دور المحاكم الإدارية في إرساء مبادئ القضاء الإداري في الجزائر

د/ رحال سهام

مقدمة:

يشكل القضاء الإداري الرقيب الأول للإدارة والمعوّل عليه في حفظ التوازنات المطلوبة بين الإدارة وما خول لها من سلطات استثنائية وبين الحقوق والحريات الفردية المكرسة دستورا، حيث يعمل القضاء الإداري في الدول التي تأخذ بازدواجية القضاء على حل جميع المنازعات التي تكون الدولة بمفهومها الواسع طرفا فيها، وفق نظام قانوني وإجرائي يحدد قواعد اختصاص هيئات القضاء الإداري وينظمها بكل مشمولاتها الوظيفية والنوعية والإقليمية بصفة دقيقة وواضحة ويدرجها ضمن قواعد النظام العام بما لا يدع المجال لسلبها أو الاعتداء عليها، وهو ما من شأنه أن يجعل من القضاء الإداري دعامة من دعائم الدولة القانونية ومعيارا لانقياد السلطة إلى القانون وكذا وسيلة لحمل الإدارة على احترام مبدأ المشروعية الإدارية وضمانة لحماية المواطن من كل تجاوز وتعسف قد يصدر عنها.

تطبيقا لأحكام التعديل الدستوري الأخير لسنة 2022 باشر المشرع الجزائري جملة من الإصلاحات التي همت أغلب النصوص القانونية ذات الصلة بالتنظيم القضائي في الجزائر، والتي حملت في طياتها جملة من المستجدات التشريعية التي من شأنها تعزيز دور القضاء الإداري وفي مقدمتها استحداث المحاكم الإدارية للإستئناف، وهو ما من شأنه إرساء دعائم التقاضي في المادة الإدارية وتدارك جل النقائص المسجلة على هذه المنظومة القضائية التي يمكن وصفها بالحديثة نوعا ما إذا ما قورنت بالقضاء العادي.

من هذا المنطلق تبرز إشكالية هذه الورقة البحثية والتي يمكن طرحها في التساؤل الآتي:

إلى أي مدى يمكن أن تساهم المستجدات التشريعية الأخيرة في مجال القضاء في تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية؟

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا في هذه الدراسة على منهجين، حيث جاء تركيزنا بشكل رئيسي على منهج تحليل المضمون الذي يسمح بتحليل مختلف النصوص القانونية المستجدة في مجال القضاء بداية من أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 وانتهاء بجميع النصوص التطبيقية وهو ما يسمح بتحديد قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف وأهم الأحكام ذات الصلة، كما تمت الاستعانة في هذه الدراسة على المنهج الوصفي الذي يساعد بتشخيص أثر الإصلاحات القانونية الأخيرة التي همت مجال القضاء على التقاضي في المادة الإدارية.

بالاعتماد على المناهج المذكورة أعلاه وللإجابة على إشكالية الورقة البحثية، تم تقسيم الموضوع إلى عنصرين، نخصص العنصر الأوّل لدراسة النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف من خلال استعراض تشكيلة هذه الهيئات المستحدثة في المنظومة القانونية الجزائرية وكذا قواعد الاختصاص التي تحكم نشاطها، في حين سنخصص العنصر الثاني للبحث في في أثر استحداث هذه الهيئات على دور القضاء الإداري في الجزائر لاسيما من حيث تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين وإعادة مجلس الدولة كهيئة قضائية عليها إلى دورها الطبيعي الذي وجدت لأجله

أولا: النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التشكيلة + قواعد الاختصاص)

ثانيا: أثر استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف على دور القضاء الإداري في الجزائر

أ – تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين (المحاكم الإدارية+ الاستئناف باختا=صار

ب– إعادة مجلس الدولة إلى طبيعته القانونية

أولا: النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التشكيلة + قواعد الاختصاص)

