مجلـة البـاحث للـدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 13 / العدد: 02 / السنة: 2026 /ص ص: 1010 - 1029

نطاق الاختصاص التقويمي لمجلس الدولة الجزائري في ظل النصوص التشريعية

The Scope of The Algerian Council of State's Competence in Judicial Review Under Legislative Provisions

تاريخ الإرسال: 2026/04/22 تاريخ القبول: 2026/06/06

رزيق أميرة * *Amira REZIG*
جامعـة باتنـة1
University of Batna1
amira.rezig@univ-batna.dz

ملخص:

في إطار تجسيد أحكام المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، صدر كل من القانون العضوي رقم: 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وسيره واختصاصاته، والقانون رقم: 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، واللذان أدى تطبيقهما إلى تعزيز الاختصاص القضائي الأساسي لمجلس الدولة المحدد في النصوص الدستورية منذ إنشاء هذا الأخير، وذلك كجهة لتوحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية وكجهة نقض لقرارات جهات القضاء الإداري، هذا الاختصاص الذي كان قبل صدور النصوص السابقة اختصاصا ثانويا أمام اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف، وبالتالي فإن التعديلات السابقة الذكر جاءت لتجسيد ما تضمنته النصوص الدستورية، وأيضا لتفادي السلبيات التي نتجت عن ممارسة مجلس الدولة اختصاصه التقويمي لعمل جهات القضاء الإداري قبل صدور التعديلات السابقة.

الكلمات المفتاحية: مجلس الدولة؛ الاستئناف؛ النقض؛ الاختصاص التقويمي؛ القضاء الإداري.

Abstract:

In furtherance of the implementation of the provisions of article 179 of the 2020 constitutional amendment, organic law n° 22-11, amending organic law n° 98-01 relating to the Council of State, its organization, functioning and powers, and the law n° 22-13, amending and supplementing the code of Civil and Administrative procedures were enacted; the implementation of these laws has strengthened the Council of State's

* - المؤلف المُراسل.

principal judicial jurisdiction as defined in the constitutional provisions since its establishment, in its capacity as the body responsible for the unification of judicial case law in administrative matters and as a court of cassation for decisions rendered by Administrative courts. Perior to the enactment of the aforementioned texts, this jurisdiction had been of a secondary nature in comparison with the Council of State's role as appellate body. Accordingly, these amendments were introduced to give full effect to the constitutional provisions and to remedy the shortcomings arising from the Council of State's exercise of its competence in judicial provisions over the activities of the administrative court before the adoption of the said amendments.

keywords: *Council of State; Appellate review; Cassation review; Competence in judicial provisions; Administrative courts.*

مقدمـة:

يعد مجلس الدولة جهة قضائية أنشأها المشرع الجزائري قصد ضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، من خلال ممارسة اختصاصه القضائي في تقويم عمل جهات القضاء الإداري، ويقصد بالتقويم هنا سلطة مجلس الدولة في مراجعة الأحكام القضائية الإدارية وتقويم ما يشوبها من أخطاء قانونية وذلك في حدود النصوص التشريعية التي تحكم ممارسة مجلس الدولة لهذا الاختصاص، ويتعلق الأمر هنا بالنصوص الدستورية، فالمادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، قد تضمنت اعتبار مجلس الدولة جهة مقومة لأعمال القضاء الإداري كنضيرته المحكمة العليا بالنسبة للقضاء العادي، لتفصل نصوص القانون العضوي رقم: 98-01 المتضمن تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، المعدل والمتمم، والقانون رقم: 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، في تحديد نطاق هذا الاختصاص من خلال تحديد آليات ممارسته، لكن نجد اختلافا بين النصوص الدستورية والنصوص القانونية، خاصة فيما يتعلق بامتداد نطاق هذا الاختصاص، الذي قد ينحصر في مراقبة التطبيق السليم للقانون فقط، ويتعلق

الأمر هنا باختصاص مجلس الدولة التقويمي وذلك كقاضي نقض، أو يتسع ليشمل وقائع النزاع، ويتعلق الأمر في هذه الحالة باختصاص مجلس الدولة التقويمي لكن كقاضي استئناف.

