



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الطور الثالث في القانون العام

تخصص: قانون قضائي

بغوان :

الاختصاص القضائي في المادة الإدارية في التشريع الجزائري

إشراف الأستاذ:

أ.د مراد عزاز

إعداد الطالب:

موسى خالد

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة الأصلية	الرتبة العلمية	الأستاذ
رئيسا	جامعة العربي التبسي - تبسة	أستاذ	طارق مخلوف
مشرفا ومقررا	جامعة العربي التبسي - تبسة	أستاذ	مراد عزاز
مشرفا مساعدا	جامعة العربي التبسي - تبسة	أستاذ محاضر أ	علاء الدين عشي
ممتحنا	جامعة العربي التبسي - تبسة	أستاذ محاضر أ	عبد الرحمان بريك
ممتحنا	جامعة العربي التبسي - تبسة	أستاذ محاضر أ	عواطف سماعلي
ممتحنا	جامعة عباس لغرور - خنشلة	أستاذ	ياسين قوتال
ممتحنا	جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة	أستاذ محاضر أ	الطاهر بريك

السنة الجامعية: 2025-2026

يقول الله تعالى في كتابه الكريم:

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ مَا كَانَ لِبَشَرٍ أَنْ يُؤْتِيَهُ اللَّهُ الْكِتَابَ
وَالْحِكْمَ وَالنُّبُوَّةَ ثُمَّ يَقُولَ لِلنَّاسِ كُونُوا عِبَادًا
لِّيَ مِنْ دُونِ اللَّهِ وَلَكِنْ كُونُوا رَبَّانِيِّينَ بِمَا
كُنْتُمْ تُعَلِّمُونَ الْكِتَابَ وَبِمَا كُنْتُمْ تَدْرُسُونَ ﴾

[آل عمران: 79]





يقول الفقيه الفرنسي

ليون ديجيه:

" لا توجد سلطة بلا

اختصاص، ولا اختصاص

خارج القانون"



كلمة شكر

اعترافاً بالفضل والجميل أتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير

والإمتنان لى البروفسور مراد عزاز الذى أشرف على هذا

العمل وتعهده بتوجيهاته القيمة، وللى الأستاذ علاء الدين عشي

المشرف المساعد، وجميع أعضاء اللجنة الموقرة لقبولهم مناقشة

هذه الرسالة للنظر فيها وتقويمها.

الكالموسى خالد



إهداء

لى كل أفراد عائلتي الصغيرة والكبيرة

لى جميع الأصدقاء والأحبة

لى كل طالب علم سعى واجتهد فى طلبه

✍️ موسى خالد



قائمة

المختصرات

قائمة المختصرات:

1- المختصرات باللغة العربية:

- ج: الجزء .
- ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- د.د.ن: دون دار نشر.
- د.س.ن: دون سنة نشر.
- ر.ق.ع/م.د: رأي قانون عضوي المجلس الدستوري، أو المحكمة الدستورية.
- ر.م.د: رأي المجلس الدستوري.
- ر.ن.د/م.د: رأي نظام داخلي المجلس الدستوري
- ص: الصفحة
- ط: الطبعة.
- ف: الفقرة.
- ق.م.د: قرار المجلس الدستوري، أو المحكمة الدستورية.
- م: المجلد

2- المختصرات باللغة الفرنسية:

- **J.O.R.A** : journal officiel de république Algérienne.
- **L.G.D.J** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- **N** : numéro.
- **P** : page.
- **V** : Volume.

مقدمة

لقد ارتبط ظهور القضاء الإداري تاريخيا بتنامي دور الدولة، وتوسّع نشاطها في مختلف المجالات الأمر الذي أفرز نوعا خاصا من المنازعات يتباين في طبيعته وخصائصه عن تلك العادية، مما استدعى إخضاعه لقواعد قانونية متميّزة، وإسناد الفصل فيه إلى قضاء متخصص يستند إلى معايير قانونية استثنائية وغير مألوفة في مجال القانون الخاص، ومن ثم برز الإختصاص القضائي في المادة الإدارية كآلية أساسية لضبط العلاقات بين الإدارة العمومية والغير، للتأكد من عدم تعسف هذه الأخيرة في استعمال امتيازاتها.

حيث يعتبر موضوع "الاختصاص القضائي في المادة الإدارية"، أحد الركائز الجوهرية التي يقوم عليها نظام القضاء الإداري، لكونه الأداة القانونية التي تكفل التوزيع السليم للمنازعات على اختلافها وتنوعها بين مختلف الجهات القضائية، وتحقق التوازن الدقيق بين متطلبات حماية حقوق الأفراد، وضرورات سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، فمسألة الاختصاص القضائي لا تقتصر على كونها مسألة إجرائية محضة، بل تتجاوز ذلك لتشكل تجسيدا عمليا لمبدأ دولة القانون، الذي يقتضي خضوع الإدارة لأحكام القانون ورقابة القضاء، في حقل من الإستقلال والتخصّص.

وقد اتّصل تنظيم الاختصاص القضائي في الجزائر، بخيار دستوري وتشريعي قوامه انتهاج نظام الإزدواجية القضائية، الذي ينبني على مبدأ الفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري، وعلى إثر ذلك تم إسناد النظر والفصل في المنازعات الإدارية، إلى هيئات قضائية تراعي خصوصية العمل الإداري وطبيعته، حيث كرّس هذا الخيار فكرة استقلال القضاء الإداري، ليس فقط من ناحية التنظيم، بل أيضا من ناحية النصوص القانونية التي تعنى بمسألة الاختصاص وحدود الولاية ضمن نطاقه.

فبعد أن كان القضاء الإداري يعاني دهرا من التشتت والفوضى، والقصور الذي كان يعتري جوانبه الإجرائية، ظهر في الأخير قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09¹ الذي رسم ملامح التنظيم الإجرائي للتقاضي أمام القضاء الإداري في الجزائر لاسيما ما تعلق منها بضبط قواعد الاختصاص، ثم دعمه بشدة التعديل الدستوري لسنة 2020² عندما أعلن عن اكتمال بنين القضاء الإداري باستحداث

¹ القانون رقم: 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 21، المؤرخة في 23 أفريل 2008. (معدّل ومتمّم)

² المرسوم الرئاسي رقم: 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020 المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

المحاكم الإدارية للاستئناف، لتتوالى على إثره الإصدارات القانونية الإصلاحية التي نَقَّحت الكثير من النصوص ذات العلاقة المباشرة بمراجعة الاختصاص القضائي.

وفي ظل هذا كله، عرف القضاء الإداري الجزائري تطوراً ملحوظاً، تجسّد من خلال إرساء هيكل قضائية إدارية عادية ذات ولاية عامة، بداية بالمحاكم الإدارية، مروراً بالمحاكم الاستئنافية، وصولاً إلى مجلس الدولة، حيث يشكّل هذا التنظيم تكريساً فعلياً لمبدأ التقاضي على درجتين.

ومع ذلك، فإذا كان صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية وما تبعه من إصلاحات قانونية قد شكّل وثبة تشريعية باتجاه إبراز معالم استقلال القضاء الإداري، من خلال سعيه إلى تخليصه من هيمنة قواعد القانون الخاص، وإقرار تنظيم إجرائي خاص به، فإن التساؤل يظل قائماً حول ما إذا كان هذا النص قد أرسى فعلاً مكانة قاعدية راسخة، مدعّمة بقواعد قانونية مستقلة استقلالاً تاماً، أم أنه لم يكن سوى استجابة متأخرة لتكريس وضع كان من المفروض أن يحضى به القضاء الإداري منذ زمن ليس بقصير ذلك أن جملة القوانين السابقة التي نظّمت مختلف أجهزة القضاء الإداري كانت تؤشّر إلى تحوّل هيكلي ووظيفي عميق يعكس انتقاله من مجرد غرف منضوية ضمن نظام القضاء الموحد، إلى بنية قضائية قائمة بذاتها تتضلع باختصاصات لم يكن في وسع التنظيم السابق استيعابها.

وما زاد الأمر تعقيداً هي التحوّلات التي عرفها النشاط الإداري، وتعدّد مجالاته وتشابكها على المستوى الفني والتقني، التي أظهرت محدودية القضاء الإداري العادي في استيعاب جميع أنواع وصور المنازعات الإدارية لاسيما تلك التي لها وصف خاص، الأمر الذي أدى لظهور الحاجة الملحة إلى اعتماد مبدأ التخصص القضائي، حيث تأكّد هذا المنهج من خلال إسناد اختصاصات قضائية نوعية إلى بعض الجهات اصطلح على تسميتها "بالأقضية المتخصصة"، أو "الجهات القضائية الإدارية المتخصصة"، حيث يتجلى هذا التخصص القضائي في المادة الإدارية من خلال مسارين متكاملين، مسار تشريعي أقرّ بصراحة النص على الإختصاص القضائي لجهات معينة على غرار مجلس المحاسبة، ومسار قضائي كرّس عبر الإجتهد الطابع القضائي لهيئات أخرى، كالمجلس الأعلى للقضاء متى استوفت مقومات العمل القضائي.

هذا ما جعل موضوع الاختصاص القضائي خصوصاً في المادة الإدارية يكتسي أهمية كبرى تمسّ جوهر التنظيم القضائي الإداري، إذ تزداد هذه الأخيرة في ظل التطور المتسارع للتشريع الإداري وتوسّع نشاط الإدارة وتنوع منازعاتها، فالإختصاص القضائي لا يحدّد فقط الجهة المؤهلة للفصل في المنازعات

الإدارية، وإتّما يسهم بصورة مباشرة في تكريس مبدأ المشروعية، لكونه مرآة عاكسة لمدى قدرة الإضطلاع بالوظيفة القضائية، بالإضافة إلى أهميته العملية المتجسّدة في ارتباطه الوثيق بحسن سير العدالة، فأحكام توزيع الاختصاص القضائي يعدّ عاملاً حاسماً، له تأثير مباشر على حقوق المتنازعين في تحديد وجهتهم القضائية دون لبس أو غموض قد يطيل أمد النزاع، أو يتسبّب في صدور أحكام بعدم الاختصاص من شأنها أن تثقل كاهل القضاء، وإلى جانب ذلك، فإن وضوح موضوع الاختصاص يعزز مبدأ تخصص القاضي بما ينعكس إيجاباً على جودة الأحكام، واستقرار المراكز القانونية، ويجسّد في نهاية المطاف مبدأ الأمن القانوني والثقة في القضاء.

كما تتجلى أهمية دراسة الموضوع من زاوية أخرى يلاحظ فيها أن مسألة اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رغم ما حضيت به من عناية فقهية وبحثية معتبرة، ما تزال تثير إشكالات متجددة لا تنفك تتطور بتطور العلاقات المرتقبة بين الإدارة العامة والأفراد، ذلك أن تحديد مجال اختصاص القضاء الإداري القائم أساساً على المعيار العضوي، لا يستقيم بناؤه إلا بتكامل مقوماته ولاسيما في بعده الموضوعي الذي يضفي على النزاع طابعه الإداري، ويمنحه الجاذبية القانونية الكفيلة بإخضاعه لرقابة هذا القضاء، غير أن الواقع العملي يكشف عن نوع من التذبذب أو الغموض في ضبط هذه المعايير، بما ينعكس على استقرار الاختصاص ويحدّ أحياناً من فعاليته، وعليه، وبالنظر لأهمية هذا الموضوع، فإن البحث فيه لا ينبغي أن يظل حبيس التأصيل النظري، بل يتعين أن يتّجه نحو قراءة نقدية تستهدف تطوير بنية القضاء الإداري بوصفه الحالي الذي يشكّل مكوناً حديثاً نسبياً في المنظومة القضائية الجزائرية، يسعى إلى تثبيت مكانته وتأكيد خصوصيته في ظل تعدّد هياكله وتنامي اختصاصاته، حتى يكون قادراً على استعاب المنازعات المستجدة الناشئة عن التحولات المتسارعة التي تلامس نشاط الإدارة العامة على مختلف المستويات.

وتأسيساً على كل ما تقدم، لم يكن اختيار موضوع "الاختصاص القضائي في المادة الإدارية" اختياراً عفويّاً أو اعتباطياً، بل كان نتاج تداخل جملة من الأسباب الموضوعية، والاعتبارات الذاتية على المستوى الشخصي، التي تبلورت تدريجياً خلال المسار البحثي والعلمي، فمن الجانب الموضوعي، يندرج هذا الموضوع ضمن القضايا الجوهرية التي يقوم عليها القضاء الإداري، باعتباره الإطار الضابط لمسألة تحديد الجهة القضائية صاحبة اختصاص الفصل في النزاع، الأمر الذي شكّل منه مدخلاً أساسياً لفهم طبيعة وحدود الرقابة القضائية على الإدارة وأعمالها، كما أن تطور التنظيم القضائي في الجزائر، واتّساع دائرة الجهات التي تمارس اختصاصات ذات طابع قضائي، أسفر عن واقع يعجّ بالإشكالات العملية والتشريعية

المتكررة ذات الصلة بتوزيع الاختصاص وتداخل الولاية القضائية، وهو ما يبرّر من الناحية العلمية، الحاجة الى دراسة هذا الموضوع دراسة معمقة تسعى إلى توضيح معالمه وضبط مفاهيمه.

أما على الصعيد الذاتي، فقد اتّصل اختيار هذا الموضوع بالإهتمام الشخصي بمجال القانون الإداري ولاسيما ما تعلق بتنظيم القضاء الإداري وآليات عمله، وهو اهتمام تعزّز شيئاً فشيئاً من خلال الدراسة الجامعية، والاطّلاع المستمرّ على المستجدّات في هذا المجال، حيث أسهم الإحتكاك العملي بالاصدارات القانونية أو الاجتهادات القضائية، في إبراز ما يكتنف قواعد الاختصاص من دقّة وتعقيد، وكان كافياً لتشكيل سبباً دافعاً، ورغبةً ملحّةً في الخوض في هذا المجال، في محاولة لفهم الواقع القانوني للموضوع الذي بدا طابع التشويق طاغياً عليه، وتقصّي مواطن الخلل التي قد تعتري بعض جوانبه.

ومن هنا فإن دراسة موضوع "الاختصاص القضائي في المادة الإدارية"، يستلزم الانطلاق من تساؤل محوري يتعلق بمدى فاعلية التنظيم القانوني الحالي في ضمان ضبط قواعد توزيع الاختصاص بين مختلف الجهات القضائية الإدارية عادية كانت، أم متخصصة، بما يصون حقوق الاطراف المتنازعة، حيث أن تعدّدها -الجهات القضائية- يربط جملة من الإشكالات التي قد تنجم عن أي خلل في هذا التوزيع، وعليه يتبلور الإشكال الجوهرى لهذه الدراسة بالشكل الآتي: هل حقّق المشرع الجزائري من خلال التنظيم القانوني للاختصاص القضائي في المادة الإدارية، متطلبات الموازنة بين إرساء دعائم قضاء إداري فعّال ومستقل، وبين مقتضيات حسن سير العدالة وصون حقوق المتنازعين؟

وتبعاً لذلك، تنبثق مجموعة من الإشكالات الفرعية التي تهدف إلى تفكيك الجوانب المختلفة للموضوع وتحليلها بعمق، على نحو يمكّن من دراسة الظواهر القانونية بوصف أدق، وتقديم رؤى واضحة حولها حيث تتمثل أهمّها في الآتي:

- هل وفقّ المشرع الجزائري في اعتناق معيار فاصل لتمييز النزاع الإداري؟
- كيف أسهمت الإصلاحات القانونية المستجدة في ضبط ومراجعة اختصاصات مختلف جهات القضاء الإداري؟ وما تأثير استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية في ذلك؟
- وماذا عن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة التي يكتنف الغموض طبيعتها القانونية؟

وهذا كله بغرض تحقيق أهداف هذه الدراسة، التي ترمي بوصف عام للاحاطة بالموضوع إحاطة شاملة، عن طريق إبراز المنطق الذي يحكم عملية إسناد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية، خصوصاً

وأن الوضع السائد يكشف عن تباين في تبيوب الأسس التي تقوم عليها هذه العملية، حيث يبدو أنها قد بنيت على منطق هرمي مستمد من السلم الإداري للهيئات العامة، فقد جرى التفريق بين الإدارة العامة المحلية وبين نظيراتها الوطنية أو المركزية، وتمّ التعامل مع هذه الاشخاص بوصفهم أشخاصاً إدارية متفاوتة المكانة من حيث الخضوع لدرجات التقاضي، وانعكس هذا التصور على توزيع الاختصاص القضائي، فتم إسناد النظر في منازعات الأولى إلى المحاكم الإدارية، في حين رفعت منازعات نظيراتها للفصل فيها إبتدائياً إلى اختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة والتي يفترض فيها أن تمارس وظيفة الدرجة الثانية في التقاضي، ولهذا كان من أبرز أهداف هذا المتناول البحثي، هو السعي نحو توضيح النقاط الآتية:

- محاولة الإلمام بجميع الجوانب المتعلقة بالموضوع، خصوصاً وأن المشرع أحاطه بترسانة من النصوص المتشعبة بين المعدلة واللاغية، والتي تصبّ جميعها في مصب واحد مهم، وهو الاختصاص القضائي في المادة الإدارية.
 - تبيان وجهة المشرع نحو المعايير المعتمدة في تحديد النزاع الإداري، وضبط قواعد الاختصاص على إثر ذلك.
 - إبراز دور المستجدات الأخيرة وعلى رأسها إحداث المحاكم الإدارية للاستئناف في ضبط الاختصاص القضائي لباقي الجهات.
 - الوقوف على أهم الإشكالات القائمة في هذا الموضوع والتي تشكل تحدياً للمشرع، و تقصي مواطن الخلل التشريعي بخصوص الأفضية الإدارية المتخصصة.
 - توضيح دور القضاء في سدّ القصور التشريعي، وتكييف التنظيم القضائي الإداري مع متطلبات الواقع العملي.
 - تقييم مدي نجاعة التنظيم القضائي الحالي من خلال الاختصاصات المسندة لجهاته في تحقيق الامن القانوني، وتعزيز الثقة في القضاء الإداري.
 - المساهمة المتواضعة في اقتراح قراءات علمية، وتوصيات تساعد ولو بشكل طفيف في تدارك الثغرات التي تشوب مسألة الاختصاص القضائي في المادة الإدارية.
- وبصفة أعم، تهدف هذه الدراسة البحثية إلى المشاركة في إثراء المكتبة الجامعية بمواضيع نوعية وتقديم عمل علمي يمكن أن يشكل مرجعاً نظرياً وعملياً للباحثين في هذا المجال.

ولكي يُعاط الغموض الذي يشوب الإشكالية المطروحة ويعتري جوانبها الجزئية، وبغية تحقيق الأهداف المسطرة أعلاه، فقد تمّ تناول هذه الدراسة بالإعتماد على منهجية علمية متكاملة، تهدف إلى الجمع بين التحليل النظري، والفهم التقني والعملي للظواهر القانونية، بما يسمح بتقديم رؤية شاملة ودقيقة حول قواعد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية، إذ ارتأينا أن يتّسم المنهج المتبع بالمرونة والدقة في آن واحد، بحيث يمكن معالجة القضايا المعقدة التي يثيرها الموضوع على مستويات متعددة، وفي هذا الإطار تمّ استخدام أسلوب منهجي يسوده المنهج الوصفي بشكل عام لا سيما أدواته الرئيسية المتمثلة في تحليل مضامين الإصدارات القانونية في هذا الشأن، ومعالجتها بشكل يتيح التعمق أكثر في الموضوع، بما يسهل الكشف عن الثغرات والتناقضات التي قد تشوبه، إضافة إلى المنهج الاستقرائي من خلال تتبع نتائج الاجتهادات القضائية ذات الصلة المباشرة بمحل الدراسة لاستخلاص قواعد عامة من الوقائع العملية وتبيان كيفية تعاطي القضاء مع حالات قصور التشريع، بما يعكس تفاعل هذا الأخير مع التطبيق القضائي الفعلي، كما تمّ الاستعانة بدرجة محدودة بالمنهج المقارن، في مواقع تستلزم الاطلاع على تجارب بعض الدول لتقييم مدى انسجام التنظيم القضائي الجزائري مع المعايير المعتمدة في الأنظمة المقارنة لتحديد الاختصاص.

خاصة وأن موضوع الدراسة لم يلق الحظ الوافر من الدراسات السابقة التي تتناوله في ظل الإصلاحات القضائية الحالية، والمستجدات القانونية. فلا ريب أن الدراسات البحثية الموثوقة التي تمكّنا من الإطلاع عليها قد تناولت الموضوع بشكل جزئي، أو تطرقت لمحاوّر ذات الصلة به، إلا أن المعالجة الحالية له خصوصا في ضوء الأطر القانونية والتنظيمية الحديثة، قد تعدّ من أولى الدراسات التي تتناول هذه المسألة بهذا النهج الشامل والموسّع، ومع هذا، يبقى من الثابت أن أهمّ الركائز التي تقوم عليها أي دراسة علمية أكاديمية، يكمن في الإطلاع على الدراسات السابقة، ذلك أن المعرفة بطبيعتها التراكمية تشكّل سلسلة متّصلة من الإنجازات البحثية، حيث يبدأ الباحث الجديد من نقطة توقف سابقه. ومن هذا المنطلق كان علينا التعمّق في هذه الدراسات، لأن مراجعتها لا تقتصر على مجرد سرد ما سبق، وإنما هي تمثّل أرضية معرفية تسهم في وضع أسس منهجية رصينة، تجعل من هذه الرسالة، نموذجا علميا يمكن البناء عليه في البحوث المستقبلية ذات الصلة بالموضوع.

وفي حدود بحثنا، وُفقنا في العثور على دراسة سابقة، تناولت موضوع الإختصاص القضائي في المادة الإدارية بشكل مباشر، ولكن بالإستناد إلى نصوص قانونية قديمة طالت يد الإلغاء أو التّعديل

معظمها، تتمثل في أطروحة دكتوراه تم إنجازها من طرف الدكتور "عمر بو جادي" تحمل عنوان "اختصاص القضاء الإداري في الجزائر" لسنة 2010-2011، بجامعة مولود معمري بتيزي وزو، كانت تتمحور حول معالجة اختصاصات كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، في محاولة للوقوف على مدى تماشي التغييرات القانونية مع نظام الإزدواجية القضائية الذي تم تبنيه حديثاً حينها، وكانت من أهم نتائجها أن الجهود التشريعية المبذولة في هذا الشأن لاتزال ناقصة مقارنة بالقضاء العادي، وأن مراعاة المشرع لتوجهات الإدارة يفقد القضاء الإداري استقلاليته، وقدرته على ممارسة اختصاصاته.

وكذلك أطروحة دكتوراه للباحثة "إلهام هاشمي" لسنة 2024-2025، في جامعة العربي بن مهيدي بأب البواقي والمعنونة بـ "مسؤولية الإدارة على ضوء المعيار العضوي والإجتهد القضائي"، حيث تم التطرق من خلالها إلى تطبيق أحكام المعيار العضوي كمبدأ أساسي في توزيع الاختصاص القضائي الذي يخول للقاضي الإداري الفصل في النزاعات المرتبطة بمسؤولية الإدارة وفق المفهوم التقليدي، مع توسيع نطاق هذا المبدأ ليشمل أيضا النزاعات العادية للإدارة، بما يعكس اتساع صلاحيات القضاء الإداري في هذا المجال، وكان من أبرز مخرجات البحث، أن المعيار العضوي يتسم بالمحدودية في ضبط وتحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري، مما يستلزم تبني معيارا آخر أكثر مرونة، لتحديد طبيعة النزاع وتكييفه وفق مقتضيات الواقع العملي.

وأيا أطروحة دكتوراه للباحثة "خديجة لعربي" لسنة 2020-2021، قدمت بجامعة العربي بن مهيدي بأب البواقي، والموسومة بـ "الإدارة المدعى عليها أمام القضاء الإداري"، التي تناولت مسألة مواجهة الإدارة قضائياً من منظور الدعاوى الإدارية ومقتضيات التقاضي الإداري، وعلى الرغم من أن هذه الدراسة لم تتناول اختصاص القضاء الإداري كإطار مستقل، إلا أن تركيزها على الدعوى الإدارية باعتبارها الوسيلة القانونية التي تمكن الأفراد من مواجهة الإدارة أمام القضاء، يشتمل بشكل صريح على تحليل جوانب عدة مرتبطة بالاختصاص القضائي، خاصة ما تعلق منها بتحديد الجهة المخولة قانوناً بنظر هذه الدعاوى وقد أفضت هذه الدراسة إلى نتائج مهمة، أبرزها أن وجود الإدارة كطرف في الدعوى الإدارية، يدفع إلى تعزيز دور القواعد المتعلقة باختصاص القضاء الإداري، لاسيما الاختصاص النوعي، وكيفية تطبيق هذه القواعد في سياقات مختلفة من المنازعات الإدارية المعروضة على جهات القضاء الإداري على اختلافها.

زيادة على ذلك، هناك أطروحة دكتوراه للباحث "المهدي خالدي" لسنة 2017-2018، من جامعة الجزائر 01، والمعنونة بـ "الإجتهد القضائي في المادة الإدارية"، حيث تطرقت إلى دراسة دور الإجتهد

القضائي في إنشاء القواعد القانونية وتفسيرها في حالات الفراغ أو الغموض التشريعي، ومع أن القضية الأساسية لهذه الأطروحة ليست الاختصاص القضائي، إلا أنها تتداخل بشكل وثيق مع القواعد الناظمة له من خلال تحليل كيفية توجيه القاضي للإجتihad في تحديد الجهة القضائية المختصة بالنزاع، عند تعذر وجود النص القانوني، ومن بين أهم نتائج هذه الدراسة، أن الإجتihad القضائي لا يظل مجرد أسلوب لتفسير النصوص أو تكييفها فقط، بل يسهم بشكل مباشر في ترسيخ قواعد تطبيقية تحدد نطاق اختصاص القاضي الإداري، وتبين كيفية التمييز بين ما يندرج ضمن هذا النطاق وما يخرج عنه.

وبطبيعة الحال، فالدراسة لم تكن لتتجز دون عراقيل ومعوّقات، حيث واجهت منذ مراحلها الأولى جملة من الصعوبات المنهجية والعملية التي أثّرت بدرجات متفاوتة في مسار إنجازها، فرغم ما تركزه السياسات المعاصرة من توجه نحو رقمنة التعلّم والبحث العلمي، باعتبارها آلية يفترض أن تضمن للباحث سهولة النفاذ إلى المعلومة، وتوفر فضاءً بحثياً مفتوحاً ييسر عمليات البحث والتقصّي، إلا أن هذا التوجه في تجسيده العملي لا يزال يشكو من قصور يحول دون تحقيق الأهداف المرجوة منه، وقد انعكس ذلك بوضوح في استمرار معاناة الباحث من صعوبات تتعلق بعملية الولوج المنتظم إلى بعض المراجع المتخصصة، فضلاً عن معوقات أخرى لربما كان أبرزها على الإطلاق الندرة الحقيقية في المراجع الحديثة التي تتناول المستجدات الأخيرة الطارئة على مسألة الاختصاص القضائي الإداري، كما أن دراسة الموضوع في حد ذاته يستلزم معالجة ترسانة من النصوص القانونية المتشعبة والمتفرّعة عن عدة مجالات، الأمر الذي صعب عملية الإلمام به وإحاطته من جميع نواحيه، وزيادة على كل هذا، هناك صعوبات أخرى تتعلق بمسألة التواصل المباشر والفعال مع بعض الجهات القضائية المختصة، وهو ما حال دون الحصول على بعض الوثائق أو المعطيات العملية، التي كان من شأنها إثراء الدراسة وتعزيز بعدها التطبيقي.

غير أن هذا لم يشكّل عائقاً أمام السعي نحو إحاطة شاملة للموضوع من جميع نواحيه، وحتى يتحقق ذلك، ومن أجل تقديم قراءة وافية تربط بين أسسه القانونية والتنظيمية والقضائية، فقد تمّ وضع هذه الدراسة في قالب منهجي تجسده خطة ثنائية ثنائية تضمّ بايين متكاملين تتصدرهما مقدمة، الباب الأول خصّص لدراسة "الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية العادية"، ويضمّ فصلين، يتناول الفصل الأول "الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية" من خلال مبحثين، المبحث الأول يركّز على "معايير وقواعد تحديد اختصاص المحاكم الإدارية"، والثاني يتمّ التطرق فيه "الاختصاص المحاكم الإدارية بالدعوى القضائية". أمّا الفصل الثاني فيتعلق "بالاختصاص القضائي لجهات الطعن في المادة الإدارية"، وقسم

بدوره إلى مبحثين، تمّ تخصيص المبحث الأول لدراسة "الاختصاص القضائي لجهة الطعن بالاستئناف" والثاني لدراسة "الاختصاص القضائي لجهة الطعن بالنقض"، وبالمقابل جاء الباب الثاني بعنوان "الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة"، ويتكون أيضا من فصلين، كان التركيز في الفصل الأول على مسألة "الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب القانون"، وتمّ تضمينه مبحثين، المبحث الأول يتعلق "بالاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة"، والثاني يخصّ "الاختصاص الشّبه قضائي لمجلس المنافسة" أمّا الفصل الثاني من هذا الباب فسوف يعالج "الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب الاجتهاد القضائي" حيث تفرّع عنه مبحثين، يتناول المبحث الأول "الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء"، والثاني "الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن"، وفي الأخير تدرج خاتمة تتضمن مختلف النتائج المتوصّل إليها مع اقتراح بعض التوصيات التي تخدم الموضوع.

الباب الأول:

الاختصاص القضائي للجهات

القضائية الإدارية العادية.

الباب الأول:

الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية العادية.

لم يعد تنظيم القضاء الإداري يقاس بمجرد تعدد أجهزته أو تنوع مسمياته، وإنما يستدل عليه أساساً من خلال كيفية توزيع الاختصاص القضائي بين درجاته المتنوعة، والطريقة التي تباشر بها كل جهة ولايتها في الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة عليها، فالاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية العادية، يشكل الإطار الذي تتجسد داخله وظيفة القضاء الإداري، ويترجم عملياً مبدأ خضوع الإدارة للقانون وصون حق التقاضي.

وعطفاً على ذلك، يقوم القضاء الإداري في الجزائر على بنية هرمية متدرجة، تتوزع من خلالها الولاية القضائية بين قاعدة الهرم المتمثلة في المحاكم الإدارية، مروراً بالمحاكم الإدارية للإستئناف بوصفها الدرجة الثانية للتقاضي، وصولاً إلى القمة المجسدة في مجلس الدولة كأسمى جهة تضطلع بدور محوري في توحيد الإجتهااد القضائي، ورقابة سلامة تطبيق الإصدارات القانونية في المادة الإدارية. إذ يعدّ هذا التدرج انعكاساً فعلياً للتوجه التشريعي الرامي إلى تحقيق التوازن بين سرعة الفصل في المنازعات من ناحية، وضمان رقابة قضائية متعددة المستويات من ناحية أخرى.

حيث يُبرز هذا التنظيم الهرمي لموضوع الاختصاص القضائي ضمن المنظومة العامة للقضاء الإداري أهمية قصوى، تتجلى في تحديد دور وضبط اختصاص كل جهة، تقادياً لتداخل أو تنازع الاختصاص أو حتى ازدواجه، وفي الوقت ذاته يطرح جملة من الإشكالات القانونية ذات الصلة بحدود هذا الأخير، ومدى انسجام توزيع الصلاحيات القضائية بين هيئات القضاء الإداري مع متطلبات العدالة الإدارية التي ترمي لصون الحقوق والمراكز القانونية للمتقاضين.

وحتى تتم معالجة ما سبق، وبغية توضيح الأسس القانونية المتكّمة في آلية توزيع الولاية القضائية ومدى اسهام ذلك في تكريس قضاء إداري فعال ومتوازن. ارتأينا تخصيص هذا الباب لدراسة الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية (الفصل الأول)، ثم التّطرق للإختصاص القضائي لجهات الطعن في المادة الإداري (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

الاختصاص القضائي للمحاكم

الإدارية.

الفصل الأول:

الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية.

مفهوم الاختصاص -في بحثنا هذا باختصار شديد- هو تحديد محكم لكل ما يخص ولاية القضاء والقيام بتوزيع هذه الأخيرة بشكل عام على الجهات القضائية، حتى يتم مواجهة أول ما يثار ونحن بصدد نزاع أو خصومة، ألا وهو الجهة صاحبة الإختصاص بنظر الدعوى.

فإذا كان مبدأ المشروعية المعتقد من قبل الدول المعاصرة يقضي بخضوع الإدارة بكافة نشاطاتها للقانون، فإن هذه الأخيرة لها من الإمتيازات ما يكفل اضطلاعها بمهامها ومسؤولياتها الجسام على النحو الذي يضمن تحقيق المنفعة العمومية، الأمر الذي جعل نزاعاتها التي قد تنصب على أحد تصرفاتها، تحظى بنوع من الخصوصية التي تخرجها من نطاق القضاء العادي نحو دائرة القضاء الإداري.

ولكون المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في هذا المجال كما سيتم توضيحه لاحقاً، فإن تحديد نطاق ولايتها القضائية يشكل المدخل الأساسي لفهم دورها في حماية مبدأ المشروعية، حيث اعتمد المشرع الجزائري في ذلك على منظومة متكاملة من المعايير القانونية، التي غرضها التمييز بين ما يدخل ضمن نطاق القضاء الإداري وما يخرج عنه، ويبرز في هذا الإطار كل من المعيار العضوي القائم على صفة أطراف النزاع، والمعيار الموضوعي المرتبط بطبيعة العمل أو النشاط محل المنازعة، فضلاً عن القواعد الإجرائية التي تنظم الإختصاص النوعي والإقليمي، بما يضمن استقرار المراكز القانونية وحسن سير العدالة.

وفي ضوء هذه المعايير، أُسند إلى المحاكم الإدارية الاختصاص بالنظر في طيف واسع من الدعاوى الإدارية، التي تتباين في طبيعتها وأهدافها القانونية، وفي مقدمتها دعوى الإلغاء باعتبارها الوسيلة القضائية الأهم لمراقبة مشروعية القرارات الإداري، إلى جانب دعوى التعويض الزامية لجبر الأضرار الناجمة عن التصرف الإداري.

وتأسيساً على ما سبق، سوف ننطلق من تحليل ودراسة معايير وقواعد تحديد اختصاص المحاكم الإدارية (المبحث الأول)، ثم إبراز الإطار القانوني الذي يحكم تدخل القاضي الإداري في المادة الإدارية من خلال بيان نطاق اختصاص المحاكم الإدارية بالدعاوى القضائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

معايير وقواعد تحديد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية.

لقد خاض الفقه عدة جولات في محاولة منه للعثور على قاعدة أو معيار حاسم يركز عليه في تحديد اختصاص القضاء الإداري بالنزاع، حيث تمّ الإستناد إلى جملة معايير أثبتت عجزها في الأخير عن رسم حدود نهائية للموضوع أبرزها معيار المرفق العام، معيار السلطة العامة، معيار القانون الواجب التطبيق ومعيار المنفعة العامة.

لكن الفقه في حدّ ذاته - وللأسف الشديد- أكدّ عدم جدواها وفشلها سواء كانت مجتمعة أو كانت منفردة، وأنها ليست إلا مجرد توجيهات عامة، ولا وجود بينها لمعيار فاصل لهذا الإشكال¹.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده قد اعتمد المعيار العضوي كأصل عام لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية بالنزاع أو الخصومة، وكان هذا بصراحة النص القانوني²، ولذا يتحدد النزاع إذا كان إداريا أم لا، بالنظر للجهة الإدارية صاحبة التصرف الإداري الطرف في هذه الخصومة، دون أخذ موضوع هذا التصرف محل النزاع بعين الاعتبار.

ورغم هذا فالمشرع الجزائري لم يثبت على المعيار العضوي منفردا لتحديد اختصاص القضاء الإداري بالمنازعة، لأنه رغم الوضوح والبساطة التي تغطي عليه، إلا أنّ قصوره في بعض المواطن بات مؤكدا لهذا تمت الاستعانة بمعيار آخر هو المعيار الموضوعي كأساس لمنح الاختصاص للمحاكم الإدارية.

ولذلك وحتى يؤول الاختصاص بنظر الدعوى للقضاء الإداري وجب تسجيل حضور المعيار العضوي وما يتبعه من استثناءات خاصة واردة عليه **(المطلب الأول)**، ثم إتمام ذلك بحضور قاعدة مهمة وهي قاعدة الاختصاص الإقليمي **(المطلب الثاني)**.

1 أحمد منازع علي أحمد، ضوابط اختصاص القضاء الإداري (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والأنظمة الحديثة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ومصر، وفرنسا)، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2012، ص 314.

2 المادة 800 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

المطلب الأول:

المعيار العضوي كأساس لانعقاد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية والاستثناءات

الواردة عليه.

إنّ المعيار المعتمد في تحديد الاختصاص القضائي في الجزائر يمكن استنباطه بكل يسر ووضوح بالعودة إلى أحكام ومقتضيات قواعد النظام القانوني¹. فعلى أساس المعطيات والوقائع التي أفرزت وأقرت مفهوم ازدواجية القضائية، تم تجسيد المعيار العضوي من قبل المشرع الجزائري كأداة لحصر ولاية المحاكم الإدارية، وذلك يظهر بشكل واضح وجلي منذ صدور قانون الإجراءات المدنية القديم بموجب الأمر رقم: 66-154²، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن معيار الاختصاص في الجزائر وعلى عكس المعمول به في فرنسا هو معيار تشريعي بالدرجة الأولى وليس قضائي³.

وعلى ضوء المعيار العضوي المستند إليه كمبدأ عام وأصلي لانعقاد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية، فلا مناص من توضيح ملامحه ابتداء من اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي ومحاولات تطبيقه (الفرع الأول) ثم التعرّيج على الاستثناءات الواردة عليه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي ومجالات تطبيقه.

لطالما كان المشرع الجزائري متمسكاً بشدة بالمعيار العضوي في تحديد المنازعة الإدارية، وتوزيع الاختصاص القضائي بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي، في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد توضح غرضه في الأمر من خلال عدة نصوص قانونية أخرى، وفي ذلك له عدة مبررات إذن فلا مناص من تبيين معالم اعتماد المعيار العضوي (أولاً) ثم تسليط الضوء على مجالات تطبيقه (ثانياً).

1 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، ج 03، ط 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 09.

2 الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج، العدد 47، المؤرخة في 09 يونيو 1966. (ملغى)

3 مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 355.

أولاً- اعتماد المشرع الجزائري المعيار العضوي:

من أجل إعطاء صورة واضحة للمعيار العضوي الذي اعتمده المشرع الجزائري كأصل عام معياراً لتوزيع الاختصاص القضائي، وجب تبيان المقصود بالمعيار العضوي (أ)، ومبررات اعتماده (ب) ثم إعطاء التأسيس القانوني له (ج).

أ-المقصود بالمعيار العضوي:

ساد المعيار العضوي مجال القضاء خلال النصف الأول من القرن 19، وهو يستند في تحديد اختصاص القضاء الإداري بالنزاع على أساس شكلي بحت¹.

ويعرف هذا المعيار أيضاً لدى الفقهاء بمعيار المرفق العام، وقد أصبح المعيار الرئيسي المعتمد في مجلس الدولة الفرنسي وكذلك محكمة التنازع كمعيار لاختصاص القضاء الإداري² وأساس للقانونه.

وكان حكم "الأستاذ روتشيلد Rotchild" لسنة 1855 وحكم "الأستاذ ديكستر Dikester" لسنة 1861 من الأحكام الأولى التي تبنت وأقرت هذه الفكرة، غير أن الفقه ومعه القضاء اعتبر حكم "بلانكو Blanco" لسنة 1874 هو الأساس و حجر الزاوية في تكريس هذا المعيار³.

إذ شبّه رجال الفقه الإداري العلاقة القائمة بين النزاع الإداري والمعيار العضوي كالعلاقة القائمة بين الجنين وأمه، حيث قالوا: " إن النزاع الإداري يلد كمبدأ عام من رحم المعيار العضوي ومن هذا الأخير يستمد وجوده ويكتسب خصوصيته"⁴.

وفي هذا يرى الأستاذ عمار عوابدي بأن "المراد بالمعيار العضوي هو النظر إلى صفة الهيئة الإدارية صاحبة التصرف الإداري دون أن يؤخذ موضوع النزاع بعين الاعتبار"⁵.

1 محمد شيخ العرب المليجي، الموسوعة في تنظيم القضاء الإداري في فرنسا ومصر والكويت (دراسة مقارنة)، ط 01، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2022، ص 295.

2 هاني علي الطهراوي، القانون الإداري (ماهية القانون- التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 15.

3 مارسولون بروسيرفيل وجي بريانت وآخرون، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د.س، ص 19.

4 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، ج 01، ط 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 227.

5 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 01، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 98.

وتأسيسا على كل ما سبق فإن تكريس المعيار العضوي يسند إختصاص النظر بالنزاع القائم نتيجة تصرفات الإدارة العامة، وأعمالها التي تنطوي تحت راية النشاط الإداري إلى القضاء الإداري بغض النظر عن موضوعه، فيما عدا حالات استثنائية سوف تتم الإشارة إليها لاحقا.

ب- مبررات اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي:

انتهينا إلى كون المشرع الجزائري قد اعتنق كمبدأ عام المعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري، واتضحت بجلاء مبرراته في ذلك كونها تتأرجح بين التاريخية والقانونية.

1- المبررات التاريخية:

إن تبني المعيار العضوي يعود لأصول تاريخية تعود إلى النشأة الأولى للقضاء الإداري في فرنسا وهذا بعد الثورة التي اندلعت سنة 1789، وصدر على إثرها القانون الشهير 16-24 لسنة 1790 فكانت مادته الثالثة تشكل القاعدة الرئيسية والأولية التي قامت على أنقاضها الفكرة التي تحضر نظر المحاكم العادية للقضايا ذات الصلة بالإدارة عموما، والتي أصطلح على تسميتها "بمبدأ الفصل بين السلطات"¹.

ولما كانت الجزائر تحت وطأة الإستعمار الفرنسي منذ سنة 1830 وحتى بعد نيل حريتها و استقلالها استمر تكريس المعيار العضوي لتحديد مآل المنازعة بأن يتم النظر والفصل فيها أمام المحاكم الإدارية بوجه خاص، أو القضاء الإداري بوجه عام، تماشيا و السير الحسن للأجهزة الإدارية بشكل منتظم ومطرد يتوافق ومقتضيات الصالح العام.

2- المبررات القانونية:

ربما يعود تمسك المشرع الجزائري وعدم تفريطه في المعيار العضوي كأصل عام لكون هذا الأخير يتسم بالبساطة كما أجمع عليه عموم رجال القانون والفقه، فمن خلاله يثبت اختصاص القضاء الإداري بالنزاع القائم بالاعتماد على صفة أطراف المنازعة بغض الطرف موضوعها.

وما الإشكالات التي وقعت فيها فرنسا سواء كان ذلك على مستوى وضع مفهوم للمنازعة، أو حتى على مستوى تذبذب القضاء وعدم استقراره على معيار وحيد يكون جامعا مانعا²، يجعل استناد المشرع

1 أحمد منازع علي أحمد، المرجع السابق، ص 320.

2 مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 11.

الجزائري على المعيار العضوي أمر من شأنه أن يحول دون حدوث ذلك، لكون هذا الأخير من شأنه تقليل احتمالات التصادم التنافر والتنازع في الاختصاص.

زد على هذا، يسهل الطريق أمام المتقاضي على ضوء هذا المعيار لتحديد الجهة المختصة بمنازحته فيكفي أن يكون الطرف الثاني في الخصومة أحد الأشخاص العامة التي حددها القانون حتى تكون وجهته القضاء الإداري.

كما أن الاعتماد على المعيار العضوي في مسألة توزيع الاختصاص القضائي، يثبت وبقوة طابع الازدواجية للنظام القضائي الجزائري. بالإضافة إلى كل هذا يمكن للمعيار العضوي لوضوحه تقليل احتمالات تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري، وجهات القضاء العادي.

ج- التأسيس القانوني للمعيار العضوي:

كما سبق وأن اشرنا، فقد استند المشرع الجزائري كمبدأ عام على المعيار العضوي لضبط قواعد الاختصاص القضائي، وكان ذلك بداية بالأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المشار إليه سلفاً، من خلال مادته السابعة التي أكد نصها على اختصاص الجهات القضائية الإدارية بالقضايا التي يكون أحد أطرافها الدولة، أو العمالات أو البلديات، أو أي مؤسسة عامة ذات طبيعة إدارية .

وواصل المشرع الجزائري مساعية ولم يتوان عن تجسيد المعيار العضوي كمعيار ضابط للاختصاص القضائي، حتى أنه ظل محافظاً على موقفه إلى غاية إصدار قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي وتعديله لسنة 2022¹، حيث أكدت ذلك المادة 800 منه، وما يثبت أيضاً نيته في التشبث بهذا التوجه هو تأسيس هذا المعيار دستورياً من خلال المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره، حيث نصت على أن القضاء الإداري ينظر في الطعون المقدمة ضد قرارات السلطة الإدارية .

¹ القانون رقم: 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم: 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 03، المؤرخة في 17 يوليو 2022.

زيادة على قوانين أساسية أخرى مختلفة على غرار القانون العضوي رقم 98-01¹ المتعلق بمجلس الدولة، والذي أكد في مادته التاسعة قبل التعديل على أن مجلس الدولة يفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات الفردية، أو التنظيمية التي تصدرها السلطات الإدارية المركزية، وكذلك الهيئات العمومية الوطنية، وأيضا المنظمات المهنية الوطنية.

ثانيا- مجالات تطبيق المعيار العضوي ضمن اختصاصات المحاكم الإدارية:

يعتبر المعيار العضوي أول المعايير ظهورا، وهو يستمد نطاق تطبيقه ومجاله من المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم التي حصرت جميع الجهات العمومية، وبينتها بصفة كافية وافية نافية للجهالة، حيث جاء في فقرتها الثانية أن المحاكم الإدارية يؤول لها اختصاص الفصل كأول درجة بحكم يكون قابلا للاستئناف في كل المنازعات التي تكون الدولة، أو البلدية أو الولاية أو واحدة من المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية، أو المنظمات المهنية الوطنية، أو أي هيئة وطنية أخرى طرفا فيها.

إذ عالج المشرع الجزائري بشكل مدقق نوعا ما اختصاص المحاكم الإدارية وفق المعيار العضوي ضمن مقتضيات المادة 801 من القانون الاجرائي المعدل والمتمم السابق ذكره، فهي صاحبة الإختصاص بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية المرفوعة ضد القرارات الإدارية التي تصدرها البلدية والولاية وكذلك المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية، زيادة على ذلك دعاوى القضاء الكامل، بغض النظر عن طبيعة الهيئة الإدارية سواء كانت مركزية أو محلية².

وجدير بالملاحظة أن المادة 800 -حسب اعتقادنا- لم تكن كافية بشكل واضح لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية على أكمل وجه، لهذا أضيفت إليها المادة 801 التي تضمنت عبارة: " تختص المحاكم الإدارية كذلك " وهي تفيد الإضافة.

¹ القانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998. (معدّل ومتمّم)

² مع مراعاة أحكام الفقرة 02 من المادة 809 من القانون رقم: 08-09 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره.

فربما تكمن الغاية من إضافة المادة 801 في إظهار صنف آخر من الاختصاصات النوعية لهذه الأخيرة يدخل ضمن نطاق ما يصطلح على تسميته "بالاختصاص الوظيفي".

وبالعودة إلى ما كنا بصدده، فإن توضيح مجالات تطبيق المعيار العضوي ضمن الاختصاصات المسندة للمحاكم الإدارية، يستلزم تسليط الضوء على الأشخاص المعنوية الواردة في المادة أعلاه، والتي لربما تم الاستناد أثناء تشخيص هذا المعيار على التمييز بين الجماعات المحلية متمثلة في الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستواها والبلدية (أ) وبين المؤسسات العمومية الإدارية والمنظمات المهنية الجهوية (ب).

أ- الجماعات المحلية كأساس لتحديد الاختصاص:

يمكن القول أن الجماعات المحلية المتجسدة في الولاية والبلدية هي النواة الأساسية في تنظيم الدولة إذ تعد مكملة للسلطات المركزية. أما عن اعتبار كل من الولاية والبلدية هاذين الشخصين العامين كأساس عضوي يتحدد من خلاله الاختصاص القضائي، فالأمر يستلزم البحث عن المقصود بكل منهما بغية تبيان العناصر التي قادت المشرع الجزائري نحو اعتمادهما كأساسان عضويان يجعل المحاكم الإدارية صاحبة الإختصاص بنظر المنازعات الثائرة بصدد القرارات الصادرة عن أي منهما.

1- الولاية والمصالح غير الممركزة على مستواها:

الولاية تمثل الجماعة الإقليمية لكل دولة، تتمتع بالشخصية المعنوية ولها ذمة مالية مستقلة تطبيقاً لأحكام المادة الأولى من قانون الولاية رقم 07-12¹، وحسب ما أكدت عليه المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره، والتي قضت بأنها جماعة محلية.

ويشمل اعتبار الولاية كأساس عضوي لإنعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية، هذا الشخص المعنوي العام بكل هيئاته وأجهزته ومصالحه، سواء كان الأمر يخص جهازه التنفيذي متجسداً في الوالي ومجمل

1 قانون رقم: 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

مصالحه الإدارية على غرار المفتشية العامة، الكتابة العامة، رئيس الدائرة، الديوان، وغيرها¹، أو كان الأمر يتعلق بهيئة المداولة و ممثلة في المجلس الشعبي الولائي²، أو الجان الدائمة أوالمؤقتة لديه.

أما فيما يخص لمصالح غير الممركزة للدولة المتواجدة على مستوى الولاية، فتضم جميع المديرية التنفيذية على غرار مديرية الصحة، وكذلك مديرية الأشغال العمومية.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن المصالح غير الممركزة للدولة لا تحوز الشخصية المعنوية، وبالتالي لا تملك صفة التقاضي، فهذه الأخيرة تعود فقط للشخص المعنوي وهو الدولة، حيث يخضع تمثيلها قضائيا لمسألة التفويض³، إلا أن هذه الفكرة غير شاملة لجميع المصالح غير الممركزة على غرار المديرية الجهوية.

ولهذا نرى أنه يكون من الأفضل لو تمت مراجعة بعض المواد المتعلقة بالاختصاص القضائي الإداري، خاصة تلك المتعلقة بالصفة في الدعوى وكذا الإجراءات، فنجد من ناحية القوانين الأساسية المتعلقة بهذه المصالح لا تعترف لهذه الأخيرة بالشخصية المعنوية، ومن ناحية أخرى لوحظ وجود نصوص قانونية خاصة⁴، تعترف لبعض المصالح غير الممركزة بحق التقاضي والتي تتضمن تأهيلات⁵.

إذن، وبهدف السعي وراء وضع حد لجميع هذه التناقضات لابد من توحيد المناهج، إمّا بإلغاء النصوص الخاصة التي تثبت حق التقاضي دون النظر إلى الشخصية المعنوية أوالذمة المالية، أو اصدار نص قانوني أو تنظيمي يكفل حق التقاضي لمجمل المصالح غير الممركزة، وتبعا لذلك ايجاد المخرج لمعضلة الذمة المالية.

1 المواد 110 و 102 و 124 و 109 من القانون رقم: 07-12، السابق ذكره.

2 أنظر: ناصر لبّاد، الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، ط 01، لبّاد للنشر، سطيف، الجزائر، 2006، ص 248.

3 المادة 828 من القانون رقم: 08-09 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره.

4 أنظر: ف 03 من المادة 124 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يحدّد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها، ج.ر.ج.ج، العدد 60، المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.

5 إذا كان المبدأ أن الدولة تمثّل قانونا أمام الجهات القضائية من طرف الوزير أو الوالي، غير أنه يجوز لهذين الأخيرين تفويض أحد أعوان إدارتهما لتمثيلهما أمام القضاء وهذا ما يسمى "بالتأهيل"، وقد يكون هؤلاء الأعوان من الإدارة المركزية أو المصالح غير الممركزة، وغالبا ما يتعلق الأمر بمديري هذه الأخيرة أو نوابهم.

2- البلدية:

هي درجة من درجات في الإدارة المحلية¹، وقد نصت على تعريفها المادة الأولى من القانون رقم: 10-11² المتعلق بالبلدية التي قضت بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية في الدولة، لها الشخصية المعنوية وتحوز الذمة المالية المستقلة.

يؤول للمحاكم الإدارية اختصاص النظر في النزاعات التي تكون البلدية أحد أطرافها سواء كانت الطرف المدعي أو المدعى عليه، والتي تثور بصدد نشاط إداري يمارسه رئيس المجلس الشعبي البلدي إما باعتباره ممثلاً للدولة ضمن حدود بلديته، أو باعتباره هيئة تنفيذية، أو عند اعتباره ممثلاً للبلدية³، أو تثور بصدد مداوات المجلس الشعبي البلدي بعد أن تتم مصادقتها من طرف السلطة الوصية.

جدير بالتنويه في هذا المقام أن المادة 801 من القانون الإجرائي الساري المفعول، وحتى بعد تعديلها بموجب المادة 04 من التعديل الأخير لسنة 2022 السابق ذكره، قد أسقطت عنها عبارة "المصالح الإدارية الأخرى للبلدية"، وفي هذا يكون المشرع قد لامس الصواب لافتقاد الشخصية المعنوية لدى هذه المصالح الأمر الذي يجعل تمثيلها قضائياً من صميم اختصاص البلدية.

ب- المؤسسات العمومية الإدارية المحلية والمنظمات المهنية الجهوية كأساس لتحديد الاختصاص:

لقد اعتبر المشرع الجزائري كل من المؤسسات العمومية المحلية ذات الطبيعة الإدارية، ومعها المنظمات المهنية الجهوية، كركيزة يستند إليها لانعقاد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية على ضوء إعمال المعيار العضوي، وتم هذا بموجب أحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإداري المعدل والمتمم الساري المفعول، وعليه سوف يتم من خلال الآتي تناول ما سبق بنوع من التفصيل حتى يماط اللثام عن جوانبه، وعن المبررات القانونية والعملية التي اعتمدها المشرع الجزائري في إقرار ذلك، من أجل توضيح الصورة بشكل أفضل.

1 مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 359.

2 القانون رقم: 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 23 يوليو 2011. (معدّل ومتمّم)

3 المادة 69 والمواد من 77 إلى 95 من القانون نفسه.

1- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية:

ثارت إشكالات عدة حول مفهوم المؤسسة العمومية وكل ما يدور حولها من ممارسات وأنشطة وتبعات وفق النظرية العامة للمؤسسة¹، حيث كان من بين ما قيل عنها أنها نمط أو أسلوب من أساليب تسيير المرافق العامة، ولهذا حصل شبه إتياف بين رجال الفقه على تعريفها بكونها "مرفق عام يتمتع بالشخصية الاعتبارية"²، يأخذ هذا الأخير هيئة مؤسسة عمومية لها طابع إداري، أو شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري وفق الغرض الذي أنشأت لأجله³، كما أنها تتوزع بين مؤسسات عمومية على مستوى وطني أو مؤسسات عمومية على مستوى محلي وهي تربط الفرس في هذا المقام.

حيث يتم إحداث المؤسسات العمومية المحلية بغرض تسيير المصالح العمومية، إما عن طريق مداولة يعقدها المجلس الشعبي الولائي⁴ أو يعقدها المجلس الشعبي البلدي⁵. وعليه فالإختصاص يؤول للمحاكم الإدارية بشأن المنازعات التي يكون أحد أطرافها مؤسسة عمومية محلية، وكمثال على ذلك المؤسسات الإستشفائية العمومية والمؤسسات الجامعية، أو مؤسسة جامعة التكوين المتواصل وغيرها.

