



الإشكالات التي يثيرها اختصاص مجلس الدولة بمنازعات الأحزاب السياسية
Problems raised by the State Council's jurisdiction over political party disputes

عميرش نذير²
nadir.amireche@umc.edu.dz

قاضي أنيس فيصل¹
anisfaycal.kadi@doc.umc.edu.dz

تاريخ الاستلام: 2024/06/30 تاريخ القبول: 2024/11/21 تاريخ النشر: 2024/12/20
Received: 30/06/2024 Accepted: 21/11/2024 published: 20/12/2024

ملخص المقال:

أسند العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية جملة من الاختصاصات إلى مجلس الدولة بشأن الدعاوى التي تثور بمناسبة تطبيق هذا القانون، وإذا كان جزء من هذه الاختصاصات ينسجم مع قواعد الإجراءات التي كان معمولاً بها سابقاً، إلا التعديلات الأخيرة التي طالت القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته من جهة، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية من جهة أخرى، جعلتها تتعارض مع مبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه دستورياً، وتؤدي بالضرورة إلى تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري. كلمات مفتاحية: أحزاب سياسية، قانون عضوي، مجلس الدولة، قضاء الإلغاء.

Abstract:

The organic law related to political parties assigned a number of powers to the State Council regarding lawsuits arising on the occasion of the application of this law. Part of these powers was consistent with the rules of procedures that were previously in effect. But for the recent amendments that affected the organic law related to the organization, functioning and powers of the State Council on the one hand, and the Civil and Administrative Procedures Law, on the other hand, made it inconsistent with the constitutionally stipulated principle of two-level litigation, and necessarily led to a conflict of jurisdiction between administrative judiciary bodies.

Keywords: political parties, organic law, State Council, abolition judiciary.

(1) جامعة قسنطينة 1 الأخوة منتوري (الجزائر) ..

(2) جامعة قسنطينة 1 الأخوة منتوري (الجزائر)

مقدمة:

منذ أن أسس مجلس الدولة كهيئة عليا للقضاء الإداري، ما لبثت المكانة المحورية لهذه الهيئة القضائية في هرم البناء القضائي الإداري تتعزز من خلال الاختصاصات القضائية المسندة إليها؛ بتدخل المشرع حيناً وباجتهادها القضائي حيناً آخر. ويبدو دور مجلس الدولة في مجال الحريات العامة مميزاً نظراً للعلاقة الوطيدة بين هذه المجالات واختصاصه، فالقوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات والإعلام والأحزاب السياسية تنص على اختصاص أصيل لمجلس الدولة، بموجب قواعد قانونية من طبيعة دستورية تخضع لرقابة المطابقة مع الدستور الذي كرس مؤخراً مبدأ التقاضي على درجتين.

ومن خلال تعديل القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيه واختصاصاته، وتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بعده بفترة وجيزة؛ تماشياً مع تعديل الدستور في 2020، اتجه المؤسس إلى تكريس الدور التقويمي لمجلس الدولة من خلال تخفيف الضغط عنه ليختص أساساً من الآن فصاعداً بدعوى الطعن بالنقض، لأن التعديل الدستوري أسس للتقاضي على درجتين باعتباره مبدأ «يضمنه القانون ويحدد شروطه وإجراءاته» (المادة 165 فقرة 2 من الدستور)، وأسند الاستئناف في المادة الإدارية إلى المحاكم الإدارية للاستئناف، كما أسند الطعن لتجاوز السلطة في القرارات الصادرة عن السلطات المركزية للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر.

ولكن ذلك أدى إلى نوع من التضارب مع النصوص الخاصة السابقة التي كانت تسند اختصاصات معينة لمجلس الدولة، بما في ذلك ما ورد في القانون العضوي للأحزاب السياسية؛ وأصبحت هذه الاختصاصات تتعارض مع مبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستورياً من جهة، وتتسبب في تنازع للاختصاص بين بعض جهات القضاء الإداري من جهة أخرى.

لهذا تثار الإشكالية التالية: ما مدى انسجام الاختصاصات المسندة إلى مجلس الدولة في مجال الأحزاب السياسية مع القواعد العامة للإجراءات؟ وما مدى تأثير التعديلات الأخيرة لقانوني مجلس الدولة والإجراءات المدنية والإدارية على هذه الاختصاصات؟

لمعالجة هذه الإشكالية سيتم تقسيم البحث إلى نقطتين رئيسيتين، تخصص الأولى لمدى انسجام الاختصاصات المسندة إلى مجلس الدولة في مجال الأحزاب السياسية مع قواعد الإجراءات؛ وتخصص الثانية لأثر التعديلات اللاحقة على هذه الاختصاصات.