إن تحديد نطاق الاختصاص التقويمي لمجلس الدولة في الجزائر يطرح العديد من الإشكالات القانونية في مجال القضاء الإداري، خاصة في ظل تداخل النصوص التي تحكم هذا الموضوع وتنوعها بين نصوص دستورية ونصوص قانونية، فضلا عن التعديلات التي مست هذه النصوص منذ إنشاء مجلس الدولة، إذ نسجل تباين هذه النصوص في تحديدها نطاق هذا الاختصاص، خاصة في تحديد حدود هذا الاختصاص وآليات ممارسته، وعلى هذا الأساس فإن موضوع المقال يطرح **الإشكالية** التالية: **إلى أي مدى ساهمت التعديلات الواردة على النصوص القانونية في ضبط نطاق الاختصاص التقويمي لمجلس الدولة بما يضمن ممارسة اختصاصه القضائي المكرس دستوريا ؟**

وتهدف الإجابة على هذه الإشكالية إلى تبيان آليات ممارسة مجلس الدولة اختصاصه التقويمي، ومدى تطابقها في ظل تطبيق النصوص التشريعية المتعلقة بهذا الموضوع والتعديلات الواردة عليها، مع تقييم فعاليتها في حماية حقوق المتقاضين، ثم الوقوف على أهم الإشكاليات التي تثيرها ممارسة مجلس الدولة لهذا الاختصاص في ظل هذه النصوص واقتراح حلول لها.

ولأن موضوع الدراسة هو الذي يحدد المنهج المتبع، فإن دراسة موضوع نطاق الاختصاص التقويمي لمجلس الدولة تقتضي اتباع منهجين، الأول هو المنهج التحليلي لتحليل النصوص التشريعية المتعلقة بموضوع الدراسة، كما تم الاستعانة بالمنهج الوصفي الذي يسمح بتحديد أثر الإصلاحات التشريعية على تحديد نطاق الاختصاص التقويمي لمجلس الدولة الجزائري، وبالتالي على تجسيد مكانته الدستورية.

بناءً على ما سبق، فإن دراسة موضوع المقال تستلزم تقسيمه إلى محورين، يتضمن الأول اختصاص مجلس الدولة بتقويم عمل جهات القضاء الإداري من خلال فصله في الطعون بالنقض، أما المحور الثاني فهو خاص باختصاص مجلس الدولة بتقويم عمل جهات القضاء الإداري من خلال فصله في الطعون بالاستئناف.

المحور الأول: اختصاص مجلس الدولة بتقويم عمل جهات القضاء الإداري من خلال فصله في الطعون بالنقض (اختصاصه الأصيل)

يمارس مجلس الدولة اختصاصه القضائي باعتباره جهة نقض في هرم القضاء الإداري تطبيقا لنص المادة 179 من المرسوم الرئاسي رقم: 20-442 المؤرخ في: 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري[1]، ولنصوص القانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في: 30 ماي 1998، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته[2]، المعدل والمتمم[3]، إضافة إلى القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4] المعدل والمتمم[5]، والذي يراقب من خلاله مجلس الدولة مدى التزام جهات القضاء الإداري بالتطبيق السليم للقانون.

ذهب كل من تعديلي قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون المتعلق بمجلس الدولة إلى إعادة الاعتبار لمجلس الدولة كجهة نقض بالنسبة لجهات القضاء الإداري، بما يتماشى مع أحكام الدستور، على غرار المحكمة العليا بالنسبة لجهات القضاء العادي[6]، فأصبح الطعن بالنقض بذلك الاختصاص الأصيل لمجلس الدولة (أولا)، كما حدد النصين السابقين مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة نقض (ثانيا).

أولا: إعادة الاعتبار إلى الاختصاص الأصيل لمجلس الدولة في ظل القانون العضوي 22-11 والقانون 22-13

لقد برزت مسألة إعادة الاعتبار لاختصاص مجلس الدولة كجهة نقض في ظل القانون العضوي رقم: 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته،

والقانون رقم: 22-13 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بوصفها ضرورة لضمان انسجام المنظومة القضائية الإدارية مع أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020، وقد ترتب على هذا الأمر عدة نتائج.

1- الأصل أن مجلس الدولة قاضي نقض في ظل القانون العضوي 22-11 والقانون 22-13: في ظل تطبيق القانون رقم: 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل تعديله، كانت المواد 901، 902 و903 منه، والتي تقابلها المواد 9، 10 و11 من القانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، تحدد الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، والمتمثلة على التوالي في اختصاصه الابتدائي والنهائي بالنظر في دعاوى السلطات الإدارية المركزية، واختصاصه كجهة استئناف للأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وأخيرا اختصاصه كقاضي نقض للقرارات النهائية الصادرة استثناءً عن المحاكم الإدارية، وكذا الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وبالتالي فقد تعددت الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، مما أثر سلبا على ممارسة اختصاصه الأساسي في تقويم عمل جهات القضاء الإداري من خلال الفصل في الطعون بالنقض فقط، بالموازات مع اختصاص المحكمة العليا على مستوى جهاز القضاء العادي، إذ تحول مجلس الدولة من محكمة قانون إلى محكمة موضوع عند فصله في دعاوى السلطات الإدارية المركزية كدرجة أولى وأخيرة، وعند فصله في الاستئناف باعتباره جهة الاستئناف الوحيدة لجميع الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، الأمر الذي نتج عنه حينها خرق مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لمنازعات السلطات الإدارية المركزية، وبطء إجراءات الفصل في الطعون بالاستئناف، على اعتبار أن كل هذه الطعون تعرض أمام جهة قضائية واحدة، وهي مجلس الدولة باعتباره قاضي استئناف، وأهم نتيجة كانت إرهاق مجلس الدولة

