الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو
قسم القانون العام

مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

فرقة C09723301

"التعديلات الدستورية وآثارها على التنمية"

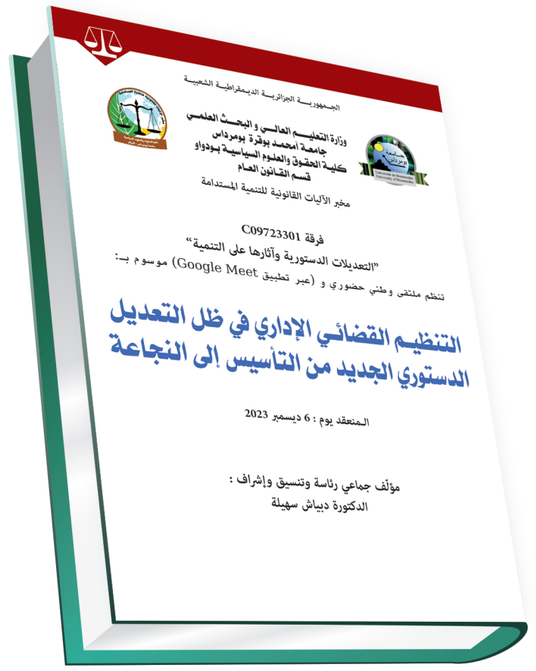
تنظم ملتقى وطني حضوري و (عبر تطبيق Google Meet) موسوم بـ:

التنظيم القضائي الإداري في ظل التعديل الدستوري الجديد من التأسيس إلى النجاعة

المنعقد يوم : 6 ديسمبر 2023

مؤلّف جماعي رئاسة وتنسيق وإشراف :
الدكتورة دبياش سهيلة

التنظيم القضائي الإداري في ظل التعديل الدستوري الجديد من التأسيس إلى النجاعة
رئاسة وتنسيق وإشراف : الدكتورة دبياش سهيلة



ISBN: 978-9931-9776-1-2

الجمهـــورية الجزائريـــــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة
وزارة التعليـــم العالـــي والبحـــث العلمـــي
جامعـة أمحمـد بوقرة بومرداس
كليـة الحقـوق والعلـوم السياسيـة بـودواو
قسـم القـانون العـام
مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة
فرقة C09723301

"التعديلات الدستورية وآثارها على التنمية "

تنظم ملتقى وطني حضوري و (عبر تطبيق **Google Meet**) موسوم ب :

التنظيـم القضائـي الإداري فـي ظـل التعديـل الـدستوري الجديـد مـن التـأسيس إلـى النجاعـة

انعقد يوم 6 ديسمبر 2023

الرئيس الشرفي للملتقى: أ.د/ ياحي مصطفى رئيس الجامعة

المشرف العام للملتقى: أ.د/ بن الصغير عبد العظيم، عميد الكلية

مديرة المخبر: أ.د/ يوسفي أمال

رئيسة الملتقى: د. دبياش سهيلة

المنسق العام للملتقى: أ.د قزلان سليمة

رؤساء اللجنة التنظيمية: د. سعيد أوصيف، د. بعوني خالد

رؤساء اللجنة العلمية: د. قدوج حمامة، د.حبوش وهيبة

العنوان: التنظيم القضاء الإداري في ظل التعديل الدستوري الجديد من التأسيس على النجاعة
تأليف: كتاب جماعي مجموعة من الأساتذة
الحجم: 20*28
عدد الصفحات: 182
الطبعة: الأولى
رقم الإيداع: مارس 2025
ردمك: 978-9931-9776-1-2

جميع الحقوق محفوظة

لا يجوز نسخ أو نقل أي جزء من هذا الكتاب في أي شكل من الاشكال او وسيلة من الوسائل (سواء التصويرية او الميكانيكية او اللالكترونية) بما في ذلك النسخ الفوتوغرافي والتسجيل الصوتي على الأشرطة والأقراص المدمجة دون الموافقة الخطية من الناشر

برنامج الملتقى الوطني

- تلاوة آيات بينات من الذكر الحكيم .

- الإستماع إلى النشيد الوطني .

- كلمة رئيسة الملتقى : د. دبياش سهيلة .

- كلمة السيدة رئيسة قسم القانون العام العرفي فاطمة .

- كلمة السيدة رئيس مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة البروفيسور يوسفي آمال .

- كلمة السيد رئيس المجلس العلمي البروفيسور هدوم كمال .

- كلمة السيد عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية البروفيسور بن الصغير عبد العظيم .

- كلمة السيدة مدير الجامعة البروفيسور ياحي مصطفى .

الجلسة الأولى: تكريس المبادئ الأساسية للتنظيم القضائي القائم على الإزدواجية القضائية

المتدخل	المداخلة	الجامعة
د. دبياش سهيلة	مسار القضاء الإداري في الجزائر.	جامعة بومرداس
د.محديد ليلى **د. جمعة حميدة**	تكريس المبادئ الأساسية للتنظيم القضائي باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بتأكيد تدعيم الازدواجية القضائية وتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين.	جامعة بومرداس
أ. د عباس راضية **أ.د عمارة مسعودة**	المحاكم الإدارية للاستئناف: أي جديد في القضاء الإداري الجزائري.	جامعة البليدة 2
أ.د.عليان مالك **د.بعوني خالد**	دور المحاكم الإدارية للاستئناف في تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وتعزيز استقلالية القضاء.	جامعة الجزائر 3 جامعة بومرداس

د.بن قايد علي محمد لمين	الضمانات الأساسية لتكريس الازدواجية القضائية في المجال الإداري.	جامعة بومرداس
د.رحماني جهاد	دور استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.	جامعة الجلفة
د.قزادري زهيرة	الأحكام المستحدثة المتعلقة بالتنظيم القضائي الإداري على ضوء التعديل الدستوري.	جامعة بومرداس
ط.د اسطنبولي	تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري.	جامعة بومرداس
ط.د بضياف طارق	المحاكم الإدارية للاستئناف تجسيد للتقاضي على درجتين و حل معضلة بطء العدالة.	جامعة تبسة

الجلسة الثانية: التعديلات الإجرائية الجديدة أمام الهيئات القضائية الإدارية

المتدخل	المداخلة	الجامعة
أ.د بن مبارك راضية	قراءة في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف.	جامعة البليدة 2
د.أوصيف سعيد	النظام القضائي الإداري الجديد تغيير في الاختصاصات وتبسيط في الإجراءات.	جامعة بومرداس
د.لعوج أرزقي	القواعد القانونية الإدارية الجديدة المنظمة للإجراءات أمام الهيئات القضائية الجزائرية (وفق القانون 13/22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08/09).	جامعة بومرداس
د.قليل نصر الدين	أهم التعديلات الإجرائية الجديدة في المادة الاستعجالية أمام الهيئات القضائية الإدارية.	جامعة بومرداس
د.لعجال لامية	الأمن القضائي للمتقاضين في المنازعات الإدارية في ظل التشريع الجزائري.	جامعة بومرداس
د.باقدي دوجة	التقاضي الإلكتروني في الجزائر.	جامعة بومرداس

د.رداوي مراد	دور التقاضي الإلكتروني في تعزيز العدالة الناجزة أمام القضاء الإداري، دراسة تقييمية.	جامعة المسيلة
د.فورار العيدي	استئناف الأحكام القضائية الصادرة عن هيئات القضاء الإداري في ظل التعديل الدستوري 2020.	جامعة بومرداس
دصديقي نبيلة	الاختصاص النوعي لهيئات القضاء الإداري وفق آخر المستجدات التشريعية.	جامعة تلمسان
د.عبد الغفور معاد	قراءة حول الاختصاصات القضائية مجلس الدولة في ظل التعديلات الجديدة لقانون 13/22 المعدّل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.	جامعة بومرداس
ط.د خالد موسى	المعيار العضوي كآلية للاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية على ضوء قانون 13/22 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.	جامعة تبسة

الجلسة الثالثة: تعزيز دور القاضي الإداري في الرقابة على النشاط الإداري

المتدخل	المداخلة	الجامعة
د.حبوش وهيبة **د. بلمختار حسينة**	مدى مساهمة التنظيم القضائي الجديد في فعالية رقابة القاضي الإداري.	جامعة بومرداس.
د. برزيق زكريا	عدم مسايرة سلطة القاضي الإداري لتطور قواعد القانون الإداري	جامعة تيزي وزو.
د. عبد الوهاب نورة	الاجتهاد القضائي في مجلس الدولة بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.	جامعة بومرداس.
أ. مقطف خيرة	سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بين التقييد والإجازة.	جامعة بومرداس.
د.عبد العزيز حكيمة	اختصاص مجلس الدولة بتوحيد الاجتهاد القضائي	جامعة بومرداس
د.محفوظ عبد القادر	القضاء الإداري الاستعجالي على ضوء القانون 13/22	جامعة وهران 2 .

د.عميش وهيبة	حدود اختصاص القاضي الإداري في مجال الضبط الاقتصادي	جامعة بومرداس

مناقشة عامة

الفهرس

	الأستاذ (ة)	عنوان المقال	صفحة
		المقدمة	9
1	**الأستاذة دبياش سهيلة**	مداخلة الملتقى الوطني التنظيم القضائي الإداري مسار القضاء الإداري الجزائري	11
2	**د.محديد ليلى** **د. جمعة حميدة**	تكريس المبادئ الأساسية للتنظيم القضائي باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بتأكيد تدعيم الازدواجية القضائية وتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين.	21
3	**أ.د.عليان مالك** **د.بعوني خالد**	دور المحاكم الإدارية للاستئناف في تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وتعزيز استقلالية القضاء.	31
4	**د.بن قايد علي محمد لمين**	الضمانات الأساسية لتكريس الازدواجية القضائية في المجال الإداري	41
5	**د.رحماني جهاد**	دور استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.	55
6	**د.قزادري زهيرة**	الأحكام المستحدثة المتعلقة بالتنظيم القضائي الإداري على ضوء التعديل الدستوري.	71
7	**ط.د اسطنبولي**	تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري	87
8	**د.لعجال لامية**	الأمن القضائي للمتقاضين في المنازعات الإدارية في ظل التشريع الجزائري.	97
9	**د.باقدي دوجة**	التقاضي الإلكتروني في الجزائر.	105
10	**د.رداوي مراد**	دور التقاضي الإلكتروني في تعزيز العدالة الناجزة أمام القضاء الإداري، دراسة تقييمية.	113
11	**د.عبد الغفور معاد**	قراءة حول الاختصاصات القضائية مجلس الدولة في ظل التعديلات الجديدة لقانون 13/22 المعدّل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.	131

12	**ط.د خالد موسى**	المعيار العضوي كآلية للاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية على ضوء قانون 13/22 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.	147
13	**عبد العزيز حكيمة**	اختصاص مجلس الدولة بتوحيد الاجتهاد القضائي	157
14	**د.عميش وهيبة**	حدود اختصاص القاضي الإداري في مجال الضبط الاقتصادي	167

مقدمة

يندرج هذا المؤلف في إطار فعاليات الملتقى الوطني المعنون بـ"**التنظيم القضائي الإداري في ظل التعديل الدستوري الجديد من التأسيس إلى النجاعة** "ضمن نشاطات مخبر بحث "الآليات القانونية للتنمية المستدامة، الفرقة الأولى الموسومة بـ"التعديلات الدستورية و آثارها على التنمية " لكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بومرداس.

حيث عالج الملتقى إحدى أهم تعديلات دستور 2020 التي مسّت التنظيم القضائي وبصورة أدّق الإصلاح الذي شهده نظام القضاء الإداري في تنظيمه وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين، تظهر من خلال إشكالية الملتقى

إشكالية الملتقى

أعلن التعديل الدستوري لسنة 1996 على العودة لاعتناق نظام الازدواجية الذي كان معمول به في الفترة الاستعمارية وبعد الاستقلال إلى غاية 1965.

جاء هذا التعديل في التنظيم القضائي باستحداث هرم للقضاء الإداري على رأسه مجلس الدولة وفي قاعدته جهات قضائية إدارية دون اعتناء الدستور بتحديد دقيق لهذه الهيئات، تاركا ذلك للمشرع الذي اكتفى بالنص على تأسيس محاكم إدارية بموجب القانون 02/98.

ومع ذلك إذا كان النص على الإصلاح في التنظيم القضائي بموجب التعديل الدستوري حينها يعدّ النتيجة المنطقية والضمان للاعتراف بالحقوق والحريات الأساسية (منها حياد الإدارة) وبالتالي ظهور الوعي في اللجوء إلى القضاء الإداري مما يؤدي إلى تزايد عدد القضايا المطروحة أمام القاضي الإداري، فإن هذا الإصلاح اليوم يعدّ أكثر إلحاحا، هذا لذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2020.

هذا الدستور الذي أعتبر نقطة إنطلاق بناء مؤسسات جديدة تبلورت في مجال القضاء بالنص صراحة ولأول مرة على تأسيس هيئات استئناف إدارية بموجب المادة 179.

يمثّل تأسيس محاكم إدارية للاستئناف بمثابة ضمانة أساسية لحسن سير العدالة بتكريس للازدواجية وتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، والذي يعد مبدأ أساسي من مبادئ النظام القضائي الجزائري، فضلا على تدعيم للرقابة القضائية على أعمال السلطات العمومية ، وانعكاس ذلك على تحقيق الأمن القضائي للمتقاضين.

لهذا تدور إشكالية الملتقى حول البحث في انعكاسات أو نتائج استحداث محاكم إدارية للاستئناف في التعديل الدستوري الأخير على التنظيم القضائي الجزائري ؟ نعالجها من خلال محاور محددة، أملا لتحقيق أهداف من خلال مداخلات الباحثين.

محاور الملتقى

المحور الأول:

تكريس المبادئ الأساسية للتنظيم القضائي باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بتأكيد وتدعيم الازدواجية القضائية وتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين.

المحور الثاني:

القواعد القانونية الجديدة المنظمة للإجراءات أمام الهيئات القضائية الإدارية من خلال التركيز والوقوف عند أهم التعديلات الإجرائية الجديدة أمام الهيئات القضائية الإدارية.

المحور الثالث:

انعكاسات التعديل في التنظيم القضائي على عمل القاضي الإداري من خلال تعزيز دوره في الرقابة على العمل الإداري.

أهداف الملتقى

– الوقوف عند تقييم الإصلاحات الجديدة في التنظيم القضائي الإداري ودورها الإيجابي في اكتمال درجات التقاضي.

– البحث في أثر هذه الإصلاحات على ضمان استقلالية القاضي الإداري بالنظر إلى طبيعة اختصاصه للفصل في المنازعة الإدارية.

– البحث في مدى تحقيق محاكمة عادلة واحترام حقوق الدفاع في ٱلإجراءات القضائية الجديدة لاسيما اقرار التقاضي الإلكتروني.

– الوقوف عند الدور الجديد للقاضي الإداري في تكريس الحماية القانونية للمواطن ضد تعسف الإدارة وبالتالي ترقية العمل الإداري وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن.

نتمنّى أن يساهم هذا المرجع في تنوير المهتمين بالموضوع ويكون إضافة مفيدة في قائمة الكتب الوطنية، شاكرين كل من ساهم في إعداده.

أ/دبياش سهيلة

مداخلة الملتقى الوطني التنظيم القضائي الإداري
مسار القضاء الإداري الجزائري

الأستاذة دبياش سهيلة

s.debieche@univ-boumerdes.dz

ملخص:

على الرغم من تكييف القضاء الجزائري بالموحد مباشرة بعد الاستقلال في إطار مخالفة كل ما هو فرنسي ، النظام الفرنسي الذي يعتمد الازدواجية القضائية بل اعتبر النموذج الأصلي لهذا النظام، إلا أن الملاحظ من خلال دراسة مسار القضاء الإداري الجزائري أنه لم يغب عنه أبدا فكرة فصل المنازعة الإدارية عن المنازعة العادية حتى قبل احتلال فرنسا للجزائر من خلال نظام المظالم، بل وفي ظل النظام الذي وصف بالموحد هيكليا، إلى أن تكرس بشكل صريح اعتناق نظام الازدواجية من خلال دستور 1996 وتأكد الإصرار على اعتناقه بإصلاح النظام القضائي الإداري بتأسيس ولأول مرة في تاريخ التنظيم القضائي محاكم إدارية للاستئناف.

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

مقدمة:

تميز القضاء الجزائري بارتباطه بخصائص الازدواجية منذ القدم ، إلا أنه لم يغب تمييز المنازعة الإدارية عن المنازعة العادية عبر مراحل تطوره المختلفة ، بل حتى قبل احتلال فرنسا للجزائر من خلال ما يسمى بـ" قضاء نظام المظالم " المنبثق من أحكام الشريعة الإسلامية و القائم على مظالم أعوان الدولة أو أقاربهم ومحاسبتهم في حق الرعية ، وعلى ذلك يكون هذا النظام المصدر التاريخي الأصلي و الملهم لنظام القضاء الإداري المعتمد لاحقا في فرنسا للتشابه في الخصائص بينهما سواء من حيث الاستقلالية في الهيكلة أو من حيث الاختصاص .

وبذلك عرفت الجزائر خصائص القضاء الإداري بموجب قضاء نظام المظالم كدولة إسلامية دون المساس باستقلالية القضاء الخاص بالديانات الأخرى[1]، فجلس أمراء بني الأغلب و الفاطميين و الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان لنظر المظالم كسائر الخلفاء والولاة في الإسلام وبقي الحال على ما هو عليه إلى أن وقع احتلال فرنسا للجزائر ، ليسبب هذا الاحتلال التغيير العميق في تطور مسار هذا القضاء، بل يظهر التأثر بخصائص التنظيم القضائي الفرنسي في كل تغيير يقع في التنظيم القضائي الجزائري تفرضه ظروف كل مرحلة من مراحله المختلفة على الرغم من ما يتميز به من خصوصية .

وهكذا وللوقوف عند هذه الخصوصية نطرح التساؤل وتكون إشكالية الورقة البحثية حول ملابسات ومقتضيات الخصوصية في مراحل ومسار القضاء الإداري الجزائري ؟

أردنا الإجابة عن هذه الإشكالية أن تكون من خلال مراحل تسبق استقلال الجزائر، ذلك أن المراجع المتداولة في المنازعات الإدارية تركز على التعديل الأخير الذي شهده القضاء الجزائري خاصة بعد اعتناق نظام الازدواجية على أن تاريخ القضاء الجزائري يبقى مبهم وغير واضح المعالم حتى الفترة التي تسبق الاستقلال لذلك فضلنا أن نعتمد كل مسار القضاء الإداري الجزائري بدءا بـ:

1) <u>القضاء الإداري في الفترة الاستعمارية</u> :

عند دخول الاحتلال الفرنسي للجزائر وجدها دولة قائمة بذاتها أي كاملة السلطات ، بما في ذلك سلطتها القضائية والذي تميزت بتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية كما أسلفنا ، إلى أنه وعلى الرغم من نص المادة 05 من المعاهدة المبرمة بين الداي حسين و ديبورمون التي تفيد على عدم المساس بممارسة

---

1 أنظر في نظام المظالم : - عمار عوايدي " النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي " ، ديوان المطبوعات الجامعية 1998 ، ص 158 وما بعدها .
-مسعود شيهوب " الأنظمة القضائية المقارنة و المنازعات الإدارية " ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية 2006 ، ص 02 وما بعدها.
-عبد الرؤوف دباش " إزدواجية القضاء في النظام القضائي الإسلامي ، قضاء المظالم " ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 3، ص 270 وما بعدها .
-أ/مدور جميلة ، أ/ بوسطلة شهرزاد ، أ/ قاصي نور الهدى " دور قضاء المظالم في مراقبة أعمال الإدارة في العهد الإسلامي " مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 3، ص 260 وما بعدها .
-بن غيبوش عمر " نشأة القضاء الإداري الجزائري وعلاقته بقضاء ديوان المظالم " مجلة بحوث جامعة الجزائر 1 ، العدد 9، الجزء الثاني ، ص 152 وما بعدها .

الدين ، واجه القضاء خطورة السياسة الاستعمارية التي عملت على هدم وطمس مقومات المجتمع ؛ إلا أن المقاومة قابلت ذلك .

حرض الأمير عبد القادر[1] على التمسك بالشريعة الاسلامية في سير العدالة ، وكان القاضي في عهده يتمتع بسلطات واسعة تفوق سلطة القايد كان تحت وصاية وزارة الحربية[2] ، تميز القضاء في عهده بالتنوع بين القضاء العادي الذي يفصل في المنازعات المختلفة و القضاء السياسي وهي من اختصاص ممثلي الحكومة الأغا أو القائدة أو الخليفة ، وبالنظر إلى طبيعة النزاعات التي من بينها النظر في شكاوي المواطنين ضد الأغا أو المساس بالأمن العام [(3)] تكون شبيهة بالقضاء الإداري ، فضلا عن القضاء العسكري .

ولكن على الرغم من مجهوداته ومجهودات أحمد باي في الشرق [(4)] إلا أن تهجم الاحتلال الفرنسي لم يتوقف أمام شعب متمسك بإسلامه [(5)] ، وبهذا اعتمدت فرنسا تقليص تأثير القضاء الإسلامي تدريجيا بوسائل مختلفة تمثلت في إصدار مراسيم وقرارات تؤسس بموجبها هيئات قضائية تفصل فيها بين قضاء الأهالي وقضاء الفرنسيين .

وأعتبر قرار 16 أوت1832 أول محاولة لتدخل السلطات الاستعمارية في شؤون القضاء الإسلامي بفضل القضايا الجنائية و جعلها من اختصاص القضاء الفرنسي وأصبحت بعد ذلك تمتد إلى القضايا المدنية و التجارية، إلى أن أخضعت الأحكام القضائية للمحاكم الإسلامية إلى رقابة الوكيل الفرنسي بموجب قرار 26 سبتمبر 1842 والذي نص على أن يتوقف تطبيق أحكامها على موافقة القضاة الفرنسيين، وهكذا استحوذ القضاء الفرنسي شيئا فشيئا على القضاء الإسلامي و جرد من كل استقلالية حتى مكّن من إصدار أحكام تعسفية على الثوار و المقاومين.

أما القضاء الإداري في هذه المرحلة فعرف نفس مراحل تطور القضاء الإداري الفرنسي وكما أنه تميز خلال الفترة الاستعمارية بمرحلة الإدارة القاضية، عرفت الجزائر خلالها تأسيس هيئات تتولى الفصل في منازعات من طبيعة إدارية شملت كل من اللجنة الإدارية المركزية بموجب أمر 1831/12/01 ثم مجلس الإدارة الذي تأسس بموجب الأمر الملكي في 1834/07/22 [(6)] ومجلس المنازعات بموجب أمر 1845/04/15 وهو المجلس الذي لم توافق قراراته المطامع الاستعمارية ، الأمر الذي أدى إلى إلغاءه بعد سنتين ويعوض بتأسيس مجالس للمديريات ، موزعة على 3 مقاطعات في إقليم الجزائر بين الجزائر ووهران وقسنطينة

---

1 المرحلة الممتدة من 1832 غداة المبايعة في نوفمبر 1832 إلى سنة 1847 .

2 أنظر أحمد عوني " الأمير عبد القادر مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة " ، مطبعة حلب ، د ط ، تيارت 1996 ، ص 89 .

3 يحي بوعزيز " الأمير عبد القادر رائد الكفاح الجزائري ، سيرته الذاتية و جهاده " ، عالم المعرفة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009 ، ص 77 .

4 والذي امتد حكمه من 1930 إلى 1948 .

5 هذا ما جاء في تقرير دوبار لسنة 1846 " وجدنا شعب متمسكا بدينه ولا نستطيع تطبيق قانوننا إلا بالمساس في دينهم الإسلامي الذي يتمسك به 3 ملايين جزائري " .

6 وهو الأمر الذي أعلن أن الجزائر أصبحت من الممتلكات الفرنسية ، ونص على أن تتطور المحاكم الفرنسية في القضايا المدنية و التجارية الجزائرية وأقر في مادته 43 على أن يخضع يهود الجزائر للقوانين و المحاكم الفرنسية .

بموجب امر 01 سبتمبر 1947 وهي الفترة نفسها التي شهدت إنشاء محاكم الصلح في الجزائر و البويرة بموجب قرار 20 أوت 1948 أين تم الفصل بين القضاء الفرنسي الذي يخضع لسلطة وزير العدل أما القضاء المحلي فوضع تحت سلطة وزير الحرب .

غير أنه وعلى إثر ما خلفته الثورة الفرنسية صدر قانون 1848/12/09 بموجبه تم الإعلان على تأسيس مجالس الولايات أو الأقاليم ونصبت فعليا في 1849/02/08 لكن وعلى الرغم من التعديل في تأسيس هذه الهيئات إلا أن التواطؤ بينها وبين الإدارة الاستعمارية بقي واضحا، وكانت أغلب القضايا محل طعن أمام مجلس الدولة المتواجد بباريس ما دام قد اعترف له خلال هذه المرحلة بولاية الفصل في المنازعات .

وبقي الحال عليه إلى أن تم تأسيس المحاكم الإدارية في إقليم الجزائر في كل من قسنطينة ووهران والجزائر بموجب المادة 17 من المرسوم 954/53 المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 [1] .

وهكذا تميز القضاء في الجزائر بتنوع وتعدد الهيئات القضائية التي تطبق القوانين الفرنسية، إذ فضلا عن المحاكم الإدارية والمدنية يقابله تقليص في عدد المحاكم الإسلامية بحيث انتقلت اختصاصاتها تدريجيا إلى القضاء الفرنسي، بل وصارت أحكام هذه الهيئات (أي المحاكم الإسلامية) تترجم إلى اللغة الفرنسية ، فتحقق الادماج الكلي للنظام القضائي الجزائري في النظام القضائي الفرنسي .

تجدر الإشارة أنه وعلى الرغم من تفكيك أجهزة القضاء الجزائري والذي أصبح يتميز باعتناق الازدواجية المعمول بها في فرنسا فإن الملاحظ أن الشعب الجزائري في تلك الفترة رفض الالتجاء إلى الهيئات القضائية الفرنسية والخضوع لقوانينها، بل رفض الاحتكام في الاستئناف بالقوانين الفرنسية بدل الشريعة الإسلامية[2] .

مقابل الالتفاف نحو القضاء الثوري كحل بديل لحل المنازعات والتي تميزت بإسنادها إلى مجاهدين مثقفين بثقافة دينية، وصار المتنازعون يلجؤون إلى مسؤولي الثورة لفض نزاعاتهم وحل مشاكلهم مستندين في ذلك على الالتزام بالتشريع الإسلامي، لأن القادة الثوريون تفطنوا لأساليب المستعمر التي تهدف إلى خلق مجتمع جديد أرادوا منه أن ينتمي إلى فرنسا عن طريق التحايل على القانون لا سيما قطاع العدالة، ومن أجل ذلك منعت من جهتها المواطنين من اللجوء إلى الهيئات القضائية الفرنسية لفض نزاعاتهم و أعطت توجيهات بضرورة توفر مؤسسات موازية يلجأ إليها المواطن الجزائري فأسست هيكل القضاء الثوري بموجب القانون الصادر عن لجنة التنسيق بتاريخ 12 أفريل 1958 يتميز بخصائص فرضتها ظروف تلك المرحلة [3] ، عن طريق خلق فروع قضائية أي لجان القضاء تهتم بالفصل في الأنواع

1 أنظر : - رشيد خلوفي " قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2002 ، ص 66 وما بعدها .
-بوصنرساية بوعزة " سياسة فرنسا البربرية في الجزائر (1830 - 1930) و انعكاساتها على المغرب العربي ، دار الحكمة ، د.ط ، الجزائر ، 2010 ، ص 143.
2 أبو القاسم سعد الله " تاريخ الجزائر الثقافي (1830 - 1945) " الجزء الرابع، دار الغرب الإسلامي، بيرت، 1998، ص 20 .
3 من خلال تشكيلته المدنية والعسكرية.

المختلفة للقضايا من طبيعة مدنية ، جزائية (كأعمال التجسس والتعاون مع العدو) أو حتى تلك التي يمكن القول عنها أنها من طبيعة إدارية و المتعلقة بالامتناع عن دفع الاشتراكات أو المتعلقة بعدم الاستجابة للاستدعاء الموجه من جبهة التحرير الوطني دون عذر[1]، وبالتالي الاهتمام بالأنواع المختلفة للقضايا من شأنه ضمان قطع أية علاقة مع المستعمر الفرنسي أو الإدارة الاستعمارية وهكذا لا نتصور أهميته لتأسيس المحاكم الإدارية خلال هذه الفترة في الجزائر.

على الرغم من الصعوبات التي واجهتها جبهة التحرير الوطني إلا أنه استطاعت تحقيق نظام العدالة بمساهمته في الحفاظ على إنجاح الثورة وتثبيت مشروعية مؤسسات الثورة؛ لكن هل يبقى الحال عليه بعد الاستقلال، وبالتالي اختفاء التأثير بخصائص التنظيم القضائي الفرنسي ؟

2) <u>القضاء الإداري الجزائري بعد الاستقلال</u> :

باقتناص الجزائر استقلالها من فرنسا بدأ العمل على مواجهة الدمار الذي خلفته دون التنازل عن ممارسة السيادة في جميع القطاعات بما في ذلك قطاع العدالة، ترجم بشطب القضايا المسجلة أمام القضاء الفرنسي المتعلقة بالمواطنين الجزائريين وفي الوقت ذاته شطب القضايا المتعلقة بالرعايا الفرنسيين من جدول الهيئات القضائية المتواجدة في الجزائر تطبيقا لبروتوكول 28 أوت 1962 المبرم بين الطرفين[2] ، ولكن فرض التكيف مع الأوضاع و الظروف الواقعية المزرية المؤقتة صدر قانون 157/62 المؤرخ في 1962/12/31[3] الذي يجيز استمرارية العمل بالقانون الفرنسي إلى وما يتنافى مع السيادة الوطنية وهو ما يفسر بقاء المحاكم الإدارية المؤسسة وقت الاحتلال في كل من وهران، الجزائر وقسنطينة[4]، إلا أنه وفي غياب هيئة قضائية تمثل القمة وتؤدي دور الطعن بالنقض صد الأمر 218/63 المؤرخ في 18 جوان 1963 المجلس الأعلى يضم 04 غرف تشمل كل أنواع النزاعات بما في ذلك النزاعات الإدارية ، فيكون بذلك(أي المجلس الأعلى) قد عوّض محكمة النقض ومجلس الدولة الفرنسي .

وهكذا تميزت هذه المرحلة الانتقالية التي سميت بمرحلة الإصلاح حينها بالمزيج بين هيئات قضائية موروثة عن الاستعمار الفرنسي وهيئات قضائية مستحدثة لسد الفراغ القضائي في قمة الهرم ؛غير أن الجدير بالذكر أن هذه المرحلة لم تدم طويلا لأنه وبموجب الأمر 28/65 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي [5] الذي نص مادته الأولى على تأسيس محاكم تمثل الدرجة الأولى في التقاضي

---

1 أنظر كل من – معزوز هدى " التنظيم الإداري و القضائي أثناء الثورة التحريرية " أعمال الملتقى الوطني حول القضاء إبان الثورة التحريرية المنعقدة بجامعة الأمير عبد القادر ، قسنطينة 16 ، 17 مارس 2005 ، منشورات وزارة المجاهدين ، 2007 ، ص 20 وما بعدها .

-الصادق عبد المالك " ومضات حول القضاء خلال الثورة التحريرية 1954 – 1962 " مجلة الدراسات التاريخية العسكرية، المجلد 4، العدد 2، عدد خاص جوان 2022 ، ص 132 وما بعدها .

2 ارجع إلى الجريدة الرسمية المؤرخة في 1962/09/14، العدد 14، ص 181 وما بعدها.

3 الجريدة الرسمية المؤرخة في 1963/01/11، العدد 2 ، ص 58 .

4 مع تأسيس المحكمة الإدارية بالأغواط، إلا أنها لم تعرف أي نشاط حتى الإعلان عن تنظيم قضائي جديد .

5 الجريدة الرسمية المؤرخة في 23 نوفمبر 1965، العدد 96 ، ص 1290 ،

ومجالس قضائية كدرجة استئناف ، فتميّز التنظيم القضائي حينها بخصائص تجمع بين مميزات نظام الوحدة بوجود هيكل أو هرم قضائي واحد فضلا على نظام الازدواجية من خلال فصل المنازعات الإدارية عن باقي المنازعات العادية الأخرى تفصل فيها كل الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية[1] والمجلس الأعلى ؛ومع ما أدى إلى تباين و اختلاف آراء الأساتذة في تحديد طبيعة التنظيم القضائي الجزائري حينها فهناك من وصفه بأنه نظام وحدة القضاء[2] ، وذهب آخرون إلى أنه نظام قضائي مزدوج ، في حين اعتبره آخرون بأنه نظام مختلط [3] ،إلا أن الرأي الأكثر منطقية يصفه بأنه نظام وحدة مع الاعتراف باستقلالية المنازعة الإدارية أو كما يصفه الأستاذ خلوفي رشيد وحدة القضاء وازدواجية قضائية[4] .

بقي الحال على ما هو عليه[5] إلى حين صدور دستور 1996 الذي أعلن رسميا عن اعتناق نظام الازدواجية من خلال التغيير في التنظيم القضائي الجزائري و التصريح بتأسيس نظام قضاء إداري متكامل ومنفصل على نظام القضاء العادي وهو ما سوف نتطرق إلى في النقطة الموالية .

مرحلة استقلالية النظام القضائي الإداري :

نصت المادة 152 من دستور 1996 في فقرتها الثانية على تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الأدنى مرتبة، وهكذا أصبح القضاء الإداري هيكل منفصل عن القضاء العادي عكس ما كان عليه في السابق مدعم بهيئة قضائية تحكيمية منصوص عليها في المادة 152 فقرة 03 من الدستور يتعلق الأمر بمحكمة التنازع المنظمة بموجب القانون العضوي 03/98 المؤرخ في يونيو 1998 والذي يحدد اختصاصاتها وعملها[6] باعتبارها نتيجة حتمية تأكيدا لاعتناق الازدواجية القضائية .

جاء هذا التغيير حسب أساتذة القانون [7]بسبب إثبات فشل النظام القضائي السابق وكضمان لاعتراف الدستور بفئة جديدة من الحقوق و الحريات ، فضلا على أن التبريرات السابقة لعدم اعتناق

---

1 شهدت هي الأخرى تغيير في عددها من 3 غرف إدارية على مستوى المجلس القضائي لكل من الجزائر العاصمة، قسنطينة ووهران (المادة 05 من الأمر 278/65 المشار إليه أعلاه) إلى 20 غرفة بموجب المرسوم 107/86 المؤرخ في 1986/04/29 وبعد تعديل المادة 07 من الأمر 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ساوى بين عدد الغرف الإدارية و المجالس القضائية لتصبح 31 غرفة ثم 48 غرفة إدارية لوجود 48 مجلس قضائي .

2 أنظر : عمار عوايدي (مرجع سابق) ص 173 ، أحمد محيو " المنازعات الإدارية " ترجمة فائزة أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1993 ، ص 67 .

3 أنظر حسن السيد سيوني ' دور القضاء في المنازعات الإدارية ' ، عالم الكتاب ، 1988 ، ص 100 .

4 رشيد خلوفي " المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص القضاء الإداري " ديوان المطبوعات الجامعية ، 2002 ، ص 59

5 مع تغيير في تسمية المجلس الأعلى بـ " المحكمة العليا " من خلال المادة من دستور 1989 .

6 أنظر الجريدة الرسمية 07 يونيو 1998 ، العدد 39 .

7 أنظر : - عمار بوصناف " القضاء الجزائري بين الوحدة و الازدواجية " دار الريحانة ، 2000، ص 57 .

-محمد الصغير يعلى " مجلس الدولة " ، دار العلوم ، 2007 ، ص 18 وما بعدها .

-بودريوة عبد الكريم " القضاء الإداري في الجزائر ، الواقع و الآفاق " مجلة مجلس الدولة ، العدد 6 ، ص 9 وما بعدها .

نظام الازدواجية و المتمثلة في ندرة الوسائل المادية والبشرية ، أصبحت غير مقنعة بسبب تعزيز سلك القضاء بالقضاة وأعوانهم من سلك كتاب الضبط ، وبالتالي إلحاقهم بهرم القضاء الإداري لم يعد مستعصيا ، خاصة وأن القضاء الجزائري لم يستبعد عبر جميع مراحله التاريخية كما أسلفنا تمييز المنازعة الإدارية عن المنازعة العادية لخصوصيتها ، وهو ما يدفع بالقول أنه ليس بالتغيير الجذري ، بل هو كما جاء في الخطابات السياسية المعلن عنها بمناسبة تأسيس مجلس الدولة أنه نقل للاختصاصات من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى مجلس الدولة .

لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام إن كان الاعتراف بهذا النظام بتأسيس مجلس الدولة ومحكمة التنازع يتميز بنفس خصائص نظام الازدواجية الفرنسية باعتباره مصدر أو أصل هذا النظام بالمفهوم المعاصر.

ما يميز النظام القضائي الإداري حينها (أي في ظل دستور 1996) تمتعه بخصائص أثارت العديد من الانتقادات لأنه ترتب على النص على تأسيس مجلس الدولة بموجب المادة 152 تنصيب هذه الهيئة فعليا تطبيقا للقانون العضوي 01/98 المؤرخ في 20 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله [1]، ينص هذا القانون على أن يتشكل المجلس من غرف وأقسام [2] ضمن هياكل قضائية فضلا عن هيئات أخرى لا سيما تلك التي تؤدي مهام استشارية [3] .

إلا أن عدم تحديد الجهات القضائية الإدارية الأدنى مرتبة والمشار إليها في صياغة المادة 2/152 [4] ، تجسد في المحاكم الإدارية المنصوص على تأسيسها بموجب القانون 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998[5] ، غير أن الملاحظ أن هذه الهيئات القضائية لم تحظى بنفس ضمانات مجلس الدولة ، باعتباره هيئة دستورية ترجم ذلك بالنسبة للمحاكم الإدارية عدم اهتمام المشرع بمسألة تنظيمها طالما أن هذا القانون لم يشمل سوى 10 مواد من بينها مواد تتضمن أحكام انتقالية ، ترتب عنها الابقاء على اختصاص الغرفة الإدارية و الغرف لإدارية الجهوية المتواجدة على مستوى المجالس القضائية ، للفصل في المنازعات ذات الطابع الإداري ، لتمتد هذه المرحلة الانتقالية إلى غاية 2010 وهي السنة التي عرفت تأسيس أول محكمة إدارية

1 أنظر الجريدة الرسمية المؤرخة في 01 جويلية 1998 ، العدد 37 .

2 حيث أحالت المادة 19 من القانون العضوي 01/98 على النظام الداخلي لتحديد الغرف و الأقسام فضلا على تحديد توزيع الاختصاصات عليها (أي على الغرف و الأقسام) .

3 والمتعلقة حاليا باللجنة الاستشارية تطبيقا للقانون 02/18 المعدل للقانون العضوي 01/98 والذي كان ينص على أن يوكل هذا الاختصاص للجنة الدائمة والجمعية العامة.

4على الرغم من أن هذه المادة من الدستور عرفت تعديلا بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، جر العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016 ة التي أصبحت المادة 171 من التعديل الدستوري على أنه " يمثل مجلس الدولة ..." إلا أنها لم تعدل اصطلاح الجهات القضائية الإدارية، حيث لم تأتي المادة على تحديد هذه الهيئات القضائية.

5 الجريدة الرسمية المؤرخة في 01 جويلية 1998، العدد 97 .

على مستوى الجزائر العاصمة ، لينتقل بعدها تشييد هذه المحاكم بصفة تدريجية على كامل التراب الوطني ويتحقق تأسيس 48 محكمة إدارية .

أوكلت لهذه المحاكم مهمة الفصل في النزاعات كأول درجة[1] ، ليتم استئناف أحكامها أمام مجلس الدولة والذي كان يعد الاختصاص الرئيسي له مقارنة مع باقي اختصاصاته كدرجة طعن بنقض وكدرجة ابتدائية ونهائية، الأمر الذي دفع أساتذة القانون عندنا ينتقدون عدم اكتمال درجات التقاضي عكس عما هو معمول به في النظام القضائي العادي بوجود محاكم ، مجالس قضائية ، المحكمة العليا إلى أن صدر التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 ليعلن ولأول مرة في تاريخ تنظيم الهيئات المكلفة بالفصل في المنازعات الإدارية منذ الاستقلال[2] بتأسيس هيئات قضائية إدارية استئنافية تسند لها مهمة النظر في الطعون بالاستئناف وبالتالي الإعلان على بداية مرحلة جديدة .

مرحلة اكتمال درجات التقاضي أمام النظام القضائي الإداري:

نصّ التعديل الدستوري لسنة 2020[3] على الجهات القضائية الإدارية التي تضمنها الدستور قبلا بموجب المادة 2/179 التي أصبحت تنص " يمثل مجلس الدولة الهيئة المؤهلة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية " المؤكّد بموجب المادتين 4 و 29 من القانون العضوي 10/22 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي[4] بما يعد تكريس لمبدأ التقاضي على درجتين باعتباره ضمانة حقيقية لمغبة الوقوع في الأخطاء المحتملة لقضاة الدرجة الأولى ، فتصحّح من قبل قضاة الاستئناف ، فيتحقق التطبيق السليم للقانون ، بما يعزز دولة القانون و عودة الاختصاصات إلى نصابها الصحيح ، فتوكل لكل هيئة قضائية في هرم القضاء الإداري الاختصاص الذي يلتزم بحدوده قانونا [5] ، وبذلك تكون المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص كدرجة أولى للتقاضي وتؤدي المحاكم الإدارية للاستئناف الستة المستحدثة بموجب المادة 08 من القانون 07/22 المتضمن التقسيم القضائي[6] والمتمثلة في محكمة استئناف الجزائر، قسنطينة وهران ، ورقلة ، بشار [7] ، مهمة الفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية ، وبالتالي تخفيف الضغط على مجلس الدولة الذي كان يؤدي هذا الاختصاص لكن ومع ذلك بقيت مسألة توزيع عددها على كل التراب الوطني محل انتقاد أساتذة القانون

1 ارجع لنص المادة 801 ، 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

2 لأنه ومنذ الاستقلال لم تعرف المنازعات الإدارية احترام مبدأ التقاضي على درجتين لوجود الغرف الإدارية بالمجالس القضائية و الغرفة الإدارية على مستوى القمة (المجلس الأعلى و المحكمة العليا) كما أسلفنا .

3 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 20 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020 .

4 الجريدة الرسمية المؤرخة في 2022/06/16 ، العدد 41

5 إرجع إلى المواد 801 ، 900 مكرر من القانون 13/22 المعدل لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجريدة الرسمية العدد 48 المؤرخة في 17 يوليو 2022 .

6 الجريدة الرسمية ، المؤرخة في 14 ماي 2022 ، العدد 32 .

7 تحدد اختصاصها الإقليمي بموجب المرسوم التنفيذي 453/22 المؤرخ في 2022/12/11 ، الجريدة الرسمية ، العدد 84 المؤرخة في 14 ديسمبر 2022 .

لأنه قد لا يستوعب حجم القضايا التي يمكن أن تطرح على هذه الهيئات القضائية، خاصة إذا ما قورنت بعدد المجالس القضائية على مستوى القضاء العادي والذي وصل 58 مجلس قضائي .

تجدر الإشارة إلى أن نتائج التعديل الدستوري لم تقتصر على تأسيس المحاكم الإدارية للاستئناف والتي نص القانون العضوي 10/22 [1] على أن تعمل ضمن هياكل قضائية تشمل الغرف والأقسام بتشكيلة بشرية تضم الرئيس برتبة مستشار ونائب أو نائبين عند الاقتضاء ، رؤساء الغرف و الأقسام والمستشارون فضلا عن قضاة محافظة الدولة[2] ، فإن الملاحظ أن التعديل مس أيضا تنظيم المحاكم الإدارية والتي أصبحت هيئات دستورية بإضافة النص عليها صراحة في صياغة المادة 179 فضلا على هيكلتها التي أصبحت تعمل في إطار أقسام وفروع[3] ، فضلا على تشكيلتها البشرية والتي أصبحت تضم زيادة على القضاة [4] فئة جديدة تضم فئة القضاة المكلفين بالعرائض وقضاة محضري الأحكام كما هو معمول به في الدول المقارنة (فرنسا و مصر) دون أن يحدد القانون مهامها واختصاصها ، فبعد التأكيد على عدم الأخذ بها عمليا لحد الساعة أي مازالت غائبة عمليا عن التشكيلة البشرية لهذه الهيئات القضائية ، للإجابة ننتظر صدور القانون الأساسي للقضاة الجديد والذي يعد قيد الدراسة .

خاتمة :

المتفحص لمسار وبالتالي مراحل تطور نظام القضاء الإداري عندنا في الجزائر ، يستنتج بأنه لم تغيب على التنظيم القضائي الجزائري هيئات توكل لها مهمة الفصل في المنازعة الإدارية بدءا بنظام المظالم إلى فترة الاحتلال ومنها فترة الاستقلال التي أريد بها مخالفة كل ما هو فرنسي أي حتى في ظل النظام الذي وصف بالموحد هيكليا ، طالما أبقت على اختصاص الغرف الإدارية وحدها للفصل في مثل هذه النزاعات التي تتميز بالاختلاف عن غيرها من النزاعات ، حتى وإن كان البعض يجزم أن نظام الازدواجية القضائية عندنا جاء دفعة واحدة بالنص صراحة على تأسيس مجلس الدولة ومحكمة التنازع في ظل دستور 1996 .

إلا أننا نرى أن تمسك المؤسس الدستوري بهذا النظام خاصة مع التعديل الأخير لسنة 2020 بل مدعما إياه بتكملة درجات التقاضي فيه، بتأسيس محاكم إدارية للاستئناف ينبع من نجاحه و استمرارية بقائه في فرنسا ، بل امتداده إلى الدول التي لم تكن تأخذ به قبلا .

1 بموجب المادة 34 منه أي من القانون العضوي 10/22 ، فقرة 1 .

2 المادة 30 من القانون العضوي 10/22 .

3 طبقا للمادة 34 أيضا من القانون العضوي 10/22 فقرة 2 .

4 كونه الفئة الأساسية في المحاكم الإدارية .

فيكون التفوق التقني العامل إلى تشجيع انتشاره في دول العالم طالما أنه يعزز حماية حقوق الشخص وحرياته ضد تجاوزات الإدارة، فيكون ضمان لتدعيم دولة القانون تعترف بقدسية وجود قاضي متخصص يكون قادر على استيعاب نزاع من طبيعة خاصة ليجد حلول تنبع من قواعد غير مألوفة ألا وهي قواعد القانون الإداري .

تحقيقا لذلك نأمل أن يتحقق تكريس حقيقي لهذا النظام بموجب نصوص قانونية مستقلة تعني بمهمة تنظيم هيئات قضائية تنتمي لنظام القضاء الإداري والإسراع لأنهاء هذه المهمة وتجسيدها على أرض الواقع حتى يجني المواطن ثمار هذه الجهود .

المحكمة الإدارية للاستئناف تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين

ليلى محديد
أستاذة محاضرة قسم ب، كلية الحقوق
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس،
التخصص قانون عام إدارة ومالية
l.mehdid@univ-boumerdes.dz

جمعة حميدة
أستاذة محاضرة قسم أ، كلية الحقوق
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس،
التخصص قانون عام إدارة ومالية
h.djema@univ-boumerdes.dz

ملخص:

بصدور دستور سنة 2020 أعلن المؤسس الدستوري عن تأسيس محاكم إدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية، وقد أتبعه بصدور القانون المتضمن التقسيم القضائي والتنظيم القضائي وتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2022 بالقانون رقم 22-13 و تعتبر هذه التعديلات خطوة مهمة في مسار استكمال الإصلاحات في مجال التنظيم القضائي والتي سيكون لها الأثر الايجابي في تحقيق العدالة.

الكلمات المفتاحية:

المحكمة الإدارية للاستئناف، الدرجة الثانية للتقاضي، القضاء الإداري، الإصلاحا لقضائي.

Abstract :

With the issuance of the Constitution in 2020, the Constitutional Founder announced the establishment of administrative courts of appeal as a second level for litigation in administrative matters. This was followed by the issuance of the law containing judicial division and judicial organization and the amendment of the Civil and Administrative Procedures Law in 2022 with Law No. 22-13. These amendments are considered an important step in The process of completing reforms in the field of judicial organization, which will have a positive impact on achieving justice.

Key words:

Administrative court of appeal, second instance of litigation, administrative judiciary, judicial reform.

مقدمة:

عرف النظام القضائي الجزائري بعد الاستقلال عدة تغيرات عبر مراحل مختلفة و هذا من أجل إصلاحه و مواكبة الأنظمة القضائية في الدول الحديثة، و أهم هذه المراحل هو التغيير الذي أحدثه دستور 1996 حيث بموجبه تبنى المؤسس الدستوري الازدواجية القضائية ، وبالتحديد في المادة 152 منه أعلن عن تأسيس مجلس الدولة و محاكم إدارية و محكمة التنازع .

وبتكريس مبدأ الازدواجية جعل المشرع المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، ولكن وبالرغم من مسايرة المشرع الجزائري الأنظمة المقارنة وبالأخص النظام القضائي الإداري الفرنسي نجد أن المشرع لم يتبنى المحاكم الإدارية الاستئنافية في التنظيم الهيكلي للقضاء الإداري الجزائري.

وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2020 تدارك المشرع الجزائري الأمر و أعلن من خلال نص المادة 179 من هذا التعديل عن إنشاء محاكم إدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية ، و بهذا التعديل يكون المشرع قد تبنى أهم مبدأ من مبادئ التقاضي الذي يحقق جملة من الضمانات منها تحقيق حسن سير العدالة و كفالة حق الدفاع و ترسيخ حقوق الخصوم .

وتكمن أهمية موضوع المحكمة الإدارية للاستئناف في كونه يتعلق بجهة قضائية في النظام القضائي الجزائري، يستوجب البحث فيه للوقوف على ايجابيات ونقائص تبني هذه الجهة القضائية.

و الهدف من استحداث جهة قضائية إدارية مختصة بالفصل في قضايا الاستئناف في المادة الإدارية هو تخفيف العبء على عاتق مجلس الدولة الذي كان يعتبر جهة استئناف و جهة نقض في أن واحد و الهدف مندراسة هذا الموضوع هو تبيان الأسس التي نشأت بموجبها المحكمة الإدارية للاستئناف مع تحديد النظام القانوني لهذه الهيئة و تسليط الضوء على مدى تطبيق المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري .

و للبحث في جوانب الموضوع طرحنا الإشكالية التالية: إلى مدى تجسيد المشرع الجزائري المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية؟

و للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي لكونه الأنسب لدراسة موضوع بالاعتماد على نصوص الدستور ومختلف المصادر والمراجع.

ولدراسة جوانب الموضوع قسمنا الموضوع إلى:

المبحث الأول: أسس إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف

المبحث الأول: أسس إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف

مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ التي عرفتها معظم التنظيمات القضائية الدولية، و هو إحدى الضمانات الأساسية للمتقاضي لحماية حقه، ذلك لعدم كفاية جهة واحدة للنظر في النزاع المطروح على القضاء و هذا ما تم تجسيده أيضا في المادة الإدارية باستحداث المحكمة الإدارية للاستئناف، و يعرف الاستئناف في المادة الإدارية على أنه : " طريق طعن ينصرف للمطالبة بإلغاء حكم صادر عن المحكمة الإدارية لمخالفته للقانون ، و تطبيق قاعدة قانونية على واقعة لا تنطبق عليها"[1]،و من خلال هذا المبحث نتطرق إلى أسس إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف ويقصد بالأساس القانوني هي تلك القواعد القانونية العامة التي تشمل على القواعد القانونية الدستورية و القواعد القانونية التشريعية[2]، فخصصنا **(المطلب الأول)** الأساس الدستوري للمحاكم الإدارية للاستئناف أما فيما يخص **(المطلب الثاني)** فقد تطرقنا إلى الأساس التشريعي للمحكمة الإدارية للاستئناف.

المطلب الأول: الأساس الدستوري للمحاكم الإدارية للاستئناف

تسمد المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر وجودها من الدستور و تحديدا من أحكام المادة 179 منه و التي تنص على :" يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية ..." .

بذلك تكون هذه المادة قد أعلنت وبشكل صريح عن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثاني للتقاضي في المادة الإدارية و من ثمة فان التعديل الدستوري لسنة 2020 يكون أول نص يؤسس محاكم إدارية للاستئناف منذ إعلان المؤسس الدستوري سنة1996 عن تبنيه ازدواجية القضاء في الجزائر ، وبالتالي تجد المحاكم الإدارية للاستئناف أساسها القانوني الرئيسي في أحكام التعديل الدستوري لسنة 2022[3].

المطلب الثاني : الأساس التشريعي للمحكمة الإدارية للاستئناف

طبقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 صدرت مجموعة من القوانين التالية :

1-عبد السلام ديب، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ، الطبعة الثالثة ، موفم للنشر ، الجزائر ، سنة 2012، ص 216.

2- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية ، دار الهدى للنشر و التوزيع ، الجزائر ، بدون سنة النشر ، ص 31.

3- فاطمة الزهراء الفاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر – الأسس و الآثار-، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 09، العدد 01، سنة 2023، ص 314-315.

-القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي ، وقد جاء في الفصل الثالث منه تحت عنوان التقسيم الإداري و قد نصت المادة 08 منه بالتحديد على إحداث (06) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها في وهران و قسنطينة وورقلة و تامنغست و بشار[1] ،وترك تحديد دوائر اختصاصها الإقليمي إلى التنظيم.

- تم تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب القانون 22-13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، حيث 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 الاستعجال[2] .

القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، حيث جاء في الباب الرابع منه تحت عنوان المحاكم الإدارية للاستئناف و نصت المادة 09 من على ما يلي: " تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية .

وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة "[3].

-القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره واختصاصه، حيث نصت المادة 10 منه على :"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوي إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية "[4].

كما تم إصدار مرسومين تنظيميين للمحكمة الإدارية للاستئناف وهي:

- المرسوم التنفيذي رقم 22-435 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية حيث تضمن الملحق الأول منه دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف[5].

- المرسوم التنفيذي رقم 23-120 يحدد كيفيات التسيير الإداري والمال للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، حيث تضمن هذا المرسوم إحداث لدى كل من محكمة إدارية للاستئناف أمانة عامة يسيرها أمين عام يوضع تحت سلطة محافظ الدولة و يعتبر الأمين العام هو الأمر الثانوي بصرف ميزانية

1- المادة 08 من القانون رقم 22-07 ، المؤرخ في 05 مايو 2022 ، المؤرخ في 12 يوليوا سنة 2022، المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 32 المؤرخة 14 مايو 2022.

2- القانون 22-13 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية ، العدد 48 المؤرخة في 17 يوليو سنة 2022.

3- القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان سنة 2022 ، المتعلق بالتنظيم القضائي ، الجريدة الرسمية العدد41 المؤرخة في 16 جوان سنة 2022.

4-المادة 10 من القانون العضوي رقم 22-11 ، المؤرخ في 09 جوان سنة 2022، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره واختصاصه، الجريدة الرسمية العدد 41 المؤرخة في 16 جوان سنة2022.

5- - المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 18 مارس سنة 2023 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 18 المؤرخة في 21مارس سنة 2023.

المحكمة الإدارية للاستئناف حيث يكلف بالالتزام بنفقات تسيير المحكمة و تصفيتها و الأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المالية الممنوحة كما يتولى أيضا التسيير الإداري للمحكمة الإدارية للاستئناف[1].

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف

التنظيم القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف هو التنظيم الداخلي لهذه الهيئة الذي ينظم تشكيلتها البشرية المكونة لهذه المحاكم باعتبارها جهة و درجة ثانية في المادة الإدارية، فمن خلال هذا المبحث نتناول الهيكل البنائي وطريقة التشكيل (المطلب الأول) ، كما يكمن التنظيم في تحديد الاختصاص الذي تمارسه هذه الهيئة (المطلب الأول).

المطلب الأول : تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف

يقصد بالتشكيلة التركيبة البشرية التي تتكون منها الهيئة القضائية، هذه التشكيلة التي تتولى القيام بالمهام القضائية، والتي تتكون من قضاة وعدد من الأعضاء[2].

وباعتبار المحاكم الإدارية للاستئناف الدرجة الثانية للتقاضي في المنازعات الإدارية، فان تأدية مهامها يحتاج تسخير وسائل بشرية وهياكل وأجهزة تضمن السير الحسن لهذه المحاكم[3] .

وطبقا لنص المادة 30 من القانون العضوي رقم 22-10 فان المحاكم الإدارية للاستئناف تتشكل من الهيئات التالية :

1-**قضاة الحكم: تتشكل** هذه الهيئة من رئيس المحكمة، نائب رئيس أو نائبين عند الاقتضاء، رؤساء غرف، رؤساء أقسام عند الاقتضاء، مستشارون.

بالنسبة لرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف يشترط فيه أن يكون برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، أي أن تكون لديه خبرة في القضاء الإداري، وهذا أمر ايجابي يساعد على تخصص القضاة، وبالتالي إصدار أحكام نوعية على مستوى الدرجة الاستئنافية.

وطبقا للقواعد العامة يسمح بتخويل رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف إضافة إلى مساهمته في العمل القضائي برئاسة الغرف، القيام بأعمال إدارية تتعلق بالتسيير والإشراف الإداري على المحكمة الإدارية للاستئناف كما هو الحال في باقي الجهات القضائية.

