المتعلقة به تبعا للمرحلة الجديدة.

فقد نظمت المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي بعد إلغاء القانون السابق وأرجع لمجلس الدولة عمله الأصيل مع تعزيز أداء دوره، لتبرز أهمية محكمة التنازع عند الفصل في تنازع الاختصاص بين النظامين القضائيين الإداري والعادي.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري، الازدواجية القضائية، المحاكم الإدارية للاستئناف.

Abstract:

From the perspective of the comprehensive reform of the State's institutions, the recent constitutional amendment required the adaptation of a number of laws to the new phase, particularly those relating to the administrative judiciary when the appellate administrative courts were introduced to reflect complete judicial duplication.

The administrative courts were regulated by organic law after the previous law had been repealed and the Council of state had restored its inherent work while enhancing the performance of its role, highlighting the importance of the court of conflict in adjudicating the dispute of jurisdiction between the administrative and ordinary judicial systems.

Keywords:.Administrative Judiciary, Judicial duplication, Administrative courts of appeal.

المؤلف المرسل: إسعدي أمال.

مقدمة:

مر التنظيم القضائي الإداري الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا هذا بعدة محطات من التغيرات متأثرا بالممارسة العملية وبحاجات الفرد والدولة على حد السواء، إضافة إلى تأثر المنظومة القانونية الداخلية بما يجرى حولها على الساحة الدولية مواكبة الجدة وتحديا لعدم الجمود من أجل تحقيق دولة القانون وإعطاء صورة أفضل لممارسة حقوق الإنسان.

هذا الانفتاح ولطالما يكون أمرا محمودا إلا أن الأمن القانوني واستقرار النصوص بجميع معاييرها القانونية من النص السامي المتمثل الدستور والاتفاقية المصادق عليها إلى غاية النص الأدنى الذي يندرج تحته التنظيم واللائحة هو أمر مطلوب، فإن حقوق الإنسان والحريات العامة التي لا يخفى على أحد علاقتها الوطيدة بالقضاء الإداري حاميها وصائن بوادرها لكونه راعي المشروعية ومحقق التوازن بين الحريات الفردية والجماعية من جهة، وبين الصالح العام من جهة أخرى.

ولقد تبنت الجزائر نظام ازدواجية القضاء منذ صدور دستور 1996 الذي أنشأ جهات قضائية إدارية إلى جانب الجهات القضائية العادية، وشرّعت النصوص القانونية التي تكرس هذا الاختيار سنة 1998 (القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله، القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية والقانون العضوي المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها) إلا أنها لم تكن مكيفة مع التنظيم القضائي المتوازن لاسيما مبدأ التقاضي على درجتين المتوفر في النظام القضائي العدلي بالرغم من أن كلا النظامين القضائيين ينتميان إلى تنظيم قضائي واحد.

بقي الحال كذلك إلى أن صدر الدستور الأخير والذي جاء في ديباجته[1] بأنه هو من يكفل الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي، لينص في المادة 165 الفقرة 3 منه بأن القانون يضمن التقاضي على درجتين ويحدد شروط واجراءات تطبيقه، وعلى ذلك تم البدء بإعداد النصوص ذات الصلة بالمستجدات التي وردت في هذا التعديل الدستوري عند إنشاء جهات قضائية للاستئناف في المادة الإدارية تنظر في الطعن في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية بدلا من مجلس الدولة الذي استعاد عمله الأصيل كاملا كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية والضامن لتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري.

تبرز أهمية الموضوع لتعلقه بسلطة القضاء لاسيما الإداري منه ولحداثة النصوص المدروسة والهيئات القضائية المستجدة المتمثلة في المحاكم الإدارية للاستئناف بهدف التطرق إلى التعديلات التي طرأت على تنظيمي مجلس الدولة والمحاكم الإدارية. ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

-هل التقسيم القضائي الذي نتج عن الدستور المعدل حقق الازدواجية القضائية كاملة الشكل والمضمون؟ وهل هو كاف للتكفل بالانشغالات التي يقتضيها حسن سير المنازعة الإدارية؟

للجواب عن الإشكالية المطروحة تم اعتماد المنهج الوصفي والمنهج التفسيري النقدي وذلك من خلال تناول درجتي نظام القضاء الإداري بداية من أساسهما القانوني وتنظيمهما، سيرهما واختصاصاتهما في المبحث الأول، بينما خصص المبحث الثاني لدراسة قمة النظام القضائي الإداري مجلس الدولة وأهميته في المجال الاستشاري مع بيان الدور الحيوي لمحكمة التنازع الجهاز الفاصل بين النظامين القضائيين.

1 - تنظيم درجتي التقاضي الإداري، سيرهما واختصاصاتهما.

بصدور دستور 2020 وتكريسا لأحكام المادة 179 منه دخل القضاء الإداري مرحلة جديدة، تتمثل في إنشاء هيئات قضائية تمثل الدرجة الثانية للتقاضي في المواد الإدارية وهي المحاكم الإدارية للاستئناف عبر ستة ولايات كبرى من حيث الكثافة السكانية والموقع الجغرافي، ولكل منها محاكم إدارية تابعة لاختصاصها تبعا لما سيحدد في التنظيم القانوني الذي سيصدر قريبا.

1-1 احداث المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها.

تصحيحا للنقص الموجود قبلا واستكمالا لهرم القضاء الإداري أحدثت المحاكم الإدارية للاستئناف الدرجة الثانية للتقاضي في المادة الإدارية تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين والتعامل العادل مع الجميع على قدم المساواة.

1-1-1 الإطار القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف.

1- الأساس الدستوري.

نص الدستور صراحة على المحاكم الإدارية للاستئناف في نص المادة 179 الفقرة 2 وضمنيا في المادة 165 الفقرة 3 عند ضمان التقاضي على درجتين، وأيضا في نص المادة 180 الخاصة بتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء تحديدا بلفظ قضاة من الجهات القضائية الإدارية غير قضاة مجلس الدولة.

2- الأساس التشريعي.

وجدت المحاكم الإدارية للاستئناف أساسها القانوني عند إلغاء الأمر رقم 97-11 المتضمن التقسيم القضائي وصدور القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي على أن يشمل الجهات القضائية للنظام العادي والجهات القضائية للنظام القضائي الإداري، وبذلك أحدثت بموجب الفصل الثالث المادة الثامنة منه ستة (6) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار.[ii]

وقد فصلت المادتين 29 و30 من القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي في الفصل الأول من الباب الرابع كل ما يتعلق باختصاص وتشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف.[iii]

أما فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف فتكون وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما ما ورد في الباب الأول مكرر "في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف" بداية من المادة 900 مكرر إلى غاية المادة 900 مكرر9 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.[iv]

2-1-1 تشكيلة واختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف.