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

بقضاء الموضوع بدل تمكينه من التفرغ لممارسة اختصاصه الدستوري الأصيل في تقويم عمل جهات القضاء الإداري بالفصل في الطعون بالنقض، وكنتيجة لما سبق فإن اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض كان شبه غائب في ظل تطبيق النصوص السابقة الذكر، باستثناء ما تعلق ببعض القرارات الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية(7).

أما بعد صدور القانون العضوي رقم: 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته فقد اتجه المشرع إلى اعتبار أن الاختصاص القضائي الأصيل والأساسي لمجلس الدولة، هو الفصل فيما يعرض عليه من طعون بالنقض، إضافة إلى السهر على توحيد الاجتهاد القضائي الإداري، إذ ورد تحديد اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض بموجب نص المادة 9 منه، التي يقابلها نص المادة 901 من القانون رقم: 22-13 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ليليها تحديد اختصاصه كقاضي استئناف بموجب المادة 10 من القانون العضوي رقم: 22-11، والتي يقابلها نص المادة 902 من القانون رقم: 22-13.

إضافة إلى ما سبق ذكره، فقد ذهب المشرع بموجب القانونين السابقين إلى توسيع مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض من خلال توسيع مجال القرارات التي يمكن أن تكون محل طعن بالنقض أمامه، والذي أصبح يشمل كل القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف بعد أن كان هذا المجال ضيق يشمل فقط الأحكام النهائية الصادرة- استثناءً- عن المحاكم الإدارية.

وهذا ما يؤكد توجه المشرع الجزائري إلى التأكيد على الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة، وهي تقويم عمل جهات القضاء الإداري بالفصل في الطعون بالنقض الموجهة ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عنها، وبالتالي فإن تعديل القانون الخاص بمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا النحو يأتيان في إطار تكريس ما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي نص في المادة 179 منه

على اعتبار مجلس الدولة الجهة القضائية المكلفة بتقويم عمل المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، والتقويم المقصود في هذا النص بالنسبة لجهة قضائية عليا بمكانة مجلس الدولة، هو التقويم بطريق الطعن بالنقض وليس الطعن بالاستئناف(8)

2- الأثر المترتب على إعادة الاعتبار للاختصاص الأصيل لمجلس الدولة: تظهر آثار إعادة الاعتبار للاختصاص القضائي الأساسي والأصيل لمجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في المجالات التالية:

أ- تفرغ مجلس الدولة لوظيفة توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية: إن مجلس الدولة يفصل فيما يعرض من دعاوى وطعون بتطبيق قواعد القانون الإداري، أو بابتكار حلول قانونية من خلال قراراته، التي تتضمن إما ابتكار قاعدة قانونية جديدة، أو تفسير غموض يشوب قاعدة قانونية موجودة أو تأكيد هذه الأخيرة(9)

وليتمكن مجلس الدولة من ممارسة وظيفته في ابتكار تلك الحلول القانونية، فإن الأمر يتطلب التخفيف من اختصاصاته القضائية الثقيلة، والتي كان يمارسها في ظل تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل التعديل، وهو ما جاء به التعديل الأخير لهذا القانون الذي اتجه إلى إعفاء مجلس الدولة من اختصاصه الابتدائي والنهائي، والتخفيف من اختصاصه باعتباره قاضي استئناف، والأهم كان التأكيد على اختصاصه الأصيل كقاضي نقض، الأمر الذي سينعكس إيجابا على ممارسته وظيفة توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، لأن رقابة مجلس الدولة باعتباره قاضي نقض تنصب على التأكد من تطبيق القانون تطبيقا سليما من طرف جهات القضاء الإداري، والسهر على توحيد تفسيرها وتطبيقها للقانون، وهو ما يشكل ضمانة لتوحيد الاجتهاد القضائي في كل أنحاء البلاد(10).