1- المرسوم التنفيذي رقم 23-120 المؤرخ في 18 مارس سنة 2023، يحدد كيفيات التسيير الإداري والمال للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، الجريدة الرسمية العدد 18 المؤرخة في 21 مارس سنة2023.

2- محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان الأردن ، سنة 1998، ص 28.

3-سعيد بوعلي ، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري ، الطبعة 02، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2014، ص 24.

أما بالنسبة لنواب الرئيس فهم قضاة لم يشترط فيهم المشرع أي شروط خاصة أو رتبة معينة، أما فيما يتعلق بمهامهم فهي استخلاف رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف في حالة حدوث مانع لهذا الأخير [1].

محافظة الدولة : تتشكل هذه الهيئة من محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل ، بالإضافة لمحافظ دولة مساعد أو اثنين (02) ، عند الاقتضاء .

و قد أكدت المادة 33 من القانون العضوي رقم 22-10 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 98-02 المتعلق بتنظيم المحاكم الملغى الذي كان يشترط بموجب المادة (03) منه لصحة أحكام هذه الأخيرة ضرورة أن تتشكل من ثلاث (03) قضاة على الأقل من بينهم رئيس و مساعدان اثنان (02) برتبة مستشار ، لذلك كان من الأفضل توضيح و الفصل في هذه المسألة [2].

المطلب الثاني : اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف

يعتبر إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف دعامة حقيقية لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، ويقصد بالاختصاص تحديد الدائرة التي تمارس داخله المحكمة الواحدة نشاطها، وهو أهلية هذه المحاكم النظر في القضايا المحددة في الإطار التشريعي سواء الاختصاص الإقليمي أو الاختصاص النوعي.

أولا: الاختصاص الإقليمي

يقصد بدائرة الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف الحيز المكاني أو الجغرافي أو الإقليمي الذي تمارس داخله المحكمة نشاطها.

لم يحدد المشرع الجزائري الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف ولم يحلنا إلى تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 37 و 38 من قانون الإجراءات المدنية و الإداري، كما فعل بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية أين أحالتنا المادة 803 إلى تطبيق القواعد العامة في مجال الاختصاص القضائي، كما نصت المادة 804 على بعض الاستثناءات عن القواعد العامة و التي تطبق على بعض المنازعات الإدارية.

1- غلابي بوزيد و مكي حشمة ، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر ، مجلة المفكر، المجلد 18 ، العدد 01، سنة 2023، ص 307.

2- ملوك صالح ، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، مجلد 12، عدد 03 ، سنة 2023، ص 232.

وهذا يفيد أن المشرع تساهى في تحديد الاختصاص الإقليمي رغم أنه أحدث بابا خاصا بالأحكام التي تطبق على المحكمة الإدارية للاستئناف و حدد الاختصاص النوعي لهذه المحكمة فمن خلال هذا يتضح أن المشرع الجزائري قرر تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف عند إصدار قانون خاص بتنظيم و سير عمل هذه المحاكم و لكن هذا لا يعتبر كافي لعدم تحديد اختصاص الإقليمي لهذه المحاكم في القانون الإجرائي العام[1].

ثانيا: الاختصاص النوعي

طبقا لنص المادة 2/29 من القانون رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي فان المحكمة الإدارية للاستئناف تعتبر درجة استئناف، فالاختصاص الأصلي لهذه المحكمة هو الفصل في الاستئناف المرفوعة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية تطبيقا لمبدأ التقاضي على درجتين الذي كرسه الدستور الحالي الجزائري[2]، بحيث تختص بالنظر في الطعون بالاستئناف المتعلقة بالأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية ، وبالتالي فان هذه المحاكم تعتبر درجة استئناف لجميع أحكام و أوامر المحاكم الإدارية ، باعتبار أن هذه الأخيرة درجة أولى للتقاضي في المادة الإدارية[3].

وحسب الفقرة الثانية من المادة (29) يؤول للمحكمة الإدارية للاستئناف الفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة وفي هذا الإطار نجد المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر خولها المشرع بموجب المادة (10) من القانون العضوي رقم 22-11 الفصل باعتبارها أول درجة بقرار في دعاوي إلغاء و تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية والوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ، وتجدر الإشارة أن هذه الدعاوى كان يختص بالفصل فيها مجلس الدولة باعتباره درجة أولى و أخيرة ، أي أن القرارات التي تصدر بشأنها كانت لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن[4].

1- بلول فهيمة ، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (دراسة على ضوء القانون رقم 22-13 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 08-09)، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، المجلد السابع ، العدد الرابع ، سنة 2022، ص 504.

2- سعداوي محمد صغير ، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة القانون والتنمية ، المجلد الرابع ، العدد02، سنة 2023، ص 30.

3- ملوك صالح ، المرجع السابق ، ص 233

4- المادة 10 من القانون العضوي رقم 22-11.

إن المشرع من خلال منح المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة هذا الاختصاص يعد تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لمنازعات الهيئات المركزية، وتمنح الفرصة للمتقاضي في مخاصمة قرارات تلك الهيئات بكل أريحية عكس ما كان عليه الحال سابقا أين كان مجلس الدولة هو المختص بصفة ابتدائية و نهائية في النظر في هذا النوع من المنازعات ، مما كان ينافي مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري[1] .

و قد نصت الفقرة الأولى من المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه : " تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية "[2].

خاتمة:

وفي الأخير ومن خلال تبني المؤسس الدستوري للمحاكم الإدارية للاستئناف بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي يعتبر نقطة تحول كبيرة في مجال القضاء الإداري تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية هذا ما يتيح فرصة ثانية لدراسة القضايا على عدة مستويات مما يحقق العدالة، كما يعتبر الهدف الأساسي من إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف هو تخفيف العبء الوظيفي و الضغط على مجلس الدولة بالدرجة الأولى و المحاكم الدراية بالدرجة الثانية، .

و من خلال هذه الدراسة نقدم مجموعة من التوصيات وهي كالتالي:

- ضرورة إصدار قانون خاص و مستقل للإجراءات القضائية الإدارية نظرا للطبيعة الخاصة للإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية الإدارية.

- ضرورة التعجيل في رفع عدد المحاكم الإدارية للاستئناف من أجل تخفيف الضغط المتواجد على مستوى المحاكم الإدارية للاستئناف الستة المتواجدة حاليا.

-تكوين قضاة في المادة الإدارية و عدم الاستعانة فقط بقضاة القضاء العادي لذا يجب الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الإدارية في تكوين القضاة الذين يفصلون في المادة الإدارية.

1- عمار بوضياف ، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة دفاتر السياسية و القانون ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، العدد 05، سنة 2011، ص 14.

2-المادة 1/900 مكرر من القانون رقم 22-13.

قائمة المراجع:

أولا: الدساتير

1- القانون رقم 22-07 ، المؤرخ في 05 مايو 2022 ، المؤرخ في 12 يوليوا سنة 2022، المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 32 المؤرخة 14 مايو 2022.2

2- القانون 22-13 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية ، العدد 48 المؤرخة في 17 يوليو سنة 2022.

3- القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان سنة 2022 ، المتعلق بالتنظيم القضائي ، الجريدة الرسمية العدد41 المؤرخة في 16 جوان سنة 2022.

4- القانون العضوي رقم 22-11 ، المؤرخ في 09 جوان سنة 2022، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره واختصاصه، الجريدة الرسمية العدد 41 المؤرخة في 16 جوان سنة2022.

5-المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 18 مارس سنة 2023 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 18 المؤرخة في 21مارس سنة 2023.

6- المرسوم التنفيذي رقم 23-120 المؤرخ في 18 مارس سنة 2023، يحدد كيفيات التسيير الإداري و المال للمحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف، الجريدة الرسمية العدد 18 المؤرخة في 21 مارس سنة2023.

ثانيا: الكتب

1- عبد السلام ديب ، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ، الطبعة الثالثة ، موفم للنشر ، الجزائر ، سنة 2012

2- محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية ، دار الهدى للنشر و التوزيع ، الجزائر ، بدون سنة النشر.

3- محمود خلف الجبوري ، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان الأردن ، سنة 1998.

ثانيا: المقالات

1- غلابي بوزيد و مكي حشمة ، النظام القانوني للمحكمة الادارية للاستئناف في الجزائر ، مجلة المفكر، المجلد 18 ، العدد 01، سنة 2023.

2- ملوك صالح ، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، مجلد 12، عدد 03 ، سنة 2023.

3-بلول فهيمة ، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (دراسة على ضوء القانون رقم 22-13 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 08-09)، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، المجلد السابع ، العدد الرابع ، سنة 2022.

4-سعداوي محمد صغير ، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة القانون والتنمية ، المجلد الرابع ، العدد02، سنة 2023.

5- فاطمة الزهراء الفاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر – الأسس و الآثار-، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 09، العدد 01، سنة 2023

دور المحاكم الإدارية للاستئناف في تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وتعزيز استقلالية القضاء

مالك عليان
أستاذ جامعة الجزائر 3 كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
alianeav@yahoo.fr

خالد بعوني
أستاذ محاضر قسم أ
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية
baounikhaled@gmai.com

الملخص:
بهدف تقريب القضاء من المواطنين والمتقاضين على وجه الخصوص، سعت الدولة إلى استحداث أجهزة قضائية جديدة تهدف إلى تقريب القضاء وتحسين أدائه استجابة للتطورات التي يعرفها المجتمع، وانشاء جهات قضائية جديدة وتحضير الدراسات الضرورية المتعلقة بالوسائل المادية والبشرية التي يجب تخصيصها، وقد شكل التعديل الدستوري لسنة 2022 نقطة انطلاق لبناء مؤسسات جديدة، لذلك فإن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف من شأنه تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، والذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء، وضمانة أساسية لتحقيق المحاكمة العادلة وحسن سير العدالة وضمان حق الدفاع.

الكلمات المفتاحية:
المحكمة الإدارية للاستئناف-التنظيم القضائي.

Abstract:
With the aim of bringing the judiciary closer to citizens and litigants in particular, the state has sought to create new judicial bodies aimed at bringing the judiciary closer and improving its performance in response to developments known to society, establishing new judicial bodies and preparing the necessary studies related to the material and human means that must be allocated, and the constitutional amendment of 2022 constituted A starting point for building new institutions. Therefore, the establishment of administrative courts of appeal would strengthen the principle of litigation on two levels, which is considered one of the most basic principles of the judiciary,the smooth conduct of justice.

Key words:
The judiciary closer- constitutional amendment-administrative.

مقدمة:

سعت الدولة إلى استحداث أجهزة قضائية جديدة، تهدف إلى تقريب القضاء وتحسين أدائه استجابة للتطورات التي يعرفها المجتمع، وإنشاء جهات قضائية جديدة وتحضير الدراسات الضرورية المتعلقة بالوسائل المادية والبشرية التي يجب تخصيصها، بما يعزز من استقلالية القضاء.

يقدم مبدأ استقلالية القضاء أفضل ضمان لحماية حقوق وحريات الأفراد، ويعد أفضل من يمنع اعتداء السلطة التنفيذية عليها، وهو ما يتطلب توفر مجموعة من العوامل، كأن يكون وحده المختص بالفصل في المنازعات والدعاوى، وأن يفترض كذلك عدم جواز النص على تحصين أي عمل صادر من أي جهة من رقابة القضاء، ويتطلب تعيين القضاة وفق شروط محددة، وأن تتوافر الضمانات المهمة للقاضي بعدم عزله الا بشروط خاصة، ولا يجوز أن يخضع للتأديب الا من قبل جهة قضائية، وان يعطى القاضي اوسع الضمانات للدفاع عن نفسه.

شكل التعديل الدستوري لسنة 2022 نقطة انطلاق لبناء مؤسسات جديدة، حيث نص على مجموعة من المبادئ التي تساهم في الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلالية السلطة القضائية، وتكريس أكبر قدر من الرقابية القانونية على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على ممارساتها، وإدراج منظومة متكاملة لتعزيز الحقوق والحريات، لذلك فإن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف من شأنه تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، والذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء، وضمانة أساسية لتحقيق المحاكمة العادلة وحسن سير العدالة.

تهدف هذه الدراسة إلى إظهار أهمية إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، من خلال إبراز دورها في تأكيد وإرساء مبدأ التقاضي على درجتين وتعزي نظام ازدواجية القضاء، حيث تم اتباع في ذلك كل من المنهج الوصفي والتحليلي المناسبين لطبيعة الموضوع.

المحور الأول: تطور القضاء الإداري في الجزائر

أنشئت المحاكم على اختلاف درجاتها لتحقيق العدالة بين المتقاضين، فما الفائدة من الاهتمام بإصلاح العدالة إذا لم تكن قريبة من المتقاضين، حتى وإذا كان ذلك يتطلب توفير محاكم في كل مناطق الوطن[1].

أولا-تعريف القضاء الإداري:

يعرف القضاء الإداري على أنه هيئة"... تختص بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفاً فيها بصفتها سلطة عامة؛ بمعنى أن يخصص للمنازعة الإدارية قضاء متخصصاً، ويتم الفصل فيها طبقاً لقواعد القانون العام"[2].

1بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص 43.

2محمد أنس قاسم جعفر، مقدمة في دراسة القضاء الإداري، مبدأ الشرعية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1998، ص 160.

كما يعرف القضاء الإداري بأنه: " ... ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء المدني، بل هو في الأغلب قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد، وهي روابط تختلف في طبيعتها عن روابط القانون الخاص"[1].

مما تقدم يتبين لنا أن القضاء الإداري يقوم على مبدأين أساسيين وهما: استقلال هيئات القضاء الإداري عن هيئات القضاء العادي[2]، وتطبيق قواعد خاصة ومتميزة على المنازعات الإدارية[3].

ثانيا-الانتقال من نظام وحدة القضاء إلى نظام الازدواجية القضائية:

يعتمد القاضي الإداري على قواعد القانون الإداري، وأهم ما يميز هذا القانون أنه قضائي وحديث النشأة، وغير مقنن في مجموعة واحدة وفي تطور دائم، حيث أن القاضي الإداري يجتهد من أجل خلق القواعد القانونية التي تساعده في فض المنازعات التي تحدث بين الإدارة والأفراد، في حين نجد أن قاضي المنازعات العادية يعتمد على قواعد القانون السارية المفعول.

يقصد بالازدواجية القضائية تخصيص قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي مهمته الفصل في المنازعات الإدارية، أي المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، وتعود جذوره التاريخية إلى النظام القضائي الفرنسي.

غداة الاستقلال، استمر تطبيق نظام الازدواجية القضائية الموروث عن النظام القضائي الفرنسي، وبقيت المحاكم الإدارية تمارس عملها إلى أن صدر المرسوم رقم 63-261 المؤرخ في 22 جويلية 1963 المتضمن إنشاء المحكمة العليا، حيث أصبحت هذه الأخيرة جهة نقض لأحكام المحاكم الإدارية الثلاث السابقة الذكر عن طريق الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ومن هنا فإن القضاء الإداري لم يعد مستقلاً عن القضاء العادي[4]، بل وتم توحيده مع الاحتفاظ بالازدواجية القضائية فيما يتعلق بالمنازعات الإدارية.

بموجب الأمر 65-278المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، تبنت الجزائر نظام الوحدة القضائية بشكل صريح، حيث استحدثت غرف إدارية داخل المجالس القضائية الثلاث، وهي وغرف المجالس القضائية لقسنطينة وهران والجزائر العاصمة.

تبنت الجزائر نظام الازدواجية بموجب دستور 1996، الذي أعقبته مجموعة من القوانين نذكر من بينها:

-القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله؛

-القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية؛

---

1 حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، الجزائر، 1999، ص 4.

2محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، عنابة: دار العلوم للنشر، ص 20.

3إدريس سدود، بعض الملاحظات حول القانون الإداري، مجلس الميادين، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، العدد الثاني، 1987، ص 83-93.

4محمد البجاوي، الإصلاح القضائي في الجزائر، مجلة القبس، وزارة الأوقاف، العدد الأول، 1966، ص 52.

-القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها؛

-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

عادت الجزائر إلى نظام الازدواجية القضائية من خلال دستور 1996[1]، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 152 منه على ما يلي " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وبعده توالت التشريعات المتعلقة بإرساء قواعد القضاء الإداري الجزائري، وأعقبتها صدور العديد من النصوص التنظيمية في شكل مراسيم تنفيذية.

يوجد في القضاء الإداري على مستوى القاعدة المحاكم الإدارية، وهي بمثابة أول درجة للتقاضي، وذلك قبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، يعلوهما مجلس الدولة، الذي يعتبر الهيئة القضائية التي تنقض أمامها أحكام وقرارات وأوامر المحاكم الإدارية للاستئناف، وقبل ذلك كان يعهد ببعض الاختصاصات لمجلس الدولة للنظر فيها كمحكمة أول درجة، حيث كانت تنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01السالف الذكر، على ما يلي: " يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

-الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

بقيت المنازعات الإدارية تخضع لنفس الإجراءات المتعلقة بالمنازعات العادية، حيث أن المشرع كرّس نفس القواعد القانونية التي تحكم سير المنازعة الإدارية بمقتضى أحكام قانون الإجراءات المدنية سواءً في مجال الاختصاص أو في مجال الإجراءات، إلى أن صدر القانون رقم 08-09 المؤرخ 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث خصص الكتاب الرابع منه للإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، وقد جاء في الباب الأول منه، الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، وتناول مختلف المسائل المتعلقة بالاختصاص النوعي والإقليمي، وإجراءات رفع الدعوى وسيرها والفصل فيها، أما الباب الثاني فقد تضمن أساسا الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، من حيث الاختصاص وكذا إجراءات رفع الدعوى وسيرها والفصل فيها.

ثالثا-تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية:

يعد مبدأ التقاضي على درجتين من أهم المبادئ التي يقوم عليها القضاء، فهو يعطي ضمانة هامة ضد الأخطاء المحتملة لقضاة الدرجة الأولى، ويسمح بمراجعه أحكامهم أمام قضاة الدرجة الثانية وإعادة فحص وبحث نفس النزاع من ناحية الوقائع والقانون، ويقدم أقصى ضمان لحق الدفاع، وهو ما سيساعد بلا شك على تحقيق الأمن القانوني والقضائي لدى المتقاضين ويبعث في نفسيتهم الثقة، من خلال إعطائهم فرصة

1زغداوي محمد، ملاحظات حول النظام القضائي الإداري " المستحدث"، مجلة العلوم الإنسانية، منشورات جامعة منتوري قسنطينة، العدد10، ديسمبر 1998، ص 113-123.

ثانية بأن يقوموا بعرض دعواهم أمام الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاة الدرجة الأولى أو تقويمه إن تطلب الأمر ذلك.

عرف الفقه مبدأ التقاضي على درجتين بأنه "رفع الدعوى أولا إلى محكمه تسمى محكمه الدرجة الأولى، ثم يكون للمحكوم عليه حق التظلم من حكمها لاستئنافه إلى محكمة عليا تسمى محكمه الدرجة الثانية أو الاستئنافية حيث يطرح الميزان أمامها من جديد لتفصيلها فيه بحكم نهائي النهائي"[1]،وعرف كذلك "بأنه التقاضي على درجتين يجيز للمحكوم عليه طرح دعواه مره ثانيه أمام جهة قضائية أعلى من تلك التي أصدرت الحكم الأول، وهو ما يسمى باستئناف الحكم، حيث يطرح النظام من جديد أمام جهة القضائية أعلى من تلك التي أصدرت الحكم الأول من أجل تحويله أو إلغائه أو اتحاذ أي إجراء تراه يحقق مصلحه المتقاضين"[2].

تبرز أهمية مبدأ التقاضي على درجتين من خلال ما يحققه من ضمانات للمتقاضين، فهو يسمح بتحقيق رقابة لقضائية ذاتيه، عن طريق رقابة قضاة المحكمة الأعلى درجه لقضاة المحكمة الأدنى منها، وهو ما يدفعهم إلى بذل العناية اللازمة عند دراسة ملفات القضايا المطروحة عليهم، وفحص ادعاءات وطلبات ودفوع الخصوم والتطبيق السليم للقانون، كما يسمح هذا المبدأ بإعادة النظر في النزاع المطروح بكل عناصره من حيث الوقائع والموضوع.

كما تظهر أهمية مبدأ التقاضي على درجتين بصفه خاصة في المادة الإدارية، كونها تتميز بعدم التوازن بين أطرافها، باعتبار أن أحدهما شخص من أشخاص القانون العام المدعم بامتيازات السلطة العامة، الأمر الذي تطلب مراجعه التنظيم القضائي الإداري في التعديل الدستوري لسنة 2020، بهدف ضمان حقوق الدفاع وتقريب الإدارة من المواطنين وحسن سير مرفق القضاء لوظيفته.

فبالرغم من تبني المؤسسة الدستوري لمبدأ ازدواجية القضاء في دستور 1996، إلا أن اكتمال البناء الهيكلي لهذا النظام لم يتحقق إلا بموجب المراجعة الدستورية لسنه 2020، حيث نص على استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجه ثانيه للتقاضي بالمنازعات الإدارية، وبالتالي حقق هذا التعديل اكتمال البناء الهيكلي للقضاء الإداري.

المحور الثاني: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف

دخل القضاء الإداري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، مرحلة جديدة تتمثل في إنشاء هيئات قضائية تمثل الدرجة الثانية للتقاضي في المواد الإدارية، مع استثناء يخص دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، **وهي المحاكم الإدارية للاستئناف عبر ستة ولايات، حيث تم مراعاة الامتداد**

1 مفلح عواد القضاة أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي دار الثقافة للنشر والتوزيع الطبعة الأولى عمان، 2004، ص 50.

فريجه حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ديوان، 2010، ص 3،8

والتقسيم الإقليمي للبلاد، وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضين،إضافة إلى ترشيد النفقات العمومية والموارد البشرية.

أولا-الهدف من استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف:

استحدثت المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب التعديل الدستوري لسنة 2022[1]، وتوالت النصوص التشريعية النص عليها في كل من القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي، حيث نصت المادة الثامنة منه على أنه تحدث ستة محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها في كل من الجزائر ووهران وقسنطينة و ورقلة وبشار وتامنغست، وكذلك القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، حيث يرجى من خلال ذلك تحقيق الأهداف التالية:

- تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء.

- ضمان تحقيق محاكمة عادلة وحسن سير العدالة وحق الدفاع.

- تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية.

– تكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على ممارسها.

– إدراج منظومة تعزز الحقوق والحريات.

– مراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضي.

– ترشيد النفقات العمومية والموارد البشرية، لاسيما من خلال الدور الذي سيؤديه القضاء الإلكتروني في تقريب المسافات.

ثانيا-اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف:

وفقا للمادة 7 من القانون رقم 22-13 السالف الذكر، تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصة.

كما تختص كذلك المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، على أن يتم استئناف أحكامها الفاصلة في هذه الدعاوى أمام مجلس الدولة، الذي يصبح كدرجة ثانية للتقاضي في هذه الحالة.

1 المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

تختص المحاكمة الإدارية للاستئناف كذلك بالفصل في:

-الطعون بالاستئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

-تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف.

-إعداد تقارير سنوية حول نشاطها ونشاط المحاكم الإدارية التابعة لها وإرسالها إلى مجلس الدولة والتي تستغل في إعداد التقرير السنوي الذي يرفعه هذا الأخير إلى السيد رئيس الجمهورية.

ثالثا-تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف:

تتشكل المحكمة الإدارية للاستئناف مما يلي[1]:

-قضاة الحكم:

- رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل.

- نائب رئيس أو نائبين اثنين عند الاقتضاء.

- رؤساء غرف.

- رؤساء أسام عند الاقتضاء.

-مستشارين.

- قضاة محافظة الدولة:

- محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل.

- محافظ دولة مساعد أو اثنين عند الاقتضاء.

كما تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية، تتكون من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[2].

رابعا-التنظيم الهيكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف:

تتشكل المحاكم الإدارية للاستئناف عموما من نوعين من الهياكل هياكل قضائية وهياكل غير قضائية متمثلة في أمانة الضبط.

1 المادة 30 من القانون العضوي رقم 22-10.

2 المادة 07 من القانون رقم 22-13.

1-الهياكل القضائية: وهي الغرف و النيابة العامة

- **الغرف:** تنظم المحاكم الإدارية للاستئناف في شكل غرف، ويمكن أن تقسم هذه الغرف إلى عدة أقسام[1].

- النيابة العامة: يتولى مهام النيابة العامة محافظ الدولة ويساعده في أداء مهامه محافظي دولة مساعدين[2].

2-الهياكل غير القضائية:

-أمانة الضبط: توجد في كل محكمة إدارية كتابة ضبط، يضطلع بسيرها كاتب ضبط رئيسي، ويساعده في ذلك عدد من كتاب الضبط، يوضعون تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة[3].

الخاتمة

باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف يكون البناء الهيكلي للقضاء الإداري قد اكتمل، بما يسمح بتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، ويقدم ضمانة هامة لتحقيق المحاكمة العادلة لاسيما حق الدفاع الذي يعتبر الضمانة الأساسية لها، من خلال إعطاء المتقاضين فرصة ثانية لعرض دعواهم أمام الجهات القضائية، وتصحيح الأخطاء المحتملة لقضاة الدرجة الأولى أمام قضاة الدرجة الثانية، من خلال النظر في نفس النزاع من حيث الوقائع والقانون.

كما أن القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية مطالب بتحقيق أكبر قدر من التوازن بين امتيازات السلطة العامة ومتطلبات المتقاضين، وهو ما يستدعي توفير العديد من العوامل الموضوعية والذاتية تجعله قادرا على تحقيق هذا الدور، وتمكنه من توظيف جميع مؤهلاته وفي دراسة والفصل في القضايا المعروضة عليه، وتعزيز دوره المنشئ والمفسر للقواعد القانونية.

توصلنا من خلال هذه الورقة البحثية إلى النتائج التالية:

-يعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف خطوه هامة لتجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

-استحداث ستة محاكم إدارية للاستئناف حتى وإن كان سيساهم بشكل كبير في تخفيف الضغط الكبير الذي كان مفروضا على مجلس الدولة، إلا أنه يبقى غير كاف لمعالجه القضايا المعتبرة المطروحة على القضاء الإداري.

1المادة 34 من القانون العضوي رقم 22-10.

2 المادة 36 من ذات القانون.

3 المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356.

-يبقى الإشكال مطروحا بالنسبة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، في القرارات التي يصدها باعتباره جهة قضائية استئنافيه في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف، بحيث لا يمكن أن يتصور نقض مجلس الدولة للقرارات التي أصدرها باعتباره جهة قضائية استئنافيه.

مما تقم يمكن تقديم التوصيات التالية:

- نهيب بالمشرع مراجعة قواعد الاختصاص، بأن بان يسمح برفع دعوى إلغاء وفحص وتفسير مشروعيه القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، أمام المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة كدرجة أولى، على أن يتم استئناف أحكام هذه الأخيرة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف كذلك للجزائر العاصمة.

-زيادة عدد المحاكم الإدارية للاستئناف بصفة تدريجية، لتشمل باقي ولايات الوطن كلم سمح التأطير البشري بذلك.

-الحرص على تكوين قضاة وكتاب ضبط متخصصين في المنازعات الإدارية.

قائمة المصادروالمراجع

-المصادر القانونية:

-الدساتير:

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في استفتاء 28-11-1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12-1996، في الجريدة الرسمية العدد 76 بتاريخ 08-12-1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10- أبريل 2002 صادر في الجريدة الرسمية العدد 25 بتاريخ 14 أبريل 2002 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 صادر في الجريدة الرسمية العدد 63 بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 صادر في الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 07 مارس2016، والمعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2022 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، والصادر في الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

-النصوص القانونية:

- القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، صادر في الجريدة الرسمية العدد 41 بتاريخ 16 جوان 2022.

- القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 09-08، المؤرخ في25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 48 بتاريخ 17 جويلية 2022.

-النصوص التنظيمية:

-المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، يحدد كيفية تطبيق أحكام القانون رقم 98 02، المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 85 بتاريخ 15 نوفمبر 1998.

-الكتب العامة:

-بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، 2002.

- محمد أنس قاسم جعفر، مقدمة في دراسة القضاء الإداري، مبدأ الشرعية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1998.

- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، الجزائر، 1999.

- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، عنابة، دار العلوم للنشر.

- إدريس سدود، بعض الملاحظات حول القانون الإداري، مجلس الميادين، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، العدد الثاني، 1987.

- فريجه حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ديوان، 2010.

- مفلح عواد القضاة،أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع الطبعة الأولى عمان، 2004.

-المقالات:

- محمد البجاوي، الإصلاح القضائي في الجزائر، مجلة القبس، وزارة الأوقاف، العدد الأول، 1966.

-زغداوي محمد، ملاحظات حول النظام القضائي الإداري " المستحدث"، مجلة العلوم الإنسانية، منشورات جامعة منتوري قسنطينة، العدد 10، ديسمبر 1998.

الضمانات الأساسية لتكريس الازدواجية القضائية في المجال الاداري

The main guarantees to perpetuate judicial dualism in the administrative field

د. محمد لمين بن قايد علي
مخبر الأليات القانونية للتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة بومرداس
a.benkaid@univ-boumerdes.dz

الملخص

تعالج هذه الورقة البحثية أحد المواضيع الحساسة في المجال الإداري أين يعد مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ الجوهرية للتنظيم القضائي الإداري كما هو عليه الحال بالنسبة للقضاء العادي وبالتالي تكريسه دستوريا وتفعيله تشريعيا يشكل ضمانة قوية لحماية الحريات والحقوق للمتقاضين من جهة ومن جهة اخرى عدالة قويه وشفافة.

Abstract:

This article addresses one of the sensitive topics in the administrative field where the principle of litigation is considered at two levels of the fundamental principles of the administrative judicial organization as is the case with the ordinary judiciary and therefore its constitutionality The enshrinement and the legislative operationalization constitute a solid guarantee of the protection of the freedoms and rights of the justiciables, on the one hand, and on the other, strong and transparent justice.

المقدمة

إن أي دولة تستمد قوتها من الدور المنوط لقطاع العدالة ضمانا للحقوق والحريات المكرسة دستوريا ومدى فعالية نظامها القضائي الذي يتأرجح بين قضاء عادي الذي يتسم بالوحدة وقضاء إداري قوامه الازدواجية.

وقد عَرِفَت الجزائر كلا النظامين القضائيين أين كان النظام القضائي الموحد سائد منذ الاستقلال الى غايه 1998 أين تبنت الدولة القضاء المزدوج بما تمخض عن دستور سنة 1996 الذي جاء ليؤكد ما تم إقراره بالدستور لسنة 1989 الذي أقر صراحة مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم اعتبار القضاء مستقلا وظيفيا واخضاع القضاة الى سيادة القانون والتي يصطلح عليها بمبدأ المشروعية الذي كرسته احكام المادة 143 من دستور 1996.

انطلاقا من هذا الوضع القانوني تم هيكلة القضاء الإداري من خلال انشاء المحاكم الإدارية كهيئة قضائية درجة أولى ومجلس الدولة الذي يعتبر الكفء للمحكمة العليا باعتباره الهيئة العليا يمارس سلطاته كدرجة أولى ونهائية من جهة ومن جهة اخرى جهة استئناف بالنسبة للقضايا الأخرى وذلك تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين أحد أهم الحقوق والمبادئ التي يقوم عليها تنظيم القضائي عموما.

بالرجوع الى أحكام المادة 152 التي بينت من خلالها تبني الجزائر نظام ازدواجية القضاء حتى يتسنى لها مواكبة التطورات التي عرفتها المنظومة القانونية غداة انتهاج عدة اصلاحات سياسية واقتصادية من بينها انتهاج اقتصاد السوق الذي يقوم أساسا على فكرة الحرية المبادرة الشخصية مما يستوجب تبني مثل هذا النظام بوضع حد ورقابة أعمال الإدارة ووضع حد لسلطتها باعتبارها تخضع لسيادة القانون شأنها شأن الأفراد العاديين.

ولما كان تنظيم القضائي الإداري الجزائري في صورته التي انثقت عما كرسته أحكام الدستور لسنة 1996 يعد في حد ذاته تجربة جديدة، ما يستدعي الأمر الى البحث في مزايا وعيوب هذا النظام من جهة، ودراسة طبيعة هذا الأخير من جهة اخرى. لذا اشكالية بحثنا تتمحور حول **الى أي مدى كرس القضاء الإداري المزدوج الاستقلالية العضوية والوظيفية للقاضي الإداري انطلاقا من الضمانات الممنوحة لتحقيق ذلك؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية، قسمنا بحثنا هذا الى محورين أين تناولنا في الأول منه الأسباب القانونية التي جعلت من تبني الازدواجية القضائية في المجال الإداري، على أن نتناول في المبحث الثاني تعزيز التقاضي على درجتين خاصة بعد التعديلات التي عرفها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي جاء ليكرس بعض الضمانات الممنوحة لتحقيق ذلك، معتمدين في ذلك على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي من خلال تحليل

النصوص القانونية ذات الصلة للموضوع وفي بعض من عناصره المنهج التاريخي لما للموضوع من أسس أستمدها من أنظمة قانونية وقضائية كانت سباقة في هذا الصدد.

المبحث الأول: أسباب تبني الازدواجية القضائية ومدى تفعيلها مبدئيا

بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، تبنت الجزائر نظام الازدواجية القضائية أين كرست أحكام المادة 152 منه اعتماد مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

ولتحقيق ذلك فعليا، ركزت المنظومة القانونية على فكرة التخصص لمعالجة الكم الهائل من القضايا ذات الطابع الإداري (مطلب أول)، و لن يتأتى ذلك الا بالتأطير المحكم لذلك(مطلب ثاني).

المطلب الأول: بروز فكرة الاختصاص وتزايد المنازعات

إن الجزائر بعد الاستقلال عملت بالتنظيم القضائي المزدوج الذي ورثته عن الاستعمار، بحيث أن المحاكم الإدارية مارست اختصاصاتها الى غاية صدور أولى النصوص التشريعات الجزائرية الخاصة بالتنظيم القضائي[1]، أين تم انشاء المجلس الأعلى الذي شكل جهة قضائية تختص بالطعون بالنقض الصادرة عن المحاكم الإدارية لكل من الجزائر قسنطينة ووهران.[2]

إلا أن النظام المزدوج لم يعمر كثيرا، أين تخلت عنه الجزائر مقابل نظام الوحدة القضائية وذلك بموجب الأمر 65 -278 المؤرخ في 16-11-1965 الذي أقر استحداث الغرف الإدارية على مستوى كل من المجالس الإدارية مقابل الإبقاء على الغرف الثلاثة سالفة الذكر.[3]

لم يكن نظام الوحدة القضائية ذلك النظام الذي يكرس المبادئ الدستورية، لاسيما ما تعلق منها بالحقوق والحريات من جهة، ومبدأ الفصل بين السلطات من جهة اخرى على أساس أن هذا النظام في الواقع لا يحترم مبدأ التدرج الإداري والفصل بين السلطات، بما أن للقاضي كل الصلاحيات والسلطة في التدخل في الاختصاصات بما أنه يسهر على أن يكون هناك تناسق بين العمل الإداري والقانون.[4]

لم يؤسس نظام الوحدة القضائية ليمحو ويطمس الوجود للهيئات القضائية التي تنظر في المنازعات ذات الطابع الإداري، بل أنه سهر على التأكيد على فكرة الاختصاص عبر الترسانة التشريعية التي تناول فيها هذا العنصر لا سيما:

1 مرسوم 63-218 المؤرخ في 18-06-1963 المتضمن انشاء المجلس الاعلى، ج.ر عدد

2 الغوتي بن ملحة، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص ص 28-29.

3 الغوتي بن ملحة، نفس المرجع، ص 77.

4 Rachid KHELLOUFI, Réflexions sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, revue IDARA, volume 12, n° 01, 2002, page 42.

- الامر71-80[1] الذي جاء ليعدل قانون الإجراءات المدنية، الذي أقر صراحة للإبقاء على الغرف الإدارية في كل من مجلس قضاء الجزائر، قسنطينة ووهران التي تعتبر درجة أولى لتقاضي وقراراتها قابلة للاستئناف أمام المجلس القضائي.

- الامر74-73[2] الذي أدخل تعديلات جدرية على التنظيم الهيكلي للمجلس الأعلى وكذا التركيبة البشرية لهذا الأخير، باعتباره درجة استئنافية لبعض النزاعات ومحكمة قانون للبعض الأخر.

- القانون 86-01[3] الذي أدخل تعديلا جاء ليؤكد الاحتكام الى مبدأ تدرج الهيئات القضائية أين اعتبرت المجالس القضائية درجة أولى بالنسبة للمنازعات التي تكون فيها طرفا كل من الدولة الولاية والبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ومنه تم رفع عدد الغرف الإدارية من03 غرف سالفة الذكر الى 20 غرفة، بعدما أنشئ عدد كبير من المجالس القضائية ووصل الى عدد 15 لسنه 1965.[4]

- القانون 90-23 [5]الذي جاء بمادته 07 التي ميزت بي نما يؤول للمجالس 05 أي كل من مجلس قضاء الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة وبشار فيما يتعلق بالبطلان وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولايات، التعديل الذي شكك نوعا ما في طبيعة التنظيم القضائي الذي يظهر كأنه موحد، ولكن عمليا يظهر بأنه مزدوج الى حد اعتباره انه مزدوج الى درجة جد أكبر.

لعل هذا الانتقال أدى الى الإسراع في اعتماد ازدواجية القضاء، خاصة بعدما انشأت محكمة التنازع بموجب الدستور لسنة 1996، هذه الازدواجية أسس لها على فكرة الاختصاص الذي يؤول للجهات القضائية الإدارية، وما تبقى يؤول حتما للقضاء العادي.

خروجا من المأزق الذي كان عليه التنظيم القضائي قبل 1996 الذي جمع نوعا ما بين النظامين، أصبحت فكرة استقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي تشكل جوهر قانون الإجراءات المدنية المنتظر خاصة بعد صدور دستور 1996، كل ذلك يصب في تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين، أحد المبادئ الأساسية

1 الامر 71-80 المؤرخ في 29-12-1971 يتضمن تعديل وتتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، ج.ر عدد 02 بتاريخ 02-01-1972.

2 الامر 74-73 المؤرخ في 12-07-1974 يتضمن احداث مجالس قضائية، ج.ر عدد 58 بتاريخ 19-07-1974.

3 القانون 86-01 المؤرخ في 28-01-1986 يتضمن تعديل وتتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، ج.ر عدد 04 بتاريخ 29-01-1986.

4 حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 70.

5 القانون 90-23 المؤرخ في 18-08-1990 يتضمن تعديل وتتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، ج.ر عدد 36 تاريخ 22-08-1990.

للتنظيم القضائي الذي تم تكريسه بموجب الدستور 1996 حتى وإن كان يقتصر ذلك على المادة الجزائية دون الإدارية.[1]

إن من خلال هذا التعديل اصبحنا أمام حتمية تكريس فكرة التخصص، والسهر على تكوين قضاة في المجال الإداري واكتسابهم كل المعارف والمكاسب التي تجعلهم على دراية بكل كبيرة وكل صغيرة، سواء تعلق الأمر بتطبيق ما هو مجسد تشريعيا أو الذهاب الى حد إنشاء اجتهاد قضائي في هذا المجال والمضي قدما لتثمين المبادئ التي كرسها الدستور 1996 القاضي صراحة بازدواجية القضاء.

كما يجب التأكيد في هذا السياق على الجهود التي بذلتها الوصاية أي وزارة العدل في تكوين المورد البشري المتخصص، عبر تربصات دقيقة في كل من فرنسا وبلجيك، أو عن طريق ندوات وتجمعات تعقد بالمجالس أين تُلْقَى من خلالها محاضرات تهدف الى شرح النصوص القانونية والإشكالات التي تثيره، الأمر الذي يؤدي حتما الى الاعتماد على الكفاءات الوطنية المتكونة في المجال، والتي تشكل اللبنة الأولى لقضاة التخصص الذي ينبغي أن يسترشد بمبدأ سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد.[2]

من جهة اخرى، أن التكوين للقضاة كان الهدف منه الوصول الى تكوين تخصصي، سواء كان في البلاد أو خارج الوطن، كما كان الحال بالنسبة للتكوين في بلجيكا ما بين 2004 و2006 التكوين الذي اقتصر وأنصب على تكوين قضاة متخصصين في قانون الأعمال، القانون الجزائي والقانون الاقتصادي، أو ذلك الذي تم بفرنسا سنة 1997 خاصة إذا تعلق الأمر بتكوين القضاة في المجال العقاري والإداري.[3]

أما من الناحية العملية، إن من الأسباب الجادة التي أدت الى تسجيل الازدواجية القضائية، هو كثرة النزاعات وتزايدها على مستوى الجهات القضائية خاصة بعدما اضحت الحقوق والحريات مكرسة دستوريا، ما جعل من المتقاضي الانتقال والارتقاء الى حد مباشرة دعاوى قضائية ضد القرارات التعسفية التي تتخذها الإدارة.

لعل النضج الذي وصل اليه المجتمع الجزائري خاصة بعد إقرار التعددية الحزبية، وحرية التعبير وغيرها من المبادئ التي تكفل له ممارسة حقوقه بكل شفافية وبقوة القانون كانت دافع والمبرر المباشر في التزايد الهائل للمنازعات التي تكون طرفا فيها الدولة أو أحد أعضائها، ما أدى الى كثره النزاعات على مستوى الجهات القضائية.

1 عادل بوراس- جمال بوشنافة، اشكالات التقاضي على درجتين في المادة الادارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، مجلد 03، عدد 01، 2018، ص 293.

2 عبد الحفيظ بن عبيدة، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات، منشورات بغدادي، الجزائر، 2008، ص 17.

3 عادل بوراس- جمال بوشنافة، نفس المرجع ص ص 121-122.

وعليه هذا الانتقال والقفزة النوعية التي عرفها التنظيم القضائي بعد سنة 1996 وتجسيده بموجب القانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وكذا القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الادارية النصان اللذان اكدا على ازدواجية التنظيم القضائي فعليا بعدما كان حلما واجب الوصول اليه لا سيما وأنه كان مقرر سابقا بعد الاستقلال وتم التنازل عنه بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1965.

المطلب الثاني: تفعيل الازدواجية القضائية من حيث النصوص القانونية وتوفير الهياكل القضائية

إن أول ما يمكن إثارته حول موضوع الازدواجية القضائية هو أن منذ تبنيها له، اعتمدت الجزائر نظاما قضائيا إداريا خاصا مبنيا على ثنائية المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وهو الأمر الذي جعل من العمل القضائي تشوبه عدم الانسجام وخصوصيات المنازعات الإدارية وفقا لمبدأ التقاضي على درجتين.

بقي الأمر على حالته منذ سنة 1998 بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أدخل العديد من التعديلات حتى يتسنى تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين على أرض الواقع وفعليا.[1]

وتظهر أهمية هذا المبدأ في التنظيم القضاء الإداري، في أنه كان مجسدا حتى في النظام الموحد والذي كان يراد به وجود جهة قضائية استئنافية تعلوا الجهات الابتدائية المصدرة للقرار المطعون فيه بالاستئناف وباعتباره طريقة طعن عادية مخولة للأفراد قانونا.[2]

يعتبر مبدأ التقاضي على درجتين الذي يبلور من خلال تفعيل الازدواجية القضائية سواء في القضاء العادي أو الإداري، فإن تفعيله في الأول تم من خلال أحكام قانون الإجراءات المدنية على أن الثاني تم تكريسه بعد ادخال التعديلات على قانون الإجراءات المدنية الذي اصبح قانونا للإجراءات المدنية والإدارية من جهة، ومن جهة اخرى خصص جزءا هاما للإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري، وهو ما نستشفه من أحكام القانون سالف الذكر عندما خصص الجزء الثاني في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مبينا كافة الجوانب الإجرائية ومستظهرا خصوصية هذا القضاء عن غيره من الأنظمة القضائية الأخرى وكذا الأحكام التي تجمعهما ويشتركان فيها.[3]

1 حمزة خادم، تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة طنبة للدراسات الاكاديمية، مجلد 06، عدد 05، 2023، ص 871.

2 فريد علواش- ماجدة شهيناز بودوح، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية حالة الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 02، عدد 02، 2006، ص 261.

3 عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص ص 418-424.

من خلال ما تم ذكره أنفا، يتضح جليا أن تفعيل الازدواجية كان بموجب القانون 08-09 [1]المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي تضمنت أحكام عديدة كرسته عبر مبدأ جوهري في التنظيم القضائي وهو مبدأ التقاضي على درجتين وذلك من خلال:

- المادة 904 وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي بينت الإجراءات الواجب توافرها في عريضة افتتاح الدعوى سواء كان أمام مجلس الدولة أو أمام المحاكم الإدارية، من بينها إرفاق المستندات المؤسسة عليها الدعوى سواء كانت افتتاحية الدعوى أمام الاستئناف أو أمام مجلس الدولة.[2]

- المادة 901 الذي أقرت صراحة على أن مجلس الدولة يعتبر بمثابة هيئة قضائية تختص بالنظر في الدعاوى ذات الطابع الإداري، باعتباره درجة أولى وأخيرة إذا تعلق الأمر بالقرارات الإدارية المركزية عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للمحاكم الإدارية التي تعتبر درجة أولى بالنسبة للطعون ضد القرارات الإدارية اللامركزية، والتي يمكن أن تكون محل طعن أمام مجلس الدولة.[3]

- زيادة عن كل ذلك إن تفعيل الازدواجية القضائية من حيث النصوص هو ما أقرته أحكام المادة 903 من نفس القانون، التي ميزت بين ما يؤول للمحاكم الإدارية وما يؤول لمجلس الدولة خاصة من خلال الأمر 03-03 الذي أقرت أحكامه أن مجلس الدولة مختص بالطعون ضد قرارات رفض التجميعات[4]، أما المحاكم الإدارية تختص بالنظر في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة في المواد التجارية.

- القانون 2000-03[5]الذي منح اختصاص النظر في الطعون ضد قرارات سلطة الضبط لمجلس الدولة دون سواه.

- القانون 06-03 [6]الذي بين أن مجلس الدولة يختص باعتباره درجة أولى وأخيرة في النظر في الطعون ضد قرارات اللجنة الوطنية للطعن.

1 القانون 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية ، ج.ر عدد 21 بتاريخ 23-04-2008.

2 الزامية ارفاق القرار المطعون فيه و الا ستعرض دعواهم الى الرفض و عدم قبولها شكلا ونخص بالذكر القرار الاداري مع مراعاة وجوده من عدمه.

3 عبد الرحمن بربارة، نفس المرجع، ص 501.

4 عبد الرحمن بربارة، نفس المرجع، ص 503.

5 قانون 2000-03 المؤرخ في 05-08-2000 محدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية والاسلكية، ج.ر عدد 48 بتاريخ 06-08-2000.

6 قانون 06-03 المؤرخ في 20-02-2006 يتضمن تنظيممهنة المحضر القضائي، ج.ر عدد 14 بتاريخ 08-03-2006.

المبحث الثاني: تعزيز التقاضي على درجتين في المادة الإدارية

يعد مبدأ التقاضي على درجتين من أهم المبادئ التي يقوم عليها التنظيم القضائي الجزائري، والذي نعتبره مبدأ يرمي أساسا الى تحقيق مبدأ العدالة والمساواة أمام مرفق العدالة.

من جهته يعتبر العدل أساس المُلْك الذي قدسه المولى عز وجل في كتابه الكريم، وأخير دليل على ذلك من أسمائه الحسنى "العدل" ودعم ذلك بالاحاديث من السنة النبوية، ولتحقيقه ينبغي ان تحترم أسسه وقواعده التي من خلالها تُحْفَظُ الحقوق وتُصَانْ الأموال والأعراض.[1]

في المقابل، إن مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية يشكل ضمانة كبيرة لوضع حد للأخطاء المحتملة لقضاة الدرجة الأولى الذي يسمح من خلاله مراجعة ما توصل اليه وفقا لمقتضيات القانون.[2]

إذا يتضح ان مبدأ التقاضي على درجتين أحد الركائز الأساسية للتنظيم القضائي ما هو في حقيقة الأمر إلا مجرد حق خوله القانون للمتقاضي قصد عرض نزاعه مرة ثانية على القضاء أي على مستوى المجالس القضائية بعدما تم الفصل فيه ابتدائيا على مستوى الدرجة الأولى[3] أي بالمحاكم الإدارية.

وحتى يتسنى التفعيل الحقيقي لهذا المبدأ على ارض الواقع وفقا لما تفتضيه الأحكام التشريعية الناظمة له، يتطلب أساسا وجود نظاما هيكليا مؤسساتي مُحْكَم والذي أقرته أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، التي أكدت على ضرورة وجود محاكم إدارية فاصلة بالدرجة الأولى (مطلب أول) وإنشاء محاكم استئنافية بالدرجة الثانية (مطلب ثاني)

المطلب الأول: الاحتكام الى المحاكم الإدارية و إنشاء محاكم إدارية استئنافية

عند انتهاج التنظيم القضائي المزدوج في المادة الإدارية ضمن التنظيم القضائي الإداري، فإن الهياكل التي اعتمدتها كانت في الاحتكام الى المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الهيكلين في النظام القضائي الإداري ويظهر ذلك من خلال ما تم تكريسه دستوريا بفصل هياكل القضاء العادي عن هياكل القضاء الإداري.

وتعد المحاكم الإدارية الهيكل القاعدي في التنظيم القضائي الإداري الذي يختلف تماما عن تلك التي تم انشائها بعد الاستقلال، أين تم تبني هذا النظام وتم التراجع عنه بمجرد تبني القضاء الموحد.

1 عبد الحفيظ بن عبيدة، مرجع سابق، ص 09.

2 عادل بوراس- جمال بوشنافة، مرجع سابق، ص 293.

3 احمد هنيدي، مبدأ التقاضي على درجتينحدوده وتطبيقه في القانون المصري والفرنسي(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1991، ص 03.

فالمحاكم الإدارية تم انشاؤها بموجب أحكام المادة 152 من دستور 1996 التي اعتبرتها جهات قضائية درجة أولى في الهرم الهيكلي للقضاء الإداري، على أن تكون قراراتها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة الذي يعد في حد ذاته مقوما لها ليس إلا.[1]

إن التأسيس القانوني لهذه الأخيرة يظهر من خلال ما تضمنته أحكام القانون 98-02[2]التي أنشأت من خلاله هذه المحاكم انطلاقا من ما قرره الدستور في مسألة الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية[3] حتى وإن كان تم الاحتفاظ بالغرف الإدارية المتواجدة بالمجالس القضائية وكذا الغرف الجهوية للفصل في القضايا التي تعرض عليها طبقا قانون الإجراءات المدنية الى غاية تنصيبها كُلِيَةً، ومن ثم إحالة القضايا القديمة والجديدة إليها.[4]

زيادة عن القانون98-01[5]، صدر المرسوم التنفيذي 98-356[6]الذي بين كيفية تطبيق أحكام القانون 98-02 والذي من خلاله تم إقرار إنشاء 31 محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المواد الإدارية[7]، على أن يتم تنصيبها تدريجيا بعد توافر كافة الشروط لذلك.

الجدير بالملاحظة أنه لم يكن بالإمكان إنشاء محكمة إدارية على مستوى كل مجلس من المجالس 48 آنذاك، لعدم توافر المورد البشري المتخصص من جهة، وكذا الهياكل المؤطرة لهم ما أدى الى تأجيله إنشاء تلك المحاكم الى غاية توافر هذه الشروط لاحقا.[8]

لم يتوقف الأمر في إنشاء هذه المحاكم بل تعداه الى حد تحديد الاختصاص الذي يعود لها سواء تعلق الأمر بالاختصاص الإقليمي أو الاختصاص النوعي، بحيث فيما يخص الاختصاص النوعي فإنها تختص نوعيا في كل المنازعات الإدارية التي يكون طرافها الدولة، الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أن الاختصاص يتعلق بكل القضايا التي تكون محلها قرارات غير مركزية[9]، بالمقابل إن

1 المادة 152 من المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07-12-1996 يتعلق باصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه باستفتاء 28-11-1996، ج.ر عدد 76 بتاريخ 08-12-1996.

2 قانون 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 يتعلق بالمحاكم الادارية، ج.ر عدد 37 بتاريخ 01-06-1998.

3 لمادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

4 المادة 08 من القانون 98-02..

5 قانون 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولةو تنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37 بتاريخ 01-06-1998.

6 مرسوم تنفيذي 98-356 المؤرخ في 14-11-1998 يحدد كيفيات تطبيق احكام القانون 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 و المتعلق بالمحاكم الادارية، ج.ر عدد 85 بتاريخ 15-11-1998.

7 المادة 800 و801 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

8 عادل مستاري، المحاكم الادارية واقع وافاق، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، مجلد 08، عدد 12، 2016، ص ص 260-261.

9 عبد العزيز سي العربي، مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية ، مجلة المحلل القانوني، جامعة البويرة، مجلد 05، عدد 01، 2023، ص 115.

الاختصاص الإقليمي لهذه الأخيرة، فإنه يتحدث بالرقعة الجغرافية الواقع فيها موطن المدعى عليه كقاعدة عامة[1] باستثناء ما تم سرده بالمادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بالرجوع الى التعديل الدستوري لسنة 2020، تم ادخال تعديلات جذرية فيما يتعلق بالتنظيم القضائي الإداري أين تم استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية التي تجسدت تشريعيا بموجب تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2022 [2]ويعد هذا التعديل تكريسا قانونيا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، عكس ما كان عليه التنظيم القضائي الإداري سابقا.

الملاحظ أن ضرورة إنشاء مثل هذه المحاكم الاستئنافية جاء لتفعيل مبدأ التقاضي على درجتين من جهة، ومن جهة اخرى جعل مجلس الدولة الهرم الأعلى في المسائل الإدارية قياسا على ما هو عليه التنظيم الهيكلي في القضاء العادي.[3]

فمن الناحية التشريعية، ساهمت العديد من التشريعات في التجسيد الفعلي للمحاكم الإدارية للاستئناف لا سيما منها:[4]

- الأمر 21-01المتعلق بالانتخابات.[5]
- القانون 22-07 المتضمن التنظيم القضائي.[6]
- القانون 22-10 المتضمن التنظيم القضائي.[7]
- القانون22-13 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[8]

كل هذه النصوص التشريعية تبعتها نصوص تنظيمية تبين كيفية تطبيق أحكام القانون22-13 من بينها المرسوم 22-435 [9]الذي عالج الاختصاص الإقليمي لهذه الأخيرة الأمر الذي يؤكد اتجاه إرادة الدولة على

1 المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01-11-2020 ، ج.ر عدد 82 بتاريخ 30-12-2020.

2 القانون 22-10 المؤرخ في 09-06-2022 بتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر عدد 41 بتاريخ 16-06-2022.

3 فاطمة الزهراء الفاسي، المحاكم الادارية للاستئناف في الجزائر الاسس والاثار، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، مجلد 09، عدد 01، 2023، ص 313.

4 فاطمة الزهراء الفاسي، نفس المرجع، ص ص 314-315.

5 الامر 21-01 المؤرخ في 10-03-2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج.ر عدد 17 بتاريخ 10-023-2021.

6 القانون 22-07 المؤرخ في 05-05-2022 يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر عدد 32 بتاريخ 14-05-2022.

7 القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09-06-2022 يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر عدد 41 بتاريخ 16-06-2022.

8 القانون 22-13 المؤرخ في 12-07-2022 يتضمن تعديل وتتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، ج.ر عدد 48 بتاريخ 17-07-2022.

9 مرسوم تنفيذي 22-435 المؤرخ في 11-12-2022 يحدد دوائر الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الادارية، ج.ر عدد 84 بتاريخ 14-12-2022.

تفعيل العمل بالهياكل المكونة لتنظيم القضاء الإداري المتمثلة في محكمة إدارية التي تكون أحكامها قابلة للاستئناف أمام محكمة إدارية للاستئناف.

نتيجة لذلك، تم التخلي عن التنظيم الهيكلي القديم الذي أسس على محكمة إدارية ومجلس الدولة.

المطلب الثاني: الاحتكام الى اعتبار مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات الإدارية

عند تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، الذي جسد ثنائية التنظيم القضائي الجزائري الى قضاء عادي يتشكل من المحاكم الابتدائية، المجالس القضائية والمحكمة العليا يقابله القضاء الإداري الذي يتشكل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

هذا الأخير اعتبر جهة قضائية ابتدائية ونهائية فاصلة في القضايا التي حددها القانون، والتي لها صلة بالطابع المركزي البحت، إلا أنه من الناحية العملية ظهرت من خلاله جملة من الإشكالات التي مست نوعا ما أحد المبادئ الجوهرية للتنظيم القضائي وهو مبدأ التقاضي على درجتين الذي كان مجحفا في حق المتقاضين عمليا.

إن الدافع الأساسي الذي أدى بالمؤسس الدستوري الى إدخال تعديلات على قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا التنظيم القضائي ظنا منه إعطاء للهيكل المؤسساتي الطبيعة القانونية الحقيقية له باعتباره مقوما لأعمال الجهات القضائية الإدارية، عكس ما كان عليه سابقا كجهة قضاء الدرجة الأولى والأخيرة بصدد النظر في القرارات القابلة للطعن بالنقض فيها بما أن القرار نفسه صادر عنه.[1]

وهو الانتقاد الذي وجه لمجلس الدولة كهيئة في التنظيم القضائي ما كان دافعا أساسا لرد الاعتبار له كهيئة مقومة وليس هيئه فاصلة في الموضوع، الأمر الذي جعل من التعديل الذي مس قانون الإجراءات المدنية والإدارية يؤكد لا محال على اعتماد ازدواجية القضاء الإداري كما هو الشأن في فرنسا.

