

نطاق الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في ظل إنشاء المحكمة الإدارية
للاستئناف لمدينة الجزائر

**The scope of Jurisdiction of the Council of State in Light of
the Establishment of the Administrative Appeals Court for
the City of Algiers**

د. دليلة بوسعيدة*

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، البويرة 10000، الجزائر،

d.boussaida@univ-bouira.dz

تاريخ الاستلام: 2024/11/18؛ تاريخ القبول: 2025/01/07؛ تاريخ النشر: 2025/06/07

ملخص:

أدى إصلاح التنظيم القضائي الإداري الذي أحدث، لأول مرة، المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي بموجب المادة 79<1 من التعديل الدستوري لسنة 2020، إلى إعادة توزيع الاختصاص القضائي داخله وفقا لما جاءت به التعديلات التشريعية لسنة 2022، فأصبحت هذه الأخير جهة استئناف لأحكام المحاكم الإدارية، كما انتقل إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة الاختصاص بالفصل في القضايا التي كان يختص بها مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة. فانحصر اختصاصه بالفصل في الطعون بالنقض، واستئناف قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر وفي القضايا المخولة له بناءً على نص خاص.

كلمات مفتاحية: مجلس الدولة، المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، اختصاص، خصوصية، نطاق.

Abstract:

The reform of the administrative judicial system, which introduced, for the first time, administrative appeals courts as a second

instance of litigation under Article 179 of the 2020 constitutional amendment, has led to a redistribution of jurisdiction within it according to the legislative amendments of 2022. These amendments now serve as the appellate body for the rulings of administrative courts. Consequently, the Administrative Appeals Court for the City of Algiers has taken over jurisdiction to adjudicate cases that were previously under the jurisdiction of the Council of State as the first and final instance. The Council of State's role has been confined to reviewing appeals for cassation, hearing appeals from the Administrative Appeals Court for the City of Algiers, and handling cases assigned to it by specific provisions.

Keywords: Council of State, Administrative Appeals Court for the City of Algiers, jurisdiction, specificity, scope.

مقدمة:

أضاف التعديل الدستوري لسنة 2020 جهة قضائية إدارية جديدة تتمثل في "المحاكم الإدارية للاستئناف"، وذلك بموجب المادة 2/179. فأصبحت كدرجة ثانية للتقاضي تتوسط المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، ليصبح التنظيم القضائي الإداري بثلاثة مستويات مثلما ما هو عليه التنظيم القضائي العادي.

إن تكييف المنظومة التشريعية مع التعديل الدستوري اقتضى إصدار نصوص قانونية منها: القانون العضوي رقم 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي، والقانون العضوي رقم 11-22⁽¹⁾، وكذلك القانون رقم 13-22⁽²⁾، حيث نتج عن ذلك إعادة تنظيم جهات القضاء الإداري وإعادة توزيع الاختصاصات القضائية بشكل ينسجم مع استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.

وأهم ما يلفت الانتباه بخصوص تعديل الاختصاصات القضائية لجهات القضاء

(1) القانون العضوي رقم 11-22، المؤرخ في 9 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر عدد 41 لصادر في 16 جوان 2022.
 □ أ قانون رقم 13-22، مؤرخ في 12-07-2022، يعدل ويتمم القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48 لسنة 2022.

الإداري تخصيص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر باختصاص نوعي استثنائي وحصري، فهي فضلا عن كونها جهة استئناف تختص بالفصل كدرجة أولى للتقاضي في منازعات الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

إن الهدف من وراء هذه الدراسة هو توضيح الصورة التي أصبحت عليه الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بعد إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، وخصوصا المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وتبيان حدود هذه الاختصاصات وطبيعتها، لاسيما وأن هذه الأخيرة أصبحت تتقاسم معه عدة اختصاصات كانت حكرا عليه قبل التعديل، إضافة إلى ذلك، توضيح نوع الرقابة التي يمارسها مجلس الدولة على أعمال هذه المحكمة والتي تختلف في شق منها عن تلك التي يمارسها على أعمال المحاكم الإدارية للاستئناف الأخرى، وعليه نطرح الإشكالية التالية: ما مدى تأثير استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر على نطاق الاختصاص القضائي لمجلس الدولة؟

وسنجيب عن هذه الإشكالية باتباع المنهج الوصفي والاستقرائي من خلال مبحثين.

