

أثر استحداث المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة على

منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي

The Impact of Establishing the Algiers Administrative Court of Appeal on Annulment Disputes of Economic Regulatory Authorities Decisions

خلالفة نجود*، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2-

n.khelalfa@univ-setif2.dz

لشهب صاش جازية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2-

d.lacheheb@univ-setif2.dz

تاريخ إرسال المقال: 2024/10/02 تاريخ قبول المقال: 2024/10/30 تاريخ نشر المقال: 2024/11/20

الملخص:

استجابة لآمال المتقاضين في المجال الإداري و لتوصيات الفقه القانوني واستكمالاً لمسار الإصلاح القضائي الذي شرعت فيه الجزائر منذ 1996، تم إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية و ذلك بمقتضى التعديلات الأخيرة بدءاً من التعديل الدستوري لسنة 2020، ليكتمل بذلك بناء الهيكل القضائي الإداري. لقد حملت هذه الإصلاحات تعديلاً في قواعد الاختصاص وذلك بالنسبة لمنازعات قرارات سلطات الضبط الاقتصادي، من اختصاص ابتدائي نهائي لمجلس الدولة إلى اختصاص ابتدائي للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة. تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الآثار القانونية المترتبة على استحداث هذه المحكمة وبيان مدى فعاليتها سواء بالنسبة لقواعد الاختصاص الممنوح سابقاً لمجلس الدولة، أو على مبادئ السير الحسن للعدالة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: سلطات الضبط الاقتصادي، الاختصاص، المحكمة الإدارية الاستئنافية، مجلس الدولة.

Abstract:

In response to the hopes of administrative litigants and the recommendations emanating from legal doctrine; and to accomplish the judicial reform process initiated by Algeria since 1996, the Administrative Courts of Appeal are established pursuant to the recent amendments starting from 2020 Constitutional Amendment, thus completing the construction of the administrative judicial structure.

These reforms have amended the jurisdictional rules with regard to disputes concerning economic regulatory authorities decisions, where the Council of State was competent at first and final instance. Instead the Administrative Court of Appeal in Algiers becomes the first instance for litigation. This study aims to highlight the legal consequences of the establishment of this Court and illustrate the extent of its effectiveness.

* المؤلف المرسل

Key Words : economic regulatory authorities , competence , administrative court of appeal , Council of State.

المقدمة:

تحتّم على الدولة الجزائرية خاصة بعد فشل الاقتصاد الموجه عقب انهيار أسعار البترول وتفاقم الديون الخارجية والمشاكل السياسية بعد أحداث أكتوبر 1988، أن تتخلى عن سياستها التدخلية في الحياة الاقتصادية لصالح نظام اقتصاد السوق.

ولقد رافق هذا التحول في النموذج الاقتصادي تبني منطق الدولة الضابطة، والذي يعني انسحاب الدولة من التسيير المباشر للنشاط الاقتصادي والاكتفاء بوضع قواعد قانونية براغماتية، مرنة وفعالة لضبطه. وصاحب هذا التحول ظهور سلطات الضبط الاقتصادي، والتي أوكلت لها مهمة الإشراف على العديد من القطاعات الاقتصادية و ضبطها وهي تتولى بالأساس تحقيق التوازن بين حرية المنافسة وحقوق وحرّيات المتعاملين الاقتصاديين من جهة، وتحقيق المصلحة العامة وضمان الأمن الاقتصادي و حماية المستهلك من جهة أخرى.

تملك أغلب هيئات الضبط الاقتصادي سلطة إصدار قرارات تنظيمية أو فردية، وعليه، وتحقيقاً لمبدأ المشروعية باعتبارها تسعى لحماية النظام العام الاقتصادي، وضماناً لتحقيق مبدأ سيادة القانون، فإنها تخضع للرقابة القضائية التي تمارسها الجهات القضائية المختصة.

ولقد شرع المشرع الجزائري ومنذ أن اختار اعتماد مبدأ الثنائية القضائية بمقتضى أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 في عدة إصلاحات، كان آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي رافقته سلسلة قوانين عضوية وعادية استكملت بناء هيكل القضاء الإداري أسوة بجهات القضاء العادي، وهذا يتماشى مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة والتي على رأسها النظام القضائي الإداري الفرنسي.

وبذلك أصبح اللجوء إلى القضاء الإداري يستوجب المرور أولاً كقاعدة عامة على المحاكم الإدارية التي تستأنف أحكامها أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية المستحدثة، والتي بلغ عددها ستاً، أما مجلس الدولة فيوجد في أعلى هذا التنظيم أين يعتبر جهة نقض تصوب أعمال الجهات القضائية الإدارية.

تتعلق أهمية هذه الدراسة بتوضيح مدى فعالية التعديلات الجديدة والتي أصبحت بموجبها منازعات سلطات الضبط الاقتصادي من اختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة. وعليه فإن إشكالية الورقة البحثية تتمثل في: ماهي الآثار القانونية المترتبة على إسناد الاختصاص بإلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر عوضاً عن مجلس الدولة ؟

حاولت الإجابة على هذه الإشكالية من خلال الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، باعتبار أن الموضوع يحتاج إلى توضيح ما تم استحداثه من آثار بعد منح الاختصاص بنظر منازعات سلطات الضبط المستقلة إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة، بناءً على الأحكام الواردة في نصوص إنشائها وتحليل هذه الأخيرة للوصول إلى نتائج تتعلق بمدى فعاليتها.

وذلك بالاعتماد على الخطة التالية:

- 1- التعديل في قواعد الاختصاص: الانتقال من الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة إلى الاختصاص في أول درجة للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر.
- 2- الإبقاء على إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة.
- 3- تحرر مبدأ التقاضي على درجتين بإلغاء قاعدة الاختصاص الابتدائي النهائي واستعادة مجلس الدولة لاختصاصه الأصلي.