علاقة اختصاص مجلس الدولة بقواعد الإجراءات

2.1 منازعات الأحزاب بموجب القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية:

عندما صدر القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية رقم 12-04 المؤرخ في 2012/01/12، في ظل الإصلاحات التي وعدت بها السلطة السياسية بعد أحداث الثورات العربية، لم تكن تدابيرها تختلف كثيراً عن تلك التي نص عليها القانون العضوي السابق الصادر بموجب الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 1997/03/06، لاسيما في مرحلة تأسيس الأحزاب السياسية

(بن حفاف، 2016)، فقد حذا حذو القانون الذي سبقه في تكريس نظام الاعتماد بصفة نهائية، محدثا قطيعة نهائية مع نظام التصريح الذي نص عليه القانون رقم 89-11 المؤرخ في 1989/07/05 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي. ومنح سلطة واسعة للإدارة (تبيين، 2022) في الإشراف على ممارسة حق تأسيس الأحزاب، ومتابعة نشاط الأحزاب السياسية ومراقبتها بالوسائل الإدارية وباللجوء إلى القضاء عند الاقتضاء.

وعندما نص هذا القانون العضوي على الطعن القضائي، فقد انطلق من إمكانية أن تثور منازعات بمناسبة ممارسة الإدارة ممثلة في وزارة الداخلية للسلطات المخولة إليها بموجبه، في عملية تأسيس الأحزاب، وفي متابعة نشاطاتها ومراقبتها؛ لذلك نص القانون على النزاعات التي ستكون الإدارة من دون شك طرفا فيها.

فبالرجوع إلى نص هذا القانون العضوي، جاء في مادته 75: على أن مجلس الدولة يكون مختصا في الفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق أحكامه. وما يفهم من هذا النص هو ليس فقط تصنيف المنازعات الناجمة عن تطبيق القانون العضوي للأحزاب السياسية ضمن دائرة القضاء الإداري، بل وعقد الاختصاص بشأنها لمجلس الدولة، وليس لغيره من جهات القضاء الإداري. وهكذا سعى المشرع إلى توحيد جهة الطعن القضائي في كل المنازعات المتعلقة بالأحزاب والتي تنجم عن تطبيق هذا القانون العضوي بإسنادها، حسب نص هذه المادة إلى مجلس الدولة دون سواه.

وعلى هذا الأساس يكون مجلس الدولة مختصا ابتدائيا ونهائيا في القضايا التالية:

- 1- الطعون بالإلغاء التي يرفعها الأعضاء المؤسسون للحزب ضد قرار وزارة الداخلية المتضمن رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي (المادة 21)
 - 2- الطعون التي يرفعها الأعضاء المؤسسون للحزب ضد قرار وزارة الداخلية المتضمن رفض التصريح بتأسيس الحزب (المادة 22)
 - 3- الطعون الاستعجالية المرفوعة من طرف الأعضاء المؤسسين للحزب ضد قرار وزارة الداخلية المتضمن رفض تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي (المادة 26)
 - 4- الطعون بالإلغاء ضد القرار الصادر عن وزير الداخلية المتضمن رفض اعتماد الحزب (المادة 30 و 33)،
 - 5- الطعن لتجاوز السلطة ضد قرار وزير الداخلية المتضمن توقيف أو منع الأعضاء المؤسسين من ممارسة نشاط حزبي أو المتضمن غلق المحلات قبل اعتماد الحزب (المادة 64 فقرة 2)،
 - 6- دعوى وزير الداخلية المرفوعة أمام مجلس الدولة من أجل توقيف أو حل حزب معتمد أو غلق محلاته (المادة 65).
 - 7- دعوى وزير الداخلية أمام مجلس الدولة من أجل توقيف مؤقت لحزب معتمد وغلق مقراته (المادة 66 و 67).
 - 8- دعوى وزير الداخلية المرفوعة أمام مجلس الدولة بغرض حل حزب معتمد خالف أحكام المادة 70.
 - 9- الطعون الاستعجالية المرفوعة من الحزب بغرض طلب إلغاء الإجراء التحفظي المقرر من طرف وزير الداخلية (المادة 71).
- وطالما أن الاختصاص النوعي هو من مسائل النظام العام، فليس لمجلس الدولة أن يخرج عن قواعده، إذ يجب عليه أن يتمسك باختصاصه في كل المسائل التي تندرج ضمن الحالات السابقة، وأن يحكم بعدم الاختصاص في كل ما سواها.
- إن كل هذه الحالات (باستثناء حالة الدعوى الرامية إلى توقيف أو حل حزب سياسي معتمد وغلق مقراته، وسيأتي تفصيلها لاحقا) كانت تنسجم مع المعيار العضوي المنصوص عليه بشأن اختصاص مجلس الدولة، باعتباره قاضي أول وآخر درجة

