



جامعة الحاج لخضر باتنة - 1-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مستجدات القضاء الإداري في الجزائر ودورها في تعزيز دولة القانون

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ:

د. بوبشيش ياسين

إعداد الطالبة:

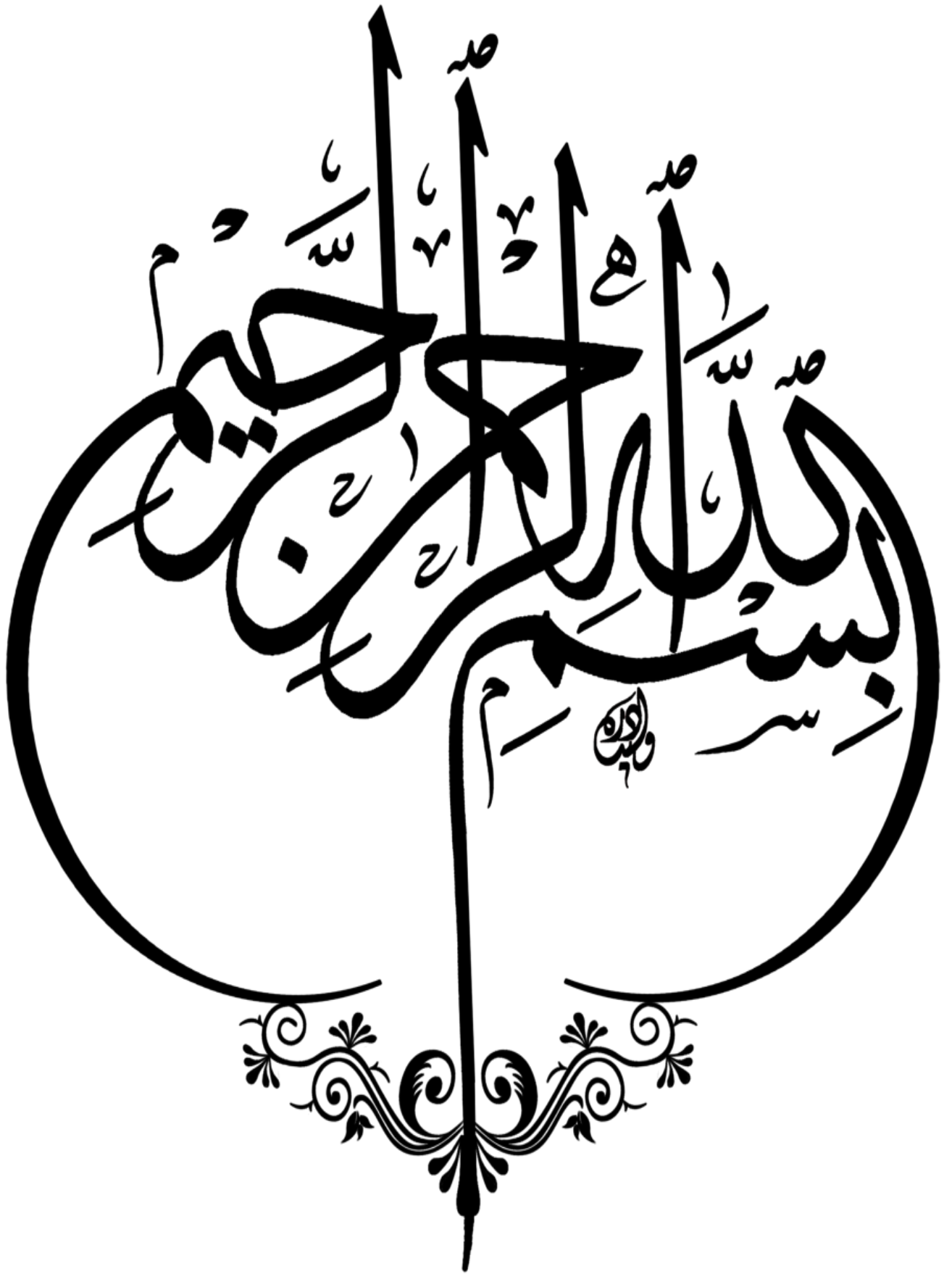
عطية حسناء

لجنة المناقشة

| الاسم واللقب | الرتبة العلمية | المؤسسة الجامعية | الصفة |
|--------------|----------------------|------------------|--------------|
| سمير شعبان | أستاذ التعليم العالي | جامعة باتنة 1 | رئيسا |
| ياسين بوبشيش | أستاذ محاضر -أ- | جامعة باتنة 1 | مشرفا ومقررا |
| خليل سلطاني | أستاذ محاضر -أ- | جامعة باتنة 1 | مناقشا |

دورة جوان

السنة الجامعية: 2024/2023



شكر وعرافان

الشكر والحمد لله عليه توكلنا وبه نستعين

أتقدم بعظيم الشكر والعرافان والتقدير الأستاذ: بوبشيش ياسين لموافقته على الإشراف على هذا العمل، وأحبي فيه روح الإخلاص في العمل والتواضع في المعاملة، أستاذي الفاضل الذي بذل معي مجهودات كبيرة خلال مدة الإشراف بالتشجيع والتوجيه والمساعدة رغم ارتباطه انشغالاته الكثيرة، أتمنى له موفور الأجر وموصول الشكر.

وأقدم بشكري وتقديري لكل الأساتذة الأفاضل لما قدموه لنا خلال المشوار الجامعي.

كما أتقدم بالشكر لموظفي المكتبة الجامعية، وللمشرفين على مكتبة المحكمة الإدارية بباتنة لما قدموه لنا من تسميلات من أجل الحصول على المراجع.

وفي الأخير أتوجه بعميق شكري وعظيم امتناني للأستاذة أعضاء لجنة المناقشة بقبولهم مناقشة وإثراء هذا العمل.

إهداء

أهدي هذا العمل إلى أبيي وأمي حفظهما الله وأطال في عمريهما ثوبه الصحة والعافية.

إلى زوجي، وإلى أبنائي فلذات كبدي ونور حياتي: إسكندر، رانيا، مرام، إياد.

قائمة المختصرات

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ق إ م إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ص : الصفحة

ص ص : من صفحة إلى صفحة

المختصرات بالفرنسية

P : page

Pp : page à page

مقدمة

القضاء الإداري في الجزائر جزء لا يتجزأ من نظامها القضائي، حيث يختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة العامة، فخلال القيام بمهامها قد ينجر عن بعض ممارسات الإدارة العامة ضياع لحقوق الأفراد ينشأ على إثرها نزاع إداري يختص القضاء الإداري بالفصل فيه، وبذلك يعمل على حماية حقوق الأفراد وحياتهم.

إن دور القضاء الإداري يتمثل في الحفاظ على مبدأ المشروعية من خلال الدعاوى القضائية التي ترفع أمامه من الأفراد ضد الإدارة، وتتمثل مهامه الأساسية في الموازنة بين حقوق وحيات الأفراد والمصلحة العامة، مما يجعله يلعب دورا محوريا في دولة القانون التي لا بد أن يحترم فيها مبدأ المشروعية، واحترام سيادة القانون ومساواة الجميع أمام القانون، فجوهر دولة القانون هو حماية الحقوق والحيات وهو ما يوضح العلاقة الوطيدة بينهما وبين القضاء الإداري.

تسعى الجزائر إلى تعزيز مبدأ السيادة القانون وتحقيق العدالة الإدارية، وعليه يشهد القضاء الإداري في الجزائر تطورات جوهرية خلال العقود الأخيرة، كان أبرزها استقلاليته عن القضاء العادي بصور دستور 1996، إذ مثلت المادة 152 منه بداية مرحلة إصلاحية تطوّر على إثرها القضاء الإداري في الجزائر، بنصها لأول مرة على تأسيس مجلس الدولة والمحاكم الإدارية كجهات قضائية إدارية.

وبموجب القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية تم تكريس فصل القضاء الإداري عن القضاء العادي، ليصدر بعدها قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 ليحدد ضوابط الاختصاص في المادة الإدارية.

واستنادا على هذه القوانين كانت الدعاوى ترفع أمام المحكمة الإدارية لتستأنف الأحكام والأوامر الصادرة عنها ابتدائيا أمام مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف، إذ أن غياب وجود محاكم إدارية للاستئناف في التنظيم الهيكلي للقضاء الإداري جعل المشرع يسند اختصاص الاستئناف لمجلس الدولة، مما أحدث تغييرا في الطبيعة القانونية لأعلى هيئة قضائية إدارية، واختلالا في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، خلق نوعا من اللامساواة بين المتقاضي أمام القضاء العادي والمتقاضي في المادة الإدارية.

وبعد عقدين ونيف من الزمن على هذه الوضعية، أعلن المؤسس الدستوري عن إنشاء محاكم إدارية الاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وأجرى المشرع حركة إصلاحات تشريعية لتكييف النصوص القانونية مع أحكام الدستور الجديدة، استحدثت على إثرها عدة قوانين جديدة وتم تعديل بعض القوانين.

وعليه شهد القضاء الإداري إصلاحات جوهرية من حيث البنية الهيكلية والاختصاص النوعي والإقليمي، ومن حيث الإجراءات وعصرنة العدالة وهذا بصدور القانون رقم 07-22 المتضمن التقسيم القضائي والقانون رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، والقانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، كما تم تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم 22-13.

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية هذا الموضوع في تسليط الضوء على مستجدات القضاء الإداري في الجزائر، والتي تمثل خطوة هامة نحو تحسين النظام القضائي وتعزيز دولة القانون، إذ أن حركة الإصلاحات التشريعية على مستوى القضاء الإداري من شأنها أن توفر ضمانات أساسية للمتقاضي والمتمثلة في تجديد مبدأ التقاضي على درجتين، وتجسيد المساواة بين المتقاضين في المادة الإدارية المتقاضين العاديين.

كما أن هذه الحركة الإصلاحية للقضاء الإداري، وما شملته من عصرنة العدالة وتقريبها للمتقاضي لها أهمية كبيرة في تحسين العدالة الإدارية في الجزائر، وتعزيز ثقة مواطنيها بالنظام القضائي.

أهداف الدراسة:

تهدف دراسة هذا الموضوع إلى فهم وتحليل الإصلاحات والتغييرات التي طرأت على القضاء الإداري خلال السنوات الأخيرة منذ التعديل الدستوري لسنة 2020 بالإحاطة بجوانبها من حيث الهيئات والاختصاصات وإجراءات التقاضي.

كما تهدف هذه الدراسة إلى تقييم كيفية تأثير هذه التطورات على فعالية نظام القضاء الإداري واستخلاص أثر هذه المستجدات في تعزيز دولة القانون بالجزائر.

إشكالية الدراسة:

مما سبق طرحنا الإشكالية التالية:

كيف تساهم مستجدات القضاء الإداري في الجزائر في تعزيز دولة القانون؟

ولتوضيح الإشكالية أكثر طرحنا عدة تساؤلات:

- ما هي أهم المستجدات التشريعية والإجرائية في نظام القضاء الإداري في الجزائر؟
- ما هي دولة القانون وكيف يمكن التغلب على التحديات التي تواجه القضاء الإداري لتعزيز سيادة القانون؟

أسباب اختيار الموضوع:

تتمثل المبررات الموضوعية لاختيار هذا الموضوع في الحاجة إلى دراسة تأثير التشريعات الجديدة والتعديلات القانونية على نظام القضاء الإداري.

وكذلك تحليل وتقييم الإصلاحات التي شهدتها القضاء الإداري من حيث البنية الهيكلية والاختصاصات والإجراءات المستحدثة، ومدى تأثيرها ومساهمتها في تعزيز دولة القانون. أما عن الأسباب الذاتية لاختيار هذا الموضوع فيتمثل في الاهتمام الشخصي بالقضاء الإداري مما دفعني لاستكشاف وتحليل التطورات الأخيرة التي شهدتها القضاء الإداري في الجزائر. وكذا الرغبة في تحسين نظام القضاء الإداري الجزائري من خلال تحليل هذه المستجدات وتقديم اقتراحات مبنية على أساس نتائج دراسة هذا الموضوع.

منهج الدراسة:

ولتسهيل عملية الدراسة البحث اعتمدنا على المنهج الوصفي للتطرق إلى التطور التاريخي للقضاء الإداري في الجزائر والمستجدات التي يشهدها، وكذلك من خلال وصف دولة القانون من حيث مفهوما ومقوماتها، ولاتخلو الدراسة من مقارنات بسيطة بين النصوص السابقة والنصوص الحالية، وبعض التحليلات البسيطة لأثر هذه المستجدات في تعزيز دولة القانون.

صعوبات الدراسة:

الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة قلة المراجع المتخصصة لحدثة الموضوع في الشق المتعلق بمستجدات القضاء الإداري، وانعدام المراجع في الشق المتعلق بدور الإصلاحات

التي شهدتها القضاء الإداري في تعزيز دولة القانون، مما صعب علينا ضبط الخطة ضمن إطارها العام.

الدراسات السابقة:

تطرقنا عدة دراسات سابقة إلى أهم مستجدات القضاء الإداري وإلى دور القضاء الإداري في تكريس دولة القانون نذكر منها:

- "المحكمة الإدارية الاستئنافية"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري للطالبة حلومي هادية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، السنة الجامعية 2023/2022، حيث تناولت هذه الدراسة أهم مستجدات القضاء الإداري في الجزائر والمتمثلة في المحكمة الإدارية للاستئناف.

- "تأثير القضاء الإداري في تكريس دولة القانون"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري للطالب سعد عبد المالك، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2016/2015، حيث تناولت هذه الدراسة دور القضاء الإداري في تكريس دولة القانون.

خطة الدراسة:

بناء على ما تم جمعه من مادة علمية سنعالج موضوع بحثنا من خلال فصلين، تناولنا في الفصل الأول مستجدات القضاء الإداري في الجزائر، حيث تطرقنا في المبحث الأول منه إلى التطور التاريخي للقضاء الإداري من حيث نشأته والإصلاحات التي شهدتها بعد الاستقلال والقضاء الإداري بعد إصلاح 1996، وفي المبحث الثاني عالجت التحديتات الأخيرة في نظام القضاء الإداري الجزائري من حيث استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف وتعديل اختصاصات المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، والإجراءات المستحدثة في مرحلة رفع الدعوى.

وتناولنا في الفصل الثاني دور مستجدات القضاء الإداري في تعزيز دولة القانون من خلال مبحثين، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم دولة القانون من حيث تعريفها ومقوماتها، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى أثر هذه المستجدات في تعزيز دولة القانون من

خلال معالجة أثر التكريس الفعلي لمبدأ التقاضي على درجتين وأثر تقريب العدالة الإدارية من المتقاضي.

الفصل الأول:

مستجدات القضاء الإداري الجزائري

يلعب القضاء الإداري دورا حيويا في تطوير قواعد القانون العام، ويسهم في تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم. فبعد التطورات الكبرى التي مر بها القضاء الإداري خلال القرنين 19 و20 أصبح القضاء الإداري الوسيلة المثلى لحماية حقوق وحرريات الأفراد، وإعلاء الشرعية وحكم القانون، وكذا التوفيق بين مقتضيات المصلحة العامة وخصائص المرفق العام لاسيما مع ازدياد تدخل الدولة في ميادين النشاط الذي نشأ عنه ازدياد تدخل الإدارة، وبالتالي ارتفاع الخصومة الإدارية.¹

وتشهد الجزائر مثل العديد من الدول الأخرى تطورات هامة في مجال القضاء الإداري خلال السنوات الأخيرة، خاصة بصدور التعديل الدستوري لسنة 2020 وما تلاه من قوانين اقتضتها ضرورة تكيف المنظومة التشريعية مع أحكام الجديدة المعدلة.

ولا يمكن أن نقف على المستجدات التي يشهدها القضاء الإداري الجزائري إلا بعد أن نتطر إلى تطوره التاريخي في الجزائر، ثم نتطرق إلى أهم التغيرات والمستجدات التي يشهدها هذا النظام القضائي.

وعلى هذا الأساس قسمنا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول سنتكلم فيه عن التطور التاريخي للقضاء الإداري في الجزائر (1830-2020).

أما المبحث الثاني سنتطرق فيه للتحديثات الأخيرة في نظام القضاء الإداري الجزائري.

¹ حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص20.

المبحث الأول:

التطور التاريخي للقضاء الإداري في الجزائر

تاريخ القضاء الإداري في الجزائر يمثل جزءا هاما من تطور النظام القانوني فيها، حيث شهدت الجزائر على مرّ العصور عدة مراحل تطور في نظام القضاء الإداري. تتنوع هذه المراحل منذ فترة الاستعمارية حتى الوقت الحاضر، وقد تأثرت بالتطورات السياسية والدستورية التي مرت بها البلاد.¹ فالتطورات التي عرفها النظام القضائي الجزائري أثرت بشكل عميق على الجهات القضائية الإدارية من حيث سيرها، تنظيمها، واختصاصاتها، وعلى هذا سيتم في هذا المبحث استعراض التطور التاريخي للقضاء الإداري في الجزائر من الفترة الاستعمارية وصولا الى الوضع الذي كان سائدا قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، وعليه سنتطرق الى نشأة وتطور القضاء الإداري في الجزائر (من 1830 الى 1996) في المطلب الأول، وسنتطرق الى القضاء الإداري الجزائري بعد 1996 في المطلب الثاني.