المبحث الأول: الاختصاص القضائي للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر

تعد المحاكم الإدارية للاستئناف، كأصل عام، درجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية، إلا أن المشرع خص محكمة مدينة الجزائر العاصمة باختصاص نوعي استثنائي وحصري يتمثل في الاختصاص بالفصل ابتدائيا كدرجة أولى للتقاضي، وهو ما جعل منها جهة قضائية إدارية ذات اختصاص مزدوج فهي جهة استئناف ومحكمة ابتدائية.

المطلب الأول: الفصل في الطعون بالاستئناف اختصاص أصيل للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بالنظر والفصل في الطعون بالاستئناف المرفوعة إليها باعتباره اختصاصا أصيلا، لا تختلف فيه عن باقي المحاكم الإدارية للاستئناف، وهو اختصاص كان مخولا حصريا لمجلس الدولة ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية بموجب المادة العاشرة (10) من القانون العضوي

رقم 98-01، قبل تعديله بالقانون العضوي رقم 22-11 سالف الذكر، والمادة 902 من ق.إ.م.إ. قبل تعديله بالقانون رقم 22-13.

الفرع الأول: الفصل في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها الإقليمي:

خوّل المشرع للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة اختصاص بالفصل في الطعون بالاستئناف المرفوعة إليها ضدّ الأحكام والأوامر الصادرة المحاكم الإدارية للدرجة الأولى، التابعة لدائرة اختصاصها الإقليمي. ويجد هذا الاختصاص الأصيل أساسه في نص المادة 179 من الدستور، ونص المادة 29 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 22-10 سالف الذكر، التي تنص صراحة على ذلك. وهو ما جاء تم النص عليه كذلك في المادة 900 مكرر فقرة 1 من ق.إ.م.إ. بموجب تعديل 2022.

ويتحدد اختصاصها الإقليمي كجهة استئناف حسب تقسيم جغرافي يضم المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها الإقليمي، حيث تُحدث في دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية عن طريق التنظيم، وهو ما جاء النص عليه في المادتان 9 و10 من القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي⁽¹⁾.

وتطبيقا للنصين أعلاه، جاء المرسوم التنفيذي رقم 22-435⁽²⁾، ليحدّد في ملحقه الأول دوائر الاختصاص الإقليمي لهذه المحاكم، ومنها المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر؛ حيث تضم دائرة اختصاصها المحاكم الإدارية التابعة للجزائر العاصمة، بومرداس، البليدة، تيبازة، تيزي وزو، البويرة، المدية، الجلفة، المسيلة، وعين الدفلى.

وهي بذلك، تفصل في استئناف الأحكام الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها في "جميع القضايا"، أي كان موضوعها، باعتبار هذه الأخيرة ذات ولاية عامة وفقا لنص المادة 800 ق.إ.م.إ..

كما ينعقد لها الاختصاص بالفصل في الطعون بالاستئناف بموجب النصوص

(1) قانون رقم 22-07 مؤرخ في 5 ماي 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32 لسنة 2022.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ج ر عدد 84 لسنة 2022.

الخاصة، ومثالها الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، حيث تختص بنظر الطعون بالاستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها الإقليمي بشأن المنازعات الانتخابية، وتكون قراراتها غير قابلة لأي طعن⁽¹⁾. أي غير قابلة للطعن بالنقض.

الفرع الثاني: الفصل في الطعون بالاستئناف ضد الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها الإقليمي

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بالفصل في الأوامر بوقف التنفيذ التي تصدر عن المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها الإقليمي، وأساس هذا الاختصاص هو نص المادة 1/29 من القانون العضوي رقم 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي، والمادة 900 مكرر الفقرة الأولى من ق.إ.م.إ.، وكذلك نص المادة 3/837، التي تنص على أن استئناف أمر وقف التنفيذ يكون إما أمام المحكمة الإدارية للاستئناف أو أمام مجلس الدولة، بحسب الحالة، بحيث يكون من حق الإدارة مصدرة القرار الإداري أن تقوم باستئناف الأمر بوقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة وفقا للإجراءات المحددة قانونا⁽²⁾. كما تختص بالفصل في الطعون بالاستئناف ضد الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها، تطبيقا لنص المادة 937 فقرة 1 ق.إ.م.إ.

المطلب الثاني: الفصل كدرجة أولى للتقاضي كاختصاص استثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر

تنفرد محكمة الاستئناف لمدينة الجزائر بالاختصاص الابتدائي في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية، وبعد أن كان مخولا لمجلس الدولة باعتباره درجة أولى وأخيرة.

(1) انظر المواد 183، 129، 186 من الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17 الصادر بتاريخ 10 مارس 2021.