غير أن هناك من الاساتذة من له وجهة نظر في هذا، فهو يقر بكون المحاكم الإدارية مختصة فعليا بنظر الدعاوى المرفوعة إليها ضد القرارات الصادرة عن إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية محلية كانت أو وطنية، وفق ما جاء في المادتين 800 و801 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي فالطابع المحلي الوارد في نص المادة 801 من ذات القانون، لا إعتبار له طالما كان الوارد في المادة 800 يمكن أن يستغرق الوارد في المادة 801 من القانون نفسه، إذ نوهت إلى المؤسسة العمومية بشكل مطلق⁶.

1- المنظمات المهنية الجهوية:

لم يكن للمشروع الجزائري موقف مستقر بشأن مصطلح وحيد للمنظمات المهنية، بل يلاحظ تعدد واضح في المصطلحات المستخدمة حتى أنها تختلف من مهنة إلى أخرى، فاستعمل أولا مصطلح "النقابة"

1 أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 436.

2 مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 362.

3 المادة 147 من القانون رقم: 12-07، السابق ذكره.

4 المادة 148 من القانون نفسه.

5 المادة 153 من القانون رقم: 11-10 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

6 محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 152.

مصطلح "المجلس"، وتسمية "الهيئة" أو "المنظمة" وغيرها من التسميات، و عند الرجوع للقانون العضوي رقم: 01-98 المعدل والمتمم السابق ذكره والمتعلق بمجلس الدولة، وكذلك القانون الإجرائي الساري المفعول، نجد أن المشرع أطلق على هذه الأجهزة تسمية "المنظمات المهنية" وهي التسمية الأنسب في رأينا.

ولقد اكتفى المشرع الجزائري بوضع تعريف للمهن وبين كفاءات ممارستها، دون أن يتطرق لوضع تعريف للمنظمات المهنية، وعند محاولة البحث عن ذلك تم العثور على تعاريف عدة أشارت كلها إلى الغرض من إنشائها، كما ركزت بعضها على خاصية "الانخراط الإجباري"، فعرفت بأنها: "عبارة عن تجمعات إجبارية تحتمها الدولة على أصحاب المهن الحرة، بهدف تنظيم المهنة وفرض رقابة على نشاط المنتمين إليها، وضمان التزامهم بأخلاقيات المهنة و آدابها واحترام قواعد انضباطها"¹

وهناك من عمد إلى تصنيف وإدراج المنظمات المهنية ضمن ما يصطلح على تسميته بالجهات شبه الإدارية "Para-administrative" لما منح لها من سلطة في إصدار القرارات الإدارية، سواء كانت تنظيمية أو فردية²، وهذا لكونها تحوز بعض من امتيازات السلطة العامة، الأمر الذي جعل الغموض يسود طبيعتها القانونية لأنها تدار حسب قواعد القانون الخاص³.

حتى ذهب بعض الأساتذة إلى القول أن: "النزاع يكون إداريا إذا كان يخص نشاطا يصنف ضمن نشاطات المرفق العام"، إذ يفرض معيار المرفق العام التمييز بين النشاطات العامة التي يعود إختصاص الفصل فيها للقضاء الإداري، والنشاطات الخاصة التي تنظر من طرف القضاء العادي، وبخصوص مسألة المنظمات المهنية، اتجه بالتحليل أن المعيار العضوي اعتمده المشرع الجزائري كأساسا لتحديد اختصاص القضاء الإداري؛ يكون بوجود أحد الهيئات التي جاء ذكرها قانونيا، كما لو تعلق الأمر بتلك الواردة ضمن نص المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 01-98 السابق ذكره المتعلق بمجلس الدولة، والتي تضمنت عبارة "المنظمات المهنية"، وهذه الأخيرة لا تعد إدارة عمومية ولا يمكن إعتبارها مؤسسة عامة إدارية، ورغم

1 أحمد زكي بدوي، المنظمات المهنية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، مصر، العدد 49، 1985، ص 153.
2 عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2007، ص 478.
3 مأمون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016، ص 277.

كل ذلك وصفت منازعاتها بالإدارية بموجب القانون، لأن المشرع هنا ركز على النشاط بغض النظر عن العضو، وهذا فيه خروج صريح عن مقومات المعيار العضوي، فلو عالج المشرع طبيعته الهيئة المهنية في حد ذاتها لكان القضاء العادي هو المختص نوعيا بنظر منازعاتها¹.

ومع هذا، أقر القضاء الإداري الجزائري في بعض أحكامه بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية وأكد على تمتعها بامتيازات السلطة العامة، لكن دون أن يتطرق لتوضيح طبيعتها القانونية. واعتبر نفسه مختصا بالفصل في منازعاتها اعتمادا على مقتضيات المعيار العضوي²، وأكد مجلس الدولة هذا الاجتهاد في مناسبات عدة على غرار قراره مؤرخ في 16 جوان 2003 في قضية (ب.ع) ومن معه، ضد نقيب المحامين لناحية سطيف، إذ أثار المدعى عدم اختصاص الهيئات القضائية الإدارية بالنزاع، فكان جواب مجلس الدولة على ذلك بأن منح صراحة الاختصاص للغرفة القضائية الإدارية بالمحكمة العليا في المنازعات المرتبطة بتسجيل وتدريب المحامين، بناء على ما ورد في نص المادتين 20 و29 من القانون رقم 04/91 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة³.

وما يمكن استخلاصه من هذا القرار، أن مجلس الدولة قد اعتمد في تحييث قراره على القانون أعلاه المنظم لمهنة المحاماة، الذي نص صراحة على اختصاص القضاء الإداري بهذا النوع من المنازعات، إلا أنه لم يبين الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية، هل تعد من أشخاص القانون العام، أم من أشخاص القانون الخاص؟

لهذا لا بد من تدخل المشرع الجزائري بنصوص صريحة توضح الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية وكذلك تعمل على توحيد تسميتها لتفادي الخلط بينها وبين شبيهاتها .

1 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 258 وما بعدها.

2 إبراهيم رابعي، اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 10، 2018، ص 329.

3 أنظر: قرار الغرفة الخامسة بمجلس الدولة، رقم: 11397 المؤرخ في 07 جانفي 2003، في قضية (ر.ل) ضد (ب.ع) ومن معه، المشار إليه في الملحق رقم: 07.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي كأساس لانعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية (المعيار الموضوعي).

إن المعيار العضوي لم يحتكر لوحده نطاق الاختصاص القضائي، بل وردت عليه استثناءات متعددة تعكس في أغلبها إعتقاد المعيار الموضوعي وتوظيفه المعيار، بمعنى تربط اختصاص الهيئة القضائية بموضوع النزاع و طبيعته.

وقد ظهر هذا الأخير-المعيار الموضوعي- بعد موجة الانتقادات الازدعة التي واجهها المعيار العضوي، وهو يتجسد في النشاط الذي تمارسه الهيئة الإدارية أثناء سعيها وراء تحقيق المصلحة العامة¹ فهذا المعيار يبنني على أساس الوسائل المستخدمة من قبل الإدارة العامة، فإذا تميزت هذه الوسائل وطغت عليها سلطات استثنائية ليس لها نظير في العلاقات الدائرة بين الأفراد، كنا بصدد نشاط يخضع لحكم القانون العام ويختص القضاء الإداري بمنازعاته².

وقد عرف المعيار الموضوعي أو المادي باسم "معيار السلطة العامة" وكان من أبرز مؤيديه "موريس هوريو" (Maurice Hauriou) صاحب النظرية المعروفة بـ "مدرسة السلطة العامة" التي يقول صاحبها بأن: "السلطة العامة لا ترتبط فقط بالأوامر والنواهي، بل هي أشمل من ذلك، إذ تغطي النشاط الإداري للإدارة مع استخدامها لوسائل القانون العام، الغير مأثوفة ولا المعروفة في القانون الخاص"، ومع ذلك لم يهمل هوريو مسألة "المرفق العام" بل جعل منها مسألة ثانوية إذا ما تمت مقارنتها بالسلطة العامة كركيزة من ركائز القانون الإداري ومعيارا محددًا لاختصاص القضاء الإداري³.

وعند العودة للتشريع الجزائري، فإنه تطبيقًا للمبدأ المقرر قانونيا بمنطوق نص المادتين 800 و 801 من القانون الإجرائي الساري المفعول، فإن كل خصومة أو منازعة يكون أحد أطرافها ضمن الأشخاص المذكورة في المادتين أعلاه، فاختصاص النظر فيها يؤول للقضاء الإداري، حفاظًا على تكريس المعيار العضوي، إلا أن الإبقاء على هذا الأخير كمبدأ لفرز اختصاص القاضي الإداري لم يكن مطلق، حيث

1 Jean Rivero, Droit administrative, Dalloz, Paris, 1987, P14.

2 محمد رفعت عبد الوهاب وعثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، ط 01، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 96.

3 Maurice Hauriou, précis de droit administratif et de droit public, Librairie de Recueil sirey, France, 1933, P 201.

وضع المشرع الجزائري استثناءات متعددة منها الواردة في القانون الإجرائي المعدل والمتمم السابق ذكره أو الواردة في نصوص أخرى.

ويمكن حصر الاستثناءات المجسدة للمعيار الموضوعي على حساب المعيار العضوي إجمالاً في مجموعتين أساسيتين تسييران في اتجاهين متعاكسين، المجموعة الأولى تضم الاستثناءات الإيجابية لصالح القضاء الإداري، والتي تدعم إختصاص هذا الأخير بالمنازعة في ظل غياب المعيار العضوي (أولاً) أما المجموعة الثانية فتمثل الاستثناءات السلبية التي تخرج المنازعة عن دائرة اختصاص القضاء الإداري، رغم حضور المعيار العضوي (ثانياً).

أولاً- الاستثناءات الإيجابية للاختصاص:

يستشف من نص المادة 800 من القانون الإجرائي الحالي المعدل والمتمم، أن المشرع الجزائري قد ارتكز على المعيارين العضوي والموضوعي جنباً إلى جنب، بعد أن وصفت هذه المادة في فقرتها الأولى المحاكم الإدارية على أنها " جهات الولاية العامة في المادة الإدارية " وهذا في حد ذاته يعد تكريساً للمعيار الموضوعي، ثم جسدت في فقرتها الثانية المعيار العضوي لما خولت المحاكم الإدارية اختصاص النظر "في جميع القضايا" التي يمثل أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام.

حيث أن الاكتفاء بالإستناد على المعيار العضوي لضبط الاختصاص القضائي مسألة قد تصطدم بالواقع، لأن المشرع الجزائري قد أعمل المعيار الموضوعي في العديد من النصوص خاصة التي تعقد الإختصاص للمحاكم الإدارية في حالات معينة حتى وإن لم يكن من بين أطراف النزاع شخص من الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه، ويتعلق الأمر بالحالات التي تؤهل بعض منازعات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للنظر أمام القضاء الإداري (أ)، وبعض المنازعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية (ب).

أ. حالة اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

بادئ ذي بدء، لا بد من التنويه إلى الخط الواقع بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث يعجز البعض عن التمييز بين هذين النوعين من المؤسسات.

في حين أنه في الواقع تختلف المؤسسة العمومية الاقتصادية تمام الإختلاف عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فالأولى تدخل ضمن أشخاص القانون الخاص، أما عن المؤسسات

العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري يمكن إعتبارها شخص من أشخاص القانون العام تم تكليفها بتسيير الخدمات العمومية¹.

تطغى على المؤسسات العمومية الاقتصادية الصفة التجارية، لأن غايتها تحقيق الأرباح أما المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فلا ينتظر منها ذلك، بل عليها الإلتزام فقط بالمحافظة والإبقاء على توازنها المالي².

هذه الأخيرة تمتاز بوصف قانوني ذو طبيعة مركبة أو مزدوجة، فعند إمعان النظر إلى كونها شخص من أشخاص القانون العام، نجدها تخضع في معاملاتها للقواعد العامة المطبقة على الإدارة العامة، والتي تحكم علاقتها مع الدولة، وفي آن واحد نجدها تاجرة، تخضع في علاقاتها مع الغير للنصوص القانونية الخاصة³.

وبناء على اضافة صفة التاجرة على المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في معاملاتها مع الغير، فالأمر يفترض خضوعها إلى أحكام النصوص الخاصة التي تحكم الشركات التجارية في معاملاتها وتصرفاتها العقدية مع المتعاملين الاقتصاديين⁴. وتباعاً لذلك ينظر القضاء العادي في المنازعات التي قد تنشأ عن هذه المعاملات .

لكن واستثناء على ما تقدم، قد يتم القيام بأعمال قانونية من قبل المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري نيابة عن الدولة أو الجماعات المحلية أو لحسابها، إذ يستدعي الأمر أن تخضع لقواعد القانون العام، وتباعاً لذلك يتولى القضاء الإداري النظر في النزاعات المحتملة حول ذلك، والتي قد تثور بصدد إبرام هذه المؤسسة لعقود في مجال الصفقات العمومية.

1 المادة 04 من القانون رقم: 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 13 يناير 1988. (ملغى)
2 المادة 154 من القانون رقم: 11-10 المعدل والمتمم، السابق ذكره.
3 المادة 154 من القانون رقم: 88-01، السابق ذكره.
4 المادة 59 من القانون نفسه.

فحسب المرسوم الرئاسي رقم 10-236¹ ومن بعده المرسوم الرئاسي رقم 15-247² تكون هذه الحالة عندما تكلف هذه المؤسسات بإنجاز عملية ممولة بشكل كلي أو جزئي من الميزانية العامة للدولة أو الميزانية الخاصة بالجماعات المحلية، وقد حافظ المشرع على هذا التوجه حتى في قانون الصفقات العمومية المستحدث الحالي رقم: 12-23³.

ولهذا، هناك من يرى بضرورة إسناد الاختصاص القضائي في المنازعات الثائرة بشأن صفقات هذه المؤسسات للمحاكم الإدارية رغم غياب نص واضح و صريح يثبت ذلك، ومرد هذا إعتبار الصفة العمومية من العقود الإدارية التي تضع المصلحة المتعاقدة في وضع الطرف الممتاز، لأن هذه العقود تتضمن شروط غير مألوفة في النصوص الخاصة. فإسناد المنازعة إلى أهل الاختصاص يضمن حسن سير العدالة، وعلى القاضي الإداري أن يتمسك بهذا الصنف من المنازعات لأنها تخص تنظيم المرفق العام، وتتعلق بقواعد سيره وكذا لها وثيق الصلة بالقانون الإداري⁴.

فإذا كان من المسلمات أن القاضي الإداري هو بالدرجة الأولى قاضي الصفقات العمومية، فلا بد أن يكون هو صاحب الإختصاص الفعلي بالنزاعات المتعلقة بهذه الصفقات حتى في غياب السلطات العمومية كطرف فيها، إذ لا يمكنه إنكار اختصاصه متعذرا بعد وجود شخص عام في هذه الحالة بسبب عدم حضور شخص عام ضمن أطراف النزاع، وإلا اتهم بالتقاعص في مسألة المحافظة على المال العام⁵. وعليه يؤول الإختصاص للقاضي الإداري في منازعات الصفقات العمومية لأنها تتعلق بموضوع حرص المشرع الجزائري على توسيع مفهومها ليغطي تلك المنجزة من قبل هذه المؤسسات، وهذا تكريسا للمعيار الموضوعي في تحديد الاختصاص القضائي.

1 المرسوم الرئاسي رقم: 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 58، المؤرخة في 07 أكتوبر 2010. (ملغى)
2 المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
3 القانون رقم: 12-23 المؤرخ في 05 غشت 2023، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 51، المؤرخة في 06 غشت 2023.
4 مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 426.
5 عمر فرحاني ومراد باهي، دور القاضي الإداري في الرقابة على مالية الدولة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 02، 2005، ص 127.

هذا وقد نحا القضاء نحو المشرع لدى اصداره قرارات بهذا الشأن، منها قرار له في قضية بين شركة خاصة ضد الوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة إنجاز الاستثمارات في السكك الحديدية، حيث ورد ضمن حيثيات هذا الأخير: " أن اجتهاد مجلس الدولة..... مستقر على اختصاص للقضاء الإداري للفصل في نزاعات الصفقات العمومية المبرمة من قبل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري... لما تكون هذه المشاريع..... ممولة جزئيا أو كليا من ميزانية الدولة....ولهذا فالقضاء الإداري مختص هنا بالنظر إلى مصدر التمويل " ¹.

كما جاء في حيثيات قرار آخر له، في قضية الشركة ذات الشخص الوحيد "Cogedib" ضد الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره "Aadi" ما يلي: " تخضع المنازعات الخاصة بهذا المجال للأحكام المطبقة على الإدارة..... فالمشرع اعتمد على المعيار الموضوعي..... طالما هذه المؤسسات تنجز أعمال باسم الدولة....وعليه فإن النزاعات التي تنشأ..... تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة..... " ²

كما كان لمحكمة التنازع هي الأخرى موقفا مؤيدا لذلك، عبرت عنه في عدة مناسبات أكدت فيها على الطابع الإداري لهذه المنازعات انطلاقا من عناصر موضوعية يستند فيها على المعيار الموضوعي لإنعقاد اختصاص المحاكم الإدارية، وذلك عند أخذ مصدر تمويل الصفقة العمومية بالحسبان ³.

ب . حالة اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية:

كان صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المشار إليه سلفا في ظروف يسودها الإنفتاح على إقتصاد السوق، الذي فرض حركة تشريعية ترمي إلى ترسيخ النصوص القانونية المستجدة

1 مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 087067 المؤرخ في 09 يناير 2014، قضية الدولة ممثلة في وزير النقل ضد الشركة ذ.م.م سوتريب ومن معها، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص 76 وما بعدها.

2 مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 058475 المؤرخ في 10 مارس 2011، قضية الشركة ذات الشخص الوحيد لأشغال البناء العمومي (Cogedib) ضد الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (Aadi)، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014، ص 98 وما بعدها.

3 محكمة التنازع، القرار رقم: 42 المؤرخ في 13 نوفمبر 2007، قضية السيد (ف.ج) ضد الشركة الجزائرية للتأمين، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص بمحكمة التنازع (الاجتهاد القضائي)، 2009، ص 103 وما بعدها.

التي تهدف للقضاء على تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية من قبل السلطات العامة، وإخضاعها للقانون التجاري من بينها المرسوم 88-201¹.

وقد عرف الأمر رقم 01-04² في مادته الثانية هذه المؤسسات على أنها شركات تجارية تملك فيها الدولة أو شخص معنوي آخر يحكمه للقانون العام، الجزء الغالب من رأس مالها، ويتم إنشاؤها بموجب عقد توثيقي حسب نص المادة الخامسة من ذات الأمر.

ولطابعها التجاري فإن منازعات هذه المؤسسات الاقتصادية تخضع لأحكام القانون الخاص، ويتم النظر والفصل فيها من طرف القضاء العادي عملاً بمقتضيات المعيار العضوي، وبشكل إستثنائي إحتوى القانون رقم: 88-01 السابق ذكره، مادتين مكنتا المؤسسات العمومية الاقتصادية القيام ببعض الأعمال التي تمارس من طرف السلطات العامة، ولكون هذه الأعمال تحكمها قواعد القانون العام، فإن القضاء الإداري هو المخول بالنظر في المنازعات التي قد تنجر عن الإضطلاع بهذه الصلاحيات تكريساً للمعيار الموضوعي، وهنا نتكلم عن حالة التي تقوم فيها هذه المؤسسات بتسيير أملاك عمومية أو عند القيام بممارسة صلاحيات السلطة العامة.

1. تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لأملك عامة:

جاءت على ذكر هذه الحالة المادة 55 من القانون رقم 88-01 المذكور سابقاً، حيث أقرت بأن هذه المؤسسات إذا أهلها القانون لتسيير مبان عامة، أو تسيير جزء من الممتلكات العمومية الاضطناعية ويكون هذا التسيير تطبيقاً لعقود الامتياز أو لدفاتر الشروط، فإن ما قد يثور من نزاع في هذا الشأن له طبيعة إدارية؛ أي يدخل ضمن دائرة إختصاص القضاء الإداري ارتكازاً على المعيار الموضوعي. وهذا يعد استثناءً على الأصل العام الذي يفرض أن يكون أحد طرفي النزاع شخص يخضع للقانون العام.

1 المرسوم رقم: 88-201 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج.ج.ج، العدد 42، المؤرخة في 19 أكتوبر 1988.

2 الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ج.ج، العدد 47، المؤرخة في 22 غشت 2001.

2- ممارسة المؤسسة العمومية الاقتصادية لصلاحيات السلطة العامة:

يبدو أن المشرع قد تخطى عن المعيار العضوي، وأخذ بغيره الموضوعي لضبط الاختصاص القضائي فيما يخص بعض النزاعات حتى وإن كان أطرافه هيئات تجارية، منها تلك التي قد تنشأ بصدد قيام هذه المؤسسات بممارسة صلاحية من صلاحيات السلطة العامة، وهو ما تؤكد بمنطوق المادة 56 من القانون رقم 88-01 المشار إليه سلفاً، بشرط توفر التأهيل القانوني لها وتسلم بمقتضى ذلك وباسم الدولة ولحسابها إنجازات و تراخيص وعقود إدارية أخرى لحساب الدولة وباسمها، وعليه يكون القاضي الإداري هو الفاصل في النزاعات القائمة في هذا الشأن.

وبناء على ما سبق، فإنه ونظراً لكون المعيار العضوي لم يثبت كفايته في الإحاطة بجميع المنازعات الإدارية، حيث ضبط قواعد الاختصاص القضائي بشكل نسبي فقط، الأمر الذي أدى إلى تضيق نطاق الرقابة القضائية كلما تعلق النزاع بكيانات لا تتدرج صراحة ضمن أشخاص القانون العام، لهذا بحث كل من المشرع والقضاء في الجزائر عن حل لسد الثغرات في الاستناد إلى المعيار الموضوعي، الذي يعطي من طبيعة النشاط محل النزاع لا من من صفة القائم به، فأسهم في توسيع دائرة اختصاص المحاكم الإدارية ومدّ رقابتها إلى كل نزاع يتصل بنشاط إداري ذي طبيعة عامة، وجعل القاضي الفاصل في المادة الإدارية قاض للنشاط الإداري برمته وليس فقط قاض للإدارة، وهذا كله بغية تحقيق مبدأ المشروعية وضمان حسن سير العدالة.

وقد تجلّى ذلك من خلال عدة منسبات قضائية توجت بإصدار قرارات تؤيد هذا الطرح وتدعمه بشدة على غرار قضية O.A.I.C الديوان الجزائري للحبوب ضد شركة "سامباك" "Sempac" المؤرخة في 08 مارس 1980¹، حيث تبيّن من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن هذه الأخيرة اعتبرت المنشور الذي أصدره مدير شركة سامباك ذا الطبيعة التجارية، قراراً ذا صبغة إدارية يحمل طابع تنظيمي، ويجوز أن يكون محلاً للإلغاء أمام جهات القضاء الإداري في سابقة من نوعها، وهذا فيه إشارة

1 قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 08 مارس 1980، أشار إليه عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 177 - 178.

الى إعتقاد المعيار الموضوعي مرتين، حيث تم الإستناد إليه في المرة الأولى عند تكييف الطبيعة الإدارية للمنشور، وكذلك تم الإستناد إليه في المرة الثانية عند وصف طبيعة المنازعة¹.

ورغم كل ما تمت الإشارة إليه سابقا، إلا أنه هناك من يرى أن المادتين 55 و56 سالفتي الذكر من القانون رقم 88-01 المشار إليه آنفا، لا توظفان المعيار الموضوعي بشكل صريح وواضح وإنما تستندان إلى نظرية الوكالة، فحقيقة المعيار الموضوعي المعتمد هنا لتحديد الاختصاص فيما تعلق بهذه المؤسسات التجارية، ما هو إلا نظام الوكالة المستخلص من تمثيل الأشخاص العمومية الإدارية، والواضح من خلال العبارتين الواردتين في نصي المادتين، وهما عبارة " باسم الدولة ولحسابها " ، وعبارة " مؤهلة قانونا " وهذا يفيد أن هذه المؤسسات صارت تتمتع وفق ضوابط معينة بصلاحيات ممارسة مهام ذات طبيعة إدارية تكون محلا للطعن أمام القاضي الإداري، وهكذا يكون المشرع قد تمم المعيار العضوي بما يسمى معيار الوكالة ولهذا يبقى هذا الأخير الضابط الأساسي للطابع الإداري المضيف على تصرفات المؤسسات العمومية الاقتصادية².

ثانيا- الاستثناءات السلبية للاختصاص القضائي:

إن تكريس المشرع الجزائري للمعيار العضوي كمبدأ عام عند ضبط النزاع الإداري وانعقاد اختصاص المحاكم الإدارية لا يتنافى مع اللجوء للمعيار الموضوعي أو المادي استثناءا في بعض المنازعات، ليخرج

1 فبالنسبة لطبيعة المنشور، فالمتفق عليه أنه لا يرتقي للقرار الإداري بأي حال من الأحوال لافتقاده للطابع الإلزامي، ولطبيعته تلك فإنه لا يصلح أن يكون محلا لدعوى الإلغاء من طرف القضاء الإداري، ومع هذا فإن القضاة في قضية الحال اعتبروه قرارا إداريا قابلا لأن يكون محلا لدعوى الإلغاء، مؤسسين ذلك على مسألة تحول المنشور محل النزاع من منشور تقسيري إلى منشور تنظيمي لتضمنه قواعد جديدة تلحق الأذى بالغير.

أما طبيعة النزاع فيفترض أنه نزاع عادي بالنظر لأطرافه، غير أن القضاة في هذه الحالة كَيّفوا النزاع على أنه نزاع إداري انطلاقا من المعيار الموضوعي، وهو الهدف الثوري من العملية والذي تمثل في زيادة نسبة استخراج الدقيق من الحبوب من أجل ربح معركة الإنتاج التي كانت تهم الجميع حتى القضاة أنفسهم، بوصفهم أعوانا للدولة مكلفين بالدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية.

-لمزيد من التفاصيل أنظر: أحمد محيو، تعليق على قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قراره بتاريخ 08 مارس 1980 في قضية جمعت الشركة الوطنية سامياك والديوان الوطني للحبوب، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 01، 1981، ص 134 وما بعدها.

2 سمية سنوساوي، محكمة التنازع والازدواجية القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2011، ص 124-125.

هذه الأخيرة من دائرة اختصاص القضاء الإداري، ويدخلها دائرة اختصاص نظيره العادي، برغم توفر عنصر الإدارة ضمن أطراف النزاع، فيتأكل هنا المعيار العضوي وينحصر نوعاً ما، إلا أنه لا يختفي تماماً. وعليه كرس المشرع الجزائري المعيار الموضوعي أو المادي السالب لبعض اختصاصات المحاكم الإدارية من خلال استثناءات جاء ذكرها ضمن قواعد القانون الإجرائي الساري المفعول (أ) وتعدى ذلك إلى استثناءات إضافية تضمنتها قواعد قانونية أخرى (ب).

أ- الاستثناءات الواردة استناداً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية:

عند إستقراء نصوص المواد 802، 516، 517، 536 مكرر من القانون الإجرائي المعدل والمتمم يتجلى لنا أن المشرع قد حصر شمولية قواعد الاختصاص القضائي المستخلصة من نص المادتين 800 و801 من نفس القانون، فصارت غير مطلقة، إذ قيدها باستثناءات تخدم صالح المعيار الموضوعي حيث أعطى القضاء العادي اختصاص النظر في بعض النزاعات حتى ولو كان أحد أطرافها ضمن الأشخاص المذكورة في المادتين أعلاه، وهذا يتعلق بالمنازعات التالية:

1- النزاعات المتعلقة بمخالفات الطرق:

يقصد بها تلك المنازعات التي تنصب على الاعتداءات الواقعة شبكات المواصلات و الطرق، سواء كانت برية أو سكك حديدية، أو طرق بحرية وحتى النهرية، والتي تعرضت لعمليات إتلاف بشكل عمدي أو غير عمدي¹.

ولذا وبموجب المادة 802 سالفة الذكر، تم تحية القاضي الإداري من الفصل في هذه المخالفات ومنح اختصاص النظر فيها لقضاة المحاكم العادية رغم وجود شخص معنوي عام كطرف في النزاع.

وللإشارة فإن عملية الاعتداء على الطرقات العمومية يعد جريمة يعاقب عليها القانون بموجب المادة 406 من قانون العقوبات الجزائري²، الأمر الذي يجعل الإدارة تتأسس كطرف في الدعوى الجزائية، دون حجب إمكانية أن يتم رفع دعوى مستقلة بهذا الخصوص.

1 مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 428.

2 القانون رقم: 24-06 المؤرخ في 28 أبريل 2024، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج، العدد 30، المؤرخة في 30 أبريل 2024.

2. النزاعات المتعلقة بدعوى المسؤولية عن أضرار المركبات:

من خلال نص المادة 802 المشار إليها سلفاً، نستشف أن المنازعات المتعلقة بدعوى المسؤولية عن الأضرار التي تحدثها المركبات والسيارات التابعة للأشخاص العامة، تحال على هيئة القضاء العادي للنظر فيها دون الإداري. وأصل هذه الإحالة مرده التشابه الظرفي لوقوع حوادث المرور، بغض الطرف عن صاحب المركبة إن كان شخصاً معنوياً أو شخصاً طبيعياً¹.

تقوم مسؤولية الإدارة العامة في هذا الصنف من القضايا تطبيقاً لنصوص المواد 124، 136، 138 من القانون المدني²، وكذلك الأمر 15/75³. وعبارة "مركبات" جاء شاملة لمختلف وسائل المواصلات من سيارات أو قطارات أو أي وسيلة مواصلات بحرية أو جوية، وعند الرجوع إلى الوارد في المادة 802 السالفة الذكر أعلاه، نستشف ضرورة توافر مجموعة شروط في المنازعات المنصبة على مسؤولية الإدارة الناجمة عن حوادث مركباتها، فلا بد أولاً أن تثبت ملكية المركبة لهيئة إدارية عامة، وأن تكون المنازعة بصدد دعوى تتعلق بالمسؤولية المؤسسة على الخطأ الواقع في ذمة الإدارة.

وجدير بالإشارة، فإنه يسجل عدم انسجام بين الوارد بنص المادة 802 ومحتوى المادة 800 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم بشأن الأشخاص المعنوية المشار إليها في كل نص، فالمشرع الجزائري لما قام بتعديل المادة 800 وأضاف إليها أشخاص عامة أخرى، أبقى المادة 802 من ذات القانون دون تعديل، فلم تأت على ذكر المركبات التي تخص المنظمات المهنية وكذلك الهيئات العمومية الوطنية.

3. النزاعات المتعلقة بالتبادل العقاري بين الدولة والخواص:

عولجت هذه الحالة من خلال نص المادة 517 من القانون الإجرائي الحالي، وانسجمت معها المادة 92 من القانون رقم 90-30⁴ والتي تضمنت فقرتها الثانية النص على ما يلي: ".... يتم تبادل الأملاك

1 سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2013، ص 59.

2 الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في 30 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975. (معدّل ومتمّم)

3 الأمر رقم: 74-15 المؤرخ في 30 يناير 1974، يتعلق بالزامية التأمين على السيارات وبنظام التعويض عن الأضرار، ج.ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخة في 19 فبراير، 1988. (معدّل ومتمّم)

4 القانون رقم: 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 52، المؤرخة في 08 ديسمبر 1990. (معدّل ومتمّم).

العقارية التابعة التي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية مملوكة للخواص يكون هذا التبادل طبقاً للقواعد لا سيما القانون المدني".

إن تم إخراج المنازعات التي تنصب على تبادل العقارات الذي يتم بين الدولة والخواص من دائرة اختصاص المحاكم الإدارية، وإرجاعها ضمن دائرة اختصاص المحاكم العادية، مع أن الدولة طرفاً فيها ولربما مرد ذلك أن هذه الأخيرة انتزعت منها إمتيازات السلطة العامة، و نزلت إلى منزلة الأفراد، لتبرم "عقد مقايضة" موضوعه تبادل عقار مع شخص طبيعي وفق أحكام القانون المدني.

وهنا وجب التنويه إلى كون هذه المنازعات كانت تنظر من طرف القضاء الإداري، في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم السابق ذكره، لكن بصدور القانون الإجرائي الساري المفعول أسند هذا الاختصاص بمقتضى المادة 517 منه سالفه الذكر إلى القسم العقاري لدى المحاكم العادية.

ب- الاستثناءات الواردة استناداً لنصوص خاصة:

بالإضافة إلى ما سبق وخارج نطاق القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، هناك عدة نصوص قانونية أوردت استثناءات سالبة لاختصاص المحاكم الإدارية المقرر بالإعتماد على لمعيار العضوي لصالح المحاكم العادية تطبيقاً للمعيار الموضوعي، ولو كان أحد أطراف الخصومة هيئة إدارية عمومية، ويتعلق الأمر على سبيل المثال لا الحصر بالنزاعات التالية:

1. منازعات الجمارك:

تطبيقاً لنصوص المواد 272، 273، 274 من القانون رقم 79-07¹ نستشف أيلولة النظر في مختلف القضايا الجمركية إلى القضاء العادي، باستثناء بعض الدعاوى ذات الصلة بإدارة المرافق العمومية التي يفصل فيها القضاء الإداري.

وقد كان موقف القضاء مؤكداً لذلك في عدة قرارات أخرجت منازعات جمركية عديدة من اختصاص القضاء الإداري لصالح القضاء العادي².

2. منازعات الجنسية:

1 القانون رقم: 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979، المتضمن قانون الجمارك، ج.ر.ج.ج، العدد 30، المؤرخة في 24 يوليو 1979. (معدّل ومتمّم)

2 أنظر: مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 019694 المؤرخ في 29 نوفمبر 2005، قضية الشركة ذات المسؤولية المحدودة سوفاك (Sofac) ضد إدارة الجمارك، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2005، ص 135 وما بعدها.

تتصب منازعات الجنسية على الخصام الذي يشب بين الفرد و النيابة العامة التي تمثل الدولة، بصدد إثبات الجنسية لشخص معين أو عدم تمتعه بها¹، ووفق نص المادة 37 من الأمر رقم 70-86² فإنه تم سحب اختصاص القضاء الإداري بشأن الفصل في منازعات الجنسية لكونها منازعات مدنية. وحسب وجهة نظرنا، فيما أن منح الجنسية أو فقدانها أو استردادها أو سحبها يكون بموجب مرسوم رئاسي، فإنه من الأصوب لو أسند اختصاص النظر في منازعاتها إلى القضاء الإداري، لكونها من المسائل العامة التي يملك القضاء الإداري الأولوية في نظرها لأنه الأكثر تمكنا من فهمها.

3- المنازعات المتعلقة بمراجعة القوائم الانتخابية:

أكد المشرع الجزائري بشكل واضح وصريح وقطعي، على إسناد المنازعات المتعلقة بالقيود في القوائم الانتخابية، أو المتعلقة بمراجعتها للقاضي العادي بمقتضى المادة 69 من الأمر 21-01³ في فقرتها الثالثة.

وقد تمسك بهذا التوجه الكثير الباحثين في مجال القانون، لأن الاختصاص القضائي في المواد المتعلقة بالقيود في القوائم الانتخابية مخول لجهة القضاء العادي لأنها تتضمن مسائل ذات الصلة بالأهلية والسن وغيرها⁴، المشار إليها سلفا، حيث يتم رفعها أمام القسم المدني لدى المحكمة المختصة إقليميا⁵. إن هذه الحالة جاءت كاستثناء عن المبدأ العام القائل بأن أغلب المنازعات الانتخابية تندرج ضمن دائرة اختصاص القضاء الإداري.

وفي هذا المقام لنا رأي يتجسد من خلال تمسكنا بكون منازعات القوائم الانتخابية تشكل منازعات إدارية حقيقية، بتوفر المعيارين العضوي والموضوعي في أن واحد فاللجان التي تتولى عملية التسجيل في

1 نبيلة عيساوي، خصومة منازعات الجنسية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة قالم، الجزائر، م 12، العدد 02، 2021، ص 03.

2 الأمر رقم: 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية، ج.ر.ج.ج، العدد 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970. (معدّل ومنتّم)

3 الأمر رقم: 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 17، المؤرخة في 10 مارس 2021.

4 أنظر: عمار كوسة، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018، ص 98.

5 جلول حيدور، المنازعات الانتخابية آلية لضمان شفافية ونزاهة ومصداقية الاقتراع، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة معسكر، الجزائر، م 07، العدد 01، 2022، ص 10.

القوائم الانتخابية تعد هيئات إدارية بامتياز ، كما أن العملية التي تمارسها في هذا الشأن تعتبر نشاط إداري تتمتع فيه بامتيازات السلطة العامة، وتستند فيه الى استعمال وسائل القانون العام.

المطلب الثاني:

قاعدة الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.

لثبوت ولاية المحاكم الإدارية وانعقاد إختصاصها القضائي ارتكازا على المعيار العضوي أو المعيار الموضوعي تبعا لطبيعة النزاع والاطراف المتقابلة فيه، فلا غنى عن إتمام ذلك بتواجد قاعدة الاختصاص الإقليمي، والذي يعني منح جهة قضائية إختصاص النظر في المنازعة المعروضة عليها بالإعتماد على المعيار الجغرافي.

فإن كانت مسألة الإختصاص الإقليمي لا تطرح بشأن مجلس الدولة أو بخصوص المحكمة الإستئنافية بالجزائر العاصمة ، لما تختص كأول درجة كما سوف يتم تسليط الضوء عليه لاحقا، على أساس أن هذه الهيئات تباشر اختصاصا وطنيا، فإن الكم الوافر للمحاكم الإدارية المنتشرة في كامل ربوع الوطن يطرح إشكالية الاختصاص المحلي أو الإقليمي لتعيين المحكمة الإدارية المخولة بالنظر والبث في النزاع دون غيرها.

وربما آلية توزيع لاختصاص الإقليمي هذه بين مختلف المحاكم الإدارية في جميع أنحاء الجغرافية للبلاد، غرضه تقريب العدالة من المتقاضين، بغية تحقيق سرعة البت في القضايا¹، وسعيا وراء ذلك وضع المشرع الجزائري القاعدة العامة الضابطة للاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية وأوضح الاستثناءات الواردة عليها (الفرع الأول) كما أطر أحكام تنازع الاختصاص الإقليمي و بين مسألة الارتباط (الفرع الثاني).

¹ الغوني بن ملحمة، القانون القضائي الجزائري، ط2، الديوان الوطني لأشغال التربية، الجزائر، 2000، ص 197.

الفرع الأول: تحديد اختصاص المحاكم الإدارية على أساس إقليمي.

إذا كانت أحكام الاختصاص النوعي ذات الصلة بالنظام العام¹، فإن قواعد الاختصاص الإقليمي تم تشريعها بغية حماية الخصوم وحقوقهم²، لذلك بادرت السلطة التنظيمية إلى وضع الحدود الفاصلة للاختصاص الجغرافي لكل محكمة إدارية، انطلاقاً بالمرسوم التنفيذي رقم: 98-356³ الخاص بكيفيات تطبيق القانون رقم: 98-02 السابق ذكره، إذ جرى من خلاله إتماد توزيع يشوبه عدم التوازن بين المحاكم الإدارية، فكان الاختصاص الإقليمي لبعضها يمتد ليغطي أكثر من ولاية واحدة، ثم جرى تدارك الخلل بتعديل المرسوم التنفيذي أعلاه بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195⁴ الذي قَدَّر عدد المحاكم الإدارية بـ 48 محكمة إدارية، وبالتالي غدت لكل ولاية محكمة إدارية يرتبط إختصاصها بإقليمها الجغرافي.

وعقب صدور المرسوم التنفيذي رقم 22-435⁵، تزايد عدد المحاكم الإدارية إلى 58 محكمة إدارية تضبط دوائر اختصاصها وفقاً للملحق الثاني من ذات المرسوم.

وبالاستناد إلى القاعدة العامة الضابطة للاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، نجدها تستمد أساسها من نص المادة 803 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، والتي تحيل إلى المادتين 37 و38 منه لاستظهار المفهوم الذي يفيد أن الجهة القضائية سواء كانت عادية أو إدارية التي يستقر بدائرة اختصاصها المحلي موطن المدعى عليه كأصل عام هي المختصة بنظر النزاع، بغض النظر عن محل هذا الأخير ومرد ذلك في أن الأساس هو براءة الذمة، فكل من أراد مقاضاة خصمه فعليه أن يطرق باب أقرب محكمة لهذا الأخير.

¹ رشيد خوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ج 01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 350.

² المرجع نفسه، ص 75.

³ المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم: 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 58، المؤرخة في 15 نوفمبر 1998. (ملغى)

⁴ المرسوم التنفيذي رقم: 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 والذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 29، المؤرخة في 22 مايو 2011. (ملغى)

⁵ المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 84، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022.

وبناء عليه، يظهر بصورة لا لبس فيها أن المشرع الجزائري قد أقر كمبدأ عام يحكم هذا المجال بعنصر الموطن لتعيين الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية (أولا) ومع ذلك فقد اعتمد في مواضع معينة على عناصر أخرى كاستثناء (ثانيا).

أولا-الموطن كقاعدة عامة لتحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

استند المشرع الجزائري في التعامل مع موضع الاختصاص الإقليمي الى قاعدة معيارية جاءت في نص المادتين 37 و38 من القانون الإجرائي الساري المفعول، بعد إحالة إليهما من المادة 803 من ذات القانون كما سبق التنويه إليه.

وتأسيسا على هذا، يمكن الجزم أن نزاعا ما يعد حاصلًا داخل الحدود الجغرافية لمحكمة إدارية معينة إذا كان موطن المدعى عليه متموقعا ضمن ذات الحدود، وفي هذا المقام يتعين التفريق بين ما إذا كان المدعى عليه شخصا طبيعيا (أ)، أو شخصا اعتباريا (ب).

أ-موطن المدعى عليه إذا كان شخصا طبيعيا:

قضت المادة 36 من القانون رقم: 05-10 المعدل للقانون المدني القديم السابق ذكره، بأن موطن كل جزائري هو المقر الذي يتواجد فيه محل سكناه الرئيسي، وإذا تبين عدم وجود هذا الأخير، يعد بديلا عنه محل الإقامة العادي، ولا يعتد للشخص إلا بموطن واحد في الوقت نفسه.

1. الموطن هو محل وجود السكن الرئيسي أو محل الإقامة العادي:

على ضوء ما سلف يعين موطن الشخص الطبيعي في الاصل بموقع تركز مقر سكناه الرئيسي لكون هذا المحل هو موضع إقامته المعتاد، أما عند تعذر تحديد مكان إقامة مستقل للشخص، فهنا يعتبر موقع الإقامة العادي هو الموطن العام له، كأن يكون مستقرا في مسكن العائلة ، أو مستأجرا لمنزل، أو ماكثا بمكان معين وثبت تردده عليه باستمرار، وفي هذا السياق يمكن أن تطرح بعض الإشكالات بشأن مدى توافر الشروط المفروضة للقول أن محل إقامة الشخص يعد موطنا له.

ومع أن قواعد الاختصاص الإقليمي، استندت إلى التصور الواقعي لمسألة الموطن كأصل عام، إلا أن المشرع الجزائري تصور بشكل استثنائي وجود الموطن في موقع معين، ومثال هذا أن ينسب لشخص ما موطنا معينًا حتى ولو يكن مقيما فيه، كما هو الحال بخصوص عديمي الأهلية أو ناقصيها، وأيضا

بخصوص المحجور عليهم لما أصابهم من عارض من عوارض الأهلية، زيادة على الغائب والمفقود، حيث يسند لهؤلاء موطن من ينوب عنهم مثل الولي أو الوصي، أو الوصي¹.

هذا ويعتد في تعيين الموطن الأصلي بالوقت الذي تم فيه رفع الدعوى، وبالتالي لا يتأثر اختصاص المحكمة في حاله تغيير الموطن بعد ذلك، وهذا الأمر وضع خصيصا بغية محاربة سوء نية المدعى عليه الذي قد يحاول حرمان المدعى من تحديد اختصاص المحكمة بنظر النزاع في أي وقت شاء، عند قيامه بتغيير موطنه لدى علمه برفع الدعوى ضده، مما يصعب إمكانية تبليغه بها، وبالتالي يكون مآلها الرفض. وعند تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة التي يتواجد فيها موطن أحد المدعى عليهم، حسب اختيار المدعي²، ومرد ذلك يعود إلى أن يجمع هذا الأخير كل طلباته ضد المدعى عليهم ضمن محاكمة واحدة، وأمام محكمة واحدة لتقليل النفقات وتجنباً لمسالة تعارض الأحكام.

هذا وأكدت المادة 16 من القانون رقم 11-08³ الخاص بشروط دخول الاجانب وتنقلهم وإقامتهم بالجزائر، بأن الأجنبي يعد مقيماً، عند ثبوت إقامته الفعلية والدائمة داخل الجزائر، والذي سلمت له بطاقة مقيم ترخص له ذلك.

2-الموطن هو محل ممارسة النشاط:

كان نص المادة 37 من القانون المدني القديم المذكور سلفاً صريحاً لما أورد أن المكان الذي يباشر فيه الشخص حرفة ما أو تجارة معينة يعتبر موطناً خاصاً فيما يتعلق بالمعاملات ذات الصلة بهذه الحرفة أو التجارة، أي أن الموطن في هذا المقام يتصل بنشاط الشخص، ولا يمكن أن يعتد به كموطن لصاحب هذا النشاط لكونه شخص طبيعى.

ضف إلى ذلك، فإذا لم يحدد للمدعى عليه موطن معين، فإن الاختصاص المحلي يؤول للمحكمة التي يوجد ضمن دائرتها آخر موطن له، وعند اختيار موطن، فالاختصاص يؤول للجهة القضائية التي يندرج ضمنها الموطن المختار ما لم يقرر القانون غير ذلك وفق أحكام المادة 37 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم المشار إليه سابقاً.

¹ المادة 38 من القانون رقم: 10-05 المؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج، العدد 44، المؤرخة في 26 يونيو 2005.

² المادة 38 من الأمر رقم: 10-05، السابق ذكره.

³ القانون رقم: 11-08 المؤرخ في 25 يونيو 2008، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، ج.ر.ج.ج، العدد 36، المؤرخة في 02 يوليو 2008.

ب- موطن المدعى عليه إذا كان شخصا اعتباريا:

إن القاعدة الرئيسية المرتبطة بالاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يتبعها موطن المدعى عليه، لا ينحصر سريانها على الأشخاص الطبيعية، فتصور موطن لشخص المعنوي أو الإداري على وجه الخصوص لا يثير أية صعوبات، إذ ينعقد الاختصاص الإقليمي بشأن الدعاوى القائمة ضده للمحكمة الإدارية التي يتبعها مركز إدارته وفق نص المادة 50 من القانون المدني القديم السابق ذكره. وختاما لما سبق، إن المحكمة الإدارية التي يتركز ضمن نطاقها مكان تواجد الهيئة الإدارية للإدارة العامة الطرف في النزاع، تتعد لها الولاية الإقليمية بنظر الدعوى، استنادا إلى أن هذه الأخيرة في أغلب الأوقات تكون في مركز المدعى عليه.

وأيدت ذلك المادة 408 في فقرتها الثانية من القانون الإجرائي المعدل والمتمم لما نصت أن التبليغ الرسمي المرسل للهيئات الإدارية، يوجه إلى مقرها و يتم تسليمه لممثلها القانوني الموكل إليه هذا الدور.

ثانيا- الاستثناءات الواردة على الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

لقد فرق المشرع الجزائري بمقتضى القانون الإجرائي المعدل والمتمم بين الاستثناءات المذكورة في المادتين 08 و 09 منه، التي تشمل مختلف الحالات ضمن نطاق اختصاص القضاء العادي و القضاء الإداري وبين تلك الواردة في المادة 804 من نفس القانون لاحتوي إلا ما يخص القضاء الإداري¹. وعلى نقيض القاعدة الأصلية الواردة في المادة 803 و 37 و 38 من القانون أعلاه والتي تقرر ضرورة رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية، التي يضم اختصاصها الإقليمي موطن المدعى عليه، فقد رصد المشرع الجزائري استثناءات على المبدأ العام لهذا الأخير مرتكزا في ذلك على قاعدة مكان ممارسة النشاط (أ)، أو على قاعدة مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه (ب)، أو بالاعتماد على قواعد أخرى (ج).

أ- الإرتكاز على قاعدة مكان ممارسة النشاط كأساس لإنعقاد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

بالعودة إلى نص المادة 804 أعلاه نلاحظ استبعاد المشرع لقاعدة موطن المدعى عليه بشكل استثنائي لضبط الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، واستعاض عنها بحتمية إقامة الدعوى على مستوى المحكمة الإدارية صاحبة الاختصاص الإقليمي بمقر ممارسة النشاط في بعض الدعاوى.

¹ عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-13، ج 01، ط 05، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، 2022، ص 559.

1- الدعاوى المتعلقة بالضرائب أو الرسوم:

المنازعة الضريبية هي تلك التي تدخل الإدارة الضريبية كطرف فيها، وتثور بسبب تطبيق هذه الأخيرة للقانون الضريبي بصفة مباشرة على المكلفين بها، والتي تخص حصر المجتمع الضريبي وتقدير الضريبة واستيفائها منهم¹. وصونا للعدالة الضريبية يشدد التشريع على أحقية المكلف بها في الطعن ضد مقررات الربط الضريبي، إذا ما أحس أنه وقع ضحية لسوء تقدير وعائها. فقد تلجأ إدارة الضرائب بغية تحصيل المستحقات الجبائية إلى استخدام سلطاتها الإدارية العامة التي من شأنها احتمال المساس بحقوق المكلفين بالضريبة²، مما يجعل المتضرر يلجأ للقضاء الإداري بغرض إنصافه.

وهنا استثنى القانون الإجرائي المعدل والمتمم هذا الصنف من القضايا عن الأصل العام للاختصاص الإقليمي، وخول النظر فيها بموجب المادة 804 السابقة الذكر من ذات القانون إلى المحكمة الإدارية الواقع في دائرة اختصاصها الإقليمي مقر فرض الضريبة أو الرسم.

2- الدعاوى المتعلقة بمنازعات الموظفين أو الأعوان، أو خلافهم من العاملين لدى المؤسسات العمومية الإدارية:

المنازعات التي تتشعب بشأن علاقات العمل هي التي يكون ضمن أطرافها الموظفين أو الأعوان، أو العاملين لدى الهيئات العمومية الإدارية من ناحية وبين هذه الأخيرة التابعين لها من ناحية ثانية. فيؤول الاختصاص الإقليمي في هذه النزاعات وفق المادة 804 السالفة الذكر إلى الجهة الإدارية التي يكون مكان ممارسة وظيفتهم ضمن نطاق اختصاصها.

فقد كان التعديل الأخير للفقرة الرابعة من المادة أعلاه بمراجعة مكان مزاولة الوظيفة عوض مكان التعيين وفقا لنص المادة قبل التعديل أمرا ايجابيا³، وهو رأي صائب من المشرع، لأن مكان التعيين قد لا يكون نفسه مكان ممارسة الوظيفة⁴.

¹ عائشة لكحل، المنازعات الضريبية أمام الجهات القضائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015، ص 12.

² المذكرة نفسها، ص 14.

³ عبد الرزاق دربال، المختصر في الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، برتي للنشر، الجزائر، 2022، ص 103.

⁴ عبد الرحمن بريارة، المرجع السابق، ص 560.

3-الدعاوى المتعلقة بمنازعات الخدمات الطبية:

ورد مفهوم المنازعة الطبية ضمن نص المادة 17 من القانون رقم 08-08¹ الخاص بمنازعات الضمان الاجتماعي، حيث اعتبرت أن المنازعات الطبية تدور حول الإشكالات المرتبطة بالوضع الصحي للمستفيدين من الضمان الاجتماعي، وعلى وجه الخصوص ما يتعلق بالمرض، والأهلية لأداء العمل والوضع الصحي للمريض، والعمليات والتشخيص والعلاج وكل ما يخص الوصفات الطبية الأخرى.

ومع أنه لم ينصص على الاختصاص الإقليمي بخصوص منازعات الضمان الاجتماعي بشكل عام وتلك الطبية بشكل خاص في القانون رقم 08-08 أعلاه، إلا أنه تم التقطن لذلك وتداركه من خلال نص المادة 804 أنفة الذكر، التي أكدت في فقرتها الخامسة أن هذا النوع من المنازعات ينظر من قبل المحكمة الإدارية التي يقع محل تقديم الخدمة ضمن دائرة اختصاصها الإقليمي، بصرف النظر عن الأصل العام للاختصاص الإقليمي المتمثل في موطن المدعى عليه.

4-الدعاوى الخاصة بتعويض الضرر الناتج عن جناية أو جنحة، أو أي فعل تقصيري:

منازعات القضاء الكامل ينعقد فيها الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عملاً بالوارد في المادة 801 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، أما الإختصاص الإقليمي لدعاوى تعويض الضرر أعلاه وحسب المادة 804 في فقرتها السابعة من ذات القانون، يؤول للمحكمة الإدارية التي وقع الفعل الضار في دائرة اختصاصها.

5-الدعاوى المتعلقة بالمواد المستعجلة:

المعروف عن القضاء المستعجل أنه قضاء وقتي يفصل في المسائل العاجلة دون المساس بأصل الحق، ولا يرتب أحكاماً نهائية كما أن أوامره لا تحوز حجية الشيء المقضي².

¹ القانون رقم: 08-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر.ج.ج، العدد 11، المؤرخة في 02 مارس 2008.

² عاشور السيد مبروك، دروس في أصول قانون القضاء وقوانين المرافعات (دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية)، مكتبة الجلاء، المنصورة، مصر، 1988، ص 31.

وعليه وعملا بأحكام المادة 40 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم فإن الاختصاص الإقليمي في مواد الإستعجال يؤول إلى المحكمة الإدارية التي يخضع لمجال اختصاصها الإقليمي مكان حدوث التدابير المطلوبة، أو إشكال التنفيذ.

ب-الإرتكاز على قاعدة مكان إبرام الإتفاق أو تنفيذه:

يبدو أن المشرع الجزائري بموجب القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، قد انحرف عن المبدأ الأصلي المتمثل في موطن المدعى عليه في شأن تنظيم الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية معتمدا قاعدة استثنائية تخرج عن السياق المتعارف عليه، بتحديد الإختصاص القائم مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذ الإلتزامات المترتبة عنه، على نحو يتفق والطابع الخاص ببعض الدعاوى.

1-الدعاوى المتعلقة بالأشغال العمومية:

تتضح قيمة ضبط الاختصاص المحلي من خلال منازعات الصفقات العمومية، لمنزلة هذه الأخيرة لكونها أبرز السبل للاتفاق العام، ومن ضمنها صفقات الأشغال العمومية. وإذا كان المقصد المحوري من إبرام صفقات الأشغال العمومية وفق ما جاء به قانون الصفقات العمومية الحالي المذكور سلفا، هو تنفيذ ما تم الإتفاق عليه، و الذي يفرز انعكاسات سواء بالنسبة للمصالح المتعاقدة أو بخصوص المتعامل المتعاقد معها الوطني أو الأجنبي، فإن هذا بلا ريب يثير منازعة إدارية في حالة تقصير أحد طرفي العقد بالتزاماته التعاقدية.

وعليه عقدت المادة 804 السابق ذكرها من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، الاختصاص الإقليمي في ما يتعلق بالأشغال العمومية المذكورة في فقرتها الثانية، للجهة القضائية الإدارية التي يتبعها موقع تنفيذ الأشغال.