إن التأطير القانوني لمجلس الدولة كهيئة مقومة للعمل القضائي الإداري هو القانون 11-13 [2]النص القانوني الذي حدد اختصاصاته والتي تتلخص في:

- اختصاصات قضائية قوامها توحيد الاجتهاد القضائي الإداري والسهر على احترام القانون من جهة، ومن جهة اخرى الفصل في الاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف وأخيرا النظر في الطعون بالنقض، تلك القرارات التي تكون محلا لذلك.

1 فاطمة الزهراء الفاسي، مرجع سابق، ص 319.

2 القانون 11-13 المؤرخ في 26-07-2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 43 بتاريخ 03-08-2011.

- اختصاصات استشارية من خلال إبداء الرأي في مشاريع القوانين عند إخطاره مع اقتراحه للتعديلات التي يراها مناسبة وضرورية لذلك.

إذا كان تحرك الدولة في ادخال التعديلات اللازمة ذات الصلة بالتنظيم القضائي الإداري ذات أهمية بالغة، لما لها من أثار ايجابية في رفع كل من اللبس والاشكالات التي كانت تعيق نوعا ما العمل القضائي الإداري، فإن ذلك يصب لا محالة في التكريس الحقيقي والتفعيل المباشر لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية

خاتمة

نخلص في الأخير الى القول أن من المبادئ الجوهرية في التنظيم القضائي الإداري هو مبدأ التقاضي على درجتين، الذي ظهرت معالمه جليا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 خاصة عند إعادة تنظيم الهياكل التي يعتمد عليها، نخص بالذكر المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية وبالتالي اعتبار مجلس الدولة هيئة مقومة للأعمال الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف عكس ما كان عليه سابقا. الأمر الذي نثمنه ونؤكد عليه لما له من أثار الإيجابية على المتقاضي من جهة، ومن جهة اخرى من حيث ضمان الحقوق والحريات لهؤلاء.

ونتيجة لذلك يمكننا أن نستنتج ما يلي:

- تجسيد وتفعيل مبدأ التقاضي على درجتين دستوريا وقانونا.

- تبني التنظيم الهيكلي الثنائي في المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية سيقلل من الضغط على مجلس الدولة ويرد له المهام الأصلية التي كان من المفروض ممارستها منذ نشأته.

- اعتبار مجلس الدولة الهيئة المقومة للعمل القضائي الإداري جاء لتجسيد التنظيم الهيكلي الصحيح الذي يؤسس عليه التنظيم القضائي الإداري.

وبناء على ذلك يمكننا تقديم التوصية الاتي سردها:

- السهر على تكوين المورد البشري المتخصص للإسراع وتكملة الصرح الهيكلي المتبقي من محاكم استئنافية.

- تثمين اختصاص القضاء الإداري عبر التكوين المتواصل والمستمر للقضاة.

- تنصيب كافة المحاكم الإدارية الاستئنافية كآلية لتقريب مرفق القضاء من المتقاضين.

قائمة المراجع:

اولا: النصوص القانونية

- **المراسيم الرئاسية والقوانين العضوية**

1- المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07-12-1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه باستفتاء 28-11-1996، ج.ر عدد 76 بتاريخ 08-12-1996.

2- المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01-11-2020 ، ج.ر عدد 82 بتاريخ 30-12-2020.

3- القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09-06-2022 بتعلق بالتنظيم القضائي ، ج.ر عدد 41 بتاريخ 16-06-2022.

- **الاوامر والقوانين**

1- مرسوم 63-218 المؤرخ في 18-06-1963 المتضمن انشاء المجلس الاعلى.

2- الامر 71-80 المؤرخ في 29-12-1971 يتضمن تعديل و تتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية ، ج.ر عدد 02 بتاريخ 02-01-1972.

3- الامر 74-73 المؤرخ في 12-07-1974 يتضمن احداث مجالس قضائية، ج.ر عدد 58 بتاريخ 19-07-1974.

4- القانون 86-01 المؤرخ في 28-01-1986 يتضمن تعديل و تتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، ج.ر عدد 04 بتاريخ 29-01-1986.

5- القانون 90-23 المؤرخ في 18-08-1990 يتضمن تعديل و تتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، ج.ر عدد 36 تاريخ 22-08-1990.

6- قانون 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولةو تنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37 بتاريخ 01-06-1998.

7- قانون 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 يتعلق بالمحاكم الادارية، ج.ر عدد 37 بتاريخ 01-06-1998.

8- قانون 2000-03 المؤرخ في 05-08-2000 محدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية والاسلكية، ج.ر عدد 48 بتاريخ 06-08-2000.

9- القانون 11-13 المؤرخ في 26-07-2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 43 بتاريخ 03-08-2011.

10- الامر 21-01 المؤرخ في 10-03-2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج.ر عدد 17 بتاريخ 10-02-2021.

11- لقانون 22-07 المؤرخ في 05-05-2022 يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر عدد 32 بتاريخ 14-05-2022.

12- القانون 22-13 المؤرخ في 12-07-2022 يتضمن تعديل وتتميم الامر 66-154 المؤرخ في 08-06-1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، ج.ر عدد 48 بتاريخ 17-07-2022.

- **المراسيم التنفيذية**

1- مرسوم تنفيذي 98-356 المؤرخ في 14-11-1998 يحدد كيفيات تطبيق احكام القانون 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 والمتعلق بالمحاكم الادارية، ج.ر عدد 85 بتاريخ 15-11-1998.

2- مرسوم تنفيذي 22-435 المؤرخ في 11-12-2022 يحدد دوائر الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الادارية، ج.ر عدد 84 بتاريخ 14-12-2022.

ثانيا: الكتب

1- احمد هنيدي، مبدأ التقاضي على درجتين، حدوده وتطبيقه في القانون المصري والفرنسي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1991.

2- الغوتي بن ملحة، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

3- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.

4- عبد الحفيظ بن عبيدة، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات، منشورات بغدادي، الجزائر، 2008.

5- عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.

ثالثا: المقالات العلمية

1- عادل بوراس- جمال بوشنافة، اشكالات التقاضي على درجتين في المادة الادارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، مجلد 03، عدد 01، 2018.

2- عادل مستاري، المحاكم الادارية واقع وافاق، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، مجلد 08، عدد 12، 2016.

3- عبد العزيز سي العربي، مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية، مجلة المحلل القانوني، جامعة البويرة، مجلد 05، عدد 01، 2023.

4- حمزة خادم، تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة طنبة للدراسات الاكاديمية، مجلد 06، عدد 05، 2023.

5- فاطمة الزهراء الفاسي، المحاكم الادارية للاستئناف في الجزائر الاسس والاثار، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، مجلد 09، عدد 01، 2023.

6- فريد علواش- ماجدة شهيناز بودوح، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية حالة الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 02، عدد 02، 2006.

7- Rachid KHELLOUFI, Réflexions sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, revue IDARA, volume 12, n° 01, 2002.

دور استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية

The Role of Establishing Administrative Courts for Appeals in Implementing the Two-Tier Adjudication Principle in **Administrative Law**

الدكتور رحماني جهاد
كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الجلفة
d.rahmani@univ-djelfa.dz

الملخص :
يعتبر مبدأ التقاضي على درجتين أهم مبادئ المحاكمة العادلة ، ولم يجسد هذا المبدأ في المادة الإدارية دستوريا إلا بموجب التعديل الدستوري لسنه 2020 ، الأمر الذي استتبعه استحداث محاكم إدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية ، وهدفت هذه الدراسة إلى الإحاطة بالأحكام القانونية المستحدثة للمحاكم الإدارية للاستئناف وتحليل كيفية معالجتها لتنظيم هذه المحاكم واختصاصها من أجل الوصول إلى تحديد دور استحداث هذه المحاكم في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ، ومدى توفيق المشرع الجزائري في ذلك .

الكلمات المفتاحية: مبدأ التقاضي على درجتين ، المحاكم الإدارية للاستئناف ، المادة الإدارية .

Abstract :

The principle of two-tier adjudication is considered a cornerstone of fair trial , and it was constitutionally manifested in administrative law only through the constitutional amendment of 2020 , This led to the establishment of administrative appellate courts as a second tier for adjudication in administrative matters , This study aims to explore the newly established legal provisions for administrative appellate courts , analyze how they are regulated to organize these courts and their jurisdiction , The objective is to determine the role of establishing these courts in implementing the two-tier adjudication principle in administrative law and to assess the extent of success achieved by the Algerian legislator in this regard.

Keywords : Two-Tier Adjudication Principle, Administrative Appellate Courts, Administrative Law.

مقدمة

يعتبر مبدأ التقاضي على درجتين أحد أهم المبادئ التي تقوم عليها المحاكمة العادلة وأحد أهم مبادئ التقاضي ، وهذا لما يلعبه المبدأ من دور في حماية حقوق المتقاضين وتفعيل للرقابة القضائية كونه يحقق فائدة ذات بعد مزدوج ، فيؤدي من جهة إلى تحقيق رقابة قضائية ذاتية عن طريق رقابة قضاة المحكمة الأعلى درجة لقضاة المحكمة الأدنى درجة ما يدفع قضاة هذه الأخيرة إلى ايلاء العناية اللازمة لفحص ادعاءات وطلبات ودفوع الخصوم ، وكذا صحة تطبيق القانون على أحسن وجه ، ومن جهة أخرى فإن المبدأ ينصب أساسا في صالح المتقاضين بما أنه يسمح بإعادة النظر في النزاع بكل عناصره مع الأخذ بعين الاعتبار أوجه الدفاع الجديدة التي فاتتهم فرصة تقديمها على مستوى محكمة الدرجة الأولى ، إلى جانب إمكانية استفادة قضاة الدرجة الثانية مما توصل إليه قضاة الدرجة الأولى من نظر ولا يبقى سوى تقييم وتقويم عملهم[1].

هذا المبدأ لم يعرف تجسيدا في المادة الإدارية في الدستور الجزائري إلا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020[2] ، فقبل هذا التعديل عان النظام القضائي الإداري الجزائري منذ نشأته من غياب درجة ثانية للتقاضي ، حيث كان يتشكل من محاكم إدارية ومجلس دولة فقط ، تختص الأولى بإصدار أحكام ابتدائية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة وفي بعض الأحيان بإصدار أحكام ابتدائية نهائية غير قابلة للطعن ، في حين يختص مجلس الدولة بالنقض وكذلك بنظر الطعون بالاستئناف كما له اختصاص النظر ابتدائيا ونهائيا في بعض الدعاوى هذا كله إلى جانب دوره في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي ، وكل هذه الاختصاصات أثقلت كاهل مجلس الدولة من جهة وأهدرت مبدأ التقاضي على درجتين من جهة أخرى ، الأمر الذي جعل هذا النظام يوصف بالنظام المبتور لغياب جهة قضائية تمثل الدرجة الثانية للتقاضي .

ولمعالجة هذه الاختلالات والنقائص في النظام القضائي الإداري وجعله متناسقا مع النظام القضائي العادي حمل التعديل الدستوري لسنة 2020 العديد من الإصلاحات على رأسها دسترة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بموجب المادة 165 منه ، الأمر الذي استتبعه النص في المادة 179 على الهيكلة الجديدة للنظام القضائي الإداري وجعله يتشكل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ، والاستكمال هذا الإصلاح صدارة العديد من النصوص القانونية والتعديلات التي أطرت الجهة القضائية الإدارية الجديدة المستحدثة والمتمثلة في المحاكم الإدارية للاستئناف وأعادت توزيع الاختصاص القضائي بينها وبين بقية الجهات القضائية الإدارية ، وهذا كله من أجل تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ، ومن هنا تهدف هذه الدراسة إلى معالجة الإطار القانوني للمحاكم الإدارية الاستئنافية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 والنصوص القانونية الصادرة سنة 2022 وتحديد دورها في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ، وهنا تكمل أهمية هذه الدراسة التي تهدف

1 - محند أمقران بوبشير، النظام **القضائي الجزائري** ، الطبعة 05 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص : 61

2 - التعديل الدستوري لسنة 2020 المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 ، صادر في 30 ديسمبر 2020 .

إلى الإجابة عن إشكالية مفادها : هل وفق المشرع الجزائري باستحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا الدراسة إلى ثلاثة مباحث على النحو التالي :

المبحث الأول : الأحكام القانونية المستحدثة للمحاكم الإدارية للاستئناف

المبحث الثاني : تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف ومدى تجسيده لمتطلبات مبدأ التقاضي على درجتين

المبحث الثالث : تجسيد اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف لمبدأ التقاضي على درجتين

معتمدين في تحليل هذه العناصر على المنهج التحليلي باعتباره المنهج الأنسب والمتوافق مع طبيعة الموضوع، كونه يساعد إلى حد كبير في تحليل مختلف النصوص والأحكام القانونية المعالجة لهذا الموضوع.

المبحث الأول : الأحكام القانونية المستحدثة للمحاكم الإدارية للاستئناف

إن الهدف الأساسي من استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف هو تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري ، الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء وضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة وحق الدفاع من خلال تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين ، وبعث الثقة لديهم بإعطاء فرصة للشخص المتضرر من حكم أو أمر قضائي صادر عن المحاكم الإدارية أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة هذا الحكم أو الأمر القضائي ، إضافة إلى أهداف أخرى تتمثل في تكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على قراراتها ومراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضي[1] .

ولتحديد الأحكام القانونية المستحدثة للمحاكم الإدارية للاستئناف والمنظمة لها نتطرق للأحكام الدستورية (المطلب الأول) ثم للأحكام التشريعية والتنظيمية (المطلب الثاني) ,

المطلب الأول : الأحكام الدستورية المستحدثة للمحاكم الإدارية للاستئناف تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين

عرفت الجزائر عدة دساتير من سنة 1963 إلى غاية 1996 عرفت من خلالها السلطة القضائية تغيير في طبيعتها القانوني فبعدما أن كانت تعتبر وظيفة في دستور 1976 أصبحت مع دستور 1989 تعد سلطة ، غير أن النظام القضائي بقي موحدا تحت هرم قضائي واحد قمته المحكمة العليا ، لكن بصدور دستور 1996 أشارت المادة 152 فقرة 02 منه إلى مجلس الدولة وجهات قضائية إدارية أخرى كهرم قضائي إداري بجانب الهرم القضاء العادي ، والملاحظ أن المؤسس الدستوري قد استعمل عبارة مجلس الدولة وهي عبارة دقيقة واضحة تعبر على مستوى وتسمية هيكل قضائي معين أما عبارة الجهات القضائية الإدارية هي عبارة مجردة

1 - حمزة خادم، **تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنه 2020**، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 06، العدد 01، 2023، ص : 882 .

تترجم رؤية غير واضحة للمؤسس الدستوري بالنسبة للقضاء الإداري ، وهذا خلافا للقضاء العادي الذي أشارت إليه الفقرة الأولى من نفس المادة بصفة واضحة ودقيقة حيث أشارت لكل جهات القضاء العادي المحكمة العليا المجالس القضائية المحاكم ، ولم يحمل التعديل الدستوري لسنه 2016 جديدا بالنسبة للقضاء الإداري[1] .

إلا أن مبدأ التقاضي على درجتين كان مجسدا في المادة الإدارية لكنه كان ناقص من حيث الفعالية لأنه لم يقترن بمؤسسات قضائية تجسده وكان القضاء الإداري مبتور هيكليا نتيجة غياب مجالس للاستئناف إدارية تقابل المجالس القضائية في القضاء العادي ، وأمام هذا الغياب كان مجلس الدولة هو المختص كجهة استئناف في المواد الإدارية طبقا للمادة 10 من القانون العضوي 98 -01 المعدل والمتمم والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وبموجب التعديل الدستور سنه 2020 تم استحداث فقرة ثالثة ضمن المادة 165 والتي حلت محل المادة 158 من التعديل الدستوري 2016 مفادها : "يضمن القانون التقاضي على درجتين ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه" ، وتعتبر هذه الإضافة مكسبا نوعيا للحقوق والحريات الأساسية من خلال إضفاء قيمة دستورية على حق التقاضي على درجتين لجعله يسمو ويرقى على كل مساس أو تجاوز من طرف القانون أو القضاء ، وانطلاقا من أن تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية لا يتم فقط بدسترة هذا المبدأ وإنما بتفعيله من خلال استحداث مؤسسات قضائية تجسده في أرض الواقع ، لهذا جسد التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا المبدأ في القضاء الإداري من خلال استحداث جهة قضائية إدارية استئنافية مع تعديل اختصاصات الجهات القضائية الإدارية الموجودة من قبل ، حيث تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 تعديلا جوهريا للمادة 171 من التعديل الدستوري لسنه 2016 والتي كانت تحدد هياكل النظام القضائي في الجزائر من خلال المادة 179 منه عبر استحداث جهة قضائية تجسد الحق في التقاضي على درجتين في المادة الإدارية والمتمثلة في المحاكم الإدارية للاستئناف ، حيث نصت على أنه : "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم . يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية . تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون . تفصل محكمة التنازع في حالات التنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري . يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمو التنازع وسيرها واختصاصاتها" وبهذا أسست المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 محاكم إدارية للاستئناف لتجديد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وتخفيف على مجلس الدولة ليتفرغ لتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري[2].

ولكن تجدر الإشارة إلى انه في الحقيقة إشارة المادة سالفة الذكر للمحاكم الإدارية للاستئناف لا تعني أن الدستور قد أنشئ المحاكم الإدارية للاستئناف بالمفهوم القانوني ، فهي ليست مؤسسات دستورية تحكمها قوانين العضوية وتخضع للرقابة الدستورية القبلية من طرف المحكمة الدستورية بل هي هياكل قضائية

1 - غلابي بوزيد ، حمشة مكي ، **النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر** ، مجلة المفكر ، المجلد 18 ، العدد 01، 2023 ، ص : 304

2 - حمزة خادم ، مرجع سابق ، ص: 179 وما بعدها

تنشئها النصوص التشريعية ، إنما وردت في المادة 179 من الدستور في سياق تعديد الهياكل التي تخضع أعمالها لتقويم المحكمة العليا ومجلس الدولة باعتبارهما مؤسستين دستوريتين ، وفيما يلي نتطرق للأحكام التشريعية والتنظيمية المستحدثة للمحاكم الإدارية للاستئناف[1] .

المطلب الثاني : الأحكام التشريعية والتنظيمية المستحدثة والمنظمة للمحاكم الإدارية للاستئناف تحقيقا لمبدأ التقاضي على درجتين

إن تكريس التعديل الدستوري لسنة 2020 لمبدأ التقاضي على درجتين وإشارته إلى المحاكم الإدارية للاستئناف تطلب إصلاح قضائي كلي بتعديل أهم القوانين المنظمة للقضاء الإداري والذي تجسد سنة 2022 حيث صدرت على التوالي الأحكام القانونية التالية :

صدر القانون رقم 22 - 07 المؤرخ في 5 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي[2] ، والذي ألغى الأمر رقم 11 - 97 المتضمن التقسيم القضائي كليا ، حيث نصت المادة 08 منه على إحداث ستة (06) محاكم إدارية للاستئناف محددة مقراتها في الجزائر العاصمة وهران قسنطينة ورقلة تامنغست بشار .

تلاه صدور القانون العضوي رقم 22 - 10 المؤرخ في 9 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي[3] ، الذي ألغى بدوره كلا من القانون 05 -11 المتضمن التنظيم القضائي والقانون 98 - 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ما يعني أن الأحكام الخاصة بالمحاكم الإدارية والأحكام الخاصة بالمحاكم الإدارية للاستئناف يتم تنظيمها بنصوص أخرى هي على الأرجح القانون العضوي رقم 22 - 10 المتعلق بالتنظيم القضائي ، ولقد نصت المادة 04 من القانون العضوي 22 - 10 على أن النظام القضائي الإداري يشمل مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ، وقد قدمت أحكام المادتين 29 و 30 تعريفا بسيطا لكل من المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والاختصاص النوعي لكل منها وصرح في المادة 37 منه على تولي قانون الإجراءات المدنية والإدارية الإجراءات المتبعة أمامهما ، وبما أن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف يرتب عنه بالضرورة تغيير في اختصاصات المحاكم الإدارية ويؤثر بصورة مباشرة على الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة لذلك صدر في نفس تاريخ القانون العضوي 22-10 القانون العضوي رقم 22 -11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته[4] معدلا للقانون العضوي 98 -01 مما يتماشى والتقسيم والتنظيم القضائي الإداري الحالي وتوزيع الصلاحيات بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ، وكل هذه التعديلات ظلت تنتظر التوضيح والتحديد إلى أن صدر القانون رقم 22 - 13[5] المؤرخ في

---

1 - عواطف سماعلي ، **توزيع الاختصاص بين هياكل القضاء الإداري في الجزائر بعد الإصلاح القضائي 2022 واستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف** ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، مجلد 12 ، العدد 03 ، 2023 ، ص : 211

2 - القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتعلق بالتقسيم القضائي ، الجريدة الرسمية ، عدد 32 ، المؤرخة في 14 ماي 2022 .

3 - القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 ، المتعلق بالتنظيم القضائي ، الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، المؤرخة في 16 جوان 2022 .

4 - القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ، الجريدة الرسمية، العدد 41 ، المؤرخة في 16 جوان 2022 .

5 - القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022 ، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، المؤرخة في 17 جويلية 2022 .

12 يوليو 2022 المعدل والمتمم للقانون رقم 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1] والذي تضمن نصوصا قانونية تتعلق بتنظيم واختصاص وعمل هذه المحاكم حيث نصت المادة 07 منه على أن يتمم الكتاب الرابع من القانون 08 - 09 بباب أول مكرر عنوانه الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف يتضمن المواد من 900 مكرر إلى 900 مكرر 9 .

أما عن الأحكام التنظيمية المنظمة للمحاكم الإدارية للاستئناف فنذكر المرسوم التنفيذي رقم 22 - 435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية[2] ، حيث تضمن الملحق الأول منه دوائر اختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف ، وكذلك نذكر المرسوم التنفيذي رقم 23 - 120 المؤرخ في 18 مارس 2023 يحدد كيفية التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف[3]

وكل هذه النصوص القانونية هدف المشرع من وراءها إلى تحقيق مبدأ التقاضي على درجتين بإجراءات ابسط ووفق نسق متجانس مع هياكل النظام القضائي العادي .

المبحث الثاني : تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف ومدى تجسيده لمتطلبات مبدأ التقاضي على درجتين

يقتضي مبدأ التقاضي على درجتين إعادة عرض النزاع على جهة قضائية أعلى درجة من الجهة مصدرة الحكم المطعون فيه بالاستئناف ، وحتى يكون لهذا الإجراء جدوى وفائدة يتطلب الأمر أن تتميز جهة الاستئناف أي المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة ذات خبرة تمكنها من فرض رقابتها وتقويم أعمال الجهة الابتدائية جهة الدرجة الأولى (المطلب الأول) ، كما يتطلب الأمر هيكلة وتسيير المحاكم الإدارية للاستئناف باعتبارها درجة ثانية في التقاضي بالشكل الذي يضمن بحق تحقيق العدالة المتوخاة من إعمال مبدأ التقاضي على درجتين (المطلب الثاني)

المطلب الأول : تشكيل المحاكم الإدارية للاستئناف

تتشكل المحكمة الإدارية للاستئناف من قضاة للحكم وقضاة محافظة الدولة وهم كلهم قضاة يخضعون للقانون العضوي رقم 11 - 04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاة .

قضاة الحكم : وحددتهم المادة 30 من القانون العضوي رقم 22 - 10 المتضمن التنظيم القضائي ، وهم : رئيس المحكمة ، نائب الرئيس أو نائبين عند الاقتضاء ، ورؤساء الغرف ، ورؤساء الأقسام عند الاقتضاء والمستشارون .

---

1 - عواطف سماعلي ، مرجع سابق ، ص : 212

2 - المرسوم التنفيذي رقم 22 - 435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 84 ، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022

3 - المرسوم التنفيذي رقم 23-120 المؤرخ في 18 مارس 2023 يحدد كيفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف ، الجريدة الرسمية ، العدد 18 المؤرخة في 21 مارس 2023 .

رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف : وهو قاضي يشترط فيه أن يكون برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل ، أي أن تكون له خبرة في القضاء الإداري وهو أمر ايجابي يضمن تجسيد مبدأ التخصص وبالتالي إصدار أحكام نوعية ذات جودة على مستوى الدرجة الثانية الاستئنافية .

ويمارس رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف نفس الاختصاصات التي يمارسها رؤساء الجهات القضائية الأخرى والواردة ضمن الأحكام المشتركة بين النظام القضائي الإداري والنظام القضائي العادي كتوزيع قضاة الحكم في بداية كل سنة قضائية على الغرف أو الأقسام وتحديد أيام وساعات انعقاد جلسات المحكمة، كما يحدد الجلسات خلال العطل القضائية ويعين القضاة المكلفين بالعمل أثناءها بموجب أوامر بعد الأخذ برأي محافظ الدولة .

بالإضافة إلى مساهمة رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف في العمل القضائي كرئاسة الغرف خولت له القواعد العامة القيام بأعمال إدارية تتعلق بالتسيير والإشراف الإداري على المحكمة الإدارية للاستئناف كما هو الحال في باقي الجهات القضائية[1] .

نواب رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف : من بين قضاة الحكم نجد نائب الرئيس أو نائبين عند الاقتضاء وهم قضاة لم يشترط فيهم المشرع شروطا خاصة أو رتبة معينة ، كما أنه لم يتم النص على مهامهم باستثناء ما ورد في نص المادة 35 من القانون العضوي رقم 22 - 10 المتعلق بالتنظيم القضائي والمتمثلة في استخلاف رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف في حالة حدوث مانع لهذا الأخير .

رؤساء الغرف والأقسام والمستشارون : وهم قضاة اشترط المشرع فيهم أن يكونوا في رتبة مستشار ، وهم يقومون بتكوين التشكيلات القضائية للفصل في القضايا المطروحة أمامهم ، ولا تتوفر المحاكم الإدارية للاستئناف على مستشارين في مهمة غير عادية على خلاف الوضع في مجلس الدولة وذلك نظرا لاقتصار اختصاصها على المجال القضائي دون المجال الاستشاري[2].

قضاة محافظة الدولة : ويتمثل قضاة محافظة الدولة في محافظ الدولة ومساعده ويشترط في محافظ الدولة أن يكون برتبة مستشار في مجلس الدولة على الأقل مثله مثل رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف ، أما محافظي الدولة المساعدين فلم يشترط فيهم ذلك وبالتالي يمكن تعيينهم من بين قضاة القضاء العادي أو الإداري .

يتولى محافظ الدولة المهام المنوطة به بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة وهي بصورة أساسية مهام النيابة العامة كما هو الحال بالنسبة لمحافظ الدولة بمجلس الدولة[3] .

1 - محمد الصغير بعلي ، **الوسيط في المنازعات الإدارية** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2009 ، ص : 82

2 - المرجع السابق ، ص : 84

3 - غلابي بوزيد ، حمشة مكي ، مرجع سابق ، ص :307

المطلب الثاني : هيكلة المحكمة الإدارية للاستئناف وسيرها

تنظم المحاكم الإدارية للاستئناف طبقا لنص المادة 34 من القانون العضوي رقم 22 - 10 المتعلق بالتنظيم القضائي في شكل غرف والتي يحدد عددها بناء على معيار طبيعة وحجم النشاط القضائي بالنسبة لكل محكمة وذلك من طرف رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف وبعد استطلاع رأي محافظ الدولة دون تحديد طبيعة هذه الاستشارة أو الرأي أي إن كان الأخذ بها إلزامي أم لا .

وطبقا للفقرة الثانية من نفس المادة يمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام والتي يحدد عددها كذلك بناء على طبيعة وحجم النشاط القضائي بالنسبة لكل غرفة على أن يتم ذلك بنفس الإجراءات المذكورة سابقا[1].

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المحكمة الدستورية تحفظت على المصطلحات المستعملة في قانون التنظيم القضائي لاسيما اعتبار الجهة الاستئنافية الإدارية محكمة ما ينجر عن ذلك ضرورة تضمنها أقسام عوض الغرف حيث ورد في القرار رقم 2022 - 01 المؤرخ في 10 ماي 2022 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور ما يلي :"...توجيه المحكمة الدستورية عناية المشرع انه من الأنسب استعمال مصطلحات مناسبة لكل جهة قضائية من جهات القضاء الإداري بالنتيجة تصبح المحاكم الإدارية منظمة على شكل أقسام بدلا من غرف وتبقى المحاكم الإدارية للاستئناف منظمة على شكل غرف كما ورد في القانون العضوي ويترتب على ذلك أن المحاكم الإدارية تصدر أحكاما بينما تصدر المحاكم الإدارية للاستئناف قرارات..."[2] .

لقد فعل المشرع عين الصواب عندما خول رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف مسألة تحديد عدد الغرف والأقسام ، وذلك على عكس ما كان عليه الوضع بالنسبة للمحاكم الإدارية والذي أحال القانون رقم 98 - 02 في مادته الرابعة هذه المسألة على التنظيم دون أن يكون لرئيس هذه الجهة أي دور في ذلك ، هذا الموقف من المشرع لقي العديد من الانتقادات لأنه كان من الأفضل أن تحال هذه المسألة إلى رئيس كل جهة قضائية لكونه هو الأقدر على معرفة أوضاع الجهة التي يرأسها[3] .

وتفصل المحاكم الإدارية للاستئناف طبقا لنص المادة 33 من القانون العضوي رقم 22 - 10 المتعلق بالتنظيم القضائي بتشكيلة جماعية ما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك ، وطبقا للمادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتم بموجب القانون 22 - 13 تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، وتتكون من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدين اثنان برتبه مستشار.

1 - ملوك صالح ،**النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)** ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12 ، العدد 03 ، 2023 ، ص : 231

2 - القرار رقم 2022 - 01 المؤرخ في 10 ماي 2022 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، الجريدة الرسمية ، عدد 41 ، مؤرخة في 16 يونيو 2022 .

3 - المرجع السابق ، ص : 231 .

وفي حالة حدوث مانع للرئيس ينوبه نائب الرئيس وإذا تعذر ذلك ينوبه أقدم رئيس غرفة ، أما في حالة حدوث مانع لأحد القضاة فيستخلفه قاضي أخر بموجب أمر من رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف[1] .

كما أحالت المادة 38 من القانون العضوي رقم 22 - 10 المتعلق بالتنظيم القضائي مسالة التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية للاستئناف على التنظيم ، وهذا على خلاف ما كان ينص عليه القانون 98 - 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والذي أحال هذه المسألة لوزير العدل بموجب المادة 07 منه ، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤثر في استقلالية هذه الهيئات القضائية، وكان الفقه ينادي إلى ضرورة إحالة هذه المسألة إلى رؤساء المحاكم الإدارية أو على الأقل تخويل هذه الصلاحيات المتعلقة بالمحاكم الإدارية للاستئناف إلى مجلس الدولة ضمانا لاستقلاليتها على غرار بعض الدول ، وكذلك اقتداء بما هو الوضع عليه بالنسبة لمجلس الدولة الذي يتمتع بالاستقلال المالي والإداري[2] .

وتطبيقا لأحكام المادة 38 المشار إليها أعلاه صدر المرسوم التنفيذي رقم 23 - 120 المؤرخ فيه 18 مارس 2023 يحدد كيفية التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف .

ويوجد على مستوى كل محكمة إدارية للاستئناف أمانة ضبط وهذا كباقي الجهات القضائية، ويحدد التنظيم كيفية تنظيمها وسيرها وتعمل أمانة الضبط على ضمان السير الحسن لهياكل المحكمة من خلال مسك السجلات الخاصة بالمحكمة وحضور الجلسات على النحو الساري في باقي الجهات القضائية ، ولقد استحدث المرسوم التنفيذي رقم 23 - 120 لدى كل محكمة إدارية للاستئناف أمانة عامة يسيرها أمين عام تحت سلطة محافظ الدولة ، والأمين العام هو الآمر بالصرف الثانوي لميزانية المحكمة الإدارية للاستئناف ويكلف بالالتزام بنفقات تسيير المحكمة وتصفيتها والآمر بصرفها في الحدود الإعتمادات الممنوحة من وزاره العدل ، كما يتولى في حدود صلاحياته مجال تسيير الموارد البشرية ويساعد الأمين العام في القيام بمهامه رؤساء مصالح[3] .

المبحث الثالث : تجسيد اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف لمبدأ التقاضي على درجتين

لا يكفي لتجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية استحداث محاكم إدارية للاستئناف بل لابد أن يتم منح هذه الأخيرة اختصاصا نوعيا يحقق متطلبات هذا المبدأ (المطلب الأول) ، كما ينبغي منح هذه المحاكم اختصاص إقليمي يضمن قدر المستطاع تقريب القضاء من المتقاضين وتبسيط الإجراءات (المطلب الثاني).

1 - عواطف سماعلي ، مرجع سابق ، ص : 217

2 - خلوفي رشيد ، **قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري** ، الطبعة 02 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005 ، ص : 222 .

3 - غلابي بوزيد . حمشة مكي ، مرجع سابق ، ص : 308

المطلب الأول : مدى تجسيد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف لمبدأ التقاضي على درجتين

يقصد بمبدأ التقاضي على درجتين أن يعرض المتقاضي خصومته أمام أكثر من درجة لمراجعة الأحكام والرقابة عليها ، فتفصل الدرجة الثانية من جديد ولها كل ما للدرجة الأولى من سلطة فهي تبحث عن وقائع الدعوى وتقوم باتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات الإثبات وتعيد تقدير الوقائع ومن المستندات المقدمة إليها ثم تطبق في الأخير القاعدة القانونية التي تراها صحيحة على وقائع الدعوى ويكون حكم الدرجة الثانية بتعديل أو تصحيح حكم الدرجة الأولى أو بتأكيده وتأييده[1] .

وهذا ما لم يكن مجسدا كما ينبغي في النظام القضائي الإداري الجزائري قبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف ، حيث كان هذا النظام يشمل هياكل قضائية قاعدية هي المحاكم الإدارية التي تصدر أحكاما ابتدائية قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة ، وهو الجهة المختصة برقابة أعمال المحاكم الإدارية كجهة استئناف ونقض في ذات الوقت والأكثر من ذلك أن القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية تخضع لاختصاص مجلس الدولة كجهة ابتدائية ونهائية ما يعد انتهاكا واضحا لمبدأ التقاضي على درجتين ، حيث أن تقسيم القرارات الإدارية إلى قرارات مركزية وأخرى غير مركزية وترتيب اختصاصات الهيئات القضائية الإدارية على هذا الأساس لا يستند إلى إي مبرر قانوني[2] .

ويجد المتقاضي نفسه في ظل هذا النظام مجبرا على الانتقال إلى مجلس الدولة في العاصمة من أجل استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وتكبد عناء ومصاريف ذلك ، كما انه في هذه الحالة ملزم وفق القانون بتوكيل محامي معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة على خلاف التقاضي أمام المحاكم الإدارية والمحاكم الابتدائية العادية وكذا المجالس القضائية .

وكلها عراقيل عملية وقانونية وفي الوقت نفسه آثار سلبية مترتبة على انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين واختلال النسق القضائي بين النظام القضائي العادي والإداري، ناهيك عن أن ذات العراقيل يتكبدها المتقاضي في الدرجة الأولى من درجات التقاضي متى كان أحد أطراف النزاع جهة إدارية مركزية ما يخلق اختلالا واضحا وتعقيدا في إجراءات التقاضي[3] .

إذن كان هرم القضاء الإداري يتشكل من مستويين فقط محاكم إدارية ومجلس دولة أي أن هرم القضاء الإداري كان مبتور نتيجة غياب درجة ثانية إدارية موازية للمجلس القضائي وهي المهمة المسندة إلى مجلس الدولة بالإضافة إلى اختصاصه بالنقض، وكذا قضاء ابتدائي نهائي كما انه الجهة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

كما أن منح اختصاص القضاء الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة مصدر أشكال ويمس بمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ويخلق عدم التكافؤ في الفرص للمتقاضين إداريا مقارنة بالمتقاضين في المواد

1 - احمد ابو الوفاء ، **المرافعات المدنية والتجارية** ، الطبعة 08 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1965 ، ص : 217 .

2 - عواطف سماعلي ، مرجع سابق ، ص : 214

3 - المرجع السابق ،ص : 215

العادية ، كما يثقل كاهل قضاة مجلس الدولة بالكم الهائل من القضايا المطروحة أمامه وما تتطلبه الملفات من دراسة دقيقه للوقائع .

وفي سبيل تفادي هذه الإختلالات تم استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية ومنحها اختصاصا نوعيا يضمن بحق تجسيد وتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين وذلك على النحو التالي[1] :

في البداية جاءت المادة 29 من القانون العضوي رقم 22 - 10 المتعلق بالتنظيم القضائي في فقرتها الأولى لتؤكد أن المحكمة الإدارية للاستئناف تعتبر درجة استئناف بحيث تختص بالنظر في الطعون بالاستئناف المتعلقة بالأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية ، وبالتالي فإن هذه المحاكم تعتبر درجة استئناف لجميع أحكام وأوامر المحاكم الإدارية باعتبار أن هذه الأخيرة درجة أولى للتقاضي في المادة الإدارية كما يؤول لها اختصاص حسب الفقرة الثانية من المادة 29 مذكورة أعلاه الفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة[2] .

وبعدها صدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل بالقانون رقم 22 - 13 مؤكدا في المادة 900 مكرر على هذا الاختصاص، حيث جاء فيها تختص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

فحتى الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية في المادة الإستعجالية تكون قابلة للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ حسب نص المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وهذا على خلاف ما كان عليه الوضع قبل التعديل حيث استثنت المادة 936 بعض الأوامر الإستعجالية من الاستئناف، ويعتبر مثل هذا الإجراء تكريسا حقيقيا لمبدأ التقاضي على درجتين ويسمح للمتقاضي أن يطلب إعادة النظر في الأوامر الإستعجالية.

والاستئناف هو طريق من طرق الطعن العادية وهو تجسيد عملي لمبدأ التقاضي على درجتين إذ بمقتضاه يتم عرض الحكم الصادر من محكمة ابتدائية على محكمة أعلى درجة كي تعيد النظر في النزاع من جديد قصد تعديل الحكم محل الطعن أو إلغائه فيشكل الاستئناف، بذلك الوسيلة القانونية الوحيدة التي تسمح بطرح النزاع على محاكم الدرجة الثانية بواسطة الأثر الناقل للاستئناف[3] .

فالتطبيق العملي لمبدأ التقاضي على درجتين يتطلب أمرين : أن تكون هناك درجة أولى ودرجة ثانية للنظر في القضية ، والأمر الثاني أن تكون هناك آلية لنقل النزاع إلى الدرجة الثانية، وتتمثل هذه الآلية كما أشرنا

1 - عبد العزيز سي العربي ، **مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية** ، مجلة المطل القانوني ، المجلد 05 ، العدد 01، جوان 2023 ، ص : 110

2 - ملوك صالح ، مرجع سابق ، ص : 233 .

3 - حسن السيد بسيوني ، **دور القضاء في المنازعة الإدارية - دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر** ، عالم الكتب ، 1988 ، ص : 277

في الاستئناف ولا يمكن للقاضي الصادر للحكم النظر في نفس القضية التي فصل فيها من حيث الوقائع والقانون ، واعتبارا لضرورة استدراك الأخطاء التي قد يقع فيها القاضي بخصوص تكييف الوقائع أو في تطبيق القانون يحق للطرف المتضرر تقديم استئناف ضد الحكم الأول أمام الجهة القضائية الأعلى[1] .

وللاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم وهذا ما نصت عليه المادة 900 مكرر 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أن الاستئناف ينقل نفس النزاع إلى جهة الاستئناف والتي تفصل فيه من جديد ، وفي نفس الوقت يتم وقف تنفيذ الحكم محل الاستئناف هذا عكس ما كان عليه الوضع في ظل القانون رقم 08 - 09 أين كان الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية ، وبالتالي يتضح أن المشرع اعتمد الأثر الموقف للاستئناف على غرار ما هو معمول به في القضاء العادي وفي هذا تجسيد فعلي وتعزيز لمبدأ التقاضي على درجتين[2] في المادة الإدارية.

كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة طبقا للمادة 900 مكرر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ، وهنا يلحظ أن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر إضافة إلى اختصاصها كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية أوكل لها المشرع المنازعات التي كان يختص بالفصل فيها مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا، ويختص هذا الأخير - مجلس الدولة - في هذه الحالة كدرجة ثانية بالفصل في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام الصادرة ابتدائية عن المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر ، وذلك بموجب المادة 10 من القانون العضوي رقم 22 -11 المعدل للقانون العضوي رقم 98 - 01 المتعلق بمجلس الدولة .

وهنا نلاحظ تمسك المشرع الجزائري بتفويض الاختصاص إلى جهة أعلى كلما تعلق الأمر بقرارات إدارية مركزية إذ ما المانع من عقد الاختصاص الابتدائي فيها إلى المحكمة الإدارية في الجزائر العاصمة كما هو الحال في دعاوى القضاء الكامل ، لتختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل فيها كدرجه ثانية ويتحقق التناسق المطلوب بين التنظيم القضائي العادي والتنظيم القضائي الإداري[3] .

ومع هذا يعتبر هذا التعديل تطورا ايجابيا لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين من خلال إلغاء الاختصاص الابتدائي والنهائي لمنازعات السلطات الإدارية المركزية والتي كانت تشكل انتهاكا حقيقيا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وكانت محل انتقاد من الباحثين ورجال القانون[4]

كما تعتبر المحكمة الإدارية للاستئناف محكمة تنازع حيث تختص بموجب المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاصها ، ويفصل في هذا التنازع رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف أي عكس ما كان عليه الوضع قبل

1 - عبد العزيز سي العربي ، مرجع سابق ، ص : 105

2 - لمزيد من التفاصيل حول شروط وإجراءات الاستئناف وأثاره انظر : غلابي بوزيد , حمشة مكي ، مرجع سابق ، ص : 309 وما بعدها

3 - عواطف سماعلي ، مرجع سابق ، ص : 221

4 - غلابي بوزيد , حمشة مكي ، مرجع سابق ، ص : 308 ، عبد العزيز سي العربي ، مرجع سابق ، ص : 108 وما بعدها

التعديل أين كان مجلس الدولة هو الذي يتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين ، وكان المشرع أكثر دقة حينما نص على اختصاص رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في التنازع عكس ما كان عليه الوضع سابقا حيث كانت الصياغة تفيد اختصاص مجلس الدولة كهيئة وليس رئيس المجلس[1] .

المطلب الثاني : الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف

نص القانون رقم 22 - 07 المتعلق بالتقسيم القضائي في المادة 08 منه على إنشاء ستة (06) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها في كل من الجزائر وهران قسنطينة تامنغست وبشار وورقلة ، وما يمكن قوله في هذا الإطار أن المشرع وبمناسبة تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف بالرغم من انه اكتفى بستة محاكم فقط إلا انه وضع في عين الاعتبار مسألة تقريب جهات العدالة من المتقاضين ، حيث انشأ محكمة إدارية للاستئناف بتامنغست وذلك بخلاف ما كان عليه الوضع مثلا في السنوات الماضية ، أين عهد لغرف إدارية على مستوى المجالس القضائية بالنظر في المنازعات الإدارية حيث انشأ ما كان يعرف بالغرف الإدارية الجهوية أين كان الجنوب الشرقي بما فيه تامنغست تابع للغرفة الإدارية الجهوية على مستوى المجلس القضائي بولاية ورقلة ، الأمر الذي كان يشكل عائق أمام المتقاضين نظرا لبعد المسافة بين هذه الولايات .

في إطار تحديد الاختصاص الإقليمي لهذه المحاكم الستة أكدت المادة 10 من القانون رقم 22 - 07 المتعلق بالتقسيم القضائي 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 تحدد طبقا للملحق الأول المرفق بهذا المرسوم ، وبالرجوع لهذا الملحق نجد أن المشرع قد حدد لكل محكمة إدارية للاستئناف عدد من المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها، مع العلم أن هذه الأخيرة يبلغ عددها 58 محكمه إدارية عبر التراب الوطني حسب نص المادة 03 من هذا المرسوم[2] .

وعليه تم تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف كما هو مبين في الجدول

المحكمة الإدارية للاستئناف	المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها
الجزائر	الجزائر - البليدة - البويرة - تيزي وزو - الجلفة - المدية المسيلة - بومرداس - تيبازة - عين الدفلى
وهران	وهران – تلمسان – تيارت – سعيدة – سيدي بلعباس – مستغانم – معسكر – البيض – تيسمسيلت – عين تموشنت – غليزان – الشلف

1 - غلابي بوزيد ، حمشة مكي ، مرجع سابق ، ص : 309

2 - ملوك صالح ، مرجع سابق ، ص : 234

قسنطينة	قسنطينة – أم البواقي – باتنة – بجاية – جيجل – سطيف – سكيكدة – عنابة – قالمة – برج بوعريريج – الطارف – سوق أهراس – ميلة – تبسة - خنشلة
ورقلة	ورقلة – غرداية – الأغواط – الوادي – بسكرة – أولاد جلال – ايليزي – توقرت – جانت – المغير – المنيعة
تامنغست	تامنغست – إن صالح – إن قزام
بشار	بشار – ادرار – تندوف – النعامة – تيميمون – برج باجي مختار – بني عباس

الملحق الأول للمرسوم التنفيذي رقم 22 - 435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 84 ، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022

أما بالنسبة لطبيعة الاختصاص فهو من النظام العام طبقا لنص المادة 900 مكرر 04 من القانون رقم 22- 13 والتي تحيل إلى تطبيق القواعد الواردة في نص المادة 807 ، والتي تفيد بأن الاختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام يمكن إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ويجب على القاضي إثارته إذا لم يفعل ذلك احد الخصوم[1] .

الخاتمة

نخلص في خاتمة هذه الورقة البحثية إلى نتيجة مفادها أن استحداث المشرع الجزائري للمحاكم الإدارية للاستئناف أدى وإلى حد كبير إلى تجسيد وتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ومن ثمة تحقيق العديد من النتائج المهمة ومن أهمها نذكر :

-تحقيق أهم ضمانات المحاكمة العادلة وحق الدفاع

-التخفيف على مجلس الدولة نتيجة نقل بعض الاختصاصات وإعفائه من الفصل في بعض القضايا التي كان مخولا له الفصل فيها ، الأمر الذي سيسمح له بالتفرغ بتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وكذا السهر على توحيد الاجتهاد القضائي إلى جانب المحكمة العليا .

-تدعيم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من خلال إعادة عرض النزاع من جديد أمام جهة قضائية أعلى ذات خبرة ودراية أكبر بالشؤون الإدارية .

-دعم مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد وتقريب العدالة من المواطن وتبسيط الإجراءات والتقليل من النفقات .

-وبناء على النتائج السابقة نقدم التوصيات التالية :

1 - غلابي بوزيد ، حمشه مكي ، مرجع سابق ، ص : 309

-لابد من إصدار قانون خاص بالإجراءات القضائية الإدارية يتماشى مع خصوصية الدعوة الإدارية التي تهدف إلى حماية المصلحة العامة .

-لابد من تبني تكوين قضائي إداري متخصص لطلبة القضاء في النظام القضائي الإداري يراعي خصوصية هذا النظام .

-إخضاع قضاة كل نظام لقانون أساسي خاص به والفصل بين مسار القاضي الإداري والقاضي العادي.

-العمل على تمديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف ليشمل النظر في منازعات السلطات الإدارية المركزية ، وجعلها صاحبة الولاية العامة في استئناف كل الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية .

-ليصبح مجلس الدولة محكمة قانون بامتياز ويتفرغ تماما لمهمته الدستورية المتمثلة في توحيد الاجتهاد القضائي .

-الرفع في عدد المحاكم الإدارية للاستئناف حتى يتحقق مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين أكثر .

قائمة المراجع

النصوص القانونية :

1. التعديل الدستوري لسنة 2020 المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 ، صادر في 30 ديسمبر 2020 .

2. القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 ، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، المؤرخة في 16 جوان 2022 .

3. القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته ، الجريدة الرسمية، العدد 41 ، المؤرخة في 16 جوان 2022 .

4. القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتعلق بالتقسيم القضائي ، الجريدة الرسمية ، عدد 32 ، المؤرخة في 14 ماي 2022 .

5. القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022 ، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، المؤرخة في 17 جويلية 2022 .

6. المرسوم التنفيذي رقم 22 - 435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 84 ، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022

7. المرسوم التنفيذي رقم 23-120 المؤرخ في 18 مارس 2023 يحدد كيفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف ، الجريدة الرسمية ، العدد 18 المؤرخة في 21 مارس 2023 .

8. القرار رقم 2022 - 01 المؤرخ في 10 ماي 2022 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، الجريدة الرسمية ، عدد 41 ، مؤرخة في 16 يونيو 2022.

الكتب :

1. احمد ابو الوفاء ، المرافعات المدنية والتجارية ، الطبعة 08 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1965، ص : 217 .

2. حسن السيد بسيوني ، دور القضاء في المنازعة الإدارية - دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر ، عالم الكتب ، 1988 ، ص : 277

3. خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري ، الطبعة 02 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005 ، ص : 222 .

4. محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر ، 2009 ، ص : 82

5. محند أمقران بوبشير ،النظام القضائي الجزائري ، الطبعة 05 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص : 61

المقالات :

1. حمزة خادم ، تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنه 2020 ، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية ، المجلد 06 ، العدد 01 ، 2023 ، ص : 882 .

2. عبد العزيز سي العربي ، مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية ، مجلة المطل القانوني، المجلد 05 ، العدد 01، جوان 2023 ، ص : 110

3. عواطف سماعلي ، توزيع الاختصاص بين هياكل القضاء الإداري في الجزائر بعد الإصلاح القضائي 2022 واستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، مجلد 12 ، العدد 03 ، 2023 ، ص : 211

4. غلابي بوزيد . حمشة مكي ، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر ، مجلة المفكر، المجلد 18 ، العدد 01، 2023 ، ص : 304

5. ملوك صالح ،النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص) ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12 ، العدد 03 ، 2023 ، ص : 231

الأحكام المستحدثة المتعلقة بالتنظيم القضائي الإداري في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

الدكتورة قزادري زهيـــرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بومرداس
مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة
z.kezadri@univ-boumerdes.dz

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على أهم الأحكام المستحدثة التي طالت التنظيم القضائي الإداري، التي جاءت انسجاما مع مراجعة أحكام المادة 152 من دستور 1996 التي تم التأكيد عليها في بموجب المادة 2/171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي حلت محلها نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث استحدثت هذه الأخيرة المحاكم الإدارية للاستئناف، فكان لهذا النص أثر على تعديل ترسانة النصوص القانونية التي تنظم هيكلة القضاء الإداري والإجراءات المتبعة امامه، مع إعادة توزيع الاختصاص بين هيئاته، انطلاقا من تعديل قانون إجراءات مدنية وإدارية 09/08 بموجب القانون رقم 13/22، وصدور القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المؤرخ في 11 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للإستناف والمحاكم الإدارية.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري، المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للإستئناف، مجلس الدولة.

مقدمة

يعتبر مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ضابطا أساسيا ومهما في حماية مبدأ المشروعية تطبيقا للمادة 168 من آخر تعديل دستوري التي تنص على أنه *"ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"* ، فإذا وقع تعسف من طرف الإدارة إتجاه الفرد، جاز لهذا الأخير متابعة الإدارة أمام القضاء الاداري، لوضع حد لتعسفها، فإذا ثبت للقاضي المختص أن الإدارة تعسفت في استعمال سلطتها، حكم بإلزامها باحترام القانون، تطبيقا للمادة 25 من الدستور التي تنص على أنه*"يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة"* ، ويحكم بذلك مثلا بإلغاء القرار الإداري أو بإلزام الإدارة بدفع التعويض، وعليه يعد القضاء الاداري ضمانة جوهرية لإرساء دولة القانون، كونها تكفل المصلحة العامة وتحمي حقوق الفرد في المجتمع، وفي هذا الإطار، تبنى دستور 1996 بموجب المادة 152 منه الازدواجية القضائية، حيث تمّ تأسيس هيئات قضائية مكلفة بالفصل في النزاعات الإدارية إلى جانب هيئات القضاء العادي، متمثلة في مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، كما تميز هذا النظام القضائي المزدوج بوجود هيئة قضائية متخصصة تفصل في تنازع الإختصاص بين الهرم القضائي العادي والهرم القضائي الإداري تسمى بمحكمة التنازع، وهو ما تم التأكيد عليه في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب نص المادة 171 منه، وعليه بقي نظام القضاء الإداري ناقصا وغير مكتمل مقارنة مع نظام القضاء العادي إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي تضمن مستجدات طالت القضاء الإداري سعيا من المؤسس الدستوري إلى إصلاح مرفق العدالة، حيث استحدثت المادة 179 منه المحاكم الإدارية للاستئناف، فكان لهذا النص أثر على تعديل ترسانة النصوص القانونية التي تنظم هيكلة القضاء الإداري والإجراءات المتبعة امامه، مع إعادة توزيع الاختصاص بين هيئاته، انطلاقا من تعديل قانون إجراءات مدنية وإدارية 09/08 بموجب القانون رقم 13/22، وصدور القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المؤرخ في 11 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للإستناف والمحاكم الإدارية.

وانطلاقا مما سبق نطرح الإشكالية التالية: مامدى مساهمة التعديلات التي طرأت على القضاء الإداري في تفعيل مكانته؟

نعالج هذه الإشكالية في محورين أساسيين:

المحور الأول: الأحكام المستحدثة المشتركة امام الجهات القضائية الإدارية

أولا -الاحكام المتعلقة برفع الدعوى

1-1-التمثيل بمحامي: كانت نص المادتين 815 و826 من قانون رقم تشترطان عند رفع الدعوى امام المحاكم الإدارية ان يتم ذلك بموجب عريضة موقعة من محام تحت طائلة عدم القبول، إلا ان التعديل الحالي ألغى التمثيل الوجوبي بمحام أمام المحاكم الإدارية، إلا ان التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية للإستئناف يعد وجوبيا طبقا للفقرة الثانية من نص المادة 900 مكرر 1 التي نصت: "*تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية للإستئناف تحت طائلة عدم قبول العريضة"* ، امام مجلس الدولة

1-2- تمكين الأطراف من التقاضي الالكتروني: توجه المشرع نحو عصرنة العدالة بتمكين الأطراف من التقاضي الالكتروني حيث نصت المادة 815: **ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الالكتروني"**، وتطبق أحكام هذه المادة امام المحاكم الإدارية للاستئناف عملا بأحكام الإحالة من المادة 900 مكرر 1[1] مما يفيد أن عريضة الاستئناف يمكن ان تقدم أيضا بالطريق الالكتروني، كما أكدت نصت المادة 931 على أنه:" ...***يجوز أن توجه المذكرات والوثائق الإضافية المقدمة بعد الجلسة وقبل إختتام التحقيق مباشرة إلى الخصوم الآخرين بكل الوسائل القانونية بما في ذلك الطريقة الإلكترونية***".

وطبقا للقواعد العامة لرفع الدعوى يجب ان تتضمن عريضة افتتاح الدعوى امام الجهات القضائية الإدارية البيانات المنصوص عليها في نص المادة 15 من ق إ م وإ[2]

1-3-تسجيل الاستئناف أو الطعن بالنقض بتصريح أو عريضة: أجاز المشرع بموجب التعديل الجديد التصريح بالاستئناف أو التصريح بالطعن بالنقض أمام الجهة القضائية الصادر عنها الحكم المطعون فيه، وأحالت نص المادة 907 المعدلة كيفيات التصريح وتسجيله إلى الاحكام المطبقة امام المحكمة العليا الواردة في المواد من 560 إلى 564 التي تضمنت مايلي

- يرفع الطعن بالنقض بتصريح أو بعريضة أمام أمانة ضبط الجهة القضائية الإدارية
- يمسك بأمانة ضبط الجهة القضائية الإدارية سجل يسمى سجل قيد الطعون
- يتم التصريح بالطعن من طرف الطاعن أو محاميه في محضر يعده امين الضبط الرئيسي.
- تسلم نسخة منه للقائم بالتصريح بغرض التبليغ الرسمي للمطعون ضده رسميا خلال اجل شهر واحد من تاريخ التصريح.

وحافظ التعديل الأخير على آجال الطعن أمام المحكمة الإدارية المحددة ب 4 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي ولا يحتج باجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 من إ / و إ إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه.

1-4- تمثيل أشخاص القانون العام: اضافت نص المادة 828 بعد تعديلها اشخاص لم يرد ذكرها في مضمون المادة السالفة الذكر قبل التعديل، والمتمثلة في كل من الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية، فعندما تكون الدولة او الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية طرفا في الدعوى بصفة مدع أو مدعى عليه تمثل على التوالي، بواسطة الوزير المعني، أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي والممثل

1 - "تطبق احكام المواد من 815 الى 828 امام المحاكم الإدارية للاستئناف" قانون رقم 13/22 مؤرخ في 2022/07/12 يعدل ويتمم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 والمتضمن قانون إجراءات مدنية وإدارية، ج ر /عدد 48 الصادرة بتاريخ 2022/07/1.