تماشيا مع النظام المعتمد في القضاء العادي القائم على التقاضي على درجتين (المجالس القضائية– المحاكم الابتدائية)، نص المؤسس الجزائري بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي تضمنه المرسوم الرئاسي 20–442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 على أن "**مجلس الدولة يعتبر الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية**"، وهو ما يمثل نصا صريحا اتجه المؤسس الدستوري الجزائري من خلاله نحو جعل التقاضي

في المادة الإدارية على درجتين، غير أن الدستور السالف الذكر لم يتضمن أي نص يتعلق باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف حيث اكتفى فقط بإدراجها ضمن الهيئات التي يقوّم مجلس الدولة أعمالها، وهو ما جعل استحداث هذه الهيئات وتنظيمها وعملها مرتبطا بالنصوص التطبيقية التي نص المؤسس الدستوري على أنها ستصدر قبل نهاية هذه السنة وفقا لما نصت عليه المادة 224 من الدستور التي جاء فيها: "**تستمر المؤسسات والهيئات التي طرأ على نظامها القانوني في هذا الدستور تعديل أو إلغاء في أداء مهامها إلى غاية تعويضها بالمؤسسات والهيئات الجديدة في أجل أقصاه سنة واحدة...**".

وحسنًا فعل المشرع بنصه على استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، نظرا لما يوفرهُ نظام التقاضي على درجتين من إيجابيات وفي مقدمتها توفير ضمانات أكثر للمتقاضين وكذا تخفيف العبء على مجلس الدولة، نظرا للعدد الكبير من الاختصاصات المسندة إليه والتي دفعت الكثير من الباحثين إلى القول بأن المشرع لم يوفق في توزيع قواعد الاختصاص بالنسبة لمجلس الدولة حيث أثقل عليه وجعل منه محكمة ابتدائية ونهائية ومحكمة استئناف إلى جانب وظيفة النقض وهي الوظيفة الطبيعية.

وفي سنة 2022 صدر القانون رقم 22-07 المؤرخ في 5 ماي 2022 المتعلق بالتقسيم القضائي، الذي نص من خلاله المشرع على استحداث ست (6) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتمنراست وبشار.

ثم صدر القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، الذي حدد من خلاله المشرع تشكيلة هذه الجهة القضائية الجديدة، ونصت المادة 29 من القانون السالف الذكر على أن: "**المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص أيض بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة**"، وهو ما يعني أن اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف هي اختصاصات قضائية فقط، وعليه سنحاول في هذا العنصر استعراض قواعد الاختصاص التي تحكم المحاكم الإدارية للاستئناف، غير أنه قبل التطرق إلى اختصاصات هذه الهيئة نشير أولا إلى تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف.

أ- تشكيلة المحاكم الإدارية للاستئناف:

وفقا لنص المادة 30 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي تتشكل المحكمة الإدارية من قضاة الحكم وقضاة محافظة الدولة التي تتولى مهام النيابة العامة.

وأشارت المادة 34 من القانون العضوي رقم 22-10 على أن تنظم المحكمة الإدارية للاستئناف في شكل غرف، يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب امر من رئيس كل جهة قضائية بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، وعند الاقتضاء يمكن تقسيم غرف المحكمة الإدارية للاستئناف إلى أقسام.

1- قضاة الحكم:

حددت المادة 30 من القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي تشكيلة قضاة الحكم والتي تتكون من:

- رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،
- نائب رئيس أو نائبين اثنين (2) عند الاقتضاء،
- رؤساء غرف،
- رؤساء أقسام، عند الاقتضاء،
- مستشارين.

2- قضاة محافظة الدولة:

تتوفر المحكمة الإدارية للاستئناف على محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، هذا بالإضافة إلى محافظ دولة مساعد أو اثنين (2) عند الاقتضاء.

وأشارت المادة 36 على أن محافظ الدولة يتولى المهام المنوطة به بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة.