(2) انظر المواد 833، 834 و 919 ق.إ.م.إ.

الفرع الأول: الاختصاص الابتدائي بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية

إن الأساس القانوني لهذا الاختصاص نجده في نص المادة 900 مكرر فقرة 3 من ق.إ.م.إ بعد تعديله سنة 2022، الذي يذكر بشكل صريح بأن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر تختص بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية.

وبناءً على ذلك يتضح أن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر لها اختصاص ابتدائي في الدعاوى الآتي ذكرها⁽¹⁾:

1- دعاوى إلغاء القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كرئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى، والوزارات.

2- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة؛ كونها من قبيل الهيئات العمومية الوطنية؛ حيث اعتبر مجلس الدولة السلطات الإدارية المستقلة بمثابة إدارات مركزية.

3- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية، التي يقصد بها تلك الهيئات الوطنية المؤدية لمهامها في المجال الإداري كمجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني، المحكمة الدستورية، مجلس المحاسبة، السلطة العليا للوقاية ومكافحة الفساد، ومختلف الهيئات الاستشارية، كالمجلس الإسلامي الأعلى، والمجلس الأعلى للشباب، والمرصد الوطني لحقوق الإنسان، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، والمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي... الخ.

4- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية، مثل تلك الصادرة عن الغرفة الوطنية للموثقين، أو الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، والمنظمات المهنية للأطباء والصيادلة والمهندسين، والخبراء العقاريين، ومحافظي البيع بالمزايدة،

(1) قبايلي الطيب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية "النظام القضائي الجزائري"، طبعة محينة وفقا لآخر التعديلات، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023، ص 104.

والخبير المحاسب، ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، والوكيل المتصرف القضائي... وغيرها.

5- دعاوى تفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية التي تكون منازعاتها من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، بمعنى القرارات الصادرة عن الهيئات المذكورة أعلاه.

وتصدر هذه المحكمة بشأن القضايا المذكورة أنفا، قرارات⁽¹⁾ قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة⁽²⁾، حيث يترتب على الطعن بالاستئناف نقل النزاع إلى مجلس الدولة ووقف تنفيذ الحكم المطعون فيه⁽³⁾.

كما ينعقد الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بموجب النصوص الخاصة، وذلك تأسيسا على نص المادة 2/29 من القانون العضوي رقم 10-22، والمادة 900 مكرر فقرة 2 ق.إ.م.إ. ومن أمثلة النصوص الخاصة: القانون رقم 09-23⁽⁴⁾، الذي نقل صراحة الاختصاص بالفصل في دعاوى الإلغاء من مجلس الدولة⁽⁵⁾ إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بشأن القرارات برفض الترخيص الصادرة عن المجلس النقدي والمصرفي⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: الفصل في دعاوى وقف التنفيذ والدعاوى الاستعجالية

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بدعاوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والدعاوى الاستعجالية الرامية إلى استصدار أوامر بتدابير تحفظية ومؤقتة

□ أرغم اختصاصها الابتدائي بهذه القضايا إلا أن المشرع لم يستعمل مصطلح الأحكام، بل استعمل مصطلح "القرارات" في نص المادة 10 من القانون العضوي 11-22 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 902 ق.إ.م.إ. مما يؤكد أنه اختصاص استثنائي وتماشيا مع الأصل في طبيعتها كونها محكمة استئناف.

(2) انظر المادة 902 ق.إ.م.إ.

(3) انظر المادة 908 ق.إ.م.إ.

(4) القانون رقم 09-23، المؤرخ في 21 جوان 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر عدد 43 الصادر بتاريخ 27 جوان 2023.

(5) ينظر نص المادة 65 من الأمر رقم 11-03 المتضمن قانون النقد والقرض، الملغى.

□ أنص المادة 95 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23: "يمكن الطعن أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 89 و92 و93 أعلاه".

تنتهي بالفصل في الموضوع، والتي تتوافق مع اختصاصها كدرجة أولى للتقاضي.

أولاً: دعاوى وقف التنفيذ: تتمتع المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة باعتبارها درجة أولى للتقاضي في منازعات الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات، وبدعاوى وقف تنفيذها. وتستمد هذا الاختصاص من نص المادة 900 مكرر 8 ق.إ.م.إ الذي يقرر تطبيق إجراءات وشروط وقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 و834 و837 ق.إ.م.إ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، وهي نفسها النصوص المطبقة في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المحلية عند الطعن فيها بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية. وتقدم الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بدعوى مستقلة، ترفع إلى قاضي الاستعجال وفقاً للإجراءات والشروط المحددة في نص المادة 919 ق.إ.م.إ التي أحالت إليها المادة 834 من نفس القانون.

