ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1898 - 1915

تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية

The impact of the specific jurisdiction of the State Council on its role in evaluating the work of administrative judicial bodies

بوداعة حاج مختار*
جامعة مصطفى اسطمبولي، معسكر-الجزائر-
h_mokhtar.boudaa@univ-mascara.dz

تاريخ إرسال المقال: 06/ 12/ 2022 تاريخ قبول المقال:29/ 12/ 2022 تاريخ نشر المقال: 19/ 03/ 2023

الملخص:

لقد جاء القانون العضوي رقم 11/22 المؤرخ في 2022/06/09 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 الخاص بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته من أجل التكيف مع الأحكام الدستورية الواردة في نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وهذا لتكريس دور مجلس الدولة كجهة نقض في المواد الإدارية تتمثل مهامه أساسا في ضمان توحيد الاجتهاد القضائي واحترام مبدأ المشروعية من خلال الحرص على ضرورة احترام القرارات الإدارية لأحكام القانون، وبالتالي تصحيح النقائص الواردة في القانون العضوي 01/98 خاصة فيما يتعلق بمسألة الاختصاص النوعي لمجلس الدولة وتكريس مبدأ أن الأصل بالنسبة للاختصاص القضائي لهذا المجلس هو أنه جهة نقض إداري، كما أن هذا التعديل يهدف أيضا إلى معالجة الأخطاء بل والخروج على المبادئ الدستورية التي كانت واردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 والتي كانت تنص على الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بينما النص الدستوري ينص أن قانونا عضويا هو الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة.

*المؤلف المرسل

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1898 - 1915

إن مسألة الاختصاص النوعي لمجلس الدولة كجهة نقض لها دور كبير في تعزيز رقابته على الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية وبالتالي توحيد الاجتهاد القضائي وتكريس مبدأ دولة القانون.

الكلمات المفتاحية: مجلس الدولة؛ النقض الإداري؛ الطعن بالنقض؛ المنازعات الإدارية؛ طرق الطعن في المواد الإدارية.

Abstract:

The Organic Law No. 22/11 of 06/09/2022 amending and supplementing the Organic Law 98/01 concerning the organization, functioning and competencies of the State Council came in order to adapt to the constitutional provisions contained in the text of Article 179 of the constitutional amendment of 2020, and this is to devote the role of the State Council As a veto in administrative articles, its main tasks are to ensure the unification of jurisprudence and respect for the principle of legality by ensuring the need for administrative decisions to respect the provisions of the law, and thus correcting the deficiencies contained in Organic Law 98/01, especially with regard to the issue of the specific jurisdiction of the State Council and the consecration of the principle that the origin for The jurisdiction of this council is that it is an administrative veto, and this amendment also aims to address errors and even deviate from the constitutional principles that were contained in the Civil and Administrative Procedures Law No. 08/09, which provided for the judicial powers of the State Council, while the constitutional text states that a law Organically, he determines the functions of the State Council.

The issue of the specific jurisdiction of the State Council as a cassation body has a major role in strengthening its oversight over judgments and decisions issued by judicial authorities, thus unifying jurisprudence and consolidating the principle of the rule of law.

Keywords : Council of State; administrative veto; cassation appeal; administrative disputes; Methods of appealing administrative articles.

مقدمة:

يعتبر مجلس الدولة احد اهم ركائز وأسس ومقومات دولة القانون وذلك من خلال صلاحياته واختصاصاته الاستشارية والقضائية، ففي مجال الاختصاص الاستشاري يقوم مجلس الدولة بدور هام في مسألة الأمن القانوني من خلال أنه يبدي رايه في جميع مشاريع القوانين والأوامر قبل عرضها على

مجلس الوزراء[1]، فهو بذلك يساهم في عملية صناعة نصوص التشريعية بشكل الذي يتماشى مع احترام مبدأ المشروعية.

أما في مجال الاختصاص القضائي لمجلس الدولة فباعتباره أعلى سلطة قضائية إدارية فهو جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية المتمثلة في المحاكم الإدارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الاستئنافية[2]، وعليه فهو يساهم من خلال هذه الوظيفة في رقابة على أعمال الإدارة وبناء الاجتهاد القضائي في المواد الإدارية .

