



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عباس لغرور -خنشلة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

التنظيم القضائي في المادة الإدارية
في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ

د/ كواشي مراد

إعداد الطالبين

❖ عروف عبد المنعم

❖ مقداد عبد النور

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
بولقواس سناء	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	رئيسا
كواشي مراد	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	مشرفا ومقررا
بوكربوعة احلام	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور -خنشلة-	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2025/2024



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عباس لغرور - خنشلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

التنظيم القضائي في المادة الإدارية
في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ

د/ كواشي مراد

إعداد الطالبين

❖ عروف عبد المنعم

❖ مقداد عبد النور

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
بولقواس سناء	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور - خنشلة	رئيسا
كواشي مراد	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور - خنشلة	مشرفا ومقررا
بوكريوة احلام	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور - خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2025/2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الشكر والإهداء

الشكر لله - عز وجل - الذي أنار لنا الدرب، وفتح لنا أبواب العلم
وأمدنا بالصبر والإرادة لإتمام هذه المذكرة، فله الحمد والشكر حمدا طيبا مباركا
يليق بجلاله، ومن باب قول المصطفى صل الله عليه وسلم
"لا يشكر الله من لا يشكر الناس". فإن الوفاء يقتضي أن يُرد الفضل لأهله،
لذلك نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى من كان له الفضل بعد الله
في إخراج هذا البحث العلمي المتواضع
الأستاذ الدكتور كواشي مراد
لتفضله بالإشراف على هذه المذكرة، والذي وجدنا فيه أستاذا فاضلاً،
بذل كل دم التوجيه السليم والرأي السديد، الذي ساعدنا في تخطي الكثير
من الجهد، وقَّ الصعاب فجزاه الله عنا خير الجزاء وأمده الله بدوام الصحة والعافية
وإنه لمن دواعي فخركنا واعتزازنا أن نهدي هذا العمل
إلى جميع أصدقائنا الطلبة وأساتذتنا الأفاضل.

مقدمة

عرف النظام القضائي الجزائري العديد من التطورات منذ الاستقلال، من نظام القضاء الموحد إلى نظام الازدواجية القضائية الذي تم تكريسه بموجب دستور 1996، فاستقل النظام القضائي الإداري عن النظام القضائي العادي بموجب المادة رقم: 152 منه، التي استحدثت جهات قضائية إدارية متمثلة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وتولى مجلس الدولة مهمة الفصل في استئناف الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية طبقا للمادة رقم: 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لكن بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 دخلت الجزائر مرحلة جديدة بالنسبة للنظام القضائي من خلال تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وكذا إعادة تنظيم هيكل النظام القضائي الإداري بعبارات صريحة النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر وواضحة ومنسجمة مع النظام القضائي العادي، وهي مجلس الدولة، المحاكم الإدارية للاستئناف، المحاكم الإدارية، وبذلك ولأول مرة في تاريخ الجزائر أسس التعديل الدستوري لسنة 2020 إحداث محاكم إدارية استئنافيه كدرجة ثانية من درجات التقاضي في المادة الإدارية، الأمر الذي دفع بالمشروع إلى تعديل العديد من النصوص القانونية لتتسجم بما ورد في أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020.

• أهمية الموضوع

لهذا الموضوع أهمية قصوى، من حيث الإجراءات المدنية والإدارية، ومن حيث الهياكل والاختصاص النوعي والإقليمي، خاصة في ظل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، هذه الأخيرة التي أثر وجودها على اختصاصات المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كما تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تتعلق بجهة قضائية جديدة في النظام القضائي الجزائري، ترتب على إحداثها تعديل وإصدار العديد من النصوص القانونية الجديدة، مما يستدعي دراستها وتبيان إيجابياتها ونقائصه.

• اشكالية الدراسة

ارتأينا طرح الاشكالية التالية: كيف نظم المشرع الجزائري الهيئات القضائية على

ضوء القانون العضوي رقم: 10_22 المتعلق بالتنظيم القضائي؟.

وقد تفرعت عن هذه الاشكالية العديد من الأسئلة الفرعية تتمثل في ما يلي:

✓ كيف نظم المشرع المحاكم الادارية؟.

✓ ماهي اختصاصات المحاكم الادارية الاستئنافية في ظل القانون رقم: 13_22؟.

✓ ماهي اختصاصات مجلس الدولة في ظل القانون العضوي رقم: 11_22.

• أهداف الدراسة

✓ التعرف على التنظيم القضائي في المادة الادارية في ظل القانون العضوي رقم: 10_22

المتعلق بالتنظيم القضائي، خاصة بعد استحداث هياكل جديدة تتمثل في المحاكم الادارية للاستئناف.

✓ تسليط الضوء على هذه المستجدات التي شكلت نقلة نوعية في النظام القضائي الجزائري

وأنت بالحلول لعدة إشكالات عانى منها القضاء الإداري في الجزائر.

• أسباب اختيار موضوع الدراسة

من أهم الأسباب التي دفعتنا الى اختيار موضوع الدراسة:

■ الأسباب الذاتية:

الاهتمام الكبير بالقضاء الاداري باعتباره يدخل ضمن تخصصنا الا وهو القانون

الاداري.

■ الأسباب الموضوعية:

رغبنا في البحث في هذا الموضوع نظرا للمستجدات التي مست التقسيم القضائي

والتنظيم القضائي وقانون مجلس الدولة و كذلك قانون الاجراءات المدنية والإدارية الذي غير

المفهوم القديم لاختصاصات الجهات القضائية الإدارية.

• منهج الدراسة

ان طبيعة هذه الدراسة تقتضي إتباع المنهج الوصفي من خلال وضع الاطار النظري للدراسة، وجمع مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية توزيع الاختصاص القضائي داخل هرم القضاء الإداري، كما تمت الاستعانة بأدوات التحليل، إذ يفرض علينا تحليل مختلف النصوص القانونية التي نظمت مختلف الهيئات القضائية الإدارية وكذا القوانين التي نظمت الإجراءات الإدارية المتبعة.

• خطة الدراسة

وللإجابة على الاشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم موضوع الدراسة الى فصلين: الفصل الاول بعنوان النظام القانوني للمحاكم الادارية والمحاكم الادارية الاستئنافية والذي قسم بدوره الى مبحثين، المبحث الأول بعنوان تنظيم المحاكم الإدارية، والمبحث الثاني بعنوان تنظيم المحاكم الإدارية الاستئنافية، أما الفصل الثاني فتطرقنا الى النظام القانوني لمجلس الدولة والذي قسم بدوره الى مبحثين المبحث الأول بعنوان تنظيم مجلس الدولة، والمبحث الثاني بعنوان اختصاصات مجلس الدولة.

الفصل الأول:

النظام القانوني للمحاكم

الإدارية والمحاكم الاستئنافية

الفصل الأول: النظام القانوني للمحاكم الادارية والمحاكم الاستئنافية

تعد المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف أحد الأركان الأساسية في منظومة القضاء، إذ تختص بالفصل في النزاعات التي تنشأ بين الأفراد والسلطة الإدارية، بما يضمن تحقيق مبدأ المشروعية وسيادة القانون. وقد نشأت الحاجة إلى هذا النوع من القضاء نتيجة لتطور وظائف الدولة وتوسع دورها في مختلف مجالات الحياة، مما زاد من احتمالات الاحتكاك بين الإدارة والمواطنين. ومن هنا جاءت أهمية المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف كوسيلة لحماية الحقوق والحريات، ومراقبة تصرفات الإدارة لضمان عدم تعسفها في استخدام سلطتها.

وتتسم هذه المحاكم بطبيعة خاصة تميزها عن القضاء العادي، سواء من حيث الإجراءات أو القواعد القانونية التي تحكمها، ما يجعلها أداة فعالة لتحقيق العدالة الإدارية والتوازن بين السلطة والحق.

ويقتضي التعريف بهذه المحاكم بيان أساسها القانوني وتنظيمها وتشكيلها واختصاصاتها، وتبعاً لذلك فإنه من الضروري التعرف على المحاكم الإدارية، وعليه قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول تطرقنا إلى تنظيم المحاكم الإدارية تشكيلها واختصاصاتها وتشكيلها أما المبحث الثاني تطرقنا إلى تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف.

المبحث الأول: المحاكم الإدارية

المحاكم الإدارية جزء من هيئات القضاء الإداري في الجزائر، وهي صاحبة الاختصاص العام في النظر والفصل في المنازعة التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها في ظل النظام القضائي الجزائري الجديد، ذلك أنه بصدر القانون رقم: 10-22 المتضمن التنظيم القضائي تم إلغاء القانون رقم: 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، إلا القانون العضوي رقم: 10-22 أبقى على النصوص التطبيقية للقانون رقم: 02-98 إلى حين صدور النصوص التطبيقية للقانون العضوي رقم: 10-22.

لذلك سنتناول تنظيم المحاكم الإدارية (المطلب الأول)، اختصاصات المحاكم الإدارية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تنظيم المحاكم الإدارية

سنتطرق في هذا المطلب إلى التعرف على الإطار أو الأساس القانوني للمحاكم الإدارية (الفرع الأول) وبعدها نتطرق إلى التنظيم الهيكلي أو التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإطار القانوني للمحاكم الإدارية

يحتوي النظام أو الإطار القانوني للمحاكم الإدارية على نصوص قانونية ذات الطابع التشريعي ونصوص قانونية ذات الطابع التنظيمي بالإضافة إلى ما أشار إليه دستور. أولاً: الإطار الدستوري:

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة رقم: 179 من التعديل الدستوري 2020 من الدستور التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء والتي جاء فيها "يمثل مجلس الدولة الهيئة مقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية"¹.

¹ أنظر المادة رقم: 179 من المرسوم الرئاسي رقم: 20-442 مؤرخ في: 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر ج ج، العدد 82.

وبذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها وبالمقابل أجاز الدستور في مادته رقم: 168 الطعن القضائي في قرارات السلطات الإدارية¹.

ثانيا: الإطار التشريعي:

يتكون الإطار التشريعي للمحاكم الإدارية من نصوص قانونية يمكن تقسيمها إلى النصوص التي لها علاقة مباشرة بالمحكم الإدارية والنصوص الأخرى التي تشير إليها.

1- الإطار التشريعي المباشر: القانون رقم: 98-02

يتشكل الإطار التشريعي المباشر من القانون رقم: 98-02 المؤرخ في: 30/05/1998 ويحتوي هذا القانون على تسعة مواد مصنفة في ثلاثة فصول²:

- خصص الفصل الأول المتكون من مادتين لأحكام عامة، ونظمت مواد للفصل الثاني وعددها خمس مواد مسألتي تنظيم وتشكيلة المحاكم الإدارية، ويحتوي الفصل الثالث على مادتين متعلقتين بأحكام انتقالية وختامية، وتشير المادة الأولى من هذا القانون أن المحاكم الإدارية هي جهات قضائية ذات الاختصاص العم والمبدئي مكانة تتطلب إطار قانوني مناسب وكاف.

2- الإطار التشريعي غير المباشر:

يتكون الإطار التشريعي غير المباشر للمحاكم الإدارية من النصوص القانونية التالية:
- القانون رقم: 66-154 المؤرخ في: 06/08/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، بحكم ما جاء في المادة رقم: 02 من القانون رقم: 98-02 التي تنص على ما يلي: "تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية".

¹ خلوفي، رشيد. قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري. بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005م، ص 209.

² بوضياف، عمار. القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة). ط 02، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2008م، ص 95.

-القانون رقم: 21-98 المؤرخ في: 12/12/1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي يخضع له قضاة المحاكم الإدارية حسب ما جاء في المادة رقم: 03 من القانون رقم: 98-02 بحيث تنص الفقرة الثانية منها على ما يلي: "خضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء"¹.

ثالثا: الإطار التنظيمي

حيث أنه بتاريخ: 14 نوفمبر 1998 وبموجب المرسوم التنفيذي رقم: 98-356² المتضمن كليات تطبيق القانون رقم: 98-03 تم الإعلان رسميا عن إنشاء 31 محكمة إدارية تنصب تبعا بالنظر لتوافر جملة الشروط الموضوعية والضرورية لسيرها. حيث أعلن هذا المرسوم عن تشكيلة المحكمة الإدارية وخصص أحكاما لمحاكم الدولة ولكتابة الضبط، وأخرى تتعلق بالملفات والقضايا المسجلة للقضاء"³.

وبإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع قد فصل جهة القضاء العادي عن جهة القضاء الإداري، فجعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية حتى يمكن القاضي من التخصص أكثر فأكثر ويتفرغ لفرع معين ومحدد من المنازعات والقضايا، حيث أن الدكتور عمار بوضياف يؤيد في هذا المجال ما ذهب إليه بعض الباحثين من أنه ليس من اليسير على المحاكم العادية أن تقوم بمهمة الفصل في منازعات الإدارة، وليس من اليسير عليها أن تطبق القانون الإداري الذي نشأ وتطور في ظل القضاء الإداري، لهذا أنشأ المشرع الفرنسي قضاء إداريا منفصلا ينظر في المنازعات الإدارية ويطبق القانون الإداري. وشيئا فشيئا تعود القضاة على مشكلات الإدارة. وآليات تسييرها، وأثبتوا قدرة كبيرة في رقابة تصرفاتها وحماية الأفراد من اعتداءاتها وكذلك قدرتهم

¹ خلوفي، رشيد. المرجع السابق، ص ص 217، 218.

² بوضياف، عمار. القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة). المرجع السابق، ص 95.

³ المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المتضمن كليات تطبيق القانون رقم: 98-03.

في التوفيق بين حقوق الأفراد وحرياتهم ومقتضيات الصالح العام. الأمر الذي أدى إلى تبني كثير من الدول وتأثرها بالنموذج الفرنسي كمصر وبلجيكا وإيطاليا وتونس والمغرب والجزائر. وبإنشائه للمحاكم الإدارية يكون المشرع أيضا قد أضفى على التنظيم القضائي طابعا جديدا تميز عن سائر الدول المغاربية والعربية عموما¹.

وجاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليثبت الوجود القانوني للمحاكم الإدارية معتبرا إياها بموجب المادة رقم: 800 جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، وتختص بالفصل بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وأكدت المادة رقم: 801² من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا الوجود القانوني.

الفرع الثاني: التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية

تضم المحكمة الإدارية من الناحية البشرية كل من ريس المحكمة والقضاة ومحافظ الدولة، مساعديه وكتاب الضبط. ومن ناحية التنظيم الإداري تتشكل من مجموعة غرف وأقسام وهذا وفقا لنص المادة رقم: 32 من القانون العضوي رقم: 22-10 السالف ذكره وفي ما يلي بيان ذلك:

أولا: رئيس المحكمة

إن المحكمة الإدارية محكمة مستقلة عن جهة القضاء العادي يتولى رئاستها قاض يعين بموجب مرسوم رئاسي³.

¹ بوضياف، عمار. القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة). المرجع السابق، ص 96.

² المادة رقم: 801، "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في..." من القانون رقم: 22-13 مؤرخ في: 13 ذي الحجة

1443 الموافق 12 جويلية 2022، ج، ر، العدد 48، يعدل ويتم القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 18 صفر 1429

الموافق 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ بوضياف، عمار. القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة). المرجع السابق، ص 103.

لا يتمتع رئيس المحكمة الإدارية بمركز قانوني مغاير لمركز رئيس المحكمة العادية، سواء من حيث التعيين أو الاختصاص:

1 - التعيين:

نظرا لعدم صدور النصوص التطبيقية للقانون العضوي رقم: 22-10 فإننا نرجع إلى القانون رقم: 98-02، ولا المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 حيث أنهما لم ينصا على شروط وإجراءات خاصة لتعيين رئيس المحكمة الإدارية.

وباعتباره قاضيا، فهو يعين بمرسوم رئاسي تطبيقا للمادة رقم: 92 من التعديل الدستوري 2020.

2 - الاختصاص:

لم يتطرق النصان السابقان إلى اختصاصات رئيس المحكمة الإدارية إلا فيما يتعلق بكتاب الضبط من حيث توزيعهم على الغرف أو الأقسام ومراقبتهم، وذلك بالاشتراك مع محافظ الدولة بالمحكمة الإدارية، وهو الأمر الذي يستدعي تحديد المسؤوليات بهذا الشأن درءا للتنازع، وعليه فإن تطبيق القواعد العامة بهذا الصدد تسمح بتحويل رئيس المحكمة الإدارية إضافة إلى مساهمته في العمل القضائي برئاسته للتشكيلات القضائية (الغرف)، القيام بأعمال إدارية تتعلق بالتسيير والإشراف الإداري على المحكمة الإدارية، كما هو الحال في المحاكم العادية، حيث يقوم بالتنسيق بين القضاة والسهر على مداومتهم وانضباطهم، كما يصدر العديد من الأعمال الإدارية والولائية في شكل أوامر أو رخص إدارية¹.

ثانيا: القضاة

وعددهم غير محدد ويشغلون رتبة مستشار ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء ويمارسون مهمة الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة على المحكمة².

¹ بعلي، محمد الصغير. الوجيز في المنازعات الإدارية. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005م، ص 78.

² بوضياف، عمار. القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة). المرجع السابق، ص 103.

ثالثا: محافظ الدولة ومساعدوه

يتولى محافظ الدولة ومساعدة مهام النيابة العامة على مستوى المحكمة الإدارية ويقدمون مذكراتهم بشأن المنازعات المعروضة على المحكمة. وقد تضمنت المادة رقم: 846 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ دور محافظ الدولة ونصت على أنه عندما تكون القضية مهياة للجلسة أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع شهود وغيرها من الإجراءات يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر.

وهكذا أعلن النص بصريح العبارة أن دور محافظ الدولة يأتي بعد إعداد التقرير من قبل العضو المقرر، فكأنما محافظ الدولة بهذا الدور اللاحق يمارس مهمة المقرر الثاني. ومن المفيد الإشارة أن محافظ الدولة وإن كان دوره يتمثل في تقديم الالتماسات إلا أن هذا الجهاز لعب في فرنسا باعتبارها البلد الأول المنشئ له الدور البارز في تأصيل الكثير من مبادئ ونظريات وأحكام القانون الإداري وليس قرار بلانكو التاريخي منا ببعيد، ولعب جهاز محافظة الدولة في الجزائر دورا لا يستهان به في إرساء مبادئ القانون الإداري الجزائري².

وتنص المادة رقم: 05 من القانون رقم: 98-02 على أنه "يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين".

1 - التعيين:

لم يحدد القانون لا شروط خاصة ولا كفاءات تعيين محافظ الدولة، ذلك أنه قاض يعين بمرسوم رئاسي، شأنه شأن جميع قضاة الهيئات القضائية العادية أو الإدارية.

¹ أنظر المادة رقم: 864، من القانون رقم: 22-13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² بوضياف، عمار. القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة). المرجع السابق، ص 104.