2 - المادة 816 من قانون رقم 09/08

القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية.

1-5-التمييز بين انقطاع ووقف الآجال: ميز المشرع بين إنقطاع ووقف الآجال، ويقصد بقطع الميعاد حدوث واقعة عند بدء سريانه وتؤدي إلى إسقاط المدة التي جرت تلك الواقعة خلالها وزوال كل أثر لها مما يترتب عنه بداية حساب الميعاد من جديد بعد انتهاء الواقعة، أما وقف الميعاد يعني انه في حالة وقوع واقعة ما يؤدي الى توقف حساب الميعاد لكن بعد انتهاء تلك الواقعة لا يتم حساب المدة من جديد وإنما يتم مواصلة حساب المدة المتبقية[1].

أدرج المشرع جال ضمن حالات الانقطاع: الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة، ووفاة المدعي أو تغير أهليته، وأدرج ضمن وقف الآجال: حالة طلب المساعدة القضائية، القوة القاهرة أو الحادث الفجائي

ثانيا-الأحكام المستحدثة المتعلقة بقواعد وقف تنفيذ القرار الاداري والإستعجال:

1-أحكام وقف التنفيذ: نسجل أن المشرع أعاد النظر في الأحكام المتعلقة برفع دعوى وقف التنفيذ القرارات الإدارية من خلال تعديل بعض المواد وإلغاء أخرى ودمج بعض النصوص الأخرى، فدعوى وقف التنفيذ هي دعوى ترفع أمام القضاء الإداري بهدف عدم ترتيب آثار القرار الإداري لفترة معينة وبصفة إستثنائية وفق شروط محددة قانونا، وذلك خشية لعدم تدارك آثاره في حالة قبول دعوى إلغاء

حافظ المشرف في نص المادة 833 ق إم وإ على مبدأ الأثر غير موقف للدعاوى أمام القضاء الإداري حيث ليس للطعن بالإلغاء أي أثر موقف للقرار محل الطعن "***لاتوقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه"*** ، وعلى الاستثناء في حالة نص القانون بوقف التنفيذ[2] ويمكن الجهة القضائية الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري

والمستجد في مضمون هذه المادة استبدال مصطلح المحكمة الإدارية بمصطلح الجهة القضائية الإدارية نظرا لإستحداث جهة قضائية إستئنافية.

أ- شروط وقف تنفيذ القرار الإداري:

أ-أ-الشروط الشكلية: يشترط أن تقدم الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ قرار إداري:

- **دعوى مستقلة** طبقا لنص المادة 834"***تقدم الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ المذكور في المادة 833 بدعوى مستقلة طبقا لنص المادة 919 من هذا القانون"*** المستجد في هذا النص ان المشرع أحال إلى نص المادة 919 التي جاء نصها" ***عندما يتعلق الامر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء***

1 - بهلوا فهيمة: المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (دراسة على ضوء القانون 13/22 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 09/08) المجلد السابع، العدد4، ديسمبر 2022، ص499.

2- تنص المادة 13 من قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية 91-11 بوقف التنفيذ بقوة القانون حيث يقضي نص المادة أنه بمجرد رفع دعوى إلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتم توقيف تنفيذ هذا الأخير)، قانون رقم 11/90 المؤرخ في 1991/04/27يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد/21.

كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار"

مما يفيد ان رفع دعوى وقف تنفيذ قرار إداري يتفق ودعوى الاستعجال في جدية الأسباب وهو ما يعبر عنه بشرط المشروعية بحيث يتفحص القاضي الإداري الدفوع المتعلقة بالعيوب التي ترد على القرار الإداري.[1]

أ-ب- إقتران دعوى وقف التنفيذ بدعوى مرفوعة في الموضوع أو رفع تظلم: طبقا لنص المادة 2/834 " لا يقبل طلب وقف التنفيذ القرار الإداري مالم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830" كما نصت المادة 926 " يجب ان ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض أثاره، تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع" وعليه يشترط اقتران دعوى وقف التنفيذ بدعوى إلغاء أو رفع تظلم في كل حالات وقف التنفيذ القرارات الإدارية سواءا أمام قاضي الموضوع طبقا للمواد (833-837) والمادتين 911 و912 وحالة وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال سواءا في حالة الاستعجال الفوري أو في حالة الاستعجال القصوى (919 و 921)

أ-ج إجراءات وقف تنفيذ القرار الإداري: نظم المشرع إجراءات وقف تنفيذ القرار الإداري ضمن المادة 837 بعدما كانت منظمة سابقا ضمن عدة مواد(**835-837**) حيث الغى القانون الجديد المادتين 835و836 واكتفى بنص المادة 837 التي تضمنت:

- **تبليغ الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري** بجميع الوسائل خلال 24 ساعة من صدوره الى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية مصدرة القرار.

- **آثار تبليغ القرار:** توقف أثار القرار الإداري المطعون فيه إبتداءا من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته.

- **إستئناف أمر وقف التنفيذ:** يجوز إستئنافه أمام المحكمة الإدارية للإستئناف أو أمام مجلس الدولة حسب الحالة خلال أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ التبليغ

أ-د-وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة: عدل المشرع أحكام المادة 910 و911 من ق إ م و إ حيث نسجل:

- تدخل مجلس الدولة يكون بمناسبة إخطار بموجب عريضة تتعلق بوقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر وبالتالي لا يجوز إخطار مجلس الدولة كجهة نقض.

1 - كانت المادة 912 من القانون 09/08 تنص" عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه" .

- أن إخطار مجلس الدولة بعريضة يتم بالموازاة مع استئناف الامر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري أمام مجلس الدولة.

- أن يقرر مجلس الدولة رفع وقف التنفيذ إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الإستئناف.

2-أحكام القضاء الاستعجالي: يتمثل الهدف من إحداث القضاء المستعجل في توفري الحماية السريعة للمراكز القانونية مؤقتا عن طريق اتخاذ تدابري مؤقتة، لتفادي الوصول إلى وضعيات يصعب تداركها مستقبلا[1].

من اهم التعديلات التي طرأت على الأحكام المتعلقة بالمادة الاستعجالية:

أ- **التمييز بين التشكيلة الفاصلة في مادة الإستعجال الإداري:** ميز المشرع في التشكيلة التي تنظير في الاستعجال الإداري على مستوى مختلف الجهات القضائية الإدارية طبقا لما أقرته المادة 917 بعد التعديل التي جاء نصها" ***يفصل في مادة الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية من قبل رئيسها، ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف برئاسة رئيس هذه الأخيرة ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى مجلس الدولة***"

وقد احتفظ المشرع بنفس صياغة المادة 918 التي تشير إلى طبيعة الاستعجال بأنه إجراء وقائي ولا يمس بأصل الحق، ويتم الفصل فيه في أقرب الآجال.

ب- **إمكانية الطعن في الأوامر الاستعجالية:** عدل المشرع بموجب نص المادة 9 من القانون 13/22 عنوان القسم الثالث الذي كان تحت عنوان" في طرق الطعن" إلى " في الطعن في الأوامر الاستعجالية" ونسجل أن المشرع فتح بموجب نص المادة 936 من القانون رقم 22-13 إمكانية الطعن في الأوامر الاستعجالية انسجاما مع التنظيم القضائي الجديد للقضاء الإداري لاسيما إستحداث المحاكم الإدارية للإستناف، على خلاف القانون 09/08 الذي كان يمنع الطعن في الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و921 و922

وبناءا على ذلك تكون الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية في مادة الاستعجال قابلة للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للإستئناف خلال أجل 15 يوم من تاريخ التبليغ الرسمي او التبليغ، على أن تفصل المحكمة الإدارية للإستئناف في اجل لا يتجاوز 10 أيام.

وتكون الأوامر الاستعجالية الصادرة في أول درجة عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة قابلة للإستئنلف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوم من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ على أن يفصل مجلس الدولة في أجل لايتجاوز 10 أيام.

1 - لحسين بن شيخ ايت ملوية: المنتقي في قضاء الاستعجال الإداري، دراسة قانونية، فقهية وقضائية مقارنة، ط 3، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 12.

وفي حالة استئناف أمر صادر وفقا لاحكام المادة 124 أعلاه، يفصل مجلس الدولة في أجل شهر واحد.[1]

ج- منح إختصاص إثبات حالة إلى المحضر القضائي إلى جانب الخبير: أهم إجراء تم إضافه القانون 13/22 بموجب نص المادة 939 هو منح اختصاص للقيام بإثبات حالة لوقائع التي يخشى زوالها في المستقبل للمحضر القضائي بعدما كان القانون السابق يمنح هذا الإختصاص فقط للخبير القضائي، أين يمكن للقاضي بناءا على عريضة وقبل وجود نزاع قضائي أن يأمر الخبير أو المحضر القضائي بإثبات تلك الوقائع في محضر رسمي.

كما أضافت نص المادة 940 أنه يمكن لقاضي الإستعجال أن يأمر ولو في غياب قرار إداري مسبق بأي تدبير ضروري للتحقيق، دون أن تحدد هذه المادة نوع التدبير التحقيقي الذي يمكن للقاضي أن يأمر به، ولم يتم الإشارة إلى إجراء الخبرة كما ورد في نفس المادة قبل تعديلها

المحور الثاني: الأحكام المستحدثة المتعلقة بتنظيم وإختصاصات القضاء الاداري

أولا-الاحكام المتعلقة بهيكلة القضاء الإداري

1- المحاكم الإدارية: كان للتعديل الدستوري لسنة 2020 أثر على مراجعة أحكام المادة 152 من دستور 1996 (تم التأكيد عليها في بموجب المادة 2/171 من التعديل الدستوري لسنة 2016) التي استعمل فيها المؤسس الدستوري مصطلحا عاما حين ذكر في الفقرة الثانية من المادة المذكورة على ان "***يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية"*** دون ان يشير إلى مصطلح المحاكم الإدارية وذلك إلى غاية صدور النصوص التطبيقية التي رفعت الغموض على نص المادة وتبين ان المقصود منها هي المحاكم الإدارية [2]، حيث أصبحت المادة 179 من التعديل الحالي تشير في مضمونها إلى مصطلح المحكاكم الإدارية " **يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ....**". وحسب نص المادة 31 من القانون العضوي رقم 10/22 [3]المتعلق بالتنظيم القضائي تعد المحكمة الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المادة الإدارية.

رفع المرسوم التنفيذي رقم 435/22 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية عدد المحاكم الإدارية إلى(58) محكمة عبر كامل التراب الوطني، وتم تحديد دوائر اختصاصها الإقليمي حسب الملحق بالمرسوم المذكور، على ان تنصب المحاكم الإدارية الجديدة عند توفر جميع الشروط الضرورية لسيرها، على ان يمتد اختصاص المحاكم الإدارية المنصبة الى دائرة اختصا المحاكم الإدارية الجديدة الى غاية تنصيب هذه الأخيرة.[4]

---

1 - المادة 938 من القانون 13/22.

2 - نصت المادة 10 من القانون العضوي 01/98: " يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات مالم ينص القانون على خلاف ذلك"

3 - قانون عضوي رقم 10/22 المؤرخ في 2022/06/9، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41 الصادرة بتاريخ 2022/06/16.

4- المادتين 3،4 من المرسوم التنفيذي رقم 435/22 مؤرخ في 2022/12/11 يحدد دوائر الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية، ج ر / عدد 84، الصادرة بتاريخ 2022/12/14.

وتتشكل المحكمة الإدارية طبقا لنص المادة 32 من القانون العضوي رقم 10/22 من:

- **قضاة الحكم ويتمثلون في:** (الرئيس، نائب رئيس أو نائبين اثنين 2 عند الاقتضاء، رؤساء الأقسام، رؤساء فروع، قضاة، قضاة مكلفين بالعرائض، قضاة محضري الاحكام)

- **قضاة محافظة الدولة ويتمثلون في:** (محافظ الدولة، محافظ دولة مساعد، او محافظي دولة مساعدين 2 عند الاقتضاء)

أما عن سير عمل المحاكم الإدارية، فحتى تصح أحكام المحاكم الادارية يجب أن تفصل بتشكيلة جماعية، تتكون من ثلاثة (3) قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان اثنان (2) طبقا لنص المادة 814 مكرر [1] وتنظم المحكمة الإدارية في شكل أقسام ويمكن عند الاقتضاء تقسيم هذه الأقسام الى فروع، يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي وبموجب امر من رئيس كل جهة قضائية بعد استطلاع راي محافظ الدولة، على خلاف ما كان معمول به في القانون 02/98 [2]حيث كانت المحكمة الإدارية منظمة في شكل غرف ويمكن أن تقسم الغرف إلى أقسام، إذ كان يتراوح عدد الغرف، طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي 356/98 من واحدة إلى ثلاث (3) غرف ويتراوح عدد الأقسام من 2 على الأقل إلى 4 على الأكثر.

ثانيا-استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف تكريس لمبدأ التقاضي على درجتين

استحدث التعديل الدستوري لسنة 2020 المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب نص المادة 179 وتطبيقا للنص الدستوري صدر القانون 07/22 المتضمن التقسيم القضائي[3] الذي حدد عدد المحاكم الإدارية للإستئناف بموجب نص المادة 8 التي جاء نصها: **" تحدث 6 محاكم إدارية للإستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار"** وتطبيقا لنص المادة 10 من القانون المذكور صدر القانون رقم 435/22 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للإستناف والمحاكم الإدارية[4] الذي بدوره عدد المحاكم الإدارية التابعة لدائرة إختصاص كل محكمة إدارية للإستئناف فمثلا تتبع المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر كل من المحكمة الإدارية للجزائر، البليدة، البويرة، تيزي وزو الجلفة، المدية، المسيلة، بومرداس، تيبازة، عين الدفلة.

وعليه ساير التعديل الدستوري لسنة 2020 نفس توجه المشرع الفرنسي الذي استحدث المحاكم الإدارية للإستئناف بموجب القانون1987/12/31 وذلك قصد تجنب تراكم القضايا وطول إجراءات التقاضي على مستوى جهة الاستئناف المركزية التي كانت تمارس من طرف مجلس الدولة

تتشكل المحكمة الإدارية للاستئناف طبقا لنص المادة 30 من:

1 - المادة 814 مكرر من قانون 22/ 13.

أنظر أيضا المادتين 33 و34 من المرسوم التنفيذي رقم 435/22.

2 - المادة 4 من القانون 02/98

3 - قانون رقم 07/22 المؤرخ في 2022/05/05 يتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32 الصادرة بتاريخ 2022/05/14.

4 - مرسوم تنفيذي رقم 435/22.

- **قضاة الحكم ويتمثلون في**: رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، نائب رئيس أو نائبين اثنين 2 عند الاقتضاء، رؤساء الغرف، رؤساء اقسام عند الاقتضاء، مستشارين

- **قضاة محافظة الدولة ويتمثلون في**: (محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، محافظ دولة مساعد او اثنين 2 عند الاقتضاء).

أما عن سير عمل المحاكم الإدارية للاستئناف وطبقا لنص المادة 33 و34 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وتنظم المحكمة الإدارية للاستئناف في شكل غرف ويمكن عند الاقتضاء تقسيم الغرف الى اقسام يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي وبموجب امر من رئيس كل جهة قضائية بعد استطلاع راي محافظ الدولة

ثالثا-مجلس الدولة

أكد التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب نص المادة 2/179 منه على هيئة مجلس الدولة كأعلى هيئة قضائية "مقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية، وعلى ضمانه توحيد الاجتهاد القضائي في جميع انحاء البلاد والسهر على تطبيق القانون.

نسجل من مضمون هذه المادة ان المؤسس الدستوري لم يقصر اختصاص مجلس الدولة على تقويم أعمال المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف وإنما مدد تقويمه خارج هيكلة التنظيم القضائي الإداري ليشمل تقويم اعمال الجهات القضائية الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية لكن دون أن يحدد من هي هذه الجهات، مما يطرح التساؤل من هي هذه الجهات الادارية التي يقصدها المؤسس الدستوري؟

يقع مقر مجلس الدولة في الجزائر العاصمة[1]، مع العلم أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية لوروده ضمن الفصل الرابع المعنون ب " القضاء" من الباب الثالث المعنون ب "تنظيم السلطات والفصل بينها" وهو تأكيدا لمبدأ الفصل بين السلطات المكرس دستوريا لأول مرة في دستور 1989 والمؤكد في دستور 1996، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يعد تابع للسلطة التنفيذية.

يعتبر القانون العضوي11/22 المؤرخ في 2022/06/9 المرجعية القانونية لتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته جاء ليتماشى ومقتضيات المادة 179 حيث مس تعديل احكام المواد 3 و 9 و 10 و11 و15 و25 مكرر و32 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/05/30.

<u>حيث تم تعديل مايلي:</u>

المادة 15 يتولى محافظ الدولة المهام المنوطة به بموجب هذا القانون العضوي وقانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة،

1- المادة 3 من القانون العضوي 22/ 11 يتعلق بمجلس الدولة مؤرخ في 2022/06/09 ج ر عدد 13 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

المادة 25 مكرر يحدث لدى رئيس مجلس الدولة ديوان يديره قاض يتم تعيينه من قبل يتم تعيينه من قبل وزير العدل، حافظ الاختام بناء على إقتراح من رئيس مجلس الدولة، ويمكن لوزير العدل ان يعين قضاة بديوتن رئيس مجلس الدولة بطلب هذا الأخير تناط بهم لاسيما الاعمال التحضيرية للتقرير السنوي المنصوص عيه في المادة 42 مكرر، وإعداد الدراسات المتعلقة بالقضايا المعروضة على مجلس الدولة وبإختصاصاته وبتطوير القضاء الإداري[1]

تشكيل مجلس الدولة عند انعقاده غرفه المجتمعة من رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس رؤساء الغرف، عميد رؤساء الأقسام، مستشار الدولة المقرر المعني بالملف.

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة

يحضر محافظا لدولة ومحافظ الدولة المساعد المكلف بالملف تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة، ويقدمان مذكراتهما

لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة على الأقل، ومستشار الدولة المقرر المعني بالملف".

ثانيا: الأحكام المتعلقة بمراجعة مجال اختصاص القضاء الإداري

1-إعادة توزيع مجال الإختصاص القضائي بين هيئات القضاء الإداري

1-1-توسيع مجال إختصاص المحاكم الإدارية:

أ-الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية: تعتبر المحاكم الإدارية درجة أولى للتقاضي في المادة الإدارية حسب نص المادة 31 من القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي، وتختص المحاكم الإدارية طبقا لنص المادة 800 من القانون رقم 22/ 13: " بالفصل في اول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة او الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها"

نسجل من خلال هذه المادة ان المشرع وسع من اختصاصات المحكمة الإدارية ليشمل الفصل في اول درجة بحكم قابل للاستئناف في القضايا التي تكون فيها الجهات الإدارية التقليدية التي تضمنها أحكام المادة 800 من القانون رقم 09/08 والمتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وأضاف المشرع جهات مستحدثة في ظل القانون 13/22 والمتمثلة في الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

- نسجل من خلال هذه المادة أن المشرع استقر على اعتماد المعيار العضوي لإسناد الإختصاص للقاضي الاداري، كما تبنى المعيار الموضوعي حين أضاف لها اختصاص الفصل في القضايا التي تكون فيها الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها وعليه يمكن الاستناد إلى نص المادة 800

1 - المادة 25 مكرر من القانون 13/22.

من ق إ م و إ إلى جانب نص المادة 900 مكرر/2 لإثبات تبني المشرع للمعيار المادي عوض نص المادة 9 من القانون 01/98 المتعلق بتنظيم واختصاصات مجلس الدولة.

تختص المحاكم الإدارية طبقا لنص المادة 801 كذلك بالفصل في:

- دعاوى الإلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، المنظمات المهنية الجهوية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادرية
- دعاوى القضاء الكامل
- تختص أيضا في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

المستجد في نص المادة المذكورة إضافة المشرع لإختصاص المحاكم الإدارية النظر في دعوى الالغاء والتفسير والمشروعية القرارات الإدارية الصادرة المنظمات الجهوية بصفة صريحة، كما حذف عبارة والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية وربما يرجع ذلك كون ان هذه المصالح تابعة للبلدية.

حافظ التعديل الأخير على الإستثناء الوارد على الإختصاص النوعي المذكور أعلاه والمتثمل في خضوع الهيئات المذكورة أعلاه لاختصاص القضاء العادي إذا تعلق بمنازعات مخالفة الطرق والدعاوى الرامية إلى طلب التعويض عن الاضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ب-الاختصاص الإقليمي: استقر المشرع بموجب نص المادة 803 من ق إ م وإ الى إحالة الاحكام المطبقة امام القضاء العادي فالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية يتحدد طبقا للمادتين 37 و38 من القانون المذكور، لكن عدد المشرع جملة من الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة أوردها في نص المادة 804 ولقد شمل تعديل المادة المذكورة حالتين:

البند الرابع: في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم، بدل التعيين، وحسنا فعل المشرع بذلك لان مكان التعيين قد يختلف عن مكان الممارسة.[1]

البند الثامن: في مادة في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، أضاف المشرع وفق التعديل الحالي أن يفصل هذا الأخير وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 631 إلى 635 من هذا القانون.

1 - بربارة عبد الرحمان: قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء القانون رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون رقم 13/22، الجزء الأول، ط2022، بيت الأفكار، الجزائر، ص 560.

2-1-مجال اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف

أ- إختصاص المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة كدرجة أولى: أفرد المشرع المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر بإختصاص نوعي محصور ومانع، لا تمارسه المحاكم الإدارية للإستئناف الخمسة الأخرى حيث تختص المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر طبقا للفقرة 2 من المادة 900 مكرر " **بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسيروتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"** وعليه نسجل من خلال مضمون النص:

- تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين بنقل الإختصاص الذي كان يمارسه مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة بموجب احكام المادة 901 من القانون 09/08 إلى المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة أولى للتقاضي لتكون دعوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الجهات المذكورة في المادة 900 مكرر قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، وعليه مكن المشرع المتقاضين من درجة من درجات التقاضي الذي كان محروما منه كون ماتضمنته أحكام المادة 9 سابقا لم يكن يقبل الإستئناف أو الطعن بالنقض لا أمام المجلس ولا أمام أي جهة أخرى، كما خلق هذا الإختصاص تكافؤ الفرص بين المتقاضين مقارنة بالمتقاضين في القضاء العادي، و خفف على كاهل مجلس الدولة عدد القضايا المطروحة عليه.

- إختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة أولى محصور ومانع لا تمارسه المحاكم الإدارية للإستئناف الخمسة الأخرى، ولعل حصر هذا الإختصاص على المحكمة الإدارية للإسئناف مرده تواجد الجهات المذكورة في مضمون المادة على مستوى العاصمة.

ب- اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية: طبقا لنص المادة 900 مكرر تختص المحكمة الإدارية للإستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وعليه نسجل:

- أعاد المشرع توزيع الإختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة الإدارية للإستئناف فبعدما كان مجلس الدولة يعتبر قاضي إستئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية طبقا لنص المادة 902 من قانون رقم 09/08 تم تحويل هذا الإختصاص إلى المحكمة الإدارية للإستئناف وهو ما من شأنه تقليص تراكم القضايا المطروحة أمام مجلس الدولة مما يترتب عليه تفرغ المجلس لمهمته الاساسية وهي تقويم اعمال الجهات القضائية الأدنى درجة وكذا مهمة الإجتهاد القضائي (المادة 1/179 من التعديل الدستوري لسنة 2020).

- أكد نص التعديل طبقا لنص المادة 900 مكرر2 على حكمين يتضمنان: أن للإستئناف أثرين: ناقل وموقف للتنفيذ وهو الساري على الطعن بالاستئناف أمام أي جهة قضائية كانت، فأما عن كون الاستئناف

موقف فذلك لكونه يحول دون تنفيذ ماقضت به محكمة الدرجة الأولى، ويكون الاستئناف ناقلا لأنه يسمح بطرح الدعوى امام جهة قضائية من درجة ثانية لتنظر في المسالة وكأن الوقائع قد عرضت عليها لأول مرة وتتمتع جهة الاستئناف حينها بنفس الصلاحيات المخولة لمحكمة الدرجة الأولى[1]

ويعد الاختصاص الإقليمي والنوعي من النظام العام عملا بأحكام الإحالة من المادة 900 مكرر 4 إلى أحكام المادة 807.

1-3-مجلس الدولة: سعت التعديلات الأخيرة التي مست القضاء الإداري إلى محاولة تصويب مسار إختصاص مجلس الدولة تماشيا مع المقتضى الدستوري الذي يعتبر المجلس كجهة نقض ومقوم لأعمال الجهات القضائية الإدارية على غرار المحكمة العليا[2] حيث أصبح يختص مجلس الدولة:

1- بالطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية 1/901.

2- الفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة 2/901

3- يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية 902

4- يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. 903

نسجل من خلال قراءة النصوص القانونية ان المشرع من حيث ترتيب النصوص القانونية منح الأولوية لمجلس الدولة في الترتيب كجهة نقض طبقا لنص المادة 901.

– مزال مجلس الدولة يمارس اختصاص كقاضي استئناف للقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف.

– لم يحدد المشرع في نص المادة 903 كيف ينظر مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة هل ينظر فيها كدرجة أولى وأخيرة، أم كجهة استئناف، ام طعن بالنقض، فاذا استبعدنا نص المادة 2/901 لان هذه الأخيرة منحت لمجلس الدولة اختصاص الفصل بموجب نصوص خاصة كجهة استئناف، فيبقى احتمال ان يفصل فيها إما كدرجة أولى وأخيرة او كجهة استئناف.

ووفي هذا الصدد يرجح الدكتور بربارة عبد الرحمان ان مجلس الدولة يختص كأول درجة للفصل بموجب نصوص خاصة وفقا لنص المادة 903 مثلما هو الشأن بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس المنافسة والقرارات الصادرة عن بعض سلطات الضبط.[3]

1 - بربارة عبد الرحمان: مرجع سابق، ص 570.

2 - بربارة عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص 574.

3 - تنص المادة 19 من الامر 03/03 "... يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة"، الامر رقم 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43.

ثالثا-الأحكام المتعلقة بتنازع وتر ابط الإختصاص

طبقا لنص المادة 808 من قانون 22/ 13 [1]يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف إلى رئيس هذه الأخيرة، أما إذا كان التنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف فيؤول الفصل إلى رئيس مجلس الدولة، بينما يؤول الفصل إلى مجلس الدولة وبكل غرفه المجتمعة إذا حصل تنازع الاختصاص بيم محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة.

عالجت أحكام المادة 809 من قانون 13/22 مسألة تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري فيما يخص إخطار المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية للإستئناف بالطلبات المرتبطة في الدعاوى المرفوعة أمامها، وحددت نص المادة المذكورة الجهة المختصة الفاصلة في التنازع على النحو التالي:

– **إذا** أخطرت محكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى، لكنها مرتبطة، بعضها يعود إلى إختصاصها والبعض الاخر يعود إلى إختصاص المحكمة الإدارية للإستئناف، يحيل رئيس المحكمة الإدارية جميع هذه الطلبات إلى المحكمة الإدارية للاستئناف، كما يحيل رئيس المحكمة الإدارية الطلبات الى المحكمة الإدارية للإستئناف إذا اخطرت المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في لإختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، وتدخل في إختصاصها.

– عندما تخطر محكمتان إداريتان في ان واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة وتدخل في الإختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف

– أما إذا كان الإرتباط يخص محكمتين إداريتين للاستئناف يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات أمام رئيس مجلس الدولة، ويقوم على إثر ذلك رئيس كل جهة قضائية إدارية بإخطار الرئيس الاخر بأمر الإحالة.

ويترتب على مسألة تنازع الاختصاص يفصل رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف بأمر في الارتباط إن وجد، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل في الطلبات، ويكون الأمر قابلا للطعن أمام رئيس مجلس الدولة.

يفصل رئيس مجلس الدولة بأمر في الإرتباط إن وجد ويحدد المحكمة أو المحاكم الإدارية للاستئناف المختصة للفصل في الطلبات، ويبلغ الأمر الفاصل في الإرتباط إلى الجهة القضائية الإدارية المعنية"

- تنص المادة 22 من القانون رقم 04/18 : " يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها، يفصل مجلس الدولة في الطعن في أجل أقصاه شهران(2) من تاريخ إيداع الطعن" القانون 04/18 المؤرخ في 2018/05/10 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 الصادرة بتاريخ 2018/05/13

1 - قانون رقم 13/22.

يترتب على أوامر الإحالة إرجاء الفصل في الخصومة، وتكون الأوامر الصادرة عن رؤساء المحاكم الإدارية للاستئناف قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، أما الأوامر الصادرة عن رئيس مجلس الدولة فلا تكون قابلة لأي طعن[1]

خاتمة:

من خلال ماسبق مناقشته يمكن القول أن نص المادة 179 من التعديل الدستوري الحالي كان له أثر على إصلاح مرفق القضاء الإداري تجلى من خلال استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بما يحقق مبدأ التقاضي على درجتين الذي يعد من مبادئ المحاكمة العادلة، وعلى ضوء ذلك تم تعديل ترسانة النصوص القانونية الناظمة للقضاء الإداري انطلاقا من تعديل قانون إجراءات مدنية وإدارية 09/08 بموجب القانون رقم 13/22، وصدور القانون العضوي رقم 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المؤرخ في 11 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للإستناف والمحاكم الإدارية، حيث تضمنت هذه النصوص أحكام مستحدثة تتعلق بالإجراءات القضائية وهيكلة وسير القضاء الإداري فضلا عن إعادة توزيع نطاق الاختصاصات التي تضطلع بها هيئاته، لذلك يكون من الانصاف تثمين هذه التعديلات.

اهم توصية يمكن أن نقترحها:

– ضرورة تجريد مجلس الدولة من اختصاصه كقاضي استئناف وذلك من خلال تحويل الإختصاص الذي تضطلع به المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الإدارة المركزية والمنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية إلى المحكمة الإدارية لتكون قابلة للاستئناف امام المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر حتى يتفرغ مجلس الدولة كليا لاختصاصه الأصيل وهو تقويم اعمال الجهات القضائية الأدنى فضلا عن الاجتهاد القضائي.

قائمة المراجع:

أولا-النصوص القانونية

1- التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 يتعلق بأصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020، ج ر عدد/82

2- قانون رقم 13/22 مؤرخ في 2022/07/12 يعدل ويتمم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 والمتضمن قانون إجراءات مدنية وإدارية، ج ر /عدد 48 الصادرة بتاريخ 2022/07/1.

1 - المادة 812 من القانون 13/22

3- قانون رقم 11/90 المؤرخ في 1991/04/27يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد/21.

4- قانون عضوي رقم 10/22 المؤرخ في 2022/06/9، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41 الصادرة بتاريخ 2022/06/16.

5- الامر رقم 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43.

6- المرسوم التنفيذي رقم 435/22 مؤرخ في 2022/12/11 يحدد دوائر الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية، ج ر / عدد 84، الصادرة بتاريخ 2022/12/14.

7- القانون العضوي 22/ 11 يتعلق بمجلس الدولة مؤرخ في 2022/06/09 ج ر عدد 13 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

8- القانون 04/18 المؤرخ في 2018/05/10 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 الصادرة بتاريخ 2018/05/13

ثانيا-الكتب:

1-لحسين بن شيخ ايت ملوية: المنتقي في قضاء الاستعجال الإداري، دراسة قانونية، فقهية وقضائية مقارنة، ط 3، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 12.

2-بربارة عبد الرحمان: قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء القانون رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون رقم 13/22، الجزء الأول، ط2022، بيت الأفكار، الجزائر، ص 560.

ثالثا-المقالات:

بهلوا فهيمة: المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (دراسة على ضوء القانون 13/22 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 09/08) المجلد السابع، العدد4، ديسمبر 2022، ص499.

تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري

فردوس اسطنبولي
طالبة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية
امحمد بوقرة جامعة بومرداس
f.stambouli@univ-boumerdes.dz

الملخص:
يعد الحق في المحاكمة العادلة من بين أهم حقوق الإنسان، ومن أجل تمكين الأفراد من التمتع بهذا الحق تبنت أغلب الدول مبدأ التقاضي على درجتين. بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 وقانون التنظيم القضائي رقم 07/22 وتعديل قانون الإجراءات المدنية 22-13 استحدث المشرع المحاكم الإدارية الاستئنافية، واسترجع بذلك المجلس الدستوري صلاحياته الأصيلة وهي الفصل في الطعون بالنقض وتحسين أداء العدالة الإدارية من أجل تكريس دولة القانون.
فهذه الدراسة تهدف إلى معرفة أهمية هذا التقاضي على درجتين مع دراسة كيفية تنظيم هذه الآلية القضائية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 وبعده، ونحاول إبراز أسس إنشاء المحاكم الإدارية الإستئنافية.
الكلمات المفتاحية: مبدأ التقاضي على درجتين، المحاكمة العادلة، القضاء الإداري، المحاكم الإدارية الاستئنافية.

Abstract
The right to a fair trial is considered one of the most important human rights, and the majority of states have adopted the principe of litigation in two degrees because it aims to make the individuals practice their right correctly.

According to the constitutional amendment of 2020 and the Judicial Organization Act No. 22-07, and the Civil and Administrative Procedures Law Amendment No. 22-13, the legislator has established the appeals administrative tribunals. As a result, the constitutional council has restored his original powers, which are the adjudication of appeals in cassation and improving the performance of administrative justice, for the enshrinement of the state of law.

This research paper aims to know the importance of the jurisdiction duality and study how this judicial mechanism was organized before and after the 2020 constitutional amendment of 2020 and after it. We also try to highlight the foundations for establishing administrative appeals courts.

Keywords: principle of two-degree litigation, fair trial, administrative justice, appeals administrative courts.

مقدمة

تبنى المشرع الجزائري نظام ازدواجية القضاء من خلال دستور 1996، حيث أنشئ المؤسس الدستوري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحكمة التنازع، فإنشاء المشرع لمجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وإنشاء المحاكم الإدارية تختص في الفصل في المنازعات الإدارية يكون المشرع قد فصل بين أجهزة القضاء وهي القضاء العادي والقضاء الإداري.

يعد مبدأ التقاضي على درجتين من المبادئ التي تمكن الأفراد من التمتع الفعلي بحقهم في المحاكمة العادلة، فإمكانية النظر في النزاع مرتين أمام محكمة درجة أولى ومحكمة درجة ثانية يعد ضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد، فهو ضمانة ضد الأخطاء المحتملة لدى قضاة الدرجة الأولى، فلقد تبنت أغلب الدول مبدأ التقاضي على درجتين.

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 وقانون التنظيم القضائي رقم 07/22 وتعديل قانون الإجراءات المدنية 22-13 استحدث المشرع المحاكم الإدارية الاستئنافية، واسترجع بذلك المجلس الدستوري صلاحياته الأصيلة وهي الفصل في الطعون بالنقض وتحسين أداء العدالة الإدارية من أجل تكريس دولة القانون.

إن التقاضي على درجتين يهدف إلى تحقيق رقابة قضائية ذاتية من خلال مراقبة قضاة المحكمة الأعلى درجة لقضاة المحكمة الأدنى منها، فهذه الرقابة تدفع القضاة إلى بذل عناية من أجل التطبيق السليم للقانون، ومن جهة أخرى فهذا المبدأ هو في صالح المتقاضين لأنه يسمح بإعادة النظر في النزاع من جديد ويمكن للخصوم تقديم دفوعات جديدة.

فمن خلال ما تقدم يمكننا طرح الإشكالية التالية: **هل تمكن المشرع الجزائري تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020**؟

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج الوصفي من خلال تحليل مختلف المواد القانونية المنظمة للمحكمة الإدارية الاستئنافية ولمجلس الدولة التي تؤكد موقف المشرع الجزائري في تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وأيضا وصف المراحل التي مر بها القضاء الإدارية في الجزائر.

للإجابة على الإشكالية قسمنا هذه الدراسة إلى محورين حيث نتناول في المحور الأول الإطار المفاهيمي لمبدأ التقاضي على درجتين، بإعطاء مختلف التعاريف المتعلقة بالموضوع والوقوف عند أهمية التوجه إلى التقاضي على درجتين في القضاء الإداري، أما المحور الثاني تم تخصيصه لدراسة الجانب القانوني لهذا المبدأ.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التقاضي على درجتين

تكتسي قاعدة التقاضي على درجتين أهمية بالغة في حسن سير القضاء، فهو ضمانة أساسية لحماية حقوق المتقاضين وتحقيق مبادئ العدالة، ولكن تعرض هذا المبدأ لعدة انتقادات سوف نحالو التطرق إليها في هذا المحور، ولكن يجدر بنا قبل ذلك إعطاء تعريف لمبدأ التقاضي.

أولا: مفهوم مبدأ التقاضي على درجتين

من خلال هذه الجزئية نحاول التطرق إلى تعريف مبدأ التقاضي على درجتين وتباين أهميته.

أ-تعريف مبدأ التقاضي على درجتين:

التقاضي على درجتين هو مبدأ يجيز للمحكوم عليه طرح دعواه مرة ثانية أمام جهة قضائية أعلى من التي أصدرت الحكم الأول وهو ما يعرف باستئناف الحكم، فيطرح النزاع من جديد أمام جهة قضائية اعلى من التي أصدرت الحكم الأول من اجل تأييده أو إلغائه او اتخاذ أي اجراء تراه يحقق مصلحة المتقاضين[1].

كما يقصد بمبدأ التقاضي على درجتين وجود طبقة من المحاكم تسمى محاكم الدرجة الأولى، تكون أحكامها قابلة للطعن بالاستئناف أمام طبقة أعلى درجة تسمى محاكم الدرجة الثانية، وهو ما يسمى قانونا بالأثر الناقل للحق في الاستئناف، يعتبر الاستئناف طريقة من طرق الطعن التي تسمح لدرجة قضائية ثانية القيام بمراقبة الاحكام القضائية، الصادرة عن الجهات القضائية اول درجة صاحبة الولاية العامة[2].

ب-أهمية الحق في التقاضي على درجتين:

يرجع إقرار مبدأ التقاضي على درجتين لعدة اعتبارات أهمها تحقيق العدالة من خلال تطبيق القانون وتكريس ضمانات حقوق الدفاع والحق في المحاكمة العادلة التي تعد من أهم حقوق الإنسان.

1-تطبيق القانون:

إن تطبيق القانون ليس بالأمر السهل لأنه في كثير من الأحيان يصعب معرفة قصد المشرع، كما توجد أيضا نصوص قانونية غامضة يصعب على القاضي تطبيقها، لذلك من الضروري وجود درجة ثانية للتقاضي والتي تضم قضاة ذو خبرة وكفاءة من اجل ضمان التطبيق السليم للقانون[3].

---

1 -شيحا إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص285.

2 -حمزة خادم، تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية، المركز الجامعي بريكة، المجلد 6، العدد1 ،2023، ص877.

3 -فريد علوش، ماجدة شهيناز، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية حالة الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد2، المجلد 2، 2006، ص263.

2-ضمان حقوق الدفاع:

يتمتع كل فرد بحقه في الدفاع وهذا بموجب المواثيق الدولية والقوانين الداخلية للدول، إن عرض النزاع من جديد على مستوى قضاء الدرجة الثانية يترتب عليه إعطاء فرصة جديدة لأطراف النزاع لكي يقدم كل طرف طلباته ودفوعه أمام القضاء الدرجة الثانية.

إن قضاة الدرجة الثانية يكونون أكثر من ناحية العدد وأكثر خبرة والقضاء على درجتين هو ذو طابع وقائي، وقضاة الدرجة الأولى سيبذلون جهدهم وعنايتهم لتفادي الأخطاء القضائية[1].

ثانيا: التقاضي على درجتين بين المبررات والانتقادات

تعرض مبدأ التقاضي على درجتين لعدة انتقادات أهمها:

أ- الانتقادات الموجهة لمبدأ التقاضي على درجتين:

1-نظام التقاضي على درجتين يطيل النزاع:

إن عرض النزاع من جديد على مستوى قضاء الدرجة الثانية سيطيل دون شك من عمر النزاع، ومن الطبيعي أن هيئة الدرجة الثانية لا تفصل في الطعن المرفوع أمامها إلا بعد أن تمكن كل طرف من أطراف النزاع من تقديم وسائل دفاعه، وهذه المرحلة تستغرق وقتا يطيل في عمر النزاع[2].

انتقد هذا الرأي على أنه من أجل وصول القاضي إلى حكم عادل، يجب أن يستغرق ذلك وقتا، فهدف القضاء ليس اختصار الوقت وإنما الوصول إلى الإنصاف والعدل في حكمه، فالاعتماد على نظام التقاضي على درجتين هو تكريسا لحقوق الدفاع وضمانة للأحكام والقرارات القضائية ومراعاة للتطبيق السليم للقانون[3].

2- إمكانية الحصول على تناقض في الأحكام القضائية:

إن تطبيق نظام التقاضي على درجتين يمكن ان يخلف على الصعيد العملي تناقضا في الأحكام، فقد تقضي جهة الدرجة الأولى بحكم، وتقضي الدرجة الثانية نفس الملف بحكم آخر، وهذا من شأنه أن يؤثر في مركز القضاء لدى المتقاضين.

انتقد هذا الرأي على أن الحكم من الدرجة الأولى عند صدوره هو حكم ابتدائي غير نهائي ولا يمكن الاحتجاج به، فهو قابل للإلغاء من قبل جهة الاستئناف أو يعدل من أجل التطبيق السليم للقانون[4].

---

1 -بن منصور عبد الكريم، أعراب سعيدة، مدى احترام مبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية، مجلة المعالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 05، العدد01، الجزائر، 2021، ص29.

2 - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، ط2 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008،ص26.

3 -عكوش حنان، مآخذ التقاضي على درجتين وموقف المشرع الجزائري منه، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 7، العدد2، 2021، ص153.

4 -المرجع نفسه، ص154.

3-احتمال وقوع القضاء الدرجة الثانية في الخطأ:

إن قرار الدرجة الثانية ليس بعيدا عن الخطأ سواء تعلق بالجانب التطبيقي للقانون أو التكييف، ولكن نظام الدرجة الثانية استحدث من أجل استدراك خطأ الدرجة الأولى، انتقد هذا الرأي على أساس أن قضاء الدرجة الثانية هو قضاء جماعي وهو أقرب للعدالة ويضم قضاة ذوي خبرة طويلة في هذا المجال[1].

إن الأحكام القضائية محتمل الخطأ فيها لصدورها من البشر، فالطعون في الأحكام هي امتداد ضروري للتطبيق الصحيح للقانون[2].

ب- مبررات التقاضي على درجتين:

1-يحقق مبدأ التقاضي على درجتين الرقابة القضائية الذاتية من خلال رقابة المحاكم الإدارية الاستئنائية ورقابة مجلس الدولة، وهذا ما يدفع لقضاة المحاكم التحري عن تطبيق القانون وتحقيق العدالة.

2-إن مبدأ التقاضي على درجتين هو فرصة للخصوم من أجل تصحيح أحكام المحاكم الدرجة الأولى في حالة صدور خطأ أو جهل للقانون[3].

3-يمكن للخصم الدي لم يستطع الدفاع عن نفسه أمام المحكمة الدرجة الأولى من إعادة عرض نزاعه أمام محكمة أخرى، فهي فرصة لإنصاف الخصوم.

إن التقاضي على درجتين يعد من المبادئ الأساسية لكل نظام قضائي عادل ومن الضمانات التي لا يمكن الاستغناء عنها[4].

ثالثا: أسس إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف

أ-الأساس الدستوري للمحاكم الإدارية للاستئناف:

أقر التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 179 منه على إنشاء محاكم إدارية استئنافية:" يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية"[5].

فهذه المادة الدستورية نصت صراحة على إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية كدرجة ثانية للتقاضي في النزاعات الإدارية، فالتعديل الدستوري لسنة 2020 فالتعديل الدستوري لسنة 2020 هو أول نص يؤسس

1 -عمار بوضياف، المرجع السابق، ص27.

2 -عكوش حنان، المرجع السابق الذكر، ص155.

3 -حسين بلحيرش، محاضرات في مقياس التنظيم القضائي، طلبة الماستر، السداسي الأول، وحدة القانون العام الداخلي، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، كلية الحقوق، 2016/2015، ص12.

4 -عمار بوضياف، مبادئ النظام القضائي في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتطبيقاته في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي تبسة، العدد3، جانفي 2008، ص68.

5 -راجع المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

محاكم إدارية للاستئناف منذ إعلان المؤسس الدستوري سنة 1996 عن تبنيه نظام الازدواجية القضائية في الجزائر[1].

فالأساس القانوني المنشئ للمحاكم الإدارية للاستئناف هي أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020[2].

ب-الأساس التشريعي:

نصت العديد من النصوص القانونية على إمكانية الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية فالأمر رقم 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات نصت المواد من 129/ 9 إلى 5/186 على اللجوء إلى المحاكم الإدارية الاستئنافية المختصة إقليميا للطعن في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية في المادة الانتخابية، فبموجب هذا الأمر تم تكريس اول مرة مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات الانتخابية، وهي تعد ضمانة أساسية للمتقاضين[3].

صدر القانون المتضمن للتقسيم القضائي 22-07 الذي يتضمن التقسيم القضائي للجهات القضائية للنظام القضائي العادي والجهات القضائية للنظام القضائي الإداري، حيث أنشأت محاكم إدارية للاستئناف، وتم تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف وتشكيلها والإجراءات المتبعة أمامها بموجب تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13[4].

المحور الثاني: تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري

أسس المشرع الجزائري هياكل قضائية جديدة بموجب دستور سنة 1996[5]والمتمثلة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كجهة استئناف، فأصبح هناك إمكانية الاستئناف في أحكام المحاكم الإدارية القابلة للطعن أمام مجلس الدولة وبتشكيلة جديدة وكأن الامر يتعلق بنزاع جديد لم يسبق الفصل فيه[6].

نحاول من خلال هذا المحور التطرق لموقف المشرع الجزائري من تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية في ظل الدستور 1996 والتعديل الدستوري لسنة 2020.

أولا: مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020

أقر المشرع الجزائري نظام ازدواجية القضاء ضمن دستور 1996 من خلال المادتين 152، 153، حيث تم إنشاء جهات قضائية مختصة بالفصل في المنازعات الإدارية وهي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كجهة

1 -فاطمة الزهراء الفاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر الأسس والآثار، مجلة للدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد9، العدد1، 2023، ص314.

2 -ناصر لباد، مدخل إلى القانون الإداري، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023، ص42.

3 -فاطمة الزهراء الفاسي، المرجع السابق، ص315.

4 -المرجع نفسه والصفحة.

5-الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 8ديسمبر 1996 ج ر العدد76، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر العدد 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002، والقانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15 ج ر رقم 63 المؤرخة في 2008/11/16.

6 -عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص24.

استئناف، وتم تجسيد ذلك سنة 1998 بصدور القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[1].

يتكون القضاء العادي من محاكم ومجالس قضائية ضامنة لدرجتي التقاضي، في حين تضمن المحكمة العليا تقويم أعمال الجهات القضائية أقل درجة من خلال آلية الطعن بالنقض، في حين يتشكل هرم القضاء الإداري من مستويين فقط وهما المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

فالقضاء الإداري كان ناقص لغياب درجة استئناف إدارية موازية للمجالس القضائية، فمجلس الدولة كان هو المخول له بالاستئناف والنقض والقضاء الابتدائي والنهائي[2].

أكد مرة أخرى المشرع الجزائري على أن التقاضي على يكون على درجتين من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 2/171 حيث نصت على أنه:" يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"[3].

كما نصت المادة 10 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة على أنه:" يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الاحكام والاوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"[4].

يمكننا تلخيص أهم اختصاصات مجلس الدولة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020:

-اعتبر مجلس الدولة كجهة استئناف المرفوعة ضد الاحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية.

-اعتبر كأول وآخر درجة حيث يختص في المسائل التي يعقد له فيها الاختصاص بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو تحيل عليها قوانين خاصة.

-مجلس الدولة جهة نقض وهذا من خلال النظر في القرارات التي كانت تصدر عن المحاكم الإدارية باعتبارها آخر درجة، وفي المسائل التي تعقد له فيها الاختصاص بنصوص خاصة[5].

حسب نص المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة هي اعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

وجهت عدة انتقادات لكون مجلس الدولة جهة استئناف نذكر أهمها:

---

1 -القانون العضوي 98-01 المؤرخ 1998/05/30المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر عدد 37 صادر في 1998/06/01، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 13/11 المؤرخ في 2011/07/26 ج ر العدد الصادر في 2011/08/03 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 02/18، المؤرخ في 2018/03/04، جر العدد 15 الصادر في 2022/06/09، ج ر العدد 41 الصادر في 2022/06/16.

2 -عبد العزيز سي العربي، مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، المحلل القانوني، جامعة البويرة، المجلد 5، العدد 1(جوان 2023)، ص 108.

3 -راجع الفقرة 2 من المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون 16-01 الصادر في ج ر العدد 14 لسنة 2016.

4 - راجع المادة 10 من القانون 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المؤرخ في 1998/05/30، ج ر العدد 37.

5 -سعداوي محمد صغير، الاختصاص الاستئنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة القانون والتنمية، جامعة بشار، المجلد 4، العدد2، جويلية 2023، ص28.

-خول القانون مجلس الدولة في النظر في الاستئنافات المرفوعة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، ولكن حينما يلجأ أحد الأطراف إلى مواصلة الخصومة بالطعن بالنقض فغن هذا الخصم سيجد نفسه أمام نفس الجهة التي نظرت في الاستئناف وهي مجلس الدولة.

لقد أوجد المشرع الجزائري قاعدة قضائية مفادها أنه لا يمكنه استقبال طعن ب النقض في مسألة كان هو قد فصل فيها في الاستئناف لأنه ببساطة يكون عليه أن ينظر فيها مجددا لو اعتبرنا أنه ينظر بالنقض كونه جهة قانون، ففي حالة النقض سيعيد النزاع إلى الجهة نفسها التي نظرت في النزاع معناه سيعيده إلى نفسه.

فعمليا فمجلس الدولة يجمع ثلاثة اختصاصات مرة واحدة يفترض أن تعطى لثلاث جهات وهي:

-النظر في الاستئناف.

-النظر في الطعن بالنقض.

-النظر من جديد في النزاع باعتباره جهة استئناف أعيد إليها النزاع بعد نقض قراره[1].

إقرار مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020:

من أجل تجسيد المحاكمة العادلة أقر المشرع الجزائري تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين، بعدما كانت محصورة في المسائل المدنية والجزائية كمبدأ دستوري في ظل دستور 1996، وأقر المؤسس الدستوري تعميم هذه الضمانة بموجب المادة 3/165 من التعديل الدستوري لسنة 2020 [2]والتي تنص على أنه:" يضمن القانون التقاضي على درجتين ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه".

تضمن القانون رقم 07/22 المؤرخ في 2022/05/05 التقسيم القضائي وأحكام متعلقة بالجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية الابتدائية والاستئنائية، كما نصت المادة 4 من قانون التنظيم القضائي 10/22 المؤرخ في 2022/06/09 على أنه:" يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية".

وبناء عليه تم استحداث ست محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها في كل من الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست وبشار، واعتبر المشرع الجزائري هذه المحاكم الاستئنافية جهات لاستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية[3].

بالرجوع للمادة 900 مكرر/2 نجد أنها أسندت اختصاص الفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية

1 -سعداوي محمد صغير، المرجع السابق، ص28.

2 - عادل بوراس، جمال بوشنافة، المرجع السابق، ص266.

3 - عبد العزيز سي العربي، المرجع السابق، ص114.

والمنظمات المهنية الوطنية للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر، وذلك بموجب قرار قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة حسب المادة 902، وهو الاختصاص الذي كان يتمتع به مجلس الدولة سابقا[1].

تبنى المشرع الجزائري مبدأ التقاضي على درجتين من خلال إنشاء محاكم إدارية استئنافية ولها الاختصاص النظر في استئناف الأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى، وبالتالي تم تحقيق الانسجام في تنظيم القضاء العادي والإداري.

الخاتمة

بعد دراستنا لموضوع التقاضي على درجتين استخلصنا بأن التقاضي على درجتين يعد ضمانة أساسية للمتقاضين من أجل التمتع الفعلي بحقهم في محاكمة عادلة، وباستحداث المشرع الجزائري للمحاكم الإدارية الاستئنافية هو عبارة عن تأكيد لإصلاح للعدالة والعمل على تحسين أداء مرفق العدالة من أجل مسايرة المتطلبات والتطلعات الجديدة للدولة.

ومن بين النتائج المتوصل إليها:

-إن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف هو تأكيد لنظام ازدواجية القضاء من خلال إنشاء هياكل قضائية للقضاء الإداري مستقلة عن القضاء العادي، وهذا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020.

-تم إنشاء عدد محدود من المحاكم الإدارية الاستئنافية وهذا لأسباب مالية وبشرية، وهذا ما يشكل ضغط كبير على المحاكم الاستئنافية الست.

-منح المشرع الجزائري للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر الاختصاص في الفصل في الطعون بالإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في الدعاوى التي تكون السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

-استرجاع مجلس الدولة لاختصاصه الأصيل وهو النظر في الطعون بالنقض وتقويم الاجتهاد القضائي الإداري.

ونقدم الاقتراحات التالية:

-رفع عدد المحاكم الإدارية الاستئنافية لتشمل كل ولايات الوطن، وتخفيف الضغط على المحاكم الاستئنافية الست.

-العمل على توسيع نطاق الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ليشمل النظر في منازعات السلطات الإدارية المركزية، وتصبح المحاكم الإدارية للاستئناف صاحبة الولاية العامة في استئناف كل الاحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

1 -راجع المواد 900 مكرر/2 و902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 يعدل ويتمم القانون رقم 98-09 المؤرخ في 25 لفبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر العدد 48.

قائمة المراجع

النصوص القانونية:

الدستور:

- المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن للتعديل الدستوري المؤرخ في 2020/12/30، العدد 82.

-الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 8ديسمبر 1996 ج ر العدد76، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر العدد 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002، والقانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15 ج ر رقم 63 المؤرخة في 2008/11/16.

القوانين:

القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المؤرخ في 1998/05/30، ج ر العدد 37.

- قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 يعدل ويتمم القانون رقم 98-09 المؤرخ في 25 لفبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر العدد 48.

الكتب:

-عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

-شيحا إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

-ناصر لباد، مدخل إلى القانون الإداري، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023.

المقالات:

-حمزة خادم، تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية، المركز الجامعي بريكة، المجلد 6، العدد1 ،2023.

-سعداوي محمد صغير، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة القانون والتنمية، جامعة بشار، المجلد 4، العدد2، جويلية 2023.

-فريد علوش، ماجدة شهيناز، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية حالة الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد2، المجلد 2، 2006.

-بن منصور عبد الكريم، أعراب سعيدة، مدى احترام مبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية، مجلة المعالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 05، العدد01، الجزائر، 2021.

-عكوش حنان، مآخذ التقاضي على درجتين وموقف المشرع الجزائري منه، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 7، العدد2، 2021.

-عمار بوضياف، مبادئ النظام القضائي في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتطبيقاته في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي تبسة، العدد3، جانفي 2008.

-فاطمة الزهراء الفاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر الأسس والآثار، مجلة للدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد9، العدد1، 2023.

المطبوعات البيداغوجية:

-حسين بلحيرش، محاضرات في مقياس التنظيم القضائي، طلبة الماستر، السداسي الأول، وحدة القانون العام الداخلي، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، كلية الحقوق، 2016/2015.

الأمن القضائي للمتقاضين في المنازعات الإدارية في ظل التشريع الجزائري

Judicial security for litigants in administrative disputes under Algerian legislation

لعجال لامية
أستاذة محاضرة أ كلية الحقوق والعلوم السياسية
بودواو، جامعة امحمد بوقرة، الجزائر.
l.laadjal@univ-boumerdes.dz

الملخص :

يعد القضاء مظهرا من مظاهر سيادة الدولة على اقليمها، يسمح من خلاله للشخص الذي اعتدي على حق من حقوقه مكنة التوجه الى هذا للجهاز للمطالبة بإنصافه، وعليه يكفل القضاء اسناد كل صاحب حق حقه ويكفل تحقق العدل والمساواة بين افراد المجتمع، ويعد مبدأ الامن القضائي من اهم المبادئ التي ترتكز عليها دولة القانون، حيث ان هذا المبدأ يعزز ثقة المتقاضين في الجهاز القضائي، الذي يؤدي حتما إلى تعزيز دور السلطة القضائية من أجل حماية الحقوق والحريات وإرساء دولة القانون.

كلمات مفتاحية:

Abstract

The judiciary is a manifestation of the state's sovereignty over its territory, through which it allows a person who has violated one of his rights the ability to approach this agency to demand justice for him. Accordingly, the judiciary ensures that every right holder is granted his right and guarantees the achievement of justice and equality among members of society.

The principle of judicial security is one of the most important principles upon which the state of law is based, as this principle enhances the confidence of litigants in the judicial system, which inevitably leads to strengthening the role of the judicial authority in order to protect rights and freedoms and establish the state of law.