إلا أن هذه الدراسة سوف تركز على الاختصاص القضائي لمجلس الدولة وتطوره ومدى مساهمته في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية وتكريس مبدأ المشروعية من خلال الرقابة القضائية العليا في مجال المنازعات الإدارية، خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال أحكام المادة 179[3] التي كرست الدور التقويمي لمجلس الدولة باعتباره جهة نقض في المواد الإدارية وأيضا مع صدور القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 2022/06/09 الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 الخاص بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته[4].

على هذا الأساس فان هذا الموضوع سوف يعالج إشكالية مدى تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية من حيث احترام مبدأ المشروعية وتوحيد الاجتهاد القضائي؟. وهذا في ظل صدور القانون المنصوص عليه في القانون رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 متعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته الذي جاء متماشيا مع أحكام تعديل الدستوري لسنة 2020 لا سيما المادة 179 منه وأيضا في ظل الاختصاص النوعي الممنوح للمجلس

[1]- نصت على ذلك كل من المادتين 142 و 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر العدد 82.

[2]- نص على إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف الباب الأول مكرر من القانون رقم 13/22 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر العدد 48.

[3]- المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المؤرخ في 2020/12/30 ، ج.ر العدد 82.

[4]- قانون رقم 11/22 المؤرخ في 2022/09/06 المعدل والمتمم لقانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم الدولة وسيره واختصاصاته ج.ر العدد 41.

الدولة في القوانين الخاصة وأيضا الأحكام الخاص بمجلس الدولة المنصوص عليها في القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المتضمن القانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إن دراسة هذه الإشكالية تفرض علينا تقسيم الموضوع إلى مبحثين، بحيث يتناول المبحث الأول الاختصاص القضائي الأصيل للمجلس الدولة باعتباره جهة نقض وهذا من خلال التطرق إلى طبيعة الاختصاص والنتائج المترتبة عليه، أما في المبحث الثاني سوف نتطرق إلى الاختصاص الاستثنائي للمجلس الدولة باعتباره جهة استئناف في بعض المنازعات الإدارية، وباعتباره قاضي درجة الأولى يفصل ابتدائيا ونهائيا في منازعات إدارية أخرى.

المبحث الأول: الاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة

يقصد بالاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة بذلك الاختصاص الممنوح له بموجب الأحكام الدستورية، يمكن القول أنه منذ تأسيس مجلس الدولة بموجب تعديل الدستوري لسنة 1996 وتبني نظام ازدواجية القضاء، مرورا بالتعديل الدستوري لسنة 2016 وانتهاء بالتعديل الدستوري لسنة 2020 ، فان المؤسس الدستوري دائما كان ينص ويعتبر مجلس الدولة اعلى جهة قضائية إدارية إلى جانب المحكمة العليا كأعلى جهة قضائية في مجال القضاء العادي، ويعتبر مجلس الدولة كقاضي نقض باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية .

فقد نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أنه " يؤسس مجلس الدولة كهيئة المقومة لجهات القضائية الإدارية ، تضمن محكمة العليا ومجلس الدولة الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد[5] كما نصت المادة 171 من تعديل الدستوري لسنة 2016[6] على نفس الأحكام حيث جاء فيها :"تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون"

[5]– المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996، ج.ر رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08

[6]– المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر العدد 14.

كما نصت المادة 179 من تعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي تمثل مجلس الدولة هيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الفاصلة في المواد الإدارية تضمن المحكمة العليا والمجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع الأنحاء البلاد ويسهران على الاحترام القانون.

انطلاقا من هذه نصوص الدستورية يظهر بوضوح ثبات موقف المؤسس الدستوري بشأن طبيعة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة نقض في المواد الإدارية باعتباره أعلى جهة قضائية إدارية تقوم بتقويم عمل جهات القضائية الإدارية المتمثلة في المحاكم الإدارية الاستئنافية والمحاكم الإدارية الابتدائية، من خلال عمل على احترام تكريس مبدأ المشروعية وضمان بناء الاجتهاد القضائي في المواد الإدارية وتطويرها، والعمل على استقرارها وعدم التراجع عنها لن ذلك لا يعد غاية في حد ذاته بل هو وسيلة لمجلس الدولة من أجل تحقيق المهمة المسندة إليه ، وضمان اتباع الجهات القضائية الدنيا لهاذا الاجتهاد.[7]

على هذا الأساس سوف نتطرق في هذا المبحث على تحديد طبيعة اختصاص نوعي لمجلس الدولة كجهة نقض ثم التطرق إلى نتائج ومترتبة على هذا الاختصاص

المطلب الأول: طبيعة اختصاص النوعي لمجلس الدولة كجهة نقض

لقد جاء قانون العضوي رقم 22-11 مؤرخ في 2022/06/09 المعدل والمتمم بأحكام القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ليتكيف مع الأحكام الدستورية الواردة في نص المادة 179 من تعديل الدستوري لسنة 2020 .