ويكون الأمر بوقف التنفيذ قابلاً للطعن بالاستئناف أمام الجهة القضائية المختصة - مجلس الدولة-، في أجل 15 يوماً من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ⁽¹⁾. وعليه يحق للإدارة المصدرة للقرار الإداري المأمور بوقف تنفيذه -وهي في هذه الحالة إحدى السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية- الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، بحيث يجوز له، عند إخطاره بعريضة رفع وقف التنفيذ أن يقرر رفعه حالاً إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف؛ متى رأى أن وقف التنفيذ يضر بمصلحة عامة أو يضر بحقوق المستأنف⁽²⁾.

ثانياً: الدعاوى الاستعجالية: تختص محكمة الاستئناف للجزائر العاصمة بالدعاوى الاستعجالية، وذلك بتشكيلة جماعية برئاسة رئيسها⁽³⁾، وهي بذلك مخولة بممارسة سلطات قاضي الاستعجال، بحيث تأمر بمختلف التدابير المؤقتة التي تقتضيها حالة الاستعجال، وتكون هذه الأوامر الاستعجالية، قابلة للاستئناف أمام المجلس⁽⁴⁾.

□ أنظر المادة 837 فقرة 3 ق.إ.م.إ و937 فقرة 3 ق.إ.م.إ.

□ المادة 911 ق.إ.م.إ.

(3) المادة 917 ق.إ.م.إ.

(4) المادة 937 فقرة 2 ق.إ.م.إ.

الفرع الثالث: الفصل في تنازع الاختصاص ومسائل الارتباط وتسوية مسائل الاختصاص

بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، أصبحت تتقاسم مع مجلس الدولة وظيفة حلّ إشكالات تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري ومسائل الارتباط وتسوية مسائل الاختصاص، وذلك بعدما كان حكرا على هذا الأخير قبل صدور القانون رقم 13-22. الذي وضع حلولاً لما يمكن أن يثور من تنازع في الاختصاص بين جهات القضاء الإداري أو مسائل ارتباط⁽¹⁾.

وطبقاً للأحكام الجديدة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يختص مجلس الدولة بحلّ تنازع الاختصاص الواقع بين محكمتين إداريتين للاستئناف، أو محكمتين إداريتين تابعتين لهما، أو بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف، أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة؛ حيث ترفع إلى رئيسه أو يفصل فيها بكل غرفه المجتمععة حسب الحالة. وتختص المحاكم الإدارية للاستئناف بإشكالات تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاصها⁽²⁾، بينما يتحدد اختصاص مجلس الدولة في حل مسائل الارتباط وتسوية مسائل الاختصاص بتلك التي تحدث بين محكمتين إداريتين للاستئناف⁽³⁾.

المبحث الثاني: أثر إنشاء المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة على نطاق الاختصاص القضائي لمجلس الدولة

أدت تعديلات سنة 2022 إلى إعادة ترتيب الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، فأصبح المبدأ هو اختصاصه بالنقض، وقد جاء النص عليه في رأس الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، ليليه الاختصاص الاستثنائي كجهة استئناف وكدرجة أولى وأخيرة في حدود جدّ ضيقة⁽⁴⁾.

(1) جلاب عبد القادر، "حل تنازع الاختصاص ومسائل الارتباط والتسوية القضائية وفق القانون الجديد 13/22"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2024، ص ص 98-111.

□ المادة 808 ق.إ.م.إ.

(3) المادة 811 فقرة 2 ق.إ.م.إ. والمادة 814 فقرة 2.

(4) وذلك تباعاً في نصوص المواد 10، 9، 11 من القانون العضوي رقم 11-22 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيوره واختصاصاته التي توافقها المواد 901، 902، 903 ق.إ.م.إ. بعد تعديله.

المطلب الأول: تعزيز اختصاص مجلس كجهة نقض وتهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية

أعاد تعديل قواعد الاختصاص في المادة الإدارية لمجلس الدولة وظيفته الأصلية كمحكمة قانون، ومكانته الممنوحة له في الدستور باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، والتي يمارسها من خلال النقض، غير أنه استثناءً، يمكنه أن يفصل في الموضوع بمناسبة النقض، في حالات محددة قانوناً.