1- التشكيلة.

تتشكل كل محكمة إدارية للاستئناف من قضاة الحكم المتمثلين في الرئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، نائب الرئيس أو إثنين عند الاقتضاء، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام إذا وجد تقسيم داخلي للغرف والمستشارين. وأيضا من قضاة محافظة الدولة وهما محافظ الدولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل ومحافظ الدولة المساعد أو إثنين عند الاقتضاء حسب حجم العمل.

بحيث تنظم المحكمة الإدارية للاستئناف على شكل غرف يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب أمر من رئيس المحكمة بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، وإذا استلزم الأمر يمكن أن تقسم هذه الغرف إلى أقسام يحدد عددها أيضا بموجب أمر رئيس المحكمة في بداية كل سنة قضائية أو عند الحاجة وفقا للمادة 7 من القانون العضوي تحت رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي السابق الذكر. أي أن عدد الغرف والأقسام يكون متباينا من محكمة إدارية للاستئناف إلى أخرى حسب حجم النشاط القضائي الخاص بكل جهة وأيضا وفقا لعدد المستشارين العاملين بها والإمكانيات المادية من مرافق وأدوات العمل (يؤخذ بعين الاعتبار عند التقسيم الداخلي لأي جهة قضائية عدة عوامل وتفاصيل تتعلق بالقضاة، الموظفين، عدد قاعات الجلسات والتحقيقات، عدد أجهزة الكمبيوتر المجهزة بتطبيقات النشاط القضائي وعدد الطابعات...إلخ من العناصر).

وقد نصب فعليا رؤساء المحاكم الإدارية للاستئناف ومحافظي الدولة لديها من قبل وزير العدل حافظ الأختام بتاريخ 2 جوان 2022 بمقر مجلس الدولة بالجزائر العاصمة، وقال الأخير مصرحا في خطابه الرسمي بأن هذا التقسيم كان مراعاة للامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضي الذي سيتمكن من ممارسة حقه في التقاضي على درجتين دون التنقل إلى مجلس الدولة، فضلا على ترشيد النفقات العمومية

والموارد البشرية منوّها إلى دور التقاضي الإلكتروني في تقريب المسافات من خلال تعزيز إدخال الوسائل الإلكترونية في جميع مراحل التقاضي أمام الجهات القضائية الإدارية من تسجيل الدعاوى إلى كتابة المقالات إلكترونيا وتبليغ الأحكام.

2 - الاختصاص.

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالنظر في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما تختص بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة (المادة 29 من قانون التنظيم القضائي والمادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم المذكورين أعلاه)، وهي المهام التي كانت سابقا مخولة لمجلس الدولة الذي تفرغ لممارسة مهامه الدستورية كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية على غرار المحكمة العليا في النظام القضائي العادي. الأمر الذي من شأنه تقليص الوقت المستغرق سابقا للفصل في الطعن بالاستئناف إلى آجال معقولة مقارنة بما كان يتطلب الفصل فيه أمام مجلس الدولة من وقت وهذا تحسن في الأداء من جانب مرفق القضاء الإداري، مع تقليص المشقة والتكاليف المتعلقة بالتنقل كل مرة إلى العاصمة لتقديم الطعن بالاستئناف ومتابعته والتي تزيد أيضا من أتعاب الدفاع نسبيا.

استثناء تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وحقيقة لا يفهم سبب التمسك الدائم بالمركزية عندما يتعلق الأمر بالطعن في الأوامر الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والأكثر من ذلك ما هي الغاية من حرمان المتقاضي من الدرجة الأولى رغم أن النص الجديد ترك تشكيلة الفصل جماعية على مستوى المحكمة الإدارية إذن نفس القضاة، نفس القوانين المطبقة موضوعا واجرائيا فهل هذا التمركز يدخل في امتيازات السلطة العمومية أو أنه مجرد اعتياد تشريعي.

وبالإضافة إلى اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف القضائية المتمثلة بالفصل في الطعون بالاستئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، فإن لديها دورا في العمل الاستشاري من خلال المشاركة بإعداد تقارير سنوية حول نشاطها ونشاط المحاكم الإدارية التابعة لاختصاصها لإرسالها إلى مجلس الدولة، وهي التقارير التي من شأنها أن تستغل في إعداد التقرير السنوي الذي يرفعه هذا الأخير إلى رئيس الجمهورية.

إن التقاضي على مستوى المحاكم الإدارية للاستئناف يكون بتمثيل وجوبي من محام ويتم الفصل في النزاعات المعروضة أمامها بالتشكيلة الجماعية "ثلاث قضاة" ما لم ينص القانون على خلاف ذلك مع اشتراط رتبة المستشار في القضاة، ليبقى تحديد دوائر اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف والذي ينتظر صدوره قريبا عن طريق النص التنظيمي (المادة 10 من قانون التقسيم القضائي السالف الذكر).

2-1 تنظيم وسير المحاكم الإدارية.

تقوم المحاكم الإدارية بالنظر في الطعون في قرارات السلطات الإدارية أين يحق للمتقاضي المطالبة بكامل حقوقه أمام الجهة المختصة مع امكانية الاستعانة بمحام خلال كل الإجراءات القضائية إلا أنه لم يعد شرطا على قبول العريضة بل هو إجراء اختياري من طرف الفرد صاحب الطلب القضائي (لأن الإدارة عادة ما يكون لديها ممثلها القانوني أو مكتبها المتكفل بالمنازعات وحتما به محامي معتمد).

1-2-1 الإطار القانوني للمحاكم الإدارية.

1 - دستوريا.

إن نفس النص الدستوري الذي أقر وجود المحاكم الإدارية للاستئناف وذلك في المادة 179 هو الذي ورد فيه صراحة في الفقرة الثانية جهة المحاكم الإدارية، ثم إن النص جاء شاملا بذكره جميع الجهات القضائية المكونة للتنظيم القضائي الجزائري (المحكمة العليا، المجالس القضائية، المحاكم، مجلس الدولة، المحاكم الإدارية للاستئناف، المحاكم الإدارية ومحكمة التنازع) بل وفتح الباب عند التأسيس لجميع الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية مكرسا المعيار المادي.

2 - تشريعيا.

تجد المحاكم الإدارية أساسها في النصوص القانونية الآتية:

- المادة 9 من القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي على أن تحدث في دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية.