<u>ب- اختصاصات المحكمة الإدارية للاستئناف:</u>

حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب تعديل سنة 2022 الصادر بموجب القانون 22-13 قواعد اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف، فحدد لها اختصاصاتها النوعية التي تستقل بموجبها عن الجهات القضائية الأخرى بما فيها مجلس الدولة والذي يمثل الجهة العليا

لها، كما ضبط لها قواعد الاختصاص الإقليمي تفاديا لحدوث تنازع في الاختصاص فيما بينها، وهي الضوابط التي سنوضحها فيما يلي:

1- الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

حددت المادة 900 مكرر من القانون رقم 22-13 المعدل لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نوع المنازعات التي تختص بها المحاكم الإدارية للاستئناف، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

1-1- الاختصاص الابتدائي للمحاكم الإدارية للاستئناف: وفقا لنص المادة 900 مكرر من القانون رقم 22-13 تختص المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة أولى في الدعاوى التالية:

* دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

* دعاوى تفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات السالفة الذكر.

وينعقد الاختصاص في الدعاوى المذكورة أعلاه للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة.

إن إسناد مهمة الفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية ابتدائيا إلى المحكمة الإدارية للإستئناف المتواجدة على مستوى الجزائر العاصمة ينتهك مبدأ التقاضي على درجتين في هذا النوع من المنازعات رغم أن المشرع أسس لهذا المبدأ بموجب الإصلاحات القانونية الأخيرة والتي في مقدمتها استحداث المحاكم الإدارية للإستئناف، كما أن إسناد مهمة الفصل في هذه المنازعات إلى المحكمة الإدارية للاستئناف يسلب المتقاضين طريقا من طرق الطعن غير العادية المكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو طريق الطعن بالنقض رغم أهميته ويحول مجلس الدولة في هذا النوع من المنازعات إلى محكمة موضوع، ومهما يكن من قول فإن اسناد هذا النوع من المنازعات إلى المحكمة الإدارية للاستئناف فإنه يوفر ضمانات أكثر للمتقاضين مقارنة بالإجراءات المعمول بها سابقا قبل الإصلاحات الأخيرة والتي كان فيها مجلس الدولة قاضي أول وآخر درجة.

وفي هذا الصدد نتسائل عن السبب الذي يجعل المشرع يخرج دعاوى الإلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات المركزية من طائفة المنازعات التي تفصل فيها المحاكم الإدارية؟ رغم جملة الانتقادات التي وجهت له خلال السنوات السابقة في هذا الموضوع

نتيجة إسناده مهمة الفصل فيها أولا وآخرا إلى مجلس الدولة، وحرمان المتقاضين من طرق الطعن العادية وغير العادية في هذه المنازعات.

1-2- المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة استئناف:

يعتبر الاستئناف الاختصاص الأصيل للمحاكم الإدارية الاستئناف، حيث نصت المادة 900 مكرر من القانون 22-13 على أن تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

تجدر الإشارة في هذا الصدد؛ أن استئناف

2- الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

لم يشر قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف، غير أنه بالرجوع إلى القانون رقم 22-07 المتعلق بالتقسيم القضائي نجد المدة 9 منه تنص على أن تحدث في دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية، فالاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية للاستئناف يتحدد بما إذا كانت المحكمة الإدارية تقع في دائرة اختصاصها أم لا، وأضافت المادة 10 من ذات القانون أن تحديد الدوائر سيكون عن طريق التنظيم.

وهو الأمر الذي تجسّد فعلا بصدور المرسوم التنفيذي رقم 22-435، حيث حدّد قائمة الولايات التي تقع في دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للإستئناف، وعليه فإن الاختصاص الإقليمي لهذه الهيئات المستحدثة يتحدد كما أسلفنا الذكر بما إذا كانت المحكمة الإدارية مصدرة الحكم تقع في دائرة اختصاصها أم لا.

ثانيا: أثر استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف على دور القضاء الإداري في الجزائر

بصدور دستور 1996 تبنى المشرع نظام الازدواجية القضائية بما لا يدع للشك مجال، وهذا بموجب المادة 152 منه والتي دعت إلى استحداث مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية عليا إلى جانب المحكمة العليا كهيئة قضائية عادية. وهو ما تحقق بصدور القانون العضوي رقم

98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 كما تم استحداث محاكم إدارية نص عليها القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30-05-1998.