الفرع الأول: المبدأ "مجلس الدولة محكمة قانون"

جاء النص على الاختصاص بالطعن بالنقض على رأس الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، بحيث تنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 22-1 سالف الذكر، الذي يتطابق مع نص المادة 901 ق.إ.م. على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً...". وفي ذلك تأكيد لاختصاصه الأصلي كمحكمة قانون، إذ تنصب مهمته على رقابة تطبيق القانون تطبيقاً سليماً من طرف قضاة الدرجة الأدنى، والسهر على توحيد تفسير وتطبيق القانون على مستوى كل جهات القضاء الإداري، وهو ما يشكل ضماناً لتوحيد الاجتهاد القضائي في كل أنحاء البلاد.

وبناءً على ما سبق، يختص مجلس الدولة بالنظر في أي طعن بالنقض يرفع ضد الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وهي حالات نادرة جداً، ويفصل كذلك في القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف⁽¹⁾، أما القرارات التي تصدر عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر كدرجة أولى للتقاضي، فإنه يفصل فيها كجهة استئناف فقط ولا يمكنه أن يفصل فيها، مرة أخرى، كجهة نقض، ومُبَرَّر ذلك سبق فصله في الموضوع، وهو اجتهاد أقره مجلس الدولة سابقاً⁽²⁾.

كما ينعقد له الاختصاص بالنقض بموجب النصوص الخاصة استناداً إلى نص المادة 9 فقرة 2 من القانون العضوي 01-98 المعدل، والمادة 903 من ق.إ.م.إ. ومثالها:

(1) قبايلي الطيب، مرجع سابق، ص 107.

(2) قرار مجلس الدولة (الغرفة الأولى) رقم 007304، مؤرخ في 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص ص 155-157.

قرارات مجلس المحاسبة تطبيقاً للمادة 110 من الأمر 95-25 المتعلق بمجلس المحاسبة، حيث تقبل الطعن بالنقض مباشرة أمام مجلس الدولة⁽¹⁾، بالإضافة إلى القرارات التأديبية التي يصدرها المجلس الأعلى للقضاء⁽²⁾، وقرارات لجنة الطعن الوطنية بمناسبة تأديب المحامين، حيث بالرغم من غموض النص بخصوص طبيعة الطعن، إلا أن مجلس الدولة اعتبر قراراتها ذات طبيعة قضائية وقابلة للطعن بالنقض، وذلك في قراره رقم 047841 الصادر بتاريخ 2008-10-21⁽³⁾. فيعتبر اختصاصه بالنقض في هذه الحالة بناءً على اجتهاد قضائي⁽⁴⁾؛ ذلك أن نص المادة 132 من قانون تنظيم مهنة المحاماة⁽⁵⁾ اكتفى بالإشارة إلى إمكانية الطعن في قرارات اللجنة الوطنية أمام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ التبليغ، دون أي تفصيل آخر.

الفرع الثاني- الاختصاص الاستثنائي لمجلس الدولة بالفصل في الموضوع

استثناءً من المبدأ القائم على جعل مجلس الدولة محكمة قانون، يمكنه أن يتحول إلى محكمة موضوع عندما يقرر نقض قرار مجلس المحاسبة إثر الطعن بالنقض المرفوع إليه⁽⁶⁾، وكذلك بعد الطعن الثاني أو الثالث بالنقض⁽⁷⁾، فيصبح في هذه الحالة درجة ثالثة للتقاضي.

إن سلطة الفصل في الموضوع المخولة لمجلس الدولة تكون جوازية بعد طعن ثان بالنقض؛ حيث يمكن لمجلس الدولة إحالة القضية إلى جهة قضائية أخرى يُعيّنها، ما لم ذلك مستحيلاً، كون الجهة القضائية التي ألغى قرارها هي ذاتها جهة قضائية متخصصة.

(1) المادة 110 من الأمر رقم 95-25، المؤرخ في 17-07-1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 لسنة 1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 02-10، المؤرخ في 26-08-2010، ج ر عدد 50 لسنة 2010.

(2) المادة 67 من القانون العضوي رقم 22-12، المؤرخ في 27 جوان 2022، يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، ج ر عدد 44 لسنة 2022

(3) قبايلي الطيب، مرجع سابق، ص 108.

(4) قرار مجلس الدولة رقم 047841، مؤرخ في 2008-10-21، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009.

(5) قانون رقم 07-13، مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد 55 الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2013.

(6) انظر نص المادة 958 ق.إ.م.إ.

(7) انظر نص المادة 374 فقرة 3 ق.إ.م.إ. التي تُحيل إليها المادة 959 المطبقة أمام مجلس الدولة.