1- التعديل في قواعد الاختصاص: الانتقال من الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة إلى الاختصاص في أول درجة للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر

نجم عن سكوت المشرع الجزائري وعدم تحديده لمكانة سلطات الضبط المستقلة في النظام القانوني للدولة الاختلاف بشأن الطبيعة الإدارية لهذه السلطات، ومن ثم مدى خضوع قراراتها للرقابة القضائية (العنصر 1.1)، وهو ما ظهر جليا في سلسلة القوانين التي جسدت الإصلاحات الأخيرة (العنصر 2.1)، ولعل أهم إشكال يطرح في هذا الإطار غياب النص الصريح على منازعات سلطات الضبط الاقتصادي كنوع من أنواع المنازعات التي تدخل في نطاق القضاء الإداري (العنصر 3.1).

1.1- الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة يجعلها تخضع لرقابة القضاء الإداري و بالتحديد للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر كأول درجة.

لقد أثارت مسألة الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط المستقلة نقاشا كبيرا في الفقه الإداري¹، يرجع سببه إلى الاختلاف حول مكانة أو موقع هذه السلطات في النظام القانوني للدولة، فالدستور لا يعرف سلطة أخرى غير السلطات الثلاث التقليدية، تشريعية تضع وتسن القوانين، تنفيذية تضمن حسن تنفيذها، وقضائية تنطق بالعدالة، إضافة إلى أن سلطات الضبط المستقلة هي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية فهي وعلى عكس الإدارات التقليدية تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء في مواجهة السلطة التنفيذية أو حتى التشريعية ولكنها تخضع بالمقابل للرقابة القضائية.

ولقد استقر الفقه الإداري الغالب إلى اعتبارها هيئات إدارية جديدة تعكس التحولات التنظيمية والوظيفية التي طرأت على الجهاز الإداري للدولة².

وبالتالي فإنه وإن كانت استقلالية سلطات الضبط تتعارض ومبدأ التبعية السلمية الذي يعدّ أهم ركائز ومقومات التنظيم الإداري، إلا أن هذا لا ينفي عنها الطابع الإداري إذ أنّ هذه الخاصية منحت لها بالأساس لتمييزها عن الإدارات التقليدية التي لم تعد أدواتها تستجيب للمناخ الاقتصادي الجديد المتشعب وسريع التطور، كما أن مجلس الدولة الفرنسي أكدّ على الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة رغم خضوعها للسلطة السلمية وهذا بالنظر إلى عدة معطيات، أهمها كونها تعمل باسم ولحساب الدولة، وطريقة تعيين أعضائها والذي يرجع في الغالب إلى رئيس الجمهورية أو الوزراء.³

وإذا رجعنا إلى موقف المشرع الجزائري، وبالتحديد للنصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي فإننا نلاحظ نوعا من التباين وعدم الوضوح فيما يخص تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات، فهو أحيانا يضيف عليها الطبيعة الإدارية، وأحيانا أخرى ينكرها وفي حالات عديدة يسكت عن تحديدها، ومما يزيد الأمر تعقيدا عدم استقراره على تكييف واحد لها، حيث استعمل العديد من التسميات: هيئة مستقلة، سلطة مستقلة، جهاز مستقل، سلطة ضبط مستقلة، سلطة إدارية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري... إلخ

غير أن الأمر على النقيض في فرنسا، حيث سعى المشرع مؤخرًا إلى توحيد النظام القانوني الذي تخضع له كل السلطات الإدارية المستقلة، في قانون واحد ليتفادى بذلك مشكلة التشكيك في طبيعتها الإدارية.⁴ إن نص المشرع صراحة على الطابع الإداري لسلطات الضبط يمنع قيام أي إشكال، وهذا هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة والذي اعتبرته صراحة المادة 12 من القانون 12/08 سلطة إدارية مستقلة. والأمر نفسه بالنسبة لبعض سلطات الضبط القطاعي كسلطة ضبط المياه⁵ والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري،⁶ الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحته.⁷ ولكن الإشكال يطرح في الحالة التي يسكت فيها المشرع عن تحديد الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط و هنا يمكن الاستعانة بحزمة مؤشرات،⁸ عضوية و وظيفية أهمها:

- أسلوب تعيين الأعضاء، فإذا كان طغيان السلطة التنفيذية فيه واضحا فهذا يشكل دلالة نسبية وليست قاطعة على الطبيعة الإدارية لسلطة الضبط.

- شكل المحاسبة، حيث إذا خضعت ميزانية سلطة الضبط لقواعد المحاسبة العمومية فهذا يدل على تمتعها بالطابع الإداري، وإن كنا نلاحظ وجود بعض الهيئات كيّفها المشرع صراحة بأنها سلطة إدارية مستقلة، غير أن محاسبتها تمسك وفقا للشكل التجاري.⁹

- اختصاص الفصل في منازعاتها، حيث إذا منح هذا الاختصاص لجهات القضاء الإداري، فهذا يدل كذلك على اعتبارها سلطات إدارية، والأمثلة على ذلك كثيرة كمجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية... إلخ و هو ما سيتم التطرق إليه لاحقا.

2.1- الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر.

يعتبر تعديل أحكام الدستور الجزائري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 442/20، أول نص يكرس تأسيس المحاكم الإدارية الاستئنافية، كجهاز قضائي جديد في المادة الإدارية.

حيث اعتبرت أحكام المادة 2/179 صراحة مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية.