حتى ان المحكمة الدستورية من خلال قرارها رقم 02 المؤرخ في 2022/05/10 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله مع الدستور أكدت بالنسبة القانون العضوي موضوع رقابة المطابقة أنه يتعين التقيد

[7]- فريدة مزياني، دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة باتنة، 2022، ص 18.

بالأحكام الدستورية الواردة في المادة 179 فقرة 05 من الدستور بالنسبة لعنوان القانون العضوي، بحيث يكون يتعلق بتنظيم مجلس الدولة سيره واختصاصاته، بدلا من اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وبالتالي ضرورة التقيد بالمصطلحات الواردة في الدستور.[8]

ولقد جاء هذا القانون العضوي من خلال المادة 02 منه المعدلة والمتممة للمادة 09 من القانون 98-01 لتكريس الاختصاص الأصيل للمجلس الدولة باعتباره جهة نقض حيث نصت على ما يلي:

يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا بفصل في الطعون بالنقض المخولة بموجب نصوص خاصة.

ان الاختصاص النوعي يعرف عموما على انه توزيع الاختصاص على الجهات القضائية بحسب نوع القضايا بمعنى لزوم تحديد اختصاص كل جهة من نوع معين من المنازعات[9].

ويتمثل اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض الفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

ويعتبر الفقه أن هذا الاختصاص القضائي هو الأصل، ودور مجلس الدولة في هذا المجال له أهمية بالغة ، ولا يقاس عليه دور المحكمة العليا باعتبار ان مجلس الدولة له اختصاصات متعددة[10]

ويختص أيضا بفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة كما جاء في نص المادة 03 من قانون العضوي 22-11 المعدلة لمادة 09 من قانون العضوي 98-01 .

[8]- القرار رقم 02 الصادر عن المحكمة الدستورية المؤرخ في 10 ماي 2022 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1989 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر العدد 41 المؤرخة في 16 جوان 2022.

[9]- مسعود شيهوب، مبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث ، نظرية الاختصاص ، طبعة الخامسة ، ديوان مطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005، ص 445

[10]- حسين فريجة ، شرح المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة ، الدار الخلدونية، الجزائر ، ط 1، 2011، ص 246.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1898 - 1915

أولا: الاختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض في الطعون المرفوعة ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية

اذا كان اختصاص مجلس الدولة كجهة قضائية تفصل في الطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف واضحا ، فان الإشكال يطرح بإلحاح بالنسبة للأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية ، وهنا يطرح السؤال هل تصدر المحاكم الإدارية الابتدائية أحكاما نهائية إلا ما تعلق بتلك الأحكام التي انقضى اجل الطعن فيها بطرق الطعن العادية ؟

الأصل ان أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاءت واضحة عندما نصت انه "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها".

كما انه أيضا وبالرجوع إلى النصوص الخاصة فإنها لا تشير إلا ان المحكمة الإدارية الابتدائية تصدر أحكاما نهائية في المادة الإدارية ، ونخص بذكر هنا المنازعات الانتخابية الذي تبنى به المشرع بموجب الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي متعلق بنظام الانتخابات مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات الانتخابية، كما هو وارد في المادة 129 منه المتعلقة بالطعون ضد أعضاء مكتب التصويت أو المادة 186 المتعلقة بالطعون في نتائج الانتخابات المجالس المحلية أو المادة 206 المتعلقة بالطعون الخاصة برفض ترشيحات الانتخابات تشريعية، وهذا كله يتماشى مع مبدأ التقاضي على درجتين الذي أقره المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال أحكام المادة 165 منه .