ب- اتساع نطاق رقابة مجلس الدولة على احترام جهات القضاء الإداري لمبدأ المشروعية: إن الهدف من إسناد اختصاص الفصل في الطعون بالنقض لمجلس

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

الدولة، هو ضمان مراقبة مدى مشروعية القرارات القضائية محل الطعن بالنقض، إذ يراقب مجلس الدولة عند ممارسته اختصاصه الأصيل كقاضي نقض مدى التزام جهات القضاء الإداري فيما تصدره من أحكام وقرارات بالتطبيق الصحيح للقانون، وبالتالي احترامها لمبدأ المشروعية فيما يصدر عنها.

لقد أدت إعادة الاعتبار لاختصاص مجلس الدولة كجهة نقض، إلى اتساع نطاق رقابة احترام جهات القضاء الإداري لمبدأ المشروعية، والتي يمارسها مجلس الدولة كقاضي نقض، لأن مجال هذه الرقابة قد اتسع ليشمل كل القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف، بعد أن كان يشمل فقط الأحكام الصادرة استئنافً نهائيا عن المحاكم الإدارية، وذلك قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف.

ثانيا: مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة نقض

طبقا للمادة 9 من القانون العضوي رقم: 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته والمادة 901 من القانون رقم: 22-13 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن مجال الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يشمل الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن جهات القضاء الإداري، إضافة إلى الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

1- الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن جهات القضاء الإداري: يعد الطعن بالنقض الملاذ الأخير للمتقاضين للدفاع عن حقوقهم، ولذلك فإنه لابد أن يستنفذ القرار محل الطعن بالنقض كل طرق الطعن الأخرى ويصبح نهائيا[11]، وعن مصدر القرارات النهائية في القضاء الإداري، فيمكننا القول بأن كل الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، فصلا فيما يعرض عليها من دعاوى هي أحكام ابتدائية، طبقا للمادة 2/800 من القانون رقم: 22-13 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

وللإشارة فإن هذه المحاكم كانت تصدر استثناءً أحكاما نهائية فصلا في الدعاوى التي لا تتعدى قيمتها 200.000 دينار جزائري في ظل تطبيق المادة 33 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل تعديله[12]، والتي أقر المجلس الدستوري-سابقا- عدم دستوريتها بسبب خرقها لمبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستوريا، وذلك بمناسبة فصله في دفع بعدم الدستورية تقدم به أطراف دعوى أمام جهات القضاء العادي[13]، وبالتالي فإنه يخرج من مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة نقض الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، ليشمل هذا المجال فقط القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف، لأن هذه الأخيرة تفصل فيما يعرض عليها من طعون بالاستئناف بإصدار قرارات نهائية طبقا للمادة 1/900 مكرر من القانون رقم: 22-13، رغم أنها قد تصدر قرارات نهائية لكن لا تقبل الطعن بالنقض وذلك استثناءً عند فصلها في المنازعات الانتخابية طبقا للمادة من الأمر رقم: 21-01 المؤرخ في: 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات[14]، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 26-05 المؤرخ في 4 أفريل2026[15] .

أما عن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة عند ممارسته اختصاصه باعتباره قاضي استئناف، فإنه لا يمكن أن تكون محلا للطعن بالنقض أمامه، ذلك أنه من المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن بالنقض[16]، وهو الموقف الذي تبناه مجلس الدولة في قرار صادر عن الغرفة الأولى رقم: 07304 المؤرخ في: 23-9-2002[17]، والذي مضمونه عدم جواز نظر مجلس الدولة في نفس الدعوى مرتين، مرة باعتباره محكمة موضوع بمناسبة فصله في الطعن بالاستئناف ومرة باعتباره محكمة قانون عند فصله في الطعن بالنقض.

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

2- الطعون بالنقض المخولة لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة: إضافة إلى ما سبق ذكره، فإنه توجد نصوص خاصة تحدد قرارات صادرة عن هيئات تأديبية، والتي تعتبر هيئات قضائية متخصصة تقبل قراراتها الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة[18]، كالقرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء طبقا للمادة 67 من القانون العضوي رقم: 22-12 المؤرخ في: 27 جوان 2022 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله[19]، والقرارات الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن الخاصة ببعض المهن، كاللجنة الخاصة بمهنة المحاماة طبقا للمادة 132 من القانون رقم: 13-07 المؤرخ في: 29 أكتوبر 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة[20]، واللجنة الخاصة بمهنة المحضرين القضائيين طبقا للمادة 63 من القانون رقم: 06-03 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، المعدل والمتمم[21]، واللجنة الخاصة بمهنة الموثقين طبقا للمادة 67 من القانون رقم: 06-02 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق[22]، واللجنة الخاصة بمهنة الوكيل المتصرف القضائي طبقا للمادة 26 من الأمر رقم: 96-23 المؤرخ في: 9 جويلية 1996 المتعلق بالوكيل المتصرف القضائي[23]

وأخيرا، فإن مجلس الدولة يختص بنظر الطعون بالنقض الموجهة ضد قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، وذلك بموجب نص خاص وهو نص المادة 110 من القانون رقم: 95-20 المؤرخ في: 4 فيفري 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم[24].