وبعد إنشاء هذا الصرح الجديد دعامة وسندا قويا لمسيرة الإصلاح القضائي خاصة في المجال الإداري، فإذا كان التعديل الدستوري لسنة 1996 قد وضع اللبنة الأولى من خلال إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية

كهيئات للنظام القضائي الإداري، فإن تعديل أحكام الدستور الجزائري لسنة 2020 دَعَمَ هذه الهيئات بجهة جديدة، تتفق أغلب الدول المنتهجة لنظام الازدواجية القضائية على أهميتها ونجاحها.¹⁰

فرنسا باعتبارها مهدا لهذا النظام، لم تتمكن من إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية إلا سنة 1987 بالرغم من أن إنشاء مجلس الدولة كان في السنة الثامنة لقيام الثورة الفرنسية، حيث عرفت عدة إصلاحات قبل استحداث هذه الهيئات.¹¹

وتطبيقا لأحكام التعديل الدستوري أعلاه صدرت القوانين التالية:

أ. القانون رقم 07/22 المتضمن التقسيم القضائي، والذي أشار في مادته الثانية إلى أن مجال اختصاصه يشمل كلا من جهات القضاء العادي والإداري على حد سواء، وأعلن وبشكل صريح وبالتحديد في المادة 8 إلى استحداث ستة محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تمنراست وبشار.

ب. القانون العضوي 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي، والذي اعتبر المحاكم الإدارية الاستئنافية جهة استئناف للأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما تختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.¹²

ج. القانون العضوي 11/22 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، والذي منح لمجلس الدولة الاختصاص كجهة استئنافية بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر وذلك في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.¹³

د. القانون رقم 13/22 المعدل و المتمم للقانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي أشار من خلال قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية الاستئنافية في الفصل الأول من الباب الأول مكرر إلى أن اختصاصها الأصل هو استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، باستثناء المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر التي أضاف لها اختصاصا كأول درجة وذلك بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهو اختصاص كان مخولا سابقا لمجلس الدولة كأول وآخر درجة.¹⁴

3.1- الإشكالات القانونية المتعلقة باختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر.

في إطار البحث عن الأساس القانوني لخضوع سلطات الضبط للرقابة القضائية وبالتحديد رقابة القضاء الإداري يثور التساؤل: هل يكون الاحتكام للنصوص القانونية التأسيسية لهذه السلطات؟ أم أن الأمر متروك للنصوص الدستورية؟

إن مبدأ الرقابة القضائية على قرارات سلطة الضبط مكرس دستوريا، حيث يجد أساسه في المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والتي أشارت إلى خضوع كل قرارات السلطة الإدارية لرقابة القضاء الإداري بما فيها سلطات الضبط المستقلة.¹⁵

أما بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي، فإنها أكدت في معظمها على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في دعاوى إلغاء قراراتها وهو ما سيتم التطرق إليه بالتفصيل أدناه. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه وبالرجوع إلى أحكام المادة 153 من التعديل الدستوري 1996 سابقا والمادة 5/179 فقد أوضحت بأن تنظيم ومهام واختصاص كل من مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع يتولى تحديدها قانون عضوي، وباعتبار أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط هي قوانين عادية، وحسب مبدأ التدرج الهرمي، فإن الأمر يقودنا إلى استبعادها كأساس قانوني لخضوع قرارات هذه الأخيرة للرقابة القضائية.

ولقد حاول المشرع تدارك الأمر، عندما قام بتعديل نص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 بمقتضى المادة 2 من القانون العضوي 13/11 حيث تمت إضافة عبارة "القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة"، والتي تحمل إحياء واضحا لرغبة المشرع العضوي في تأهيل المشرع العادي لتعميم أو توسيع الاختصاصات التنازعية لمجلس الدولة بقوانين عادية، وهو أمر يخالف أحكام الدستور.¹⁶ وأكد المجلس الدستوري في رأيه رقم 02/ر.أ.د. 11/ المؤرخ في 6 يوليو 2011 والمتعلق برقابة مطابقة القانون العضوي رقم 13/11 أعلاه، أن الإحالة إلى النصوص الخاصة دون تحديد لطابع ومضمون هذه النصوص يعد إغفالا من المشرع العضوي لمجال اختصاصه، ولذلك اشترط شرطين لقبول اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة:

- أن تكتسي نفس طابع القانون موضوع الإخطار.
- أن يكون موضوعها ذو علاقة بهذا القانون العضوي.

وبالتالي فإننا نرى بأن هذا التعديل الذي أضافته المادة الثانية أعلاه لا فائدة ترجى منه باعتبار مبدأ التدرج الهرمي للقانون والذي وحسب تحفظ المجلس الدستوري يجعل من هذا التعديل لا فائدة أهمية له إلا إذا كان هذا النص القانوني الخاص نصا عضويا.

الإشكال الثاني الذي يظهر بقوة يمكن استنتاجه بالرجوع إلى أحكام المادتين 10 من القانون العضوي 11/22 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 900 مكرر من القانون 13/22 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث اعتبرتا المحاكم الإدارية الاستئنافية درجة ثانية من درجات التقاضي تُستأنف أمامها أحكام المحاكم الإدارية، وأضافت حصريا إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر الاختصاص في أول درجة فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. والسؤال المطروح هنا أين تتمركز منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي؟ أو بمعنى آخر هل أن أحكام كلا من القانونين 11/22 و 13/22 وبالتحديد المادتين أعلاه واضحة وكافية بالقدر الذي يمكن معه اعتبار منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط عائدة لاختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر حاليا؟

تتطلب الإجابة على هذه التساؤلات التمهيد والتدقيق الجيد في التعديلات الأخيرة في النصوص القانونية المرتبطة بالمادة الإدارية، والمتمثلة أساسا في القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو ما يقودنا الى إبداء الملاحظات التالية:

أ. **قبل التعديل:** سبقت الإشارة إلى أن الإشكال المطروح في هذه الفترة يتعلق بتحديد موقع منازعات سلطات الضبط الاقتصادي في النظام القضائي الإداري خاصة أمام عدم تحديده صراحة، فكانت الإجابة تتجه إلى تحليل أحكام القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13/11 وبالتحديد نص المادة 9 منه، والتي منحت الاختصاص لمجلس الدولة للفصل في دعاوى إلغاء قرارات السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية وفيما تخوله له النصوص الخاصة، وهنا كانت تطرح الإشكاليات التالية: هل تدرج منازعات قرارات سلطات الضبط ضمن المفهوم القانوني للسلطات المركزية ؟ أو للهيئات العمومية الوطنية؟ أو للمنظمات المهنية الوطنية؟ أم هو اختصاص بموجب نصوص خاصة؟