- المادة 4 من القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي شارحة بأن النظام القضائي الإداري يشمل مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، إضافة إلى المواد 31 و32 منه. وبذلك ألغي القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية السابق تحت رقم 98-02 لأن أحكامه أدرجت في هذا القانون العضوي تداركا من المشرع للملاحظات والتساؤلات التي أبداها الفقه عن سبب عدم تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي مثلها مثل مجلس الدولة ومحكمة التنازع بالرغم من

صدورهما في نفس الفترة وكونهم جميعا هياكل تابعة للتنظيم القضائي وأكثر من ذلك هي جهات تابعة لهرم قضائي واحد.[v]

- المادة 800 خاصة وما يليها عامة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

1-2-2 عمل المحاكم الإدارية.

إن عدد المحاكم الإدارية حاليا (في انتظار صدور النصوص التنظيمية للقانون العضوي تحت رقم 22-10) هو ثمانية وأربعين "48" محكمة متواجدة عبر كامل التراب الوطني محدد اختصاصها الإقليمي وفقا للجدول الملحق بالمرسوم رقم 11-195.[vi]

1- التشكيلة.

تتشكل كل محكمة إدارية من قضاة الحكم المتمثلين في الرئيس، نائب الرئيس أو إثنين عند الاقتضاء، رؤساء الأقسام، رؤساء الفروع إذا وجد تقسيم داخلي لأقسام المحكمة الإدارية، القضاة، إضافة إلى القضاة المكلفين بالعرائض والقضاة محضّري الأحكام. ومن جهة أخرى لابد لتشكيل أي محكمة إدارية تواجد قضاة محافظة الدولة وهما محافظ الدولة ومحافظ الدولة المساعد أو إثنين وذلك حسب حجم العمل.

إن تنظيم المحكمة الإدارية يكون على شكل أقسام يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب أمر من رئيس المحكمة بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، وفي حال الاقتضاء يمكن أن تقسم هذه الأقسام إلى فروع يحدد عددها أيضا بموجب أمر رئيس المحكمة.

وفقا للمادة 31 من القانون العضوي رقم 22-10 المذكور أعلاه فإن المحاكم الإدارية هي الدرجة الأولى للتقاضي في المادة الإدارية وتفصل في النزاعات المعروضة أمامها بالتشكيلة الجماعية المتكونة من ثلاث قضاة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك فمثلا القضايا الاستعجالية المعروضة على المحكمة الإدارية يفصل فيها من قبل رئيس المحكمة منفردا (المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم).

كما سبق الذكر لكل محكمة إدارية رئيس يديرها ويمارس مهامه تطبيقا للقانون وفي حال حدوث مانع له يخلفه نائبه وإن تعذر فيكون من قبل أقدم رئيس قسم،[vii] كما يستخلف القضاة بعضهم حسبما يكون واردا في أمر توزيع المهام السنوي أو بأمر خاص من رئيس المحكمة. كما تخضع جميع الإجراءات المطبقة أمام المحكمة الإدارية لاسيما تلك المتعلقة بمهام محافظ الدولة لديها أصلا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإلا إلى النصوص الخاصة.

2- الاختصاص.

إن المحكمة الإدارية هي جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء تلك الموكلة إلى جهات قضائية أخرى، فتختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في كل القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها، وأيضا دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- البلدية،
- المنظمات المهنية الجهوية،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، دعاوى القضاء الكامل والدعاوى المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

أما فيما يخص الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية فهو منظم أصلا بالمواد 37 و38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية واستثناء بما جاء تفصيل لكل نوع من النزاعات المنصوص عليها بالمادة 804 من نفس القانون.

ولقد حاول المشرع تبسيط الإجراءات القضائية في جميع المراحل التي تكون عليها الدعوى من رفعها بعريضة ورقية أو عن الطريق الإلكتروني،[viii] مع إمكانية تصحيح عريضة افتتاح الدعوى بعد التنبيه من القضاة لأطراف الخصومة تفاديا قدر المستطاع للأحكام الصادرة في الجانب الشكلي أو بعدم القبول إلى غاية تسهيل إجراءات تصحيح الأخطاء المادية باعتبارها خطأ المرفق وتعطل مصالح المواطن المتقاضي.

ومثل المحاكم الإدارية للاستئناف فقد أحال القانون فيما يخص تحديد دوائر اختصاص كل محكمة إدارية وفقا للمعايير والشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، وهو نفس الأمر فيما يخص كيفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية سيرد مفصلا عن طريق التنظيم الذي يتصور صدوره قريبا بصفته الأداة التقنية والتطبيقية لنص القانون.

2- قمة النظام القضائي الإداري وأهمية الجهاز الفاصل بينه وبين النظام القضائي العادي.

عند مراجعة الأحكام المتعلقة بالقضاء الإداري في إطار السماح لقمة هرمه باسترجاع صلاحيته الدستورية كاملة في مجاليه كجهة نقض وتقويم عمل الهيئات القضائية الإدارية صدر القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته معدلا ومتمما النص

الموجود. أما بخصوص محكمة التنازع فالقانون المنظم لها لم يعرف أي تعديلات ولازال نفسه الصادر سنة 1998 بالرغم من النقائص التي شدد عليها الفقه الإداري في العديد من كتاباته، إلا أن هذا لا ينقص شيء من دورها الهام الذي تلعبه للمحافظة على ازدواج قضائي كامل.

2-1 مجلس الدولة كهيئة مقومة وجهة لتوحيد الاجتهاد القضائي.

إن مجلس الدولة هو الهيئة المقومة لما دونه من الجهات القضائية الإدارية في السلم وهو الكافل لتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري في جميع أنحاء البلاد مع سهره على احترام القانون، بمعنى أنه من يوجه مساهمات وإضافات القضاة الإداريين[ix] في مجال تفسير القانون وسد النقائص الموجودة فيه لتكملته أو وضع حد لتناقضات قواعده وهذا بمناسبة الفصل في النزاعات.

2-1-1 مجلس الدولة جهة نقض وموجه الاجتهاد القضائي الإداري.

1- الاختصاص القضائي لمجلس الدولة وتشكيلته.

ورد الأساس الدستوري للقضاء الإداري الجزائري في المادة 179 من الدستور على أن يتكوّن من مجلس الدولة بالتركيز على دوره في توحيد الاجتهاد القضائي، المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية مع التأكيد على وجود محكمة التنازع كفاصل بين الجهازين القضائيين العادي والإداري، والنص على أن سير واختصاصات مجلس الدولة ومحكمة التنازع يحدّدان وجوبا بقانون عضوي.

1- اختصاص مجلس الدولة القضائي.