2 - الاختصاص:

لقد حدد القانون اختصاص محافظ الدولة بصورة عامة حينما ولاء دور النيابة العامة، كما هو الحال بالنسبة لمحافظ الدولة بمجلس الدولة، رغم ما يكتنف ذلك من قصور¹.

رابعا: كتابة الضبط

كأي محكمة تحتوي المحكمة الإدارية على كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط ويمارس هؤلاء مهامهم تحت السلطة المشتركة لكل من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة، إذ يعود إليهما مهمة توزيع كتاب الضبط على مستوى الغرف والأقسام ويسهر كتاب ضبط المحاكم الإدارية على حسن سير مصلحة كتابة الضبط ويمسكون السجلات الخاصة بالمحكمة ويحضرون الجلسات، ويخضع كتاب الضبط للقانون الأساسي لموظفي كتاب ضبط الجهات القضائية².

خامسا: الغرف والأقسام

تنقسم المحكمة الإدارية إلى مجموعة غرف وأقسام لم يشر قانون المحاكم الإدارية إليها، بل أحال الأمر إلى التنظيم، ولقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 98-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 حيث نصت المادة رقم: 05 منه على أنه تتشكل كل محكمة إدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث ويمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر، ونصت المادة رقم: 05 منه على أن تتشكل كل محكمة إدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، ويمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر.

¹ بعلي، محمد الصغير. المرجع السابق، ص 79.

² بوضياف، عمار. النظام القضائي الجزائري (1962-2002). ط 01، الجزائر: دار الريحانة للنشر والتوزيع، 2003م، ص 272.

ويتضح من نص المادة أعلاه أن عدد الغرف والأقسام ليس واحدا في كل المحاكم الإدارية إذ يعود لوزير العدل بموجب قرار صادر عنه تحديد عدد غرف وأقسام كل محكمة إدارية¹.

المطلب الثاني: تشكيل المحاكم الإدارية

تمارس المحاكم الإدارية اختصاصاتها في شكل غرف، يمكن تقسيمها إلى أقسام تتضمن كل محكمة إدارية غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، كما يمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين كحد أدنى وأربعة أقسام على الأكثر، وأحالت المادة رقم: 05 من المرسوم التنفيذي 98-356 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم: 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية تحديد عدد غرف وأقسام كل محكمة إدارية إلى قرار وزير العدل².

ونصت المادة رقم: 03 من القانون رقم: 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يلي: "يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار"³.

من المادة أعلاه يتضح أن المحاكم الإدارية في الجزائر تتميز بالخصائص التالية:

الفرع الأول: المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة مجتمعين:

وهذا أمر طبيعي، فالقضاء الإداري كثير ما يعتمد على الاجتهادات فهو ليس بالقضاء التطبيقي في الغالب الأعم كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي، ويعود سر الاختلاف في دور كل من القاضي العادي والقاضي الإداري أن المشرع في مجال القانون الخاص طالت يده تقريبا كل صغيرة وكبيرة فسن من الأحكام ما ينظم مختلف العلاقات ويحكم الكثير من الوقائع، فلو أخذنا مثلا القانون المدني نجده قد احتوى على 1003 مادة

¹ بوضياف، عمار. النظام القضائي الجزائري (1962-2002). المرجع السابق، ص 104.

² سلامي، عمور. الوجيز في قانون المنازعات الإدارية. ب ط، الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون، 2009م، ص 18.

³ قانون رقم: 98-02 مؤرخ في: 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية (الجريدة الرسمية رقم: 37 بتاريخ أول يونيو 1998).

نظمت الجوانب المختلفة للمعاملات المدنية. وهذا ما ثبت ميدانيا وفي كل المحاكم ومن ثم يفترض في المنازعة المعروضة أمام القاضي المدني أو التجاري أو البحري أن تجد حلا لها من صنع المشرع نفسه فيحكمها بموجب نص قانوني يلزم القاضي بتطبيقه.

وهذا خلافا للقاضي الإداري الذي يواجه في كثير من الأحيان بمنازعة دون نص يحكمها مما يتحتم عليه الاجتهاد لحسم النزاع وتجب الإشارة إلى أن القانون الإداري وهو من أهم فروع القانون العام هو من منشأ قضائي، فلولا القضاء الفرنسي لما كان القانون الإداري ليعرف وجوده وتطوره وتنوع أحكامه¹.

وحسنا فعل المشرع حينما فرض ضرورة حسم المنازعة الإدارية من قبل ثلاثة قضاة على الأقل حتى يتعاون هؤلاء بما لهم من كفاءة وخبرة في العمل القضائي لحسم النزاع المعروض عليهم، وبذلك يكون المشرع قد جسد فكرة التخصص في الوسط القضائي بما لها من فوائد ومنافع كثيرة في تحسين الأداء القضائي. ويكون قد فتح سبيلا للقاضي لتعميق معارفه وقدراته العلمية والعملية ومؤهلاته الوظيفية بما يمكنه من أداء أفضل وأحسن لعمله خاصة وأن المنازعة الإدارية تتميز من حيث أطرافها وموضوعها وإجراءاتها والقانون الذي تخضع إليه وكلها خصوصيات تفرض تفرغ القاضي الإداري ليفصل في هذا النوع من القضاء دون سواه.

ولقد ركز السيد وزير العدل أمام مجلس الأمة شارحا أسباب الفصل بين القضاء الإداري والقضاء العادي والمغزى من إنشاء المحاكم الإدارية بقوله: "إن إنشاء المحاكم الإدارية إلى جانب مجلس الدولة سوف يمكن من استكمال بناء أدوات النظام الإداري كنظام مستقل عن النظام القضائي يتولى الفصل في جميع المنازعات الإدارية ومن شأنه أيضا ضمان سير أحسن لجهاز القضاء وتخصص القضاة في مجالات معينة بغية التحكم الأفضل في الميادين المختلفة للقانون ومن ثم تعزيز السلطة القضائية وجعلها ذات فعالية

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. الجزائر: دار الريحانة، 2000م، ص 40.

ونوعية كما يمكننا من تلبية حاجيات المواطن وضمان حقوقه وبالتالي تكريس دعائم دولة القانون¹.

الفرع الثاني: المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة ذوي الخبرة الواسعة

فرض المشرع بخصوص تشكيلة المحكمة الإدارية إلى جانب الحد الأدنى للقضاة (ثلاثة قضاة) أن تكون رتبة كل واحد منهم مستشارا بما يعني أنهم من القضاة القدامى الذين أمضوا سنوات في أداء العمل القضائي ولو في دوائر القانون الخاص فلهم خبرة طويلة بالنظر في المنازعات.

وجدير بالإشارة أن الالتحاق بالمحاكم الإدارية مكفول للرجال والنساء على حد سواء ودون تمييز وهذا استنادا للمادة رقم: 67 من التعديل الدستوري 2020 التي كفلت مبدأ التساوي في الالتحاق بالوظائف العامة، وهو ما أكدته القانون العضوي رقم: 04-11 المؤرخ في: 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، وبذلك يكون المشرع قد خالف ما هو جار به العمل في كثير من الأنظمة العربية²، وبفرضه لشرط الرتبة يكون المشرع ميز بين المحكمة الإدارية والمحكمة المدنية مثلا فإذا كان من غير الإمكان بالنسبة للقاضي حديث العهد في الالتحاق بالعمل القضائي أن يتولى الفصل في منازعة إدارية بسبب قلة تجربته وافتقاده للرتبة المطلوبة قانونا وهي رتبة مستشار، فإن ذات القاضي بإمكانه أن يفصل في مسائل مدنية وعقارية وعمالية وتجارية وبحرية وجزائية أيضا، ولقد أشار المؤتمر الدولي للقضاة المنعقد بروما 13 أكتوبر 1958 إلى شرط المؤهل العلمي للقاضي بقوله: "إن قاضي المستقبل ينبغي أن يكون ممن يحملون شهادة في الحقوق ويخضعون للنظم الحديثة المتبعة لتكوينه على العمل القضائي"، ولهذا ذهب مؤتمر برلين 1969 بقوله: "يمكن تعيين المرشحين بصفة قضاة بعد دراستهم بمعاهدة الحقوق. وفي نفس السياق أشار التقرير الصادر عن الأمانة العامة لمجلس وزراء العدل العرب أن أغلب الدول العربية تشترط

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص 108.

² بوضياف، عمار. النظام القضائي الجزائري (1962-2002). المرجع السابق، ص 275، 277.

للالتحاق بالوظيفة القضائية شهادة الإجازة في الحقوق والشرعية مع إخضاع المترشح لفترة تدريبية، وإذا تعلق الأمر بالقضاء الإداري وجب أن تفرض رتبة أعلى وتجربة أوسع وكفاءة أكبر حتى يتمكن القاضي الإداري من مواجهة المنازعة الإدارية التي تتميز كما قلنا من حيث الأطراف والموضوع والإجراءات، ومن ثمة حتى يتمتع القاضي بولاية الفصل في المنازعات الإدارية يشترط أن يكون قد فصل في منازعات ومنازعات، وعمل في دوائر مختلفة في القضاء العادي كقاض للحكم أو التحقيق ونائب ريس محكمة ورئيس محكمة، ثم وبعد أن يتقلد رتبة مستشار بإمكانه إذا ما تم إلحاقه بالمحاكم الإدارية أن يفصل في المنازعات الإدارية، ولقد صرح السيد وزير العدل بأن وزارته سطرت برنامجا لتكوين القضاة وجسدته ميدانيا إذا تمكنت من إرسال دفعتين من القضاة إلى الخارج للتكوين والتخصص في مواد لا توجد في البلاد كما تم توقيع اتفاقيات مع الجامعات لنفس الغرض.

إن فرض المشرع الشرطي القضاء الجماعي والتبعية يخفي وراءه الطابع الخاص للمنازعة الإدارية فهي تتميز من حيث الجانب العضوي فأحد أطرافها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري، ثم من حيث موضوعها يتعلق بالمصلحة العامة وتخضع لإجراءات خاصة تتمثل في¹:

1_ من حيث أطراف المنازعة (المعيار العضوي)

إذا كانت المنازعة الإدارية وسيلة قانونية كفلها المشرع للأشخاص لحماية حقوقهم المشروعة في مواجهة سلطات الإدارة فإن هذه المنازعة تتميز عضويا بأن أحد أطرافها شخصا معنويا عاما وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة رقم: 7 من قانون الإجراءات المدنية القديم، وعندما نتحدث عن الشخص المعنوي العام ينصرف إلى الذهن مباشرة فكرة امتيازات السلطة العامة والتي تتجلى في كثير من الصور منها أن السلطة بإمكانها أن تصدر قرارات يلزم الغير بتنفيذها دون حاجة لاستصدار حكم قضائي، ومنها أيضا أن تبشر إجراءات نزع

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص ص 109، 110.

ملكية أشخاص أو أن تتدرج في عقودها الإدارية بنوداً أو شروطاً غير مألوفة في مجال القانون الخاص تمكنها من مباشرة جملة من السلطات كسلطة التعديل أو فسخ العقد أو توقيع الجزاءات المالية.

إن تمتع الإدارة العامة بامتيازات السلطة العامة قد يصل إلى حد الإخلال بالمبادئ الأساسية للقانون من ذلك مبدأ المساواة أمام القانون، إذ وبموجب هذا الامتياز تحظى الإدارة بمعاملة خاصة وبمجموعة إجراءات متميزة، ولقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر وهي تبرر امتيازات وظاهر السلطة العامة إلى القول: "... إن قواعد القانون الخاص تهدف أساساً إلى معالجة مصالح فردية على أساس التعادل بين أطرافها... في حين أن قواعد القانون الإداري تهدف أساساً إلى معالجة مراكز تنظيمية عامة لا تعادل في المصلحة بين أطرافها، إذا المصلحة العامة فيها لا تتوارى مع المصلحة الفردية الخاصة بل يجب أن تعلق عليها.... لذا وبالنظر لهذه الميزة تعين أن يستقل القضاء الإداري والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادية، ومن وجهة نظر بعض الباحثين ليس هناك ما يمنع من أن تسند مهمة الفصل في المنازعات الإدارية لقاض أمضى سنوات عمله وتجربته في القضاء العادي إلا أنه ينبغي أن يتحدد اختصاصه بالفصل فقط في المنازعات الإدارية التي تخضع للأصول ومبادئ إجرائية خاصة. ونحن بدورنا لا نرى مانعاً في أن يسند الاختصاص بالنظر في المنازعات الإدارية لقاض أمضى جزءاً كبيراً من مساره الوظيفي وهو يفصل في المنازعات العادية خاصة وأن المشرع الجزائري اشترط في القاضي الإداري لالتحاقه بالمحاكم الإدارية أن تكون رتبته الوظيفية مستشار وهو ما يؤكد سبق عمله في المحاكم العادية¹.

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص 111.

2_ من حيث الموضوع

إن موضوع المنازعة الإدارية يتعلق بالمصلحة العامة. فحين ترفع الإدارة دعوى أو ترفع ضدها بخصوص تنفيذ صفقة اقتناء لوازم أو القيام بخدمات أو انجاز أشغال عامة أو مباشرة إجراءات نزع الملكية أو بخصوص تنفيذ قرار إداري، فإن موضوع المنازعة في جميع هذه الأمثلة يتعلق بالمصلحة العامة، فالإدارة عندما تبشر إجراءات نزع الملكية مثلاً ليس بغرض حرمان مالك مما يملك بل الغرض هو استخدام العقار المنزوع لتنفيذ مشروع عام ويعود نفعه على الجماعة، وكذلك لو أبرمت الإدارة عقداً للأشغال العامة أو عقداً لاقتناء بعض اللوازم فذلك بغرض تحقيق مصلحة عامة.

وتأسيساً على ذلك فإن المصلحة العامة هي الجناح المحرك للإدارة والضابط الذي يحكم مختلف أعمالها وتصرفاتها وهو ما يفرض إخضاعها في مجال المنازعات لقضاء متخصص¹.

3_ من حيث الإجراءات

اعترف المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية الأول للمنازعة الإدارية ببعض الخصوصيات على الصعيد الإجرائي، فلو أخذنا على سبيل المثال الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا نجد المشرع قد فرض أن تكون عريضة النقض موقعة من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا وأعفى الدولة من هذا الشرط، وهذا ما قضت به المادة رقم: 239 من قانون الإجراءات المدنية الفقرة 03، وعلى صعيد آخر إذا كان مبدأ الشفعية هو الذي يسيطر على المرافعات المدنية حيث يسمح بتحقيقي الاتصال المباشر بين القاضي وأدلة الإثبات فإن عكس ذلك تغلب الصفة الكتابية على الإجراءات الإدارية ولا يعني ذلك انعدام الشفافية وإنما تكون محدودة للغاية وتحتل هذه الخصوصية مكانتها إلى درجة أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر الكتابة ذات صفة أمرة وملزمة للقاضي ولا يستطيع الخروج عليها إلا إذا كان

¹ شيهوب، مسعود. المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص). ج 03، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،

2005م، ص 365.

هناك نص صريح يبيح به بذلك، وحتى في حالة وجود نص فإنه يشكل استثناء لا ينبغي التوسع فيه، وحتى يساعد عنصر الكتابة القاضي الإداري من أن يبني قناعته بغرض الفصل في النزاع خاصة وأن الأدلة جميعها مكتوبة، وإذا تم اللجوء لأسلوب المشافهة، فإن ذلك يكون بغرض إيضاح الأدلة المكتوبة وإلقاء الضوء عليها.

وهناك إجراء آخر ينبغي التركيز عليه هو أنه لا يترتب على رفع المنازعة أو الدعوى الإدارية وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أمام المحكمة العليا الإدارية وهذا أيضا يشكل مظهرا من مظاهر السلطة العامة.

وإذا كانت الأحكام الصادرة من المحاكم في المواد المدنية لا تتمتع بالقوة التنفيذية حتى تنتهي مدة الاستئناف ولا يباشر أصحاب المصلحة طعنهم فإن الأمر خلاف ذلك في المواد الإدارية حيث القاعدة العامة أن الأحكام الصادرة عنها تكون متمتعة بالقوة التنفيذية وهذه القاعدة المتفق عليها كرسها كل من المشرع الفرنسي والمصري، بل إن دور القاضي يختلف في المنازعة الإدارية عنه بالنسبة لسائر المنازعات الأخرى، وفي ذلك ذهب الدكتور سعاد الشرقاوي إلى القول: "... يقوم القاضي في مجال القانون العام بمهمة أخرى غير التوفيق والتركيب وهي مهمة استخلاص القواعد القانونية في حالة سكوت النصوص عن إيراد حكم يحسم الحالة المعروضة أمامه، ولطالما قرر مجلس الدولة في فرنسا أحكاما تستند إلى مبادئ قانونية عامة غير منصوص عليها صراحة استخلصها باجتهاده¹، وإذا كانت الخصومة العادية في الجانب الإجرائي تتميز بتسيير الخصوم لها وهو ما اصطلح عليه في الفقه بالنظام الاتهامي، فإن المنازعة الإدارية تتميز بتسيير القاضي لها وهو ما أطلق عليه الفقه بالنظام التحقيقي، ولا يعني ذلك تجريد الخصومة الإدارية من كل مظهر اتهام، لأن تدخل القاضي لا يكون إلا بناء على طلب الخصوم، كما يتحدد دوره في حدود هذه الطلبات.

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص ص 112، 113.

وتعطي هذه الخصوصية للقاضي وتعطي هذه الخصوصية للقاضي سلطة المبادرة ومنذ أن يتقدم الخصوم بادعائهم للقضاء يصبح القاضي الإداري سيد التحقيق، وهذا ما أكدته القضاء المقارن ففي حكم لها ذهبت المحكمة العليا بمصر إلى القول: "إن عناصر الخلاف مرجعها إلى أنه وفي مجال روابط القانون الخاص وإن تمثلت في خصومة بين أفراد عاديين تتصارع حقوقهم الذاتية فإن روابط القانون العام تتمثل خلاف ذلك في نوع من الخصوصية العينية أو الموضوعية مردها إلى قاعدة الشرعية ومبدأ سيادة القانون مجردا من أي اعتبار آخر، ونتيجة لذلك استقر الوضع أن الدعوى القائمة على روابط القانون العام يملكها القاضي فهو الذي يوجهها ويكلف الخصوم فيما يراه لازما لاستقاء تحضيرها وتحقيقها وتهيتها للفصل".

وأن القاضي هو الذي يأمر بإجراء التبليغات، وبتخاذ التدابير الضرورية للتحقيق في القضية وتحضير الحكم، وهو الذي يحدد اللحظة التي تكون القضية فيها مهياً للحكم وإذا كان القاضي في الدعوى المدنية يشارك بقسط ضئيل في البحث عن الحقيقة ودوره محدود إذ يكتفي بحضور نقاش يشبه على حد وصف الدكتور أحمد محيو مبارزة قضائية يلعب دور الحكم فيعلن عن النتيجة بينما القاضي الإداري مشاركة فعالة، وإذا كان عيب نظام القضاء الموحد أنه يضع المنازعة الإدارية بين يدي قاض يجهل الكثير من خصوصيات الإدارة ومتأثر بروح القانون الخاص وآلياته وأحكامه، فإن أهم محاسن نظام الازدواجية أنه وضع المنازعة الإدارية حتى ولو عمل مدة معينة في أقسام ودوائر القضاء العادي في المرحلة الأولى¹.