بالنسبة لعبارة "نصوص خاصة" فلقد سبقت الإشارة أعلاه إلى أنه لا يمكن إسناد الاختصاص لمجلس الدولة بمنازعات قرارات سلطات الضبط ودرجة أولى وأخيرة للأسباب التالية:

- إن القوانين التي أعطت الاختصاص لمجلس الدولة بدعاوى إلغاء قرارات سلطات الضبط المستقلة هي قوانين عادية وليست عضوية ومن ثم لا تستجيب للتحفظ الذي أورده المجلس الدستوري في رأيه المشار إليه أعلاه.

- أن هناك من القوانين المنشئة لبعض السلطات الإدارية المستقلة ما أغفل معالجة مسألة الاختصاص القضائي بمنازعاتها.

لقد اختلفت الآراء بشأن الإجابة عن هذه التساؤلات، حيث يرى الأستاذ رشيد زوايمية إمكانية إدراج سلطات الضبط المستقلة ضمن الأجهزة التي عدتها المادة 9 حتى يمكن قبول اختصاص مجلس الدولة،¹⁷ في المقابل يرى الأستاذ بوجملين باقترب سلطات الضبط من مفهوم الإدارة المركزية وذلك بالنظر الى طبيعة مهامها التي تعد اختصاصا طبيعيا للإدارات المركزية تم تحويله أو نقله الى هذه الهيئات في إطار إعادة تكيف مهام الإدارة المركزية.¹⁸

أما الأستاذين بشير شريف شمس الدين ولعقابي سميحة،¹⁹ فقد ميزا بين فئتين من سلطات الضبط: **الفئة الأولى:** والتي لا تتمتع بالشخصية المعنوية والتي لا يمكن إدراجها سوى ضمن الإدارة المركزية للدولة، مما يعقد الاختصاص بدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد قراراتها لمجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، على أن ترفع الدعوى في هذه الحالة ضد الدولة ممثلة إما في الوزير المعني أو في رئيس سلطة الضبط إذا كان قانون إنشائها يمنحه الصفة التمثيلية.

الفئة الثانية: وهي المتمتعة بالشخصية المعنوية والتي يمكن إلحاقها بطائفة الهيئات العمومية الوطنية.

ب. **بعد التعديل:** سبقت الإشارة إلى أنه بموجب الإصلاحات الجديدة المتعلقة بالمادة الإدارية، تم التعديل في قواعد الاختصاص، حيث أصبحت المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة هي المختصة بدعاوى إلغاء قرارات السلطات المركزية والمنظمات المهنية والهيئات العمومية الوطنية كدرجة أولى بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة. ولكن الملاحظ أن الإشكال المتعلق بموقع منازعات سلطات الضبط المستقلة بقي قائماً أمام سكوت المشرع، ونحن من جانبنا نؤيد الاتجاه الذي يلحقها بطائفة الهيئات العمومية الوطنية وذلك للاعتبارات التالية:

- المبرر الأول هو مبرر منطقي باعتبار أنه إذا كانت منازعات سلطات الضبط المستقلة لا تنتمي الى فئة السلطات الإدارية المركزية ولا إلى المنظمات المهنية فبالضرورة تلحق بفئة الهيئات العمومية الوطنية.
- إن عبارة " الهيئات العمومية الوطنية" واسعة بالقدر الذي يجعلها قادرة على استيعاب كل الهيئات والمؤسسات التي لا يمكن اعتبارها ضمن الإدارة المركزية للدولة.
- بالرجوع الى القوانين المقارنة، نجد أن المشرع الفرنسي مؤخرًا أطلق تسمية السلطات العمومية المستقلة على السلطات الإدارية المستقلة والتي اعترف لها بالشخصية القانونية.

2- الإبقاء على إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة.

حاول المشرع الجزائري من خلال الإصلاحات التي طالت الحقل الإداري أن يتفادى قدر الإمكان الانتقادات التي كانت توجه له خاصة فيما يتعلق بمسألة مدى خضوع القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة إلى الطعن بالنقض، وهنا مرّ قضاء مجلس الدولة بمرحلتين:

1.2- المرحلة الأولى: رفض الطعون بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة.

يمكن تعريف الطعن بالنقض بأنه "طريق غير عادي يُلجأ إليه لإصلاح ما شاب الحكم من مخالفة للقانون أو بطلان سواء في ذات الحكم المطعون فيه أو في الإجراءات التي أسّس عليها".²⁰ وعليه يعتبر الطعن بالنقض طريقاً غير عادي من طرق الطعن الغرض منه إلغاء الحكم محل الطعن دون البت في الموضوع، باعتبار أن محكمة النقض هنا محكمة قانون وليست محكمة وقائع.

و يملك مجلس الدولة صلاحية الفصل في الطعون بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة بموجب المادة 11 من القانون 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة والتي تم تعديلها بمقتضي القانون العضوي 13/11 واستعاض فيها المشرع بمصطلح "الأحكام" عن مصطلح "القرارات"، وبالرجوع الى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنّ الغموض يكتنف نص المادة 903 منه فيما يخص الطعن بالنقض بسبب استعمالها عبارة القرارات التي تصدر في آخر درجة، وهنا كان يطرح تساؤل في غاية الأهمية مفاده هل أن مجال الطعن بالنقض هو قرارات مجلس الدولة وهذا بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية؟ أم أنه يتعلق بالمحاكم الإدارية؟ وهذا بالجاء إلى القانون العضوي باعتبار أن مجلس الدولة يصدر قرارات لا أحكاماً.