بموجب المادة 09 من قانونه العضوي قبل تعديله، كما تتسق مع المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل تعديلها أيضا، طالما أنه يكون من اختصاص القضاء الإداري، الدعاوى التي تكون الدولة (ممثلة بوزارة الداخلية في هذه الحالة) طرفا فيها، أو السلطات الإدارية المركزية. هذا الاتساق أكد عليه مجلس الدولة أيضا بموجب قرار الغرفة المجتمعة الذي أسند الاختصاص إلى مجلس الدولة في دعاوى رفض التصريح بتأسيس جمعية وطنية معتبرا أن عبارة "المحكمة الإدارية" الواردة في المادة 10 من القانون رقم 12-06 المؤرخ في 2012/03/12 المتعلق بالجمعيات إنما يراد به القضاء الإداري وفق قواعد توزيع الاختصاص الجاري بها العمل، ضمنا للتناقص بين النصوص التشريعية .

لقد قرر مجلس الدولة فعلا أن المنازعات بشأن إلغاء مؤتمر استثنائي لحزب معين، ليست من اختصاصه ابتداءً ونهائيا (بموجب ما ورد في المواد 20، 22، 26، 30، 33، 64، 65، 66، 67 و 71 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية)، ولا تدخل ضمن اختصاصه كقاضي أول وآخر درجة (في مجال قضاء الشرعية ضد القرارات الإدارية المركزية بموجب المادة 09 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله)، وعاب على مدعيه لجوءهم مباشرة إلى مجلس الدولة، رغم أنهم وجهوا دعواهم ضد وزير الداخلية، فكان توجيههم لهذه الخصومة ضد وزير الداخلية مجرد إقحام لا مبرر له لعدم وجود علاقة بينه وبين الطلبات المقدمة في الدعوى (قرار مجلس الدولة رقم 079061، 2012).

وهكذا، لا يمكن تصور اختصاص القاضي الإداري بصفة عامة، ومجلس الدولة على وجه الخصوص، بالمنازعات في مجال الأحزاب السياسية خارج وجود الإدارة كطرف في النزاع؛ وهو ما يعد تكريسا عميقا وأصيلا للمعيار العضوي. فحتى وإن اعتبر مجلس الدولة في إحدى قراراته أنه «يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام، حيث ما يدعم هذا المعيار المادي يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها واختصاصاتها وذلك كمنظمات الأطباء والمحاسبين والمحامين والجمعيات الرياضية وتخضع نزاعاتها لاختصاص القضاء الإداري سواء كانت داخلية أو غيرها» (قرار مجلس الدولة رقم 20431، 2004)؛ إلا أن هذا إنما يكون بشكل عارض وجاني ولا يلتفت إليه إذا لم تكن الإدارة طرفا في النزاع.

فبالنظر إلى القرارات التي صدرت عن مجلس الدولة والتي قبل فيها اختصاصه بنظر منازعات الأحزاب، فهي لا تخرج عن اختصاصه بما اختصاصا أصيلا أولا لأنها دعاوى قضاء شرعية بالأساس، أي رفعت أصلا ضد قرارات إدارية، فاختص بها باعتباره قاضي استئناف في الموضوع أو في الاستعجال، وليس بالنظر إلى كونها مرتبطة بمضمون المنازعة الحزبية في حد ذاتها على اعتبار أنها لا تخرج عن «روح» القانون العام مثلما ورد في قراره رقم 20431 سالف الذكر. وما يؤيد هذا الطرح هو أن مجلس الدولة اعتبر لجوء المناضلين في حزب سياسي مباشرة إليه برفع دعوى رامية لإلغاء مؤتمر استثنائي مرفوضة لأنها لا تستجيب لمتطلبات المادة 09 من قانونه العضوي والتي تسند إليه اختصاصات باعتباره قاضي أول وآخر درجة (قرار مجلس الدولة رقم 079061، 2012). فجميع المنازعات المنصوص عليها كما سبق، في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية تخص مباشرة الإدارة باعتبارها طرفا في الدعوى، ولهذا الاعتبار أسند الاختصاص بشأنها إلى مجلس الدولة.

