

عن علاقة الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بالدستور
 المنازعات في مجال الأحزاب السياسية والإعلام والجمعيات نموذجا

*The relationship between the powers of the state Council and the
 Constitution*

Cases of political party, media and associations disputes

قاضي أنيس فيصل^{1*} ، عميرش نذير²

¹ جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر anisfaycal.kadi@doc.umc.edu.dz

(<https://orcid.org/0009-0006-8555-6367>)

² جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر nadir.amireche@umc.edu.dz

(<https://orcid.org/0009-0006-8315-6117>)

تاريخ الاستلام: 2021/07/12 تاريخ القبول: 2024/10/21

ملخص:

أسند القانون لمجلس الدولة غير تلك المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق باختصاصاته وتنظيمه وعمله. وهذا أدى إلى عدم احترام التوزيع الدستوري لمجالات التشريع العادي والتشريع العضوي. فعندما تسند اختصاصات لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، فإن ذلك يتعارض مع الدستور إذا كانت هذه النصوص هي مجرد تشريعات عادية، وهذا ما أكدته المجلس الدستوري كما أنها قد تعارض مبدأ التقاضي على درجتين. إن تعديل النصوص التشريعية ذات العلاقة باختصاصاته مجلس الدولة بعد صدور دستور 2020 يزيد من حدة هذه المسألة لأنه يرفع الغطاء الدستوري عن كل اختصاص لمجلس الدولة خارج ذلك المنصوص عليها بموجب قانونه العضوي.

الكلمات المفتاحية: استئناف؛ طعن بالنقض؛ مجلس الدولة؛ قانون عضوي؛ قضاء الإلغاء.

Abstract:

The Law assigned to the State Council other powers other than those stipulated in the organic law related to its powers, organization, and work. This cannot, necessity respect the constitutional distribution of the areas of ordinary legislation and organic legislation in the constitution.

Amending the texts related to the powers of the State Council after 2020's constitution increases the severity of this issue because it permanently lifts the constitutional cover on every additional jurisdiction of the State Council outside those stipulated under this organic law.

Keywords: appeal; state council; cassation; organic law; action for annulment.

ا. مقدمة

رغم أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية تم تأسيسها بموجب الدستور منذ فترة أقل مقارنة مع المحكمة العليا التي أنشئت بعد الاستقلال مباشرة، إلا أنه مكانته كهيئة مقومة للنظام القضائي الإداري الذي يشرف عليه، ما لبثت تتعزز بتدخل المشرع حيناً وباجتهاده القضائي حيناً آخر. وعندما قرر المشرع تدعيم دوره التقويبي كهيئة نقض في التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر سنة 2022، وكذلك في تعديل قانونه العضوي، فذلك إنما كان لاعتبارات دستورية من جهة، طالما أن، المؤسس الدستوري نص على مبدأ التقاضي على درجتين في إطار تعزيز الأمن القانوني والقضائي (عزاز، 2024)؛ ولاعتبارات عملية بغرض تخفيف العبء على هذه الهيئة بإسناد الاستئناف برمته إلى الهيئات الجديدة المستحدثة، وإسناد «بعض» ما كان يختص به ابتدائياً ونهائياً سابقاً إلى محكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة من جهة أخرى.

ولكن مع تواصل صدور التشريع منذ تنصيب هذا المجلس، كثرت النصوص التي تحيل على مجلس الدولة بعض الاختصاصات الإضافية، خاصة باعتباره جهة الطعن لتجاوز السلطة ابتداء وانتهاء، في قرارات الهيئات العمومية؛ ومرد ذلك أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر في 2008 فتح المجال أمام توسيع اختصاصات مجلس الدولة. ولقد كانت هذه النصوص من نوعين مختلفين، بالنظر إلى التوزيع الدستوري لمجال التشريع العادي والتشريع العضوي.

فمن بين التشريعات العادية التي تسند اختصاصات إضافية لمجلس الدولة مثلاً قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، وقانون المنافسة، والقانون المتضمن تعديل قانون البورصة، والقانون المتضمن تعديل قانون التأمينات، وقانون التوقيع والتصديق الإلكترونيين، وقانون البريد والاتصالات الإلكترونية (غربي، 2020). وبالمقابل صدرت تشريعات عضوية بعد تنصيب مجلس الدولة، أسندت إليه هي أيضاً اختصاصات قضائية إضافية؛ ومنها مثلاً القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، والقانون العضوي المتعلق بالإعلام وقانون الجمعيات الذي سيكون مستقبلاً قانون عضوي. كل هذه التشريعات تخص مواضيع الحريات الأساسية، فحق التجمع في شكل أحزاب أو جمعيات، والحق في الإعلام وفي حرية التعبير والمعتقد. تناولتها تشريعات عضوية تخضع لرقابة المطابقة مع الدستور.

وهنا تبرز المفارقة بين هذين النوعين من النصوص، فهدف هذه الدراسة هو الإشارة إلى التعارض المحتمل مع الدستور بشأن التشريعات العادية عندما تسند اختصاصات قضائية إلى مجلس الدولة؛ بينما لا يثور هذا التعارض إذا كانت هذه النصوص الخاصة هي قوانين عضوية، لأنها من نفس طبيعة قانون اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. ولا تتعارض مبدئياً مع الدستور.

كما أن تعديل الدستور في 2020، وما نجم عنه من تعديل لقانون تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، وتعديل لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بعده بفترة وجيزة؛ زاد من حدة هذه المسألة فهذه التعديلات التي سعى المشرع من خلالها إلى تحقيق انسجام التشريع مع دستور 2020، بمحاولة التنصيب على مبدأ التقاضي على درجتين الذي «يضمنه القانون ويحدد شروطه وإجراءاته» لم تشمل للأسف النصوص الكثيرة الخاصة التي ما فتأت تسند اختصاصات جديدة إلى مجلس الدولة، بما في ذلك ما ورد في القوانين العضوية للأحزاب السياسية والإعلام؛ وأصبحت هذه الأخيرة من جديد تتعارض مع مبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستورياً من جهة، وتتسبب في تنازع للاختصاص بين بعض جهات القضاء الإداري من جهة أخرى.

في هذه الدراسة سيتم التركيز إذن على الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، دون الاختصاصات الاستشارية؛ بتتبع النصوص القانونية التي تنص عليها، وسيتم معالجة الإشكالية التالية:

ما هي المفارقة التي تظهر بين نوعي النصوص التشريعية الخاصة فيما يتعلق بإسنادها لاختصاصات جديدة لمجلس الدولة؟ وهل تبدو التشريعات العادية في هذا الصدد كأنها تخالف الدستور؟ وفي المقابل وحتى إذا كانت النصوص العضوية، ومن ذلك القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، منسجمة مع الدستور طالما أنها من نفس طبيعة النص المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ألا تتعارض هي أيضا مع مبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستوريا؟ وهل يسبب التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولقانون تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته تنازعا للاختصاص بين بعض جهات القضاء الإداري؟ ولتوضيح هذا الطرح، سيتم اعتماد المنهجين الوصفي والتحليلي للنصوص القانونية التي تسند اختصاصات لمجلس الدولة، بالنظر إلى طبيعتها ومدى توافقها مع الدستور، وذلك بغرض الإحاطة بكل الاختصاصات المسندة إلى مجلس الدولة منذ نشأته في، بدءا من تأسيسه بموجب دستور 1996، ووصولاً إلى التعديلين الأخيرين للقانون العضوي المتعلق بتنظيمه وسيره واختصاصاته، ولقانون الإجراءات المدنية والإدارية في 2022. وفي هذا الصدد، سيخصص مبحث لعرض علاقة اختصاصات مجلس الدولة بالدستور قبل تعديله في 2020. ومبحث آخر لتناول مسألة القوانين العضوية والتعديلات التشريعية الأخيرة.

أولا: اختصاصات مجلس الدولة قبل تعديل الدستور في 2020

في هذا المبحث سيتم التطرق إلى مرحلتين متميزتين مرت بها الاختصاصات القضائية المسندة إلى مجلس الدولة: الاختصاصات التي يمكن وصفها بـ «الأصلية» منذ تأسيسه إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ والاختصاصات التي أسندت إليه لاحقا.

1. اختصاصات مجلس الدولة الأصلية

سيتم تناول ظروف وأبعاد تأسيس مجلس الدولة قبل عرض هذه الاختصاصات الواردة في القانون العضوي المتعلق باختصاصه وتنظيمه وعمله.

1.1 ظروف وأبعاد تأسيس مجلس الدولة

بتأسيس مجلس الدولة بموجب المادة 152 فقرة 2 من دستور 1996، تم وضع حد للتردد الذي ميز النظام القضائي الجزائري منذ الاستقلال ضمن ما يعرف فقها بوحدة الهيئات وازدواجية المنازعات (شيهوب، 2005)؛ ذلك أنه عندما أسس «المجلس الأعلى» (أي المحكمة العليا سابقا) بفترة وجيزة بعد الاستقلال، أظهر تنظيم هذه الهيئة وحدة في الهيئات وليس في المنازعات؛ لأن المنازعة الإدارية اختصت بها الغرفة الإدارية للمحكمة العليا اختصاصا أصيلا؛ وتجلت هذه الأصالة بأن هذه الغرفة الإدارية أحدثت بموجب القانون، وأسند إليها اختصاصها بموجب القانون أيضا، وهو مسألة من النظام العام (شيهوب، 2005)، ولا يجوز للنظام الداخلي للمحكمة العليا أن يخالفه. مما جعل جانبا من الفقه يعتبر وحدة القضاء من حيث الهيكل ما هي إلا الظاهر، لأن الحقيقة هي غير ذلك (خلوفي، 2007).

وعندما استبدل المؤسس الدستوري الغرفة الإدارية هذه بمجلس الدولة نص على أنه «هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وتضمن توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهر على احترام القانون»؛ وهي الوظيفة الأساسية والأصلية لهيئة النقض في المادة الإدارية؛ كما أحال على قانون عضوي، تنظيمه وعمله واختصاصاته (القانون العضوي 98-01، 1998) ثم تم التنصيب الفعلي له بعد ذلك (المرسوم الرئاسي 98-187، 1998).

وهكذا، اضطلعت الهيئة القضائية الجديدة بمجموعة من الاختصاصات أسندها إليها المشرع العضوي وفق التفصيل الموالي.

2.1 الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بموجب قانونه العضوي

بموجب القانون العضوي لمجلس الدولة عندما صدر أول مرة أي قبل تعديله، يبدو كأن المشرع «نقل» على عجل الاختصاصات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقاً إلى هذه الهيئة القضائية المستحدثة؛ والتجديد الوحيد كان بشأن الاختصاصات الاستشارية. بل وصدر نص تنظيمي بشأن إحالة جميع القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة (المرسوم التنفيذي 98-262، 1998).

وقد نص هذا القانون العضوي على اختصاصات هذا المجلس باعتباره جهازاً قضائياً، وفق التفصيل التالي:

1.2.1 قاضي «اختصاص» (يعلي، 2005)

يقصد بهذه العبارة ما يسند ابتداء لمجلس الدولة، ومباشرة أمامه. فالأصل أن هيئة القضاء العليا في المادة الإدارية لا تختص ابتداء بنظر قضية معينة في الموضوع، إلا على سبيل الاستثناء. وقد استهل المشرع العضوي اختصاصات مجلس الدولة بهذه الحالة، حيث نص عليها في المادة 09 قبل أن ينص على الاستثناء والنقض. وأصبح مجلس الدولة يعد بهذه الصفة:

* قاضي إبطال: يفصل ابتدائياً ونهائياً في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية - كمنظمات المحامين (زايد و موسى، 2022) والموثقين والمحضرين القضائيين والأطباء والصيدلة والمهندسين المعماريين والمهندسين الخبراء العقاريين، وغيرها.

* قاضي تفسير: ينظر ابتدائياً ونهائياً في الطعون الرامية لتفسير وتقدير قانونية القرارات الخاضعة لاختصاصه.

