•• مجلة الاجتهاد القضائي •• المجلد 18 •• العدد 01•• (العدد التسلسلي 37) •• مارس 2026 (ص ص: 331 – 344)••
مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ••• جامعة بسكرة ••• ISSN 8615 – 1112 ••• EISSN 6065 -2600

مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية :

قراءة في الجوانب الهيكلية والوظيفية لتجسيد المبدأ في الجزائر

The Principle of Two-Tier Litigation in Administrative Disputes:

An Examination of the Structural and Functional Aspects of Implementing the Principle in Algeria

الدكتورة بنور أسماء [1]

أستاذة محاضرة "أ"- كلية الحقوق

جامعة أحمد زبانة - غليزان (الجزائر)

Asmaa.bennour@univ-relizane.dz

تاريخ الارسال:	تاريخ القبول:	تاريخ النشر
25 نوفمبر 2025	29 مارس 2026	31 مارس 2026

الملخص:

تم تكريس الازدواجية القضائية على مستوى المنازعات والهياكل القضائية لأول مرة في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996، لكن ذلك الإصلاح أفرز جملة من الاختلالات الوظيفية والقضائية على مستوى القضاء الإداري لا سيما فيما يخص محدودية التقاضي على درجتين في كثير من الدعاوى التي يتم الفصل فيها ابتدائيا نهائيا، لهذا جاء الإصلاح الدستوري لسنة 2020 من أجل دعم مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وتعديل القضاء الإداري هيكليا من خلال انشاء ستة محاكم إدارية استئنافية لكن رغم ذلك يبقى استمرار بعض الاختلالات الوظيفية والهيكلية قائما على مستوى القضاء الإداري الجزائري.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري، التقاضي على درجتين، المحاكم الادارية، المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلس الدولة، التعديل الدستوري 2020.

Abstract :

Judicial dualism both in terms of disputes and judicial institutions was introduced in Algeria for the first time with the 1996 constitutional amendment. Yet this reform led to several functional and judicial shortcomings within the administrative justice system, especially due to the limited availability of two-tier litigation in many cases that are adjudicated at first and final instance. The 2020 constitutional revision therefore sought to strengthen the principle of dual-level litigation in administrative matters and to restructure the administrative judiciary by creating six administrative appellate courts. Despite these developments, a number of structural and functional inconsistencies continue to affect the Algerian administrative justice system.

key words : *Administrative judiciary; two-tier litigation; administrative courts; administrative appellate courts; Council of State; 2020 constitutional amendment.*

[1] **المؤلف المرسل: د. بنور أسماء** ——— ***Email: bennourasmaa2015@gmail.com***

مقدمة :

إن مبدأ التقاضي على درجتين يكتسي أهمية بالغة في التشريع المعاصر للدول ومبدأ من المبادئ الأساسية للنظم القضائية[1]، يتجلى ذلك من خلال تضمينه في المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الانسان وحرياته الأساسية[2]، ودساتير الدول[3] ومختلف قوانينها الداخلية المنظمة للهياكل القضائية والقواعد الإجرائية للتقاضي، هذه الأهمية تنبع من عدة اعتبارات لعل أهمها هو فرضية حدوث الخطأ في العمل القضائي وخاصة على مستوى هيئات الدرجة الأولى للقضاء، وضرورة تمكين المتقاضي من فرصة التقاضي من جديد أمام تشكيلة قضائية جديدة وهيئة قضائية من الدرجة الثانية عن طريق الية الطعن بالاستئناف كطريق عادي للطعن وهذا كله بغية تصحيح الخطأ ان وجد على مستوى الدرجة الأولى وضمان وتعزيز حق المتقاضين مهما كانت صفتهم في الدعوى القضائية للحصول على أحكام عادلة متوافقة مع الدستور والقوانين.

كان التشريع الجزائري يكرس هذا المبدأ بشكل واسع لكن مع تسجيل استثناءات لحالات كان التشريع يتيح فيها إمكانية التقاضي على درجة واحدة فقط يتجلى ذلك في بعض الأحكام القضائية الابتدائية النهائية في المواد المدنية[4] والجنائية[5]، لكن الاستثناءات كانت أوسع نسبيا في المنازعات ذات الطابع الإداري[6] ولهذا توالت الإصلاحات الدستورية والتشريعية للتذليل من حجم هذه الاستثناءات الى أن حمل التعديل الدستوري لسنة 2020 في طياته منح مبدأ التقاضي على درجتين طابعا دستوريا في كل المجالات بما فيها المادة الإدارية[7] وقبل ذلك كان التعديل الدستوري لسنة 2016 قد مدد مبدأ التقاضي على درجتين الى جميع القضايا الجنائية[8] بما فيها تلك التي تتعلق بالجرائم الموصوفة جناية وقد رافق هذا الإصلاح الدستوري جملة من المراجعات التي أدخلت على القوانين الإجرائية الخاصة بالتقاضي في المواد الجزائية والمدنية والإدارية.