أما الإشكال الثاني الذي يمكن طرحه بالنسبة للقرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية فيتمثل في قرارات الصادرة عن مجلس الدولة نفسه لصفته جهة الاستئناف، أو عن مجلس الدولة بصفته جهة قضائية تفصل ابتدائيا ونهائيا.

خاصة أمام الاجتهاد القضائي الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الأولى تحت رقم 07304 المؤرخ في 2002/09/23 والذي اقرى قاعدة عدم جواز الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بشان قرار نهائي الصادر عنه، مبينا انه اذا كان مجلس الدولة مختصا كقاضي نقض حسب المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصاته وتنظيمه وعمله والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية

والإدارية ضد الأحكام الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة والقرارات الصادرة عن بعض الجهات المختصة المفتوحة ضدها الطعن بالنقض أمامه بوجب نصوص خاصة، فان القرارات الصادرة عنه كجهة عليا للقضاء الإداري وجهة الاستئناف الوحيدة المقومة لأعمال جميع المحاكم الإدارية موضوعا وقانونا تكتسي طابع نهائي مطلق لا يجوز الطعن فيها عن طريق النقض[11].

تطبيقا لهاذ الاجتهاد نجد ان المتقاضي قد حرم من أحد طرق الطعن وهو الطعن بالنقض المنصوص عليه قانونا ولا يمكن له إلا اللجوء إلى دعوى التماس إعادة النظر التي تختلف عن الطعن بالنقض من حيث شروطها ومضمونها مع توفر حالات المنصوص عليها.[12]

وبالتالي يظهر جليا أن الطعن بالنقض مستحيل ضد القرارات التي يصدرها مجلس الدولة نفسه فكل تلك القرارات الصادرة عنه باعتباره جهة تفصل ابتدائيا ونهائيا أو جهة استئناف لا تكون محلا للطعن بالنقض على أساس ان كل هذه الطعون ينظر فيها نفس الجهة القضائية وهي مجلس الدولة.[13]

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة في طعون بالنقض المخولة له بموجب النصوص الخاصة

يختص مجلس الدولة كقاضي نقض بموجب النصوص القانونية الخاصة في بعض المنازعات مثل ما جاء في أحكام القانون العضوي رقم 22-12 المؤرخ في 2022/06/27 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله من خلال المادة 67 منه والتي نصت "تكون قرارات المجلس في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة".

بالرغم منى أن مجلس الدولة نفسه كان يعتبر المجلس الأعلى للقضاء سلطة إدارية مركزية بموجب اجتهاد قضائي صادر عنه سنة 1998،[14] إلا أنه تراجع عن ذلك سنة 2005 واعتبر المجلس

[11]– مجلس الدولة، قرار رقم 07307 المؤرخ في 2002/09/23، الصادر عن الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة، عدد 02.

[12]– بربرة عبد ارحمن، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات البغدادي، ط4، ص 519.

[13]– صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري أطروحة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2008، ص 386.

[14]–مجلس الدولة قرار رقم 172994 المؤرخ في 27 جويلية 1998 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، سنة 2002، ص 83.

الأعلى للقضاء هيئة إدارية خاصة[15]، متأثر بذلك بموقف مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر المجلس الأعلى للقضاء الذي ينعق في تشكيلته التأديبية هيئة إدارية خاصة .

والأمر يتعلق هنا خاصة بان المجلس الأعلى للقضاء عندما يجتمع كهيئة تأديبية في القضايا المتابع بها القضات نظرا لأن طبيعة النزاعات المعروضة عليه المتعلقة بتنظيم مرفق القضاء فإن هذا يدخل في رقابة قضاء النقد في مجال المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة.[16]

كما يعتبر الفقه المجلس الأعلى للقضاء هيئة إدارية خاصة لأن المشرع منحه سلطة الفصل في منازعات ذات طبيعة خاصة، وبالتالي فإن الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية بالنسبة للقضات تجعل منه هيئة إدارية خاصة تصدر قرارات نهائية لا يجوز الطعن فيها إلا بالنقض أمام مجلس الدولة .[17]

كما يختص مجلس الدولة كقاضي نقض ضد القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة كما نصت عل ذلك المادة 110 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02[18] ، ولقد تمسك المشرع بهذا الاختصاص حتى بعد صدور القانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 98-01 المتضمن تنظيم وسير مجلس الدولة واختصاصاته وأيضا بعد صدور أحكام القانون رقم 22-13 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي ابقى على أحكام المادة 958 التي نصت على انه عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع.