2-الدعاوى المتعلقة بالأشغال أو بالتوريدات، أو تأجير الخدمات الصناعية أو الفنية:

أشارت الفقرة السادسة من المادة 804 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم السابق ذكرها، إلى كون الدعاوى المتعلقة بمادة الأشغال أو التوريدات، أو مادة تأجير الخدمات الصناعية، أو الفنية ينعقد الإختصاص المحلي فيها للمحكمة الإدارية التي يتبع مكان إبرام الإتفاق أو مقر تنفيذه، أو مقر إقامة أحد الأطراف حدودها الإقليمية.

لكن تستوقفنا ملاحظة مهمة في هذه النقطة، وهي لماذا أعاد المشرع إدراج منازعات الأشغال للمرة الثانية ضمن نفس المادة، و هذه المرة منح في تحديد الإختصاص الإقليمي الخيار بين المحكمة التي يضم

مجالاتها الجغرافي مكان إبرام العقد أو مقر تنفيذه، بعد أن أكد في الفقرة الثانية من ذات المادة على ضرورة نظر المنازعة من قبل المحكمة التي يتبعها محليا مكان تنفيذ الأشغال، وهنا يكون المشرع قد أوقع نفسه في تكرار وتناقض في آن واحد.

3- الدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية أيا كانت طبيعتها:

العقد الإداري هو ذلك المبرم من قبل شخص معنوي عام بغرض تسيير أو تنظيم مرفق، وتبرز فيه نية الإدارة في تطبيق أحكام القانون العام، من خلال تضمينه شروطا استثنائية وغير متعارف عليها في القانون الخاص¹.

وعليه تختص إقليميا بمنازعات العقود الإدارية بصرف النظر عن طبيعتها، بمقتضى الفقرة الثالثة من المادة 804 السالفة الذكر المحكمة الإدارية التي يغطي اختصاصها الإقليمي مكان إبرام العقد أو تنفيذه. لكن ما يشد الإنتباه هنا هو صيغة " مهما كانت طبيعتها " التي يفهم منها عدم الاستثناء، فإذا تناولت الفقرة أعلاه كل العقود الإدارية أيا كانت طبيعتها، فما جدوى هذا التكرار الحاصل في نص المادة 804 أعلاه بين الفقرة الثانية منها والفقرة الثالثة وحتى السادسة، انطلاقا من أن مجمل هذه الدعاوى تصنف في إطار منازعات العقود الإدارية، ومن ثم أصبح الأمر يستدعي تدخلا تشريعا لتجاوز مظهر اللبس والتكرار لإعادة صياغة المادة بصورة أوضح.

4- الدعاوى التي يمثل أحد أطرافها شخص أجنبي:

تمّ التصييص على هذه الوضعية في المادة 41 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول إذ تنعقد الولاية الإقليمية للمحكم الإدارية التي يوجد في دائرتها موقع تنفيذ الالتزامات التي تم التعاقد والإتفاق عليها في الجزائر مع شخص جزائري من الأشخاص المعنوية ذات الصبغة الإدارية العامة.

ج- الإرتكاز على قواعد أخرى كأساس لضبط الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

بصرف النظر عن الموقع الجغرافي الذي تمت فيه عملية إبرام العقد، أو التنفيذ أو ممارسة النشاط تتاح إمكانية تطبيق قواعد أخرى عند الإقتضاء، لحسم مسألة الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، وفق ما تفرضه طبيعة بعض الدعاوى.

¹ سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1991، ص 59.

1-الدعاوى المتعلقة بإشكالات تنفيذ الاحكام التي تصدرها الجهات القضائية الإدارية:

أثناء الشروع في تنفيذ ما قضت به هيئات القضاء الإداري، يصطدم المحكوم له في الغالب أو المحضر القضائي، بجملة عراقيل تعيق عملية التنفيذ، ولتفادي ذلك تدخل المشرع بوضع آلية لمعالجة هذه الإشكالات، عبر ما اصطلح على تسميته بدعوى الإشكال في التنفيذ، التي تقدم من قبل الطرف المنتفع بالسند التنفيذي، أو الشخص المنفذ عليه، أو حتى الغير صاحب المصلحة، والتي نظمها القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي في المواد من 631 إلى 635 منه.

وتطبيقاً لذلك تختص الهيئة القضائية التي أصدرت الحكم محل الإشكال، بالدعاوى ذات الصلة بإشكالات التنفيذ تطبيقاً لمقتضيات المادة 804 من ذات القانون.

2-الدعاوى المتعلقة بمصاريف التقاضي، ودعاوى الضمان وأجور المساعدين القضائيين:

يستوجب اللجوء للقضاء بمصاريف وأعباء عند رفع الدعوى، ناهيك عن رواتب أعوان القضاء وأجور المحضرين والخبراء وخلافهم، وقد قضت المادة 40 من قانون الإجرائي المعدل والمتمم، أن الدعاوى ذات الصلة بذلك، تؤوول لاختصاص المحاكم الإدارية التابع لإقليمها الجغرافي مكان المحكمة التي بتت في الدعوى الأصلية، أما عن دعاوى الضمان أقرت ذات المادة على أنها من اختصاص المحكمة الإدارية التابع لها إقليمياً مكان رفع الطلب الأصلي.

3-الدعاوى الخاصة بالطلبات العارضة، أو الإضافية أو المقابلة:

لقد احتوت المادة 805 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول، نفس المقتضيات المذكورة في المادة 25 من القانون نفسه، إذ تختص المحكمة الإدارية المخولة إقليمياً بالفصل في الطلبات الأصلية، بالطلبات أعلاه، وحتى بالمسائل الفرعية المرتبطة بالدعوى الي يفصل فيها بشكل مستقل.

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية ومسألة الارتباط.

إنّ تنوع وتعدد جهات القضاء الإداري يفرض حتمية تنازع الاختصاص بينها خصوصاً على الصعيد الإقليمي، فمن المتعارف عليه أن محكمة إدارية ما، لا يمكنها الفصل في نزاع معين دون أن يخول لها الصلاحية القانونية لمباشرة ذلك، ما يفيد أن مسألة التنظيم القضائي تستدعي معالجة قواعد الاختصاص

الإقليمي لكل جهة قضائية، مع توضيح بياناتها وضبط حدودها الجغرافية لتقادي تنازع الإختصاص بينها ومع ذلك يبقى إحداث آليات تعني بهذا الأخير وتتولى فضه والفصل فيه أمر حتمي لا مفر منه.

علاوة على تنازع الاختصاص الإقليمي، قد تطرأ إشكالات بخصوص موضوع الارتباط التي تتولد في الحالات التي تكون فيها محكمة إدارية محددة ذات إختصاص إقليمي على جزء فقط من النزاع المعروف أمامها، بينما تتصل باقي عناصره بدائرة اختصاص محكمة أخرى.

ومن هذا المنطلق بادر المشرع من خلال القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، بغية تأطير وتنظيم مسألة تنازع الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية (أولا) فضلا عن المسائل التي تثيرها فكرة الارتباط بين هذه الأخيرة (ثانيا).

أولا-تنازع الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية:

إن تنازع الاختصاص هو أمر طبيعي يعكس ديناميكية العمل بنظام الازدواج القضائي¹، وهو ما يسهم في سهولة الإقرار بإحتمال وقوع تنازع الاختصاص داخل الهيكل القضائي نفسه، مثل تنازع الاختصاص الإقليمي بين مختلف جهات القضاء الإداري بشكل عام، وبين مختلف المحاكم الإدارية بشكل خاص.

وتأسيسا عليه، ومن أجل المعالجة البحثية لموضوع تنازع الاختصاص الإقليمي في المادة الإدارية لا بد من البدء بتبيان صورة تنازع الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية (أ)، ثم التطرق إلى حالات الفصل في هذا التنازع (ب).

أ-صور تنازع الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية:

أولى المشرع الجزائري عناية خاصة بتوزيع الاختصاص بين الجهات القضائي لاسيما الإدارية منها بالإستناد الى معايير عدة ومن ضمنها المعيار الجغرافي، ومع هذا فإحتمالية حدوث تنازع في الاختصاص تبقى واردة وهو أمر طبيعي. وبوجه عام يظهر تنازع الاختصاص الإقليمي في شكلين رئيسيين، إما تنازع الإختصاص الإيجابي أو تنازع الإختصاص السلبي.

¹ أحمد محرم، الحاجة إلى محكمة التنازع، مجلة المعيار، هيئة المحامين بفاس، المملكة المغربية، العدد 30، 2003، ص

1-تنازع الاختصاص الإيجابي:

تثبت هذه الصورة عندما تتمسك جهتان قضائيتان بأحقية البت في النزاع المرفوع أمامهما¹، وتتجسد في وجود دعوى قضائية إدارية واحدة من حيث الأطراف والموضوع ويتم عرضها على محكمتين إداريتين مختلفتين، وتبدي كل جهة أنها لها الولاية الإقليمية بنظر النزاع²، فإذا كان موضوع النزاع مختلفا، فلا وجود لتنازع الإختصاص في هذه الحالة، لأننا نواجه منازعتين مختلفتين³.

وعليه تظهر صورة تنازع الإختصاص الإقليمي الإيجابي إذا توافرت الشروط الآتية:

- . وجود دعويين معروضتين على جهتين قضائيتين إداريتين مختلفتين.
- . الدعويان موحدتان من حيث أطرافها وموضوعها وسببها.
- . تمسك كل جهة قضائية باختصاصها بنظر الدعوى ، الأمر الذي قد يفضي لإصدار حكمين متعارضين وهو ما يطلق عليه "بتعارض الأحكام"⁴.

2-تنازع الاختصاص السلبي:

يظهر تنازع الاختصاص السلبي عندما حدوث تنافر للاختصاص، فتقر كل جهة قضائية إدارية بكونها غير مختصة بنظر الدعوى، ووتقوم بإصدار قرار نهائي بخصوص ذلك.

ويتم ذلك عند عرض الدعوى نفسها أمام جهتين قضائيتين إداريتين مختلفتين، وتعتمد كل جهة إلى التصريح بعدم اختصاصها الإقليمي بالنزاع، أو أن تقوم كل جهة منهما بإصدار حكم يقضي بعدم الاختصاص بالدعوى⁵، ولا ريب أن هذه الصورة قد تجسّد مثالا من أمثلة إنكار العدالة، لأن المدعي لا يجد جهة قضائية، تستجيب لدعواه و تقبل النظر في دعواه.

¹ أحمد بومقواس ومصطفى بن جلول، تنازع الاختصاص القضائي بين هيئات القضاء الإداري في الدول المغاربية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بأفلو، الأغواط، الجزائر، م 04، العدد 02، 2021، ص 188.

² عبد الله كنتاوي، تنازع الاختصاص ونظام الإحالة بين هيئات القضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية، الجزائر، العدد 06، 2015، ص 206-207.

³ علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري السعودي (ديوان المظالم)، الكتاب الأول، ط 02، مكتبة الرشيد، المملكة العربية السعودية، 2013، ص 217.

⁴ عبد الله كنتاوي، المقال السابق، ص 207.

⁵ المقال نفسه، ص 207.

ومن الامثلة التي يمكن الإستشهاد بها، وتطبيقا لنص المادة 804 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم المشار إليه فيما سبق والتي حكمت بأنه في مادة العقود الإدارية تعرض الدعوى على المحكمة الإدارية التي يتبعها جغرافيا مكان إبرام العقد أو مكان تنفيذه، فإذا حصل وأن أبرم العقد مثلا في ولاية قسنطينة وتنفيذه كان في ولاية تبسة، وعند رفع النزاع على الجهتين القضائيتين في الوقت ذاته (محكمة قسنطينة ومحكمة تبسة) تدعي كل منهما بعدم اختصاصها مما يخلق وضعاً إجرائياً معقداً يؤدي الى تعطيل العدالة يتمثل في تنازع الاختصاص سلبي.

وإنطلاقاً من هذا تقوم حالة تنازع الاختصاص السلبي متى توفرت عناصر محددة تكون الأساس الذي ينشئ هذا النوع من النزاعات وهي المتمثلة في:

- عرض دعويين على جهتين قضائيتين إداريتين في ذات الوقت.
- تطابق محلاً لنزاع والخصوم والسبب الواقعي أو القانوني للدعوى.
- وجود قرارين قضائيين متعاقبين صادرين عن جهتين مختلفتين كلاهما يقضي بالتخلي عن نظر القضية لعدم الاختصاص المحلي.
- غياب أي إحالة إلى أي محكمة إدارية بديلة يحتمل إختصاصها بنظر الدعوى.

ب- الفصل في تنازع الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية:

إن مسألة حسم تنازع الاختصاص الإقليمي بين مختلف الهيئات القضائية الإدارية تعد من القضايا الجوهرية التي خصها المشرع الجزائري باهتمام كبير لكونها ضمانة من ضمانات حسن سير العدالة، من خلال أحكام القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، حيث أسند مهمة البت في تنازع الاختصاص لكل من مجلس الدولة، والمحاكم الإستئنافية الإدارية¹.

1- الفصل في تنازع الاختصاص من طرف المحاكم الإدارية للاستئناف:

خصّ المشرع الجزائري رئيس المحكمة الاستئنافية لجهة معينة بصلاحيّة الفصل في تنازع الاختصاص في حالة وقع التنازع بين محكمتين إداريتين منتميتين إلى حيز الإختصاص الإقليمي لذات المحكمة².

¹ أنظر: الفصل الثاني من هذه الدراسة، أين سيتم تسليط الضوء على الاختصاصات القضائية لكل من المحكمة الإدارية للاستئناف، ومجلس الدولة بنوع من التفصيل.

² الفقرة 01 من المادة 808 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

أي أنه في حال وقوع تنازع للاختصاص إيجابيا كان أو سلبيا بين محكمتين إداريتين تخضعان إقليميا لمجال اختصاص ذات المحكمة الاستئنافية، فإن هذا التنازع يبيت فيه رئيس هذه الأخيرة، بعد أن كان ذلك قبل التعديل من صميم اختصاص مجلس الدولة.

2- الفصل في تنازع الاختصاص من طرف مجلس الدولة:

أورد التشريع توجهها واضح المعالم من خلال نص المادة 868 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، في فقرتها الثانية والثالثة والرابعة، إذ ميز 03 حالات محددة تتعلق بتنازع الاختصاص السلبي أو الإيجابي يبيت فيها مجلس الدولة وهي:

- البت في تنازع الاختصاص الحاصل بين محكمتين إداريتين واقعتين ضمن نطاق اختصاص محكمتين إستئنافيتين.

- البت في تنازع الاختصاص بين محكمة إستئنافية، ومحكمة إدارية إبتدائية.

- البت في تنازع الاختصاص بين محكمتين إستئنافيتين، أو بين محكمة إستئنافية ومجلس الدولة، حيث يؤول اختصاص الفصل في هذا الوضع لمجلس الدولة بكل غرفه المجتمعة.

وقد كان إدراج الغرف المجتمعة لمجلس الدولة للفصل في تنازع الاختصاص، استنادا الى توصية لجنة الشؤون الإدارية والقانونية والحريات، أثناء مناقشة المشروع الرئيسي لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مساندة للتطور الإجتهادي للقضاء الإداري، ومنح قيمة نوعية لقرارات مجلس الدولة ذات الصلة بحسم تنازع الاختصاص الحاصل بينه وبين المحاكم الإدارية على وجه العموم¹.

ولقد تأكد هذا من خلال قرار لمجلس الدولة بغرفه المجتمعة، يبيت في مسألة تنازع الاختصاص السلبي، يحمل رقم 123633 ومؤرخ في 09 سبتمبر 2016، في قضية خاصة بالمنظمة الوطنية لقدماء الدرك الوطني ضد وزارة الداخلية والجماعات المحلية، لما أقرت كل من المحكمة الإدارية الواقعة بالجزائر العاصمة، وكذلك مجلس الدولة بعدم الاختصاص².

وفي النهاية أقدم المشرع الجزائري على تحصين قرارات هذه الجهات القضائية بشأن ولاية البت في تنازع الاختصاص، ولم يتركها عرضة للطعن أو عدم التنفيذ، أو حتى التماطل، بل أضفى عليها طابع

¹ عبد الرحمن بريارة، المرجع السابق، ص 563.

² أحمد بومقواس ومصطفى بن جلول، المقال السابق، ص 193.

الإلزام في مواجهة الجميع، وجعلها نهائية وناذرة ما يمنع مراجعتها قضائيا أو الطعن فيها¹، كما أن الجهة القضائية التي تمت إحالة ملف القضية إليها لا تملك صلاحية رفض الفصل فيه حتى وإن لم تكن صاحبة الاختصاص.

وقد أحسن المشرع الجزائري التقدير في هذا الجانب بجعل أوامر الإحالة بعد البت في تنازع الاختصاص محصنة ضد الطعن، تفاديا للدخول في وضعية إنكار العدالة أو حالة تعارض الأحكام.

ثانيا: ارتباط الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

بادئ ذي بدء، من الأهمية بما كان لفت الإنتباه إلى أن مسألة الارتباط لا تتحصر ضمن نطاق الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، بل هي تنطوي كذلك على موضوع الاختصاص النوعي لهذه الأخيرة، إذ يتجلى الارتباط النوعي في حالة رفع طلبات يؤول الفصل في جزء منها إلى المحكمة الإستئنافية وهذه الجزئية سوف يتم الإشارة إليها في الفصل الثاني من هذه الدراسة. لكن ما يهمنا هنا في هذا الجزء من البحث هو مسألة ارتباط الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.

فالارتباط في القضاء الإداري يتحقق عندما تكون محكمة إدارية ما مختصة في جزء فقط من الطلبات أما الجزء الباقي فيؤول لمحكمة أخرى كما سبقت الإشارة إليه، ويظهر هذا النوع من الارتباط سواء تعلق الأمر بدعوى واحدة معروضة على محكمة إدارية فقط (أ)، أو تعلق الأمر بوجود دعويين مرفوعتين أمام محكمتين إداريتين مختلفتين، وتكون طلبات الأولى مرتبطة بطلبات الثانية، وكلتا المحكمتين ينعقد لهما الاختصاص إقليميا (ب).

أ- الارتباط في دعوى واحدة:

وردت هذه الحالة في المادة 810 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، حيث تختص إقليميا محكمة إدارية بالبت في الطلبات المرتبطة بالدعوى، وفي ذات الوقت تدخل هذه الطلبات ضمن مجال الاختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية أخرى، و ذلك يتجسد في حالة ايداع دعوى أمام محكمة إدارية ذات ولاية مكانية بنظر النزاع، ورفعت بشأنها طلبات ترمي إلى الحسم فيها، وفي ذات الدعوى قدمت طلبات أخرى مرتبطة بتلك الأصلية ، ولكن هذه الأخيرة تتبع مجال الاختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية أخرى

¹ المادة 814 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

من ذات درجة التقاضي، ففي هذه الحالة أقر المشرع الجزائري بمقتضى المادة 810 أعلاه، بإمكانية فصل القاضي في جميع الطلبات بما فيها تلك الداخلة ضمن الاختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية أخرى .

وعملا بما تم بيانه، فإن قيام هذه الحالة من ارتباط الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية مشروط باستجماع العناصر الآتية:

- رفع دعوى وحيدة أمام محكمة إدارية محددة.
- تختص هذه الأخيرة بجزء فقط من الطلبات، أما الباقي فيؤول للاختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية أخرى.
- وقوع حالة ارتباط بين الطلبات.

ب- الارتباط في دعويين مختلفتين:

المدلول القانوني لهذه الحالة تطبيقا لأحكام المادة 811 من القانون الإجرائي المعدل والمنتّم السابق ذكره، يكون عندما يتم إخطار محكمتين إداريتين في ذات الوقت، بطلبات مستقلة إلا أنها مرتبطة وتتبع الاختصاص المحلي لكل منهما، ففي هذه الحالة يقوم رئيسا كل من المحكمتين الإداريتين بإحالة جميع الطلبات إلى رئيس المحكمة الإستئنافية الإدارية المعنية، وهذا الأخير يحسم الوضع بموجب أمرا يصدره يحدد فيه المحكمة التي تبت في جميع الطلبات بحكم واحد.

وعليه وحتى تقوم هذه الحالة لا بد من تحقق الشروط الآتية:

- رفع دعويين أمام محكمتين إداريتين مختلفتين.
 - إنعقاد الإختصاص الإقليمي لكليهما.
 - وجود ارتباط بين طلبات كل من الدعويين.
 - إخطار كل رئيس محكمة بأمر الإحالة إلى المحكمة الإستئنافية للبت في المسألة.
- وفي هذا المقام يجدر التنويه إلى الحالة الثالثة ضمن حالات الارتباط الخاصة بالارتباط بين محكمتين إداريتين للاستئناف، والواردة في المادة 811 الأنفة الذكر، حيث يبدو أن المشرع أشار إلى حالة واحدة فقط وهي عند وجود دعويين مرفوعتين أمام محكمتين إداريتين للاستئناف، فهنا يقوم رئيسا المحكمتين برفع الطلبات لدى رئيس مجلس الدولة، ويعمد كل رئيس منهما إلى إخطار الرئيس الآخر بمسألة الإحالة.

يبت رئيس مجلس الدولة في موضوع الارتباط ، ويعين المحكمة أو المحاكم الإستئنافية المختصة بالنظر في الطلبات، ثم يتم تبليغ الأمر الفاصل في مسألة الارتباط إلى جميع الجهات القضائية الإدارية المعنية.

وبالمقابل نسجل سكوت المشرع عن حالة وجود دعوى واحدة معروضة على محكمة إستئنافية ويدخل جزء من طلباتها ضمن نطاق الإختصاص الإقليمي لمحكمة إستئنافية إدارية أخرى.

ومع حدوث ارتباط بين الطلبات يستشف ضمنا إمكانية فصل قاضي المحكمة الإستئنافية في جميع الطلبات الخاصة بالدعوى المعروضة عليه حتى وإن كان جزء منها يتبع مجال الاختصاص الإقليمي لمحكمة إستئنافية أخرى، وهذا قياسا على المعطيات السابقة المتعلقة بالمحاكم الإدارية المشار إليها آنفا وعلى أي حال، ورغم اختلاف التقديرات كان لزاما على المشرع الجزائري تقديم نص واضح بشأن الموضوع، يضع حدا لأي إبهام محتمل.

وجدير بالتنويه في هذه النقطة إلى أن المشرع الجزائري قد فرق بين الأوامر الفاصلة في مسائل الارتباط حسب مصدرها بموجب نص المادة 812 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم السابق ذكره فالأوامر التي يصدرها رؤساء المحاكم الإستئنافية يطعن فيها بالاستئناف لدى رئيس مجلس الدولة، بينما تلك الصادرة عن رئيس مجلس الدولة لا تقبل الطعن بتاتا.

ولعل ذلك مرده إلى أن المحكمة الإستئنافية عادة يجوز الطعن في قراراتها، فأقر المشرع ذات الأسلوب في تلك الحاسمة لمسألة الارتباط، في حين أوامر مجلس الدولة باعتباره الجهة الأسمى في هيكل القضاء الإداري محصنة ضد الطعون، وهذا سوف نتناوله لاحقا بنوع من التفصيل للوقوف على مجريات الأمور بشأنه.

المبحث الثاني:

اختصاص المحاكم الإدارية بالدعاوى القضائية.

تشكل الرقابة القضائية الضمانة الأوثق، والتي يلجأ إليها الأشخاص لصون حقوقهم وحررياتهم¹ وميدانا واقعيا لإرساء توازن معقول بين المصالح العامة ومتطلبات المصالح الخاصة²، ولا يتأتى ذلك إلا بإقرار ضوابط إجرائية سلسة ومبسطة وتخلو من التعقيد تكفل للأشخاص حق اللجوء للقضاء الإداري³ وتدعم هذا الأخير نحو مباشرة الرقابة الضابطة على الأداء الإداري بما يضمن التقيد بنطاق المشروعية، لاسيما تلك المتعلقة بالقرارات الإدارية المحدثة أثرا على مراكز الأشخاص القانونية و حقوقهم وحررياتهم.

وعليه فالدعاوى القضائية بصفة عامة والإدارية بصفة خاصة، تشكل وسيلة قانونية ترمي إلى ضمان الحقوق وصون المصالح القانونية للأشخاص معنوية كانت أم طبيعية، من خلال اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة ورفع ما يسمى بالمنازعة الإدارية التي يندرج تحت غطائها مجموعة من الدعاوى القضائية المختلفة الناجمة عن نشاط الإدارة.

وكما أسلفنا التوضيح فإن المشرع الجزائري وبتشبهه بالمعيار العضوي كأصل عام لضبط الاختصاص القضائي، قد أقر بصريح النص القانوني على كون المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة للفصل في جميع النزاعات التي يكون أحد أطرافها إدارة عمومية مهما كانت طبيعتها.

وتطبيقا لأحكام المواد 800-801-802 - 900 مكرر- 901-902-903 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، فإن الدعاوى القضائية ضمن دائرة اختصاص المحاكم الإدارية تتمثل في

¹ Kouroughli Mokdad, le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives sur l'action de l'administration, revue de conseil d'état, N° 03, 2003, P111.

² فاروق خلف، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المرفقي الصادر عن الموظف، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 02، 2011، ص 93.

³ لقد حرص المؤسس الدستوري على تكريس حق اللجوء إلى القضاء، وبالتالي رفعه إلى مصاف الحقوق الدستورية التي لا يجوز التنازل عنها، إذ نصت المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المذكور سلفا على: "يحمي القضاء المجتمع وحرريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور" ونصت المادة 165 منه على "يقوم القضاء على أساس مبدأ الشرعية والمساواة" كما جاء في نص المادة 117 منه: "يحق للمتقاضى المطالبة بحقوقه أمام الجهات القضائية ويمكنه أن يستعين بمحام خلال الإجراءات القضائية".

دعاوى الإلغاء و دعاوى تفسير وفحص المشروعية وكذلك دعاوى القضاء الكامل وعلى رأسها دعاوى التعويض.

وتبعاً لذلك سوف يتم تسليط الضوء من خلال هذه الدراسة فقط على أهم الدعاوى الإدارية متمثلة في دعاوى الإلغاء (المطلب الأول)، ودعاوى التعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى الإلغاء.

تعد دعاوى الإلغاء ركيزة الرقابة القضائية المقررة على قرارات الإدارة، فهي آلية لإلغاء هذه الأخيرة إذا ثبت تعارضها مع مبدأ المشروعية، وذلك عقب التثبت من مدى توافق أو تعارض القرار المطعون فيه مع القواعد القانونية الساري العمل بها.

لم يأت المشرع الجزائري على تعريف دعاوى الإلغاء في القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، إلا أن التعاريف المرتبطة بهذا المفهوم قد تنوعت و تباينت مضامينها بين الفقهاء والدارسين في حقل القانون القانون، فقد تم تعريفها على أنها: " دعاوى قضائية تعرض على الجهة القضائية المختصة بغية إلغاء قرار إداري مخالف لقواعد المشروعية، وفقا لإجراءات محددة قانونا " ¹، وفي تعريف آخر قيل بأنها: " الدعوى المرفوعة من قبل أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يلتمس فيها إبطال قرار إداري ثبت صدوره بشكل مخالف للقانون " ².

كما حاول الفقيه الفرنسي "دي لوبادير" "De Laubadère" تعريفها بأنها: " طعن قضائي يستهدف إلغاء قرار إداري ثبت أنه غير مشروع " ³.

أمّا القضاء الإداري في الجزائر، فلم يات على ذكر أي تعريفاً دقيق وشامل لدعاوى الإلغاء، إذ تميزت معظم قراراته بالاختصار والاقتضاب.

1 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، ط 03، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 10.
2 سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص 151.

3 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 46.

تتفرد دعوى بخصائص تفرقها عن غيرها الدعاوى القضائية، فهي من إنشاء مجلس الدولة الفرنسي رأت النور حين حصوله على ولاية القضاء المفوض سنة 1872 وبقيت دعوى الإلغاء من اختصاصه حتى ظهور المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر عام 1953 الذي عقد هذا الاختصاص للمحاكم الإدارية¹.

تتسم دعوى الإلغاء بميزة الموضوعية لأنها تواجه قرارات الإدارة وليست الإدارة في حد ذاتها، على النقيض من نظيرتها في القضاء الكامل، التي تتميز بكونها ذات طبيعة شخصية لأنها تتمحور حول على حق شخصي ذاتي في مواجهة الإدارة. فسلطات القاضي في دعوى الإلغاء مقيدة، تنحصر في التحقق من مطابقة القرار للقانون، وقواعد المشروعية، وعند ثبوت مخالفته يقوم بإلغائه، إذ يحوز الحكم القضائي في هذا الشأن بحجية مطلقة تجري آثارها في مواجهة الكافة.

وتتولى المحاكم الإدارية الإختصاص الأصيل بالنظر والفصل في دعاوى الإلغاء بوصفها جهة القضاء الاولى طبقا للمادة 801 من القانون الإجرائي الحالي المعدل والمتمم، ولقبول ذلك يشترط المشرع جملة من الإجراءات والشكليات التي لا يستقيم الفصل في الدعوى دون استئنائها، تتأرجح بين الشروط الشكلية (الفرع الأول) والشروط الموضوعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط الشكلية لاختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء.

لأن دعوى الإلغاء تعرض على القضاء الإداري بغية التحقق من مشروعية القرار الإداري، فهي تعتبر دعوى قضائية موضوعية كما أسلفنا الذكر، يحركها المتمتع بالصفة القانونية، وحتى تقبل المحاكم الإدارية النظر في الدعوى لا بد من تحقق جملة من الشروط الشكلية العامة (أولاً)، علاوة على شروط شكلية متعلقة خصيصاً بدعوى الإلغاء (ثانياً).

أولاً-الشروط الشكلية العامة لدعوى الإلغاء :

1 حمد بردي راضي، القواعد العامة في تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2017، ص 18.

سطر المشرع الجزائري مجموعة شروط شكلية بغرض قبول الفصل في دعوى الإلغاء من قبل القاضي الإداري منها ما يتعلق بشخص المدعي (أ)، ومنها ما يتعلق بالاختصاص القضائي والعريضة (ب).

أ- الشروط المتعلقة بالشخص المدعي:

فرض المشرع الجزائري في نص المادة 13 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، جملة من الشروط والمتطلبات تتعلق بالشخص المدعي، تتمثل بشكل أساسي في شرط الصفة والمصلحة كما ذكر شرط الأهلية في المواد 64 و65 من ذات القانون.

1- شرط الصفة:

على الرغم من أن المشرع الجزائري ذكر صراحة الصفة كشرط أساسي من شروط رفع الدعوى من خلال نص المادة أعلاه، إلا أنه لم يعمد إلى تعريفها تشريعياً، حيث لا يتاح التقاضي لمن لم تتوفر لديه صفة، وأضافت الفقرة الثانية من ذات المادة على أن القاضي يملك إثارة مسألة الصفة ذاتياً بوصفها من الأمور التي لا تتوقف على طلب الخصوم.

إذن يفهم أن الصفة هي وجوب تطابق شخص رافع الدعوى مع صاحب المركز القانوني أو الحق المعتدى عليه¹، وعليه فهذا الأخير عليه أن يباشر طلب الحماية القضائية بذاته أو عبر ممثله القانوني وبمقتضى ذلك يتعين أن تعزى الدعوى إيجاباً إلى من يملك الحق في تحريكها، وسلباً إزاء الطرف المخاطب بها، ويتم التعبير الراجح عن هذا الشرط بضرورة ووجوب رفع الدعوى "من ذي الصفة على ذي الصفة"².

إن إنتفاء الصفة يؤدي حتماً إلى تقرير رفض الدعوى مهما اختلفت مظاهر هذا النقص، ومع هذا فإن إنكار الخصم لصفة خصمه يعد من الدفوع المندرجة ضمن عدم القبول وهو نوع مستقل بذاته³.

1 سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، المركز العربي الديمقراطي، برلين، ألمانيا، دس، ص 39.

² رشيدة حدادي، الطلبات العارضة والدعاوى الفرعية في قانون الإجراءات المدنية الجزائري، ط 02، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 179 وما بعدها.

3 محمد حميداني، الدفوع الشكلية على ضوء اجتهاد القاضي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير (فرع العقود والمسؤولية)، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 66.

وتطبيقا لنص المادتين 68 و69 من القانون الإجرائي الحالي المعدل والمتمم، فإن الدفع بانعدام الصفة من متعلقات النظام العام، فالمحكمة تملك سلطة إثارته ذاتيا، كما يجوز للخصوم التمسك به في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، ولو كان ذلك بعد عرض الدفوع في الموضوع.

2- شرط المصلحة:

تعد المصلحة أحد الركائز الأساسية ضمن أركان الدعوى، فلا يمكن إقامة دعوى دون وجود مصلحة ويشار إليها بأنها كل فائدة يتمكن منها المدعى عند الإستعانة بالقضاء، ويجوز تعريف المصلحة بأنها الضرورة الملحة لطلب حماية القانون، أو هي المنفعة التي تعود على مقدم الدعوى، وقد رأى بعض الفقهاء أن فرض شرط المصلحة يتضمن في طياته وجهين، منهما وجه سلبي، يتجلى ذلك في حضر الأشخاص الذين لا يستلزمهم حماية قانونية من اللجوء إلى القضاء، والثاني إيجابي وهو أن يعد هذا الأمر شرطا لقبول دعوى كل من يحقق فائدة من جراء الحكم فيها¹.

وبناء عليه، فالمصلحة الشخصية لمقدم دعوى شرطا جوهريا لقبولها، وهي الحالة التي يحضى فيها الطاعن بمركز قانوني مميز، بحيث ينعكس القرار المطعون فيه بالإلغاء على تلك المصلحة بصورة وبشكل مباشر².

وفي هذا السياق يتأسس شرط المصلحة، على مجموعة متطلبات وشروط لا بد من استئنائها لقبول دعوى الإلغاء، على نحو يقتضي أن تستند المصلحة إلى حق مشروع، وأن تتسم بطابع شخصي ومباشر، كما يتعين أن تكون قائمة بالفعل أو محتملة الوقوع، وفق ما نصت عليه المادة 13 المذكورة سابقا.

3- شرط الأهلية:

أكد نص المادة 64 من القانون الإجرائي الحالي، على أنه من بين أوجه بطلان العقود من زاوية الموضوع هو فقدان الأطراف للأهلية.

1 عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 85

2 شريف أحمد بلعوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية، مصر، 2017، ص 137.

إذ تعد الأهلية شرطا شكليا يفضي غيابه إلى بطلان الإجراءات المتخذة، دون أن يمتد ذلك إلى عدم قبول الدعوى، و وفق نص المادة 40 من القانون المدني القديم السابق ذكره، فإن الشخص الطبيعي لا يكتسب أهلية ممارسة حقوقه المدنية، إلا حال بلوغه سن الرشد القانونية المقرر 19 سنة، وكان كامل القوى العقلية، وغير خاضع لنظام الحجر عليه، وعند فقد الأهلية أو نقصانه، ترجع المسألة إلى أحكام القانون المدني لاسيما المواد 42 و43 و44 منه، وكذلك المواد من 81 إلى 125 من قانون الأسرة¹.

يندرج شرط الأهلية ضمن المسائل المتعلقة بالنظام العام، تطبيقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، وباستثناء هذه الشروط يغدو التمثيل بمحام إلزامي لدى الهيئات القضائية الإدارية تحت جزاء رفض العريضة وفق ما ورد في نص المادة 826 من ذات القانون.

ب- الشروط المتعلقة بالعريضة وبالاختصاص القضائي:

عملا بالمقتضيات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول، يتبين أنه اشتمل على شروط شكلية عامة يقوم عليها قبول دعوى الإلغاء لدى المحاكم الإدارية، منها ما يخص العريضة وأخرى تتعلق بالجهات القضائية المختصة.

1- الشروط المتعلقة بالعريضة:

نظرا لنص المادة 815 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم، فإنه من أبرز الشروط الجوهرية المرتبطة بقبول العريضة الخاصة بدعوى الإلغاء، شرط الكتابة سواء في شكل عريضة ورقية أو عبر المنصة الإلكترونية للمحاكم الإدارية، وتحمل هذه العريضة كافة البيانات التي فرضت المواد 14 إلى 17 من ذات القانون إدراجها ضمن محتواها.

وقد أوجبت المادة 838 في فقرتها الثانية والمادة 841 في فقرتها الأولى من القانون نفسه، سلوك مسطرة التبليغ عبر أمانة الضبط، وتحت سلطة إشراف القاضي المقرر، فيما يتعلق بالمذكرات والمستندات المرفقة لتمكين الخصم من الإطلاع عليها.

علاوة على ذلك نصت الفقرة 02 من المادة 900 مكرر 01 والمادة 905 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم، على إلزامية التمثيل بمحام عند التقاضي أمام المحكمة الإستئنافية ومجلس الدولة، تحت

1 القانون رقم: 84-11 المؤرخ في 09 يونيو 1984، يتضمن قانون الأسرة، ج.ر.ج.ج، العدد 24، المؤرخة في 12 يونيو 1984. (معدل ومتمم)

طائلة عدم قبول العريضة، كما أعتت المادة 827 من ذات القانون الأشخاص المعنوية ضمن محتوى المادة 800 من القانون نفسه من شرط التمثيل الوجوبي.

2- الشروط المتعلقة بالاختصاص القضائي:

طبقا لنص المادة 807 من القانون المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر، يتعين على القاضي الإداري التحقق من ولايته في الفصل في الدعوى من حيث النوع والإقليم، لأن اختصاصه من قواعد النظام العام، كما يجب عليه التثبت بعدم وجود أي حالة تثير تنازعا أو ارتباطا في الاختصاص القضائي، وكذلك استجلاء عدم وجود دعوى موازية، لكي يصرح بقبول النظر في دعوى الإلغاء.

ثانيا- الشروط الشكلية الخاصة لدعوى الإلغاء:

تشغل دعوى الإلغاء موقعا متقدما ضمن أكثر الدعاوى شيوعا وتداولاً، وهو ما يبرز مبررات اهتمام المشرع الجزائري بإحكام تأطيرها قانونيا، إذ أفردتها بأحكام وقواعد خاصة تخرجها عن نطاق الدعاوى التقليدية، ولهذا وجب أن يتوافر فيها شرط القرار الإداري المسبق (أ)، وشرط التظلم الإداري (ب)، وشرط احترام الميعاد أو الأجل (ج).

أ- شرط القرار الإداري:

دعوى الإلغاء هي دعوى لا تستهدف إلا القرارات الإدارية التي ينجر عن صدورها عملية إحداث أثر قانوني تنفيذي¹.

حيث عرّفت هذه الأخيرة بتلك القرارات التي تعبر أو تصرّح فيها الإدارة وفق الصيغة المطلوبة قانونا عن إرادتها الملزمة المنشئة أو المعدلة، أو اللاغية للمراكز القانونية، بما لها من إمتيازات أو سلطات تستمدّها من القوانين واللوائح².

1 سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 277.

2 خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص 22.

هذا وقد أكدت المادة 819 من القانون الإجرائي الساري المفعول، على أن العريضة المقدمة بغرض إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، يتعين أن ترفق بنسخة من هذا الأخير، تحت طائلة عدم قبولها ما لم يتعذر ذلك لوجود مانع مبرر.

وبالنظر إلى الفقرة الأخيرة من المادة سالفة الذكر، فإنه عند امتناع الجهة الإدارية عن تمكين المدعي من نسخة القرار المطعون فيه، يجوز للقاضي أن يأمرها بتقديمه في أول جلسة.

ب- شرط التظلم الإداري:

أورد المشرع الجزائري مسألة التظلم الإداري في المواد من 829 إلى 832 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم، باعتباره إجراء اختياري سابق لرفع الدعوى، يهدف إلى تمكين الإدارة من إعادة النظر في قرارها قبل اللجوء للقضاء حسب نص المادة 830 من ذات القانون، يتم اتخاذه خلال الأجل المحددة قانوناً¹.

وعليه عند قبول التظلم الإداري يجعل اللجوء للقضاء غير ذي موضوع، إذ تنتفي المصلحة في رفع الدعوى، أما عند رفض التظلم أو السكوت عنه، هنا يحق للمدعي استعمال حقه في التقاضي، ولا يصح ذلك إلا بعد انقضاء الاجل المحدد قانوناً لتقدم الإدارة ردها على التظلم المعروض عليها².

ج- شرط الميعاد أو الأجل:

بخلاف الدعوى المدنية التي لا يقيدتها ميعاد، إذ يظل باب رفعها مفتوحاً في أي وقت طالما ظل الحق قائماً ومحفوظاً ولم يسقط بالتقادم، فإن دعوى الإلغاء مقيدة بميعاد زمني يتسم بالضيق نوعاً ما، تكريساً لمبدأ توازن البنية الإدارية واستقرارها، ويعد شرط الميعاد من القواعد الآمرة المتصلة بالنظام العام، بما يحول دون جواز مخالفته، حيث يخول للقاضي التصدي له من تلقاء نفسه في أي طور كان من أطوار النزاع³.

1 وفقاً للمادتين 829 و830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09 المعدل والمتمم، فإن التظلم يقدم في أجل 04 أشهر من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري.

2 طبقاً لنفس المادتين أعلاه، فإن المدة المحددة لرد الإدارة هي شهرين من تاريخ تقديم التظلم.

3 عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص94.

وكما سبق بيانه سلفاً، فقد ضبط المشرع ميعاد الطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء بأربعة أشهر يبدأ سريانها من يوم تبليغ أو نشر القرار، وعندرفع تظلم إداري مسبق فإن المتظلم ينتفع بأجل شهرين من يوم تبليغ التظلم.

ومن المفيد التوضيح، أن الطعن القضائي في القرار الإداري لا يعلق نفاذه، لهذا يلتزم الراغب في ذلك أن يباشر إجراءات رفع دعوى في الموضوع، أمام الهيئة القضائية المختصة ثم يلي ذلك برفع دعوى وقف تنفيذ القرار، ويبت في دعوى الوقف بصدور قرار معلل، يخطر به الجهة الإدارية المختصة رسمياً خلال 24 ساعة من إصداره، ويفتح هذا الأخير مجال الطعن بالاستئناف خلال 15 يوماً من تاريخ تبليغه وفق نصي المادتين 834 و837 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لاختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء.

حتى يتسنى للقاضي الإداري بحث دعوى الإلغاء من حيث الموضوع، وجب توافر مقومات القبول الموضوعي المقرر قانوناً، ومن بينها أن يقوم المدعي بدعم موقفه بمرتكبات وحجج تبرهن على وجود عيب في القرار الإداري محل الطعن.

وتتجسد العيوب التي تشوب القرار الإداري، والتي تضي عليه مظهراً من مظاهر عدم المشروعية التي تخل بسلامته، في عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات (أولاً)، وعيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون (ثانياً).

أولاً- عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات:

إن المبدأ الراسخ الذي استقر عليه عمل القضاء الإداري للحكم بسقوط غطاء المشروعية عن القرارات الإدارية، يحتم العودة إلى تاريخ صدورها، فإن تبين صدورها عن سلطة غير مختصة في ذلك التاريخ أفضى ذلك إلى جعل القرار معيباً بعدم الاختصاص (أ)، والأمر نفسه في حال صدور القرار على نحو يتعارض مع القواعد الشكلية والإجرائية الواجب احترامها (ب).

أ- عيب عدم الاختصاص:

موضوع الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية أمر محوري في العمل الإداري، وبمفهوم المخالفة يمكن تعريف عيب الاختصاص " بعدم أهلية الجهة الإدارية المعنية للقيام بعمل معين لأنه لا يدخل في

صلاحياتها " ¹، هذا ويتميز عيب الاختصاص بخاصيتين متميزتين هما تعلقه بالنظام العام، وعدم جوازية تصحيحه ². هذا ويتخذ عيب عدم الاختصاص صورتين.

1- عيب عدم الاختصاص الجسيم:

وهو عيب جوهري لا تختزل نتائجه في مجرد إبطال القرار، بل ينسف مشروعيته من أساسها فيعد معدوما وفاقدا لصفته الإدارية ³، تتجلى هذه الصورة في ما سيمى في الفقه الإداري باغتصاب السلطة أو الوظيفة لكونها تمثل تجاوزا صارخا لحدود الولاية القانونية، وتتحقق عندما يصدر القرار عن غير مختص أو مؤهل لذلك ⁴.

ومن بين أبرز تجليات عيب عدم الاختصاص الجسيم التي رسخ القضاء الإداري مبادئها وأعلن عنها صراحة في سوابقه القضائية، صورة صدور قرار إداري من شخص عادي ليست له أي صفة إدارية، مما يجعل القرار مثقلا بمخالفة جسيمة ترتقي به إلى درجة الانعدام.

ومع ذلك وضع مجلس الدولة الفرنسي استثناء في هذا المجال، وهو نفس الإتجاه الذي إنتهجه القضاء المصري في أحكامه، يتمثل في إضفاء أثار قانونية على تلك القرارات، إذ تم إعتبار هؤلاء الاشخاص مغتصبي السلطة بمثابة موظفين فعليين رغم عدم تمتعهم بالصفة القانونية ⁵.

أمّا النوع الثاني لعدم الاختصاص الجسيم، فيظهر عندما تتدخل السلطة الإدارية في مجالات محفوظة للسلطتين القضائية أو التشريعية.

وهذا ما أكده قضاء مجلس الدولة الجزائري من خلال قرار له مؤرخ في 10 جوان 2002 في القضية الثائرة بين بلدية قلال ضد السيد (خ.س) والذي تضمنت حيثياته ما يلي: "... حيث ثابت..... أن البلدية تدخلت..... للفصل في نزاع قائم..... حول..... حيازة القطعة الترابية..... حيث

1 عطا الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري، ط 03، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 248.

2 علي عثمانى، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق العلمية، الجزائر، م 11، العدد 03، 2019، ص 151.

3 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، مصر، 2000، ص 360.

4 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 181.

5 لمزيد من التفاصيل أنظر: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، راجعه ونقحه محمود عاطف البناء، ط 07، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006، ص 318 وما بعدها.

أن مثل هذه النزاعات من اختصاص الجهة القضائية، حيث ان قضاة الحكم قد أسسوا حكمهم..... على أن تدخل رئيس البلدية..... في نزاع قائم بين المواطنينيعد تجاوزا للسلطة.....يقضي مجلس الدولة بتأييد القرار " 1

حيث أنه يتولى الدستور تنظيم عدة مسائل جوهرية ويجعلها بشكل صريح من اختصاص السلطة التشريعية، إذ يتعذر ضبطها عبر قرارات إدارية، فإن فعلت السلطة الإدارية ذلك، وصمت قراراتها بعبء عدم الاختصاص الجسيم، وعلى ذات النهج يمكن قول الشيء نفسه بشأن السلطة القضائية، فلا يسع الإدارة إتخاذ أي قرار إداري يدخل في نطاق اختصاصات هذه الأخيرة.

2- عيب عدم الاختصاص البسيط:

تعد هذه الصورة من عدم الإختصاص الأكثر بروزا، والأقل حدة من حيث النتائج والآثار المترتبة عليها إذا ما قورنت بما قبلها، ويظهر هذا العيب متى تم الإخلال بقواعد الاختصاص المقررة داخل نطاق الوظيفة الإدارية². ويتخذ عيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث أشكال أو صور تتمايز وفق المجال الذي تعدى فيه مصدر القرار حدود إختصاصه.

تبرز الصورة الأولى لعيب عدم الاختصاص البسيط، إذا باشرت هيئة إدارية محددة باتخاذ قرار إداري لا يمت بصلة إلى المجال الموضوعي المقرر لها قانونا، وبالتالي يعد القرار محل الإصدار باطلا، او معدوما لفقدانه أحد مقومات المشروعية، ويشوبه عيب عدم الاختصاص الموضوعي، والعكس صحيح حال إجماع السلطة الإدارية المختصة أو تقاعصها في ممارسة ما أسنده إليها القانون من اختصاصاتها ، وهنا يؤوول الامر إلى النتيجة ذاتها إذ يعد القرار باطلا لعدم استنائه شروط صحته القانونية.

والوجه الثاني لهذا العيب يظهر عندما ينصب عيب عدم الإختصاص البسيط على البعد المكاني ويثبت العيب إذا مارست الجهة الإدارية المختصة من حيث الموضوع سلطتها بإصدار قرار في نطاق مكاني يقع خارج الدائرة الإقليمية المخولة لها قانونيا، فيصدر القرار مشوبا بعدم الاختصاص المكاني.

¹ مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، القرار رقم: 003601 المؤرخ في 10 جوان 2002، قضية بلدية قلال ضد السيد (خ.س)، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 209 وما بعدها.

² سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 343.

وما يلاحظ أنه نادرا ما تحدث هذه الحالة، لأن الحدود الجغرافية لممارسة الاختصاصات الإدارية مرسومة بدقة بموجب القوانين والتنظيمات، بشكل واضح بما لا يدع مجالاً للشك¹.

أما آخر وجه لعيب عدم الاختصاص البسيط، يرتبط بالعامل الزمني المحدد قانوناً، فعند عدم احترام الإدارة للمجال الزمني الذي تمارس فيه الإدارة اختصاصاتها المنوطة بها، يكون نتاج ذلك إصدارات إدارية معيبة وتقنضي الإلغاء.

وأبرز مثال على هذه الحالة، قرارات المجالس المنتخبة التي تكون صلاحيتها مرهونة زمنياً بفترة نيابتها، فبعد إنتهاء هذه الاخيرة لا يجوز إصدار أي قرارات في هذا المجال².

ب- عيب الشكل والإجراءات:

يقوم هذا العيب عند صدور القرار الإداري معيباً بسبب عدم مراعاة الإدارة للشكل والإجراءات المفروضة قانوناً³. لأن القاضي الإداري هو المنوط بتنفيذ أحكام التشريع، فهو من يستخلص مدى خطورة الإخلال بالشكليات الجوهرية ضمن القرارات الإدارية.

ويتحقق عيب الشكل في عدم الإلتزام بالشكليات اللازمة لإصدار القرار الإداري، وهو العيب الذي يصيب الإطار أو القالب الذي يرسم الصورة التي تبرز فيها إرادة الإدارة في إصدار القرار الإداري.

أما عن عيب الإجراءات فهو يتحقق عندما يصدر القرار الإداري من دون مراعاة للضوابط والشروط الإجرائية التي حددها المشرع في القوانين واللوائح التنظيمية، وذلك يتم إما بتجاهل القواعد بشكل كامل، أو جرى الإخلال بها بصورة جزئية⁴.

وعلى عكس الشكليات الجوهرية التي يترتب عن المساس بها بطلان القرار الإداري ومن ثم إلغاؤه فالشكليات الثانوية لا يترتب عن الإخلال بها إلغاء القرار، لكونها لا تمس جوهره ولا تؤثر على مضمونه بالشكل الذي يجعله معيباً.

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 631.

² لأكثر تفاصيل أنظر: عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 185.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 189.

⁴ سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 733.

إذ أن الشكليات التي وضعت لصالح الإدارة فحسب دون الأفراد، لا تمنح لهؤلاء إمكانية الإحتجاج بها أمام القضاء، ولا تصلح كأساس للطعن بالإلغاء في قرار إداري¹.

ثانيا- عيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون:

يعد من موجبات اللجوء للقضاء بهدف إبطال القرار الإداري، أن تتحرف الإدارة في استعمال سلطتها بما يشكل خروجاً عن الإطار أي رسمه القانون (أ)، أو أن يصدر القرار ذاته مشوباً بمخالفة صريحة لأحكام القانون، سواء من حيث المضمون أو الأسس التي بني عليها (ب).

أ- عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يعرف عيب الانحراف في استعمال السلطة بأنه إخلال يمس ركن الغاية الذي بني عليه القرار الإداري حيث تم توظيف السلطة لأغراض تتجاوز المقصود القانوني، أو تخالف المصلحة العامة².

هذا العيب قد يرتب إبطال القرار الإداري، لكونه يشكل إخلالاً بالغاية الشرعية التي تقن من أجلها السلطة الإدارية، وبالتالي إلغاء هذا الأخير بعد أن يكتسب القاضي الإداري قناعة بأن السلطات الإدارية قد استعملت صلاحياتها للوصول إلى غرض يختلف عن ذلك القانوني المقصود والمحدد، مثل إصدار قرارات متسرفة دون التدقيق الكافي أو مراعاة المعايير اللازمة.

وقد استعمل مجلس الدولة عبارة "تحويل السلطة لأغراض شخصية" للتعبير عن هذا العيب (عيب الانحراف في استعمال السلطة) في قراره الصادر بتاريخ 03 ماي 1999 في قضية رفعتها بلدية بريكة، ضد (م.م) رئيس البلدية³.

ومن صور الانحراف في استعمال السلطة، قيام الإدارة بخرق أو مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف فالقانون في العديد من أعمال الإدارة لا يقتصر على تحقيق المصلحة العامة بمفهومها الواسع، بل يحدد

¹ فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 197.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 195.

³ راجع: تاج عطا الله، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 16، 2017، ص 17 وما بعدها.

هدفا معينا ، هنا لا بد أن يسعى القرار الإداري بالإضافة إلى خدمة المصلحة العامة، إلى تحقيق ذلك الهدف الخاص، وإلا اعتبر مشوباً بعيب يستدعي إلغاءه.

أما الشكل الآخر لعيب الانحراف في استعمال السلطة، فيتجلى في سوء استعمال الإجراءات من قبل الإدارة، ويكمن الفرق هنا في أن المسألة لا تتصل بصحة الإجراءات نفسها، وإنما بمدى ملاءمتها للغاية التي تسعى الإدارة لتحقيقها¹.

ب- عيب مخالفة القانون:

عند صدور قرارات عن أي جهة إدارية، ينبغي أن تكون متوافقة مع الأحكام القانونية الجاري العمل بها، وإلا اعتبرت باطلة، وهو أمر لا جدال فيه.

والأمر ذاته ينطبق على الحالات التي يقع فيها الخطأ في تنفيذ القاعدة القانونية، أو منحها تفسيراً يخالف مقصود ومبتغى المشرع.

ويشمل عيب مخالفة القانون كل انحراف عن المبادئ الدستورية، أو عن المبادئ العامة للقوانين إضافة إلى الإخلال بالمراسيم التنظيمية والتنفيذية ، وقد يمتد الأمر ليشمل الحقوق الفردية المكفولة في إعلانات حقوق الإنسان، أو حتى بعض المبادئ المستنبطة من الأحكام التشريعية، أو الآداب العامة².

المطلب الثاني:

اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض.

يعد من صميم الولاية القضائية للمحاكم الإدارية، النظر في إحدى أبرز الدعاوى القضائية وأكثرها أهمية وهي دعوى التعويض الناشئة عن التصرفات القانونية للإدارة التي تشمل على وجه الخصوص القرارات الإدارية غير المشروعة وما يترتب عنها من ضرر، بالإضافة للعقود الإدارية، إذ تعتبر من الدعاوى ذات الوزن القانوني الظاهر، والإنعكاس العملي الملموس في توازن العلاقة بين الإدارة والأفراد.

¹ الزين عزري، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2008، ص 39.

² لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 02، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 284.

ومن ثم غدت دعوى التعويض الأداة أو الآلية القانونية التي يلوذ بها المتضرر أمام الجهة القضائية المختصة، سعياً إلى الحصول على جبر كامل للضرر الذي لحقه جراء تصرفات الإدارة أو نشاطها، وتقوم هذه الدعوى في جوهرها على نموذجين رئيسيين هما دعوى التعويض الناشئة عن القرارات الإدارية، وتلك المتصلة بالعقود الإدارية.

ورغم أن الفقه والقضاء يميزان بوضوح بين كلا الصورتين، ويتجهان نحو الفصل بينهما إستناداً إلى اختلاف الإطار القانوني الناظم للقرارات الإدارية، إلا أنه يتبين لنا في ضوء الواقع العملي، أن الأنسب هو جمع هاتين الصورتين تحت مسمى واحد وهو دعوى التعويض عن الأعمال الإدارية، باعتبار أن موضوعها يندرج ضمن فئة محددة من تصرفات الإدارة، فضلاً عن تماثل خصائصهما على نحو يميزها مجتمعة عن دعوى الإلغاء.