فبالنسبة للمنازعات ذات الطابع الإداري صدرت عدة نصوص جديدة وأدخلت تعديلات على نصوص قائمة من أجل تجسيد التعديل الدستوري القاضي بتعميم بمبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لجميع الأحكام الصادرة عن أول درجة من درجات التقاضي في المواد الإدارية وقد شملت النصوص الجديدة أبعاد هيكلية تجسدت في استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف[9] وأبعاد إجرائية انصبت بالأساس حول إعادة النظر في الاختصاص النوعي لمختلف هيئات القضاء الإداري أي: المحاكم الإدارية[10] والمحاكم الإدارية للاستئناف[11] ومجلس الدولة[12].

غير أن الإشكالية التي تطرح تكمن في التساؤل حول مدى نجاح هذه الإصلاحات الدستورية والتشريعية ذات الطابع الهيكلي والاجرائي التي تم ادخالها على القضاء الإداري

الجزائري في احتواء ما يمكن تسميته بالاختلالات التي كان يعرفها القضاء الإداري الجزائري بسبب عدم تعميم مبدأ التقاضي على درجتين وغياب محاكم إدارية للاستئناف؟

ان الإجابة على الإشكالية المطروحة تفرض اتباع المنهج التاريخي لرصد التطور الذي عرفه مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بالجزائر، ثم تحليل النصوص الدستورية والقانونية حول الاستئناف في المنازعات الإدارية الذي يشكل محورا لمجال هذه الدراسة والتي لا يمكن ان تتجرد في بعض مواضعها من المنهج الوصفي لان الدراسة تتضمن الإشارة لهيكلة القضاء الإداري بالجزائر وما عرفته من تطورات.

من أجل توخي المنطق في الإجابة على الاشكال المطروح فانه سيتم تقسيم الدراسة تقسيما ثنائيا وهذا من خلال بحث التكريس التشريعي للإصلاح الدستوري الخاص بالاستئناف في المواد الإدارية ثم استعراض لما بعد هذا الإصلاح في شكل ملاحظات حول ما بعد الإصلاح موضوع الحال كقراءة تقييمية ونقدية تتوج في الأخير عبر خاتمة متضمنة لجملة من النتائج والتوصيات.

المبحث الأول:

التكريس التشريعي للإصلاح الدستوري الخاص بالاستئناف في المادة الإدارية

من الجدير هنا ابراز دوافع الإصلاح الدستوري الذي عرفته الجزائر بخصوص مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية(الاستئناف) ثم البحث في مضامين التشريعات التي عملت على تكريسه.

المطلب الأول: دوافع الإصلاح الدستوري

لم تكن الإصلاحات الدستورية لسنة 2020 وما تلاها من إصلاحات تشريعية في المجالات الهيكلية والوظيفية وليدة الصدفة بل هي ثمرة رصد طويل لجملة من الملاحظات التقييمية التي تشكلت لدى القانونيين عن طريق الممارسة ولدى الباحثين عن طريق تقييمهم للنصوص والممارسة معا.

الفرع الأول: حرمان المتقاضي من استئناف بعض الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بصفة ابتدائية نهائية

كان التشريع الذي يحدد اختصاص المحاكم الإدارية وبالأخص قانون 02/98 [13] المتعلق بالمحاكم الإدارية يعطي الاختصاص لهذه المحاكم بنظر الدعاوى الاستعجالية أو الموضوعية الخاضعة لاختصاصها بأمر أو بحكم قابلين للاستئناف أمام مجلس الدولة، لكن القانون نفسه كان يترك الباب مفتوحا لإمكانية أن يكون اختصاص المحاكم الإدارية بصفة ابتدائية نهائية

في بعض الدعاوى بناء على نصوص خاصة تكرس ما يخالف مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية[14].

ولهذا فان الإصلاح الدستوري لسنة 2020 كان يهدف الى القضاء على هذه الاستثناءات وتعميم مبدأ التقاضي على درجتين في جميع الدعاوى الإدارية التي تنظرها المحاكم الإدارية سواء كانت دعاوى موضوعية أو استعجالية.

