

المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري
New developments in decisions subject to appeal in the Algerian
administrative judiciary

محمد بركة

كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة الجيلالي اليابس - سيدي بلعباس / الجزائر
baraka113@hotmail.com

♦ نورالدين بوزيان

كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة الجيلالي اليابس - سيدي بلعباس / الجزائر
bouzianenor@outlook.fr

تاريخ النشر: 2024/12/18

تاريخ القبول: 2024/11/27

تاريخ الإرسال: 2024/11/11

الملخص:

يتناول المقال ما استحدثه المشرع الجزائري بموجب القانون 13/22 في نطاق القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة لمعرفة ما إن وفق لتكريس دوره كجهة عليا مقومة لأعمال الجهات القضائية. الكلمات المفتاحية: القرارات القضائية، الطعن بالنقض، مجلس الدولة، المحكمة الإدارية الاستئنافية.

Abstract:

The article deals with what the Algerian legislator introduced under Law 22/13 within the scope of decisions subject to appeal before the Council of State to determine whether it was consistent with devoting its role as the highest body evaluating the work of administrative judicial bodies.

Keywords: Judicial decisions, Appeal in cassation, Appeal the decision, State Council, Administrative court of appeal.

مقدمة:

يعتبر الطعن بالنقض طريق غير عادي يراقب مدى سلامة الإجراءات وتطبيق النصوص القانونية من طرف الجهات القضائية الابتدائية والاستئنافية على حد سواء.

نورالدين بوزيان، محمد بركة

ونجد أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات أقر إمكانية مراجعة الأحكام و القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الابتدائية والاستئنافية من طرف جهة قضائية أعلى، فخص تلك الرقابة للمحكمة العليا في هرم القضاء العادي ومجلس الدولة في هرم القضاء الإداري.

لقد وضع المشرع الجزائري عدة ضوابط مؤطرة للطعن بالنقض لغرض كفالة وتنظيم استعمال ذلك الحق خاصة ما تعلق منها بتحديد طبيعة القرارات التي تقبل الطعن بالنقض.

لقد كان مجلس الدولة فيما سبق جهة استئناف و نقض في آن واحد، لكن هذه الرقابة كانت نظريا فقط في الواقع، وهو ما حاول استدراكه في ظل التعديل الأخير لسنة 2022، أما النوع الثاني فيتمثل في القرارات القضائية الصادرة عن الأجهزة المتخصصة التي تكمل عمل الأجهزة القضائية الأخرى وهو رقابة مجلس المحاسبة و قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية والوطنية، هذه الأخيرة التي كانت في السابق تخضع مباشرة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، إلا أنه في الإصلاحات الأخيرة أصبحت بعض من قراراتها من اختصاص المحاكم الإدارية وأخري من اختصاص المحاكم الإدارية الاستئنافية، وهو ما أثار بعض اللبس عند الباحثين ورجال القانون.

إن لهذا النوع من الغموض في المفاهيم سببا في إثارة فضولنا العلمي لمعالجة هذا النوع من المواضيع في ظل النصوص والإصلاحات الأخيرة التي تنحصر في قراءة تحليلية وتقديرية لهذا النص وتلك الإصلاحات فقط.

مما سبق ذكره نطرح الإشكالية التالية: هل استطاع المشرع الجزائري في ظل الإصلاحات التي وضعها بموجب القانون 13/22 أن يوفق في اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض؟؟؟

لدراسة هذه الإشكالية نسلط الضوء على القانون 13/22 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة أهم التعديلات التي مست مكتبة الطعن بالنقض، حيث نتناول أهم النقاط التي تثير إشكالات قانونية في هذا المجال، ونخص بالدراسة القرارات القضائية القابلة للنقض، ويخرج من ذلك المعنى مجلس الدولة بصفته جهة طعن ومجلس المحاسبة باعتباره هيئة متخصصة، ولجان الطعن للمنظمات المهنية الوطنية، لذا رأينا أن نأخذ بالدراسة أولا القرارات القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة من الجهات القضائية في المبحث الأول والقرارات الصادرة مجلس المحاسبة ولجان الطعن للمنظمات المهنية الوطنية في المبحث الموالي.