تصنف دعوى التعويض ضمن دعاوى القضاء الكامل، وهو ذلك القضاء الذي يتيح للمدعي مخاطبة الإدارة بوصفها خصماً مباشراً، مطالباً إياها بجبر الضرر وإقرار ما يدعيه من حقوق نشأت عن تصرفاتها أو امتناعها، ويتميز هذا النوع من الدعاوى بطابعه الشخصي إذ ينصرف إلى حماية المصلحة الخاصة للمتضرر، ولا يكفي هذا القضاء بمجرد فحص مشروعية التصرف فحسب وإنما يتجاوز ذلك إلى إعادة تشكيل آثاره القانونية، بما في ذلك تعديل العمل المطعون فيه عند الإقتضاء، والحكم بالتعويض عن الأضرار المترتبة عنه، بهدف إعادة الطاعن إلى الوضع القانوني السليم الذي كان ينبغي أن يكون عليه¹.

وعليه يتسع نطاق دعوى القضاء الكامل، ليغدو أكثر شمولاً من دعوى الإلغاء، وذلك لكونها من الدعاوى التي تخول القاضي سلطة واسعة تمكنه من إلغاء القرار المعيب، أو تعديله أو تغييره بآخر عند الضرورة، زيادة على الحكم بالتعويض الملائم لحجم الضرر اللاحق بالمدعي.

ومن أبرز التعريفات التي طرحت بشأن دعوى التعويض هو أنها: "هي الدعوى القضائية الذاتية يرفعها من تتوافر فيهم الصفة القانونية، والمصلحة المشروعة أمام الهيئة القضائية الإدارية صاحبة الإختصاص، وفق الشروط الشكلية والإجرائية المقررة قانوناً، سعياً للحصول على التعويض المستحق

¹ ماجد راغب الحلوة، المرجع السابق، ص 375.

عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة النشاط الإداري سواء كان مشروعاً أو ناشئاً عن تقصير الإدارة، مع مراعاة الظروف الواقعية والقانونية حسب الحالة " ¹.

تعد دعاوى القضاء الكامل وفي مقدمتها دعوى التعويض من الاختصاصات الأصلية والحصرية التي تباشرها المحاكم الإدارية وفق مقتضيات المادتين 800 و 801 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، ولا تقبل هذه الدعاوى إلا بتحقق جملة من الشروط القانونية (الفرع الأول) التي يتعين توافرها مسبقاً لتمكين القاضي من مباشرة ولايته في نظرها والفصل في موضوعها، ومع ذلك فإن اسناد اختصاص نظر دعوى التعويض إلى المحاكم الإدارية يثير جملة من الإشكاليات القانونية والعملية (الفرع الثاني) لما قد يتضمنه هذا الإختصاص من تعقيدات تتصل بحدوده ومداه وآليات ممارسته.

الفرع الأول: شروط اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض.

لا تخرج دعوى التعويض عن سائر الدعاوى الإدارية الأخرى، إذ يشترط لقبولها مراعاة مجموعة من المتطلبات الشكلية المنصوص عليها قانوناً (أولاً) زيادة على شروط موضوعية تعد الركيزة الأساسية التي يبنى عليها انعقاد دعوى التعويض (ثانياً).

أولاً: الشروط الشكلية لدعوى التعويض:

يتفق كل من الفقه والقضاء الإداري على أن دعوى التعويض الناشئة عن الأعمال القانونية للإدارة تعد دعوى إدارية بامتياز ينعقد اختصاص النظر فيها، والفصل في موضعها للمحاكم الإدارية، ولضمان تحقيق هذا المبتغى، يتعين تحقق مجموعة من المتطلبات الشكلية، إذ يتراوح الأمر بين الإلتزام بالشروط الشكلية العامة (أ) المطبقة على جميع الدعاوى والشروط الشكلية الخاصة (ب) المتعلقة بطبيعة دعوى التعويض.

أ. الشروط الشكلية العامة لدعوى التعويض:

لا تتميز دعوى التعويض عن سائر الدعاوى الإدارية الأخرى فيما يخص الشروط الشكلية العامة الوارد ذكرها في المادة 13 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، المشار إليها فيما سبق، والتي

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 265.

تخص الأهلية والمصلحة والصفة الواجب توافرها في جميع الدعاوى القضائية، ونظرا إلى أن هذه الشروط قد تم استعراضها ودراستها سلفا في جزء سابق من هذه الدراسة و الخاص بدعوى الإلغاء فلا جدوى من تكرار ذلك.

ومع ذلك يجدر التنويه إلى أن شرط وجود المصلحة في دعوى التعويض يستلزم أن تكون هذه المصلحة متصلة بحق شخصي وذاتي للمتضرر، بحيث لا يجوز المطالبة إلا بما يحول دون المساس بحقوقه الفردية ويصون مصالحه القانونية المباشرة، تحت طائلة رفض الدعوى شكلا، غير أن القانون اشترط في المادة 13 أعلاه وجود المصلحة أثناء التوقيت القانوني المخصص لرفع الدعوى، من دون اشتراط دوام تحقق ذلك إلى حين الفصل البت فيها، فيجوز انتفاء هذه المصلحة خلال سير الدعوى وقبل الفصل فيها.

أما بخصوص شرط الأهلية فالظاهر أن المادتين 64 و65 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم السالف الذكر، المدرجتين ضمن الباب الرابع تحت عنوان " في الدفع بالبطلان " هما اللتان ذكرتا شرط الأهلية، وتناولتا الآثار الناجمة عن غيابه وعدم تحققه، في الوقت الذي لم تشر فيه المادة 13 المذكورة سابقا، الواردة في الفصل الأول المتضمن شروط قبول الدعوى إلى شرط الأهلية، ويعزى ذلك على الأرجح لكون المشرع يعدها من إجراءات الخصومة لا من شروط الدعوى. ومثلما يشترط تحقق الأهلية لدى المدعي أو رافع الدعوى، فالامر سيان بالنسبة للخصم، فجميع أطراف الخصومة معنية به.

وفي سياق مشابه أكد مجلس الدولة الجزائري ذلك من خلال قرار له مؤرخ في 21 فيفري 1999 يحمل رقم: 149303 في قضية (ب.ع) الذي رفعها ضد مديرية البريد والمواصلات بالمسيلة، حيث اعتبر مجلس الدولة أن هذه الأخيرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، الأمر الذي يعطي أسسا قوية لرفض الدعوى المطروحة شكلا، لكونها موجهة ضد جهة تفتقر لأهلية التقاضي¹.

وبالنسبة لتحقيق شرط الصفة عند التقاضي، فيفيد بأن يكون المدعي رافع الدعوى في وضعية قانونية ملائمة ومؤهلة لمباشرتها، بمعنى أن يكون متمتعا بمركز قانوني مستقر وسليم يمنحه صلاحية اللجوء إلى

¹ راجع، رشيد خلوفي وجمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 04، منشورات كليك، الجزائر، 2018، ص 1344.

القضاء، مثل أن يكون قد لحقه ضرر مباشر جراء عمل إداري مخالف لقواعد المشروعية، أو يندرج ضمن الفئة المستفيدة من خدمات مرفق إداري محدد¹.

وما يجب التنويه إليه هنا، أن هناك من يرى بضرورة التمييز بين مدلول الصفة والتمثيل القانوني فالمشروع الجزائري جاء على ذكر شرط الصفة في المادة 13 ونص على التمثيل القانوني في المادة 828 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، الأمر الذي يدعم القول بأن المشروع يفرق بين الصفة والتمثيل بموجب النص القانوني، بيد أن هذا الفصل يظل غامضاً على الصعيد الجزائري².

وفي هذا المنحى كان لمجلس الدولة ما يقول في قرار له مؤرخ في 09 جانفي 2014، في قضية جمعت بين مقاوله أشغال البناء والري والكهرباء، و وزارة الصحة والسكان ومن معها. وقد كان من بين حيثيات القرار: " أن (ب.ر) استأنف الحكمبتاريخ 11 ماي 2012..... حيث أن المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أن الدولة تمثل من طرف الوزير والمستشفىفتمثل من طرف ممثلها القانوني....حيث أن القضاء يمكنه أن يثير تلقائياً مسألة الصفة وفق المادة 13 من قانون الإجراءات كما يمكنه إثارة انعدام التمثيل وفق المادة 65 من نفس القانون.... يقرر مجلس الدولة قبول الاستئناف"³

ب-الشروط الشكلية الخاصة لدعوى التعويض:

عملاً بالمادة 830 من القانون الإجرائي الساري المفعول، فلا يتطلب القانون في دعوى التعويض رفع تظلم إداري مسبق، فهذا إجراء يخضع للإختيار ما لم يقر القانون بغير ذلك.

ولقد أكدت على هذا الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً(مجلس الدولة حالياً) في قرارها الصادر بتاريخ 08 جوان 1998 يحمل رقم: 128944 في قضية (أ.ك) التي رفعها ضد المدير العام للجمارك حيث أقرت أن نزاعات القضاء الكامل لا تستلزم رفع تظلم إداري سابق⁴.

¹ عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر (تطورها وخصائصها)، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 08، 2006، ص 87.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 318.

³ مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 079032 المؤرخ في 09 جانفي 2014، قضية مقاوله أشغال البناء والري والكهرباء ضد وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014، ص 95 وما بعدها.

⁴ رشيد خلوفي وجمال سايس، المرجع السابق، ص 1327.

وبخصوص شرط الأجل اللازم لقبول دعوى التعويض يقتضي الأمر التفرقة بين حالتين، الأولى حينما تكون دعوى التعويض مصحوبة بطلب إلغاء قرار إداري، هنا يصبح مراعاة مهلة 4 أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار أو نشره، شرطاً أساسياً لقبول دعوى التعويض وفق أحكام المادة 829 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول.

أما بالنسبة للحالة الثانية فتتحقق عندما تباشر دعوى التعويض بوصفها مستقلة دون اقترانها بدعوى الإلغاء، ففي هذا الوضع تنتفي ضرورة التقيد بأجل معين، حيث تسقط دعوى التعويض بتقادم يمتد إلى 15 سنة تبادمان يوم الذي تحقق فيه وقوع الفعل المولد للضرر¹.

ثانياً- الشروط الموضوعية لدعوى التعويض (أساس قيام دعوى التعويض):

يشير مفهوم أساس دعوى المسؤولية الإدارية إلى " ... السبب الذي بموجبه يحمل القانون شخصا محددا مسؤولية تعويض الضرر، أي أنها العلة القانونية التي بمقتضاها تفرض التشريعات التزاما بجبر الأضرار الذي تلحق الغير ..."²

ومن ثم يتوجب على المدعي الطامح لنيل التعويض، أن يبني دعواه أمام الجهة القضائية الإدارية استنادا الى وقوع الخطأ، وتحقق الضرر، وثبوت العلاقة السببية بينهما، أي أن المسؤولية الإدارية المرتبة للتعويض تقوم على أساس الخطأ (أ) ومع ذلك فقد أقر القضاء بمبدأ المسؤولية الإدارية رغم غياب الخطأ مستندا إلى فكرة العدالة (ب).

أ-المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:

لضمان نشوء المسؤولية الإدارية المرتبة للتعويض، ينبغي ان يكون ذلك مرتبط بخطأ إداري أو بعوامل أخرى توضح مدى تأثير النشاط الذي مارسته الإدارة العامة على حدوث الضرر . حيث يكتفي القانون أن يقوم رافع دعوى التعويض أمام القاضي الإداري بإثبات وقوع خطأ كان سببا في الضرر الذي لحقه، مع وجود رابط سببي يصل بين الضرر اللاحق والخطأ الواقع.

¹ سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، ط1، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 165.
² عمر بوجادي، اختصاص المحاكم الإدارية في الجزائر (على ضوء التعديلات الحديثة سنة 2022)، الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، الجزائر، 2023، ص 139.

1- الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة:

يمكن تعريف الخطأ على أنه: " الانحراف عن العادات والسلوكيات المألوفة للرجل المعتاد، مع وعي الشخص واستعابه لذلك " ¹، وفي تعريف آخر هو: " عيب أو قصور يكتنف مسلك الإنسان، لا يقوم به رجل حكيم وبصير، واجه ظروفًا خارجية موازية لتلك المحيطة بالمسؤول " ².

وتتصف المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ، بكونها مسؤولية قانونية ذات طبيعة تقصيرية، وهي ليست مباشرة، وتنبني على وجود الخطأ ³ حيث تقع المسؤولية على عاتق الإدارة بوصفها الشخص المسؤول، ⁴ ويمكن أن يكون الخطأ في صورة خطأ شخصي، أو خطأ ناتج عن مرفق، أو كلاهما مجتمعين (قاعدة الجمع بين الأخطاء).

• الخطأ الشخصي:

عرفه قسم من الفقهاء حسب منظورهم بأنه: "الفعل الخاطئ الحاصل في إطار الوظيفة، ويقترن بخلفية نوايا سيئة، أو على مستوى عال من الجسامة والخطورة، وبوصف آخر ذلك الخطأ الصادر عن الموظف العام نتيجة تقصيره في الوفاء بالالتزامات القانونية والوظيفية المنبثقة عن المبادئ القانونية العامة" ⁵.

• الخطأ المرفقي:

هو ذلك الخطأ الذي يسند إلى المرفق العام ذاته حتى ولو تولى تنفيذه فعلياً أحد أعوانه ⁶، ويذهب تيار فقهي إلى الاعتقاد بأن الخطأ المرفقي هو "خطأ شخصي إلا أنه ذو صلة مباشرة بالمرفق العام ويراد به العمل الإداري المشوب بعيب في الأداء المرفقي الذي ينعكس في إخلال المرفق بالالتزامات الملقة

¹ الزين عزري، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2004، ص 143.

² عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص 85.

³ الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 18.

⁴ المرجع نفسه، ص 24.

⁵ لمزيد من التفصيل راجع: عبد الله فاضل عبد الله حمزة الحسيني، المسؤولية المدنية للموظف العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2015، ص 54 وما بعدها.

⁶ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 139.

على عاتقه"¹، وقد عرف أيضا بوصفه "الخطأ الذي يعود إلى المرفق باعتباره شخصا معنويا، وليس إلى السلوك الفردي للموظف، حيث تلزم الإدارة بتحمل عبء التعويض عن الأضرار الناجمة عنه"².

أما التشريع الجزائري لم يقدم تعريفا صريحا للخطأ المرفقي، بل فضل بيان عناصره ومكوناته الأساسية ضمن نص المادة 13 من الأمر رقم: 03/06³ المتعلق بالقانون الأساسي للتوظيف العمومية، والمادة 20 من المرسوم رقم: 59/85⁴، المتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة، وكذلك المادة 144 من قانون البلدية السابق ذكره.

وتأسيسا عليه، فإن الإدارة تتحمل تبعات الأخطاء الصادرة عن موظفيها من خلال إقامة دعوى تعويض ضدها، إذا كانت هذه الأخطاء قد حدثت في إطار تأدية الموظف لمهامه.

• قاعدة الجمع بين الأخطاء:

تستند قاعدة الجمع بين الأخطاء إلى السوابق القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي، الذي اعتمدها في حال قام الموظف بارتكاب خطأ واحد يترتب عنه إلتزامه الشخصي، و في الوقت نفسه يضيف إلى تحميل الإدارة العمومية مسؤولية موازية⁵.

ومن ثم، يمكن إقامة دعوى قضائية لمطالبة الإدارة بالتعويض استنادا إلى القاعدة التي تقول بالجمع بين الأخطاء، حيث يمكن الجمع بين المسؤولية المرفقية للإدارة، والمسؤولية الشخصية للموظف، كإجراء لضمان استئفاء المتضرر للتعويض المناسب، شريطة أن يكون الخطأ متصلا بالمرفق العام، واستخدمت فيه وسائل هذا الأخير وأدواته.

وعليه، فإن هذه القاعدة (قاعدة الجمع بين الأخطاء) يترتب عنها قيام حق ذاتي للمتضرر يخوله مساءلة الإدارة عن الخطأ الذي ارتكبه الموظف بشكل شخصي أمام الجهة القضائية الإدارية، لجبر الضرر

¹ Jean Pierre du bois, la responsabilité administrative, Casbah, Alger, 1996, P50.

² عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 334.

³ الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006. (معدّل ومنتّم)

⁴ المرسوم رقم: 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985.

⁵ عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 87.

الذي لحقه، ويجوز بعدها للإدارة العمومية التي تدخلت لتحل محل الموظف في الخصومة القائمة وتحملت التعويض، أن تعود على الموظف لتطالبه باستثناء ما دفعته نيابة عنه عن طريق دعوى قضائية تعرف بدعوى الرجوع كما سوف يتم توضيحه لاحقاً.

2- الضرر القابل للتعويض:

لا يُقرّ الحق في التعويض إلا إذا ثبت تحقق الضرر، فلا يجوز أن يكون هذا الأخير احتمالياً¹ وفي هذا الطرح لا يحول الطابع المستقبلي للضرر دون اعتباره من الأضرار المحققة، فهو يتخذ في الغالب صورة من هذين الشكلين، إما أن ينشأ عن تبعات الضرر الأصلي الجاري بالفعل، ينبثق عنه ويعقبه زمناً ليتحقق وجوده، أو يصير قابلاً للقياس وللتقدير عند تحديد قيمة التعويض المناسب².

كما يتطلب لقيام الضرر أن يتم الإعتداء على حق مؤكد وثابت، أو مصلحة قانونية مشروعة محمية للمضرور عن طريق القانون³، ومن الضروري أيضاً أن يقع الضرر بشكل مباشر، ويكون كنتيجة حتمية ترتبت عن الخطأ المرفقي أو عن الخطأ الشخصي⁴، كما يكتسب الضرر صفة الشخصية بحيث يقتصر جواز المطالبة بالتعويض على صاحب الحق المتضرر دون غيره⁵.

3- العلاقة السببية بين الخطأ والضرر:

تعد العلاقة السببية التي تنشأ بين الخطأ والضرر عنصراً محورياً في تحديد ثبوت المسؤولية الإدارية المؤدية للتعويض، حيث تفيد اعتبار الخطأ هو المصدر المباشر للضرر، ويعني ذلك أن يكون الضرر المتحقق يرتبط بشكل مباشر بالخطأ سواء كان مرفقي أو شخصي.

¹ ياسين محمد يحيى، الحق في التعويض عن الضرر الأدبي، دار النهضة العربية، مصر، 1991، ص 184.

² باسل محمد يوسف قبيها، التعويض عن الضرر الأدبي (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة فلسطين، 2009، ص 56.

³ زوليخة رواحنة، حق المجني عليه في التعويض عن الضرر المعنوي (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2018، ص 46.

⁴ علي خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 294.

⁵ عبد العزيز اللصاصمة، نظرية الالتزامات في ضوء القانون المقارن، الدار العلمية الدولية، لبنان، 2002، ص 128.

ب- المسؤولية الإدارية دون خطأ:

تبنى المسؤولية الإدارية القائمة دون وجود عنصر خطأ على أساسين جوهريين، حيث تؤسس إما على نظرية المخاطر، أو على انتهاك مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة.

1- فكرة المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية دون خطأ:

كرّس القضاء الإداري المسؤولية القائمة على نظرية المخاطر نتيجة لاجتهاد قضائي صادر عن مجلس الدولة الفرنسي يفصل في قضية " كام " " Cames " بتاريخ 21 جوان 1805، إذ تفترض نظرية المخاطر أن الشخص الملزم بالتعويض هو من تسبب في الضرر بفعل منسوب إليه لا لخطأ ارتكبه¹.

وبناء عليه، فرغم تعذر اثبات وجود خطأ صريح ومعين، إلا أنه قد ينطوي النشاط الذي تبأشره الإدارة العامة على مخاطر من شأنها إحداث أضرار بالغير، وعند تحقق ذلك، يقتصر عبء الإثبات الملقى على عاتق المتضرر على إقامة الدليل على الصلة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه، ومن هنا يتم إعفاؤه أمام القضاء الإداري من تقديم الدليل على وجود خطأ.

ينظر إلى هذه المسؤولية على أنها من صنع القضاء، تدخل التشريع لينظم بعض مظاهرها، وهي تستند إلى عنصرين أساسيين يمثلان وقوع الضرر، وإثبات العلاقة السببية التي تربطه بنشاط المرفق، يبرز الضرر فيها على درجة محددة من الخطورة ما يميزه عن الضرر الذي يعزى إلى المسؤولية الإدارية المبنية على أساس الخطأ².

تجدر الإشارة إلى عدم إمكانية حصر كل المخاطر المحتملة المرتبطة بنشاط الإدارة والتي قد تقضى إلى إلحاق ضرر للغير، الأمر الذي يرتب مسؤوليتها عن ذلك، ولذا نعرض كأمثلة على ذلك ما يلي:

• مسؤولية الإدارة عن المخاطر الناتجة عن نشاط المصالح الأمنية:

هي تلك المخاطر التي الناتجة عن استخدام الأسلحة النارية من طرف القوات الأمنية كالشرطة أو الدرك الوطني، ويعد قرار مجلس الدولة الجزائري المؤرخ في 31 مارس 2011 من أبرز وأهم التطبيقات القضائية في هذا الشأن وهو القرار الفاصل في قضية (أ.أ) ضد والي ولاية عين الدفلى، حيث تضمنت

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 11 وما بعدها.

² عطا الله بوحميده، المرجع السابق، ص 294.

بعض حيثياته التالي: " حيث يستخلص أن المستأنف يطعن بالاستئناف
من طرف مصالح الأمن حيث أن المستأنف له الحق في التعويض يقرر
مجلس الدولة إلغاء القرار المستأنف و إلزام والي ولاية بصفته
أمرا بالصرف لصندوق تعويض ضحايا الإرهاب بتمكين المستأنف من
التعويض تطبيقا للمرسوم 47-99¹.

• مسؤولية الإدارة عن مخاطر التجمعات والتجمهرات:

مفادها التزام الدولة بتحمل مسؤولية الأضرار المترتبة عن أي صورة من صور التجمعات، ومثالها أن يخطر المتجمعون في أفعال يعاقب عليها القانون، تفضي إلى أضرار مباشرة تلحق بالغير.

وقد عبر مجلس الدولة عن توجهه القضائي في هذا الشأن بقرار له مؤرخ في 26 جويلية 1999 وقد تناول مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناشئة عن الأفعال الإجرامية التي تقع خلال التجمعات و التجمهر، وانصبت وقائع القضية على إصابة طفل قاصر بعيار ناري طائش خلال مظاهر الاحتفالات التي حدثت بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات الرئاسية، الأمر الذي دفع أهل الضحية للتوجه إلى القضاء قصد الحصول على التعويض المستحق عن الضرر الذي أصاب إبنهم، وتم البت في القضية بصدور قرار يقضي بتكليف خبير مختص لمعاينة الضحية وتقييم الأضرار اللاحقة به، وبناء عليه تقدمت المندوبية التنفيذية لبلدية عين المكان بطعن بالاستئناف لدى مجلس الدولة، غير أن هذا الأخير حمل البلدية المعنية المسؤولية وعبء تعويض الأضرار الحاصلة نتيجة الجرح والجرائم المرتكبة ضمن نطاق اختصاصها الإقليمي، وأيد القرار المستأنف².

2- فكرة المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

يرتكز المساس والإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أساسا على فكرة تحمّل كل فرد أو مواطن نصيبه من الأعباء العامة الناجمة عن نشاطات وتصرفات الإدارة والمرافق العامة في

¹ مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 058739 المؤرخ في 31 مارس 2011، قضية (أ.أ) ضد والي ولاية عين الدفلى، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014، ص 169 وما بعدها.

² لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 95.

نطاق قدراته وإمكانياته، فإذا فاقت هذه الأعباء حدود إمكانية هذا الفرد، يجوز له المطالبة بالتعويض¹.

وحتى يفعل هذا المبدأ بالشكل المناسب، يقع على عاتق القاضي الإداري التحقق من استقاء شرطين جوهريين، بداية بأن يتميز الضرر بكونه عبئا عاما، بحيث يكون ضروريا لتقديم خدمة عامة، أو تحقيق مصلحة عامة، والشرط الثاني يتمثل في المساس الفعلي بمبدأ المساواة، لأن المفترض أن يقع العبء العام على عاتق الجميع.

ولقد سلك القضاء الإداري الجزائري هذا التوجه نحو قيام مسؤولية الإدارة العامة، وحملها ضرورة تعويض الأشخاص المتضررين، استنادا إلى فكرة المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، في قرار لمجلس الدولة مؤرخ في 19 مارس 2015 يفصل في قضية (ب.ط) ضد بلدية وهران ومن معها، وقد ورد ضمن حيثياته ما يلي: " حيث يتبين أن النزاع القائم يتعلق بشكاوى لوالي وهران ورئيس البلدية تتعلق بسوق غير شرعي أمام مسكنه بسبب له مضايقات..... حيث أن تنصل الجماعتين الإقليميتين من مسؤوليتهما..... فإن تقصيرهما يقيم مسؤوليتهما.... حيث أن هذا الامتناع عن وضع حد للمساس بالسكنية العمومية يمنح هذا الأخير الحق في تعويضه على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة قرر مجلس الدولة..... تأييد الحكم المستأنف وإلزام كل واحد بدفع مبلغ 200.000 دج للمستأنف كتعويض ..."²

الفرع الثاني: إشكالات الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية بدعوى التعويض.

مما لا شك فيه أن الجزائر قد سارت نحو انتهاج الازدواجية القضائية كما أسلفنا الذكر، والتي تقضي إلى خضوع الإدارة العامة بمقتضى وضعها كسلطة عامة تتمتع بامتيازات، إلى منظومة قضائية قائمة على الإستقلالية التي تميز القواعد التي تحكمها، والإجراءات الغير مألوفة التي تنظم عملها.

¹ عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 337.

² مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 097935 المؤرخ في 19 مارس 2015، قضية (ب.ط) ضد بلدية وهران ومن معها، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص 140 وما بعدها.

وعلى هذا الأساس يعد من الضروري أن يتحلّى القضاء الإداري باستقلالية هيكليّة، مع وجوب انفراده بقواعد قانونية تتميز من حيث المبدأ والآليات، عن تلك المعمول بها في القضاء العادي، وبالأخص في نطاق المسؤولية الإدارية¹.

غير أن مجرد الإكتفاء بسن ووضع نصوص قانونية لتأكيد العمل بنظام الأزواجية القضائية لا يحقق وحده الفعالية المرجوة، إذ يتطلب الأمر أيضاً تفعيل هذه النصوص عملياً من خلال هيكلة مؤسساتية وإجراءات قضائية، تعززه على أرض الواقع.

وعلى ضوء ما تقدم، يتضح بجلاء أن دعوى التعويض تندرج ضمن الدعاوى الإدارية التي يحال اختصاص النظر والفصل فيها إلى المحاكم الإدارية استناداً إلى المعيار العضوي، انطلاقاً من كون الإدارة العمومية أحد أطراف العلاقة النزاعية، إذ يرتكز القاضي الإداري في بناء حكمه على نصوص قانونية غير تقليدية ذات خصوصية تندرج ضمن مجال القانون الإداري.

إلا أن الواقع والتطبيق العملي في هذا الشأن يسفر عن عدة إشكالات يحتل مركز الصدارة بينها اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في الدعاوى العادية المتعلقة بالمسؤولية المترتبة عن نشاط الإدارة العمومية، ويتبدى ذلك بوضوح من خلال حالة "الإدارة المدعية" إما في ما يخص دعوى التعويض أو ما يتعلق بدعوى الرجوع (أولاً)، فيما يتمحور الإشكال الآخر حول إحالة هذا الصنف من النزاعات (دعوى التعويض) لقواعد ومساطر القانون الخاص، متجلية في أحكام ومبادئ المسؤولية المدنية (المسؤولية التقصيرية) سواء اتخذت الإدارة موقع المدعي أو مركز المدعى عليه، وهذا ما يشار إليه اصطلاحاً بـ"بخصصة القانون الإداري" (ثانياً).

أولاً- إشكالات الاختصاص القضائي في حالة "الإدارة المدعية":

يتم إخضاع الإدارة العمومية لأحكام القانون الخاص، ويحال اختصاص النظر في منازعاتها إلى القضاء العادي متى انحدرت إلى مستوى الأفراد بصدد ممارسة الأعمال الإدارية العادية، لأنه لا يستقيم تحت أي ظرف من الظروف، أن تخضع الإدارة في كل أعمالها وتصرفاتها للقانون الإداري، فإذا ما هبطت

¹ منازع أحمد علي أحمد، المرجع السابق، ص 243.

إلى مرتبة الأفراد تخلت عن امتيازاتها ، وبالتالي لا ريب في أن تطبق عليها نفس ما يطبق عليهم من قواعد وأحكام¹.

ومن هذا المنطلق، فإن النزاع الذي قد ينشأ بشأن مباشرة الإدارة العمومية لأعمالها العادية، من المفروض أن يكون منوطاً بالقضاء العادي بما يتوافق مع قواعد الإختصاص، إلا أن الممارسة العملية على المستوى الواقعي تعكس مخالفة لهذا التوجه، فرغم تصنيف النزاع على أنه عادي، إلا أنه يندرج ضمن نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية تجسيدا للمعيار العضوي، ويتمحور الموضوع حول مسألة الإدارة المدعية بدعوى التعويض (أ)، وحالة الإدارة المدعية بدعوى الرجوع (ب).

أ- الإختصاص القضائي في حالة "الإدارة المدعية" بدعوى التعويض:

سعيًا وراء تأمين حق مستخدمي خدمات المرافق العمومية في الحصول على التعويض المناسب عن الأضرار المحتملة التي قد تطالهم، فقد تم ارساء وتقرير نظام المسؤولية الإدارية على مستوى الإدارة العمومية²، فضمن نطاق دعوى التعويض، يحق للشخص المتضرر نتيجة تصرف إداري الإتجاه للقضاء يطالب بتحقيق جبرا للضرر الذي أصابه، ومن المنطقي أن يتم عرض النزاع على المحاكم الإدارية للفصل فيه، استنادا إلى إعتبار أن الإدارة المدعى عليها تتمتع بمركز قانوني أرفع مقارنة مع مركز الخصم المتضرر.

غير أن الإشكال يتصاعد في حال تولت الإدارة صفة المدعى ضمن دعوى التعويض باعتبارها الطرف المتضرر، حيث يجوز لها التأسيس كطرف مدني في الدعوى مع مراعاة الاستثناءات المذكورة بالمادة 802 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول التي تم التعرض لها سلفا، وعليه يندرج النزاع ضمن نطاق النزاعات العادية للإدارة العامة، التي تتحدر إلى مرتبة ومستوى الخصوم ومن الطبيعي أن يتولى القضاء العادي النظر فيه.

إلا أن الوقائع المستشفة من التطبيقات القضائية تكشف عكس ذلك، مشددة على على اختصاص المحاكم الإدارية بنظر دعوى التعويض حتى في الحالات التي تتبوأ فيها الإدارة موقع المدعي.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 124.
² سعاد باعة، المسؤولية الإدارية دون خطأ للمرفق العام (المستشفى العمومي نموذجا)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، عدد خاص، 2017، ص 422.

ب-الاختصاص القضائي في حالة الإدارة المدعية بدعوى الرجوع:

يستدل من المبادئ القانونية، أن عبء التعويض يقع على عاتق الطرف المتسبب الفعلي في إحداث الضرر، أو صاحب الخطأ الحقيقي، حيث تقتضي القواعد العامة للمسؤولية أن تقرر المساءلة القانونية بغض النظر عن مرتكب الخطأ، ودون اعتبار لطبيعته القانونية سواء تعلق الأمر بشخص طبيعي أو معنوي، وسواء كان عاما أو خاصا، إلا أنه يطرأ في حالات معينة، أن يتحمل التعويض شخص آخر لا تنسب إليه واقعة الخطأ، إما على سبيل الضمان للفاعل الأصلي، أو على وجه الحلول محله، مما يفضي في نهاية المطاف لظهور الحاجة لاسترداد ما تم دفعه على سبيل التعويض، ومن هذا المنطلق، نشأت فكرة حق الرجوع في مواجهة المخطئ الفعلي، وبرزت الحاجة إلى استحداث دعوى تمكن من تفعيل هذا الحق اصطلاح على تسميتها "بدعوى الرجوع"، حيث شهدت هذه الأخيرة ممارسة فعلية في المجال الإداري متماشية مع مقتضيات المسؤولية الإدارية.

تصنف دعوى الرجوع في القضاء الإداري ضمن دعاوى القضاء الكامل، إلا أنها تتسم بامتداد يتجاوز التعريف التقليدي المعمول به لهذا الأخير، إذ أنها لا تسعى إلى إلغاء القرار الإداري، ولا تفسيره، ولا حتى فحص مشروعيته، وأيضا هي لا تشبه دعوى التعويض بالمفهوم التقليدي، رغم أن عناصرها القانونية تشمل المسؤولية والخطأ.

حيث تناولت الدراسات القانونية دعوى الرجوع من خلال تعريفات عدة تعكس طبيعتها ووظيفتها ضمن النظام الإداري من بينها أنها: " بعد أن تؤدي الإدارة التعويض كاملا ، يجوز لها ممارسة حق الرجوع على العون لمطالبته باستفاء ما دفعته نيابة عنه لقاء نصيبه من المسؤولية، وفي المقابل يجوز للعون رفع الدعوى لاسترجاع ما دفعه، كما أنه هناك إمكانية إدخال الإدارة للغير هو الآخر كمسؤول أو طرف في الخصومة"¹.

وفي شأن الاختصاص القضائي بالنظر في دعوى الرجوع، فقد لوحظ أن أهم التشريعات التي تناولتها كقانوني البلدية والولاية السابقين الذكر قد غفلت عن تحديد صريح للجهة صاحبة الاختصاص النوعي بالفصل فيها، حيث أشارت كل النصوص إلى توجيه الدعوى إلى " الجهة القضائية المختصة " مع غياب ضبط دقيق وواضح لطبيعة هذه الجهة، وقد تم التطرق في المواضع السابقة إلى أن القانون الجزائري قد

¹ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 259.

تبنى المعيار العضوي على نحو شبه مطلق لضبط مجال الاختصاص القضائي على ضوء القواعد العامة الواردة في المادة 800 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، وعليه تتولى المحاكم الإدارية الإختصاص النوعي بالنظر في دعوى الرجوع ضمن المجال الإداري.

وتأسيسا على ما تقدم، وفي حال أدى العون مبلغ التعويض للشخص المتضرر عن الضرر الناشئ عن خطأ مرفقي أو خطأمشترك، فيحق له لاحقا الرجوع على الإدارة لإسترداد مبلغ التعويض الذي دفعه بدلا عنها، لكونها الطرف المدعى عليه، ومن هنا ينعقد إختصاص الفصل في النزاع للقاضي الإداري المختص.

غير أن الحالة التي تطرح الإشكال القانوني المتعلق بكون الإدارة هي المدعية بدعوى الرجوع، والتي تتدرج من الناحية المنطقية ضمن الدعاوى العادية للإدارة التي يهتم بمعالجتها القضاء العادي. إلا أن الواقع العملي الحالي، يشير إلى أن هذه الحالة يتم النظر فيها من طرف المحاكم الإدارية تجسيدا للمبدأ العام الذي يقضي به المعيار العضوي لكون الإدارة العمومية طرفا في النزاع.

وبخصوص التطبيقات القضائية لدعوى الرجوع في المادة الإدارية على صعيد القضاء الإداري فبعد البحث المستفيض والتمحيص الدقيق في القرارات القضائية المنشورة إما في مجلات مجلس الدولة أو الدوريات القانونية الأخرى، وحتى في الدراسات والمؤلفات القانونية المتخصصة التي تركز على دراسة القرارات والأحكام القضائية الإدارية والتعليق عليها، فإنه لم يتسنّ لنا الحصول على أي قرار قضائي واحد عالج هذه الدعوى على نحو صريح أو مباشر، حيث تبين أن غالبية الدعاوى المثارة في مجال الضرر والخطأ تتعلق بالمسؤولية المباشرة للمتسبب، ولا تعنى بدعاوى الرجوع.

ومع هذا فقد ترد الإشارة أحيانا ضمن بعض القرارات القضائية الفاصلة في دعاوى التعويض الإدارية، إلى مسألة أن تحل مسؤولية الإدارة العامة محل مسؤولية العون أو الموظف، دون أن يتم تضمينه بشكل صريح جواز رجوعها على هذا الأخير إذا كان الخطأ شخصا أو عند اقتران المسؤوليتين.

ومن التطبيقات القضائية لهذا التوجه، نذكر على سبيل المثال ما ورد في قرار لمجلس الدولة مؤرخ في 08 مارس 1999 في القضية المرفوعة من (ق.م) ضد والي قسنطينة ومن معه، حيث تتمحور وقائع القضية حول التلميذ (ق.ن) الذي تم دفعه من طرف أحد زملائه في الساحة الخاصة بملحقة حي الشهداء الجديدة أين يزاول دراسته، فأصيب بجروح متباينة الخطورة مما استوجب نقله إلى المستشفى لتلقي

الإسعافات، وعلى إثر ذلك قام والده برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة، ضد كل من مديرية التربية، ووالي، ومدير الملحقة، وحتى مديرية تعاضدية حوادث التلاميذ مطالباً بالتعويض عما لحق بإبنه من ضرر¹.

توج ذلك بقرار صادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 21 جانفي 1995 موجه ضد الوالي والأشخاص المذكورة آنفا يقضي بالتعويض المقدر بعد تقرير الخبرة بـ 250 ألف دينار جزائري، استأنف الوالي القرار بتاريخ 10 أفريل من ذات السنة، مثيراً أن الولاية لا صلة لها بالموضوع وبما أن مديرية التربية تتمتع بالإستقلال المالي فهي من تتحمل المسؤولية، أصدر على إثر ذلك مجلس الدولة قراره بتأييد القرار المستأنف، وقد ورد ضمن حيثياته ما يلي: "...حيث أن الحادث..... الذي تعرض له التلميذ قد وقع داخل مؤسسة تربوية..... حيث أن جميع المعلمين والمربين هم المسؤولين عن أي أضرار قد تصيب التلميذ داخل المؤسسة التربوية..... وتحت رقابتهم..... إلا أن مسؤولية الدولة هنا تحل محل مسؤولية كل من المعلمين والمربين....."²

ولهذا، ودرءاً لإعسار المربي أو المعلم، تم الإقرار من قبل مجلس الدولة بحلول مسؤولية الدولة محله ضماناً لفعالية التعويض عن العجز الثابت استناداً إلى نتائج الخبرة المنصوص عليها وفق أحكام المادة 135 الملغاة من القانون المدني السابق ذكره، إلا أنه كان من الأجدر والأوفق قانوناً أن يتضمن نص القرار الإشارة إلى إمكانية وجواز رجوع الدولة لاحقاً على المسؤول الفعلي، على إعتبار أن المعلم أو المربي يتحمل هو الآخر المسؤولية في هذه القضية نتيجة لتقصيره في تأدية مهام حراسة التلاميذ كما ينبغي أثناء مدة تواجدهم بالمؤسسة، الأمر الذي مما تسبب بوقوع الحادث.

ومن منظورنا التحليلي، فإن غياب أي إشارة إلى دعوى الرجوع ضمن اجتهادات مجلس الدولة الجزائري، يفسر بعدم تقديم هذه الدعوى وعدم رفعها أمام القضاء الإداري، لا من طرف الإدارة أو أي طرف آخر الأمر الذي يبرز محدودية التطبيقات العملية في هذا المجال، وهي مسألة محيرة لسببين:

¹ لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 47 وما بعدها.

² المرجع نفسه، ص 48 وما بعدها.

- السبب الاول يعود لكون دعوى الرجوع هي دعوى قضائية تم تكريسها تشريعيا بشكل صريح في عدة نصوص قانونية على غرار قانوني الولاية والبلدية مثلا¹، ولهذا فتوفر النص القانوني المنظم لحالات وكيفيات رفعها مسألة من شأنها درء أي غموض قد يتلبسها.

- السبب الثاني يتمثل في أن تفعيل دعوى الرجوع هو أمر من شأنه أن يرفع إشكالات عدة تحوم حول تقدير قيام مسؤولية الإدارة أو غيابها ونطاق تلك المسؤولية، فضلا عن كون دعوى الرجوع تمثل آلية فعالة لحماية المال العام، وحرصا على عدم تحميل الدولة أية تكاليف عن أخطاء لم ترتكبها، ومن منظور آخر، تسهم هذه الدعوى في صون حقوق الموظف الإداري من أي إجراء تعسفي تصدره الإدارة يتضمن تحميله وحده المسؤولية حينما يتبين تورط الإدارة معه أو قيام مسؤوليتها لوحدها، ففي هذه الحالة يحق له استرداد ما تكبده من ماله الخاص كتعويض عن الضرر الواقع، ورغم ذلك فقد يكون موقف الإدارة بعدم الإعتداد بدعوى الرجوع، يستند إلى ما يبرره بالنظر إلى الواقع العملي لما تتمتع به الإدارة من امتيازات لاسيما عند التعامل مع أعوانها وموظفيها.

ثانيا- إشكال القانون الواجب التطبيق في دعوى التعويض:

من المفروض أن يتمتع النزاع الإداري والدعاوى المرتبطة به، بإطار تشريعي مستقل يميزه عن التشريعات العادية ترسيخا لمبدأ ازدواجية القضائية الذي تم إعتناقه من قبل المؤسس الدستوري الجزائري ومراعاة للقواعد الاستثنائية التي تنتهجها الإدارة نظرا لما تتمتع به صلاحيات وامتيازات، بما يعكس خصوصية النظام القضائي الإداري.

إلا أنه عند مراجعة إجراءات المتابعة خلال مراحل سير الدعاوى لدى المحاكم الإدارية يظهر جليا حضورا لافتا للإحالة إلى الأحكام التي تنظم سير الدعاوى العادية من خلال عناصر يمكن وصفها أو نعتها بالتقنية أو الشكلية، حيث جاءت على نحو ليس له تأثير بارز على خصوصية الدعوى الإدارية، وهذا

¹ أنظر: المادة 144 والمادة 148 من القانون رقم: 11-10 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

- المادة 139 والمادة 140 من القانون رقم: 12-07، السابق ذكره.

يفيد أن هذا التوجه لا يرتب أي إنعكاس جوهري من شأنه المساس بهذه الأخيرة أو تفويض إستقلالها الإجرائي¹.

غير أن الإشكال الحقيقي يكمن في التناقض الذي أفرزه النظام الجزائري، على المستويين التشريعي و القضائي، فمن ناحية تم تبني نظام الازدواجية القضائية المجسد دستوريا، ومن ناحية أخرى يتم اللجوء إلى قواعد القانون الخاص لمعالجة جميع نزاعات مسؤولية الإدارة، بغض النظر عن طبيعتها، و سواء أدرجت ضمن نطاق المنازعات الإدارية أو المنازعات العادية، حيث يتم ذلك في صلب أجهزة قضائية يفترض أن تتمتع باستقلال إداري ونوعي عن القضاء العادي، وهذا ما أصطلح على تسميته "بمخصصة النزاع الإداري" الذي يتجلى في مادة المسؤولية الإدارية، استنادا إلى كون القواعد الناظمة لدعاوى المسؤولية ترجع في أصلها إلى أحكام القانون المدني، وعليه تطرح إشكالية حول القانون الواجب التطبيق للفصل في دعوى التعويض (أ)، وإشكالية أخرى حول القانون الواجب التطبيق للفصل في دعوى الرجوع (ب).

أ- إشكال القانون الواجب التطبيق للبت في دعوى التعويض:

أقدم المشرع الجزائري على وضع ترسانة قانونية تعنى وتنظم مسألة المسؤولية، غير أن المحير في الموضوع أن هذه الترسنة تخلو من نصوص تجبر القاضي وتحثه على الاجتهاد القضائي لفض هذا الصنف من النزاعات خارج نطاق أحكام القانون الخاص، الامر الذي جعل من قواعد القانون المدني تعد المرجع الأول والرئيسي للفصل في دعاوى المسؤولية، ومن خلال استقرار وتتبع الممارسة القضائية الجارية حاليا داخل قاعات المحاكم الإدارية، من الصعب تجاهل الظاهرة المستمرة لخصخصة القانون الإداري التقليدي وما ينطوي عليها من تفويض لقاعدته الجوهرية القائمة على استقلاليتها².

¹ مواطن الإحالة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09 المعدل والمتمم الحالي كثيرة نذكر منها:

- المادة 803 تحيل إلى المادتين 37 و38 لتحديد المحكمة المختصة إقليميا بالنظر في مختلف الدعاوى الإدارية.
- المادة 816 تحيل إلى المادة 15 فيما يخص عريضة افتتاح الدعوى.
- المادة 878 تحيل إلى المادة 241 فيما يخص رد القاضي وشروط تحييه.
- المادة 888 تحيل إلى المواد من 270 إلى 298 فيما يخص تطبيق مقتضيات العامة المتعلقة بالأحكام القضائية العادية.

- المادة 898 تحيل إلى المواد من 417 إلى 422 إذا تعلق الأمر بالمصاريف القضائية للدعاوى الإدارية.

² بوعبد الله مختار، المقاربة المغاربية لمعيار القانون الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، العدد 01، 2015، ص 11

ولذلك فإنه من خلال دراسة التطبيقات القضائية الجارية في هذا المجال يمكن استخلاص معالم واضحة حول لجوء القاضي الإداري إلى تطبيق قواعد المسؤولية التصديرية عن الفعل الذي يحق بموجبه المطالبة بالتعويض، مستندا في هذا السياق على سبيل المثال إلى مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، أو مسؤولية من يتولى الرقابة وغيرها من صور المسؤولية، حيث استلهمت غالبية الأحكام القضائية والقرارات من أحكام المواد خصوصا المواد 124، 125، 127، 134، 136، 137، 138، 139، 140 وغيرها من القانون المدني المذكور سلفا.

وعلى صعيد التطبيقات القضائية يتجلى مثال بارز في هذا المجال في قرار لمجلس الدولة مؤرخ في 31 ماي 1999 في قضية تتعلق بسقوط طفل صغير في بئر عميقة تابعة لإحدى البلديات لم يكن محاطا بسياح، وقد تضمنت حيثيات القرار التالي: "..... في شأن الدفع الخاص بمسؤولية حراسة البئر..... حيث أن الخبير عاين وجود هذه البئر في منطقة ملك للبلدية..... وعليه فالبلدية هي المسؤولة بالدرجة الأولى عن حراستها..... حيث أنه يستنتج من المادة 138 من القانون المدني أن من تولى مهمة حراسة شيء..... يعتبر مسؤولا عن ما يحدثه ذلك الشيء من ضرر..... حيث أن قضاة المجلس قرروا مسؤولية الحادث على عاتق البلدية القانون..... يتعين إذن تأييد القرار المستأنف"¹.

كما صدر قرار آخر عن مجلس الدولة مؤرخ في 11 سبتمبر 2001 في قضية تخص وفاة غير طبيعية لأحد الجنود في ثكنة عسكرية تم رفعها من طرف عائلة الهالك (ب.م) ضد وزارة الدفاع، وقد تضمنت حيثيات القرار الآتي: "..... حيث أن الهالك (ب.م) توفي بثكنة تلبالة..... وأن المحكمة العسكرية لولاية بشار لم تتمكن بعد التحقيق من تحديد الجاني..... وأقرت أمرا بأن لا وجه للمتابعة ضد /س..... حيث أن عائلة الهالك (ب.م) تقدمت أمام وزارة الدفاع الوطني مطالبة بالحصول على معاش الهالك وقابلتها هذه الأخيرة بالرفض..... وأن على إثر هذا لجأت عائلة الهالك (ب.م) إلى العدالة..... حيث نطقت الغرفة الإدارية بعدم قبول العريضة شكلا..... على اعتبار..... كل تعويض يستحقه ذوي الحقوق من اختصاص صندوق المعاشات العسكرية..... حيث أنه استنادا إلى طلبات

¹ مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 160017 المؤرخ في 31 ماي 1999، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 99 وما بعدها.

المستأنفين يتبين عكس ما جاءت به وزارة الدفاع الوطني..... فإن المواد 134 و 136 من القانون المدني تجعل هذا الأخيرة مسؤولة عن وفاة الهالك (ب.م)..... لهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة بإلغاء القرار المستأنف فيه وعلى وزير الدفاع أن يدفع لذوي الحقوق مبلغ وقدره 100.000.00 دج لكل من الوالدين كتعويض عن الضرر ومبلغ 50.000.00 دج لكل من إخوة وأخوات الجندي الهالك كتعويض عن الضرر المعنوي" ¹.

وخلاصة القول، أن التجربة القضائية الجزائرية لم تتمكن من إرساء فصل منهجي بين قواعد المسؤولية الإدارية التي تستوجب التعويض عن أحكام المسؤولية المدنية، مما يعكس استمرار التداخل بين النظام القانوني العام والقواعد المستمدة من القانون المدني في معالجة نزاعات المسؤولية، حيث لوحظ في هذا الصدد أن القاضي الإداري المفترض في موقعه التخصصي والإستقلالي، ينظر إلى مثل هذه القضايا بذهنية القاضي العادي، وهذا ما يعرف في الأدبيات القانونية بمصطلح "خصخصة القانون الإداري"، أي أن الهيئات القضائية الإدارية تستند إلى قواعد القانون الخاص في إصدار أحكامها وقراراتها وهو ما يعكس تحولا في التطبيق العملي للقانون الإداري، ويثير تساؤلات جمة حول الحفاظ على خصوصية واستقلالية القضاء الإداري.

ب . إشكال القانون الواجب التطبيق للبت في دعوى الرجوع:

في سياق الأحكام الناظمة للدعوى الأصلية المتجسدة في شكل دعوى التعويض السابق بيانها باعتبارها مأخوذة في الأساس من قواعد وأحكام القانون المدني، فإن قواعد دعوى الرجوع المرتبطة بها تعتمد على المبدأ المدني الشهير القائل " بأحقية رجوع المتبوع على تابعه".

وبما أن موضوع دعوى الرجوع حين تكون الإدارة في موقع المدعي يتصل بتقييم مقدار التعويض بما يتوافق وجسامة الخطأ المرتكب، فالقاضي الإداري في هذا الصدد يعتمد المقاربة نفسها المطبقة في دعوى التعويض، فيجد نفسه مجبرا على الفصل فيها اعتمادا على أحكام القانون المدني مثلما سبق بيانه من خلال التطبيقات القضائية لمجلس الدولة السابقة الذكر.

¹ مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم: 161579 المؤرخ في 11 سبتمبر 2001، قضية عائلة (ب.م) ضد وزارة الدفاع الوطني، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 137 وما بعدها.

حيث يكتسب هذا الوضع طابع الغرابة حين تلجأ جهات القضاء الإداري إلى تطبيق القانون الخاص ويعزى ذلك إلى أن مثل هذا التطبيق يؤدي إلى نوع من المساس والإخلال بمبدأ استقلالية القانون والقضاء في المادة الإدارية ، وهذا الوضع يعد نتيجة سلبية تعكس تأثير التبني الصارم للمعيار العضوي كأصل عام لتوزيع الاختصاص القضائي مما يبرز الحاجة الملحة إلى مراجعة التوازن بين المبادئ العامة للقضاء والإجراءات العملية وما يحكمها من نصوص قانونية.

خلاصة الفصل:

وتأسيسا على ما سبق عرضه، يتّضح أن تحديد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية، يرتكز أساسا على معيارين رئيسيين، هما المعيار العضوي والمعيار المادي، غير أن الاعتماد عليهما، سواء بشكل منفرد أو مشترك، لم يخل من صعوبات نظرية، وإشكالات عملية، فالمعيار العضوي القائم على صفة أطراف النزاع، وعلى راسها الإدارة بوصفها شخصا من أشخاص القانون العام، يوفر قدرا من الوضوح من حيث المبدأ، إلا أنه يظل قاصرا عن الاحاطة بجميع صور المنازعات الإدارية، لاسيما في الحالات التي تمارس فيها الإدارة نشاطا ذا طبيعة خاصة، أو تتصرف بأساليب القانون الخاص، مما يؤدي إلى تضيق غير مبرر لاختصاص القضاء الإداري.

أما المعيار الموضوعي الذي يركز على طبيعة العمل محل النزاع، والذي يظهر ارتباطه بممارسة السلطة العامة أو يتعلق بتسيير بمرفق عام، فقد أتاح مجالا أوسع لتكريس اختصاص المحاكم الإدارية غير أن طابعه المرن أدى في المقابل إلى عدم استقرار المفاهيم، وإلى تباين الاجتهادات القضائية بشأن توصيف الأعمال الإدارية، الأمر الذي انعكس في تضارب الأحكام، وتداخل الاختصاصات بين القضاء الإداري والقضاء العادي.

ويزداد تعقيد هذه الإشكالات عند إسقاطها على اختصاص المحاكم بالدعاوى القضائية، ولاسيما دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، فبينما تستند دعوى الإلغاء من حيث الاصل إلى قواعد القانون العام وتقوم على رقابة المشروعية، تطرح الممارسة القضائية بخصوص دعوى التعويض إشكالا دقيقا يتعلق بالقانون الواجب التطبيق، إذ يلاحظ توظيف قواعد القانون الخاص أو أحكام المسؤولية التقصيرية في معالجة نزاعات يفترض خضوعها لمنطق قانوني إداري خالص، ما يتسبب في إثارة التساؤلات حول مدى مشروعية هذا الإستناد، ومدى انسجام ذلك مع الطبيعة الموضوعية للدعاوى الإدارية، ومع الوظيفة الحمائية التي تضطلع بها المحاكم الإدارية في حدود اختصاصها القضائي.

ومن ثم، يصبح من الضروري التفكير في مقاربات أكثر دقة، سواء عبر إعادة ضبط المعايير المعتمدة في تحديد الاختصاص على نحو يحسم ويحد من التداخل أو التناقض القضائي، أو من خلال تكريس قواعد قانونية تراعي الطبيعة المميزة للدعاوى الإدارية وتفصلها بوضوح عن غيرها العادية.

الفصل الثاني:

الاختصاص القضائي لجهات

الطعن في المادة الإدارية.

الفصل الثاني:

الاختصاص القضائي لجهات الطعن في المادة الإدارية.

اعتنق المشرع في الجزائر إذن نظام الإزدواجية القضائية، واستند في توزيع الاختصاص القضائي بين صرح القضاء الإداري وصرح القضاء العادي إلى المعيار العضوي كأصل عام، والمعيار الموضوعي كاستثناء، وعمد إلى تنظيم مسألة الاختصاص القضائي النوعي وحتى الإقليمي في نصوص قانونية متفرعة من القانون الحالي المعدل والمتمم للإجراءات المدنية والإدارية.

وحرصا على إصلاح قطاع العدالة وعصرنته، ومن أجل استكمال رسم ملامح مبدأ التقاضي على درجتين وبالضبط في القضاء الإداري، المجدد دستوريا بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 المذكور سلفا، حيث كان أهم محاوره النص على استحداث المحاكم الإدارية الاستثنائية، أخذ المشرع على عاتقه مسألة تعديل أهم النصوص المنظمة لمجال التقاضي في المادة الإدارية، إنطلاقا من الإصلاحات الهيكلية، وصولا لوضع حدود مستجدة لتوزيع الاختصاص القضائي بين أجهزة القضاء الإداري.

فكان تحيين المنظومة القانونية المحيطة بالمنازعة الإدارية أمر لا بد منه، فطالها يد المشرع بنصوص معدلة وأخرى لاغية انسجاما وإكتمال أجهزة القضاء الإداري، لتشكل هرم يقف على رأسه مجلس الدولة وتتوسطه جهة الإستئناف المستحدثة، أما القاعدة فتربعت عليها المحاكم الإدارية.