يقع مجلس الدولة بمدينة الجزائر، وبعد تكريس الازدواجية القضائية الكاملة[x] أصبح يفصل:

- في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.
- الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.
- الفصل في استئنافات 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.
- الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

حيث إنه وبعد تعديل وتتميم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، كي يصبح متطابقا مع أحكام الدستور بموجب القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته،[xi] أصبح مجلس الدولة أساسا جهة نقض يفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، غير أنه يحتفظ ببعض الطعون بالاستئناف التي تفرضها الضرورة وطبيعة المنازعات الإدارية التي تختلف عن

المنازعات التي تخضع لاختصاص القضاء العادي وذلك إلى جانب الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وبموجب المادة 4 من نفس القانون فخلال فترة انتظار تنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف بقي مجلس الدولة بصفة انتقالية مختصا بالفصل في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وفي دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، لتتم إحالتها مباشرة إلى المحاكم الإدارية للاستئناف بمجرد تنصيبها وبعد نقل جميع أصول الأحكام والأوامر وكل الوثائق التي لها صلة باختصاص هذه الجهات القضائية الجديدة، باستثناء القضايا الجاهزة الفصل لعدم جدوى إعادة وتكرير جميع الإجراءات القضائية التي مر عليها الملف أمام مجلس الدولة.

للإشارة فقد ألغي نص المادة 26 من القانون العضوي رقم 98-01 الذي كان ينص على أن يمارس محافظ الدولة ومحافظي الدولة المساعدين النيابة العامة بعد تحرى الدقة في النصوص التشريعية بسبب اختلاف مهام كل من النيابة العامة ومحافظة الدولة. ومن هذا الباب نقول بأن مهام محافظ الدولة محددة بموجب القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته وقانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة.

2- تشكيلة مجلس الدولة العادية.

يتشكل مجلس الدولة الجزائري حاليا من خمس غرف وكل غرفة من قسمين على الأقل بموجب الأمر الصادر عن رئيسة مجلس الدولة بعد أخذ رأي مكتبه، ولكل غرفة وقسم اختصاص معين كالآتي:

* غرفة منازعات الصفقات العمومية والمحلات التابعة للدولة ومنازعات السكن.
* غرفة منازعات الوظيفة العمومية والمنازعات الجبائية والبنكية.
* غرفة منازعات مسؤولية الإدارة بمفهومها الواسع ومنازعات التعمير.
* غرفة منازعات العقار ومنازعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
* غرفة البت في إجراءات الاستعجال وايقاف التنفيذ ومنازعات الأحزاب السياسية ومنازعات الانتخابات والمنظمات المهنية والجمعيات والحريات العامة.[xii]

وتتشكل كل غرفة بمجلس الدولة من رئيس الغرفة، رؤساء الأقسام والمستشارين، أين يتولى رئيس الغرفة السير الحسن لها بتسيير المداولات التي يشارك فيها المستشارين ويتخذ القرار فيها بالأغلبية مع متابعة العمل القضائي للغرفة والسهر على نوعية القرارات الصادرة عنها. هذا بعد أن

يكون قد وزع هذا الأخير الملفات الواردة إلى الغرفة على المستشارين المقررين واخطار رئيس المجلس بالملفات التي قد تكون من اختصاص غرفة أخرى، فهذا من أحد نقاط السهر على توحيد الاجتهاد القضائي.

أما رئيس القسم فيسهر على احترام الاجتهاد القضائي المستقر عليه ومراجعة رئيس الغرفة في كل مسألة قانونية مستجدة للتنسيق معه حول ضمان السير الحسن للعمل القضائي في القسم.

وبالنسبة للمستشار المقرر فهو المسؤول الوحيد عن الملفات المسلمة له للدراسة إلى غاية الفصل فيها وإعادتها لأمانة الضبط مع القرارات الصادرة فيها، يحضر المداولات والجلسات ويسبب قراراته وفق ما تقرر في المداولة قبل النطق بها في الجلسة، توجيه الإجراءات والتحقيق في القضايا المعين فيها، عرض الملفات التي يراها من اختصاص غرفة أخرى على رئيس الغرفة، فحص وثائق ملف القضية وطلب أي وثيقة يراها ضرورية، إعداد تقرير حول وقائع وإجراءات الدعوى، عرض ملف القضية على محافظ الدولة لتقديم طلباته الكتابية وتصحيح القرارات قبل إمضائها.

3- تشكيلة مجلس الدولة عند انعقاد الغرف مجتمعة.

تنعقد التشكيلة المجتمعة لمجلس الدولة بأمر من رئيسه بمبادرة منه أو باقتراح محافظ الدولة أو أي رئيس غرفة التمس وجوب ذلك وبالحضور الإلزامي لكل من القضاة الآتين:

* رئيس مجلس الدولة.
* نائب الرئيس.
* رؤساء الغرف.
* عميد رؤساء الأقسام.
* المستشار المقرر للملف.

إن رئيس مجلس الدولة هو من يعد جدول القضايا التي تعرض على الغرف مجتمعة، كما يحضر محافظ الدولة ومحافظ الدولة المساعد لتقديم مذكراتهما. ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل مع مستشار الدولة المقرر المعني بالملف لينتهي النطق بالقرار في جلسة علنية (حسب المادة 32 من القانون العضوي رقم 22-11).

من الملاحظ أنه تم تعديل تشكيلة مجلس الدولة ذات الطابع القضائي بخصوص تشكيلة الغرف المجتمعة وذلك باشراك العميد وليس عمداء رؤساء الأقسام (ذلك لاستحالة تعددهم سنا أو أقدمية) والتأكيد على حضور المستشار المقرر المعنى بالملف الذي سبق وأن أثار التناقض بين القرارات أو بين الغرف أو بين الجهات القضائية الإدارية كونه هو أعلم بالإشكال المطروح.

2- عمل مجلس الدولة فيما يتعلق بالاجتهاد القضائي الإداري.

إن بداخل مجلس الدولة تنظيم كامل يحرص على متابعة الاجتهاد القضائي ويدعى قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية، يقوم بعمله من خلال:

متابعة مستجدات التشريع وإعداد البطاقة التشريعية، فهرسة قرارات مجلس الدولة وإعداد بطاقية الاجتهاد القضائي والعمل على نشرها، تحضير ومتابعة الأعمال المتعلقة بالمهمة الاستشارية لمجلس الدولة، تزويد القضاة بالاجتهاد القضائي وكل الدراسات والبحوث عند طلبهم، وضع بطاقات منهجية ذات صلة بالاجتهاد القضائي تحت إشراف رؤساء الغرف لفائدة القضاة، المشاركة في إعداد أي مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يخص مجلس الدولة، المساهمة في إعداد كل دراسة قانونية ذات صلة بمهام مجلس الدولة، تسيير الموقع الإلكتروني لمجلس الدولة واعداد الحصيلة السداسية ورفعها إلى رئيس مجلس الدولة.