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص 114.

المطلب الثالث: اختصاصات المحاكم الإدارية

للمحاكم الإدارية عدة اختصاصات استشارية، واختصاصات قضائية، هذا وتتميز اختصاصات المحاكم الإدارية في النظام القضائي الإداري الفرنسي بالخصائص الذاتية التالية:

1- إن اختصاصات المحاكم الإدارية هي اختصاصات ابتدائية، أي اختصاصات الدرجة الأولى في عملية التقاضي في المنازعات الإدارية.

2- إن اختصاصات المحاكم الإدارية هي اختصاصات القانون العام *compétence de droit commune* في المنازعات الإدارية، ويطعن في أحكام بالاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي.

3- إن اختصاصات المحاكم الإدارية مثل اختصاصات مجلس الدولة، هي اختصاصات متعددة حيث تمارس المحاكم الإدارية اختصاصات استشارية، واختصاصات إدارية واختصاصات قضائية¹.

أما في الجزائر فقد جاء القانون رقم: 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والذي نص في مواده على اختصاصات المحاكم الإدارية والذي بموجبه أحالنا إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتحديد اختصاصات المحاكم الإدارية والتي تتمثل في الاختصاص النوعي وهو ما تناولناه في (الفرع الأول) والاختصاص الإقليمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

المادة رقم: 01 من القانون رقم: 98-02 نصت على ما يلي: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طرق التنظيم"².

¹ عوادي، عمار. النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،

1998م، ص ص 93، 94.

² سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 19.

فطبقا للمادة رقم: 01 من القانون المذكور والمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المؤرخ في: 14/11/1998 والمحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم: 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

فطبقا لنص المادة رقم: 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، فإن المحاكم الإدارية هي جهة الولاية العامة في المنازعة الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية طرفا فيها¹.

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

وبعد أن تم نقل هذين الاختصاصين إلى اختصاص المحاكم الإدارية، كان من الطبيعي أن يتم حذفهما من اختصاص مجلس الدولة، وهو ما تم قبل ذلك بالفعل، حيث قام المشرع ومن خلال القانون العضوي رقم: 22-11 بتعديل المادتين رقم: 09 و 10 من القانون العضوي رقم: 98-01 سالف الذكر، حيث تم حذف الاختصاصين المذكورين من منطوق المادة، غير أن الملاحظ هو أن المادة رقم: 10 من القانون العضوي المذكور جرت مراجعتها على النحو الذي جعل من تدخل مجلس الدولة في الاختصاصين الجديدين المسندين إلى المحاكم الإدارية بصفته قاضي استئناف وليس قاضي نقض، ذلك أن المادة رقم: 10

¹ أنظر المادة رقم: 800 من القانون رقم: 23-12، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم.

بصيغتها المعدلة أصبحت تسند إلى مجلس الدولة باعتباره هيئة استئناف صلاحية الفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر¹، في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، في الوقت الذي منحت فيه المادة رقم: 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية منازعات الهيئات العمومية الوطنية ومنازعات المنظمات المهنية الوطنية للمحاكم الإدارية.

غير أن المشرع قد خلق نوع من التناقض في مجال اختصاص المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، حيث وبينما نجد المادة رقم: 800 من قانون الإجراءات المدنية تمنح الاختصاص العام للمحاكم الإدارية في كافة القضايا التي تكون الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها، نجد المادة رقم: 10 من القانون العضوي المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله تمنح الاختصاص العام لمحاكم الاستئناف الإدارية، وهو ما تؤكد المادة رقم: 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

غير أنه يمكننا القول أن المشرع قد أولى بالتطبيق، إعمالاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يعطي الأولوية للقانون العضوي على القانون العادي، ذلك أن المادة رقم: 10 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والمادة رقم: 900 من قانون الإجراءات المدنية تتحدثان عن اختصاص البت في دعاوى إلغاء أو تفسير أو فحص مشروعية قرارات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، في حين أن المادة رقم: 800 تتكلم عن جميع القضايا التي تكون الهيئات المذكورة طرفاً² فيها، مما يعني أن الدعاوى التي تكون الهيئات المذكورة طرفاً فيها والتي تتعلق بإلغاء قرار أو تفسيره أو فحص

¹ بسعيد، نجوى. هاملي، محمد. "توزيع الاختصاص القضائي في المادة الإدارية في ضوء الإصلاحات التشريعية". مجلة

الحقوق والحريات. جامعة بسكرة، م 11، ع 02، 2023م، ص 370.

² المرجع نفسه، ص 371.

مشروعيته تؤول إلى الاختصاص الأولي لمحاكم الاستئناف الإدارية، بينما باقي القضايا – كدعاوى التعويض ودعاوى العقود مثلاً – تبقى من اختصاص المحاكم الإدارية إعمالاً لنص المادة رقم: 800 من قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

كما تختص المحاكم الإدارية الفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، وأيضاً تلك الصادرة عن البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. والملاحظ أن المشرع في ظل التعديل الجديد أضاف للمحاكم الإدارية اختصاص البت في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية قرارات المنظمات المهنية الجهوية، وهو ما يثير نوع من الغموض، طالما أن المادة رقم: 800 المعدلة كانت قد منحت للمحاكم الإدارية اختصاص البت في القضايا التي تكون المنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها، غير أنه حتى هذا الاختصاص تخوله المادة رقم: 900 مكرر لمحاكم الاستئناف الإدارية. فهل يقصد المشرع من المادتين رقم: 800 و 801 أن المحاكم الإدارية تجمع بين اختصاصات البت في كافة القضايا التي تكون المنظمات المهنية طرفاً فيها وبين اختصاص البت في دعاوى إلغاء وتفسير ومشروعية القرارات التي تصدرها المنظمات الجهوية.

كما نشير إلى أنه إذا ما أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى لكنها تكون مرتبطة، يعود بعضها إلى اختصاصها والبعض الآخر يعود إلى اختصاص جهة أخرى كالمحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة وجوباً جميع هذه الطلبات إلى الجهتين المذكورتين ليتم الفصل فيها بموجب قرار واحد تفادياً لتعدد الدعاوى حول نفس النزاع.

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

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

الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

أولا: القاعدة العامة للاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

إذا كانت قواعد الاختصاص النوعي تتعلق أكثر بالنظام العام، فإن قواعد الاختصاص المحلي هي موضوع خاصة في مصلحة الخصوم ولصالحهم، وهذا أن المشرع الجزائري قد تعرض لمسألة الاختصاص المحلي في المادتين رقم: 37 و 38 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 13-22 حيث نصت المادة رقم: 37 على أنه: " يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي وإن لم يكن موطن معروف فيعود الاختصاص الإقليمي للجهة التي يقع فيها آخر

موطن له، وفي عليهم، حالة اختيار موطنه يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وجاء في المادة رقم: 38 من ذات القانون أنه في حالة تعدد المدعي عليهم يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم، وطبقا للمادتين فإن المرجع في تحديد الاختصاص الإقليمي هو موطن المدعي عليه، في جميع الدعاوى التي لم ينص فيها على اختصاص محلي خاص، فإن لم يكن للمدعي عليه موطن معروف يعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرتها آخر موطن له فيها. أخذ المشرع الجزائري بالاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرتها موطن المدعي عليه ومعنى هذا أن من يدعي حقا عليه أن يسعى إلى موطن المدعي عليه.

ثانيا: الاستثناءات الواردة على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

أدخل المشرع الجزائري استثناءات على قاعدة الاختصاص الإقليمي وقسم الدعاوى على المحاكم الإدارية استنادا إلى قاعدة مكان النشاط أو بناء على قواعد واعتبارات أخرى نجملها فيما يلي:

1_ اعتماد قاعدة النشاط كأساس للاختصاص الإقليمي

بالرجوع إلى نص المادة رقم: 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدلة بموجب قانون رقم: 22-13 نجد أن المشرع الجزائري أحدث تعديلات عديدة على نص هذه المادة، والتي جاء فيها ما يلي: "خالفا لأحكام المادة رقم: 803 أعلاه ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه.

✓ في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسوم.

✓ في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ العقد.

✓ في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

✓ في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم.

✓ في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم.

✓ في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأخير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

✓ في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصير أو تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها وقوع الفعل الضار.

✓ في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، ويفصل هذا الأخير وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 631 إلى 635 من هذا القانون¹.

وقد تم تعديل المادة رقم: 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم: 22-13 السالف الذكر، والمتعلقة بالاختصاص الإقليمي الحصري للمحاكم الإدارية في بعض المنازعات الإدارية، والجديد بالنسبة لهذه المادة أنها أسندت الاختصاص في مادة منازعات الموظفين إلى المحكمة التي يمارس بها الموظفون مهامهم بعد أن كانت ترفع أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

¹ أنظر المادة رقم: 804 من القانون رقم: 09-08 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم: 22-13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كذلك عدلت هذه المادة فيما يخص الاختصاص الإقليمي في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية حيث كانت ترفع أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، غير أنها أصبحت ترفع بعد التعديل أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، على اعتبار أن الاستعجال أصبح يسند الفصل فيه بعد التعديل إلى رئيس المحكمة الإدارية وليس إلى التشكيلة الجماعية أو رئيس هذه التشكيلة .

ثانيا: اعتماد قواعد أخرى لتحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

وترد على القاعدة العامة المعتمدة في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية عدة استثناءات تقرر بموجب المواد رقم: 39، 40، 41، 804، 805، 806 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويمكن، إيجاز هذه الاستثناءات فيما يلي :

✓ **المنازعات الجبائية:** يؤول الاختصاص في مواد الضرائب أو الرسوم إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

✓ **منازعات الأشغال العمومية:** يؤول الاختصاص في مادة الأشغال العمومية إلى المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

✓ **المنازعات الخاصة بالخدمات الطبية:** يؤول الاختصاص بالنظر في الدعاوى المتعلقة بالخدمات الطبية إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

✓ **منازعات العقود الإدارية:** يؤول الاختصاص في مواد العقود الإدارية إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام عقد العقد أماكن تنفيذه.

✓ **منازعات الوظيف العمومي:** يؤول الاختصاص في المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أو في الجمعيات المحلية أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة الموظف لمهامه.

- ✓ منازعات التعويض عن الأضرار الناتجة عن الأضرار الناتجة عن الجرائم أو الفعل التقصيري: تختص بالفصل في الدعوى المتعلقة بمادة تعويض الضرر عن جناية المحاكم الإدارية التي تقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.
- ✓ منازعات التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو الصناعية: يؤول الاختصاص في مادة التوريدات والأشغال أو تأخير خدمات فنية أو صناعية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذ إذا كان أحد الأطراف مقيما به.
- ✓ منازعات إشكالات التنفيذ: أمام رئيس الجهة القضائية التي صدرت عنها الأحكام موضوع الإشكال.

ثالثا: الاستثناءات الأخرى المقرر على القاعدة:

- جدير بالإشارة إلى أن هناك استثناءات أخرى تضاف إلى الاستثناءات المقرر عن قاعدة إسناد الاختصاص لمحكمة موطن المدعي عليه بموجب نص المادة رقم: 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:
- ✓ أيلولة الاختصاص للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا للنظر في الطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة أو الدفع والمختصة بالنظر في الطلبات الأصلية.
- ✓ تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بمادة مصاريف التقاضي المحاكم الإدارية التي يقع الإقليم الإداري لاختصاصها مكان المحكمة التي فصلت في الدعاوى الأصلية.
- ✓ تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بمادة المنازعات أجور المساعدين القاضيين المحاكم الإدارية التي تقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان المحكمة التي فصلت في الدعاوى الأصلية.
- ✓ تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بالضمان المحاكم الإدارية التي تقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان تقديم الطلب الأصلي .

✓ تختص بنظر الدعاوى المرفوعة من الأجانب المحاكم الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ العقد الالتزامات التي تعاقد عليها في الجزائر والذي قد يكون شخص من الأشخاص الإدارية العامة .

المبحث الثاني: المحاكم الإدارية للاستئناف

كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 مبدأ التقاضي على درجتين بشكل عام ليشمل كال من القضاء العادي والداري، وأصبح بذلك هذا المبدأ من المبادئ العامة للقضاء، كان المؤسس الدستوري أكثر وضوحا بخصوصه، حيث نص بالإضافة إلى إقراره على وجود المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية، وحتى نتعرف أكثر على هذه الهيئة لابد من التفصيل من خلال تنظيم المحاكم الإدارية في المطلب الأول، على أن نتناول في المطلب الثاني اختصاصاتها.

المطلب الأول: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف

صدر التعديل الدستوري 2020 ونص على استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف والذي عقبته سلسلة من النصوص القانونية المكملة له كالقانون العضوي رقم: 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي والقانون رقم: 07-22 المتعلق بالتقسيم القضائي وأخيرا القانون رقم: 13-22 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا المرسوم رقم: 22-435 المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

الفرع الأول: الإطار القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف

لتحديد الإطار القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف سنتطرق إلى الإطار الدستوري أولا، ثم وإطارها التشريعي ثانيا، كما سنتناول إطارها التنظيمي ثالثا.

أولاً: الإطار الدستوري للمحاكم الإدارية للاستئناف

عرفت الجزائر عدة دساتير من سنة 1963 إلى غاية 1996، عرفت من خلالها السلطة القضائية تغيراً في طابعها القانوني، فبعد أن كانت تعتبر وظيفة في دستور 1976، أصبحت مع دستور 1989 تعد سلطة، غير أن النظام القضائي بقي موحداً تحت هرم قضائي واحد قمته المحكمة العليا، لكن بصدور دستور 1996 أشارت المادة رقم: 152 فقرة 02 منه إلى مجلس الدولة وجهات قضائية إدارية أخرى كهرم قضائي إداري بجانب الهرم القضائي العادي، والملاحظ أن المؤسس الدستوري قد استعمل عبارة "مجلس الدولة" وهي عبارة دقيقة وواضحة تعبر على مستوى وتسمية هيكل قضائي معين، أما عبارة "الجهات القضائية الإدارية"، هي عبارة مجردة تترجم رؤية غير واضحة للمؤسس الدستوري بالنسبة للقضاء الإداري، وهذا خالفاً للقضاء العادي الذي أشارت إليه الفقرة الأولى من نفس المادة رقم: 152 بصفة واضحة ودقيقة، حيث أشارت لكل جهات القضاء العادي وهي المحكمة العليا، المجالس القضائية، المحاكم.

ورغم التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أن هذا الأخير لم يحمل الجديد بالنسبة للقضاء الإداري¹.

إلا أنه بصدور التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي حمل الجديد بالنسبة للقضاء الإداري، حيث نصت المادة رقم: 179 فقرة 02 منه "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية". وبالتالي تضمنت هذه المادة بيان لإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، كجهة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية وتكريس لمبدأ التقاضي على درجتين، كما بينت بصورة واضحة وجلية هياكل نظام القضاء الإداري كمقابل لهياكل القضاء العادي.

¹ غلابي، بوزيد. حمشة، مكي. "النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر". مجلة الفكر. جامعة محمد

خضير بسكرة، م 18، ع 01، 2023م، ص 305.

ثانيا: الإطار التشريعي للمحكمة الإدارية للاستئناف.

تطبيقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 صدرت القوانين التالية:

✓ القانون رقم: 07-22 المؤرخ في 05 مايو سنة 2022 يتضمن التقسيم القضائي الجديدة والذي جاء الفصل الثالث منه تحت عنوان التقسيم القضائي الإداري ونصت المادة رقم: 08 منه على إحداث ست (06) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار، وترك تحديد دوائر اختصاصها الإقليمي إلى التنظيم¹.

✓ تم تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم: 13-22 المؤرخ في 12 يوليو سنة 2022 يعدل ويتم القانون رقم: 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي تضمن الباب الأول مكرر منه تحت عنوان في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف الاختصاص، التشكيلة، أحكام رفع الاستئناف، الآجال، وقف التنفيذ، الفصل في القضية، الطعن في الأوامر الاستعجالية.

✓ القانون العضوي رقم: 10-22 المؤرخ في: 09 جوان سنة 2022 يتعلق بالتنظيم القضائي حيث جاء في الباب الرابع منه تحت عنوان المحاكم الإدارية للاستئناف ونصت المادة رقم: 29 منه "تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف لأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة". كما تضمنت المادة رقم: 30 منه تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف².

¹ مزوزي، فارس. "المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر". مجلة الفكر القانوني والسياسي. جامعة عمار ثلجي الأغواط، م 07، ع 02، نوفمبر 2023، ص 448.

² بوكوبة، خالد. قرساس، مروة. "الأحكام المنظمة للمحكمة الاستئنافية الإدارية عضويا ووظيفيا في التشريع الجزائري حسب آخر المستجدات القانونية الصادرة توافقا مع أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020". مجلة النبراس للدراسات القانونية. جامعة العربي التبسي تبسة، م 07، ع 02، ديسمبر 2023، ص 38.

✓ وأيضاً القانون العضوي رقم: 22-11 المؤرخ في: 09 جوان سنة 2022 يعدل ويتم القانون العضوي رقم: 98-01 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته حيث نصت المادة رقم: 10 منه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير مشروعيات القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

ثالثاً: الإطار التنظيمي للمحكمة الإدارية للاستئناف .

يتمثل الإطار التنظيمي النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في:

-المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 المؤرخ في: 11 ديسمبر سنة 2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية حيث تضمن الملحق الأول منه دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

-المرسوم التنفيذي رقم: 23-120 تضمن هذا المرسوم إحداث لدى كل محكمة إدارية للاستئناف أمانة عامة يسيرها أمين عام يوضع تحت سلطة محافظ الدولة ويعتبر الأمين العام هو الأمر الثانوي بصرف ميزانية المحكمة الإدارية للاستئناف حيث يكلف بالالتزام بنفقات تسيير المحكمة وتصفياتها والأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المالية الممنوحة كما يتولى أيضاً التسيير الإداري للمحكمة الإدارية للاستئناف¹.

الفرع الثاني: التشكيلة البشرية للمحكمة الإدارية للاستئناف

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

¹ غلابي، بوزيد. حمشة، مكي. المرجع السابق، ص 306.

أولاً: بالنسبة لقضاة الحكم

حددت المادة رقم: 30 من القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي تشكيلة قضاة

الحكم كما يلي:

_ رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،

-نائب رئيس أو نائبين اثنين (02) عند الاقتضاء،

-رؤساء غرف،

_ رؤساء أقسام، عند الاقتضاء،

_ مستشارين¹.