ولكن بالمقابل، فالتساؤل الذي يثور في هذا الصدد، هل النزاعات الناجمة عن تطبيق أحكام هذا القانون العضوي هي فقط ما فصلتها أحكام المواد 20، 22، 26، 30، 33، 34، 35، 36، 66، 67 و 71 سالف الذكر؟ إن الجواب بالتأكيد هو لا، لأن المشرع العضوي عندما نص صراحة على هذه الدعاوى فإن ذلك فقط من أجل عقد الاختصاص لمجلس الدولة، وليس على سبيل الحصر: فالمادتان 36 و 37 من القانون العضوي تنص على أن التغييرات التي تطال الهيئات القيادية وتشكيلاتها والقانون الأساسي للحزب تكون أيضا موضوع اعتماد من طرف الوزير المكلف بالداخلية، وتكون موضوع نشر في الصحف الوطنية، كما تمنح أجلا للوزير المكلف بالداخلية لإعلان قراره بشأن اعتمادها من عدمه، فهل لا يفترض أن يكون هذا القرار محل منازعة قضائية؟

كما أن المادة 59 نصت على أن المساعدات التي تمنحها الدولة للحزب السياسي على عاتق الخزينة العمومية والتي تتناسب مع تمثيله الوطني والمحلي انطلاقا من المقاعد التي تحصل عليها في البرلمان وفي المجالس المحلية، ونص أيضا على أن هذه المساعدات يمكن أن تكون موضوع مراقبة فيما يتعلق بطريقة استعمالها وصرفها؛ فهل هذا لا يحتمل أن تنشأ منازعات في هذا الصدد؟ ستخضع من دون شك هذه المنازعات إلى القواعد العامة للمحاسبة العمومية وللإجراءات المتعلقة بكيفيات مراقبة استعمال إعانات الدولة أو الجماعات المحلية للجمعيات والمنظمات بموجب المرسوم التنفيذي 01-351 المؤرخ في 23/11/2001 وفق ما نص عليه قانون المالية لسنة 1999 في مادته 101.

ثم هل كان من الملائم أصلا إسناد كل ما ينجم عن تطبيق القانون العضوي للأحزاب السياسية من نزاعات إلى مجلس الدولة؟

إن اختصاص مجلس الدولة بالدعاوى الرامية إلى توقيف حزب سياسي معتمد وتوقيف نشاطاته أو حله، لا تجد ما يبررها ضمن قواعد الإجراءات الجاري بها العمل: لأنه من المفروض أن تسند هذه الدعاوى ابتداء إلى المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المادة الإدارية، أي في جميع القضايا التي تكون الدولة (أو الولاية أو البلدية...) طرفا فيها؛ ولا ينظر فيها مجلس الدولة إلا عن طريق الاستئناف أو الطعن بالنقض. وهذا ما كان معمولا به في ظل القوانين السابقة للأحزاب السياسية:

- فقد كانت المادة 35 من القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05/07/1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي تسند إلى الغرفة الإدارية للمجلس القضائي للجزائر العاصمة "النظر في طلبات توقيف و/أو حل الجمعيات ذات الطابع السياسي، ويكون قرارها قابلا للطعن أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا".

- كما أن المادة 37 من الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية عقدت الاختصاص للجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر في الدعوى المرفوعة من طرف الوزير المكلف بالداخلية التي ترمي إلى توقيف حزب سياسي أو حله أو غلق مقاره.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (الحالي) ينص في مادته 45 على أن الحزب السياسي المعتمد يمارس نشاطاته بحرية في إطار النظام الدستوري والطابع الجمهوري وأحكام هذا القانون العضوي والتشريع الساري المفعول. أي أنه يتصور خلال ممارسة الحزب السياسي لبعض النشاطات، ستندرج هذه الأخيرة ضمن نطاق مجالات أخرى ينظمها القانون لاسيما إذا تعلق بجانبا الإعلام مثلا أو التظاهرات العمومية، أو الانتخابات، الذي تعتبر أهم ما يتعلق بالأحزاب

السياسية، وقد يحتمل أن تثور بمناسبة ممارسة هذه النشاطات منازعات مختلفة، لأن القانون السابق (الأمر رقم 97-09) عدّد صراحة هذه المجالات في مادته 26.

2.2 منازعات الأحزاب بموجب التشريعات الأخرى

لقد نص القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية صراحة في المادة 47 على إمكانية إصدار الحزب السياسي لنشرات إعلامية أو مجالات في إطار احترام القانون العضوي والتشريع المعمول به. وهذه النشرات قد تؤدي أيضا إلى نشوب منازعات من طبيعة مختلفة، وكذلك الشأن فيما يخص استعمال اللغتين الوطنيتين، في هذه النشرات.