أما إذا تعلق الأمر بطعن ثالث بالنقض، فإن مجلس الدولة يكون ملزماً بالفصل في الدعوى من حيث الوقائع والقانون معاً، ولا يمكنه إحالة الدعوى إلى جهة قضائية أخرى تطبيقاً نص المادة 4/374 من ق.إ.م.إ، ويكون القرار الفاصل في الموضوع حينها غير قابل لأي طعن⁽¹⁾.

غير أنه لا يمكن الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف إذا وجد نص يمنع ذلك، وكمثال على ذلك قانون الانتخابات الذي يمنع صراحة أي شكل من أشكال الطعن في القرارات الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية في المنازعات الانتخابية المتعلقة بقرارات رفض الترشح أو رفض قائمة مترشحين أو رفض تعديل قوائم مراكز ومكاتب التصويت، أو في النتائج المؤقتة للانتخابات⁽²⁾.

المطلب الثاني: تقلص نطاق اختصاص مجلس الدولة كمحكمة موضوع

يهدف التعديل الدستوري والتشريعي إلى التكريس العملي لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، وإعادة لمجلس الدولة اختصاصه الأصيل كمحكمة قانون وكجهة مكلفة بالرقابة على أعمال الجهات القضائية الإدارية وتقويمها عن طريق النقض، لهذا أعفاه المشرع من الاختصاص بالفصل في الطعون بالاستئناف ومن الاختصاص كدرجة أولى وأخيرة إلا استثناءً وفي حالات محددة قانوناً.

الفرع الأول: تحديد اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف

لم يعد مجلس الدولة درجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية بموجب تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتعديل القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة إلا في حالة القرارات والأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر عند فصلها كدرجة أولى للتقاضي، وفي الطعون بالاستئناف المخولة له بموجب نص خاص.

أولاً: مجلس الدولة جهة استئناف لقرارات المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة

(1) محمد براهيمي، "الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة"، brahimi-avocat.com/ar/blog/3-1.html، تاريخ الاطلاع: 1 سبتمبر 2024.

(2) انظر المواد 186، 129، 183 من الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

الجزائر: جاء النص على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الصادرة ابتدائيا عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل، ونص المادة 902 من ق.إ.م.إ بعد بالقانون 22-13، وهي القضايا التي تختص بها كدرجة أولى للتقاضي، والمذكورة في نص المادة 900 مكرر فقرة 3 من ق.إ.م.إ، سالفه الذكر.

ولا يمكنه بعد ذلك أن ينظر فيها كجهة نقض، نظرا لسبق فصله في النزاع كمحكمة موضوع، حيث ذهب مجلس الدولة في اجتهاد سابق، صادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 23 سبتمبر 2002، إلى إقرار مبدأ عدم قابلية قراراته للطعن بالنقض، ذلك أن المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن⁽¹⁾.

ثانيا: مجلس الدولة جهة استئناف للأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر: تكون الأوامر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تصدرها المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة، في إطار اختصاصها الابتدائي، قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة⁽²⁾، وذلك بغية رفع وقف التنفيذ المأمور به، بناءً على طلب الإدارة المصدرة للقرار الإداري، فيختص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف في المادة الاستعجالية بالأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو رفع وقف تنفيذها وفقا⁽³⁾، وكذلك الحال بالنسبة للأوامر الاستعجالية الأخرى⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: نزع الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة إلا بموجب نص خاص:

بعد تعديلات سنة 2022 لم يبق لمجلس الدولة أي اختصاص بنظر المنازعات الإدارية ابتدائيا ونهائيا إلا في حالة وجود نص خاص، وذلك استنادا إلى نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 22-11، ونص المادة 903 من ق.إ.م.إ بعد تعديله بالقانون رقم 22-13، حيث جاء

(1) مزوزي فارس، "المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دائم القضاء الإداري في الجزائر"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 7، العدد 2، جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، نوفمبر 2023، ص-ص 454-455
 □ المادة 837 فقرة 3 ق.إ.م.إ تنص: "يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، حسب الحالة، خلال أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه"
 (3) انظر المادة 910 و911 ق.إ.م.إ.
 (4) تطبيقا لنص المادة 937 فقرة 2 ق.إ.م.إ.