إذ يعد استحداث جهة استئناف ترجمة تشريعية واضحة لمبدأ التقاضي على درجتين، يستشف ذلك بوضوح من خلال إعادة مراجعة وتقييم النزاع من حيث الوقائع والقانون بواسطة قضاة ذوي دراية، وأكثر تأهيلا لتقويم أحكام الدرجة الأولى إذا تخللها خطأ أو نقص.

وتأسيسا على ذلك تم تحديد الاختصاص القضائي بنوعيه لجهة الطعن بالاستئناف متمثلة في المحاكم الإدارية للاستئناف كجهاز مستحدث في المادة الإدارية (المبحث الأول) وحتى ينصرف لتمثيل دوره المنوط به المتجسد في توحيد الاجتهاد القضائي، وبوصفه هيئة مقومة لإصدارات الجهات القضائية الإدارية تمت مراجعة الاختصاصات المخولة لجهة الطعن بالنقض في المادة الإدارية متمثلة في مجلس الدولة (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

الاختصاص القضائي لجهة الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية.

لم يكن مبدأ التقاضي على درجتين مكرسا كما يجب رغم أن الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية التي لها الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية كان يطعن فيها سابقا بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

لذلك وتجنباً لتداخل الاختصاص بين الجهات المكونة لهرم القضاء الإداري وحتى تتم معالجة مختلف الإشكالات القانونية المطروحة التي كانت تشوبه، استحدثت المؤسسة الدستورية أجهزة قضائية جديدة بموجب المادة 173 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره، تجسدت من خلال المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة استئناف ودرجة ثانية من درجات التقاضي في هيكل القضاء الإداري، متممة بناء هرمه. .

وهكذا صار التنظيم القضائي الإداري متقارب وأكثر ملاءمة لتنظيم القضاء العادي بشأن درجات التقاضي منذ أن تم استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف (المطلب الأول)، فبتجسيد هذه الهيئة يكون المؤسسة الدستورية قد عالج نقصا كبيرا ظل ملازما القضاء الإداري لعقود من الزمن وأيده المشرع في ذلك حين أسهم في ضبط وتحديد اختصاصها النوعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.

لقد ساهمت كما أشرنا الإصلاحات الأخيرة في اتمام بناء هيكل هرم القضاء الإداري بعد أن كان ناقصا، حتى أن البعض وصفه بالأعرج لاقتصاره فقط على المحاكم الإدارية للقضاء الابتدائي، ومجلس الدولة لقضاء الاستئناف، أما قضاء النقض فكان طريقه شبه مسدود.

وهكذا صار التقاضي في المادة الإدارية يضاها نظيره العادي، فبد اللجوء للمحاكم الإدارية كقاعدة عامة، لا بد بعدها من المرور على الجهاز المستحدث وهو المحاكم الإدارية الاستئنافية. أما مجلس الدولة فيتصدر أعلى الهرم كجهة نقض مهمتها تصويب أعمال وإصدارات الجهات القضائية الإدارية الأخرى، الأمر الذي خلق ضمانة رئيسية للمتنازعين بما يكفل حقوقهم ويسهم في تجسيد العدالة القضائية في أبعى صورها.

وللحديث عن هذا الجهاز المستحدث المتمثل في المحاكم الإدارية للاستئناف فلا مناص من تعريف هذه الهيئة وتبيان آثار استحداثها (الفرع الأول) ثم تسليط الضوء على تنظيمها وعلى اختصاصها الإقليمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المحاكم الإدارية للاستئناف وآثار استحداثها.

جسد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بشكل رسمي في الجزائر من قبل المؤسس الدستوري بمقتضى تعديل 2020 السابق ذكره، وقد خطى المشرع باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف خطوات معتبرة نحو تكريس المبدأ أعلاه، بعد القصور الشديد الذي ظل يلزم النظام القضائي الإداري. فكان مؤدى الإصلاح الذي طال التنظيم القضائي الإداري، بإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف لأول مرة، يسير نحو مراجعة توزيع الاختصاص القضائي وفق المستجدات التشريعية الأخيرة. ولهذا لا بد من التعرف على هذه الهيئة وعلى أساسها القانوني (أولاً) ثم تسليط الضوء عن الآثار المترتبة عن استحداثها (ثانياً).

أولاً-تعريف المحاكم الإدارية للاستئناف والأساس القانوني لاستحداثها:

ولد بنيان نظام القضاء الإداري الجزائري غير مكتمل، فغطى النقص جميع جوانبه القانونية والهيكلية والواقعية، ولكن بمرور الزمن وتكاثر عدد النزاعات التي أرهقت مجلس الدولة سعى المشرع، إلى إنشاء المحاكم الإدارية الإستئنافية كثاني درجة للتقاضي في المادة الإدارية (أ) وسخر جميع الوسائل القانونية الضرورية لأجل ذلك كأساس لاستحداث هذه الهيئة (ب).

أ-تعريف المحاكم الإدارية الاستئنافية:

بالعودة إلى المادة 800 من القانون الإجرائي الحالي المعدل والمتمم، نجد أن المحاكم الإدارية تم تعريفها على أنها جهات الولاية العامة في المنازعات، حيث تختص بالنظر والفصل فيها بحكم يكون قابلاً للاستئناف.

وبما ان الاستئناف هو آلية للطعن برفع الحكم إلى الجهة الأعلى درجة من تلك التي أصدرته بغرض إلغائه أو تعديله¹، فإن المحكمة الإدارية الاستئنافية هي صاحبة الاختصاص في ذلك، فهي

¹ هويدا أحمد، مبدأ التقاضي على درجتين في التشريع المصري وتطبيقاته في القضاء الإداري وموقف الفقه الإسلامي منه، مجلة الشريعة والقانون، القاهرة، مصر، العدد 41، ص 1518.

المخولة قانونا بنظر الطعون المرفوعة إليها ضد ما صدر عن المحاكم الإدارية من أحكام، ليتحدد بعدها مصير هذه الخصومة وفقا لما يستقر عليه قضاء محكمة الاستئناف، فالحكم الصادر عنها يغطي على الحكم الابتدائي المطعون فيه¹ نظرا لقدرتها على إصلاح مواطن الخلل التي تشوب أحكام المحاكم الإدارية. وبالتالي فهذه المحاكم هي جهة للاستئناف تمثل الدرجة الثانية من درجات السلم القضائي الإداري، تصدر عنها أحكام تقبل الطعن بالنقض أو بالإستئناف أمام مجلس الدولة حسب الحالة كما سوف يتم بيانه.

ب- الأساس القانوني لاستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف:

لم تظهر المحاكم الإدارية للاستئناف بقانون خاص بها كما هو الوضع بخصوص مجلس الدولة ومحكمة التنازع وحتى المحاكم الإدارية، لكنها تستمد وجودها من إصدارات قانونية عدة أساسها الدستور والتشريع والتنظيم.

1- الأساس الدستوري للمحاكم الإدارية للاستئناف:

استحدثت المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره المحاكم الإدارية للاستئناف من خلال فقرتها الثانية حين أشارت الى أن مجلس الدولة يمثل الجهة المقومة للأعمال الصادرة عن المحاكم الإدارية الإستئنافية. وبذلك تكون قد أعلنت عن ميلاد هذه الهيئة بشكل صريح، وهي أول نص قانوني يؤسس هذا الجهاز القضائي منذ الإعلان عن تبني المؤسس الدستوري لإزدواجية القضاء سنة 1996².

وبهذا تمت الاستجابة لتطلعات المتنازعين ولتوصيات رجال الفقه القانوني، في خطوة حذا فيها المؤسس الدستوري حذو التشريعات المقارنة.

2- الأساس التشريعي والأساس التنظيمي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

كما سبق الإشارة إليه فإنه وتماشيا مع المساهمة في إظهار ملامح النظام القضائي الإداري، تم تحيين المنظومة القانونية الإدارية في الجزائر لاسيما ما تعلق منها بالهيكل -المحاكم الإدارية للاستئناف- والذي يجد إطاره القانوني ضمن نصوص قانونية عدة تتباين بين التشريعية و التنظيمية.

¹ فارس مزوزي، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، الجزائر، م 07، العدد 02، 2023، ص 448.

² المادة 152 من المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في 07 سبتمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج.ج، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

• الأساس التشريعي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

يتواجد التأسيس التشريعي للمحاكم الاستئنافية في المادة الإدارية ضمن العديد من النصوص القانونية المتنوعة بداية بالأمر رقم: 01-21 الخاص بنظام الانتخابات المذكور سلفاً، حيث احتوى عدة مواد تنص على إمكانية الطعن استئنافياً في أحكام المحاكم الإدارية بشأن منازعات المادة الانتخابية على غرار المادة 129 منه في فقرتها التاسعة، وكذلك المادة 183 في فقرتها الخامسة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف صاحبة الاختصاص الإقليمي.

بهذا يكون النص المشار إليه أعلاه، قد جسد ولأول مرة ما يعرف بمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الانتخابية بعد أن تعالت الأصوات بشأنها، وأول نص أشار إلى المحاكم الاستئنافية الإدارية بعد الإعلان عن إنشائها سنة 2020.

وعند ظهور القانون رقم 07-22¹ بتاريخ 05 ماي 2022، الخاص بالتقسيم القضائي، أعلن عن إحداث 06 محاكم استئنافية موزعة عبر جهات الوطن، وفقاً للمادة 02 منه.

وبمجرد إصدار القانون العضوي رقم 10-22² في التاسع من جوان 2022 الذي يخص التنظيم القضائي، تم تحديد وضبط اختصاصات هذه الجهات الإدارية الاستئنافية، وأعلن عن تشكيلتها، ووضعت أحكام تتعلق بمحافظ الدولة، وأخرى تخص تنظيم الهيئة، وأحال القواعد الإجرائية المطبقة أمامها إلى القانون الإجرائي المعدل والمتمم، وإلى النصوص الخاصة، وأشار إلى أن كفاءات التسيير الإداري والتسيير المالي لهذه المحاكم يتم بواسطة التنظيم³، كما عمل هذا القانون على إلغاء القانون رقم 98-02⁴ الخاص بالمحاكم الإدارية بمقتضى المادة 39 منه.

¹ القانون رقم: 07-22 المؤرخ في 05 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 32، المؤرخة في 14 مايو 2022.

² القانون العضوي رقم: 10-22 المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022.

³ المادة 38 من القانون العضوي نفسه.

⁴ القانون رقم: 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998. (ملغى)

ثم ومع إصدار القانون رقم: 22-13 المعدّل لقانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور سلفاً بتاريخ 12 جويلية 2022، تم ضبط الاختصاص النوعي للمحاكم الاستئنافية وتبيان تشكيلتها، وكذلك تمت الإشارة الى الإجراءات المتبعة أمامها.

• الأساس التنظيمي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

تطبيقاً لمقتضيات المادة 10 من القانون رقم: 22-07 المذكور سلفاً، والتي نصت على أن تحديد اختصاص المحاكم الاستئنافية يكون عن طريق التنظيم، ظهر المرسوم التنفيذي رقم 22-435¹، الموضح لدوائر الاختصاص الإقليمي لهذه الأخيرة.

وجدير بالإشارة أن هذا المرسوم أعلاه قد زاد عدد المحاكم الإدارية إلى 58 محكمة²، أي بإضافة 10 محاكم أخرى ليتناسب ذلك مع عدد الولايات الحديثة حسب التنظيم الإداري الأخير للبلاد³. إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 السابق ذكره، وتطبيقاً لمقتضيات المادة 38 من القانون العضوي رقم: 22-10 المشار إليه سلفاً جاء المرسوم التنفيذي رقم: 23-120⁴ الموضح لكيفيات التسيير الإداري والتسيير المالي للمحاكم الاستئنافية الإدارية.

ثانياً- الآثار المترتبة عن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف:

إنّ في الإعلان عن إحداث محاكم إدارية استئنافية من قبل المؤسس الدستوري عام 2020، وإنشاء 06 منها بالفعل سنة 2022 كما تم الإشارة إليه آنفاً، وتحديد كل ما يتعلق بسيرها وتنظيمها واختصاصاتها في ذات السنة، فيه حسم لجدال فقهي كبير حول غياب هذه الهيئات طيلة المدة التي تبدأ منذ سنة 1998 الى سنة 2020، والذي تمخض عنه عدة إشكالات قانونية، كان أهمها تبدل الطبيعة القانونية لوظيفة مجلس الدولة الدستورية، وما نجم عنه من خرق لمبدأ التقاضي على درجتين، وهي معضلات تم حلها بما

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 84، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي نفسه.

³ الأمر رقم: 21-03 المؤرخ في 25 مارس 2021، يعدّل ويتم القانون رقم: 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج، العدد 22، المؤرخة في 25 مارس 2021.

-المرسوم الرئاسي رقم: 21-117 المؤرخ في 22 مارس 2021، يتمّ المرسوم رقم 84-79 المؤرخ في 03 أبريل 1984 الذي يحدد أسماء الولايات ومقارها، ج.ر.ج.ج، العدد 22، المؤرخة في 25 مارس 2021.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم: 23-120 المؤرخ في 18 مارس 2023، يحدد كيفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، ج.ر.ج.ج، العدد 18، المؤرخة في 21 مارس 2023.

أسفر عنه الإصلاح القضائي الذي تمت مباشرته فعليا من آثار على عمل مجلس الدولة (أ) وكذلك على عمل المحاكم الإدارية (ب).

أ- آثار استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف على عمل مجلس الدولة:

لقد تعالت الأصوات المنادية بإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف ، ولما تمت الإستجابة لها ترتبت عدة آثار إيجابية لا محالة تركت بصمتها على مجلس الدولة وكانت أهمها:

1- سحب اختصاصات مجلس الدولة وإحالتها إلى المحاكم الإدارية للاستئناف:

منح المشرع الجزائري عدة إختصاصات لمجلس الدولة منذ تأسيسه بداية بالاختصاص الابتدائي والنهائي المقرر له بموجب المادة 09 من القانون العضوي رقم: 98-01 السابق ذكره، والمادة 901 من القانون الإجرائي السابق ذكره قبل التعديل الأخير، وقد تسبب هذا في طرح إشكالات قانونية كما أسلفنا الذكر، والتي قام جمهور الباحثين القانونيين بحصرها في انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين، وخرق إجراءات التقاضي، ناهيك عن أبعاد القضاء عن اللاجئين إليه¹.

كما أنيط بمجلس الدولة اختصاص البت في الطعون بالاستئناف في كل الأوامر والأحكام الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية، وهذا الاختصاص كمنظيره نجمت عنه جملة من الإشكاليات القانونية تتصدرها إبعاد هذه المؤسسة الدستورية عن دورها الطبيعي والحقيقي.

وعند إصدار النصوص القانونية الأخيرة قام المشرع بتحويل هذه الاختصاصات إلى المحاكم الإدارية للاستئناف، كما أسند الاختصاص الابتدائي الذي كان ضمن إختصاصات مجلس الدولة إلى المحكمة الإستئنافية بالجزائر العاصمة.

إن هذا التحويل من شأنه تحقيق الكثير من الإيجابيات وفي مقدمتها تقليل الضغط على مجلس الدولة وكذا التنحي عن تعقيد الإجراءات². علاوة على ذلك تسهيل الوصول الى العدالة، على وجه التحديد في الطعون بالاستئناف.

¹ لمزيد من التفاصيل راجع: عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 129 وما بعدها.

² المرجع نفسه، ص 131.

2- إعادة الاعتبار للاختصاص الأصلي لمجلس الدولة:

إن تركيز اختصاصات مجلس الدولة، وتنسيقها على نحو دقيق، يدعم إرتقاء هذه الهيئة في حقل الاجتهاد القضائي، إذ كيف يتسنى لمجلس الدولة أن يباشر وظيفة الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية ويشارك في تقنين وتحديث أحكام وأسس القانون الإداري، إذ كانت الاختصاصات القضائية الممنوحة إليه غزيرة ومتباينة فضلا عن إختصاص النقض.

ومن ثم، كانت أهم الآثار الناشئة عن استحداث المحاكم الإستئنافية هو تقليل حدة الضغط على مجلس الدولة الجزائري، وإنصرافه لاختصاصه الجوهري المنعكس في تصويب أعمال المحاكم الإدارية، لتأمين توحيد الاجتهاد القضائي على شاكلة المحكمة العليا.

وهذا ما طالب به جمع غفير من الدارسين في حقل القانون¹، وفي هذا من الضروري تسجيل ملاحظة بناءة في صالح التعديل الحديث، يكون فيه المؤسس الدستوري قد حقق قفزة كبيرة سعيا نحو حل إشكالية تحويل الكينونة القانونية لمجلس الدولة التي دامت ما لا يقل عن عقدين من الزمن.

وعلى ضوء ذلك فإن هذه التعديلات من شأنها تعزيز دور مجلس الدولة في إطار الاجتهاد القضائي بما ينسجم ومضمون الفقرة الثالثة من المادة 179 من الدستور الساري المفعول والمذكور آنفا.

3- انحسار إشكالية عدم جواز الطعن بالنقض ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة:

ارتدادًا لاجتهاد مجلس الدولة الجزائري نرى أنه، قد اعتمد سابقا مبدأ عدم امكانية الطعن بالنقض في قراراته النهائية، بناء على قرار له صدر بتاريخ 23 سبتمبر 2002، حيث تتمحور وقائع القضية حول السيدة (ش.م) التي تقدمت بعريضة تحتوي الطعن بالنقض في قرار مجلس الدولة المؤرخ في 12 جويلية 1999، غير أن هذا الأخير وهو يبيت في القضية نبّه إلى الأحكام الواردة بالمادة 11 من القانون العضوي رقم: 01-98 المذكور سلفا، لأن مجلس الدولة يبيت في الطعون بالنقض ضد إصدارات الجهات القضائية الإدارية من قرارات نهائية، وقد ادرج كذلك فحوى القرار أنه من غير الواقعي وغير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالبت في الطعن بالنقض ضد قرار يكون هو مصدره، وذلك أن المعتمد قانونا أن إستخدام آلية الطعن بالنقض، يتحقق أمام هيئة قضائية تسمو عن الهيئة المصدرة للقرار محل الطعن².

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 154.

² مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 007304 المؤرخ في 23 سبتمبر 2002، قضية (ش.م) ضد مديرية التربية لولاية باتنة، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 155 وما بعدها.

وعليه أرجع استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف أصحاب الدعاوى في المادة الإدارية سبيلا من سبل الطعن الغير عادية، يتجلى في طريق الطعن بالنقض بعد حجه لسنوات.

4- رد الاعتبار لمبدأ التقاضي على درجتين:

بما أن المشرع الجزائري قد أرسى مبدأ التقاضي على درجتين في حقل القضاء الإداري، استنادا لمضمون المادة 02 من قانون المتعلق بالمحاكم الإدارية الملغى، وبمقتضى المادة 10 من القانون العضوي رقم: 01-98 السابق ذكره، وكذلك المادة 902 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول غير أنه لم يحظ بالتوفيق لما عقد اختصاص النظر استئنافا لمجلس الدولة، بل إنه بذلك يكون قد أجرى تعديلا وظيفيا وموضوعيا بخصوص دور هذا الأخير وغير مساره إلى محكمة وقائع.

غير أنه، وبالتزامن مع استحداث المحاكم الاستئنافية في المادة الإدارية، تمت مراجعة توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري بما يتلائم مع ما هو متبع في القضاء العادي، وهو ما يدعم مبدأ التقاضي على درجتين في الحقل الإداري.

ومنه يباح للخصم الذي لم يستحسن حكم المحكمة أن يظهر دعواه مجددا على جهة قضائية أسمى، لتقوم بتدقيقه ومراجعته¹.

ب- آثار استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف على عمل المحاكم الإدارية:

بعد تأسيس المحاكم الاستئنافية في مجال التقاضي الإداري، باتت هذه الجهات القضائية أسمى مرتبة من المحاكم الإدارية، وشكلت الهيئة التي تستأنف قبالها الأحكام الابتدائية لهذه الأخيرة، وفق أحكام المادة 900 مكرر في فقرتها الأولى من القانون الإجرائي المعدل والمتمم.

وحيث أن الاستئناف له أثر ناقل للنزاع وفق الفقرة الثانية من المادة 900 مكرر أعلاه كما سوف يتم التعرض له لاحقا، فإن الدعوى تتحول تماما من المحكمة الإدارية إلى المحكمة الإستئنافية صاحبة الإختصاص الإقليمي للنظر والبت فيها من جديد.

وهنا جدير بالتنكير أن الأمر رقم: 01-21 الخاص بالانتخابات السابق ذكره، قد أفسح المجال للاستئناف فيما يتعلق بالمنازعات الانتخابية أمام المحاكم الاستئنافية، إذ كانت المحاكم الإدارية هي المختصة بنظرها والفصل فيها بشكل ابتدائي نهائي.

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، ط 02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 56.

ومن ثم يجوز القول أن إقامة المحاكم الاستئنافية، يحدث تأثير ملموس على عمل المحاكم الإدارية حيث باتت هذه الأخيرة:

- محاكم ابتدائية، أي هيئة الدرجة أولى للتقاضي تقوم بإصدار أحكام يمكن الطعن فيها استئنافا أمام المحاكم الاستئنافية ونقضا أمام مجلس الدولة.
- مجالها الإقليمي يتبع المحاكم الاستئنافية كل حسب دائرة إختصاص هذه الأخيرة.
- البت في تنازع الاختصاص بين محكمتين تابعيتين لذات الإختصاص الإقليمي لمحكمة استئنافية معينة، يعود لرئيس هذه الأخيرة.

الفرع الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف وتحديد اختصاصها الإقليمي.

ولج القضاء الإداري حقبة جديدة تتمثل في إقامة أجهزة قضائية تجسد الدرجة الثانية من درجات التقاضي في المادة الإدارية، مصوبا بذلك التعدي الحاصل في هذا الشأن، وهي المحاكم الاستئنافية الإدارية، هذا الجهاز المستحدث الذي اهتم به المشرع من خلال عدة إصدارات قانونية، تخص التنظيم الهيكلي لهذه الأخيرة وتشكيلتها من جهة (أولا)، وأخرى تحدد اختصاصها الإقليمي من جهة أخرى (ثانيا).

أولا-التنظيم الهيكلي والعضوي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

إذا كان إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية يعكس إرادة المشرع في تطوير البنية القضائية الإدارية فإن فعالية هذا المسعى تبقى رهينة بمدى سلامة التنظيم الهيكلي والعضوي الذي يحكمها، سواء من حيث تنظيمها العضوي (أ) الذي لا يقتصر على مجرد تحديد الجهات والأقسام، بل يمتد ليشمل ضمانات الاستقلال الوظيفي، وآليات التسيير الإداري، وأثر ذلك على حسن سير الوظيفة القضائية، أو من حيث تنظيمها العضوي وتركيبها البشرية (ب) وكيفية توزيع الاختصاصات داخلها.

أ-التنظيم الهيكلي:

تضم المحاكم الاستئنافية الإدارية عموما صنفين من الهياكل وفق المادة 900 من القانون الإجرائي المعدل والمتم السابق ذكره، ذات الإختصاص الممتد ليشمل المحاكم المنتشرة على مستوى الولايات وهذين النوعين يتمثلان في هياكل قضائية وهياكل غير قضائية .

1. الهياكل القضائية للمحاكم الإدارية للاستئناف:

تتألف المحاكم الإدارية للاستئناف من هياكل ذات طابع قضائي تتمثل في:

• **الغرف:**

تمثل الغرف في المحكمة الإستئنافية الإدارية، بنية الهيكل القانوني التي تضبط كيفية إدارة العمل داخل هذه المحكمة، وهذا بوصفها مستوى تقاض ثاني على شاكلة المجالس القضائية على مستوى القضاء العادي.

وقد أكدت المادة 34 من القانون رقم: 22-10 الخاص بالتنظيم القضائي السابق ذكره، أن المحاكم الاستئنافية الإدارية يتم تنظيمها في صورة غرف، يتقرر عددها استنادا الى معيار خصائص ومقدار النشاط القضائي على صعيد كل محكمة، وذلك من قبل رئيسها وبعد استقصاء رأي محافظ الدولة، لكن الظاهر أن المادة أعلاه لم تفصل طبيعة هذه الاستشارة إن كان العمل بها أمرا حتمي أم لا.

وبينت الفقرة الثانية من هذه المادة قابلية تفريع هذه الغرف إلى أقسام تبعا لمتطلبات العمل وفقا لذات الإجراءات المذكورة آنفا.

حيث يعود أصل تسمية الأقسام والفروع بناء على توصية من المحكمة الدستورية التي قدرت أنه من الأخرى استخدام تعابير ملائمة لكل هيئة من هيئات القضاء الإداري حتى تكون متوافقة مع نظيرتها على مستوى القضاء العادي¹.

لقد أجاد المشرع التصرف وقت أن أتاح لرئيس المحكمة الاستئنافية موضوع ضبط عدد الغرف والأقسام، وذلك مغاير لما كان مطبقا في السابق حيال المحاكم الإدارية، حيث أرجع القانون رقم: 98-02 الملغى سالف الذكر، في مادته الرابعة هذه القضية إلى التنظيم من غير أن يكون لرؤساء هذه الهيئات أي دور في هذا، مما عرض موقف المشرع الجزائري للانتقاد على أساس أنه كان من الأنسب أن يحال هذا الموضوع على رئيس كل هيئة لأنه الأكفأ على الإحاطة بظروف الجهة التي يرأسها.

• **النيابة العامة:**

هي الجهة المخولة بتنظيم ورفع الشكاوى والدعاوى بين يدي هذه المحاكم، تتضمن مهامها الدفاع عن المصالح العامة، وتحريك الدعاوى القضائية ضد التصرفات الإدارية، كما تشارك في تحسين وتطوير القوانين والأنظمة المترافقة مع القضاء الإداري، وإبداء المشورة والنصح للجهات الإدارية.

¹ المحكمة الدستورية، القرار رقم: 01/ق.م.د/ر م د/22 المؤرخ في 10 ماي 2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022.

وقد نظمت أحكام المادة 36 من القانون العضوي رقم: 22-10 السابق ذكره النيابة العامة والتي يتولاها محافظ الدولة لدى المحكمة الاستئنافية الإدارية.

2- الهياكل غير القضائية للمحكمة الإدارية للاستئناف:

يظهر البناء الهيكلي الغير قضائي للمحكمة الإستئنافية الإدارية في الأمانة العامة، والمصالح الأخرى التابعة لها.

• الأمانة العامة:

تباشر المحكمة الاستئنافية مهامها بواسطة أمانة عامة عملا بأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 23-120 المشار إليه فيما سبق، وهي الجهة المخولة بتنظيم الجهات القضائية، وتسير بدورها من طرف أمين عام بمعونة رؤساء المصالح عملا بالفقرة الأولى من المادة العاشرة من المرسوم التنفيذي أعلاه. يضطلع الأمين العام بوظيفته تابعا لإمارة محافظ الدولة، فهو يقيم بوصفه الأمر بالصرف الثانوي بمهام مدرجة ضمن تصنيف مماثل لوظيفة نائب مدير في الإدارة المركزية¹، تتلخص مسؤولياته في الالتزام بنفقات تسيير المحكمة الاستئنافية الإدارية وتصنيفها، ويأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المتاحة وصلاحياته التي فوضها له وزير العدل². كما يمارس مهامه الواردة في المادة 03 وفق ما تحيل إليه المادة 07 من ذات المرسوم.

• المصالح:

تتمثل هذه الجهات أو المصالح تبعا للمصطلح المذكور في المرسوم التنفيذي السابق الذكر في 03 مصالح عملا بنص المادة 13 من ذات المرسوم وهي: مصلحة المالية والوسائل، ومصلحة الموظفين والتكوين، ومصلحة الإعلام الآلي³.

يتولى قيادة كل مصلحة رئيس وهو منصب سام، عملا بالفقرة الثانية من المادة 11 من المرسوم المذكور سلفا، يسند إليه المنصب بموجب قرار صادر عن وزير العدل حافظ الأختام، وتتقضي مسؤولياته وفق ذات الأشكال حسب نفس المادة أعلاه، يختار لتولي المنصب من بين أمناء أقسام الضبط الرئيسيين وكذلك المتصرفين أو أي رتبة مكافئة لها على الأقل⁴.

¹ الفقرة 01 من المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 23-12، السابق ذكره.

² المادة 14 من المرسوم التنفيذي نفسه.

³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁴ لمزيد من التفصيل أنظر: المادة 12 من المرسوم التنفيذي نفسه.

ب-تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف:

إن الدلالة العميقة التي انتجت قضاء الاستئناف تقودنا للخوض في تشكيل المحكمة الإدارية الاستئنافية، حيث أن هذه الأخيرة تتركب عضويا من قضاة وموظفين، فعلى صعيد القضاة، فإنه وعملا بمقتضى المادة 30 من القانون العضوي رقم: 22-10 السابق ذكره، فإنهم مصنّفون ضمن فئتين، الأولى تتعلق بقضاة الحكم والثانية تخص محافظة الدولة.

1-قضاة الحكم:

يتكون قضاة الحكم من رئيس المحكمة، ونائبه أو نائبين إذا لزم الأمر، ورؤساء الغرف وأيضاً رؤساء الأقسام عند الاقتضاء ومستشارين¹. حيث يشترط في رئيس المحكمة الاستئنافية الإدارية أن يكون من فئة المستشارين لدى مجلس الدولة على الأقل²، أي ذو خبرة بالقضاء الإداري، وهو مؤثر حسن يدعم فكرة تخصص القضاة، والتي نتاجها إصدار أحكام مميزة على المستوى الاستئناف.

ومن الضروري لفت الإنتباه هنا أنه، ومع أن وظيفة رئيس المحكمة الإستئنافية، تعتبر وظيفة متخصصة رفيعة الطابع إلا أنه لم ترد ضمن أحكام القانون الأساسي للقضاء وهذه المسألة ندعو المشرع لتداركها.

أمّا عن مهامه فهي ذات المهام المسندة لرؤساء الجهات القضائية الأخرى التي جاء ذكرها في الأحكام المشتركة بين نظامي القضاء في الجزائر³.

وبخصوص نواب الرئيس، هم قضاة لم يضع لهم المشرع أي شروط خاصة وإن كان يستحسن لو أوجب في هذا المنصب الخبرة اللازمة سعياً وراء تخصص القضاة، وعملا بمحتوى المادة 35 من القانون العضوي رقم: 22/10 السالف الذكر فإنه يعهد إليهم مهمة استخلاف رئيس المحكمة الاستئنافية إذا ما حدث مانع لهذا الأخير.

¹ المادة 30 من القانون العضوي رقم: 22-10، السابق ذكره.

² المادة نفسها.

³ المواد من 07 إلى 09 من القانون العضوي نفسه.

وينطبق الأمر على ما تبقى من قضاة الحكم و رؤساء الأقسام والغرف والمستشارون، جميعهم لم يضع المشرع شروطا لتعيينهم باستثناء اشتراط رتبة المستشار فيهم، كما يعهد لهم مهمة تكوين التشكيلات القضائية للبت في النزاعات المعروضة عليهم.

وعند العودة إلى المادة 900 مكرر 05 من القانون رقم: 22-13 المذكور سلفا، فالمحكمة الاستئنافية تتكون من 03 قضاة كأدنى حد من ضمنهم رئيس وكذلك مساعدين برتبة مستشارين، وتبت بتركيبة جماعية ما لم يقرر القانون خلاف ذلك، ومن ثم يبقى العدد ذاته المقرر لتشكيلة المحكمة الإدارية بفرق طفيف وهو عدم اشتراط رتبة المستشار في مساعدي رئيس المحكمة الإدارية حسب منطوق المادة 814 مكرر من ذات القانون، أمّا جلسات المحكمة الاستئنافية فلا تعتمد إلا بحضور الرئيس والمساعدين الحائزين على رتبة مستشار.

وفي هذا السياق، نرصد غياب القضاة المكلفين بالعرائض ضمن إطار المحاكم الاستئنافية، ويعود ذلك الى وجود شرط وجوبية التمثيل بمحامي في المنازعات المعروضة أمامها، بخلاف الوضع على مستوى المحاكم الإدارية، فانتفاء هذا الشرط أدى إلى تعيين قضاة للعرائض¹، لمعاينة العرائض وطلب تصحيحها من رافعيها بدل رفضها شكلا.

2- محافظي الدولة:

يمنح لقب " محافظ الدولة " لدى الهيئات القضائية الإدارية على المضطلع بدور النيابة العامة، وهو مصطلح ذو جذور فرنسية يستند في أصله الى المنصب الذي يتولاه المحافظ². ويعد تأسيس وظيفة محافظ الدولة داخل النظام القضائي في الجزائري من دواعي اعتناق الازدواجية القضائية، وقد جري إنتقاء تسمية "محافظ الدولة" من قبل المجلس الشعبي الوطني في سياق مناقشة المشروع المطروح من الحكومة الخاص بمجلس الدولة والتي عرضت في بادئ الأمر لفظ " محافظ الحكومة " وبهذه المصطلح يكون المشرع قد ابتعد عن موجة الاعتراضات الموجهة ضد إطلاق تسمية "محافظ الحكومة " التي حصلت في فرنسا³.

¹ أنظر: المادة 32 من القانون العضوي رقم: 22-10، السابق ذكره.

² أم الخير بوقرة، وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 12، 2016، ص 297.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 198.

وعلى اختلاف التسميات، فالقضية ليست محورية على ضوء رأي المحافظ المساعد لدى مجلس الدولة "بوصوف موسى"¹، فجميعها قضاة يقومون بدور النيابة العامة.

تتألف محافظة الدولة لدى المحكمة الاستئنافية الإدارية من محافظ دولة يحوز رتبة مستشار لدى مجلس الدولة كحد أدنى، علاوة على محافظ دولة مساعد أو اثنين عند الضرورة وفق أحكام المادة 30 من القانون العضوي رقم: 22-10 السابق الذكر، هذا وقد أولت ذات المادة إهتماما بكون محافظ الدولة مستشار بمجلس الدولة دون تنصيب هذا الشرط في محافظي الدولة المساعدين.

ثانيا-الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف:

لم ينصص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي على مسألة الاختصاص الإقليمي للمحاكم الاستئنافية الإدارية، إلا أنه أثناء العودة إلى القانون رقم: 22-07 الخاص بالتقسيم القضائي الأنف الذكر نجده في المادة 09 منه قد قضى بإنشاء 06 محاكم إدارية استئنافية تتضمن دائرة الاختصاص الإقليمي لكل منها عدد معين من المحاكم الإدارية يتباين من ناحية إلى أخرى، وهي موزعة عبر كامل إقليم التراب الوطني منها ما يغطي شمال البلاد (أ) ومنها ما يغطي جنوب البلاد (ب).

أ-المحاكم الإدارية للاستئناف الموزعة عبر شمال الوطن:

قضت المادة 10 من القانون رقم: 22-07 أعلاه، على أن تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإستئنافية الإدارية سيتم عن طريق التنظيم، وقد كلل ذلك بصدور المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 السابق ذكره، إذ نصص على قائمة الولايات التابعة لمجال اختصاص كل محكمة، وقد تمثلت المحاكم الإستئنافية المنتشرة عبر إقليم شمال الوطن في المحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة، والمحكمة الاستئنافية لوهران والمحكمة الاستئنافية لقسنطينة، وكل من هذه الثلاث يلج ضمن دائرة اختصاصها الإقليمي مجموعة محاكم إدارية تتوزع بالشكل التالي:

1-المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر:

نصّب مقرها بمدينة الجزائر العاصمة، ويغطي اختصاصها الإقليمي المحاكم الإدارية لكل من الجزائر الجلفة، البويرة، المسيلة، البليدة، المدية، تيزي وزو، عين الدفلى، تيبازة، وبومرداس.

¹ موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة والمحاكم الإدارية (مكانته ودوره)، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص 39.

2- المحكمة الإدارية للاستئناف لوهـران:

تم تنصيبها بمدينة وهران، ويشمل اختصاصها الإقليمي المحاكم الإدارية لكل من وهران، مستغانم البيض، تيسمسيلت، سيدي بلعباس، تلمسان، غليزان، تيارت، الشلف، عين تيموشنت، معسكر وسعيدة.

3- المحكمة الإدارية للاستئناف لقسنطينة:

تقع في مدينة قسنطينة وتغطي دائرة اختصاصها الإقليمي المحاكم الإدارية لكل من قسنطينة سطيف، عنابة، جيجل، أم البواقي، سكيكدة، باتنة، تبسة، ميله، الطارف، سوق أهراس، برج بوعريـريـج وقالمة وخنشلة.

ب- المحاكم الإدارية للاستئناف الموزعة عبر جنوب الوطن:

لقد ضبط كذلك المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 السابق ذكره، دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الاستئنافية لكل من ورقلة وبشار وتامنغست، وحدد الولايات التي تشملها، وهذه الأخيرة تتوزع كآآتي:

1- المحكمة الإدارية للاستئناف بورقـلة:

يتمركز موقعها بمدينة ورقلة، ويتوسع مجالها الإقليمي ليغطي المحاكم الإدارية لكل من ورقلة، بسكرة الإيزي، الوادي، غرداية، أولاد جلال، الأغواط، المغير، جانت، توقرت والمنيعه.

2- المحكمة الإدارية للاستئناف لتامنغست:

مقرها يقع بمدينة تامنغست ويتبعها إقليميا المحاكم الإدارية لولاية تامنغست، إن صالح، إن قزام.

3- المحكمة الإدارية للاستئناف لبشار:

مقرها يتموضع بمدينة بشار ويمتد نطاق صلاحياتها الإقليمية ليضم المحاكم الإدارية الملحقة بكل من بشار، النعامه، برج باجي مختار، أدرار، تميمون، تندوف، وبني عباس.
وعبر الاختصاصات الإقليمية للمحاكم الإستئنافية يتاح رصد مجموعة من الملاحظات التي يمكن إجمالها فيما يلي:

- المحاكم الإستئنافية تغطي نطاقا واسعا من الإختصاصات الإقليمية عبر التراب الوطني.
- أثناء إجراء مقارنة عدد المحاكم الإدارية التي يطالها نطاق الاختصاص الإقليمي لكل محكمة استئنافية مقارنة بعضها ببعض، يبدو الإختلاف العددي قائما بين المحاكم الإدارية التي تدرج ضمن مجال اختصاص كل محكمة استئنافية.

- هذا التقسيم يطال المحاكم الست (06) بوصفها جهات استئنافية، وفي شأن المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة، فهي عند مباشرتها لاختصاصها الملحق كأول درجة، يتوسع مجال اختصاصها الإقليمي، ليغطي كافة أرجاء البلاد باعتبارها الهيئة الوحيدة التي تؤدي هذا الاختصاص على الصعيد الوطني.

- المشرع وبصدد ضبط هذا الاختصاص الإقليمي، مع أنه إقتصر على 06 محاكم إلا أنه لم يهمل مسألة تقريب العدالة من المتنازعين وأخذها في الحسبان، فأحدث محكمة إدارية بمدينة تامنغست في الوقت الذي كانت فيه من قبل غرفة إدارية جهوية، وكان كل الجنوب الشرقي بما فيه ولاية تامنغست ملحق بالغرفة الإدارية الجهوية على صعيد المجلس القضائي لورقلة¹، وهو ما وقف حجر عثرة أمام المتنازعين لبعد المسافة.

ورجوعاً لأحكام القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، وبالذات المادة 803 منه، فإن الاختصاص الإقليمي لهيئات القضاء الإداري، يضبط وفق مقتضى المادتين 37 و38 من نفس القانون. إلا أن فئة من المنازعات أفردتها المشرع في المادة 804 من ذات القانون أو استثنائها من نطاق القاعدة العامة، يتضح إطار اختصاصها الإقليمي تطبيقاً للمادة أعلاه وتدخل ضمن الاختصاص الإلزامي للجهة المذكورة في ذات المادة.

والتساؤل الذي يبرز في هذا السياق، هو لماذا إقتصر عدد المحاكم الاستئنافية على هذا القدر؟ ألم يكن من الأنسب لو تم إقامة هذه الهيئات بمركز كل ولاية من ولايات الوطن، على شاكلة المجالس القضائية لدى القضاء العادي؟

فعلى الرغم من كوننا من الداعمين لتعزيز ورفع عدد هذه الجهات تفعيلاً لمبدأ تسهيل الوصول الى العدالة، إلا أن بلوغ ذلك يظل صعب المنال لعدة عوامل، أبرزها أن إحداث عدد كبير من المحاكم الاستئنافية، يستدعي وجود عدد معتبر من القضاة ذوي الخبرة العميقة والإحترافية المتقدمة، وهو أمر غير متاح في الظروف الراهنة وإلا لكان المشرع قد أقدم على هذه الخطوة.

والعامل الثاني أن إحداث عدد كبير من هذه الهيئات يحتاج موارد مالية معتبرة لتغطية نفقاته الهيكلية والتجهيزية وحتى البشرية.

¹ ليندة بلهوشات، المحاكم الإدارية للاستئناف على ضوء القانون 22-13، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، الجزائر، م 08، العدد 03، 2024، ص 265.

المطلب الثاني:

الاختصاص القضائي النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

ينظر الى الاختصاص على أنه ذلك التمكين أو التاهيل القانوني الذي يخول صلاحية النظر في خصومة قضائية محددة، عل نحو يمنح لصاحب هذا الاختصاص دون غيره الولاية القضائية والتي تخوله البت في ذلك النزاع¹.

والمحاكم الاستئنافية بوصفها إحدى هيئات التقاضي في المادة الإدارية، قد جعلها المشرع الجزائري محل إعتبار خاص، حيث أفردتها بمنظومة قانونية لا غبار عليها تنظم سيرها وتضبط اختصاصاتها على الصعيدين النوعي والإقليمي ، علاوة عن دورها في البت في تنازع الاختصاص الثائر بين محكمتين إداريتين، وكذلك النظر في مسائل الارتباط كما تمت الإشارة إليه في جزئية سابقة من هذه الدراسة، فهي تباشر اختصاصات قضائية في مجال المنازعات الإدارية، منها ما يتعلق بالاختصاص الأصيل لهذه المحاكم كجهة طعن بالاستئناف والذي استحدثت لأجله (الفرع الأول) ومنها الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة حينما تفصل في القضايا كأول درجة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاص القضائي الأصيل للمحاكم الإدارية للاستئناف.

تزاول المحكمة الاستئنافية اختصاصات النظر في الاستئنافات المعروضة عليها في مواجهة الأحكام والأوامر المعلنة من المحاكم الإدارية، هذا ما بينته المادة 29 من القانون العضوي رقم: 22-10 الخاص بالتنظيم القضائي السابق ذكره، وشددت عليه المادة 900 مكرر المستحدثة في القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول.

وطبقا لما تقرره المادة 900 مكرر أعلاه، فإن مسألة الاختصاص النوعي لهذه الجهات يتناول البت في استئناف أحكام المحاكم الإدارية، وهو الاختصاص الذي كان مناطا في السابق قبل تأسيسها إلى مجلس الدولة.

¹ بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 183.

كما تتولى هذه الجهات مهمة البت في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة، وهذه فرضية قائمة لبعض النصوص المستقبلية خصوصا وأن هذه الهيئات تتمركز في ولايات محورية ومن ضمنها العاصمة

وعلى هذا الأساس يكون المشرع قد عمل على تنصيب المحاكم الاستئنافية كقاضي استئناف في صرح القضاء الإداري، دافعا بكل الإشكالات القانونية المطروحة سلفا جانبا، وعلى رأسها العدول عن مبدأ التقاضي على درجتين.

إذ يعد نظام الاستئناف حجر الزاوية في تكريس العدل وتحقيق مناخ من الثقة والرضا إزاء أحكام القضاء¹، واستتباب المراكز القانونية. فقد برز مفهوم الطعن بالاستئناف كفكرة مبدئية في القضاء العادي ليمتد مجاله ليطل القضاء الإداري الذي اقترن بالتطور الحاصل في القانون، إذ تنتمي أهمية الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية، باعتبارها تشهد اختلالا واضحا في عناصر التوازن بين أطرافها، فمن ضمنها شخص خاضع للقانون العام، معزز بامتيازات سلطوية، وهذا مرده الى تباين طبيعة النشاط الإداري عن النشاط الفردي، وكذا تميز المصالح ذات الطابع العام عن تلك الفردية، ولأجل ذلك تتباين طبيعة المنازعات الإدارية عن تلك العادية المؤسسة على مبدأ التساوي بين أطرافها.

وبناء على ما تقدم ومن من أجل إبراز جوانب قضاء الاستئناف في المادة الإدارية، يتعين بداية توضيح مدلول بالاستئناف في المادة الإدارية وتبيان أنواعه (أولا) قبل الخوض في تفاصيله، ثم استعراض ضوابط قبوله والآثار المترتبة عنه (ثانيا).

أولا- مفهوم الاستئناف في المادة الإدارية:

لا جدال في أنه يخول لأي طرف معني من أطراف النزاع، الذي ثبت له عدم إنصافه، وتم هضم حقه بعد صدور الحكم الابتدائي، أن يسعى نحو حتمية مراجعته وتدقيقه على يد هيئة قضائية أسمى، ولن يتسنى بلوغ ذلك إلا باستخدام آلية كرسها المشرع في ظل القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول تتجلى في الطعن بالاستئناف.

¹ Marc Gidara, Le contrôle du juge d'appel en contentieux administratif, Zbornik radova pravnog faculteta u spilitu, god. 51, 2014 ; P237

فحقيقة الطعن بالاستئناف تثير إشكالات عدة، جراء تعدد معالمه والتوصيفات القانونية المضافة عليه، وذلك بتباين صفة الشخص الذي يتعامل مع هذه الآلية مشرعا كان أو رجل فقه وقانون أو قاضيا أو حتى متقاضيا.

لذلك وإلى حين نضوج فكرة الاستئناف على النحو المألوف الآن والتي تحدد مفهومها ضمن طيات الفقه (أ) يبدو أن الرجوع لأصول وجذور الطعن بالاستئناف في الجزائر أمر مبرر لإيضاح خلفيات ظهوره التاريخية وحدودها (ب) مع حتمية الكشف أنواعه المختلفة (ج).

أ-تعريف الاستئناف في المادة الإدارية:

انصرف الفقه إلى محاولة صياغة تعريف للاستئناف ولم يدخر جهدا في ذلك، إذ طرح عدة تصورات تعريفية وإن اختلفت في تفاصيلها، إلا أنها تقضي الى ذات النتيجة.

فعرّف الطعن بالإستئناف على أنه: " وسيلة إجرائية من وسائل الطعن الغير عادية، تستخدم في مواجهة الأحكام الابتدائية الصادرة عن جهات الدرجة الاولى في القضاء الإداري، بحيث يتاح لثاني درجة قضائية والمعروض عليها الطعن مراقبة ومراجعة هذه الأحكام المطعون فيها بغية إلغائها أو تعديلها أو حتى تصديقها"¹.

كما عرّف أيضا من زاوية مختلفة بأنه: " البعد التطبيقي لمبدأ التقاضي على درجتين، لأنه يراد منه عرض النزاع مرة أخرى على هيئة الدرجة الثانية ضمن إطار المراجعة القضائية من حيث الوقائع والقانون"².

أمّا عن تعريف الإستئناف من الوجهة القانونية، فلنا في ذلك عودة إلى أحكام القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، أين رتب المشرع أحكام الطعن بالاستئناف في الباب الرابع الموسوم "بطرق الطعن العادية"، وأفرد له إطارا قانونيا بداية بالمادة 947 منه وما بعدها.

¹ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 230.
² خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 01، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 318.

وبالمقابل فإن العودة لمقتضيات المادة 332 من ذات القانون تظهر أن الغرض والغاية من استخدام آلية الاستئناف هي إعادة مراجعة الملف محل النزاع مجدداً، فتتظر فيه جهة الاستئناف وتتوج عملها إما بإلغاء الحكم محل الطعن أو تصديقه أو تعديله.

ب- البعد التاريخي للاستئناف في الجزائر وللجهة المختصة به:

إن الملاحظ لمسار النظام القضائي في الجزائر على امتداد حقبة ما بعد الاستقلال، يستشف مدى التحول الذي طرأ مقارنة بالحقبة السابقة، فقد أفرز الإصلاح القضائي في فرنسا سنة 1953 المتمثل في تبديل مجالس الأقاليم بمحاكم إدارية نتائجه وانعكس على الجزائر المستعمرة. حيث أحدثت 03 محاكم إدارية في كل من الجزائر، وهران وقسنطينة، تؤدي دور جهات قضائية من الدرجة الأولى، تقبل أحكامها للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي بباريس¹.

ولنا أن نخيل ما ترتب عن هذا الوضع من تشتت طغى على درجتي النقااضي في المادة الإدارية فكانت جهة الدرجة الأولى للتقاضي متموضعة في حدود الإقليم الجزائري، في الوقت الذي كانت فيه جهة الدرجة الثانية متواجدة على صعيد الإقليم الفرنسي.

وقبيل الإستقلال، وبموجب القانون رقم: 62-157²، تواصل العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما كان منها يتناقض مع السيادة الوطنية، وبمقتضى هذا القانون تم الإبقاء على المحاكم الإدارية السالفة الذكر لكن ما أفرزه هذا الأخير كان تنظيماً قضائياً غير مكتمل من الجانب البنيوي والهيكلية، على اعتبار أن مجلس الدولة الفرنسي انتفى عنه وصف جهة استئناف بعد استرجاع الجزائر لسيادتها³، وهو ما أظهر أثره على قضاء الاستئناف في المادة الإدارية، إذ لم تتوافر له أي مقومات للوجود بسبب انعدام درجة ثانية للتقاضي.

وبموجب القانون رقم: 63-218⁴، تم إرساء البنية الهيكلية الأولى المتجسدة في المجلس الأعلى ليضطلع بوظيفة النقض بخصوص القضاء العادي، ومهمة الاستئناف على صعيد القضاء الإداري، إذ

¹ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فايز أنجق وخالد بيوض، ط 07، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 16.

² Loi n° 62-157 du 31 décembre 1962, tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la legislation en vigueur au 31 décembre 1962, J.O.R.A, N° 02, publié le 11 Janvier 1963. (ملغى)

³ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 55.

⁴ Loi n° 63-218 du 18 juin 1993, portant création de la cour suprême, J.O.R.A, n° 43, publier le 28 juin 1963. (ملغى)

كانت المحاكم الإدارية تصدر أحكاماً ابتدائية قابلة للطعن بالاستئناف الذي يرفع أمام الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى، وبهذا تجسدت الازدواجية القضائية في الجزائر على المستوى القاعدي فقط، أما في أعلى السلم الهرمي فطغت عليه الوحدة القضائية متمثلة في المجلس الأعلى.

تلت هذه المرحلة فترة أخرى بدأت بصدور الأمر رقم: 65-278¹، الذي حمل في طياته إلغاء المحاكم الإدارية الثلاث وإنشاء 15 مجلساً قضائياً²، حيث حولت اختصاصات المحاكم الإدارية الملغاة لتسند إلى المجالس القضائية المستحدثة التي انحصرت عددها في ثلاث (03) مجالس أقيمت بها غرفاً إدارية وهي (مجلس قضاء الجزائر، وهران، قسنطينة)³، ويمكن سبب ذلك إلى قصور الجهاز القضائي كما ونوعاً، مع ندرة القضايا⁴.

وبصدور القانون رقم: 86-01⁵، الذي أقرّ بتأسيس غرف إدارية في جميع المجالس القضائية الموجودة حينها (31 مجلس)، لكن لم يكن ذلك قابل للتطبيق بشكل عملي، لأن المرسوم رقم: 86-107⁶ ركّز على إنشاء 20 غرفة إدارية فقط، في حين بقي 11 مجلساً دون غرف إدارية.

وعليه، فرغم تواصل الإصلاحات التي عاصرت المدى الزمني ما بين سنتي 1962 و1996 التي أصابت في المقام الأول الإطار الهيكلي والبنوي للتنظيم القضائي الإداري، إلا أنها لم تحقق الإنسجام المطلوب مع قضاء الاستئناف، كما أن المشرع فشل في منح مبدأ التقاضي على درجتين إطاره المؤسسي الملائم لإعماله.

¹ الأمر رقم: 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، يتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 96، المؤرخة في 23 نوفمبر 1965. (ملغى)

² المادة 01 من الأمر نفسه.

³ المادة 05 من الأمر نفسه.

⁴ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 04.

⁵ القانون رقم: 86-01 المؤرخ في 28 يناير 1986، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 04 المؤرخة في 29 يناير 1986. (ملغى)

⁶ القانون رقم: 86-107 المؤرخ في 29 أبريل 1986، يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي في إطار المادة 07 من الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1996 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 18، المؤرخة في 30 أبريل 1986. (ملغى)

وجراء تضاعف عدد ونوع المنازعات الإدارية، تم الإعلان عن إقرار النظام القضائي المزدوج في التعديل الدستوري لسنة 1996 السابق ذكره، مستحدثا بذلك هرمين قضائيين عادي و إداري، وتباعا لذلك ظهرت العديد من الإصدارات القانونية في إطار سلسلة من الإصلاحات كما سبق بيانه، دون إشارة منها للمؤسسات الاستئنافية على صعيد القضاء الإداري في الوقت الذي كانت حاضرة فيه وبقوة على مستوى القضاء العادي.

بقي الحال على ما هو عليه الى حين صدور التعديل الدستوري لسنة 2020 السالف الذكر، معلنا عن تغييرات هيكلية تمس التنظيم القضائي الإداري، أبرزها على الإطلاق إنشاء محاكم استئنافية لتجسيد مبدأ لا مركزية جهة الاستئناف ، ثم توالى الإصدارات القانونية الداعمة لهذا الطرح حتى ظهر قضاء الاستئناف في المادة الإدارية بهيئته الحالية كما تم الإشارة إليها فيما سبق.

ج-أنواع الاستئناف:

إذا كان الاستئناف هو آلية للطعن ضد الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، فإن له العديد من الصور التي تتباين بتباين المعيار المعتمد في فوزه، مع ضرورة التنويه إلى أن القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، قد كشف عن صنفين فقط من الاستئناف وهما الاستئناف الأصلي والاستئناف الفرعي.

1-الاستئناف الأصلي:

الاستئناف هو من الحقوق المكفولة والمعترف بها قانونا لكل ذي صفة في النزاع خصما كان، أو جرى استدعاؤه على نحو قانوني، بوجب ما جاء في المادة 949 من قانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي فأى حكم أو أمر صادر كدرجة أولى عن المحكمة الإدارية، يتاح مراجعته استئنافا بعد الطعن فيه، من الخصم الحاضر في الدعوى، أو ممن تلقى استدعاء قانونيا ولو لم يبدي أي دفاع ما لم يقرر القانون عكس ذلك.

إذ يستشف أن المشرع لم يفرق من زاوية الأولوية القانونية لرفع الاستئناف بين الأطراف ذوي الصفة الأصلية للدعوى، وبين الأطراف الثانوية التي تم إشراكها أثناء تطور إجراءات سير الدعوى، أو تم استدعاؤها إليها بصفة قانونية.

2-الاستئناف الفرعي:

يشار إلى هذا الأخير بـ "الاستئناف المقابل" وقد تضمنته الأحكام الواردة في المادة 951 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول، حيث أفصحت هذه الأخيرة بأن هذا الاستئناف الفرعي هو حق معترف به قانوناً للمستأنف عليه، حتى ولو انقضى حقه في الاستئناف الأصلي بعد انتهاء المهلة المقررة قانوناً.

وبالعودة إلى أحكام المادة 951 أعلاه نلاحظ أنها قد اعتمدت ضوابط حتى يستوفي الاستئناف الفرعي شروط قبوله تتمثل فيما يلي:

- حتمية رفع استئناف أصلي من المعني في المواعيد القانونية.
- يتوقف قبول طعن الاستئناف الفرعي من قبل الهيئة القضائية المختصة على قبول الاستئناف الأصلي، مؤدى ذلك أن الرفض وعدم الإستجابة للإستئناف الأصلي يعقبه رفض الاستئناف الفرعي.
- حتمية تمسك المستأنف بالاستئناف المقدم، لأن تنازله عنه يؤدي قانوناً إلى ضرورة رفض الاستئناف الفرعي.
- متى كان الأمر أو الحكم موضوع استئناف في شق معين، فلا بد أن يكون الاستئناف الفرعي متعلقاً بذلك الجزء تحت طائلة عدم قبوله.