المطلب الأول: نشأة وتطور القضاء الإداري في الجزائر (1830-1996)

إن تطور القضاء الإداري في الجزائر يعكس تطور النظام القانوني و السياسي في البلاد عبر العصور، وكان النظام القضائي الإداري الجزائري يستمد أصوله من النظام القضائي الفرنسي، إذ أن قواعد القانون الإداري الفرنسي كان لها انعكاس مباشر في الجزائر باعتبارها قد طبقت أثناء الاحتلال الفرنسي، وعليه فان القضاء الإداري في الجزائر صاحب في نشأته القضاء الإداري في فرنسا، أما بعد الاستقلال تغيرت قواعد و تنظيم القضاء في الجزائر عن الفترة التي كانت تسود فيها قواعد القانون الإداري الفرنسي أثناء الاحتلال، حيث ثبتت قواعد جديدة لتنظيم و إدارة القضاء.²

¹ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 21.

² حسين فريجة، المرجع السابق، ص 23.

وبالتالي فقد مر تنظيم القضاء الإداري بالجزائر بعدة مراحل تأرجحت بين نظام القضاء المزدوج ونظام القضاء الموحد، وهذا في الحقبة الاستعمارية وبعد الاستقلال.¹ وعليه سنتناول في هذا المطلب القضاء الإداري أثناء الفترة الاستعمارية، والقضاء الإداري بعد الاستقلال.

الفرع الأول: القضاء الإداري أثناء الفترة الاستعمارية

خلال المرحلة الاستعمارية الممتدة بين سنة 1830 إلى غاية سنة 1962، عرف القضاء الإداري في الجزائر نفس التطور الذي عرفه القضاء الإداري الفرنسي، حيث تغيرت تشكيلات واختصاصات الهيئات القضائية الإدارية خلال هذه الفترة بتغير وتطور الأوضاع في فرنسا، مع انحياز هذه الأخيرة لخدمة المستعمرين الفرنسيين على حساب حقوق وحريات الجزائريين.²

أولاً: مجلس الإدارة

خلال هذه المرحلة حاولت السلطات الاستعمارية الفرنسية وضع هيئات مختصة في الفصل في النزاعات الإدارية في الجزائر، فتم إنشاء أول هيكل قضائي والذي تمثل في " مجلس الإدارة" سنة 1834، بعد أن كانت " اللجنة الإدارية الملكية" هي الجهة القضائية المختصة في النزاعات الإدارية بموجب الامر الملكي الصادر في 01 ديسمبر 1831.³ فبعد فشل طريقة اللجنة الإدارية الملكية في الفصل في النزاعات الإدارية، تم تأسيس مجلس الإدارة الذي تكونت تشكيلته من كبار الموظفين والمسؤولين عن مختلف الجهات الإدارية، سواء كانت مدنية أو عسكرية، وكذا الجهات القضائية، وتمثلت هذه التشكيلة في رئيس مجلس الإدارة، الناظر الإداري، النائب العام، مدير المالية والضرائب، وثلاث ضباط عسكريين، ويرأس هذه التشكيلة الحاكم العام في الجزائر.⁴

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 33.

² نفس المرجع، ص 34.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2019، ص 66.

⁴ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 161.

وكان هذا المجلس يتمتع بصلاحيات إدارية وأخرى قضائية، فبالنسبة للاختصاص القضائي كان مجلس الإدارة يفصل ابتدائيا ونهائيا في المنازعات الإدارية، وبالتالي كان يعتبر قاضي أول وآخر درجة لأن مجلس الدولة الفرنسي في باريس كان دائما يرفض النظر في الطعون الموجهة ضد قراراته واستئنافا أو نقضا.¹

غير أن هذا التنظيم القضائي الإداري يظهر تفوق الطابع الإداري على الطابع القضائي لمجلس الإدارة، مما جعله يكتسي صفة الخصم والحكم في نفس الوقت، لذلك عدل هذا التنظيم بتأسيس هيئة أخرى وهي "مجلس المنازعات".

ثانيا: مجلس المنازعات

تم إنشاء " مجلس المنازعات" بموجب الأمر الملكي الصادر في 15 أبريل 1845 والمتضمن أساسا إعادة تنظيم الإدارة الجزائرية المركزية والمقاطعات الجزائرية، واعتبر هذا المجلس هيئة قضائية شبه مستقلة عن الإدارة من حيث تشكيلته وصلاحياته وخاصة بعض القرارات الصادرة عنه.²

ورث هذا المجلس اختصاص المجلس الإداري (مجلس الإدارة)، وكانت قراراته قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، وتشكل من رئيس وأربعة مستشارين وكاتب عام يقوم بمهام كتابة الضبط، وينعقد المجلس بأربعة أعضاء على الأقل وتكون قراراته مسببة، غير أن مجلس المنازعات ألغى سنة 1847.³

وبررت السلطات الاستعمارية هذا الحل الذي تم بعد سنتين من تأسيسه بعدم تطابق تنظيمه مع التقسيم الإقليمي الجديد بموجب الأمر الملكي الصادر في 1847/09/01 الذي أسس ثلاث مقاطعات وهي: الجزائر، وهران، قسنطينة، غير أن الأستاذ " BONTEMS " كشف حقيقة هذا الحل بقوله " لأول مرة فلتت المنازعات الإدارية من سلطة وقبضة الإدارة، حيث أن مجلس المنازعات قام بالمهام القضائية بجدية، وحاول عدة مرات مراقبة تجاوزات الاجارة الاستعمارية وتعسفاتها".⁴

¹ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص 22.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 69.

³ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 163.

⁴ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 71.

ثالثا: المجالس الولائية

في الفترة الممتدة بين سنة 1849 إلى 1952 ظهرت هيئات قضائية جديدة تمثلت في المجالس الولائية في كل من ولاية الجزائر، ولاية قسنطينة، ولاية وهران، بينما أسست المجالس الولائية في فرنسا حققت نوعا ما الاستقلالية عن الإدارة، بينما المجالس الولائية المنصبة في الجزائر لم تصل إلى نفس النتيجة، فانطلاقا من القواعد القانونية المتعلقة بتشكيلتها حققت هذه النصوص القانونية نوعا من التواطؤ بين الإدارة و المجالس الولائية التي تنطق باسم الإدارة، وكذلك الأمر بالنسبة للصلاحيات المخولة لهذه المجالس والتي سمحت بالاستيلاء على أملاك الجزائريين.¹

رابعا: المحاكم الإدارية

تم تحويل المجالس الولائية (مجالس المحافظات) السابقة التي كانت قائمة في كل من الجزائر وقسنطينة ووهران الى محاكم إدارية، وهذا تبعا لإصلاح النظام القضائي في فرنسا ومستعمراتها بموجب النصوص القانونية الصادرة في 30 سبتمبر 1953.

وتشكلت المحاكم الإدارية من رئيس وثلاثة مستشارين يمارس أحدهم مهمة مفوض الحكومة، أما بالنسبة لاختصاصها القضائي فكان لها الولاية العامة في النظر في جميع المنازعات الإدارية داخل اختصاصها المحلي باستثناء ما منحه القانون صراحة لمجلس الدولة والذي كان يعتبر جهة استئناف.²

فهذه المحاكم الإدارية الثلاث صاحبة الاختصاص بالنظر في القضايا الإدارية، غير أن تحيزها كان واضحا عندما يكون أحد أطراف القضية جزائريا او ما كان يطلق عليهم ب "الأهالي"، وهذا ضد أحد الفرنسيين، لذلك نجد أن النظام القضائي الفرنسي ساد في الجزائر خلال فترة الاحتلال إلا أنه كان يفرق بين الأهالي والمستوطنين، مما جعل أحكام مجلس الدولة الفرنسي تعتبر نقطة سوداء في تاريخ القضاء الفرنسي الذي طبق على الجزائريين.³

¹ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص ص 73 - 84.

² محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 37.

³ حسين فريجة، المرجع السابق، ص 27.

الفرع الثاني: فترة بعد الاستقلال

غداة استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962 وجدت الجزائر نفسها أمام مجموعة عوائق خلفها العهد الاستعمارية على مختلف المستويات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، الامر الذي استدعى صدور القانون رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31 المتضمن استمرار تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما كان يتنافى منه مع السيادة الوطنية.¹

أولاً: الفترة الممتدة بين 1962-1965

إعمالاً للقانون رقم 62-157 السابق الذكر تم الاحتفاظ بالمحاكم الادارية الثلاثة الموجودة بالجزائر العاصمة، قسنطينة، ووهران.

وبما أن الدولة الجزائرية أرادت ان تكمل استقلالها السياسي باستقلال قانوني، ولكي تثبت للعالم أجمع أنه بإمكانها استبدال النظام القانوني الفرنسي بتشريع متميز يلائم ظروف الدولة المستقلة، فهذا يعد من أهم الأسباب التي حالت دون انشاء مجلس الدولة وتبني نظام الازدواجية صراحة، كما ان إنشاءه يتطلب تأطيرا خاصا وقضاة على درجة كبيرة من الكفاءة والخبرة، وهذا ما كانت تفتقد إليه الجزائر آنذاك بحكم الهجرة الجماعية للقضاة الفرنسيين نحو وطنهم.²

وعليه تم الاحتفاظ بالمحاكم الادارية الثلاث على مستوى قاعدة القضاء الإداري، اما من حيث اختصاصها فقد أصبح المجلس الأعلى (المحكمة العليا) له الولاية العامة في مادة المنازعات الإدارية، وتم توحيد النظام القضائي (القضاء العادي والقضاء الإداري) على مستوى القمة في هيئة قضائية واحدة تمثلت في المجلس الأعلى الذي تم إنشائه بموجب القانون المؤرخ في 18 جوان 1963، أين أحدثت به غرفة إدارية الى جانب الغرف الأخرى، و بذلك فقد القضاء الإداري استقلاله في إحدى مراحل عملية التقاضي والمتمثلة في مرحلتي الاستئناف و النقض.³

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية: الإطار النظري للمنازعات الإدارية، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص53.

² نفس المرجع، ص58.

³ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص ص 168-169.

ثانيا: الفترة الممتدة بين 1965-1986

لم تدم المرحلة الانتقالية التي شهدتها النظام القضائي في الجزائر بعد الاستقلال طويلا، إذ أحدث المشرع الجزائري إصلاحا هيكليا جديدا بموجب الأمر 65-278 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي، هذا الأمر ألغى المحاكم الإدارية الثلاث، و أحدث 15 مجلسا قضائيا، وبذلك وضع المشرع حدا للازدواجية في مجال المنازعات على المستوى القاعدي، و انتقل اختصاص المحاكم الإدارية الى الغرف الإدارية التي اقتصر تواجدها في بداية الأمر على ثلاث مناطق وهي: الجزائر العاصمة بالنسبة للوسط، قسنطينة بالنسبة للشرق، وهران بالنسبة للغرب.¹

إن أهم مزايا إصلاح 1965 أنه جعل النظام القضائي الجزائري متميزا عن النظام القضائي الفرنسي، إلا ان أهم نقد وجه له أنه لم يحترم قاعدة تقريب القضاء من المتقاضين في المواد الإدارية كما هو الحال بالنسبة للمواد المدنية أين يتوجه المتقاضين إلى مقر ولايتهم لرفع الاستئناف على مستوى المجالس القضائية، بينما في المادة الإدارية عليهم ان يتوجهوا الى مجالس بعيدة عن ولاياتهم.² وأمام ازدياد المنازعات الإدارية تم رفع عدد الغرف الإدارية الى 20 غرفة بموجب المرسوم رقم 86-107.

ثالثا: الإصلاح القضائي لسنة 1990

بعد المصادقة على دستور فيفري 1989 وما أرساه من مبادئ جديدة أهمها التعددية الحزبية والتخلي عن الاشتراكية شهدت الدولة ثورة على الصعيد القانوني من بينها القانون رقم 90-23.

إذ أن كثرة تدخلات الدولة وما رافقها من أضرار تلحق بالأفراد والأموال أدى إلى تطور كبير للمنازعات الإدارية في الجزائر، ما نتج عنها عجز الغرف الادارية على مستوى جميع المجالس القضائية بموجب القانون رقم 90-23 والذي عدل قواعد

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 62.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 181.

الاختصاص المنصوص عليها بالمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، هذه الأخيرة ميزت بين الغرف الإدارية الجهوية والغرف الإدارية المحلية.¹

واسند المشرع اختصاص النظر في دعاوى البطلان والتفسير والمشروعية الموجهة ضد قرارات الولايات للغرف الإدارية الجهوية بالمجالس القضائية التالية: الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، بشار، واختصت الغرف الإدارية المحلية بباقي المنازعات الإدارية خاصة طعون الإلغاء التي كانت تحتكرها الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وأصبحت الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية تختص بطعون الإلغاء إذا كانت متعلقة بقرارات: البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.²

وبعبارة أخرى فإن القانون رقم 90-23 وزّع الطعون بالإلغاء بين الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والغرف الجهوية والغرف الإدارية بالمجالس القضائية.

وكخلاصة لتنظيم القضاء الإداري خلال الفترة الممتدة بين 1965-1996 أن النظام القضائي الذي ساد خلال هذه المرحلة هو نظام موحد من حيث الهيكلية، مع وجود جهات قضائية متخصصة في المنازعات الإدارية كجزء من هذا النظام، وأن هذه الجهات تتكون من غرف موجودة على مستوى المحكمة العليا والمجالس القضائية فقط دون المحاكم، إلى أن جاء دستور 1996 ووضع قواعد جديدة للقضاء الإداري.

المطلب الثاني: القضاء الإداري الجزائري بعد 1996

بمصادقة الشعب على دستور 1996 دخلت الجزائر على صعيد القضاء نظاما قضائيا مغاير والمتمثل في نظام الازدواجية الذي يختلف من حيث هيكله وإجراءاته عن نظام وحدة القضاء الذي طبق في الفترة الممتدة بين 1965 إلى غاية نوفمبر 1996.³

¹ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 186.

² محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 39.

³ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 80.

حيث نصت المادة 152 من دستور 1996 على تأسيس مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية إلى جانب المحكمة العليا كهيئة قضائية عادية، إلى جانب تأسيس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.¹ وبهذا فإن المادة 152 السالفة الذكر وضعت التشكيلة العامة للنظام القضائي في الجزائر والذي يتكون من المحاكم كدرجة قضائية أولى، المجالس القضائية كدرجة قضائية ثانية، والمحكمة العليا كأعلى مستوى قضائي، أما الهرم القضائي الإداري الذي تأسس بموجب نفس المادة فتكون من مجلس الدولة وهيئات قضائية إدارية.² ومن أجل تجسيد نظام القضاء المزوج صدر القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والقانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وبذلك قام القضاء الإداري على هئتين هما: المحاكم الإدارية على مستوى القاعدة ومجلس الدولة على مستوى القمة.

الفرع الأول: المحاكم الإدارية

استعملت المادة 152 من دستور 1996 عبارة واسعة وهي "الجهات القضائية الإدارية" ولكن بصدور قوانين 1998 القضائية أشير إلى المحاكم الإدارية في المادة 10 من القانون العضوي رقم 01-98، ثم نص عليها القانون 02-98 (نفس التاريخ ونفس الجريدة) في المادة الأولى منه: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية" وذكر نفس القانون اختصاصها والإجراءات المتبعة أمامها، كما تضمن تنظيمها وتشكيلها.³

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 بتاريخ 7/12/1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08/12/1996.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص.ص 162-163.

³ بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري: تنظيم، عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، 2011، ص.83.

أولاً: تشكيلة المحاكم الإدارية

نص القانون 98-02 المتعلق بالأحكام الإدارية في المادة 03 منه على ما يلي: " يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة (03) قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان إثنان (02) برتبة مستشار".¹ ونصت المادة 05 من نفس القانون على تولي محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

وعليه تتكون المحكمة الإدارية في تشكيلها من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين، أي أنها تتشكل من قضاة مجتمعين لحسم النزاع المعروف عليهم، لأن القضاء الإداري كثيراً ما يعتمد على الاجتهاد، وحسنا فعل المشرع حتى يتعاون القضاة بما لهم من خبرة وكفاءة في العمل القضائي لحسم المنازعات الإدارية.