كما أن المادة 25 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية سمحت للحزب بإصدار نشرة أو عدة نشرات دورية، وهذا ما يتوافق مع ما ورد في القانون العضوي الجديد المتعلق بالإعلام، وهو القانون العضوي رقم 23-14 المؤرخ في 2023/08/27، حيث سمح صراحة للأحزاب السياسية بممارسة نشاط الإعلام بموجب المادة 4 فقرة 2 منه؛ إلا أن التصريح بإصدار نشرة دورية أصبح يودع لدى الوزير المكلف بالاتصال؛ وهو التصريح الذي يعد بمثابة الموافقة على صدور النشرة الدورية. وتخلّى القانون الجديد رقم 23-19 المؤرخ في 2023/12/02 المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، عن نظام الاعتماد الذي كان جاريا به العمل في القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام. والنزاعات التي يفترض أن تثور بشأن النشرات الدورية في هذه الحالة، هو رفض إيداع التصريح، الذي يعتبر قرارا سلبيا لوزارة الاتصال. وطالما أن توزيع هذه النشرات و/أو بيعها في الطريق العام أو مكان عمومي يخضع لتصريح مسبق من رئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد تنشأ منازعات بصدد رفض السلطة الإدارية المختصة منح هذا الترخيص.

هذا ولا يفترض أن تكون للحزب السياسي وسلّة إعلامية سمعية و/أو بصرية، طالما أن القانون العضوي المتعلق بالإعلام لا ينص على ذلك صراحة، وطالما أن القراءة الضيقة لهذا القانون العضوي لا تسمح به أيضا.

أما بخصوص الاجتماعات والمظاهرات العمومية، فقد تنشأ منازعات بشأن رفض السلطة الإدارية المختصة تسلم التصريح بالاجتماع العمومي، أو رفضها الترخيص المسبق للمظاهرة العمومية. فبشأن الاجتماع العمومي، يجب أن يكون في مكان مغلق، وأن يجري التصريح به لدى الوالي، ثلاثة أيام كاملة قبل انعقاده، حسب ما نصت عليه المادة 5 من القانون رقم 89-28 المؤرخ في 1989/12/31، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 1991/12/02. أما المظاهرة العمومية، فيجب تقديم طلب الترخيص بشأنها إلى الوالي ثمانية أيام كاملة قبل التاريخ المحدد لها.

وتجدر الإشارة إلى أن المنازعات بشأن رخص وتصاريح الاجتماعات العمومية هي التي كانت في أصل المنازعات التي فصل فيها مجلس الدولة في قضية المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني سنة 2003 (قرار مجلس الدولة رقم 19240، 2003)، وفي قضية انعقاد اللجنة المركزية لنفس الحزب في سنة 2013 (قرار مجلس الدولة رقم 093771، 2013).

وأخيرا، فبموجب القانون العضوي للانتخابات، قد تنجم عدة نزاعات بمناسبة التسجيل في القوائم الانتخابية أو الترشيحات أو سير الحملة الانتخابية أو النتائج وما إليه. ولكن المنازعة الانتخابية مستقلة عن المنازعة الحزبية من حيث طبيعتها، ومن حيث نتائجها. وهي ليست ضمن موضوع هذا البحث.

التعديلات التشريعية الأخيرة وأثرها على اختصاصاته

1.2 دعاوى تجاوز السلطة لم تعد من اختصاص مجلس الدولة

لقد صدر تعديلات يمسان اختصاصات مجلس الدولة، هما تعديل القانون العضوي المتعلق بسيره واختصاصاته، وتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

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

المادة 09: «يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة»

المادة 10: «يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية»

المادة 11: «يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة»

وبالنتيجة أصبحت الاختصاصات المسندة لمجلس في إطار قضاء الشرعية أي الطعن بالإلغاء باعتباره جهة الفصل في أول وآخر درجة بموجب «النصوص الخاصة» بما فيها القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لا تتوافق مع روح التعديل الذي يرمي إلى إعفاء مجلس الدولة من النظر في بعض القضايا باعتباره أول درجة. لأن الطعون بالإلغاء في القرارات المركزية، من الآن فصاعدا، أسند الاختصاص بشأنها ابتدائيا إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وينظر فيها مجلس الدولة بالاستئناف، أو بالنقض عند الاقتضاء. لأنه لم يعد يختص «ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية».