ثانياً: قضاة محافظة الدولة،

ويتمثلون فيما يلي: محافظ دولة، برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، محافظ

دولة مساعد أو اثنين (02) عند الاقتضاء.

وفي هذا الإطار أكدت المادة رقم: 33 من قانون الإجراءات المدنية أن المحاكم

الإدارية للاستئناف تفصل بتشكيلة جماعية، ما لم يوجد نص قانوني يقضي بخلاف ذلك، إلا

أنه تجدر الإشارة أن النصوص القانونية لم تحدد عدد القضاة الذي ينبغي حضورهم لصحة

قرارات المحكمة، وهذا عكس ما كان عليه الوضع بالنسبة للقانون رقم: 98-02 المتعلق

بتنظيم المحاكم الإدارية الملغى الذي كان يشترط وبموجب المادة الثالثة منه لصحة أحكام

هذه الأخيرة ضرورة أن تتشكل من (03) قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان (02)

برتبة مستشار، لذلك كان من الأفضل توضيح والفصل في هذه المسألة².

¹ مزوزي، فارس. المرجع السابق، ص 449.

² ملوك، صالح. "النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)". مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية

والاقتصادية. جامعة تامنغست، م 12، ع 03، جوان 2023م، ص 232.

ثالثا: كتابة الضبط

تعتبر كتابة الضبط هيئة غير قضائية، تدخل ضمن الإطار البشري المسير للهيكل القضائية، وبذلك فهي تلعب دورا مهما وأساسيا في مسألة ضمان السير الحسن للهيكل القضائية بصفة عامة، ولا تخرج المحاكم الإدارية للاستئناف عن هذا الإطار، إلا أن الملاحظ أن مسألة تنظيم كتابة الضبط على مستوى الجهات القضائية تحال على التنظيم وهو ما لم يصدر بعد، لذلك ففي هذا الإطار يمكن الإشارة للنظام الذي كان معمول به على مستوى المحاكم الإدارية والذي لن يختلف كثيرا عما قد يكرس مستقبلا، وعليه وبالرجوع للنصوص المنظمة لهذه المحاكم، نجد المادة رقم: 06 من القانون رقم: 98-02 المشار إليه سابقا تقضي بأن لكل محكمة إدارية كتابة ضبط يحدد التنظيم كيفية تنظيمها وسيرها، وتطبيقا لذلك جاء المرسوم التنفيذي رقم: 98-356، والذي يقضي في مادته السادسة، بأن كل كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي ويساعده كتاب ضبط تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية، كما أكدت المادة رقم: 07 من هذا المرسوم بأن كتاب ضبط المحاكم الإدارية يخضعون للقانون الأساسي لكتاب الضبط باقي الجهات القضائية، أما المادة رقم: 08 فإنها خولت كل من محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية مسألة توزيع كتاب الضبط على الغرف والأقسام.

المطلب الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية للاستئناف

يعتبر إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف نتيجة طبيعية للتكريس الدستوري لمبدأ التقاضي على درجتين الذي أقرته الفقرة الثانية من المادة رقم: 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي كانت بوابه الأولى قد تجلت في التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي كان قد أقر المبدأ المذكور فقط في المسائل الجزائية. إذا كانت مسألة توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري تكتسب أهمية بالغة من حيث السير الحسن للقضاء، فإن مسألة توزيع الاختصاص داخل هرم القضاء الإداري لا تقل أهمية، بالنظر

لارتباطها بالخصوص مع مبدأ التقاضي على درجتين مثلما سبق الذكر، مع اختلاف في الإجراءات المتعلقة بالدعاوى والطعون الإدارية.

الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف

تم تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف استناداً إلى ما جاء في نص المادة رقم: 07 من القانون رقم: 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية لذلك سنتناول، الاختصاص الاستئنافي للمحكمة الإدارية للاستئناف أولاً، ثم نتناول الاختصاص الابتدائي للمحاكم الإدارية للاستئناف ثانياً.

أولاً: الاختصاص الاستئنافي للمحكمة الإدارية للاستئناف

بالرغم من أن القاعدة العامة تقضي احترام الأحكام القضائية وعدم المساس بحجيتها، غير أن القضاء العادي والقضاء الإداري قد يخطئ في استخلاص الوقائع أو تقديرها، أو في استخلاص النتائج، كما قد يخطئ القاضي في تطبيق القانون، لذلك كان الطعن في الحكم القضائي الإداري وسيلة يسلكها من كان ط الإداري إلى محكمة قضائية أعلى درجة من تلك التي أصدرت الحكم، وفق التدرج القضائي، ملتصاً بتعديل الحكم أو إلغائه ويعتبر البت في الاستئنافات المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية في لما نص عليه المؤسس الدستوري الاختصاص الأصلي للمحاكم الإدارية للاستئناف وف المادة رقم: 179 من الدستور، وتطبيقاً لمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه في المادة رقم: 165 من ذات الوثيقة.

ولقد أكدت المادة رقم: 29 من القانون العضوي رقم: 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي على ذلك عندما نصت على أن المحاكم الإدارية للاستئناف هي جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، مثلما أكدت على ذلك الفقرة الأولى من المادة رقم: 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم: 13-22 التي جاء في نصها: "تختص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف

الحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص بالفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة¹.

وعليه، فإن كل ما يصدر عن المحاكم الإدارية قابل للطعن فيه بالاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف باعتبارها أصبحت تمثل الدرجة الثانية للنقاضي في الهرم القضائي الإداري، إلا ما استثني بموجب نص خاص. حيث يمكن القول بأن هذه المحاكم أصبحت تختص بنظر كافة المنازعات التي كان يختص بنظرها مجلس الدولة بصفته قاض ي استئناف قبل التعديل، بما في ذلك الطعون ذات الصلة بالقضاء الكامل كمنازعات المسؤولية الإدارية، ومنازعات الصفقات العمومية، والمنازعات الجبائية، إلى جانب الطعون ذات الصلة بدعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعيات القرارات الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية وكذا عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية².

وتضاف إلى المنازعات المذكورة الطعون المرفوعة إليها بشأن الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، والتي أصبحت قابلة للطعن فيها بالاستئناف خلال أجل خمسة عشر (15) يوما تسري من تاريخ التبليغ الرسمي، على خلاف ما كان عليه الحال قبل إقرار القانون رقم: 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما يعتبر تكريسا لمبدأ النقاضي على درجتين في المسائل الاستعجالية، والذي كان غائبا في ظل القانون القديم. كما تجدر إلى أن اختصاص المحاكم الإدارية بالاستئناف هو من النظام العام، وهو ما يعني إمكانية إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، بل ويجب على القاضي إثارته من تلقاء نفسه إن لم يفعل ذلك أحد الخصوم.

¹ غلابي، بوزيد. حمشة، مكي. المرجع السابق، ص 308.

² بسعيد، نجوى. هاملي، محمد. المرجع السابق، ص 381.

ومثلما أكدت عليه المادة رقم: 900 مكرر 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، فإن للاستئناف أمام المحاكم الإدارية أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم، لأنه يسمح بطرح الدعوى أمام جهة قضائية من درجة ثانية لانتظر في المسألة وكأن الوقائع قد عرضت عليها لأول مرة، بمعنى طرح القضية بكل جوانبها من جديد، وفي ذلك الوقت يوقف تنفيذ الحكم محل الاستئناف، وهذا على عكس ما كان عليه الوضع في ظل قانون رقم: 08-09¹ حيث لم يكن للاستئناف أمام مجلس الدولة كأصل عام أثر موقف. ولكن مع ذلك، كانت المادة رقم: 913 من ذات القانون ولا تزال تجيز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما لا تبدو الوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف. كما كانت المادة رقم: 914 ولا تزال تتيح للمجلس الأمر بوقف تنفيذ الحكم المستأنف فيه متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلاً عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم.

ثانياً: الاختصاص الابتدائي للمحاكم الإدارية للاستئناف

إضافة إلى اختصاص النظر في الطعون واعتبار المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية من درجات التقاضي منح المشرع الجزائري لمحكمة الجزائر العاصمة استثناءاً دون غيرها من المحاكم اختصاص آخر تمثل في الفصل كدرجة أولى من درجات التقاضي في نوع من القضايا نصت عليها بموجب نص المادة القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 13-22، حيث نصت على منح مجلس الدولة اختصاص الفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة الفاصلة في الطعون بإلغاء وتفسير وتقدير المشروعات القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية

¹ أنظر المادة رقم: 900 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم: 13-22، المتضمن قانون

الإجراءات المدنية والإدارية.

وعن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية. وعليه، نقول بأن الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر غير مطلق، في من المنازعات بل يخص الطعون بإلغاء وتفسير وتقدير المشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وعن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية¹، مع الإشارة إلى أن هذه الطعون كانت تدخل قبلا ضمن اختصاص مجلس الدولة الذي كان يفصل فيها بصفة ابتدائية ونهائية.

على الرغم من أن هذه الأحكام التي خرجت عن الأصل العام لا زالت تحفظ للمتقاضي حق التقاضي على درجتين مثلما ينص على ذلك الدستور، على اعتبار أن مجلس الدولة كان هو المختص بصفة ابتدائية ونهائية في نظر منازعات الهيئات المركزية، وهو ما كان يشكل انتهاك لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية²، وعلى الرغم من أن الدعاوى بشأنها ستنتظر في كل الأحوال في الجزائر العاصمة باعتبارها موطن كافة الوزارات والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، إلا أننا كنا نفضل منح الاختصاص بشأنها إلى المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة باعتبارها محكمة موطن المدعى عليه، ليكون حكمها قابلا للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، ويكون حكم هذه الخيرة قابلا للطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة، وهو من شأنه أن يظهر الحكام الصادرة من كافة الشوائب التي قيد تصيبيها خلال الدرجتين الأولى والثانية للتقاضي. ذلك أن منح مجلس الدولة سلطة البت في قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف في القضية باعتباره قاضي نقض.

¹ بلهوشات، ليندة. "المحاكم الإدارية للاستئناف على ضوء القانون رقم: 22-13". المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية. جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، م 08، ع 03، ديسمبر 2024م، ص 260.

² غلابي، بوزيد. حمشة، مكي. المرجع السابق، ص 308.

غير أنه يمكن أن يثور التنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف، أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة، وفي هذه الحالة يؤول الفصل في التنازع إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة¹ وفي هذا الصدد، نشير إلى أن منح اختصاص النظر في تنازع الاختصاص للغرف مجتمعة لمجلس الدولة، كان بناء على تدخل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات خلال دراسة المشروع الأصلي لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، بهدف دعم الاجتهاد القضائي الإداري، وإضفاء النوعية على قرارات مجلس الدولة المتعلقة بالفصل في تنازع الاختصاص¹.

تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الخاصة بالمراسلات والأشياء الموصى عليها الموجهة ضد إدارة البريد الجهة القضائية التي يقع في دائرتها موطن المرسل إليه².

الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي

لقد نص القانون رقم: 22-07، في المادة رقم: 08 منه على إنشاء ست (06) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بكل من الجزائر، وهران، قسنطينة، تلمنغست وبشار³. ما يمكن قوله في هذا الإطار أن المشرع وبمناسبة تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف بالرغم من أنه اكتفى بست محاكم فقط إلا أنه وضع في عين الاعتبار مسألة تقريب جهاز العدالة من المتقاضين، حيث أنشئ محكمة إدارية للاستئناف بتلمنغست، وذلك يخالف ما كان عليه الوضع مثال في السنوات الماضية أين عهد لغرف إدارية على مستوى المجالس القضائية بالنظر في المنازعات الإدارية حيث أنشئ ما كان يعرف بالغرف الإدارية الجهوية أين كان الجنوب الشرقي بما فيه تلمنغست تابعة للغرفة

¹ أنظر المادة رقم: 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

² بوجادي، عمر. اختصاص القضاء الإداري. أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011م، ص ص 88، 89.

³ بلهوشات، ليندة. المرجع السابق، ص 261.

الإدارية الجهوية على مستوى المجلس القضائي لورقلة، الأمر الذي كان يشكل عائقا أمام المتقاضين نظرا لبعد المسافة بين هذه الولايات¹.

في إطار تحديد الاختصاص الإقليمي لهذه المحاكم الستة أكدت المادة رقم: 10 من هذا القانون المتعلق بالتقسيم القضائي المذكور أعلاه، أن تحديد دوائر اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف يتم عن طريق التنظيم.

وتجسيدا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم: 22-435، حيث أكدت المادة الأولى منه أن دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف يحدد طبقا للملحق الأول المرفق بهذا المرسوم.

وبالرجوع لهذا الملحق نلاحظ أن المشرع حدد لكل محكمة إدارية للاستئناف عدد من المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها، مع العلم أن هذه الأخيرة يبلغ عددها (58) محكمة إدارية عبر التراب الوطني حسب نص المادة رقم: 3 من هذا المرسوم². وتطبيقا للمادة رقم: 37 من القانون رقم: 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي المذكور أعلاه والتي تقضي بأن الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف تخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالرجوع لأحكام هذا الأخير وفي الكتاب الرابع منه والمتعلق بالإجراءات أمام الجهات القضائية الإدارية سيما المادة رقم: (803) نجد أنها تقضي بأن الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية الإدارية يتحدد طبقا للمادتين رقم: 37 و38 من نفس القانون.

¹ ملوك، صالح. المرجع السابق، ص 234.

² أنظر المادة رقم: 09 من القانون رقم 22-07 على إحداث ضمن دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية.

وبالرجوع لنص المادة رقم: 37 فإن الاختصاص الإقليمي يؤول للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، أما إذا لم يكن له موطن معروف فإن الاختصاص في هذه الحالة يؤول للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، بينما في حالة اختيار موطن فإن الاختصاص في هذه الحالة يعود للجهة القضائية التي يقع فيها هذا الموطن الذي تم اختياره، أي في حالة ما إذا اتفق الأطراف على التقاضي أمام جهة قضائية معينة فإن الاختصاص الإقليمي يؤول لهذه الأخيرة¹.

أما في حالة تعدد المدعى عليهم فإن الاختصاص الإقليمي يؤول للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم، حيث أن المدعى يملك الخيار في تحديد الجهة القضائية التي يرغب في التقاضي أمامها، فمتى تواجد موطن أحد المدعى عليهم ضمن دائرة اختصاص جهة قضائية معينة، فإن الاختصاص يؤول لهذه الأخيرة حسب ما أكدته المادة رقم: 38 المذكورة أعلاه².

وبالتالي فإن جميع المدعى عليهم ملزمون بالمثل أمام الجهة القضائية التي اختارها المدعي والتي قدر بأنها مناسبة له، دون اعتبار لموطن إقامته.

¹ سنقوقة، سائح. شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية. عين مليلة: دار الهدى، 2011م، ص 99.

² خليف، ياسمين. "المحاكم الإدارية للاستئناف خطوة نحو إصلاح القضاء الإداري". المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية. جامعة تيزي وزو، م 19، ع 02، 2024م، ص 117

ملخص الفصل الأول

في إطار مراجعة الأحكام المتعلقة بالقضاء الإداري، صدر القانون رقم: 10_22 المتعلق بالتنظيم القضائي، وذلك تماشيا مع أحكام الدستور حسب آخر تعديل له في 2020، من خلال استحداث محاكم إدارية للاستئناف وكذا تكريس مبدأ التقاضي على درجتين، أيضا تحقيقا للانسجام مع التعديلات التي شملت المنظومة التشريعية ذات الصلة لا سيما القانون رقم: 13_22 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والادارية وقانون التقسيم القضائي، وكذا القانون العضوي، حيث تم اتمام قانون الاجراءات المدنية والادارية بأحكام تتعلق بضبط اختصاصات المحكمة الادارية، وتحديد اختصاصات المحاكم الادارية للاستئناف.

الفصل الثاني:

النظام القانوني لمجلس الدولة

الفصل الثاني: النظام القانوني لمجلس الدولة

يعد مجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري الجزائري، له وظيفة مزدوجة، قضائية تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، والثانية استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة، وهو تابع للسلطة القضائية، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية.

إن الحديث عن مجلس الدولة في الجزائر كمؤسسة دستورية استحدثها دستور 1996 يطرح جملة من التساؤلات بخصوص تنظيم مجلس الدولة وتشكيله وما هي اختصاصات هذه الهيئة ذات الطابع الاستشاري والقضائي.

ويقتضي التعريف بمجلس الدولة بيان أساسه القانوني وتنظيمه وتشكيله واختصاصاته، وتبعا لذلك قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول تطرقنا إلى: تنظيم مجلس الدولة وتشكيله أما المبحث الثاني تطرقنا إلى: اختصاصات مجلس الدولة.

المبحث الأول: تنظيم مجلس الدولة وتشكيله

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية استحدثها دستور 1996 بموجب نص المادة رقم: 152 منه والتي جاء فيها: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد"، ومن خصائص مجلس الدولة في الجزائر أنه تابع للسلطة القضائية وذلك طبقا لنص المادة رقم: 152 من الدستور وكذا تمتعه بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية وهذا ما نصت عليه المادة رقم: 138 من الدستور، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى تنظيم مجلس الدولة (المطلب الأول) وسنتطرق بشكل من التفصيل إلى اختصاصات مجلس الدولة "الاستشارية والقضائية" (المطلب الثاني)

المطلب الأول: تنظيم مجلس الدولة

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى التعرف على الإطار أو الأساس القانوني لمجلس الدولة (الفرع الأول) وبعدها نتطرق إلى التنظيم الهيكلي أو التنظيم الداخلي لمجلس الدولة (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الإطار القانوني لمجلس الدولة

يتفرع الإطار القانوني لمجلس الدولة إلى إطار دستوري، إطار تشريعي، وإطار تنظيمي.

أولاً: الإطار الدستوري لمجلس الدولة:

خصص دستور 1996 المواد رقم: 78 الفقرة 1194 والفقرة 121 لمجلس الدولة يمكن تصنيفها إلى صنفين:

يتكون الصنف الأول من المواد التي تشير إلى مجموعة من المسائل منها مجلس الدولة مثل ما جاء في المادة رقم: 78 الفقرة 04 المتعلقة بتعيين رئيس مجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية، المادة رقم: 119 الخاصة بأخذ رأي المجلس في مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء، المادة رقم: 121 الفقرة 06 التي تخص مجالاً من المجالات المخصصة للبرلمان في مهامه التشريعية، والمادة رقم: 123 المتعلقة بكيفية تنظيم الجهات القضائية.

ويتكون الصنف الثاني من المواد الخاصة بصفة مباشرة بالنظام القضائي وبالتالي بالقضاء الإداري وهي المادتان رقم: 152، 153.

ويمكن إدراج رأي المجلس الدستوري رقم: 6/6 ر. و. ع / م. ب / 98 المؤرخ في: 1998/19/05 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الخاص باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وللدستور ضمن الإطار الدستوري لمجلس الدولة¹.