2.2.1 قاضي استئناف

يفصل في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، والتي تهدف إلى إبطال القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية غير المركزية، أو تلك التي تهدف إلى تفسيرها أو فحص مدى مشروعيتها. كما يفصل كقاضي استئناف في الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائياً عن المحاكم الإدارية في القضايا المتعلقة بالموضوع أي دعاوى القضاء الكامل، وهي كل الدعاوى الأخرى خارج الطعن لتجاوز السلطة حسب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3.2.1 قاضي نقض

يفصل في الطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة انتهاء عن الجهات القضائية الإدارية وكذا قرارات مجلس المحاسبة. وبشأن هذه الاختصاصات، تبرز ملاحظتان مهمتان:

* إن اختصاص مجلس الدولة باعتباره قاضي نقض لم يكن له في البداية تطبيق عملي عميق، سوى بشأن الطعن بالنقض ضد قرارات الهيئات «شبه» القضائية، إذا صح هذا الوصف، أي الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة، كالهيئات المنظمة للمهن الحرة، ولجان الطعن وما إليها.

ومرد ذلك إلى اعتبارين اثنين: الأول غياب المحاكم الإدارية التي تأخر تنصيبها رغم إصدار التشريع الخاص بها (القانون 98-02، 2008)، واستمرار الغرف الإدارية لدى المجالس القضائية (المحلية والجهوية) في الاضطلاع بالولاية العامة في المادة الإدارية.

والاعتبار الثاني مرده غياب هيئات الاستئناف الإدارية أصلاً في البداية. وبسبب هذه الوضعية، كان الطعن بالنقض لا يشمل، عملياً، سوى قرارات الجهات القضائية الإدارية الابتدائية التي أصبحت نهائية لفوات

ميعاد الاستئناف مما يجعله غير مقبول قانوناً، وليس لسبب آخر لاسيما في قضاء الإلغاء؛ لأنه لا توجد قرارات نهائية تخص الموضوع في حالة الطعن لتجاوز السلطة، طالما أن جميعها يقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة، ذلك أن المادة 800 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نصت على: «...تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف، في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها». والاستثناء الوحيد في هذا الشأن كان يخص المنازعات في صحة العمليات الانتخابية المحلية، التي أسندها أحد النصوص التشريعية السابقة الذي عدل قانون الانتخابات (القانون العضوي 04-01، 2004) إلى اختصاص الجهات القضائية الإدارية، بعدما كانت في القانون العضوي للانتخابات لسنة 1997 من اختصاص القضاء العادي؛ حيث نص هذا القانون المعدل صراحة في المادة 18 منه على أن على الأحكام الصادرة في هذا الشأن عن الجهات القضائية الإدارية تكون نهائية، وتقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

ومع ذلك ففي القضاء الكامل، اعتبر مجلس الدولة، أن الأحكام التي تصدرها المحاكم الإدارية، والتي تفصل في طلبات لا تتجاوز قيمتها 200.000 دج، تصدر في أول وآخر درجة، وبالتالي لم يقبل الاستئناف بشأنها استناداً للمادة 33 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. (قرار مجلس الدولة رقم 99302، 2014).

وتجدر الإشارة إلى أن هذا كان صحيحاً قبل أن يصرح المجلس الدستوري -سابقاً- بعدم دستورية المادة 33 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لأنها تتعارض مع مبدأ التقاضي على درجتين، المنصوص عليه في المادة 165 من دستور 2020، (قرار المجلس الدستوري رقم 01/ق.م.د/دع 21، 2021)؛ وقبل أن يقوم المشرع بإلغائها بموجب التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي سيأتي بيانه.

* أما عن اختصاصه بالطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة؛ فالحقيقة أن هذا الاختصاص «ورثه» مجلس الدولة عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا. ذلك أن المادة 110 من قانون مجلس المحاسبة (الأمر 95-20، 1995) نصت على قابلية قرارات مجلس المحاسبة (الذي تتخذها غرفه المجتمعة في مجال الاستئناف) للطعن بالنقض؛ كما نصت في فقرتها الثالثة على أن الغرفة المجتمعة لمجلس المحاسبة «ملزمة بالامتثال للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها من طرف المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)» متى قضت هذه الأخيرة بنقض قرار مجلس المحاسبة. وهكذا يبدو أن المشرع العضوي نص صراحة على حالة مجلس المحاسبة، لأنه سعى إلى أن يضيف انسجاماً ما بين النصوص التشريعية. ففي الفترة التي صدر فيها القانون العضوي لمجلس الدولة، كان قانون مجلس المحاسبة هو النص التشريعي الوحيد الذي يحيل على الهيئة القضائية الإدارية العليا اختصاصاً صريحاً خارج قواعد الإجراءات الجاري بها العمل خلال تلك الفترة.

إلا أن القانون العضوي لمجلس الدولة لم يبين حدود اختصاص مجلس في هذه الحالة. وأورد المشرع نصاً لاحقاً في قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتعين بموجبه على مجلس الدولة، إذا نقض قرار مجلس المحاسبة، أن يفصل في الموضوع (المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية).

4.2.1 قاضي تعويض

لم ينص القانون العضوي لمجلس الدولة صراحة على اختصاصه بدعوى التعويض في المسائل التي تنتج عن قاعدة الارتباط، وهي طلبات التعويض المرتبطة بدعوى الإلغاء الخاضعة لاختصاصه، ولكن ذلك ينتج من الإحالة على قانون الإجراءات المدنية بشأن الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة. وهكذا «ورث» المجلس طلبات التعويض المرتبطة بدعوى الإلغاء ضد قرارات السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، والتي كانت تفصل فيها الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

2. اختصاصات مجلس الدولة ابتداء من 2008

عندما نشر قانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون 08-09، 2008) في الجريدة الرسمية، لم يبدأ في السريان إلا بعد مرور سنة كاملة من نشره، وذلك بغرض فسح المجال أمام مرتفقي القضاء للتعرف على أحكامه

الجديدة والتأقلم معها. وقد أورد هذا القانون عندما صدر باباً كاملاً حول الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة. ولم يكن ثمة ما يثير أي إشكال بشأن سير الدعوى أو التحقيق أو الفصل في الموضوع أو قضاء الاستعجال طالما أن القانون العضوي المتعلق باختصاصات هذا الأخير وتنظيمه وعمله، قد أحال على قانون الإجراءات المدنية كل ما يخص الخصومة القضائية أمام مجلس الدولة.

إلا أن قانون الإجراءات الجديد هذا نص صراحة على اختصاصات جديدة لمجلس الدولة، تناولت تنازع الاختصاص؛ ومسائل الارتباط. كما فتح المجال أمام تدخل النصوص الخاصة لإسناد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة. وهذا ما سيتم عرضه.

1.2 الاختصاصات المباشرة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

سيتم عرض ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية بشأن اختصاصات مجلس الدولة.

1.1.2 الفصل في تنازع الاختصاص ما بين هيئات القضاء الإداري

أضاف قانون الإجراءات المدنية والإدارية عندما صدر اختصاصاً آخر لمجلس الدولة؛ فهو يفصل في تنازع الاختصاص، ما بين محكمتين إداريتين؛ أو ما بين محكمة إدارية، ومجلس الدولة نفسه، ويفصل في تنازع الاختصاص في هذه الحالة بكل غرفه مجتمعة بموجب المادة 808 منه. ومن تطبيقات هذه الحالة في اجتهاد مجلس الدولة، ما صرح به بعد معاينة حالة تنازع الاختصاص السلبي بينه وبين محكمة إدارية، أنه مختص بالفصل في الطعن بالإلغاء ضد قرارات المجلس الوطني لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين (قرار مجلس الدولة رقم 068359، 2011).

إن اختصاص مجلس الدولة بتسوية مسائل تنازع الاختصاص، يبدو كأنه «يصطدم» بالنص الدستوري الذي يحيل على قانون عضوي اختصاصات «الأخرى» لمجلس الدولة، وليس على القانون العادي، بينما نص على هذا الاختصاص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو تشريع عادي. فقواعد الإجراءات هي دستورية من مجالات اختصاص التشريع العادي بموجب المادة 8/139 من دستور تلك المرحلة.

1.1.2 الفصل في مسائل الارتباط

يبدو أيضاً أن مجلس الدولة أصبح يملك اختصاصاً «عاماً» في مسائل الارتباط بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي الطلبات المستقلة التي ترفع أمام محاكم إدارية، بمناسبة فصلها في نزاع يعود إلى اختصاصها، ولكنها تكون مرتبطة فيما بينها، وبعضها يؤول إلى اختصاص مجلس الدولة، ففي هذه الحالة، يحيل رئيس المحكمة الإدارية جميع الطلبات إلى مجلس الدولة؛ كما أنه إذا كانت هذه الطلبات مرتبطة بما يؤول إلى اختصاص مجلس الدولة في دعوى مقدمة أمامه، فإنها تحال إلى هذا الأخير؛ وأخيراً تحيل المحاكم الإدارية إلى مجلس الدولة الطلبات التي ترى أنها من اختصاصه، ويفصل المجلس في الاختصاص، ويحيل من جديد القضية أمام المحكمة الإدارية المختصة، التي لا يجوز لها أن تصرح بعدم اختصاصها (المواد من 809 إلى 814).

2.2 الإحالة إلى اختصاصات أخرى بموجب النصوص الخاصة

لقد فتحت الفقرات الثانية من المواد 901، 902 و 903 المتعلقة بالاختصاصات الأساسية لمجلس الدولة، الباب أمام اختصاصات أخرى لهذه الهيئة، بصفته قاضي نقض واستئناف و «اختصاص»، تسند إليه بموجب «نصوص خاصة» مما أوحى بأن التشريع قد يتجه إلى تدعيم الدور القضائي لمجلس الدولة. وهذا ما حدث فعلاً، فباستقراء النصوص التي صدرت بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا، كان من بينها ما يضيف لمجلس الدولة اختصاصات جديدة.

ولكن هذا يبدو كأنه «يصطدم» بالنص الدستوري في كل ما أسندته «النصوص الخاصة» التي يحيل عليها قانون، الإجراءات المدنية والإدارية من اختصاصات جديدة إلى مجلس الدولة، فهذا الأمر لم يكن مقبولا إلا إذا كانت هذه النصوص الخاصة قوانين عضوية، وليست قوانين عادية. وهذا ما سيتم عرضه فيما يلي.

1.2.2 الاعتبار الدستوري

عندما نصت المادة 153 من دستور 1996، على أنه: «يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى»؛ فإنها حددت الطبيعة الدستورية للنصوص التشريعية التي تحكم اختصاصات وتنظيم وسير الهيئات العليا للقضاء، وإنها فرضت حرفيا أن تكون هذه النصوص من طبيعة عضوية، مع كل ما يقتضيه ذلك من إجراءات خاصة في إعدادها والمصادقة عليها؛ وفي عرضها وجوبا على هيئة الرقابة على دستورية القوانين: المجلس الدستوري -سابقا- والمحكمة الدستورية في دستور 2020.

وحتى وإن كان القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله يستجيب لهذا المتطلب، فإن المجلس الدستوري -سابقا- أضفى قراءة ضيقة على النص الدستوري، لأنه اعتبر من الواجب ليس فقط أن يكون النص التشريعي الذي ينظم عمل وسير مجلس الدولة هو قانون عضوي، بل يجب أن يكون كذلك كل قانون يسند اختصاصات أخرى لهذا المجلس؛ وذلك بمناسبة مراقبة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله (القانون العضوي 11-13، 2011).

إن المشرع العضوي بواسطة هذا التعديل سعى إلى أن يضيف انسجاما ما بين النصوص التشريعية، لاسيما قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأن المواد 8، 9 و10 بصياغتها الجديدة في هذا القانون العضوي المعدل تنطبق في صياغتها على المواد 901، 902 و903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ كما سعى لأن يواكب التطور الذي طرأ على التشريع بعد تأسيس مجلس الدولة وتنصيبه، وعبرت عنه حاجة ملحة بشأن تنظيم بعض المجالات، أين نشأت الحاجة فيها لفصل مجلس الدولة باعتباره جهة قضائية إدارية عليا، فتعديل القانون العضوي كان يبدو ضروريا لهذا الاعتبار. هذا من جهة؛

ومن جهة أخرى، وربما هذا هو التطلع الأهم، فإن المشرع العضوي بدا كأنه يسعى إلى معالجة الانتقاد الذي قد يثور بشأن طبيعة «النصوص الخاصة» هذه. ذلك أنه من الملائم جدا أن ينص القانون المنظم لمجلس الدولة، وهو قانون عضوي، بعد تعديله على كل اختصاصات هذا الأخير، أو على الجزء الأكبر منها، انسجاما مع نص الدستور. لأنه بالإحالة على «النصوص الخاصة» من طرف القانون العضوي، يتحقق المراد.