الفرع الثاني: الخلل الهيكلي في بنية القضاء الإداري بانعدام محاكم إدارية للاستئناف

على خلاف القضاء العادي فان تكريس الازدواجية القضائية الذي أعقب التعديل الدستوري لسنة 1996، [15]تميز بإنشاء محاكم إدارية للفصل في المنازعات الإدارية كدرجة أولى من درجات التقاضي ولم ينشأ محاكم إدارية للاستئناف لتكون درجة ثانية من درجات التقاضي في المنازعات الإدارية هذا الفراغ الهيكلي كانت له انعكاسات على توزيع الاختصاص القضائي حيث تم منح مجلس الدولة الاختصاص النوعي للنظر في الطعون بالاستئناف ضد أوامر وأحكام المحاكم الإدارية الصادرة بصفة ابتدائية[16].

عدم انشاء محاكم إدارية للاستئناف آنذاك يمكن عزوه لبعض المبررات الموضوعية المتمثلة بالأساس في الحاجة للإمكانيات المادية لبناء وتجهيز هذا النوع من المحاكم وكذلك لقلة الكفاءات البشرية من القضاة الذين لهم التجربة الكافية واللازمة للتعيين على مستواها والاضطلاع بدور قضائي جوهري وحاسم كدرجة ثانية من درجات التقاضي في المادة الإدارية.

هذا الواقع أدى الى تناقضات هيكلية ووظيفية سنتعرض لها في الفرع الموالي.

الفرع الثالث: جمع مجلس الدولة لاختصاصات أول درجة وثاني درجة وقاضي نقض.

من المفروض وقياسا على المنطق السائد في القضاء العادي فان مجلس الدولة الذي يأت على رأس هرم القضاء الإداري والذي توازيه المحكمة العليا على رأس القضاء العادي، أن يكون محكمة قانون بالأساس يعمل على توحيد الاجتهاد القضائي في المنازعات الإدارية وتقويم عمل الجهات القضائية الإدارية وهذا من خلال نظر ما يرفع اليه من طعون بالنقض ضد الاحكام القضائية الصادرة بصفة نهائية عن جهات القضاء الإداري لكن حقيقة الأمر أن الأمر كان مخالف تماما لذلك حيث تميز الاختصاص النوعي لمجلس الدولة بجمعه للاختصاصات الاتية:

- قاضي أول درجة في دعاوى الإلغاء والقضاء الكامل.
- قاضي درجة ثانية في الأوامر والأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري بصفة ابتدائية نهائية.
- قاضي نقض في القرارات الصادرة عن جهات القضاء الإداري بصفة نهائية.
- اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص قانونية خاصة.

وقد ترتب عن هذا الوضع نتائج غير منطقية وفيها مساس بحق المتقاضي في الطعن وهي كالاتي:

- وجود عدد قليل جدا من القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة
- عدم قابلية قرارات مجلس الدولة التي يصدرها بصفة ابتدائية نهائية للطعن بالاستئناف مما يضيع للمتقاضي درجة ثانية من درجات التقاضي
- الاستحالة المنطقية لقابلية قرارات مجلس الدولة التي يصدرها بصفة نهائية للطعن بالنقض[17]، الأمر الذي يحجم من دوره كمحكمة قانون وكجهة مقومة لعمل قضاة الموضوع المنتمون لجهة القضاء الإداري أي أولئك الذين ينتمون لمجلس الدولة وينظرون في الدعاوى المعروضة أمامهم سواء كأول واخر درجة من درجات التقاضي، أو كثاني درجة من درجات التقاضي.

ستكون معالجة هذا التكريس من خلال التطرق أولا لدوافع الإصلاح الدستوري في حد ذاته ثم التطرق لمضمون التكريس التشريعي للإصلاح الدستوري على ثلاثة مستويات من المراجعات التشريعية وهي مراجعة النصوص الخاصة بالتنظيم القضائي ثم النصوص الخاصة بالتقسيم القضائي وأخيرا النصوص المتعلقة بتوزيع الاختصاص القضائي الإقليمي والنوعي للجهات القضائية الإدارية.