ثانياً: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

يقصد بالاختصاص النوعي توزيع المنازعات داخل الجهة القضائية الواحدة بمختلف طبقاتها بحسب نوع المنازعة المعروضة.²

وعليه فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص العام والولاية العامة في المادة الإدارية وهذا طبقاً للمادة الأولى من القانون رقم 98-02 التي نصت على أنه: " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية... " كما جسدت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 98-356 نفس الفكرة بنصها: " تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".³

وعالج المشرع الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في القانون 08-09 من خلال ثلاث مواد، حيث وزع اختصاصها العام بين المادتين 800 و801 وحدد الاستثناء في المادة 802.⁴

¹ القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، رقم 37، الصادرة بتاريخ 01/06/1998.

² عبد الرزاق دربال، المختصر في الإجراءات المدنية والإدارية، برتي للنشر، الجزائر، 2023، ص62.

³ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص30.

⁴ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الجريدة الرسمية رقم 21، الصادرة بتاريخ 23/04/2008.

وبالعودة إلى هذه المواد فإن المحاكم الإدارية تختص بالفصل كأول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها طبقا للمادة 801 ق.إ.م.إ. كما تختص بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية المتخذة على المستوى المحلي وتسييرها وفحص مشروعيتها.¹

أما المادة 802 استتنتت مخالفات الطرق والنزاعات المتعلقة بالمسؤولية الرامية الى تعويض عن أضرار المراكب وأسندت اختصاص النظر فيها للمحاكم العادية.

ثالثا: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

بحكم الإحالة المقررة بموجب المادة 803 من القانون رقم 08-09 تحدد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية طبقا للمادة 37 و38 من نفس القانون، وبالتالي فإن المحكمة المختصة إقليميا هي محكمة موطن المدعى عليه، وفي حالة تعدد المدعى عليهم يؤخذ بالاعتبار موطن أحدهم.

و أوردت المادة 804 استثناءات على سبيل الحصر وهي: مكان فرض الضريبة أو الرسم، مكان تنفيذ الشغل العمومي، مكان إبرام العقد الإداري أو تنفيذه، بالنسبة لنزاعات الموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين، مكان تقديم الخدمة الطبية، في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إن كان أحد الأطراف مقيما به، و أخيرا مكان الفعل الضار.²

الفرع الثاني: مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية استحدثها دستور 1996 بموجب المادة 152 منه، ومن خصائص مجلس الدولة في الجزائر أنه تابع للسلطة القضائية ويتمتع

¹ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص40.

² المادة 804 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25/02/2018، السالف الذكر.

بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية، ويتأسس مجلس الدولة هرم الجهات القضائية الإدارية ويقوم أحكامها.¹

وعرّف القانون العضوي رقم 01-98 مجلس الدولة في المادة 02 منه على أنه: "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وهو تابع للسلطة القضائية الإدارية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي ويسهر على احترام القانون."²

يتشكل مجلس الدولة من رئيس مجلس الدولة، نائب رئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام، مستشاري الدولة، محافظ الدولة يساعده محافظي الدولة المساعدين، وأخيرا كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة من طرف وزير العدل باقتراح رئيس الدولة، بالإضافة الى مستشاري دولة في مهمة غير عادية حين ممارسة الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة.³

ويمارس مجلس الدولة الجزائري اختصاصات قضائية طبقا للمواد 09-10-11 من القانون العضوي رقم 01-98 كما يلي:

أولا: مجلس الدولة جهة للقضاء الابتدائي والنهائي

نصت المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 والمعدلة بموجب القانون العضوي رقم 11-13 على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."⁴

أي أن اختصاصه القضائي هذا كأول درجة يقتصر على دعوى الإلغاء دون التعويض الذي يندرج ضمن دعاوى القضاء الكامل التي ترفع أمام المحاكم الإدارية، غير

¹ بوحميده عطاء الله، المرجع السابق، ص 52.

² القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 01/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة بتاريخ 01/06/1998.

³ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2014، ص 51.

⁴ القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/06/2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، الجريدة الرسمية رقم 43، الصادرة بتاريخ 03/08/2011.

أن هذا الاختصاص أثار إشكالات قانونية أهمها انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين، بسبب حجه طريقا من طرق الطعن العادية المتمثلة في الاستئناف، وكذلك تعقيد الإجراءات القضائية إذ أن عرض القضية على مجلس الدولة يستغرق وقتا طويلا للفصل فيها بحكم وجود مجلس واحد على الصعيد الوطني يتكفل بهذه القضايا.¹

ثانيا: مجلس الدولة جهة لقضاء الاستئناف

طبقا للمادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدلة بموجب القانون العضوي رقم 11-13 يختص مجلس الدولة في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، كما يختص كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

إلا أن هذا الاختصاص أثار هو الآخر جملة من الإشكالات القانونية منها: تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة، إطالة عمر النزاع، وإشكالية عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض.²

المبحث الثاني

التحديثات الأخيرة في نظام القضاء الإداري الجزائري

عرف القضاء الإداري الجزائري عدة تغييرات منذ الاستقلال، حاله حال القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة وعلى رأسها القضاء الفرنسي الذي مرّ بعملية إصلاح عميقة سنة 1987.

إذ بلغ الازدحام القضاء الإداري في فرنسا نهاية عام 1986 أكثر من 100 ألف قضية بمتوسط وقت حل المنازعات يبلغ نحو 3 سنوات أمام المحكمة الإدارية، وهو ما قلّص الآثار المفيدة للمحاكم الإدارية التي تم إنشائها عام 1953، ولذلك تم إنشاء 5 محاكم استئناف بموجب قانون 31 ديسمبر 1987، ليرتفع عددها حاليا إلى 8 محاكم إدارية للاستئناف.³

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 148.

² نفس المرجع، ص ص 149-152.

³ Christophe Guettier, **Droit administratif**, 3^e édition, Lextenso, éditions, France, 2009, p203.

أما في الجزائر فكان أهم تغيير هو ذلك الذي أحدثه دستور 1996 بإعلان المؤسس الدستوري عن تأسيس مجلس دولة ومحاكم إدارية، ومحكمة تنازع تتولى الفصل في حالة تنازع اختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

وعليه تم وضع ركائز نظام ازدواجية القضاء في الجزائر، إلا أن هذا الإصلاح القضائي العميق لسنة 1996 وبصدور النصوص القانونية المجسدة لهياكل القضاء الإداري سنة 1998 كشف عن عدم وجود محاكم إدارية للاستئناف، هذه الوضعية التي دامت عقدين ونيف من الزمن إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 2020.¹

لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى أهم الإصلاحات والتعديلات التي استحدثها المشرع في المنظومة التشريعية التي صدرت سنة 2022 بناء على التعديل الدستوري لسنة 2020، وعلى هذا الأساس قسمنا المبحث إلى ثلاث مطالب، حيث سنعالج في المطلب الأول استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى تعديل اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وفي المطلب الثالث الإجراءات المستحدثة أمام جهات القضاء الإداري.

المطلب الأول: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف

إن أهم تغيير أحدثه المؤسس الدستوري على صعيد القضاء الإداري في التعديل الدستوري لسنة 2020 هو استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 179 منه على أنه: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".²

هذه المادة أعلنت بشكل صريح عن إنشاء محاكم إدارية للاستئناف كدرجة ثانية في المنازعات الإدارية، ليعزز هيكل القضاء الإداري ويصبح نظاما متكاملًا من حيث هياكله، وتطبيقًا للمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السالفة الذكر صدر

¹ فاطمة الزهراء فاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر - الأسس والآثار، (مجلة الدراسات القانونية المقارنة)، المجلد 9، العدد 01، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2023، ص 312.

² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المؤرخ في 1996/12/7، ج.ر.ج.ج، عدد 76، الصادر في 1996/12/8، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 ج.ر.ج.ج، رقم 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

القانون رقم 22-07 المتعلق بالتقسيم القضائي، حيث نصت المادة 08 منه على أنه: " تحدث ست (06) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار".¹

ثم صدر القانون رقم 22-10 المتضمن بالتنظيم القضائي، والذي تضمن اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف وتشكيلها، وتلاهما صدور القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي حدد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف وتشكيلتها والإجراءات المتبعة أمامها.

الفرع الأول: تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف

حدد القانون رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي في المادة 30 منه تشكيلة

المحكمة الإدارية للاستئناف والتي تتكون من:

قضاة الحكم وهم:

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

قضاة محافظة الدولة وهم:

محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، محافظ دولة مساعد أو اثنين (2) عند الاقتضاء.²

ما يمكن ملاحظته على هذه التشكيلة أن رئيس المحكمة يتعين أن يكون على الأقل مستشارا في مجلس الدولة، وهو نفس الشرط بالنسبة لمحافظ الدولة، وهذا يعتبر إيجابيا حيث أن المنازعة الإدارية ستعرض على قضاة ذوي خبرة كبيرة، مما يساهم في نوعية الاحكام الصادرة على مستوى الاستئناف وبالتالي يساهم في تطور القضاء الإداري في الجزائر.

¹ القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05/05/2022 المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية، رقم 32، الصادرة بتاريخ 2022/05/14.

² القانون رقم 22-10 المؤرخ في 09/06/2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، رقم 41، الصادرة بتاريخ 2022/06/16.

الفرع الثاني: الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف

تبين قواعد الاختصاص النوعي كيفية توزيع المنازعات على طبقات الجهة القضائية الواحدة،¹ كما أنها تتعلق بالنظام العام أي أنه يمكن إثارة عدم الاختصاص النوعي من أي طرف في الدعوى أو من طرف القاضي في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.² وسنعالج الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف كما يلي:

أولاً: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف باعتبارها جهة استئناف

طبقاً للقانون رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي فإن المحكمة الإدارية للاستئناف تعد جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية، وتختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة،³ وهو ما نصت عليه أيضاً المادة 900 مكرر (في الفقرتين الأولى والثانية) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل بموجب القانون رقم 22-13.

ومن خلال هاتين المادتين يتضح أن المحكمة الإدارية للاستئناف تختص بالفصل كدرجة ثانية للنقاضي في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية.

ثانياً: الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

طبقاً للمادة 900 مكرر / 3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية – السالفة الذكر – فإن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة تختص بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.⁴

أي أنه إضافة إلى اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة ثانية للنقاضي في المادة الإدارية، أسند إليها المشرع الفصل كدرجة أولى في المنازعات التي كان يختص بالفصل فيها ابتدائياً ونهائياً ومجلس الدولة.

¹ عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء، دار بلقيس، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2023، ص 11.

² نفس المرجع، ص 27.

³ القانون 22-10 المؤرخ في 09/06/2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، السالف الذكر.

⁴ القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12/07/2022 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، رقم 48، الصادرة بتاريخ 17/07/2022.

غير أن الاختصاص الذي منحه المشرع للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كان يمكن أن يمنحه للمحكمة الإدارية للجزائر العاصمة باعتبار أن معظم مقرّات الهيئات العمومية والمنظمات المهنية متواجدة بالجزائر العاصمة، ويسند الاختصاص بالنظر في الاستئنافات المتعلقة بها للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة حتى يتفرغ مجلس الدولة باختصاصه كجهة طعن بالنقض وجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية.¹

الفرع الثالث: الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية للاستئناف

تحدد قواعد الاختصاص الإقليمي المنازعات التي تنظرها كل جهة قضائية بالنظر الى موقعها الجغرافي.²

وقد أحالت المادة 10 من القانون رقم 07-22 تحديد دوائر اختصاص المحاكم الادارية للاستئناف الى التنظيم وتجسيدها لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 22-435 والذي من خلال الملحق الأول منه تم توزيع دوائر اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف كما يلي:

"المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر: وتشمل الجزائر، البليدة، البويرة، تيزي وزو، الجلفة، المدية، المسيلة، بومرداس، تيبازة، عين الدفلى.

المحكمة الإدارية للاستئناف وهران: وهران، تلمسان، تيارت، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر، البيض، تيسمسيلت، عين تيموشنت، غليزان، الشلف.

المحكمة الإدارية للاستئناف قسنطينة: قسنطينة، أم البواقي، باتنة، بجاية، جيجل، سطيف، سكيكدة، عنابة، قالمة، برج بوعرييج، الطارف، سوق أهراس، ميلة، تبسة، خنشلة.

المحكمة الإدارية للاستئناف ورقلة: ورقلة، غرداية، الأغواط، الوادي، بسكرة، أولاد جلال، إليزي، توقرت، جاننت، المغير، المنيعه.

المحكمة الإدارية للاستئناف تامنغست: تامنغست، إن صالح، إن قزام.

¹ محمد صغير سعداوي، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، (مجلة القانون والتنمية)، المجلد 4، العدد 2، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، 2023، ص 32.

² عمر زودة، المرجع السابق، ص 12.

المحكمة الإدارية للاستئناف بشار: بشار، أدرار، تندوف، النعامة، تميمون، برج باجي مختار، بني عباس.¹

وتجدر الإشارة هنا أن الاختصاص الإقليمي من النظام العام ويمكن إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، وهذا طبقا لنص المادة 900 مكرر 4 من القانون رقم 22-13 التي تحيل الى تطبيق القواعد الواردة في نص المادة 807 والتي تفيد بأن كلا من الاختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام.² والملاحظ أنه من النقاط الإيجابية التي تحتسب للمشرع الجزائري تحديده في الملحق الثاني من المرسوم 22-435 لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية والبلديات التابعة لدوائر اختصاصها، وبذلك يكون قد عالج مسألة الاختصاص الإقليمي التي تواجه القاضي والمتقاضين.

المطلب الثاني: تعديل اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة

إن مسألة توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية لا تنحصر في عرض قواعده، بل تمتد الى تحديد الجهات القضائية، وإلى تحديد الطابع الإداري للنزاع الذي يعود الفصل فيه للجهات القضائية الإدارية.³ وكان على المشرع الجزائري تبعا لإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف ان يعيد ترتيب اختصاصات جهات القضاء الإداري التي كانت قائمة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتمثلة في المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، وهو ما تم فعلا من خلال القانون رقم 22-11 والقانون رقم 22-13.

الفرع الأول: اختصاص المحاكم الإدارية

تم تعديل الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية بشقيه النوعي والإقليمي بموجب القانون 22-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 كما يلي:

¹ المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 2022/12/11، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، رقم 84، الصادرة بتاريخ 2022/12/14.

² بوزيد غلابي ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، (مجلة المفكر)، المجلد 18، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2023، ص 309.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 374.

أولاً: الاختصاص النوعي:

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل بموجب القانون 22-13 على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.¹

فالمشرع الجزائري جعل المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص العام في جميع المنازعات الإدارية، إلا ما استثناه من هذه المنازعات وأوكل النظر فيها للمحاكم الإدارية للاستئناف ولمجلس الدولة.

كما حافظ المشرع الجزائري على المعيار العضوي المكرس في القانون الإجرائي السابق (القانون رقم 08-09) في تحديد الاختصاص النوعي، إذ تختص المحكمة الإدارية بالفصل كدرجة أولى في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية طرفاً فيها، ولم يذكر القانون الجديد المؤسسات ذات الصبغة الاقتصادية والتجارية والصناعية.²

والملاحظ أن المادة 801 من القانون الاجرائي الجديد وسعت في تحديدها لاختصاص المحكمة الإدارية في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن مختلف الهيئات الإدارية.

ومن المستجدات التي أوردها القانون الإجرائي الجديد لسنة 2022 حذف عبارة: " المصالح الإدارية الأخرى للبلدية" حيث أعاد المشرع صياغة هذه المادة دون أن يمس بالاختصاص الموضوعي للمحكمة الإدارية، وقد أحسن المشرع فعلاً هذه المصالح تابعة للبلدية التي تمثلها أمام القضاء باعتبار أن هذه المصالح لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتالي لا مبرر من إدراجها في نص المادة.³

¹ أنظر المادة 800 من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² فهيمة بلول، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (دراسة على ضوء القانون رقم 22-13 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 08-09)، (مجلة العلوم القانونية والاجتماعية)، المجلد 07، العدد 4، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2022، ص 508.

³ نادية بونعاس، مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقاً للقانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، (مجلة الفكر القانوني والسياسي)، المجلد 07، العدد 02، جامعة عمار تليجي الأغواط، الجزائر، 2023، ص 51.

ثانيا: الاختصاص الإقليمي

إستنادا إلى المادة 803 ق.إ.م.إ الجديد فإن الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية تطبق عليه نفس الاحكام المطبقة أمام القضاء العادي، وبالتالي يؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه.¹ وشملت المادة 804 من نفس القانون جملة من الاستثناءات على هذه القاعدة العامة (قاعدة موطن المدعى عليه)، وأهمها ما يلي:

1. المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية في ظل قانون الإجراءات الإدارية والمدنية السابق كان الاختصاص يعود للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين،² أما في القانون الاجرائي الجديد وحسب المادة 804 منه فإن هذه المنازعات تختص بها المحكمة الإدارية التي يقع في دائرتها مكان ممارسة وظيفتهم.

2. إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية: فحسب القانون رقم 09-08 فإن المحكمة الإدارية تختص بالفصل في إشكالات تنفيذ الاحكام الصادرة عنها فقط، أما في القانون الحالي نص على اختصاص رئيس الجهة القضائية الإدارية بالفصل في الإشكالات المتعلقة بتنفيذ الاحكام الصادرة عن هذه الجهة.

وحددت نفس المادة (804) إجراءات الفصل في إشكالات التنفيذ، إذ تطبق عليها نفس الاحكام المطبقة أمام القضاء المدني، وهذا عكس القانون السابق رقم 09-08 الذي لم يحدد إجراءات الفصل في إشكالات التنفيذ.³

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة

تبعاً لاستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كان على المشرع الجزائري إعادة ترتيب اختصاص مجلس الدولة، وهو ما تم من خلال القانون رقم 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي، والقانون 11-22 المتعلق بمجلس الدولة، وكذا القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون رقم 09-08 كما يلي:

¹ القانون رقم 13-22 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم ق إ م إ السالف الذكر .

² القانون رقم 09-08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن ق إ م إ السالف الذكر .

³ نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 33.

أولاً: الاختصاص الاستثنائي لمجلس الدولة كقاضي استئناف

إن التعديلات الواردة في كل من القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بمجلس الدولة، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد لسنة 2022 نصت على اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف باعتباره درجة ثانية للتقاضي في القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة أولى في دعاوى الغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.¹

وبذلك تم ترقية اختصاص قاضي أول وآخر درجة وكذلك الطعن بالاستئناف من اختصاصات مجلس الدولة والتي كانت مسندة إليه بموجب القانون العضوي 98-01 والقانون رقم 08-09 ق.إ.م.إ.

ثانياً: اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل بموجب القانون 22-13 على أنه يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضاً بالفصل في الطعون المخولة له بموجب نصوص خاصة.²

وتتمثل الجهات الإدارية المذكورة سابقاً في المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للاستئناف، ومجلس الدولة.

فبالنسبة لأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الأصل أنها تكون ابتدائية وتقبل الطعن بالاستئناف، أما إذا كانت نهائية فهي تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، كذلك القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة استئناف فهي تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.³

¹ القانون العضوي رقم 22-11، المؤرخ في 09/06/2022، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 08-09 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، رقم 41، الصادرة بتاريخ 16/06/2022.

² أنظر المادة 901 قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12/07/2022 المعدل والمتمم ق إ م إ السالف الذكر.

³ نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 42.

أما بالنسبة لمجلس الدولة وحسب المادة 902 من القانون 22-13 فإن القرارات القضائية النهائية التي يصدرها كقاضي استئناف باعتباره درجة ثانية للمتقاضي - وذلك في القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة عندما تفصل كدرجة أولى - ففي هذه الحالة القرارات النهائية التي يصدرها مجلس الدولة لا يمكن أن تقبل الطعن بالنقض، وهذا المبدأ أقره مجلس الدولة سابقا في قراره الصادر بتاريخ 2002/09/23 (قضية ش. م).¹

المطلب الثالث: الإجراءات المستحدثة أمام جهات القضاء الإداري

يتم اللجوء الى القضاء الإداري من أجل الفصل في النزاع المطروح ضد الإدارة العامة على ضوء قواعد إجرائية وموضوعية خاصة، باعتبار المنازعة الإدارية أحد أطرافها شخص معنوي عام يتمتع بامتيازات السلطة العامة، مما يفرض على القاضي الإداري إعادة التوازن بين الطرفين حماية للمواطن من تعسف الإدارة.²

ويعد كل إجراء من إجراءات الخصومة القانونية عملا قانونيا مستقلا بذاته، وينظم القانون العناصر التي يتكون منها كل عمل إجرائي وما يترتب عليه من آثار قانونية، كما يحدد الوسيلة اللازمة لاتخاذ هذا الإجراء.³

لذلك سنحاول التطرق الى أهم التعديلات المتعلقة بالإجراءات أمام جهات القضاء الإداري والواردة في القانون رقم 22-13 كما يلي:

الفرع الأول: مستجدات قضاء الاستعجال الإداري

يعرّف قضاء الاستعجال الإداري على أنه: " إجراء يسمح للمتقاضي إخطار قاضي الاستعجال الإداري بهدف الحصول على تدابير سريعة ومؤقتة يبررها وجود وضعية

¹ نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 42.

² ياسين بويشيش (تنظيم المحاكم الإدارية في الجزائر) مداخلة بمناسبة ندوة علمية حول: المنازعات الإدارية في ظل القانون رقم 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يوم 2023/12/21.

³ عمر زودة، المرجع السابق، ص 328.

استعجالية تتمثل في قرب تحقق ضرر خطير، أو تفرضها مقتضيات حسن إدارة العدالة.¹

ولم يوجد هيكل معين خاص بالاستعجال الإداري على مستوى المحاكم الإدارية بموجب القانون 98-02 والمرسوم التنفيذي رقم 98-365، وهذا خلافا لقضاء الاستعجال على مستوى مجلس الدولة، وعليه فإن النظر في الدعوى الاستعجالية الإدارية على مستوى المحاكم الإدارية تخضع للإجراءات العامة للدعوى الإدارية في الموضوع.² واتضحت جليا اتجاه إرادة المشرع في التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون 22-13 إلى إصلاح بعض الاختلالات التي اعترت قضاء الاستعجال الإداري، حيث أن أهم تعديل تم إضافته في هذا الإطار هو قابلية الأوامر الاستعجالية للطعن.³

فبالنسبة لأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية تكون قابلة للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، أما الأوامر الاستعجالية الصادرة في أول درجة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة فهي قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.⁴

أما أهم إجراء تم إضافته في الدعوى الاستعجالية الإدارية هو أن قاضي الاستعجال يمكن له أن يعين خبيرا أو محضرا قضائيا لإثبات الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية، وهذا بعدما كان إثبات حالة الوقائع فقط للخبير القضائي حسب القانون السابق.⁵

كما أجاز القانون الإجرائي الجديد لسنة 2022 لقاضي الاستعجال بناء على عريضة أن يأمر بكل تدبير ضروري للتحقيق، ولو في غياب قرار إداري مسبق، ولم يتم

¹ بشير الشريف شمس الدين، الوسيط في قضاء الاستعجال الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2021، ص 09.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: الخصومة الإدارية-الاستعجال الإداري-الطرق البديلة لحل النزاعات، الجزء 03، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 134.

³ أنظر المادة 936 من القانون رقم 22-13، المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم ق إ م إ.

⁴ أنظر المادة 937 من القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم ق إ م إ.

⁵ أنظر المادة 939 من القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم ق إ م إ.

الإشارة في هذه المادة إلى إجراء الخبرة كما ورد قبل تعديل نفس المادة في القانون السابق رقم 08-09.¹

الفرع الثاني: الإجراءات المستحدثة في مرحلة رفع الدعوى

تقضي أحكام القواعد العامة في القانون أنه لكل شخص الحق في الدعوى، وهو من الحقوق الإرادية يخول لصاحبه حق الحصول على الحماية القضائية.² إن رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية طبقا للمادة 815 ق.إ.م.إ (القانون رقم 08-09) يتم بعريضة موقعة من محام، إلا أن نفس المادة بعد صدور القانون 22-13 نصت على أنه: " ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني". أي أن المشرع ألغى ضرورة الاستعانة بمحام أمام المحكمة الإدارية، أما على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف، وأمام مجلس الدولة فإن الاستعانة بمحامي إجراء ضروري.³

فحق الدفاع كحق دستوري لكل المواطنين لا يزال قائما، كما أن الاستفادة من المساعدة القضائية لا يزال حقا محفوظا لكل المتقاضين الذين لا تسمح لهم مواردهم بالمطالبة بحقوقهم أو الدفاع عنها.⁴

من التعديلات التي وردت في القانون رقم 22-13 أن العريضة عندما تكون مشوبة بعيب وتكون قابلة للتصحيح لا يجوز للمحكمة الادارية ان ترفضها أو أن تثير عدم القبول تلقائيا إلا بعد دعوة المعني إلى تصحيحها.⁵ وبذلك منح المشرع للمتقاضي حق تصحيح العريضة بدل رفض القضية، بعدما كان تصحيح العريضة يتم بمذكرة إضافية في القانون السابق.

¹ أنظر المادة 940 من القانون 22-13، المعدل والمتمم ق إ م إ.أ.

² عمر زودة، المرجع السابق، ص 51.

³ فاطمة كودري، مستجدات التنظيم القضائي الجزائري (دراسة في ضوء النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة في 2022)، (دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية)، المجلد 07، العدد 02، المركز الجامعي مرسلبي عبد الله تيبازة، الجزائر، 2023، ص 17.

⁴ نفس المرجع، ص 17

⁵ أنظر المادة 848 من القانون 22-13 المؤرخ في 12/07/2022 المعدل والمتمم ق إ م إ.

كما ميّز المشرع بين حالات انقطاع آجال الطعن وبين حالات وقف آجال الطعن، فحدد حالتين لانقطاع آجال الطعن وهما: الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة، ووفاء المدعي أو تغير أهليته. وحالتين لتوقف آجال الطعن وهما: طلب المساعدة القضائية، وحالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي¹.

ومكّن المشرع أطراف الدعوى من تقديم ملاحظاتهم الشفوية في الجلسة، بعد أن كانت المحكمة الإدارية قبل تعديل قانون الاجراءات المدنية والادارية غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكد بمذكرة كتابية.²

الفرع الثالث: أثر وآجال الاستئناف

يقصد بالأثر الناقل للاستئناف أن تنتقل الخصومة التي كانت قائمة أمام محكمة أول درجة والتي فصلت فيها، أمام جهة الاستئناف حيث يعاد طرحها من جديد على قضاة الاستئناف من حيث الوقائع ومن حيث القانون.³

فقبل صدور القانون رقم 22-13 كان استئناف حكم المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف مثله مثل الطعن بالنقض، إلا أن المشرع استدرك الأمر في تعديل 22-13 بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف وفي محاولة منه لإحداث توازن وتمائل بين إجراءات التقاضي المتبعة في القضاء العادي وفي القضاء الإداري.⁴ إذ نصت المادة 900 مكرر 2 على أنه: "للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم"، كما نصت المادة 908 على الأثر الناقل للنزاع والموقف لتنفيذ الحكم أمام مجلس الدولة.

وبعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف ميّز المشرع بين آجال الاستئناف، فبعدما كانت آجال الاستئناف محددة بشهرين أمام مجلس الدولة ومخفضا لـ 15 يوم في

¹ انظر المادة 832 من القانون 22-13 المعدل والمتمم ق إ م إ.

² انظر المادة 886 من القانون 22-13 المعدل والمتمم ق إ م إ.

³ عبد الرزاق دربال، المرجع السابق، ص 448.

⁴ فهيمة بلول، المرجع السابق، ص 506.

الأوامر الاستعجالية، أصبحت آجال الاستئناف محددة بشهر واحد بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية، وشهرين بالنسبة لقرارات المحاكم الإدارية للاستئناف.¹

¹ أنظر المادة 1/950 المعدلة بموجب القانون 22-13 المعدل والمتمم ق إ م إ.

الفصل الثاني :

دور مستجدات القضاء الإداري في تعزيز دور القانون

تسعى الدولة المعاصرة بمختلف اتجاهاتها السياسي إلى تجسيد وتحقيق دولة القانون، هذه الأخيرة التي تأتي من فكرة مفادها أن تكون الدولة محكومة بنظام قانوني مؤسساتي يحدد شروط ممارسة سلطة الدولة، وتعطي بذلك بعدا مميزا للدولة، فدولة القانون تتنافى مع الدولة الاستبدادية التي يختلط فيها القانون بإرادة الحاكم ومشئته دون قيود محددة، لذلك فإن دولة القانون سمة رئيسية تتميز بها الدول في العصر الحديث، وقيمة من القيم الدستورية التي تجتهد كل دولة في تجسيدها واحترامها.¹

تعتبر الجزائر من الدول التي تولي اهتماما كبيرا لتكريس وتعزيز دولة القانون، وفي ظل التحولات السياسية والاجتماعية التي تشهدها الجزائر خلال السنوات الأخيرة، وجدت مؤسسات الدولة نفسها تواجه تحديات لتعزيز مبادئ القانون، ويعد القضاء الإداري من بين المؤسسات التي تساهم في تعزيز سيادة القانون، وعليه تشكل مستجدات القضاء الإداري التي تطرقنا إليها في الفصل الأول جزءا هاما من هذه الجهود.

ولاستكشاف دور هذه المستجدات في تعزيز دولة القانون، لا بد من التطرق إلى مفهوم دولة القانون أولا، وعلى هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول مفهوم دولة القانون والمبحث الثاني أثر مستجدات القضاء الإداري في تعزيز دولة القانون.

¹ محمد المنتصر بالله تني حاج، "إشكالية بناء دولة القانون: دراسة في المفاهيم، المقومات والأسس"، (مجلة أكاديمي)، العدد 03، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2015، ص 145.

المبحث الأول: مفهوم دولة القانون

شرعت مسألة دولة القانون منذ أواخر الثمانينات في فرض نفسها تدريجياً على كل المجتمعات، لتصبح حالياً مؤشراً على الحكم ومعياراً في العلاقات الدولية، بحيث تتعارض دولة القانون مع السلطات المطلقة والدكتاتوريات الفاقدة للشرعية، أما تفسيرها فهو يتم بشكل مختلف وفق آراء المؤلفين ومدارس التفكير ومذاهب الفقهاء.¹

وتعود الأصول التاريخية لمفهوم دولة القانون إلى النظام القانوني في ألمانيا والتي تعرف بالريشطات "Rechtsstaat"، إذ يعد الفقيه "روبرت فون مول" "Robert von Mohl" أول من استعمل هذا المصطلح في مؤلف له نشر في عام 1831 أين أشار إلى دولة القانون بوصفها شكلاً من أشكال الدولة العقلانية "Verstandessaat" التي يكون أساسها ضمان حريات المواطنين وحقوقهم في مواجهة محاولات تقييدها من طرف مؤسسات الدولة.²

ثم انتقلت فكرة خضوع الدولة للقانون إلى الفقه الدستوري الأوروبي بصيغ مختلفة في سويسرا، النمسا وإيطاليا ثم إلى فرنسا، وأصبحت تجمع عدداً من المبادئ مثل مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ الحماية القضائية لهذه الحقوق وغيرها من المبادئ.³

لذلك لعب الفقه دوراً هاماً في خلق مفهوم دولة القانون، خاصة في أوروبا من خلال المدارس الفقهية والقانونية المتعددة التي حاولت وضع تصور لها حول هذا المفهوم، فإذا كان التصور الأولي لدولة القانون كفكرة من صنع الألمانين، فإن الفضل في تأكيد عناصرها الأساسية (مثل سمو الدستور، رقابة القضاء الإداري...) يعود للفقه الفرنسي، ويعود الفضل

¹ عبد القادر شربال، "دولة القانون والديمقراطية في الجزائر"، (مجلة القانون والمجتمع والسلطة)، العدد الأول، جامعة الساني وهران، 2012، ص 31

² كمال جعلاب، "دولة القانون والديمقراطية: إشكالية المفهوم ومتطلبات الدسترة"، (مجلة سياسات عربية)، المجلد 9، العدد 52، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، سبتمبر 2021، ص 09.

³ نفس المرجع، ص 10.

للفقه الأنجلوسكسوني في تحديد سلطة الدولة بإخضاعها لسيادة القانون عن طريق التأكيد على سمو القانون والرقابة القضائية على أعمال الإدارة بهدف حماية الحقوق والحريات.¹ ولا شك أن مساهمة الفقه في وضع معالم دولة القانون، أنتجت جملة من المقومات أو العناصر المكونة لها، وعلى هذا الأساس قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

سنتطرق في المطلب الأول إلى تعريف دولة القانون، وفي المطلب الثاني مقومات دولة القانون.

المطلب الأول: تعريف دولة القانون

تعددت وتتوعدت مفاهيم دولة القانون ولم يستقر الفقه على تعريف جامع مانع لها، وهو الأمر الراجع إلى اختلاف وجهات نظر الفقهاء حول دور القانون وتعدد المدارس الفقهية في ذلك، لذلك سنحاول سرد بعض تعاريف الفقهاء والباحثين لدولة القانون كما يلي:

عرفها الفقيه النمساوي "هانز كيلسن" (1881-1973) بأنها: "دولة تكون فيها القواعد القانونية هرمية على نحو يجعل سلطتها محدودة".²

أما الفقيه الفرنسي "ريمون كاري دي مالبرغ" فقد عرف دولة القانون على أنها: "الدولة التي تلزم نفسها بنظام قانوني في علاقاتها مع الأفراد وذلك لضمان حرياتهم الفردية، حيث يكون سلوكها خاضعا لنوعين من القواعد، بعضها يحدد حقوق المواطنين، وبعضها الآخر يحدد من البداية الوسائل والسبل المستعملة بغرض تحقيق أهداف الدولة"³

¹ زهية حلفاية، التحولات الدستورية في الجزائر وانعكاساتها على دولة القانون، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، السنة الجامعية 2020-2021، ص ص 2-5.