مقدمة :

تقتضي مبادئ العدل و الانصاف التي طالما نادى بها الفلاسفة و المفكرين على كافة تخصصاتهم أن يعيش الانسان في ظل طمأنينة ، خاصة إذا تم الاعتداء على حق من حقوقه ، على فرض أن هناك جهاز مستقل (جهاز العدالة) سيتولى احقاق الحق و احداث ما يسمى مقاربة الحقيقة القانونية للحقيقة الواقعية التي جرت في الميدان و المعبر عنها بالوقائع ، وهو ما يُنشأ في نفس الانسان شعورا بالمساواة بين مختلف أبناء الشعب الواحد بغض النظر عن مركز الشخص أو جنسه أو دينه ، كما ينشأ إحساسا بالمحبة و الالفة و الانصاف و الرضا بين الأشخاص في المجتمع .

وتشكل المسائل الإجرائية في أي دولة الركيزة الأساسية لسير جهاز قضائي قائم على تحقيق المساواة وتحقيق العدالة بين أطراف الخصومة القضائية من خلال منح نفس الفرص لحماية حقوقهم، وذلك باتباع الكثير من الإجراءات والمراحل القضائية المهمة لحماية الحقوق ومنع التعدي عليها، عن طريق إصدار أحكام وقرارات قضائية تضمن تلك الحماية.

ولذلك أقر الدستور وهو اسمى قوانين الجمهورية في هرم تصنيفات القوانين مكانة عالية للقضاء على اعتبار ان هذا الجهاز هو المكلف قانونا بفض النزاعات و الخصومات بين أشخاص المجتمع طبيعيين كانوا أو معنويين ، اشخاص ينتمون للقانون الخاص او اشخاص القانون العام ، كما اوكل له مهمة تحقيق العدالة بين افراد المجتمع و استقرار المعاملات بينهم ، وذلك من خلال سلطة تمارسها الدولة و تباشر كل ما يخصها تسمى بالسلطة القضائية التي تشكل ركيزة دولة الحق و القانون ، و المكلفة اساسا بالسعي الى ضمان حماية الحقوق و الحريات الافراد في اطار مبدأ يصطلح عليه بمبدأ الأمن القضائي .

وفي ذلك أقر المؤسس الدستوري ، و المشرع الجزائري تعديلات خصت حماية المواطن كمتقاضي في مختلف الأجهزة القضائية خاصة أمام اشخاص القانون العام المتمثلين في الإدارة و المعبر عنها بالمنازعات الإدارية ، وعليه فإن مداخلتي في هذا الملتقى عبارة عن دراسة استشرافية حاولت حصرها في نقاط محددة لتوضيح فكرة الأمن القضائي للمتقاضين في المنازعات الإدارية في ظل التشريع الجزائري من التركيز على تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المتمثل في القانون رقم 22-13 [1]المعدل و المتمم للقانون رقم 08-09 الصادر في 25 فبراير سنة 2008 [2] .

وعليه فإن اشكاليتي في هذه المداخلة تكمن كالاتي : كيف يكفل المشرع حماية حقوق وحريات المتقاضيين في المنازعات الإدارية ؟

وهو ما سأتناولها من خلال المبحثين التاليين:

-تبني الأمن القضائي في المنازعات الإدارية يحمي المتقاضين.

1 قانون صادر بتاريخ 12 يوليو سنة 2022 ج ر عدد 48 ، مؤرخة في 17 يوليو سنة 2022 .

2 قانون صادر بتاريخ 25 فبراير سنة 2008 ج ر عدد 21، مؤرخة في 23 ابريل سنة 2008.

-الاثار المترتبة على إقرار الامن القضائي للمنازعات الإدارية.

المبحث الأول: تبني الأمن القضائي في المنازعات الإدارية يحمي المتقاضين

"يعرف الفقه مبدأ الامن القضائي على أنه : " المبدأ الذي يعكس ثقة المتقاضي في المؤسسة القضائية والاطمئنان لما ينتج عنها وهي بصدد قيامها بمهامها التقليدية المتمثلة في تطبيق القانون على ما يعرض عليها من وقائع وقضايا " [1] .

وعليه ومن خلال هذا التعريف يتبين ان الامن القضائي من اهم المبادئ التي تقوم عليها سياسات الدول كونه يقوم على الثقة في الجهاز القضائي في كل ما يصدر عنه من أحكام و قرارات و أوامر بهدف ضمان الحماية القانونية لحقوق المتقاضين ، و سهولة التجائهم الى مرفق القضاء و سهولة الإجراءات مثل قرب المواعيد الإجرائية ، حسن تعامل الموظفين مع المواطنين (المتقاضين) و حسن تعامل القضاة ، مع تسبيب الاحكام التي يصدرها القضاة ، التي تشكل ضمانة أساسية فرضها الدستور على القضاة ، ومن ثمة فإن الهدف الأساسي للأمن القضائي هو إقامة ما يسمى بدولة القانون و لا يتم ذلك إلا بتعزيز ثقة المتقاضين بالجهاز القضائي و ما يصدر عنه من أعمال قضائية بشتى أنواعها كالأحكام، القرارات و الأوامر كل ذلك لبلوغ العدل و للتطبيق الاسمى لسلطان القانون ، الذي لا يتم إلا إذا تحققت فكرة استقلالية القضاء .

فكل هذه الأفكار متصلة ببعضها و تصب في قالب أساسي وهو حماية المتقاضين، و يمكن تناول فكرة تبني الأمن القضائي في المنازعات الإدارية يحمي المتقاضين : من خلال جملة من المبادئ التي يتحقق معها الامن القضائي و التي حددتها في اربع محاور هي كالتالي :

-من خلال تكريس مبدأ التقاضي على درجتين.

-من خلال تكريس مبدأ علانية الجلسات.

-من خلال تكريس حق الدفاع.

المطلب الأول : من خلال تكريس مبدأ التقاضي على درجتين

تناول المشرع هذا المبدأ في المادة 6 من ق إ م و إ حيث جاء نصها كالتالي: " المبدأ أن التقاضي على درجتين ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ...".

و من ثمة سعيا من قبل المشرع على تحقيق العدالة ارتأ أن يتم عرض النزاع على هيئتين لدرجتين مختلفتين ذات تشكيلات بشرية مختلفة ، فالدرجة الاولى تتمثل في أقسام المحكمة أما الدرجة الثانية فهي غرف المجلس القضائي هذا بالنسبة للقضاء العادي ، اما في القضاء الإداري فهذا المبدأ كان متواجد في حيث كان الفصل في المناعات الإدارية يتم داخل جهاز القضاء العادي ، أي على مستوى المجلس القضائي من خلال تخصيص غرفة إدارية تنظر التي كانت لها صلاحية النظر في المنازعات الإدارية كدرجة أولى ، أما الاستئناف فقد كان أمام مجلس الدولة ، غير أن المشرع قد استحدث أجهزة أكثر تخصيصا في المجال

1 رمسيس بهنام "علم النفس القضائي " منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، سنة 1979، ص 30.

الإداري فعلاوة على المحكمة الإدارية و محكمة التنازع سنة 1998 فإنه يحاول مواكبة تشريعات الدول التي تتجه نحو تخصيص القضاء الإداري وهو ما يظهر من خلال تكريس ما يسمى بالمحاكم الإدارية للاستئناف سنة 2020 وذلك بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020[1] في المادة 179 ،و تأكد الامر من خلال القانون رقم 22-7 المتعلق بالتقسيم القضائي في المادة 8 منه حيث تم استحداث 6 محاكم إدارية للاستئناف على مستوى الإقليم الوطني تقع مقراتها بالجزائر ، وهران قسنطينة، ورقلة ، تامنغاست ، بشار .

وكملاحظة أولى نستنتج ان المشرع لم يتمكن من اخراج النزاع الإداري من دائرة النزاع العادي بدليل أنه احتفظ بنفس إجراءات التقاضي في الكثير من الأحيان ورغم إيجابيات الإحالة للقواعد العامة لأنها تفرض ضمانة للمتقاضين في مواجهة الإدارة إلا أن اعتماد نفس الإجراءات لا يستجيب لخصوصيات الإدارة وطبيعة المنازعة الإدارية [2] .

و يتبين أيضا انه ما كان يميز عملية التقاضي في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008 هو اعتبار مجلس الدولة كجهة استئناف في الاحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية عكس ما هو عليه الحال في القضاء العادي باعتبار ان الاستئناف يكون أمام الغرف بمختلف اختصاصاتها و الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا ، الامر الذي يفيد وجود نوع من عدم المرونة في عملية التقاضي أمام القضاء الإداري آنذاك و الذي يؤدي الى طول الإجراءات ، و عليه فإن التعديل الذي اقر بإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف تعد دعامة حقيقية للتقاضي و حماية للمتقاضين لاسيما مع وجود الإدارة طرفا في النزاع.

حيث أصبح الاختصاص في بعض المنازعات الإدارية يرجع للمحكمة الإدارية للاستئناف المتواجدة على مستوى الجزائر العاصمة دون سواها من المحاكم الإدارية للاستئناف الاخرى، ولها صلاحية الفصل في المنازعات المتعلقة بدعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وفق المادة 900 مكرر من ق إ م إ .

المطلب الثاني: من خلال تكريس مبدأ علانية الجلسات

تناول المشرع مبدأ علانية الجلسات في المادة 7 من ق 08-09 إ م إ كالتالي : " الجلسات علنية مالم تمس العلنية بالنظام العام أو الأداب العامة أو حرمة الاسرة " .

عرف الفقه[3] علانية الجلسات على أنها : " أن تنظر المحكمة القضية منذ بداية المرافعة فيها و حتى النطق بالحكم في جلسة علنية " ، وأيضا على أنها المحاكمة التي تمكن الجمهور من الحضور دون تمييز من شهود

1 المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 المتضمن التعديل الدستوري الصادر بالجريدة الرسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020 .

2 بلول فهيمة "المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (دراسة على ضوء القانون رقم 22-13الذي يعدل و يتمم القانون رقم 08-09) مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، ص ص 493 – 511 ، ص 496.

3 تعريفات مقتطفة من مقال : زينب بوسعيد " علانية المحاكمة الجزائية بين القاعدة و الاستثناء " مجلة الحقيقة ، العدد 34 ،ص ص 246 – 281 ، ص 249.

جلسات المحاكمة و متابعة ما يدور فيها من مناقشات و مرافعات وما يتخذ فيها من إجراءات وما يصدر فيها من قرارات و احكام " .

إذا حسب هذه التعريفات فإن علنية الجلسات هو أن يتم عقد جلسة المحاكمة في مكان يستطيع الجمهور حضوره دون قيد أو شرط، وبالتالي يتمكن الأطراف من حضور الجلسة أو ممثليهم وكافة من يهتم بمتابعة القضية، فمبدأ العلنية يهدف إلى تقريب المواطن من العدالة، وهو ضمانة لشفافية العمل القضائي خاصة في المناقشة القانونية والنطق بالأحكام التي تصدر أساسا باسم الشعب ومن مميزات علنية الجلسات أنه يحقق الرقابة الشعبية على القضاء ومن خلال ذلك تتحقق فكرة حماية المتقاضين في المنازعات الإدارية وأيضا فكرة الامن القضائي.

المطلب الثالث: من خلال تكريس مبدأ حق الدفاع

يقصد بحق الدفاع : "**كافة الضمانات الأساسية المكفولة للمتقاضين وتبدأ من رفع الدعوى إلى غاية النطق بالحكم فيها، وتشتمل ممارسة حق التقاضي وعلنية الجلسات، وحق الاستعانة بمحامي ، وتمكن المتقاضي منن تقندا وسائل الدفاع أو أدلة الإثبات و الحق في المواجهة المتضمن الحق في الاطلاع و العلم بكافة إجراءات التقاضي** "[1] ، وبذلك يحق لأطراف الخصومة المعنيين سواء كانوا مدعين أو مدعى عليهم أو منظمين الى القضية (متدخلين أو مدخلين في الخصومة) الحق في الدفاع طالما يتحقق فيهم شرط الصفة حيث لهم ابداء كل أوجه الدفاع ، فحق الدفاع هي أهلية أداء بالنسبة للشخص الطبيعي و أهلية التقاضي بالنسبة للأشخاص المعنوية وفق المادة 50 من ق إ م إ وهو مكرس لأطراف النزاع شخصيا او بمحام و قد اوجب المشرع في بعض الحالات الزامية التقاضي بمحامي .

والجديد الذي جاء به المشرع في تعديل سنة 2022 أنه أكد على ضرورة الاستعانة بمحام أمام المحكمة الإدارية أما بالنسبة للدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من ق إ م إ فقد احتفظ بالإعفاء من الاعتماد على محام كما هو عليه الحال في محاكم القضاء العادي.

والملاحظ أن ما يميز المنازعات الإدارية هو التفاوت المتواجد بين الإدارة وخصمها حيث يرجع سبب اختلال التوازن بين المراكز القانونية في الدعوى الإدارية الى المركز السامي الذي تتمتع به الإدارة من جهة والى السلطات التي تتمتع بها قانونا من جهة أخرى، و يعد السبب الرئيسي الى حيازة الإدارة لكافة المستندات و الأوراق الإدارية التي طالما تتعامل بها بصفتها إدارة، حيث **تعد هذه الأوراق الإدارية الطريق الرئيسي لإثبات الوقائع الإدارية وتصرفات الموظفين كما تشكل و وسيلة أساسية في الإثبات أمام القضاء الإداري.**

كما تمتلك الإدارة امتيازات السلطة العامة كقرينة لسلامة القرارات الإدارية و امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري حيث **يعد هذا الأخير وسيلة الإدارة العامة الفعالة في تسير النشاط الإداري و حتى يسير هذا النشاط دون عرقلة فقد استقر القضاء الإداري على أن كافة القرارات الإدارية تلازمها قرينة سلامتها و صحة**

1 بن داود حسين" فعالية الحلق في الدفاع ودوره في تكريس المحاكمة العادلة" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 13 ، العدد 1 سنة 2016 ، ص ص 313 -326 ، ص 310.

صدورها والأصل هو افتراض صحة و مشروعية القرار الإداري ومن يريد إثبات عكس هذه القرينة عليه أن يثبت ادعائه بعدم مشروعيته ومخالفته للقواعد القانونية التي يجب أن يستند إليها[1].

ونظرا لهذه الخصوصية التي تمتاز بها المنازعات الإدارية فإنه تقرر حق الدفاع لأطراف الخصومة على السواء مهما كانت صفتهم لتحقيق فكرة تكافؤ الفرص و لبلوغ محاكمة عادلة قائمة على المساومة و بالتالي ضمان أمن قضائي للمتقاضيين .

المبحث الثاني: الاثار المترتبة على تقرير الامن القضائي للمنازعات الإدارية بالنسبة للمتقاضين

يهدف تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين إلى بعث الثقة لديهم من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر أن يقوم بعرض دعواه أمام الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية، وعليه يمكن تبين الاثار المترتبة على تقرير الامن القضائي للمنازعات الإدارية بالنسبة للمتقاضين من خلال: تشجيع الاعتماد على نظام المساعدة القضائية وتسهيل التقاضي بتقنية التعاملات الالكترونية:

المطلب الأول: تشجيع الاعتماد على نظام المساعدة القضائية

أكد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على نظام المساعدة القضائية في المادة 42 التي جاء نصحها كالتالي : " للأشخاص المعوزين الحق في المساعدة القضائية وقد نص المشرع على المساعدة القضائية في المادة 2 من القانون رقم 09-02 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2009 المعدل و المتمم للأمر رقم 71-57 المؤرخ في 5 غشت سنة 1971 و المتعلق بالمساعدة القضائية [2] حيث قرر نظام المساعدة القضائية للأشخاص الذين ليس لديهم القدرة على دفع تكاليف القضاء ، فكل شخص ليس له القدرة على توكيل محامي أو محضر قضائي و دفع اتعاب التقاضي الاعتماد على نظام المساعدة القضائية وهذا ما يظهر نوع من الأمان و الثقة في جهاز العدالة .

فبالمساعدة القضائية يتحقق الامن القضائي لدى المتقاضين خاصة في المنازعات الإدارية لطالما ان احد الأطراف قد يكون في مركز قوة مقارنة مع الطرف الاخر الذي قد يكون في مركز ضعف فلا يمكن مقارنة شخص من اشخاص القانون العام مع شخص طبيعي او معنوي فهذا النظام يحقق نوع من الحماية للأشخاص الطبيعية أو الأشخاص المعنوية التي لا تهدف لتحقيق الربح، كالجمعيات ذات الطابع الإنساني أو الاجتماعي أو الثقافي .....إلخ و التي يمنحها القانون الحق في التأسيس كطرف مدني أو للدفاع عن حقوق شملها قانونها الأساسي أمام القضاء الإداري بشرط الا تسمح لهم مواردهم بالمطالبة بحقوقهم أمام القضاء أو الدفاع عنها، و الاستفادة منها واردة ضمن أحكام إجرائية نص عليها القانون [3].

1 محمد محيو" المنازعات الإدارية" ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ،2003 ص72.

2 قانون صادر ب ج ر عدد 15 مؤرخة في 8 مارس 2009.

3 سفيان حديدان " المساعدة القضائية في القانون الجزائري " مجلة الحقوق و الحريات، المجلد 10 ، العدد 1 ، سنة 2022 ص ص 1030-1054 ، ص 1032.

المطلب الثاني: تسهيل التقاضي بتقنية التعاملات الالكترونية

ان التقاضي عادة يكون بمقتضى عريضة افتتاحية ورقية وفق إجراءات محددة قانونا، و الجديد الذي اتى به المشرع في تعديل 2022 لق إ م إ وفي اطار عصرنة قطاعات الدولة و للتسهيل على المتقاضين أقر بإمكانية التقاضي الكترونيا و الذي يقصد به : " **عملية لنقل المستندات إلكترونيا إلى المحكمة عبر البريد الإلكتروني، والذي يعد وسيلة لتبادل الرسائل عبر الأجهزة الإلكترونية عن طريق شبكة المعلومات الدولية لتصل لمستقبلها في وقت معاصر من إرسالها ويمكن له طباعة مستخرج منها أيا كانت مشتملاتها**".[1].

فأصبح للمتقاضي إمكانية التقدم للقضاء بعريضة الكترونية امام المحكمة الإدارية وفق ما جاء في المادة 815 من ق إ م إ [2]، كما يلاحظ أن المشرع لم يشترط توقيع العريضة من قبل المحامي في نص فأصبح الأمر جوازي بالنسبة للخصوم على حد السواء أشخاص القانون الخاص أو الدولة والاشخاص المعنوية التابعة لها مع التذكير أن هذه الأخيرة معفاة بموجب المادة 827 من قانون 08-09 إ م إ .

علاوة على ذلك فقد سمح المشرع في اطار التقاضي الالكتروني للمتقاضين الحضور افتراضيا للجلسات وهو ما أكده المشرع في المادة 931 من ق إ م إ .

و بوادر اتجاه المشرع لتبني نظام التقاضي الاداري الالكتروني هو تجربته السابقة في الرقابة على الاعمال الإدارية بواسطة الهيئة المستحدثة سنة 2020 [3] وهي وسيط الجمهورية والتي أجاز تقديم الشكاوى أمامها عن طريق العرائض الإلكترونية .

حيث تم استحداث بوابة إلكترونية يطلق عليها "بالبوابة الإلكترونية لاستقبال العرائض إلكترونيا [4]،كما تقوم مصالح وسيط الجمهورية بتبليغ المشتكي إلكترونيا باستلام العرائض [5].

وقد تم اطلاق خدمة "الشباك الإلكتروني الوطني" بالجهات القضائية الإدارية بتاريخ 08 ماي سنة 2023 ويأتي ذلك في إطار مواصلة تحسين وتطوير الخدمات القضائية لتقريب العدالة من المواطن، مما يتيح للمتقاضين ومحاميهم الاطلاع على مآل القضايا ومنطوق الأحكام والحصول على النسخة العادية للأحكام والقرارات القضائية الإدارية انطلاقا من أية جهة قضائية إدارية عبر التراب الوطني، وبالتالي تجنيبهم عناء التنقل إلى مقر الجهة القضائية التي أصدرتها [6].

وعليه يكون المشرع قد حقق قفزة نوعية جد مهمة تضمن سرعة المعاملة وتقرب المتقاضيين من جهاز العدالة وتحقق نوع من الامن القانوني.

---

1 أحمد محمد عصام "إجراءات التقاضي الالكتروني في المحاكم الاقتصادية وفقا لأخر تعديلات قانون انشاء المحاكم الاقتصادية بالقانون رقم 149 لسنة 2019 المجلة القانونية المتخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، مصر، جامعة الإسكندرية ص ص 186-220، 193.

2 المادة 815 من ق إ م إ تنص : " **...ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الالكتروني** ".

3 المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 21-247 مؤرخ في 5 ديسمبر سنة 2021 يعدل و يتمم المرسوم رقم 20-103المؤرخ في 25 ابريل سنة 2020 ج ر عدد 93 مؤرخة في 13 ديسمبر سنة 2021 .

4 راجع موقع وسيط الجمهورية على الرابط: https ://www. mediateur.el-mouradia.dz

5 سامية غراب ، ماجدة شهيناز بودوح " التقاضي الالكتروني أمام جهات القضاء الإداري في ظل عصرنة قطاع العدالة في الجزائر " مجلة الحقوق و الحريات، المجلد12 ، العدد 2 ، السنة 2024 ، ص ص 158 – 189 ، ص161

6 راجع : https://www.mjustice.dz/ar

خاتمة

من خلال هذه الدراسة تبين لنا ان الامن القضائي من اهم المبادئ التي تكرسها خدمة لمواطنيها ومنعا للعوائق التي تحول دون تحقيق العدل و المساواة بين المواطنين الذين اختاروا أسلوب القضاء للمطالبة بإنصافهم في مواجهة اطراف قد لا تكون على قدر المساواة من حيث المراكز القانونية و يتعلق الامر بالدارة كطرف قوي في مواجهة اشخاص القانون الخاص (اشخاص طبيعية او معنوية) لذلك كرس الدستور هذا المبدأ و تبعه المشرع في عدة نصوص قانونية تضمن التطبيق السليم لهذا المبدأ .

ومن اهم النتائج اتي تم التوصل اليها من خلال هذه المداخلة تكمن :

-الأمن القضائي هو الية لحماية مبادئ وقواعد الأمن القانوني الذي يتحقق من خلال جملة المبادئ الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مثل علنية الجلسات حق الدفاع ....

-تكريس الامن القضائي مرتبط بفكرة تقريب المتقاضين من جهاز العدالة وتبسيط إجراءات الولوج اليها خاصة في المنازعات الإدارية وهو ما يضمنه عصرنة قطاع العدالة.

قائمة المراجع

الكتب :

-رمسيس بهنام "علم النفس القضائي " منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر ، سنة 1979.

- محمد محيو" المنازعات الإدارية" ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 .

المقالات العلمية :

- أحمد محمد عصام "إجراءات التقاضي الالكتروني في المحاكم الاقتصادية وفقا لأخر تعديلات قانون انشاء المحاكم الاقتصادية بالقانون رقم 149 لسنة 2019 المجلة القانونية المتخصصة في الدراسات و البحوث القانونية، مصر، جامعة الإسكندرية ص ص 186-220 .

- بلول فهيمة "المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (دراسة على ضوء القانون رقم 22-13الذي يعدل و يتمم القانون رقم 08-09) مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، ص ص 493 – 511.

- بن داود حسين" فعالية الحلق في الدفاع ودوره في تكريس المحاكمة العادلة" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 13 ، العدد 1 سنة 2016 ، ص ص 313 -326 .

- سامية غراب ، ماجدة شهيناز بودوح " التقاضي الالكتروني أمام جهات القضاء الإداري في ظل عصرنة قطاع العدالة في الجزائر " مجلة الحقوق و الحريات ، المجلد12 ، العدد 2 ، السنة 2024 ، ص ص 158 – 189.

- سفيان حديدان " المساعدة القضائية في القانون الجزائري " مجلة الحقوق و الحريات، المجلد 10، العدد 1 ، سنة 2022 ص ص 1030-1054.

- زينب بوسعيد " علانية المحاكمة الجزائية بين القاعدة و الاستثناء " مجلة الحقيقة، العدد 34 ،ص ص 246 – 281.

مو اقع الكترونية :

-موقع وزارة العدل الجزائرية على الرابط : https://www.mjustice.dz/ar

-موقع وسيط الجمهورية على الرابط: https ://www. mediateur.el-mouradia.dz

التقاضي الالكتروني في الجزائر

الدكتورة باقدي دوجة
أستاذة محاضرة أ، كلية الحقوق والعلوم السياسية
بودواو، قسم القانون الخاص
d.bakdi@univ-boumerdes.dz

ملخص:
لا شك أن المعلوماتية وثورة الاتصالات الهائلة التي شهدها العالم انعكست على جميع مجالات الحياة، ولم يكن القضاء في منأى عن هذه الثورة.
فكانت الدولة الجزائرية حريصة على مواكبتها في مختلف القطاعات حيث سعت السلطات العمومية منذ سنوات لتطبيق مشروع الادارة الرقمية.
كما سعت وزارة العدل لعصرنة قطاعها ويعتبر التقاضي الالكتروني أحد أليات رقمنة العدالة التي حددها المشرع الجزائري في ثلاث أليات ونظمها في ثلاث فصول من القانون 15-03 المتعلق بعصرنة العدالة.
وسوف نتعرض في مداخلتنا إلى مفهوم التقاضي الالكتروني والصعوبات التي تواجهها الجزائر في تطبيقه.
الكلمات المفتاحية: التقاضي الالكتروني، المحكمة الالكترونية، التقاضي عن بعد.

Abstract

There is no doubt that the information and communications revolution witnessed by the world has been reflected in all areas of life, and the judiciary was not immune to this revolution.

The Algerian state was keen to keep pace with it in various sectors, as the public authorities have sought for years to implement the digital administration project.

The Ministry of Justice has also sought to modernize its sector, and electronic litigation is considered one of the mechanisms for digitizing justice that the Algerian legislator has defined in three mechanisms and organized in three chapters of Law 15-03 on the modernization of justice.

In our intervention, we will discuss the concept of electronic litigation and the difficulties that Algeria faces in its application.

Keywords: Electronic litigation, Electronic Court, Remote litigation

مقدمة

لم تقتصر الثورة الرقمية على الأفراد وحدهم بل امتد التطور إلى أشخاص القانون العام ممثلة في الوزارات والمرافق والمؤسسات الحكومية فلم تعد مؤسسات الدولة بمنأى عن مواكبة هذا التطور.

عملت الحكومة الجزائرية على مواكبتها من خلال رقمنة مختلف قطاعاتها بهدف رفع كفاءة وفعالية الجهاز الاداري ومؤسسات الدولة وتطوير الخدمات المقدمة للمواطنين بما يمكنهم من الحصول على خدمات بسرعة وسهولة.

فأصبحت المصطلحات المرتبطة بالرقمنة من المصطلحات الشائعة عندنا كالإدارة الرقمية وما يحتويه هذا المصطلح من تفاصيل عن التحول من نظام تقليدي جامد إلى نظام رقمي مرن ويعني تغيير شامل في طريقة عمل الادارة وطريقة حصول المواطن على الخدمات هذا التغير مس مختلف القطاعات وأبرزها قطاع أو مرفق القضاء وكان التقاضي الالكتروني أحد اليات رقمنة العدالة التي حددها المشرع الجزائري في ثلاث أليات ونظمها في ثلاث فصول من القانون 15-03 المؤرخ في 1فيفري 2015 المتعلق بعصرنة العدالة وهي:

- ✓ استحداث منظومة معلوماتية مركزية لوزارة العدل والاشهاد على صحة الوثائق الالكترونية.
- ✓ ارسال الوثائق والاجراءات القضائية بالطريقة الالكترونية.
- ✓ اجراءات وشروط استعمال المحادثات المرئية عن بعد.

وفي هذا الاطار تمت عدة محاكمات عن بعد أولها كانت بتاريخ 7 أكتوبر 2015 بمحكمة القليعة وبالنسبة للمحاكمة الدولية فكانت بتاريخ 11 جويلية 2016 بمجلس قضاء المسيلة أين تم السماع لشاهد من بمحكمة "نانتير الفرنسية "، بعد ذلك اعتمدت باقي محاكم الوطن على التقاضي الالكتروني خاصة في فترة جائحة كوفيد 19.

حاولنا في مداخلتنا الاجابة عن الاشكالية التالية:

ما المقصود بالتقاضي الالكتروني وماهي الصعوبات التي تعترض تطبيقه في الجزائر؟

وللاجابة عن الاشكالية اعتمدنا الخطة التالية:

المبحث الأول: مفهوم التقاضي الالكتروني

نتعرض في هذا المبحث إلى تعريف التقاضي الالكتروني ثم نذكر خصائصه، وكذا أساسه القانوني.

المطلب الأول: تعريف التقاضي الالكتروني وخصائصه

قبل أن نتعرّض لخصائص التقاضي الالكتروني يجدر بنا تعريفه.

الفرع الأول: تعريف التقاضي الالكتروني

بالرجوع إلى القوانين نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف التقاضي الالكتروني، أما فقها فقد اختلفت التعاريف، وعرف على العموم بأنه: "حيز تقني معلوماتي ثنائي الوجود –شبكة الربط الدولية ومبنى المحكمة – يعكس الظهور المكاني لأجهزة ووحدات قضائية وادارية على شبكة الانترنت تعمل هذه الأجهزة على استقبال الطلبات القضائية ولوائح الدعاوي وتجهيز برامج الملفات الالكترونية ، وتوفير متجدد للمعلومات حول مستجدات الدعاوي والقرارات والاحكام، بما يمثل تواصلا دائما مع جمهور المواطنين والمحاميين كما تمكن هذه المحكمة أصحاب العلاقة من المتقاضيين ووكلائهم من الترافع، وتحضير الشهود، وتقديم البيانات، والاتصال المباشر مع العاملين في المحكمة في كل وقت وفي أي وقت وفي أي مكان ، كما توفر المحكمة اليات جديدة ومتطورة لمتابعة الدعاوي والاطلاع على مجريات الجلسات، بل وحتى حضور الجلسات الكترونيا، والاطلاع على الاحكام والقرارات بكل سهولة ويسر كما تتيح الشفافية والسرعة في الحصول على المعلومات "[1]

" ادارة قضائية تقنية للدعوى القضائية في محكمة ذات سمات الكترونية تكفل تقديم وتبادل الأوراق والمستندات الخاصة بالدعوى بداية من وقتها رفعها انتهاءا بصدور الحكم فيها الكترونيا "[2]

"استخدام وسائل الاتصالات الحديثة للاستفادة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تيسير التقاضي، وهذه الاستفادة قد تكون جزئية وهو مايطلق عليه تسمية التقاضي بالوسائل الالكترونية أو التقاضي عن بعد، وقد تكون الاستفادة كاملة وهو مايطلق عليه: القضاء الالكتروني أو المحكمة الالكترونية أو المحكمة الافتراضية."

وتعني بهذا المفهوم الأخير الانتقال من تقديم خدمات التقاضي والمعاملات بشكلها الروتيني الورقي إلى الشكل الالكتروني عبر شبكة الانترنت ومختلف الوسائط الالكترونية ذات الصلة.

الفرع الثاني: خصائص التقاضي الالكتروني

تتميز اجراءات التقاضي الالكتروني بعدة خصائص أهمها:

1. الانتقال من النظام الورقي إلى النظام الالكتروني:

ويعني ذلك أن الدعائم الالكترونية تحل محل الدعائم الورقية، وتصبح الرسالة الالكترونية هي السند القانوني الوحيد المتاح لكلا الطرفين في حالة نشوء نزاع بينهما.

1 أشرف محمود، المحاكم الالكترونية في ضوء الواقع الاجرائي المعاصر، مجلة الشريعة والقانون، الجزء الثالث، عدد 35، ص 31.

2 رشا علي الدين أحمد، المحاكم الالكترونية إلى أين؟ مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 78، 2021، ص 32.

2. ارسال المستندات والعرائض والوثائق الكترونيا عبر شبكة الانترنت:

يعني ان كل الوثائق والمستندات يتم نقلها وتنزيلها عن بعد او التسليم المعنوي وهو تنزيل أحد البرامج أو البيانات عبر الانترنت إذ يمكن نقل الملف والمستندات دون اللجوء إلى العالم الخارجي .

3. استخدام الوسائط الالكترونية في تنفيذ اجراءات التقاضي:

لا يختلف التقاضي الالكتروني عن التقاضي التقليدي إلا في طريقته واجراءاته وتنفيذه من خلال استخدام الوسائط الالكترونية، هذه الوسائط تتمثل في جهاز كمبيوتر متصل بالشبكة المعلومات الدولية أو شبكة اتصال دولية أو شبكة اتصال داخلية تقوم بنقل التعبير عن الارادة الالكترونية في نفس اللحظة رغم التباعد المكاني لأطراف العلاقة الالكترونية.[1]

4. اثبات اجراءات التقاضي الكترونيا:

تعد الكتابة اليدوية والتوقيعات الحية على الأوراق هي أدلة الاثبات المعنبرة قانونا أمام المحاكم وفقا لإجراءات التقاضي المعتادة أما المحكمة الالكترونية فالأمر يتعلق بالمستند الالكتروني ومباشرة الاجراء الكترونيا واضفاء الحجية على كل هذا من خلال التوقيع الالكتروني ولهذا من الضروري أن ندرك أهمية تقنين هذه الاجراءات والمستندات ومنحها الحجية وفقا للنصوص السارية حتى يتسنى تيسير العمل القضائي الكترونيا وفقا لأحكام القانون[2].

5. استخدام الوسائل الالكترونية لدفع رسوم ومصاريف الدعوى:

من أهم الخصائص التي تتسم بها التقاضي الالكتروني هي السداد عبر وسائل الدفع الالكتروني فتحل هذه الوسائل محل النقود العادية فيقوم المتقاضي بدفع رسوم رفع الدعوى وقيدها والغرامات والرسوم القضائية والكفالات.

6. سرعة تنفيذ اجراءات التقاضي:

من أهداف التحول الرقمي للقضاء، انجاز المعاملات ويتحقق بتوافر عامل السرعة في رفع القضايا والبت فيها حيث بوفر التقاضي الالكتروني على المحامين الذهاب للمحاكم لرفع الدعاوي واستكمال باقي الاجراءات القضائية، فمن خلال القيام بخطوات بسيطة عبر تطبيق الكتروني يتم الدعوى واستلام وتسليم المستندات المتعلقة بالدعوى على مدار اليوم وطول الأسبوع دون الحاجة للذهاب للمحكمة كما يمكن هذا النظام القضاة من الاطلاع على الدعوى والمستندات المرفقة في أي وقت.[3]

1 عصماني ليلى، نظام التقاضي الالكتروني ألية لإنجاح الخطط التنموية، مجلة المفكر، جامعة وهران، المجلد 11، العدد 1، 2016، ص 216.

2 رشا علي الدين أحمد، مرجع سابق، ص36.

3 محمد فوزي ابراهيم محمد -أحمد محمد البغدادي، "القضاء الرقمي والمحاكم الافتراضية، مجلة بنها للعلوم الاجتماعية المجلد 1، الجزء 2، السنة 2022، ص 153.

7. زيادة الشفافية ومكافحة الفساد:

يساهم تطبيق التقاضي الالكتروني في الحد من انتشار الفساد في مرفق القضاء حيث يؤدي الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة والذكاء الاصطناعي إلى الحد من تدخل العنصر البشري في الاجراءات القضائية وهذا ما يقلل من التلاعب والاهمال الذي يرتكب من أعوان القضاء الذي يؤدي في معظم الحلات إلى تضييع حقوق المتقاضيين وهز ثقتهم بالعدالة.

8. تحقيق الكفاءة والفاعلية في إدارة المحاكم:

يقصد بتحقيق الكفاءة والفاعلية في الادارات القضائية انجاز القضايا في أقصر وقت بما يعني الوصول إلى عدالة سريعة لا تستغرق سنوات كما هو الحال في القضاء العادي.

ولضمان تحقيق الكفاءة والفاعلية في الادارات القضائية فإن رقمنة القضاء تحقق تأمين أرشيف المحكمة والمحافظة عليه من الضياع أو السرقة أو التزوير باستخدام تقنيات حديثة مثل البلوك تشين.[1]

المطلب الثاني: الأساس القانوني للتقاضي الالكتروني

نظم المشرع الجزائري أحكام التقاضي الالكتروني من خلال القانون 15-03[2] المتعلق بعصرنة العدالة، حيث احتوى على 16 مادة تعرضت لفكرة التقاضي الالكتروني ونصت المادة التاسعة من هذا القانون بصريح العبارة أن الجزائر اعتمدت فعليا على تقنية التقاضي الالكتروني من خلال التبليغ الالكتروني وارسال المحررات الالكترونية القضائية ومختلف الاجراءات القضائية وامكانية استخدام المحادثات المرئية عن بعد في استجواب المتهمين والشهود والخبراء والمحاكمة الجزائية (المواد 15،14 ،16) من القانون 15-03 المتعلق بعصرنة العدالة.

كما وردت تقنية التقاضي الالكتروني في قانون الإجراءات الجزائية في الفصل السادس منه في المادة 65 مكرر 27 والتي نصت: "يجوز لجهة الحكم تلقائيا أو بطلب من الاطراف السماع لشاهد مخفي الهوية عن طريق وضع وسائل تقنية تسمح بكتمان هويته، بما في ذلك السماع عن طريق المحادثة المرئية عن بعد واستعمال الأساليب التي لا تسمح بمعرفة الشخص وصوته."

وعرف هذا القانون تعديلا بموجب القانون رقم 20-04[3] المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية في الكتاب الثاني مكرر بعنوان استعمال وسائل الاتصال المسموعة والمرئية اثناء الاجراءات في المواد 441 مكرر إلى 441 مكرر 11، والملاحظ أن هذا القانون في المادة 441 مكرر 7، منح القاضي السلطة التقديرية في امكانية اللجوء لألية التقاضي عن بعد حتى في حال اعتراض النيابة او المتهم للامتثال لهذا الإجراء ، طالما رأى عدم جدية هذا الاعتراض ويصدر قرار غير قابل للطعن باستمرار المحاكمة وفقا هذه التقنية ، على

1 محمد فوزي إبراهيم محمد-أحمد محمد البغدادي، مرجع سابق، ص 15

2 قانون رقم 15-03 ممضي في 01 فبراير 2015، مؤرخ في 10 فبراير 2015، المتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية عدد 6.

3 أمر رقم 20-04 ممضي في 30 أوت 2020، مؤرخ في 31 أوت 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 جوان سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية عدد 51 .

خلاف ما نص عليه القانون 15_03 الذي كفل حق الشخص الموقوف في اختيار المحاكمة عن بعد او المحاكمة العادية.

وفي المواد المدنية تضمن القانون 22-13[1] المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والإدارية (08-09) النص على أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الادارية بعريضة ورقية أو بالطريق الالكتروني المادة 815 والمادة 931

المبحث الثاني: تحديات تطبيق التقاضي الالكتروني في الجزائر

رغم اتخاذ الجزائر خطوة ملموسة في تحقيق التقاضي عن بعد والتوجه نحو تطبيق نظام المحكمة الالكترونية إلا أن هناك بعض الصعوبات تعترض التطبيق الأمثل لهذا النظام على أرض الواقع، فضلا عن الأثار السلبية التي يمكن أن يخلفها مساسا بضمانات المحاكمة العادلة وسنتطرق إليها في مطلبين.

المطلب الأول: الصعوبات التي تعترض تطبيق المحاكمة الالكترونية

هناك عدة صعوبات تتعرض تطبيق المحاكمة الالكترونية منها التقنية والقانونية.

أولا: الصعوبات التقنية

يواجه المتقاضي الالكتروني مجموعة من الصعوبات التقنية التي تعترض مسيرة اجراءات التقاضي أهمها:

- ✓ صعوبة تتعلق بضعف البنية التحتية لقطاع الاتصالات الالكترونية وعدم توفر الوسائل التقنية الحديثة اللازمة للتوسع في تطبيق القضاء الالكتروني والحاجة الى البرامج والتطبيقات الرقمية الخاصة بمنظومة الفضاء الرقمي والربط الالكتروني بين الهيئات القضائية وبين مختلف الجهات القضائية وهذا يتطلب طبعا ميزانيات كبيرة.

- ✓ انتشار الفيروسات التي تهدد سلامة البرامج والأجهزة الالكترونية وحتى المستندات وكذا أعمال القرصنة واختراق المواقع الالكترونية، مما يستدعي ايجاد حماية تقنية لهذه الأنظمة حيث تعد المحافظة على سرية البيانات من اهم التحديات التي تواجه التقاضي الالكتروني خاصة في ظل انتشار جرائم القرصنة الالكترونية والتلاعب بالأدلة وتغييرها لصالح أحد الاطراف الأمر الذي يتوجب معه وضع حماية إلكترونية فعالة للوقاية من هذه الجرائم وتشدد العقوبات على مرتكبيها.

ثانيا: الصعوبات القانونية

بالرغم من اتخاذ خطوات جادة نحو تطوير منظومة القضاء الالكتروني وتعميمها، إلا أن هناك العديد من التحديات القانونية التي تواجهه وأهم هذه التحديات، تتمثل في التباطؤ التشريعي عن مواكبة عصر التحول الرقمي ويتمثل أساسا في عدم وجود تشريعات كافية من قوانين وطنية ومعاهدات دولية تنظم

1 قانون رقم 22-13 ممضي في 12 جويلية 2022، مؤرخ في 17 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 48.

التقاضي الالكتروني بشكل محكم خاصة في المجال المدني والاداري، هذا القصور يطرح اشكالات تتعلق أساسا بالتأكد من صفة المتقاضيين ومدى صحة المستندات الالكترونية.

إضافة إلى عوائق أخرى تؤثر بشكل غير مباشر على التقاضي الالكتروني بسبب التذبذب الذي تعرفه النصوص القانونية خاصة ما يتعلق بالإثبات والتوقيع الالكتروني المنظم بموجب القانون 15-04[1]، أين سوى المشرع بين التوقيع التقليدي والتوقيع الالكتروني من حيث القوة الثبوتية، دون أن يبين لنا المشرع مجال تطبيقه والمعاملات المستثناة منه، ونفس الشيء بالنسبة للدفع الالكتروني.

المطلب الثاني: تأثير التقاضي الالكتروني على ضمانات المحاكمة العادلة

تعتبر المحاكمة الالكترونية أو المحاكمة عن بعد احدى صور التقاضي الالكتروني ورغم تكريسها في التشريع الجزائري منذ 2015 إلا انه لم يعمل بها على نطاق واسع سوى في سنة 2020 وهذا خلال جائحة كوفيد 19، التي مست كل دول العالم بما فيها الجزائر ، مما فرض اتباع اجراءات التباعد وهذا ما دفع وزارة العدل إلى تفعيل إجراءات المحاكمة المرئية وأجريت محاكمات عبر هذه التقنية وهو الأمر الدي أحدث نقاشا قانونيا حادا واستياء بعض المتهمين ودفاعهم على اعتبر أن المحاكمة المرئية تمس مبادئ التقاضي المعمول به سواءا المكرسة دستوريا أو المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية والادارية وكذا قانون الاجراءات الجزائية ، خاصة مبدأ الحضور والعلنية ومبدأ المساواة ومبدأ الوجاهية.

إضافة إلى ذلك هناك من يرى أن التقاضي الالكتروني يلغي روح القانون خاصة أن الألة تحل محل البشر ويكون الاحتكام لها عند معالجة المعطيات والبيانات المحزنة فيها مما يلغي حق المتهم في الاستفادة من الطابع الانساني للقاضي وسلطته التقديرية.

لكن هذا الرأي يمكن الرد عليه فالتقاضي الالكتروني في الجزائر لا يلغي الوجود الفعلي للقاضي فالغاية من هذا التقاضي هو تسهيل وتبسيط اجراءات التقاضي لا غير[2].

خاتمة

هكذا فإن التقاضي الالكتروني في الجزائر يتطلب جملة من الوسائل التي ذكرناها أنفا، القانونية منها والتقنية والتأهيلية ونوصي في مداخلتنا بما يلي:

- ✓ تطوير المنظومة التشريعية وتوحيدها حيث نجد نوعا من الاجحاف في التقنين الجزائري، اذ تضمن القانون 15-03 ستة عشرة مادة فقط.
- ✓ تعديل القوانين الاجرائية كقانون الاجراءات المدنية والادارية وقانون الاجراءات الجزائية وكذا قانون العقوبات.

1 قانون رقم 15-04 ممضي في 01 فيفري 2015، مؤرخ في 10 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية عدد 6.

2 شرون حسينة، التقاضي الالكتروني في الجزائر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019، ص 6.

- ✓ تفعيل نظام أمن المعلومات متطور لتحقيق حماية الدعاوي وجميع الاجراءات القضائية من الاختراق والحفاظ على سرية المعلومات وأمنها.
- ✓ العمل على تهيئة البنية التحتية للمحاكم وذلك بتوفير الامكانيات التقنية والفنية لتطوير المنظومة القضائية وكذا ضرورة حل مشكلة سرعة تدفق الانترنت من أجل العمل الجيد في مجال التقاضي الالكتروني.
- ✓ التكوين المستمر للقضاة ومستخدمي قطاع العدالة بهدف اكسابهم مهارات التعامل مع التقنيات الحديثة التي تتطلبها ألية التقاضي الالكتروني واجراءاته وأهدافه.
- ✓ وضع برامج تثقيفية لجميع افراد المجتمع للتعريف بالية التقاضي الالكتروني واجراءاته واهدافه.

المراجع

النصوص القانونية:

1) قانون رقم 15-03، المتعلق بعصرنة العدالة، ممضي في 01 فبراير 2015، مؤرخ في 10 فبراير 2015، الجريدة الرسمية عدد 6.

2) قانون رقم 15-04، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ممضي في 01 فيفري 2015، مؤرخ في 10 فيفري 2015، الجريدة الرسمية عدد 6.

3) أمر رقم 20-04، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ممضي في 30 أوت 2020، مؤرخ في 31 أوت 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 جوان سنة 1966، الجريدة الرسمية عدد 51.

4) قانون رقم 22-13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ممضي في 12 جويلية 2022، مؤرخ في 17 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 الجريدة الرسمية عدد 48.

المقالات:

1) أشرف محمود، المحاكم الالكترونية في ضوء الواقع الاجرائي المعاصر، مجلة الشريعة والقانون، الجزء الثالث، عدد 35، ص 31.

2) رشا علي الدين أحمد، المحاكم الالكترونية إلى أين؟ مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 78، 2021، ص 32.

3) عصماني ليلى، نظام التقاضي الالكتروني ألية لإنجاح الخطط التنموية، مجلة المفكر، جامعة وهران، المجلد 11، العدد 1، 2016، ص 216.

4) محمد فوزي ابراهيم محمد -أحمد محمد البغدادي، "القضاء الرقمي والمحاكم الافتراضية، مجلة بنها للعلوم الاجتماعية المجلد 1، الجزء 2، السنة 2022، ص 153.

5) شرون حسينة، التقاضي الالكتروني في الجزائر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019، ص 6.

دور التقاضي الالكتروني في تعزيز العدالة الناجزة امام القضاء الاداري، دراسة تقييمية في ضوء القانون 22-13

أ.د. رداوي مراد
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة
mourad.raddaoui@univ-msila.dz

الملخص

تتناول هذه الورقة آلية التقاضي الالكتروني كنظام إجرائي متطور املته الثورة المعلوماتية التي مست قطاع العدالة على غرار مرافق الدولة الاخرى، ودوره في تعزيز العدالة الاجرائية الناجزة امام مختلف الجهات القضائية وأمام القضاء الاداري بصفة خاصة، وقد تضمنت الورقة عرضا لمفهوم التقاضي الالكتروني كأحد مقتضيات العدالة الناجزة، وتقييما لواقع تطبيقه في الجزائر، مع استعراض مختلف التحديات والعوائق التي صعبت تطبيقه على ارض الواقع وحدت من انتشاره وامكانية تعميمه، وأخيرا تقديم بعض المقترحات للمساعدة في تجاوز تلك التحديات وبالتالي تكريس نظام قضائي الكتروني فعال وبالتالي عدالة ناجزة.

الكلمات المفتاحية: عصرنة العدالة، التقاضي الالكتروني، العدالة الناجزة،

Abstract:

This paper deals with the mechanism of electronic litigation as an advanced procedural system dictated by the information revolution that affected the justice sector, as in other state facilities, and its role in enhancing complete procedural justice before various judicial authorities and before the administrative judiciary in particular. The paper included a presentation of the concept of electronic litigation as one of the requirements for effective justice. And an assessment of the reality of its application in Algeria, with a review of the various challenges and obstacles that made it difficult to apply it on the ground and limited its spread and the possibility of its generalization, and finally, presenting some proposals to assist in overcoming these challenges and thus establish an effective electronic judicial system and thus complete justice.

Keywords: modernization of justice, electronic litigation, complete justice.

مقدمة

يشكل الحق في التقاضي أحد مقومات دولة القانون وحقا اساسيا من الحقوق العامة التي تحرص المواثيق الدولية والدساتير والتشريعات الداخلية على الاعتراف بها وتأكيدها وإحاطتها بضمانات كافية لحمايتها، من خلال ما تضمنته من قواعد واحكام تكفل لكل شخص حق اللجوء الى القضاء والحصول على الحماية القضائية بالسرعة اللازمة دون عوائق أو قيود وضمن إجراءات محددة وبسيطة في إطار ما يسمى بالعدالة الناجزة.

ورغم أهمية هذا الحق، وما ينطوي عليه من حماية دستورية، الا أن تجسيده عمليا وجعله متاحا للجميع دون قيود أو عوائق يبقى مرهونا بسلطة المشرع العادي في تنظيمه وبمدى استجابته للتغيرات الاجتماعية والاقتصادية وللتطورات التقنية والتكنولوجية، ولهذا نجد أن اغلب الدول قد سارعت الى تحسين وتطوير انظمتها القضائية والرفع من مستواها بما يتماشى مع تلك التغيرات، وذلك من خلال تسهيل استعمال الوسائل والتطبيقات التكنولوجية في تسيير المنظومة القضائية وتحسين خدمة العدالة وتيسير المعاملات القضائية ضمن مفهوم العدالة الالكترونية، التي يشكل التقاضي الالكتروني أحد أهم تطبيقاتها.

من جهتها، حرصت الجزائر في السنوات الاخيرة على مواكبة هذا التطور التقني والتكنولوجي بتبني فكرة الادارة الالكترونية وتعميم استعمالها على جميع المرافق العمومية بما فيها مرفق القضاء من خلال اللجوء الى رقمنة العدالة وتطبيق الية التقاضي الالكتروني، وتقنين استعمال التكنولوجيا الرقمية ضمن اجراءات التقاضي المختلفة، حيث تم اعتمادها أولا في مجال الاجراءات الجزائية، ثم امتد بعد ذلك ليشمل مجال المنازعات المدنية والادارية من خلال ما تضمنه التعديل الاخير لقانون الاجراءات المدنية والادارية في جويلية 2022، والذي سمح باعتماد الوسائل الالكترونية ضمن اجراءات التقاضي.

وبالرغم من الإجماع على أهمية الانعكاسات الإيجابية للتقاضي الإلكتروني على نظام التقاضي، كونه يسمح بتفادي الكثير من مشاكل التقاضي التقليدي من خلال بتبسيط الإجراءات وتسريع إدارة الملفات واصدار الأحكام القضائية وبالتالي الوصول السريع للعدالة واقتضاء الحقوق، بما يحقق في الاخير فعالية أكبر للعدالة الناجزة، إلا أن ادماج هذه الآلية بشكل عميق ضمن إجراءات التقاضي لا يزال يواجه بعض الحذر والتردد، ولعل ذلك مرده لحجم المخاطر المترتبة على اقحام التكنولوجيا بكل انواعها في كل مفاصل العمل القضائي، وهذا ما يفسر اللجوء الى اعتماد تطبيقات الادارة الالكترونية وحصرها في الخدمات الادارية لمرفق القضاء دون الاجراءات القضائية.

وهذا ما يفسر عدم تردد الجهات القضائية في الجزائر في فتح الابواب امام استخدام اليات التعامل الالكتروني في اعمالها الادارية الخدماتية مثل خدمة تتبع القضايا واستصدار بعض الوثائق القضائية والاطلاع على السجلات واستصدار الاحكام، بينما ضلت الاجراءات القضائية التي تتدخل بصورة مباشرة في حسم الدعاوى في معزل عن عملية الرقمنة حتى وقت قريب، حيث تم طرحها واعتمادها مؤخرا في بعض الجوانب الاجرائية أمام القضاء من خلال اعتماد الية التقاضي الالكتروني.

من هذا المنطلق، تأتي هذه الورقة البحثية كمساهمة نحاول من خلالها التعرض لموضوع التقاضي الالكتروني كإحدى مظاهر عصرنة العدالة المنتهجة في الجزائر، وذلك من خلال البحث في واقع تطبيقه وما ينجر عنه من آثار ايجابية أو سلبية على جودة الاداء القضائي وبالتالي العدالة الناجزة.

أهمية البحث

يكتسي البحث في هذا الموضوع أهمية بالغة كونه يتناول أحد المفاهيم الحديثة والحساسة في نفس الوقت كونه يرتبط بقطاع حساس وهو قطاع العدالة، كما أن تطبيقه في الجزائر لا يزال حديث العهد وفي بدايته، مع ما يعتريه من تعقيدات وصعوبات مرتبطة بعملية الانتقال من اجراءات التقاضي التقليدي الى النظام الالكتروني وما ينجر عن ذلك من تأثير على تحقيق العدالة الاجرائية.

أهداف البحث

يهدف البحث الى اجراء موازنة بين المزايا الايجابية لاستخدام آلية التقاضي الالكتروني، وبين مخاطر تطبيقها في الاجراءات القضائية، من خلال تشخيص المخاطر التي تثيرها هذه التقنية على العدالة الناجزة، ومن ثم تحديد الضمانات القانونية والفنية التي تكفل تطبيقا آمنا لهذه التقنية بما يعزز تحقيق العدالة الناجزة.

اشكالية البحث:

يطرح استخدام تقنية التقاضي الالكتروني في الاجراءات ذات الطابع القضائي اشكالية تتعلق بمدى ملائمة هذه التقنية لتحقيق العدالة الناجزة بطريقة أكثر فعالية من تلك التي تحققها الاجراءات القضائية التقليدية، خاصة في ظل التحديات والعوائق التي تواجه تطبيقها بالشكل الامثل في النظام القضائي الجزائري، على أن تبسيط هذه الاشكالية يستدعي افراغها ضمن التساؤلات الفرعية التالية: ما هي المعوقات والتحديات التي تواجه تطبيق تقنية التقاضي الالكتروني في الجزائر؟ وما مدى تأثير هذه المعوقات على نجاعة وفعالية هذه التقنية، وعلى خطة التحول الرقمي لقطاع العدالة في الجزائر؟ وما هي الحلول المقترحة والممكنة لتجاوز تلك العراقيل والمعوقات؟

منهجية وخطة البحث

سنحاول تفصيل البحث في هذه الاشكالية اعتمادا على المنهجين الوصفي والتحليلي، من خلال استعراض واقع التقاضي الالكتروني في الجزائر، ومن ثم تقييمه للوقوف على التحديات التي تواجهه، ومحاولة الالمام بمقومات تفعيله بالشكل الذي يضمن حسن تطبيقه، ولهذا الغرض تم تقسيم البحث وفق خطة تتضمن محورين:

يخصص المحور الأول للجانب المفاهيمي للدراسة من خلال استعراض مفهوم كل من العدالة الناجزة والتقاضي الالكتروني، بينما يخصص المحور الثاني للجانب التطبيقي العملي من خلال التعرض لتطبيقات التقاضي الالكتروني امام لجهات القضائية ولاسيما القضاء الإداري، ومن ثم التطرق لأهم التحديات والعقبات التي تقف في وجه التطبيق السليم لهذه الآلية وتحد من انتشارها، لنصل في الاخير لإعطاء بعض

المقترحات والتوصيات التي من شأنها التخفيف من خطورة تلك العقبات لأجل تكريس نظام تقاضي الكتروني فعال وبالتالي عدالة ناجزة.

المبحث الأول: التقاضي الالكتروني كأحد مقتضيات العدالة الناجزة

قبل الحديث عن مفهوم التقاضي الالكتروني كأحد مقتضيات العدالة الناجزة، يجب التعرف أولا على المقصود بالعدالة الناجزة وتوضيح أهميتها ومقتضياتها.

المطلب الأول: العدالة الناجزة، مفهومها ومقتضياتها

تعتبر العدالة الناجزة من أهم المبادئ والركائز الأساسية التي تسعى كل الدول إلى تحقيقها ضمن منظوماتها القضائية، وذلك بالنظر لأهميتها كونها تعكس مدى التزام هذه الدول بحماية حقوق الأفراد. ولكن ما المقصود بالعدالة الناجزة؟ وما هي مقتضيات تحقيقها؟ هذا ما سنتناوله في العناصر التالية.

الفرع الأول: المقصود بالعدالة الناجزة:

يقصد بـ "العدالة" لغة عدم الانحياز في المحاكمة، والعدالة هي مفهوم أخلاقي يقوم على الانصاف والمساواة والتوازن وعدم التعدي وحماية المصالح الفردية والعامة، وعكسها الظلم والجور والتطرف[1].

أما عبارة "ناجزة" فتأتي في اللغة العربية من الفعل "نجز"، ونجز الشيء بمعنى أسرع في انجازه، و"أنجزه" أتمه وفضاه، و"الناجز" هو الحاضر والمعجل[2]، كما تأتي من "التنجيز"، وهو الحضور والتعجيل، فيقال أنجزته ونجزت به أي عجلته، ونجز الحاجة وأنجزها أي قضاها، وناجز يناجز أي معجلا ويدا بيد وعاجلا بعاجل[3].