¹ خلوفي، رشيد. المرجع السابق، ص ص 182، 183.

ثانيا: الإطار التشريعي لمجلس الدولة

يتكون الإطار التشريعي لمجلس الدولة من القانون العضوي رقم: 11-22 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه¹.

ويحتوي هذا القانون على مادة رقم: 44 مصنفة في خمسة أبواب، يتعلق الباب الأول المتكون من 08 مواد بأحكام عامة، وينظم الباب الثاني مجال اختصاص مجلس الدولة في أربعة مواد، أما الباب الثالث فقد خصص مادة رقم: 26 لتنظيم وسير مجلس الدولة، ويظم الباب الرابع مادتين تحيل إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتضمن الباب الخامس المتكون من ثلاث مواد أحكام انتقالية ونهائية².

ثالثا: الإطار التنظيمي لمجلس الدولة

صدر بعد القانون العضوي رقم: 01-98 المؤرخ في: 30/05/1998 المتعلق بمجلس الدولة مجموعة من المراسيم يمكن تصنيفها إلى:

مراسيم متعلقة بتنظيم مجلس الدولة تمثلت في المرسوم الرئاسي رقم: 98-187 المؤرخ في: 30/05/1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة والرسوم الرئاسي المؤرخ في: 22/08/1999 المتعلق بمسائل إجرائية أمام مجلس الدولة.

مراسيم متعلقة بمسائل إجرائية أمام مجلس الدولة وهي المرسوم التنفيذي رقم: 98-261 المؤرخ في: 29/08/1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة والرسوم التنفيذي رقم: 98-262 المؤرخ في: 29/08/1998 الذي يحدد كيفيةات إحالة جميع القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة.

¹ القانون العضوي رقم: 11-22، مؤرخ في 9 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان سنة 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم: 01-98 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² خلوفي، رشيد. المرجع السابق، ص 183.

مراسيم متعلقة بمسائل إدارية لمجلس الدولة وهي المرسوم التنفيذي رقم: 98-263 المؤرخ في: 1998/08/29 الذي يحدد كفاءات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم والرسوم التنفيذية رقم: 98-322 الذي يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة¹.

رابعاً: الإطار التنظيمي الخاص لمجلس الدولة (النظام الداخلي)

أشارت المواد رقم: 04، 07، 19، 22، 25 من القانون العضوي رقم: 22-11 المتعلق بمجلس الدولة إلى نظام داخلي يقوم بإعداده مجلس الدولة. وتثير هذه الطريقة لوضع قواعد تنظيمية الملاحظات التالية:

1 - مجال الإحالة إلى النظام الداخلي:

تكشف قراءة المواد رقم: 04، 07، 19، 22، 25 من القانون العضوي رقم: 22-11 أن المسائل التي أحييت للنظام الداخلي تخص مواضيع جوهرية، تتعلق المادة الرابعة بالميدان الاستشاري لمجلس الدولة وتخص المادة السابعة مجال تكوين القضاة الخاضعين للجهات القضائية الإدارية، أما المادة رقم: 19 فإنها تتعلق بكل ما يمس بالجانب التنظيمي وعمل مجلس الدولة، وتحيل المادة رقم: 25 إلى النظام الداخلي تحديد مجال الصلاحيات الأخرى لمكتب مجلس الدولة، هيئة حيوية لمجلس الدولة.

2 - مسألة تنظيم مجلس الدولة في نظام داخلي:

تنص المادة رقم: 19 من القانون العضوي رقم: 22-11 على ما يلي:

"يحدد النظام الداخلي كفاءات تنظيم وعمل مجلس الدولة لا سيما عدد الغرف والأقسام ومجالات عملها وكذلك صلاحيات كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية"، ويقوم بإعداد هذا النظام الداخلي مكتب مجلس الدولة حسب ما جاء في المادة رقم: 25 من هذا القانون العضوي.

¹ خلوفي، رشيد. المرجع السابق، ص ص 182، 183.

الفرع الثاني: التنظيم الداخلي لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية سواء من الناحية المالية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ومن ناحية التسيير، يعقد جلساته لممارسة وظيفته القضائية في شكل غرف وأقسام وغرف مجتمعة، والتي أحالت المادة رقم: 14 من القانون العضوي رقم: 22-11 تحديد عدد ومجال عملها إلى النظام الداخلي للمجلس وفي شكل جمعية عامة ولجنة دائمة عند قيامه بوظيفته الاستشارية¹.

وطبقا للمادة رقم: 14 من القانون العضوي رقم: 22-11 ينظم مجلس الدولة:

- 1- لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي، في شكل: غرف، ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام.
- 2- لممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل: جمعية عامة، أو لجنة دائمة.

أولاً: تنظيمه كهيئة قضائية

إن النظام الداخلي هو الذي يحدد طبقاً للمادة رقم: 19 منه كيفيات تنظيم وعمل مجلس الدولة، لا سيما عدد الغرف، والأقسام ومجالات عملها. وعلى كل فإن مجلس الدولة يعقد جلساته لدى ممارسة اختصاصاته القضائية إما في شكل: غرف وأقسام أو غرف مجتمعة.

أ - في شكل غرف وأقسام:

" يعقد مجلس الدولة جلساته بمناسبة فصله في القضايا المعروضة عليه في شكل غرف وأقسام، والتي يجب حضور على الأقل 03 أعضاء لكل منهما للفصل في القضية المعروضة أمامهما.

¹ بعلي، محمد الصغير. القضاء الإداري (مجلس الدولة). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005م، ص 105.

كما يمكن لرئيس مجلس الدولة ترأس غرفة، ويتولى رؤساء الغرف والأقسام إعداد جداول القضايا المحالة عليهم، ويتولى رؤساء الغرف تحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرف أو الأقسام، ويترأسون الجلسات ويسيطرون مداولات الغرف ويمكنهم رئاسة جلسات الأقسام، ويقوم رؤساء الأقسام بتوزيع القضايا على القضاة التابعين لها ويترأسون الجلسات ويعدون التقارير.

وطبقا للمادة رقم: 44 وما يليها من النظام الداخلي المصادق عليه في: 2002/05/26، فإن مجلس الدولة يتشكل من 05 غرف.

— الغرفة الأولى تنظر في القضايا المتعلقة بالصفقات العمومية والمجال والشقق (المساكن).
— الغرفة الثانية تنظر في القضايا الخاصة بالوظائف العمومي ونزع الملكية من أجل المنفعة العمومية والنزاعات الضريبية.
— الغرفة الثالثة تنظر في القضايا المتعلقة بالمسؤولية الإدارية، التعمير، والاعتراف بحق الإجراءات.

— الغرفة الرابعة تنظر في القضايا العقارية.

— الغرفة الخامسة تنظر في القضايا الاستعجالية ووقف التنفيذ والأحزاب.

ويجب أن تضم كل غرفة قسمين على الأقل، يمكن أن يعقدا جلساتها منفصلين أو مجتمعين في شكل غرفة، وتتشكل من رئيس الغرفة، رؤساء الأقسام، مستشاري الدولة، كاتب ضبط¹.

¹ سلامي، عمور. المرجع السابق، ص ص 11، 12.

ومن المعلوم أن تشكيلة الغرفة أو القسم لا يضم سوى المستشارين في مهمة عادية، باعتبارهم قضاة. ولا يمكن أية غرفة أو قسم الفصل في القضية إلا بحضور ثلاثة (03) من أعضاء كل منهما على الأقل، كما يمكن رئيس مجلس الدولة، عند الضرورة أن يترأس أية غرفة¹.

ب - في شكل غرف مجتمعة:

يعقد مجلس الدولة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، وهذا في حالة الضرورة التي لم تبينها المادة رقم: 31 من القانون العضوي رقم: 22-11 واكتفت بسرد صورة واحدة تتمثل في الحالات التي سيؤدي القرار المتخذ فصلا إلى تراجع (تعديل) عن اجتهاد قضائي سابق.

وفي هذا الإطار يتشكل مجلس الدولة من رئيسه ورؤساء الغرف وعمداء رؤساء الأقسام إلى جانب مستشار الدولة المقرر المعني بالملف، ويتولى مجلس الدولة إعداد جدول القضايا التي تعرض على المجلس في حالة انعقاده كغرف مجتمعة². ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل، ومستشار الدولة المقرر المعني بالملف³.

ثانيا: تنظيمه كهيئة استشارية

لا يوجد بمجلس الدولة الجزائري أقسام متخصصة في مجالات معينة، كما هم الحال في فرنسا يمارس المجلس اختصاصه الاستشاري بواسطة تشكيلتين: الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة، كما تشير المادة رقم: 37 من القانون العضوي رقم: 22-13 السالف ذكره.

¹ أنظر المادة رقم: 31 من القانون العضوي رقم: 22-13، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 12.

³ بعلي، محمد الصغير. القضاء الإداري (مجلس الدولة). المرجع السابق، ص 106.

أ - الجمعية العامة:

1 - التشكيل:

تتكون الجمعية العامة من: محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة من مستشاري الدولة بغض النظر عن طبيعة مهمتهم.

كما يشارك الوزير الذي يتعلق مشروع القانون بقطاعه في جلسات الجمعية العامة المخصصة له برأي استشاري، مع إمكانية تمثيله من قبل موظف بالوزارة برتبة مدير إدارة مركزية من طرف رئيس الحكومة (الوزير الأول) بناء على اقتراح الوزير المعني.

2 - الاختصاص:

يتمثل اختصاص الجمعية العامة في إبداء رأيها في مشاريع القوانين المقدمة لها من الحكومة، في الحالات والأوضاع العادية، ولا تصح مداولتها إلا بحضور نصف عدد الأعضاء على الأقل¹.

إذا يتولى مجلس الدولة في إطار هذه الهيئة القيام بوظيفته الاستشارية، إذ يبدى المجلس رأيه من خلال الجمعية العامة في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة².

ب - اللجنة الدائمة:

1 - التشكيل: تتكون اللجنة الدائمة من: رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل، وذلك بغض النظر عن طبيعة مهمتهم.

كما يشارك الوزير أو ممثله في جلسات اللجنة بالنسبة للقضايا التابعة لقطاعه برأي استشاري.

¹ بعلي، محمد الصغير. القضاء الإداري (مجلس الدولة). المرجع السابق، ص. 107.

² سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 13.

2 - الاختصاص:

إذا كانت الاستشارة تناط بالجمعية العامة في الأوضاع العادية فإنها تسند إلى اللجنة الدائمة في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة (الوزير الأول) على استعجالها، مما قد يمس من استقلالية المجلس.

وفي جميع الحالات، يبدي مجلس الدولة رأيه حول مشاريع القوانين في شكل "تقرير نهائي" يحرر باللغة العربية وقد يكون مرفوقا بالترجمة إلى لغة أجنبية، يتضمن هذا التقرير اقتراحات ترمي إما: إثراء النص، وإما إلى تعديله وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستوريتها¹، وعليه فان مهمة اللجنة الدائمة هي دراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية الاستعجالية التي يقرها الوزير الأول².

المطلب الثاني: تشكيل مجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والاستقلالية في مجال التسيير عن كل من وزارة العدل والمحكمة العليا، ويخضع في نظام المحاسبة لقواعد المحاسبة العمومية ويشرف على تسيير المجلس كل من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ومكتب مجلس الدولة ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام والأمين العام لمجلس الدولة ومجموعة مصالح ملحقة به.

ويقوم القضاء فيه بمهامهم سواء في نطاق الوظيفة الاستشارية أو الفصل في المنازعات الإدارية (الوظيفة القضائية)³.

¹ بعلي، محمد الصغير. القضاء الإداري (مجلس الدولة). المرجع السابق، ص. 108.

² سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 13.

³ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص 141.

الفرع الأول: تشكيل مجلس الدولة كهيئة قضائية

نصت عليها المادة رقم: 02 من القانون العضوي رقم: 98-01 وحسب التشكيلة الاسمية لأعضائه المحددة في المرسوم رقم: 98-187 والمقدرة بـ: 44 عضواً، وهم على التوالي: مجلس الدولة ونائب الرئيس 04 رؤساء الغرف، 08 رؤساء الأقسام، 20 مستشار الدولة، محافظ الدولة، 09 محافظي الدولة مساعدين، كلهم خاضعون للقانون الأساسي للقضاء كبقية نظرائهم قضاة القضاء العادي¹.

أولاً: رئيس مجلس الدولة

يعين رئيس مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي، وقد صدر أول مرسوم بهذه الصفة والمضمون تحت رقم: 98-187 المؤرخ في: 30 ماي 1998، ويتولى رئيس المجلس بعد تعيينه المهام التالية:

- يمثل المؤسسة رسمياً؛
- يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس؛
- يتولى توزيع المهام بين رؤساء الأقسام ومستشاري الدولة وهذا بعد استشارة مكتب مجلس الدولة؛ وعلى العموم يمارس مختلف الصلاحيات المعهودة إليه بموجب النظام الداخلي².

ثانياً: نائب رئيس مجلس الدولة

ويعين هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي وقد صدر أول مرسوم بهذه الصفة والمضمون تحت رقم: 98-187 المؤرخ في: 30 ماي 1998، وعن مهامه فهو يتولى أساساً استخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة حدوث مانع له أو في حالة غيابه، وفي حالة

¹ سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 14.

² بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص 141.

ممارسة رئيس مجلس الدولة لمهامه يتولى نائبه مهمة المتابعة والتنسيق بين مختلف الغرف والأقسام¹.

ثالثاً: مكتب المجلس

المجلس الدولة مكتب يتشكل من:

_ رئيس مجلس الدولة رئيساً

- محافظ الدولة نائباً للرئيس (نائب رئيس المكتب)

_ نائب رئيس مجلس الدولة

- رؤساء الغرف

- عميد رؤساء الأقسام

- عميد المستشارين

عليه إعداد النظام الداخلي للمجلس والمصادقة.

وعن مهامه يتولى مكتب المجلس ممارسة الأعمال التالية:

إبداء الرأي بخصوص توزيع المهام بين قضاة مجلس الدولة

- اتخاذ كل الإجراءات التنظيمية لضمان السير الحسن للمجلس

- إعداد البرنامج السنوي للمجلس².

رابعاً: محافظ الدولة والمحافظون المساعدون

وهؤلاء هم قضاة يعينون بموجب مرسوم رئاسي وقد صدر أول مرسوم بهذه الصفة

والمضمون تحت رقم: 98-187 المؤرخ في: 30 ماي 1998، ويمارس هؤلاء مهمة النيابة

العامة سواء عند قيام مجلس الدولة بوظيفة الاستشارة أو عند قيامه بالفصل في المنازعات

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص 141.

² المرجع نفسه، ص 142.

الإدارية، ويتولى محافظ الدولة أو أحد مساعديه تقديم مذكراتهم كتابيا باللغة العربية ويشرحون ملاحظاتهم الشفوية¹.

خامسا: رؤساء الغرف

يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته للسلطة القضائية من مجموعة غرف عددها أربعة وعلى رأس كل غرفة يتولى مهمة التنسيق بين أقسام الغرفة الواحدة ورئاسة جلساتها وتسيير مداولاتها وتحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام.

سادسا: رؤساء الأقسام

تتشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام كخلايا فرعية، ولقد فرض المشرع مثل هذا التنظيم والتقسيم بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها وضبط مهامها بشكل محدد ودقيق، ويتولى رؤساء الأقسام كل على مستوى قسمة إعداد التقارير عن نشاط القسم ورئاسة جلساته وتسيير مناقشاته ومداولاته².

سابعا: القضاة أو مستشار الدولة

طبقا للمادة رقم: 20 من القانون العضوي رقم: 98-01 المذكور فان قضاة مجلس الدولة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء الصادر بمقتضى القانون العضوي رقم: 04-11، ويمارسون مهامهم سواء في نطاق الوظيفة الاستشارية للمجلس أو عند فصله في المنازعات الإدارية باعتباره محكمة أول وآخر درجة أو محكمة استئناف أو محكمة نقض

ثامنا: الأمين العام لمجلس الدولة

يضم مجلس الدولة إلى جانب رئيس المجلس ونائبه ومحافظ الدولة ومساعديه ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام والمستشارين مجموعة أقسام تقنية ومصالح إدارية تابعة

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص 142.

² المرجع نفسه، ص 143.

للأمين العام، هذا الأخير الذي يعين بمقتضى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة¹.

وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم: 98-322 المؤرخ في: 13 أكتوبر 1998 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة فان الأمين العام يشغل وظيفة من الوظائف العليا في الدولة.

الفرع الثاني: تشكيل مجلس الدولة كهيئة استشارية

يمارس مجلس الدولة وظيفته الاستشارية في إطار جمعية عامة تتشكل من رئيس مجلس الدولة رئيسا، ونائبه ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف و03 من مستشاري الدولة، كما يمكن للوزراء المشاركة في أعمال اللجنة بأنفسهم أو بواسطة من يمثلهم، الذين تم تعيينهم من طرف رئيس الحكومة الوزير الأول بناء على اقتراح من الوزير على مستوى كل وزارة يختارون من بين الموظفين برتبة مدير مركزي على الأقل، يحضرون جلسات الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة لإبداء آرائهم الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم فقط، أما بالنسبة للجنة الدائمة فتتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة و04 من مستشاري الدولة على الأقل.

ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات ويشارك في المداولات ويقدم مذكرات. كما يمكن لمجلس الدولة تعزيز تشكيلته بمستشاري دولة من أهل الاختصاص في مهمة غير عادية، نظم وكيفيات وشروط تعيينهم المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في: 2003/04/09 المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة².

¹ بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص. 143.

² المرسوم التنفيذي رقم: 03-165 المؤرخ في: 2003/04/09 المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة.

المبحث الثاني: اختصاصات مجلس الدولة

إن الحديث عن اختصاصات مجلس الدولة طبقا للقواعد الواردة في التعديل الدستوري 2020 وكذلك أحكام القانون العضوي رقم: 11-22 يفرض علينا التطرق لكل من الاختصاص القضائي في المطلب الأول والاختصاص الاستشاري المطلب الثاني.

المطلب الأول: الاختصاصات ذات الطابع القضائي لمجلس الدولة

طبقا للقانون العضوي رقم: 11-22 في المادة رقم: 02 يعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة للأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، ولقد اعترف له الدستور بمهمة ضمان الاجتهاد القضائي في البلاد في المواد الإدارة، وهو نفس الدور الذي تمارسه المحكمة العليا على صعيد القضاء العادي وطبقا للمواد رقم: 09 و 10 و 11 من القانون العضوي رقم: 11-22 يمارس مجلس الدولة دور محكمة ابتدائية ودور محكمة استئناف ودور محكمة نقض وهو الدور الذي كرسته المواد من 901 إلى 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المادة رقم: 09 من القانون العضوي رقم: 11-22 يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

1- 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.

2- 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.

3- يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

الفرع الأول: مجلس الدولة كجهة نقض

مراجعة وظيفة النقض لمجلس الدولة تنص المادة رقم: 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

أولاً: طبيعة اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض

طبيعة اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض أن مسألة الاختصاص النوعي لمجلس الدولة كجهة نقض لها دور فعال وكبير في تعزيز رقابته على الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية، وبالتالي توحيد الاجتهاد القضائي وتكريس مبدأ القانون.

حيث استحدث المشرع محاكم إدارية للاستئناف¹، وأناط بها مهمة الفصل في المنازعات كدرجة ثانية، وأعاد لمجلس الدولة وظيفتها الأساسية حيث يمارس الاختصاص الأصلي له كجهة تقضي يعود لها الفصل في الطعون والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية، إضافة إلى ولايته للفصل فيما يتعلق بالطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية ومجلس المحاسبة.

— مجلس الدولة كقاضي نقض في الطعون المرفوعة ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية خول المشرع لمجلس الدولة، اختصاص الفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية وهذا حسب ما نصت عليه المادة رقم: 09 من القانون العضوي رقم: 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه والمادة رقم: 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضد الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف وقرارات مجلس المحاسبة

¹ مزياني، فريدة. دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري. أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2022م، ص 18.

والقرارات الصادرة عن بعض الجهات المختصة المفتوحة ضدها الطعن بالنقض أمامه بموجب نصوص خاصة¹.

ثانياً: اختصاص مجلس الدولة في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

جاء التكريس القانوني للطعن بالنقض في المادة الإدارية في نص المادة رقم: 09 من القانون العضوي رقم: 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022، والذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم: 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه ما يلي "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخول له بموجب نصو خاصة"

ويختص مجلس الدولة كقاضي نقض بموجب النصوص القانونية الخاصة في المنازعات مثل ما جاء في أحكام القانون العضوي رقم: 12-22 المؤرخ في 27/06/2022 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء مجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله² من خلال المادة رقم: 67 منه والتي نصت " تكون قرارات المجلس في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة³."

كما يختص مجلس الدولة في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

¹ بوداعة، حاج مختار. "تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية".

المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، م 07، ع 01، 2023م، ص 1902.

² آيت الحاج، سالم. عون، ياسين. الوظيفة القضائية لمجلس الدولة. مذكرة ماستر، جامعة حمة لخضر الوادي، 2022-2023م، ص 45.

³ المادة رقم: 67 من القانون العضوي رقم: 12-22 المؤرخ في 27/06/2022 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه، ج ر العدد 44.

الفرع الثاني: الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية والمخولة له بموجب نصوص خاصة

الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية، وإن مجال الطعن بالنقض المخول لمجلس الدولة، قد حددته المواد السالفة الذكر في القرارات النهائية، والتي تعني القرارات غير القابلة للطعن فيها بطرق الطعن العادية، مما يقتضي منطقياً أن تستنفذ جميع طرق الطعن الأخرى، حتى تصبح قابلة لأن تكون محلاً للنقض، هذا من جهة ومن جهة أخرى ما أسند له بموجب نصوص خاصة

أولاً: الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن الجهات القضائية

جاء التكريس القانوني للطعن بالنقض في المادة الإدارية في نص المادة رقم: 09 من القانون العضوي رقم: 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، الذي يعدل ويتمم القانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ما يلي "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة". وهو ما يطبق حرفياً ما ورد في المادة رقم: 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09 المعدلة بموجب المادة رقم: 08 من القانون رقم: 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022.

إن مجال الطعن بالنقض المخول لمجلس الدولة، قد حددته المواد السالفة الذكر في القرارات النهائية.

1- القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة:

يفصل مجلس الدولة باعتباره الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري في كل المنازعات المعروضة عليه، إلا أن ذلك لا يجعل أحكامه السابقة قابلة للطعن بالنقض رغم تمتعها بالطابع النهائي، اعتماداً على أن ذلك خالف المنطق القانوني، الذي يأبى

الفصل في ذات الدعوى مرتين¹، باعتباره قاضي استئناف بموجب المادة رقم: 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقاضي قانون طبقاً للمادة رقم: 901 من ذات القانون². كما أن المبدأ العام للقانون يقتضي أن يرفع بالنقض أمام جهة اعلى درجة من الجهة مصدرة القرار النهائي وهو الموقف الذي تتبناه مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 23 سبتمبر 2002 حيث جاء فيه أنه من غير المعقول وغير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه ذلك أن المقرر قانوناً، إن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن³. والطعن بالنقض مستحيل ضد الأحكام التي يصدرها مجلس الدولة لنفسه أو في كل القرارات الصادرة عنه⁴، كما أن القرارات الصادرة عنه طبقاً للمادة رقم: 09 من ذات القانون لا تكون قابلة للطعن بالنقض على أساس أن كل هذه الطعون ينظرها قاضي واحد هو مجلس الدولة.

تطبيقاً لهذا الاجتهاد نجد أن المتقاضي قد حرم من احد طرق الطعن وهو الطعن بالنقض المنصوص عليه قانونياً ولا يمكن له إلا اللجوء إلى دعوى التماس إعادة النظر التي تختلف عن الطعن بالنقض من حيث شروطها ومضمونها مع توفر حالات منصوص عليها⁵.

¹ هوام، الشیخة. الطعن بالنقض امام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية. عين مليلة: دار الهدى، 2005م، ص 23.

² راجع قانون رقم: 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022 المعدل والمتمم للقانون رقم: 08-09 المتضمن ق، ا، ج، م، ر، ع 48 لسنة 2022.

³ انظر مجلة مجلس الدولة ع 02، لسنة 2022، ص ص 155، 157.

⁴ صاش، جازية. نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائي. أطروحة دكتوراه، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007-2008م، ص 53.

⁵ بريارة، عبد الرحمن. قانون الإجراءات المدنية الإدارية. ط 04، د ب، منشورات البغدادي، 2012م، ص 519.

2_ القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف:

بالرجوع إلى نص المادة رقم: 09 من القانون العضوي رقم: 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022 الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم: 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية" وكذلك ما ورد في المادة رقم: 901 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية رقم: 08-09 المعدلة بموجب المادة رقم: 08 من القانون رقم: 13-22 المؤرخ في 12 جويلية 2022، نجدها قد أشارت إلى اختصاص مجلس الدولة في الفصل في الطعون بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية.

فالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية للاستئناف) يشترط لقبول الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة أن تكون قرارات قضائية نهائية، لأن الطعن بالنقض هو الملاذ الأخير للأطراف في الدفاع عن حقوقهم وباعتبار أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية¹، خاضعة لطرق الطعن العادلة ملا بما جاء في المادة رقم: 800 الفقرة 2 من القانون رقم: 08-09 المعدلة بموجب المادة رقم: 04 من القانون رقم: 13-22 والمادة رقم: 2 من القانون رقم: 02-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية فالقرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية لا تصلح أن تكون محل للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، فهي كقاعدة عامة طبقا للمادة رقم: 09 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم: 11-22 قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، مما يعني حصر الجهات القضائية الواردة في المواد رقم: 09 و 901 المذكورتين أعلاه في المحاكم الإدارية للاستئناف، باعتبار أن أحكام المحاكم الإدارية ابتدائية، وبالتالي ليست محلا للطعن بالنقض، وهو ما يستدعي التساؤل حول العبرة والمغزى الذي قصده

¹ بوضياف، عمار. المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية. ط 03، الجزائر: صبور للنشر والتوزيع، 2018م، ص 152.

المشرع من ورود لفظ "الأحكام" في المادتين المشار إليها، إذا كانت المحاكم الإدارية غير معنية بذلك، وكان أولى به الاكتفاء بلفظ "القرارات" فقط ؟

ثالثا: الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة طبقا للأمر رقم: 95-20 المؤرخ في: 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، هيئة قضائية إدارية متخصصة يمارس مجموعة من الاختصاصات منها إصدار قرارات قابلة للطعن بالنقض فهي أمام الجهات القضائية العامة¹.

وكذلك ما نص عليه المادة رقم: 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي تنص على ما يلي "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا، مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف برقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة" والمادة رقم: 03 من المرسوم رقم: 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة تشير إلى اختصاص مجلس المحاسبة، والذي يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة اليه.

1- طرق الطعن ضد قرارات مجلس المحاسبة:

نص الأمر رقم: 10-02 المعدل والمتمم للأمر رقم: 95-20 على طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة في المواد من 01 إلى 102 تنقسم طرق الطعن أمام مجلس المحاسبة إلى طعون داخلية وخارجية، والطعون الداخلية تتم أمام مجلس المحاسبة وهي طريقتان المراجعة والاستئناف.

¹ بوعلي، سعيد. المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري. الدار البيضاء: دار بلقيس للنشر، 2015م، ص 54.

2- المراجعة:

حسب المادة رقم: 102 من الأمر رقم: 95-20 يمكن مراجعة القرار بطلب من العون المتقاضي (المحاسب) أو السلطة السلمية أو الوصية له، أو الناظر العام، كما يمكن مراجعته بصفة تلقائية من طرف الغرفة التي أصدرت القرار.

3- الاستئناف:

قرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن فيها بالاستئناف في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه، ويفصل في الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن، وعلى عكس طلب المراجعة فان الطعن بالاستئناف يوقف تنفيذ القرار محل الطعن¹.

4- الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة:

يعتبر من طرق الطعن الخارجية، فقد أكدت المادة رقم: 09 من القانون العضوي رقم: 22-11، المتعلق بمجلس الدولة على أن مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة بالطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة واضحة لا تحتاج إلى اجتهاد، فأوكلت الاختصاص بالنظر في هذه الطعون ينعقد مجلس الدولة هي القرارات النهائية الصادرة عن مجلس المحاسبة والتي استنفذت كل طرق داخلية كالمراجعة والاستئناف.

رابعا: الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية التأديبية:

باعتبار المنظمات المهنية مرافق عامة مهنية، يتم إنشائها بموجب قانون التوجيه ومراقبة النشاط المهني لفئة مهنية معينة فهي تتمتع بسلطة تنظيمه وتأديته على مجمل المهنيين المنخرطين فيها والمنضويين تحت لواءها، بصفة إجبارية وتحوز بعض امتيازات

¹ صاش، جازية. المرجع السابق، ص 388.

السلطة العامة، فقد خولها المشرع اختصاصات هامة لتمكينها من تحقيق أهدافها، من خلال أفرادها بأحقية اختصاص التسيير الإداري للمهنة وسن قواعد أخلاقياتها.¹ وقد اجمع الفقهاء على أن المنظمات المهنية هي هيئات تتولى تأطير مهنة معينة، بناء على تخصصها العلمي، وتقوم بخدمة عمومية وتتمتع بجملة من امتيازات السلطة العامة كما تتمتع بالشخصية المعنوية.²

كما تختص بضمان انضباط فئة المهنيين التابعين لها بصفتها سلطة تأديبية مهنية أدى إلى التباين في تحديد طبيعتها القانونية بين من يعتبرها مؤسسات عامة أو أشخاص معنوية خاصة ذات نفع عام، أو تشكل نوعا خاصا من الأشخاص المعنوية العامة، ونجد أن المشرع الجزائري قد اعترف لها بالشخصية المعنوية دون أن يحدد طبيعتها القانونية، واسند اختصاص الفصل في الطعون بالنقض في قراراتها المتعلقة بالتأديب وقبول القيد في جدول المهنة لمجلس الدولة.

مع الإشارة إلى أن المشرع لم يستعمل مصطلحا موحد لجميع هذه المنظمات المهنية، فاستخدم تارة مصطلح المنظمة كما هو الشأن في قانون المحاماة³ في حين جاء النص على الغرفة عندما تعلق الأمر بمهنة الموثقين والمحضرين القضائيين⁴ واستعمل مصطلح النقابة في مهنة المهندس المعماري.⁵

¹ رابعي، ابراهيم. "اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري". مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، ع 10، جوان 2018م، ص 313.

² عمور، زهير. المنظمة المهنية امام مجلس الدولة. اطروحة دكتوراه، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، 2021-2022م، ص 27.

³ راجع المادة رقم: 85 من القانون رقم: 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج، ر، ع 55.

⁴ انظر القانون رقم: 02-06 والقانون رقم: 03-06، ج، ر، ع 14 لسنة 2006.

⁵ انظر المادة رقم: 25 من المرسوم التشريعي رقم: 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ج، ر، ع 32 لسنة 1994.

في حين جاء النص في القانون العضوي رقم: 11-22 المؤرخ في 09 جوان 2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته في مادته العاشرة مستخدما مصطلح المنظمة.

الفرع الثالث: مجلس الدولة محكمة استئناف

إن المشرع الجزائري بتبنيه للنظام الازدواجية القضائية، وضع قاعدة عامة منها اختصاص القضاء الإداري العام والشامل بكافة المنازعات الإدارية، على ألا يمنع ذلك من وجود استثناءات تقرر بوجود منازعات إدارية من اختصاص مجلس الدولة بمقتضى نصوص خاصة، بالإضافة إلى توافر جملة من الشروط للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة. وقد عقد اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف، والذي بات محصورا في الفصل في الطعون في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير المشروعية للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

أولا: الطعن بالاستئناف كقاعدة عامة

جاءت أحكام المادة رقم: 10 من القانون العضوي رقم: 11-22 المتعلق بنظم مجلس الدولة وسيره واختصاصه على أنه "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"¹.

وهكذا ورد ذكر الجهات على سبيل الحصر أن كانت طرفا في النزاع عقد الاختصاص حينها لمجلس الدولة ويتعلق الأمر.

¹ المادة رقم: 10 من القانون العضوي رقم: 11-22.

1_ السلطات الإدارية المركزية

مع غياب وعدم وجود نص يحدد السلطات الإدارية المركزية، إلا انه يمكن حصرها أساسا في مجموعة الإدارات العامة المتمركزة على مستوى عاصمة البلاد، وتضم رئاسة الجمهورية¹ المصالح الإدارية التابعة للوزير الأول، وكذلك ما يسمى بالوزارات بمفهومها العام.

2_ الهيئات العمومية الوطنية

ويقصد بها مجموعة الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة إلى جانب السلطات الإدارية المركزية على غرار المحكمة الدستورية، مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للغة العربية والمجلس الإسلامي الأعلى²... الخ

3- المنظمات المهنية الوطنية (Les ordres professionnels)

وهي هيئات تتولى تأطير مهنة معينة، بناء على تخصصها العلمي، وتقوم بخدمة عمومية وتتمتع بجملة من امتيازات السلطة العامة، تباشرها في مواجهة أعضائها والمنضوين تحتها، كما تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتختص بضمان انضباط فئة المهنيين التابعين لها بصفتها سلطة تأديبية مهنية، ومثالها المنظمة الوطنية للمحامين، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، اتحاد الأطباء والصيدلة والمهندسين... الخ وما يميزها عن النقابات العمالية (Les syndicats professionnels) بإجبارية الانضمام إليها، بالإضافة لتمتعها بسلطة تنظيم المهنة والسلطة التأديبية³.

¹ بعلي، محمد الصغير. القضاء الإداري (مجلس الدولة). المرجع السابق، ص 119.

² المرجع نفسه، ص 127.

³ المرجع نفسه، ص 30.

ثانيا: الطعن بالاستئناف كاستثناء:

نصت أحكام المادة رقم: 11 من القانون العضوي رقم: 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه على انه "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"¹ كما نصت عليه المادة رقم: 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 22-13.

من خلال استقراء أحكام هاته المادتين 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 رقم: 11 هو الاختصاص الذي يؤول لمجلس الدولة بموجب نصوصه الخاصة في المنازعات التي يفصل فيها ابتدائيا ونهائيا ذلك لان القضايا التي يفصل فيها مجلس الدولة والتي تقول له بموجب نصوص خاصة بصفته جهة نقض فصلت فيها وحددتها أحكام الفقرة 02 من المادة رقم: 09 من القانون العضوي رقم: 22-11.²

ومن خلال ذلك يتضح جليا أن المشرع مازال يمنح لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة الاختصاص كجهة قضائية تفصل في بعض منازعات ابتدائيا ونهائيا، مما يعد خرقا لمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه في الدستور.

ومن هذه المنازعات التي يخص بها مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة ويفصل فيها ابتدائيا ونهائيا.

¹ المادة رقم: 11 من القانون العضوي رقم: 22-11.

² آيت الحاج، سالم. عون، ياسين. المرجع السابق، ص 12.

المنازعات البنكية والمتمثلة في القرارات والأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض واللجنة المعرفية في المادة رقم: 107¹ من الأمر رقم: 11-03 المتضمن قانون النقد والقرض. وكذلك العقوبات التأديبية الصادرة عن اللجنة المصرفية المتمثلة في إنذار، توبيخ، المنع من ممارسة بعض العمليات، بحيث يتصدى مجلس الدول من خلال رقابته المشروعة أثناء فصله في دعاوي البطلان التي يرفعها الوزير المكلف بالمالية.

للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة رقم: 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم².

الفرع الرابع: مجلس الدولة جهة للفصل في تنازع الاختصاص

إن تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي قد يكون بين محكمتين إداريتين، أو بين محكمتين إداريتين للاستئناف كما قد يثور بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف، أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة، إذا كان الفصل في تنازع محكمتين إداريتين تابعين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف يعود الفصل فيه لرئيس هذه الأخيرة، فإن دراستنا تنصب على حالات التنازع التي يعود الفصل فيها إلى ولاية مجلس الدولة، من خلال دراسة تنازع الاختصاص بالنظر إلى درجة الهيئات القضائية الإدارية المتنازعة.

أولاً: التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من نفس الدرجة:

وهنا نكون أمام حالتين من حالات التنازع بين جهتين من نفس الدرجة، والتي يعود اختصاص الفصل في تنازع الاختصاص بينهما إلى مجلس الدولة سواء ممثلاً في رئيسه أو بكل غرفة وهي كالتالي:

¹ أنظر المادة رقم: 107 من الأمر رقم: 11-03 المؤرخ في: 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج، ر العدد 52.

² أنظر المادة رقم: 908، من القانون رقم: 13-22، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1- تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف:

إذا حدث تنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين غير تابعتين لنفس المحكمة الإدارية للاستئناف، فإننا نكون أمام صورة من صور التنازع بين جهات قضائية تنتمي لنفس النظام القضائي وتمثلان نفس درجة التقاضي "درجة أولى" ويختلفان في كونهما لا تنتميان لنفس المحكمة الإدارية للاستئناف، حيث يؤول اختصاص الفصل في التنازع بينهما إلى رئيس مجلس الدولة وهذا عملاً بنص المادة رقم: 808 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي جاء فيها "يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة"¹ فاختصاص الفصل في هذا التنازع منوط بمجلس الدولة ممثلاً في رئيسه، دون الحاجة لانعقاد غرفة مجتمعه.