ولكن المجلس الدستوري -سابقا- تصدى لهذه المحاولة من المشرع العضوي، فقد جاء في رأيه ما يلي: «واعتبارا أن المؤسس الدستوري قد حدد بعض اختصاصات مجلس الدولة وأحال تحديد اختصاصات أخرى لمجال القانون العضوي،

- واعتبارا أن هذا التوزيع الدستوري للاختصاصات يهدف إلى تحديد صارم لمجال اختصاص كل من المؤسس الدستوري ومجال اختصاص المشرع العضوي،

- واعتبارا بالنتيجة، فإن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى «نصوص خاصة» بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص، يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع،

- غير أنه اعتبارا أنه إذا كانت عبارة «نصوص خاصة» المستعملة من طرف المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع القانون، موضوع الإخطار، وأن موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي، فإن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و10 و11 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ»، (رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م. د/11، 2011). فما هي القيمة القانونية لهذا التحفظ؟

2.2.2 قيمة هذا الاعتبار الدستوري

يمكن القول أنه، وعلى الرغم من استبدال المجلس الدستوري -سابقاً- بالمحكمة الدستورية بموجب دستور 2020، فإن قرارات هذا المجلس وفق ما استقر عليه الفقه الدستوري لا تفقد أثرها. لأن المجلس الدستوري كان يمارس رقابة لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن، وجميع قراراته وآراءه «تكتسي الصبغة النهائية، وذات النفاذ الفوري، وتلزم كل السلطات العمومية»، كما أنها «ترتب بصفة دائمة، كل آثارها، ما لم يتعرض الدستور للتعديل، وطالما أن الأسباب التي تؤسس منطوقها ما زالت قائمة» (قرار المجلس الدستوري رقم 01/ق.ق.م/د/95، 1995). هذه الأسباب التي لا تزال قائمة في مضمون الحال، لأنه تم الاحتفاظ بنفس الصياغة تقريباً في دستور 2020 حيث جاء في المادة 179 فقرة 5 منه: «يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، وسيرها واختصاصاتها». وهكذا فالمجلس الدستوري -سابقاً- وإن لم يصرح في رأيه مباشرة بعدم دستورية الإحالة على «النصوص الخاصة» في إسناد اختصاصات إلى مجلس الدولة، لكنه قيدها بتحفظ تفسيري صارم.

وهذا ما يبدو ثابتاً في الفقه الدستوري، فقد ظل المجلس الدستوري -سابقاً- يذكر بالتحفظات التفسيرية التي يسوقها بشأن النصوص التي تعرض على رقبته، ويعتبرها جزء لا يتجزأ من الرأي أو القرار في حد ذاته، لأنه صرح بدستورية الأحكام التي عرضت عليه مقيدة بالتحفظات التي أقرها بشأنها. ففي أحد آرائه مثلاً (رأي المجلس الدستوري رقم 04/ر.ق.ع.م/د/16، 2016) يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم الشعي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، للدستور؛ ورد ما يلي:

«واعتباراً أن المشرع بصياغته المادة 38 في فقرتها الأولى من القانون العضوي، موضوع الإخطار، يكون قد أغفل التحفظ الوارد في رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع.م/د/99 المؤرخ في 21/02/1999 والمتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، - واعتباراً أن المجلس الدستوري يذكر بأن آراءه وقراراته تكتسي حجية الشيء المقضي به، وأنها نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية طبقاً للمادة 191 الفقرة 3 من الدستور، - واعتباراً بالنتيجة، تعتبر الفقرة الأولى من المادة 38 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، مطابقة جزئياً للدستور.»

أكثر من ذلك، فطالما أن المجلس الدستوري -سابقاً- يعتبر التحفظات التي يثيرها من نفس قيمة القرار والرأي، فقد ذهب إلى أبعد من ذلك، ملزماً المشرع بالاستناد إليها في مقتضيات النصوص القانونية التي تثار هذه التحفظات بشأنها؛ وهذا ما نص عليه في رأيه المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة، للدستور؛ وجاء فيه على وجه الخصوص:

«- واعتباراً أن قصد المؤسس الدستوري من ذلك هو إقرار أن الآراء والقرارات التي يتخذها المجلس الدستوري تكتسي حجية الشيء المقضي فيه، سواء في أسبابها أو منطوقها، - واعتباراً أن المجلس الدستوري في ممارسته لصلاحياته الدستورية، فإنه عندما يصحح بمطابقة حكم تشريعي أو تنظيمي للدستور شريطة مراعاة التحفظ التفسيري الذي يقيد به التصريح بالمطابقة، فإن هذا التحفظ يكتسي هو أيضاً، حجية الشيء المقضي فيه، ويلزم السلطات بتطبيقه وفق التفسير الذي أعطاه المجلس الدستوري لهذا الحكم،

– واعتباراً أن هدف تسهيل تطبيق هذه التحفظات، والتي لا يمكن فصلها عن الأحكام التشريعية أو التنظيمية المعنية بها، يقتضي بأن تدرج في تأشيريات النص المعروض على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقتها للدستور، الأحكام التشريعية التي جاء التصريح بمطابقتها للدستور مقيدا بتحفظ تفسيري،
– واعتباراً بالنتيجة، فإن إدراج هذه الأحكام ضمن تأشيريات النظام الداخلي لمجلس الأمة موضوع الإخطار، يعد ضماناً أساسياً للتطبيق الكلي لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه.» (رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.ن.د.م.د/17، 2017).

وهكذا يظهر جلياً أنه طالما تحفظ المجلس الدستوري – سابقاً – على عبارة «النصوص الخاصة» التي تسند اختصاصات جديدة لمجلس الدولة، وقيد مضمونها حصراً بالنصوص التشريعية العضوية، فإن ما نصت عليه عدة «نصوص خاصة»، وهي قوانين عادية، من اختصاصات جديدة لمجلس الدولة يتعارض مع الدستور من هذا الوجه. ولكن ذلك مقيد بطبيعة هذه الاختصاصات حسب الحالة: فباعتباره قاضي استئناف أو نقض، لم يكن ممكناً أن يضيف نص تشريعي عادي أي اختصاص لمجلس الدولة في هذا الصدد. على عكس اختصاصاته باعتباره قاضي إبطال. وهذا ما سيتم بيانه.

3.2.2 أثر هذا الاعتبار الدستوري

أ- باعتبار مجلس الدولة قاضي إبطال

في هذا الشأن، كان الطعن بالإلغاء مكرساً كاختصاص أصيل لمجلس الدولة ضد قرارات السلطات المركزية، أو الهيئات العمومية أو المنظمات لمهنية الوطنية. أي أن صريح عبارة المادة 09 سابقاً من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله كانت كافية وحدها لعقد الاختصاص له في مجال الإلغاء. لأن أي قرار إداري يدعى مجلس الدولة للتصدي لمشروعته، فحسب أو تفسيراً أو إلغاءً لن يعدو أن يكون إما صادراً عن سلطة مركزية أو هيئة وطنية أو منظمة مهنية وطنية؛ وعقد الاختصاص لمجلس الدولة في هذه المسائل ولو بمقتضى نص تشريعي عادي، هو تحصيل حاصل، وينسجم تماماً مع مضمون المادة 09 بصياغتها السابقة.

ومن الأمثلة على هذه الحالة، أي حالة الهيئات الوطنية التي ينظر مجلس الدولة قراراتها بالإبطال بموجب نصوص تشريعية عادية:

- 1- الطعن بالإلغاء ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز المحدثة بموجب المادة 111 من القانون 02-01 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات؛
- 2- الطعن بالإلغاء ضد قرار رفض اعتماد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (المادة 6 من القانون 03-04 المؤرخ في 17/02/2003 يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23/05/1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم؛
- 3- الطعن بالإلغاء في قرار مجلس المنافسة رفض التجميع (المادة 19 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19/07/2003، المعدل والمتمم)؛
- 4- الطعن بالإلغاء ضد قرارات تعليق عمل التعاضيات (المادة 40 فقرة 3 من القانون 15-02 المؤرخ في 04/01/2015، المتعلق بالتعاضيات الاجتماعية؛ وجاء فيها: «تتوفر التعاضدية الاجتماعية المعنية على أجل ستين (60) يوماً لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة». وكذلك ما جاء في المادة 94: «يمكن حل تعاضدية اجتماعية عن طريق القضاء، بطلب من السلطة العمومية المختصة عندما تمارس التعاضدية الاجتماعية نشاطات مخالفة للتشريع المعمول به».
- 5- الطعن بالإلغاء ضد قرارات الوكالة الوطنية لتثمين المحروقات، والوكالة المحروقات، فقد جاء في المادة 229: «يمكن الطعن في القرارات التي تتخذها وكالاتي المحروقات في إطار ممارسة مهامهما، أمام المحاكم الجزائية

المختصة وفقاً لشروط قانون الإجراءات المدنية والإدارية». القانون 19-13 المؤرخ في 11/12/2019، المنظم لنشاطات المحروقات.

6- كما نصت أغلب القوانين التي أنشأت سلطات للضبط، على اختصاص مجلس الدولة بالطعن بالإلغاء في قرارات سلطات الضبط هذه (منها مثلاً القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10/05/2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية؛ وجاء في المادة 22 منه على وجه الخصوص: «يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف التنفيذ أمام مجلس الدولة».

ب- باعتبار مجلس الدولة قاضي استئناف أو نقض

في هذه الحالة، لم يكن ممكناً أن تضاف اختصاصات لمجلس الدولة بواسطة نصوص تشريعية عادية؛ ذلك لأن المادتين 10 و11 من قانونه العضوي (قبل التعديل) جاءت بصياغة مقتضبة ذات تفسير ضيق لا يحتمل أي إضافة. فبالنسبة للاستئناف يختص مجلس الدولة كما سبق بنظر الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية الابتدائية (المحاكم الإدارية) في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلافه، وليس هناك أي نص تشريعي (قبل إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف) يضيف اختصاصات جديدة لمجلس الدولة في مادة الاستئناف، باستثناء ما ورد في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لسنة 1997 (المواد: 17 فقرة 3، 22 فقرة 7، 36 فقرة 4 و37 فقرة 3)؛ وغاية ما قام به المشرع، هو أن نص على الحالة العكسية، أي تلك الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية الابتدائية، والتي لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، بما فيها الاستئناف. (المواد 5، 7 و15 من القانون العضوي 04-01، وتناولت مسائل التسجيل في القائمة الانتخابية والاعتراض على أعضاء مكاتب التصويت، ورفض قوائم الترشيحات من طرف الوالي. وتجدر الإشارة إلى أن هذا القانون ملغى)

أما بالنسبة للطعن بالنقض، فقد كانت المادة 11 تعقد الاختصاص لمجلس الدولة في هذا الشأن ضد الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً، وكذلك ضد قرارات مجلس المحاسبة. فنص المادة لا يخص المحاكم الإدارية فقط، بل كل الجهات القضائية الإدارية. ولكن فضلاً على أن الطعن بالنقض لم يكن له تطبيق عملي، مثلما سبقت الإشارة إليه، إلا أن حالة اللجان الوطنية للطعن لمنشأة بموجب قوانين المهن الحرة، وكذلك الحالة الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء تثير بعض الإشكالات.