المحور الثاني: اختصاص مجلس الدولة بتقويم عمل جهات القضاء الإداري من خلال فصله في الطعون بالاستئناف (اختصاصه الاستئنائي)

إن اختصاص مجلس الدولة في تقويم عمل جهات القضاء الإداري لا يقتصر على ممارسة اختصاصه باعتباره جهة نقض فقط، بل يشمل كذلك اختصاصه كقاضي

استئناف، ورغم أن مختلف النصوص الخاصة بمجلس الدولة، وكذلك النصوص الإجرائية قد اعترفت لمجلس الدولة ومنذ إنشائه بهذا الاختصاص، إلى أن مجال ممارسته قد اختلف بين الاتساع والمحدودية، وهذا راجع إلى عدة عوامل (أولا)، كما نتج عن ممارسة مجلس الدولة لهذا الاختصاص عدة آثار (ثانيا).

أولا: مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف من الاتساع إلى المحدودية

يعد الفصل في الطعون بالاستئناف أحد الاختصاصات القضائية التي يمارسها مجلس الدولة، والذي يكون محله الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، وذلك في ظل تطبيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل التعديل، أو الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة عند ممارسة اختصاصها الابتدائي، وذلك بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إن اختلاف محل الطعن بالاستئناف في ظل تطبيق النصين السابقين أدى إلى اختلاف مجال اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف.

1- اتساع مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف: كان مجلس الدولة ومنذ صدور أول نص تشريعي خاص به، يمارس اختصاصات قضائية باعتباره جهة استئناف للأحكام الإدارية الابتدائية، وذلك بموجب المادة 10 من القانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، والتي كانت تنص على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن جهات القضاء الإداري، كما نص القانون رقم: 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل تعديله، على ممارسة مجلس الدولة لهذا الاختصاص بموجب المادة 902 منه.

وبالتالي، فإن مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف في ظل

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

تطبيق النصوص السابقة الذكر كان يتميز بالاتساع، على اعتبار أنه يشمل كل الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية فصلا في مختلف الدعاوى الإدارية من إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية قرارات الولايات والمصالح الخارجية للوزارات، والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وأيضا كل دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بمختلف الأشخاص المعنوية العامة، إضافة إلى الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية، ولا يستثنى من الاستئناف إلا الأحكام النهائية الصادرة استثناءً عن المحاكم الإدارية[25]، وكذلك الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة عند ممارسة اختصاصه الابتدائي والنهائي.

إن اتساع دائرة الأحكام القابلة للاستئناف في ظل تطبيق قانون مجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل تعديلهما قد جعل من مجلس الدولة خلال هذه المرحلة قاضي استئناف، على اعتبار أنه كان يفصل في عدد كبير من الطعون بالاستئناف، على عكس اختصاصه كقاضي نقض والذي كان يمارسه في حدود ضيقة جدا.

2- محدودية وتقلص مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف: إن مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف قد تراجع وتقلص في ظل تعديل القانون الخاص بمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك بعد إنشاء وتنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف وتعديل الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

إذ أصبحت المحاكم الإدارية للاستئناف طبقا للمادة 900 مكرر من القانون: 22-13 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجهة القضائية المخول لها الفصل في كل الطعون بالاستئناف الموجهة ضد الأحكام الابتدائية للمحاكم الإدارية، كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى للتقاضي في دعاوى السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية

والمنظمات المهنية الوطنية.

كما تم تعديل الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بإعفائه من اختصاصه الابتدائي والنهائي في منازعات السلطات المركزية، والذي أدت ممارسته له إلى خرق مبدأ التقاضي على درجتين في هذه المنازعات، على اعتبار أن القرارات التي كان مجلس الدولة يصدرها فصلا فيها هي قرارات ابتدائية نهائية تتحصن من كل أشكال الطعن، مما يحجب على المتقاضي طريقا عاديا للطعن وهو الاستئناف[26]، كما نتج أيضا عن ممارسته هذا الاختصاص إبعاد مجلس الدولة عن وظيفته الأساسية كمحكمة قانون بالنسبة لهرم القضاء الإداري بالموازاة مع المحكمة العليا في هرم القضاء العادي، ولذلك فإن تحويل الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة أولى للتقاضي، قد نجم عنه تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في هذه المنازعات، وتخفيف الضغط عن مجلس الدولة بإعفائه من الفصل فيها، ومن جهة أخرى فقد شمل تعديل الاختصاص القضائي لمجلس الدولة تقليص اختصاصه كقاضي استئناف بموجب المادة 902 من نفس القانون، إذ أصبح يفصل فقط في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة عند ممارسة اختصاصها الابتدائي، مما جعل ممارسة مجلس الدولة لاختصاصه كقاضي استئناف استثناء يرد على ممارسة اختصاصه الأصيل كقاضي نقض.