1- القرارات القضائية:

تصدر الأحكام والقرارات النهائية إما من المحاكم الإدارية أو الاستئنافية، لذا ارتأينا من خلال البحث دراسة القرارات القضائية القابلة للطعن لكل هيئة في مطلب خاص.

المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري

1.1- الأحكام والأوامر:

المحاکم الإدارية: هي جهة قضائية إدارية للقانون العام لها السلطة المطلقة و الولاية الكاملة¹، عدا ما استثناه المشرع من اختصاص أصل لمجلس الدولة كالقرارات التنظيمية أو القرارات الصادرة عن السلطات المركزية، وتفصل في أول درجة في القضايا ذات الطابع الإداري سواء ما تعلق منها القضاء الكامل (دعاوى التعويض) أو دعاوى الإلغاء و أو التعديل أو فحص مشروعية للقرارات الإدارية (المحلية) واهم ما استحدثه المشرع في الإصلاحات الأخيرة أن خصها بمراقبة بعض قرارات المنظمات المهنية الجهوية كمنظمة المحامين كقرار مجلس المنظمة برفض تسليم شهادة تدريب أو كقراره برفض التسجيل للترشح لمهنة المحاماة ...

وتكون أحكام المحاكم الإدارية في هذه المرحلة قابلة للطعن فيها من طرف المعني أو وزير العدل كما تم مد اختصاصها إلى القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري دون المؤسسات العمومية ذات الطابع الوطني.

نلاحظ أن المشرع سرعان ما أعاد ضبط اختصاص المحاكم الإدارية بموجب التعديل الأخير بشقيه نوعي أو إقليمي.

كما نرى أن المشرع قد حافظ على المعيار العضوي² المكرس في قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق على أن تختص المحاكم الإدارية بالمنازعات التي تكون الهيئة أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها ولم يذكر المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي و التجاري و الصناعي.

ونرى ضرورة تعديل قانون 07/13 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة خاصة المادة 132 التي لا تزال تنص على جواز الطعن في أجل شهرين من تاريخ التبليغ أمام مجلس الدولة وهو ما يتعارض واختصاصات المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة والذي أصبح³ اختصاص أصيل لها كجهة أول درجة قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة.

السؤال الذي يثيره كثيرا من الباحثين وهو: - هل أن المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية تصدر قرارات أو أحكام؟ ما أدى إلى هذا التساؤل هو وجود لبس وغموض أثارته التشكيلة الثلاثية لأعضائها ونظام التداول والتشاور فيما تصدره، إلا أننا نؤكد أن المحاكم الإدارية تصدر أحكام والمحاكم الإدارية الاستئنافية تصدر قرارات بصريح النصوص.

¹ - القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، ص 08.

² - د. عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالية القانونية في ضوء الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة مقارنة)، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2010، ص 115.

³ - قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 70.

تصدر المحاكم الإدارية قرارات في الموضوع وتفصل أيضا على وجه الاستعجال في القضايا الاستعجالية بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية فمتى تكون أحكامها نهائية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة؟ للإجابة عن هذا التساؤل تجدر الإشارة إلى أن هناك حالتين يكون الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية قابل للطعن بالنقض وغير قابل للاستئناف.

الحالة الأولى: فوات أجال استئناف الحكم أو الأمر القضائي

الجدير بالذكر أن الأحكام الابتدائية وحتى تصبح قابلة للتنفيذ وتمهر بالصيغة التنفيذية، يجب أن تبلغ تبليغا صحيحا عن طريق محضر قضائي طبقا للمادة 894 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ من أحد الأطراف الذي صدر الحكم لصالحه، ويمنح لحصمه الذي خسر دعواه أجل حدد بشهر للاستئناف، ويجب رفع استئنافه وفقا للأشكال والآجال المقررة بالمادة 900 مكرر 08 التي تحيلنا بدورها للمواد 833 و834 و837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فيكون الحكم قابل للاستئناف فإذا انقضى أجل الاستئناف ولم يسجل استئنافه أصبح الحكم نهائيا² وفتحت له آجال للطعن فيه بالنقض.