² Définition d'état de droit, www.toupie.org, consulté le 02/04 /2024 à 13:11.

³ Eric Millard, *l'état de droit: idéologie contemporaine de la démocratie*, presses universitaires du mirail, France, pp 415-443.

وعرّف الدكتور "أحمد سعيّفان" دولة القانون بأنها: "منتظم قانوني تخضع السلطات العامة في إطاره بشكل فعلي للقاعدة القانونية بواسطة الرقابة القضائية"¹

كما عرفت الباحثة الفرنسية "جوسلين سيزاري" على أنها: "الدولة التي تكون فيها القواعد القانونية سارية على الحكام ومقيدة لسلطاتهم باسم الاعتراف بالحريات العامة وحقوق الأفراد".² ويرى الدكتور "كمال جعلاب" أن تعريف دولة القانون تتجاذبه مقاربتان: الأولى تتعلق بالمفهوم الشكلي والثانية بالمفهوم الجوهرية، فالأولى تتعلق بطريقة وضع القواعد القانونية وإذا ما كانت صادرة عن الجهة المختصة بالإضافة إلى وضوحها، أما الثانية فهي تحكم على صلاحية القانون انطلاقاً من محتواه ومدى توافقه مع مبادئ العدالة والحرية.³

ورغم اختلاف وجهات النظر حول مفهوم دولة القانون، إلا أنها تتفق في مجملها على النقاط الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، إذ أن هذه الأخيرة تقوم على فكرة خضوع الدولة للقانون من خلال وجود دستور يضبط السلطة وينظم المؤسسات، تدرج القوانين الذي من شأنه فرض سمو الدستور، الفصل بين السلطات والاعتراف الدستوري بالحقوق والحريات وحمايتها.⁴ وما يمكن استخلاصه من التعاريف المختلفة لدولة القانون، أن دولة القانون حقيقة علمية قائمة على أركان وخصائص، غير أنها نسبية ولها حدود، إذ أن المفهوم المطلق لفكرة دولة القانون ممزوج بالتمثالية وهو أمر صعب المنال، وعليه فإن دولة القانون هي مؤسسة شرعية تَحْكُم وتُحْكَم بالقانون.⁵

¹ أحمد سعيّفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، عربي، إنجليزي، فرنسي، مكتبة لبنان ناشرون، لبنان، 2004، ص 180.

² Jocelyne Cesari, *L'état de droit en Algérie : quels Acteurs et quelles stratégies*, Annuaire de l'Afrique du nord, volume 34, 1997, p p 257-269.

³ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 10.

⁴ زهية حلفاية، "دولة القانون في ظل التجربة الدستورية الجزائرية"، (مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية)، المجلد 12، العدد الثالث، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، جويلية 2020، ص 236.

⁵ نبيل أيت شعلال، مقومات بناء دولة القانون، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2012-2013، ص 11.

المطلب الثاني: مقومات دولة القانون

إن مفهوم دولة القانون يرتكز على عدة أسس وضمانات والتي تعد عناصر ومقومات لها، وتتمثل أبرز هذه العناصر في وجود دستور الدولة وسيادة القانون، الاعتراف بالحقوق والحريات، تعدد الأحزاب ووجود المعارضة، التداول السلمي على السلطة، تدرج القواعد القانونية، مبدأ الفصل بين السلطات وخضوع الإدارة للقانون...¹

إن هذه المقومات أو العناصر عديدة ومتنوعة، لذلك سنتطرق إلى أهم هذه المقومات ومدى تحققها في الدولة الجزائرية وفق ما يلي:

الفرع الأول: وجود الدستور

لكل دولة حكم في وضع الدستور لها وتغييره بناء على ما تملكه من سيادة، لذلك يلزم لقيام الدولة القانونية وجود دستور يحدد النظام ويضع القواعد الأساسية لممارسة السلطة في الدولة ويبين العلاقة بين سلطاتها الثلاثة.²

والدستور هو القانون الأسمى في كل دولة، يتكفل بضبط وتحديد علاقة الحكام بالمحكومين، كما ينظم عمل السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، والقضائية، كما يتضمن الإعلان عن مجموع الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد داخل الدولة، ويسهم الشعب بصفة مباشرة في اقرار الوثيقة الدستورية عن طريق الاستفتاء وهو الأسلوب الغالب.³

أي أن وجود الدستور في الدولة يعني اقامة النظام فيها، ومن ثم يمنع كل استخدام للسلطة العامة لا تراعي فيها قواعد ممارسة السلطة وشروط استعمالها، فالدستور يعد الأساس لخضوع الدولة للقانون، غير أن اعتبار الدستور ركيزة لدولة القانون لا يستقيم إلا إذا كرس هذا الدستور ضمانات حقيقية للحقوق والحريات كالتعبير عن إرادة الشعب، واستقلالية القضاء باعتباره حامى الحقوق والحريات.⁴

¹ محمد المنتصر بالله تتي حاج، المرجع السابق، ص 152.

² مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2016، ص 14.

³ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 22.

⁴ زهية حلفاية، دولة القانون في ظل التجربة الدستورية الجزائرية، المرجع السابق، ص ص 236-244.

بالنسبة للجزائر وبالنظر إلى الدساتير المتعاقبة منذ استقلالها، فقد تضمن دستور 1963 بعض ملامح دولة القانون بإنشاء المجلس الوطني كسلطة تشريعية تمثل الشعب الذي يعبر عن السيادة الوطنية، ونصه على السلطات الثلاث التقليدية، وحاول الفصل بين هذه السلطات، ورغم أن استقلالية السلطة القضائية بين خصائص دولة القانون، إلا أن هذا لم نجده في دستور 1963، ذلك أن هذه السلطة يشرف عليها المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية، أي أنها في تبعية للسلطة التنفيذية.¹

أما دستور 1976 فقد تميز بصفات النظام الشمولي مثل الحزب الوحيد الذي يديره رئيس وفق نظام له ايدولوجية خاصة، بالإضافة إلى الإدارة المركزية الاقتصادية وهذا النظام الشمولي يتعارض مع دولة القانون التي تقوم على حماية الحقوق والحريات.²

تحسن الوضع بصدور دستور 1989 بظهور ملامح جديدة لدولة أهمها التعددية الحزبية (السياسية)، واعتماد الديمقراطية والعدالة.

وتبلورت أكثر مبادئ دولة القانون في ظل دستور 1996 والذي نص على عدة مبادئ تقوم عليها دولة القانون مثل مبدأ سمو الدستور وتدرج القواعد القانونية، المساواة أمام القانون، والفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية، ويمكن القول أن التعديلات التي عرفها دستور 1996 لسنة 2002 و2008، و2016 والتعديل الأخير لسنة 2020 في أغلبها تحمل طابع حقوقي يعزز دولة القانون ويكفل الحقوق والحريات.³

الفرع الثاني: سيادة القانون وتدرج القواعد القانونية

يقصد بسيادة القانون الالتزام بأحكام الدستور ونصوص القانون بدلا من إرادة الحاكم في معالجة مسألة معينة، وكفالة الحقوق والحريات بمبدأ سيادة القانون المكرس في الترسانة

¹ نبيل آيت شعلال، المرجع السابق، ص 24.

² زهية حلفاية، التحولات الدستورية في الجزائر وانعكاساتها على دولة القانون، المرجع السابق، ص 161.

³ حنان طهاري، "ترقية مقومات دولة القانون الحديثة في ظل الإصلاحات الدستورية الجديدة في الجزائر"، (مجلة الفكر القانوني والسياسي)، المجلد 6، العدد 02، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، 2022، ص ص 606-607.

القانونية للدولة بما في ذلك الدستور، فالتطبيق السليم لما جاء فيه من القواعد القانونية على الجميع يمنح الحماية القانونية والقضائية لكل الحقوق والحريات الفردية والجماعية.¹

ويصف تعريف الأمم المتحدة لسيادة القانون بأنها: "مبدأ للحوكمة يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة لما في ذلك الدولة ذاتها مسؤولين أمام قوانين صادرة علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان."²

فسيادة القانون تقتضي احترام القوانين من طرف الجميع أفرادا أو حكاما، وتتحقق سيادة القانون من خلال مبدأ المساواة أمام القانون، إذ لا يمكن لدولة القانون أن تقوم بدون كفالة هذا الحق وحمايته، لذلك نصت عليه كل الدساتير تكريسا لما جاء به المواثيق الدولية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية.³

وعلى هذا الأساس لا يمكن للدولة أو الأفراد في دولة القانون تجاهل سيادة القانون التي تتحقق المساواة أمام القانون وهذا ما أكدته المادة 29 من دستور 1996 بأن كل المواطنين سواسية أمام القانون، وفي المادة 32 في كل من التعديل الدستوري 2016 والتعديل الدستوري 2020، كما تم كفالة هذا المبدأ عن طريق خضوع الحكام والمواطنين للقانون، لذلك نص الدستور على محاكمة رئيس الجمهورية في حالة ارتكابه لخيانة عظمى، ومحاكمة رئيس الحكومة أو الوزير الأول عن الجنايات والجرح التي يرتكبوها بمناسبة تأدية مهامهم عن طريق تأسيس محكمة عليا للدولة ويعد هذا من مقومات دولة القانون في الجزائر.⁴

¹ خالد بهلول ونادية حميدة، "الأمن القضائي وسيادة القانون الجزائري نموذجا"، (مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة)، المجلد 6، العدد 03، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، الجزائر، 2021، ص 625.

² الموقع الرسمي للأمم المتحدة تاريخ الاطلاع: 2024/04/12

<https://www.un.org/rule of law>

³ حنان طهاري، المرجع السابق، ص 602.

⁴ زهية حلفاية، "دولة القانون في ظل التجربة الدستورية الجزائرية"، المرجع السابق، ص ص 607-609.

أما تدرج القواعد القانونية أو وجود واحترام التدرج الهرمي للقواعد القانونية فهو الآخر من أهم ضمانات ومبادئ دولة القانون، ويقصد به وجوب خضوع القاعدة القانونية الأدنى للقاعدة القانونية الأعلى شكلا ومضمونا على شكل هيكل هرمي على رأسه الدستور، وتليه المعاهدات الدولية التي تكون الدولة طرفا فيها، وأخيرا النصوص التنظيمية، وتشكل القرارات الإدارية قاعدة يرتكز عليها هذا الهيكل.¹

فالقوانين المعمول بها في الدولة ليست على درجة واحدة من حيث الإلزام، فهناك قوانين أسمى وأخرى أدنى، وعلى هذا القانون الأدنى احترام القانون الأسمى، وكل هذه القوانين باختلاف أنواعها تخضع للدستور الذي تستمد منه كل القوانين مشروعيتها، فالسلطة التشريعية مثلا ليس لها أن تناقش القانون العادي وتصادق عليه لو لم تقر لها القاعدة الدستورية ذلك، ونفس الأمر للسلطة التنفيذية، ليس لها إصدار نص تنظيمي وإعطاء أمر بتنفيذه لولا القاعدة الدستورية.²

الفرع الثالث: الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع السلطة على هيئات مختلفة بحيث تتمتع كل واحدة منها بالاستقلالية، فتقوم هيئة بتشريع القوانين وأخرى بتنفيذها وتختص الثالثة بالفصل في المنازعات، وكما يجب أن لا تتركز السلطة في هيئة واحدة وإلا ترتب عن ذلك حدوث تعسف وانتهاك للحقوق والحريات.³

وتعود للجذور التاريخية لهذا المبدأ إلى القرنين 17 و18، حيث استمد مضمونه من فلسفة الإنجليزي "جون لوك" الذي رأى في كتابه "الحكومة المدنية" ضرورة الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبالأخص ما كتبه الفيلسوف الفرنسي "مونتيسكيو" في كتابه (روح القوانين)

¹ عبد القادر شربال، المرجع السابق، ص 32.

² آمال بوبكر، الضمانات الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الجزائر، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023، ص 90.

³ سعاد دحمان، "التعريف بمبدأ المشروعية"، (مجلة آفاق للعلوم)، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 06، 2017، ص 233.

الذي أوضح فيه أهمية تعدد السلطات وتقسيمها إلى ثلاث وفصلها عن بعضها حتى تستطيع كل سلطتين أن تراقب الأخرى.¹

فيجب على كل سلطة من السلطات الثلاث الرئيسية في الدولة احترام القواعد التي وضعها الدستور لممارسة اختصاصاتها، بحيث لا تخرج عن تلك الاختصاصات المخولة لها بموجب الدستور، كما يجب أن لا تتعدى على اختصاصات السلطة الأخرى.²

فمضمون مبدأ الفصل بين السلطات هو تحقيق الفصل المتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، بحيث يجب على كل منها احترام القواعد التي حددها الدستور لممارسة اختصاصها، غير أن هذا المبدأ لا ينفي وجود التعاون بين هذه السلطات الثلاث التقليدية لتنفيذ وظائفها، وعليه فإن هذا المبدأ شرط ضروري لحماية الحقوق والحريات، لأن تركيز السلطات العامة في هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد وتقييد الحريات وانتهاك الحقوق، مما يجعل مبدأ الفصل بين السلطات أحد أهم عناصر دولة القانون.³

وعالج الدستور الجزائري لسنة 1963 مبدأ الفصل بين السلطات حيث خصص لكل سلطة بابا يحدد لها مفاهيمها وصلاحياتها، لكن دستور 1976 وبسبب الأخذ بمبدأ وحدة السلطة والحزب الواحد، منح صلاحيات أوسع للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، ليأتي بعده دستور 1989 الذي اعتمد مبدأ الفصل بين السلطات، ووزع السلطات إلى تشريعية، قضائية، وتنفيذية، ثم كرس دستور 1996 هذا المبدأ، وذهب بعيدا في تجسيده، حيث أسس ثنائية الجهاز التشريعي وتبنى ازدواجية القضاء.⁴

وبقي الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات قائما في التعديلات الدستورية التي وردت على دستور 1996 والتي كان آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020.

¹ آمال بويكر، نفس المرجع، ص 105.

² حنان طهاري، المرجع السابق، ص 603.

³ زهية حلفاية، التحولات الدستورية في الجزائر وانعكاساتها على دولة القانون، المرجع السابق، ص 237.

⁴ نبيل آيت شعلال، المرجع السابق، ص ص 122-123.

كما نص دستور 1996 وكل التعديلات التي وردت عليه على استقلالية السلطة القضائية وهذه الاستقلالية لا يمكن تصورهما إلا في نظام يتبنى مبدأ الفصل بين السلطات، إذ أن القضاء في دولة القانون مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويجسدها قضاة يسهرون على عدم تحييز هذه الاستقلالية من خلال تطبيق القانون، كما أكد القانون الأساسي للقضاء هذه الاستقلالية بالنص على أن القاضي يجب عليه المساواة بين الخصوم وأنه لا يخضع إلا للقانون، وأن مهنته تتنافى مع أي مهنة سياسية أو انتخابية للتأكيد وللحفاظ على استقلالية القضاء.¹

الفرع الرابع: خضوع الإدارة للقانون

في دولة القانون يتمتع المتعاملون مع الإدارة بحقوق على هذه الأخيرة، وينظرون منها احترام القواعد السارية المفعول وحسب التعريف الموسع فإن دولة القانون هي التي يكون نشاط الإدارة فيها مراقبا مراقبة حازمة، كما تعرف دولة القانون بأنها الحالة التي تكون الإدارة فيها خاضعة للقانون.²

كما تتميز دولة القانون بمبدأ المشروعية الذي يقصد به خضوع جميع الأشخاص طبيعيين أو معنويين للقواعد السارية المفعول بالدولة، وبغرض تكريس هذا المبدأ وجب تفعيل آليات الرقابة المختلفة من أجل إلزام الإدارة بالخضوع للقانون، والوصول بذلك إلى إقامة دولة القانون. وعليه فإن المشروعية الإدارية هي خضوع الأعمال والتصرفات والقرارات الصادرة عن الإدارة العامة للقانون السائد بالدولة في مختلف قواعده.³

لذلك سنتطرق إلى أشكال الرقابة على أعمال الإدارة على النحو التالي:

¹ القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 2004/9/6، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية رقم 57، الصادرة بتاريخ 8-9-2004.

² فريدة أبركان، "رقابة القاضي الإداري السلطة التقديرية للإدارة"، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 01، الجزائر، 2002، ص 36.

³ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 8.

أولاً: الرقابة السياسية

وهي الرقابة التي تمارسها التنظيمات السياسية أو المؤسسات والرأي العام وما يعرف بالجماعات الضاغطة، وفي مجال مشروعية الإدارة تنصب رقابة الجهات السالفة الذكر بالأساس على الإدارة وتتركز حول عمل من أعمالها أو قرار صادر عنها، وقد تلتقي الرقابة السياسية بغيرها من أنواع الرقابة الأخرى كالرقابة البرلمانية فيسعى الحزب إلى تحريك ممثليه في البرلمان للضغط على الحكومة بشأن مسألة معينة.¹

وتمارس الرقابة السياسية على الإدارة العامة بأشكال متعددة وبموجب وسائل متنوعة أهمها عن طريق الاقتراع العام (الانتخاب) الذي يعد وسيلة تقييم ومحاسبة ومراقبة للإدارة العامة، وعن طريق الأحزاب خاصة أحزاب المعارضة بواسطة ممثليها ومنتخبها في الأجهزة الإدارية، أو من خلال التعبير عن موافقتها وفقاً للآليات الواردة بقانون الأحزاب السياسية، أو عن طريق جماعات الضغط المختلفة من نقابات مهنية وجمعيات المجتمع المدني ووسائل الإعلام طبقاً لقوانينها الأساسية، وبذلك تضغط على الإدارة العامة من أجل تقويم ممارستها، حتى لا تخرج عن إطار القانون.²

وبذلك تكون الرقابة السياسية من الأساليب المعتمدة في دولة القانون لتحقيق مبدأ المشروعية وإخضاع الإدارة للقانون.

ثانياً: الرقابة البرلمانية

تمنح دساتير النظم الحديثة للبرلمان حق الرقابة على أعمال الحكومة، ويقصد بالرقابة البرلمانية رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها دستورياً، بإعتبار المجالس البرلمانية تمثل إرادة الشعب وتعبّر عن غايته.³

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 34-35.

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 13-14.

³ مدان المهدي ومقني بن عمار، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية"، (مجلة قضايا معرفية)، المجلد 02، العدد 4، جامعة الجلفة، الجزائر، ديسمبر 2022م، ص 06.

وتتجسد معالم هذه الرقابة في حق ممثلي الشعب مهما كانت انتماءاتهم الحزبية في طرح أسئلة شفوية أو كتابية لعضو الحكومة للإجابة عنها، فإذا أصدرت جهة إدارية قرار فيمكن أن يسأل الوزير على مستوى البرلمان عن أسباب إصداره أو أهدافه، وقد يعلن بفعل الضغط عليه تراجع وزارته عن القرار محل المساءلة.¹

كما تتجلى الرقابة البرلمانية في إنشاء لجان مؤقتة تكلف بالتحقيق حول مسائل عامة، فإذا ما أثرت حول جهة إدارية شبهة جاز لأعضاء البرلمان تشكيل لجنة للتحقيق في الأمر.² ويمتلك البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2020 آليات رقابية برلمانية للفت نظر الحكومة لبعض القضايا التي تهم المجتمع وتخدم مصالح المواطنين، وهذه الآليات تكفي بتوجه اللوم بتوجيه لها دون أن تترتب عنها آثار تؤدي إلى مسؤوليتها (الحكومة)، وتتمثل هذه الآليات في: طرح الأسئلة، الاستجواب، لجان التحقيق البرلمانية، ومناقشة قانون المالية والقانون التكميلي للمالية والتصويت عليها.³

ويبقى للرقابة البرلمانية أثر هام في الزام مختلف الجهات الإدارية على التقيد بالقانون، ومراعاة مبدأ المشروعية في تصرفاتها، خاصة وأن جلسات البرلمان تتم بصفة علنية، مما يجعل أثر الرقابة البرلمانية مزدوج، بالضغط في قاعة البرلمان من جهة، وضغط الصحافة والرأي العام من جهة أخرى.⁴

ثالثاً: الرقابة الإدارية

تتجلى الرقابة الإدارية في العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإدارية كرقابة الإدارة المركزية على الإدارة المحلية مثل رقابة الوزارة على الولاية مثلاً، أو رقابة الهيئات الإدارية

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 36.

² نفس المرجع، ص 37.

³ فتاح شباح، "آليات الرقابة البرلمانية للحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020"، (مجلة أبحاث قانونية وسياسية)، المجلد 07، العدد 01، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، الجزائر، جوان 2022، ص ص 708-726.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 36.

المحلية على بعضها البعض مثل رقابة الوالي على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه فإن الرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية تمارسها الإدارة العامة على نفسها.¹

وتأخذ الرقابة الإدارية الصور التالية:

1- الرقابة الإدارية الرئاسية: وهي الرقابة التي يمارسها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين التابعين له رئاسيا، ويصدر بمقتضاها أوامر لهم، وله بموجبها إلغاء أو تعديل أعمالهم والحلول محلهم أحيانا، وبذلك يعد هذا النوع من أهم أنواع الرقابة التي تعمل على حماية المواطنين والتقليل من السلبيات الإدارية.²

2- الرقابة التلقائية (الذاتية): بموجبها توضع آليات وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل رصد مواطن الخلل واصلاحها في الوقت المناسب حتى لا يستفحل ضررها، ومن بين هذه الآليات: سجل الاقتراحات، التقييم الدوري، والاجتماعات المنظمة لهيئات الجهاز الإداري وغيرها...³

3- الرقابة الوصائية: وهي الرقابة التي تمارسها الدولة أو السلطات المركزية الهيئات اللامركزية، بحيث تمارسها إما على الهيئات اللامركزية ذاتها، أو على أشخاصها وعلى أعمال هذه الهيئات، وتتم هذه الرقابة بواسطة التشريعات المنشئة والمنظمة للهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية الإقليمية مثل قانون البلدية وقانون الولاية وذلك تطبيق لقاعدة "لا وصاية إلا بنص".⁴

رابعا: الرقابة القضائية

تعد الرقابة القضائية الضمان الفعلي للأفراد ضد تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وخروجها عن مبدأ المشروعية، وهي تلك الرقابة التي تمارسها المحاكم القضائية سواء كانت محاكم

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 9.

² ريمة بريش، "طرق وأنواع ممارسة الرقابة الإدارية على المرافق العامة والجماعات المحلية في الجزائر"، (مجلة الدراسات الإفريقية)، العدد 38، جامعة الجزائر 02، الجزائرن جوان 2015، ص 395.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 9.

⁴ ريمة بريش، المرجع السابق، ص ص 396-398.

عادية أو محاكم إدارية عن طريق تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير مشروعة.¹

إلا أن امتناع الإدارة عن الخضوع مبدأ المشروعية بعدم الالتزام بتنفيذ أحكام وقرارات القضاء يشكل مشكلة عويصة بسبب اقتصار دور القاضي على مجرد تقرير المشروعية من عدمها دون التنفيذ الذي يقع على عاتق الإدارة، فلا يكون أمام الطاعن حيل امتناعها إلا الطعن من جديد على قرار الرفض المخالف للقانون، وهذا ما يجعل المحكوم له يدور في حلقة من الدعاوى، الأمر الذي جعل المشرع يقر للطاعن اثاره المسؤولية بأنواعها سواء كانت مدنية أو جزائية أو تأديبية، وعليه يمكن للقاضي الإداري إقرار مسؤولية الإدارة مع التعويض عن العمل الضار، كما يمكن له الحكم على الإدارة بغرامة تهيديية.²

كما كرس القضاء الإداري مبدأ جواز تحرر الإدارة من بعض قواعد المشروعية الإدارية وهما حالتين: الأولى هي أعمال السيادة التي تخرج عن رقابة القضاء الإداري مع إمكانية اقرار القضاء مسؤولية الدولة في حالة تسبب أعمالها ضرر للغير، والحالة الثانية هي الظروف الاستثنائية التي تستلزم أن تتحرر الإدارة من الحدود التي رسمها المشرع لصلاحياتها خاصة في مجال الضبط.³

وتأسيسا على ما تقدم فإنه في دولة القانون كل عمل أو قرار من الإدارة يمكنه عرضه على القضاء الإداري لفحصه وتقدير مشروعيته ورقابته، وقد يؤدي الأمر إلى إلغائه مع ترتيب آثار الإلغاء، وبالتالي فإن الرقابة القضائية تحتل مكانة متميزة من أشكال الرقابة، حيث أن الفرد هو من يدافع عن مصلحته، ويسارع إلى عرض دعواه على جهة القضاء بعد استيفاء جملة الإجراءات المنصوص عليها في القانون.⁴

¹ جمال قروف، الرقابة على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، جانفي 2006، ص 05.

² آمال يعيش تمام، سلطات القضاء الإداري في توجيه أوامر الإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012، ص 240.

³ عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص ص 30-33.

⁴ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 37.

المبحث الثاني: أثر مستجدات القضاء الإداري في تعزيز دولة القانون

تعتبر الجزائر من الدول التي تركز دولة القانون وتعمل على ترقية الحقوق والحريات، مما فرض عليها إدخال ميكانيزمات جديدة بما يخدم دولة القانون، وبحكم أن الدستور يمثل الواجهة الأولى لدولة القانون فلا بد من أن التعديلات على الدستور الجزائري لها علاقة بتعزيز دولة القانون.¹

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 كما تطرقنا إليه سابقا أحدث أهم تغيير في القضاء الإداري باستحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف، وباعتبار القضاء الإداري جزء من منظومة القضاء الذي يعد إحدى السلطات الثلاثة الرئيسية في دولة القانون، فهو يعد من الركائز الأساسية لدولة القانون والتي تلعب دورا فعالا في ضمان تطبيق العدالة في الأنظمة القانونية وعليه فإن مستجدات القضاء الإداري في الجزائر تشكل جزءا هاما ضمن هذه الفعالية.

انطلاقا مما سبق سنعالج في هذا المبحث أثر هذه المستجدات في تعزيز دولة القانون لذلك قسمنا المبحث إلى مطلبين: أثر التكريس الفعلي لمبدأ التقاضي على درجتين (مطلب أول) وأثر تقريب العدالة الإدارية من المتقاضي (مطلب ثاني).

المطلب الأول: أثر التكريس الفعلي لمبدأ التقاضي على درجتين

إن نجاعة النظام القضائي لأي دولة قانونية تتحدد بناء على تحقيق عدة مبادئ أهمها مبدأ التقاضي على درجتين.

ويقصد بالتقاضي على درجتين السماح لقضاة الاستئناف الذين يتمتعون بخبرة وأقدمية لا يمتلكها قضاة الدرجة الأولى بالفصل مرة ثانية في نفس القضية، وتتجسد قاعدة التقاضي على درجتين في بنية الهرم القضائي وتحديد اختصاص جهاته، أما تحقيق هذه القاعدة فيتطلب أن يتكون الهرم القضائي من درجة أولى تكون أحكامها قابلة للاستئناف أمام درجة قضائية

¹ زهية حلفاية، التحولات الدستورية في الجزائر وانعكاساتها على دولة القانون، المرجع السابق، ص 390.

ثانية، ومستوى قضائي أعلى ينظر في المقررات الصادرة عن الدرجة القضائية الثانية عن طريق النقض.¹

وإذا كان مبدأ التقاضي على درجتين لم يطرح إشكالا بالنسبة للقضاء العادي في النظام القضائي الجزائري، فإنه على عكس ذلك في القضاء الإداري حيث أظهر إشكالا فقهيًا بين القانونيين، فبعد اعتماد نظام القضاء المزدوج صراحة بموجب المادة 152 من دستور 1996، تشكل القضاء الإداري من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وكانت المحاكم الإدارية تفصل بشكل ابتدائي نهائي في بعض القضايا دون حق الطعن فيها، بل حتى أن بعض القضايا كان ينظر فيها مجلس الدولة باعتباره أول وآخر درجة وطرحت إشكالية عن مدى جدوى وإمكانية الطعن بالنقض أصلا في حكم قضائي أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرته.²

فبالرغم من المزايا العديدة التي تميز بها إصلاح 1996 خاصة بفصله بين القضاء العادي والإداري، وإنشائه لهياكل قضائية واكبت التطور الذي مر به المجتمع الجزائري، إلا أن من المآخذ التي يمكن أن تحتسب عليه هو أنه أخل بمبدأ التقاضي على درجتين كأحد الضمانات الأساسية ال بالنسبة للمتقاضي في المادة الإدارية، وإحداث وضع غير منسجم بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.³

واعتمد القضاء الإداري في الجزائر قبل سنة 2022 مبدأ التقاضي على درجتين استنادا إلى منح اختصاص تلقي الطعون ودراستها والفصل فيها لمجلس الدولة، وهو ما كان محل انتقاد من طرف المختصين كما سبقت الإشارة إليه، السبب الذي جعل المشرع الجزائري يجسد هذا المبدأ من خلال إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، وهذا ما أدى إلى رد الاعتبار

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 198.

² صالح ملوك، "النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف: التنظيم والاختصاص"، (مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية)، المجلد 12، العدد 03، جامعة تمنغست، الجزائر، 2023، ص 229.

³ عمار بوضياف، "المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 10، الجزائر، 2012، ص 37.

للاختصاص الأصلي لمجلس الدولة (الفرع الأول)، وكذا انحصار إشكالية عدم جواز الطعن بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رد الاعتبار للاختصاص الأصلي لمجلس الدولة

إن الاختصاص القضائي الأصلي لمجلس الدولة يقصد به الاختصاص الممنوح له بموجب الأحكام الدستورية، وهو اعتباره أعلى جهة قضائية إدارية وكقاضي نقض باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.¹

فمنذ تأسيس مجلس الدولة بموجب المادة 152 من دستور 1996 مروراً بالمادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وصولاً إلى المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كل هذه المواد عبرت عن ثبات موقف المؤسس الدستوري بشأن الطبيعة القضائية لمجلس الدولة كأعلى جهة قضائية في هرم القضاء الإداري، واختصاصه كجهة نقض في المواد الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي.²

إلا أن المشرع حين كرس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بموجب المادة 02 من القانون العضوي 98-02، والمادة 10 من القانون 98-01، والمادة 902 ق.إ.م.إ. رقم 08-09، لم يوفق عندما عقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة إذ أنه بذلك انتهك مبدأ التقاضي على درجتين، وأحدث تغييراً وظيفياً وموضوعياً في أداء مجلس الدولة، وحوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع، وهذا الدور خالف منطوق المادة 152 من الدستور التي جعلته جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد كما هو معمول به في كثير من النظم القانونية.³

¹ حاج مختار بوداعة، "تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية"، (المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية)، المجلد 07، العدد 01، جامعة عمار تليجي الأغواط، الجزائر، 2023، ص 1901.

² المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بالتعديل الدستوري، السالف الذكر.

³ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 174.

وترتب عن الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة انتهاك طريق من طرق الطعن العادية التي كفلها القانون والمتمثلة في الاستئناف، وأدت هذه الوضعية إلى إحداث عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في القضاء العادي والقضاء الإداري.¹

وباستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف وتحويل الاختصاص الابتدائي النهائي من مجلس الدولة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، فإن هذا من شأنه تخفيف الضغط على مجلس الدولة، وبذلك يعود مجلس الدولة لاختصاصه الأصلي كجهة نقض باعتباره أعلى هيئة قضائية إدارية، وإضافة إلى ذلك سيتحقق مبدأ التقاضي على درجتين، الأمر الذي يتيح فرصة ثانية لدراسة القضايا على عدة مستويات، ومن طرف عدة قضاة مما يحقق بلا شك عدالة أفضل.²

غير أنه وإن تعزز مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بإسناد المشرع الفصل في دعاوى السلطات الإدارية المركزية إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة وإمكانية استئنافها أمام مجلس الدولة، إلا أنه تبقى إشكالية عدم إمكانية الطعن بالنقض في قراراتها أمام مجلس الدولة، لذلك كان يفترض على المشرع أن يمنح اختصاص الفصل في دعاوى السلطة الإدارية المركزية للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة كما كان ينادي الفقه قبل إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف.³

ويرى الدكتور عمار بوضياف أن: "المشرع عندما فرض أن لا يقف ممثل الدولة (الوزير) أو ممثل الهيئة الوطنية المستقلة لم يقصد التقليل من المحاكم الإدارية أو حرمانها من اختصاص كان ينبغي أن يعود لها، ولم يكن في نيته ترسيخ فكرة أن الإدارة المركزية أقوى من

¹ فاطمة الزهراء فاسي، المرجع السابق، ص 319.

² صالح ملوك، المرجع السابق، ص 229.

³ أميرة رزيق، (مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري) مداخلة بمناسبة ندوة علمية حول "المنازعات الإدارية في ظل القانون رقم 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، يوم 21-12-2023.