المطلب الثاني: مضمون التكريس التشريعي للإصلاح الدستوري

كما سبقت الإشارة اليه سيكون هذا المطلب مخصصا مراجعة النصوص الخاصة بالتنظيم القضائي ثم النصوص الخاصة بالتقسيم القضائي وأخيرا النصوص المتعلقة بتوزيع الاختصاص القضائي الإقليمي والنوعي للجهات القضائية الإدارية

الفرع الأول: مراجعة النصوص الخاصة بالتنظيم القضائي

ان تنصيص التعديل الدستوري لسنة 2020 على انشاء محاكم إدارية للاستئناف في المادة الإدارية أدى بالنتيجة الى إعادة النظر في القانون الخاص بالتنظيم القضائي ونظرا للاعتبارات الموضوعية الخاصة بالإمكانيات الهيكلية والبشرية فان الخيار وقع على انشاء عدد محدود من المحاكم الإدارية للاستئناف حيث حدد عددها بست محاكم يتوزع اختصاصها الجغرافي على أساس نصوص قانونية تحدد الدائرة الجغرافية لكل واحدة منهما.

الفرع الثاني: مراجعة النصوص الخاصة بالتقسيم القضائي

نظرا لكون المحاكم الإدارية التي تم انشاؤها توقف عند عتبة الست محاكم كان من الضروري تدخل المشرع لتحديد قائمة المحاكم الإدارية التي تخضع أوامرها وأحكامها

للاستئناف أم كل محكمة من المحاكم الإدارية للاستئناف وأكيد أن المعيار الجغرافي كان الأساس لتحديد دائرة الاختصاص الإقليمي لكل محكمة إدارية للاستئناف.

الفرع الثالث: مراجعة النصوص الخاصة بالاختصاص القضائي

ان خلق محاكم إدارية للاستئناف والذي كان من قبل من اختصاص مجلس الدولة أدى بشكل طبيعي ومتوقع الى إعادة النظر في التوزيع النوعي والإقليمي لاختصاص جهات القضاء الإداري وذلك على النحو التالي:

أولا - الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية:

طبقا لما ورد في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 (المعدلة بموجب قانون 22-13)؛ فان المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

كما تختص المحاكم الادارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف 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.

وهنا نلاحظ أن المادة جعلت كل أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف ولم تفتح المجال للقانون من أجل أن يتبنى ما يخالف ذلك.

أما المادة 801 (المعدلة هي كذلك بموجب قانون 22-13)؛ فإنها تؤكد على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في:

1- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة 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.

يلاحظ على المادتين مقارنة بالوضع قبل التعديل أن المشرع أدرج ضمنهما قرارات المنظمات المهنية الجهوية وأسند الاختصاص بإلغائها وتفسيرها وفحص مشروعيتها للمحاكم الإدارية رغم الطابع غير الإداري لهذه المنظمات الأمر الذي يعبر عن توجه نحو التوسع في اعتماد المعيار المادي كأساس للاختصاص النوعي لجهات القضاء الإداري.

كما نلاحظ أن المشرع استعمل مصطلح المحاكم الإدارية ولم يستعمل مصطلح المحاكم الإدارية الابتدائية وأنه ترك القضاء الكامل أو ما يعرف بقضاء التعويض كاختصاص حصري للمحاكم الإدارية.

ثانيا - الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كان من البديهي أن يتدخل المشرع الجزائري ويحدد اختصاصها النوعي ولهذا تم استحداث ضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية المادة 900 مكرر (مدرجة ق 22-13)؛ والتي تؤكد على أن المحكمة الإدارية للاستئناف تختص بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

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

وعلى سبيل المقارنة مع التنظيم القضائي في فرنسا والذي هو ليس بالضرورة قياسا ومعيارا للحكم على خيارات المشرع الجزائري، فانه اتضح لنا ان التشريع الفرنسي لا يمنح المحكمة الإدارية للاستئناف في باريس أي اختصاص نوعي مقارنة بالمحاكم الإدارية للاستئناف الأخرى في فرنسا.[18]

ثالثا - الاختصاص القضائي لمجلس الدولة:

بعد الإصلاح التشريعي الذي أعقب الإصلاح الدستوري لسنة 2020 أصبح يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية طبقا لأحكام المادة 901 (المعدلة بموجب قانون 22-13).

ويختص كذلك بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة وهذا طبقا لنفس المادة المشار اليها أعلاه.

كما يختص أيضا مجلس الدولة 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 طبقا لأحكام المادة 902 (المعدلة بموجب قانون 22-13).

وأخيرا يختص مجلس الدولة طبقا للمادة 903 بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة (المعدلة بموجب قانون 22-13).