وهو الأمر الذي ينطبق على الأوامر القضائية الاستعجالية مع اختلاف فقط في كون الأوامر الاستعجالية مشمولة بالنفاذ المعجل وأجال استئنافها 15 يوما فقط وفقا للمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإذا انقضى أجل الاستئناف رغم التبليغ الصحيح أصبحت نهائية قابل للطعن بالنقض..

الحالة الثانية: حالة الفصل بعدم جواز أو عدم قبول الاستئناف شكلا

تكون أحكام المحاكم الإدارية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة مباشرة في حالة الفصل بعدم جواز أو قبول الاستئناف شكلا لان الطعن بالنقض لا يكون إلا ضد حكم أو قرار فاصل في موضوع الدعوى طبقا للمواد 349 و351 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³، وبالتالي فإن من خسر دعواه شكلا أمام جهة الاستئناف لا يجوز له الطعن في قرار الجهة الاستئنافية أمام مجلس الدولة، وإنما يخاصم الحكم الابتدائي الصادر عن المحكمة الإدارية الفاصل في الموضوع، لأنه أصبح نهائيا بقرار جهة الاستئناف ويصبح بذلك قابل للطعن بطريق النقض.

ما يستوجب الذكر أيضا، هو الإصلاح القضائي الذي وضعه المشرع يجعل أحكام المحاكم الإدارية ابتدائية غير قابلة للتنفيذ فورا وذلك بنصه على الأثر الناقل للنزاع الموقوف للتنفيذ في حالة الاستئناف بنص المادة 900 مكرر 02 التي تؤكد (للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقوف للتنفيذ).

¹ - القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 82.

² - د. بعلی محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، طبعة 2010، ص ص 226-227.

³ - القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 32.

المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري

وذلك من خلال ما لاحظته المشرع من خلال أحكام قضائية عديدة صادرة عن المحاكم الإدارية نفذت ضد الإدارة قضت بتعويضات كبيرة مرهقة للخرينة الدولة تم إلغائها من طرف مجلس الدولة (كجهة استئناف) لعدم التأسيس، وذلك بعد عدة سنوات بسبب اختصاصاته هذا الأخير المتعددة، إلا أنه في الغالب لا يمكن استرجاع تلك الأموال للخرينة إلا بعد نزاع قضائي جديد أو بسبب استحالة للتنفيذ. وأحسن ما فعل المشرع الجزائري بنصه على الأثر الموقوف للاستئناف خلاف ما كان عليه الوضع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 1998 أين كانت أحكام المحاكم الإدارية نهائية قابلة للاستئناف.

2.1- القرارات القضائية النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية

الجديد الذي يستوجب الذكر هو استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية استجابة لما قرره تعديل دستور 2020 بالمادة 179 منه¹، وتطبيقاً لمبدأ التقاضي على درجتين، فصدر بتاريخ 2022/06/09 القانون العضوي 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي الإداري²، وأضاف هيئة جديد حددت مقراتها على مستوى التراب الوطني بموجب القانون 07-22 المتضمن التقسيم القضائي المادة 08 منه، أما القانون 13-22 فحدد اختصاصاتها.

- **المحاكم الإدارية الاستئنافية:** تفصل المحاكم الإدارية في الاستئنافات ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وتختص كجهة ابتدائية في القرارات الإدارية المركزية وطعون المنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية وتكون قراراتها كجهة استئناف قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

أحسن ما فعل المشرع الجزائري بإنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية تحقيقاً لمبدأ التقاضي على درجتين وهو الأمر الذي كثراً ما رافع من أجله الفقهاء والباحثين ورجال القانون، وهذا ما يوفر انسجاماً بين القضاء العادي والإداري³.

3.1- القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة كدرجة أولى

أدرج المشرع اختصاصات فريدة للمحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة، إضافة على أنها جهة استئناف تختص كدرجة أولى بالنظر في قرارات السلطات الإدارية المركزية سواء ما صدر منها عن رئاسة الجمهورية أو القرارات الصادرة عن الوزارة الأولى (رئاسة الحكومة) وقرارات الوزارات والمنظمات وقرارات لجان الطعن الوطنية للمنظمات المهنية.

¹ - تعديل الدستور لسنة 2020، الجريدة الرسمية 04 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 37.