وينقسم قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية إلى خمس مصالح والمصلحة الأولى هي المتكفلة بمتابعة الاجتهاد القضائي والتشريع ومجلة مجلس الدولة، أين يقوم قسمها الأول بمتابعة الاجتهاد القضائي والتشريع بينما الثاني هو مكتب مخصص لإنجاز مجلة مجلس الدولة. مجمل دورها هو تحليل قرارات مجلس الدولة من أجل إعداد بطاقية حول تطور الاجتهاد القضائي ومتابعته، إصدار فهارس تحليلية دورية مرتبة حسب مواضيع الاجتهاد القضائي، إعداد مقترحات مراجعة النصوص التشريعية على ضوء الاجتهاد القضائي بتوجيه من رؤساء الغرف، تحضير البحوث ذات الصلة بنشاطات مجلس الدولة، تحضير وإعداد مجلة مجلس الدولة والسهر على نشرها وتوزيعها، جمع الدراسات والأبحاث القانونية القابلة للنشر في المجلة تحت إشراف لجنة المجلة ورئيس تحريرها، نشر الاجتهاد القضائي تحت إشراف رئيس مجلس الدولة، ضمان طبع منشورات مجلس الدولة، إعداد بطاقية تخص منشورات المؤسسات الأخرى ذات الصلة بنشاطات مجلس الدولة وإعداد الحصيلة الفصلية عن نشاط المصلحة.

وبالنسبة لتفاصيل النشاط الروتيني لمكتب متابعة الاجتهاد القضائي والتشريع فهو على الخصوص يكون بدراسة قرارات الغرف، تصنيفها حسب الموضوع والترتيب الأبجدي، حصر حالات التناقض المحتمل بين القرارات قصد إخطار رئيس مجلس الدولة، إنجاز فهارس سنوية شاملة للاجتهاد القضائي على ضوء تصنيف قرارات الغرف، إعداد فهارس دورية وفق مواضيع القضائي، متابعة تطور التشريع والتنظيم وتزويد قضاة مجلس الدولة بهما، إعداد البطاقية التشريعية وجمع النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة باختصاص كل غرفة.

2-1-2 الدور الاستشاري لمجلس الدولة.

إن إبداء الاستشارة القانونية هي من العناصر التي تميز القضاء الإداري عن القضاء العادي وتؤكد دوره الإيجابي ففضلا عن الفصل في النزاعات الدور الذي يقوم به القضاء العدلي، فإن الجهات القضائية الإدارية ولاسيما مجلس الدولة يقوم بإبداء آرائه فهو مستشار الإدارة في دولة فرنسا[xiii] مهد القضاء الإداري وفيما يلي سنسلط الضوء على اختصاصه الاستشاري في القانون الجزائري.

1- الدور الاستشاري التقليدي.

يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم وذلك في تنظيم على شكل لجنة استشارية يرأسها رئيس مجلس الدولة، وتضم محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة مستشاري الدولة المعينين من قبل الرئيس.

أين يرفق مشروع القانون أو الأمر الذي يرسله الأمين العام للحكومة إلى مجلس الدولة بجميع الوثائق والمستندات الخاصة به بعد المصادقة عليه من الحكومة، ويمكن لمجلس الدولة الاستعانة بالخبرة وفقا للشروط المنصوص عليها قانونا كلما تطلب المشروع المعروض عليه ذلك بعد تعيين مقرر أو أكثر من بين أعضاء اللجنة الاستشارية حسب حجم العمل والوقت الذي يطلبانه دراسة المشروع بحيث يمكن تعيين فوج عمل.

ينظم المستشار المقرر سير العمل ببرمجة الاجتماعات وجلسات الأشغال الضرورية لاسيما مع ممثلي القطاع الوزاري المبادر بمشروع القانون أو الأمر وبعد الانتهاء يحرر تقريرا يبلغه لأعضاء اللجنة الاستشارية، ومن ثم يستدعى رئيس مجلس الدولة اللجنة من أجل مناقشة عامة حول مشروع التقرير ويخبر الوزير المعنى بذلك الذي يمكنه الحضور بنفسه أو بواسطة ممثله دون المشاركة في المداولات.

ويقترح مجلس الدولة في رأيه جميع التعديلات التي يراها ضرورية كمطابقة النص للدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها والنصوص التشريعية السارية المفعول، ملائمة النص، صياغة النص وانسجامه والمصطلحات المستعملة فيه وقابلية النص للتطبيق وآثاره.

تهتم وتتولى مصلحة الاستشارة لمجلس الدولة بمكتبها (بدورها تنتمي إلى قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية) التكفل بالأعمال التحضيرية لأشغال اللجنة الاستشارية لمجلس الدولة وإعداد مشروع التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة.

فيتولى مكتب تحضير مشروع الرأي تسجيل الإخطارات ومسك السجلات المتعلقة بالمهمة الاستشارية لمجلس الدولة، متابعة إعداد الدراسات لفائدة اللجنة الاستشارية، مسك قائمة الخبراء

الذين يمكن الاستعانة بخبرتهم في مختلف الميادين، متابعة الاتفاقيات المبرمة مع الخبراء وتحضير الاجتماعات ومساعدة المقرر في أداء مهامه. بينما يتولى مكتب إعداد مشروع التقرير النهائي على الخصوص: مسك السجل الذي تدون فيه ملاحظات أعضاء اللجنة الاستشارية والوزراء المعنيين أو ممثليهم، طباعة التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة وترجمته عند الاقتضاء، تحضير نسخ من رأي مجلس الدولة يرسلها رئيسه إلى الأمين العام للحكومة، حفظ النسخة الأصلية لرأي مجلس الدولة، حفظ جميع محاضر الاجتماعات والدراسات وحفظ أصول التقارير النهائية المتضمنة رأي مجلس الدولة.

2- الدور الاستشاري الجديد لمجلس الدولة.

لقد تم تتميم القانون رقم 98-01 بالمادة 42 مكرر من خلال إحداث التقرير السنوي لمجلس الدولة المتعلق نشاطه ونشاط الجهات القضائية الإدارية والذي يرفع إلى رئيس الجمهورية يضمّنه الإشكالات المطروحة في مجال التقاضي الإداري.

وبذلك أحدث ديوان لدى مجلس الدولة يديره قاض يعين من طرف وزير العدل حافظ الأختام بناء على اقتراح من رئيس مجلس الدولة، مع إمكانية تعيين قضاة تناط بهم الأعمال التحضيرية للتقرير السنوي، واعداد الدراسات المتعلقة بالقضايا المعروضة على مجلس الدولة وباختصاصاته وبتطوير القضاء الإداري ككل.[xiv]

وعليه يجب أن يقوم القضاة المعينين بديوان مجلس الدولة كل سنة بإعداد تقرير عن نشاطه ونشاط المحاكم الإدارية للاستئناف وجميع المحاكم الإدارية التابعة لاختصاصها يرسله في النهاية إلى رئيس الجمهورية، والذي يتضمن الإشكالات المطروحة مع اقتراح الحلول المناسبة لها ويهدف هذا التقرير إلى إعلام رئيس الدولة بكيفية تعامل الإدارة مع الدعاوى المرفوعة ضدها أو من طرفها، وكيفية تتبعها للمنازعات التي تخصها والصعوبات التي تتلقاها والوسائل الضرورية لتفادي الاختلالات التي قد يتعرض لها المرفق العام من جراء هذه الدعاوى، وكيفية تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مع اقتراح الحلول الملائمة لكل عائق يعترض تسيير المرافق العمومية، والأخذ بعين الاعتبار مقتضيات الموازنة بين المصلحة العامة والمصالح الفردية.