إن الإجابة على هذا الإشكال تتحدد بالنظر إلى طبيعة ودرجة القانونيين، فإذا رجعنا إلى طبيعتهما، فإن نص المادة 903 ورد ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو يتضمن حكما عاما، بينما النص الآخر ورد في القانون المتعلق بمجلس الدولة وهو حكم خاص، وبالتالي يتم إعمال قاعدة "الخاص يقيد العام".

أما من حيث درجة إلزامية القانون، فباعتبار الأول عادي والثاني عضوي تكون الأولوية في التطبيق للثاني باعتباره أعلى في الهرم التدرجي للقوانين.²¹ أما إذا رجعنا إلى موقف مجلس الدولة من الطعن بالنقض في قراراته ذاتها، فإن المنتبغ لقراراته التي تصدرت لهذا الموضوع تبين رفض هذا الطعن دائما، حيث حسم مجلس الدولة موقفه بشكل قاطع لا يدع مجالا للشك في هذه النقطة.²²

وهذا ما يتجلى في عدة قرارات لمجلس الدولة كالقرار الصادر بتاريخ 20/01/2004 والذي أقر فيه صراحة بعدم قبول الطعن بالنقض، حيث جاء في إحدى حيثياته "...وأنه ودون فحص الأوجه المثارة من قبل المعارضين يتعين التصريح بأن الطعن في قرارات يكون قد أصدرها مجلس الدولة غير جائز..."²³ ولقد تأكد هذا الاجتهاد بقرار آخر له، حيث ذهب الى نفس الموقف وذلك بتاريخ 11/05/2004، حيث جاء في إحدى حيثياته "... وحيث أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية عليا تابعة للسلطة القضائية يحكمها وينظمها القانون العضوي 01/98 وأن القرارات الصادرة عنه هي قرارات نهائية لا يمكن الطعن فيها أمام أية جهة أخرى..."

2.2- المرحلة الثانية: إجازة الطعن بالنقض باستثناء القرارات الصادرة عن مجلس الدولة كجهة استئناف.
ما يمكن قوله هنا أن موقف مجلس الدولة يؤثر سلبا على حقوق المتقاضين، وهو بذلك يحجب طريقة من طرق الطعن غير العادية الثابتة والمكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية²⁴. ضف إلى ذلك فإنه ومن خلال رفضه للطعن بالنقض في قراراته سيمنح لها حصانة وحجية وهو أمر غير منطقي خاصة إذا كنا نعلم أن الطعن بالنقض ينظر إليه من الناحية القانونية، ومدى تطبيق القضاة للقانون بشكل سليم. فماذا مثلا لو كان القرار معيبا بعيب قانوني جوهري؟

و تظهر خطورة هذا المنع أكثر في حالات الاختصاص الابتدائي النهائي والتي تحرم من طريقي الطعن بالاستئناف والنقض وهنا تضمحل مبادئ العدالة الإدارية تماما.

لكن وبعد التعديلات الأخيرة في المادة الإدارية والتي على رأسها استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، والتي منحها المؤسس الدستوري صلاحية استئناف الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية انحسرت وتراجعت إشكالية الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة، وبالتالي أصبحت القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، و لم يبق منها سوى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة كجهة استئناف وذلك بمناسبة فصله في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر²⁵.

ونحن نرى بأن الحل لهذا الإشكال، هو سحب الاختصاص الممنوح للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر ومنحه للمحاكم الإدارية وبذلك من جهة نقضي على إشكالية الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة بسحب اختصاص الاستئناف منه تماما، ومن جهة أخرى نحقق مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لمنازعات كان يطبق بشأنها قواعد الاختصاص الابتدائي النهائي، والتي ومنذ الاستقلال كانت لا تعرف للاستئناف طريقا.

3- تحرر مبدأ التقاضي على درجتين بإلغاء قاعدة الاختصاص الابتدائي النهائي واستعادة مجلس الدولة اختصاصه الأصيل.

مر تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين بعدة مراحل، حيث بعدما تم القضاء على قاعدة مركزية دعوى الإلغاء كانت أحكام الغرف الإدارية للمجالس القضائية تستأنف أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا. وهو ما بقي معمولا به حتى بعد تبني المشرع للازدواجية القضائية، حيث كانت أحكام المحاكم الإدارية تستأنف أمام مجلس الدولة. لكن بعد الإصلاحات الأخيرة تحرر مبدأ التقاضي على درجتين نهائيا بعد القضاء على قاعدة الاختصاص الابتدائي النهائي وبذلك عادت المياه إلى مجاريها واستعاد مجلس الدولة اختصاصه الأصيل.

1.3- تحرر مبدأ التقاضي على درجتين بإلغاء قاعدة الاختصاص الابتدائي النهائي.

تناول الفقه تعريف مبدأ التقاضي على درجتين، حيث عرّفه البعض بأنه " حق الشخص في أن ينظر النزاع مرتين مرة أمام محكمة أول درجة -الابتدائية- وأخرى أمام محكمة أعلى درجة -ثاني درجة- الاستئنافية"²⁶ كما عرّفه البعض الآخر على أنه "وجود طبقة من المحاكم تسمى محاكم الدرجة الأولى، تكون أحكامها قابلة للطعن بالاستئناف أمام طبقة أعلى تسمى محاكم الدرجة الثانية."²⁷

وتعتمد أغلب الدول المعاصرة على مبدأ التقاضي على درجتين كأحد الضمانات الأساسية لنظام إجرائي عادل بصفة خاصة أو لدولة القانون بصفة عامة.

ويقوم هذا المبدأ على وجود درجتين أو طبقتين للتقاضي، هيئات الدرجة الأولى ولتي عادة ما تسمى محاكم ابتدائية تعلوها هيئات الدرجة الثانية والتي يطلق عليها تسمية المحاكم الاستئنافية، ومحاكم كلتا الدرجتين تنتظر في موضوع النزاع (الوقائع).