² - القانون 10-22 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 41، ص 06.

³ - د. بوراس عادل، بوشناق جمال، إشكالية التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الأول، العدد التاسع، مارس 2018، ص 296.

نورالدين بوزيان، محمد بركة

فهي ترافق القرارات الصادرة عن رئاسة الجمهورية عدا ما تعلق منها بالسلطة التنظيمية المحول له بموجب المادة 141 مكن الدستور وتراقب أيضا المراسم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول (أو رئيس الحكومة) عدا ما تعلق منها بتطبيق القانون أو التنظيمات المخولة له بموجب المادة 112 فقرة 03 والمادة 141 من الدستور¹. كما ترافق القرارات الوزارية كجهة ابتدائية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

والسؤال المطروح: ماهي تلك القرارات التي تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة مباشرة دون نظرها من طرف مجلس الدولة كجهة استئناف؟

المعلوم أن آجال الاستئناف في أحكام المحاكم الإدارية الاستئنافية تكون حسب المادة 950 في أجل شهرين تسري من يوم التبليغ الرسمي² للقرار القضائي الصادر عن المحكمة الإدارية بالعاصمة ويتم التصريح عنه سواء أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية أو مباشرة أمام مجلس الدولة بعريضة.

ولنفرض جدلا أن أحد الأطراف تم تبليغه بقرارات المحكمة الإدارية الاستئنافية وأغفل عن تسجيل استئنافه في الآجال الممنوحة له والمقدرة بشهرين فأصبح القرار بالنسبة له نهائي قابل للطعن بالنقض غير مقبول شكلا للطعن بالاستئناف.

الحالة الثانية: أن يرفع أحد الأطراف استئناف معيب شكلا سواء يرفعه خارج الآجال أو لعدم إرفاق أصل الحكم المستأنف أو لعدم دفع الرسوم المستحقة أو إغفال في إجراءات التبليغ فيصدر قرار عن مجلس الدولة بعدم قبول الاستئناف شكلا فيصبح بذلك قرار المحكمة الإدارية الاستئنافية قابل للطعن بالنقض.

الجدير بالذكر أن قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة عند اختصاصها كدرجة أولى لا تكون نهائية ذلك ما تنص عليه المادة 908 من قانون الإجراءات لسنة 2022 التي تؤكد أثر الاستئناف الموقوف للتنفيذ الناقل للنزاع.

4.1- القرارات القضائية النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية بالعاصمة كدرجة ثانية

خص المشرع الجزائري المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة باعتبارها جهة استئناف لما تصدره المحاكم الإدارية التابعة لها سواء ما تعلق منها بدعاوى القضاء الكامل أو دعاوى إلغاء أو تفسير أو فسخ مشروعية تلك القرارات³.

تكون القرارات التي تصدر من المحكمة الإدارية الاستئنافية نهائية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، سواء ما صدر منها مؤيد لحكم الدرجة الأولى أو كان معدلا له، أو قضى بإلغائه تماما.

¹ - تعديل دستور لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 04 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 34.

² - القانون 13-22 المذكور أعلاه، ص 78.

³ - ينظر للأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام لانتخابات المؤرخ في 2021/01/21 إذ نص في المواد 09/129 والمدة 05/183 والمادة 05/186 على إمكانية الطعن بالاستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية في المادة الانتخابية أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية.

المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري

5.1- مجلس الدولة

هو مؤسسة دستورية استحدثت بموجب المادة 152 من دستور 1996¹ وهو أعلى هيئة في سلم القضاء الإداري، يوازي المحكمة العليا من حيث الموقع والمكانة في القضاء العادي ويمارس مهمة تقويم أعمال الدرجات الابتدائية، من خلال الطعون المرفوعة إليه، ويمارس مهمة توحيد الاجتهاد القضائي، هذا الأخير الذي كان اللبنة الأولى لازدواجية القضائية²، ويسهر على احترام القانون، وحدد مقره بمدينة الجزائر وله عدة اختصاصات منها القضائية متنوعة كقاضي استئناف وكقاضي نقض ومنها الاستشارية³.