وبالتالي، فإن مجال اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف حاليا وبعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد أصبح يشمل فقط القرارات والأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة باعتبارها درجة أولى للتقاضي في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات التالية:

أ- قرارات السلطات الإدارية المركزية: ويقصد بالسلطات المركزية للدولة في مفهومها الإداري الضيق مجموع السلطات الموجودة بالعاصمة[27]، ويندرج في هذا الإطار: المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية، والمراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول والقرارات التي يصدرها الوزراء في إطار تنفيذ السياسة العامة للدولة.

ب- قرارات الهيئات العمومية الوطنية: وهي القرارات الصادرة عن الأجهزة التي تمارس نشاطات مختلفة تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف المجالات إلى جانب السلطات الإدارية المركزية[28]، ويندرج في هذا الإطار المجلس الأعلى للوظيفة العامة، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، كما يندرج في هذا الإطار السلطتان التشريعية والقضائية عندما تمارسان نشاطا إداريا.

ج- قرارات المنظمات المهنية الوطنية: وهي القرارات الصادرة عن أحد المرافق التي تتولى تنظيم ومراقبة المهن الحرة والمتعلقة بمداولات هذه المنظمات والمنازعات الانتخابية لها، وقرارات مجلس الاتحاد، ويندرج في هذا الإطار منظمة المحامين ومنظمة الموثقين ومنظمة الأطباء.

ثانيا: الأثر المترتب على ممارسة مجلس الدولة اختصاصه الاستئنائي

يترتب عن ممارسة مجلس الدولة اختصاصه القضائي كجهة استئناف الآثار التالية:

1- مخالفة النصوص الدستورية: إن وظيفة مجلس الدولة والمحكمة العليا في تقويم عمل الجهات القضائية يحكمها نص دستوري واحد، وهو نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتقويم المقصود في هذه المادة يكون من خلال وظيفة هذين الجهازين المتعلقة بالفصل في الطعون بالنقض فقط[29]، وعلى ذلك فإن استمرار إسناد اختصاص الفصل في الاستئناف لمجلس الدولة في ظل تعديل قانون مجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية ولو تم تضييق نطاق ممارسة هذا الاختصاص، يشكل مخالفة للنص الدستوري السابق ذكره.

2- تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من محكمة قانون لمحكمة موضوع: رغم أن تعديل قانون مجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية قد اتجه إلى تضييق نطاق اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف، إلا أن ممارسة هذا الأخير لهذا الاختصاص من شأنه تحويله من محكمة قانون تتكفل فقط بفحص التطبيق السليم للقانون من طرف جهات القضاء الإداري من خلال الفصل في الطعون بالنقض، إلى محكمة موضوع على اعتبار أن الاستئناف يتميز بأنه ذو أثر ناقل للنزاع، الأمر الذي يسمح بإعادة نظر الدعوى أمام مجلس الدولة من ناحية الموضوع والقانون معا، حيث يمنح الاستئناف لمجلس الدولة كل السلطات التي يتمتع بها قاضي أول درجة، ليقدم أمامه أطراف الدعوى كل ما سبق لهم تقديمه من دفوع وأدلة ومذكرات(30)

3- إرهاق قضاة مجلس الدولة وإبعادهم عن ممارسة وظيفتهم الأساسية: يعد مجلس الدولة الجهة القضائية الإدارية المخول لها وظيفة الاجتهاد القضائي، وإذا علمنا أن المنازعات الإدارية التي تعرض عليه تتميز بتعقيدها وتشعب مواضيعها، فإن مهمة مجلس الدولة في الاجتهاد بابتكار حلول قانونية فصلا فيها (وهذا في حالة غياب النص القانوني) تتطلب إلى جانب تخصص القاضي الإداري-الذي نفتقده في نظامنا القضائي الإداري- ضرورة تفرغ قضاة مجلس الدولة وعدم إرهاقهم بقضاء الموضوع

ولذلك، فإن الإبقاء على اختصاص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف حتى وإن تم تضييقه وحصره في مجال القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة عند ممارسة اختصاصها الابتدائي، من شأنه إرهاق قضاة مجلس الدولة وإبعادهم عن ممارسة وظيفتهم الأساسية في تقويم عمل جهات القضاء الإداري بالفصل في الطعون بالنقض، ووظيفتهم في توحيد الاجتهاد القضائي الإداري.