للعلم الاختصاصات المشار اليها أعلاه أكدت عليها كذلك المواد 9 و10 و11 من القانون العضوي 98-01 والذي تم تعديله هو كذلك بموجب القانون العضوي 22-10.

وعليه يلاحظ على مجلس الدولة رغم الإصلاح الذي تم الاقدام عليه فانه ظل يحافظ على خاصية جمعه بين صفة قاضي الموضوع سواء كدرجة أولى في بعض الدعاوى أو كدرجة ثانية في دعاوى أخرى، وقاضي قانون باعتباره جهة للنقض في المنازعات الإدارية.

المبحث الثاني:

ملاحظات حول ما بعد الإصلاح

رغم الإصلاحات المشار اليها، الا أن التأمل في هيكلة القضاء الإداري وتوزيع الاختصاص القضائي بين مختلف هيئاته بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 يؤدي الى تسجيل الملاحظات الاتية:

المطلب الأول: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة ببعض الدعاوى القضائية كدرجة أولى من درجات التقاضي

ان الدعاوى التي كانت سابقا من اختصاص مجلس الدولة بصفة ابتدائية نهائية وحتى تصبح مشمولة بمبدأ التقاضي على درجتين تم إخراجها من ولاية اختصاص مجلس الدولة واسنادها لمحكمة الاستئناف الإدارية على مستوى العاصمة للنظر فيها كأول درجة بأوامر وأحكام قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة وهنا يكون المشرع قد جعل لمحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة تتفرد باختصاص حصري ونوعي تتفرد به عن باقي محاكم الاستئناف الإدارية الخمس الأخرى.

وتبرز تجربة الجزائر في هذا السياق كمنظومة متحركة بين عدد من التعديلات القانونية، كان آخرها إنشاء ستة محاكم استئناف إدارية (من بينها محكمة الاستئناف الإدارية بالعاصمة) والتي تكوّن حلقة وسطى بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، ما يعكس توجه المشرّع نحو توسيع نطاق الرقابة القضائية على الأحكام الإدارية وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين.[19]

كما يشير الباحثون إلى أن تبنّي هذا المبدأ في التنظيم القضائي الجزائري يماثل التوجه الفرنسي في المادة الإدارية، لكنه اكتسب خصوصيات محلية تتعلق بنطاق اختصاص هذه الهيئات والفصل بين الدرجة الأولى والدرجة الثانية من التقاضي، مما استلزم تعديلات تشريعية لضمان فعالية العملية القضائية واستقلالية القضاء الإداري[20].

غير أن بعض التحليلات الأكاديمية تطرّقت إلى الإشكاليات العملية المرتبطة بتطبيق مبدأ التقاضي على درجتين في الجزائر، خاصة فيما يتعلق بتركيز الاختصاص في محاكم معينة

دون غيرها، وهو ما يستدعي دراسة أثر هذا التنظيم على حق الولوج إلى العدالة وعلى سرعة البت في المنازعات الإدارية[21].

المطلب الثاني: حفاظ مجلس الدولة على اختصاصه درجة ثانية في بعض الدعاوى القضائية

رغم الإصلاح الدستوري الذي افضى الى انشاء محاكم إدارية للاستئناف، فان منح المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة صلاحية النظر بصفة ابتدائية في بعض الدعاوى القضائية جعل المشرع يبحث عن مخرج لاستئناف القرارات التي تصدرها المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة في مثل هذه الدعاوى، ولهذا فان القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة وفق اخر تعديل له أصبح يختص بنظر استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة بصفة ابتدائية الامر الذي ابقى صفة قاضي الدرجة الثانية لصيقة بمجلس الدولة ولم يتخلى عنها بشكل نهائي الامر الذي يفرقه عن المحكمة العليا كهيئة مقومة لأعمال جهات القضاء العادي وضامنة للاجتهاد القضائي على مستوى هذه الجهات فهي محكمة قانون بالأساس وتدخلها في الموضوع يبقى محدد بمسائل جزئية ومحددة، في الحين يلاحظ على مجلس الدولة أنه يكاد يناصف بين دوره كقاضي قانون وقاضي موضوع.

المطلب الثالث: اختصاص مجلس الدولة بنظر بعض الدعاوى بصفة ابتدائية نهائية

من المفروض مبدئيا واعمالا لأحكام الدستور المعدل سنة 2020 فان التقاضي على درجتين يجب أن يشمل جميع المواد دون استثناء الا أنه يلاحظ على اختصاص مجلس الدولة أنه لازال ينظر بصفة ابتدائية نهائية بعض الدعاوى بموجب نصوص خاصة ولقد اثار هذا الموضوع جدلا في أعقاب نظر مجلس الدولة في دعوى قضائية تخص الغاء انتخاب رئيس الاتحاد الوطني للمحامين، حيث ألغى الانتخابات وكان قراره ابتدائي نهائي.