لكن ذلك التنوع من الاختصاصات كثيرا ما أدى إلى إهمال وظيفته الأساسية كجهة مقومة لأعمال المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية وحرمانه من دوره في توحيد الاجتهاد القضائي خاصة مع دوره الاستشاري وقلة القضاة المتخصصين في المادة الإدارية من حيث العدد ومن حيث الكفاءة المهنية.

6.1- إشكالية اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف وأثره على الطعن بالنقض:

أثار اختصاص مجلس الدولة بالاستئناف أزمة حقيقية في القضاء الإداري الجزائري أدى إلى تراكم القضايا المعروضة عليه و طول أمد البث فيها، خاصة وأنه هيئة جديدة عدد قضااته قليل جدا مما أثقل كاهله للبث في الاستئنافات الصادرة في القرارات عن المحاكم الإدارية⁴ وأدى إلى رفضه للطعون بالنقض فيما نظره كجهة استئناف كما أنه اغفل عن مهمته كجهة لتوحيد الاجتهاد القضائي خاصة مع دوره الاستشاري كذلك.

مما جعل الباحثين ورجال القانون ينتقدون المشرع الجزائري وهو النقد الذي حاول استدراكه بالإصلاحات الإدارية الأخيرة، خاصة مع صدور عدد كبير من القرارات عن مجلس الدولة تفصل بعدم جواز الطعن شكلا و يكون تسبب تلك القرارات أنه لا يمكن لمجلس الدولة النظر في الطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة عنه كجهة استئناف، وهو ما حول الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال المحكمة الإدارية من محكمة قانون إلى محكمة استئناف، خاصة و أن تلك المهام الأساسية أسندت له بنص دستوري (المادة 152 من تعديل الدستور 1996)⁵، وبموجب القانون 22-13 اسند المشرع قضاء الاستئناف لجهة قضائية استئنافية جديدة، فأنشأ ستة محاكم إدارية استئنافية، وهو ما خفف في الآونة الأخيرة العبء عن مجلس الدولة و كرس من جهة أخرى مبدأ التقاضي على درجتين وأصبح يوازي في شكله القضاء العادي.

¹ - دستور 1996، الجريد الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، ص 29.

² - قانون 01-98 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 03.

³ - القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09/06/2022 يتعلق بالتنظيم القضائي.

⁴ - قانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم .

⁵ - د رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية، ج1، تنظم الاختصاص القضاء الإداري ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، سنة 2013، ص 107 ما بعدها.

لكن رغم تلك الإصلاحات، إلا أن المشرع الجزائري احتفظ لمجلس الدولة ببعض الاختصاصات باعتباره درجة ثانية للتقاضي في القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة عندما تختص هذه الأخيرة في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹.

كان من الأجدر إسناد قضاء الاستئناف فيما تصدره المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة كدرجة أولى إلى محكمة إدارية عليا تخضع لرقابة مجلس الدولة.

نرى ضرورة إنشاء محكمة إدارية عليا تختص باستئناف قرارات المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة عندما تبث كدرجة أولى، لأن ذلك يسهل أكثر على قضاة مجلس الدولة خاصة وأن دوره واسع إذا ما قورن بدور المحكمة العليا التي تقف على هرم القضاء العادي وحتى نترك له مجالاً لصناعة الشرع وإنشاء القاعدة القانونية خاصة وأن القضاء الإداري قضاء اجتهادي غير مقنن، كما يجب إعفاؤه من أي اختصاص قضائي موضوع وفسح المجال له ليكون هيئة مقومة لأعمال وقرارات المحاكم الإدارية والاستئنافية وحتى المحكمة الإدارية العليا إن وجدت.

2- القرارات الأجهزة المتخصصة:

1.2- القرارات مجلس المحاسبة:

إن المشرع الجزائري رغم أنه في الإصلاحات الأخيرة لتعديل الإجراءي لسنة 2022 أخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول درجة القرارات التأديبية للمنظمات المهنية الوطنية، إلا أنه حافظ على اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض تتصدى بالفصل في قرارات مجلس المحاسبة طبقاً للمادة 902 الفقرة 02².