ب-1- حالة لجان الطعن الوطنية

لقد أنشأت كل النصوص التي تنظم المهن الحرة، الملغاة منها وبعد استبدالها بنصوص جديدة، (وهي نصوص تشريعية عادية بالمناسبة)، لجانا وطنية للطعن، تنظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات المجالس التأديبية لهذه المهن الحرة:

1- المادة 67 من القانون 06-02 المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن تنظيم مهنة الموثق؛ وجاء فيها: «يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفق التشريع المعمول به»

2- المادة 63 من القانون 06-03 المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي؛ وجاء فيها: «يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفق التشريع المعمول به»

3- المادة 132 من القانون 13-07 المؤرخ في 29/10/2013، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة؛ وجاء فيها: «تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن إلى وزير العدل، حافظ الأختام وإلى المحامي المعني وإلى النقيب رئيس مجلس التأديب مصدر القرار وعند الاقتضاء إلى الشاكي، الذين يجوز لهم الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال شهرين (2) من تاريخ التبليغ».

4- المادة 74 من القانون 16-07 المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة -سابقا- ونصت على: «... يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به»؛ وتجدر الإشارة إلى أن هذه المهنة ألغيت، وضم أصحابها إلى المحضرين القضائيين (القانون 23-13، 2023).

ونصت هذه القوانين صراحة بنفس الصياغة قولاً واحداً على جواز رفع طعن في قرارات هذه اللجان الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة، دون تحديد طبيعة هذا الطعن، مكتفية بالإحالة على القواعد العامة وفق التشريع الجاري به العمل، مما لا يسمح بمعرفة ما إذا كان طعنا بالإلغاء باعتبار قرارات هذه اللجان قرارات إدارية صادرة عن هيئات وطنية، ينعقد بشأنها الاختصاص لمجلس الدولة دون تعارض مع أحكام الدستور مثلما سبق بيانه؛ أم هو طعن بالنقض على اعتبار أن هذه اللجان الوطنية هي هيئات شبه قضائية عضوية (نصف تشكيليها من القضاة برتبة مستشار لدى المحكمة العليا، بمن فيهم رئيسها) ووظيفيا (تنظر في «استئناف» القرارات في المادة التأديبية) وما يصدر عنها إذن من أحكام هو من طبيعة قضائية.

ورغم أن جانباً من الفقه يعتبر أن هذه القرارات هي نهائية (غربي، 2020)، فليس هناك نصاً ما يوحي بذلك. إلا أن اجتهاد مجلس الدولة استقر على اعتبارها قرارات من طبيعة قضائية، لأنها تصدر عن جهة قضائية إدارية طالما أن هذه اللجان لم يعتبرها مجلس الدولة سلطات مركزية ولا هيئات عمومية ولا منظمات مهنية وطنية. ومن ذلك مثلاً ما قضى به في قراره (قرار مجلس الدولة رقم 47841، 2008) أين اعتبر اللجنة الوطنية للطعن في مهنة المحاماة جهة قضائية إدارية. وكذلك الشأن بالنسبة للجنة الوطنية للطعن في مهنة الموثق (قرار مجلس الدولة رقم 125052، 2016).

ب-2 حالة المجلس الأعلى للقضاء

اعتبر جانب من الفقه أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية برئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا، هي قرارات ذات طابع قضائي (خلوفي، 2007)، وذلك بالنظر إلى طبيعة الإجراءات المتبعة أمامه في هذا الشأن، والتي تناولتها المواد من 22 إلى 33 من القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06/09/2004، المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته (الملغى).

ومع ذلك اعترف مجلس الدولة في البداية باختصاصه بالرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، ونظر فيها بصفته قاضي إلغاء في أول وآخر درجة (قرار مجلس الدولة رقم 172994، 1998)، رغم أن القانون الأساسي للقضاء السابق في مادته 99 فقرة 2 كان ينص على أن مقررات المجلس في المجال التأديبي تكون معللة وهي لا تقبل أي طريق من طرق الطعن (القانون 89-21، 1989). ولكن مجلس الدولة اعتبر «القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء. في تشكيلته التأديبية قرار صادر عن سلطة مركزية، وصدوره مخالفاً للقانون أو صدوره مشوباً بعيب تجاوز السلطة يجيز الطعن فيه بالإبطال أمام مجلس الدولة بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01»؛ كما قرر أن «القاضي مثله مثل كل موظف في الدولة يستفيد وجوباً من الحقوق المضمونة دستورياً». ويمكن تحليل موقف مجلس الدولة هنا على أساس إلغاء ضمني للقانون، أو على أساس مبدأ تدرج قواعد القانون، طالما أن القانون العضوي 98-01 (الذي يجيز الطعن بالإلغاء ضد قرارات السلطات المركزية) أقوى من القانون العادي 89-21؛ أو أن المجلس قد يكون فسر طرق الطعن التي تمنعها المادة سالفة الذكر تفسيراً ضيقاً وحصرها في الطعون القضائية وفق القواعد العامة.

وظل موقف مجلس الدولة ثابتاً في هذا الشأن، وفي عدة قضايا لاحقة، حيث أثار المجلس الجزاء الإجرائي الذي يترتب عنه بطلان القرار المطعون فيه لتخلف قواعد إجرائية جوهرية أو لمخالفتها، خاصة إذا كانت هذه الإجراءات المتخلفة أو التي لم يتم احترامها من النظام العام (بن دياب، 2020)؛ وتبعاً لهذا ألغى مجلس الدولة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء نظراً لعب الشك والإجراءات (قرار مجلس الدولة رقم 182491، 2000)؛ أو نظراً لخرقها مبدأ حجية الشيء المقضي فيه (قرار مجلس الدولة رقم 5240، 2002).

وفي كل الأحوال فقد حسم المشرع العضوي لاحقاً هذه المسألة، فقد نصت المادة 32 من القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06/09/2004، المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، على نفس أحكام المادة 99 من القانون 89-21. وتم إلغاء الفقرة التي تنص على أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء «لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن»، وهي العبارة التي وردت في النص القديم. جاء في هذه المادة 32 من القانون العضوي 04-12: «يبت المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية في القضايا المحالة عليه في جلسة مغلقة، وتتم أعماله في السرية. يجب أن تكون قرارات المجلس معللة». فلم ينص على أي تحصين للقرارات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء مما كان يحقق تناسقاً بين مختلف النصوص التشريعية.

إلا أن اجتهاد مجلس الدولة تغير بشأن هذه المسألة منذ في قراره الصادر عن الغرف المجتمعة (قرار مجلس الدولة رقم 16886، 2005)؛ وهذا القرار تأخر نشره كثيراً للأسف (نشر في مجلة مجلس الدولة لسنة 2012)، حتى أثار ضجة في وقته. ولقد اعتبر مجلس الدولة بموجبه أن المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية هو بمثابة جهة قضائية إدارية، تصدر قرارات قضائية في آخر درجة، وهي بالتالي تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

وهكذا فليس المشرع في البداية من أسند الاختصاص بالنقض صراحة له في هذه الحالة، ولكن مجلس الدولة هو من عقد لنفسه الاختصاص بنظر القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بالنقض وليس بالإلغاء، في تحول للاجتهاد مثير للجدل بين معارض (غناي، 2010) ومؤيد (بن ناصر، 2011).

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هذا الجدل حسم نهائياً بعد إلغاء القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، واستبداله بنص جديد (القانون العضوي 22-12، 2022) الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله؛ ونصت المادة 67 منه صراحة على إمكانية الطعن بالنقض ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، حيث جاء فيها: «تكون قرارات المجلس، في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة».

ثانياً: الاختصاصات الواردة بموجب القوانين العضوية، وحالة التعديلات الجديدة بعد 2020

لقد قام المشرع كذلك بإصدار نصوص تشريعية عضوية تسند هي الأخرى اختصاصات لمجلس الدولة باعتباره قاضي أول وآخر درجة. وهذه النصوص تستجيب للمتطلب الدستوري الذي يخص اختصاصات مجلس الدولة، طالما أنها من نفس طبيعة قانونه العضوي، وتخضع لنفس إجراءات الإعداد والمصادقة؛ وفيما يلي تفصيل هذه النصوص.

1. حالة القوانين العضوية

سيتم التطرق فيما يلي للقوانين العضوية التي تظهر علاقتها المباشرة بمجلس الدولة، وهي قوانين الأحزاب والإعلام والجمعيات (الذي سيكون مستقبلاً قانون عضوي)، وكيف أسندت اختصاصات جديدة لمجلس الدولة.

1.1 القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية

صدرت منذ فتح المجال أمام التعددية السياسية في البلاد، عدة قوانين بشأن الأحزاب السياسية، لكل منها ظروفه ومميزاته. وباستثناء نص القانون الذي صدر قبل تأسيس مجلس الدولة، أي القانون 89-11 المؤرخ في 05/07/1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، فقد نص القانونان العضويان لسنة 1997، و2012 (سعودي، 2020) صراحة على إسناد اختصاصات لمجلس الدولة كما سيأتي بيانه.

1.1.1 القانون العضوي الصادر بموجب الأمر 97-09

منحت بعض بنوده القانون العضوي للأحزاب السياسية (الأمر 97-1997، 09) الاختصاص إلى الجهات القضائية الإدارية للفصل في:

1. الطعون بالإلغاء التي يرفعها الأعضاء المؤسسون للحزب السياسي ضد قرار وزارة الداخلية الذي يرفض التصريح بتأسيس الحزب (المادة 17 فقرة 2)، والذي يكون أمام "الجهة القضائية الإدارية المختصة" حسب نص المادة، التي نصت صراحة في فقرتها 3 أنه يقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة.
2. الطعون بالإلغاء ضد قرار وزير الداخلية المتضمن رفض اعتماد الحزب السياسي (المادة 22)، والذي يكون أمام "الجهة القضائية الإدارية المختصة لمدينة الجزائر"، يقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة.
3. الطعن ضد قرار وزير الداخلية المتضمن توقيف أو منع الأعضاء المؤسسين من ممارسة نشاط حزبي أو المتضمن غلق المحلات قبل اعتماد الحزب (المادة 36)، ويرفع أمام "الجهة القضائية الإدارية التي يتبعها مقر الحزب" ويكون أيضا قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة.
4. دعوى وزير الداخلية المرفوعة أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر أو المحكمة الإدارية للجزائر (تأخر تنصيبها إلى غاية 25/03/2010) الرامية إلى توقيف أو حل حزب سياسي معتمد أو إلى غلق محلاته (المادة 37 فقرة 3). ويكون قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة.

لا تبدو هذه الاختصاصات الممنوحة لمجلس الدولة، في مجال الاستئناف مثيرة لأي ملاحظة، طالما أنها صدرت بموجب قانون عضوي، كما أنها لم تسند لمجلس الدولة هذه الاختصاصات ابتداء؛ بل أسندتها له استثناءا بصريح هذه النصوص، أو نقضا عند الاقتضاء بموجب القواعد العامة (إذا لم يتم استئناف أحكام الجهة القضائية الإدارية المختصة لمدينة الجزائر مثلا). فضلا على أن هذا الأمر ألغي واستبدل بالقانون العضوي 12-02 الموالي.

2.1.1 القانون العضوي 12-02

عندما صدر القانون العضوي الجديد المتعلق بالأحزاب السياسية (القانون العضوي 12-04، 2012)، نص على المنازعات التالية: (قرار مجلس الدولة رقم 079061 مؤرخ في 03/05/2012)

- 1- الطعون بالإلغاء التي يرفعها الأعضاء المؤسسون للحزب ضد قرار وزارة الداخلية المتضمن رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي (المادة 21)
- 2- الطعون التي يرفعها الأعضاء المؤسسون للحزب ضد قرار وزارة الداخلية المتضمن رفض التصريح بتأسيس الحزب (المادة 22)
- 3- الطعون الاستعجالية المرفوعة من طرف الأعضاء المؤسسين للحزب ضد قرار وزارة الداخلية المتضمن رفض تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي (المادة 26)
- 4- الطعون بالإلغاء ضد القرار الصادر عن وزير الداخلية المتضمن رفض اعتماد الحزب (المادة 30 و33)،
- 5- الطعن لتجاوز السلطة ضد قرار وزير الداخلية المتضمن توقيف أو منع الأعضاء المؤسسين من ممارسة نشاط حزبي أو المتضمن غلق المحلات قبل اعتماد الحزب (المادة 64)،
- 6- دعوى وزير الداخلية المرفوعة أمام مجلس الدولة من أجل توقيف أو حل حزب معتمد أو إلى غلق محلاته (المادة 64 فقرة 2).