ثانياً-ضوابط قبول الاستئناف والآثار المترتبة عنه:

متى خول المشرع جميع أطراف الخصومة سلك طريق الاستئناف بغية معاينة ملف الدعوى وإعادة النظر فيه وتقييمه من جديد، بأن يحول برمته إلى الهيئة الاسمية درجة وهي المحكمة الاستئنافية ، فإن مباشرة هذا الحق لا تتم اعتباطياً أو بشكل عشوائي إن صح التعبير .
فقد ربط القانون ذلك بجمللة شروط وضوابط وإجراءات لا غنى عن التقيد بها بغية تحقق قبول الطعن بالاستئناف (أ) والذي تنجم و تنجر عن رفعه عدة آثار (ب).

أ-ضوابط قبول الاستئناف:

تصدى القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول لتنظيم الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية ضمن إطار قانوني محدد، ومقيد بضوابط واجراءات مفروضة قانونا تحت طائلة الحكم برفض الطعن. من بينها شروط خاصة بالطاعن بالاستئناف، وشروط تتعلق بمحل الطعن، وأخرى لها صلة بالإجراءات والمواعيد والآجال.

1-الطاعن بالاستئناف ومحل الطعن:

عملا بمقتضيات القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي، فإن رفع الطعن بالاستئناف ضمن ولاية المحاكم الإستئنافية الإدارية، تسري عليه شروط معينة يتعين مراعاتها حتى يعتد بالطعن، ويقر بقبوله بصرف النظر عما إذا كان الامر متعلقا ب الخصم الذي رفع الطعن، أو هذا الأخير في حد ذاته (موضوع أو محل الطعن بالاستئناف).

• الطاعن بالاستئناف:

جاء القانون الإجرائي الساري المفعول بقاعدة عامة يشمل أثرها مجمل الطعون، وأمام جميع الجهات القضائية عادية كانت أم إدارية¹ بخصوص اللجوء للقضاء، والمتجسدة في كونه صاحب الصفة والمصلحة القائمة، وحتى المحتملة التي يقرها القانون²، والتي تم التصييص عليها ضمن الأحكام المشتركة لكل الجهات القضائية، ما يستخلص حتمية توافرها في صاحب الطعن بالاستئناف.

وتبعا لذلك يدرج شرط إضافي في نطاق الشروط المتعلقة بالطاعن ألا وهو شرط الأهلية، حتى وإن لم يعد شرطا لقبول الدعوى ومع ذلك فهو ضروري لصحة إجراءاتها³.

وعلى العموم فإن الشروط الواجب توافرها في شخص الطاعن بالاستئناف قد تم تناولها بنوع من التفصيل في شق سابق من هذه الدراسة، فلا جدوى من إعادة ذلك.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 355

² المادة 13 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³ لمزيد من التفصيل راجع: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 356.

• محل الطعن بالاستئناف:

بمعالجة تحليلية للنصوص المؤطرة لمسألة موضوع أو محل الاستئناف في صلب القانون الإجرائي المعدل والمتمم وتحديدًا المادة 949 منه، يتّضح أن الطعن بالاستئناف يتمحور حول حكم أو أمر قضائي أي أن يكون من صنف الأعمال القضائية، لأن الجهات القضائية تستطيع أيضا تأدية مهام ذات طبيعة إدارية، مثل إتخاذ قرارات تنظيمية مرتبطة بشكل مباشر بتسيير مرفق القضاء.

زيادة على ذلك يستوجب أن يكون الحكم أو الأمر صادرا كدرجة أولى إمّا عن المحاكم الإدارية عن المحكمة الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة عندما تفصل ابتدائيا في القضايا كما سوف يتم بيانه.

هذا وتضيف المادة 952 من ذات القانون، أنه لا يصح أن تكون الاحكام الصادرة قبل البت في الموضوع محلا للاستئناف، ما يفهم منه أن الحكم إذا كان في شكل أمرا تم اتخاذه كإجراء من إجراءات البحث والتحري (التحقيق)، أو كتدبير مؤقت مثلا، فلا يقبل الطعن بشأنه استئنافا.

2- آجال الاستئناف وإجراءاته:

فرض القانون الإجرائي الساري المفعول على الطاعن بالاستئناف تحت طائلة عدم قبول الطعن وجوب التقيد بالآجال المقررة لرفع الدعوى الاستئنافية، مع حتمية مراعاة الإجراءات الخاصة بها.

• آجال الطعن بالاستئناف وكيفية حسابها:

لم يترك المشرع الجزائري الطعن بالاستئناف مفتوحا أو متاحا في أي وقت، بل حدده بآجال معينة لا بد من مراعاتها ومراعاة كفاءات حسابها تحت طائلة رفض الطعن.

- بالنسبة للآجال:

يمثل الأجل أو الميعاد شرطا جوهريا ذا أهمية خاصة، فعند انقضائه يتحصن الحكم القضائي ويفقد قابليته للطعن بالاستئناف¹، ولما نحل نص المادة 950 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي يتّضح أنها فصلت في مسألة الآجال، إذ أنها قررت منح ميعاد للاستئناف لمدة شهر بخصوص الأحكام التي

¹ فهيمة بلول، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 22-13)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، م 07، العدد 04، ديسمبر 2022، ص 20.

تصدر عن المحاكم الإدارية المعروضة على المحاكم الاستثنائية، ومنحت ميعاد شهرين بخصوص قرارات هذه الأخيرة المطعون ضدها بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

وقضت ذات المادة في فقرتها الثانية بأن هذه الآجال يجوز تقليصها إلى خمسة عشر (15) يوماً في شأن الأوامر الإستعجالية ما لم ترد نصوص خاصة.

- بالنسبة لكيفية حساب الآجال:

يحتسب سريان الآجال من تاريخ تبليغ المعني بالأمر أو الحكم أو القرار بشكل رسمي، يكون سريانها في مواجهة طالب التبليغ الرسمي¹، حيث تحتسب المدة بكاملها دون أخذ يوم التبليغ الرسمي أو يوم انقضاء الأجل بالإعتبار، وعندما يكون اليوم الأخير من الميعاد يوم عطلة لا يدخل ضمن أيام العمل بشكل كلي أو جزئي، تمتد الآجال إلى اليوم الموالي، مع مراعاة أيام العطل عند حساب الآجال، وأيام العطل في مفهوم هذا القانون تتمثل في الأعياد الرسمية وأيام الراحة وفق القواعد المعمول بها².

هذا وقضت المادة 404 من ذات القانون على مسألة تمديد الآجال لمدة شهرين بخصوص جميع الطعون بالنسبة للأشخاص القاطنين خارج الإقليم الوطني.

أمّا فيما يخص موضوع انقطاع الأجل، فنصت المادة 832 من القانون نفسه، أنه يتم في حالتين وهما عند الطعن أمام جهة غير مختصة قضائياً، أو في حالة ثبوت وفاة المدعي أو تحول أهليته. كما نصت كذلك على حالات التي تتوقف فيها آجال الطعن، وهي عند طلب مساعدة قضائية أو حدوث قوة قاهرة أو أي حادث فجائي.

• إجراءات الطعن بالاستئناف:

لم يقرّر المشرع صراحة قواعد اجرائية مميزة للتقاضي أمام المحاكم الاستثنائية، لكن أحال إلى تطبيق الأحكام العامة التي جاء ذكرها في نصوص المواد من 815 إلى المادة 828 من القانون الإجرائي المعدل والمتّم الساري المفعول وهي:

- التصريح بالاستئناف:

¹ الفقرة 03 من المادة 950 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتّم، السابق ذكره.

² المادة 405 من القانون نفسه.

هذه الآلية تستخدم أثناء الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا، حيث تم اعتمادها منذ ظهور قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2009¹، غير أنها لم تكن في المتناول أمام القضاء الإداري، ليأتي التعديل الإجمالي لسنة 2020 ويتيح هذه الآلية (التصريح بالاستئناف) عند التقاضي في المادة الإدارية وحسنا فعل المشرع لما في ذلك من تخفيف لأعباء تنقل المتقاضين، وتعزيز قرب العدالة من المواطن. وكل هذا جاءت على ذكره المادة 907 من القانون الإجمالي المعدل والمتمم والتي أحالت الى المواد من 560 إلى 464 من ذات القانون بشأن كليات التصريح بالاستئناف وتسجيله.

- عريضة الاستئناف:

طلب المشرع الجزائري توافر جملة بيانات في عريضة الاستئناف عملا بما ورد في المادة 14 من القانون الإجمالي المعدل والمتمم، بحيث اشترط أن تكون مكتوبة، مؤرخة، و موقعة، و تودع لدى أمانة الضبط من قبل المعني أو وكيله أو محاميه، على أن يتطابق عدد النسخ مع عدد الأطراف. كما وضحت المادة 15 من ذات القانون البيانات المدرجة في عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة رفضها شكلا وهي:

- الهيئة القضائية المعروض عليها الدعوى.
 - معلومات المدعى عليه من اسم ولقب وموطن.
 - اسم وطبيعة الشخص المعنوي، وصفة من يمثله قانونا أو اتفاقا، ومقره.
 - تقديم موجز لوقائع القضية وطلباتها.
 - الإشارة إلى المستندات والوثائق الداعمة للدعوى إذا لزم الأمر.
- زيادة على أن المادة 900 مكرر 01 من القانون الإجمالي المعدل والمتمم السابق ذكره دفعت إلى تطبيق أحكام المواد من 539 إلى 542 من ذات القانون بشأن كليات رفع وتسجيل الاستئناف.

- وجوبية التمثيل بمحامي:

الإستعانة بمحام أمام المحاكم الإدارية أمر إختياري بالنسبة للأشخاص الطبيعية وفق نص المادة 815 من القانون الإجمالي المعدل والمتمم السابق ذكره، والتي تبرز في فحواها إمكانية تقديم العريضة

¹ المادة 562 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

بصيغة ورقية أو حتى بالطريق الإلكتروني، وهذه تعد من المستجدات في نطاق التقاضي بما يغير الأحكام السابقة قبل التعديل.

أما الوقوف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف يستدعي إلزاما وبصراحة نص المادة 900 مكرر 01 من ذات القانون التمثيل بمحام بخصوص الأشخاص الطبيعيين.

لكن السؤال الذي يتبادر إلى الأذهان في هذا الصدد هو هل الأشخاص الواردة في المادة 800 من ذات القانون يستوجب تمثيلها بمحام؟ أم أن المشرع قد سهى عن ذلك؟ أو ربما عندما نص في المادة 827 من القانون الإجرائي الساري المفعول على إعفاء كل من الدولة والأشخاص الواردة في المادة 800 من إلزامية التمثيل بمحام يكون قد اكتفى بذلك؟ خصوصا وأن نص المادة 827 أعلاه لم يخضع التعديل الأخير.

ب- الآثار المترتبة عن الاستئناف:

ثابت بلا ريب أن حصول أطراف المنازعة على حكم ابتدائي وإقدام أحدهما أو كلاهما على ممارسة حقه في التقاضي عن طريق الاستئناف سوف يترتب عنه وبلا شك آثار معينة.

1- الأثر الناقل للنزاع:

أوضح المشرع الجزائري في القانون الإجرائي الساري المفعول، الأثر الناقل للاستئناف ضمن القسم الثالث الوارد في الفصل الثاني من هذا القانون وبالتحديد في مادته 339.

ويراد به على ضوء نص المادة أعلاه نقل الدعوى بكل مشتملاتها من ملف ووقائع إلى محكمة الدرجة الثانية، أي هيئة الاستئناف والتي تراجعها من جديد لتبت فيها بقرار قضائي آخر يكون في طيات منطوقه إما إلغاء الحكم المستأنف، أو تأييده أو تعديله.

مع لفت الإنتباه إلى أن سلطة المحكمة الاستئنافية ليست مطلقة بل خاضعة لجملة قيود تضبطها أبرزها أنه لا يحضى بحق الاستئناف إلا من كان طرفا في النزاع لَمَا كان معروضا على جهة الدرجة

الأولى، كما أن القاضي يفصل إلا في حدود الطلبات المعروضة عليه، وما يخص بعض المسائل التي يثيرها من تلقاء نفسه كتلك المتعلقة بالنظام العام، حيث يستند في هذه السلطة إلى القانون نفسه¹.

فسلطات القاضي مقيدة إذن، فهو لا يستطيع إقرار أي طلبات جديدة إلا في سياق ما نص عليه القانون، كطلبات الدفع بالمقاصة، وطلبات استبعاد الادعاءات المقابلة، وغيرها².

لأن من المتفق عليه أن قضاة الدرجة الثانية، لا ينظرون إلا في الطلبات التي طرحت من قبل وتم البتّ فيها من قبل قضاة الدرجة الأولى، وهذا عملاً بالقاعدة اللاتينية التي تقول:

« *Tantum devolutum quantum judicatum* »
« *Tantum devolutum quantum appellatum* »
« *Il n'est dévolu qu'autant qu'il a été jugé* »
« *Il n'est dévolu qu'autant qu'il est appelé* »³

زيادة على ذلك فالمشرع الجزائري لم يعتبر الطلبات المرتبطة بشكل مباشر بالطلب الأصلي من بين الطلبات الجديدة⁴.

أمّا بخصوص الدفع والأدلة فيمكن طرح أدلة إثبات جديدة أمام هيئة الاستئناف، لأنها ليست من قبيل الطلبات الجديدة، بل هي مجرد أسانيد تدعم طلباتهم في الاستئناف⁵.

تم التصييص على هذا المبدأ في نص المادة 341 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الحالي حيث تبت هيئة الاستئناف بموجب الأثر الناقل للاستئناف في جميع الطلبات التي عرضت سابقاً أمام جهة قضاء الدرجة الأولى، لأن دعوى الاستئناف تعد امتداداً للدعوى الأولى، وأي تجاوز لذلك يعد انتهاكاً صريحاً لمبدأ التقاضي على درجتين، لأنه ينطوي على إهدار درجة من درجات التقاضي.

¹ بوزيد غلابي ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 01، 2023، ص 313.

² المادة 341 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³ René Chapus, Droit du contentieux administratif, 13^{ème} édition, LGDJ, Paris, 2008, P1089.

⁴ المادة 343 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁵ المادة 344 من القانون نفسه.

2- الأثر الموقف للتنفيذ:

إن التوجه نحو مسار الطعن بالاستئناف، ينتج أثرا يتمثل في وقف تنفيذ الحكم محل الطعن ، ويستمر مفعول هذا الأثر إلى حين البت في المنازعة من طرف هيئة الاستئناف.

وعطفا على ذلك، فإن الحكم المستأنف ضده غير قابل للتنفيذ وهذا جاء تأكيده في المادة 900 مكرر 02 من القانون الاجرائي المعدل والمتمم الحالي.

ويذكر في هذا السياق، أنه وفي إطار المادة 908 من القانون رقم 08-09 السابق ذكره قبل التعديل كان الطعن بالاستئناف لا يرتب أثر وقف التنفيذ، وهو من وجهة نظرنا أمر غير مستحسن، فكيف يباشر تنفيذ الحكم الابتدائي بالرغم من استئنافه ؟ لأن ذلك يفضي إلى إدخال اللبس على الوقائع، وتشويش الأمور، خاصة إذا تم إلغاء الحكم أو تعديله من قبل هيئة الاستئناف، لذا فإن تعديل المادة 908 أعلاه بالمادة 900 مكرر 02 السالفة الذكر هو الرأي السديد وقد اجتهد المشرع فأصاب.

رغم هذا فإن الأثر الموقف للتنفيذ ليس مطلقا بل مقيد باستثناءات تخص الأوامر الاستعجالية وكذلك الأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل، فالإستئناف هنا وفق نص المادة 935 من القانون الإجرائي آنف الذكر لا يرتب أثرا موقفا للتنفيذ، ويمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بتنفيذه حال صدوره حتى أنه قد ينفذ بمسودته لما لم من خصوصية.

الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الادارية للاستئناف بالجزائر العاصمة.

رغم إقرار المشرع الجزائري في إطار تنظيمه لمسألة الإختصاص القضائي بتحويل المحاكم الاستئنافية الست مهمة النظر في الطعون الاستئنافية في المادة الإدارية، إلا أنه أناط بالمحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة مهمة ممارسة إختصاص آخر ذو طابع حصري، حيث تتولى الفصل كأول درجة بأحكام ابتدائية تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، في تلك المنازعات التي كان ينعقد الإختصاص بشأنها لهذا الأخير قبل صدور جملة التعديلات والإصلاحات الأخيرة، ويتمحور الأمر وفق مقتضيات نص المادة 900 مكرر من القانون الإجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول في فقرتها الثالثة، حول دعاوى الإلغاء ودعاوى تفسير وفحص المشروعية المرفوعة ضد القرارات التي أصدرتها السلطات الإدارية المركزية، وكذلك الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

والملاحظ في هذا السياق أن المشرع الجزائري قد أقر الاختصاص الابتدائي لهذه المحكمة الاستئنافية الواقعة بالجزائر العاصمة مرتكزا في ذلك على المعيار العضوي، وأسبغ عليه صفة الاختصاص المحصور والمقيد والمقتصر قانونا على دعاوى الإلغاء، ودعاوى تفسير وفحص المشروعية دون غيرها، في حين يظل الاختصاص الأصيل بالفصل في دعاوى القضاء الكامل ذات الصلة بالجهات المذكورة أعلاه ينعقد للمحاكم الإدارية تطبيقا لما ورد ضمن نص المادة 800 من القانون الإجرائي المعدل والمتمم السابق ذكره.

وتأسيسا على ذلك، وحتى يؤول الاختصاص القضائي للمحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة تحت غطاء هذا الوصف، فلا مناص من أن يكون محل أو موضوع الطعون المرفوعة إليها يمثل قرارات إدارية منبثقة عن السلطات الإدارية المركزية (أولا) أو صادرة عن الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية (ثانيا).

أولا-النظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية:

تتمثل السلطات الإدارية المركزية في الجهات التي تحتكر وظيفة اتخاذ القرارات الأساسية والسيطرة على النشاط الإداري، بحيث تتركز هذه الصلاحيات في يد شريحة محدودة من المسؤولين على مستوى العاصمة، تتجسد في تلك الهيئة التي تشكل مركز القرار، والمكونة للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئاسة الجمهورية (أ)، رئاسه الحكومة (ب)، الوزارات (ج).

أ-رئاسة الجمهورية:

تشكل رئاسة الجمهورية مؤسسة دستورية عليا، تشمل في تنظيمها الداخلي مجموعة هيكل تتعاون بشكل متكامل تحت رئاسة وإشراف القائد الأعلى للبلاد الذي يشغل منصب رئيس الجمهورية.

حيث تعتبر المؤسسة الأهم لدى كل الدول التي تعتنق النظام الرئاسي ومن بينها الجزائر، لما لها من دور محوري في إتخاذ القرار السياسي والإداري¹.

وتطبيقا لمقتضيات المادة 900 مكرر من القانون الاجرائي المعدل والمتمم السالف الذكر، فإن كل من دعوى الإلغاء، ودعاوى التفسير وتقدير المشروعية الموجهة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 01، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 67.

ومن بينها رئاسة الجمهورية بمجمل هيكلها وإداراتها المتواجدة على صعيد رئاسة الجمهورية، تندرج ضمن دائرة الاختصاص القضائي المخول للمحكمة الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة.

والجدير بالملاحظة أن ضبط هذا الاختصاص قد تم اعتمادا على المعيار العضوي، وبالتالي يؤول الاختصاص القضائي إلى المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة فيما يتعلق بالمنازعات التي تشارك فيها رئاسة الجمهورية بصفتها شخصا إداريا عاما كطرف أصلي فيها.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو أنه إذا كان مبدأ المشروعية يفرض إخضاع القرارات الإدارية المنبثقة عن رئاسة الجمهورية لرقابة السلطة القضائية عن طريق الإلغاء أو التفسير أو الفحص، وهذا الأمر يشكل أبرز السمات والمعالم المؤطرة لدولة القانون، وعلى اعتبار أن المراسيم الرئاسية تطبقا لمقتضيات المعيار الشكلي تعد قرارات إدارية، فهل لنا أن نتساءل عن إمكانية إخضاعها هي الأخرى مثلها مثل سائر القرارات الإدارية إلى الرقابة القضائية؟

إن ما يؤكد القانون الجزائري وفق مدلول المادة 900 مكرر من القانون الإجرائي المعدل والمتمم السالف الذكر، أن جميع القرارات التي تصدرها السلطات المركزية يجوز الطعن فيها بشكل ابتدائي أمام المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة، وبناء عليه تتحقق إمكانية مخاصمة رئاسه الجمهورية بصورة مبدئية بوصفها من بين الهيئات الإدارية المركزية التي تصدر عنها قرارات إدارية يمكن أن تكون محلا للطعن القضائي.

غير أنه ولاعتبارات موضوعية، قد يستثني النظام القانوني بعض الأعمال الصادرة عن رئاسة الجمهورية من الرقابة القضائية، مما يفرض على القاضي في مثل هذه الحالات التصريح بعدم قبول الدعوى، ويعود سبب ذلك لكون تلك الأعمال تدخل ضمن طائفة الأعمال المعروفة فقها وقانونا بأعمال السيادة¹.

وفي سياق البحث حول مدى اعتناق المشرع الجزائري لنظرية أعمال السيادة، يتضح أن المؤسس الدستوري قد أرسى مبدأ السيادة حسب مفهومه الشامل والواسع وفق الأحكام الواردة في نص كل من

¹ عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة قضائية وفقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 66.

المادتين 12 و 14¹ من التعديل الدستوري لسنة 1996 السابق ذكره، إلا أن المتفحص لشرح هاتين المادتين يستشف أنهما تشيران إلى سيادة الدولة الجزائرية المفروضة على إقليمها داخليا وخارجيا، وهو من المبادئ الدستورية التي لا نقاش فيها، دون إشارة لا صريحة ولا ضمنية لأعمال وقرارات السلطات المركزية المدرجة ضمن "أعمال السيادة".

وبالتساوي، فإن ما اعتمده المشرع الجزائري من أحكام تنظيمية أثناء تحديد نطاق اختصاص المحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة، لم يعترف بفكرة "أعمال السيادة"، لنلاحظ غيابا تاما للتأسيس القانوني فيما يخص هذه النظرية.

ومع ذلك، إذا كان المشرع لم يتناول ولم يتطرق لنظرية "أعمال السيادة" بشكل خاص، فإن القضاء الجزائري كان له ما يقول في هذا الشأن، إذ سعى إلى تطبيقها، وأقرّ بها من خلال التطبيقات العملية القضائية.

ومثال ذلك قرار المحكمة العليا المؤرخ في 7 جانفي 1984 الذي قضت فيه هذه الأخيرة بعدم اختصاصها النوعي لكون القرار السياسي يعد من "أعمال السيادة"، ولا يجوز أن يكون محلا أو موضوعا للرقابة القضائية، لأن الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على التصرفات والأعمال الإدارية، لا يصح أن تتسم بالعمومية ولا تكون مطلقة، وبما أن إصدار العملة وتداولها، وسحبها يعتبر من الصلاحيات المتصلة بممارسة السيادة، وبالتالي فإن أي قرار بشأنها يكون مستوحى ونابع عن باعث سياسي، لهذا يتصف بعدم قابليته للطعن بأي شكل².

وفي قضية مماثلة، لما أقدم وزير الفلاحة على إصدار قرار يقضي بحل مجلس الإدارة الخاص بصندوق التعاون الفلاحي للتقاعد، قام الصندوق المركزي على إثر ذلك برفع دعوى موجهة ضد قرار الوزير لدى المجلس الأعلى للقضاء، حيث تم الدفع بأن قرار الحل يعد عملا من "أعمال السيادة"، ولهذا ينبغي رفض الدعوى، ورغم كون المجلس الأعلى للقضاء يعترف بنظرية "أعمال السيادة" ويتبناها، إلا أنه لم

¹ نصت المادة 12 من التعديل الدستوري لسنة 1996 السابق ذكره على مايلي: "تمارس سيادة الدولة على مجالها البري وعلى مجالها الجوي وعلى مياهاها" أما المادة 14 من ذات التعديل الدستوري فنصت على: "لا يجوز البتة التنازل أو التخلي عن جزء من التراب الوطني".

² المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار رقم: 36473 المؤرخ في 04 جانفي 1984، مجلة المحكمة العليا، العدد 04، 1989، ص 211 وما بعدها.

يقبل هذا الدفع ورفضه، وألغى القرار مستندا لسبب آخر وجيه يتمثل في أن قرار الحل من صلاحيات وزير المالية، لا من صلاحيات وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي¹.

كما صدر عن مجلس الدولة قرار يمكن نعته "بالنادر" نوعا ما بتاريخ 12 نوفمبر 2001 في قضية ضد رئيس المجلس الدستوري، قضى فيه بعدم الاختصاص النوعي، مستندا في تأسيس قراره بكون قرارات المجلس الدستوري تندرج ضمن "الأعمال الدستورية"، والتي تتنافى طبيعتها مع الخضوع لمراقبة القضاء².

ومع هذا، ورغم تبني القضاء واعترافه بنظرية "أعمال السيادة"، فإن هذه الأخيرة تظل في نظر البعض مسألة متناقضة مع مقتضيات مبدأ المشروعية الذي يفرض خضوع كل الأفراد والأجهزة لسلطة القانون وأكبر دليل على ذلك، أنه رغم التطرق لنظرية "أعمال السيادة" وإثارها من طرف القاضي الإداري في عدة مناسبات قضائية، إلا أن ذلك يعد أمرا نادر الحدوث، ويكتنفه الغموض وعدم الصراحة، أضف إلى ذلك غياب نص قانوني واضح يستند عليه قانونا لإسباغ طابع الحصانة على ما يسمى "بأعمال السيادة"، الأمر الذي قد يزعزع فرضية الأخذ بها.

وبناء على كل ماسبق، فالقرارات التي تصدرها مجموعة الهيكل والأجهزة المكونة لمرفق رئاسة الجمهورية، وتحديدًا تلك الصادرة عن رؤساء هذه الجهات، تعتبر قرارات إدارية مركزية خاضعة لرقابة القضاء، وينعقد الاختصاص بشأن ما يرفع ضدها من طعون إلى المحكمة الاستئنافية الإدارية بالجزائر العاصمة.

أما ما يتعلق بالمراسيم الرئاسية لرئيس الجمهورية الصادرة في إطار مباشرته لوظيفته الإدارية على غرار التعيينات في المناصب العليا في الدولة التي يجريها لكبار المسؤولين تطبيقا للدستور، فهي من صميم القرارات الإدارية المركزية التي يجوز الطعن القضائي فيها ما لم يقضي اجتهاد قضائي بغير ذلك حين يكيفها على كونها تندرج ضمن "أعمال السيادة".

لكن مربط الفرس في هذا المقام يتعلق بالمراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية ضمن نطاق المادة 141 من الدستور وفق تعديل 2020 السابق ذكره، والتي ورد فيها ما يلي: " يمارس رئيس

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 32.

² مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم: 002871 المؤرخ في 12 نوفمبر 2001، قضية ضد رئيس المجلس الدستوري، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 141 وما بعدها.

الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ... " فهذا الصنف من المراسيم الرئاسية يصطلح على تسميتها بالتنظيمات المستقلة التي تدخل ضمن ما يعرف "بالتشريع الفرعي"، حيث لا يمكن وصفها بكونها قرارات إدارية يمارس عليها القضاء رقابته، بل هي تدرج في إطار التسلسل الهرمي للقواعد القانونية، وتكون محل رقابة من قبل المحكمة الدستورية.

ب- رئاسة الحكومة:

تعد الحكومة العقل المدبر للدولة، وتمثل الآلية التي تباشر الدولة سلطاتها من خلالها، أما رئاسة الحكومة فهي تمثل المرفق الإداري العام، الذي يتكون بدوره من مجموعة هياكل إدارية على غرار الديوان والأمانة العامة، ومختلف المصالح المتوقعة على صعيد إدارة رئاسة الحكومة، جميعها تمارس مهامها تحت سلطة وإشراف الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

حيث عملت المراجعة الدستورية لسنة 2020 السالفة الذكر، على إدراج تعديلات في غاية الأهمية على طبيعة العلاقة الرابطة بين القطبين الرئيسيين لسلطة التنفيذية، أبرزها إطلاق مزاجية عند الإصطلاح على تسمية منصب دستوري واحد يتمثل في المنصب الذي يتولاه من يضطلع بمهمة قيادة الحكومة.

فإذا ما أسفرت نتائج الانتخابات عن أغلبية رئاسية، فإن الوزير الأول هو من يقود الحكومة، بينما إذا أفرزت نتائج الانتخابات أغلبية برلمانية، فإن من يقود الحكومة هو رئيس الحكومة¹.

ومهما يكن من أمر، فإن المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة تختص كقاضي ابتدائي، بالنظر والفصل في الطعون المرفوعة إليها للمطالبة بإلغاء القرارات المنبثقة عن المصالح المنتمية لرئاسة الحكومة الخاضعة لرئاسة وإشراف الوزير الأول، أو تفسيرها أو تقدير مدى مشروعيتها تطبيقا لمحتوى المادة 900 مكرر السابقة الذكر، إذ يعتبر مرفق رئاسة الحكومة حين يكون من بين أحد الأطراف المتنازعة في المادة الإدارية معيارا عضويا يستند إليه لينعقد الاختصاص القضائي لهذه الهيئة القضائية.

أمّا فيما يتعلق بالمراسيم التنفيذية الصادرة عن شخص الوزير الأول (رئيس الحكومة) فعندما تكون ذات الصلة بتطبيق القوانين والنصوص التنظيمية وفق مدلول المادة 112 من التعديل الدستور الحالي في فقرتها الثالثة، وكذلك المادة 141 من ذات التعديل الدستوري في فقرتها الثانية، فتكون هي الأخرى مدرجة

¹ أنظر: المواد من 103 إلى 106 من المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، السابق ذكره.

ضمن التسلسل الهرمي للقواعد القانونية، ويتم تصنيفها على كونها تشريعات فرعية وبطبيعة الحال تتسم بعدم قابليتها للطعن القضائي، بل تكون خاضعة في الأساس لرقابة المحكمة الدستورية.

أما غيرها من المراسيم الصادرة عن الوزير الأول أثناء مباشرة مهامه الإدارية العادية، فتعد من قبيل القرارات الإدارية المركزية، وتتدخل كذلك تحت هذا الوصف، تلك المراسيم التي يقرها الوزير الأول بصددها السهر على السير الحسن للإدارة العمومية تطبيقاً لمحتوى الفقرة السابعة من المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السالف الذكر، وجميعها يجوز الطعن القضائي فيها لدى المحكمة الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة.

ج-الوزارات:

توصف الوزارة بكونها تشكيل حكومي، يرمي إلى إدارة وتسيير قطاع معين في الدولة على غرار قطاع التعليم، وقطاع الصحة، وقطاع الدفاع وغيرها، إذ يتباين عدد الوزارات وتختلف أنواعها وأصنافها من دولة إلى أخرى وفق السياسة المنتهجة واحتياجات كل بلد.

يقف على رأس كل وزارة من الوزارات وزير يتولى إدارة هذا المرفق العام ويشرف عليه، حيث يملك سلطة تنظيمية في نطاق وزارته تجد تبريرها إما بشكل صريح ضمن نصوص قانونية، أو يتم تبريرها بما تقتضيه ضرورات تسيير المرفق¹، فتصرفات الوزير وأعماله التي تتجسد في صورة قرارات إدارية تتعلق إما بقرارات وزارية مشتركة أو قرارات وزارية فردية، يتم إخضاعها للرقابة القضائية، وتكون محلاً للطعن ضدها بالإلغاء أو فحوص المشروعية، أو التفسير، لدى المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة وفق محتوى المادة 900 مكرر السابقة الذكر.

وجدير بالتنويه، أن المديرية والمصالح التابعة للوزارة لا تحوز أهلية التقاضي، وإنما تمارس الرقابة القضائية عليها عن طريق الدعاوى التي يتم رفعها ضد الوزير المعني لكونه الممثل قانوني عنها وهو ما تم الإشارة إليه سابقاً.

¹ عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 734.

وعطفا على ما تقدم، يستوقفنا التساؤل حول الغرض من التمسك الأزلي بالمركزية لما يتعلق الموضوع بالطعن في الأوامر الإدارية للسلطات المركزية، فهل مرد ذلك أن هذا التمرکز يدرج ضمن ما يسمى بامتيازات السلطة العامة، أم أن ذلك لا يغدو كونه مجرد تعود تشريعي؟.

ثانيا-النظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية وعن المنظمات المهنية الوطنية:

أشارت المادة 800 من القانون الاجرائي المعدل والمتمم الساري المفعول المشار إليه سلفا، الى انعقاد الاختصاص للقضاء الاداري استنادا إلى المعيار العضوي بالفصل في المنازعات التي تكون المنظمات المهنية الوطنية أو الهيئات العمومية الوطنية طرفا فيها.

ثم رجعت المادة 801 من ذات القانون لتؤكد على اختصاص المحاكم الإدارية بنظر النزاعات التي يندرج أحد أطرافها ضمن الأشخاص المذكورين في المادة 800 أعلاه، ولكن على الصعيد المحلي أو الجهوي.

الشيء الذي يوحي بوجود أجهزة وهيئات إدارية أخرى ينعقد اختصاص النظر والفصل في منازعاتها للمحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة، وهذا بإقرار من المادة 900 مكرر من القانون الإجرائي نفسه يتعلق الأمر هنا بكل من الهيئات العمومية الوطنية (أ) والمنظمات المهنية الوطنية (ب).

أ-الهيئات العمومية الوطنية:

يراد بالهيئات العمومية الوطنية، تلك الأجهزة التي تتولى مباشرة نشاط ما بغرض إشباع احتياجات الجماعة الوطنية في جميع مجالات الحياة العامة للدولة¹، فهي تشكل جملة المرافق الإدارية العمومية ذات الطابع الوطني، والتي تترسخ فيها معالم الوظيفة الرئيسية للسلطة التنفيذية المتمثلة في إدارة شؤون المواطنين والمجتمع من خلال تكريس سيادة النظام العام بتكامل جميع مدلولاته المتعلقة بالأمن العام، والسكينة العامة، والصحة العامة². حيث تشمل مجموعة كبيرة ومتنوعة من المرافق والأجهزة الوطنية على غرار مرفق الأمن

¹ عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 223.

² محمد فاروق عبد العزيز، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 08.

الوطني، ومرفق الدفاع الوطني، وكذلك مرفق القضاء أثناء مباشرته للعمل الإداري، إضافة إلى المجلس الدستوري، ومؤسستي البرلمان وغيرها.

كل هذه الأجهزة والهيئات تحضى بالإستقلال المالي والشخصية المعنوية، وتكثف بمحض الإنشاء على أنها أشخاص إدارية عمومية، منحها القانون حق التقاضي، وأدرج المنازعات التي قد تنثور بشأن قراراتها ضمن الاختصاص الاستثنائي الممنوح للمحكمة الاستئنافية بمدينة الجزائر العاصمة، وهذا أمر لا غبار عليه.

غير أن الإشكال المطروح في هذا السياق يحوم حول صنف من الأجهزة التي تشكل صورة أخرى من صور المؤسسات الجديدة إذا ما تمت مقارنتها بالمؤسسات المشكلة لجهاز الدولة¹.

حيث أسفر سكوت المشرع الجزائري عن تبيان مكانة سلطات الضبط المستقلة داخل النظام القانوني للدولة، عن نشوب اختلاف واضح في وجهات النظر حول الطبيعة القانونية لهذه السلطات، وحول إضفاء الصفة الإدارية عليها التي تخضعها للرقابة القضائية، وهي الإشكالية التي تظهر جليا في سلسلة القواعد القانونية التي كرست الإصلاحات المستجدة في ظل غياب الإشارة بصراحة النص إلى النزاعات الخاصة بسلطات الضبط المستقلة ضمن المنازعات التي تتدرج ضمن مجال إختصاص القضاء الإداري.

فكان موضوع إضفاء الطبيعة الإدارية على هذه السلطات، محل نقاش كبير بين رجال الفقه الإداري مردّه منزلة هذه السلطات بين أجهزة الدولة كما أشرنا سلفا، فلم يعترف الدستور بسلطة مغايرة لتلك السلطات التقليدية المعروفة (التشريعية والتنفيذية والقضائية). وبعد جولات عدة تم الاستقرار في النهاية على اعتبار أنها على الأغلب تعد هيئه إدارية حديثة نوعا ما، تعكس التحولات والتغييرات التنظيمية والوظيفية الطارئة على الأجهزة الإدارية للدولة².

وبالعودة الى الموقف المتبنى من قبل المشرع الجزائري حيال الأمر، وبالضبط إلى النصوص المنشئة لهذه السلطات، يتم تسجيل نوع من الغموض وعدم الوضوح حول تحديد طبيعتها القانونية، فأحيانا تضيفي

¹ راجع: سعاد ناصر، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، ج 01، ط 02، د.د.ن ، الجزائر، 2001، ص 101.
--Rachid Zouaimia, les autorités administratives independantes et la régulation économiques, revue IDARA, N°02, 2004, p53.

² شمس الدين بشير الشريف وسميحة العقابي، قانون الضابط الاقتصادي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 50.

الطبيعة الادارية على هذه السلطات، وأحيانا يتم إنكارها، وفي مواضع أخرى تسكت عنها، والأمر الذي يسهم في تعقيد الموضوع أكثر، هو عدم استقرار المشرع على مصطلح واحد يكيهها قانونا، إذ إستخدم تسميات عدة على غرار "سلطة مستقلة"¹، "سلطة ضبط مستقلة"²، "سلطة ادارية تتمتع بالاستقلال المادي والشخصية القانونية"³..... وغيرها.

إلا أن المعمول به في فرنسا على النقيض من ذلك، فقد كان المشرع الفرنسي يسعى مؤخرا نحو توحيد النظام القانوني الناظم لجميع السلطات الإدارية المستقلة، متفاديا بذلك معضلة التشكيك في مسألة طبيعتها الادارية⁴.

أمّا عند العودة إلى الجزائر، فينتقي الإشكال إذا ما تم النص صراحة من قبل المشرع على الطابع الإداري لهذه السلطات كما هو الحال بخصوص مجلس المنافسة الذي أكدت الأحكام الواردة في المادة 12 من القانون رقم: 08-12⁵ على طابعه الإداري.

والأمر ذاته فيما يتعلق بسلطات الضبط القطاعي ومن أمثلتها سلطه ضبط المياه⁶ وأيضا الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتعلقة بتكنولوجيات الإتصال والإعلام ومكافحتها⁷ وخلافها.

لكن الإشكال يثور عند في سكوت المشرع عن توضيح الطبيعة الادارية لأحد سلطات الضبط، في هذه الحالة هناك من يرى بإمكانية الاستعانة ببعض المؤشرات على غرار الأسلوب المعتمد في التعيين

¹ المادة 64 من القانون العضوي رقم: 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012. (ملغى)

² المادة 11 من القانون رقم: 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات اللاسلكية، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخة في 13 مايو 2018.

³ المادة 12 من القانون رقم: 05-07 المؤرخ في 28 ابريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 19 يوليو 2005، (معدّل ومتمّم)

⁴ شمس الدين بشير الشريف وسميحة العقابي، مبدأ الأمن القانوني (أفكار حول المضمون والقيمة)، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، الجزائر، العدد 03، 2019، ص 81.

⁵ القانون رقم: 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، يعدّل ويتّم الأمر رقم: 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج، العدد 36، المؤرخة في 2 يوليو 2008. (معدّل ومتمّم)

⁶ المادة 65 من القانون رقم: 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج، العدد 60، المؤرخة في 4 سبتمبر 2005. (معدّل ومتمّم)

⁷ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 19-172 المؤرخ في 6 يونيو 2019، يحدد تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 09 يونيو 2019.

فعندما يظهر أن السلطة التنفيذية طاغية فيه بشكل واضح، فهذا يعبر عن دلالة نسبية غير قاطعة على اكتساب سلطة الضبط للطبيعة الإدارية، زيادة على النظر لشكل المحاسبة التي تخضع لها سلطة الضبط فإن كانت من قبيل قواعد المحاسبة العمومية شكل ذلك دليلا على تابعها الإداري¹، ومع هذا توجد بعض الهيئات التي تم تكييفها صراحة من قبل المشرع على كونها سلطة إدارية مستقلة، ورغم ذلك فإن محاسبتها تمسك حسب الشكل التجاري².

وفي صدد البحث عن التأسيس القانوني لمدى خضوع سلطات الضبط للقضاء الإداري، يطرح التساؤل حول ما إذا كان الموضوع متروك للنص الدستوري؟ أم أنه راجع للنصوص المنشئة لهذه السلطات؟

1- إشكالية اختصاص القضاء الإداري بمنازعات سلطات الضبط قبل التعديل:

لدى الرجوع إلى النصوص التأسيسية المنشئة لسلطات الضبط قبل التعديلات الأخيرة، نستشف أن معظمها تصر على انعقاد الاختصاص لمجلس الدولة كدرجة أولى بشأن البت في دعاوى الإلغاء، أو التفسير المرفوعة ضد قراراتها، وهو الاختصاص الذي يخول في الوقت الراهن للمحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة.

وعند استقراء محتوى المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المذكور سابقا، نجدها تؤكد على أن تنظيم وتحديد مهام واختصاص كل من المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع يكون بموجب قانون عضوي، ولكون النصوص التأسيسية المنشئة لسلطات الضبط هي من قبيل القوانين العادية فهذا يقودنا حسب مبدأ التدرج الهرمي إلى استبعادها كأساس قانوني لتحديد اختصاص القضاء الإداري بنظر منازعاتها.

وفي هذا الإطار، يمكن اعتبار تعديل المادة 09 من القانون العضوي رقم: 98-01 المذكور سابقا بالمادة 02 من القانون رقم: 11-13 المشار إليه سلفا، تعبيرا عن إرادة تشريعية لمحاولة إحتواء الإشكال المطروح، حيث تم إضافة عبارة: "القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة" والتي تكشف عن

¹ شمس الدين بشير الشريف وسميحة العقابي، المقال السابق، ص 48.

² كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سابقا.

إحياءات صريحة لتوجه المشرع العضوي نحو توسيع دائرة الاختصاصات التنازعية المخولة لمجلس الدولة بمقتضى قوانين عادية، وهو وضع يثير شبهة التعارض أحكام الدستور.

وشدد المجلس الدستوري (سابقاً) في رأي له يحمل الرقم: 02/ ر.م.د/11 بتاريخ 6 يوليو 2011 أن مسألة الإحالة إلى النصوص الخاصة مع غياب تحديد الطابع القانوني ومضمون هذه النصوص، يعتبر إغفالاً من طرف المشرع العضوي لنطاق اختصاصه، ولهذا تم اشتراط شرطين حتى يتم قبول اختصاص مجلس الدولة المسند بموجب نصوص خاصه، يتمثلان في أن تتحلى هذه النصوص بذات الطابع القانوني للنص موضوع الإخطار، وأن يتصل موضوعها بهذا القانون العضوي.

وبناء عليه، فنحن نرى أن ما أضافته المادة 02 من القانون العضوي رقم: 11-13 أعلاه لا يسهم بأي شكل في معالجة الإشكال القائم مراعاة لمبدأ التدرج الهرمي للقانون. وأيضاً تحفظ المجلس الدستوري الذي يلحّ على ضرورة أن يكون النص القانوني الخاص من فئة النصوص العضوية.

وعليه فإن عبارة "نصوص خاصة" لا تتيح إمكانية الاستناد عليها لضبط اختصاص مجلس الدولة بالمنازعات المتعلقة بسلطات الضبط، لكون القوانين الخاصة المانحة لهذا الاختصاص لمجلس الدولة هي من قبيل القوانين العادية لا العضوية، ومن هنا هي لا تستجيب لتحفظ المجلس الدستوري المشار إليه سلفاً وهو ما سوف يتم تناوله بنوع من التفصيل في جزئية لاحقة من هذه الدراسة. بالإضافة إلى هذا فإن هناك قوانين منشئة لبعض السلطات المستقلة قد أغفلت تماماً النص على مسألة الاختصاص القضائي بمنازعاتها.

ولهذا فلا مناص من الرجوع إلى نص المادة 09 من القانون العضوي رقم: 98-01 المعدل والمتمم السابق ذكره، والتي أسندت الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في دعاوى إلغاء وتفسير القرارات التي تصدرها السلطات المركزية، والمنظمات المهنية الوطنية، والهيئات العمومية الوطنية، حيث يبرز التساؤل الآتي: هل تدرج المنازعات الناتجة بشأن قرارات سلطات الضبط داخل المفهوم القانوني التقليدي للسلطات المركزية؟ أم للهيئات العمومية الوطنية؟ أم للمنظمات المهنية الوطنية؟

¹ المجلس الدستوري، الرأي رقم: 02/ ر.م.د/11 المؤرخ في 06 يوليو 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 03 غشت 2011.

وفي هذا تباينت الآراء حيث يرى الأستاذ "زوايمية رشيد" بإمكانية ضم سلطات الضبط المستقلة للأجهزة التي ذكرتها المادة 09 أعلاه، حتى يتم قبول اختصاص مجلس الدولة بالفصل في منازعاتها¹، وفي المقابل يتجه الأستاذ "بوجملين" نحو اقتراب مفهوم سلطات الضبط من ماهية الإدارة المركزية باعتبار طبيعة مهامها التي تعتبر اختصاصا طبيعيا وعاديا للإدارات المركزية، والذي حول الى هذه السلطات ضمن إطار تكييف وظائف ومهام الإدارة المركزية².

2- إشكالية اختصاص القضاء الإداري بمنازعات سلطات الضبط بعد التعديل:

بمقتضى الإصلاحات الحديثة المتصلة بالمادة الإدارية، تم إحداث تعديلات في قواعد الاختصاص وعند العودة الى المادة 10 من القانون العضوي رقم: 22-11 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 900 مكرر من القانون رقم: 22-13 السابق الذكر، عقد الاختصاص الحصري للمحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة كأول درجة فيما يخص المنازعات الناجمة عن قرارات السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، مما يفرز إشكال يتمحور حول التساؤل المطروح والمتمثل في: أين تتمركز المنازعات المتصلة بالقرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة؟ وبشكل آخر هل المادتين أعلاه كانتا صريحتين وواضحتين بما يكفي لاعتبار منازعات سلطات الضبط تدخل ضمن اختصاص المحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة حاليا؟

يبدو أن هذا الإشكال لازال قائما في ظل سكوت المشرع، وإن كنا من مؤيدي الاتجاه الذي يضم سلطات الضبط المستقلة لطائفة الهيئات العمومية الوطنية، وهذا لاعتبارات عدة منها:

- عند اخراج سلطات الضبط المستقلة من فئة السلطات الإدارية المركزية ومن فئة المنظمات المهنية فهي حتما تنتمي لفئة الهيئات العمومية الوطنية الأمر الذي يجعل من هذا المبرر منطقي جدا.

- أن عبارة " الهيئات العمومية الوطنية" واسعة وفضفاضة بالقدر الكافي الذي يمكنها من استيعاب جميع الهيئات والمؤسسات التي لا تصنف ضمن الإدارة المركزية للدولة.

ولهذا لا بد من تدخل تشريعي لتدارك الوضع، عن طريق تعديل معظم النصوص التأسيسية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة، والتي كان سابقا اختصاص الفصل في منازعتها يسند لمجلس الدولة حتى تنسجم

¹ Rachid Zouaimia, droit de la régulation économique, Berti Edition, Alger, 2003, p 169-170.

² وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 229.

مع التعديلات الأخيرة كما هو الوضع في نص المادة 67 من القانون رقم: 23-09¹ للنقد والصرف، التي شددت على اختصاص المحكمة الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة بالدعاوى المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المجلس النقدي والمصرفي.

وكذلك لابد من تعديل نص المادة 800 من القانون الاجرائي المعدل والمتمم الحالي، بتضمينه الإشارة بشكل صريح إلى منازعات سلطات الضبط.

ب- المنظمات المهنية الوطنية:

المنظمات المهنية الوطنية كما سبق تعريفها من قبل، هي هيئات تضطلع بالإشراف على تأطير وتنظيم مهنة معينة بالإعتماد على عدة اعتبارات، حيث تسعى لتطويرها لكونها خدمة عمومية، تحوز في سبيل ذلك على الشخصية الاعتبارية، على غرار منظمة المحامين، ومنظمة الموثقين وغيرها، حيث تخضع كل منها لتنظيم قانوني خاص بها.

تم الإشارة إلى المنظمات المهنية في المادة 801 من القانون الاجرائي المعدل والمتمم السابق ذكره على أنها خاضعة لرقابة القضاء الإداري بالإستناد إلى المعيار العضوي، ويؤول النظر في منازعاتها إلى المحاكم الإدارية هذا إذا كانت ذات طابع جهوي.

أمّا اذا كانت المنظمات المهنية ذات طابع وطني، فإن اختصاص النظر في المنازعات الناجمة عن القرارات الصادرة عنها ينعقد للمحكمة الادارية الاستئنافية بمدينة الجزائر العاصمة تطبيقا لنص المادة 900 مكرر من ذات القانون، وهذا كقاض أول درجة لا سيما القرارات المتعلقة منها بالتسجيل أو الاغفال، أو الإنضمام لتلك المنظمات.

فرغم أن المشرع الجزائري قد أعاد تشكيل القضاء الإداري في شكل هرم يتكون من ثلاث خلايا أساسية بنفس عدد خلايا القضاء العادي، وهي المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، ومجلس الدولة كهيئة قضائية عليا. ليتحقق اكتمال بناء هيكل النظام القضائي الجزائري كمظهر من مظاهر دولة الحق والقانون. وهذا يحسب للمشرع الجزائري لما له من آثار إيجابية تعزز مبدأ التقاضي على درجتين وتقريب العدالة من المواطن، وتجعل مجلس الدولة يتفرغ لاختصاصه الأصيل.

¹ القانون رقم: 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2003، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 27 يونيو 2003.

إلا أن الاختصاص الإستثنائي الممنوح للمحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر بالفصل كأول درجة في المنازعات التي قد تنثور بصدد قرارات السلطة المركزية والهيئات الإدارية العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، هو أمر من شأنه انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين في هذا النوع من المنازعات، كما أنه سلب المتقاضين طريقا من طرق الطعن غير العادية وهو طريق الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، ما يجعل التساؤل يحوم حول إخراج هذه الطائفة من المنازعات من دائرة اختصاص المحاكم الإدارية رغم الانتقادات الكثيرة الموجهة من قبل عندما كان اختصاص النظر فيها يؤول الى مجلس الدولة. زيادة على ذلك، هناك تناقض حاصل بين نصي المادتين 800 و900 مكرر من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم، فعند تطبيق الملاحظة في النصين نجد أن المشرع جعل المنازعات التي تكون الدولة والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها تدخل ضمن الولاية العامة للمحاكم الإدارية، تفصل فيها كأول درجة بحكم قابل للاستئناف أمام المحاكم الادارية، ليعود المشرع وبنفس القانون ينص على أن هذه المنازعات تفصل فيها المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة أولى بقرار قابل للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

المبحث الثاني:

الاختصاص القضائي لجهة الطعن بالنقض في المادة الإدارية.

استحدثت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 السابق ذكره، أسمى جهاز في هيكل القضاء الإداري متمثلاً في مجلس الدولة الذي يمكن موازاته مع المحكمة العليا في هيكل القضاء العادي من حيث الدرجة والأقدمية.

وبالرغم من كون مجلس الدولة هيئة قضائية لم تتأسس مباشرة عقب استقلال الجزائر، إلا أن أهميته ومكانته في ازدياد دائم إما من طريق اجتهاداته، أو من طريق تدخلات المشرع.

حيث يضطلع مجلس الدولة بمهمة توحيد الاجتهاد القضائي، وتقويم الأعمال القضائية الصادرة من الجهات القضائية الأقل مرتبة منه من خلال ما يرفع إليه من طعون¹ كما لديه اختصاصات أخرى لكن ما يهمننا هذا هو التركيز على اختصاصاته القضائية فقط.

ومن خلال الإصلاحات والتعديلات الأخيرة التي مست المنظومة القانونية المتعلقة بالقضاء الإداري، تمت مراجعة الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة حيث تفرغ أكثر لاختصاصه القضائي الأصيل (المطلب الأول)، وفي المقابل أسندت له اختصاصات قضائية استثنائية أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة.

تمّ منح الاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة منذ العمل بصدور التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته 152 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 المشار إليه سلفاً في مادته 179، حيث يتجلى تمسك المؤسس الدستوري باختصاص مجلس الدولة كمحكمة نقض في هيكل القضاء الإداري يعمل على تكريس مبدأ المشروعية، وتطوير العمل بالمواد الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي.

¹ Moussa Khaled and Mourad Azzaz, Appeal in cassation at the Algerian Council of State in the light of law 22-13 amending the Code of Civil and Administrative Procedure, The journal of EL-Ryssala for studies and research in humanities, Algeria, Volume 09, № 04, 2024, p145.

وبالنظر إلى محتوى نصوص المواد 901، 902، 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، وكذلك المواد 9، 10، 11 من القانون العضوي رقم: 22-11 السابق ذكره، يتضح أن المشرع الجزائري وخلافًا لما سبق، قد جسد اختصاص مجلس الدولة كمحكمة نقض متناغمًا مع أحكام الدستور، وحرره من قيد النظر في الدعاوى التي ترفع إليه ليفصل فيها كأول وآخر درجة، كما تم إسناد الاختصاص الاستثنائي ككل إلى المحاكم الإدارية للاستئناف، إلا في حالات خاصة سوف يتم الإشارة إليها لاحقًا.

وبناءً على ما تقدم، ومن أجل أماطة الستار عن الاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة يتحتم في البداية توضيح طبيعة اختصاص هذا الأخير كجهة نقض (الفرع الأول)، ثم تبيان محل الطعن بالنقض أمامه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طبيعة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة نقض.

من حق أطراف الخصومة أن تمنح لهم آليات يستخدمونها في مواجهة أي قرار أو حكم صادر في حقهم وفق شروط قانونية معينة، وهو ما يعرف بطرق الطعن التي تتأرجح بين العادية وغير العادية. ومن بين أهم طرق الطعن الغير عادية التي ترفع أمام الأجهزة العليا في الأنظمة القضائية، آلية الطعن بالنقض، لأنه يركز على خلو القرار أو الحكم القضائي من أي عيوب من الناحية القانونية. حيث يختلف الطعن بالنقض عن سابقه من الناحية الإجرائية المتمثل في الطعن بالاستئناف على اعتبار أن هذا الأخير يشكل طريقًا من طرق الطعن العادية، فالنقض يعد ضمانًا حقيقية لتعميم العدالة إذ تتجلى صورته في القضاء الإداري أمام أعلى هيئة به وهي مجلس الدولة. ومن أجل توضيح هذه الصورة، لا بد من تبيان ملامح الطعن بالنقض من خلال تعريفه وتحديد شروطه (أولاً)، ثم تسليط الضوء على أوجهه وآثاره (ثانيًا).

أولاً-تعريف الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وتحديد شروطه:

يرتقي الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة إلى منزلة هامة ضمن سبل الطعن الغير عادية، نظرًا لطبعه الذي يتميز بالخصوصية الظاهر من خلال تعريفه (أ)، والذي يتجسد في الواقع من خلال عدم إمكانية استخدامه إلا وفق شروط معينة (ب).