كما أن المحكمة الدستورية سبق لها كذلك بمناسبة فصلها في دفوع أخرى بعدم الدستورية ضد المادة 73 فقرة 04[22] من قانون علاقات العمل 90-10[23] المعدل والمتمم بموجب الأمر 22-16 التي تنص على أن الاحكام الصادرة في دعاوى الطرد التعسفي من العمل بصفة ابتدائية نهائية، أن اعتبرت أن المادة موضوع الدفع بعدم الدستورية سبق الفصل بأنها ليست مخالفة للدستور معللة موقفها بأن المادة ولو أنها تنص على التقاضي بصفة ابتدائية نهائية الا أن نصها لا يمس بحقوق المتقاضي وحرياته الأساسية ولا يتنافى في سياقه مع أحكام الدستور للعلم أن تلك الدفوع كلها كانت مسجلة على مستوى كتابة ضبط المجلس الدستوري لكن الفصل فيها تم من طرف المحكمة الدستورية بعد تنصيبها وهذا بناء على النصوص القانونية التي تحكم عمل المحكمة الدستورية وخاصة نظامها الداخلي.

كما نشير الى القضية التي أثارت جدلا في أوساط المحامين حيث وبتاريخ 08/ 05/ 2025 أصدر مجلس الدولة قرارا استعجاليا ألغى بموجبه انتخابات رئيس الاتحاد الوطني للمحامين بصفة ابتدائية نهائية مستندا على أحكام المادتين 96 و105 من قانون تنظيم مهنة المحاماة[24] كنص خاص دون مراعاته لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة فيما يخص قرارات المنظمات المهنية الوطنية والتي من المفروض أنها هي صاحبة الاختصاص في هذه الحالة بصفة ابتدائية ويكون حكمها قبلا للاستئناف أمام مجلس الدولة.

خاتمة:

رغم تكريس وتعميم مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية الا أن هذا الإصلاح يمكن القول إنه نجح نسبيا في الحد من الاختلالات التي كان يعرفها القضاء الإداري الجزائري وظيفيا وهيكليا.

يتجلى ذلك من خلال النتائج التي أفضت اليها الدراسة وهي:

- بقاء العمل بقانون اجرائي موحد بين الإجراءات المدنية والإدارية والعمل بالإحالات من الثانية الى الأولى والمقصود هنا قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم 08- 09 في حين يعرف على الدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية أنها تفصل بين النص الاجرائي الخاص بالقضاء العادي والنص الاجرائي الخاص بالقضاء الإداري.[25]

- بقاء مجلس الدولة في حالة الجمع بين قاضي الموضوع وقاضي القانون بشكل يكاد يكون تناصفي بحيث من الناحية المنطقية يجب أن يغلب عليه طابع قاضي القانون في عمله وليس قاضي الوقائع.

- عدم القضاء على حالات اختصاص مجلس الدولة كقاضي درجة ثانية وكدرجة أولى من درجات التقاضي في حالات ليست بالقليلة.

- منح المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة اختصاص نوعي وحصري يجعلها متميزة بشكل نوعي مبالغ فيه عن باقي المحاكم الإدارية الخمس الأخرى.

- قلّة عدد المحاكم الإدارية للاستئناف وجعلها ذات طابع جهوي مسألة تثير أزمة التصادم مع مبدأ مساواة المواطنين أمام القضاء وكذلك سياسة تقريب العدالة من المواطن ولو أن هذا النقص يمكن احتواؤه نسبيا من خلال اتجاه العدالة الجزائرية نحو رقمنة القطاع والتقاضي عن بعد.

بناء على النتائج المتوصل اليها أعلاه نوصي بالمقترحات التالية التي قد يكون من شأنها تكريس أمثل لمبدأ التقاضي على درجتين:

- العمل على وضع قانون اجرائي مستقل يخص إجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية.