- 7- دعوى وزير الداخلية أمام مجلس الدولة من أجل توقيف مؤقت لحزب معتمد و غلق مقراته (المادة 66 و67).
- 8- دعوى وزير الداخلية المرفوعة أمام مجلس الدولة بغرض حل حزب معتمد خالف أحكام المادة 70
- 9- الطعون الاستعجالية المرفوعة من الحزب بغرض طلب إلغاء الإجراء التحفظي المقرر من طرف وزير الداخلية. المادة 71.

كل هذه المنازعات يختص بنظرها مجلس الدولة في أول وآخر درجة، باعتباره قاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال حسب الحالة. وقد كانت تتوافق مع المادة 09 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (قبل التعديل).

2.1 القانون العضوي للإعلام قبل وبعد تعديله

لقد صدر نصاب تشريعيان عضويان متعلقان بالإعلام، الأول في سنة 2012 إبان «موجات الربيع العربي»؛ والثاني صدر في سنة 2023 بعد تعديل الدستور. وفيما يلي تفصيل ما أسندته هذه النصوص إلى مجلس الدولة من اختصاصات.

1.2.1 القانون العضوي 05-12

تأخر صدور القانون العضوي للإعلام 05-12 المؤرخ في 2012/01/12 كثيراً بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي جعل الإعلام من مجالات القانون العضوي (المادة 121 من دستور 1996)؛ وقد منح هذا القانون العضوي الاختصاص لمجلس الدولة بشأن:

1- الطعن بالإلغاء ضد رفض اعتماد نشرية دورية، وهو قرار تصدره سلطة ضبط الصحافة المكتوبة؛ فقد جاء في المادة 14 منه: «في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة صاحب الطلب بالقرار مبرراً، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة.»
إن هذه «الجهة القضائية المختصة»، كانت من دون شك مجلس الدولة استناداً إلى المادة 09 من قانونه العضوي (قبل تعديل 2022) باعتبار سلطة الضبط هذه هيئة وطنية (سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وفق أحكام المادة 40 من هذا القانون العضوي)؛

2- كما أن قرارات وقف صدور النشرية التي يمكن أن تتخذ تطبيقاً لأحكام المادة 27 فقرة 2 والمادة 30 فقرة 3 من هذا القانون العضوي يمكن أن تخضع للطعن بالإلغاء استناداً إلى القواعد العامة، ولا يتصور أن يكون هذا الطعن سوى أمام مجلس الدولة، دائماً استناداً للمادتين 09 من القانون العضوي و903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3- وظهر اختصاص مجلس الدولة أيضاً في قانون تابع لقانون الإعلام، وهو القانون الذي يتعلق بالنشاط السمعي البصري (القانون 04-14، 2014)، بموجب الأحكام التالية:

– ما نصت عليه المادة 88، حيث تناولت الطعن في قرارات سلطة الضبط السمعي البصري طبقاً للتشريع الجاري به العمل؛ أي أمام مجلس الدولة استناداً إلى المادة 09 من قانونه العضوي باعتبار سلطة الضبط هذه هيئة وطنية.

– ما جاء في المادة 103: «التي تمنح سلطة الضبط السمعي البصري، بعد إشعار مصالح الوزير الأول، صلاحية التعليق الفوري للرخصة دون إغذار مسبق وقبل قرار سحبها، في حالات الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن الوطني، أو بالنظام العام والآداب العامة. فإذا رفع المستفيد من رخصة (إذاعة أو تلفزيون موضوعاتي) طعناً ضد قرار التعليق الفوري هذا، وفق القواعد العامة، فسيكون ذلك أمام مجلس الدولة.

– سحب الرخصة المنصوص عليه في المادة 104، والذي يكون بموجب مرسوم بناء على تقرير معلل من سلطة ضبط السمعي البصري. فالطعن المحتمل ضد مرسوم سحب الرخصة، سيكون أمام مجلس الدولة، لأن المراسيم تصدر عن سلطة مركزية (الوزير الأول)

إن كل هذه الأحكام القانونية تنص على تدخل محتمل لمجلس الدولة، في النزاعات التي يرفعها ذوو الشأن ضد قرارات سلطة الضبط السمعي البصري، أو بالإلغاء ضد المرسوم الذي ينص على سحب الرخصة، باعتبارها

قرارات صادرة عن سلطات مركزية، في إطار أحكام المادة 09 من القانون العضوي 98-01. وقد استبدل هذا القانون العضوي بقانون عضوي جديد في سنة 2023.

2.2.1 القانون العضوي للإعلام 23-14

تجدر الإشارة إلى أن المشرع العضوي قام في القانون العضوي السابق للإعلام، بالإحالة على التشريع العادي، كل ما يتعلق بمهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري، وكذلك ما يتعلق بإنشاء قنوات سمعية بصرية "موضوعاتية"؛ حيث جاء في المادة 65: «تحدد مهام وصلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري، وكذا تشكيلتها وسيورها بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري». أي أنه نقل إلى التشريع العادي جزء من مواضيع قانون الإعلام، والتي من المفروض أن تصدر بموجب تشريع عضوي. ولكن المجلس الدستوري -سابقا- لم يعترض على هذه الإحالة، بمناسبة مراقبته لمطابقة القانون العضوي 12-05 للدستور (رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م.د/12، 2012).

ويبدو أن القانون العضوي الجديد للإعلام (القانون العضوي 23-14، 2023) ذهب أبعد من ذلك هذه المرة، لأنه أحال كل الأحكام المتعلقة بإنشاء النشريات وسيورها ومراقبتها إلى القانون المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، حيث جاء في المادة 5 «يحدد نشاط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية ويمارس وفق الشروط والكيفيات المحددة بموجب القانون المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية». وأحال أيضا كل الأحكام المتعلقة بإنشاء وسائط الاتصال السمعي البصري إلى القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري؛ وقد جاء في المادة 7 «يحدد النشاط السمعي البصري بما فيه النشاط عبر الإنترنت ويمارس وفق الشروط والكيفيات المحددة بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري».

إن هذه الإحالة، تبدو كأنها تتعارض مع الدستور، الذي يجعل من مجال الإعلام من مجالات القانون العضوي بموجب المادة 141 منه، فلماذا يحيل المشرع ضمن هذا القانون العضوي بعض المسائل المرتبطة به إلى القانون العادي؟ ولكن المحكمة الدستورية لم تر في هذه الإحالة بأسا واكتفت ببعض الملاحظات البسيطة بمناسبة مراقبة هذا القانون العضوي 23-14، في قرارها المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام، للدستور (قرار المحكمة الدستورية رقم 04/ق.م.د/ر.م.د/23، 2023).

ولكن بموجب هذه الإحالة، أصبح كل ما يتعلق بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، من مجال التشريع العادي، بما في ذلك الطعن القضائي في قراراتها وقد صدرت فعلا هذه النصوص التشريعية المحال عليها في نهاية سنة 2023:

– القانون 23-19 يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية؛

– القانون 23-20 المؤرخ في 2023/12/02، يتعلق بالنشاط السمعي البصري.

فبالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية:

1- جاء صراحة في المادة 54 فقرة 2 أن قرارات هذه السلطة «قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به».

2- ونصت المادة 68: «في حالة إخلال النشريات الدورية والصحف الإلكترونية بالشروط ...، تقوم السلطة بتوجيه إعدار لوسيلة الإعلام المعنية بغرض الامتثال في أجل تحدده. ... في حالة عدم امتثال وسيلة الإعلام المعنية للإعذار في الأجل المحددة، يمكن للسلطة إما تعليق طبع النشريات الدورية أو تعليق نشر الصحيفة الإلكترونية ... وإما اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة، للتوقيف المؤقت للنشاط بقرار معجل النفاذ حسب جسامته المخالفة».

3- ما جاء في المادة 70 من أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية «يمكن أن تلجأ إلى الجهة القضائية المختصة للتوقيف النهائي للنشاط بقرار معجل النفاذ دون توجيه إعدار، في حالة المساس بمقتضيات الدفاع والأمن الوطنيين والوحدة الترابية والنظام العام والدين الإسلامي والآداب العامة.» وكذلك الشأن بالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة لضبط السمع البصري:

1- حيث نصت المادة 54 من قانون السمع البصري: «تكون قرارات السلطة قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً للتشريع المعمول به».

ومن هذه القرارات مثلاً ما نصت عليه المادة 77: «في حالة عدم امتثال خدمة الاتصال السمع البصري التابعة للقطاع العمومي أو المستفيد من الرخصة لبنود الإعدار ... يمكن أن تأمر السلطة بموجب مقرر معجل قانوناً، التعليق الكلي أو الجزئي للبرنامج محل المخالفة. ويمكن أن تأمر السلطة بالتعليق الكلي لبرامج خدمات الاتصال السمع البصري المرخص لها ...»

وأخيراً، فالأمر نفسه بالنسبة للنزاعات المفترضة التي يمكن أن تثور ضد السلطة المانحة للرخصة ألا وهي وزارة الاتصال.

إن هذه المنازعات الناشئة في ظل القانون العضوي للإعلام الجديد والنصين المرتبطين به (قانون الصحافة المكتوبة والالكترونية، وقانون النشاط السمع البصري) في الحقيقة، لن يختص بها مجلس الدولة إلا استثناءً أو نقضاً وفقاً للقواعد العامة الجديدة، لأن النصوص التشريعية مانحة الاختصاص لمجلس الدولة تم تعديلها بعد تعديل الدستور في 2020، كما سيأتي بيانه.

3.1 قانون الجمعيات

في الحقيقة، إن القانون المتعلق بالجمعيات هو نص تشريعي عادي (القانون 12-06، 2012)، والذي استبدل القانون 90-31 المؤرخ في 04/12/1990. ولكن دستور 2020 جعل موضوع الجمعيات من الآن فصاعداً من جملة مجالات اختصاص القوانين العضوية حيث جاء في المادة 53 فقرة 3 من الدستور: «يحدد قانون عضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات». وريثما يتم استبداله بقانون عضوي في «أجال معقولة» فمن بين الاختصاصات المسندة إلى مجلس الدولة بموجبه، ما سيأتي تفصيله.

لقد نصت المادة 10 من القانون 12-06 على أن قرار رفض تسليم وصل التسجيل للجمعية «يجب أن يكون معللاً بعدم احترام أحكام هذا القانون». ويمكن الجمعية في هذه الحالة رفع دعوى الإلغاء ضد هذا القرار أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل ثلاثة أشهر. ويمنح لها وجوباً وصل تسجيل إذا صدر قرار قضائي لصالحها.

كما نصت هذه المادة على أن الإدارة التي خسرت الدعوى القضائية تتوفر ابتداءً من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لها للرد على الجمعية؛ على أجل أقصاه ثلاثة أشهر لرفع دعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة لإلغاء تأسيس الجمعية ويكون هذا الطعن غير موقوف للتنفيذ.

وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة التي تسلم وصل التسجيل هي رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية، والوالي بالنسبة للجمعيات الولائية والوزير المكلف بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات (المادة 09 من القانون 12-06).

وعندما ثار نزاع بشأن اعتماد جمعية وطنية رفض الوزير المكلف بالداخلية تسليمها وصل تسجيل التصريح بالتأسيس، رفعت دعواها ضده أمام المحكمة الإدارية للجزائر، التي قضت بعد الاختصاص استناداً للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فرفعت هذه الجمعية دعاوها أمام مجلس الدولة، الذي رفض اختصاصه أيضا استنادا للمادة 10 سالفه الذكر من قانون الجمعيات؛ مما استدعى رفع دعوى جديدة بشأن الاختصاص أمامه تصدت للفصل فيها غرفه المجتمععة. وقد اعتبر مجلس الدولة بشأن هذه القضية أنه «حيث يظهر من تحليل المادة 10 من قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات أن قرارات الرفض الصادرة عن وزارة الداخلية تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة وليس أمام المحكمة الإدارية كما توجي بذلك لأول وهلة هذه المادة». (قرار مجلس الدولة رقم 123633، 2016).