أ- تعريف الطعن بالنقض:

تمّ تعريف الطعن بالنقض بكونه: "طريق غير عادي تم اللجوء إليه بهدف إصلاح ما يشوب الحكم أو الأمر من بطلان، أو مخالفة لقواعد الشرعية سواء تعلق الأمر بالحكم المطعون فيه في حد ذاته، أو في الإجراءات التي بني عليها"¹.

وفي تعريف آخر: "فالطعن بالنقض هو مراقبة تمارسها محكمة النقض على مدى تطبيق القانون من طرف قضاة الموضوع، ومدى سلامة التكييف القانوني للوقائع والتطبيق الصحيح لإجراءات المحاكمة ومواد القانون دون النظر في الوقائع"².

أمّا القضاء فقد تعرض لتعريف الطعن بالنقض بشكل ضمني في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19 جويلية 2012 تحت رقم: 072652 كالاتي: "الطعن بالنقض يفتح عادة ضد الأحكام الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الابتدائية، والقرارات الصادرة عن جهات الاستئناف"³.

وبهذا يختلف الطعن بالنقض عن باقي طرق الطعن الأخرى لأنه يسعى لإلغاء الحكم المطعون فيه دون الفصل في الموضوع، باعتبار محكمة النقض هي "محكمة قانون وليست محكمة وقائع"⁴.

ب- شروط الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة:

إن شروط الطعن بالنقض لا تتعد عن شروط الطعن بالاستئناف، سواء من خلال شروط قبول عريضة الطعن، أو إذا تعلق الأمر بالشروط الواجب توفرها في الطاعن، أمّا ما تعلق بالأجال القانونية للطعن بالنقض فقد حددت المادة 956 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم السابق ذكره أجل شهرين يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المطعون فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

لكنه يجب التنويه هنا على أن المادة 956 أعلاه لم تسر على خطى المادة 950 من القانون نفسه الخاصة بأجال الطعن بالاستئناف، فهذه الأخيرة قد ميزت بين الأحكام الصادرة حضورياً والأحكام الصادرة

¹ إبراهيم المنجي، الطعن بالنقض الإداري، ط 01، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 18.

² حورية سعادية، الطعن بالنقض في المادة الإدارية (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والحريات، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، م 09، العدد 02، ص 678.

³ Moussa Khaled and Mourad Azzaz, the aforementioned article, p 147.

⁴ عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 339.

غيابياً، وكذلك فعلت المادة 355 من ذات القانون والتي تتعلق بالطعن بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة غيابياً أمام المحكمة العليا، إذ لا يبدأ حساب الأجل إلا من تاريخ انقضاء الأجل المحدد للمعارضة فهل ذلك يدل على أن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في حكم أو قرار غيابي لا يتم إلا بعد أن يطعن في هذا الأخير بالمعارضة؟

حسب رأينا، فهذا تصور مستبعد إذ لا يصح أن يتم استخدام حلين متعارضين في نفس القانون والموضوع. وما يمكن استخلاصه من هذا، أنه لا يشترط أن يكون الشخص أو الطرف المعني بالطعن بالمعارضة قد قدم طعنه أمام الجهة القضائية المختصة، ولكن لا يجوز للطرف الذي يريد تقديم طعن بالنقض أن يحرم خصمه من حقه بالمعارضة، فيجب أن يتمهل إلى غاية انقضاء الأجل المحدد ليقدم على رفع طعنه بالنقض.

غير أنه يحوم تساؤل حول عدم إفصاح المشرع عن توضيح هذه المسألة المتعلقة بالقرارات القضائية الغيابية، فهل يعد تغافلاً أو سهواً من طرف المشرع؟ يبقى السؤال مطروحاً إلى غاية تدخل صريح من المشرع يفصل في الأمر جملة وتفصيلاً، أو موقف اجتهادي لمجلس الدولة، ومع ذلك يُرَجَّح التصور الأولي المذكور خاصة وأن اللجوء إلى الطعن بالمعارضة هو مسألة اختيارية يمكن للمعني بها التنازل عنها أو تجاوزها.

وعند الحديث عن تمديد أجل الطعن بالنقض، فإن المادة 404 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد فصلت في ذلك بالنسبة للمقيمين في الخارج، حيث يمكن أن تمتد الآجال إلى شهرين. وبالرجوع إلى بقية الشروط الأخرى، فلا اختلاف بينها وبين تلك المتعلقة بالطعن بالاستئناف المشار إليها سلفاً والمنصوص عليها في المادة 13 من ذات القانون الإجرائي الساري المفعول من صفة ومصلة وغيرها، أما فيما يخص العريضة، فعملاً بالقاعدة العامة التي تحيل إليها المادة 904 من ذات القانون فلا بد أن تكون مكتوبة، وتحوي جميع البيانات والأسباب المؤدية للطعن بالنقض، ويتم توقيعها من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة، مع الأخذ بما جاء في المادة 827 من ذات القانون بعين الاعتبار.

ثانياً-أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وآثاره:

إن اختصاص مجلس الدولة بالمراقبة القضائية، يتعلق بلا شك بفحص الهيكل أو البناء الخارجي للقرار محل الطعن، من ناحية خرق الشكل والإجراءات وتجاوز قواعد الاختصاص، كما يمتد للمحتوى الداخلي للقرار للتثبت من إمكانية وقوع خطأ في تطبيق القانون، أو تجاوزات تخص التكييف القانوني للوقائع

وهو ما يعرف بأوجه الطعن (أ)، حيث أن مجلس الدولة عند الفصل في الطعن بالنقض الموجه ضد القرار المشوب بأحد الأوجه أعلاه سيرتب لا محالة عدة آثار قانونية تختلف باختلاف الحالة (ب).

أ- أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة:

إن تحديد أوجه الطعن بالنقض من طرف المشرع الجزائري جاء على سبيل الحصر، فلا يجوز بأي حال من الأحوال تأسيس الطعن بالنقض على وجه لم يتم النص عليه، وهي ذات الأوجه المنصوص عليها في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي تخص أوجه الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا، والتي تمت الإحالة إليها من المادة 959 من القانون نفسه، وهي 18 وجه يتم التفصيل فيها كالآتي:

1- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات¹:

إنه من النادر جداً أن تكون الإجراءات التي تسبق صدور القرار محل الطعن تشوبها مخالفة في قاعدة جوهرية، لكن قد يصدر القرار نهائياً وغيابياً في ذات الوقت، مما يشكل وجهاً للطعن يجيز للمدعى عليه الغائب أن يؤسس طعنه على بطلان إجراءات الخبرة أو التكليف بالحضور، لأن غيابه كان سبب عدم تصحيحها².

2 - إغفال الإجراءات الجوهرية للإجراءات³:

يبدو لأول وهلة أن هذا الوجه يشبه الوجه السابق، ويثير التساؤل حول تمييز المشرع بينهما في حين كان يمكنه إدراجهما تحت معنى أو مفهوم واحد، لكن وجه الاختلاف بينهما يتمثل في "عنصر العمد" لكون مصطلح "المخالفة" يفيد أن الأمر تم بشكل عمدي أمّا مصطلح "الإغفال" فيفيد معنى أن الأمر تم سهواً أو نسياناً دون قصد القاضي ارتكاب الخطأ.

¹ الفقرة 01 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² أنظر: المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، القرار رقم: 614099 المؤرخ في 06 ماي 2010، قضية (ح.م) ضد (ح.ل)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2011، ص 214 وما بعدها.

³ الفقرة 02 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

3- عدم الاختصاص¹:

يجوز للقاضي إثارة مسألة عدم الاختصاص النوعي أو الإقليمي من تلقاء نفسه، لأنه من النظام العام حسب مقتضى المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق ذكره، كما يمكن الدفع به في أي مرحلة من مراحل الدعوى، فإذا ثبت لقاضي النقض أن القرار محل الطعن صادر عن غير مختص نوعيًا أو إقليميًا فإنه يبت في الدعوى بإلغاء القرار.

4- تجاوز السلطة²:

أراد المشرع حصر مسألة تجاوز السلطة كوجه من أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ضمن أضيق الحدود التي تفيد تجاوز القاضي لاختصاصاته، وتعيده على اختصاص السلطات الأخرى التشريعية أو التنفيذية، أو كما تم توضيحه من قبل و المتعلق بتجاوز الاختصاص من طرف السلطات الإدارية.

5- مخالفة القوانين الداخلية³:

يشكل مخالفة القانون الداخلي فيما يخص القواعد المتعلقة بالشكل أو الموضوع وجها من أوجه الطعن بالنقض الهامة أمام مجلس الدولة.

6- مخالفة القانون الأجنبي المتعلقة بقانون الأسرة⁴:

من المتعارف عليه أن الحالة المدنية للشخص وما يخص أهليته، يتم فيها تطبيق قانون الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، فإذا عمد القاضي إلى تطبيق القانون الوطني على شخص أجنبي فيما يخص هذه المسائل، يصبح حكمه أو قراره مشوباً بعيب مخالفة القانون الأجنبي المتضمن قانون الأسرة، والذي يعد وجهاً يمكن أن يبنى عليه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

7- مخالفة المبادئ الدولية⁵:

إن مخالفة الاتفاقيات الدولية من طرف القاضي، والتي تمت المصادقة عليها طبقاً للشروط الخاصة بها والمنصوص عليها ضمن محتوى المادة 150 من الدستور الحالي تعتبر من أوجه الطعن بالنقض الهامة أمام مجلس الدولة.

¹ الفقرة 03 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² الفقرة 04 من المادة نفسها.

³ الفقرة 05 من المادة نفسها.

⁴ الفقرة 06 من المادة نفسها.

⁵ الفقرة 07 من المادة نفسها.

8-انعدام الأساس القانوني¹:

التأسيس القانوني ضروري لئيبني عليه أي حكم أو قرار قضائي، وهو ما يجعل هذا الأخير عرضة للطعن بالنقض في حال انعدامه، لكن ذلك لا يعني أن القاضي قد خالف القانون بمعناه الواضح، وإنما قد يبني قراره على نص قانوني لا يتعلق بالمعاينات المذكورة في القرار محل الطعن، أو أن هذا الأخير لا يحتوي الوقائع اللازمة لتطبيق نص قانوني محدد.

9-انعدام التسبب²:

يعد تسبب الحكم أو القرار القضائي من حيث القانون المطبق والوقائع التي بُني عليها أمر في غاية الأهمية، وقد شملته المادة 916 من القانون الإجرائي الساري المفعول، والتي تحيل إلى المواد 288 و 277 و 888 من القانون نفسه، وانعدام التسبب يجعل الحكم أو القرار عرضة للطعن فيه بالنقض³.

10-قصور التسبب⁴:

إذا كانت الأسباب الواردة في الحكم والقرار والتي تم الاستناد عليها في إصداره غير كافية في مواجهة الدفوع والأدلة والطلبات الواردة في الدعوى، يكون معيباً بما يعرف بقصور في التسبب⁵.

11-تناقض التسبب مع المنطوق⁶:

إذا جاء منطوق الحكم أو القرار الصادر عن الجهات القضائية الإدارية متناقضاً مع التسبب الوارد فيه، أدى ذلك لإصابة القرار والحكم بعيب تناقض التسبب مع المنطوق وجعل هذا الأخير عرضة للطعن بالنقض⁷.

¹ الفقرة 08 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² الفقرة 09 من المادة نفسها.

³ أنظر: المجلس الأعلى، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 34361 المؤرخ في 07 ماي 1984، قضية (ب.د.أ) ضد شركة بروموديل، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد 01، 1990، ص 151 وما بعدها.

⁴ الفقرة 10 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁵ أنظر: المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 0671529 المؤرخ في 04 جويلية 2013، قضية الوكالة الوطنية للتسيير والتنظيم ضد (ب.ل)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2013، ص 244 وما بعدها.

⁶ الفقرة 11 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁷ أنظر: المحكمة العليا، الغرفة العقارية، القرار رقم: 1137814 المؤرخ في 21 سبتمبر 2016، قضية (ص.د) ضد (ص.ف)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2016، ص 133 وما بعدها.

12- تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار¹:

جهة الطعن بالنقض هي محكمة قانون وليست محكمة وقائع، إذ لا يمكن اعتبارها درجة من درجات التقاضي، لذلك يصعب على مجلس الدولة الفصل في الطعن بالنقض بسبب هذا الوجه، ومع ذلك اعتمده المشرع كوجه من أوجه الطعن بالنقض في حالة ما إذا كان تحريف المضمون الواضح للوثيقة التي استند عليها في إصدار الحكم أو القرار يخص مثلاً عقد أو إجراء معين، أو مذكرة ما.

13- تناقض أحكام أو قرارات صادرة في جهة آخر درجة عندما تكون حجية الشيء المقضي فيه قد أثرت دون جدوى²:

إذا أثرت حجية الشيء المقضي فيه في أحكام أو قرارات متناقضة دون جدوى أمام قاضي الموضوع على أساس أن الدعوى قد تم الفصل فيها من قبل، فإن الأمر يعتبر وجهًا من الأوجه التي يستند عليها لرفع طعن بالنقض أمام مجلس الدولة³.

14- تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي⁴:

حتى تتم إثارة هذا الوجه من أجل رفع طعن بالنقض، يفترض وجود حكيمين متناقضين وكل من واحد منهما لا يقبل طرق الطعن العادية⁵.

15- وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار⁶:

تتجسد هذه الحالة إذا تعلق التناقض المذكور بالمنطوق، وهذا التناقض يحول دون تطبيق أو تنفيذ المقتضيات الواردة في هذا الأخير في نفس الوقت.

¹ الفقرة 12 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² الفقرة 13 من المادة نفسها.

³ أنظر: المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 350940 المؤرخ في 06 ديسمبر 2007، قضية المؤسسة العمومية للبيث الإذاعي ضد (م.م)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2007، ص 291 وما بعدها.

⁴ الفقرة 14 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁵ أنظر: المحكمة العليا، الغرفة العقارية، القرار رقم: 0993497 المؤرخ في 16 جوان 2016، قضية (ب.أ) ضد ورثة (ب.ع)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2016، ص 96 وما بعدها.

⁶ الفقرة 15 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

16-الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب¹:

يفترض أن القاضي يحكم بما لم يطلب في حالة ما إذا فصل في طلبات لم تقدم من أحد أطراف الخصومة²، أما الحكم بأكثر مما طلب فيكون إذا بالغ القاضي في حكمه.

17-السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية³:

هذا الوجه للطعن بالنقض يتمثل في أن يقوم القاضي بعدم الفصل سهوًا في حالة الطلبات الأصلية الخاصة بموضوع الدعوى⁴.

18-عدم الدفاع عن ناقصي الأهلية⁵:

أخضع القانون كل من ناقص الأهلية والقاصر إلى أحكام خاصة تمنعهم من التعاقد دون تدخل من وليه الشرعي أو وصيه، وإذا حدث ذلك تُعدّ إجراءات الدعوى باطلة.

وفي الأخير ما يجب التنويه إليه، أن ما يشوب القرار الإداري من عيوب أو غموض لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تُعدّ سببًا من أسباب الطعن بالنقض، لأن القرارات الإدارية لها طرق خاصة للطعن فيها أقرتها المواد 963 و964 و965 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

ب-الآثار المترتبة عن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة:

لا يوجد اختلاف بين الأحكام المطبقة أمام المحكمة العليا فيما يخص الآثار المترتبة عن هذه الأخيرة وبين تلك المطبقة أمام مجلس الدولة، وفق ما ورد في نص المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

حيث ينجّر عن الطعن أمام مجلس الدولة عدة آثار تمت معالجتها ضمن أحكام القانون الإجرائي الحالي وهي تتمثل في الآتي:

¹ الفقرة 16 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² أنظر: المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، القرار رقم: 1180449 المؤرخ في 16 مارس 2017، قضية سلامة للتأمينات (الجزائر) ضد (د.م) وبنك الفلاحة والتنمية الريفية (بجاية)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2017، ص 230 وما بعدها.

³ الفقرة 17 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁴ أنظر: المحكمة العليا، غرفة شؤون الأسرة والمواريث، القرار رقم: 636432 المؤرخ في 15 سبتمبر 2011، قضية (ق.ن) ضد (ح.م)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2012، ص 131 وما بعدها.

⁵ الفقرة 18 من المادة 358 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

1- الأثر غير الموقوف للطعن بالنقض:

بالعودة إلى محتوى المادة 909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول، فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف لتنفيذ الحكم أو القرار محل الطعن، وذات الأمر يفترض أن ينطبق على الطعون بالنقض المرفوعة أمام المحكمة العليا، حيث لا بد الأخذ بعين الاعتبار مقتضيات المادة 361 من ذات القانون، والتي تخص حالة الأشخاص وأهليتهم، إذ أن وقف تنفيذ الحكم أو القرار محل الطعن بالنقض هنا أمام المحكمة العليا يكون بقوة القانون، وليس بطلب مقدم من الأطراف المعنية أو من القاضي نفسه.

وما يثير الإنتباه هنا أن المادة 909 أعلاه لم تنص على أية استثناءات تتعلق بإمكانية وقف الحكم أو القرار موضوع الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

2- الأثر غير الناقل للنزاع للطعن بالنقض:

يختلف الطعن بالنقض عن الطعن بالاستئناف في كون هذا الأخير له أثر ناقل للنزاع كما سبق الذكر، حيث ينتقل النزاع أمام جهة الاستئناف ليتم النظر فيه من حيث الموضوع، على عكس الطعن بالنقض الذي ينظر من خلاله للمسائل القانونية دون الموضوعية، باستثناء حالة واحدة تتعلق بالطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة كما سوف يتم توضيحه لاحقاً.

3- الآثار المترتبة عن رفض الطعن بالنقض:

قد يرفض مجلس الدولة الطعن بالنقض المرفوع أمامه، إما بسبب عدم قبول فحصه في الموضوع أو لكون الطعن بالنقض لم يتم تأسيسه قانونياً، والأمر كذلك فيما يخص الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا¹. كما قد يتم رفض الطعن بالنقض في الحالة التي يقوم فيها مجلس الدولة باستبدال سبب قانوني خاطئ بآخر صحيح وفق ما جاء في نص المادتين 959 و 371 من القانون الإجرائي الحالي². وتأسيساً على ذلك فإن قيام مجلس الدولة برفض الطعن بالنقض ينجم عنه عدة آثار، بأن يكون القرار محل الطعن حكماً باتاً، ويصبح قابلاً للتنفيذ في مواجهة الجميع³.

¹ أنظر: المحكمة العليا، الغرفة المدنية، القرار رقم: 1098966 المؤرخ في 22 جوان 2017، قضية (ع.م) ضد (ع.ع)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2017، ص 77 وما بعدها.

² أنظر: المحكمة العليا، الغرفة العقارية، القرار رقم: 611813 المؤرخ في 14 أكتوبر 2010، قضية (ز.س) ضد ورثة (ب.ب)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2011، ص 133 وما بعدها.

³ الفقرة 05 من المادة 365 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

4- الآثار المترتبة عن قرار النقض:

أحالت المادة 959 من القانون الإجرائي الحالي إلى المادة 362 من ذات القانون فيما يخص الآثار المترتبة عن قرار الطعن بالنقض سواء كان صادرًا عن المحكمة العليا أو عن مجلس الدولة، فالأمر ذاته. فبعد نقض القرار محل الطعن، لا يملك مجلس الدولة سلطة التصدي، إلا فيما يخص نقض القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة وفق نص المادة 958 من ذات القانون، ولكون مجلس الدولة قاضي قانون لا يفصل في الموضوع، فقد يثور التساؤل حول اعتباره في هذه الحالة المتعلقة بنقض قرارات مجلس المحاسبة كدرجة من درجات التقاضي.

وبالعودة إلى مسألة التصدي فإن المادة 374 من القانون الإجرائي الحالي المحال إليها من قبل نص المادة 959 من ذات القانون، قد منحت المحكمة العليا سلطة التصدي بعد نقضها لقرار أو حكم معين في مناسبتين ورد ذكرهما في نص المادة 374 أعلاه، الحالة الأولى جوازية أما الحالة الثانية إجبارية، حيث تتحقق الحالة الجوازية عند رفع الطعن بالنقض لثاني مرة، إذا لم تمتثل ولم تلتزم جهة الإحالة لقرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة، والذي فصل في مسألة قانونية معينة، أما الحالة الإجبارية فتتحقق في حالة رفع الطعن بالنقض لثالث مرة، ومرد ذلك يرجع ربما للحيلولة دون تأييد الخصومة أو النزاع.

غير أنه جدير بالإشارة أن المادة 374 من القانون الإجرائي الساري المفعول قد حدث تناقض حسب رأينا بينها وبين المادة 958 من ذات القانون، لأن هذه الأخيرة منحت مجلس الدولة سلطة التصدي فقط فيما يخص قرارات مجلس المحاسبة، أما المادة 374 أعلاه منحت سلطة التصدي في الحالات المذكورة أعلاه قياسا بالأحكام المطبقة على المحكمة العليا، وهو ما على المشرع تداركه.

وبالعودة للآثار الناجمة عن قرار النقض، فإنه إذا كانت مسألة التصدي تعتبر استثناءً، فإن الأصل يكمن في مسألة الإحالة، وعليه بعد نقض القرار محل الطعن من طرف مجلس الدولة، يعتمد هذا الأخير إما إلى إحالة القضية إلى الجهة القضائية مصدرة القرار المطعون فيه ولكن بتشكيلة مختلفة، أو إلى جهة مغايرة إذا ثبت عدم اختصاص الجهة الأولى، أو يمكنه نقض القرار دون أية إحالة إذا لم يعد هناك داع للنظر فيها لعدم اختصاص القضاء الإداري بها مثلاً.

• نقض القرار أو الحكم مع الإحالة:

كما سبق وأن أشرنا قد يقضي مجلس الدولة بنقض القرار محل الطعن مع الإحالة، و تطبيقاً لنص المادة 364 من القانون الإجرائي الحالي، قد تكون الإحالة أمام نفس الجهة القضائية مصدرة القرار المطعون فيه، ولكن بتشكيلة أخرى، أو تحال القضية إلى جهة قضائية أخرى بشرط أن تكون ضمن التنظيم القضائي الإداري أي من نفس النوع.

غير أن هذا الأمر قد يكون مستحيلاً إذا كانت الجهة القضائية مصدرة القرار محل الطعن إحدى الجهات القضائية الإدارية المتخصصة، أو مجلس المحاسبة أو المجلس الأعلى للقضاء، فهذه الهيئات تتكون من تشكيلة عضوية خاصة، الأمر الذي لا يمنع أن يقوم نفس الأعضاء بالنظر في القضية من جديد.

وعليه، يقوم الطرف صاحب المصلحة بإخطار جهة الإحالة بموجب عريضة تحوي جميع البيانات اللازمة لعريضة افتتاح الدعوى مصحوبة بقرار النقض، يتم إيداعها في أجل شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي بقرار النقض، تحت طائلة عدم القبول، ويمكن تمديد الأجل إلى 03 أشهر في حالة تم تبليغ الخصم إلى موطنه الحقيقي أو موطنه المختار.

ولابد بعد نقض القرار محل الطعن مع الإحالة أن يعاد السير في الدعوى، وذلك قبل نفاذ المدة المقررة قانوناً لسقوط الخصومة، والمحددة بسنتين يبدأ سريانها من تاريخ صدور قرار النقض المشار إليه أعلاه¹.

وفي حالة ما إذا مضت على قرار مجلس الدولة بالنقض و الإحالة أكثر من سنتين، فإن جهة الإحالة تقضي بسقوط الخصومة و بإعادة أوراق الدعوى إلى الحالة الأولى قبل صدور الحكم أو القرار المنقوض وهي نفس الأحكام المطبقة أمام المحكمة العليا².

وتطبيقاً لنص المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، والتي تحيل إلى المادة 367 من ذات القانون في فقرتها الرابعة، فنقض القرار يعيد الأطراف المتنازعة إلى ماكانوا عليه قبل صدور قرار النقض، ولهذا فإن الدعوى تستأنف من جديد أمام جهة الإحالة فيما يتعلق بالإجراءات التي لم

¹ المادتان 223 و 229 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² أنظر: المحكمة العليا، الغرفة المدنية، القرار رقم: 427018 المؤرخ في 23 جوان 2008، قضية (ش.ج) ومن معها ضد (ش.ن) ومن معها، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2008، ص 189 وما بعدها.

يمسّها النقض، أما بخصوص الكتابات المتخذة من قبل فهي تظل قائمة، حسب مقتضيات المادة 370 من القانون نفسه.

يمكن للأطراف إثارة أوجه جديدة لتمتين ادعاءاتهم أمام جهة الإحالة¹، ويكون قبول الطلبات الحديثة خاضعا لذات القواعد المطبقة من قبل².

وتطبيقاً لنص المادة 374 من ذات القانون المحال إليها من المادة 959 من القانون نفسه، فإن جهة الإحالة ملزمة بنظر الدعوى من جديد من حيث الوقائع والقانون، مع استثناء المسائل التي لم يحتويها النقض.

فإذا عمد مجلس الدولة إلى نقض القرار محل الطعن من غير الفصل في مسائل قانونية، ومثال ذلك نقض القرار لقصور التسبب أو انعدامه، فإن الجهة القضائية المحال إليها القضية تفصل هذه الأخيرة بكل حرية من غير قيد أو شرط، غير أنه إذا حدث العكس، فيجب على هذه الجهة الالتزام بتطبيق ما قضى به مجلس الدولة وهذا وفقاً لما ورد في نص المادة 374 أعلاه.

• النقض دون إحالة:

إن القاعدة التقليدية لعملية النقض بدون إحالة تضمنتها المادة 365 من القانون الإجرائي الحالي في فقرتها الأولى، وتتمثل في حالة ما إذا كان قرار النقض الصادر عن مجلس الدولة لا يترك للنزاع ما يمكن الفصل فيه.

أما محتوى الفقرة الثانية من نفس المادة أعلاه، والتي وفق لنص مادة 959 يمتد تطبيقها الى مجلس الدولة، فقد تضمن قاعده خاصه تسمح بعملية النقض بدون إحالة بعد أن يتم الفصل النهائي في النزاع إذا تبين أن قضاة الموضوع قاموا بمعاينة الوقائع وتقديرها بطريقة تسمح للمحكمة العليا أو مجلس الدولة بتطبيق النص القانوني الملائم.

يتم تطبيق أحكام المادة 365 أعلاه دون استثناء وفي جميع الأحوال، إلا في الحالات التي تخص الفصل في طعن ثاني، أو ثالث للنقض فهنا تتسع صلاحيات مجلس الدولة بشكل مميز كما سبق الإشارة إليه.

¹ الفقرة 01 من المادة 368 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 369 من القانون نفسه.

الفرع الثاني: محل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

القاعدة الأصلية المطبقة في القضاء الإداري المقارن، هي أن يكون الطعن بالنقض متاحا في مواجهة كل الأحكام والقرارات الصادرة عن الهيئات والجهات القضائية الإدارية، حتى ولو لم ينص القانون على ذلك، يتم بناء هذه القاعدة في قرار مبدئي لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 7 فيفري 1947. إذ أكد على وجود مبدأ قانوني مؤداه أن القرار الإداري يقبل الطعن فيه بسبب تجاوز السلطة حتى ولو لم يوجد نص صريح على ذلك¹.

لكن ودون استباق الأمور حول ما يمكن أن يقرره مجلس الدولة الجزائري في هكذا حال، فإن عدم إمكانية الطعن بالنقض في بعض الأحكام والأوامر والقرارات النهائية بحجة أنها " لا تقبل اي الطعن"، له وبلا شك تأثير سلبي على أطراف النزاع، كما هو الحال فيما يخص الأوامر الإستعجالية الصادرة عن رؤساء المحاكم الإدارية المتعلقة بمادة " اشكالات تنفيذ الاحكام والقرارات الإدارية" الواردة في نص المادة 633 من القانون الإجرائي الحالي.

ورغم أن مجلس الدولة على حسب علمنا المتواضع لم يفصل في هكذا أوامر صادرة عن المحاكم الإدارية إلا أنه تعرض في مناسبات كثيرة إلى الطعون بالاستئناف المرفوعة في مواجهة الأوامر الإستعجالية، وقد فصل بانها " غير قابلة لأي طعن"².

وعلى كل حال، لقد خول المشرع الجزائري لمجلس الدولة عن طريق آلية الطعن بالنقض صلاحية مراقبة نوعين اثنين من الأحكام والقرارات القضائية، منها ما يصدر عن جهات القضاء الإداري العادية (أولا)، ومنها ما تصدره الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة (ثانيا).

أولا- الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الادارية العادية:

بالنظر الى نص مادة 901 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، وأيضا المادة 09 من القانون العضوي رقم: 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي السابق ذكره، فإن مجلس الدولة يتولى الفصل في الطعون بالنقض المرفوعة ضد الأحكام والقرارات الصادرة بصفة نهائية عن الجهات القضائية الإدارية.

¹ الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 25.

² أنظر: مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم: 099183 المؤرخ في 23 أفريل 2015، قضية (س.ف) ومن معه ضد وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص 191 وما بعدها.

ومن المتعارف عليه أن جهات القضاء الإداري تتدرج هرميا من أدنى درجة وصولا الى أعلى درجة، ولكل جهة اختصاصاتها، لهذا سوف يتم الخوض في اختصاص مجلس الدولة بنقض الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن جهات القضاء الإداري في الدنيا (أ)، وصولا إلى تسليط الضوء عن مدى قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بوصفه أعلى جهة في سلم القضاء الإداري (ب).

أ- الطعن بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن جهات القضاء الإداري الدنيا:

نصت المادتان 349 و350 من القانون الاجرائي الحالي بإحالة من المادة 959 من ذات القانون على محل الطعن بالنقض، حيث أكدت المادة 349 أعلاه أن الطعن بالنقض يكون في الأحكام والقرارات النهائية التي تصدرها المحاكم والمجالس القضائية كآخر درجة، وقياسا على ذلك فان هذه الاحكام والقرارات في القضاء الإداري تصدر عن المحاكم الإدارية والمحاكم الادارية الاستئنافية.

1- الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية:

تكون الأحكام والقرارات التي تصدرها المحاكم الإدارية بصفة نهائية محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة بمقتضى المادة 349 المذكورة أعلاه، غير أنه لا يجوز تقديم طلب طعن بالنقض إذا كان الطريق مفتوحا للاستئناف، لأن هذا الأخير يعد طريقا لتدارك الاخطاء والخروقات التي قد يقع فيها قضاة الموضوع بالمحاكم الادارية، الأمر الذي يشكل حماية قانونية لحقوق المتنازعين، ولذلك فلا يصح تجاوز الطعن بالاستئناف من قبل أطراف المنازعة، والمرور مباشرة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة. إذ لا يجوز رفع طعن بالنقض بأي حال من الأحوال في حكم قضائي يقبل الاستئناف، أو حائز لقوه الشيء المقضي فيه لأن أجل استئنافه قد انقضى¹.

وفي هذه النقطة نقول، أنه مطلوب من المشرع الجزائري عند استخدامه للألفاظ والمصطلحات القانونية أن يتوخى الدقة من أجل تجنب أي غموض أو لبس قد يشوب النص القانوني، فكما هو معلوم أن الحكم يكون صادرا عن جهة الدرجة الأولى، على خلاف القرار الذي تصدره جهة الدرجة الثانية، أو جهة النقض، لأن استخدام أحد المصطلحين كقيل بتحديد طبيعة العمل القضائي.

زيادة على ذلك، يمكن القول أن عبارة "الجهات القضائية الإدارية" قد تم استخدامها بصورة مطلقة لأنها قد تشمل جميع الجهات القضائية الإدارية بما فيها مجلس الدولة، ولهذا فالمشرع مطالب بالتحديد

¹ أنظر: المحكمة العليا، الغرفة المدنية، القرار رقم: 155172 المؤرخ في 20 مارس 1996، قضية (س.ع) ضد (ب.س)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 1998، ص 52 وما بعدها.

الدقيق للمصطلحات كما فعل في نص المادة 349 السالفة الذكر حيث عمد إلى تسمية "المحاكم والمجالس القضائية" فيما تعلق بالقضاء العادي.

2-القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية:

إن القاعدة المشار إليها ضمن أحكام المادة 901 من القانون الاجرائي الحالي، والمادة 09 من القانون العضوي رقم: 22-10 السابق ذكرهما، فيما يخص ما يصدر عن المحاكم الإدارية الاستئنافية من قرارات ليست قاعدة عامة، فما يمكن الطعن فيه بالنقض من قرارات هذه الجهة يتعلق بما يلي:

• القرارات التي تفصل في أصل الحق:

إن القرارات التي تأمر بإجراء من إجراءات التحقيق قبل الفصل في الموضوع لا يجوز الطعن فيها بالنقض، فهذا الأخير يكون جائزا تطبيقا لنص المادة 350 من القانون الاجرائي المعدل والمتمم الحالي في إحالة من المادة 959 من ذات القانون، فلا يجوز الطعن بالنقض إلا إذا رفع ضد القرارات التي تفصل في الموضوع، أو تلك التي تنتهي بها الخصومة بالفصل في أي دفع عارض.

وفي هذا المقام، تثور إشكالية حول ما إذا قامت المحكمة الإدارية الاستئنافية بعد أن اصدرت أمرا بإجراء من إجراءات التحقيق، كتعيين خبره مثلا وكان ذلك قبل الفصل في الموضوع، فهل يجوز رفع الطعن بالنقض هنا، أم يجب على الأطراف انتظار صدور قرار خبره؟

هذه المشكلة تجد حلها في نص المادة 81 من القانون الاجرائي الحالي، فلا يصح الطعن بالنقض ضد الأوامر والأحكام التي تخص إجراء من إجراءات التحقيق، إلا مع الحكم الفاصل في موضوع النزاع وهذا ما استقر عليه القضاء¹.

فالقرار التمهيدي أو التحضير الذي يتم إصداره من قبل الفصل في الموضوع لا يقبل أن يطعن فيه بالنقض لوحده، وهذا الأمر لا إشكال فيه، غير أن القرارات التي تطالب بإجراء من إجراءات التحقيق، وفي ذات الوقت تكون قد فصلت في جزء من الموضوع، هي محل التساؤل حول قابليتها للطعن منفردة أو أن الأمر لا يستقيم إلا مع القرار الفاصل في موضوع النزاع ككل؟

فهذا الموضوع بقي عالقا بالنسبة للطعن بالنقض في هكذا قرارات، فلم يتم النص على عدم قابلية الطعن النقض في الأحكام والقرارات التي قد فصلت في جزء من موضوع النزاع، على عكس الطعن

¹ أنظر: المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، القرار رقم: 1144395 المؤرخ في 15 ديسمبر 2016، قضية (ل.س) ضد شركة الاخوة لاستغلال المربط، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2016، ص 272 وما بعدها.

بالاستئناف، إذ نصت المادة 334 من القانون الاجرائي الحالي، على أن هذه القرارات غير قابلة للطعن بالاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ككل. وهذا قد يعد سهوا من المشرع وجب تداركه.

• **القرارات الاستعجالية:**

تكون الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف حسب ما ورد في نص المادة 936 من قانون الاجراءات المدنية والادارية الساري المفعول، قابلة لجميع الطعون بما فيها الطعن بالنقض إلا أن المادة 937 من القانون نفسه استثنت القرارات التي تصدر عن مجلس الدولة باعتباره قاضي استئناف في القرارات الاستعجالية للمحكمة الادارية لمدينة الجزائر العاصمة عندما تفصل كقاضي درجة أولى في الحالات المشار إليها سلفا.

• **القرارات النهائية الصادرة في بعض المواد الخاصة:**

هناك أحكام نهائية تصدر عن المحاكم الإدارية للاستئناف تكون غير قابلة لأي شكل من الاشكال الطعن بموجب القانون، لأنها تتعلق ببعض المواد الخاصة، كتلك المتعلقة بالمنازعات الإنتخابية الواردة ضمن المادة 129 من الأمر رقم: 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات السابق ذكره. وفي انتظار عرض المسألة أمام مجلس الدولة ليصدر قرارا بشأنها، يبقى التساؤل مطروحا حول ما إذا كان عدم قابلية هذه القرارات لأي شكل من أشكال الطعن يخص حتى الطعن بالنقض، أم هو متعلق فقط بطرق الطعن العادية؟

ب- **مدى قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بالنقض:**

يتم رفع الطعن بالنقض على مستوى مجلس الدولة لكونه الجهة القضائية المخول لها ذلك، وله في ذلك صلاحية القبول أو الرفض، ومن خلال الآتي سوف نحاول تسليط الضوء على موقف مجلس الدولة حول ما إذا كانت قراراته قابلة للطعن بالنقض أم لا؟

1- **موقف مجلس الدولة:**

لقد علّق الأستاذ "عمار بوضياف" على قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20 جانفي 2004 يرفض بشكل قاطع الطعن بالنقض في قراراته بقوله: "إن الدارس لمنطوق وأسس وحيثيات هذا القرار القضائي يستخلص أن مجلس الدولة بقضائه هذا قد حجب طريقا من طرق الطعن بالنقض..."¹

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 164.

وقد تمّ التأكيد على هذا الاجتهاد عندما أصدر مجلس الدولة لقرار آخر له بتاريخ 17 جانفي 2013 الأمر الذي يثبت استقرار اجتهادات المجلس في هذا الموضوع¹.

وبمعنى آخر، فالمعروف أن الطعن بالنقض يتم رفعه أمام جهة أسمى من الجهة مصدرة الحكم أو القرار، وهذا ما أخذ به مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 23 سبتمبر 2002 حيث قضى بعدم إمكانية فصل مجلس الدولة في طعن بالنقض ضد قرار صادر عنه، تطبيقاً للأحكام الواردة في قانونه العضوي رقم: 01-98 وكذلك قانون الاجراءات المدنية²، وكان مجلس الدولة ثابتاً وداعماً لهذا الموقف في عدة اجتهادات³.

وهنا نقول من جهتنا أن مجلس الدولة بموقفه هذا قد خالف قاعدة قانونية مسلم بها قانوناً، تفيد أن القرار النهائي لا يقبل طرق الطعن العادية، وذلك لا ينطبق على الطرق الغير عادية، وقد سدّ طريقاً للطعن كان يمكن أن يسلكه أطراف المنازعة، وهذا أمر غير طبيعي لأن إقرار طرق الطعن من المفروض أن تكون من مبادرات المشرع وليس من القضاء.

2- تقييم موقف مجلس الدولة:

إن مجلس الدولة من خلال موقفه هذا يضمن أن قراراته دائماً صائبة، ولا تشوبها عيوب وثباته على ذلك له تأثير سلبي على جودة قراراته من جهة، وعلى حقوق المتنازعين من جهة أخرى، فلو عدنا إلى أسباب الطعن بالنقض المشار إليها سلفاً، نسلم بإمكانية وجود أحد هذه الأوجه أو الأسباب في أحد قرارات المجلس، وبالتحديد الوجه المأخوذ من قصور التسبيب، الأمر الذي يؤهل قرار مجلس الدولة نظرياً ليكون معنياً بهذا الطعن.

وقد اعتمد مجلس الدولة في موقفه هذا على النظرية التي تقول بعدم جواز الجمع بين صفة الحكم وصفه الخصم في ذات الوقت، غير أنه كان يمكن أن يجد حلاً لهذه المعضلة عندما يحيل اختصاص الفصل في قراره المطعون فيه بالنقض إلى غرفه المجتمعة، ويستثني في ذلك الغرفة مصدرة هذا الأخير.

¹ لحسين بالشيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، ج 01، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 325.

² رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 225.

³ انظر: مجلس الدولة الغرفة الثانية، القرار رقم: 0044199 المؤرخ في 12 مارس 2008، قضية (ق.ع) ضد والي ولاية تلمسان، مجلة مجلس الدولة، العدد 11، 2013، ص 125 وما بعدها.

يبدو أن مجلس الدول أقدم على استغلال سكوت المشرع وعدم صراحته في هذا الامر، فقام بتعليل ذلك لصالح ما يصدره من قرارات، حتى يقوم بتحسينها وبعدها عن مجال الشك، خاصة لكون الطعن بالنقض يفصل فيه من الجانب القانوني.

وهذا ما أدى الى ظهور مقولة: " أن المتقاضين أمام محكمة النقض ليس أنفسهم الخصوم أمام محكمة الموضوع، وإنما هي الأحكام الصادرة عن هذه الأخيرة"¹.

وفي آخر المطاف، يمكن القول أن الموقف الذي تم تبنيه من قبل مجلس الدولة، يكون مناسباً أكثر لو تعلق بالقرارات الصادرة عنه بعد إعمال الطعن بالنقض لمنح تأييد النزاع، حتى ولو كان القرار مشوباً ببطلان جوهري يتصل بالنظام العام، فهنا يصبح هذا الأخير بآناً، ويحوز حجية الشيء المقضي فيه التي بلا شك تسمو على اعتبارات النظام العام².

ثانياً-القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة³:

من بين مقومات الازدواجية القضائية التي تبنتها الجزائر، هو وجود نظام قضائي إداري بالتوازي مع نظام القضاء العادي، لكن الأمر لم ينتهي عند هذا الحد، حيث لاحت في الأفق فكرة جديدة تضم الجهات القضائية الإدارية المتخصصة، التي تعد من قضاء التأديب، إذ تتوج أعمالها القضائية بإصدار قرارات نهائية تكون محلاً للطعام بالنقض أمام مجلس الدولة.

ومن بين أهم القرارات القضائية التي تقبل الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة نجد تلك التي يصدرها مجلس المحاسبة (أ)، والقرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، وعن اللجان الوطنية للطعن (ب).

أ-القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة:

توجد هيئات إدارية تم تكييفها من قبل المشرع على أنها جهات قضائية إدارية متخصصة، لكونها تتمتع بصلاحيات قضائية إلى جانب صلاحيتها الإدارية، بحيث تكون قراراتها الصادرة بصدد ممارستها للرقابة القضائية محلاً للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

¹ أنور طلبة، الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 20.

² نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 229.

³ سوف يتم التعرض للاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة، بشكل مفصل في الباب الثاني من هذه الدراسة.

كما سبق وأن اشرنا إليه سلفاً، فإن مجلس المحاسبة يملك مهام وصلاحيات قضائية خولها إياه الأمر رقم: 95-20¹ المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة، خصوصاً في نطاق الرقابة الممارسة من قبله على مدى الاستغلال الحسن للأموال والموارد العمومية من طرف الهيئات الخاضعة لرقابته، وفي إطار ممارسته لهذه الأخيرة، مكنه القانون من توقيع جزاءات متمثلة في غرامات مالية في حق أي شخص ارتكب أخطاءً أو تجاوزات أو خروقات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

وتطبيقاً لما جاء في نص المادة 110 من الأمر رقم: 95-20 السابق ذكره، فإن قرارات مجلس المحاسبة التي تصدر من قبل تشكيلة جميع الغرف مجتمعة، تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

ب-القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء وعن اللجان الوطنية للطعن:

عندما استبعد مجلس الدولة من خلال بعض اجتهاداته فيما يخص محل الطعن بالنقض بأن تكون قراراته من بينها كما سبق الإشارة إليه، فهو بالمقابل نوه في اجتهادات أخرى له في هذا المجال إلى أن الطعن بالنقض يمكن أن يطال القرارات الصادرة عن بعض الجهات على اعتبار أنها جهات قضائية متخصصة.

1-القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء:

لم يتضمن القانون العضوي القديم رقم: 04-12² الذي يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته ولا حتى القانون العضوي الجديد لهذا المجلس المتمثل في القانون العضوي رقم: 22-12³ الذي عمد إلى إلغاء سابقه، أي مادة قانونية صريحة تبيّن أحكام الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء في مجال التأديب، غير أن مجلس الدولة استقر من خلال بعض اجتهاداته على أن القرارات التي يصدرها المجلس الأعلى للقضاء تكتسي طابعاً قضائياً، يجعلها محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة⁴.

¹ الأمر رقم: 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995. (معدل ومتمم)

² القانون العضوي رقم: 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج.ر.ج.ج، العدد 57، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004. (ملغى)

³ القانون العضوي رقم: 22-12 المؤرخ في 27 يونيو 2022، يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 44، المؤرخة في 27 يونيو 2022.

⁴ انظر: مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم: 025039 المؤرخ في 19 أبريل 2004، قضية ضد الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 57 وما بعدها.

2-القرارات الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن:

إن جميع المنظمات المهنية مثل منظمة المحضرين القضائيين، أو منظمة المحامين أو منظمة الموثقين وغيرها، تضم فروعاً تأديبية، مهمتها توقيع جزاءات على المخالفين للقانون والقواعد العامة من أصحاب المهنة، يمكن أن تصل إلى مرحلة الشطب النهائي من الجدول الخاص بالمنظمة، حيث تكون القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي الخاص بكل منظمة عرضة للطعن فيها أمام اللجنة الوطنية للطعن المتعلقة بكل مهنة.

ولكون هذه الجهات تفصل في الطعون المرفوعة إليها بتشكيلة خاصة تمنح قراراتها الطابع القضائي فإن هذه الأخيرة تشكل محلاً بالطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وفق القرارات التي أصدرها هذا الأخير في مناسبات مختلفة¹.

المطلب الثاني:

الاختصاص القضائي الاستثنائي لمجلس الدولة.

إنّ ما حملته التعديلات الجديدة التي مست المنظومة القانونية والإدارية بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره، كانت بمثابة الاستجابة لتطلعات المتقاضين في المادة الإدارية من خلال تكريس مبدأ التقاضي على درجتين، إذ تم من خلال ذلك إعادة رسم حدود الاختصاصات المخولة لجميع الجهات القضائية ضمنها، بداية بالمحاكم الإدارية ومروراً على المحاكم الإدارية الاستئنافية، وصولاً إلى مجلس الدولة.

لكن ما يلفت الانتباه، أنه حتى باكتمال بناء الهرم القضائي الإداري وما له من إيجابيات، إلا أن الأمر على ما يبدو كان ظاهرياً فقط، إذا لا تزال بعض الإشكالات القانونية تعكر صفوه خاصة تلك المتعلقة بالاختصاص القضائي الاستثنائي لمجلس الدولة كقاضي استئناف وكقاضي درجة أولى. ولهذا ومن أجل الوقوف على أهم هذه الإشكالات وجب إمطة الستار عن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة استئناف (الفرع الأول)، ثم الخوض في مسألة الاختصاص القضائي لهذا الأخير بموجب نصوص خاصة (الفرع الثاني).

¹ رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من رقابة القرارات التأديبية الصادرة في حق المحضرين القضائيين، مجلة المحامي، الجزائر، العدد 34، 2021، ص 155 وما بعدها.

الفرع الأول: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة استئناف.

إنّ ما كان يشكل أزمة حقيقية عند التقاضي أمام جهات القضاء الإداري في الجزائر، هو اختصاص مجلس الدولة في طعون الاستئناف المرفوعة أمامه، التي أدت الى إطالة عمر النزاع وأمد البت في القضايا المعروضة عليه¹ بسبب كثرتها، الأمر الذي تسبب في إقبال كاهله، وإبعاده عن دوره الأصيل المتمثل في توحيد الاجتهاد القضائي.

وهذا ما عرّض المشرع لانتقادات لاذعة من قبل رجال القانون، جعلته يسعى لتفادي ذلك واستدراكه من خلال جملة الإصلاحات القضائية الحديثة، التي تمخض عنها كما تم التنويه إليه من قبل، صدور كم هائل من النصوص القانونية في محاولة لإصلاح الوضع، وإعادة المجلس الى مساره الوظيفي الأساسي من محكمة استئناف إلى محكمة قانون.

حيث تجسّد أهم هذه الإصلاحات في إنشاء المحاكم الادارية للاستئناف، ليصبح مجلس الدولة أكثر تفرغا لممارسة اختصاصاته الأصلية. ومع ذلك احتفظ له المشرع الجزائري بجزء من هذه الاختصاصات على اعتبار أنه درجة ثانية للتقاضي في المادة الادارية، إذ أبقى عليه كجهة للطعن بالاستئناف في بعض المسائل المتعلقة بالقرارات الصادرة ابتدائيا عن المحكمة الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة عندما تفصل في دعاوى التفسير والإلغاء وفحص المشروعية المتعلقة بالقرارات التي تصدر عن السلطات المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، وكذلك المنظمات الوطنية المهنية كما تم التعرض إليه سابقا.

وعليه سوف نحاول جاهدين من خلال التالي توضيح لأهم المبادئ العامة للاستئناف أمام مجلس الدولة (أولا)، ثم التطرق إلى الإشكالات التي يطرحها هذا الاختصاص (ثانيا).

أولا: المبادئ العامة للاستئناف أمام مجلس الدولة:

إن الاختصاص الاستئنائي لمجلس الدولة بخصوص النظر في الطعون بالاستئناف المرفوعة إليه من المحكمة الإدارية الاستئنافية بمدينة الجزائر العاصمة حين تفصل في الموضوع بصفتها درجة أولى

¹ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 107.

مستمد من نص المادة 10 من القانون العضوي رقم: 22-11 السابق ذكره، وكذلك المادة 902 من القانون الاجرائي الحالي.

وعند تمحيص نصوص هذه المواد نجد أن اختصاص الفصل في الطعون بالاستئناف الممنوح لمجلس الدولة استثنائيا يتعلق فقط بأنواع محددة من المنازعات التي تثور ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة بعد فصل هذه الأخيرة في دعاوى الإلغاء والمشروعية والتفسير المرفوعة ضد القرارات الإدارية للسلطات الإدارية المركزية، أو المنظمات المهنية أو الهيئات العمومية الادارية الوطنية.

وجدير بالإشارة أن هذه المنازعات كانت من صميم اختصاص مجلس الدولة قبل التعديلات الأخيرة التي عهدت بها إلى المحكمة الادارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة بموجب المادة 900 مكرر من القانون الإجرائي الحالي المعدل والمتمم، حيث يتم نظرها من طرف هذه الأخيرة والبت فيها بقرار قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة.

وفي هذا المقام، ومن خلال نصي المادتين 902 من قانون الإجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم، والمادة 10 من القانون العضوي رقم: 22-11 السابق ذكره، يمكن تسجيل الملاحظات الآتية:

- لقد عمد المشرع الجزائري إلى تطبيق أو تفضيل إذا صح التعبير اختصاص مجلس الدولة الأصل الممثل في الفصل في طعون بالنقض عن اختصاصه الاستثنائي الممثل في نظر الطعون بالاستئناف وهو أمر طبيعي.

- إن اختصاص مجلس الدولة بالاستئناف تم حصره من طرف المشرع في الطعون المرفوعة إليه ضد ما يصدر ابتدائيا فقط من المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة دون غيرها من المحاكم الاستئنافية الموزعة عبر باقي الجهات (وهران - قسنطينة - تمنراست....) وهذا الأمر قد يثير نوعا من التساؤل حول المغزى من تمييز المحكمة الإدارية للاستئناف في مدينة الجزائر العاصمة عن باقي المحاكم في هذا المجال؟

ومرد ذلك يعود ربما للمكانة الحساسة لهذه الاشخاص المذكورة سلفا لأنها تمثل مصدرا للسلطات الإدارية العامة أو لأنها تنصدر هرم الادارة، أو حتى لكون غالبية هذه الأشخاص المتمثلة في السلطات الإدارية المركزية والمنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية، يتواجد مقرها بالجزائر العاصمة.

وعلى أية حال فإن اختصاص مجلس الدولة بالاستئناف يمتد كذلك عملا بأحكام المادة 937 من ذات القانون الاجرائي إلى الفصل في الطعون بالاستئناف المرفوع ضد الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة خلال الأجل المحدد ب 15 يوما من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه.

ومن بين الأوامر الاستعجالية التي يختص بها مجلس الدولة استئنافا، نجد الأوامر بوقف التنفيذ الصادرة ابتدائيا عن المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة في إطار اختصاصاتها الابتدائية، وكذلك الحال بالنسبة للأوامر برفع التنفيذ التي تطلبها الإدارة صاحبة القرار الاداري، والباقي الأوامر الاستعجالية الأخرى تطبيقا لاحكام المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والادارية المعدل والمتم.

وفيما يتعلق بشروط الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، وما قد يترتب عنه من آثار فهي نفسها المتعلقة بالطعن بالاستئناف أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية، والتي تم تسليط الضوء عليها بنوع من التفصيل في جزء سابق من هذه الدراسة، وبالتالي فلا جدوى من إعادة سردها.

ثانيا- إشكالية الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة:

إنّ أهم إشكال يتعلق بالاختصاص الاستئنائي لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف، هو أنه وبموجب هذا الاختصاص سوف يتحول هذا الأخير من قاضي قانون يختص بمراقبة مدى احترام قضاة الموضوع للقانون وتطبيقه بشكل سليم، إلى قاضي موضوع بنظر الدعاوى المطعون فيها استئنافيا من جديد من حيث الوقائع والقانون.

زيادة على ذلك، فإن منح مجلس الدولة الاختصاص بنظر الطعون بالاستئناف سوف يكون وبلا شك له تأثير سلبي على المتنازعين، يتمثل في سلب حق من حقوقهم، لكونه يحجب عنهم أحد أهم طرق الطعن غير العادية المتمثلة في الطعن النقض¹. خاصة وأن مجلس الدولة كما سبق وأن أشرنا من قبل قد أكد على عدم قابلية القرارات الصادرة عنه لأي طعن في مناسبات اجتهادية عدة، الأمر الذي يمنح قرارات الفصل في الاستئناف الحصانة الكافية، والحجية التي تحول دون الطعن فيها بالنقض، وهو أمر يجانب

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 164.

المنطق خصوصا وأن مجلس الدولة ينظر فيه إلى الجانب القانوني دون التطرق إلى الموضوع . فما الضرر في مراجعة قرار مجلس الدولة الفاصل في الاستئناف إذا شابه عيب قانوني جوهري؟

ولهذا، كان من الأجدى لو قام المشرع بإسناد الاختصاص بالنقض في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس الدولة الاستئنافية إلى تشكيله جميع الغرف المجتمعة لهذا الأخير، باستثناء تلك الغرف التي أصدرت القرار بالفصل في الاستئناف، فهذا يعتبر من بين الحلول كما سبق لنا وان اشرنا.

أو أن يعمد المشرع لتحريير مجلس الدولة من قيد هذا الاختصاص الاستئنائي المسند إليه كجهة استئناف جملة وتفصيلا، بأن يتم منح اختصاص النظر كدرجه أولى في الطعون المرفوعة ضد قرارات السلطة المركزية والمنظمات المهنية وكذلك الهيئات الإدارية العمومية الوطنية، إلى المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، حتى لو اضطر الأمر لإحداث غرفة خاصة داخل المحكمة للنظر في هكذا طعون ففضل فيها بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة، والتي هي بطبيعة الحال المختصة إقليميا تصدر بدورها قرارا في شأن هذه الدعوى يكون قابلا للنقض أمام مجلس الدولة. وبهذا تعود الأمور إلى نصابها الطبيعي، لأن أهم الأسباب المؤدية الى استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، هو تخليص مجلس الدولة من الأعباء التي كانت ملقاة على كاهله ليتفرغ لممارسة اختصاصاته الأصلية.

الفرع الثاني: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة.

إن اختصاص مجلس الدولة المخول له بموجب نصوص خاصة، جاء تطبيقا لأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم: 22-11 الذي ينظم مجلس الدولة واختصاصاته سيره المشار إليه سلفا.

غير أن المادة أعلاه يكتنفها نوع من الغموض فيما يخص الطريقة التي يفصل بها مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب النصوص الخاصة، فهل ينظرها ويفصل فيها بوصفه جهة نقض أم أن ذلك يكون ابتدائيا نهائيا؟

في الغالب يرجح الاحتمال الثاني " الفصل ابتدائيا نهائيا " لأن المسائل التي يفصل فيها مجلس الدولة باعتباره قاضي نقض، والتي منحت له بموجب نصوص خاصة، قد تم تحديدها مسبقا ضمن أحكام المادة 09 من ذات القانون العضوي رقم: 22-11 أعلاه.

