الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف

The exceptional jurisdiction of the Administrative Court of Appeal of Algiers in light of the Algerian legislator embodying the principle of litigation on two levels in administrative matters through the administrative courts of appeal

سعداوي محمد صغير [1]

مدير مخبر بحث القانون والتنمية

أستاذ محاضر أ

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة طاهري محمد ببشار

الجزائر

تاريخ الإرسال: 24 / 01 / 2023-- تاريخ المراجعة:26 / 01 / 2023-- تاريخ القبول: 01 / 04 / 2023

الملخص:

عرف القضاء الإداري في الجزائر قبل سنة 2022 اعتماد مبدأ التقاضي على درجتين استنادا إلى القاعدة القضائية التي تقضي بمنح صلاحية تلقي الطعون بالاستئناف ودراستها والفصل فيها لمجلس الدولة . وهو ما كان موضوع انتقاد من طرف المختصين لأسباب كثيرة ، جعلت المشرع الاجرائي الجزائري يتخلى عن هذه المنهجية ، ويستحدث المحاكم الادارية للاستئناف لإعطاء تجسيد حقيقي لهذا المبدأ .

الكلمات المفتاحية:

القضاء الاداري ، التقاضي على درجتين ، الاستئناف ، المحاكم الادارية للاستئناف ، الاختصاص الاستثنائي ، المحكمة الادارية للاستئناف للجزائر العاصمة .

[1] سعداوي محمد صغير

Abstract : Prior to 2022, the administrative judiciary in Algeria defined the adoption of the principle of litigation on two levels based on the judicial rule that grants the authority to receive appeals, study and adjudicate them to the State Council. This was the subject of criticism by specialists for many reasons, which made the Algerian procedural legislator abandon this methodology, and introduce administrative courts of appeal to give a true embodiment of this principle.

Keywords:

Administrative judiciary, litigation at two levels, appeal, administrative courts of appeal, exceptional jurisdiction, the Administrative Court of Appeal of Algiers.

مقدمة:

مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ التي عرفتها الممارسة القضائية الدولية والذي وجد له مبررا في عدم الاكتفاء بجهة واحدة في نظر النزاع المطروح على القضاء وذلك لاحتمال عدم إحاطة هذه الجهة بملف القضية أو لنقص خبرة قضاتها ، وهو ما جعل الدول تعتمد جهة قضائية ثانية يمتاز قضاتها بتخصص أكبر وخبرة أكبر ، يمكن للخصم الذي رأى أن الجهة الأولى لم تنصفه أن يرفع قضيته إليها طاعنا بالاستئناف في الحكم الذي أصدرته الجهة الأولى وذلك تحقيقا للعدالة .

وقد عرف القضاء الإداري في الجزائر قبل سنة 2022 اعتماد هذا المبدأ استنادا إلى القاعدة القضائية التي تقضي بمنح صلاحية تلقي الطعون بالاستئناف ودراستها والفصل فيها لمجلس الدولة . وهو ما كان موضوع انتقاد من طرف المختصين لأسباب كثيرة وهو ماجعل المشرع الاجرائي الجزائري يتخلى عن هذه المنهجية ليتحول الى تجسيد هذا المبدأ من خلال المحاكم الادارية للاستئناف .

أولا : مرحلة مبدأ التقاضي على درجتين عن طريق مجلس الدولة كجهة استئناف

1/ - كيفية توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الاداري في هذه الفترة

ما كان عليه العمل في القضاء الاداري قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 هو توزيع الاختصاص في القضايا الإدارية بين جهتين قضائيتين هما : المحاكم الإدارية ومجلس الدولة : حيث اختصت المحاكم الإدارية بالتصدي لكل الدعاوى المرفوعة بشأن النزاعات الإدارية وكانت لها الولاية العامة عليها (المادة 800 من القانون 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية)(الجريدة الرسمية، العدد 21 لسنة 2008) . وجمع باقي أوجه الاختصاص الأخرى بيد مجلس الدولة وهي على التوالي :

1- باعتباره جهة استئناف : فهو يختص بالنظر في الاستئنافات المرفوعة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية (المادة 902 من نفس القانون).

2– باعتباره أول وآخر درجة : يختص في المسائل التي يعقد له فيها الاختصاص قانون الاجراءات المدنية والادارية أو تحيل عليها قوانين خاصة (المادة 901 من نفس القانون).