النص كالآتي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ويعتبر نص المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المتضمن قانون المنافسة من بين النصوص الخاصة التي تؤسس للاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة، وذلك بخصوص إلغاء أو تفسير أو فحص مشروعيات قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض الترخيص بالتجميع الاقتصادي، ومُبرّر ذلك هو إبقاء المشرع على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في هذا القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، وعدم النص على إجراءات خاصة في هذا الأمر مما يعني تطبيق القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وبالتالي يختص مجلس الدولة بدعوى إلغاء قرار مجلس المنافسة برفض التجميع الاقتصادي باعتباره سلطة إدارية مركزية ولا ينعقد الاختصاص بالفصل فيها للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة⁽¹⁾.

كما يختص بدعوى إلغاء القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المتعلقة برفض اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و/أو تحديد مجاله، وفي القرارات الصادرة عن غرفتها التأديبية⁽²⁾. والقرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحضرين القضائيين حيث يطعن فيها أمام مجلس الدولة تطبيقاً لنص المادة 63 من القانون رقم 03-06 المتعلق بمهنة المحضر القضائي، وكذلك قرارات الوزير المكلف بالداخلية الذي يرفض الترخيص لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب أو لأسباب أخرى كقراره برفض اعتماد الحزب، وذلك بنصوص المواد 21 و30 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية. إضافة إلى نص المادة 22 من القانون رقم 04-18 المتعلق بنشاط البريد والمواصلات الذي حل محل القانون رقم 03-2000 والذي يخول صراحة لمجلس الدولة الفصل في الطعن في قرارات مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات⁽³⁾.

غير أن المجلس الدستوري، وفيما يتعلق بالنصوص الخاصة- فقد فسّر المقصود بها

(1) مهري محمد أمين، "ازدواجية إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية"، مجلد 9، عدد 1، 2023، ص 30.

(2) المادة 9 والمادة 18 من القانون رقم 04-03، 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11 لسنة 2003، معدل ومتمم

(3) بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء القانون رقم 09-08 المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22، الجزء الأول، الطبعة الخامسة مزيّدة ومنقحة، بيت الأفكار، الجزائر، 2022، ص 578.

بأنها نصوص القوانين العضوية وليست آية نصوص أخرى ليست من طبيعة القوانين العضوية⁽¹⁾، وبناءً على هذا الموقف للمجلس الدستوري يتحدد الاختصاص المخوّل لمجلس الدولة بناءً على نص الدستور أو القانون العضوي المتعلق بهذه الجهة القضائية (مجلس الدولة) أو أي قانون عضوي آخر⁽²⁾، لا غير.

وبالتالي لا يمكن إضافة اختصاص آخر لمجلس الدولة إلا بناءً على قانون عضوي، وعلى هذا الأساس يبقى لمجلس الدولة اختصاص ابتدائي نهائي في مجال الإلغاء مثلاً إذا وردت بعض الأحكام التشريعية في القوانين العضوية التي تمنحه هذا الاختصاص، ومن الأمثلة على ذلك القانون العضوي للأحزاب السياسية رقم 04-12 الذي يمنح لمجلس الدولة اختصاص الفصل في الطعن الموجه ضد قرار الوزير المكلف بالداخلية الذي يرفض الترخيص لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب أو الذي يرفض اعتماد الحزب⁽³⁾، وذلك بصريح نصوص المواد 21 و30 منه⁽⁴⁾. وذلك على عكس ما ورد في القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام⁽⁵⁾، إذ لم يذكر صراحة، في المادة 14 منه " مجلس الدولة " بل اكتفى بالنص على الجهة القضائية المختصة، الأمر الذي يجعل الاختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر تطبيقاً لنص المادة 29 من القانون العضوي رقم 10-22 ونص المادة 900 مكرر ق.إ.م.⁽⁶⁾، حيث جاء نصها كما يلي: " في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبرراً، قبل انتهاء الأجل المحددة في المادة 13، ويكون القرار قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة".

خاتمة:

لقد أدّى الإصلاح الهيكلي للقضاء الإداري الذي استحدثت المحاكم الإدارية للاستئناف

(1) وذلك بمناسبة تعديل القانون العضوي رقم 01-98 سنة 2011 بموجب رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م.د/ مؤرخ في 2011/07/06، يتعلق بمطابقة القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 2011-08-03، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور.

(2) قبايلي الطيب، مرجع سابق ص ص 108-109.

(3) قبايلي الطيب، مرجع سابق، ص 109.

(4) القانون العضوي رقم 04-12، المؤرخ في 2012-01-12، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر عدد 02 لسنة 2012.

(5) القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 2012-01-12، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02 لسنة 2012.

(6) قبايلي الطيب، المرجع نفسه، ص 109.