وعلى رأس هاتين الدرجتين توجد محكمة النقض، وهي للإشارة لا تعتبر درجة ثالثة من درجات التقاضي، كما أنها لا تنتظر في الوقائع بل تراقب مدى وصحة تطبيق القانون من طرف محاكم الدرجة الأولى والثانية. وتظهر أهمية مبدأ التقاضي على درجتين في عدة نواحي:

أ. قد يصعب أحيانا على القاضي تكييف الوقائع تكييفاً سليماً وبالتالي يحدث خطأ عند الربط بينها وبين النصوص القانونية واجبة التطبيق، وهذا ما يحدث غالبا إما بسبب عدم وضوح القواعد القانونية، وبالتالي تحتل أكثر من تفسير، أو سكوت المشرع أو وجود تناقض في النصوص القانونية، وعليه يكون لزاما استحداث درجة ثانية للتقاضي خاصة باعتبار أن قضاة هذه الدرجة يتمتعون بالخبرة والكفاءة اللازمة مقارنة مع قضاة الدرجة الأولى.

ب. تقتضي مبادئ العدالة والإنصاف أن يمنح للفرد الحق في الطعن بمعنى إعادة عرض نزاعه على درجة ثانية لا لهدف إلا من أجل فحصه وتقدير سلامته ومطابقته للقانون.

ت. يرتبط مبدأ التقاضي على درجتين بحق من الحقوق الطبيعية للإنسان، الثابتة بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وهو حق الدفاع، وعليه فإن القول بإنهاء النزاع على مستوى الدرجة الأولى فيه مساس بهذا المبدأ.²⁸

لم يعد تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين محصوراً فقط في المواد المدنية والجزائية والتجارية، بل امتد ليشمل حتى المواد الإدارية وهذا بالنظر إلى التطورات التي عرفها أصل ومهد هذا النظام (فرنسا). وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فقد أخذ بمبدأ التقاضي على درجتين من خلال إنشاء المحاكم الإدارية والتي تصدر أحكاماً ابتدائية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.²⁹

إن الملاحظ هنا من الناحية الهيكلية أن هرم القضاء الإداري مقارنة بنظيره العادي جاء مبتوراً وغير مكتمل، نظراً لغياب الاستئناف، ضف إلى ذلك فإن التجسيد العملي لمبدأ التقاضي على درجتين واجهته العديد من الإشكاليات:

أ. إشكالية الاختصاص الابتدائي النهائي الممنوح لمجلس الدولة وذلك بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وهنا أعدم مبدأ التقاضي على درجتين وخلق في الواقع عدة مشاكل كعدم التكافؤ في الفرص للمتقاضين إدارياً مقارنة بالمتقاضيين في القضاء العادي، كما أن الكمّ الهائل من القضايا المطروحة أمام مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف وجهة أول وآخر درجة... الخ انعكس على مستوى أدائه مما أدى إلى ظهور فكرة المناداة بضرورة إنشاء محاكم إدارية استئنافية تختص بالاستئناف، ليتفرغ بذلك مجلس الدولة لاختصاصه الأصيل.³⁰

ب. إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة، لقد سبقت الإشارة أنه وفي هذه الفترة حسم موقفه بما لا يدع مجالاً للشك حيث وفي عدة قرارات له أكد صراحة بعدم قبول الطعن بالنقض في قراراته النهائية، وهو ما أدى إلى حرمان المتقاضين من ممارسة حقهم في الطعن بالنقض المعترف به قانونياً.

أمام هذه الإشكالات القانونية المعقدة وتطلعات المتقاضين في المجال الإداري، جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليكرّس التقاضي على درجتين بموجب أحكام المادة 3/165، وتم التجسيد العملي لهذا المبدأ بإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية، وذلك من خلال إنشاء 6 محاكم إدارية للاستئناف تنتظر في الأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى.

وإذا كان يفهم من هذه التعديلات المستحدثة أن مجلس الدولة لم يعد يختص بسلطة الاستئناف، وهو الأمر المنطقي والقانوني، باعتبار أن اختصاصه هنا منح للمحاكم الإدارية الاستئنافية، فإن الأمر ليس على إطلاقه، بحيث لم يتم الإلغاء الكلي لقاعدة الاختصاص الاستئنافي لمجلس الدولة، حيث احتفظ بجزء منها

وذلك بالنسبة لقرارات السلطات المركزية والمنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية وهو ما يشكل عائقا أمام المغزى والهدف من إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية كدرجة ثانية من درجات التقاضي.

2.3- استعادة مجلس الدولة لاختصاصه الأصلي.

منذ إنشاء مجلس الدولة بموجب تعديل أحكام دستور 1996 وتطبيق نظام الثنائية القضائية كان المؤسس الدستوري يعتبره أعلى جهة قضائية إدارية إلى جانب المحكمة العليا، فهو جهة نقض تقوّم أعمال الجهات القضائية الإدارية³¹ ونفس الاتجاه تم السير عليه بمقتضى تعديل أحكام الدستور سنة 2016 والذي أقر بأن كلاً من مجلس الدولة والمحكمة العليا يعملان على كفالة توحيد الاجتهاد القضائي على مستوى القطر الوطني ويسعيان على احترام القانون³².

والأمر نفسه بالنسبة لتعديل أحكام الدستور الجزائري لسنة 2020 والذي اعتبر مجلس الدولة جهة مصوبة لقرارات المحاكم الإدارية للاستئناف واحكام المحاكم الإدارية والجهات الفاصلة في المواد الإدارية،³³ وهذا حسب أحكام المادة 179.

نرجع لنقول بأنه وطول الفترة الممتدة من 1996 إلى 2020 وأمام غياب وجود محاكم الإدارية للاستئناف، كان اختصاص النظر في الطعون بالاستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية الابتدائية يتم أمام مجلس الدولة وهو ما يعتبر مخالفة للوظيفة الأصلية والأساسية التي أنشأ من أجلها ألا وهي وظيفة النقض، أين يقوم بدوره المتمثل في تصويب أعمال المحاكم الإدارية من أجل كفالة توحيد الاجتهاد القضائي، وهو الدور نفسه الذي تضطلع به المحكمة العليا.