4- إشكالية الطعن ضد قرارات مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف: إن القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف للأحكام الصادرة

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة عند ممارستها اختصاصها الابتدائي، لا تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، الذي أكد في العديد من قراراته عدم إمكانية نقض القرارات الصادرة عنه، الأمر الذي من شأنه أن يحرم المتقاضين من أحد طرق الطعن وهو النقض.[31]

إن الآثار السلبية لاستمرار ممارسة مجلس الدولة اختصاصه كجهة استئناف على ممارسته اختصاصه الدستوري في تقويم عمل جهات القضاء الإداري كقاضي نقض، تستدعي إعادة النظر في النصوص التي تحدد الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بإعفائه نهائيا من ممارسة اختصاصه كجهة استئناف، من خلال إسناد الفصل في دعاوى السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، على اعتبار أن المحاكم الإدارية جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، والتي تكون أحكامها قابلة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، ثم النقض أمام مجلس الدولة.

خاتمـة:

لقد نجم عن تطبيق التعديلات الأخيرة التي مست النصوص الدستورية والنصوص القانونية ذات الصلة بالقضاء الإداري في الجزائر، تغييرا جذريا في مضمون الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، وخاصة في مجال نطاق الاختصاص التقويمي له، إذ اتجهت هذه النصوص إلى تعزيز دور مجلس الدولة كجهة نقض الذي أصبح اختصاصا أصيلا لمجلس الدولة، وذلك على حساب اختصاصه الاستثنائي كجهة استئناف وذلك في ظل تطبيق هذه النصوص، لكن رغم ذلك فإن ممارسة مجلس الدولة لهذا الاختصاص الاستثنائي كجهة استئناف يعيق تكريس ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 في اعتبار مجلس الدولة هيئة قضائية عليا لتوحيد الاجتهاد القضائي، والسهر على احترام جهات لقضاء الإداري لمبدأ المشروعية، وليس درجة عادية للتقاضي،

فمن خلال دراستنا لموضوع هذا المقال، قد توصلنا إلى **النتائج** التالية:

1- عدم وجود انسجام بين النص الدستوري، وبين تعديل القانون الخاص بمجلس الدولة وأيضا تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال تحديد نطاق الاختصاص التقويمي لمجلس الدولة، لأن الدستور نص على الاختصاص التقويمي لمجلس الدولة مع المحكمة العليا في نفس المادة، وهذا يعني أن كلاهما يمارس نفس الاختصاص من خلال الفصل في الطعون بالنقض فقط.

في المقابل وسع القانون العضوي رقم: 22-11، الذي يعدل ويتمم القانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، والقانون رقم: 22-13 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال اختصاصه التقويمي، ليشمل ليس فقط اختصاصه كقاضي نقض وإنما أيضا كقاضي استئناف.

2- رغم ما سبق ذكره فإنه يظهر جليا بأن إرادة المشرع في ظل تعديلي القانون الخاص بمجلس الدولة وبقانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد توجهت إلى تجسيد النصوص الدستورية الخاصة بالاختصاص التقويمي لمجلس الدولة، بتعزيز اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض من خلال توسيع مجال ممارسة هذا الاختصاص، وذلك مقارنة بهذه النصوص قبل تعديلها.

3- رغم أن المشرع بموجب تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية أكد على أن الاختصاص الأصيل لمجلس الدولة هو تقويم عمل جهات القضاء الإداري باعتباره قاضي نقض، لكن لم يأخذ بعين الاعتبار أن ممارسة هذا الاختصاص على أكمل وجه تتطلب تخصص قضاة القضاء الإداري.

4- إن كل من التعديل الدستوري لسنة 2020 وتعديلي قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذلك القانون الخاص بمجلس الدولة، لم يحلا الإشكاليات التي كانت قائمة حول اختصاص مجلس الدولة في تقويم عمل جهات القضاء الإداري باعتباره جهة استئناف، وذلك بالرغم من إنشاء محاكم إدارية للاستئناف لتكون هي

جهة الاستئناف على مستوى هرم القضاء الإداري.

5- إن ممارسة مجلس الدولة اختصاصه كجهة استئناف أدى إلى تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في منازعات السلطات الإدارية المركزية، من خلال إسناد مهمة الفصل فيها إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، وجعل الأحكام الصادرة عنها في هذا المجال تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، باعتباره جهة استئناف.