- العمل على الغاء ما تبقى من النصوص التي تكرس التقاضي بصفة ابتدائية نهائية في المادة الإدارية والتعامل مع المادة 165 من الدستور التي تكرس التقاضي على درجتين كمبدأ دستوري وجب تعميمه وعدم اتاحة الفرصة للمشرع كي يقوم بتقويضه باستثناءات لا مبرر لها ومن الأمثلة على ذلك نعيد الإشارة للمادتين 96 و105 من القانون 13-07 المتضمن مهنة المحاماة الذي سبقت الإشارة اليه وطبقا للمادتين فان مجلس الدولة يختص بصفة ابتدائية نهائية في الطعون الخاصة بانتخاب رئيس الاتحاد الوطني للمحامين وطبعا هذا الأمر لا يتماشى الان مع روح التعديل الدستوري لسنة 2022.

- نزع صفة القاضي كأول درجة وثاني درجة من مجلس الدولة وابقائه كمحكمة قانون هدفها تقويم عمل جهات القضاء الإداري وضمان توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في المنازعات الإدارية وهذا تعزيزا للمادة من الدستور الجزائري المعدل الى غاية سنة 2026.

- انشاء محكمة إدارية عليا يكون مقرها بالعاصمة وتضم غرفتين مستقلتين الأولى ابتدائية والثانية استئنافية حيث تنظر الابتدائية في الدعاوى التي هي مسنودة حاليا للمحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة بصفة ابتدائية، لتستأنف الأحكام الصادرة عن الغرفة الابتدائية أمام الغرفة الاستئنافية وبعد الاستئناف يبقى المتقاضي محتفظا بحقه في الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وتجربة المحكمة الإدارية العليا ليست بالتجربة المبتدعة بل هي معمول بها في دول لها تقارب مع الثقافة القانونية والقضائية للجزائر مثل دولة جمهورية مصر العربية والاشارة للتجربة المصرية هنا ليست على سبيل الإشادة فالقضاء المصري يعرف بأنه يضيق من مجالات الأحكام القابلة للاستئناف بشكل كبير لكنه من الناحية الهيكلية يتبع تنظيما قضائيا إداريا تحت مظلة مجلس الدولة المصري بشكل يجعل اختصاص كل من المحاكم الإدارية الدنيا (أول درجة) ومحكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا (درجة ثانية في القضايا القابلة للاستئناف ودرجة نقض في باقي القضايا) وأخيرا مجلس الدولة (قاضي موحد للاجتهاد القضائي الإداري ومقدم للفتوى في المادة الإدارية ومعد ودارس لمشاريع القوانين ومختص بدعاوى قضائية نوعية وحصرية) في شكل تصاعدي من الدرجة الأولى وصولا الى الطعن بالنقض بعيدا عن التعقيد[26].

- العمل على الرفع التدريجي لعدد المحاكم الإدارية الاستئنافية ليصبح عددها في المدى المتوسط أو البعيد يوازي عدد المحاكم الابتدائية وهذا من أجل تكريس مبدأ مساواة الجميع أمام القضاء وتقريب العدالة من المواطن.

- تكريس التكوين المتخصص لقضاة الجهات القضائية الإدارية فحاليا هناك مدرسة عليا للقضاء بالجزائر تقوم بتكوين القضاة تكوينا موحدا ولا يوجد هناك تكوين متخصص موجه لقضاة كل جهة قضائية على حدة.

- رفع نوعية تأطير الجهات القضائية الإدارية من خلال فسح اليات جديدة لاستقطاب قضاة أكفاء في المادة الإدارية كالإطارات ذوي التكوين القانوني العالي والخبرة الطويلة في مجال الوظيفة العامة أو المحاماة والتدريس الجامعي وفق شروط انتقاء صارمة ومضبوطة بعناية ويمكن الإشارة هنا للتجربة المشجعة التي أخذ بها الدستور الجزائري بعد تعديله سنة 2020 عندما منح مكانة معتبرة داخل تشكيلة المحكمة الدستورية للكفاءات العلمية في مجال القانون الدستوري وفقا لشروط وإجراءات فصلها التنظيم.

- فتح نقاش دائم ومستمر تحت رعاية وزارة العدل وبمشاركة البرلمان بغرفتيه والمحكمة الدستورية وكليات الحقوق ومنظمات مختلف المهن القانونية حول فعالية الخيار القضائي الجزائري والخيارات القضائية المقارنة في العالم والمفاضلة بينها بما يساهم في تطوير وتحسين الخيار القضائي الجزائري، فالمسألة تبقى نسبية وكل نظام نجده أحيانا محل نقد حتى داخل الدولة التي تعد مهدا له وهذا ما هو مسجل على نظام الازدواجية القضائية في فرنسا مثلا.[27]

الهوامش:

[1] *-René Chapus – Droit du contentieux administratif, 17e édition, Montchrestien, 2006, pp 285-286.*

[2] - المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرار رقم 2200 (د-21) في 16 ديسمبر 1966، دخل حيّز النفاذ في 23 مارس 1976، بمقتضى المادة 49 من العهد والمصادق عليه من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 67-89 المؤرخ في 1989/05/16.