2- التنازع بين محكمتين إداريتين للاستئناف

الحالة أو الصورة الثانية لتنازع الاختصاص بين جهتين قضائيتين من نفس الدرجة، هي حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف، سواء كان هذا التنازع إيجابياً كان تتمسك كل جهة باختصاصها أو سلبياً كان تتمسك كل جهة بعدم اختصاصها، ففي حالة التنازع السلبي يقوم مجلس الدولة بتحديد المحكمة الإدارية المختصة، وإبطال حكم المحكمة الإدارية التي قضت بغير حق بعدم اختصاصها، ويحيل الملف إلى المحكمة الإدارية التي يصرح باختصاصها للفصل في النزاع.

¹ تم تعديل المادة رقم: 808 في صورتها الجديدة بموجب المادة رقم: 04 من القانون رقم: 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، الذي يعدل ويتمم القانون رقم: 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن ق إ م إ، ج، ر ن 48 لسنة 2022.

أما إذا كان الأمر يتعلق بالتنازع الإيجابي للاختصاص، فإن مجلس الدولة يقضي بإبطال حكم المحكمة الإدارية التي يصرح بعدم اختصاصها للفصل في النزاع ويبقى حكم المحكمة المصرح باختصاصها قائماً، وهو الذي ينفذ من قبل أطراف الخصومة، والذي يصبح نهائياً وحائزاً لقوة الشيء المقضي فيه¹، وهي الصورة التي فصلت فيها المادة رقم: 808 من خلال فقرتها الأخيرة بالقول "يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفة مجتمعه"، حيث أسندت هذه المادة اختصاص الفصل في هذا التنازع بين محكمتين إداريتين للاستئناف إلى اختصاص مجلس الدولة ممثلاً في غرفة المجتمععة. وهذا يعكس مدي الأهمية والحاجة إلى جهد الغرف الموجودة في مجلس الدولة بمختلف تخصصاتها.

ثانياً: التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من درجتين مختلفتين

تكون بصدد تنازع الاختصاص بين جهتين قضائيتين إداريتين مختلفتين من حيث درجة التقاضي في الحالتين الآتيتين:

1- التنازع بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف

فيمكن أن يكون تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ابتدائية كدرجة أولى ومحكمة إدارية للاستئناف كدرجة اعلى منها، وهي الوضعية التي عالجتها الفقرة الثالثة من المادة رقم: 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي جاء نصها كما يلي: "يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة" حيث ينعقد اختصاص الفصل في هذا التنازع إلى رئيس مجلس الدولة منفرداً، دون الحاجة إلى أن تتعقد الغرف مجتمعه لدراسة مثل هذه الإشكالات، وإنما اكتفى المشرع بإسناد ذلك لرئيس المجلس كجهة فاصلة في النزاع المطروح.

¹ اث ملويا، لحسين بن شيخ. قانون الإجراءات الإدارية. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2013م، ص 85.

2- التنازع بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة

هو الشكل الثاني لصور التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من درجتين مختلفتين، حيث يثور النزاع بشأن الاختصاص بين المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية من درجة التقاضي في المادة الإدارية -كأصل عام- وبين مجلس الدولة كجهة عليا تعلق هزم القضاء الإداري ويؤول اختصاص الفصل في هذا التنازع لمجلس الدولة بكل غرفة مجتمعة¹، دعما لاجتهاد القضاء الإداري وإضفاء النوعية على قرارات مجلس الدولة المتعلقة بالفصل في تنازع الاختصاص بينه وبين المحاكم الإدارية للاستئناف وجدير بالإشارة التتويه إلى انه بفصل مجلس الدولة في تنازع الاختصاص في حالتيه الإيجابي والسلبي سواء بينه وبين محكمة إدارية للاستئناف أو بين محكمتين إداريتين لا تتبعان الاختصاص لنفس المحكمة الإدارية للاستئناف، فان قراره يكون نهائيا ولا يقبل أي طعن لا سبب من الأسباب ويجب على الجهة القضائية التي اسند إليها مجلس الدولة الاختصاص، الفصل في موضوع الدعوى دون أن تثير من جديد مسائل الاختصاص بغرض الفصل من اختصاصها²، وهو ما جاءت الإشارة إليه في المادة رقم: 814 الفقرة الأخيرة والتي تنص: "عندما يفصل مجلس الدولة في الاختصاص، يحيل القضية إمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم الاختصاص".

المطلب الثاني: الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري لمجلس الدولة

تتمثل في إبداء رأيه الاستشاري واقتراح التعديلات الخاصة بمشاريع القوانين دون المراسيم والقرارات التنظيمية، بخلاف الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي التي تشمل النصوص القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية بحيث يعتبر فعلا مستشار الإدارة³.

¹ انظر المادة رقم: 808 الفقرة الأخيرة، من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 22-13 والمتضمن ق إ م إ، ج، ر، ع 48 لسنة 2022.

² فريجة، حسين. المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ط 02، الجزائر، 2013م، ص 348.

³ سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 16.

إن التطرق للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة يفرض علينا أولاً تحديد نطاق هذه الوظيفة وبيان أهدافها وإجراءات ممارستها وطبيعة الرأي الصادر عن مجلس الدولة بهذا الشأن.

الفرع الأول: نطاق الوظيفة الاستشارية

يستمد مجلس الدولة وظيفته الاستشارية في مجال التشريع من نص المادة رقم: 143 من التعديل الدستوري 2020 التي جاء فيها تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويستمدّها أيضاً من نص المادة الرابعة من القانون العضوي رقم: 22-11 والتي جاء فيها "يبدى مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"، ومن نص المادة رقم: 12 من ذات القانون حيث جاء فيها "يبدى مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة رقم: 04 ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية".

من هذه النصوص نستنتج أن مجلس الدولة يشكل غرفة مشورة بالنسبة للحكومة في مجال التشريع، فإن أرادت تقديم مشروع قانون ما تعين عليها اللجوء لمجلس الدولة وأخذ رأيه بخصوص هذا المشروع¹.

وجدير بالإشارة أن مشاريع القوانين محل المشورة لا يشترط فيها أن تمس المجال الإداري حتى يطلب رأي مجلس الدولة، بل كل مشاريع القوانين أيا كان موضوعها سواء تعلقت بالعقار أو الأحوال الشخصية أو القانون التجاري أو قانون العقوبات... الخ.... وتأسيساً على ما تقدم فإن مجلس الدولة يساهم مساهمة كبيرة في صناعة التشريع بلفت نظر الحكومة للثغرات التي قد يبدو على بعض المشاريع، فيقترح من هذا المنطلق كل تعديل أو إلغاء يراه مناسباً سواء ما تعلق بجانب الشكل أو الموضوع.

¹ بوضياف، عمار. النظرية العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري. الجزائر: دار ربحانة، 2002م، ص 98.

هل يجوز لمجلس الدولة أن يمارس رقابته على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية؟
اعترف الدستور لرئيس الجمهورية بإصدار الأوامر في مواضع أربعة وهي:
في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وهو ما أشارت إليه المادة رقم: 142 من
التعديل الدستوري 2020.

- بين دورتين المجلس الشعبي الوطني وهو ما نصت عليه المادة من الدستور.
في الحالة الاستثنائية موضوع المادة رقم: 98 من التعديل الدستوري 2020.
في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في أجل أقصاه 75 يوما وهم ما أشارت
إليه صراحة ولأول مرة المادة رقم: 146 من التعديل الدستوري 2020.

ومن هنا يتبين لنا أن الدستور اعترف لرئيس الجمهورية بإصدار ما اصطلح عليه
بتشريع الضرورة، أي أن يصدر تشريعات لها قوة القانون في شكل أوامر، وانطلاقا من هذا
الاختصاص الذي يباشره رئيس الجمهورية وحده يطرح السؤال: هل يلزم الرئيس بإخطار
مجلس الدولة ليبيدي رأيه بخصوص مشروع الأمر، أم أن الأوامر لا تخضع لدراسة مجلس
الدولة ولا يلزم الرئيس بإحالتها على مجلس الدولة؟¹.

رجوعا للمادة الرابعة من القانون العضوي رقم: 22-11 في صيغتها الأولى أي بعد
مصادقة البرلمان عليها نجدها جاءت بالشكل التالي: "يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع
القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه
الداخلي".

لقد أجازت المادة أعلاه لمجلس الدولة أن يمارس رقابته على الأوامر التي يتولى
رئيس الجمهورية إصدارها، وبذلك قد وسعت من نطاق مهمة مجلس الدولة عند قيامه
بالوظيفة الاستشارية.

¹ بوشعير، السعيد. النظام السياسي الجزائري. الجزائر: دار الهدى، ص 98.

غير أن هذه المادة كانت محل إلغاء جزئي من جانب المجلس الدستوري وجاء إلغائه للمادة مبررا بما يلي: "يبدى مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي، كما يمكن أن يبدى رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة".

وقدم المجلس توضيحاته لتأسيس هذا الإلغاء بالقول:

اعتبارا أن المؤسس الدستوري بتحويل المشرع تحديد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بموجب قانون عضوي، كان يقصد ترك المجال للمشرع لتحديد اختصاصات قضائية أخرى في إطار الفصل الثالث من الدستور الواردة تحت عنوان السلطة القضائية واعتبارا أن الاختصاصات الاستشارية التي أقرها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر تتعلق بمشاريع القوانين دون سواها التي تعرض وجوبا على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء للمادة رقم: 143 من التعديل الدستوري 2020.

واعتبارا أن المشرع بإقرار عرض مشاريع الأوامر، ومشاريع المراسيم الرئاسية والتنفيذية على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها، كما ورد في المادة رقم: 04 من القانون العضوي موضوع الإخطار، لم يتقيد بالنص الدستوري بل أضاف اختصاصات استشارية أخرى لم يقرها المؤسس الدستوري وبالتالي يكون قد استأثر لنفسه ما لم تقض به أحكام المادة رقم: 143 من الدستور، مما يقضي الإخلال بمقتضياتها¹.

واعتبارا بخصوص مشاريع القوانين التي أبدى مجلس الدولة رأيه فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقا لأحكام المادة رقم: 143 من التعديل الدستوري 2020، وأصدرها رئيس الجمهورية بعد ذلك في شكل أوامر حسب الشروط التي أقرها الدستور والمراعاة الأسباب التي أسس عليها المجلس الدستوري منطوق رأيه هذا القاضي بعدم إخضاع مشاريع

¹ بوضياف، عمار. النظرية العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري. المرجع السابق، ص 148.

الأوامر لرأي مجلس الدولة، فانه يتعين إدراج تاريخ رأي مجلس الدولة بشأن تلك المشاريع ضمن التأشيرة المتعلقة بإيداع الرأي.

هل يجوز لمجلس الدولة أن يمارس رقابته على المراسيم الرئاسية والتنفيذية ؟

إن الإجابة على هذا السؤال تدفعنا أيضا للرجوع للمادة الرابعة في شكلها الأول بعد مصادقة البرلمان عليها إذ جاء فيها: "... كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي تم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة".

لقد وسعت الفقرة الثانية من المادة الرابعة قبل عرضها على المجلس الدستوري من نطاق المشورة بالنسبة لمجلس الدولة إذ وإلى جانب القانون والأوامر أجازت له ممارسة الاستشارة في مجال النصوص التنظيمية من مراسيم رئاسية ومراسيم تنفيذية، فيخطر المجلس من جانب رئيس الجمهورية أو الوزير الأول حسب الحالات ليبدي رأيه حول مشروع مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي.

غير أن المجلس الدستوري وحال عرض الأمر عليه وفحصه بدقة متناهية وكبيرة لنص المادة الرابعة في فقرتها الثانية المذكورة قدر أن هذا الاختصاص الواسع لمجلس الدولة فيه تجاوز لنص دستوري هو نص المادة رقم: 143 والتي قصرت تدخل مجلس الدولة فقط بالنسبة المشاريع القوانين دون سواها ومن ثم أبعدت المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية.

ونجد في رأي المجلس الدستوري المذكور أنفا إصابة بالغة لأن المادة رقم: 143 خلت من الإشارة إلى النصوص التنظيمية واكتفت بذكر مشاريع القوانين، ولا ينبغي تحميل النصوص الدستورية أكثر مما تحمل وتفسيرها تفسيراً واسعاً لأنها تتضمن تشريعاً أساسياً.

وبالتالي فإن دور مجلس الدولة في مجال صناعة التشريع لا يتعدى مشاريع القوانين وهذا ما قضت به المادة رقم: 143 من التعديل الدستوري 2020 والمادة الرابعة من القانون العضوي رقم: 11-22 في صيغتها النهائية والجديدة، ويبقى أنه كان يتعين على من ساهموا في صياغة المادة رقم: 143 من الدستور إدخال الأوامر والمراسيم بنوعيتها بهدف توسيع

مساهمة مجلس الدولة في مجال الاستشارة بما يعود بالفائدة على السلطة التنفيذية ممثلة في رئاسة الجمهورية أو رئاسة الحكومة¹.

الفرع الثاني: أهداف اشتراك مجلس الدولة في الوظيفة التشريعية

لقد أعلن عرض الأسباب للقانون العضوي رقم: 98-01 عن الغرض الأساس المراد تحقيقه من خلال إشراك مجلس الدولة في فحص النصوص التشريعية وإبداء الرأي بخصوصها. وعلى العموم يتمثل هذا الغرض في إحداث التنسيق بين النصوص القانونية وحذف كل ما يشوبها من أخطاء سواء في الشكل أو في المضمون.

إن ظاهرة عدم الانسجام بين النصوص القانونية في المنظومة القانونية الواحدة أو بين تشريع وآخر لا يمكن إنكارها في التشريع الجزائري².

أولاً: تعارض الأحكام في التشريع الواحد

جاء في المادة رقم: 42 من القانون المدني لسنة 1976 "لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقداً للتمييز لصغر السن أو عته أو جنون" وجاء في المادة رقم: 43 من ذات القانون "كل من بلغ سن التمييز ولم يبلغ سن الرشد وكان سفيهاً أو معتوهاً يكون ناقص الأهلية" وهكذا تتناقض المشرع واضطرب في تنظيم المسألة الواحدة فهو تحدث عن المعتوه ويعتبره تارة فاقداً للتمييز (المادة رقم: 42) وتارة أخرى مميزاً (المادة رقم: 43)، ولا شك أن هذا التناقض سيجعل القضاة في حيرة خاصة وأن الإثارة القانونية تختلف إذا اعتبرنا المعتوه فاقداً للتمييز عنه إذا اعتبرناه ناقص التمييز، وقد استدرج القانون رقم: 10-05 المؤرخ في 20 جوان 2005 في تعديل المادة رقم: 143³.

¹ بوضياف، عمار. النظرية العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري. المرجع السابق، ص 149.

² المرجع نفسه، ص 149.

³ صقر، نبيل. الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجزائر: دار الهدى، 2008م، ص 475.

ثانيا: تعارض الأحكام بين تشريع وآخر

نصت المادة رقم: 144 من قانون العقوبات: "يعاقب من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 500 إلى 5000 دينار كل من أهان قاضيا أو موظفا أو قائدا أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد..." وشددت الفقرة الثانية من ذات المادة العقوبة من سنة إلى سنتين إذا تمت الاهانة في جلسة محكمة أو مجلس قضاء وحين تنتقل من قانون العقوبات إلى قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 وتحديدا إلى نص المادة رقم: 31 فقرة 04 نجدها قضت بعقوبة مخالفة للأولى إذا جاء فيها ما يلي: "وفي حالة اهانة القاضي أو الإخلال الجسيم بجوانب الاحترام له يحرر القاضي محضرا بما حدث ويجوز له أن يحكم على الشخص بالحبس مدة لا تتجاوز ثمانية أيام"¹.

الفرع الثالث: الإجراءات الواجبة الإتباع في المجال الاستشاري

نصت المادة رقم: 41 من القانون العضوي رقم: 98-01 تحدد أشكال وكيفيات الإجراءات في المجال الاستشاري عن طريق التنظيم، ولقد صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام الدولة وتتمثل في:

1 - الإخطار:

إن مجلس الدولة باعتباره مؤسسة دستورية استحدثها دستور 1996 لا يعمل من تلقاء نفسه، بل ينبغي أن يخطر من قبل الحكومة ويطلب منه إبداء رأيه حول مشروع أو مشاريع قوانين، فهو على هذا النحو كالمحكمة الذي لا تعمل إلا بموجب إخطار من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني.

¹ صقر، نبيل. المرجع السابق، ص 476.

ويعد الإخطار إجراءً وجوبياً بالنسبة للحكومة، فبعد مصادقة مجلس الحكومة على مشروع القانون يلزم الأمين العام للحكومة بإخطار رئيس مجلس الدولة بالمشروع المصادق عليه مرفقاً بعناصر الملف المحتملة (وثائق، تقارير، إحصاءات...) ويسجل الإخطار في سجل يسمى سجل الإخطار وهذا ما فرضته المادة رقم: 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 98-1261.¹

2 - استلام المشروع من جانب مجلس الدولة وعرضه على الجهة المختصة

بعد استلام رئيس مجلس الدولة مشروع القانون المصادق عليه من جانب الأمين العام للحكومة وجب هنا التمييز بين حالتين عما إذا كانت الحكومة نبهت المجلس على الطابع الاستعجالي للمشروع أو أنها لم تفعل ذلك وتركت المشروع يسلك طريقة العادي، لذا وجب التمييز بين أمرين أو وضعيتين هما:

أ - الوضع في الحالة العادية:

إذا لم تنبه الحكومة على الطابع الاستعجالي للمشروع فإن هذا الأخير يسلك الطريق العادي، فبمجرد إبلاغ رئيس مجلس الدولة يتولى هو بموجب أمر صادر عنه تعيين أحد مستشاري الدولة كمقرر ثم تجتمع الجمعية العامة، وتبدو الفائدة في تعيين العضو المقرر أن هذا الأخير بمجرد تعيينه يتفرغ لدراسة المشروع وقد يلجأ بوسائله الخاصة إلى الاستعانة بخبرات في شتى فروع العلوم حتى يكون قناعاته ويبدى رأيه بصدد مشروع القانون، وهي مهمة وإن كانت تحضيرية إلا أنها في غاية من الصعوبة خاصة وأن مجلس الدولة يستشار وجوباً في مختلف مشاريع القوانين، وفي هذه الحالة قد يجد العضو المقرر نفسه أحياناً أمام مشروع قانون مدني أو تجاري أو تشريع اجتماعي أو اقتصادي أو تشريع إداري وغيرها من ميادين التشريع.²

¹ بوضياف، عمار. النظرية العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري. المرجع السابق، ص 152.

² المرجع نفسه، ص ص 152، 153.

ب - الوضع في الحالة الاستعجالية:

إذا نبهت الحكومة رئيس مجلس الدولة على الطابع الاستعجالي للمشروع يتولى الرئيس بدوره إحالة مشروع القانون على رئيس اللجنة الدائمة وهو رئيس غرفة لتعيين مستشار مقرر.