أن تمثل أمام المحكمة الإدارية الابتدائية، بل هو اقتناع من المشرع وتقدير منه أن ينظر في هذا النوع من النزاع قضاة على درجة كبيرة من الخبرة"¹، وهذا سبب موضوعي حسب رأيه.

وبالتالي فإن مجلس الدولة باعتباره تابع للسلطة القضائية يتمتع بكافة الامتيازات التي تتمتع بها هذه الأخيرة، الاستقلال التام عن السلطة التنفيذية، وأن اختصاصاته وطبيعته القضائية تسمح له بأن يكون أكثر جرأة وأكثر حرصا على تحقيق حماية أفضل للحقوق والحريات العامة ضد شطط الإدارة وتجاوزاتها.²

الفرع الثاني: انحسار إشكالية عدم جواز الطعن بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة

اعترف المشرع لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية، وهذا بموجب المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، بمعنى أن هذه المادة قصدت ضمنا القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة باعتباره قاضي اختصاص أو قاضي استئناف، إلا أن مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 23-9-2002 أقر عدم قابلية الطعن بالنقض بشأن قرار صادر عنه، وحجب بذلك طريقا من طرق الطعن غير العادية وانتهك بذلك مقتضيات المادة السلفية الذكر.³

وباستحداث المؤسس الدستوري لسنة 2020 للمحاكم الإدارية للاستئناف وما تلاه من قوانين سنة 2022، تم إسناد اختصاص الفصل في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية إلى المحكمة الإدارية للاستئناف،⁴ وهو ما جعل الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وأعيد بذلك للمتقاضين في المادة الإدارية طريقا من طرق الطعن غير العادية.

¹ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 39.

² نصر الدين بن طيفور، "الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات"، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 09، الجزائر، 2009، ص.ص 23-34.

³ عمار بوضياف، الوسيط في الإلغاء، المرجع السابق، 182.

⁴ القانون رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي والقانون رقم 22-13 المعدل والمتمم ق إ م إ.

وبذلك إنحسرت إشكالية عدم قابلية القرارات الصادرة نهائياً عن مجلس الدولة، وهذا من شأنه رد الاعتبار لمبدأ التقاضي على درجتين وتعزيزه، ورغم تقلص هذه الإشكالية إلا أنها لازالت قائمة بسبب إسناد المشرع اختصاص الاستئناف لمجلس الدولة في القرارات الصادرة ابتداءً عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة في الطعون بالإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية التي تكون السلطة المركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة وطنية مهنية طرفاً فيها، وحل هذه الإشكالية يقتضي السحب التام للاستئناف من نطاق اختصاص مجلس الدولة، وإسناده لنطاق اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف.¹

وعليه فإن مجلس الدولة يساهم في تعزيز دولة القانون من خلال صلاحياته القضائية كجهة نقض، إذ يساهم بهذا الدور في الرقابة على أعمال الإدارة وبناء الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، هذا بالإضافة إلى اختصاصه الاستشاري الذي يساهم به في تعزيز دولة القانون في مجال الأمن القومي من خلال إبداء رأيه في جميع مشاريع القوانين والأوامر قبل عرضها على مجلس الوزراء، ويساهم بذلك في صياغة النصوص التشريعية بما يتماشى مع مبدأ المشروعية الذي تقوم عليه دولة القانون.²

المطلب الثاني: أثر تقريب العدالة الإدارية من المتقاضي

إن بسط قواعد ومبادئ المحاكمة العادلة التي من شأنها المساهمة في بناء دولة القانون يقتضي المضي قدماً في مسار إصلاح العدالة من خلال مراجعة التشريعات وتعزيز استقلالية القضاء.³

وبعد تطرقنا للإصلاح القضائي الذي نتج عن دستور 1996 يظهر جلياً أنه أخل بمبدأ التقاضي على درجتين، وهو ما أدى إلى الإخلال بمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي، ففتح

¹ فاطمة الزهراء فاسي، المرجع السابق، ص 320.

² بوداعة حاج مختار، المرجع السابق، ص ص 1899-1900.

³ الموقع الرسمي لوزارة العدل <https://w.mjjustice.dz>، أطلع عليه يوم: 2024/04/13، الساعة 09:41.

عن الدور المزدوج لمجلس الدولة كهيئة استئناف من جهة، وكهيئة نقض من جهة أخرى أن أدى إلى تحمل المتقاضي وحده عبء وجود محكمة استئناف واحدة مقرها الجزائر العاصمة.¹ لذلك كان الهدف من إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف تقريب العدالة الإدارية من المواطن بالدرجة الأولى، إضافة إلى تخفيف الضغط على مجلس الدولة ليتمكن من أداء وظيفته الأساسية.²

فمن خلال تقريب العدالة من المواطنين يتم تحقيق فرص متساوية للوصول إلى العدالة بغض النظر عن الخلفية الاجتماعية أو الاقتصادية، وبهذا يسهم في تحقيق مبدأ المساواة أمام القانون الذي يعتبر من ركائز دولة القانون.

وعليه نجد أن المشرع اهتم في القانون رقم 22-13 بمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي من خلال تعديل الاختصاص الإقليمي لبعض المنازعات وعصرنة العدالة الإدارية.

الفرع الأول: تعديل الاختصاص الإقليمي لبعض المنازعات

لا ريب أن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف ساهم في تقريب العدالة الإدارية من المتقاضين في المادة الإدارية، فبدل عناء التنقل إلى الجزائر العاصمة لتقديم استئنافاتهم أمام مجلس الدولة، أصبح بإمكانهم تقديمها أمام المحاكم الإدارية للاستئناف تبعا لدوائر الاختصاص التابعة لها - كما رأينا سابقا- والتي تعد أقرب لهم بالمقارنة مع مجلس الدولة المتواجد مقره في الجزائر العاصمة.

ومن أجل تقريب أكثر للعدالة الإدارية من المتقاضي كان لزاما على المشرع تعديل النصوص المتعلقة بالاختصاص الإقليمي، إذ أنه بالرجوع إلى المادة 804 ق.إ.م. قبل التعديل نجد أنها حددت الاختصاص الإقليمي لبعض المنازعات كما يلي:

1- في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

¹ عمار بوضياف المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدينة والإدارية، المرجع السابق، ص 49.

² محمد صغير سعداوي، المرجع السابق، ص 30.

2- في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

3- في مادة العقود المدارية - مهما كانت طبيعتها - أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

4- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

5- في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

6- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيماً به.

7- في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصير أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

8- في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة التي صدر عنها موضوع الاشكال.¹

والملاحظ أن هذه المادة تحقق فيها مبدأ تقريب القضاء من المتقاضي في بعض بنودها، أما بعض البنود فكانت تستدعي تعديلها من أجل تسهيل التقاضي على أطراف الدعوى، وهو ما تم في القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث جعل المنازعات المتعلقة بالموظفين وأعوان الدولة وغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية من اختصاص المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان

¹ القانون 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن ق إ م إ.

ممارسة وظيفتهم،¹ وهذا من شأنه أن يسهل إجراءات التقاضي بالنسبة للموظف المتقاضي باعتبار تواجده الدائم في مكان ممارسة وظيفته على عكس مكان التعيين.

كما تم تعديل البند الثامن المتعلق بإشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة على الجهات القضائية الإدارية بعرضها أمام رئيس الجهة القضائية التي صدر عنها الحكم موضوع الاشكال.² وعليه نجد أن تقريبا العدالة الإدارية يسهم بشكل غير مباشر في استقلالية القضاء الإداري، وذلك عندما يشعر المواطنون بأن النظام القضائي يتعامل معهم بشكل عادل ومتساو، الأمر الذي يعزز الثقة في القضاء ويدعم استقلاليته، التي تعد من سمات الدولة القانونية، وبالتالي يسهم تقريب العدالة الإدارية بشكل غير مباشر في تعزيز دولة القانون.

الفرع الثاني: عصرنة العدالة الإدارية

سعت الجزائر إلى تطوير وعصرنة مرفق العدالة في ظل ما يسمى برقمنة المرفق العام، إذ تلعب تكنولوجيات الاعلام والاتصال الحديثة دور هام في ترشيد الخدمات وتؤثر بشكل ايجابي على العامل المادي والعامل الزمني، الأمر الذي تطلب التحول من الإدارة التقليدية الورقية إلى إدارة حديثة رقمية تختصر الكثير من الجهد والمال.³

وتعتبر عصرنة قطاع العدالة من الناحية التقنية رقمنة المنظومة المعلوماتية لكل الملفات، سواء ملفات القضايا المطروحة أمام المحاكم، أو ملفات القضاة والموظفين التابعين لسلك العدالة، أو ملفات نزلاء المؤسسات العقابية، وغيرها من الوثائق القضائية التي يحتاج المواطنين استخراجها عبر شبكة الانترنت كالأحكام القضائية.⁴

¹ المادة 4/408 من القانون رقم 22-13 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم ق إ م إ.

² انظر المادة 8/804 من القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم ق إ م إ.

³ اسمهان بوضياف، "عصرنة قطاع العدالة في الجزائر"، (مجلة الفكر القانوني والسياسي)، المجلد السادس، العدد 02، الجزائر، 2022، ص 269.

⁴ مفيدة مقورة، عصرنة قطاع العدالة في الجزائر" دراسة في الانجازات وتشخيص المعوقات"، (مجلة ميلاف للبحوث والدراسات)، المجلد 7، العدد 02، المركز الجامعي عبد الحفيظ بولصوف ميله، الجزائر، ص 71.

على الصعيد التشريعي صدرت عدة بوادر لإصلاح العدالة في الجزائر أهمها القانون رقم 03-15 المتعلق بعصرنة العدالة، والذي تضمن العديد من الإجراءات التي تهدف إلى تقريب المتقاضين من القضاء، وتسهيل إجراءات التقاضي.¹

أما الجديد بالنسبة لعصرنة العدالة الإدارية هو اعتماد المشرع الجزائري بعض الاجراءات بموجب القانون 13-22 المعدل والمتمم لق.إ.م، منها الخيار بين التقاضي العادي والالكتروني، والتبليغ الالكتروني.

بالنسبة للخيار بين التقاضي العادي والتقاضي الالكتروني فإنه:

بموجب المادة 815 ق إ.م.إ المعدلة بالقانون رقم 13-22 فإن الدعوى أمام المحكمة الادارية ترفع بعريضة ورقية أو بالطريق الالكتروني.

أي أن المتقاضي في المادة الادارية له أن يختار كيفية رفع دعواه بالطريقة التقليدية بواسطة العريضة الورقية، أو أن يرفعها بواسطة التقنيات الالكترونية الحديثة.

وفي الواقع يعتبر هذا الخيار من باب إصلاح العدالة وليس بالضرورة متعلقا بالعصرنة لأن بعض المتقاضين يصعب عليهم التقاضي الالكتروني خاصة في غياب المؤهلات أو الظروف المناسبة في مناطق الظل، ولهذا تم تامين هذا الخيار الذي منحه المشرع للمتقاضي.² لأنه يؤدي إلى تعزيز القضاء الاداري.

أما بالنسبة لتبليغ الإجراءات المتخذة وتدابير التحقيق كان يتم برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام أو عن طريق محضر قضائي عند الاقتضاء وفقا للمادة 840 من القانون رقم 08-09، وبصدور القانون رقم 13-22 فإن تبليغ كل الإجراءات المتخذة وتدابير التحقيق إلى الخصوم يتم بكل الوسائل المتاحة قانونا بما فيها الوسائل الإلكترونية.³

¹ القانون رقم 03-15 المؤرخ في 01/02/2015 يتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر.ج. ج العدد 06، الصادرة بتاريخ 10/02/2015.

² فاطمة الزهراء كودري، المرجع السابق، ص 16.

³ انظر المادة 804 المعدلة بالقانون 13-22 المعدل والمتمم ق إ م .إ.

غير ان تبليغ العريضة الافتتاحية للدعوى يبقى تبليغا رسميا عن طريق المحضر القضائي طبقا للمادة 838 ق.إ.م.إ التي لم يشملها التعديل.

ولاريب أن تبسيط وتحسين الاجراءات القضائية على النحو السابق من شأنه تحسين فعالية وشفافية نظام القضاء الاداري من خلال زيادة الثقة في العدالة الادارية وتحقيق المساواة أمام القانون.

خاتمة

يتضح لنا من خلال دراسة موضوع "مستجدات القضاء الإداري في الجزائر ودورها في تعزيز دولة القانون" أن القضاء الإداري شهد تطورات جوهرية خلال السنوات الأخيرة ساهمت في تعزيز دولة القانون، وهذه التطورات هي امتداد لتطور تاريخي شهده القضاء الإداري في الجزائر منذ نشأته التي صاحبت عهد الاستعمار الفرنسي، حيث كانت هيئات القضاء الإداري التي وضعت في الجزائر هي نفسها الموجودة في فرنسا وهذا على المستوى القاعدي، أما على مستوى القمة فكان مجلس الدولة الفرنسي بباريس يترأس هذه الهيئات ويتم على مستواها الاستئناف، غير أن الانحياز للمستعمر والتعسف في الأحكام الصادرة عن هذه الهيئات ضد الجزائريين كان واضحا.

وبعد استقلال الجزائر تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية أما على مستوى القمة فقد تم توحيد النظام القضائي بإنشاء المجلس الأعلى، واستمر هذا الوضع إلى غاية سنة 1965 أين تم إلغائها والأخذ بنظام الغرف الإدارية كجهات للتقاضي في المادة الإدارية حيث استمر العمل بها إلى غاية صدور دستور 1996 الذي انتهج نظام إزدواجية القضاء بتأسيسه مجلس الدولة واستحداثه للمحاكم الإدارية كجهات للقضاء الإداري.

إلا أن غياب المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي كما هو معمول به في الأنظمة المقارنة، واسناد اختصاص الفصل الابتدائي النهائي في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية كان محل انتقاد كبير من طرف فقهاء القضاء الإداري، بسبب انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين وتغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة.

وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2020 شهد القضاء الإداري في الجزائر مستجدات هامة تداركت أهم النقائص التي كانت محل انتقاد الفقهاء، حيث استحدثت التعديل الدستوري لسنة 2020 المحاكم الإدارية للاستئناف، كما تجلت هذه المستجدات في النصوص القانونية الصادرة سنة 2022 المتعلقة بالتنظيم القضائي والتقسيم القضائي، وتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتعديل القانون رقم 98-01 حيث تم بموجب هذه القوانين استحداث ستة محاكم إدارية للاستئناف مما جعل هرم القضاء الإداري مكتملا قائما بهيئاته الثلاث وهي

المحاكم الإدارية على مستوى القاعدة، يليها المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي، ليرتبع مجلس الدولة قمة الهرم القضائي الإداري.

وبذلك تختص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، أما الاختصاص الذي كان مسندا لمجلس الدولة فيما يتعلق بدعوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية فقد تم إضافته ضمن اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة لتفصل فيها كدرجة أولى، ليكون استئنافها ضمن اختصاص مجلس الدولة بالإضافة إلى اختصاصه بالفصل في الطعون النقض في القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية.

ومن المستجدات التي شهدتها القضاء الإداري في الجزائر قابلية الأوامر الإستعجالية للطعن بالإستئناف، بالإضافة إلى عدة تحديّثات في الإجراءات لتسهيل إجراءات التقاضي في المادة الإدارية مثل منح المتقاضي خيار رفع الدعوى بالعريضة الورقية أو بالطريق الإلكتروني، وحق تصحيح العريضة بدل رفض القضية وامكانية تقديم الملاحظات الشفوية في الجلسة كما ميز المشرع بين آجال الإستئناف بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية وقرارات المحاكم الإدارية للإستئناف.

وللحديث عن دور هذه المستجدات في تعزيز دولة القانون، اتضح لنا أن دولة القانون هي دولة تحترم فيها القوانين وتطبق على الجميع دون استثناء، وتحافظ على حقوق الأفراد وحرّياتهم وكان للفقهاء الأوروبي فضل في تحديد مقوماتها رغم عدم الاتفاق على تعريف جامع مانع لتعدد المدارس الفقهية، وتتمثل أهم مقوماتها في وجود الدستور، الفصل بين السلطات، سيادة القانون وتدرج القواعد القانونية وكذا خضوع الإدارة للقانون من خلال مختلف أشكال الرقابة التي تمارس عليها خاصة القضائية منها.

وقد تباينت الدساتير الجزائرية في الأخذ بهذه المقومات، وكان دستور 1996 قد ذهب بعيدا في ذلك خاصة من خلال اقرار الحقوق والحرّيات، النص على استقلالية القضاء وتبني ازدواجية القضاء، وتعززت أكثر مع كل تعديل دستوري ورد عليه والتي كان آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020.

و اتضح أن تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية من شأنه تحسين نظام القضاء الإداري، وحماية حقوق الأفراد خاصة من خلال إعطاء فرص متساوية للمتقاضين في القضاء العادي والإداري.