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 والتعديلات التشريعية لسنة 2022 إلى تطبيق نطاق الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بشكل كبير، حيث انتقل الاختصاص بالاستئناف إلى المحاكم الإدارية للاستئناف، وانتقل الاختصاص كدرجة أولى وأخيرة للتقاضي إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، كما تم إعادة ترتيب الاختصاص بالنقض على رأس هذه الاختصاصات، وهو ما يتلاءم مع مكانة مجلس الدولة المكرسة دستوريا باعتباره هيئة قضائية وظيفتها تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية، وتوحيد الاجتهاد القضائي، ومع طبيعته القانونية باعتباره محكمة قانون وليس محكمة موضوع.

إلا أن التساؤل يبقى مطروحا حول طبيعة المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة فهي محكمة استئناف وفي نفس الوقت محكمة ابتدائية. كما يظهر من خلال هذه التعديلات غياب التجانس بين درجات التقاضي، حيث تنعدم جهات قضائية استئنافية للدعوى التي تختص بها المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر كدرجة أولى، باعتبار أن استئنافها مخول لمجلس الدولة. وهو ما يحرم المتقاضي من الحق في الطعن بالنقض، وما يجعل من أعبائه تراوح مكانها، وتبعده عن دوره التقويمي المنوط به دستوريا.

لذلك نرى أنه لا بد من إعادة النظر، مرة أخرى، في اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة لكونها تجمع بين اختصاصات المحكمة الاستئنافية والمحكمة الابتدائية، وذلك بتكليف المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة بالفصل ابتدائيا في قرارات السلطات الإدارية المركزية على أن يتم استئنافها إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، حتى نكون أمام تكريس حقيقي وليس صوري لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

كما نرى ضرورة استكمال التعديلات بإعفاء مجلس الدولة نهائيا من الاختصاص كمحكمة موضوع بموجب النصوص الخاصة، وذلك حتى يتفرغ لدوره المنوط به دستوريا وهو تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية والسير على تطبيق القانون تطبيقا سليما، بما يضمن احترام مبدأ المشروعية وإقامة دولة القانون.

قائمة المراجع

أولا- الكتب

1. قبائلي الطيب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية " النظام القضائي الجزائري"، طبعة محينة وفقا لآخر التعديلات، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023.

2. بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، الجزء الأول، الطبعة الخامسة مزيده ومنقحة، بيت الأفكار، الجزائر، 2022.

ثانيا-المقالات

1. براهيمي محمد، "الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة"، brahimi-avocat.com/ar/blog/3-1-2023/08/02، تاريخ الاطلاع: 1 سبتمبر 2024.
2. جلاب عبد القادر، "تنازع الاختصاص ومسائل الارتباط والتسوية القضائية وفق القانون الجديد 22/13"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2024، ص ص 98-111.
3. مزوزي فارس، "المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 7، العدد 2، جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، نوفمبر 2023.
4. مهري محمد أمين، "ازدواجية إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلد 9، عدد 1، 2023.

ثالثا-النصوص القانونية

1. القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30-05-1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 لسنة 1998، معدل ومتمم.
1. القانون العضوي رقم 12-04، المؤرخ في 12-01-2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر عدد 02 لسنة 2012.
2. القانون العضوي رقم 22-11، المؤرخ في 9 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر عدد 41 لصادر في 16 جوان 2022.
3. القانون العضوي رقم 22-12، المؤرخ في 27 جوان 2022، يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، ج ر عدد 44 لسنة 2022.
4. الأمر رقم 95-25، المؤرخ في 17-07-1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 لسنة 1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26-08-2010، ج ر عدد 50 لسنة 2010.

5. الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17 الصادر بتاريخ 10 مارس 2021
6. القانون رقم 04-03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11 لسنة 2003، معدل ومتمم
7. القانون رقم 07-13، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد 55 الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2013.
8. القانون رقم 07-22 المؤرخ في 5 ماي 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32 لسنة 2022.
9. القانون العضوي رقم 10-22، المؤرخ في 09-06-2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41 لسنة 2022.
10. القانون رقم 13-22، المؤرخ في 12-07-2022، يعدل ويتمم القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48 لسنة 2022.
11. القانون رقم 09-23، المؤرخ في 21 جوان 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر عدد 43 الصادر بتاريخ 27 جوان 2023.
12. المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يتضمن تحديد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية جريدة رسمية عدد 84 لسنة 2022.

رابعا- القرارات القضائية

1. قرار مجلس الدولة رقم 007304، مؤرخ في 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002.
2. قرار مجلس الدولة رقم 047841، مؤرخ في 2008-10-21، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009.