وجدير بالإشارة أن المنظم في نص المادة رقم: 05 من المرسوم رقم: 262-98 أورد عبارة "يعين في الحال" مما يدل على الطابع الاستعجالي، وعلى الرغم من أن المرسوم أفرد بعض الجوانب ذات الطابع الاستعجالي، إلا أنه لم يلزم اللجنة الدائمة ولا رئيس المجلس ولا العضو المقرر بأجل معين، ولعله قصد ترك ذلك للنظام الداخلي لمجلس الدولة للدولة¹.

3 - تحديد جدول أعمال الجلسة:

عهدت المادة رقم: 06 من المرسوم التنفيذي 361-98 لرئيس المجلس تحديد جدول أعمال جلسات المجلس وهذا بعد أن يتلقى التقرير من قبل المستشار المقرر في الوضع العادي أو من رئيس اللجنة الدائمة في الوضع الاستعجالي، ويبلغ تاريخ الجلسة وجدول الأعمال للوزير أو الوزراء المعنيين².

4 - عقد الجلسة:

سبق البيان أن جلسة مجلس الدولة في المجال الاستشاري إما أن تتم في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة، هذه الجلسة يتلى التقرير المعد من قبل العضو المقرر لتبدأ بعدها مرحلة المناقشة ثم المداولة.

¹ بوضياف، عمار. النظرية العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري. المرجع السابق، ص. 153.

² سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 17.

ولقد حددت المادة رقم: 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 98-361 النصاب القانوني المطلوب لاعتبار الجلسة صحيحة من الناحية القانونية واكتفت بأغلبية أصوات الحاضرين، وفي حالة التعادل يرجح صوت الرئيس، ويدون رأي المجلس في شكل تقرير نهائي يلزم رئيس مجلس الدولة

بإرساله للأمين العام للحكومة وهذا ما نصت عليه المادة رقم: 09 من المرسوم التنفيذي المذكور¹.

الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة

ولعل السؤال الذي يطرح نفسه إذا بادر مجلس الدولة إلى التعبير عن رأيه حول مشروع قانون فقدر بأغلبية أعضائه مثلا ضرورة تعديل مجموعة من المواد أو إلغائها فهل تلزم الحكومة بنتيجة المداولة أم يحق لها التمسك بمشروعها كما قدمته للمجلس وتصرف النظر عن رأيه ؟

إن الإجابة عن هذا السؤال حملته نصوص كثيرة فهذه المادة رقم: 143 فقرة 02 من التعديل الدستوري جاء فيها " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بع أخذ رأي مجلس الدولة"

إن عبارة أخذ رأي الواردة في النص الدستوري لا تحمل أكثر من تفسير فمجلس الدولة في المجال التشريعي يمارس دور الهيئة الاستشارية ولا تكون لآرائه القوة الإلزامية، ولا تلزم الحكومة بالأخذ برأيه، فقد تصرف عنه ولا تأخذ به ولا مسؤولية عليها في هذا الجانب من الناحية القانونية، بينما الحكومة وكإجراء وجوبي أن تستشير المجلس فلا يتصور أن تبادر الحكومة إلى تقديم مشروع قانون وتعرضه مباشرة على مجلس الوزراء دون عرضه على مجلس الدولة فهي إن فعلت ذلك تخطت إجراء جوهريا.

¹ سلامي، عمور. المرجع السابق، ص 18.

وبناء عليه نصل إلى نتيجة أن كل مشروع قانون يمر وجوبا على مجلس الدولة ليقول فيه كلمته وليتداول بشأنه ويعبر فيه عن رأيه، وهذا الرأي قد تأخذ به الحكومة وقد لا تأخذ به ولا مسؤولية عليها¹.

ويعود سر الاعتراف للحكومة بحقها في الأخذ برأي مجلس الدولة أو عدم الأخذ به أن الدستور بموجب المادة رقم: 106 من التعديل الدستوري 2020 منه ألزم رئيس الحكومة (الوزير الأول) بوضع برنامج حكومته وألزمه بعرضه على البرلمان فإذا اعتمد برنامج الحكومة برلمانيا عاد للوزير الأول صلاحية تحديد السبل المناسبة والضرورية لتنفيذ برنامجه وكذلك تحديد الأدوات القانونية التي من شأنها تحقيق وتجسيد هذا البرنامج، فكل جزئية في برنامج الحكومة قد تحتاج إلى قوانين ومن ثم لا نستطيع إلزام الوزير الأول بالأخذ برأي مجلس الدولة وقد لا يؤدي هذا الرأي إلى تجسيد أهداف البرنامج أو يتعارض مع أحد محاوره².

¹ بن ملحة، الغوثي. القانون القضائي الجزائري. ط 02، الجزائر: الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2002م.

² بوضياف، عمار. النظرية العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري. المرجع السابق، ص ص 152، 153.

ملخص الفصل الثاني

لقد جاء القانون العضوي رقم: 11-22 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 01-98 الخاص بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته من أجل التكيف مع التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال نص المادة رقم: 179، المتمثلة أساسا في تكريس التقاضي على درجتين، كما يعمل على توحيد الاجتهاد القضائي، إضافة إلى اختصاصه الأصل كجهة نقض في المواد الإدارية، وأن اختصاصه الاستثنائي هو جهة استئناف وجهة تفصل ابتدائيا ونهائيا في بعض المنازعات الإدارية.

خاتمة

من خلال ما تم تناوله تبين لنا من هذه الدراسة أن المشرع قام بتكييف المنظومة التشريعية مع الأحكام الدستورية المتضمنة إحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، مما تطلب تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وإصدار القانون العضوي رقم: 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، والقانون رقم: 22-07 يتعلق بالتقسيم القضائي، وكذا القانون رقم: 22-11 المتعلق بمجلس الدولة اختصاصاته وتنظيمه وعمله وبتحليلنا لهذه النصوص توصلنا إلى النتائج التالية:

أولاً: النتائج

ـ تضمن الإصلاح القضائي تعديل جل النصوص القانونية المرتبطة بالتنظيم القضائي في المادة الإدارية

ـ تشكل المحكمة الإدارية من قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء وقد راعى المشرع في تعيينهم الرتبة والخبرة في القضاء الإداري بالنسبة لرئيس المحكمة ومحافظ الدولة دون بقية القضاة، وعليه رغم التطور في نظام الازدواجية القضائية، إلا أن القضاة الإداريين مثلهم مثل القضاة العاديين يخضعون لنظام قضائي موحد، ويتلقون تكويناً عادياً لا يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الإدارية.

ـ إن المحكمة الإدارية للاستئناف تفصل كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. هذه المنازعات التي كان من الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة والتي كانت تعتبر انتهاكاً لمبدأ التقاضي على درجتين.

ـ إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف عدل من اختصاصات مجلس الدولة بحيث أعاد له اختصاصه الأصلي كمقوم لأعمال المحاكم الإدارية الاستئنافية والمحاكم الإدارية.

— إن المشرع جعل من الاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف ناقلا للنزاع وموقفا للتنفيذ ويحسن للمشرع هذا الاستحداث، لأنه قضى على الإشكالات المطروحة سابقا حيث كانت الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية لها الطابع التنفيذي رغم استئنافها.

ثانيا: الاقتراحات

— رفع عدد المحاكم الادارية للاستئناف تدريجيا وتخصيصها تخفيفا للضغط على المحاكم الادارية الاستئنافية الستة خاصة المحكمة الادارية الاستئنافية لكل من قسنطينة وورقلة ووهران، بسبب كثرة عدد المحاكم الادارية التي تدخل في دائرة اختصاصها.

— الاهتمام بتكوين القضاة الإداريين تكوين متخصص أو على الأقل الفصل بين المسار المهني للقاضي العادي والقاضي الإداري.

— إحداث التوازن الوظيفي بين هياكل القضاء الإداري حيث يمنح لكل جهة قضائية اختصاصها الأصيل، وبالتالي يسند للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة نظرا لقربها للسلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية اختصاص الفصل كدرجة أولى في دعاوى المشروعية المرتبطة بالقرارات الإدارية المركزية الصادرة عن هذه الجهات، يمنح الاستئناف فيها إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة، وينفرد بذلك مجلس الدولة باختصاصه الأصيل كجهة نقض فقط.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً/ المصادر

1/ النصوص القانونية

أ _ القوانين العضوية

➤ القانون العضوي رقم: 22-11، مؤرخ في 9 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان سنة 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم: 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

➤ القانون العضوي رقم: 22-12 المؤرخ في 27/06/2022 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه، ج ر العدد 44.

ب _ القوانين

(1) قانون رقم: 98-02 مؤرخ في: 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية (الجريدة الرسمية رقم: 37 بتاريخ أول يونيو 1998).

(2) القانون رقم: 06-02 والقانون رقم: 06-03، ج، ر، ع 14 لسنة 2006.

(3) القانون رقم: 22-13 مؤرخ في: 13 ذي الحجة 1443 الموافق 12 جويلية 2022، ج، ر، العدد 48، يعدل ويتم القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(4) القانون رقم 22-07 على إحداث ضمن دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية.

(5) القانون رقم: 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج، ر، ع 55.

الأوامر

(1) الأمر رقم: 03-11 المؤرخ في: 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج، ر العدد 52.

المراسيم

- (1) المرسوم التشريعي رقم: 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ج، ر، 32 لسنة 1994.
- (2) المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المتضمن كفايات تطبيق القانون رقم: 98-03.
- (3) المرسوم التنفيذي رقم: 03-165 المؤرخ في: 09/04/2003 المحدد لشروط وكفايات تعيين مستشاري الدولة.
- (4) المرسوم الرئاسي رقم: 20-442 مؤرخ في: 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر ج ج، العدد 82.

ثانيا/ المراجع

1-الكتب:

- (1) اث ملويا، لحسين بن شيخ. *قانون الإجراءات الإدارية*. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2013م.
- (2) بربارة، عبد الرحمن. *قانون الإجراءات المدنية الإدارية*. ط 04، د ب، منشورات البغدادي، 2012م.
- (3) بعلي، محمد الصغير. *القضاء الإداري (مجلس الدولة)*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005م.
- (4) بعلي، محمد الصغير. *الوجيز في المنازعات الإدارية*. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005م.
- (5) بن ملحة، الغوثي. *القانون القضائي الجزائري*. ط 02، الجزائر: الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2002م.
- (6) بوشعير، السعيد. *النظام السياسي الجزائري*. الجزائر: دار الهدى.

- (7) بوضياف، عمار. القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة). ط 02، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2008م.
- (8) بوضياف، عمار. المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية. ط 03، الجزائر: صبور للنشر والتوزيع، 2018م.
- (9) بوضياف، عمار. النظام القضائي الجزائري (1962-2002). ط 01، الجزائر: دار الريحانة للنشر والتوزيع، 2003م.
- (10) بوضياف، عمار. النظرية العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري. الجزائر: دار ريحانة، 2002م.
- (11) بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري. الجزائر: دار الريحانة، 2000م.
- (12) بوعلي، سعيد. المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري. الدار البيضاء: دار بلقيس للنشر، 2015م.
- (13) خلوفي، رشيد. قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري. بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005م.
- (14) سلامي، عمور. الوجيز في قانون المنازعات الإدارية. ب ط، الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون، 2009م.
- (15) سنقوقة، سائح. شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية. عين مليلة: دار الهدى، 2011م.
- (16) شيهوب، مسعود. المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص). ج 03، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005م.
- (17) صقر، نبيل. الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجزائر: دار الهدى، 2008م.

18) عوابدي، عمار. النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998م.

19) فريحة، حسين. المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ط 02، الجزائر، 2013م.

20) هوام، الشیخة. الطعن بالنقض امام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية. عين مليلة: دار الهدى، 2005م.

2- الرسائل العلمية:

أ- أطروحات الدكتوراه

1) بوجادي، عمر. اختصاص القضاء الإداري. أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011م.

2) صاش، جازية. نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري. أطروحة دكتوراه، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007-2008م.

3) عمور، زهير. المنظمة المهنية امام مجلس الدولة. اطروحة دكتوراه، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، 2021-2022م.

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

ب- مذكرات ماستر

➤ ايت الحاج، سالم. عون، ياسين. الوظيفة القضائية لمجلس الدولة. مذكرة ماستر، جامعة حمة لخضر الوادي، 2022-2023م.

3- المقالات العلمية:

1) بسعيد، نجوى. هاملي، محمد. "توزيع الاختصاص القضائي في المادة الإدارية في ضوء الإصلاحات التشريعية". مجلة الحقوق والحريات. جامعة بسكرة، م 11، ع 02، 2023م.

- (2) بلهوشات، ليندة. "المحاكم الإدارية للاستئناف على ضوء القانون رقم: 22-13". *المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية*. جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، م 08، ع 03، ديسمبر 2024م.
- (3) بوداعة، حاج مختار. "تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية". *المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية*، جامعة عمار ثليجي الأغواط، م 07، ع 01، 2023م.
- (4) بوكوبة، خالد. قرساس، مروة. "الأحكام المنظمة للمحكمة الاستئنافية الإدارية عضويا ووظيفيا في التشريع الجزائري حسب آخر المستجدات القانونية الصادرة توافقا مع أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020". *مجلة النبراس للدراسات القانونية*. جامعة العربي التبسي تبسة، م 07، ع 02، ديسمبر 2023م.
- (5) خليف، ياسمين. "المحاكم الإدارية للاستئناف خطوة نحو إصلاح القضاء الإداري". *المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية*. جامعة تيزي وزو، م 19، ع 02، 2024م.
- (6) رابعي، ابراهيم. "اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري". *مجلة العلوم القانونية والاجتماعية*، جامعة زيان عاشور الجلفة، ع 10، جوان 2018م.
- (7) غلابي، بوزيد. حمشة، مكي. "النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر". *مجلة الفكر*. جامعة محمد خيضر بسكرة، م 18، ع 01، 2023م.
- (8) مزوزي، فارس. "المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر". *مجلة الفكر القانوني والسياسي*. جامعة عمار ثليجي الأغواط، م 07، ع 02، نوفمبر 2023م.
- (9) ملوك، صالح. "النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)". *مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية*. جامعة تامنغست، م 12، ع 03، جوان 2023م.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

02	مقدمة.....
06	الفصل الأول: المحاكم الإدارية.....
07	المبحث الأول: المحاكم الإدارية.....
07	المطلب الأول: تنظيم المحاكم الإدارية.....
07	الفرع الأول: الإطار القانوني للمحاكم الإدارية.....
10	الفرع الثاني: التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية.....
14	المطلب الثاني: تشكيل المحاكم الإدارية.....
14	الفرع الأول: المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة مجتمعين.....
16	الفرع الثاني: المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة ذوي الخبرة الواسعة.....
22	المطلب الثالث: اختصاصات المحاكم الإدارية.....
22	الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.....
26	الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.....
31	المبحث الثاني: المحاكم الإدارية للاستئناف.....
31	المطلب الأول: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف.....
31	الفرع الأول: الإطار القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف.....
34	الفرع الثاني: التشكيلة البشرية للمحكمة الإدارية للاستئناف.....
36	المطلب الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية للاستئناف.....
37	الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف.....
41	الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي.....
44	ملخص الفصل الأول
46	الفصل الثاني: النظام القانوني لمجلس الدولة.....
46	المبحث الأول: تنظيم مجلس الدولة وتشكيله.....
47	المطلب الأول: تنظيم مجلس الدولة.....
47	الفرع الأول: الإطار القانوني لمجلس الدولة.....
50	الفرع الثاني: التنظيم الداخلي لمجلس الدولة.....
54	المطلب الثاني: تشكيل مجلس الدولة.....
55	الفرع الأول: تشكيل مجلس الدولة كهيئة قضائية.....
58	الفرع الثاني: تشكيل مجلس الدولة كهيئة استشارية.....
59	المبحث الثاني: اختصاصات مجلس الدولة.....
59	المطلب الأول: الاختصاصات ذات الطابع القضائي لمجلس الدولة.....
60	الفرع الأول: مجلس الدولة كجهة نقض.....

62	الفرع الثاني: الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية والمخولة له بموجب نصوص خاصة.....
68	الفرع الثالث: مجلس الدولة محكمة استئناف.....
71	الفرع الرابع: مجلس الدولة جهة للفصل في تنازع الاختصاص.....
74	المطلب الثاني: الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري لمجلس الدولة.....
75	الفرع الأول: نطاق الوظيفة الاستشارية.....
79	الفرع الثاني: أهداف اشتراك مجلس الدولة في الوظيفة التشريعية.....
80	الفرع الثالث: الإجراءات الواجبة الإلتباع في المجال الاستشاري.....
83	الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة.....
85	ملخص الفصل الثاني
87	خاتمة.....
90	قائمة المصادر والمراجع.....
96	فهرس المحتويات.....
	الملخص

المخلص:

لقد عرف التنظيم القضائي الجزائري منذ الاستقلال العديد من الإصلاحات وفي مختلف الجوانب، ولعل من أهمها تلك التي شملت الهياكل القضائية الفاصلة في المادة الإدارية والتي كان آخرها إنشاء محاكم إدارية للاستئناف وقد وفق المشرع نسبيا في ذلك، من خلال استحداثه لدرجة ثانية للتقاضي وتخفيفه للعبء الملقى على مجلس الدولة، من خلال تفرغه للطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الدنيا، إلا أنه أخفق من جهة أخرى في اسناده منازعات المشروعية الموجهة ضد قرارات المنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية والسلطات الإدارية المركزية للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، لأن الطعن في قرارات هذه الأخيرة فيما بعد سيكون أمام مجلس الدولة الذي سينظرها كقاضي استئناف، والأكد أنه لن ينظرها لمرة ثانية بصفته قاضي نقض.

الكلمات المفتاحية: التقسيم الإداري، التنظيم القضائي، لقضاء الإداري، المحاكم الإدارية للاستئناف، التقاضي على درجتين، تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

The Summary:

The Algerian judicial system has undergone numerous reforms since independence, in various areas. The most important of these undoubtedly concern the judicial structures competent in administrative matters, the most recent being the creation of administrative courts of appeal. The legislature has been relatively successful in this regard, creating a second level of litigation and lightening the burden on the Council of State, dedicating it to appeals against decisions of lower courts. However, it has not succeeded in entrusting the Administrative Court of Appeal of Algiers with disputes relating to the legitimacy of decisions of national professional organizations, national public bodies, and central administrative authorities. Indeed, appeals against the latter's decisions will then be brought before the Council of State, which will examine them as a court of appeal, and it is certain that it will not examine them a second time in its capacity as a court of cassation.

Keywords: Administrative chamber, judicial organization, administrative jurisdiction, administrative courts of appeal, two-level litigation, modification of the Code of Civil and Administrative Procedure.