إن هذا الاختصاص بالاستئناف الموكل لمجلس الدولة حوّله من قاضي قانون إلى قاضي وقائع، وشغله بالتالي وأمام الكم الهائل من القضايا عن ممارسة اختصاصه الأصلي، وهو ما انعكس وكما سبقت الإشارة إليه على مصلحة المتقاضين في المادة الإدارية.

بل أسوء من ذلك فإن القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة سواء عند الاستئناف أو الاختصاص الابتدائي النهائي وحسب اجتهادات من الأخير لا تقبل الطعن بالنقض وبالتالي تمت محاصرة هذا الاختصاص من كل الاتجاهات ولم يعد يعمل به إلا في نطاق ضيق.

أما بعد إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية فقد دخلت الجزائر في مرحلة جديدة فيما يخص تنظيم العدالة الإدارية، ورجعت المياه الى مجاريها واسترجع مجلس الدولة اختصاصه الأصلي، وهي نقطة إيجابية تحسب لصالح التعديلات الجديدة، والتي بفضلها أصبح مجلس الدولة وبشكل حقيقي وواقعي جهة مقومة لأعمال المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية وبالتالي تفادى المشرع إشكالية تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة والتي دامت لسنوات.

وتبقى نظرتنا إيجابية هذه التعديلات بالرغم من أن المشرع لم يحل الإشكال أعلاه تماما خاصة مع إبقائه على اختصاص مجلس الدولة باستئناف قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة وهي في نظرنا منازعات بالغة الأهمية وقد تعيق مجلس الدولة عن أداء اختصاصه الأصلي.

الخاتمة:

تخضع أغلب قرارات سلطات الضبط المستقلة في الجزائر لرقابة للأجهزة القضائية المختصة، حيث وبموجب الإصلاحات الأخيرة في المجال الإداري أصبح الطعن بالإلغاء في قرارات هذه السلطات من اختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة بدلا عن مجلس الدولة.

ولقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

1- ظاهريا يمكن القول باكتمال بناء الهرم القضائي الإداري، لكن ما تزال تعكّر صفوه جملة من الإشكالات القانونية التي نأمل أن يتداركها المشرع لاحقا وهي:

أ- التزم المشرع الجزائري حالة الصمت، بحيث جاءت نصوصه القانونية خالية من أية إشارة إلى منازعات سلطات الضبط المستقلة، وهو ما تسبّب في جدل فقهي كبير يتعلق بالأساس بموقع هذه المنازعات من النظام القضائي الإداري.

ب- لا تزال إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة قائمة حتى الساعة، ولم يتم التخلص منها كليا، وهذا بسبب الإبقاء على اختصاص هذا الأخير بنظر الطعون بالاستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة.

2- لا يمكن اعتبار التعديلات الأخيرة مجرد إعادة ترتيب أو توزيع للاختصاصات بين مختلف هيئات القضاء الإداري، بل كانت بمثابة خطوة إيجابية نحو أفق جديدة تحرر فيها مبدأ التقاضي على درجتين من قيود قاعدة الاختصاص الابتدائي النهائي من جهة وتم فيها رد الاعتبار لطريق الطعن بالنقض والذي حرم منه المتقاضين في الجزائر لسنوات عديدة.

3- يعتبر استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية من أهم الإصلاحات التي مست التنظيم القضائي في الجزائر، لكن منح الاختصاص بنظر منازعات سلطات الضبط المستقلة وعلى سبيل الحصر للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة في نظرنا ليس الحل الأمثل، بل كان من الأفضل ومنذ البداية منحه للمحاكم الإدارية حتى تصبح هذه الأخيرة صاحبة الولاية العامة في كافة دعاوى الإلغاء، وحتى لا تقلت قرارات كل من سلطات الضبط الاقتصادي والسلطات المركزية والمنظمات المهنية من رقابة النقض وهو ما يتعارض مع مبادئ العدالة الإدارية.

بناء على هذه النتائج نقترح:

- 1- باعتبار أن سلطات الضبط المستقلة لا تزال في رحلة بحث من أجل تحديد مكانتها الدستورية ضمن الهيكل الإداري للدولة، فإنه يقع لزما على عائق المشرع الدستوري أن يولي هذه السلطات اهتماما أكبر ويمنحها مكانتها في الدستور كسلطة من سلطات الدولة.
- 2- نقترح تعديل نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أين تتم الإشارة وبصريح العبارة إلى منازعات سلطات الضبط المستقلة.
- 3- تعديل أغلب النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة والتي كانت تمنح الاختصاص بنظر منازعاتها لمجلس الدولة حتى تتماشى مع التعديلات الأخيرة في المجال الإداري.
- 4- سحب قضاء الاستئناف تماما من مجلس الدولة، وهذا من أجل تخفيف العبء والضغط عليه وحتى يتفرغ إلى ممارسة دوره الأساسي في مجال الاجتهاد والنقض.
- 5- إلغاء الاختصاص الابتدائي الممنوح للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة ومنحه كخطوة أولى الى المحكمة الإدارية للجزائر مع تزويدها بالإمكانات المادية والبشرية اللازمة، في انتظار تعميم هذا الاختصاص على كافة المحاكم الإدارية عبر التراب الوطني وهذا تدعيما لمبدأ التقاضي على درجتين.