والخلاصة أنه في مجال الجمعيات، كان مجلس الدولة يختص ابتداء بالطعن بالإلغاء ضد قرار وزير الداخلية رفض تسجيل وصل التصريح بالتأسيس للجمعيات الوطنية والجمعيات ما بين الولايات. ويختص استئنفا أو نقضا وفق القواعد العامة بنظر الدعاوى بالإلغاء (التي تستأنف أمامه، أو يطعن فيها بالنقض) ضد قرارات رفض تسجيل وصل التصريح بالتأسيس للجمعيات البلدية والولائية، والتي تفصل فيها المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. كما يختص بنفس الطريقة في الدعاوى التي ترفعها الإدارة ضد الجمعية بغرض إلغاء تأسيسها.

2. التعديلات الأخيرة

لقد تعرضت النصوص التشريعية مانحة الاختصاص لمجلس الدولة للتعديل بعد صدور دستور 2020، وفيما يأتي تفصيله.

1.2 القانون العضوي 22-11

عندما قام المشرع بتعديل القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، بموجب القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 2022/06/09، أدرج أولا اختصاص مجلس الدولة بالنقض على رأس الاختصاصات القضائية لهذه الهيئة باعتباره الاختصاص الأول والأصيل وفق النص الدستوري، ولكنه أحال من جديد على النصوص الخاصة اختصاص مجلس الدولة بالطعن بالنقض، وحذف الحكم المتعلق بمجلس المحاسبة الذي كان منصوصا عليه صراحة في السابق. كما أعفى هذا التعديل مجلس الدولة من اختصاصه سابقا ابتدائيا ونهائيا في قضاء الإلغاء مسندا إياه للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر. وأصبح مجلس الدولة قاضي استئناف في هذه المسائل تطبيقا لمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه بموجب المادة 165 من الدستور. لقد أصبحت المواد 9، 10 و11 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته كالتالي:

المادة 09: «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»
المادة 10: «يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية»
المادة 11: «يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة»

وبالنتيجة أصبحت الاختصاصات المسندة لمجلس في إطار قضاء الشرعية أي الطعن بالإلغاء باعتباره جهة الفصل في أول وآخر درجة (بموجب «النصوص الخاصة» التي سبق الإشارة إلى بعضها) لا تتوافق مع الاعتبار الدستوري الذي سبق عرضه أعلاه. لأن الطعون بالإلغاء في القرارات المركزية، من الآن فصاعدا، أسند الاختصاص بشأنها ابتدائيا إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وينظر فيها مجلس الدولة بالاستئناف. لقد رفع هذا التعديل الغطاء الدستوري عن دعاوى الإلغاء التي «لا يزال» يختص بها مجلس الدولة بموجب النصوص الخاصة. لأنه لم يعد يختص «ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية».

كما أصبحت كل اختصاصات مجلس الدولة بالطعن بالنقض في قرارات الهيئات القضائية المتخصصة «اللجان الوطنية للطعن»، تفتقر إلى الأساس العضوي المنصوص عليه دستوريا، لأنها وردت بموجب نصوص تشريعية عادية.

ونفس الملاحظة تساق بشأن الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة، فقد أسند التعديل الوارد على قانون مجلس المحاسبة (الأمر 02-10، 2010) صراحة الاختصاص إلى مجلس الدولة (بدل المحكمة العليا في نص (1995)، حيث جاء في المادة 110، فقرة 3 المعدلة: «إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها».

أكثر من ذلك، فهذه المادة تثير تعارضا (بن وارث، 2019) مع ما ورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: فهل يقوم مجلس الدولة بالفصل في الموضوع، بموجب المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أم يحيل القرار الذي قضى بنقضه على مجلس المحاسبة لتمثل غرفه المجتمعة للنقاط القانونية التي فصل فيها مجلس الدولة؟!

لقد اكتفى تعديل القانون العضوي لمجلس الدولة، بالنص في المادة 11 على منح مجلس الدولة الولاية العامة في كل ما أسند إليه من اختصاصات كلما ورد ذكره بالنص في أي نص قانوني، مهما كانت طبيعته، وليس النصوص التشريعية العضوية بالضرورة! وهذا طبعاً يصطدم من جديد مع التفسير الضيق لعبارة «النصوص الخاصة» التي ساقه المجلس الدستوري -سابقاً- مثلما سبقت الإشارة إليه أعلاه.

هذا ولم تر المحكمة الدستورية التي خلفت المجلس الدستوري -سابقاً- أي بأس في عبارة «النصوص الخاصة»، ولم تثر بشأنها أي تحفظ، محدثة بذلك قطيعة مع ما ذهب إليه المجلس الدستوري -سابقاً-. واكتفى قرارها المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 22-11 للدستور، من حيث الشكل فقط. أما في الموضوع ف «لم تسجل المحكمة الدستورية في باقي مواد القانون العضوي موضوع الإخطار، ما يخالف الدستور، بما يتعين الإبقاء عليها وتثبيتها» (قرار المحكمة الدستورية رقم 02/ق.م د/ر م د/22، 2022)، مما يطرح التساؤل عن قرار المحكمة الدستورية هذا، بالنظر إلى الأساس المنطقي المتين الذي انبنى عليه رأي المجلس الدستوري -سابقاً- بشأن عبارة «النصوص الخاصة».

2.2 بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية في 2022

عندما قام المشرع بتعديل المواد من 901 إلى 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بموجب القانون 22-13 المؤرخ في 2022/07/12، وأصبحت هذه المواد بصياغتها الجديدة تنطبق حرفياً على المواد 09، 10 و 11 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.

كما أدرج التعديل أيضاً سير وعمل واختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف، والمحكمة الإدارية لمدينة الجزائر كجهة الفصل في أول درجة في دعاوى تجاوز السلطة الخاصة بالموضوع أو بدعاوى الاستعجال. وتناول بالتعديل أيضاً بعض المسائل مثل رد قضاة الجهات القضائية الإدارية، ومسائل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، فهذه الأخيرة كان ينص عليها قانون منفصل (القانون 91-02، 1991)، ثم أدرجت في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ولقد عدلت بموجبه أيضاً قواعد تنازع الاختصاص (المادة 808) التي أسندت من الآن فصاعداً إلى رئيس مجلس الدولة بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين مختلفتين للاستئناف؛ أو بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف. بينما يكون الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة من طرف هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة.

لقد حقق هذا التعديل انسجاماً بين مختلف النصوص القانونية، لأنه كرس مبدأ التقاضي على درجتين الذي نص عليه دستور 2020. ومع ذلك فهو يطرح صعوبة بشأن النصوص التشريعية التي صدرت قبله، لاسيما تلك التي تسند اختصاصات معينة لمجلس الدولة.

فبالنسبة للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ما مصير الطعون المرفوعة من طرف الأعضاء المؤسسين للحزب ضد القرار الصادر عن وزارة الداخلية المتضمن رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي (المادة 21)، أو رفض التصريح بتأسيس الحزب (المادة 22) مثلاً؟ لقد كانت هذه الطعون من اختصاص مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً كما سبقت الإشارة إليه. إلا أن هذا الاختصاص لم يعد مخولاً لمجلس الدولة أصلاً. إن هذه المنازعات تثير تنازعا واضحا في الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر:

– فمن جهة، هذه الطعون هي دعاوى تجاوز السلطة ضد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية (الوزير المكلف بالداخلية)، وهي بموجب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (وهي نفس المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة واختصاصاته وعمله) من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر؛

– ومن جهة أخرى، وطالما أن «الخاص يقيد العام» كما هو معلوم فسيؤول الاختصاص بشأنها حتماً لمجلس الدولة، لأن المادة 11 من القانون العضوي المتعلق بتنظيمه واختصاصاته وعمله، تجعله مختصاً «بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة»!!

في هكذا نزاعات سيكون مجلس الدولة مدعواً للفصل بغرفة المجتمععة في هذا النزاع. والراجح أنه سيسند الاختصاص بشأنها إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، مما سيحقق التقاضي على درجتين الذي انصرف إليه إرادة المؤسس الدستوري في 2020، ولكي لا يحرم ذوو الشأن من درجة من درجات التقاضي. أما المجلس نفسه فسيختص بها استئنافاً أو نقضاً وفق القواعد العامة الجديدة.

ونفس الملاحظة يمكن أن تثار بشأن المنازعات في مجال قانون الجمعيات، حيث سيتراجع مجلس الدولة من دون شك عن اجتهاده الصادر عن غرفه المجتمعة، والذي بموجبه أسند لنفسه الاختصاص في المنازعات المتعلقة بالجمعيات الوطنية ضد الوزير المكلف بالداخلية (قرار مجلس الدولة رقم 123633، 2016).

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن المشرع اتجه في النصوص التي صدرت بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى إسناد الطعن بالإلغاء إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، بدل مجلس الدولة تحقيقاً لانسجام التشريع وتكريساً للمقاربة التي انتهجها هذا الأخير بخصوص تخفيف العبء على مجلس الدولة. وهذه الملاحظة تنطبق أيضاً على القانون العضوي للإعلام التي تحيل نصوصه على «الجهات القضائية المختصة» دون أن تذكر صراحة مجلس الدولة؛ ومن الأمثلة على ذلك:

1- الطعن بالإلغاء ضد قرارات اللجنة المصرفية المنشأة بموجب المادة 116 من النقدي والمصرفي (القانون 09-23، 2023).

2- الطعن بالإلغاء ضد الأنظمة الصادرة عن المجلس النقدي والمصرفي المتخذة بموجب المواد 64، 89، 92 و93 و119 من طرف وزير المالية أو الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المعنيين بالنظام مباشرة. وكل هذه الأحكام كانت في السابق من اختصاص مجلس الدولة في أول وآخر درجة طبقاً للمادة 87 من الأمر رقم 03-11 المتضمن قانون القرض والنقد الملغى).

II. خاتمة

من خلال كل ما سبق عرضه، يتجلى أنه، وبحكم الطبيعة العضوية لاختصاصات هيئات القضاء العليا بما فيها مجلس الدولة، فإنه لم يكن ممكناً، ولو نظرياً، إسناد اختصاصات لمجلس الدولة خارج تلك الواردة في قانونه العضوي؛ إلا بموجب قوانين عضوية، هذا على الأقل ما ذهب إليه المجلس الدستوري -سابقاً-. وما نصت عليه القوانين العضوية للأحزاب والإعلام، وكذا قانون الجمعيات الذي لا يزال تشريعاً عادياً تنسجم مع هذا المتطلب؛ الذي يظل قائماً طالما أن الأسباب التي أدت إليه لا تزال قائمة رغم تعديل الدستور في 2020. أما النصوص الخاصة الأخرى فقد كانت ولا تزال تصطدم بالنص الدستوري على الأقل في منحها الاختصاص إلى مجلس الدولة.

وبتعديل الدستور، واستبدال المجلس الدستوري -سابقاً- بالمحكمة الدستورية، ربما زال هذا الاعتبار الدستوري، ليس لأن الدستور غير الأحكام المتعلقة بسير واختصاصات مجلس الدولة، طالما أنه احتفظ بنفس الصياغة تقريباً. بل لأن المحكمة الدستورية لم ترف في ذلك بأسا.

ولكن حتى وإن لم «تعد» اختصاصات مجلس الدولة المسندة إليه بموجب «النصوص الخاصة» غير دستورية»، إلا أنها أصبحت من جديد محل انتقاد لأن أغلبها جاء ضمن اختصاص مجلس الدولة ابتداء وانتهاء ببعض المسائل، وفي هذا مساس واضح بمبدأ التقاضي على درجتين، المؤسس دستورياً، وسيؤدي بالضرورة إلى تنازع الاختصاص بين مجلس الدولة، والمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر.