مجلس المحاسبة: أنشأ مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية بموجب المادة 170 دستور 1996³ وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضماناً للفعالية والموضوعية والحياد في أعماله⁴، ولم يعترف له بدوره كهيئة قضائية بشكل صريح رغم أنه في تنظيمه وشكله وتسييره يخضع لتنظيم قضائي ويجوله صلاحيات قضائية، إلا أنه بصور الأمر 95-20 أصبح هيئة قضائية تصدر قرارات قابلة لرقابة النقض من طرف مجلس الدولة.

¹ - عند مقارنة المادة 02 من القانون 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحكمة الإدارية بالمادة 10 من القانون لعضو 11-13 نلاحظ أن المشرع قد عدل عن مصطلح "قرارات" وعوضه "بالأحكام"، وهي ذات لعبارة المستعمل في قانون المحاكم الإدارية 02-98، وسبب ذلك هو مسايرة المشرع للمادة 08 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه (يقصد بالأحكام القضائية في هذا القانون، الأوامر والأحكام القضائية والقرارات القضائية).

² - ينظر لصياغة النص قانون 13-22.

³ - ينظر المادة 170 من دستور 1996.

⁴ - من خلال المادة 11 أعلاه نلاحظ أن المشرع حذف عبارة اختصاص مجلس الدولة بالنسبة للطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة واكتفى بالإحالة إلى نصوص خاصة.

المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري

1.1.2- إجراءات الطعن في قراراته

توجد نوعين من الطعون في قرارات الأولى طعون داخلية و الثانية طعون خارجية¹.

الطعون الداخلية: تكون بمراجعة القرار من الغرفة أو الفرع الذي أصدره بطلب من المعنى أو من له مصلحة في ذلك في حالة إغفال أو خطأ أو تزوير أو الاستعمال المزدوج عند ظهور عناصر جديدة تثبت ذلك.

بتقديم طلب في أجل أقصاه سنة من يوم التبليغ بالقرار إلى رئيس مجلس المحاسبة، ويجب أن يسبب ويعزز بالوثائق الشبوتية، وفي حالة ثبوت أن القرار بني على تزوير أو وثائق غير سليمة، فيتم مراجعة القرار من الجهة التي أصدرته.

وتكون قرارات اللجنة قابلة للطعن بالاستئناف من المتقاضى المعنى أو من له مصلحة، بعريضة مكتوبة وموقعة تتضمن عرضاً دقيقاً مفصلاً ويكون الاستئناف في أجل شهر من تبليغ القرار.

ينظر مجلس المحاسبة في الطعن بجميع غرفه، ما عدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن.

الطعون الخارجية: تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بعريضة من طرف المعنى أو محام معتمد لدى مجلس الدولة ملتمساً نقض وإبطال القرار الذي صدر عن مجلس المحاسبة.

والجدير بالذكر أن مجلس الدولة يراقب القرار ويتصدى من جديد للموضوع طبقاً للمادة 11 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

نلاحظ أن المشرع نص على أن قرارات مجلس المحاسبة القابلة للطعن أمام مجلس الدولة بموجب المادة 11 من قانون 01/98، هي القرارات النهائية الصادرة إثر الطعن بالاستئناف أو بعد طلب المراجعة إلا أن المادة 110 من القانون 20-95 أشارت إلى أن القرارات القابلة للطعن بالنقض هي القرارات الصادرة عن الغرف مجتمعة.

لذا نرى أنه يستوجب إعادة صياغة نص المادة 11 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يتوافق والمادة 110 من الأمر 20-95.

2.2- القرارات اللجان الوطنية للطعن

هناك ثلاث منظمات وطنية مهنية وهي: الغرفة الوطنية للموثقين، الاتحاد الوطني للمحامين، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، فقد كان مجلس الدولة فيما سبق في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، يفصل كأول وآخر درجة في الطعن في قرارات اللجان التأديبية و قرارات اللجان الوطنية للطعن في إطار مجلس التأديب لمنظمة المحامين والمحضرين القضائيين والموثقين، مما كان يعتبر انتهاكاً لمبدأ التقاضي على درجتين، وإجحافاً في حق المتقاضين لحجب طري من طرق الطعن، إلا أنه وفي إطار الإصلاحات الأخيرة

¹ - د.أحمد محو، المنازعات الإدارية، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1998، ص 104.