الهوامش:

* - حيث رأى جانب من الفقه أن اعتبار هذه السلطات ذات طبيعة إدارية وفي نفس الوقت مستقلة عن السلطة شيء يتعارض مع الدستور، بحكم أن هذا الأخير تفرض نصوصه تبعية الإدارة للسلطة التنفيذية، وتأسيسا على ذلك انتهى هذا الرأي إلى إمكانية اعتبارها سلطة رابعة تضاف إلى السلطات التقليدية الثلاثة في الدولة. وعليه فإنه وحسب هذا الرأي تعتبر فكرة السلطة الرابعة الحل لمشكلة إدخال الهيئات الإدارية المستقلة في النموذج المؤسساتي التقليدي. ونشير إلى أن هذا الفكر لم يلق قبولا لدى غالبية الفقه الإداري باعتبار أن السلطات التقليدية الثلاثة هي من إنشاء المؤسس الدستوري بينما إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يعود إلى المشرع، كما أن عدم خضوع هذه السلطات لنظام قانوني موحد ومتجانس سواء من حيث بنيتها أو اختصاصاتها يجعل من الصعب وضعها في سلطة رابعة واحدة ومتجانسة وقادرة على استيعاب كل سلطات الضبط الاقتصادي. ومن هنا ظهرت آراء أخرى فمنهم من اعتبرها بأنها هيئات إدارية تابعة للسلطة التنفيذية إداريا لا سياسيا، ومنهم من أدرجها ضمن حركة تحول جذرية وعامة للإدارة، فهي تركز تحول مزدوج من جهة بظهور شكل جديد لتدخل الدولة (الضبط)، ومن جهة أخرى تحول في المبادئ التي تحكم التنظيم الإداري.

2- بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون الضبط الاقتصادي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 50.

3- Conseil d'Etat (Rapport public), les autorités administratives indépendantes. EDCE, la documentation française n.52, 2001, p 293

4- حيث صدر القانون العضوي 2017-54 المتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة والسلطات العمومية المستقلة والقانون رقم 2017-55 المتضمن للنظام الأساسي العام للسلطات الإدارية المستقلة والسلطات العمومية المستقلة.

5- المادة 65 من القانون رقم 12/05 المؤرخ في 4/8/2005، المتعلق بالمياه، ج.ر.، عدد 60، بتاريخ 2005/9/4

6- بالرجوع إلى القانون 13/08 المؤرخ في 20/7/2008 وحسب نص المادة 7 منه، اعتبرت الوكالة بأنها سلطة إدارية مستقلة، لكن بعد صدور القانون 11/18 المؤرخ في 8/7/2018 المتعلق بالصحة تراجع المشرع عن هذا التكييف واعتبرها مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص.

7- حيث حسب أحكام القانون 04/09 المؤرخ في 5/8/2009 المتعلق بالقواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها، لم يحدد طبيعتها وأحالتها إلى التنظيم وبالفعل صدر المرسوم الرئاسي 261/15 الذي كيّفها بأنها سلطة إدارية مستقلة، ولكن عدل هذا المرسوم بالمرسوم الرئاسي 172/19 الذي اعتبرها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.

8- بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 48.

9- كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سابقا.

10- ولم تحمل في المقابل نصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 أي جديد بالنسبة للقضاء الإداري.

11- وفي هذا الإطار مرت فرنسا بعدة مراحل من مرحلة الإدارة القضائية (أين كانت الإدارة الحكم والخصم في نفس الوقت) إلى مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز (وذلك بإنشاء مجلس الدولة بالرغم من أن قراراته لم تكتسي الطابع الإداري بل كانت مجرد مشاريع وقرارات تحتاج إلى تصديق القنصل العام) فمرحلة القضاء البات (أين أصبح مجلس الدولة يتمتع بصلاحيات إصدار أحكام قضائية دون حاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية عليها)

12- المادة 29 من القانون العضوي 10/22 المؤرخ في 9/6/2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر. عدد 41 بتاريخ 2022/6/16.

13- المادة 10 من القانون العضوي 01/98.

14- المادة 900 مكرر من القانون 13/22 المؤرخ في 12/7/2022 يعدل ويتم القانون 09/08 المؤرخ في 25/2/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر.، عدد 48، بتاريخ 2022/7/17.

15- وتقابلها المادة 168 من المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 30/12/2020، ج.ر. عدد 82، بتاريخ 30/12/2020 والتي أشارت إلى أن هذه الرقابة ضرورية لضمان استمرار دولة القانون.

16- بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 137

17- Rachid zouaimia, droit de la régulation économique, berti éditions, alger , 2006, pp. 169-170.

18- وليد بو جملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 229.

19- بشير شريف شمس الدين، لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 236.

20- ابراهيم المنجي، الطعن بالنقض الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 205، ص 18.

21- ليس كل ما يصدر عن البرلمان من قوانين في نفس الدرجة، وهنا نجد القوانين العضوية والعادية، والأولى تسمو على الثانية وهو ما يظهر من خلال الموضوع، ونسبة التصويت ورقابة المحكمة الدستورية الوجوبية على القوانين العضوية قبل إصدارها.

- 22- قشار زكرياء، المقررات القضائية الإدارية القابلة للطعن بالنقض، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 14، العدد 2، 2021، ص 194
- 23- مجلة مجلس الدولة، عدد 8، ص 175.
- 24- عمار بو ضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة تحليلية وصفية مقارنة، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص.164
- 25- المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 26- هنيدي أحمد، مبدأ التقاضي على درجتين حدوده وتطبيقه في القانون المصري والفرنسي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1991، ص 3.
- 27- نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في الطعن بالاستئناف في المواد المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 92.
- 28- ذلك أن عرض النزاع من جديد على قضاة الدرجة الثانية، يمنح للمتقاضي فرصة جديدة للتأكد من طلباته أو استدراك ما فاتته أو تقديم وثائق ومعطيات جديدة قد تغير مجرى الأحداث.
- 29- وإن كان المشرع الجزائري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 أخذ بمبدأ التقاضي على درجتين، أين كانت القرارات التي تصدرها الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية تستأنف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.
- 30 - عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 5، 2011، ص 14 و 15؛ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم وللنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 261،
- 31- حيث نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على ما يلي: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم. يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".
- 32- المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 33- المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.