وعلى هذا الأساس فان مجلس الدولة في هذه الحالة يعتبر جهة أخيرة في مثل هذه القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة ذلك ان هذا الأخير لا يعتبر جهة قضائية بالمعنى القانوني بل مجلس مكلف بمهام في مجال المحاسبة.[19]

---

[15]- مجلس الدولة قرار رقم 016886 المؤرخ في 07 جوان 2005 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 10، سنة 2012.

[16] -Rachid Zouaimia, de la qualification juridique du conseil supérieur de la magistrature Revue de conise d'état N°11, 2013, p 31.

[17] - Mohamed Bennaser, le conseil de la magistrature dans sa formation disciplinaire : juridiction Revue de conise d'état N°11, 2013, p 14.

[18]- الأمر 10-02، المؤرخ في 2010/08/26 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر، المؤرخة في 2010/09/01 العدد 50.

[19]- سائح سنقوحة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار الهدى ، الجزائر ، ج2، 2011، ص 1153.

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على اعتبار مجلس الدولة جهة نقض في المواد الإدارية

إن اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض هو اختصاص ممنوح له بموجب أحكام الدستور لا سيما

المادة 179 منه، وأكد على ذلك أيضا القانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم من قانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته .

ورغم أن النقض في المادة الإدارية يعد طريقة من طرق الطعن الغير العادية يرفع ضد الأحكام والقرارات الصادرة في أخر درجة عن قضاة الموضوع، إلا انه يتميز في حقيقة الأمر بعدة خصائص لعلى أهمها أن مكانته ودوره ونظامه القانوني محدد في الدستور والقانون العضوي ، كما يتميز أيضا بالسلطات الخاصة الممنوحة لقاضي النقض الإداري والأثار المترتبة على قراراته.

وعلى العموم يمكن ان نستخلص نتيجتين رئيسيتين مترتبتين على الطعن بالنقض في المادة الإدارية.

أولا: مطابقة القرارات القضائية الإدارية للقواعد القانونية

يقصد من وراء وظيفة المنصوص عليها لمجلس الدولة باعتباره جهة نقض أن هذا الأخير لا ينظر من جديد في القضية مثل قاضي الاستئناف وإنما يراقب مدى مشروعية القرارات القضائية محل النقض الإداري حسب قواعد ووسائل قانونية قضائية مختلفة.

إن هذه نتيجة تتماشى مع دور الممنوح لمجلس الدولة والوارد في أحكام المادة 02 من قانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 22-11 المتعلق بمجلس الدولة وسيره واختصاصاته وأيضا مع أحكام المادة 179 من الدستور والتي تجعل من مجلس الدولة جهة قضائية عليا في المنازعات الإدارية تراقب أعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية الابتدائية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية، وعليه فان مجلس الدولة من خلال هذه الوظيفة يعمل على احترام مبدأ المشروعية ويسهر على مدى التزام مختلف جهات القضائية بهذا مبدأ والتزامها احترام القواعد

القانونية في المادة الإدارية[20].

كما أن ذلك يهدف بحماية شرعية النظام القانوني في الدولة وحماية الحقوق والحريات الفردية[21]

ثانيا: ضمان توحيد الاجتهاد القضائي

من خلال المادة 179 من الدستور فان مجلس الدولة يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد وبالتالي فهو يعمل على تأسيس لموقف موحد في مجال المنازعات الإدارية، كما يعمل أيضا على إرساء التفسير الصحيح للقواعد القانونية في مجال القانون الإداري وبالتالي يكون مرجعا في مجال تفسير مختلف النصوص والقواعد القانونية سواء كانت تشريعية أو تنظيمية في المادة الإدارية .

المبحث الثاني: الاختصاص القضائي الاستثنائي لمجلس الدولة

يتمثل الاختصاص القضائي الاستثنائي للمجلس الدولة في تحول هذا مجلس إلى جهة استئناف او إلى جهة قضائية تفصل ابتدائيا ونهائيا في بعض المنازعات الإدارية.

ويعتبر هذا الاختصاص القضائي استثنائيا لمجلس الدولة لأنه خروج عن الاختصاصات الممنوحة للمجلس بموجب أحكام الدستور ، إذ انه منح له بموجب الأحكام الواردة في القانون العضوي المتضمن تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته وأيضا بموجب القوانين الخاصة .