لقد اكتفى تعديل القانون العضوي لمجلس الدولة، بالنص في المادة 11 على منح مجلس الدولة الولاية العامة في كل ما أسند إليه من اختصاصات كلما ورد ذكره بالنص في أي نص قانوني، مهما كانت طبيعته، وليس النصوص التشريعية العضوية بالضرورة! وهذا قد يصطدم مع التفسير الضيق لعبارة «النصوص الخاصة» التي ساقه المجلس الدستوري -سابقا- في قراره المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 11-13، المؤرخ في 2011/07/26، الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في

1998/05/30 والمتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور. (رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م. د/11، 2011).

ولكن المحكمة الدستورية التي خلفت المجلس الدستوري -سابقا- لم تر أي بأس في هذا التعديل ولم تثر بشأنه أي تحفظ. واكتفى قرارها المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 11-22 للدستور، من حيث الشكل فقط. أما في الموضوع فـ «لم تسجل المحكمة الدستورية في باقي مواد القانون العضوي موضوع الإخطار، ما يخالف الدستور، بما يتعين الإبقاء عليها وتثبيتها» (قرار المحكمة الدستورية رقم 02/ق.م د/ر م د/22، 2022).

وعندما قام المشرع بتعديل المواد من 901 إلى 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بموجب القانون 13-22 المؤرخ في 2022/07/12، أصبحت هذه المواد بصياغتها الجديدة تنطبق حرفيا على المواد 09، 10 و 11 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيهر واختصاصاته، والتي سبق عرضها أعلاه.

كما أدرج التعديل أيضا سير وعمل واختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف، والمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر كجهة الفصل في أول درجة في دعاوى تجاوز السلطة الخاصة بالموضوع أو بدعاوى الاستعجال. وتناول بالتعديل أيضا بعض المسائل مثل رد قضاة الجهات القضائية الإدارية، ومسائل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، التي كان ينص عليها قانون منفصل هو القانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08، الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ثم أدرجت في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب التعديل الجديد.

وبالنتيجة، فبموجب القواعد العامة الجديدة للإجراءات، يسند قضاء الشرعية ابتداء بشأن القرارات الصادرة عن وزارة الداخلية باعتبارها من السلطات المركزية إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وليس إلى مجلس الدولة.

2.2 تنازع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر

لقد حققت التعديلات سالفه الذكر انسجاما بين مختلف النصوص القانونية، لأنها كرست مبدأ التقاضي على درجتين الذي نص عليه دستور 2020. ومع ذلك فهي تثير صعوبة بشأن النصوص التشريعية التي صدرت قبلها، لاسيما تلك التي تسند اختصاصات معينة لمجلس الدولة.

فبالنسبة للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ما مصير الطعون المرفوعة من طرف الأعضاء المؤسسين للحزب ضد القرار الصادر عن وزارة الداخلية المتضمن رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي (المادة 21)، أو رفض التصريح بتأسيس الحزب (المادة 22) مثلا؟ لقد كانت هذه الطعون من اختصاص مجلس الدولة ابتداء ونهائيا كما سبقت الإشارة إليه. إلا أن هذا الاختصاص لم يعد مخولا لمجلس الدولة أصلا.

إن هذه المنازعات تثير تنازعا واضحا في الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر:

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

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

في مثل هذه الحالات سيكون مجلس الدولة مدعوا للفصل بغرفة المجتمعمة في هذا النزاع. والراجح أنه سيسند الاختصاص بشأنها إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، مما سيحقق التقاضي على درجتين الذي انصرفت إليه إرادة المؤسس الدستوري في 2020، ولكي لا يحرم ذوو الشأن من درجة من درجات التقاضي. أما المجلس نفسه فسيختص بها استئنافا أو نقضا وفق القواعد العامة الجديدة.

إن مجلس الدولة، إذا ما تمسك باختصاصه بشأن هذه المنازعات بموجب المادة 11 من قانونه العضوي التي تمنحه الاختصاص فيما أسند إليه صراحة بموجب النصوص الخاصة، سيعارض مبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه دستوريا.

خاتمة:

لقد تم التوصل من خلال هذا البحث إلى جملة من النتائج بشأن الإشكالات التي يثيرها اختصاص مجلس الدولة بمنازعات الأحزاب السياسية:

1- لقد نص القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، على جملة من المنازعات التي تندرج ضمن اختصاص القانون الإداري طالما أنه توقع أن تكون الإدارة طرفا رئيسيا في هذه المنازعات، بالنظر إلى الصلاحيات المخولة لها في إطار ممارسة حق إنشاء الأحزاب السياسية، وكذلك في مراقبة ومتابعة نشاط هذه الأحزاب؛ إلا أنه خالف القواعد العامة للإجراءات سارية المفعول في وقت صدور هذا القانون العضوي، عندما أسند إلى مجلس الدولة اختصاص بشأن الدعاوى التي يرفعها الوزير المكلف بالداخلية والتي ترمي إلى توقيف أو حل أو غلق مقرات حزب سياسي معتمد، والتي من المفروض أن يسند الاختصاص بشأنها إلى الجهة القضائية الإدارية الابتدائية، مثلما كان معمولا به سابقا.