هنا يجب التوقف قليلا عند هذه النقطة والتفكير عن سبب ربط التقرير السنوي لنشاط مجلس الدولة برئيس الجهاز التنفيذي بالرغم من أن أحد الأهداف الهامة للتغييرات المحورية وتعديلات الترسانة القانونية هو تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات لاسيما القضاء "القضاء الإداري" الذي لا يمكن أن يكون بأي شكل من الأشكال جهازا استشاريا في خدمة السلطة التنفيذية. وهي نفس

النقطة التي تثار بالنسبة لتعيين قضاة ملحقين بديوان رئيس مجلس الدولة يتولون القيام بالدراسات والتحاليل الضرورية لإعداد التقرير السنوي ومن أجل التفكير في أحسن الطرق للفصل في المنازعات، هذا الأمر بالذات هو ذو حدّين: فمن جهة هو إيجابي حقا لأن القاضي هو الأقرب لإعطاء أصوب رأي في تسيير أفضل للجهاز الذي ينتمي إليه ويعمل به بصفة دائمة، غير أنه من جهة أخرى أعباء ومسؤولية القاضي هي قضائية بحثة وليس من الملائم إبعاده عن مجاله ووضعه في مكتب استشاري تابع موضوعا للسلطة التنفيذية للقيام بدراسات نظرية بحجة تطوير القطاع الذي لن يتطور إلا بالممارسة الفعلية في ظل احترام القانون.

2-2 دور محكمة التنازع في تكريس الازدواجية القضائية.

بعد أن شهدت الجزائر محطات تاريخية هامة في السنوات الأخيرة نتج عنها تعديل الدستور الذي كان نقطة الانطلاق لمراجعة المؤسسات، حيث نص على مجموعة من المبادئ التي تضمن الفصل والتوازن بينها، استقلال القضاء والرقابة على عمل السلطات واضفاء المشروعية على ممارساتها، بالإضافة إلى إدراج منظومة تعزز الحقوق والحريات، ومن أجل ذلك فإن محكمة التنازع هي الجهاز الذي لا يمكن الاستغناء عنه ضمن الازدواج القضائي بصفتها النظام الفاصل بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري.

1-2-2 بالنسبة لتسوية النزاع في الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية.

بما أنه لا يمكن لمحكمة التنازع التدخل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام وليس لديها أي دور فيها، فإن المشرع حدد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بصورة دقيقة الجهة المختصة للفصل فيها ضمن المادة 808 منه وهي على خمس صور كالآتي:

1- عندما يحدث تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لنفس اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف يكون الفصل فيه من قبل رئيس هذه الأخيرة.

2- أما تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين غير تابعتين لنفس اختصاص محكمة إدارية للاستئناف الواحدة فيفصل فيه رئيس مجلس الدولة.

3- كما يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية وبين محكمة إدارية للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة.

4- وفي حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف يفصل فيه من قبل الغرف المجتمعة لمجلس الدولة.

5- وأيضا في حال التنازع بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة يكون الفصل من قبل الغرف المجتمعة لمجلس الدولة.

2-2-2 بالنسبة لتسوية النزاع بين الجهازين القضائيين الإداري والعدلي.

إن محكمة التنازع هي جهاز خارج عن التنظيمين القضائيين العادي والإداري بحيث لا تتبع لأحد منهما بل هي هيئة من هيئات التنظيم القضائي الجزائري (المادة 2 من القانون العضوي رقم 22-10 المذكور أعلاه)، صميم وجودها هو الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري حسب الشروط المحددة في القانون العضوي تحت رقم 98-03.[xv]

تتشكل محكمة التنازع من رئيس وستة قضاة معينين نصف من المحكمة العليا والنصف الآخر من مجلس الدولة، إضافة إلى محافظ دولة ومحافظ دولة مساعد وهم جميعا خاضعين للقانون الأساسي للقضاء. أين تصح مداولاتها بحضور عضوين من المحكمة العليا وعضوين من مجلس الدولة إلى جانب الرئيس الذي يستخلفه أقدم قاض عند استحالة حضوره.

ويعرف التنازع في الاختصاص بأنه قضاء جهتين قضائيتين واحدة تخضع للنظام القضائي العادي والثانية تخضع للنظام القضائي الإداري سواء باختصاصهما (التنازع الإيجابي) أو بعدم اختصاصهما (التنازع السلبي) للفصل في نفس النزاع بمعنى وجود نفس الطرفين ونفس سبب وموضوع المطالبة القضائية.

أما عن الإجراءات فيمكن للطرفين التقدم بدعواهما أمام محكمة التنازع في أجل شهرين من اليوم الذي أصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن، كما يمكن للقاضي الذي عرضت عليه الخصومة ولاحظ أن قراره سيؤدي إلى تناقض الأحكام القضائية للنظامين القضائيين أن يحيل الملف بقرار غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص بقرار مسبب من المستشار المقرر وهذا ما يعرف بنظام الإحالة.

وعليه يمكن القول أن محكمة التنازع هي من تحقق التوازن بين الهرمين القضائيين العادي والإداري، فإلى جانب المحكمة العليا ومجلس الدولة هي بدورها جهة تصوب تطبيق القانون وتحرص على احترام الإجراءات والاختصاص لاسيما في القضايا التي يكون من الصعب القول فيها باختصاص جهة معينة لاشتراك العوامل بين الجهازين، فمثلا قضايا الصفقات العمومية وتحديدا مشاريع بناء السكنات كثيرا ما تطرح القضايا على القضاء العادي الأقسام التجارية ويتصدى القاضي في حين يمكن أيضا للقاضي الإداري التمسك بالاختصاص إذا عرض عليه النزاع وبذلك يظهر دورها في تفادي محاولة تنفيذ الأحكام المتناقضة، بل لا تصل حتى إلى الصدور وهو الغرض.

وإن قوة محكمة التنازع تستمدها من قراراتها الغير قابلة لأي طعن مهما كان نوعه، وكون حجية تلك القرارات على قضاة النظام القضائي الإداري هي نفسها على قضاة النظام القضائي العادي لذلك اعتبرت فقها أنها المكمل الطبيعي للازدواجية القضائية والمؤسسة الضامنة للسير الحسن للنظام القضائي المزدوج بواسطة الرقابة الممارسة والمفروضة عليه.