فدور القضاء هو الفصل في المنازعات طبقا للقواعد الموجودة ، وهذا يفترض وجود قواعد قانونية تطبق على الحالة المعروضة عليه. كما أن الاجتهاد القضائي الإداري يتميز بارتباطه بالقانون الإداري وعدم إمكانية الفصل بينهما[22]

[20]– راشد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر طبعة ثانية 2013 صفحة 221

[21]– عمار عوابدي، القضاء والتفسير في القانون الإداري، دار هومة الجزائر ، ط5، 2006، ص 97.

[22]– فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 22.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1898 - 1915

المطلب الأول: مجلس الدولة كجهة الاستئناف

نصت أحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته على انه يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير المشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية[23].

من خلال هذه المادة ومن الجانب الشكلي أولا نلاحظ بان المشرع من خلال أحكام القانون العضوي 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

قد جعل اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض سابقا عن اختصاصاته كجهة استئناف، وهذا عكس ما كان عليه الأمر في القانون العضوي رقم 98-01 من خلال المواد 09، 10، 11. و بالتالي فان إرادة المشرع في اعتبار أن مجلس الدولة هو جهة نقض مسألة أصلية، واعتباره كجهة استئناف أو قاضي درجة أولى يفصل ابتدائيا ونهائيا مسالة استثنائية.

ثانيا من الجانب الموضوعي نلاحظ بان اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف محدد فقط في موضوع معين من المنازعات الإدارية تتمثل الطعون ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية الفاصلة في دعاوى الإلغاء وفحص المشروعية والتفسير ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، الهيئات العمومية الوطنية ، المنظمات الوطنية المهنية.

هذه الطعون أصبحت اليوم وبموجب أحكام المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تفصل فيها المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة ابتداء بقرار قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة[24] بعدما كان سابقا وبموجب المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 يفصل فيها مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا .

[23]- المادة 10 من القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09-06-2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 جريدة رسمية للعدد 41

[24]- نصت على ذلك المادة 900 مكرر من القانون رقم 22-13 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر العدد 48.

على هذا الأساس فان الحكم الصادر عن المحاكم الإدارية الاستئنافية الفاصل في هذا النوع من المنازعات هو حكم ابتدائي صادر عن محكمة الدرجة الأولى خلافا للحكم النهائي الذي لا يقبل عادة النظر عن أي حكم صدر[25].

ويلاحظ أن اختصاص مجلس الدولة محدد وضيق، كما يختص مجلس الدولة أيضا بالفصل في استئناف الأوامر الاستعجالية الصادرة في أولى درجة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة وهذا خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ طبقا لأحكام المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثاني: مجلس الدولة كجهة قضائية تفصل ابتدائيا ونهائيا

نصت أحكام المادة 2 من القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدلة لأحكام المادة 11 أنه يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

من خلال استقراء أحكام هذه المادة لم يبين المشرع طبيعة أو كيفية فصل مجلس الدولة في القضايا الممنوحة له بموجب نصوص خاصة، هل يفصل فيها باعتباره جهة نقض أم يفصل فيها ابتدائيا ونهائيا؟ الأرجح هنا هو المقصود من أحكام المادة 11 هو الاختصاص الذي يؤول لمجلس الدولة بموجب نصوصه الخاصة في المنازعات التي يفصل فيها ابتدائيا ونهائيا ذلك لأن القضايا التي يفصل فيها مجلس الدولة والتي تؤول له بموجب نصوص خاصة بصفته جهة نقض فصلت فيها وحددتها أحكام الفقرة 2 من المادة 9 من القانون العضوي 22-11.

على هذا الأساس يظهر جليا بأن المشرع مازال يمنح لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة الاختصاص كجهة قضائية تفصل في بعض المنازعات ابتدائيا ونهائيا مما يعد خرقا لمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه في الدستور وخروجا أيضا عن أحكام المادة 179 من الدستور أيضا التي جعلت

[25]– محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ،2009، ص 354

من مجلس الدولة جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية المتمثلة في المحاكم الإدارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الاستئنافية وتمثله هذا المنازعات الممنوحة.