أدى غياب محاكم إدارية تختص بالفصل في الطعون بالاستئناف إلى إبعاد مجلس الدولة الجزائري عن وظيفته الطبيعية لفترة زمنية طويلة بغض النظر عن جملة الإشكاليات التي تثيرها هذه المسألة عمليا، استمر الوضع إلى غاية سنة 2022 التي جسّد فيها المشرع جملة الأحكام التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 ذات الصلة بالقضاء الإداري، وفي مقدمتها استحداث محاكم إدارية للإستئناف، وهو الأمر الذي من شأنه أن تترتب عنه جملة من الآثار العملية وفي مقدمتها تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية (أ) وكذا إعادة مجلس الدولة إلى وظيفته الطبيعية (ب).

أ – تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية

أسند المشرع قبل التعديلات الأخيرة مهمة الفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية للمحاكم الإدارية كقاعدة عامة مع ورود بعض الاستثناءات وفي مقدمتها تلك الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية، وفي المقابل أسند المشرع مهمة الفصل في الطعون بالإستئناف ضد الأحكام التي تصدرها المحاكم الإدارية إلى مجلس الدولة رغم أن المؤسس الدستوري حينما استحدث هذه الهيئة بموجب أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 اعتبرها بصريح النص هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وتسهر على توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، وهو النص الذي لا يدع مجالا للشك في اعتبار مجلس الدولة محكمة قانون لا محكمة موضوع منذ بداية تأسيسه.

إذا كان المشرّع قد كرّس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بموجب المادة 02 من قانون المحاكم الإدارية الملغى وبموجب المادة 10 من القانون العضوي 98-01 وبموجب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أنه لم يوفّق حين عقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة بل إنه أحدث تغييرا وظيفيا وموضوعيا فيما يخص أداء مجلس الدولة وحوله كما أسلفنا الذكر إلى محكمة وقائع.

ظل القضاء الإداري لسنوات عدة يثير جملة من الإشكاليات إلى أن تم استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف والتي على ضوئها أعاد المشرع توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء

الإداري في شكل نسق واحد يتماشى مع ما هو معمول به في القضاء العادي، وهو الأمر الذي يكفل للمتقاضي ضمانات أكثر ويجعله يستفيد من جميع طرق الطعن العادية، فإعفاء مجلس الدولة من من الفصل في طعون الاستئناف الموجهة ضد قرارات المحاكم الإدارية من شأنه أن يعيد الأمور إلى نصابها الطبيعي ويعزز مبدأ التقاضي على درجتين في إطار ضبط دقيق للاختصاصات التي تتمتع بها كل هيئة قضائية، وهو ما سنوضّحه في مايلي:

1- **اختصاصات المحاكم الإدارية:** بالنسبة لنوع المنازعات التي تعود لاختصاص المحاكم الإدارية فهي محددة في المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدلتين في سنة 2022 بموجب القانون 22-13، وهي:

- دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية أو الصادرة عن البلدية أو الصادرة عن المنظمات المهنية الجهوية أو الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

- دعاوى القضاء الكامل: تختص المحاكم الإدارية بالفصل في جميع دعاوى القضاء الكامل مهما كانت طبيعة الجهة الإدارية طرف النزاع (مركزية أو لامركزية).

- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

2- سحب اختصاصات مجلس الدولة وتحويلها إلى المحاكم الإدارية للاستئناف:

خوّل المشرع الجزائري مجلس الدولة منذ تأسيسه جملة من الاختصاصات القضائية، بداية من الاختصاص الابتدائي والنهائي المسند له بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدّل والمتمم، والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدّلة في سنة 2022، ويتمثل هذا الاختصاص في سلطة مجلس الدولة الجزائري بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية كأول وآخر درجة، وقد طرح هذا الاختصاص كما أسلفنا الذكر العديد من الاشكاليات القانونية والتي حصرها العديد من الباحثين في انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين، وانتهاك الإجراءات القضائية وإبعاد القضاء عن المتقاضين، كما خول المشرع مجلس الدول اختصاص الفصل في الطعون بالاستئناف، حيث يفصل مجلس الدولة استئنافا في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وقد أثار هذا الاختصاص كنظيره العديد

من الإشكاليات القانونية وفي مقدمتها إثقال كاهل هذه المؤسسة الدستورية وإبعادها عم دورها الطبيعي والحقيقي الذي استحدثت لأجله.