نورالدين بوزيان، محمد بركة

لسنة 2022، أصبحت الطعون في قرارات المنظمات المهنية الوطنية من اختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية للعاصمة كأول درجة بقرار قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 902 من تعديل 2022.

نرى أن الإصلاح الذي قام به المشرع في هذا الشأن، هو فقرة نوعية لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين من جهة، وفتح المجال للاستئناف من جهة ثانية، على الرغم من إشكالية حجب طريق الطعن بالنقض أمام المتقاضي فيما نظره مجلس الدولة كجهة استئناف.

وللتعريف بتلك المنظمات المهنية الوطنية نوضح ما يلي:

1.2.2- الاتحاد الوطني للمحامين:

أنشأت منظمة المحامين كهيئة مساعدة لجهاز القضاء وهي مهنة حرة ومستقلة¹ تعمل على حماية وحفظ حقوق الدفاع وتساهم في تحقيق العدالة واحترام مبدأ سيادة القانون، وتتمتع بالشخصية المعنوية يرأسها نقيب ويتولى إدارتها مجلس المنظمة ولها الأهلية لتمثيل مصالح المحامين في دائرة اختصاص تلك المنظمة.²

يوجد على مستوى كل منظمة للمحامين مجلس تأديب تكون قراراته قابلة لطعن أمام لجنة الطعن الوطنية، تخضع لرقابة المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة.

2.2.2- الغرفة الوطنية للموثقين:

عرف المشرع الجزائري بموجب القانون 06-02 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق³ بأنه ضابط عمومي مفوض من قبل السلطة العمومية يتولى تحرير العقود التي يشترط فيها القانون الصيغة الرسمية وكذا العقود التي يرغب الأشخاص إعطائها هذه الصيغة، يرأس هذه الغرفة رئيس يساعده في مهامه أعضاء عن الغرف الجهوية، قد يرتكب الموثق خطأً مهنيًا فيخضع للمساءلة من طرف المجلس التأديبي الذي ينشأ على مستوى كل غرفة جهوية، تكون قراراته قابلة للطعن أمام لجنة وطنية للطعن ويجوز الطعن في قراراتها أمام المحاكم الإدارية بالعاصمة بدلا من مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به حاليا.

أغفل المشرع عن إعادة النظر في المادة 67 من قانون 06-02، وذلك بما يتوافق والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2022، لذا نطالب بتعديل تلك المادة بالقول أن الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن يكون أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة.

¹ - قانون رقم 04/91 المؤرخ في 22 جادي الثانية عام 1411هـ الموافق لـ 08 يناير 1991، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 02.

² - قانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 55، ص 03.

³ - قانون رقم 06-02 المؤرخ في 20 فبراير 2006، تضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية، العدد 14، ص 15.

المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري

3.2.2- الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين:

عرفه المشرع على أنه ضابط عمومي يعمل تحت رقابة وكيل الجمهورية مفوض من قبل السلطة العمومية، وقد يرتكب أخطاءً محنبة تستوجب متابعتها التأديبية، فيتم إحالته على المجلس التأديبي فيقوم بالطعن في قراراته أمام لجنة الطعن الوطنية التي تصدر قراراً يكون قابلاً للطعن أمام المحكمة الاستئنافية بالعاصمة.

يلاحظ أن المشرع أغفل عن إعادة النظر في نص المادة 64 من قانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر- القضائي¹، وذلك بما يتوافق ونص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2022، لذا نطالب بتعديل تلك المادة بالقول أن الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن يكون أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة وليس مجلس الدولة.

وقد أنشأت منظمة المحضرين القضائيين بمقتضى- المرسوم التنفيذي رقم 91-185 المؤرخ في 10 جويلية 1991 والذي تم تعديله بموجب قانون 03-06 الموافق ل 20 فبراير 2006.