3- باعتباره جهة نقض : يختص بالنظر في القرارات التي كانت تصدر عن المحاكم الإدارية باعتبارها آخر درجة . وفي المسائل التي تعقد له فيها الاختصاص نصوص خاصة .

وقد كانت المادة 171 من الدستور الجزائري (الجريدة الرسمية، القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ، 2016) (قبل تعديل 2020) تنص على الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة وهي أنه الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية .

2/ الانتقادات الموجهة :

في الممارسة العملية ظهر أن مجلس الدولة حال تصديه للاستئنافات المرفوعة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ، وحين يلجأ أحد الأطراف إلى مواصلة الخصومة بالطعن بالنقض فإن هذا الخصم سيجد نفسه أمام نفس الجهة التي نظرت الاستئناف وهي مجلس الدولة . وقد ذهب مجلس الدولة الجزائري هنا إلى إيجاد قاعدة قضائية مفادها أنه لا يمكنه استقبال طعن بالنقض في مسألة كان هو فصل فيها في الاستئناف لأنه ببساطة يكون عليه أن ينظر فيها مجددا لو اعتبرنا أن نظره في الطعن بالنقض هو نظر كونه جهة قانون، ففي حالة النقض سيعيد النزاع إلى الجهة نفسها التي نظرت في النزاع معناه سيعيده إلى نفسه . وهنا عمليا جمع ثلاثة اختصاصات مرة واحدة يفترض أن تعطى لثلاث جهات وهي : النظر في الاستئناف . والنظر في الطعن بالنقض ، و النظر من جديد في النزاع باعتباره جهة استئناف أعيد إليها النزاع بعد نقض قراره . وهنا ينظر في نفس النزاع مرتين.

هذا الوضع كان محل انتقاد مستمر إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 أين كرس المؤسس الدستوري مبدأ التقاضي على درجتين بالصورة العادية التي تمكن من تفادي الانتقادات التي كانت موجودة . باستحداثه للمحاكم الادارية للاستئناف .

ثانيا : استحداث المحاكم الادارية للاستئناف :

1/ القواعد العامة لتنظيمها وسيرها وعملها

استحدث المؤسس الدستوري الجزائري المحاكم الإدارية للاستئناف بالمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 (الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق باصدار التعديل الدستوري ، العدد 82 لسنة 2020) في فقرتها الثانية التي تنص على ما يلي : يمثّل مجلس الدولة الهيئة المقوّمة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية .

وتطبيقا لذلك صدر القانون 22-07 (الجريدة الرسمية، القانون 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي ، العدد 32 لسنة 2022). الذي نصت المادة 08 منه والتي جاءت ضمن الفصل الثالث تحت عنوان التقسيم القضائي الإداري ، على أنه تَحدَث ست 06 محاكم ادارية للاستئناف ، تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار .

وأحالت المادة 10 من هذا القانون مسألة تحديد دوائر اختصاص هذه المحاكم الجديدة على التنظيم .

ثم صدر بعد ذلك القانون العضوي 22-10 (الجريدة الرسمية، القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي ، العدد 41 لسنة 2022). الذي حدد في مادته 29 اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف كالآتي : تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية . وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة . وفي المادة 30 منه بين تشكيلة هذه المحاكم . وفي المواد من 33 الى 38 منه الأحكام المشتركة بينها وبين المحاكم الإدارية .

ثم أصدر المشرع الجزائري القانون العضوي 22-11 (الجريدة الرسمية، القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98 - 01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ، العدد 41 لسنة 2022). الذي نص في مادته 02 التي تعدل المادة 09 من القانون العضوي 98-01 على ما يلي : يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية .ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وتنص المادة 10 منه على أنه: يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

أما المادة 11 منه فتنص: يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

هذا القانون العضوي يكون مبدئيا قد وضع مجلس الدولة في موضعه الذي يفترض أن يكون فيه . إلا ما ورد في نص المادة 10 منه وهو ما سوف نفصل فيه لاحقا .

وفي 12 يوليو 2022 صدر القانون رقم 22-13 (الجريدة الرسمية، القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، العدد 48 لسنة 2022)، الذي جسد مبدأ التقاضي على درجتين في المسائل الادارية باستحداث المحاكم الادارية للاستئناف .