إن انسجام التشريع يقتضي تعديل كل النصوص القانونية التي «تكلف» مجلس الدولة ببعض الاختصاصات الإضافية، لكي تستجيب لمتطلب التقاضي على درجتين. وطالما أن المشرع يسعى فيما يبدو لتمتين مكانة مجلس الدولة كهيئة نقض، فيستحسن تعديل المادة 179 من الدستور أيضاً، من أجل أن يسمح لكل «النصوص الخاصة»، ولو كانت من طبيعة تشريعية عادية، بإسناد اختصاصات جديدة لمجلس الدولة.

الإحالات والمراجع:

- أحسن غربي. (12، 2020). توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري في الجزائر. مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية (04).
أحمد سويقات. (2006). التجربة الحزبية في الجزائر 1962-2004. مجلة الباحث (4)، الصفحات 123-128.
أسماء زايدي، و نورة موسى. (04، 2022). اختصاص مجلس الدولة الجزائري بالنظر في منازعات المرافق العامة المهنية - منظمة المحامين أنموذجاً. مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، 07 (02)، الصفحات 96-115.
الأمر 03-03. (19، 07، 2003). المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم. ص 25. المادة 19 منه. الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 2003/07/20.
الأمر 11-03. (26، 08، 2003). المتضمن قانون القرض والنقد (ملغى). المادة 87 منه.
الأمر 02-10. (26، 08، 2010). يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة. ص 4. الجريدة الرسمية، العدد 50 بتاريخ 2010/09/01.
الأمر 20-95. (17، 07، 1995). المتعلق بمجلس المحاسبة (ملغى). ص 3. الجريدة الرسمية، العدد 39 بتاريخ 1995/07/23.
الأمر 09-97. (06، 03، 1997). المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. ص 30. الجريدة الرسمية، العدد 12 بتاريخ 1997/03/06.
القانون العضوي 01-04. (07، 02، 2004). ص 21. المواد 5، 7 و 15 و 18 منه. الجريدة الرسمية، العدد 09 بتاريخ 2004/02/11.
القانون العضوي 12-04. (06، 09، 2004). المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته. ص 23. المواد من 22 إلى 33. الجريدة الرسمية، العدد 57 بتاريخ 2004/09/08.
القانون العضوي 13-11. (26، 07، 2011). يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 والمتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. ص 07. الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 2011/08/03.
القانون العضوي 04-12. (12، 01، 2012). المتعلق بالأحزاب السياسية. ص 9. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 2012/01/15.
القانون العضوي 05-12. (12، 01، 2012). المتعلق بالإعلام. ص 21. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 2012/01/15.
القانون العضوي 11-22. (09، 06، 2022). يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، المعدل والمتمم. ص 13. الجريدة الرسمية، العدد 41 بتاريخ 2022/06/16.
القانون العضوي 12-22. (27، 06، 2022). يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله. ص 7. المواد من 53 إلى 68. الجريدة الرسمية، العدد 44 بتاريخ 2022/06/27.
القانون العضوي 14-23. (27، 08، 2023). المتعلق بالإعلام. ص 09. الجريدة الرسمية، العدد 56 بتاريخ 2023/08/29.

- القانون العضوي 01-98. (30 05 1998). المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته. ص 03. الجريدة الرسمية، العدد 16 بتاريخ 1998/05/30.
- القانون 01-02. (05 02 2002). المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات. ص 04. المادة 111 منه. الجريدة الرسمية، العدد 08 بتاريخ 2002/02/06.
- القانون 04-03. (17 02 2003). يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23/05/1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم. ص 20. المادة 6 منه. الجريدة الرسمية، العدد 11 بتاريخ 2003/02/19.
- القانون 02-06. (20 02 2006). المتضمن تنظيم مهنة الموثق. ص 15. المادة 67 منه. الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 2006/03/08.
- القانون 03-06. (20 02 2006). المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي. ص 21. المادة 63 منه. الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 2006/03/08.
- القانون 09-08. (25 02 2008). المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ص 3. المواد من 809 إلى 814 و 958 منه. الجريدة الرسمية، العدد 21 بتاريخ 2008/04/23.
- القانون 06-12. (12 01 2012). المتعلق بالجمعيات. ص 33. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 2012/01/15.
- القانون 07-13. (29 10 2013). المتضمن تنظيم مهنة المحاماة. ص 03. المادة 132 منه. الجريدة الرسمية، العدد 55 بتاريخ 2013/10/30.
- القانون 04-14. (24 02 2014). المتعلق بالنشاط السمعي البصري (ملغى). ص 6. الجريدة الرسمية، العدد 16 بتاريخ 2014/03/23.
- القانون 02-15. (04 01 2015). يتعلق بالتعاضديات الاجتماعية. ص 09. المادة 40 فقرة 3 والمادة 94 منه. الجريدة الرسمية العدد 01 بتاريخ 2015/01/07.
- القانون 07-16. (03 08 2016). المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة (ملغى). ص 05 المادة 74 منه. الجريدة الرسمية، العدد 46 بتاريخ 2016/08/03.
- القانون 04-18. (10 05 2018). المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية. ص 3. المادة 22 منه. الجريدة الرسمية، العدد 27 بتاريخ 2018/05/13.
- القانون 13-19. (11 12 2019). المنظم لنشاطات المحروقات. ص 4. المادة 229 منه. الجريدة الرسمية، العدد 79 بتاريخ 2019/12/22.
- القانون 13-22. (12 07 2022). يعدل ويتم القانون 09-08 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ص 3. الجريدة الرسمية، العدد 48 بتاريخ 2022/07/17.
- القانون 09-23. (21 06 2023). المتضمن القانون النقدي والمصرفي. ص 4. المواد 64، 89، 92 و 93 و 116 و 119 منه. الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 2023/06/27.
- القانون 13-23. (05 08 2023). يعدل ويتم القانون 03-06 المؤرخ في 20/02/2006 والمتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي. ص 4. الجريدة الرسمية، العدد 52 بتاريخ 2023/08/09.
- القانون 19-23. (02 12 2023). يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية. ص 4. الجريدة الرسمية، العدد 77 بتاريخ 2023/12/02.
- القانون 11-89. (05 07 1989). المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ص 714. الجريدة الرسمية، العدد 27 بتاريخ 1989/07/05.
- القانون 21-89. (12 12 1989). المتضمن القانون الأساسي للقضاء. ص 1425. المادة 99 فقرة 2 منه. الجريدة الرسمية، العدد 53 بتاريخ 1989/12/13.
- القانون 02-91. (08 01 1991). يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء (ملغى). ص 24. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 1991/01/09.
- القانون 02-98. (30 05 1998). المتعلق بالمحاكم الإدارية (ملغى). ص 08. الجريدة الرسمية، العدد 37 بتاريخ 1998/06/01.
- المجلس الدستوري. (07 06 2011). رأي رقم 02/ر.م. د/11، 2011. يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30/05/1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور. الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 2011/08/03.
- المجلس الدستوري. (08 01 2012). رأي رقم 02/ر.م. د/12 يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالإعلام، للدستور. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 2012/01/15، ص 18.
- المجلس الدستوري. (25 07 2017). رأي رقم 02/ر.ن.د.م. د/17 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة، للدستور. الجريدة الرسمية، العدد 49 بتاريخ 2017/08/22، ص 47.
- المجلس الدستوري. (بلا تاريخ). رأي رقم 04/ر.ق.ع.م. د/16 مؤرخ في 11/08/2016 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم الشعب الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، للدستور. الجريدة الرسمية، العدد 50 بتاريخ 2016/08/28، ص 47.
- المجلس الدستوري. (10 02 2021). قرار رقم 01/ق.م. د/د ع 21. الجريدة الرسمية، العدد 16 بتاريخ 2021/03/04، ص 3.
- المجلس الدستوري، قرار رقم 01/ق.ق.م/د/95 يتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من قانون الانتخابات. (06 08 1995). الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 1995/08/08، ص 19.
- المحكمة الدستورية. (10 05 2022). قرار رقم 02/ق.م. د/ر م 22 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30/05/1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور. الجريدة الرسمية، العدد 41 بتاريخ 2022/06/16، ص 10.
- المحكمة الدستورية. (06 08 2023). قرار رقم 04/ق.م. د/ر.م. د/23 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام، للدستور. الجريدة الرسمية، العدد 56، بتاريخ 2023/08/29، ص 3.

المرسوم التنفيذي 262-98. (29 08, 1998). يحدد كيفية إحالة جميع القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة. ص 6. الجريدة الرسمية، العدد 64 بتاريخ 1998/08/30.

المرسوم الرئاسي 187-98. (30 05, 1998). المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة. ص 20. الجريدة الرسمية، العدد 44 بتاريخ 1998/06/17.

حكيم تبينة. (12, 2022). سلطات القاضي الإداري في حماية حرية إنشاء الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري. مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، 7 (4)، الصفحات 763-780.

رشيد خلوفي. (2007). قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري (الإصدار 3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

رمضان غناي. (2012). تراجع اجتهاد مجلس الدولة في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، تعليق على قرار الغرف المجتمعة رقم 016886. مجلة مجلس الدولة (10)، الصفحات 62-79.

سماعيل بن حفاف. (15 09, 2016). ممارسة حق إنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر على ضوء القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 09 (03)، الصفحات 87-110.

ماسينيسا بن دياب. (12, 2020). رقابة مجلس الدولة على دور القاضي الإداري في أعمال الجزاء الإجرائي بين النص التشريعي والعمل القضائي - الدعوى الضريبية نموذجاً. مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، 05 (04)، الصفحات 117-136.

مجلس الدولة. (07 06, 2005). الغرف المجتمعة قرار رقم 16886. مجلة مجلس الدولة، العدد 10 لسنة 2012، ص 59.

مجلس الدولة. (23 10, 2014). الغرف المجتمعة قرار رقم 99302 قضية جمعية لقدماء الدرك ضد وزير الداخلية والجماعات المحلية. مجلة مجلس الدولة، العدد 13 لسنة 2015، ص 138.

مجلس الدولة. (21 10, 2008). الغرفة الخامسة قرار رقم 47841. مجلة مجلس الدولة العدد 09 لسنة 2008 ص 140.

مجلس الدولة. (27 06, 2011). قرار رقم 068359.

مجلس الدولة. (03 05, 2012). قرار رقم 079061.

مجلس الدولة. (09 03, 2016). قرار رقم 123633.

مجلس الدولة. (17 11, 2016). قرار رقم 125052.

مجلس الدولة. (27 07, 1998). قرار رقم 172994. مجلة مجلس الدولة، العدد 01 لسنة 2001، ص 83.

مجلس الدولة. (17 01, 2000). قرار رقم 182491 بتاريخ 2000/01/17. مجلة مجلس الدولة، العدد 01 لسنة 2002، ص 109.

مجلس الدولة. (28 01, 2002). قرار رقم 5240. مجلة مجلس الدولة، العدد 02 لسنة 2002، ص 165.

محمد الصغير بعللي. (2005). الوجيز في المنازعات الإدارية. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.

محمد بن ناصر. (2013). المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية: جهة قضاء، قراءة في تعليق على قرار. مجلة مجلس الدولة، الصفحات 05-20.

محمد عبد الحق بن وارث. (06 2019). الرقابة على القرارات القضائية لمجلس المحاسبة. مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، 05 (01)، الصفحات 308-332.

مراد عزاز. (04, 2024). تكريس الأمن القانوني والقضائي في الجزائر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020. مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، 09 (01)، الصفحات 347-362.

مسعود شيهوب. (2005). المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 2: الهبات والإجراءات أمامها. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

نسليم سعودي. (2020). منازعات الأحزاب السياسية في الجزائر على ضوء القانون العضوي رقم 12-04 المجلد 11 العدد 2020-01. المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، 11 (01)، الصفحات 371-392.