بصدور النصوص القانونية الأخيرة والتي هي محلّ دراسة في ورقتنا البحثية، حوّل المشرّع هذه الاختصاصات التي اسندت لمجلس الدولة لسنوات عدّة إلى محاكم إدارية للاستئناف التي لطالما طالب بها باحثي القانون باعتبارها أحد المتطلبات الضرورية لاكتمال معالم وركائز القضاء الإداري في الجزائر، حيث أسند المشرع إلى المحاكم الإدارية للاستئناف الستة (6) الاختصاص الابتدائي للفصل في الطعون الموجهة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية كما تختص هذه الهيئات بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وقد سبق وأن فصلنا في هذه السلطات حينما تطرقنا إلى اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف.

إن تحويل هذه الاختصاصات إلى المحاكم الإدارية للاستئناف من شأنه أن يحقق جملة من الإيجابيات وفي مقدمتها تخفيف الضغط على مجلس الدولة وكذا الابتعاد على تعقيد الاجراءات هذا بالإضافة إلى تقريب القضاء من المتقاضين لاسيما في الطعون بالاستئناف، ففي الوقت السابق كان الراغب في ممارسة هذا النوع من الطعون ملزم بالمثول أمام الهيئة العليا في القضاء الإداري الجزائري والتي مقرها الجزائر، كل هذا دون تجاوز مسألة ضرورية وهي الوقت الذي كانت تستغرقه هذه الطعون للفصل فيها نظرا للعد الكبير من القضايا التي كانت تشمل 48 ولاية سابقا و58 ولاية في الوقت القريب.

ب- إعادة مجلس الدولة إلى طبيعته القانونية:

إن من أهم الآثار المترتبة على استحداث المحاكم الإدارية للاسئناف تخفيف الضغط على مجلس الدولة الجزائري، ذلك أن قيام مجلس الدولة باختصاصاته الأصيلة يستوجب تحريره وإعفاءه من مجموعة من المهام التي من شأنها التأثير على دوره الفعلي. حملت المستجدات الأخيرة جملة من الإنعكاسات على الهيئة التي تعلو هرم القضاء الإداري الجزائري لا سيما في قواعد اختصاصه، حيث سحبت منه جملة من الاختصاصات القضائية التي كانت سببا في ابتعاده عن مهامه القضائية الأساسية وفي مقدمتها وظيفة النقض، وعلى هذا الأساس سنحاول

في هذا العنصر التطرق إلى مساهمة استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف في إعادة مجلس الدولة إلى وظيفته الأصلية.

1 – وظيفة النقض في المادة الإدارية قبل استحداث المحاكم الإدارية للإستئناف

يحظى الطعن بالنقض بمركز خاص ومتميز ضمن طرق الطعن القضائية، فالطعن بالنقض الإداري لا يهدف إلى مراجعة الحكم ولا إلى تعديله ولا إلى تصحيحه ولا إلى إعادة النظر فيما قضى به، فقاضي النقض لا يتناول الخصومة في مجملها من حيث الوقائع والقانون إنما يقتصر دوره على معاينة ومراقبة الحل الذي أعطاه قاضي الموضوع للنزاع على ضوء أوجه الطعن التي يثيرها الطاعن للقول إذا ما كان ما قضى به مطابقا للقانون من عدمه.