كما اتضح أن تبسيط وتحسين الاجراءات القضائية في المادة الإدارية من خلال تقريب العدالة الإدارية من المتقاضي بتعديل الاختصاص الاقليمي لبعض المنازعات وعصرنة العدالة الإدارية من شأنه زيادة الثقة في العدالة الإدارية وتحقيق المساواة أمام القانون.

وعليه استخلصت في نهاية هذه الدراسة النتائج التالية:

- أن الإصلاحات الأخيرة لنظام القضاء الإداري والتي كان أهمها إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين هو استكمال لمسار الإصلاح القضائي لسنة 1996 الذي تم بموجبه فصل القضاء الإداري عن القضاء العادي، وأن هذه الإصلاحات تهدف إلى خدمة مصلحة المتقاضين وحسن سير العدالة الإدارية وتعزيز سيادة القانون.
- أن دوائر الاختصاص الإقليمي التي تغطيها المحاكم الإدارية للاستئناف واسعة وكثيرة مقارنة بعددها المحدود والذي مرجعه أسباب مادية وأخرى بشرية، الأمر الذي سيؤدي إلى إحداث ضغط كبير عليها.
- رغم تكريس مبدأ التقاضي على درجتين، تبقى إشكالية عدم جواز الطعن بالنسبة لدعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن الوطنية التي منح اختصاص فيها للمحكمة الإدارية بالاستئناف بالجزائر.
- أن هذه الإصلاحات من شأنها تخفيف الضغط على مجلس الدولة، ورد الاعتبار لاختصاصه الأصيل كجهة نقض وجهة لتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، مما يحسن دوره كهيئة قضائية عليا في تعزيز دولة القانون.
- أن الإصلاحات التي عرفها القضاء الإداري والتي شملت الجانب الهيكلي وتحديث إجراءات التقاضي في المادة الإدارية تساهم في تعزيز مبدأ سيادة القانون، إذ أن القضاء الإداري بات أكثر قدرة على التصدي لتجاوزات الإدارة العامة، مما يساهم في تعزيز دولة القانون.

- أن التحديثات التي مست مبدأ تقريب العدالة من المواطن في نطاق القضاء الإداري تساهم بشكل غير مباشر في استقلالية القضاء الإداري، وذلك عبر شعور المواطنين أن النظام القضائي يتعامل معهم بشكل عادل ومتساوي الأمر الذي يعكس مدى استقلالية السلطة القضائية التي تعد عنصر أساسي في دولة القانون. وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى الاقتراحات التالية:

- ضرورة الاهتمام بتكوين القاضي الإداري من خلال استحداث تكوين قضائي متخصص في القضاء الإداري.
- العمل على زيادة عدد المحاكم الإدارية للاستئناف خاصة في المناطق التي تضم محاكمها دوائر اختصاص إقليمية كثيرة لتخفيف الضغط عليها ومن أجل تحسين وتقريب العدالة الإدارية من المتقاضين.
- انشاء تشكيلة خاصة من القضاة الذين يتمتعون بالخبرة والتجربة ووضعها على مستوى المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة لتختص بالفصل في دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، من أجل تحقيق مبدأ التقاضي على درجتين بصفة كاملة ونهائية والقضاء على إشكالية عدم جواز الطعن بالنقض بالنسبة لهذه الدعاوى.
- لاستكمال مسار الإصلاحات وتماشيا مع فصل القضاء الإداري عن القضاء العادي ينبغي وضع قانون إجراءات قضائية إدارية منفصل عن قانون الإجراءات المدنية.

A decorative scroll graphic with a light gray background and a black outline. The scroll is unrolled in the center, with the top and bottom edges curled up. The text is centered on the unrolled portion.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1. الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7/12/1996 يتعلق بإصدار تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة بتاريخ 08/12/1996.

- المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، عدد 25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية عدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016، والمعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20/442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 83، الصادرة بتاريخ 30/12/2020.

2. القوانين العضوية:

1- قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

2- قانون عضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الجريدة الرسمية رقم 57، الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

3- قانون عضوي 11-33 المؤرخ في 26 جويلية 2011 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

4- قانون عضوي رقم 22-10، المؤرخ في 9 جوان 2022 يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية رقم 41، الصادرة بتاريخ 16 جوان 2022.

5- قانون عضوي رقم 22-11 المؤرخ في 9 جوان، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الجريدة الرسمية، رقم 41، الصادرة بتاريخ 16 جوان 2022.

3. القوانين العادية

- 1- قانون رقم 02-98 مؤرخ في 30 ماي 1998 متعلق بتنظيم المحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، رقم 37، الصادرة بتاريخ 1 جوان 1998.
- 2- قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.
- 3- قانون رقم 03-15 مؤرخ في 01 فيفري 2015، يتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية رقم 06، الصادرة بتاريخ 10 فيفري 2015.
- 4- قانون رقم 07-22 مؤرخ في 5 ماي 2022 يتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية رقم 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022.
- 5- قانون رقم 13-22 مؤرخ في 9 جويلية 2022 يعدل ويتمم القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 48 الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2022.

4. المراسيم:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الادارية للاستئناف والمحاكم الادارية، الجريدة الرسمية عدد 84، الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2022.

ثانيا قائمة المراجع

1. الكتب باللغة العربية

أ- الكتب الخاصة:

- 1- بشير الشريف شمس الدين، الوسيط في قضاء الاستعجال الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2021.
- 2- بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2013.
- 3- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، 2009.
- 4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2019.

- 5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- 6- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- 7- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 8- محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 9- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 10- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2005.
- 11- عبد الرزاق دربال، المختصر في الإجراءات المدنية والإدارية، برتي للنشر، الجزائر، 2023.
- 12- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 13- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء: دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر-فرنسا-تونس-مصر، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 14- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية: الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، 2013.
- 15- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- 16- عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء، دار بلقيس، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2023.
- 17- مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2016.

ب- الكتب العامة:

- 1- أحمد سعيان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، عربي-إنجليزي-فرنسي، مكتبة لبنان ناشرون، 2004.
- 2- آمال بوبكر، الضمانات الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الجزائر، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023.
2. المقالات العلمية:
 - 1- اسمهان بوضياف، عصنة قطاع العدالة في الجزائر، (مجلة الفكر القانوني والسياسي)، المجلد السادس، العدد 02، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، 2022.
 - 2- بوزيد غلابي ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، (مجلة المفكر)، المجلد 18، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2023.
 - 3- حاج مختار بوداعة، تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية، (المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية)، المجلد 07، العدد 01، جامعة عمار ثليجي الأغواط، 2023.
 - 4- حنان طهاري، ترقية مقومات الدولة القانون الحديثة في ضوء الإصلاحات الدستورية الجديدة في الجزائر، (مجلة الفكر القانوني والسياسي)، المجلد 06، العدد 02، جامعة عمار ثليجي الأغواط، 2022 .
 - 5- ريمة بريش، طرق وأنواع ممارسة الرقابة الإدارية على المرافق العامة والجماعات المحلية في الجزائر، (مجلة الدراسات الإفريقية)، العدد 38، جامعة الجزائر 02، جوان 2015.
 - 6- زهية حلفاية، دولة القانون في ظل التجربة الدستورية الجزائرية، (مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية)، المجلد 12، العدد 03، جامعة زيان عاشور الجلفة، جويلية 2020.
 - 7- خالد بهلول ونادية حميدة، الأمن القضائي وسيادة القانون: الجزائر نموذجا، (مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة)، المجلد 6، العدد 3، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021.

- 8- سعاد دحمان، التعريف بمبدأ المشروعية، (مجلة آفاق للعلوم)، جامعة الجلفة، العدد 6، 2017.
- 9- صالح ملوك، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف: التنظيم الاختصاص، (مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية)، المجلد 12 العدد 3، جامعة تمنغست، 2023.
- 10- عبد القادر شربال، دولة القانون والديمقراطية في الجزائر، (مجلة القانون المجتمع والسلطة)، العدد 01، جامعة السانبا وهران، 2012.
- 11- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 10، الجزائر، 2012.
- 12- فاطمة الزهراء فاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر - الأسس والآثار -، (مجلة الدراسات القانونية المقارنة)، المجلد 09، العدد 01، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2023.
- 13- فاطمة الزهراء كودري، مستجدات التنظيم القضائي الجزائري (دراسة في ضوء النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة في 2022)، (مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية)، المجلد 07، العدد 02، المركز الجامعي مرسلبي عبد الله تيبازة، 2023.
- 14- فتاح شباح، آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، (مجلة أبحاث قانونية وسياسية)، المجلد 07 العدد 01، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، جوان 2022.
- 15- فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 01 الجزائر، 2022.
- 16- فهيمة بلول، المستجدات الإجرائية: دراسة على ضوء القانون رقم 22-13 الذي يعدل ويتم القانون 08-09، (مجلة العلوم القانونية والاجتماعية)، المجلد 7، العدد 4، جامعة زيان عاشور الجلفة، ديسمبر 2022.

- 17- كمال جعلاب، دولة القانون والديمقراطية: إشكالية المفهوم ومتطلبات الدسترة، (مجلة سياسات عربية)، المجلد 09، العدد 52، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، سبتمبر 2021.
- 18- محمد المنتصر بالله تتي حاج، إشكالية بناء دولة القانون: دراسة المفاهيم المقومات والأسس، (مجلة أكاديميا)، العدد 03، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2015.
- 19- محمد الصغير سداوي، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، (مجلة القانون والتنمية)، مجلد 04، العدد 02، جامعة طاهري محمد بشار، 2023.
- 20- مفيدة مقورة، عصنة قطاع العدالة في الجزائر: دراسة في الإنجازات وتشخيص المعوقات، (مجلة ميلاف للبحوث والدراسات)، المجلد 7، العدد 02، المركز الجامعي بالوصوف ميلة، الجزائر، ديسمبر 2021.
- 21- مدان المهدي ومقني عمار، آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، (مجلة قضايا معرفية)، المجلد 2، العدد 4، جامعة الجلفة، ديسمبر 2022.
- 22- نادية بونعاس، مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقا للقانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، (مجلة الفكر القانوني والسياسي)، المجلد 7، العدد 2، جامعة عمار ثلجي الأغواط، 2023.
- 23- نصر الدين طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 09، الجزائر 2009.
3. الرسائل الجامعية
- أ- أطروحات الدكتوراه:
- 1- آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه في علم الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011-2012.

2- زهية حلفاية، التحولات الدستورية في الجزائر وانعكاساتها على دولة القانون، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، السنة الجامعية 2020-2021

ب-رسائل الماجستير:

1- جمال قروف، الرقابة على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، جانفي 2006.

2- نبيل آيت شعلال، مقومات بناء دولة القانون، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2012-2013.

4. الندوات العلمية:

1- أميرة رزيق، (مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري) مداخلة بمناسبة ندوة علمية حول "المنازعات الإدارية في ظل القانون رقم 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، يوم 2023/12/21.

2- ياسين بوبشيش، (تنظيم المحاكم الإدارية) مداخلة بمناسبة ندوة علمية حول "المنازعات الإدارية في ظل القانون رقم المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة يوم 2012/12/21.

5. المواقع للإلكترونية:

- الموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية <https://www.mjustice.dz>
- الموقع الرسمي للأمم المتحدة، سيادة القانون <https://www.un.org/rule of law>
- Définition d'état de droit, www.toupie.org

ثالثا: المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- Christophe Guettier, Droit administratif, Lextenso éditions, France, 2009.
- 2- Éric Millard, L'État de droit : Idéologie contemporaine de la démocratie, Presses universitaires de Mirail, France.
- 3- Jocelyne Cesari, l'état de droit en Algérie: Quelles acteurs et quelles stratégies, Annuaire de l'africque du nord, volume 34, 1997.

A decorative scroll graphic with a central rectangular area containing the text. The scroll has a vertical strip on the left side and rounded ends on the top and right. The text is centered within the scroll.

فهرس المحتويات

Contents

| | |
|----|--|
| 6 | مقدمة |
| 7 | الفصل الأول: مستجدات القضاء الإداري الجزائري |
| 9 | المبحث الأول: التطور التاريخي للقضاء الإداري في الجزائر |
| 9 | المطلب الأول: نشأة وتطور القضاء الإداري في الجزائر (1830-1996) |
| 10 | الفرع الأول: القضاء الإداري أثناء الفترة الاستعمارية |
| 13 | الفرع الثاني: فترة بعد الاستقلال |
| 15 | المطلب الثاني: القضاء الإداري الجزائري بعد 1996 |
| 16 | الفرع الأول: المحاكم الإدارية |
| 18 | الفرع الثاني: مجلس الدولة |
| 20 | المبحث الثاني: التحديثات الأخيرة في نظام القضاء الإداري الجزائري |
| 21 | المطلب الأول: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف |
| 22 | الفرع الأول: تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف |
| 23 | الفرع الثاني: الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف |
| 24 | الفرع الثالث: الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية للاستئناف |
| 25 | المطلب الثاني: تعديل اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة |
| 25 | الفرع الأول: اختصاص المحاكم الإدارية |
| 27 | الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة |
| 29 | المطلب الثالث: الإجراءات المستحدثة أمام جهات القضاء الإداري |
| 29 | الفرع الأول: مستجدات قضاء الاستعجال الإداري |
| 31 | الفرع الثاني: الإجراءات المستحدثة في مرحلة رفع الدعوى |

| | |
|----|---|
| 32 | الفرع الثالث: أثر وآجال الاستئناف |
| 34 | الفصل الثاني : دور مستجدات القضاء الإداري في تعزيز دور القانون |
| 36 | المبحث الأول: مفهوم دولة القانون |
| 37 | المطلب الأول: تعريف دولة القانون |
| 39 | المطلب الثاني: مقومات دولة القانون |
| 39 | الفرع الأول: وجود الدستور |
| 40 | الفرع الثاني: سيادة القانون وتدرج القواعد القانونية |
| 42 | الفرع الثالث: الفصل بين السلطات |
| 44 | الفرع الرابع: خضوع الإدارة للقانون |
| 49 | المبحث الثاني: أثر مستجدات القضاء الإداري في تعزيز دولة القانون |
| 49 | المطلب الأول: أثر التكريس الفعلي لمبدأ التقاضي على درجتين |
| 51 | الفرع الأول: رد الاعتبار للاختصاص الأصيل لمجلس الدولة |
| | الفرع الثاني: انحسار إشكالية عدم جواز الطعن بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة |
| 53 | عن مجلس الدولة |
| 54 | المطلب الثاني: أثر تقريب العدالة الإدارية من المتقاضي |
| 55 | الفرع الأول: تعديل الاختصاص الاقليمي لبعض المنازعات |
| 57 | الفرع الثاني: عصرنة العدالة الادارية |
| 58 | خاتمة |
| 58 | قائمة المصادر والمراجع |
| 58 | فهرس المحتويات |

الملخص

شهد القضاء الإداري في الجزائر مستجدات هامة صاحبت التعديل الدستوري سنة 2020 الذي استحدث المحاكم الإدارية للاستئناف، وعرف القضاء الإداري حركة إصلاحية تشريعية حددت على اثرها تشكيلة هذه المحاكم واختصاصاتها وتم تعديل اختصاصات مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، ولم يغفل المشرع الجزائري عن الجانب الإجرائي حيث تم تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكرّس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، ونص على امكانية تقديم العريضة الافتتاحية إلكترونياً، ونص على أن تبليغ كل الإجراءات يتم بكل الوسائل المتاحة بما فيها الوسائل الإلكترونية، كل هذه المستجدات تأتي في إطار عمل المشرع الجزائري على تحسين العدالة الإدارية وتقريبها من المتقاضي وضمان الحقوق والحريات للأفراد، الأمر الذي من شأنه تعزيز دولة القانون التي أساسها سيادة القانون وحماية الحقوق والحريات الفردية.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري، المحاكم الادارية، مجلس الدولة، مبدأ التقاضي.

ABSTRACT

The administrative judiciary in Algeria has witnessed significant developments accompanying the constitutional amendment of 2020, which introduced administrative appeal courts, The administrative judiciary has experienced a legislative reform movement, during wich the composition and jurisdictions of council of state and administrative courts were amended. The Algerian legislator did not overlook the procedural aspect, as the civil and Administrative Procedures law was amended, the principle of two tier litigation in administrative matters was established, provision allowing for electronic submitted of intial petitions and service of produres by all available means, including electronic methods. All these developments come as part of the

Algerian legislator's efforts to improve administrative justice, bring it closer to litigator's litigants, and ensure the rights and freedoms of individuals, thereby strengthening the state of law, which is founded on the supremacy of law and the protection of individual rights and freedoms.

Keywords: Administrative Judiciary, Administrative Courts, State Council, litigation principle.