ان الاعتراف بمجلس الدولة كجهة قضائية للاختصاص الابتدائي والنهائي سيحجب طريقا عاديا من طرق الطعن المكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو طريق الاستئناف مما يفرض على المتقاضي استعمال طرق الطعن الغير عادية المتمثلة في التماس إعادة النظر والطعن بالنقض ، ولا شك ان تقنية الدفاع تختلف حسب طبيعة الطعن، فهي كثيرة ومتنوعة في الطعن بالاستئناف ضيقة ومحددة في التماس إعادة النظر أو الطعن بالنقض.[26]

إن الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة الذي ينتهك مبدأ التقاضي على درجتين يمس أيضا بالمبادئ التي سيقوم عليها النظام القضائي الجزائري [27]

وتتمثل هذه المنازعات التي يختص بها مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة ويفصل فيها ابتدائيا ونهائيا في بعض المنازعات البنكية الممنوحة لاختصاص القضاء الإداري، والمتمثلة أساس في القرارات والأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، بحيث يتصدى مجلس الدولة من خلال رقابة المشروعية أثناء فصله في دعوى البطلان التي يرفعها الوزير المكلف بالمالية من خلال ما جاء في نص المادة 65 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ، كما يختص مجلس الدولة بالطعون المتعلقة بالقرارات الفردية الصادرة عن محافظ بنك الجزائر بصفته رئيس مجلس النقد والقرض .

إضافة إلى ذلك ودائما في مجال المنازعات البنكية فإن رقابة قاضي مجلس الدولة تكون أيضا على القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية المنصوص عليها في المادة 107 من الأمر 03-11 المتضمن قانون النقد والقرض المتمثلة في تعين قائم بالإدارة مؤقتا أو مصفي، وكذلك العقوبات التأديبية الصادرة عن اللجنة المصرفية المتمثلة في إنذار، التوبيخ، المنع من ممارسة بعض العمليات، التوقيف المؤقت للمسير وسحب الاعتماد.[28]

[26] عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع ، ط1، 2013، ص 146

[27]- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري ، دار الريحانة ، 2004، ص 18.

[28]- المادة 107 من الأمر 03-11 المؤرخ في 2003/08/26، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر ، عدد 52.

ويبدو ان إصرار المشرع من خلال أحكام قانون النقد والقرض على تكريس رقابة القاضي الإداري على القرارات الصادرة عن بنك الجزائر واعتباره لتلك القرارات وبالتحديد القرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض، وتلك الصادرة عن اللجنة المصرفية على أساس أنها قرارات صادرة عن سلطات إدارية مستقلة لها امتيازات السلطة العامة وبالتالي يتعين أن يبسط القاضي الإداري رقابته عليها تحقيقا لمبدأ المشروعية ، ولقد اسند المشرع هذه المهام إلى مجلس الدولة وحده[29] .

الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة يتضح جليا أن المشرع الجزائري سعى من خلال أحكام القانون العضوي 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 89-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته إلى التكيف مع الأحكام والقواعد الدستورية الواردة في التعديل الدستوري 2022 المتمثلة أساسا في تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في جميع المنازعات القضائية ، وأيضا وبالخصوص في تكريس دور مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية المتمثلة في المحاكم الإدارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، بحيث يعمل على توحيد الاجتهاد القضائي واحترام وتكريس مبدأ المشروعية الذي يعد أساسا وقواما لدولة القانون من خلال بسط رقابته على جميع الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في المواد الإدارية، وهذا من خلال إعادة النظر في قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة بالنص على ان اختصاصه الأصيل هو جهة قضائية للنقض في المادة الإدارية وان اختصاصه الاستثنائي هو جهة استئناف وجهة تفصل ابتدائيا ونهائيا في بعض المنازعات الإدارية ، مع الحرص على ان يكون ذلك بشكل محدود وضيق بحيث ان هذه الاختصاصات غالبا ما تمنح لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة .

إلا أن منح مجلس الدولة الاختصاص القضائي كجهة استئناف بالنسبة للطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية الجزائر العاصمة الفاصلة في دعوى الإلغاء، التفسير ، وفحص المشروعية ، ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وكذلك الاختصاصات التي تؤول إلى مجلس الدولة كجهة قضائية تفل ابتدائيا ونهائيا بموجب نصوص خاصة ن من شأن كذلك ان يمس بالأحكام الدستورية وان يؤدي إلى إثقال

[29]– بلخوان غزلان ، رقابة القاضي الإداري في مجال المنازعات البنكية ، مقال منشور ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي اليابس ، بلعباس ، مج 7، عدد 02، 2021، ص 401.