2- إن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية عقد اختصاصا عاما لمجلس الدولة بشأن الفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق أحكامه، وليس لغيره من جهات القضاء الإداري. ورغم سعي المشرع من وراء ذلك إلى توحيد جهة الطعن القضائي في كل المنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والتي تنجم عن تطبيق هذا القانون العضوي بإسنادها لمجلس الدولة، إلا أن هذا الوضع أيضا يصطدم مع قواعد الإجراءات الجاري بها العمل في وقت صدور هذا القانون العضوي.

3- إن التعديلات الأخيرة التي طالت القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته من جهة، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية من جهة أخرى، تجعل الاختصاصات المسندة إلى مجلس الدولة بشأن الأحزاب السياسية، لا سيما تلك المتعلقة بالطعن لتجاوز السلطة ضد قرارات وزارة الداخلية في مادة الأحزاب السياسية تتعارض مع مبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه دستوريا، وتؤدي بالضرورة إلى تنازع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر.

وطالما أن التعديلات الأخيرة لقانون مجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية جاءت ليكون التشريع منسجما مع الدستور في لفظه وفي فحواه، بتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، فيتعين بالمقابل على المشرع العضوي تعديل القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، بما يحقق الانسجام بين مختلف النصوص القانونية.

وسيكون من المناسب أن يتناول أي تعديل في هذا الصدد المقترحات الآتية:

1- أن يسند الطعن لتجاوز السلطة صراحة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، بشأن جميع منازعات الأحزاب السياسية، متى كانت الدعوى ضد قرار صادر عن وزارة الداخلية؛ بينما يترك الاختصاص معقودا للمحاكم الإدارية (المختصة إقليميا) صاحبة الولاية العامة وفق قواعد الإجراءات الجاري بها العمل في الدعاوى الأخرى التي تثور بمناسبة تطبيق القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. وهكذا ستحل مشكلة تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري وسيتحقق الاتساق بين مختلف النصوص التشريعية.

2- أن يتم تعديل نص المادة 75 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية بأن يسند الاختصاص في الفصل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق أحكامه إلى "الجهة القضائية الإدارية المختصة"، وليس حصرا إلى مجلس الدولة؛ مما سيسمح بتطبيق القواعد .

المصادر والمراجع:

النصوص القانونية

- المادة 179 فقرة 5 والمادة 165 فقرة 2 من دستور 2020. منشور بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية، العدد 82 بتاريخ 2020/12/30، ص 4.
- الأمر 97-09 المؤرخ في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. الجريدة الرسمية، العدد 12 بتاريخ 1997/03/06، ص 30.
- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37 بتاريخ 1998/06/01، ص 03.
- القانون العضوي 11-13، المؤرخ في 2011/07/26، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 والمتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 2011/08/03، ص 07.
- القانون العضوي 12-04 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالأحزاب السياسية. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 2012/01/15، ص 9.
- القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 2012/01/15، ص 21.
- القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 2022/06/09، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية، العدد 41 بتاريخ 2022/06/16، ص 13.
- القانون العضوي 23-14 المؤرخ في 2023/08/27 المتعلق بالإعلام. الجريدة الرسمية، العدد 56 بتاريخ 2023/08/29، ص 09.
- القانون 89-11 المؤرخ في 1989/07/05 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي. الجريدة الرسمية، العدد 27 بتاريخ 1989/07/05، ص 714.
- القانون رقم 89-28 المؤرخ في 1989/12/31 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 04 بتاريخ 1990/01/24، ص 163.
- القانون رقم 91-19 المؤرخ في 1991/12/02 يعدل ويتم. القانون رقم 89-28. المؤرخ في 1989/12/31 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية الجريدة الرسمية، العدد 62 بتاريخ 1991/12/04، ص 2377.
- القانون 91-02 المؤرخ في 1991/01/08، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 1991/01/09، ص 24. وقد ألغي بموجب التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13.
- القانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجريدة الرسمية، العدد 21 بتاريخ 2008/04/23، ص 3. المواد من 809 إلى 814 و 958