ويقصد بالعدالة الناجزة في الاصطلاح: " أن يحصل صاحب الحق على حقه بسرعة أو في وقت مناسب أو ملائم دون تأخير"[4]، كما عرفها بعض الفقه بأنها: "سرعة انجاز القضايا على نحو لا يخل باحترام حق التقاضي واحترام حقوق الدفاع"[5] .

وقد عرفتها المحكمة الدستورية العليا في معرض تفسيرها للمادة 97 من الدستور المصري المعدل في 2019 بأنها:" الفصل في الخصومة القضائية .بعد عرضها على قضاتها .خلال فترة زمنية لا تجاوز باستطالتها كل حد معقول، ولا يكون قصرها متناهيا، ذلك أن امتداد زمن الفصل في هذه الخصومة دون ضرورة، يعطل مقاصدها، ويفقد النزاع جدواه، فإذا كان وقتها مبتسرا، كان الفصل فيها متعجلا منافيا حقائق

1 - أنظر في معنى كلمة عدالة: موسوعة ويكيبيديا، الرابط: https://ar.wikipedia.org/wiki/عدالة

2 - المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، وزارة التربية والتعليم، مصر، ط 1994، ص 603.

3 - ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، ط01، د.س.ن، ص 4351

4 - شبل اسماعيل عطية، العدالة الناجزة في الاجراءات المدنية من منظور الفقه الاسلامي والقانون، دراسة تأصيلية تطبيقية، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، العدد 37، 2022، ص 1677.

5 - حمد عوض هندي، العدالة الاجرائية في الفقه الاسلامي، ورقة عمل قدمت لمؤتمر "الفقه الإسلامي: المشترك الإنساني والمصالح، تطور العلوم الفقهية – فقه رؤية العالم والعيش فيه، سلطنة عمان 6 – 9 أفريل 2014.

العدل"[1]، فهي تقوم اذا على انجاز الدعاوى في وقت معقول، فلا تعني السرعة المتناهية في اصدار الاحكام ولا تعني كذلك البطء الشديد في اصدارها[2].

ويرجع أصل فكرة العدالة الناجزة في الاسلام الى رسالة القضاء الشهيرة، التي أرسلها سيدنا عمر بن الخطاب لأبي موسى الأشعري (رضي الله عنهما) بصفته قاضياً، وهذه الرسالة تعتبر أول كتابٍ قانوني يشير فكرة العدالة الناجزة، حيث جاء فيها: "فافهم إذا أدلى إليك الخصمُ بحجته، فاقضِ إذا فهمت، وأنفذ إذا قضيت، فإنه لا ينفعُ تكلمٌ بحقٍ لا نفاذَ له"..

الفرع الثاني: مقتضيات العدالة الناجزة

يقتضي تحقيق العدالة الناجزة المضي في مسارات متعددة ومتكاملة تسمح بتحريك المنظومة القضائية في اتجاهها الصحيح، وهذا الأمر يتطلب مجموعة من الاجراءات والمقتضيات، يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

أولا: تبسيط الإجراءات القضائية وملائمتها: فتحقيق العدالة الناجزة على أرض الواقع يتطلب وجود قواعد مرنة وبسيطة في تنظيم إجراءات التقاضي، فالإجراءات القضائية يجب أن تكون واضحة وبسيطة ومرنة، حتى يسهل على المتقاضين فهمها وتنفيذها، وهذا يستدعي تعديل القوانين الاجرائية حتى تتلاءم مع الواقع، وتتماشى مع مقتضيات العصر وتقنياته، بما يتيح حصول الأفراد على الحماية القانونية لحقوقهم بأقصى سرعة ممكنة ودون عوائق أو صعوبات.

ثانيا: تسريع الفصل في القضايا: حيث يجب أن يتم الفصل في القضايا في وقت قصير ومعقول، حتى لا يطول انتظار المتقاضين للحصول على حقوقهم، فبطء إجراءات التقاضي يمثل أحد أبرز التحديات التي تعرقل العدالة الناجزة.

ثالثا: المساواة في الوصول إلى العدالة: بحيث تكون العدالة وأجهزتها القضائية متاحة للجميع بنفس الطريقة وبنفس الدرجة من حيث فرص الوصول اليها والاستفادة من مواردها وخدماتها.

وهناك العديد من الوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق العدالة الناجزة، منها:

- **تطوير القوانين والإجراءات القضائية** :حتى تواكب التطورات السريعة داخل المجتمع وما يصاحبها من تعقيد في المنازعات، وتضمن في نفس الوقت تبسيط الإجراءات وتسريع الفصل في القضايا.
- **توفير البنية التحتية اللازمة**: وهذا يستدعي توفير اجهزة قضائية متخصصة متطورة وبأعداد كافية، وأيضا توفير عدد كافي من القضاة والموظفين.
- **اعتماد الوسائل الرقمية والتقنية**، والتكنولوجيا الحديثة في مختلف مراحل واجراءات التقاضي، وفي تسيير الاجهزة القضائية وربطها ببعضها الكترونيا، وتطبيق آلية التقاضي الالكتروني التي تسمح للمتقاضي برفع دعواه وتسجيلها بطريقة الكترونية، كما تسمح بنظر القضايا في جميع مراحلها الكترونيا

1 - دعوى رقم11، لسنة 24 قضائية، جلسة 10-06-2004، على الموقع: http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Egypt

2 - شبل اسماعيل عطية، مرجع سابق، ص 1677.

الى غاية الحكم فيها. مما يوفر للمتقاضين الوقت والجهد والتكاليف المالية ويكفل توفير شروط المحاكمة المنصفة والسريعة في مختلف مراحل التقاضي وتنفيذ الأحكام.

المطلب الثاني: التقاضي الالكتروني كنظام بديل للتقاضي العادي

يعد التقاضي الإلكتروني من المصطلحات والمفاهيم الحديثة المستمدة من فكرة الادارة الالكترونية التي فرضتها الثورة المعلوماتية وانتشار ما يسمى بالعالم الافتراضي، ظهر في سنوات السبعينات من القرن الماضي كأحد التطبيقات المستمدة من فكرة الإدارة الإلكترونية، فما المقصود بالتقاضي الالكتروني؟ وما هي خصائصه؟

الفرع الأول: تعريف التقاضي الالكتروني

ظهرت محاولات عديدة من فقهاء القانون لإعطاء تعريف فقهي جامع لتقنية التقاضي الالكتروني، ومن هذه التعاريف نذكر:

- هو سلطة لمجموعة متخصصة من القضاة النظاميين بنظر الدعوى ومباشرة الإجراءات القضائية بوسائل الكترونية مستحدثة، ضمن نظام أو أنظمة قضائية معلوماتية متكاملة الأطراف والوسائل، تعتمد منهج تقنية شبكة الربط الدولية الانترنيت وبرامج الملفات الحاسوبية الالكترونية بنظر الدعاوى والفصل بها وتنفيذ الأحكام بغية الوصول لفصل سريع بالدعاوى والتسهيل على المتقاضين[1].

- نظام قضائي معلوماتي جديد، يتم بموجبه تطبيق كافة إجراءات التقاضي عن طريق المحكمة الإلكترونية بواسطة أجهزه الحاسوب المرتبطة بشبكة الأنترنت وعبر البريد الالكتروني، لغرض سرعة الفصل في الدعاوى وتسهيل اجراءاتها على المتقاضين، وتنفيذ الأحكام إلكترونيا"[2].

- عملية نقل مستندات التقاضي الكترونيا الى المحكمة عبر البريد الالكتروني حيث يتم فحص هذه المستندات بوساطة الموظف المختص واصدار قرار بشأنها بالقبول او الرفض وارسال اشعار الى المتقاضي يفيده علما بما تم بشأن هذه المستندات[3].

ووفقا لهذه التعاريف فان المتقاضي او المحامي عند رغبته في اقامة الدعوى بطريقة الكترونية يقوم بأرسال عريضة الدعوى عبر البريد الالكتروني من خلال موقع الكتروني مخصص لهذا الغرض , بحيث يكون هذا الموقع متاح 24 ساعة يوميا وطيلة ايام الاسبوع, حيث يتم استلام هذه المستندات بمعرفة الشركة القائمة على ادارة هذا الموقع ثم تقوم بأرساله الى المحكمة المختصة, حيث يتسلمه الموظف المختص بقلم المحكمة ويقوم بفحص المستندات والتأكد من هوية المستخدم، ثم يقرر قبول هذه

1 - مريم شهاب احمد العكيدي، المحاكم الإدارية وامكانية انعقاد جلساتها إلكترونّيا (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022، ص15.

2 - هادي حسين عبد الله الكعبي، نصيف جاسم محمد الكرعاوي، مفهوم التقاضي عن بعد ومستلزماته، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد01، السنة الثامنة، 2016، ص.284.

3 - خالد ممدوح، الدعوى الالكترونية واجراءاتها امام المحاكم، دار الفكر الجامعي، 2008، ص10.

المستندات أو عدم قبولها ويرسل للمتقاضي رسالة الكترونية يعلمه منها باستلام المستندات والقرار الصادر بشأنها[1].

الفرع الثاني: خصائص التقاضي الالكتروني

يتميز نظام التقاضي الإلكتروني بعدة خصائص وسمات تجعله متميزا عن الانماط المعروفة في التقاضي التقليدي، ويمكن إيجاز هذه الخصائص ضمن العناصر التالية:

أولا: اعتماد التقنيات الرقمية الحديثة

فاعتماد التقاضي الالكتروني على التقنيات الحديثة ومنها الانترنت تتيح للأطراف فرصة الاستفادة من انجاز إجراءات التقاضي بسرعة، سواء تعلق الامر بإرسال وتلقي المستندات والوثائق، أو بسرعة البث في القضايا والتسليم الفوري للوثائق الكترونيا،

ثانيا: الانتقال من النظام الورقي إلى النظام الإلكتروني

وهذه تعتبر أهم سمة يتميز بها التقاضي الالكتروني عن التقاضي العادي، فالنظام الالكتروني يسمح بحلول الدعائم والوثائق والرسائل الإلكترونية محل الورقية في كافة الإجراءات والمراسلات بين طرفي التقاضي من جهة وبينهم وبين الجهات القضائية من جهة أخرى، فتسليم المستندات والعرائض ومختلف المعاملات في ظل هذا النظام تتم إلكترونيا باستعمال الوسائط الإلكترونية المخصّصة لذلك.

واستعمال النظام الالكتروني بدل الورقي يسمح بتجاوز مشكلة تكدس للملفات الورقية للدعاوى بكميات كبيرة، وكذلك التخلص من عملية التخزين العشوائي للملفات وما يترتب عليها من فقدان وضياع لذه الملفات.

ثالثا: استخدام الوسائط الالكترونية في تنفيذ إجراءات التقاضي

فبالرغم من اشتراك التقاضي الالكتروني مع العادي من حيث الموضوع او الاطراف الا أنه يتميز عنه في طريقة التنفيذ، فكل اجراءات التقاضي الالكتروني سواء ايداع وتبادل المذكرات والوثائق والمستندات أو سماع الاطراف والشهود، او استجواب الخصوم، او تبليغ الاحكام، تتم عن بعد عبر وسائط الكترونية ومرئية متطورة كأجهزة الاعلام الالي وشبكات الانترنت الداخلية والخارجية، وأجهزة المحادثة المرئية عن بعد وغيرها.

واستخدام الوسائط الالكترونية في اجراءات التقاضي يسهم في اختصار الزمن وتوفير الجهد وتقليل النفقات بما تتيحه من سرعة البث في القضايا وإنجاز إجراءات التقاضي، كما أنها تسهم من جهة أخرى في رفع جودة مستوى الخدمة المقدمة للمتقاضين ووفرتها.

1 - نصيف جاسم محمد الكرعاوي، هادي حسين عبد علي الكعبي، مفهوم التقاضي عن بعد ومستلزماته، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، المجلد 08، العدد الأول، مارس 2016.

رابعا: اعتماد وسائل الدفع الالكتروني

وهذه الالية تعد عنصرا حيويا في رفع الدعوى أو قيدها إلكترونيا بما لها من علاقة في سداد رسوم ومصاريف رفع الدعوى أو الغرامات أو المطالبات[1]. وبالتالي فهي تشكل مظهرا مهما تتميز به إجراءات التقاضي الالكتروني عن التقاضي التقليدي الذي يعتمد على الدفع النقدي للرسوم والمصاريف القضائية.

ويقصد بوسائل الدفع الإلكترونية: "العملية التقنية التي تضمن تحويل الأموال عن طريق الوسائط الالكترونية"[2] ومن أمثلتها العملات الالكترونية، البطاقات البنكية والخصم المباشر، والتحويلات المالية، والمحافظ الرقمية والدفع عبر الجوال....

وقد عرف المشرع الجزائري وسائل الدفع الإلكترونية في المادة 06 من قانون التجارة الإلكترونية[3]. بأنها: "كل وسيلة دفع مرخص بها طبقا للتشريع المعمول به تمكن صاحبها من القيام بالدفع عن قرب أو عن بعد عبر المنظومة الإلكترونية".

ويدخل في نطاق وسائل الدفع المعتمدة (حسب المادة 74 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي[4]) كل الأدوات التي تمكن كل شخص من تحويل أموال مهما يكن السند أو الأسلوب التقني المستعمل، بما في ذلك العملة الإلكترونية".

خامسا: إثبات إجراءات التقاضي الكترونيا

فعلى عكس التقاضي التقليدي، الذي يعتمد في الاثبات على الدعامة الورقية القائمة على اشتراط الكتابة والتوقيع اليدوي، فإن اجراءات التقاضي الالكتروني ومعاملاته تثبت بتطبيقات الكترونية مثل السجل الالكتروني والرسالة الالكترونية والتوقيع الالكتروني..

ونظرا لما تتمتع به هذه التقنية من إيجابيات، وأهمية بالغة في تنمية مرفق القضاء والرفع من مستوى المنظومة القضائية، وفي القضاء على مشاكل التقاضي التقليدي وبالتالي توفير الوقت والجهد على القضاة والمحامين والمتقاضين، فقد سعت معظم الدول لتبنيها من خلال اعتمادها واصدار التشريعات التي تنظمها، بل أن بعض هذه الدول مثل سنغافورة والصين، والبرازيل والولايات المتحدة الأمريكية قد قطعت اشواطا في تطبيق هذه الالية من خلال تبني نظام المحاكم الإلكترونية واستحداث نظام القاضي الإلكتروني للفصل في بعض المجالات.

يعتمد نظام التقاضي الإلكتروني على الوسائل والنظم الحديثة في تمكين الأشخاص من تسجيل دعواهم ودفع الرسوم، وتقديم الادلة والمستندات وحضور الجلسات والترافع والقيام بكافة الاجراءات

---

1 - غربي صورية، نظام التقاضي الالكتروني في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة تيزي وزو، المجلد18، العدد01، 2023، ص 171.

2 - أبوبكر بوسالم، قاجة آمنة، قراءة في الأهمية الاقتصادية لوسائل الدفع الالكتروني-التجربة الماليزية نموذجا-، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد:01، العدد:01-ديسمبر2016 .

3 - القانون رقم 18-05، مؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بالتجارة الالكترونية، ج.ر.ج.ج، عدد 28، مؤرخ في 04 ماي 2018.

4 - قانون رقم 23-09 ممضي في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.ج، عدد 43، مؤرخة في 27 يونيو 2023، الصفحة 4.

وصولا الى اصدار الحكم وتنفيذه دون الحضور الشخصي، او الانتقال الى مبنى المحكمة وذلك باستعمال وسائل إلكترونية تختلف عن الوسائل التقليدية.

المبحث الثاني: تطبيقات التقاضي الالكتروني في ظل الق 13.22 وتأثيرها على العدالة الناجزة

سنتناول في هذا المبحث تطبيقات التقاضي الإلكتروني في ظل القانون 13.22، وتقييم تأثير هذه التطبيقات على تحقيق العدالة الناجزة في الجزائر، للوصول الى استعراض الجوانب الإيجابية والسلبية لتطبيق هذا النظام، والتحديات التي تواجهه، وآفاق تطويره في المستقبل.

المطلب الأول: تطبيقات التقاضي الالكتروني في الجزائر

في إطار الجهود المبذولة لتحديث النظام القضائي الجزائري وتبسيط اجراءاته، وتحقيق العدالة الناجزة، سعت الدولة الى اعتماد بعض تطبيقات التقاضي الالكتروني ضمن اجهزتها واجراءاتها القضائية، وهو ما سنتناوله بالشرح والتقييم ضمن العناصر التالية.

الفرع الأول: التقاضي الالكتروني، مظهر لعصرنة العدالة

نظم المشرع الجزائري أحكام التقاضي الالكتروني من خلال القانون 15-03 المؤرخ في 01 فيفري 2015المتعلق بعصرنة العدالة[1]، وهو القانون الإطار الذي جسد المشرع من خلاله توجه الدولة نحو عصرنة قطاع العدالة من خلال وضع منظومة معلوماتية مركزية لوزارة العدل، وارسال الوثائق والمحررات القضائية بطريقة الكترونية، وكذا استخدام تقنية المحادثة المرئية عن بعد في الاجراءات القضائية

ولتحقيق هذه الاهداف أقر هذا القانون اعتماد مجموعة من الاليات تضمنتها المواد من 02 الى 16، وتتمثل في:

- استحداث منظومة معلوماتية مركزية للمعالجة الآلية للمعطيات تتعلق بنشاط وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها وكذا الجهات القضائية للنظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري ومحكمة التنازع، وتضمن الحماية التقنية لهذه المعطيات بواسطة برنامج إلكتروني مرخص
- اعتماد الية التوقيع الالكتروني (مع افتراض موثوقيتها) للوثائق والمحررات القضائية التي تسلّمها مصالح وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها والجهات القضائية على أن تكون صلته بالمحرر الأصلي مضمونة بواسطة وسيلة تحقق موثوقة (المادة 04)، وكانت هوية الموقع أكيدة وسلامة العقد مضمونة.

وبهدف تحديد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، صدر القانون رقم 15-04[2]، والذي تضمن جميع الاحكام المتعلقة بهما، من ناحية حجيتهما وشروطهما وآليات انشائهما.

---

1 - قانون رقم 15-03، مؤرخ في 01 فيفري 2015، يتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر.ج.ج، عدد 06، مؤرخ في 10فيفري 2015.

2 - القانون رقم 15-04، مؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر.ج.ج، عدد 06، مؤرخة في 10 فبراير 2015.

• استحداث آلية تبليغ وإرسال الوثائق والمحررات القضائية والمستندات بالطريق الإلكتروني، مع الاعتراف بتمتع تتمتع الوثيقة المرسلة بالطريق الإلكتروني بصحة وفعالية الوثيقة الأصلية إذا أعدت وفق ما تقتضيه الإجراءات.

• إقرار امكانية اللجوء الى استعمال آلية المحادثة المرئية عن بعد أثناء الإجراءات القضائية عند الضرورة التي تفرضها بعد المسافة او حسن سير العدالة، بحيث يمكن من خلالها استجواب وسماع الأطراف عن بعد، وتسجيل التصريحات على دعامة تضمن سلامتها وترفق بملف الإجراءات (استعملت هذه الالية منذ 07 اكتوبر 2015 الى الان **153** مرة).

على المستوى العملي، وتطبيقا للمادة 02 من هذا القانون تّم:

• استحداث أرضية النيابة الإلكترونية[1] التي تسمح لكل شخص طبيعي او معنوي من تقديم شكوى او عريضة عن بعد، يتم تحويلها الكترونيا الى ممثل النيابة لاتخاذ الاجراء المناسب.

• تمكين أطراف الدعوى من معرفة مآل القضايا التي تخصهم، وذلك من خلال استحداث خدمة "مآل القضايا " التي تمكن المعني من الولوج الى حسابه الخاص ومتابعة ملفه القضائي في أي وقت دون التنقل الى مقر المحكمة او المجلس.

• استحداث النظام الالي للتقاضي الالكتروني في المواد المدنية

• انشاء تطبيقة تسيير مهن الأعوان القضائيين، وربطها بالنظام الآلي للتقاضي الإلكتروني.

• توفير خدمة سحب النسخة العادية للقرارات الصادرة عن المحكمة العليا ومجلس الدولة موقعة إلكترونيا انطلاقا من المجالس القضائية، دون الحاجة إلى التنقل إلى مقر الجهة القضائية المصدرة لها.

• اتاحة الإمكانية للمحامين **لسحب النسخة العادية من الأحكام والقرارات القضائية الموقعة إلكترونيا**، عبر الإنترنت.

• تم اجراء أول محاكمة عن بعد باستعمال آلية المحادثة المرئية عن بعد في 07 اكتوبر 2015 بمحكمة القليعة، وتنظيم أول محاكمة دولية بمجلس قضاء المسيلة بتاريخ 11 جويلية 2016، تم فيها سماع شاهد متواجد بمجلس قضاء في فرنسا ثم توالى اللجوء لاستخدام آلية التقاضي عن بعد لتصل إلى 40.666 محاكمة مرئية عن بعد، منها 32.845 محاكمة على المستوى الوطني انطلاقا من المجالس القضائية و7.815 محاكمة انطلاقا من المحاكم، الى جانب ست محاكمات دولية[2]

1 - https://e-nyaba.mjustice.dz

2 - المصدر : وكالة الأنباء الجزائرية، الموقع السمي، الرابط : https://www.aps.dz/ar/algerie/144818-2022 (تاريخ التصفح : 2023/11/15).

الفرع الثاني: التقاضي الالكتروني امام القضاء الجزائي

تماشيا مع التوجه العام نحو عصرنة قطاع العدالة في الجزائر، تم تعديل وتتميم قانون الإجراءات الجزائية بموجب الأمر 15-02[1] ، والذي تبنى آلية المحادثة المرئية عن بعد في بعض الاجراءات الجزائية، وهذا بمقتضى المادة 65 مكرر 27-المستحدثة- والتي نص فيها على مايلي: "يجوز لجهة الحكم تلقائيا أو بطلب من الأطراف سماع الشاهد مخفي الهوية عن طريق وضع وسائل تقنية تسمح بكتمان هويته، بما في ذلك السماع عن طريق المحادثة المرئية عن بعد واستعمال الأساليب التي لا تسمح بمعرفة صورة الشخص وصوته..." .

وفي ظل جائحة كورونا اضطر المشرع الجزائري الى توسع اجراءات استعمال المحادثة المرئية في الاجراءات القضائية بموجب الامر 20-04 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية ضمن المواد من 441 مكرر الى 441 مكرر11. وقد سمح هذا القانون بتوسيع نطاق استعمال تقنية المحادثة المرئية عن بعد، بحث أصبح بإمكان الجهات القضائية استعمال هذه التقنية لمقتضيات حسن سير العدالة أو الحفاظ على الأمن أو الصحة العمومية أو أثناء الكوارث الطبيعية أو لدواعي احترام مبدأ الآجال المعقولة.

وقد نص القانون على استعمال هذه التقنية في الحالات التالية:

- عند استجواب المتهم غير المحبوس أو سماعه أو إجراء مواجهة بينه وبين غيره سواء في مرحلة التحقيق القضائي أو المحاكمة.

- عند سماع باقي الأطراف والشهود والخبراء والمترجمين.

- في حالة تمديد التوقيف للنظر وكذا في حالة القبض على المتهم خارج دائرة اختصاص قاضي التحقيق الذي أصدر الأمر بالقبض.

- في حالة التبليغات التي يستوجب قانون الإجراءات الجزائية تحرير محاضر بشأنها.

الفرع الثالث: التقاضي الالكتروني أمام القضاء المدني والاداري

خلافا للتوسع الذي شهده تطبيق التقاضي الإلكتروني في المادة الجزائية، لم تحظ المنازعات المدنية والإدارية بنفس الاهتمام من المشرع، حيث بقيت خاضعة فقط لإجراءات التقاضي التقليدية الى غاية صدور القانون 22-13 الذي عدل قانون الاجراءات المدنية والادارية، وسمح بتطبيق بعض مظاهر التقاضي الالكتروني على المنازعات المطروحة امام القاضي المدني والاداري، وبقراءة معمقة لما تضمنه هذا التعديل في مجال التقاضي الالكتروني، يمكننا ان نورد الملاحظات التالية:

- لم يفصل المشرع الجزائري الإجراءات الخاصة بالتقاضي الالكتروني في المجال المدني او الاداري لذا يتم إخضاعها تلقائيا للشروط العامة للتقاضي التقليدي المكرسة في ق.إ.م.إ.

1 - أمر رقم 15-02 ممضي في 23 يوليو 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج، عدد 40مؤرخة في 23 يوليو 2015.

• اقتصر تعديل 22-13 على تحديد اجراءات رفع الدعوى الادارية فقط (العريضة الافتتاحية) من خلال إضافة عبارة " أو بالطريق الإلكتروني" للمادة 815، ونفس الامر بالنسبة لرفع الدعوى امام المحاكم الادارية للاستئناف (المادة 900 مكرر1).

• لم يتم تحديد طبيعة "الطريق الالكتروني" في ظل تعدد الوسائل الالكترونية لإرسال الوثائق والمستندات (الانترنت، الفاكس، اقراص مضغوطة...).

• الابقاء على المادة 14 دون تعديل والتي تشترط ان تكون العريضة مكتوبة وبعدد من النسخ مساوي لعدد الخصوم.

• عدم اعتماد اليات للدفع الالكتروني للرسوم القضائية مما يحرم المتقاضين من أهم ميزة للتقاضي الالكتروني وهي التخفيف من عبئ التنقلات...

المطلب الثاني :مقومات التقاضي الالكتروني

بالرغم من أهمية التقاضي الإلكتروني وانعكاساته الإيجابية على نظام التقاضي، الا أن إدماجه ضمن المنظومة القضائية يستدعي توفر مجموعة من المقومات والمستلزمات القانونية والفنية والبشرية التي لا يمكن أن تستقيم وتتحقق فكرة التقاضي الالكتروني بصورة مكتملة الا بتوفرها، يمكن تلخيص أهمها في العناصر التالية:

الفرع الأول: المقومات القانونية

يتطلب التقاضي الالكتروني وجود قاعدة تشريعية وتنظيمية تساير التغيرات الجديدة في المجال العلمي والتكنولوجي، وتتماشى مع وسائل الاتصال الحديثة في مجال التقاضي للوصول الى العدالة الالكترونية، فالقاضي يحتاج لأساس قانوني وإطار تشريعي وتنظيمي يستند عليه في إصدار القرارات والأحكام واتخاذ الإجراءات الملائمة، ويكون مرتكزا له لتطبيق إجراءات التقاضي الالكتروني.

وهذا يقتضي تدخلاً تشريعياً بإصدار نصوص تشريعية وتنظيمية يمكن على أساسها تطبيق التقاضي الالكتروني، سواء ما تعلق بإجراءاته، ضبط المفاهيم القانونية والتقنية الخاصة به، وكذلك الجزاءات الردعية للجرائم المترتبة عن سوء استخدامه

الفرع الثاني: المقومات البشرية

يعد العنصر البشري في مقدمة العناصر الرئيسية التي تقوم عليها ادارة ونجاح إجراءات التقاضي الالكتروني في جميع مراحلها، وهذا يقتضي:

- وجود طاقم بشري مدرب ومؤهل، من خبراء ومختصين في كل المجالات الفنية والتقنية والقانونية، لتفادي أي اختلال او ارتباك او خطأ عند تطبيق التقاضي الالكتروني خاصة وان اجراءات التقاضي تعتبر من الموضوعات الحساسة التي لا تحتمل الخطأ.

- اتقان القضاة والمحامين وكتاب وأمناء الضبط وكل موظفي العدالة استخدام الوسائط الالكترونية والتعامل مع أجهزة الإعلام الآلي بما يمكنهم من متابعة سير الدعوى بواسطة وسائل الاتصال الحديثة.

الفرع الثالث: المقومات المادية والتقنية

ومن مقومات التقاضي الالكتروني التي لا يمكن اغفالها، ضرورة وجود تنظيم إداري متكامل للهياكل القضائية يسمح بتسهيل استخدام الوسائل الحديثة للوصول إلى تحقيق العدالة الإلكترونية، وهذا يقتضي استيفاء متطلبات فنية تتمثل في إعداد المحاكم الكترونيا وتزويدها بالعتاد اللازم للتقاضي الالكتروني من خلال:

- تجهيز الجهات القضائية بمعدات وحواسيب متطورة مرتبطة فيما بينها ومتصلة بشبكة انترنت قوية، بما يسهل تبادل البيانات وتحليلها وتخزينها بكل سهولة، وأيضا وجود قاعات مجهزة بمنظومة ربط داخلية...

- وجود قاعدة بيانات قوية ومحمية تسمح بأرشفة الدعاوى والوثائق والمستندات والاحكام.

- وجود برنامج الكتروني متكامل لإدارة سير الدعوى القضائية ومتابعة جميع الإجراءات المتعلقة بالدعوى من لحظة تسجيلها لدى قلم المحكمة وحتى الفصل النهائي فيها ويشمل ذلك إصدار ومتابعة التبليغات الكترونيا لأطراف الدعوى، وطباعة محاضر الجلسات وحفظها وتخزينها وطباعة المراسلات المختلفة ومتابعة الدعاوى حال الطعن فيها بالاستئناف أو النقض.

- وجود منصة الكترونية متاحة على شبكة الانترنت تشكل عنوانا الكترونيا للمحكمة ووسيلة ربط ما بين القاضي وأطراف الدعوى.

- البريد الالكتروني الذي يسمح لأطراف الدعوى ومحاميهم بتلقي وإرسال التبليغات القضائية، الأحكام، ملفات الدعاوى، العرائض، ...

المطلب الثالث: معوقات التحول إلى القضاء الإداري الإلكتروني

بالنظر للطبيعة المعقدة والمركبة لنظام التقاضي الالكتروني كونه يجمع بين تعقيد الاجراءات القضائية وتحدي استخدام تكنولوجيا الحاسوب و الانترنت لتنفيذ تلك الاجراءات، فمن الطبيعي أن يواجه التقاضي الالكتروني صعوبات مختلفة في التطبيق، وهو ما تجلى فعلا في نظامنا القضائي من خلال النقائص والسلبيات التي ظهرت مع بداية تطبيق التقاضي الالكتروني وبصفة خاصة في مجال المحاكمات الجزائية ما فتح مجال النقاش حول مدى شرعية هذا الاجراء الذي اعتبره البعض مساسا بضمانات المحاكمة العادلة، وبناء عليه سنتطرق لهذه الصعوبات والمعوقات بشيء من خلال فرزها الى عوائق قانونية، وتقنية ومالية:

الفرع الأول: الصعوبات القانونية:

رغم وجود ارادة لدى المشرع الجزائري والحكومة على السواء لدمج آلية التقاضي الالكتروني في المنظومة القضائية باعتبارها أحد اهم ادوات عصرنة العدالة، الا أن واقع الحال بين قصورا وبطئا وانحسارا في التطبيق، وهذا راجع بصفة اساسية لقصور التنظيم القانوني لهذه الالية، هذا القصور يمكن ان يتجلى لنا في المظاهر التالية:

- اقتصار مجال تطبيق إجراءات التقاضي الالكتروني على الاجراءات الجزائية فقط (المحاكمة المرئية عن بعد)، وهذا الى غاية تعديل ق.ا.م.ا في جويلية 2022.

- غياب مفهوم تشريعي واضح لمصطلح التقاضي الالكتروني

- عدم تحديد الإجراءات الخاصة بالتقاضي الالكتروني في المجال المدني والاداري، ما استوجب إخضاعها تلقائيا للشروط العامة المطبقة في إجراءات التقاضي التقليدي،

- رغم اهتمام المشرع بتنظيم التوقيع والتصديق الالكترونيين كألية اثبات للمعاملات الالكترونية، ومساواته في القوة الثبوتية مع التوقيع التقليدي وذلك بموجب القانون04-15 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، الا أن هذا القانون تؤخذ عليه بعض للنقائص أهمها أن المشرع الجزائري لم يحدد مجال تطبيقه، فلم يبين المعاملات التي يقبل فيها التوقيع ويسري عليها القانون، والمعاملات المستثناة منه[1].

- كما أن تطبيق هذا القانون يعرف هو الآخر تأخرا كبيرا بسبب عدم تنصيب الأجهزة الخاصة بالتوقيع والتصديق الالكتروني، إضافة لعدم كفاية النصوص الخاصة بردع الجرائم المتعلقة بالتوقيع الالكتروني[2].

- رغم اقرار المشرع الجزائري لآلية الدفع الالكتروني التي تعتبر اهم متطلبات التقاضي الالكتروني، وهذا في عدة نصوص بدءا من القانون 05-02[3]، المعدل والمتمم للقانون التجاري، وانتهاء بالقانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي[4] ، الا أن أي من هذه النصوص لم يشر الى امكانية استخدامها في المجال القضائي ما يجعل من امكانية تطبيق التقاضي الالكتروني بصورته المكتملة غير ممكن.

وهذا يقتضي اعادة النظر في النصوص الحالية واستبدال القواعد التقليدية بقواعد جديدة توفر بيئة مناسبة لتطبيق اجراءات التقاضي الالكتروني.

الفرع الثاني: الصعوبات التقنية

يشكل العائق التقني أكبر تحدي يمكن أن يؤثر سلبا على جميع الخدمات العمومية القائمة على الأنظمة الالكترونية ومنها نظام المحاكمة الالكترونية الذي يعتمد اساسا على الوسائل والاجهزة التقنية، وبنظرة فاحصة في التجربة الجزائرية في مجال التقاضي الالكتروني، نلحظ وجود صعوبات وعوائق فنية وتقنية عديدة كان لها تأثير بين في تعطيل وتذبذب هذه الخدمة وتعقيد اجراءاتها، وهذه العوائق تأخذ صورا وأشكالا متعددة نذكر أهمها في النقاط التالة:

- **ضعف البنية التحتية لقطاع الاتصالات بصفة هامة وشبكة الانترنت بصفة خاصة**، ويتجلى ذلك في التذبذب الكبير والانقطاعات المستمرة التي تعرفها خدمة الانترنت في الجزائر، وهذا كان له تأثير سلبي مباشر على مجمل الخدمات الرقمية التي تعتمد على شبكة الانترنت فتتحول بذلك من الية لتقديم خدمة نوعية وسريعة الى وسيلة لتعطيل وعرقة مصالح الافراد.

1 - بن عيرد عبد الغني، بضياف هاجر، التقاضي الالكتروني على ضوء أحدث التعديلات بين التطلعات والتحديات، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص 21.

2 - المرجع نفسه، ص22.

4 - القانون 05-02، المؤرخ في 06 فيفري 2005، معدل ومتمم للقانون التجاري، ج.ر.ج.ج، عدد11، مؤرخة في 02 سبتمبر 2005.

4 - قانون رقم 23-09، ممضي في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.ج، عدد 43، مؤرخة في 27 يونيو 2023، الصفحة 4.

وخدمة التقاضي الالكتروني باعتبارها ترتبط بخدمة الانترنت وجودا وعدما، فهي تتأثر سلبا وبشكل مباشر بتلك التذبذبات، وهذا التأثر يكون في بعض الاحيان كبيرا بشكل ينعكس سلبا على حقوق المتقاضين خاصة عندما يتعلق الامر بالمحاكمات المرئية للمتهمين رهن الحبس الاحتياطي والمتواجدين في مؤسسات إعادة التربية، ما يؤثر سلبا على ضمانات المحاكمة العادلة، وكمثال على ذلك الحكم الصادر عن قسم الجنح بمحكمة وهران في 05جانفي 2021، والذي يقضي بإرجاء الفصل إلى حين ترتيب المحاكمة عن بعد أو تحويل المتهم في قضية معارضة لحكم غيابي صادر في حقه و الذي كان في تلك الأثناء محبوسا لسبب آخر في مؤسسة عقابية بعيدة عن مكان المحاكمة، وهذا بعد عدة تأجيلات دون أن تتم محاكمته[1]

- **ضعف انتشار الانترنت (أو انعدامها) في المناطق النائية**، وهذا من شأنه ان يخل بمبدأ المساواة في الاستفادة من الخدمة العمومية ومن مرفق القضاء

- **التخوف من أعمال القرصنة** ومحاولات اختراق المواقع والاجهزة المرتبطة بالأنترنت وبصفة خاصة المواقع الحساسة، مما يضعف الثقة والامان بشبكة الانترنت

- انتشار الفيروسات على الاجهزة الالكترونية.

- **الأمية المعلوماتية** لدى شريحة واسعة من الشعب، وحتى ضمن العاملين بقطاع العدالة ومساعدي العدالة، فعدم إلمام المحامين أو الخصوم بالتعامل مع الأنظمة الإلكترونية، سينتج عنه تعطيل إجراءات التقاضي.

الفرع الثالث: الصعوبات المالية

فإنشاء البنى التحتية بكافة مستلزماتها من أجهزه ومعدات الكترونية ووسائل وشبكات، وتعميم ذلك على جميع الاجهزة القضائية بمختلف درجاتها وتخصصاتها وفروعها، بالإضافة الى تطوير الموارد البشرية من خلال عملية تدريب وتأهيل موظفي هذه الجهات يتطلب ميزانية وموارد مالية ضخمة يصعب على الدولة تحملها، وهذا بدوره يشكل سببا من اسباب بطيء انتشار تقنية التقاضي الالكتروني على جميع الاجهزة القضائية وانحسارها في بعض المجالات وضمن دوائر محددة.

الخاتمة

مما سبق عرضه في مضمون هذه الورقة يتبين لنا بأن نظام التقاضي الإلكتروني يعد من بين أهم الأنظمة القضائية التي فرضتها البيئة الرقمية وتكنولوجيا المعلومات، اعتمدته الجزائر كأحد ركائز عصرنة العدالة لما يتيحه من سرعة في حسم المنازعات وتخفيف العبء عن القضاة والمتقاضين، وقد توصلنا من خلال هذا البحث الى مجموعة من النتائج، نعرضها متبوعة ببعض التوصيات.

النتائج:

من خلال التفصيل في محاور هذا البحث، تجلت بعض النتائج نذكر منها:

1 - بن عيرد عبد الغني، بضياف هاجر، مرجع سابق، ص23.

- إن مفهوم التقاضي الالكتروني يعد من المصطلحات والمفاهيم الحديثة، وهذا ما يفسر شح القواعد التشريعية والتنظيمية التي تنظمه.

- التحول من القضاء التقليدي الى القضاء الالكتروني يحتاج الى وقت ومقومات لا يمكن الوصل لتطبيق التقاضي الالكتروني بدونها، وبالتالي يجب اعطاء الاولوية لتوفير تلك المقومات حتى يتم النجاح في الاستفادة من وسائل التكنولوجيا الحديثة في مرفق القضاء الاداري

- يواجه التقاضي الالكتروني في الجزائر موانع عديدة تعترض مسيرته الاجرائية.

- المشرع الجزائري خص المواد الجزائية بأحكام اجرائية الكترونية خاصة تعكس نيّته الصريحة في عصرنة قطاع العدالة من هذا الجانب دون غيره.

- وجود تسرع في اجراء التعديلات على ق.إ.م.إ وفي تبني النظام الالكتروني ضمن اجراءات التقاضي، وهذا نتج عنه، وجود تذبذب في تعديل والتراجع عن التعديل في بعض الاحكام، (مثال: المادة 840.)، ووجود تعارض وعدم تناسق في كثير من الاحكام، (مثال: التعارض ما بين المادة 815 المعدلة والمادة 14 من ق.إ.م.)

التوصيات:

بعد استعراض واقع تطبيق التقاضي الالكتروني في الجزائر في ظل الصعوبات والعراقيل التي قيدت انتشاره وحدت من فعاليته، انطلاقا مما تم التوصل اليه نتائج، نقترح بعض التوصيات التي من شأنها المساهمة في تفعيل هذا النظام بما يحقق في النهاية عدالة الكترونية فعالة، تتمحور التوصيات حول ضرورة تدعيم الأسس القانونية والغنية والبشرية للتقاضي الالكتروني، من خلال:

- ضرورة تعديل القانون 15-03 (يضم 19 مادة فقط وكلها تتعلق بالإجراءات الجزائية، بإدخال احكام جديدة تنظم مسألة التقاضي الإلكتروني المدني والاداري، مع تأسيس استعمال القاضي تقنية المحاكمات المرئية في جميع المواد لاسيما المدنية والإدارية، بإصدار النصوص القانونية التي تجيز ذلك، فمن المعروف أن القاضي لا يمكنه تغيير نظام الجلسات الا بناء على نص قانوني يجيز ذلك.

- التراجع عن الغاء شرط المحامي في الدعاوى امام المحاكم الادارية، خاصة في المراحل الاولى لتطبيق منظومة التقاضي الالكتروني، فاشتراط المحامي امام المحاكم الادارية سيساهم في تفعيل وحسن تطبيق فكرة التقاضي الالكتروني (امكانية تكوين المحامين في مقابل استحالة ايصال الخبرة لكل المواطنين).

- ضرورة ازالة التعارض بين احكام القانون واعادة صياغتها بما يتماشى مع مفهوم ومتطلبات وخصائص التقاضي الالكتروني.

- التركيز على تكوين العناصر البشرية من قضاة، وأمناء ضبط، ومحامين، ومحضرين قضائيين وكل من له علاقة في سير المحاكمة الافتراضية وتجديد معارفهم بما يتماشى ومقتضيات نجاح هذا النوع من التقاضي.

- توفير العنصر البشري المتخصص تقنيا على مستوى جميع المحاكم والمجالس لضمان حسن سير المحاكمات والتدخل في الوقت المناسب لإزالة العقبات وتصحيح الأعطاب والاختلالات التي تطرأ.

- توفير جميع الوسائل اللازمة لتسيير إجراءات المحاكمة عن بعد من أجهزة حاسوب مدعمة بالبرامج اللازمة، وربطها بشبكة الانترنت عالية التدفق وغيرها.

- ادراج مواد التحرير الالكتروني والتقاضي الالكتروني وقوانين المعلوماتية والامن المعلوماتي والمعاملات الالكترونية ضمن المقررات الاكاديمية الموجهة للمتكونين من القضات والمحامين ومساعدي العدالة، وطلبة القانون.

- اصدار وزارة العدل لـ "دليل إجرائي" لخدمة التقاضي الإلكتروني

- اقتراح اعتماد شركات قانونية (على غرار ما هو معمول به في سنغافورة والو.م.أ) تستطيع رفع الدعاوى بالوكالة عن المواطنين أو الادارات ضمن أسس معينة؛ بحيث تكون هذه الشركات مسجلة ومعتمدة من نقابة المحامين، ويتوجب عليها أن تكون مزودة بأحدث الوسائل التكنولوجية التي تمكنها من اجراء التقاضي الالكتروني بكل احترافية (يمكن ادماج هذه الفكرة ضمن مشروع الدولة الداعم لفكرة المؤسسات الناشئة).

- الاستفادة من التجارب السابقة للدول التي طبقت نظام التقاضي الإلكتروني والأخذ بما أنتجته من تطبيقاتها لهذا النظام بطريقة تدريجية وعلمية

قائمة المصادروالمراجع

النصوص القانونية:

- القانون 05-02، المؤرخ في 06 فيفري 2005، معدل ومتمم للقانون التجاري، ج.ر.ج.ج، عدد11، مؤرخة في 02 سبتمبر 2005.

- القانون رقم 15-03، مؤرخ في 01 فيفري 2015، يتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر.ج.ج، عدد 06، مؤرخ في 10فيفري 2015.

- القانون رقم 15-04، مؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر.ج.ج، عدد 06، مؤرخة في 10 فبراير 2015.

- القانون رقم 18-05، مؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بالتجارة الالكترونية، ج.ر.ج.ج، عدد 28، مؤرخ في 04 ماي 2018.

- أمر رقم 15-02 ممضي في 23 يوليو 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج، عدد 40مؤرخة في 23 يوليو 2015.

- القانون رقم 23-09 ممضي في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.ج، عدد 43، مؤرخة في 27 يونيو 2023.

الكتب:

- ابن منضور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، ط01، د.س.ن.

- المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، وزارة التربية والتعليم، مصر، ط 1994.

- خالد ممدوح، الدعوى الالكترونية واجراءاتها امام المحاكم، دار الفكر الجامعي، 2008.

المقالات والمداخلات:

- ابوبكر بوسالم، قاجة آمنة ، قراءة في الأهمية الاقتصادية لوسائل الدفع الالكتروني-التجربة الماليزية نموذجا-، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد:01.العدد:01–ديسمبر2016 .

- بن عيرد عبد الغني، بضياف هاجر، التقاضي الالكتروني على ضوء أحدث التعديلات بين التطلعات والتحديات، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 6، العدد 2، 2021.

- حمد عوض هندي، العدالة الاجرائية في الفقه الاسلامي، ورقة عمل قدمت لمؤتمر "الفقه الإسلامي: المشترك الإنساني والمصالح، تطور العلوم الفقهية – فقه رؤية العالم والعيش فيه، سلطنة عمان 6 – 9 أفريل 2014.

- شبل اسماعيل عطية، العدالة الناجزة في الاجراءات المدنية من منظور الفقه الاسلامي والقانون، دراسة تأصيلية تطبيقية، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، العدد 37، 2022.

- غربي صورية، نظام التقاضي الالكتروني في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية–جامعة تيزي وزو، المجلد18، العدد01، 2023.

- مريم شهاب احمد العكيدي، المحاكم الإدارية وامكانية انعقاد جلساتها إلكترونّيا (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022، ص15.

- نصيف جاسم محمد الكرعاوي، هادي حسين عبد علي الكعبي، مفهوم التقاضي عن بعد ومستلزماته، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، المجلد 08، العدد الأول، مارس 2016.

الموارد الالكترونية:

-موسوعة ويكيبيديا: عدالة/https://ar.wikipedia.org/wiki

-مكتبة حقوق الانسان، جامعة منيسوتا: http://hrlibrary.umn.edu

-موقع وزارة العدل، الجزائر: https://www.mjustice.dz/ar/

-الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية: https://www.aps.dz/ar/algerie/144818-2022

قراءة حول الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة في ظل التعديلات الجديدة لقانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية

الأستاذ معاد عبد الغفور
أستاذ محاضر "ب" كلية الحقوق والعلوم السياسية
بودواد جامعة امحمد بوقرة – بومرداس –

ملخص

بعد أن كرس تعديل دستور سنة 1996 لمبدأ الازدواجية الهرمية القضائية، اعتمد المؤسس أسس جديدة في تعديلات دستور سنة 2020 تمثلت أساسا في إعادة تنظيم قواعد الاختصاص القضاء الإداري، ومن هنا تظهر جليا أهمية موضوع الاختصاص القضائي في التنظيم القضاء الإداري بشكله الحالي، وذلك بتشكيل ثلاثة مستويات عموديا من حيث توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية والمتمثلة في مجلس الدولة، المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية. من جهته وضع التشريع منذ سنة 2020 الإطار المناسب لكل مستوى من مستويات الثلاثة ، بتحديد اختصاصات كل مستوى تكريسا ولأول مرة لمبدأ التقاضي على درجتين بعد استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية تختص كأصل للنظر في الطعون بالاستئناف في الاحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية كدرجة ابتدائية في تنظيم القضائي الإداري، فصدرت نصوص قانونية تضبط قواعد توزيع الاختصاص للجهات القضائية الإدارية ، وتبعا لذلك أصبح مجلس الدولة يتمتع بصلاحيات قضائية جديدة تنسجم مع التعديلات الدستورية الأخيرة ومن هذا المنطلق تظهر أهمية موضوع الاختصاص القضائي لمجلس الدولة ، كونه الجهة ذات الاختصاص الأصيل المخولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية بالإضافة إلى الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة، بعدما كان يجمع في اختصاصه القضائي ثلاثة أنواع من درجات الاختصاص، غير انه ورغم هذا التحول الجوهري في اختصاصاته القضائية إلا أن المشرع أبقي على درجة واحدة وهي اعتباره كجهة استئناف في حالة استئناف قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى التفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية حسب نص المادة 902 المعدلة بموجب القانون 22-13 .

مقدمة

الاختصاص القضائي من أهم مواضيع المنازعات الإدارية، وخاصة منذ تعديلات دستور 1996[1]، أين أسس هذا الأخير كما هو معلوم ولأول مرة القواعد الجديدة لمبدأ الازدواجية القضائية في النظام القضائي الجزائري، بحيث تم تأسيس مجلس الدولة لأول مرة منذ الاستقلال كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية إلى جانب المحكمة العليا التي كانت متواجدة من جهتها كهيئة مقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، بالإضافة الى تأسيس محكمة التنازع التي تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.

وبعد أن كرست تعديلات دستور سنة 1996 لمبدأ الازدواجية الهرمية القضائية، أستمر المؤسس في نفس النهج ودعم ذلك بوضع أسس أخرى جديدة في تعديلات دستور سنة 2020 تمثلت أساسا في إعادة تنظيم قواعد الاختصاص القضاء الإداري، ومن هنا تظهر جليا أهمية موضوع الاختصاص القضائي في التنظيم القضاء الإداري بشكله الحالي، والتي وضعت أسسه أحكام نص المادة 2/179 من الدستور لسنة 2020 وذلك بتشكيل ثلاثة مستويات عموديا من حيث توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية والمتمثلة في مجلس الدولة، المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية.

من جهته وضع التشريع منذ سنة 2020 الإطار المناسب لكل مستوى من مستويات الثلاثة المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى تحديد اختصاصات كل مستوى تكريسا ولأول مرة لمبدأ التقاضي على درجتين بعد استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية تختص كأصل في النظر في الطعون بالاستئناف في الاحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية كدرجة ابتدائية في تنظيم القضائي الإداري.

وفي هذا السياق صدرت أربع نصوص قانونية ذات أهمية من أجل تجسيد ما جاءت به تعديلات دستور 2020[2] في مادته 2/179 ، بحيث ضبطت هذه النصوص قواعد توزيع الاختصاص للجهات القضائية الإدارية انسجاما بأحكام الدستور الجديد ، وتشمل هذه النصوص على الخصوص القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 يونيو 2022 المتضمن التنظيم القضائي[3]، والقانون العضوي رقم 11/22 المؤرخ في 09 يونيو 2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة سيره واختصاصاته [4]،

1 - المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، بتاريخ 1996/12/08.

2 - مرسوم رئاسي رقم 20-422 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري في استفتاء اول نوفمبر 2020، جريدة رسمية عدد 82، بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

3 - قانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، جريدة رسمية عدد 41، بتاريخ 16 جوان 2022.

4 - قانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01، والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، جريدة رسمية عدد 41، بتاريخ 16 جوان 2022.

بالإضافة إلى القانون رقم 13/22 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1].

أعادت هذه النصوص النظر من جديد في قواعد توزيع الاختصاص على مستوى التنظيم القضائي الإداري الجديد وبالأخص الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة لتضمن عمل قضائي إداري كامل ومتكامل.

وتبعا لذلك، فقد أصبح مجلس الدولة يتمتع بصلاحيات قضائية جديدة تنسجم مع التعديلات الدستورية الأخيرة لسنة 2020، ومن هذا المنطلق تظهر أهمية موضوع الاختصاص القضائي لمجلس الدولة وهو الأمر الذي يستوجب من خلاله طرح الإشكالية التالية:

ما هي اختصاصات الجديدة لمجلس الدولة في ظل التعديلات الجديدة لقانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

في هذا الإطار وبمناسبة موضوع الملتقى المتعلق بالتنظيم القضائي الإداري في ظل التعديلات الدستورية الجديدة وما تبعها من صدور نصوص قانونية تجسيدا لهذه التعديلات سيما القانون العضوي رقم 22-11 والقانون 22-13 فقد خصصنا لهذا الغرض الجواب على الإشكالية المطروحة حول اختصاصات مجلس الدولة في المحورين التاليين:

أولا/ الاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة في ظل التعديلات الجديدة.

ثانيا/ اختصاص القضائي الاستثنائي لمجلس الدولة في ظل التعديلات الجديدة .

المحور الأول: الاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة في ظل التعديلات الجديدة

كما سبق ذكره أعلاه، كرس التعديل الدستوري لسنة 1996 ولأول مرة نظام الازدواجية القضائية التي من خلالها تم استحداث في هيكلتها الجديدة مجلس الدولة كأعلى هيئة في التنظيم القضائي الإداري، حيث نصت في هذا الصدد المادة 153 منه على انه " يؤسس مجلس الدولة كهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة الاجتهاد القضائي في جميع انحاء البلاد."[2]

كما تبنى كذلك التعديل الدستوري لسنة 2016 [3] نفس التوجه ونصت المادة 171 منه على انه" ...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع انحاء البلاد ويسهران على احترام القانون [4].

1 - قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 41، بتاريخ 16 جوان 2022

2 - المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996، جريدة رسمية عدد 76، بتاريخ 1996/12/08.

3 - قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

4 - المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نفس المرجع.

أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فهو الأخر قد استمر في نفس النهج ونصت المادة 179 منه على أن " مجلس الدولة هو الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الاستئنافية الإدارية والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع انحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون"[1] .

تتفق هذه النصوص كأصل، على اعتبار مجلس الدولة كجهة نقض، كونه أعلى جهة قضائية في التنظيم القضائي الإداري منذ تعديل دستور 1996 إلى غاية تعديل دستور 2020، ويهدف من خلال هذه الصفة إلى النظر فيما إذا كانت الاحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية قد طبقت النصوص والمبادئ القانونية بالشكل الصحيح دون إعادة النظر في الدعوى.

وتجسد ذلك بالنصوص التشريعية المنوه إليها أعلاه سيما القانون العضوي رقم 11/22 المؤرخ في 09 يونيو 2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98، بالإضافة إلى القانون رقم 13/22 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن هذا المنطلق، يصبح توضيح مسألة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة حسب التعديلات الأخيرة ضروري، عن طريق التطرق في هذا المحور إلى مسألة الإطار القانوني الجديد لاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة نقض (أولا) تم التطرق في مرحلة ثانية إلى مجال الطعن بالنقض في ظل التعديلات الجديدة (ثانيا)

أولا)- الاطار القانوني الجديد لاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة نقض.

كما هو معلوم، فمسألة اختصاص مجلس الدولة قبل تعديل دستور الأخير لسنة 2020 كانت منظمة ضمن ما جاءت به تعديلات الدستورية والتشريعية السابقة منذ 1996 إلى 2016 كما سبق الإشارة إليه أعلاه، والتي جمع في اختصاصه القضائي ثلاثة أنواع مختلفة من درجات الاختصاص، وتمثلت أساسا في:

1-كأول وآخر درجة للفصل في دعاوى الغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وأيضا في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، طبقا لأحكام المواد 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1 - المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نفس المرجع.

2-كجهة استئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وأيضا في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، طبقا لأحكام المواد 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3-كجهة نقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، وأيضا في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، طبقا لأحكام المواد 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يستخلص مما سبق، ان اختصاص مجلس الدولة قبل تعديلات دستور 2020 كان يجمع بين مختلف درجات الاختصاص القضاء الإداري بما فيها جهة النقض، وهذا دون تحديد من بين هذه الدرجات الاختصاص أصيل له، مع العلم أن في هذه المرحلة كان يسود المبدأ الدستوري المنصوص عليه سواء في المادة 153 من تعديل دستور 1996 و المادة 171 من تعديل دستور 2016 اللذان اعتبرتا مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، غير ان مهمة التقويم هذه لم تكن قائمة كإختصاص أصيل لمجلس الدولة بالمفهوم المنصوص عليه في المواد المذكورة أعلاه بل كانت هذه المهمة غير مكتملة وهو الأمر الذي تم استدراكه في التعديلات اللاحقة في دستور سنة 2020 وفي النصوص تشريعية اللاحقة لها.

أما فيما يخص المرحلة الجديدة أي منذ التعديلات الدستورية لسنة 2020 فقد تميزت بإعادة ضبط التنظيم القضائي الإداري في الجزائر بشكل جوهري وخاصة بعد استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية في الهرم القضائي الاداري حسب نص المادة 179 القرة الثانية منه وتكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين الذي تبناه نفس التعديل الدستوري[1] .

فالتنظيم القضائي الاداري الجديد الذي وضعت معالمه التعديلات الدستورية لسنة 2020 قد أسس لقواعد جديدة تخص مسألة إعادة توزيع الاختصاص على مستوى نفس الهرم القضائي الإداري.

وتوضحت الصورة جيدا عندما صدرت النصوص التشريعية التي سبق ذكرها أعلاه المتمثلة أساسا في كل من القانون العضوي رقم 11/22 المؤرخ في 09 يونيو 2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة سيره واختصاصاته، بالإضافة إلى القانون رقم 13/22 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي هذا الصدد نصت المادة 09 من القانون العضوي رقم 11/22 المذكور أعلاه على انه " 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 ".

1 - المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

ونصت كذلك المادة 901 المعدلة بموجب القانون رقم 13/22 المؤرخ في 12 جويلية 2022 المعدل والمتمم للقانون 09/08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية على انه " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية "،

كما يختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة ".

يظهر من قراءة هذين النصين أنهما متطابقين إلى حد كبير، بحيث يتضح من خلالهما أن مجلس الدولة يختص بالفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، بالإضافة إلى اختصاصه بالفصل في على الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وبالتالي بموجب هذه التعديلات أصبح واضحا ان مجلس الدولة هو الجهة ذات الاختصاص الأصيل المخولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية بالإضافة إلى الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

إذا فمجلس الدولة قد انفرد كأصل عام وللمرة الأولى بمهمة التقويم التي منحها له الدستور منذ تعديلات دستور 1996 بعدما كان يجمع في اختصاصه القضائي ثلاثة أنواع من درجات الاختصاص، غير انه ورغم هذا التحول الجوهري في اختصاصاته القضائية إلا أن المشرع قد أبقي على درجة واحدة وهي اعتباره كجهة استئناف في حالة استئناف قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى التفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية حسب نص المادة 902 المعدلة بموجب القانون 22-13 المذكور أعلاه.