خاتمة:

في ختام هذه الدراسة نشير إلى عدة ملاحظات ونتائج يمكن حصرها في الآتي:

1. أن المشرع الجزائري ورغم أنه حاول تكريس مبدأ التقاضي على درجتين بإنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية، إلا أنه لا يزال يثقل كاهل مجلس الدولة ببعض الاختصاصات كجهة استئناف في القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة، وبالتالي لا يزال كجهة نقض وجهة موضوع في آن واحد، خاصة مع غياب المحكمة الإدارية العليا التي يعتبر وجودها ضروريا كجهة استئناف في القرارات التي تصدرها المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة.
2. إن القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة كجهة استئناف رغم أنها من الناحية النظرية قابلة للطعن بالنقض أمامها إلا أنها من الناحية العملية يتم القضاء بعدم قبولها شكلا بحجة أن ما نظره مجلس الدولة كقاضي استئناف لا يمكن أن ينظره مرة ثانية كقاضي نقض هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن الطعن يكون دائما أمام جهة أعلى.
3. نرى أنه من الضروري إنشاء محكمة إدارية عليا التي يجب أن تكون لها هيئة قضائية إدارية مستقلة، مشكلة من قضاة ذوي خبرة وكفاءة في القضاء الإداري، مهمتها الفصل بالاستئناف في القرارات التي تصدرها المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة كجهة أول درجة وتخضع قراراتها إلى رقابة مجلس الدولة لتحقيق مبدأ التقاضي على درجتين، وتمكن المتقاضي من حق الطعن بالنقض أمام جهات قضائية أسمى وأعلى ومن جهة أخرى التخفيف عن مجلس الدولة للقيام بدوره على أحسن وجه بتوحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية وسن المبادئ وإنشاء القواعد القانونية في المجال الإداري والقيام بدوره كذلك الاستشاري.

¹ - رجع في ذلك القانون رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

نورالدين بوزيان، مُجد بركة

4. ضرورة مراجعة بعض النصوص القانونية، خاصة القانون 07/13 والقانون 02-06 والقانون 03-06، وذلك بالقول أن قرارات لجان الطعن التأديبية تكون قابلة للاستئناف أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية بالعاصمة بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة، وذلك بما يتوافق وتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2022 خاصة المادة منه.

5. نرى أنه ولضرورة تحقيق الازدواجية القضائية التامة، فصل قانون الإجراءات الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية، وإدراج جميع النصوص الخاصة بالإدارة لتفادى لتناقض بين النصوص ولرفع أي غموض أو لبس.

قائمة المراجع:

أولا- الكتب

1. د. أحمد محو، المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.
2. د. بعلي مُجد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2010.
3. د. بوضياف عمار، المعيار العضوي والإشكالية القانونية في ضوء الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة مقارنة)، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
4. د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ج1، تنظيم الاختصاص القضاء الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعة الجزائر، 2013.

ثانيا- المجلات

1. د. بوراس عادل، وطالب الدكتوراه بوشناف جمال، إشكالية التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الأول، العدد التاسع، مارس 2018.

ثالثا- الدساتير

1. دستور 1996، المؤرخ في 27 رجب عام 1417 هـ الموافق لـ 08 ديسمبر 1996، الجريد الرسمية رقم 76.
2. دستور سنة 2020، المؤرخ في 15 جادى الأولي عام 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، ص 04.

رابعا- القوانين

3. قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 هـ الموافق لـ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21.
4. قانون رقم 02/98 المؤرخ في 06 صفر عام 1419 هـ الموافق لـ 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37.
5. قانون عضوي رقم 10/22 المؤرخ في 09 ذو القعدة 1443 هـ الموافق لـ 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 41.

المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري

6. قانون عضوي يحمل رقم 13/22، المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443هـ الموافق لـ 12 يوليو 2022 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 48.
7. قانون رقم 04/91 المؤرخ في 22 جادي الثانية عام 1411هـ الموافق لـ 08 يناير 1991، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 02.
8. قانون رقم 07/13 الموافق لـ 24 ذي الحجة عام 1434 الموافق لـ 29 أكتوبر 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 55.
9. قانون رقم 02/06، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006، تضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية، العدد 14 .
10. قانون رقم 03/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

خامسا- الأوامر

1. الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 2021/01/21.

سادسا- المراسيم

1. المرسوم التنفيذي رقم 09-77 المؤرخ في 11 فبراير 2009، المحدد لشروط الالتحاق بهنة المحضر القضائي، الجريدة الرسمية العدد 11 .