يتميز الطعن بالنقض كما سبق البيان عن غيره من طرق الطعن الأخرى من حيث مكانته ودوره المحدد في النصوص القانونية وقواعد ممارسته وكذلك من حيث سلطات القاضي الإداري وآثار مقرره، ويرمي المشرع من خلاله إلى ضمان مطابقة المقررات القضائية القابلة للنقض للقاعدة القانونية وإلى ضمان توحيد وتماثل تفسير وتطبيق القواعد القانونية من طرف قضاة الموضوع، ما يعني أنه آلية فاعلة لحفظ مقومات المشروعية ومقتضياتها.

أسند المشرع اختصاص النظر في الطعون بالنقض إلى مجلس الدولة، وهو ما نصت عليه المادة 09 من القانون العضوي 98-01 وفق تعديل 2022 على أنه: "**يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة**" وأكدته المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفق تعديل 2022، ومن بين النصوص الخاصة نجد المادة 67 من القانون العضوي 22-12 المحدد لكيفيات انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، التي نصت على أن تكون قرارات المجلس المجتمع في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

رغم أن المشرع نص على هذا الاختصاص وأسنده إلى مجلس الدولة منذ تأسيسه باعتباره الهيئة العليا في هرم القضاء الإداري، إلا أن هذا الاختصاص أثار العديد من الإشكاليات العملية سابقا قبل هذه التعديلات على اعتبار أن الطعون بالنقض ترفع ضد الأحكام والقرارت النهائية التي كانت تصدر بالأساس من مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف الأحكام الصادرة

عن المحاكم الإدارية وصاحب الاختصاص الابتدائي والنهائي في منازعات السلطات المركزية، وفي كلا الوضعيتين يكون مجلس الدولة قد سبق وفصل في النزاع باعتباره قاضي استئناف أو قاضي اختصاص.

رجوعا لاجتهاد مجلس الدولة الجزائري نجده أقر سابقا مبدأ عدم قابلية قرارته النهائية للطعن بالنقض بموجب قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 23 سبتمبر 2002، وتتلخص وقائع هذه القضية أن السيدة (ش.م) قامت بتقديم عريضة تتضمن الطعن بالنقض ضد القرار الصادر بتاريخ 12 جويلية 1999 عن الغرفة الأولى لمجلس الدولة، غير أن مجلس الدولة وهو يفصل في هذه القضية أشار إلى مقتضيات أحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، كون مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وهذا معناه أنه يمكن لمجلس الدولة الذي له دور الفصل في استئناف القرارات الابتدائية الصادرة عن الجهات القضائية البت في القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية التي تمثل بهذه الصفة المحاكم الإدارية، وأضاف مجلس الدولة في مضمون قراره أنه من غير المعقول وغير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه، ذلك أن المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلوا الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن.

وهكذا وطبقا لهذا الاجتهاد حرم المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن في الأحكام لسنوات عدّة، ويتمثل في طريق الطعن بالنقض المكرّس والمعترف به في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتحديدا في نص المادة 349 وما بعدها من القانون 08-09 المعدّل والمتمّم، والسبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة في قراره أنه سبق له النظر في القضية والقرار محل الطعن صدر عنه.

وعلى هذا الأساس عرفت وظيفة النقض في المادة الإدارية ولسنوات متتالية العديد من الإشكاليات وإن لم نقل غيابها بشكل تام باستثناء بعض الحالات التي كان مجلس الدولة يقبل فيها الطعون بالنقض وهي الحالات التي جعل فيها المشرع قرارات المحاكم الإدارية نهائية على غرار بعض القرارات في المادة الانتخابية، أدى غياب هذه الوظيفة إلى ابعاد مجلس

الدولة الجزائري عن طبيعته القانونية وعن الهدف الأساسي الذي يسعى إلى تحقيقه كمحكمة قانون لا محكمة وقائع وموضوع.