غير ان حاليا وبعد التحول الذي عرفه التنظيم القضائي الإداري في ظل التعديلات الجديدة الدستورية كانت أم التشريعية نجدها قد فصلت بصفة نهائية في مسألة الاختصاص الأصيل لمجلس الدولة باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

ومنه فان إعادة تنظيم القضاء الإداري من حيث استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف وتكريس مبدا التقاضي على درجتين في القضاء الإداري سمح بوضع قواعد جديدة لتوزيع الاختصاص بين هيئات تنظيم القضاء الإداري من جهة ومنح لمجلس الدولة صلاحياته الأصيلة انسجاما بين الأسس الدستورية والقواعد التشريعية الجديدة المتعلقة بالجهات القضائية الإدارية.

ثانيا)- مجال الطعن بالنقض في ظل التعديلات الجديدة

تم تحديد مجال الطعن بالنقض في المادة الإدارية بموجب نصوص تم الإشارة إليها أعلاه، عبر مراحل تطور مجلس الدولة منذ نشأته في النظام القضائي الجزائري، ومن اجل ذلك، سندرس مسألة مجال النقض انطلاقا من مرحلة ما قبل التعديلات الأخيرة تم نختم الدراسة عبر التطرق إلى المرحلة ما بعد التعديلات وهذا من اجل توضيح المسألة بالشكل المطلوب.

-مجال النقض في مرحلة ما قبل التعديلات:

بالرجوع إلى النصوص الصادرة قبل التعديلات الجديدة لسنة 2022، سيما المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل بموجب القانون العضوي 11-13 على انه " يختص مجلس الدولة بالنظر في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية .

ويختص أيضا في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة."

إلى جانب نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والادارية،

التي تقضي على أنه " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في اخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية .

ويختص أيضا في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة."

نجد أن هذين النصين قد حددوا مجال النقض في القضاء الإداري والذي ينصب حسب نص المادة 11 على الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية وحسب نص المادة 903 على القرارات الصادرة في اخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية .

1-فيما يخص الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية حسب نص المادة 11.

يرى البعض ان الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات الإدارية قد يقصد بها احكام المحاكم الادارية، وبالرجوع إلى نص المادة 02 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الادارية [1] ان " احكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "

ومنه فلا تصدر المحاكم الإدارية احكام نهائية، بحيث تكون هذه الاخيرة قابلة للاستئناف، كما تعتبر المحاكم درجة قضائية أولى أو كما يعبر عليها كذلك بجهة قضائية ابتدائية.

إذا فأحكام المحاكم الإدارية لا تصدر نهائية وهي احكام قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة كما لا يوجد نص قانوني أشار إلى إمكانية إصدار المحاكم الإدارية أحكام تكون قابلة للنقض الإداري.[2]

حيث يدعم هذا الطرح بناء على ما جاء في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية حول مسالة الطعن بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة، فإنه من المتفق عليه قانونا وقضاء أنه لا ينصب الطعن بالنقض إلا في الأحكام والقرارات الفاصلة في موضوع النزاع والصادرة في أخر درجة عن المحاكم والمجالس القضائية، ومنه فالأحكام القابلة للاستئناف لا تقبل الطعن بالنقض لأن الاستئناف حق شرعه القانون من اجل

1 - قانون رقم 98-02 المؤرخ في ا 30 ماي 1998 المتعلق بتنظيم المحاكم الإدارية ، جريدة رسمية عدد 37 المؤرخة في أول يونيو 1998.

2 - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية" تنظيم واختصاص القضاء الإداري" ن ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 2013، ص 225 و 226.

تصليح الأخطاء أو التجاوزات التي قد يرتكبها القضاة فلا يجوز للأطراف إهمالها والقفز عليها للقيام بالطعن بالنقض وهذا طبقا لأحكام المواد 349 و350 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

وبالتالي، ومما سبق، فإنه لا يمكن اعتبار الأحكام الصادرة في أخر درجة محلا للنقض حسب ما هو وارد في التشريع والقضاء.

2- امام فيما يخص القرارات الصادرة في أخر درجة عن الجهات القضائية الادارية حسب نص المادة 903.

حيث انه وحسب نص المواد 09، 10، 11 من القانون العضوي 11-13 والمواد 901،902 و903 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية، يعتبر مجلس الدولة كجهة قضائية أول واخر درجة كما يعتبر كجهة استئناف وهو في نفس الوقت جهة استئناف.

وبالتالي فمجلس الدولة يصدر قرارات نهائية بصفته إما كجهة قضائية أول واخر درجة (المواد 11-901)، أو كجهة استئناف (المواد 10-902) وإما كجهة نقض (المواد 11- 903)، ومنه فلا يمكن الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس الدولة ذاته، وهذا ما توصل إليه مجلس الدولة في قراراته التي تأكد على انه لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه [2].

حيث توصل مجلس الدولة حول مسألة مجال الطعن بالنقض أنه إذا كان مجلس الدولة مختص كقاضي نقض بالفصل في الطعون بالنقض المرفوعة حسب المادة 11 من القانون العضوي المعدل والمتمم المتعلق باختصاصاته و تنظيمه وعمله والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضد الأحكام الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية و قرارات مجلس و قرارات مجلس المحاسبة و القرارات الصادرة عن بعض الجهات المتخصصة المفتوح ضدها الطعن بالنقض أمامه بموجب نصوص خاصة ، فإن القرارات الصادرة عنه كجهة عليا للقضاء الإداري وجهة الاستئناف الوحيدة المقومة لأعمال جميع المحاكم الإدارية موضوعا و قانونا تكتسي طابعا نهائيا مطلقا لا يجوز الطعن فيها عن طريق النقض.[3]

كذلك أكد مجلس الدولة في عديد من قرارته كما سبق ذكره أعلاه، على أنه لا يمكن له أن يفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه، وهذا تطبيقا للقانون العضوي رقم 98-01 وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل هو مختص فقط في النظر في القرارات الصادرة عن بعض الجهات المتخصصة، وكما هو متفق عليه فقها وقضاء على أن المقصود بالجهات القضائية الإدارية المتخصصة، هي تلك الهيئات او المؤسسات التي ينظمها نص تشريعي والتي يراقب القضاء بعض أعمالها عن طريق الدعاوى وطرق الطعن

1 - براهيمي محمد ، إجراءات التقاضي أمام الجهات القضائية المدنية، برتي للنشر، 2021، ص677 وما يليها.

2 - قرار رقم 007304 مؤرخ في 23-09-2002 ، القرار منشور في مجلة مجلس الدولة – العدد02 لسنة 2002، ص 15. - قرار رقم 011052 مؤرخ في 20-01-2004، قرار منشور بمجلة مجلس الدولة – العدد 8 لسنة 2006 ، ص 175. - القرار رقم 047841 مؤرخ في 21-10-2008، - قرار رقم 072652 مؤرخ في 19-07-2012، قرار منشور في مجلة مجلس الدولة ، العدد 10 لسنة 2012 ، ص 172.

3 - قرار رقم 072652 مؤرخ في 19-07-2012، نفس المرجع.

الإداري.[1] ، بحيث ان هذا الأسلوب مقتبس من النظام القانوني الفرنسي، الذي يعتبر الهيئات القضائية المتخصصة تلك التي تعرض على مجلس الدولة كقاضي نقض، ويميز بين الهيئات القضائية المتخصصة الفاصلة في اول وأخر درجة والهيئات القضائية الإدارية المتخصصة بدرجة من الاستئناف.[2]

وتأخذ هذه الهيئات ذات الطابع القضائي الإداري عدة أشكال، قد تأخذ شكل لجان أو مجالس، منح لها المشرع نوع معين من المنازعات الإدارية، وتصدر هذه الهيئات قرارات نهائية تخضع لرقابة مجلس الدولة بطريق النقض، مثل قرارات مجلس المحاسبة القابلة للطعن بالنقض وقرارات لجنة الطعن الوطنية لمنظمة المحامين إلى جانب عدد من الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة بحكم الرقابة التي يمارسها عليها مجلس الدولة .

اذا يستخلص مما سبق، أن مجال الطعن النقض قبل التعديلات سنة 2020 كان يشمل القرارات الصادرة عن باقي الجهات التي تجيز نصوصها الطعن بالنقض في قراراتها والمعروفة بالجهات القضائية المتخصصة كقرارات مجلس المحاسبة وقرارات لجنة الطعن الوطنية لمنظمة المحامين، أين تعتبر هذه الجهات كجهات قضائية إدارية تصدر قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض.[3]

-مجال النقض في مرحلة التعديلات الجديدة:

وهي المرحلة التي صدر فيها القانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 إلى جانب القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي هذا الصدد نصت المادة 09 من القانون العضوي رقم 22-11 على انه " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الادارية.

ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة."

كما نصت المادة 903 المعدلة بموجب القانون العضوي رقم 22-13 على انه " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الادارية.

ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة."

يلاحظ من النصين انهما متطابقين من حيث الصيغة، وتقريبا أبقى المشرع على نفس الصياغة السابقة إلا فيما يخص العبارة الجديدة المتمثلة في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا ، وهذه الصياغة كانت منفصلة في النصوص السابقة قبل التعديل فيما يخص مسالة الطعون بالنقض بحيث استعمل المشرع في هذه النقطة عبارة الأحكام الصادرة في آخر درجة في نص المادة 11 القديمة واستعمل عبارة الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة في نص المادة 903 القديم، مما يجعلنا نقول ان التعديلات الجديدة جمعت

1 - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية" تنظيم واختصاص القضاء الإداري" ن ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، 2013، ص 175.

2 - Serge Dael, Contentieux administratif, Thémis droit, 2éme édition ?2008, p 39.

3 - القرار رقم 047841 مؤرخ في 21-10-2008.

بين النصين القديمين باستعمال العبارة الوحيدة الجديدة بنفس الصيغة المتمثلة في " الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا" .

غير أنه ما يميز هذه المرحلة عن سابقتها هو ان السياق يختلف، وهذا بسبب التعديلات الدستورية الجديدة لسنة 2020 والذي نتج عنه إعادة تنظيم قواعد توزيع الاختصاص للتنظيم القضائي الإداري، أين أصبح مجلس الدولة كجهة نقض وهو الاختصاص الأصيل له بموجب النصين الجديدين 09 و903 المذكورين أعلاه.

حيث ان التعديلات الجديدة قد حددت مجال الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بموجب نص المواد 09 و903 والذي ينصب على:

- الأحكام والقرارات الصادرة بصفة نهائية عن الجهات القضائية بمعنى المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية للاستئناف المستحدثة حديثا.

- القرارات الصادرة نهائيا عن بعض الجهات القضائية المتخصصة.

1- فيما يخص الأحكام والقرارات الصادرة بصفة نهائية عن الجهات القضائية.

يلاحظ من الوهلة الاولى من قراءة النصين الجديدين 9 و903 أن المشرع لم يأتي بالجديد من حيث الصياغة حول مسألة تحديد مجال الطعن بالنقض امام مجلس الدولة عندما استعمل عبارة الأحكام النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، لهذا يبقى التساؤل مطروح من استعمال المشرع مرة أخرى نفس العبارة المتمثلة في " الأحكام النهائية " رغم ان موقف الفقه والقضاء وحتى المشرع واضح ومنطقي حول مسألة الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية التي لا تقبل الطعن فيها بالنقض كأصل عام كونها تصدر كأحكام قابلة لاستئناف تطبيقا انص المادة 02 للقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ومن أحكام المادة 800 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذلك تطبيقا لمبدأ التقاضي على درجتين الذي تبناه الدستور 2020 لكلا النظامين القضائيين القضاء العدلي والقضاء الإداري تجسيدا لمبد المساواة وجعل القضاء للجميع [1].

ومن جانب أخر وحسب التعديلات الجديدة الواردة في القانون رقم 13/22 حسب نص المادة 959 المعدلة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه " تطبق على الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة أحكام المواد 349 و 350 ...من نفس القانون. بمعنى ان احكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي التي تطبق على الطعون بالنقض أمام مجلس الدولة، ومنه وبالرجوع إلى احكام نص المادة 349 على انه "تكون قابلة للطعن بالنقض الأحكام و القرارات الفاصلة في موضوع النزاع والصادرة في آخر درجة عن المحاكم و المجالس القضائية "وهذا ما يؤكد عدم إمكانية الطعن بالنقض في الأحكام المحكمة الإدارية القابلة للاستئناف.

1 - المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

لكن ومما سبق، وبعد التأكد ان الأحكام المحاكم الإدارية لا يمكن أن تكون موضوع طعن بالنقض، يبقى التساؤل قائم حول استمرار المشرع في استعمال عبارة " الاحكام النهائية الصادرة عن الجهات القضائية موضوع الطعن بالنقض" .

ومنه يستخلص مما سبق ان المحكمة الإدارية كمبدأ لا تصدر احكام نهائية استنادا لما سبق ذكره أهلاه، ورغم أنه ممكن أن تصبح بعض احكامها نهائية بعد ان تحوز قوة الشيء المقضي فيه في حالة التنازل عن حق المتقاضي في الاستئناف لسبب من الأسباب القانونية المعروفة، فهذا لا يجعلها تخضع لأحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 11/22 أو إلى أحكام المادة 901 المعدلة من القانون رقم 13/22 المعدل والمتمم للقانون 09/08 ، وبالنتيجة يستثنى احكام المحاكم الإدارية من النقض.

أما بالنسبة للطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف، كأصل لا تطرح إشكال كونها صدرت في اخر درجة وان العبارة المستعملة هنا المتمثلة في " القرارات الصادرة نهائيا " تخص بالفعل القارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف بشرط ان تفصل في الموضوع، أين نطبق عليها في هذه الحالة احكام نص المادة 349 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب التعديل الذي مس المادة 959 من نفس القانون المشار إليها أعلاه.

2- فيما يخص القرارات الصادرة نهائيا عن بعض الجهات القضائية المتخصصة.

بالإضافة لما سبق ذكره أعلاه، فإن مجال الطعن بالنقض في ظل التعديلات الجديدة فإنه بالإضافة إلى الطعون بالنقض المرفوعة ضد قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف ، فقد توسع مجال النقض حسب نص المواد الجديدة 09 و 903 ليشمل كذلك القرارات الصادرة عن كل الجهات التي تسمح نصوصها بإجراء الطعن في قراراتها الصادرة نهائيا، وفي هذا الصدد فقد سبق وان ناقشنا أعلاه، طبيعة هذه الهيئات والتي أدرجها المشرع في ضمن الجهات القضائية الإدارية والتي سميت حسب مجلس الدولة الجهات المتخصصة، وهو المصطلح المستعمل في الفقه و في القانون والقضاء الفرنسي كذلك.

حيث سبق التطرق لهذه الهيئات أعلاه، التي تعتبر في الأساس كجهات تتمتع بالاختصاص الإداري والقضائي في نفس الوقت لممارسة المهام الموكلة لها، وهذا ما أكدته على سبيل المثال نص المادة الثالثة من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة[1]، واكده كذلك مجلس الدولة في إحدى قراراته أين أعتبر أنه يختص كقاضي نقض وحسب احكام المادة 11 من ق ع 98-01 المعدل والمتمم والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية برقابة الاحكام الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية و قرارات مجلس المحاسبة و القرارات الصادرة عن بعض الجهات المتخصصة المفتوح ضدها الطعن بالنقض أمامه بموجب نصوص خاصة.

1 - الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 39، بتاريخ 23 يوليو 1995.

ومنه فمجال الطعن حسب النصوص الجديدة يشمل بالإضافة إلى قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف هناك قرارات نهائية أخرى صادرة عن جهات أخرى تسمح نصوصها الطعن فيها بالنقض وهي عديدة كالمجالس واللجان الإدارية ذات الطابع القضائي.

المحور الثاني: اختصاص القضائي الاستئنائي لمجلس الدولة

يلاحظ من التعديلات الأخيرة التي مست التنظيم القضائي الإداري، وعلى الخصوص اختصاصات القضائية لمجلس الدولة انه قد تم منحه اختصاصا أصيلا يتماشى مع الأسس الجديدة التي تبنها دستور الجديد لسنة 2020 لاسيما مبدا التقاضي على درجتين على مستوى التنظيم القضائي الإداري، غير انه لم يكتفي المشرع بالاختصاص الأصيل للمجلس الدولة بل أضاف له اختصاص ثاني وهو كجهة استئناف وكذلك مهمة الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

أولا)-مجلس الدولة كجة استئناف

قبل التعديلات وطبقا للقانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، كان مجلس الدولة يعتبر كجهة قضائية أول واخر درجة، جهة استئناف وجهة نقض في نفس الوقت، بحيث انه لم تكن من اختصاصه الأصيل كجهة نقض رغم انه من مهامه التقويم طبقا لأحكام الدستور في هذا الشأن والتي سبق التطرق لها أعلاه.

غير انه وبعد التعديلات الجديدة، نصت المادة 10 من القانون العضوي رقم 11/22 والمادة 903 المعدلة من القانون 13/22 على أنه" يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"

حيث أنه وطبقا لنصين أعلاه، يتأكد أن مجلس الدولة قد ابقى على اختصاص سابق كان يختص به قبل التعديلات الأخيرة يخص الاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

بحيث يعد هذا الاختصاص، خاص يخص إلا بالقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر فقط عندما يكون موضوع الطعن يخص القرارات الإدارية المركزية، أي بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارات المركزية المتواجدة على مستوى العاصمة الصادرة.

يبقى السؤال مطروح لماذا أبقي المشرع على هذا النوع من القرارات المركزية التي تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للنظر فيها كدرجة أولى قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة؟

علما ان القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بناء على الاستئناف تعتبر قرارات نهائية غير قابلة للطعن فيها بالاستئناف، كون في هذه الحالة مجلس الدولة هو جهة استئناف فقط .

وبالتالي قد نعتبر ان هذه الوضعية التي كانت سائدة قبل التعديلات الأخيرة تم الفصل فيها من طرف مجلس الدولة في قراراته المشار إليها سابقا، أين اعتبر أنه لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملا بأحكام القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

ومنه يبقى مجلس الدولة بعد التعديلات الجديدة يتمتع بالاختصاص الأصيل كجهة نقض واستئناء كجة استئناف يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية تطبيقا لنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل بموجب القانون العضوي رقم 22-11 والمادة 902 من القانون رقم 22-13 المعدل لقانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا)-مجلس الدولة كجهة مختصة للفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة

نصت كل من المادة 11 من القانون العضوي رقم 11/22والمادة 903 المعدلة من القانون 13/22 على أنه " يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة'

أثارت هذين المادتين إلى انه اختصاص مجلس الدولة بالفصل في القضايا بموجب نصوص خاصة، كما جاءتا مباشرة بعد المادتين التي تسبقهما والتي نصت على اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف، وهذا يعني أن مجلس الدولة إلى جانب أنه كأصل جهة نقض واستثناءات جهة استئناف يضاف إليه اختصاص ثالث كجهة يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

السؤال المطروح ما لمقصود اختصاص مجلس الدولة كجهة يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. طبقا لأحكام المواد 11 من القانون العضوي رقم 11/22 والمادة 903 من القانون 13/22؟

من هذا التساؤل يتضح أن المشرع قد حدد اختصاصات مجلس الدولة كجهة نقض وكجهة استئناف بشكل صريح إلا ان تحديد اختصاصه كجهة ابتدائية ونهائية جاء مفتوحا بموجب المادة 11 و900 المعدلة المذكورين أعلاه، وهذا واضح إذا نظرنا إلى بعض النصوص القانونية التي تحدد اختصاص مجلس الدولة كجهة ابتدائية ونهائية في بعض أنواع المنازعات.

كما ان المواد المذكورة أعلاه تأكد نية المشرع في ترك مجال الاختصاص القضائي لمجلس الدولة مفتوحا دون حصر، كونه لم يذكر طبيعة ونوع الاختصاص الموكل لمجلس الدولة بموجب نصوص وبالتالي الإبقاء على اختصاص مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة، ولو بشكل غير صريح. [2]

1 - قرار رقم 007304 مؤرخ في 23-09-2002، مرجع سابق.

2 - حمال ليلى ، اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، رسالة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، سنة 2022/2021. ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق ، ص 127.

غير أن المشرع في هذا السياق وبخلاف التشريع المقارن الذي لم يترك الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كدرجة أولى مفتوحا، بل ابقى على اختصاصه غير مفتوح لكن بحصره في حدود ثلاث قوائم محصورة في نصوص.

ومنه يتضح لنا أن مجلس الدولة رغم كل التغيرات التي كانت تستهدف في ظاهرها حسب نص المادة 165 و 179 من دتسور 2020 والنصوص القانونية المطبقة المذكورة أعلاه إلى تكريس وتجسيد مبد ا التقاضي على درجتين ومنح لمجلس الدولة اختصاصه الطبيعي كجهة نقض بصفته الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، إلا انه رغم ذلك مزال يحتفظ ببعض الاختصاصات التقليدية السابقة .

الخاتمة

ان التعديلات الأخيرة منذ التعديل الدستوري لسنة 2020 وما تبعها من النصوص القانونية التي صدرت سيما القانون العضوية رقم 10/22، القانون العضوي رقم 11/22 و القانون رقم 13/22، قد وضعت القواعد الجديدة لتنظيم قضائي إداري جديد، اثبتت أن المؤسس ماضي في تثبيت أسس الازدواجية القضائية، كما وضع الحلقة الأخيرة في التنظيم القضائي الإداري المتمثلة في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين الذي كان غائبا منذ اعتماد التعديل الدستوري لسنة 1996 للازدواجية القضائية لأول مرة، بالإضافة إلى حصول مجلس الدولة على اختصاصاته الأصلية المنوطة به، التي لم يكن يمارسها كاملة في السابق إلا في إطار التعديلات الأخيرة، أين استرجع مهامه القضائية بوجه كامل وذلك باختصاصه كمبدأ كجهة نقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

وإلى جانب حصول مجلس الدولة على مهامه القضائية الطبيعية والأصيلة كجهة نقض من الجانب التنظيمي، فالمشرع لم يتوقف عند هذا الحد، بل وضع كذلك القواعد الأساسية الإجرائية للمهام الجديدة المتعلق بإجراءات الطعن بالنقض التي تعود في الأصل إلى نفس الإجراءات المحددة في القانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنظم اجراءات الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا.

إلا انه يبقى مجلس الدولة كجهة لثلاثة أنواع من الاختصاصات أهمها كجهة نقض وهو الأصل، ولم يتحرر من باقي الاختصاصات الأخرى بالرغم من التغييرات الأخيرة في ظل تعديل الدستور لسنة 2020، ورغم هذا فالتنظيم القضائي الإداري أصبح يتميز بالتقاضي على درجتين ليحقق بذلك اهم المبادئ العدالة.

المراجع

أولا- المؤلفات ورسائل الدكتوراه

1- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية" تنظيم واختصاص القضاء الإداري" ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، 2013.

2- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية" تنظيم واختصاص القضاء الإداري" ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 2013.

3- براهيمي محمد ، إجراءات التقاضي أمام الجهات القضائية المدنية، برتي للنشر، 2021.

4- Serge Dael, Contentieux administratif, Thémis droit, 2éme édition ,2008.

5- حمال ليلى ، اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، سنة 2022/2021. ، جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي- كلية الحقوق.

ثانيا – النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، جريدة رسمية عدد 76، بتاريخ 1996/12/08.

2- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

3- المرسوم رئاسي رقم 20-422 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري في استفتاء اول نوفمبر 2020، جريدة رسمية عدد 82، بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

4- قانون عضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01، والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، جريدة رسمية عدد 43 بتاريخ 03 غشت 2011.

5- القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01، والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، جريدة رسمية عدد 41، بتاريخ 16 جوان 2022.

6- القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، جريدة رسمية عدد 41، بتاريخ 16 جوان 2022.

7- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 39، بتاريخ 23 يوليو 1995.

8- القانون رقم 98-02 المؤرخ في ا 30 ماي 1998 المتعلق بتنظيم المحاكم الإدارية ، جريدة رسمية عدد 37 المؤرخة في أول يونيو 1998.

9- القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 41، بتاريخ 16 جوان 2022.

ثالثا: الاجتهاد القضائي:

1- قرار رقم 007304 مؤرخ في 23-09-2002، القرار منشور في مجلة مجلس الدولة – العدد 02 لسنة، 2002 ص 15.

2- قرار رقم 011052 مؤرخ في 20-01-2004، قرار منشور بمجلة مجلس الدولة – العدد 8 لسنة 2006 ص 175.

3- القرار رقم 047841 مؤرخ في 21-10-2008، قرار منشور بمجلة مجلس الدولة.

4- - قرار رقم 072652 مؤرخ في 19-07-2012، قرار منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 10 لسنة 2012 ، ص 172.

المعيار العضوي كآلية لتحديد الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية على ضوء القانون 22-13 المتعلق بالإجراءات المدنية والإداري

خالد موسى، طالب دكتوراه، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون قضائي
moussa.khaled@univ-tebessa.dz

مقدمة

في ظل إستمرار تكييف القواعد القانونية مع التعديل الدستوري 20-442 الصادر في 30 ديسمبر 2020والسعي إلى تدارك الفراغات القانونية التي تركتها النصوص القانونية الحالية، أصدر المشرع الجزائري النص القانوني 22-13 المتعلق بتعديل قانون الإجراءت المدنية والإدارية08-09.

حيث حمل هذا النص القانوني عدة تعديلات قانونية بدأ من : تبيان تنظيم المحكمة التجارية من حيث القضاة وإجراءات التقاضي أمامها، وصولا إلى تبنى التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وإنشاء محكمة إستئناف إدارية وتبيان إختصاصها النوعي والموضوعي.....إلخ، بالإضافة إلى تعديل أيضا أهم عنصر والذي كان دائما سببا في تعديل قانون الإجراءت المدنية والإدارية في العديد من الحالات ألى وهو المعيار العضوي، حيث تم مرة أخرى تعديل المادة800 من قانون الإجراءت المدنية والإدارية.

وعليه:

سوف نسعى من خلال هذا المقال الموجز إلى تطرق إلى المعيار العضوي في المادة المدنية والإدارية والوقوف على الجديد الذي يحمله هذا المرسوم وهذا بشيئ من تحليل وتفصيل.

وقبل التطرق إلى ذلك نطرح الإشكال الآتي:

ماهو التعديل الجديد الذي يحمله المعيار العضوي في المادة الإدارية والمدنية (المادة800 و801) في ظل القانون22-13 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية08-09؟

كما تنبثق عن هذه الإشكالية الاسئلة الفرعية الآتية:

1- ماهو مفهوم المعيار العضوي؟

2- ماهو سبب تغيير المعيار العضوي ككل مرة عند صدور تعديل لقانون إجراءات المدنية والإدارية؟

وللإجابة عن الإشكاليات السابق طرحها سوف نأخذ بالمنهجين مختلفين هما:

1- المنهج التحليلي : وهو المنهج الذي سوف يغلب عن مقالنا هذا، وذلك بسبب الوقوف وتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالدراسة والصادرة في هذا المجال.

2- المنهج الوصفي: وهذا من أجل تقديم بعض التعريفات الخاصة بالدراسة، والتي تطرق لها الفقه سابقا.

أما عن الخطة المتبعة في هذا المقال فنعتمد على الخطة الحر الآتية:

أولا: مفهوم المعيار العضوي .

1- التعريف الفقهي

2- التعريف القانوني.

ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية

1- الإختصاص النوعي.

2- الإختصاص الموضوعي.

أولا: مفهوم المعيار العضوي

المطلع على هذا المقال سوف يتبادر إلى ذهنه سؤال لماذا نتطرق إلى تعريف المعيار العضوي أولا عوض الدخول في صلب الموضوع مباشرة؟

لا يمكن بأي حال من الأحوال في البحوث القانونية والأصول المنهجية العامة التطرق دراسة دون التعريف بها وهذا هو الشيئ الذي سعيت له من خلال هذا المقال، بحيث أهدف من خلال التعريف بالمعيار العضوي وضع القارئ في صورة جيدة وتعريفه بمصطلحات الدراسة.

وعليه سوف نتطرق إلى تعريف المعيار العضوي بصفة عامة في المادة القانونية، من التطرق إلى التعريف الفقهي (أولا)، ثم التطرق إلى التعريف القانوني (ثانيا).

1- تعريف المعيار العضوي فقهيا:

يعد المعيار العضوي من أهم أسس قيام القانون الإداري، بحيث إرتبط تعريف المعيار العضوي بصفة عامة على شكلين هما:

– الناحية الشكلية: تم تعريف المعيار العضوي على أساس الشكل بحيث تمثل هذا الأخير في مجموعة الأجهزة والمنظمات المهنية والإدارية التابعة للدولة والتي تستهدف تحقيق الصالح العام. وإرتبط تعريف هذا المعيار بالمرفق العام.[1]

– الناحية الموضوعية: يتم التعريف المعيار العضوي من هذه الزاوية قياسا على النشاط الذي تمارسه الإدارة والوظيفة التي تؤديها،[2] بحيث أنه كلما كان هناك نزاع بين الفرد والإدارة بمناسبة ممارسة الشخص المعنوي العام نشاطه إنعقد الإختصاص للقضاء الإداري.

وعليه نقول أن تعريف المعيار العضوي في المادة الإدارية، تناوله العديد من فقهاء في القانون العام والإداري ونظر إليه كل واحد على حسب دراسته ونظريته، إلا أنه رغم الإختلاف إلا أن الإتفاق بقي واحد حول عناصر التي يقوم عليها المعيار العضوي : طبيعة النشاط، وطبيعة الشخص المعنوي.

وفي شأن ذلك نقترح تعريف للمعيار العضوي يمكن أن يكون إضافة إلى التعريفات السابقة:

يتمثل المعيار العضوي في المادة الإدارية: في مجموعة الأجهزة الإدارية العامة والمنظمات المهنية التي تمارس نشاط يخضع للقانون العام ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، بحث ينعقد الإختصاص للقضاء الإداري وفق المعيار العضوي كلما كانت أحد الأجهزة السابق ذكرها طرف في القضية ومنصوص عليها قانونا ضمن التشريع.

2- التعريف القانوني:

التعريف القانوني نتطرق فيه للمعيار العضوي من الناحية القانونية في المادة الإدارية، بحيث عرف المعيار العضوي بـ:

1- المادة 07 من الأمر 66-154 مؤرخ 8 يونيو 1966: (...كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ويكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى.....).[3]

للإشارة أن المادة السابعة السابق ذكرها خضعت لعدة تعديلا متتالية، لدرجة وصف الدكتور أحمد محيو قانون الإجراءات المدنية والإدارية بتقلبات المادة السابعة.[4]

---

[1] - عمار كوسة: إشكاليات تحديد المعايير في المادة الإدارية، التجربة المغربية نموذجا،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية،العدد الرابع،ديسمبر، 2014، ص134.

[2] - مصطفى أبو زيد فهمي،القانون الإداري،الدار الجامعية،الإسكندرية،1988، ص07.

[3] - الأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966المتضمن قانون إجراءات المدنية والإدارية،المعدل والمتمم.

[4] - عمار بوضياف، (المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع)، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الجسور للنشر والتوزيع،القسم الأول، 2013،ص218.

2- المادة 800 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، قبل التعديل (المحاكم الإدارية هي جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول درجة .....إلخ).[1]

الملاحظ على هذه المادة أن المشرع الجزائري إعتمد على معيار الشكلي في تحديد طبيعة الإختصاص القضائي (النوعي)، بحيث أنه كلما كانت هناك شخص معنوى عام بمفهوم المادة إنعقد الإختصاص للقضاء الإداري.

3- المادة الأولى من القانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998: (تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية...)[2]

ما نلاحظه على التعريفات القانونية جلها أن المشرع الجزائري، في تحديده للمعيار العضوي للمحاكم الإدارية دائما ما يعتمد على معيار الشكلي في تحديد طبيعة الإختصاص القضائي، ولو أن حتى المادة 801 التي أخذ العمل بها على أساس المعيار الموضوعي، إلا أن المعيار الشكلي بقي دائما هو الغالب على تحديد الإختصاص، وهو ما سوف يجعل المشرع الجزائري دائما في وضعية غير مريحة إزاء ذلك، لأن الشخصيات المعنوية العامة دائما في تطور فقد تنشأ شخصية معنوية عامة، تهدف إلى تحقيق الصالح العام، وتصدر قرارات إدارية، لكن عند منازعاتها تجد نفسها بدون إختصاص قضائي، وهذا ما سوف يترك فراغ قانوني في التشريع الجزائري.

ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية

حين أصدر المشرع الجزائري القانون22-13 المعدل لقانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية فإنه عمل على تعديل المعيار العضوي لقواعد إختصاص المحاكم الإدارية، في القضاء الإداري فقد مس التعديل الإختصاص النوعي أو بمايسمى الشكلي للمحاكم الإدارية (أولا)، والإختصاص الموضوعي (ثانيا)، وهو ما سوف نحاول تبيانه من خلال هذه الورقة البحثية.

1- الإختصاص النوعي:

نصت المادة 800 المعدلة والمتممة من القانون 22-13 على :(المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، بإستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها).[3]

الملاحظ على هذه المادة أن المشرع الجزائري، قد إستحدث الجديد فيها بداية من الفقرة الأولى من المادة 800، حيث نصت على (..... المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى). بين لنا المشرع الجزائري أن

[1] - لتفصيل أكثر: أنظر للمادة 800، للقانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الصادر سنة 2008، ص187.

[2] - المادة 01، من القانون 98-02 المتعلق بتنظيم المحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد37، الصادر في 30مايو 1998.

[3] - أنظر المادة 800 من القانون 22-13 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في 17يوليو2022، الجريدة الرسميةالعدد48، ص05.

المحاكم الإدارية هي جهة للفصل في القضايا الإدارية والمنازعات الإدارية، كما أورد إستثناء على هذه الفقرة وأوحى لنا أن هناك منازعات إدارية أخرى تفصل فيها جهات قضائية أخرى غير المحكمة الإدارية، وهو مايجعلنا نطرح التساؤل الآتي : هل هناك جهات قضائية غير المحاكم الإدارية تفصل في القضايا الإدارية والمنازعات الإدارية بإصدارها لأحكام قضائية؟

عند تصفحنا للتشريع الجزائري يمكن القول أن هناك منازعات إدارية أخرى يمكن لجهات قضائية أن تفصل فيها دون المحكمة الإدارية، على سبيل المثال :

1- **القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء:** وهو ما أقره مجلس الدولة، بعد سنة 2005، وهذا عندما ينعقد كجهة تأديبية، بحيث يصدر قراراته تأديبية كجهة قضائية على أن تبقى قرارته قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بإعتباره هيئة مركزية.

2- **القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس تأديبية لمجلس مهنة الموثق[1] والمحضر القضائي:[2]** بحيث تصدر هاته الأخيرة قرارات تأديبية يتم الطعن فيها على مستوى اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بتلك مهن، ومنه هذه الأخيرة تصدر قرارات قضائية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بإعتبار هذه الأخير هيئة وطنية.

3- **القرارات النهائية الصادرة عن مجالس التأديبية لمهنة المحاماة:**[3] أيضا هذه المنظمات تصدر قرارات إدارية يتم الطهن فيها على مستوى اللجنة الوطنية التي تصدر قرارات قضائية بإعتبار جهات قضائية متخصصة وتشكيلتها تتكون من قضاة.

وهناك العديد أيضا من القرارات القضائية التي تصدر من هيئات قضائية متخصصة لا سبيل للحصر فيها مثل القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، والقرارات الصادرة عن مجلس مهنة محافظ البيع بالمزاد العلني رقم16-07...إلخ.

وعليه نبارك هذا التعديل الذي تبناه المشرع الجزائري أحسن عندما لم يحدد الجهات القضائية المتخصصة على سبيل الحصر وأطلق العنان في ذلك، بحيث أنه كلما كانت القرارات القضائية صادرة عن تشكيلة قضائية أعتبر القرار قضائي إداري يجوز الطعن فيه بكل الطرق الطعن العادية والغير العادية.

كما أن هذا التعديل الجديد للمادة800 الفقرة الأولى أدرج لنا صراحة وبين أنه هناك جهة قضائية أخرى تفصل في منازعات الإدارية تسمى بالمحاكم القضائية الإدارية المتخصصة إلى جانب المحكمة الإدارية ومجلس الدولة.

أما فيما يخص الفقرة الثانية من ذات المادة فقد أضاف المشرع الجزائري إلى جانب الدولة والولاية والبلدية ومؤسسات العمومية الذات صبغة إدارية **الهيئات العمومية الإدارية والمنظمات المهنية** ،هذا

[1] - القانون رقم 06-02، المورخ في20 فبراير2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية العدد رقم 14، مؤرخ في8 مارس2006.

[2] - القانون06-03، المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية العدد رقم 14، مؤرخ في8 مارس2006.

[3] -القانون 13-07 مؤرخ في 29 أكتوبر2013، متضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية رقم55مؤرخة في 30 أكتوبر 2013.

التعديل أيضا يحسب للمشرع الجزائري لأنه في السابق وتحديدا المادة800 من قانون 08-09 لقت إنتقادا شديدا من طرف فقهاء القانون على رأسهم البروفسور عمار بوضياف، أين أشار أن هذه المادة قاصرة جدا وأنها إستثنت بعض المؤسسات الإدارية، كالجامعات ومراكز البحث وتنمية.....إلخ[1].من مجال إختصاص المحاكم الإدارية ، وهاهو المشرع يتدارك هذه الثغرة القانونية بالنص على جميع المؤسسات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية بنص عليها تحت مسمى هيئات العمومية الوطنية لأن أي إدارة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تسمى هيئة عمومية.

أما فيما يخص المنظمات المهنية الوطنية: فالمشرع أيضا هنا شمل جميع المنظمات المهنية الوطنية والتي لا تصدر قرارات قضائية متخصصة،غير تلك المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة800 السابق طرحها.

وبالتالي يمكن القول أن المادة 800 من التعديل الجديد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13 قد شملت جميع المؤسسات والهيئات الإدارية على مستوى الوطني، فأي مؤسسة تصدر قرار إداري ينعقد فيها الإختصاص للمحاكم الإدارية أو جهات القضائية المتخصصة.

وعليه المشرع الجزائري تدارك الفراغ التشريعي الذي كان يسود هذه المادة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق08-09.

2- الإختصاص الموضوعي:

نصت الفقرة الثانية من المادة 801 المعدلة بموجب القانون 22-13 على أن (تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى الإلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية.
- المنظمات المهنية الجهوية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.[2]

أول ملاحظة يمكن تسجيلها على الفقرة الثانية من المادة801 المعدلة، هو تعديل الجانب المنهجي في صياغة المادة.

[1] -عمار بوضياف:المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية،دفاتر السياسة والقانون، العدد5، جوان2011،ص25.

[2] - أنظر الفقرة الثانية من المادة801 السابق ذكرها.

بمجرد الرجوع للمادة 801 الفقرة الثانية من القانون 08-09 نلاحظ أن المشرع في كل مرة يكرر كلمة دعاوى عند ذكره أنواع القرارات الإدارية الخاصة للإختصاص النوعي، لكنه في التعديل الجديد إختصر كل ذلك في كلمة واحد وهي دعاوى في بداية النص القانوني، ثم تلتها أنواع دعاوى على سبيل التعداد، وهذا تجنبا للحشو والتكرار.

أما فيما يخص الإضافة التي مست هذه المادة فقد كانت كالآتي:

1- بالنسبة للدعاوى التي تخص البلدية: في تعديل السابق كان الإختصاص ينعقد للمحاكم الإدارية عندما تكون البلدية أو إحدى مصالحها طرفا في نزاع بمناسبة الفصل في إحدى الدعاوى،[1]أما في التعديل الجديد فقد نص المشرع على إنعقاد الإختصاص فقط للبلدية دون مصالح التابعة لها. وكأن بالمشرع أراد أن يبين أن مصطلح البلدية هو مصطلح شامل للبلدية والمصالح التابعة لها، لأن ممثل القانوني لهذه الهيئة المحلية على مستوى القضاء هو رئيس البلدية، وبالتالي فلا مجال لتفريق بين البلدية كهيئة والمصالح التابعة لها.

هذا تعديل حسب رأينا المتواضع ولو أن المشرع أراد إجتهاد فيه إلا أنه لم يصب تماما، لأن البلدية بإمكانها أن تنشأ مصالح تابعة لها يكون لها نشاط إقتصادي يهدف إلى دعم الخزينة المحلية للبلدية، عند نشوء نزاع فيها أين ينعقد الإختصاص هل في محكمة الإدارية؟

الأكيد لا، لأن هنا البلدية نزلت إلى مرتبة الأفراد مارست نشاط عادي، وعند وجود نزاع في هذه البلدية ينعقد الإختصاص للقضاء العادي بصفة بديهية. وهو ماسوف يطرح إشكال تنازع الإختصاص بين القضاء العادي والإداري.

وعليه يمكن القول أن المشرع الجزائري لم يوفق في هذا التعديل وعليه الرجوع إلى التعديل السابق لأنه أكثر دقة تقريبا.

1- بالنسبة للدعوى التي تخص المنظمات المهنية الجهوية: هذه إضافة نباركها في تعديل المادة، لأن المشرع عندما أضاف المنظمات المهنية الجهوية.

في السابق كان الإشكال دائما يتمحور حول من هي الجهة القضائية المختصة في الدعاوى التي تكون المنظمات المهنية الجهوية القضائية طرفا في النزاع. هل مجلس الدولة أم المحكمة الإدارية؟

المشرع الجزائري أزال الغموض حول ذلك فإذا كانت المنظمة المهنية وطنية أو جهوية إنعقد الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية.

[1] - أنظر المادة 801 السابق ذكرها من القانون 08-09، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

خاتمة

حمل التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13 بخصوص المعيار العضوي والخاص بالمحاكم الإدارية تعديلات جديدة.

حيث مست هذه التعديلات المعيار العضوي من الجانب الإختصاص الموضوعي والنوعي، بحيث تم إدراج الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات الوطنية المهنية لأول مرة في من خلال الفقرة الأولى للمادة 800 وبذلك تدارك المشرع الجزائري الفراغ التشريعي الذي كان موجود قبل التعديل، هذا فيما يخص المعيار العضوي من حيث الجانب الموضوعي.

أما فيما يخص المعيار العضوي من الناحية الموضوعية فقد تم إدراج البلدية دون النص على مصالح التابعة لها، مع إضافة النزاعات التي تنشأ عن المنظمات المهنية الجهوية.

وبالتالي يمكن القول أن المشرع الجزائري في كل مرة يقوم فيها بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه لا ينسى أبدا أن يعدل المادة 800 من ذات القانون، وهذا ماجعل الدكتور أحمد محيو يصف هذا القانون بتقلبات المادة07.

أما فيما يخص النتائج المتوصل إليها تمثلت في:

- ✓ التعديل الذي تناول المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (22-13) يكاد يكون تعديلا كافيا وغير معيب بالنسبة للمعيار العضوي من ناحية الموضوعية خاصة وأن المشرع شمل لأول المرة الجهات القضائية الخاصة في التعديل مع إضافة الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية.
- ✓ التعديل الذي تناول المادة 801 من قانون إجراءات المدنية والإدارية رغم نصه على إضافة المنظمات المهنية الجهوية إلى إختصاص المحاكم الإدارية، إلا أنه أخفق في النص على الدعاوى التي تنشأ عن البلدية، بحيث جاء مصطلح البلدية بشكل فضفاض غير دقيق كما كان منصوص عليه في القانون السابق08-09.

التوصيات التي يمكن أن نقدمها من خلال دراستنا هذه المتواضعة هي:

- ✓ وجوب تدارك النقص الذي مس المادة 802 من القانون 22-13 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الفقرة الرابعة، وهذا فيما يخص الدعاوى التي تنشأ عن البلدية.
- ✓ لا بد من سن قانون خاص بالمحاكم الإدارية للاستئناف يتضمن الأحكام الخاصة بهذا الهيكل على غرار القانون العضوي رقم 98 - 01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة أو القانون العضوي رقم 98-03 بمحكمة التنازع أو القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى بموجب القانون العضوي رقم 22-10.

✓ رفع عدد المحاكم الإدارية للاستئناف تدريجيا كلما توافرت الشروط الضرورية لإحداثها وتنصيبها من أجل تخفيف الضغط الواقع على المحاكم الست (06) لاسيما المحكمة الإدارية للإستئناف لكل من قسنطينة ووهران وورقلة بسبب كثرة عدد المحاكم التي تدخل في دائرة اختصاصها مما يترتب عن كثرة الطعون بالاستئناف.

✓ سحب الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة وإسناده للمحاكم الإدارية لتصبح هذه الأخيرة صاحبة الولاية العامة في قضاء الإلغاء بشكل كامل وغير منقوص حتى يتسنى للمحكمة الإدارية للاسئناف للجزائر التفرغ لاختصاص الاستئناف المسند إليها كغيرها والتبعية إعفاء مجلس الدولة من اختصاص الاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية باستئناف بالجزائر كدرجة أولى ليتفرغ هذا القضاء العالي لاختصاصه الأصيل ألا وهو إختصاص النقض، وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد وهو الإصلاح الوحيد الكفيل بتوحيد الوظيفة القضائية بين قمة هرمين اثنين هما مجلس الدولة والمحكمة العليا.

✓ إدراج المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع التكنولوجي ضمن الأشخاص المذكورين في المادة 800 ق إم وإ.

✓ تعديل نص المادة 35 من القانون 22/10 بإدراج أقدم رئيس قسم بالنسبة للمحاكم الإدارية.

✓ تعديل المادة 802 من ق إم وإ بما يتوافق مع المادة 800 من نفس القانون.

قائمة المصادروالمراجع

I- <u>المصادر:</u>

1- الدساتيروالقوانين:

✓ المادة 800 من القانون 22-13 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في 17يوليو2022، الجريدة الرسمية العدد48، ص05.

✓ الأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966المتضمن قانون إجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم.

✓ المادة 01، من القانون 98-02 المتعلق بتنظيم المحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد37، الصادر في 30 ماي 1998.

✓ القانون رقم 06-02، المورخ في20 فبراير2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية العدد رقم 14، مؤرخ في8 مارس 2006.

✓ القانون06-03، المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية العدد رقم 14، مؤرخ في8 مارس 2006.

✓ القانون 13-07 مؤرخ في 29 أكتوبر2013، متضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية رقم 55 مؤرخة في 30 أكتوبر 2013.

✓ المادة 800، للقانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية. الصادر سنة 2008، ص187.

✓ المادة 801 من القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

II- <u>المراجع:</u>

1- الكتب:

✓ عمار بوضياف: المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دفاتر السياسة والقانون، العدد5، جوان2011، ص25.

✓ مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1988، ص07.

2- المجلات:

✓ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الجسور للنشر والتوزيع، القسم الأول، 2013، ص218.

✓ عمار كوسة، إشكاليات تحديد المعايير في المادة الإدارية، التجربة المغربية نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر، 2014، ص134.

اختصاص مجلس الدولة بتوحيد الاجتهاد القضائي

عبد العزيز حكيمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية/ جامعة بومرداس
h.abdelaziz@univ-boumerdes.dz

مقدمة

يضطلع مجلس الدولة باعتباره جهة النقض في القضاء الإداري بضمان مراعاة المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف للقوانين الإجرائية والقوانين الموضوعية وتنسيق الاجتهاد القضائي، بما خولته وللمحكمة العليا المادة 3/179 من الدستور من اختصاص بتوحيد الاجتهاد القضائي الذي يكون محلا للدراسة في هذه الصفحات.

وتهدف هذه المداخلة إلى دراسة دور مجلس الدولة أثناء ممارسته لوظيفته القضائية في تفسير القانون مضاهيا في ذلك المحكمة العليا في القضايا غير الإدارية، قصد تحقيق المساواة القانونية بين المتقاضين من جهة، وتيسير الانتقال إلى العدالة التنبئية الحاصلة بثورة الذكاء الاصطناعي في مجال المهن القانونية، حيث يتعذر تفعيلها في النظام القضائي في ظل الاختلاف غير المتناهي للأحكام القضائية في قضايا متشابهة الوقائع، ما يظهر بشكل جلي أهمية الموضوع وجديته.

وتقتضي دراسة الموضوع استعراض الوسائل القانونية المتاحة لمجلس الدولة لممارسة هذه الوظيفة المكلف بها، ثم فحص التحديات والمعوقات التي يواجهها عند ممارسة هذا الاختصاص، سواء كانت قانونية أم تأثيرات سياسية تعوق فعاليته، تقترح في خاتمة الدراسة توصيات للقضاء عليها وتعزيز دولة القانون التي من أهم أسسها جودة القضاء.

أولا-توحيد الاجتهاد القضائي وغاياته

أوكلت المادة 3/179 من الدستور للمحكمة العليا ولمجلس الدولة مهمة توحيد الاجتهاد القضائي بنصها: "تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون". يتطلب الحديث عن توحيد الاجتهاد القضائي مسألة أولية هي تجلية معنى الاجتهاد القضائي قبل الحديث عن توحيده.

أ- ضبط مصطلحي الاجتهاد القضائي وتوحيده في مجال القضاء الإداري: الاجتهاد في اصطلاح الأصوليين بذل الجهد والنظر بإعمال الفقيه المجتهد قدراته العقلية لاستخلاص حكم الشرع في مسألة ما إلى الحد الذي تعجز عنه ملكاته عن بذل المزيد من الجهد، وقد عبر عنه الإمام الشاطبي بقوله: "استفراغ الوسع في تحصيل العلم أو الظن بالحكم"[1]. أما في الاصطلاح القضائي، فإن الاجتهاد يطلق على المسلك الذي يتبعه القضاة في أحكامهم، سواء ما تعلق منها بتفسير نصوص القانون، أو باستنباط الحكم المطبق عند عدم النص[2] أو عدم كفايته.

أما توحيد الاجتهاد القضائي فهو وحدة المسلك المتبع من القضاة في حل نزاع تتشابه فيه المعطيات القانونية والواقعية، قصد تعزيز التفسير والتطبيق المتسق للنص القانوني من الإدارة ومن القضاء على السواء، رغم أن الاجتهاد القضائي اعتمادا على المادة الأولى من القانون المدني لا يُعتبر مصدرا للقانون، لكن توحيد الاجتهاد مرغوب لتحقيق المساواة بين المتقاضين، إذ ليس من العدل الحكم في قضايا متشابهة الوقائع والقانون بأحكام مختلفة. غير أن مسألة توحيد الاجتهاد القضائي أكثر إلزاما في الدول التي تأخذ بنظام السوابق القضائية كإنجلترا وإسبانيا. ففي إسبانيا تضطلع المحكمة العليا بدور مركزي في ذلك من خلال أحكامها التي تشكل سابقة للقضايا المستقبلية[3].

وينبغي التمييز بين توحيد الاجتهاد القضائي في ظل نظام قانوني لا يعترف بالتشريع القضائي، بل ولا يعتبر الاجتهاد القضائي والفقه مصدرا للقانون طبقا للمادة الأولى من القانون المدني، وبين السابقة القضائية في الدول التي تتبنى نظام السوابق القضائية التي تعطي سلطة كبيرة للقاضي في إيجاد القانون بما يصطلح عليه باسم "التشريعات القضائية" نظرا لقوة إلزامها إنْ للجهة التي أصدرتها وإن لقضاة الدرجات الدنيا، مما يؤثر في مضمون العمل الإداري ونطاقه بالتزام الإدارة في قراراتها بما يتفق مع تفسيرات مجلس الدولة[4] دون وجود النص الملزم لها، إنما حفاظا منها على صحة قراراتها ووجودها حتى لا تكون عرضة للإبطال، مع ما قد يترتب من مسؤولية الإدارة عن جبر الضرر الناجم عن تطبيق القرار الملغى، فكان التزام الإدارة بالحكم القضائي -وإن لم تكن طرفا في الدعوى- أنسب لضمان استقرار العمل الإداري.

1 أبو إسحاق إبراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الشاطبي، تح: أبو عبيدة مشهور بن حسن آل سلمان، الموافقات، دار ابن عفان، ط1، 1997، ج15/5.

2 حسين فريجة، الاجتهاد القضائي مفهومه وشروطه، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد1، 2004، ص 12

3 L. F. G. López. "Le précédent juridictionnel : le pouvoir du juge dans la motivation des actes administratifs en Colombie". janv. 2019. Disponible en ligne : https://journals.openedition.org/crdf/3830

4 Ibid.

علاوة على ذلك، فإن الحكم القضائي الفاصل في دعاوى الإلغاء والتفسير للقرارات الإدارية ذات الطابع التنظيمي تتجاوز الأثر النسبي للحكم القضائي إلى الحجية المطلقة في مواجهة الكافة، وهذه الحجة تسوغ بشدة توحيد الاجتهاد القضائي بشكل أظهر في القضاء الإداري، لأن هذه القرارات القضائية التي تفسر القرارات التنظيمية وتلغي المشوب منها بعدم المشروعية تكون حجة في مواجهة الكافة بما فيها الإدارة، ما يضمن لها استقرارا ويُظهر أهمية توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية.

ب-الغاية من توحيد الاجتهاد القضائي: يحقق توحيد الاجتهاد القضائي غايات عليا هي في ذاتها الغاية الأخلاقية للقانون وهي العدالة والمساواة، كما يحقق أهدافا إجرائية كتيسير مباشرة العدالة التنبئية، ومجمل الغايات في الآتي:

1. تحقيق الاستقرار القانوني: توحيد الاجتهاد القضائي يسهم في ضمان استقرار القوانين وتطبيقها بشكل موحد على جميع القضايا المماثلة، مما يمنح الأطراف المعنية توقعات واضحة حول ما يمكن أن تحكم به المحاكم في قضاياهم.

2. المساواة أمام القضاء[1]: يساعد توحيد الاجتهاد القضائي في ضمان المساواة بين الأفراد أمام القانون، حيث يتم تطبيق الأحكام القانونية نفسها في حالات مشابهة، مما يمنع التمييز ويعزز الثقة في النظام القضائي.

3. يلعب توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية وظيفة عملية، فالحكم القضائي الصادر عن مجلس الدولة إذا كان مستقرا فإنه يساهم بشكل كبير في تحديد نطاق العمل الإداري، فالإدارة إذا أخذت علما بالقرار القضائي وبثباته في تفسير النص وإيجاد الحل للمسألة المعروضة، فإنها ستلتزم بما قضى به في عملها الإداري، فيكون توحيد الاجتهاد القضائي قد ساهم في ضبط العمل الإداري[2].

4. تحسين الكفاءة القضائية بما يتيحه توحيد الاجتهاد القضائي من اتفاق حول كيفية تطبيق القوانين، ما يقلل من التعقيد ويقتصد في الوقت المستغرق في حل النزاعات القانونية.

5. توحيد الاجتهاد القضائي يساهم في تعزيز الشفافية والوضوح في النظام القضائي، حيث يعرف الأفراد والمجتمع كيفية تطبيق القوانين وما ينتظرهم في حال وجود نزاع قانوني.

6. يساعد الاجتهاد القضائي الموحد في تطوير القوانين بشكل متناسق، ما يجعل النظام القضائي أكثر قابلية للتكيف مع التغيرات الاجتماعية والاقتصادية، كما يساهم في تطوير القانون وتعديله مراعاة للقضاء المستقر في المسألة القانونية المعروضة.

7. تيسير تطبيق العدالة التنبئية، لأن الأحكام المنفردة وغير المبنية على أسس واضحة يستحيل معها التنبؤ بمصير القضية، مما يعيق إمكان الاستفادة مما تقدمه العدالة التنبئية من ربح للوقت والمال، مع

1 C. B. d. SARIGNY. "Le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État". janv. 2020. Disponible en ligne : https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/le-principe-d-egalite-dans-la-juris

2 L.F.G. López. op. cit

وجوب التنبيه إلى ما تطرحه العدالة التنبئية من مخاوف بشأن المساس بخصوصية أطراف الدعوى وقولبة القضاء وتنميطه[1].

ثانيا-نظام الغرف المجتمعة لمجلس الدولة وتوحيدها للاجتهاد القضائي

ينص القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي13/11 ثم بالقانون العضوي 02/18، وكذا النظام الداخلي لمجلس الدولة[2] على أنه من الحالات المستدعية لانعقاد الغرف المجتمعة الحالة التي يؤدي فيها القرار الذي سيصدر من إحدى الغرف إلى تراجع عن الاجتهاد القضائي، بمعنى أن مجلس الدولة كان دارجا على الفصل في مسألة قانونية على نحو معين، ومن شأن الفصل في دعوى مرفوعة إليه أن يعدل المجلس عن هذا الاجتهاد القضائي، لذلك كان نظام الغرف المجتمعة الوسيلة القانونية التي تخول مجلس الدولة تسطير اتجاه الاجتهاد القضائي، مع ما يحمله هذا النظام من نقائص قانونية وواقعية.

وحسب المادة 32 من القانون العضوي لمجلس الدولة، والمادة 52 من النظام الداخلي، فإن الغرفة المجتمعة تتكوّن من: رئيس مجلس الدولة؛ نائب الرئيس؛ رؤساء الغرف؛ عميد رؤساء الأقسام؛ المستشار المقرر؛ وبحضور محافظ الدولة لتقديم طلباته، وكذا القاضي المكلف بأمانة الضبط كأمين ضبط الجلسة عند انعقادها.