خاتمة:

إن القاضي الإداري مطالب قدر الإمكان بتحقيق التوازن بين امتيازات السلطة ومصالح الأفراد، وذلك ما يستدعى توفير عدة عوامل موضوعية وذاتية تجعله قادرا على هذا الدور عند توظيف مؤهلاته في القضايا المعروضة عليه وتعزيز دوره المنشئ أو المفسر للقواعد القانونية.

حقيقة إن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف هو أحد الضمانات الأساسية لحسن سير العدالة من خلال تحقيق المحاكمة العادلة وضمان حق الدفاع، بالإضافة إلى تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين الذي يعتبر أحد المبادئ الأساسية للقضاء وهو ضمان جوهري لحسن سير مرفق العدالة. وهي جميع المبادئ التي تعمل على الوصول إلى تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وتبعث لديهم الثقة من خلال إعطاء فرصة للمتضرر أن يقوم بعرض ادعاءاته أمام جهة قضائية ثانية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاة المحكمة بشرط أن تقوم كل أجهزة الدولة المختصة وفي كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء وفقا لنص المادة 178 من الدستور.

ولقد توصلنا من خلال دراسة موضوع التقسيم القضائي الإداري الجزائري على ضوء الدستور وأحدث القوانين الصادرة التي لها علاقة مباشرة بالتقاضي الإداري إلى مجموعة الاقتراحات التالية:

المحور الجوهري لهذه الدراسة كان للجواب عن موضوع إحداث المحاكم الإدارية للاستئناف هل جسد فعلا ازدواجية كاملة للقضاء الجزائري أم هو مجرد تكملة للشكل الهرمي لإظهار نموذج التقاضي على درجتين.

وكنتيجة أولية يمكن القول بأن اكتمال الهرم القضائي الإداري الجزائري هو أكيد أمر إيجابي لما له من تسهيلات للفرد المتقاضي واختصارا للوقت والتكاليف، أما فيما يخص نقطة تطور الاجتهاد القضائي فنقول بوجوب إعطاء الوقت الكافي والفرصة خاصة لجميع النصوص القانونية التي صدرت مؤخرا وتلك التي لم تصدر بعد وللتقاضي الإداري عامة لملاحظة النتائج التي ستظهر على الأحكام والقرارات هذا من جهة المكتسبات، غير النقائص لازالت واردة ومن أهمها:

- في المجال البشري أين لم يتم التفكير بعد في تخصص قضاة إداريين (بداية من مرحلة الجامعة ولما لا مدرسة عليا للقضاء الإداري، تكوينات خاصة داخليا وخارجيا للقاضي المزاول بالجهات القضائية الإدارية) وللإشارة لم يصدر بعد القانون الأساسي للقضاء الذي هو أيضا في طور التعديل ولكن حاليا فإن جميع القضاة خاضعين لقانون واحد،[xvi] ويمكن نقل أي قاض من جهة قضائية عادية إلى جهة قضائية إدارية بشرط أن يكون قد تحصل على الترقية إلى رتبة مستشار.

إن النقص البشري يؤثر كثيرا في حسن سير المنازعة الإدارية كما ونوعا وعلى ذلك وجب أن تتوضح الرؤية المستقبلية لهذا القطاع من حيث توظيف عدد أكبر من القضاة والموظفين العاملين بالجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية حاليا هي ثمانية وأربعون لكن مع التقسيم الجغرافي الذي أضاف عشر ولايات جديدة يتصور موازاة وتماشيا معه رفع عدد المحاكم الإدارية أو إحداث فروع لتلك الموجودة، إضافة إلى أنه مع الممارسة العملية قد تحتاج الدولة إلى إنشاء محاكم إدارية استئنافية جديدة تضاف إلى الستة الموجودة بالنظر إلى الجهات والمناطق التي بها ضغط عمل من حيث عدد النزاعات وتمركز السلطات الإدارية)، هنا يتبادر التساؤل عن مدى جدوى وأهمية ترك التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الإدارية مع أنه كان من الأفضل للمشرع جعل الفصل في النزاع الإداري على مستوى الدرجة الأولى الإدارية يتم من قبل قاضي فرد حاله حال المحكمة وحال القسم الاستعجالي الذي أسنده لرئيس المحكمة الإدارية.

- أما من الجانب العملي الموضوعي فالملاحظ أن مسار الدعوى القضائية أصبح ممكنا أن يكون إلكترونيا من بداية التسجيل إلى تبادل العرائض وصدور الحكم، بينما في المقابل الاجتهاد القضائي الإداري الصادر سواء عن مجلس الدولة أو محكمة التنازع ليس متاحا للاطلاع بهذه السهولة حتى من الأشخاص المهتمين والمتخصصين. وبالنسبة لأداة العمل التقنين، وإن كان يمكن القول أنه فعلا يصعب جمع كل القوانين المهتمة بالمادة الإدارية لتشعبها وتعلقها بمجالات كثيرة من جهة وعدم الاستقرار التشريعي من جهة أخرى (عدم نفى إمكانية وجود تقنينات تعنى بمجال معين مثلا فيما يخص الانتخابات فرغم توالي صدور القوانين والتنظيمات كل مدة زمنية قصيرة إلا أن السلطة المستقلة للانتخابات تجمعها في كتاب واحد قبل كل مناسبة انتخابية لتسهيل العملية)، إلا أنه يكون من اليسير على المشرع وضع تقنين إجراءات إدارية وفصله نهائيا عن قانون الإجراءات المدنية مثله مثل قانون الإجراءات الجزائية الذي طالما كان منفصلا بالرغم من وحدة التنظيم القضائي الجزائي والمدني.

إنه من المهم جدا ولابد من الانفتاح على المحيط الدولي الخارجي والاستفادة من التجارب الناجحة للتقاضي الإداري، فإن كان الاستقرار التشريعي هو الهدف حسب المادة 34 الفقرة 4 من الدستور تحقيقا للأمن القانوني بسهر الدولة عند وضع القانون المتعلق بالحقوق والحريات على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره، إلا أن الأهم هو مرحلتي التطبيق والتنفيذ مع الرغبة في تحقيق النتيجة وهو عامل داخلي ينبع من القاضي الفاصل في النزاعات الإدارية نفسه بعيدا عن كل التأثيرات الخارجية.

[i]- تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء يوم 2020/11/01 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 الصادر بتاريخ 2020/12/30، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

[ii] - القانون رقم 22-07 الصادر بتاريخ 2022/05/05 المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 32، الصادرة بتاريخ 2022/05/14. وهو القانون الملغي لأحكام الأمر رقم 97-11 الصادر بتاريخ 1997/03/19 المتضمن التقسيم القضائي دون نصوصه التطبيقية التي تبقى سارية المفعول إلى حين صدور النصوص التطبيقية للقانون الجديد وفقا لنص المادة 225 من الدستور.