[3] - المادة 165 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2020، المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن نشر التعديل الدستوري لسنة 2020 .الجريدة الرسمية، العدد 82.

[4] - المادة 33 الملغاة من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، المعدّل والمتمّم للقانون رقم 08-09، الجريدة الرسمية، العدد 48.

[5] - المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية الملغى.

[6] - وهذا بسبب كثرة الدعاوى القضائية التي كان يختص بها مجلس الدولة بصفة ابتدائية نهائية.

[7] - المادة 179 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2020.

[8] - المادة 160 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016.

[9] - المادة 8 من القانون العضوي المتعلق بالتقسيم القضائي تنص على إنشاء ستة محاكم إدارية للاستئناف.

[10] - تم تعديل أحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 والمحددة للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (تمّ تعديله بموجب القانون 22-13)

[11] – تم استحداث المادة 900 مكرر قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 (تمّ تعديله بموجب القانون 22-13) وهذا لبيان الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية الاستئنافية الستة المستحدثة.

[12] – تم تعديل القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته(ج ر 37 سنة 1998 وذلك بموجب القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022 (ج ر 41 سنة 2022)

[13] – قانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية المؤرخ في 30 ماي 1998، ج ر، عدد 37 01 جوان 1998. (الملغى)

[14] – المادة 2 من قانون 98-02.

[15] – تمّت المصادقة على التعديل الدستوري في استفتاء شعبي بتاريخ 28نوفمبر 1996 وأصدر النص المعدل بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرّخ ب 07ديسمبر 1996، المنشور في الجريدة الرسمية :العدد 76 من الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

[16] – المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 قبل التعديل الذي عرفه سنة 2022 والمادة 10 من القانون العضوي 98-01 قبل التعديل الذي طرأ عليه سنة 2022

[17] – وهذا ما أكده مجلس الدولة نفسه(القرار رقم، 007304 المؤرخ في،2002-09-23 مجلة مجلس الدولة، العدد 2 لسنة 2002).

[18] – *Jean-Marie Pontier & René Chapus – Contentieux administratif, 5e édition, Dalloz, 2012, pp 112-113.*

[19] - *Omar Benaichouche, The evolution of administrative judicial structures in Algeria during the period 1962-2022: a critical analytical study, Uzhhorod National University Herald Series Law, Vol. 2, No. 88, pp. 258-266, May 2025, DOI:10.24144/2307-3322.2025.88.2.35.*

[20] – عادل بن عبد الله، «ميزة وطابع القضاء الإداري في الجزائر»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13، العدد 3، الصفحات 233-243، مايو 2013.

[21] - *Samia Nouiri, "The application of administrative law and the jurisdiction of administrative courts based on the criterion of public utility in algeria",* Russian Law Journal, *Vol. 12, No. 02 (2024), pp. 1599-1610.*

[22] – قرار المحكمة الدستورية: قرار رقم 10 /ق. م د/د ع د/ 22 مؤرّخ في 23 جمادى الثانية عام 1443 الموافق 26 جانفي سنة 2022.

[23] – قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل والمعدل بالقانون رقم 22-16 مؤرخ في 20 يوليو 2022، الجريدة الرسمية: رقم 49بتاريخ 20يوليو 2022 .

[24] – قانون 13-07 مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، عدد 55، 30 أكتوبر 2013.

[25]- *Code de justice administrative, entrée en vigueur le 1er janvier 2001, Journal officiel de la République française (JORF), version consolidée, modifié et mis à jour jusqu'au 8 novembre 2025.*

[26] – الشمري، أحمد عبد زيد حسن، "تنظيم واختصاصات القضاء الإداري في التشريع الفرنسي والمصري: دراسة مقارنة"، المجلة القانونية، جامعة القاهرة، مجلد 6، عدد 3، 2019، ص 147–188.

[27] - *PELLAS, Jean-Raphaël, Le dualisme juridictionnel est-il un obstacle au règlement des litiges fiscaux ?, Revue française de finances publiques, 2025/1 n° 169, p. 79–91.*