كان الهدف من إنشاء المحكمة الادارية للاستئناف هو تقريب العدالة الإدارية من المواطن بالدرجة الأولى سواء كان متقاضيا أو مستفيدا من خدمات هذا المرفق . إضافة إلى تخفيف الضغط على مجلس الدولة بالدرجة الأولى وتمكينه من القيام بوظيفته الأساسية في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية والتصدي للطعون بالنقض . و كذا تخفيف العبء على المحاكم الإدارية بالدرجة الثانية .

و استنادا إلى نص المادة 07 من القانون رقم 22-13 فإن الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف يتحدد كما يلي :

- **اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف باعتبارها جهة استئناف :** يتمثل الاختصاص الأصلي لهذه المحكمة في الفصل في الاستئنافات المرفوعة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية تطبيقا لمبدأ التقاضي على درجتين الذي كرسه الدستور الجزائري الحالي.

- **اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بموجب نصوص خاصة باعتبارها أول درجة :** تعقد المادة 900 مكرر فقرة ثانية لهذه المحكمة الاختصاص بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة

2/ الاختصاص الاستثنائي الخاص بالمحكمة الادارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

أفرد المشرع الاجرائي الجزائري للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة حكما خاصا بها بناء على نص المادة 900 مكرر من القانون 22-13 ، فخروجا عن القاعدة العامة التي قرر فيها اختصاص المحكم الادارية للاستئناف خص هذه المحكمة باختصاص استثنائي فهي تختص كدرجة أولى بالفصل في دعاوى إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية مما يعني أن المعيار الذي اتبعه المشرع الاجرائي الجزائري في تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الادارية للاستئناف هو اعتبارها جهة استئناف ، تتولى النظر فيما كان ينظر فيه مجلس الدولة سابقا ، إلا أنه بالنسبة لهذه المحكمة التي تتواجد على مستوى الجزائر العاصمة فقد عهد إليها بالفصل كأول درجة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية ، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية مع الإشارة إلى أن هذا الاختصاص كان ممنوحا لمجلس الدولة بصفة ابتدائية و نهائية .

وتبعا لانشاء المحاكم الادارية للاستئناف فقد كان على المشرع الجزائري اعادة ترتيب اختصاص مجلس الدولة من جديد وهو ماتم فعلا من خلال القانون 22-10 الذي نصت مادته 09 على أنه : يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية .ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة."

وتواصل المادة 10 من نفس القانون ترتيب اختصاصه بنصها على أنه : يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية

وتنص المادة 11 منه على أن مجلس الدولة يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة .

الخاتمة:

بمناقشة المادة 10 من القانون 22-10 يتضح أن المشرع الجزائري قد أبقى على الاشكال الذي كان موجودا في السابق حين يكون مجلس الدولة هو من ينظر في الاستئنافات الخاصة بالمنازعات المنصوص عليها في هذه المادة وحين يلجأ أحد الأطراف الى الطعن بالنقض ، سيجد نفسه أمام نفس الجهة .

ولكن يظهر أن المشرع الجزائري تعمد ذلك لما لمسألة الغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن الهيئات المذكورة في المادة من أهمية تحتاج الى أن تتولى الفصل في استئنافاتها جهة ذات كفاءة عالية .

ونحن نرى أنه كان يمكن للمشرع الجزائري أن يعطي الاختصاص الذي أعطاه للمحكمة الادارية للاستئناف للجزائر أن يعطيه للمحكمة الادارية للجزائر العاصمة على اعتبار أن مقرات معظم الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية متواجدة بالجزار العاصمة . ويعطي الاختصاص بالنظر في الاستئنافات المتعلقة بها للمحكمة الادارية للاستئناف للجزائر العاصمة . ويبقى مجلس الدولة جهة طعن بالنقض وجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الادارية .

المراجع :

1. القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية . الجريدة الرسمية، العدد 21 لسنة 2008 .
2. القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ، 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2016
3. المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 82 لسنة 2020.
4. القانون 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي ، الجريدة الرسمية العدد 32 لسنة 2022.
5. القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي ، الجريدة الرسمية العدد 41 لسنة 2022.
6. القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98 - 01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ، الجريدة الرسمية العدد 41 لسنة 2022.
7. القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية العدد 48 لسنة 2022.