مجلس الدولة بالمنازعات الإدارية وان يؤثر سلبيا على مهمة الاجتهاد القضائي بالإضافة إلى انتهاكه مبدأ التقاضي في جهتين.

كما أن ذلك من شأنه أيضا أن يؤدي إلى تعقيد الإجراءات القضائية في المنازعات الإدارية خاصة من حيث أجال الفصل .

على هذا الأساس ومن خلال هذه الدراسة يمكن أن نقترح مجموعة من التوصيات المتمثلة في :

- ضرورة التقيد بالأحكام الدستورية التي تجعل من مجلس الدولة جهة نقض في المادة الإدارية وبالتالي مراجعة الاختصاص الممنوح لمجلس الدولة كجهة استئناف وجهة فاصلة ابتدائيا ونهائيا في القانون العضوي المتضمن تنظيم مجلس الدولة ودوره واختصاصاته.

- إسناد الاختصاص القضائي المتعلق بدعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية إلى جهة قضائية خاصة تفصل في ذلك بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة ويكتفي مجلس الدولة باختصاص النقض.

- إسناد الاختصاص القضائي المتعلق بالمنازعات الإدارية الخاصة وأيضا الطعون ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة إلى جهة قضائية خاصة تفصل ابتدائيا نهائيا بقرار يطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة.

- الإعفاء الكلي لمجلس الدولة من أي اختصاص غير متعلق بدوره كجهة نقض في المادة الإدارية.

قائمة المراجع:

بربرة عبد ارحمن، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات البغدادي، ط4
بلخوان غزلان، رقابة القاضي الإداري في مجال المنازعات البنكية ، مقال منشور ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس ، بلعباس ، مج 7، عدد 02، 2021.
حسين فريجة ، شرح المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة ، الدار الخلدونية، الجزائر ، ط 1، 2011
راشد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر طبعة ثانية 2013

فريدة مزياني، دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة باتنة، 2022.

سائح سنقوحة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار الهدى ، الجزائر ، ج2، 2011، ص 1153.

صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري أطروحة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2008

عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع ، ط1، 2013.

عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري ، دار الريحانة ، 2004

عمار عوابدي، القضاء والتفسير في القانون الإداري، دار هومة الجزائر ، ط5، 2006

محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ،2009

مسعود شيهوب، مبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث ، نظرية الاختصاص ، طبعة الخامسة ، ديوان مطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005

Mohamed Bennaser, le conseil de la magistrature dans sa formation disciplinaire : juridiction Revue de conise d'état N°11, 2013,

Rachid Zouaimia, de la qualification juridique du conseil supérieur de la magistrature Revue de conise d'état N°11, 2013,

التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر العدد 82.

التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر العدد 82.

التعديل الدستوري لسنة 1996، ج.ر رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08

التعديل الدستوري لسنة 2016 لصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر العدد 14.

القرار رقم 02 الصادر عن المحكمة الدستورية المؤرخ في 10 ماي 2022 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1989 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر العدد 41 المؤرخة في 16 جوان 2022.

مجلس الدولة قرار رقم 016886 المؤرخ في 07 جوان 2005 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 10، سنة 2012.

مجلس الدولة قرار رقم 172994 المؤرخ في 27 جويلية 1998 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، سنة 2002.

مجلس الدولة، قرار رقم 07307 المؤرخ في 2002/09/23، الصادر عن الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة، عدد 02.

الأمر 03-11 المؤرخ في 2003/08/26، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر ، عدد 52.

الأمر 10-02، المؤرخ في 2010/08/26 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر، المؤرخة في 2010/09/01 العدد 50.

القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09-06-2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 جريدة رسمية للعدد 41.

القانون رقم 13/22 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر العدد 48.

القانون رقم 22-13 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر العدد 48.

القانون رقم 11/22 المؤرخ في 2022/09/06 المعدل والمتمم لقانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم الدولة وسيره واختصاصاته ج.ر العدد 41.