- القانون 06-12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالجمعيات. الجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ 15/01/2012، ص 33.
- القانون 13-22 المؤرخ في 12/07/2022، يعدل ويتم القانون 09-08 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجريدة الرسمية، العدد 48 بتاريخ 17/07/2022، ص 3.
- القانون 19-23 المؤرخ في 02/12/2023 يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية. الجريدة الرسمية، العدد 77 بتاريخ 02/12/2023، ص 4.
- المرسوم التنفيذي 351-01 المؤرخ في 23/11/2001 يتضمن تطبيق أحكام مادته 101 من القانون 99-11 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 1999 والمتعلقة بكيفيات مراقبة استعمال إعانات الدولة أو الجماعات المحلية للجمعيات والمنظمات. القرارات والآراء:
- المجلس الدستوري، رأي رقم 02/ر.م.د، 11/11، 2011. يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور. الجريدة الرسمية، العدد 43 بتاريخ 03/08/2011، ص 4.
- المحكمة الدستورية، قرار رقم 02/ق.م.د/ر م د/22 مؤرخ 10/05/2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور.
- مجلس الدولة، قرار رقم 20431 بتاريخ 03/03/2004، غير منشور
- مجلس الدولة، قرار رقم 079061 بتاريخ 03/05/2012. منشور على الموقع الرسمي لمجلس الدولة
- مجلس الدولة قرار رقم 99302 بتاريخ 23/10/2014، الصادر عن الغرف المجتمعة، قضية جمعية لقدماء الدرك ضد وزير الداخلية والجماعات المحلية. مجلة مجلس الدولة، العدد 13 لسنة 2015، ص 138.
- مجلس الدولة، قرار رقم 19240 بتاريخ 18/10/2003 غير منشور.
- مجلس الدولة قرار رقم 093771 بتاريخ 28/08/2013 غير منشور.

المقالات

- حكيم تبينة. (12، 2022). سلطات القاضي الإداري في حماية حرية إنشاء الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري. مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، 7 (4)، الصفحات 763-780.
- سماعيل بن حفاف. (15، 09، 2016). ممارسة حق إنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر على ضوء القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 09 (03)، الصفحات 87-110.

References :

- Tebina H. (2022). Sultāt al-Qāḍī al-idārī fī Ḥimāyat Ḥurriyat inshā' al-aḥzāb al-siyāsīyah fī al-tashrī' al-Jazā'irī. Majallat al-'Ulūm al-qānūniyah wa-al-Ijtimā'īyah, 7 (4), 763-780.
- Benhaffaf S. (2016). mumārasat Ḥaqq inshā' al-aḥzāb al-siyāsīyah fī al-Jazā'ir 'alā ḍaw' al-qānūn al-'uḍwī 12-04 al-muta'alliq bāl'ḥzāb al-siyāsīyah. Majallat al-Ḥuqūq wa-al-'Ulūm al-Insāniyah, 9 (3), 87-110.
- Gharbi, A. (2020). Tawzī' al-ikhtisāṣ bayna hay'āt al-qaḍā' al-idārī fī al-Jazā'ir. Majallat al-'Ulūm al-Insāniyah wa-al-Ijtimā'īyah, 1 (4), 154-177.
- Saoudi, N. (2020). munāza'āt al-aḥzāb al-siyāsīyah fī al-Jazā'ir 'alā ḍaw' al-qānūn al-'uḍwī raqm 12-04. Revue Académique De La Recherche Juridique, 11 (1), 371-392.
- A. Souikat. (2006). al-tajribah al-ḥizbiyah fī al-Jazā'ir 1962-2004. Majallat al-bāḥith, 4 (4), 123-128.
- Zaidi, asma, & moussa, nora. (2022). Ikhtisāṣ Majlis al-dawlah al-Jazā'irī bālnẓr fī munāza'āt al-marāfiq al-'Āmmah al-mihnīyah Munazzamat al-Muḥāmīn anmūdḥajan. Majallat al-Risālah lil-Dirāsāt wa-al-Buḥūth al-Insāniyah, 7 (2), 96-115.
- Khaloufi R. (2007). Qānūn al-munāza'āt al-Idārīyah, tanẓīm wa-ikhtisāṣ al-qaḍā' al-idārī (3 Ṭ). al-Jazā'ir : Dīwān al-Maṭbū'āt al-Jāmi'īyah.
- Baali M. A. (2005). al-Wajīz fī al-munāza'āt al-Idārīyah. al-Jazā'ir : Dār al-'Ulūm lil-Nashr wa-al-Tawzī'.
- Chioub M. (2005). al-mabādi' al-'Āmmah lil-munāza'āt al-Idārīyah, al-hay'āt wa-al-ijrā'āt amāmahā. al-Jazā'ir : Dīwān al-Maṭbū'āt al-Jāmi'īyah.