[iii] - القانون العضوي رقم 22-10 الصادر بتاريخ 2022/06/09 المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 41، الصادرة بتاريخ 2022/06/16. وهو القانون الملغي لأحكام القانون العضوي رقم 05-11 الصادر بتاريخ 2005/07/17 المتعلق بالتنظيم القضائي والقانون رقم 98-02 الصادر بتاريخ 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية دون نصوصه التطبيقية التي تبقى سارية المفعول لحين صدور النصوص التطبيقية لهذا القانون العضوي تطبيقا للمادة 225 من الدستور.

[iv] - القانون رقم 22-13 الصادر بتاريخ 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 الصادر بتاريخ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة بتاريخ 2022/07/17.

[v] - للتعمق في الفكرة أنظر: خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية – تنظيم واختصاص القضاء الإداري "الجزء الأول"، الطبعة الثانية منقحة ومصححة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون – الجزائر، سنة 2013، الصفحة من 147 إلى 149.

[vi] - المرسوم التنفيذي رقم 11-195 الصادر بتاريخ 2011/05/22 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-356 الصادر بتاريخ 1998/11/14 الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 الصادر بتاريخ 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية "قانون ملغى"، الجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة بتاريخ 2011/05/22.

[vii] - ورد سهوا في المادة 35 من القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي لفظ أقدم رئيس غرفة على كلتا الجهتين (المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية للاستئناف)، في حين تنظم المحكمة الإدارية على شكل أقسام، وهو ما سبق وأن أشارت إليه المحكمة الدستورية في قرارها رقم 01/ ق. م د/ ر م د/ 22 الصادر بتاريخ 2022/05/10 بمناسبة مراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، الجريدة الرسمية العدد 41 الصادرة بتاريخ 2022/06/16.

[viii] - للمزيد من التفاصيل أنظر: أ/ زيدان محمد، التقاضي الالكتروني آلية اجرائية عصرية في مواجهة الظروف الطارئة "جائحة كورونا نموذجا"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، المجلد:58، العدد:02، السنة:2021، الصفحة من257 إلى.291

[ix] - يقصد بلفظ القاضي الإداري القاضي الفاصل في النزاعات الإدارية وفقا لنص قانوني أو اجتهاد قضائي إداري وتبعا لقانون إجراءات إدارية فهو كنظيره القاضي المدني أو الجزائي مستقل ولا يخضع سوى للقانون (المادة 163 من الدستور).

[x] - للاطلاع على خصوصية النظام القضائي الجزائري قبل صدور دستور 2020 أنظر: أ/ سنوساوي سمية، "خصوصية مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة-الجزائر، المجلد:54، العدد:03، السنة:2017، الصفحة من239 إلى270.

[xi] - القانون العضوي رقم 22-11 الصادر بتاريخ 2022/06/09 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 الصادر بتاريخ 1998/05/30 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الجريدة الرسمية العدد 41، الصادرة بتاريخ 2022/06/16.

[xii] - وفقا للنظام الداخلي لمجلس الدولة المصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 2019/09/19، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة بتاريخ 2019/10/27.

[xiii] - أنظر: د/ بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري - تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة منقحة ومحينة، دار هومة، بوزريعة-الجزائر، سنة 2014.

[xiv] - للإشارة فإن ديوان مجلس الدولة في إطار القانون العضوي رقم 98-01 يقوم بكل أعمال البحث والدراسة والتلخيص المرتبطة بنشاط مجلس الدولة، أنظر المادة 5 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المصدر المذكور أعلاه.

[xv] - القانون العضوي رقم 98-03 الصادر بتاريخ 1998/06/03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة بتاريخ 1998/06/07.

[xvi] - القانون العضوي رقم 04-11 الصادر بتاريخ 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة بتاريخ 2004/09/08.

قائمة المصادروالمراجع:

أولا/ قائمة المصادر:

أ- الدستور:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

ب- النصوص القانونية:

1- قانون عضوي رقم 98-01 الصادر بتاريخ 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 1998/06/01.

2- قانون عضوي رقم 98-03 الصادر بتاريخ 1998/06/03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة بتاريخ 1998/06/07.

3- قانون عضوي رقم 04-11 الصادر بتاريخ 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة بتاريخ 2004/09/08.

4- قانون عضوي رقم 11-13 الصادر بتاريخ 2011/07/26 المعدل والمتمم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادرة بتاريخ 2011/08/03.

5- قانون عضوي رقم 18-02 الصادر بتاريخ 2018/03/04 المعدل والمتمم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة بتاريخ 2018/03/07.
6- قانون عضوي رقم 22-10 الصادر بتاريخ 2022/06/09 المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 41، الصادرة بتاريخ 2022/06/16.
7- قانون عضوي رقم 22-11 الصادر بتاريخ 2022/06/09 المتضمن تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الجريدة الرسمية العدد 41، الصادرة بتاريخ 2022/06/16.
8- قانون رقم 08-09 الصادر بتاريخ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة بتاريخ 2008/04/23.
9- قانون رقم 22-07 الصادر بتاريخ 2022/05/05 المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 32، الصادرة بتاريخ 2022/05/14.
10- قانون رقم 22-13 الصادر بتاريخ 2022/07/12 المتضمن تعديل وتتميم قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة بتاريخ 2022/07/17.
11- مرسوم تنفيذي رقم 11-195 الصادر بتاريخ 2011/05/22 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة بتاريخ 2011/05/22.
12- النظام الداخلي لمجلس الدولة المصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 2019/09/19، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة بتاريخ 2019/10/27.

ثانيا/ قائمة المراجع:

أ- الكتب:

1- بوحميدة عطاء الله، سنة 2014، الوجيز في القضاء الإداري - تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثالثة منقحة ومحينة، دار هومة، بوزريعة-الجزائر.
2- خلوفي رشيد، سنة 2013، قانون المنازعات الإدارية – تنظيم واختصاص القضاء الإداري "الجزء الأول"، الطبعة الثانية منقحة ومصححة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون - الجزائر.

ب- المقالات في مجلة علمية:

1- زيدان محمد، سنة 2021، "التقاضي الالكتروني آلية اجرائية عصرية في مواجهة الظروف الطارئة-جائحة كورونا نموذجا"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، المجلد:58، العدد:02، الصفحة من 257 إلى 291، الجزائر.
2- سنوساوي سمية، سنة 2017 "خصوصية مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، المجلد:54، العدد:03، الصفحة من 239 إلى 270، الجزائر.