وخلافا للمحكمة العليا التي تجتمع في شكل غرف مختلطة، فإن مجلس الدولة لا يجتمع في تشكيلة غير عادية بصفته القضائية إلا في شكل غرفة مجتمعة نصت عليها المادة 31 من القانون العضوي لمجلس الدولة بنصها: "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي"، وتكررت المادة بنصها في المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس.

ومما يؤخذ على هذه المادة أنها ربطت انعقاد الغرف المجتمعة على حالة الضرورة دون أن تحدد معيارا لها، إذ إن الإحالة عليها يتم حسب المادة 2/51 من النظام الداخلي بأمر من رئيس مجلس الدولة بناء على مبادرة منه أو باقتراح من محافظ الدولة أو رئيس إحدى الغرف. ويثير مصطلح الضرورة إبهاما تاما، ما يعطي لأصحاب المبادرة بالإحالة للغرف المجتمعة سلطة تقديرية واسعة في ذلك، ما يفتح المجال لهؤلاء إلى إضفاء صفة الإلزام (مع التحفظ على مصطلح الإلزام) على القرارات التي يراها هؤلاء حَرِيّةً بذلك، أو فرض توجه معين على القضاة في تفسير النص القانوني على نحو معين، ومن ذلك قرار الغرف المجتمعة رقم: الصادر في 07 جوان2005 الذي أضفى وصف الهيئة القضائية على المجلس الأعلى للقضاء الناظر في الدعاوى التأديبية ضد القضاة، فيكون بذلك الطعن ضدها أمام مجلس الدولة بالنقض لا بالإلغاء[3].

---

1 محمد عرفان الخطيب، العدالة التنبئية والعدالة القضائية الفرص والتحديات دراسة نقدية معمقة في الموقف الإنكلوساكسوني واللاتيني، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مج 12، العدد1، 2019، ص 19.

2 النظام الداخلي لمجلس الدولة، مصادق عليه من مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية العدد 66 الصادرة في27 أكتوبر 2019.

3 غناي رمضان، تراجع مجلس الدولة في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي: تعليق على قرار الغرف المجتمعة لمجلس الدولة رقم 16886 الصادر في 2005/06/07. منشور على موقع مجلس الدولة:

ولئن كان القانون ينص على نظام الغرفة المجتمعة لمجلس الدولة، فإن هذا النظام يبقى غامضا من حيث وظيفته، فهل وظيفته إنهاء التعارض بين الأحكام القضائية بشأن مسألة قانونية، أم الغرض منه تغيير الاجتهاد القضائي؟ ومتى نكون أمام تغيير في الاجتهاد القضائي؟ والحال أنه لا يوجد أي إلزام للقضاة بالاجتهاد على نحو معين، وإذا صدر القرار من الغرفة المجتمعة للمجلس فإلى أي حد يعتبر ملزما لقضاة الدرجات الدنيا لمجرد أنه صدر بإجراءات الغرفة المجتمعة؟

ثالثا-معوقات توحيد الاجتهاد القضائي

إضافة للغموض الصارخ الذي يكتنف نظام الغرف المجتمعة ودورها في توحيد الاجتهاد في نظام قانوني لا يعتبر الاجتهاد القضائي مصدرا للقانون، يواجه مجلس الدولة في أدائه الاختصاص الدستوري بتوحيد الاجتهاد القضائي عدة تحديات مردها في الغالب إلى البيئة القانونية والسياسية التي يمارس فيها القاضي الإداري مهامه، والتي تتحكم بشكل مباشر وغير مباشر في أدائه الوظيفي، ونشير في الآتي لأهم ما يعيق مهمة توحيد الاجتهاد القضائي:

أ-معضلة عدم استقلال القضاء: يواجه مجلس الدولة عقبات كثيرة في توحيد الاجتهاد القضائي، أكبرها عدم استقلال القضاء عن الإدارة، إذ يعتبر التدخل من السلطة التنفيذية في العمل القضائي أكبر معيق لتوحيد الاجتهاد القضائي، فيكاد القاضي الإداري أن يكون محاميا للإدارة التي تكون غالبا في المنازعات الإدارية مدعى عليها، وهذا رغم أن الدستور ينص في المادة 163: "القضاء سلطة مستقلة. القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون"، إذ إن الأمر لا يتعلق بمجرد التنصيص، إنما يتعلق بضرورة وقف الممارسات غير القانونية والضغوط الممارسة على القضاء. وهذا التنصيص على استقلال القضاء نصت عليه أيضا المواثيق الدولية التي صادقت عليها الجزائر والتي تدعو الدول إلى ضمان استقلال القضاء لكونه الضمانة الأكبر والأهم للمحاكمة العادلة التي من مقتضياتها عدم التعسف ولا الانحياز، فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة مستقلة ونزيهة مشكلة وفقا للقانون. كما نص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الحق في محاكمة دون تأخير، وقد عرض في الفصل الأول أن طول أمد التقاضي يعتبر من الأخطاء القضائية التي كان لمحكمة ستراسبورغ أن نظرت فيها بشأن طول أمد التقاضي في القضاء الإداري في فرنسا. غير أن هذا التنصيص من المواثيق الدولية ومن القوانين الداخلية على استقلال القضاء كضمان للمحاكمة العادلة لم يفلح في تحقيق المبادئ في الواقع، إذ لا تزال الفجوة واسعة بين المقرر في النصوص والواقع. ونظرا لذلك، طلب مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في قراره 16 من لجنة منع الجريمة ومكافحتها(وهي مؤتمرات دورية تعقد كل خمس سنوات منذ سنة 1955، ومنذ سنة 2005 بهذا الاسم) أن تدرج ضمن أولوياتها وضع مبادئ توجيهية تتعلق باستقلال القضاة واختيار القضاة وأعضاء النيابة، وتدريبهم مهنيا، وضعت مبادئ أساسية لمساعدة الدول الأعضاء في ضمان استقلال السلطة القضائية وتعزيزه،

---

https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/pdf_file/comm-arr-016886-ar.pdf

وانظر الرد على التعليق: بن ناصر محمد، تر: احمد الشافعي، الرقابة القضائية على مقررات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، متاح:

https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/pdf_file/repons-arr-016886-ar.pdf

وكان من بين هذه المبادئ البالغ عددها عشرين، مقسمة إلى ست بنود أولها استقلال القضاء، تضمن سبعة مبادئ صيغت الخمسة الأولى منها كما يأتي[1]:

1-تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.
2- تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقا للقانون، ودون أيّ تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أي إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب.

3-تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أي مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب القانون.

4- لا يجوز أن تحدث أي تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها في الإجراءات القضائية، ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر. ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة وفقا للقانون بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.

5- لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية، لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

ب- التفسير التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات: من المعوقات الرئيسية لتوحيد الاجتهاد القضائي، التفسير التقليدي للفصل بين السلطات الذي فرض قيودا تاريخية على الجهاز القضائي في معالجة المسائل الإدارية، فقد كان الغرض من هذا التمييز الصارم الحفاظ على مبادئ الحوكمة، ولكنه أنشأ عن غير قصد نظاما تُحمَى فيه القرارات الإدارية من المراجعة القضائية، فمثلا أوجد مجلس الدولة الفرنسي نظرية أعمال السيادة التي تعطي للقاضي السلطة التقديرية في استبعاد نظر الطعون ضد قرارات إدارية بعد تكييفها بأنها من أعمال السيادة، فبهذه النظرية يستبعد الطعن القضائي بالإلغاء ضد قرار إداري صادر من سلطة إدارية وصف في قضية بأنه من أعمال السيادة[2]، بينما قد لا يوصف كذلك في دعوى أخرى لتغير الأوضاع السياسية، ما يعيق بشكل مباشر توحيد الاجتهاد القضائي ويخل بالتبعية لمبدأ المساواة بين المتقاضين. كما أوجد مجلس الدولة تقييدات أخرى للعمل القضائي منها عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، وتحت هذا الحكم مورس التعسف ضد المتقاضي لصالح الإدارة.

1 تراجع هذه البنود على موقع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، متاح:
https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary

2 A. H. El Sammak. "To Politicize or Depoliticize, is that Really the Question of Administrative Adjudication?: A Study of the State Council Judicial Interpretation in Egypt". Jan 2019, p. 9. Available online:
https://fount.aucegypt.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1527&context=etds

ج- عمومية النصوص القانونية في التشريع الجزائري: مما يميز التشريع في النظام القانوني الجزائري العمومية والاقتضاب، وترك التفصيل للنصوص التنظيمية وحتى للتعليمات، وهذا ما يفتح الباب واسعا لمبادرة القضاة لإيجاد القانون المطبق بالاعتماد على المادة الأولى من القانون المدني، أو تفسيره إن كان موجودا وغامضا، لأن القاضي ملزم بإيجاد حل للنزاع مهما كان وضع النص، وهذا مدعاة للاختلاف في التفسير بين القضاة لاسيما بالنسبة للقوانين الداخلة في اختصاص القاضي الإداري، كما أن كثرة التعديلات ومواكبة القضاة لها تجعل الاستقرار على حكم واحد مستحيلا، ما يعيق توحيد الاجتهاد القضائي لعدم استقرار النصوص المعتمد عليها.

د- قلة القرارات القضائية الصادرة عن الغرف المجتمعة لمجلس الدولة: لا يوجد نص قانوني يقضي باعتبار قرارات مجلس الدولة ملزمة له ولا للجهات القضائية الدنيا، لاسيما أن المادة الأولى من القانون المدني لا تعتبر الاجتهاد القضائي مصدرا احتياطيا للقانون، لكن الاعتبارات العملية لتوحيد الاجتهاد القضائي مرتبطة -كما بينا أعلاه- بالغايات الأخلاقية للقانون، فهي متعلقة بروح القانون لا بشكله، وهذا الاعتبار الأخلاقي أظهر في المادة الإدارية لخصوصية المدعى عليه وتمتعه بالسلطة في مواجهة المتقاضي رغم تطمينات النصوص المكتوبة بالمساواة بين المتقاضين مهما كانت طبيعتهم، إلا أن الواقع يصادم هذه التطمينات ويفرغها من معناها.

وإذا كان قانون مجلس الدولة يقر بشكل غير مباشر بثبات الاجتهاد القضائي الذي درج عليه، إلا إذا غيره باجتهاد الغرف المجتمعة له، رغم الإشكال الذي عرض أعلاه بشأن طبيعتها، فإن كمية هذه القرارات المجتمعة قليل جدا وعددها محدود، بشكل لا يتيح الاعتماد عليها في إيجاد استقرار في الحلول القضائية لضيق مساحتها.

هـ-تنامي اضطلاع الهيئات غير القضائية بالوظيفة القضائية وأهمها إسناد الاختصاص بتوقيع الجزاءات للهيئات الإدارية، ولئن كان ذلك بهدف تبسيط الإجراءات والتخفيف عن القضاء، فإنها تثير مخاوف من تحول الإدارة إلى قاضٍ مع ما يصاحب ذلك من إخلال بالحياد عند توقيع الجزاء الإداري خارج الضمانات القضائية، كما أن ذلك يؤدي إلى التأثير على استقلالية القاضي الإداري ويؤثر على توحيد الاجتهادات.

و- ضعف النظام المعلوماتي القضائي: مما يعيق توحيد الاجتهاد القضائي ضعف نشر الأحكام القضائية لعدم وجود نظام معلوماتي متكامل يتيح الاطلاع على الأحكام القضائية ليس للمحاكم الإدارية فقط، إنما أيضا للإدارات العمومية حتى تسترشد بها في عملها الإداري، وكذلك للمتقاضي حتى يتمكن من التنبؤ بمصير خصومة قبل الفصل فيها، بل وقبل رفعها باستعمال أنظمة الذكاء الاصطناعي التي تتمكن من التنبؤ بجدوى التقاضي من عدمه من خلال تحليل البيانات المتاحة، ولن يتسنى ذلك دون نشر أحكام القضاء وتمكين المتقاضين والمتعاملين مع القضاء من الاطلاع على الاجتهاد القضائي، لأن نشر القرارات القضائية هو الضمان الأول لتوحيد الاجتهاد القضائي، فرغم وجود مجلة المحكمة العليا وكذا مجلة مجلس الدولة إلا أنه نشر انتقائي لم يصل بعد للمستوى للمبتغى.

خاتمة

من المتفق عليه أن القضاء أهم أسس دولة القانون، ولا يتسنى بناؤها إلا بجودة العمل القضائي من قضاء الدرجة الأولى إلى قضاء الرقابة القانونية الممارسة من قضاء النقض الذي أوكلت له مهمة توحيد الاجتهاد القضائي إنْ في القضاء العادي أو في القضاء الإداري، باعتبار أن توحيد الاجتهاد القضائي في المسائل القانونية طريق لتحقيق المساواة بين المتقاضين وليس الغرض منه أنمطة القضاء، ذلك لأن توحيد الاجتهاد ليس هدفا في ذاته، إنما غاية التوحيد حسن تطبيق النص وفك غموضه بالتفسير غير المجانب للعدالة. كما أن التوحيد المقصود لا يكون فيما للقاضي من سلطة تقديرية في تقدير الوقائع، إنما فيما يتعلق بالقانون، سواء كان بالتفسير عند الغموض أو في سد الفراغ التشريعي بالاجتهاد عند غياب النص، مع بقاء هذا الاجتهاد عريا عن صفة الإلزام باعتبار أن النظام القانوني الجزائري لا يعترف للاجتهاد القضائي بكونه مصدرا احتياطيا للقانون، ما يجعل التساؤل مستمرا حول الطابع الإلزامي للاجتهاد القضائي حتى للقرارات الصادرة عن الغرف المجتمعة للمحكمة العليا أو لمجلس الدولة. وفي غياب التنصيص القانوني على إلزام الاجتهاد القضائي الصادر من جهات الرقابة القضائية، فإن مكانة الهيئتين في النظام القضائي للدولة يمكن أن يفرض إلزاما معنويا للجهات القضائية الدنيا، ولكن ذلك متوقف على تحقق مسائل أولية أهمها:

- ضمان استقلال القضاء والقضاء الإداري على وجه التخصيص وضمان حياد القاضي، والقضاء على كافة أشكال التدخل في العمل القضائي والتأثير والضغط عليه.

- تحسين كفاءة القضاة العاملين في المحكمة العليا وفي مجلس الدولة، بحيث يكون التعيين فيهما رهنا بالكفاءة دون سواها من معايير الترقية بالأقدمية.

- نشر القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة العليا ومجلس الدولة، بحيث يتسنى للقضاة والعاملين في قطاع العدالة من مساعدي القضاء من الاطلاع على مسلك الاجتهاد القضائي في المسائل القانونية المعروضة لغرض التقليل التدريجي من القرارات الشاذة والمتعارضة في المسألة الواحدة.

المراجع

- القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 يوليو 2011، والقانون العضوي 02/18 المؤرخ في 4 مارس 2018

- قانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- قانون 13/22 مؤرخ في 12 يوليو 2022 يعدل ويتمم القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- أمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

- النظام الداخلي لمجلس الدولة، مصادق عليه من مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية العدد 66 الصادرة في27 أكتوبر 2019

- أبو إسحاق إبراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الشاطبي، تح: أبو عبيدة مشهور بن حسن آل سلمان، الموافقات، ج5، دار ابن عفان، ط1، 1997.

- حسين فريجة، الاجتهاد القضائي مفهومه وشروطه، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد1، 2004.

- بوبشير محند أمقران، تغيير الاجتهاد القضائي بين النص والتطبيق، المجلة القانونية للعلوم القانونية والسياسية، مج 41، العدد 21، 2004، ص 154-186.

- محمد عرفان الخطيب، العدالة التنبئية والعدالة القضائية الفرص والتحديات دراسة نقدية معمقة في الموقف الإنكلوساكسوني واللاتيني، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مج 12، العدد1، 2019، ص11-48.

- غناي رمضان، تراجع مجلس الدولة في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي: تعليق على قرار الغرف المجتمعة لمجلس الدولة رقم 16886 الصادر في 2005/06/07. منشور على:

https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/pdf_file/comm-arr-016886-ar.pdf

- بن ناصر محمد، تر: أحمد الشافعي، الرقابة القضائية على مقررات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء. متاح على:

https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/pdf_file/repons-arr-016886-ar.pdf

- L.F.G. López. "Le précédent juridictionnel : le pouvoir du juge dans la motivation des actes administratifs en Colombie". janv. 2019. Disponible :

https://journals.openedition.org/crdf/3830

- C. B. d. SARIGNY. "Le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État". janv. 2020. Disponible :

https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/le-principe-d-egalite-dans-la-juris

- A. H. El Sammak. "To Politicize or Depoliticize, is that Really the Question of Administrative Adjudication?: A Study of the State Council Judicial Interpretation in Egypt". Jan 2019. Avaible: https://fount.aucegypt.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1527&context=etds

حدود سلطة القاضي الإداري في مجال الضبط الاقتصادي

الدكتورة عميش وهيبة أستاذة محاضرة (أ)
جامعة امحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو.
w.amiche@univ_boumerdes.dz

ملخص

تتميز الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي بنوع من الخصوصية التي نلمسها من خلال جملة من التعقيدات المتعلقة بمدى دستوريتها، وتعارض أحكام النصوص المنشأة لهيئات الضبط الاقتصادي مع أحكام القانون العضوي رقم 11/22 المتضمن تحديد اختصاصات مجلس الدولة

فالرقابة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي من طرف القضاء الاداري تبدو منطقية بحكم طبيعتها الادارية. لكنها تثير جملة من الاشكالات العملية.

الكلمات المفتاحية: ضبط اقتصادي، منافسة، قرارات فردية، قرارات تنظيمية، اختصاص قضائي، طعن إداري.

Summary

judicial oversight of the work of economic control authorities is characterized by a certain degree of specificity, as can be seen from a number of complications related to their constitut ionality. The provisions of the texts establishing economic control authorities conflict with th e provisions of Organic Law No. 22/11, which defines the powers of the State Council

Oversight of the work of economic control authorities by the administrative judiciary see ms logical due to their administrative nature. However, it raises a number of practical proble ms.

Keywords: Economic control, competition, individual decisions, regulatory decisions, juri sdiction, administrative challenge.

مقدمة

ان التغيرات التي عرفتها الجزائر منذ نهاية الثمانيينات كان لها دورا فعالا في ظهور نمط جديد في أساليب الرقابة في المجال الاقتصادي إثر انسحاب الدولة من ممارسة النشاط الاقتصادي واكتفائها بالقيام بدور المراقب واحلال محلها بهيئات استحدثتها لهذا الغرض، سميت هذه الهيئات "بسلطات الضبط الاقتصادي" أو" السلطات الادارية المستقلة". هذه الهياكل التي خول لها دورا المراقب للسوق بهدف استقطاب المستثمرين في جل المجالات الاقتصادية والمالية المفتوحة على المنافسة.

خول لبعض سلطات الضبط الاقتصادي سلطة إصدار تنظيمات و المشاركة في سن نصوص قانونية كالمجلس النقدي و المصرفي كما خول لهيئات أخرى سلطة إصدار العقوبات كاللجنة المصرفية و مجلس المنافسة ، كما منح لهيئات أخرى السلطة التحكيمية لفض المنازعات بطريقة ودية في القطاع الذي تشرف على ضبطه كسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية .

لقد أثيرت عدة إشكالات قانونية و عملية حول مختلف الاختصاصات الممنوحة لمجمل سلطات الضبط الاقتصادي و التي تعد وجب أن محل رقابة من طرف الجهاز القضائي ، فقد اختلف الفقهاء حول الطبيعة السلطوية لهذه الهيئات ان كانت تمثل سلطة بالمعنى الموضح في أحكام القانون الاداري ، في حين رأى جانب آخر من الفقه أنها تمثل مجرد أجهزة لمراقبة مجالات اقتصادية التي فتحت على المنافسة مثل الوكالة المنجمية و لجنة الكهرباء و الغاز فلا يمكنها أن تصدر قرارات إدارية لذا أثيرت مسألة قانونية الطعن في قراراتها أمام القضاء الاداري.

فنظرا لأهمية الدور الذي تلعبه هذه الهيئات في مجال الضبط الاقتصادي من دور استشاري، تحكيمي، تنظيمي وعقابي بات من الضروري فرض رقابة على قراراتها رغم تمتع هذه الاخيرة بقرينة المشروعية التي تفترض في القرارات التي تصدرها كونها قرارات إدارية ، لذا وجب خضوعها كأي قرار إداري صادر عن هيئة إدارية لرقابة القضاء.

إن أهمية هذه الدراسة تظهر من خلال :

- أهمية فتح مجمل المجالات على المنافسة وانسحاب دور الدولة من مزاولة النشاط الاقتصادي سببا في استحداث مهمة الضبط الاقتصادي و سلطات الضبط.

-ميلاد قواعد قانونية تضفى وتحتوي النشاط الاقتصادي و بالتالي ميلاد فرع قانوني يطلق عليه قانونا بالضبط الاقتصادي يتضمن الموازنة بين مصالح السوق من جهة و مصلحة المتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى دون تهميش حق المستهلك للسلع و الخدمات المعروضة في السوق الأمر الذي يدفعنا للبحث في هذا:

أ/ القانون على الآليات الجديدة لضبط السوق وضبط سلوك المتعامل الاقتصادي بإخضاعه لرقابة قضائية في جال تجاوزه لأحكام القانون.

ب/ حماية السوق يقتضي مراعاة لمصالح الناشطين فيه مما يثير منازعات بين أطرافه واحتكامها لسلطات الضبط وإصدارها لقرارات إدارية تكون محل رقابة قضائية.

فالأشكال الذي اعترض دراستنا و المطروح في هذه الورقة البحثية يتمحور حول إلى حد يمكن أن تخضع قرارات سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة القضائية من جهة و من جهة أخرى هل تتعارض الرقابة المفروضة عليها مع خاصية الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئات ؟

بمعنى آخر ماهي حدود رقابة القاضي الاداري على قرارات سلطة الضبط الاقتصادي؟ وهل تتعارض هذه الرقابة مع استقلاليتها؟

الاجابة على هذه الاشكالية تكون وفق مبحثين.

1- استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في مزاولة مهامها كهيئة ضابطة بإصدار القرارات.

من خلال عرض مختلف القرارات التي تصدر عن هيئات الضبط الاقتصادي باعتبارها هيئات مستقلة وظيفيا وعضويا سواء كانت قرارات انفرادية أو غير انفرادية.

2_الاختصاص الأصيل للقاضي الاداري في بسط رقابته على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي

بعرض الاليات المقدمة للقاضي الاداري لمراقبة قرارات سلطات الضبط الاقتصادي من خلال دعوى الالغاء

المبحث الاول: تأثير استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي على نشاطها الضبطي

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بحكم النصوص القانونية المنشأة لها بطابع الاستقلالية العضوية و الاستقلالية الوظيفية و المالية، حيث كانت خاصية الاستقلالية ولازالت محل عدة دراسات و تساؤلات لاسيما الاستقلالية العضوية و الوظيفية التي تتميز بها سلطات الضبط الاقتصادي بسبب دورها الفعال في توضيح الحدود المرسومة لها ، لكن الاشكال الأكثر تعقيدا يتعلق حول وظيفتها في فرض العقوبات تجسيدا لدورها الرقابي البعدي الذي يدرج تحت اطار الاستقلالية الوظيفية لهذه الهيئات في مباشرة الوظيفة القمعية والذي يتوضح من خلال تحديد معالم الاستقلالية العضوية والوظيفية في سن القرارات.

المطلب الأول: سلطة هيئات الضبط الاقتصادي كهيئة مستقلة في إصدار القرارات الادارية

تؤثر الاستقلالية التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي في سلطتها في إصدار القرارات الادارية في المجال الضبطي ويظهر ذلك من خلال:

-تشكيلتها الجماعية: أي الطابع الجماعي أو المجلسي والذي يمنع تحيزها إلى أي طرف من أطراف النزاع وحقها في إصدار قرارات فردية وتنظيمية في المجال الذي تشرف على ضبطه.

لكن ما يعاب على الاستقلالية العضوية هو احتكار سلطة تعيين أعضاء مجالس سلطات الضبط من طرف السلطة التنفيذية وانفراد رئيس الجمهورية بتعيين رؤساء سلطات الضبط بموجب مرسوم رئاسي[1]

-بشأن تحديد مدة انتداب الأعضاء التي يشترط أن تكون واضحة ومحددة في نص التأسيس للسلطة.

-تتميز الاستقلالية أيضا في أحقية سلطات الضبط الاقتصادي في إعداد نظامها الداخلي وسلطتها في ممارسة مهامها المعهودة لها بموجب قانونها التأسيسي و أهمها السلطة العقابية و كذا السلطة التنظيمية المخولة لبعض منها، حيث تتولى سلطات الضبط الاقتصادي إصدار تنظيمات و تعليمات و قرارات بشأن تنظيم السوق المعني و تؤثر في خلق مراكز قانونية و حقوق للمتعاملين الاقتصاديين.

-أما بشأن العقوبات المقررة فهي تؤثر في المركز القانوني للمتعامل الاقتصادي لكن في إطار المساواة أمام القانون باعتبارها ضمانة في مواجهة كل المتعاملين الاقتصاديين وهو ما يظهر من خلال مختلف دفاتر الشروط المعتمدة من طرف هيئات الضبط الاقتصادي مثل دفتر الشروط الخاص باستغلال الشبكات العمومية للاتصالات الموجهة للجمهور[2].

-تتميز العقوبات الصادرة في مجال الضبط الاقتصادي بالحياد والمعقولية والتناسب مع الافعال المرتكبة من طرف المتعامل الاقتصادي مما يجعل هذه القرارات تتميز و تقترن بقرينة المشروعية، لكن قد تتجاوز سلطة الضبط الاقتصادي حدود اختصاصها مما يجعل قرارها عرضة للطعن و هو ما يفسر خضوع قرارات سلطات الضبط للرقابة القضائية.

لدا وجب توضيح مايلي:

الفرع الأول: قرارات سلطات الضبط الاقتصادي الخاضعة للرقابة القضائية

خول المشرع الجزائري بموجب الأحكام القانونية المنشأة سلطات الضبط الاقتصادي جملة من الاختصاصات والصلاحيات في القطاع الذي تشرف على ضبطه أهمها سلطة إصدار القرارات التنظيمية منها والفردية كما خول البعض من هذه الهيئات سلطة فرض العقوبات في اطار ممارستها مهمة الضبط البعدي في حال مخالفة المتعامل الاقتصادي للنصوص القانونية و التنظيمات السارية المفعول.

أولا: التصرفات الانفرادية الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي

منح المشرع لسلطات الضبط وسائل قانونية من أجل مباشرة اختصاصاتها التي أنشأت من أجلها، مكنة اصدار القرارات الإدارية باعتبارها أعمالا وتصرفات انفرادية تصدر عن إرادة السلطة الإدارية المنفردة

1 المادة 92 فقرة 11 من المرسوم الرئاسي 242/20 المؤرخ في 2020/12/30 يتعلق باصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر عدد 82 صادر في 2020/12/30.

2 مرسوم تنفيذي رقم 194/22 مؤرخ في 2022/5/24 يتضمن الموافقة على تعديل دفترالشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 235/16 المؤرخ في 2016/9/4 والمتضمن الموافقة على رخصة لإقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية النقالة من الجيل الرابع و استغلالها و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة اتصالات الجزائر للهاتف النقال شركة ذات أسهم. ج ر عدد 35 صادر في 2022/5/24.

والملزمة في ذات الوقت دون الحاجة أو انتظار رضا الأشخاص المخاطبين ا دون حاجة لقبول و رضاء الأطراف التي صدرت بشأنهم .

تنقسم القرارات الانفرادية الى قرارات تنظيمية وقرارات فردية

1- القرارات التنظيمية: تتجسد السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط عن طريق الاستشارات و ابداء الرأي وبتقديمها الاقتراحات و المساهمة في تقديم التوصيات, ورغم أن أرائها غير ملزمة إلزامية كما منحت حق المشاركة في مشاركة في إعداد النصوص بشان القطاع الذي تشرف على ضبطه كسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية [1]

2- القرارات الفردية هي تلك القرارات الموجهة للمتعاملين الاقتصاديين المعينين بالذات على عكس القرارات التنظيمية التي تعتبر قواعد عامة ومجردة لا تخاطب الأفراد بذواتهم و لكن بصفاتهم, فيعود الاختصاص لأغلب سلطات الضبط المستقلة إصدار قرارات فردية كمنح الاعتماد أو ,حيث تصدر قرارا فرديا في مواجهة متعامل لتمكينه للولوج لنشاط معين عن طريق منحه رخصة أو ترخيصا أو اعتمادا، أو اختصاصها في إصدار قرار يتضمن عقوبة في مواجهة متعامل مخل بالتزاماته القانونية أو التنظيمية.

كالرخص المنوحة من طرف سلطة الضبط للبريد و الاتصالات الالكترونية لمتعاملي الهاتف النقال من أجل استغلال الشبكات العمومية الموجهة للجمهور.

واختصاص المجلس النقدي و المصرفي باعتماد البنوك و المؤسسات المالية[2]

ثانيا: القرارات الاتفاقية

يدخل في هذا المجال القرارات التي تصدرها سلطات الضبط عند ممارستها لاختصاصها التحكيمي لتسوية المنازعات التي تنشب بين المتعاملين الاقتصاديين [3]و القرارات التي تتضمن ابرام العقود الادارية و التي تخضع بدورها لرقابة القاضي الاداري.

لقد نص المشرع لنسبة لبعض السلطات على إنشاء هيئة تحكيمية في ظلها تتولى الفصل في النزاعات وتتخذ تشكيلة مغايرة للتشكيلة الأصلية لسلطة الضبط على غرار ما هو عليه لنسبة لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها كغرفة لدى لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز و الهيئة التحكيمية لدى سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية[4].

المطلب الثاني: عدم تعارض استقلالية سلطات الضبط مع خضوعها للرقابة القضائية و مبرراتها

إن المشرع ورغم اعترافه الصريح باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي فقد أثار جدالا كبيرا بشأن فرض الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي مما جعل الكثير من الفقهاء يعارض فكرة

1 المادة 14 من القانون 04/18 المؤرخ في 2018/5/10 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية ، ج ر عدد 27 صادر في 2012/5/13

2 القانون 09/23 المؤرخ في 21 /2023/6 يتضمن القانون النقدي و المصرفي، ج ر عدد 43 صادر في 2023/6/27.

3 المادة 13 من القانون 04/18 المتعلق بالقواعد العامة للبريد و الاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

4 بربكية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماستر أكاديمي،قانون اداري، جامعة ورقلة، 2014/2013،ص 221

الاستقلالية و يجعل منها تعارضا من إلزامية الخضوع للرقابة القضائية و هو ما يقلل من قيمة و أهمية هذه الطائفة من السلطات المستحدثة في مجال الضبط الاقتصادي في حين عارض فريق من الفقهاء هذا الرأي بحجة أن الخضوع للرقابة القضائية لا تتنافى مع المبادئ القانونية و لا الأحكام الدستورية و لا يتناقض البتة مع الاستقلالية التي تتمتع بها هذه السلطات.

فالمشرع يؤكد في كل مناسبة و من خلال جل النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي أن وظيفة الضبط تستوجب مطابقتها للنظام القانوني الذي يحكم هذه الآلية و أن خضوع أعمال سلطات الضبط لرقابة القضاء يتماشى مع هذه السياسة ويضمن مشروعية قرارات سلطات الضبط و تطابقها مع النص الدستوري الذي يقر بالرقابة القضائية كمبدأ دستوري و يتطابق مع النصوص الخاضعة لها لاسيما القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة الذي ينظر في مشروعية قرارات سلطات الضبط الاقتصادي.

إن الاعتراف بالطابع الاداري لسلطات الضبط الاقتصادي ينفي معه اعتبارها سلطات ذو طابع شبه قضائي فقد جاء في عدة نصوص قانونية التأكيد على الطابع الاداري لسلطة الضبط كمجلس المنافسة في نص المادة 23 من الأمر 03/03 و سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية في نص المادة 10 من القانون 04/18 .

لكن تردد المشرع على النص على هذه الصفة بشأن بعض السلطات أثار عدة اشكالات قانونية ، الأمر الذي يستوجب معه الرجوع لمعيار عضوي و آخر مادي.

الفرع الاول: معايير اخضاع قرارات سلطات الضبط لرقابة القضاء الاداري

أولا:المعيار المادي

الذي يستند على نشاط هذه الهيئات مثل القانون النقدي و المصرفي في 105 بشأن اللجنة المصرفية ، حيث منحها حق مراقبته مدى احترام البنوك و المؤسسات للأحكام التشريعية و التنظيمية.

ومنح تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، إصدار أنظمة يخضع لقابلية الطعن بالالغاء أمام و مجلس الدولة كما أجاز القانون لصاحب الاعتماد رفع طعن بالالغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة.

فقد أجاز الأمر 03/03 المتعلق المنافسة المعدل و المتمم الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلق بالتجميعات الاقتصادية أمام القاضي الاداري (مجلس الدولة) [1]

وهو نفس ما توجه إليه المشرع في المادة 17 من القانون 04/18 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والاتصالات الالكترونية حيث أقر امكانية الطعن في قرارات سلطة ضبط البريد الاتصالات الالكترونية أمام مجلس الدولة.

1 قرارات مجلس المنافسة تمثل استثناء حيث تخضع للازدواجية القضائية اذ يتم الطعن في القرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة المنصوص عليها في المواد6،7،10،12 من الامر 03/03 أعلاه و هو مايمثل تقليد ايمائي للمشرع الفرنسي

يبدو مما سبق أن القوانين المؤسسة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي أقرت الرقابة القضائية على أعمال هذه الهيئات رغم سكوت المشرع عن تحديد الجهة القضائية التي تنظر في الطعون الموجهة ضد قرارات بعض سلطات الضبط .

يبدو مما سبق أن المعيار صب اهتمامه على طبيعة العمل الصادر سلطة الضبط فالقرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي تعد قرارات ادارية لذا تخضع لرقابة القاضي الاداري.

ثانيا: المعيار العضوي

يستند من خلال هذا المعيار الى طبيعة الهيئة المصدرة للقرار ، حيث و بالرجوع للنصوص المنشأة لمختلف هيئات الضبط الاقتصادي التي تقر بالطابع الاداري لهذه الهيئات مثل الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة الذي ينص أنه " تنشأ سلطة ادارية تتمتع بالاستقلالية الادارية و المالية بشأن مجلس المنافسة"[1]

وكذا الماد 10 من القانون 04/18 المنشأ لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية الذي يقر بادارية السلطة، وحتى القانون 09/23 المنشأ للمجلس النقدي و المصرفي.

من تم يتبين أن القرارات الصادرة عن الهيئات الادارية تخضع بصورة حتمية لرقابة القضاء الاداري[2]

الادارية لسلطات الضبط الاقتصادي الفرع الثاني: مضمون الرقابة القضائية على شرعية القرارات

أولى القانون للقاضي الإداري دورا مهما في مجال الضبط الاقتصادي يتمحور حول تحقيق التوازن بين متطلبات الإدارة العامة في تنظيم النشاط الاقتصادي من جهة، وضمان حماية الحقوق والحريات الفردية من جهة أخرى.

فأبرز الأدوار التي يقوم بها القاضي الإداري في هذا المجال هو تولي مهمة التحقق من مدى التزام السلطات الإدارية المستقلة بالقوانين واللوائح أثناء اتخاذ القرارات المتعلقة بالضبط الاقتصادي حيث

-يتأكد من احترام مبدأ الشرعية القانونية الذي يفيد التزام الإدارة بالقوانين والتشريعات المتعلقة بتنظيم السوق والاقتصاد،

-مراقبة التناسب الذي يفيد أن الإجراءات التي تتخذها السلطات الادارية المستقلة لتحقيق أهداف اقتصادية مثل ضبط الأسعار أو حماية المنافسة لا تتجاوز ما هو ضروري لتحقيق تلك الأهداف،

-حماية الحقوق والحريات الاقتصادية حيث يلتزم القاضي الإداري يوازن بين مصلحة الإدارة في تحقيق النظام الاقتصادي العام وحماية حقوق الأفراد والشركات كضمان حرية التجارة والاستثمار و المقاولة المبدأ المكرس دستوريا[3] **و حماية** حقوق الملكية والاستثمار.

1 المادة 23 من الامر 03/03 المؤرخ في2003/7/19 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم.

2 الاستثناء يثار بشأن قرارات مجلس المنافسة الذي يخضع للازدواجية القضائية.

3 المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 244/20 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

-منع التعسف أو التمييز في تطبيق قوانين الضبط الاقتصادي بالنسبة لعنصر الاستقلالية الذي تمتاز به سلطات الضبط الاقتصادي مع ضرورة تفسير وتطبيق القوانين الاقتصادية إذ كثيرا ما تكون النصوص القانونية المتعلقة بالاقتصاد معقدة أو غير واضحة فيتولى القاضي الإداري تفسير هذه النصوص وتحديد نطاق تطبيقها بما يحقق العدالة والإنصاف.

-التحقق من مشروعية الجزاءات الاقتصادية، فلسلطات الضبط الاقتصادي حق فرض جزاءات على المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للقوانين الاقتصادية فيقوم القاضي الإداري بمراقبة مشروعية هذه الجزاءات و مدى توافقها مع القانون اذ وجب أن تكون الجزاءات منصوصًا عليها في القوانين بشكل صريح تتسم مع النصوص القانونية التي تقر بضمانة ملائمة العقوبة بتناسب المخالفة مع العقوبة المقررة.

دور القاضي الاداري في المنازعات المتعلقة بالمنافسة ومنع الاحتكار هو مراقبة تطبيق القوانين المتعلقة بحماية المنافسة ومنع الاحتكار، ويفصل في المنازعات التي تنشأ بين السلطات الإدارية والجهات الاقتصادية التي يتداخل اختصاصها معها كمجلس المنافسة و باقي سلطات الضبط القطاعية.

يخول للقاضي الاداري حق الرقابة على العقود الإدارية ذات الطابع الاقتصادي، في حالات التعاقد بين الدولة والقطاع الخاص (مثل الامتيازات الاقتصادية أو الشراكات)، فيراقب مدى شفافية الإجراءات التعاقد وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة

كم له دور في الرقابة على التدابير الاستثنائية في الأزمات الاقتصادية: لا سيما الأزمات (مثل التضخم أو الركود الاقتصادي)، قد تتخذ السلطات تدابير استثنائية. القاضي الإداري يتولى تقييم:

مدى ملائمة التدابير مع مقتضيات الأزمة والتزامها بالحدود القانونية التي تضمن حقوق الأفراد.

يبدو جليا أن القاضي الإداري يلعب دورًا حاسمًا في تحقيق العدالة في مجال الضبط الاقتصادي، من خلال ضمان احترام الإدارة لمبدأ الشرعية، وتوازن المصالح بين الدولة والأفراد، ومواجهة أي إساءة استخدام للسلطة الاقتصادية.

المبحث الثاني: الاختصاص الأصيل للقاضي الاداري في بسط رقابته على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي

منح القانون مكنة مراجعة قرارات سلطات الضبط الاقتصادي أمام القضاء الاداري كضمانة قانونية ودستورية للحفاظ على حقوق الافراد وحرياتهم لمنح الثقة بين الفاعلين الاقتصاديين في السوق التنافسية في ظل حياد سلطة الضبط. لذا وجب تحديد اختصاص مجلس الدولة في مجال الضبط الاقتصادي باعتباره الجهاز القضائي الممنوح له سلطة مر اقبة مشروعية هذه القرارات .

المطلب الاول: اختصاص مجلس الدولة في منازعات الضبط الاقتصادي

أثيرت مسألة اختصاص مجلس الدولة في مراقبة أعمال سلطات الضبط الاقتصادي لغموض النص في القانون العضوي و تعارضه نوعا ما مع النصوص المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي مما يجعلنا نرجع للأساس التشريعي و الدستوري لتحديد اختصاص مجلس الدولة للنظر في قرارات سلطات الضبط.

الفرع الأول : الأساس التشريعي لاختصاص مجلس الدولة في منازعات الضبط الاقتصادي

تتخذ سلطات الضبط الاقتصادي قرارات ادارية تخضع من الناحية المنطقية لقابيلة الطعن فيها أمام القضاء لاسيما اذا تجاوزت الهيئة الادارية سلطتها ، فتخضع قراراتها لرقابة القاضي الاداري .

ان الرقابة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي كانت و لازالت نقطة خلاف العديد من الفقهاء مثل الذي يرى عدم تعارض الاستقلالية الممنوحة لهذه السلطات مع فكرة الرقابة القضائية GENTOT

لان كل مؤسسة تتمتع بسلطات في ممارسة الوظائف الادارية و استخدام المال قد تكون عرضة بدرجات متفاوتة لرقابة ثلاثية: سياسية، مالية و قضائية[1]

اولا: أساس الرقابة المنصوص عليها في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي

جاء في غالبية النصوص القانونية سواء منها التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي خضوع قراراتها للطعن القضائي باعتبارها هيئات ادارية

ان النصوص القانونية التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة، يؤكد إخضاع قراراتها للطعن أمام مجلس الدولة كأول آخر درجة، وبغض النظر عن مسألة عدم دستورية هذه الأحكام، فإنه بإدراج هذه السلطات في فئة الهيئات العمومية الوطنية سابقا تطبيق الأحكام القديمة للقانون العضوي رقم 01/98 الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة وبالضبط في المادة 11 منه، حيث منح الاختصاص لمجلس الدولة النظر في الطعون الخاصة بالتفسير وتقدير مدى المشروعية لقرارات سلطات الضبط و حتى دعاوى الإلغاء .

لكن بصدور القانون الجديد 11/22 اعتبرت سلطات الضبط هيئات يخول الاختصاص للنظر في قراراتها باعتبارها فئات مؤسسات ، في حين اختلف جانب آخر من الفقه الذي اعتبر الاحالة لاختصاص مجلس الدولة يكون بموجب نصوص خاصة.

ونظرا لهذا التباين فانه يستوي أن تكون الاحالة بموجب نصوص خاصة هي وجود نص قانون عضوي وليس بقانون عادي [2].

1 مزرودي عبد الحق، رقابة القاضي الاداري على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي آلية لحماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين و تكريس لدولة القانون،الملتقى الدولي الثامن،التوجهات الحديثة للقضاء الاداريو دوره في ارساء دولة القانون،7/6 مارس 2018، ص 353

2 بلغزلي صبرينة، خصوصية الرقابة القضائية على قرارات هيئات الضبط الاقتصادي، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد15، ع2024،1،ص288.

ثانيا: بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية

إن قانون الاجراءات المدنية والادارية باعتباره قانون اجرائي قد نص في المادة 901 على اختصاص مجلس الدولة للنظر في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

ان الاحالة للنظر لمجلس الدولة في قرارات سلطات الضبط يجعل من الطعن ذو أثر غير موقف.[1]

الفرع الثاني الأساس الدستوري للرقابة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي

ان إشكالية مدى دستورية الرقابة القضائية لهيئات الضبط الاقتصادي وتطابقها مع النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط لا يطرح بشأن قرارات السلطات ذات الطابع التجاري نظرا لعدم وجود نص قانوني يتعلق بمنح الاختصاص إلى أية جهة قضائية، بل تطرح بشأن قرارات السلطات الإدارية المستقلة.

فأغلب النصوص القانونية التأسيسية لهذه الأخيرة تخضع قراراتها لرقابة القاضي الإداري وبالضبط رقابة مجلس الدولة، باستثناء القانون النقدي والمصرفي الذي نص على اختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر. لكن في المقابل نجد أن الدستور في مادته 179 يفرض تحديد اختصاص مجلس الدولة بموجب قانون عضوي فليس للمشرع التدخل لتحديد اختصاص مجلس الدولة بقانون عادي ، هذا ما يجعل تعارض بين أحكام الدستور و القوانين العادية المنشأة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي التي تحيل الاختصاص للنظر في قراراتها لمجلس الدولة دون سواه.

لكن الأدهى أن الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة قد سحب الاختصاص من مجلس الدولة في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة ليمنحه للقضاء العادي و بذلك يكون قد خرج عن الأصل في الاختصاص في النظر في مشروعية قرار إداري من طرف القضاء العادي.

لقد أكد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 في نص المادة 139 في النقطة 29 على انشاء فئات المؤسسات. فالمادة جاءت مبهمة وعامة تحتمل التأويل فيحتمل اعتبار سلطات الضبط بمثابة فئات مؤسسات مما يخول الاختصاص لمجلس الدولة دون سواه. لكن بشأن امكانية انشاء هيئات ضبط بالاحالة على التنظيم فهو وارد أيضا بناءا على ما جاء في المادة 140 أن المشرع يشرع بموجب قوانين عضوية فيما يتعلق بتنظيم السلطات العامة و عملها و هذا النص أيضا يحتمل تطبيقه على هيئات الضبط طالما أنها سلطات عامة إلى جانب السلطات التقليدية في الدولة: السلطة التشريعية، التنفيذية و القضائية.

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في فحص والغاء قرارات هيئات الضبط الاقتصادي

تنحصر سلطات القاضي الإداري في إلغاء قرارات سلطات الضبط المستقلة إذ يعتبر القضاء الإداري الملجأ الذي يعود إليه المتعاملين الاقتصاديين لحماية حقوقهم وحرياتهم في ممارسة الأنشطة الاقتصادية، من القرارات التي قد تصدر من طرف السلطات الإدارية بشكل مخالف للقانون.

1 المادة 909 من القانون 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

يباشر القاضي الإداري دورا هاما في مجال الضبط الاقتصادي يتجلى في مراقبة مباشرة سلطات الضبط المستقلة لسلطاتها التنظيمية الرقابية أو التأديبية في الإطار المحدد لها قانونا، لأنه إذا ما أساءت استعمال هذه السلطات و تجاوز حدودها القانونية سيؤدي حتما إلى تقييد حريات الاستثمار في المجال الاقتصادي والمالي، مما يستوجب على القاضي فرض سلطته في مراقبة أعمالها

هذه السلطات لذا أجاز المشرع للقاضي الإداري بسط سلطته في وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة من جهة و الحكم بالغاء قرارات هذه السلطات في غالبية الاحيان.

الفرع الاول: سلطات القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة

يعد تطبيق الأثر الفوري غير الموقف للطعن في قرارات سلطات الضبط المستقلة أحد ميزات القرارات الصادرة في مجال الضبط الاقتصادي و طول أجال الفصل في الدعوى الذي قد يلحق أضرارا بالمتعاملين الاقتصاديين لا يمكن تداركها بحصولهم على لاسيما تلك المتضمنة إلغاء قرار سلطة الضبط أو الحكم لهم بالتعويض المادي.

فلا جدوى من وراء حصول المتعامل الاقتصادي على حكم قضائي يقضي بإلغاء قرارات غير مشروعة صادرة عن سلطة الضبط غير المشروعة،إذا كان هذا الأخير قد تم تنفيذه ورتب أثاره حيث يكتسي نظام وقف التنفيذ في مواجهة قرارات سلطات الضبط المستقلة درجة بالغة الأهمية.

1-استبعاد المشرع لنظام وقف التنفيذ بنص صريح

لقد أكدت غالبية النصوص الخاصة لمختلف هيئات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي على عدم خضوع القرارات التنظيمية و الفردية الصادرة عنها لنظام وقف التنفيذ المكرس في القواعد العامة لقانون الاجراءات المدنية و الادارية[1]

مما يجعلها تخضع لمبدأ التنفيذ الفوري، وهذا ما قد يعرض مصالح المتعاملين الاقتصاديين لخطر عدم امكان محو آثار دعوى الالغاء و جبر الضرر اللاحق عنه.

مثالها القانون 09/23 المتضمن القانون النقدي و المصرفي في مادته 65 الذي يجعل قرارات المجلس النقدي و المصرفي و التي تصدر في شكل أنظمة نافذة و غير قابلة للطعن و لا تخضع لمبدأ وقف التنفيذ، في حين يكون النظام الصادر والمنشور المدرج في المادة 66 بشأن حالة الاستعجال موضوع دعوى الغاء يقدمها الوزير المكلف بالمالية أمام المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر و لا يكون لهذه الدعوى أثر موقف.

وقد جاء في نص المادة 22 من القانون 04/18 المتعلق بالبريد و الاتصالات الالكترونية ان قرارات سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ.

1 المواد من 833 الى 837 من القانون 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية المعدل و المتمم.

وذات الحكم بشأن القرارات التأديبية الصادرة عن الغرفة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة حيث جاء النص في المادة 57 من القانون 04/03 المؤرخ في 2003/2/17 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 1993/5/23 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم[1]

ثانيا: تكريس مبدأ وقف التنفيذ بنص صريح

على خلاف ما سبق ذكره، نجد بعض الأحكام المنظمة لبعض سلطات الضبط المستقلة، تنص صراحة على أن الطعن بالإلغاء في قراراتها يوقف تنفيذها

مثالها: مجال البورصة يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذا كانت هذه الأحكام ينجر عنها نتائج واضحة الشدة والإفراط أو طرأت وقائع جديدة بالغة.

ثالثا: سكوت المشرع تجاه الأثر الموقف لقرارات بعض الهيئات المستقلة

في إطار سلطات القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة فإن المشرع الجزائري قد سكت عن خضوع أو عدم خضوع بعض قرارات سلطات الضبط المستقلة لنظام وقف التنفيذ كقرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز، و هذا ما يتضح من خلال نص المادة 139 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات التي نص فيها لمشرع امه: يمكن أن تكون قرارات اللجنة قالبلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة"فعبارة يمكن تفيد جواز الطعن في القرار من عدمه فالمشرع لم يجزم بعبارة صريحة و لم يؤكد على الاثر الموقف للطعن في قرارات اللجنة .

فالمشرع سواء باستبعاده لنظام وقف التنفيذ على مثل هذه القرارات لسلطات الضبط المستقلة أي بسكوته عنها، فإنها تخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تخول للأشخاص المعنيين طلب وقف تنفيذ أي قرار متى توفرت شروط هذا الطلب وذلك بالتحديد ما كرس في المادة 910 التي تنص على "تطبق الأحكام المتعلقة بنظام وقف التنفيذ على كافة القرارات الإدارية بما فيها قرارات سلطات الضبط الاقتصادي[2]

1-تكريس ضرورة تكريس وقف التنفيذ

رغم أن مبدأ عدم وقف التنفيذ يجد مبرراته في أن الإدارة تمتلك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى استئذان القضاء وذلك تحقيقا للمصلحة العامة وضرورة حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد الذي يقتضي بدوره عدم وقف القرار الإداري و الذي يؤدي إلى عدم جدوى دعوى الإلغاء، خاصة بالنسبة للقرارات القمعية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة، إذ يعتبر وقف تنفيذ القرارات الصادرة عنها ضمانة من ضمانات الدفاع.

1 ج ر 11 صادر في 2003/2/19.

2 المادة 910 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل و المتمم.

2-تكريس رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار

احترام قواعد الاختصاص إن سلطة القاضي الإداري في الغاء القرارات الادارية لسلطات الضبط الاقتصادي تتحدد ببحث مدى وتوافر الشروط الشكلية والاجرائية عندما تتخذ قراراتها

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري أن يكون القرار محل الطعن منصبا على القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، كما نصت عليه المادة 10 من القانون العضوي رقم 11/22 [1]وبالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي، فإنه يشترط لقبول قرارات صادرة عن سلطة الضبط المستقلة سواء دعوى الإلغاء أن يكون هناك قرار إداري سواء قرار فردي يتعلق بتنظيم ممارسة النشاط الاقتصادي بمنح ترخيص أو رفض منح التراخيص، أو قرار في مجال ممارسة الاختصاص القمعي يتضمن فرض عقوبة توقع على المتعامل الاقتصادي . وفد جاء في نص المادة 11 من القانون العضوي 11/22 أعلاه يؤول الاختصاص لمجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

من قراءاتنا لاحكام المادة 11 من القانون العضوي 11/22 يمكننا اعتبار سلطات الضبط الاقتصادي هيئات نشأت بموجب نصوص خاصة لذا يعود اختصاص الفصل في مسألة مشروعية قراراتها عن طريق دعوى فحص المشروعية ودعوى الالغاء من طرف مجلس الدولة.

خاتمة

توصلنا من خلال دراستنا الى أن:

-النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي تسند للقاضي الاداري لمراقبة الطعون الموجهة ضد قرارات سلطات الضبط الاقتصادي أمام مجلس الدولة كاصل عام وفقا للمادة 11 من القانون العضوي 11/22 لكنه في مقابل ذلك فهو يتعارض مع أحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية.

-ينحصر دور القاضي الاداري في مجال الضبط الاقتصادي في مراقبة مشروعية قرارات سلطات الضبط فهو لالايملك سوى إلغائها أو تعديلها لكن لا يحق له الفصل في مسألة المطالبة بالتعويض وذلك لانعدام أساس قانوني، فلو رجعنا للأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم نجد الطعن في قرارات التجميعات الاقتصاديةفي نص المادة 65 هي التي تخضع لرقابة القاضي الاداري.

-بالرجوع لاجراءات ممارسة الرقابة القضائية وجب ان تتم في اطار القواعد العامة لرفع الطعون أمام القضاء و ذلك بالتقيد بالشروط الموضوعية و الشروط الشكلية للطعون القضائية مع احترام المواعيد القانونية كونها من النظام العام.

1 القانون العضوي 11/22 المؤرخ في 9 /2022/6 يعدل ويتمم القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/5/30 و المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر عدد 41 صادر في 2022/6/16.

-يثار الاشكال بشأن قرارات السلطات التي كيفها المشرع بأنها سلطات ذات طابع تجاري كسلطة ضبط المحروقات والوكالتين المنجميتين فهنا لا يمكن استعمال المعيار العضوي بل نعود للمعيار الوظيفي لأن أعمال هذه الهيئات تدخل في مجال الضبط الاقتصادي كونها مرافق عمومية فهي تتمتع بامتيازات السلطة العامة فقراراتها إدارية.

-بالنسبة للتظلمات الادارية فهي غير ملزمة بشأن قرارات سلطات الضبط كونه ليس اجراء اجباري يتوقف عليه قبول الدعوى.

-بالنسبة للمواعيد: فالقاعدة الاجرائية فيما يخص المواعيد تقتضي ان الطعون الموجهة أمام القضاء الاداري هي 4 أشهر وهي تتعارض مع النصوص التأسيسية لجل سلطات الضبط الاقتصادي التي تتباين فيها مدة الطعون بين الحساب بالاشهر أو بالأيام.

الاقتراحات :

-وجوب توحيد الجهاز القضائي الفاصل في الطعون الموجهة ضد قرارات سلطات الضبط الاقتصادي وحصرها في القضاء الاداري ضمانا لحقوق الاطراف المتنازعة.

-التصدي لاشكالية دستورية منح الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كأول وآخر درجة للنظر في الطعون ضد قرارات سلطات الضبط الاقتصادي والمحالة له عن طريق نص المادة 11 من القانون العضوي 11/22 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة مع ضرورة تعديل نص المادة بادراج سلطات الضبط كفئة من فئات المؤسسات التي تخضع قراراتها لرقابة مجلس الدولة.

-تكريس قاعدة الازدواجية القضائية المكرسة بأحكام الدستور في مجال الضبط الاقتصادي.

-وجوب تكوين قضاة مختصين في مجال الضبط الاقتصادي بسبب تقنية وخصوصية هذا المجال مع ضرورة وضع اجراءات خاصة وواضحة لسير الدعاوى لاسيما منها تلك التي تستهدف التعويض في مجال الضبط الاقتصادي.

قائمة المراجع

أولا النصوص القانونية:

1-النصوص التشريعية

-المرسوم الرئاسي 242/20 المؤرخ في 2020/12/30 يتعلق باصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ، ج ر عدد 82 صادر في 2020/12/30. القانون 04/18 المؤرخ في 2018/5/10 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية ، ج ر عدد 27 صادر في 2018/5/13.

-القانون العضوي 11/22 المؤرخ في 9 /2022/6 يعدل و يتمم القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/5/30 و المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره و اختصاصاته، ج ر عدد 41 صادر في 2022/6/16

_ القانون 04/03 المؤرخ في 2003/2/17 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 1993/5/23 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم ج ر11 صادر في 2003/2/19

-القانون رقم 09/08 مؤرخ في 2008/2/25 يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج ر عدد 21 صادر في 2008/4/23 معدل و متمم

-القانون رقم 04/18 المؤرخ في 2018/5/10المتعلق بالقواعد العامة للبريد و الاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 صادر في 2018/5/13

-القانون رقم 09/23 المؤرخ في 21 /2023/6 يتضمن القانون النقدي و المصرفي، ج ر عدد 43 صادر في 2023/6/27.

2-النصوص التنظيمية

مرسوم تنفيذي رقم 194/22 مؤرخ في 2022/5/24 يتضمن الموافقة على تعديل دفترالشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 235/16 المؤرخ في 2016/9/4 و المتضمن الموافقة على رخصة لإقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية النقالة من الجيل الرابع و استغلالها و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة اتصالات الجزائر للهاتف النقال شركة ذات أسهم.

ج ر عدد 35 صادر في 2022 /5/24

رسائل جامعية:

-بربكية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماستر أكاديمي،قانون اداري، جامعة ورقلة، 2014/2013.

المقالات:

بلغزلي صبرينة، خصوصية الرقابة القضائية على قرارات هيئات الضبط الاقتصادي، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد15، ع2024،1،ص288

مزرودي عبد الحق، رقابة القاضي الاداري على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي آلية لحماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين و تكريس لدولة القانون، الملتقى الدولي الثامن، التوجهات الحديثة للقضاء الاداري و دوره في إرساء دولة القانون،7/6 مارس 2018، ص 353 .