ولتصحيح هذا الوضع وتمكين مجلس الدولة من ممارسة وظيفته الدستورية في تقويم عمل جهات القضاء الإداري كنظيرته المحكمة العليا، فإنه يجب إعادة النظر في الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة على النحو التالي:

6- إن فعالية قضاء مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال القضاء الإداري، لا يمكن أن تتحقق إلا بممارسته للوظيفة المنوطة به دستوريا، والمتمثلة في توحيد الاجتهاد القضائي وتقويم عمل جهات القضاء الإداري من خلال الفصل في الطعون بالنقض فقط.

7- ضرورة إعفاء مجلس الدولة من اختصاصه باعتباره جهة استئناف، من خلال تخويل اختصاص النظر في دعاوى السلطات الإدارية المركزية للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، باعتبار أن المحاكم الإدارية هي جهة الولاية العامة بالمنازعات الإدارية، على أن يتم استئناف قراراتها أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة.

8- تسريع عملية الفصل في الطعون بالاستئناف التي هي حاليا من اختصاص مجلس الدولة، من خلال إسناد مهمة الفصل فيها للمحاكم الإدارية للاستئناف.

9- يبقى أن ممارسة مجلس الدولة لاختصاصاته الدستورية في تقويم عمل جهات القضاء الإداري، تتوقف على توفير العنصر البشري الكفء، لذا لا بد من الحرص على توفير حلقة القاضي الإداري المختص في المنازعة الإدارية.

الهوامـش والمراجـع:

(1)- الجريدة الرسمية رقم: 82، ص 2.

(2)- الجريدة الرسمية رقم: 37، ص 2.

(3)- معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم: 22-11 المؤرخ في: 9 جوان 2022 (الجريدة الرسمية رقم: 41، ص 10).

(4)- الجريدة الرسمية رقم: 21، ص 2.

(5)- معدل ومتمم بموجب القانون رقم: 22-13، المؤرخ في: 22 جويلية 2022 (الجريدة الرسمية رقم: 48، ص 3).

(6)- بربارة عبد الرحمان: شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم لسنة 2022، بيت الأفكار، الجزائر، ط 6، 2024، ص493.

(7)- فارس مزوزي: المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 7، العدد 2، 2023، ص 455.

(8)- عمار عوابدي: القضاء الإداري في الجزائر (طبعة معدلة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية)، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 2، 2008، ص 16.

(9)- رمزي حوحو: مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 2، نوفمبر 2005، ص ص 290-291.

(10)- بوسعيدة دليلة: نطاق الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في ظل إنشاء المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، مجلة معارف، جامعة البويرة، المجلد 20، العدد 1، جوان 2025، ص133.

(11)- محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 164.

(12)- حيث تنص هذه المادة على أنه: " تفصل بحكم في أول وآخر درجة في الدعاوى التي لا تتجاوز قيمتها مائتي ألف دينار 200.000 دج"

(13)- قرار رقم 01/ ق.م,د /د.ع. 21 مؤرخ في 27جمادى الثانية عام 1442 الموافق 10 فيفري 2021 (الجريدة الرسمية رقم: 16، ص3).

(14)- الجريدة الرسمية رقم: 17، ص 8.

(15)- الجريدة الرسمية رقم: 24، ص 9.

(16)- محمد الصغير بعلي: الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،

2010، ص226.

(17)- مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص ص 155-157.

(18)- يقصد بالهيئات القضائية المتخصصة تلك الأجهزة القائمة خارج السلطة القضائية، والتي تملك صلاحيات إدارية وقضائية. انظر: بطينة مليكة: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم العلوم القانونية، جامعة بسكرة، 2003-2004، ص 125.

(19)- الجريدة الرسمية رقم: 44، ص7.

(20)- الجريدة الرسمية رقم: 55، ص 3.

(21)- الجريدة الرسمية رقم: 52، ص4.

(22)- الجريدة الرسمية رقم: 14، ص 15.

(23)- الجريدة الرسمية رقم: 43، ص 3 .

(24)- الجريدة الرسمية رقم: 39، ص 3.

(25)- كالأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية فصلا في المنازعات الانتخابية في ظل تطبيق القانون رقم: 16-10 المؤرخ في: 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية رقم: 50، ص9).

(26)- عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص ص 126-127.

(27)- بوحميدة عطاء الله: الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 60.

(28)- محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص141.

(29)- عمار بوضياف: المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2013، ص 150

(30)- بطينة مليكة: المرجع السابق، ص 109.

(31)- فارس مزوزي، المرجع السابق، ص 450.