2- تفرّغ مجلس الدولة لاختصاصاته القضائية الأصيلة:

عودة

إن إعادة النظر في قواعد اختصاص هيئات القضاء الإداري من خلال المستجدات التشريعية الأخيرة من شأنها إعادة مجلس الدولة إلى وظيفته الأصلية والأساسية، حيث سحب المشرع الاختصاص الابتدائي والنهائي من مجلس الدولة وحوّله إلى المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة كما أبعد مجلس الدولة عن الاستئناف باستثناء الحالة الوحيدة التي ينعقد فيها الاختصاص لمجلس الدولة كجهة استئناف والمتعلقة باستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في الدعاوى الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية حسب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي الحالة التي لم نجد لها مبررا يجعل المشرع يحتفظ بها في ظل توافر مقومات القضاء الإداري الجزائري بعد هذه التعديلات.

إن تخفيف العبء على مجلس الدولة وسحب العديد من الاختصاصات القضائية منه من شأنه أن يجعل هذه الهيئة تتفرغ لباقي الاختصاصات المسندة لها سواء على الصعيد القضائي أو التشريعي، ومن أبرزها وظيفة النقض التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 902 منه، كما أن مجلس الدولة لا يمكن أن يرفض الطعون بالنقض مثلما كان يفعل سابقا على اعتبار أنه سبق وأن فصل في النزاع وأصدر قراره على اعتبار أن الأحكام النهائية بعد هذه التعديلات تصدر عن المحاكم الإدارية للاستئناف وهو ما يمنح للمتقاضين الحق في استخدام أحد طرق الطعن في الأحكام القضائية.

كما أن حصر اختصاصات مجلس الدولة وضبطها بشكل دقيق يساهم في الرفع من أداء هذه الهيئة في مجال الاجتهاد القضائي، إذ كيف يتسنى لمجلس الدولة أن يمارس وظيفة الاجتهاد في المادة الإدارية ويساهم في تقنين وتطوير أحكام ومبادئ القانون الإداري إذا كانت الاختصاصات القضائية المعهودة إليه كثيرة ومتنوعة فضلا عن النقض، وعلى هذا الأساس فإن هذه التغييرات من شأنها تفعيل دور مجلس الدولة في مجال الاجتهاد القضائي بما يتماشى

ومضمون الفقرة الثالثة (3) من المادة 179 من الدستور والتي جاء فيها: "**تضمن المحكمة العليا ومجلس الدّولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد...**".

خاتمة:

أعاد المشرع الجزائري تشكيل القضاء الإداري الجزائري في شكل هرم يتكون من ثلاثة خلايا أساسية بنفس عدد خلايا القضاء العادي وهي المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة كهيئة قضائية عليا.

إن هذا الإصلاح المنتظر من شأنه تعزيز مبادئ التقاضي في المادة الإدارية وإعادة هيئات القضاء الإداري إلى دورها ووظيفتها الطبيعية، وعلى هذا الأساس خلصت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والمقترحات نوردها على النحو الآتي:

1 – النتائج:

- كرّس المشرع الأحكام التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب مجموعة من النصوص القانونية التي صدرت في سنة 2022 وحملت في طياتها جملة من التعديلات الجذرية وفي مقدمتها استحداث ستة (06) محاكم إدارية للاستئناف كدرجة ثانية من التقاضي في المادة الإدارية.
- أعاد المشرع توزيع قواعد الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري الجزائري بما يكرّس مبادئ التقاضي على درجتين.
- عملت الإصلاحات القانونية الأخيرة على تخفيف العبء على مجلس الدولة وهو ما من شأنه أن يساهم في إعادة الأمور إلى نصابها وتفرّغ مجلس الدولة إلى دره الأساسي في مجال الاجتهاد والنقض.
- تحويل القضاء الابتدائي من مجلس الدولة وكذلك قضاء الاستئناف إلى المحاكم الإدارية للاستئناف من شأنه أن يقرب القضاء من المتقاضين ويقصر عمر النزاع.

2– المقترحات:

- ضرورة سحب الاختصاص الابتدائي من المحكمة الإدارية للاسئناف للجزائر العاصمة المتعلق بدعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن

السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وتحويله إلى المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة.

- ضرورة سحب قضاء الاستئناف نهائيا من مجلس الدولة نظرا لحجم المهام المرتبطة بهذه الهيئة.