References

- Ahcene GHARBI. (12, 2020). Distribution of competences between the administrative judicial bodies in Algeria. *Journal of Humanities and Social Sciences* (04).
- Ahmed SOUKAT. (2006). The political parties' experience in Algeria 1962-2004. *The Researcher's Journal* (4), p. 123-128.
- Asma ZAIDI and Noura MOUSSA. (04, 2022). Competence of the Algerian State Council to examine disputes of professional public services - the lawyers association as a model. *El-Ryssala Journal for Studies and Researches in Humanities*, 07 (02), p. 96-115 .
- Hakim TABINA. (12, 2022). The powers of the administrative judge regarding the protection of the freedom of creation of political parties in Algerian legislation. *Journal of Legal and Social Sciences*, 7 (4), p. 763-780.
- Rachid KHELOUFI. (2007). Administrative litigation law, organization and jurisdiction of Administrative Justice (version 3). Algeria: office of university publications .
- Ramadan GHANEI. (2012). change of the jurisprudence of the Council of State in the field of control of disciplinary decisions rendered by the Superior Council of the magistracy, commentary on the decision of the assembled chambers n ° 016886. *The Review of the Council of State* (10), p. 62-79 .
- Samail BENHAFI. (15 09, 2016). The exercise of the right of creation of political parties in Algeria in the light of the organic law n ° 04-12 on political parties. *Journal of Law and Human Sciences*, 09 (03), p. 87-110 .
- Massinissa BENDIAB. (12, 2020). Control of the State Council over the role of the administrative judge in the execution of the procedural sanction between the legislative text and the judicial act - an example of a tax case. *El-Ryssala Journal for Studies and Researches in Humanities*, 05 (04), p. 117-136 .

- Ahcene GHARBI. (12, 2020). *Distribution of competences between the administrative judicial bodies in Algeria. Journal of Humanities and Social Sciences* (04).
- Ahmed SOUKAT. (2006). *The political parties' experience in Algeria 1962-2004. The Researcher's Journal* (4), p. 123-128 .
- Hakim TABINA. (12, 2022). *The powers of the administrative judge regarding the protection of the freedom of creation of political parties in Algerian legislation. Journal of Legal and Social Sciences*, 7 (4), p. 763-780.
- Rashid KHELOUFI. (2007). *Administrative litigation law, organization and jurisdiction of Administrative Justice* (edition 3). Algeria: office of university publications.
- Ramadan GHANEI. (2012). *change of the jurisprudence of the Council of State in the field of control of disciplinary decisions rendered by the Superior Council of the magistracy, commentary on the decision of the assembled chambers n ° 016886. The Review of the Council of State* (10), p. 62-79 .
- Samaïl BENHAFI. (15 09, 2016). *The exercise of the right of creation of political parties in Algeria in the light of the organic law n ° 04-12 on political parties. Journal of Law and Human Sciences*, 09 (03), p. 87-110.
- Muhammad Seghir BAALI. (2005). *resolution of administrative disputes. Algeria: Publishing and distribution of Dar Al-Uloom.*
- Mohammed BENNASSER. (2013). *The Superior Council of the Judiciary in its disciplinary composition: a judicial body, reading in a commentary on a decision. review of the Council of State*, ps 05-20.
- Mohammad Abdelhak BENOURET. (06, 2019). *Control of judicial decisions of the Court of Auditors. Journal of Research and Studies Mileve*, 05 (01), p. 308-332.
- Mourad AZAZ. (04, 2024). *The consolidation of legal and judicial security in Algeria through the constitutional amendment of 2020. El-Ryssala Journal for Studies and Researches in Humanities*, 09 (01), p. 347-362.
- Massoud CHIHOU. (2005). *General principles of administrative litigation, A2: bodies and procedures before them. Algeria: Office of University Publications.*
- Nassim SAOUDI. (2020). *Litigation of political parties in Algeria in the light of the Organic Law n° n ° 12-04 Vol.11 Issue 2020-01. Academic Journal of Legal research*, 11 (01), p. 371-392.
- Ordinance n° 03-03. (19 07, 2003). *Related to competition, (adjusted and completed). P 25. (art 19). Official journal*, n ° 43 of 07/20/2003.
- Ordinance n° 03-11. (26 08, 2003). *related to money and credit (repealed).(art. 87)*
- Ordinance n° 10-02. (26 08, 2010). *Modifies and completes the ordinance n ° 95-20 of 07/17/1995 related to the court of auditors. P. 4. Official journal*, n ° 50 of 09/01/2010.
- Ordinance n° 95-20. (17 07, 1995). *related to the court of auditors (deleted). P. 3. Official journal*, n ° 39 of 07/23/1995 .
- Ordinance 97-09. (06 03, 1997). *Includes the organic law on political parties. P 30. Official journal*, n ° 12 of 06/03/1997 .
- Organic law n° 04-01. (07 02, 2004). *P 21. Arts 5, 7, 15 and 18). Official journal*, n ° 09 of 11/02/2004 .
- Organic law n° 04-12. (06 09, 2004). *Related to the formation of the Superior Council of the Judiciary, its functioning and its powers. P 23. arts from 22 to 33. Official journal*, n ° 57 of 08/09/2004.
- Organic law n° 11-13. (26 07, 2011). *Amends and completes the organic law n ° 98-01 of 05/30/1998 related to the competence, organization and functioning of the State Council. P 07. Official journal*, n ° 43 of 08/03/2011.
- Organic Law n° 12-04. (12 01, 2012). *Related to political parties. P. 9. Official journal*, n ° 02 of 01/15/2012.
- Organic Law n° 12-05. (12 01, 2012). *Related to the media. P 21. Official journal*, n ° 02 of 01/15/2012.
- Organic Law n° 22-11. (09 06, 2022). *Amends and completes the organic law n ° n ° 98-01 of 05/30/1998 related to the organization, functioning and competences of the State Council, modified and completed. P 13. Official journal*, n ° 41 of 06/16/2022 .
- Organic Law n° 22-12. (27 06, 2022). *Determines the methods for electing members of the Supreme Council of the Judiciary, the rules for its organization and functioning. P 7. Arts 53 to 68. Official journal*, n ° 44 of 06/27/2022 .
- Organic law n° 23-14. (27 08, 2023). *Related to the media. P. 09. Official journal*, n ° 56 of 08/29/2023.
- Organic Law n° 98-01. (30 05, 1998). *With regard to the organization, functioning and competence of the State Council. P 03. Official journal*, n ° 16 of 05/30/1998.
- Law n° 02-01. (05 02, 2002). *Related to the distribution of electricity and gas by channels. P 04. Art. 111). Official journal*, n ° 08 of 06/02/2002.

- Law n° 03-04. (17 02, 2003). Modifies and completes the legislative decree n° 93-10 of 05/23/1993 related to the securities exchange, modified and completed. P 20. Art 6). Official journal, n° 11 of 02/19/2003 .
- Law n° 06-02. (20 02, 2006). It involves the organization of the notary profession. P 15.(art. 67). Official journal, n° 14 of 08/03/2006 .
- Law n° 06-03. (20 02, 2006). Includes the regulation of the profession of judicial officer. P 21. (Art. 63). Official journal, n° 14 of 08/03/2006.
- Law n° 08-09. (25 02, 2008). Including the Code of civil and Administrative procedure. P. 3. Arts 809 to 814 and 958). Official journal, n° 21 of 04/23/2008.
- Law n° 12-06. (12 01, 2012). Related to associations. P 33. Official journal, n° 02 of 01/15/2012.
- Law n° 13-07. (29 10, 2013). Includes the regulation of the legal profession. P 03. Art. 132). Official journal, n° 55 of 10/30/2013 .
- Law n° 14-04. (24 02, 2014). Related to audiovisual activity (canceled). P 6. Official journal, n° 16 of 03/23/2014 .
- Law n° 15-02. (04 01, 2015). about social unions. P. 09. Art 40(3) and Art 94). Official journal n° 01 of 07/01/2015.
- Law n° 16-07. (03 08, 2016). Includes the regulation of the profession of portfolio auctioneer (canceled). P. 05, art 74 hereof. Official journal, n° 46 of 08/03/2016 .
- Law n° 18-04. (10 05, 2018). The specified general rules regarding mail and electronic communications. P. 3. Art 22). Official journal, n° 27 of 05/13/2018.
- Law n° 19-13. (11 12, 2019). Fuel activity organizer. P. 4. Art. 229). Official journal, n° 79 of 12/22/2019.
- Law n° 22-13. (12 07, 2022). Amends and completes the Law n° 08-09 of 02/25/2008, on the Code of Civil and Administrative Procedure. P. 3. Official journal, n° 48 of 07/17/2022.
- Law n° 23-09. (21 06, 2023). Including monetary and banking law. P. 4. Arts 64, 89, 92, 93, 116 and 119). Official journal, n° 43 of 06/27/2023.
- Law n° 23-13. (05 08, 2023). Amends and completes the law n° 06-03 of 02/20/2006 regulating the profession of judicial journalist. P. 4. Official journal, n° 52 of 08/09/2023.
- Law n° 23-19. (02 12, 2023). It concerns both written journalism and electronic journalism. P. 4. Official journal, n° 77 of 02/12/2023 .
- Law n° 89-11. (05 07, 1989). Concerning associations of a political nature, P. 714. Official journal, n° 27 of 05/07/1989 .
- Law n° 89-21. (12 12, 1989). Status of the Judiciary. Ps 14 to 25. Art 99, paragraph 2). Official journal, n° 53 of 12/13/1989 .
- Law n° 91-02. (08 01, 1991). determining the special rules applied to some judgments of the judiciary (annulled). P 24. Official journal, n° 02 of 09/01/1991.
- Law n° 98-02. (30 05, 1998). Related to administrative tribunals (repealed). P 08. Official journal, n° 37 of 06/01/1998 .
- Constitutional Council. (07 06, 2011). Opinion n° 02 / T. M. D / 11, 2011. related to checking the compliance of the amended and completed organic law with organic law n° 98-01 of 05/30/1998 concerning the competence, the organization and the work of the Council of State with the Constitution. Official journal, N° 43 of 08/03/2011, P. 4 .
- Constitutional Council. (08 01, 2012). The opinion n° 02 / T. M. D / 12 concerns the follow-up of the organic law on the media, the Constitution. Official journal, N° 02 of 01/15/2012, P. 18.
- The Constitutional Council. (25 07, 2017). The opinion n° 02 / T. N. D / M. D / 17 concerns the control of the conformity of the internal regulations of the National Assembly with the Constitution. Official journal, N° 49 of 08/22/2017, P. 47.
- Constitutional Council. (No date). The opinion n° 04 / T. S. P / M. D / 16 of 11/08/2016 concerns the control of the compliance of the organic law defining the organization of the Council of the Nation and the National Popular Assembly, their functioning, as well as the functional relations between them and the government, with the Constitution. Official journal, N° 50 of 08/28/2016, P. 47.
- Constitutional Council. (10 02, 2021). Judgment n° 01 / S. D / D / D / 21. Official journal, N° 16 of 04/03/2021, P. 3.
- Constitutional Council, Decision n° 01 / S. S / M D / 95 concerns the constitutionality of the sixth clause of art 108 of the electoral law. (06 08, 1995). Official journal, N° 43 of 08/08/1995, P. 19.
- Constitutional Court. (10 05, 2022). judgment n° 02 / s. MD / RDMD / 22 aims to check the compliance of the organic law amending and completing the Organic Law n° n° 98-01 of 05/30/1998, concerning the competences, the organization and the functioning of the Council of State, with the Constitution. Official journal, N° 41 of 06/16/2022, P. 10 .

Constitutional Court. (06 08, 2023). judgment n ° 04 / S. M. D / R. M. D / 23 concerns the control of the conformity of the organic law on the media with the Constitution. Official journal, n ° 56, of 08/29/202, P. 3.

Executive Decree n ° 98-262. (29 08, 1998). determining how all cases registered and / or submitted to the Administrative Chamber of the Supreme Court should be referred to the State Council. P 6. Official journal, n ° 64 of 08/30/1998 .

Presidential Decree n ° 98-187. (30 05, 1998). Including the apointment of members of the State Council. P 20. Official journal, n ° 44 of 06/17/1998.

State Council. (07 06, 2005). The List of assembled chambers n ° 16886. Journal of the Council of State, n ° 10 of 2012, P. 59.