إلا أن المجلس الدستوري في السابق قد فسّر النصوص الخاصة التي تسند لمجلس الدولة اختصاصات بحتية أن تكون من فئة القوانين العضوية دون سواها¹.

وتأسيسا عليه، لا يتحدد أي اختصاص لمجلس الدولة إلا عن طريق الدستور أو بموجب قانونه العضوي، أو عن طريق قانون عضوي آخر مهما كان.

وحتى يتحدد اختصاص مجلس الدولة بموجب النصوص الخاصة، لابد من مراعاة الاعتبار الدستوري (أولا)، ثم الحديث عن إسناد الاختصاص لمجلس الدولة بموجب قوانين عضوية (ثانيا).

أولا-مراعاة الاعتبار الدستوري في تحديد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة:

لقد تحدّدت السّمة الدستورية بالنسبة للنصوص والتشريعات التي تنظم اختصاصات الجهات القضائية العليا المتمثلة في مجلس الدولة ومحكمة التنازع وكذلك المحكمة العليا بموجب المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 1996 السابق ذكره.

حيث أكّدت المادة أعلاه على الطبيعة العضوية لهذه النصوص، وما تفرضه من اتباع إجراءات معينة عند إعدادها وكذلك المصادقة عليها، زيادة على إلزامية فحصها من طرف المجلس الدستوري سابقا الذي عوض حاليا بالمحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 للتأكد من مدى دستوريّتها.

وتأسيسا على ما تقدم، وحتى يتم إسناد اختصاص قضائي لمجلس الدولة وجب التأكيد على القيمة القانونية لهذا الاعتبار الدستوري (أ)، الذي بلا شك سوف تنجم عنه عدة آثار (ب).

أ-القيمة القانونية للاعتبار الدستوري عند تحديد اختصاص مجلس الدولة بموجب قوانين خاصة:

عند مراقبة المجلس الدستوري (سابقا) للقانون العضوي رقم: 11-13² المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 01-98 السابق ذكره، أكد في رأيه هذا أنه لا يكفي أن يكون القانون العضوي المتعلق

¹ وهذا بموجب رأي المجلس الدستوري رقم: 02/د.م.د/11 المؤرخ في 6 جويلية 2011، السابق ذكره.

² القانون العضوي رقم: 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدّل ويتمّم القانون العضوي رقم: 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج. العدد 43، المؤرخة في 03 غشت 2011.

بمجلس الدولة يراعي الاعتبار الدستوري فقط، بل لا بد من أن يستجيب كل نص تشريعي يسند اختصاصات لمجلس الدولة لهذا المطلب بأن يكون من فئة القوانين العضوية.

وقد جاء القانون العضوي 11-13 أعلاه أكثر انسجاماً مع قانون الاجراءات المدنية والادارية قبل التعديل من حيث صياغة المواد 8 و 9 و 10 منه، التي تتوافق مع المواد 901، 902، 903 من القانون الاجرائي المذكور قبله التعديل، كما أنه تطلع من جهة أخرى الى أمر أكثر أهمية، وهو محو الانتقادات التي كانت موجهة إليه بشأن " النصوص الخاصة"، فلا بد أن يتضمن القانون المتعلق بمجلس الدولة، وهو قانون عضوي على معظم الاختصاصات المسندة لهذا الأخير بما يحقق تناغماً مع النص الدستوري.

ولهذا تصدّى المجلس الدستوري السابق لإحالة المشرع العضوي على " النصوص الخاصة" من أجل إسناد اختصاصات جديدة لمجلس الدولة ضمن محتويات رأيه المذكور سابقاً كما يلي:

".... واعتباراً بالنتيجة، في اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة عن طريق الإحالة إلى "النصوص الخاصة" دون توضيح طابعها ومضمونها، يكون بذلك المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه ... وإذا كانت عبارة " اللصوص الخاصة" يقصد بها نصوص تكتسب الطابع نفسه للقانون محل الأخطار فإن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و 10 و 11 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور مع ضرورة مراعاة هذا التحفظ"¹.

ورغم حلول المحكمة الدستورية محل المجلس الدستوري بموجب آخر تعديل دستوري لسنة 2020 السابق ذكره، فإن قرارات هذا الأخير لا تزال تحتفظ بقيمتها القانونية وما ترتبه من آثار، ذلك أن هذا الجهاز كان يقوم برقابة دستورية غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن.

وقد تضمن أحد قرارات المجلس الدستوري سابقاً ما يلي: " كل قرارات المجلس الدستوري وآرائه تكتسي الصبغة النهائية، وذات النفاذ الفوري، وملزمة لكل السلطات العمومية، كما أنها ترتب آثارها بصفة دائمة ما لم يتعرض الدستور للتعديل، وطالما الأسباب التي تؤسس منطوقها لا تزال قائمة"².

¹ رأي المجلس الدستوري رقم: 02/ر.م.د/11 المؤرخ في 6 جويلية 2011، السابق ذكره.

² المجلس الدستوري، القرار رقم: 01/ق.أ-م.د/ 95 المؤرخ في 6 غشت 1995، يتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من قانون الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 8 غشت 1995.

وقد بقي المجلس الدستوري سابقا ثابتا على موقفه وما لبث يذّكر بالتحفظات التي يقدمها في كل مناسبة يقوم فيها بمراقبة دستورية النصوص القانونية المعروضة عليه، إذ أنه صرّح على سبيل المثال بدستورية النصوص المعروضة عليه، مع إلزامية تقيدّها بذات التحفظات في أحد آرائه لسنة 2016 والذي جاء فيه ما يلي: " واعتبارا أن صياغة المشرع للفقرة الأولى من المادة 38 من القانون العضوي محل الإخطار قد يكون أغفل فيها التّحفظ الدستوري الوارد في رأي المجلس الدستوري واعتبارا أن المجلس الدستوري يذكر فيه بأن آراءه وقراراته تكتسي حجية الشيء المقضي فيه، وهي نهائية وملزمة في مواجهة كل السلطات"¹.

وزيادة على كل هذا، فقد ذهب المجلس الدستوري سابقا الى أبعد بكثير، فقد فرض على المشرع أن يستند إلى التحفظات التي يثيرها عند تحديده لمقتضيات أي نص قانوني تثار بشأنه التحفظات المعنية للمجلس الدستوري السابق، والذي يعتبرها ذات قيمة قانونية تضاهي قيمة الرأي أو القرار². وختاما لكل ما سبق، يبدو أن المجلس الدستوري السابق ما لبث متحفظا على عبارة " النصوص الخاصة" التي تمنح مجلس الدولة اختصاصات جديدة، وعمد الى حصرها في النصوص العضوية لأن ما دون ذلك يتعارض مع أحكام الدستور.

ب- أثر الاعتبار الدستوري على تحديد اختصاصات مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة:

كما تمّ الإشارة له سلفا، فإن إمكانية منح مجلس الدولة اختصاصات أخرى بصفته قاضي نقض أو استئناف أمر غير وارد لأن قانونه العضوي³ قبل أن يعدّل أكّد ذلك من خلال نص المادتين 10 و 11 منه، أمّا فيما يتعلق بكون مجلس الدولة قاضي درجة أولى ففي الأمر ما يقال.

¹ المجلس الدستوري، الرأي رقم: 04/ر.ق.ع/م. د/ 95 المؤرخ في 11 غشت 2016، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.

² المجلس الدستوري، الرأي رقم: 02/ر.ن.د/م.د/ 17 المؤرخ في 25 جويلية 2017، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 49، المؤرخة في 22 غشت 2017.

³ القانون العضوي رقم: 98-01 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره.

1- عند اعتبار مجلس الدولة قاضي استئناف أو قاضي نقض:

كان مجلس الدولة قبل الإصلاحات الحديثة يختص بنظر الطعون بالاستئناف المرفوعة إليه ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وقبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف فلا وجود لأي نص تشريعي يتضمن اختصاصات أخرى لمجلس الدولة فيما يتعلق بالاستئناف، باستثناء القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية¹.

أما بخصوص الطعن بالنقض، فقد عقدت المادة 11 من القانون العضوي لمجلس الدولة السابق ذكره قبل تعديله الاختصاص لمجلس الدولة في هذا الشأن ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية كآخر درجة وبصفة نهائية، وأيضا ضد قرارات مجلس المحاسبة، فنص المادة أعلاه يخص جميع الجهات القضائية الإدارية بما فيها المتخصصة وليس المحاكم الإدارية فقط.

2- عند اعتبار مجلس الدولة قاضي إبطال:

كان اختصاص مجلس الدولة بنظر الطعون بالإلغاء ضد القرارات التي تصدرها السلطات المركزية والمنظمات المهنية الوطنية، وكذلك الهيئات العمومية الوطنية، يعد اختصاصا أصيلا لمجلس الدولة تركزه المادة 09 من القانون رقم: 01-98 قبل تعديله، وهذه الأخيرة تعتبر كافية بمفردها لانعقاد الاختصاص لمجلس الدولة في مسألة الإلغاء.

وتبعاً لذلك فإنّ النص على اختصاص مجلس الدولة في هذا الشأن ولو بموجب تشريع عادي يعد تحصيلاً حاصلًا، ولا يتعارض أبداً مع مضمون المادة 09 أعلاه بصيغتها السابقة.

وفي هذه الحالة تضرب عدة أمثلة على اختصاص مجلس الدولة بنظر قرارات بعض الهيئات الوطنية بالإبطال بمقتضى نصوص عادية وليست عضوية مثل الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التي تصدرها لجنة ضبط الكهرباء والغاز وفق نص المادة 111 من القانون رقم: 01-02²، والقرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وفق المادة السادسة من القانون رقم: 03-04³، وقرارات

¹ الأمر رقم: 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، المؤرخة في 6 مارس 1997. (ملغى)

² القانون رقم: 01-02 المؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات، ج.ر.ج.ج، العدد 08، المؤرخة في 06 فبراير 2002.

³ القانون رقم: 03-04، المؤرخ في 17 فبراير 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم: 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج، العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير 2003.

مجلس المنافسة برفض التجميع المشار إليه سلفا في نص المادة 19 من الأمر رقم: 03-03 السابق ذكره، وقرار تعليق عمل التعاضديات حسب المادة 40 من القانون 15-02¹.

وكذلك ضد قرارات الوكالة الوطنية لتنظيم المحروقات تطبيقا لما ورد في نص المادة 229 من القانون رقم: 19-13²، وكذلك معظم القوانين المنشئة لسلطات الضبط نصت على إمكانية الطعن بالالغاء أمام مجلس الدولة ضد قرارات هذه الأخيرة، كما هو الحال بالنسبة للقانون رقم 18-04³ في مادته 22.

ثانيا-القوانين العضوية الخاصة المانحة اختصاصات لمجلس الدولة وتأثير التعديلات الجديدة عليها:

عمد المشرع الجزائري إلى وضع عدة نصوص قانونية تمنح لمجلس الدولة اختصاصات تخص مسائل ينظر فيها كأول وآخر درجة، وهي نصوص يمكن القول أنها تتماشى مع الاعتبار الدستوري والتحفظات التي تخص عملية إسناد اختصاصات جديدة لمجلس الدولة لأن طبيعتها العضوية هي نفسها طبيعة قانونه، ويعتمد في إعدادها وإصدارها على نفس الإجراءات.

لذلك سوف نقوم بتسليط الضوء على بعض القوانين العضوية التي أسندت اختصاصات لمجلس الدولة (أ)، ثم نتطرق إلى مدى تأثير التعديلات الجديدة عليها (ب).

أ-القوانين العضوية التي تمنح اختصاصات لمجلس الدولة:

تميّزت المراحل السابقة بظهور عدة قوانين عضوية خاصة بدا جليا أن لها علاقة مباشرة بمجلس الدولة، حيث منحت هذا الأخير مسألة النظر كدرجة أولى في بعض القرارات الصادرة عن جهات مختلفة.

¹ القانون رقم: 15-02 المؤرخ في 04 يناير 2015، يتعلق بالتعاضديات الإجتماعية، ج.ر.ج.ج، العدد 01، المؤرخة في 07 يناير 2015.

² القانون رقم: 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 ينظم نشاطات المحروقات، ج.ر.ج.ج، العدد 79، المؤرخة في 22 ديسمبر 2019.

³ القانون رقم: 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخة في 13 مايو 2018.

1-القوانين العضوية ذات الصلة بالأحزاب السياسية:

لقد ظهر عدد كبير من النصوص القانونية المتعلقة بالأحزاب السياسية، كثمرة للتوجهات السياسية في البلاد خاصة في ظل الانفتاح نحو التعددية الحزبية والخروج من بوتقة الحزب الواحد، وقد كان لكل قانون منها مميزات وظروفه، وبغض النظر عن القانون رقم: 89-11¹ المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، والذي كان صدوره قبل أن يتم تأسيس مجلس الدولة في الجزائر، فقد تضمن القانونان العضويان لسنتي 1997 و 2012 ما ينص صراحة على منح اختصاصات ابتدائية لمجلس الدولة.

● القانون العضوي الصادر بموجب الأمر رقم: 97-09 السابق ذكره:

لقد تضمنت بعض بنود هذا القانون أعلاه النص على اختصاصات ممنوحة الى الجهات القضائية الإدارية، ويتم نظرها من قبل مجلس الدولة استئنافية ومن بينها الطعن بالإلغاء ضد قرار وزارة الداخلية برفض إعطاء التصريح بتأسيس الحزب والذي يقدم للأعضاء المؤسسين لهذا الأخير، وفي هذا الشأن نصت المادة 17 منه في فقرتها الثانية أن الطعن يكون أمام المحكمة الادارية المختصة، أما فقرتها الثالثة فأوردت أن الحكم الصادر عن هذه الأخيرة ينظر فيه مجلس الدولة استئنافية.

وتضمنت كذلك المادة 36 النص على الطعن بالإلغاء ضد القرار الصادر عن وزير الداخلية بمنع أو توقيف نشاط حزبي، أو غلق المحلّات الذي يكون قبل اعتماد الحزب، حيث يرفع الطعن أمام المحكمة الادارية المختصة ليقبل بعدها الاستئناف أمام مجلس الدولة.

كذلك يستأنف أمام مجلس الدولة حكم المحكمة الإدارية المختصة الفاصل في الطعن بالإلغاء ضد قرار وزير الداخلية برفض اعتماد الحزب، تطبيقاً لنص المادة 22 من ذات القانون.

بالإضافة إلى المادة 37 من ذات القانون التي منحت في فقرتها الثالثة الاختصاص الاستئنافية لمجلس الدولة في الدعوى التي يرفعها وزير الداخلية الرامية إلى توقيف أو حل حزب سياسي، أو تهدف إلى غلق محلاته.

وعليه، فمن الوهلة الأولى فالاختصاصات أعلاه المسندة لمجلس الدولة استئنافية لا تبدو مثيرة لأي ملاحظات، لأنها واردة ضمن قانون عضوي، كذلك هي لم تمنح اختصاص ابتدائي لمجلس الدولة، ولهذا

¹ القانون رقم: 98-11 المؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخة في 5 يوليو 1989. (ملغى)

فليس في الأمر ما يقال طالما أنها تتسجم مع المطلب الدستوري، وعلى أية حال، فقد تمّ إلغاء هذا الأمر وجرى استبداله بالقانون العضوي الموالي.

● القانون العضوي رقم: 12-04¹:

لقد كان هذا القانون هو مرتبط الفرس فيما أسند من اختصاصات لمجلس الدولة والمتمثلة في المنازعات التالية:

- دعوى الإلغاء ضد قرار وزير الداخلية برفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي وفق المادة 21 منه.

- دعوى الإلغاء ضد القرار الذي يصدره وزير الداخلية برفض إعطاء تصريح لتأسيس الحزب وفق المادة 22 من ذات القانون.

- الطعون الاستعجالية ضد قرار وزير الداخلية برفض تمديد الأجل من أجل عقد المؤتمر التأسيسي للحزب حسب المادة 26 من القانون نفسه.

- الطعن المقدم بتجاوز السلطة ضد قرار يصدره وزير الداخلية يمنع ممارسه نشاط حزبي أو يوقفه أو يرمي الى غلق المحلات قبل أن يتم اعتماد الحزب طبقا لنص المادة 64 من ذات القانون.

- الدعوى التي يرفعها وزير الداخلية بغرض حل أو توقيف حزب معتمد، أو أن يتم غلق محلاته وفق نص المادة 64 من ذات القانون.

جميع هذه الدعاوى والمنازعات وغيرها، منح القانون العضوي رقم: 12-04 السابق ذكره اختصاص النظر فيها كأول وآخر درجة إلى مجلس الدولة، إمّا كقاضي استعجال حسب الحالة أو كقاضي موضوع وما يمكن قوله هنا أن هذه الاختصاصات كانت تتوافق تماما مع محتوى المادة 09 من القانون العضوي رقم: 98-01 المتعلق بمجلس الدولة قبل أن يتم تعديله، ولا غبار عليها من الناحية الدستورية في ذلك الوقت.

¹ القانون العضوي رقم: 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012.

• القانون العضوي رقم: 12-05 المتعلق بالإعلام السابق ذكره:

لقد تأخر هذا القانون كثيرا حتى صدوره، خاصة وأن مسألة الإعلام تبنّاها التعديل الدستوري لسنة 1996 السابق الذكر، إذ جعل منها مجالا من مجالات القوانين ذات الطبيعة العضوية، وكان ذلك بموجب المادة 121 منه، وعند صدور القانون العضوي رقم: 12-05 أعلاه، أسندت عدة اختصاصات لمجلس الدولة من بينها تلك المنصوص عليها في المادة 14 منه والمتعلقة بالطعن بالإلغاء ضد القرار الصادر عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة برفض اعتماد نشرية دورية، ولاعتبار سلطة الضبط هذه من ضمن الهيئات الوطنية كما سبق الإشارة إليه، فإن إسناد هذا الاختصاص لمجلس الدولة يتماشى مع مقتضيات المادة 09 من قانون العضوي قبل التعديل.

زيادة على ذلك، بما أن القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام المادة 27 في فقرتها الثانية، والمادة 30 في فقرتها الثالثة من ذات القانون والخاصة بوقف صدور نشرية، تكون عرضة للطعن بالإلغاء من الجهة القضائية الإدارية المختصة، وبالتوافق مع نص المادة 09 أعلاه وكذلك المادة 903 من القانون الاجرائي قبل تعديله، لا يمكن أن يكون هذا الإلغاء إلا أمام مجلس الدولة.

وما يجب التنويه إليه في هذا المقام، أن هناك اختصاص آخر لمجلس الدولة تم إسناده بموجب القانون رقم: 14-04¹ وهو قانون تابع للإعلام في مادته 88 بخصوص الطعون المرفوعة ضد قرارات سلطة ضبط السمعي البصري، والتي تكون لدى مجلس الدولة تطبيقا 09 من القانون العضوي لهذا الأخير قبل التعديل. وكذلك الحال بالنسبة للطعن المقدم ضد قرار التعليق الفوري لرخصة الاذاعة والتلفزيون.

زيادة على الطعن المحتمل ضد قرار سحب الرخصة الوارد بنص المادة 104 من ذات القانون الصادر عن السلطة المركزية ممثلة في الوزير الأول.

لقد نصت جميع هذه الأحكام أعلاه على تدخل محتمل من طرف مجلس الدولة للنظر بالإلغاء في هكذا دعاوى، غير أن هذا القانون المتمثل في القانون العضوي رقم: 12-05 المتعلق بالإعلام السابق ذكره، استبدل في الأخير بقانون عضوي آخر سوف نتعرض له لاحقا.

¹ القانون رقم: 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج، العدد 16، المؤرخة في 23 مارس 2014. (ملغى)

3- القانون رقم 12-06¹ المتعلق بالجمعيات:

بداية لابد من الإشارة إلى أن هذا القانون هو قانون عادي وليس عضوي، ولكن ما جعلنا نتعرض له هو أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السالف الذكر، جعل مسألة الجمعيات تدخل ضمن مجال القوانين العضوية بموجب مادة 53 منه في فقرتها الثالثة. وفي انتظار حدوث ذلك وجب التنويه إلى أن مجلس الدولة في مجال الجمعيات كان مختصا بالنظر ابتدائيا في الطعون بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن وزير الداخلية التي ترفض تسجيل وصل التصريح بغرض تأسيس جمعية وطنية، واعتمادا على المعيار العضوي القاضي بأن الدعاوى التي يكون أحد أطرافها من السلطة المركزية فإن هذه الدعاوى يتم نظرها أمام مجلس الدولة ابتدائيا كما سبق الإشارة إليه وقبل ظهور التعديلات الجديدة، وفي هذا المقام يبقى التساؤل مطروحا حول القانون العضوي الجديد المتعلق بالجمعيات إذا ما كان هو الآخر سوف يمنح اختصاصات لمجلس الدولة أم لا؟ حيث تبقى الإجابة عن هذا التساؤل معلقة إلى حين صدوره.

ب- تأثير التعديلات الجديدة على الأوضاع بعد 2020:

بعد صدور التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، حصل تغيير جذري في بعض الأنظمة القانونية، حيث تعرضت معظم القوانين العضوية الخاصة التي أسندت اختصاص ابتدائي لمجلس الدولة للتعديل، وتم تعويض المجلس الدستوري سابقا بالمحكمة الدستورية حاليا لبسط نوع من التوافق بين مجمل هذه القوانين وبين الدستور.

1- القانون العضوي رقم: 22-11 السابق ذكره:

أقدم المشرع على تعديل القانون العضوي رقم: 98-01 السابق ذكره الذي يتعلق بتنظيم مجلس الدولة واختصاصاته وسيره من خلال القانون العضوي رقم: 22-11 أعلاه، حيث كان هذا الأخير بمثابة رد الاعتبار لمكانة مجلس الدولة من خلال إدراجه للاختصاص الأصيل لهذا الجهاز، المتمثل في الطعن بالنقض على رأس قائمة اختصاصاته.

¹ القانون رقم: 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012.

غير أن هذا القانون أحال مره أخرى إلى ما يعرف " بالنصوص الخاصة" فيما يتعلق بموضوع النقض أمام مجلس الدولة، وقام بإسناد الاختصاص الابتدائي إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر بدلا من مجلس الدولة، ليختص بها هذا الأخير استئنافا. بالإضافة إلى عده تغييرات أخرى تتعلق على وجه الخصوص بنصوص المواد 9 و 10 و 11 منه.

حيث تضمن نص المادة 09 منه اختصاص مجلس الدولة بالطعن بالنقض الذي يرفع إليه ضد القرارات والأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الادارية، وكذلك تلك المخولة له بموجب قوانين خاصة والتي سبق التعرض لها في جزئية سابقة من هذه الدراسة.

وتم النص على الاختصاص الاستئنافي للمجلس في المواضيع التي تمّ الإشارة إليها من قبل بموجب المادة 10 منه، أمّا المادة 11 من ذات القانون وهي بيت القصيد في هذا، فقد أدرجت اختصاص مجلس الدولة فيما يسند إليه بموجب "نصوص خاصة" .

ومن هذا المنطلق، فإن الاختصاصات التي تمّ منحها للمجلس ابتداءيا ضمن دائرة قضاء الإلغاء والشرعية بموجب النصوص الخاصة التي تعرضنا لها من قبل لم تعد تتوافق مع التعديلات الجديدة، خاصة ما تعلق منها بدعوى الإلغاء ضد قرارات السلطات المركزية والمنظمات المهنية والهيئات العمومية الوطنية التي أصبحت ضمن اختصاصات المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر.

وعليه فإن تعديل القانون العضوي لمجلس الدولة بموجب القانون رقم: 22-11 السابق ذكره، قد اكتفى في المادة 11 منه بإسناد اختصاصات لمجلس الدولة عن طريق الإحالة على " النصوص الخاصة" دون أي إشارة منه لطبيعة هذه النصوص عادية كانت أم عضوية، وبذلك يكون قد رفع الغطاء الدستوري عن هذه الدعاوى، والتي لا تزال من اختصاصات مجلس الدولة.

ليحدث تصادم من جديد مع ما تحمله عبارة " النصوص الخاصة" من ضيق في التفسير الذي لطالما ساقه كما أشرنا من قبل المجلس الدستوري سابقا.

والملاحظ في هذا المقام، أن المحكمة الدستورية الحالية لم تبتد أي تحفظ بشأن عبارة " النصوص الخاصة" واختصرت في قرارها الصادر بمناسبة مراقبة القانون العضوي أعلاه¹ لمدى مطابقته للدستور على الجانب الشكلي فقط، أمّا ما تعلق بالجانب الموضوعي فلم تر المحكمة في مواد القانون موضوع الإخطار أمراً مخالفاً للدستور، وأكدت على تثبيتها، وهذا يثير نوعاً من التساؤل حول إغفال قرار المحكمة الدستورية لمسألة الطبيعة العضوية " للنصوص الخاصة" المانحة اختصاصات لمجلس الدولة بالمقارنة مع الأساس المتين والمنطقي جداً الذي اعتمده المجلس الدستوري سابقاً في بناء رأيه المشار إليه سلفاً.

2- القانون 22-13 السابق ذكره:

من المعلوم أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09 السابق ذكره، قد تعرّض للتعديل بموجب القانون رقم: 22-13 أعلاه الذي تدخل بإعادة صياغة المواد من 901 إلى 903 من ذات القانون لتتطابق تماماً مع محتوى المواد 9 و10 و11 من القانون العضوي رقم: 22-11 السالف الذكر.

كما أدرج القانون رقم: 22-13 أعلاه تعديلات تخص قواعد تنازع الاختصاص التي يضطلع بها رئيس مجلس الدولة إذا صار تنازع بين محكمتين إداريتين تتبعان إقليمياً اختصاص محكمتين إداريتين مختلفتين للاستئناف، أو بين محكمة إدارية استئنافية ومحكمة إدارية، وأمّا عن تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو في حالة تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية للاستئناف وبين مجلس الدولة، فالفصل فيها يكون من طرف هذا الأخير بغرفة المجتمعمة².

لقد عمل هذا التعديل على تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين المكرّس دستورياً، وبسط انسجاماً وتوافقاً بين معظم النصوص التشريعية، ومع هذا تبقى مسألة القوانين الصادرة قبله تطرح صعوبة لاسيما تلك التي تمنح مجلس الدولة بعض الاختصاصات.

¹ المحكمة الدستورية، القرار رقم: 02/ق.م.د./ر.م.د. 22 المؤرخ في 10 ماي 2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتمّم للقانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله وتنظيمه للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022.

² المادة 808 من القانون رقم: 08-09 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره.

فمثلا ما هو مصير الطعن المرفوع أمام مجلس الدولة ضد قرار رفض التصريح بتأسيس حزب¹ أو رفض منح الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي² التي تضمنها القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية والتي تم التعرض لها من قبل.

وبما أن الاختصاص الابتدائي والنهائي لم يعد مخولا لمجلس الدولة في ظل التعديلات الأخيرة، فإن هذه المنازعات قد ينجز عنها تنازع في الاختصاص بين المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة وبين مجلس الدولة.

وعند تحليل الموضوع، نجد أن الطعون المرفوعة في هذه المسائل تخص قرارات إدارية يصدرها الوزير المكلف بالداخلية الذي يمثل سلطة إدارية مركزية، وهذه الأخيرة يعود الاختصاص بنظر الطعون المرفوعة بالالغاء أو التفسير أو فحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عنها، من اختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة تطبيقا لأحكام المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإداري المعدل والمتمم، وكذلك المادة 09 من القانون العضوي رقم: 22-11 السابق ذكره.

وبالمقابل، وعملا بالقاعدة التي تقول أن "الخاص يقيد العام" المتعارف عليها، إن اختصاص النظر بشأن هذه المسائل هو مخول لمجلس الدولة، وهذا تطبيقا لما هو وارد في نص المادة 11 من القانون العضوي رقم: 12-04 السابق ذكره، على اعتبار أنه اختصاص ممنوح له بموجب "تصوص خاصة".

إن حل هذه المعضلة بلا شك سيكون عندما يقوم مجلس الدولة بغرفة المجتمعة بالفصل في تنازع الاختصاص هذا، وعلى الأغلب سيتمنح قراره اختصاص النظر في هذه المسائل إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة، في محاولة لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين المكفول دستوريا، والمقرر لصالح أطراف النزاع بمنحهم الحق في اللجوء الى درجة ثانية للتقاضي، أما عن اختصاص مجلس الدولة في هذا، سيكون وتطبيقا للقواعد العامة إما استئنافا أو نقضا.

أما بخصوص القانون العضوي رقم: 12-05 المتعلق بالاعلام السابق ذكره، فقد تركت التعديلات الأخيرة أثرها الواضح عليه، إذ تم استبداله فعلا بالقانون العضوي رقم: 23-14³، وقبل الحديث عن أي شيء لابد

¹ المادة 22 من القانون العضوي رقم: 12-04، السابق ذكره.

² المادة 21 من القانون العضوي نفسه.

³ القانون العضوي رقم: 23-14 المؤرخ في 27 غشت 2023، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، العدد 56، المؤرخة في 29 غشت 2023.

من التنويه إلى أن القانون العضوي السابق للإعلام رقم: 12-05 أعلاه أحال كل ما يتعلق بإحداث قنوات سمعية بصرية، وكذلك بخصوص صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري على التشريع العادي¹، وهي مواضيع كان من المفترض أن تعالج بتشريع عضوي.

أما القانون العضوي للإعلام رقم: 23-14 السابق ذكره، فيبدو أنه قد تطلّع إلى أبعد من ذلك، لأنه قام بالإحالة على قانون الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية² كل المسائل الخاصة بإنشاء النشریات ومراقبتها وسيرها. كما قام هذا القانون بإحالة أخرى الى القانون الخاص بالسمعي البصري³، بشأن كل ما يخص عملية إنشاء وسائل الاتصال السمعي البصري.

وفي هذه النقطة، نجد أن الأمر محيرّ بعض الشيء فطالما نصت المادة 141 من التعديل الاخير للدستور لسنة 2020 على أن الإعلام يدخل ضمن مجالات القانون العضوي، فما هو مبرر هذه الإحالة إلى التشريع العادي؟ لأنه على ما يبدو فهذا الأمر يتعارض مع ما أقره الدستور وأكثر ما يثير التعجب هو موقف المحكمة الدستورية من ذلك في قرارها الصادر بمناسبة مراقبة مدى مطابقة القانون العضوي للإعلام للدستور⁴ فلم تر بأسا في ذلك ولم تبد أي تحفظ على المسألة واكتفت بتسجيل ملاحظات بسيطة.

وخلاصة القول في هذا أن المنازعات التي قد تثور في ظل القانون العضوي الجديد للإعلام، وكذلك القانونين المتصلين به، لن يختص بها مجلس الدولة ابتدائيا وإنما سيكون الاختصاص المخول له فيها وفقا للقواعد العامة إما كجهة استئناف أو كجهة نقض.

وجدير بالإشارة، أن الكثير من النصوص الصادرة بعد التعديلات الأخيرة التي مست بالخصوص القانون العضوي لمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد أسندت هي الأخرى اختصاص الطعن بالإلغاء الذي كان مخولا لمجلس الدولة إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر، على غرار

¹ المادة 66 من القانون العضوي رقم: 12-05، السابق ذكره.

² القانون رقم: 23-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، ج.ر.ج.ج، العدد 77، المؤرخ في 2 ديسمبر 2023.

³ القانون رقم: 23-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج، العدد 77، المؤرخة في 2 ديسمبر 2023.

⁴ المحكمة الدستورية، القرار رقم 04/ق.م.د/23، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 56، المؤرخة في 29 غشت 2023.

الطعن المرفوع ضد قرارات اللجنة المصرفية المستحدثة بموجب المادة 116 من القانون رقم: 09-23 المتعلق بالنقد والصراف السابق ذكره، مما يضيف انسجاماً بين التشريعات ويكسر المقاربة المنتهجة من طرف المشرع بخصوص تفرغ مجلس الدولة لاختصاصاته الأصلية وتخفيف العبء الذي كان يثقل كاهله.

خلاصة الفصل:

على ضوء ما تقدم عرضه وتحليله في هذا الفصل، يتبين أن تنظيم الاختصاص القضائي لجهات الطعن في المادة الادارية، يعكس بنية مركبة تسعى من حيث المبدأ إلى تحقيق التدرج القضائي، وحسن سير العدالة الادارية، خصوصا بعد استحداث جهة الطعن بالاستئناف، غير أن هذا التنظيم لا يخلو من مواطن التباس، وإشكالات ذات أبعاد مختلفة على الصعيد العملي، فقد أفرز توزيع الاختصاص القضائي بين جهات الطعن على مستوى القضاء الإداري، متمثلة في المحاكم الإدارية للاستئناف، ومجلس الدولة وضعا قانونيا يفتح باب الاستفهام، ويحيل إلى تساؤلات جدية تتمحور حول مدى وضوح الحدود الفاصلة بين الاختصاص الابتدائي والاختصاص الطعني إن صح التعبير، وحول مدى انسجام ذلك مع مقتضيات الأمن القانوني، ووحدة الاجتهاد القضائي.

ففيما يتعلق بالمحاكم الاستئنافية الإدارية، بوصفها جهة طعن بالاستئناف في المنازعات الإدارية التي تلقى انشاؤها استحسانا كبيرا من طرف رجال القانون والقضاء، يتمخض عن ممارستها لاختصاصها الابتدائي المخول للمحكمة الاستئنافية لمدينة الجزائر المذكور سلفا إشكالا قانونيا، ذلك أن إسناد هذا الاختصاص وإن كان لاعتبارات تنظيمية، إلا أنه يطرح مشكلات مبدئية تتعلق بطبيعة هذه المحاكم، ودورها الاصلي كجهة طعن بالاستئناف، وما مدى تأثير هذا التداخل على مبدأ التقاضي على درجتين وعلى وضوح المسار القضائي للمتقاضي أثناء مراحل سير المنازعة.

أما مجلس الدولة، باعتباره قمة الهرم القضائي الإداري وجهة الطعن بالنقض، فإن اختصاصه يطرح بدوره إشكالات متعددة الأوجه، فمن جهة يثير قيامه بالنظر في استئناف الأحكام الصادرة عن المحكمة الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة، عندما تفصل هذه الأخيرة بصفة ابتدائية في الحالات المقررة قانونا تساؤلا حول طبيعة الدور الذي يضطلع به مجلس الدولة في هذه الحالة، ومدى تناغم ذلك مع وظيفته الأصلية كقاض للنقض يسعى لتوحيد الاجتهاد وضمان حسن تطبيق القانون، ومن جهة أخرى تخلق مسألة إسناد اختصاص ابتدائي لمجلس الدولة بموجب "قوانين خاصة" إشكالا إضافيا يتعلق بمدى استثناء هذا الاختصاص من القواعد العامة، وبآثاره على مبدأ التقاضي على درجتين وعلى التوازن بين مختلف جهات القضاء الإداري.

وما يستفاد من مجمل ما تم طرحه، أن تنظيم الاختصاص القضائي لجهات الطعن في المادة الإدارية، لا يزال يتسم بعدم التناسق، سواء على مستوى توزيع الاختصاصات، أو على صعيد تحديد الطبيعة القانونية للدور الذي تؤديه كل جهة، وهو ما يستدعي من منظور أكاديمي، إعادة التفكير في هذا التنظيم على نحو يحقق قدرا أكبر من الوضوح والإنسجام بين الإختصاص الابتدائي، الاختصاص الإستئنافي، والاختصاص النقضي، مع الحفاظ في ذات الوقت على خصوصية القضاء الإداري، ووظيفته في إرساء المشروعية.

ومن هذا المنطلق، تبدو الحاجة ملحة إلى مراجعة شاملة للإطار القانوني الخاص بجهات الطعن في المادة الإدارية، من خلال تقنين قواعد الطعن، وترسيخ معايير واضحة تراعي خصوصية كل جهة، بما من شأنه أن يمنح النظام القضائي الإداري القدرة على مواجهة التعقيدات الواقعية والتطبيقية بموضوعية وكفاءة.

خلاصة الباب الأول:

تأسيسًا على كل ما سبق، يتبين أن هذا الباب قد تناول بالبحث والدراسة مسألة جوهرية في بنية القضاء الإداري الجزائري، تتمثل في إشكالية الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية العادية، بوصفها حجر الزاوية في تحقيق عدالة إدارية فعّالة، وضمان حسن سير المرافق العامة، فقد تم السعي من خلاله إلى الإحاطة بمختلف الإشكالات المرتبطة بتحديد هذا الاختصاص، سواء من حيث أسسه النظرية أو من خلال تجلياته العملية في ضوء التنظيم القضائي المستحدث.

فقد انصبّ الإهتمام في الفصل الأول على تحديد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية من خلال التطرق إلى المعايير المعتمدة في ذلك، حيث تمّ الكشف عن حالة من التعدّد وعدم الإستقرار في هذه المعايير، سواء تعلق الأمر بالمعيار العضوي، أو المعيار الموضوعي، وإلى جانب غياب ضبط تشريعي محكم يحدد مجال تطبيق كل منها بدقة، ظهرت إشكالات تطبيقية ملموسة، فقد أفضى التحليل والتمحيص إلى أن هذه المعايير وإن بدت في ظاهرها متكاملة، إلا أنها في حقيقتها تعاني من عدم الإنسجام والتكامل الوظيفي، نتيجة التداخل غير المنضبط بينها، والذي تُرجم في صورة تضارب ملحوظ في الإجتهادات وعدم استقرار في الحلول، الأمر الذي أفرغ الأمن القانوني من مضمونه العملي، وحوّل مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة إلى عبء إجرائي يُلقى على عاتق المتقاضين بدل أن تكون ضماناً لحقوقه.

وفي السّياق ذاته، أسفر البحث عن أن اختصاص المحاكم الإدارية بالدعاوى القضائية، لاسيما دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، ورغم كونه يشكل جوهر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، إلا أنه يطرح إشكالات نظرية وعملية دقيقة لم تُحسم بعد بصورة قاطعة، فالغموض الذي يكتنف الحدود الفاصلة بين هاتين الدعويتين، وإمكانية الجمع بينهما أو التعاقب في استعمالهما، فضلا عن التعقيدات المرتبطة بتحديد الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية، الذي يجعل القاضي الإداري مضطرا للّجوء لقواعد القانون الخاص قد أدى إلى تذبذب التكييف القضائي للنزاعات الإدارية، كما أسهم استمرار التداخل بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي في تكريس ازدواجية غير مبررة في الاختصاص بين القضاء الإداري ونظيره العادي، بما يضعف من فعالية الحماية القضائية، ويطيل أمد النزاع، ويجرّد الحق في التعويض من قيمته العملية.

أمّا الفصل الثاني، الذي حُصص لتحديد الاختصاص القضائي لجهات الطعن في المادة الإدارية متمثلة في المحاكم الإدارية للاستئناف، ومجلس الدولة، فقد تبيّن من خلال البحث والتحليل أن استحداث

المحاكم الإدارية للاستئناف، وإن قُدم دستوريا باعتباره تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين، إل أن طريقة تنزيله في الواقع التشريعي والقضائي كشف عن قصور واضح في الرؤية التنظيمية الشاملة، فقد أسفر منح المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة اختصاصا ابتدائيا استثنائيا، عن تجسيد مركزية قضائية تتعارض مع فلسفة القضاء الإداري ذاته القائم على مبدأ القرب من المتقاضي، وتيسير الولوج إلى العدالة كما أدى هذا الخيار إلى اختلال توزيع الأعباء القضائية، وإلى تعقيد المسار الإجرائي للنزاع الإداري بما يجعلنا نطرح تساؤلات جدية حول مدى ملاءمة هذا التنظيم لمتطلبات النجاعة القضائية، ومدى انسجامه مع القواعد العامة لتوزيع الاختصاص، وتوازن الخريطة القضائية الإدارية.

وفي الأطار نفسه، أفضى توسيع اختصاصات مجلس الدولة، سواء بموجب قوانين خاصة، أو من خلال الاختصاصات الاستئنافية ضد ما تصدره المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة من قرارات لَمَّا تفصل بشكل ابتدائي في الحالات المقررة قانونا، إلى إرباك في تحديد طبيعته الوظيفية، فبدل أن يُكرّس مجلس الدولة بصفته قاضي قانون، يسهر على توحيد الاجتهاد القضائي، وضمان استقرار المبادئ القانونية، أضحي يمارس في بعض الحالات اختصاصات تقارب قضاء الموضوع، وهو ما يمسّ بالتدرج الهرمي للجهات القضائية، ويضعف من وضوح النظام القضائي الإداري برمته.

وعليه، يمكننا الجزم بأن التنظيم الحالي لاختصاص القضاء الإداري العادي في الجزائر، رغم ما يحمله من مظاهر تطور مؤسسي وتشريعي، لا يزال يعاني من اختلالات تشريعية وتنظيمية عميقة، تعكس غياب رؤية موحدة ومتكاملة لإصلاح العدالة الإدارية، وإزاء ما تمّ استخلاصه مما سبق، يبرز الدور المحوري للمشرع في تدارك هذه الإشكالات، من خلال إعادة النظر في الإطار القانوني المنظم للاختصاص القضائي في المادة الإدارية، على نحو يضمن وضوح القواعد، وتجانس المعايير، والحدّ من الإستثناءات التي أفرغت بعض الإصلاحات من مضمونها العملي، فأصلاح العدالة الإدارية لا يمكن أن يتحقق بالاكتماء باستحداث هياكل قضائية جديدة، بقدر ما يقتضي تدخلا تشريعيًا واعيا يعيد ضبط توزيع الاختصاصات بين مختلف الجهات القضائية الإدارية العادية، ويحسم بصورة صريحة كل ما يشوبه من إشكالات، بما يضع حدًا لحالة التداخل والغموض التي أفرزها التطبيق، ويسهم في تكريس الأمن القضائي، ويعزز ثقة المتقاضي في القضاء الإداري، ويجسّد دولة الحق والقانون.

الباب الثاني:

الاختصاص القضائي للجهات

القضائية الإدارية المتخصصة.

الباب الثاني:

الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة.

يعد الإختصاص القضائي كما أسلفنا القول، من أبرز المسائل التي يقوم عليها البناء المؤسساتي للقضاء باعتباره الأداة القانونية التي من خلالها توزع الولاية بين مختلف الجهات القضائية، بما يضمن سير العدالة ويحول دون تضارب الإختصاصات أو إنكارها، وقد أولى المشرع الجزائري عناية خاصة لهذه المسألة (مسألة الإختصاص) في المجال الإداري، إدراكا منه لخصوصية المنازعة الإدارية وتعقيداتها، الأمر الذي تجسّد في الأخذ بنظام الإزدواجية القضائية، واستحداث قضاء إداري مستقل عن غيره العادي.

غير أن التطور المتسارع لوظائف الدولة، واتساع نطاق تدخلها في المجالات الإقتصادية والمالية والتنظيمية، أفرز أنماطا جديدة من النزاعات الإدارية ذات طبيعة فنية أو تقنية خاصة، تجاوزت في كثير من الأحيان الإطار التقليدي لاختصاص المحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المادة الإدارية بوجه خاص، ومختلف الجهات القضائية الإدارية العادية عموما، وهو ما دفع إلى تبني مبدأ التخصص القضائي الإداري، من خلال إنشاء جهات قضائية إدارية متخصصة، أو هيئات تكتسي طابع قضائي أو شبه قضائي، أسند إليها الفصل في منازعات محددة بحكم طبيعتها وخصوصيتها.

وفي هذا السياق، برزت مجموعة من الهيئات التي تشكل اليوم معالم أساسية للأفضية المتخصصة في الجزائر، من ضمنها مجلس المحاسبة بوصفه جهة عليا للرقابة على الأموال العمومية تحظى بمكانة دستورية متميزة، والذي لم يعد دوره يقتصر على الرقابة المالية فحسب، بل أضحي يمارس اختصاصات ذات طابع قضائي في مجال مساءلة المتصرفين في المال العام، ومجلس المنافسة باعتباره هيئة تعنى بكل ما يرتبط بتنظيم السوق وحماية المنافسة، والذي يشكل تجسيدا فعليا لمبدأ حرية المبادرة الإقتصادية، من خلال الفصل في النزاعات الناتجة بصدد الممارسات المنافسة لحرية المنافسة ونزاهتها، والمجلس الأعلى للقضاء الذي يتجاوز دوره البعد الإداري البحث، ليضطلع بدور محوري ووظائف ذات طابع قضائي وتأديبي، تتعلق مباشرة بالضمانات الدستورية لإستقلال القضاة وتسيير وحماية مسارهم المهني، فضلا عن اللجان الوطنية للطعن التي تشكل آلية قانونية لتسوية طعون نوعية ضد القرارات التأديبية الصادرة في حق أصحاب المهن الحرة في مجالات تقنية محددة، دون المساس بحق المتقاضين في الرقابة القضائية اللاحقة.

غير أن إسناد الاختصاص القضائي لهذه الجهات يثير إشكالات قانونية تتعلق أساسا بتحديد طبيعتها القانونية وحدود ولايتها، وما إذا كانت تعدّ جهات قضائية بالمعنى الدقيق، أم مجرد هيئات إدارية تمّ منحها صلاحيات قضائية أو شبه قضائية، كما تطرح هذه الجهات تساؤلات جوهرية حول مدى انسجام اختصاصاتها مع مبدأ وحدة القضاء الإداري، وحدود التداخل أو التكامل بينها وبين جهات القضاء الإداري العادية.

حيث أن الأساس القانوني لإضفاء الطبيعة القضائية لم يكن موحدًا بالنسبة لجميع هذه الجهات، ففي حين اتّجه المشرع الجزائري، بصريح النص التشريعي إلى إقرار الطبيعة القضائية للصلاحيات الممنوحة لجهة معينة على غرار مجلس المحاسبة، أثر في حالات أخرى الإكتفاء بتنظيم الاختصاصات دون أي إشارة إلى الطابع القضائي لبعض الهيئات مثل المجلس الأعلى للقضاء، تاركا بذلك مهمة التكييف للإجتهد القضائي، وهذا التمييز بين الإقرار التشريعي الصريح من ناحية، والإقرار الإجتهد القضائي من ناحية ثانية، يبرز الدور التكميلي الذي يضطلع به القضاء الإداري في بناء الأفضية المتخصصة في ظل غياب أو قصور النصوص القانونية الصريحة.

وانطلاقًا من هذا التباين، وتمييزًا بين حالات التدخل التشريعي الصريح، وحالات الإقرار الإجتهد سوف يتم تخصيص هذا الباب لتوضيح الإختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب القانون (الفصل الأول)، وكذلك معالجة الإختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب الإجتهد القضائي (الفصل الثاني)، في محاولة لدراسة ما تمّ الإشارة إليه أعلاه دراسة تحليلية معمّقة نوعًا ما تلامس مختلف الجوانب القانونية للموضوع، مع التعرض لأهم الإشكالات التي يثيرها.

الفصل الأول:

الاختصاص القضائي للجهات

القضائية الإدارية المتخصصة

بموجب القانون.

الفصل الأول:

الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب القانون.

من أهم العناصر التي يتحدد على إثرها المركز القانوني لأي جهة قضائية هي مسألة الاختصاص القضائي، إذ لا يتصور قيام جهة قضائية دون إسناد ولاية محددة تمارس في إطارها وظيفة الفصل في النزاعات، وفي هذا الصدد لم يقتصر التنظيم القضائي في الجزائر على إرساء جهات القضاء الإداري ذات الاختصاص العام، بل اتّجه كما سبق التّويه إليه، إلى إقرار نماذج من القضاء الإداري المتخصّص أسندت إليها اختصاصات قضائية نوعية بنصوص صريحة استجابة لخصوصية بعض المنازعات ذات الطابع المالي والإقتصادي.

غير أن أبرز القضايا التي تثيرها الأنظمة القانونية المعاصرة، تتمثل في تحديد طبيعة الهيئات التي تتمتع باختصاص قضائي من حيث تركيبها وآلية عملها، خاصة في المجالات التي تتداخل فيها صلاحيات السلطات القضائية مع السلطات الإدارية التنظيمية على غرار مجلس المحاسبة ومجلس المنافسة، حيث تسفر مسألة اعتبار هاتين الهيئتين جهات قضائية نوعية، عن إشكالات قانونية عميقة تتعلق بضبط ماهية الاختصاص القضائي الممنوح لهما، وما إذا كانتا تتناسبان مع المفهوم التقليدي للجهة القضائية من حيث الصلاحيات والآثار المترتبة عن القرارات الصادرة عنهما.

فقد تمّ التّصنيف على صلاحيات واضحة لكل من مجلس المحاسبة ومجلس المنافسة، إذ كُلف الأول بالرقابة على الأموال العامة، والفصل في المخالفات ذات الصلة بها، أمّا الثاني فأُسندت له مهمة الفصل في المنازعات المتعلقة بالممارسات المنافسة لقواعد المنافسة الحرة، ومع ذلك لم يفصل التشريع بشكل قاطع في الطبيعة القضائية لهاتين الجهتين، ورغم أنه أشار إلى أن مجلس المحاسبة يملك صلاحيات قضائية كما سوف يتم بيانه لاحقاً، إلا أن الغموض الذي يكتنف هذه المسألة يطرح التساؤل حول ما هي طبيعة الاختصاصات الممنوحة لهما التي تصدر بشأنها قرارات قضائية؟ وما مدى مطابقتها لتلك المتعلقة بجهات القضاء الإداري العادية؟ هذه التساؤلات وغيرها تفرض أن نتناول بالدراسة الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة (المبحث الأول)، ثمّ التّثبت في حقيقة الاختصاص القضائي لمجلس المنافسة (المبحث الثاني)، من خلال تحليل الأسس القانونية التي تبين طبيعتهما القضائية، مع تبيان الآثار القانونية الناجمة عن تصنيفهما كجهات قضائية، والوقوف على مدى صحة الإشكاليات القانونية التي تشوبهما.

المبحث الأول :

الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة.

تمّ النصّ دستورياً على إنشاء هيئة عليا مهمتها ممارسة الرقابة على الأموال العمومية في مرحلة مبكرة، فتمّ تنويع هذا التوجه بالدعوة إلى إحداث مجلس المحاسبة في دستور 1976¹، وتدعيماً لذلك صدر أول نص تشريعي ينظم هذا الجهاز متمثلاً في القانون 80-05²، ثم توالى القوانين المنظمة المتعلقة بمجلس المحاسبة على غرار القانون رقم: 90-32³ الذي تم تعويضه بعد إلغائه بالقانون رقم: 95-20 السالف ذكره، والذي تم تعديله وتتميمه لاحقاً بموجب الأمر رقم: 10-402⁴.

وعند التساؤل عن ماهية مجلس المحاسبة، نجد الإجابة ضمن الأحكام الواردة بنص المادة 02 من الأمر رقم 95 - 20 أعلاه، والتي نصت على أن مجلس المحاسبة يعد أسمى مؤسسة للرقابة البعدية الممارسة للتحقق من حسن استغلال الأموال العام، وتأسيساً عليه فمجلس المحاسبة يصنف ضمن الهيئات الدستورية العليا للدولة، لكننا نتساءل هنا عن المبرر وراء ذلك.

فإذا كانت السلطات الثلاث في الدولة محددة دستورياً، وتمثلة في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، فيجوز أن نصرّح بوجود سلطة أخرى وهي السلطة الرقابية التي يمكن تصنيفها كسلطة رابعة تضاف لسابقتها، إذ أنها بذات الأهمية التي تكتسبها هذه السلطات لكونها تبسط رقابتها في أوسع مدلول لها على جميع مؤسسات الدولة وهيئاتها فيما يتعلق باستغلال الأموال والموارد العامة.

وحتى نتناول كل ما يخص مجلس المحاسبة بصفته هيئة قضائية إدارية متخصصة، وجب البحث أولاً في مقومات تكريس الطبيعة القضائية للمجلس (المطلب الأول)، ثم الخوض بعد ذلك في مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة، وطرق الطعن في قراراته القضائية (المطلب الثاني).

¹ الأمر رقم: 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

² القانون رقم: 80-05 المؤرخ في 29 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980.

³ القانون رقم: 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر.ج.ج، العدد 53، المؤرخة في 05 ديسمبر 1990.

⁴ الأمر رقم: 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم: 95 - 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 08 سبتمبر 2010.

المطلب الأول:

مقومات تكريس الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة.

إنّ عملية تحديد طبيعة مجلس المحاسبة القضائية يعد موضوعاً يكتسبه بعض التعقيد، فالتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، وهو بصدد تصنيف المجلس بموجب المادة 199 منه ضمن الجهات الرقابية، لم يعط أي إشارة أو علامة تؤكد طبيعته القضائية.

وذاًت الشيء بالنسبة للمادة 03 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم المذكور سلفاً، فلم تصف بصورة مباشرة مجلس المحاسبة بكونه يكتسي طبيعة قضائية، بل أشارت فقط إلى اعتباره مؤسسة لها اختصاصات إدارية وقضائية في آن واحد.

ومن أجل حسم الموقف، فلا مناص من العودة إلى المعايير الفقهية التي نادى بها الفقهاء الفرنسيون ومن بينهم الأستاذ "شابلي"، الذي يرى ضرورة إعمال المعيار المادي أو الوظيفي بغرض تكييف هيئة أو جهاز ما بأنها ذات طبيعة قضائية من حيث النظر إلى صلاحياتها الردعية في النطاق التأديبي، غير أن الأستاذ "كلاوس" له رأي آخر، بحيث يرى ضرورة اعتماد المعيار الشكلي الذي ينظر في تنظيم الهيئة البشري والإداري، ونظامها الداخلي وغيرها، حتى يتم وصفها بأنها هيئة ذات طبيعة قضائية¹.

ومن هذا المنطلق وجب تحديد الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة من خلال المقومات القضائية في تنظيمه (الفرع الأول)، ثم البحث عن ذات المقومات في وظيفته لترسيخ ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقومات القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة.

لقد عمد المؤسس الدستوري إلى الارتقاء بمجلس المحاسبة إلى مصاف الهيئات الدستورية، وهذا الأمر ينجم عنه نتائج قانونية جمة، أهمها إلزامية تمتح هذه الهيئة بالإستقلالية، وقد حدث ذلك بالفعل وفق الأمر رقم: 95-20 السالف الذكر في مادته الثالثة.

ضف إلى ذلك، فهذه المكانة الدستورية سوف تضمن حصانة المجلس والموقف الحيادي لأعضائه كما أنها سوف تكفل السيادة الكاملة لما قد يصدر عنه من قرارات قضائية في إطار قيامه بالمهام الرقابية التي يضطلع بها في مواجهة الجميع، بالإضافة إلى تمتعه بالإستقلال الإداري والمالي الكامل².

¹ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 229.

² محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1976، ص 308 - 309.

وزيادة على كل ما تقدم، فالطابع القضائي لمجلس المحاسبة يبدو جلياً من خلال تنظيمه العضوي والهيكلية وهذا لتضمنه عناصر رئيسية لا يمكن أن تحتويها إلا الجهات القضائية.

ولكي نقف على مدى اعتبار مجلس المحاسبة كجهة قضائية إدارية متخصصة لا بد من العودة إلى المرسوم الرئاسي رقم: 95 - 377¹ الخاص بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، والذي تمّ من خلاله تحديد تشكيلته العضوية والهيكلية، حتى نلامس المقومات القضائية في التنظيم العضوي لمجلس المحاسبة (أولاً) وكذلك في تنظيمه الهيكلية (ثانياً).

أولاً-المقومات القضائية في التنظيم العضوي لمجلس المحاسبة:

لقد كان المشرع الجزائري حريصاً دائماً على تطعيم مجلس المحاسبة بتشكيلة قضائية، لما لها من دلالات قوية على الحيادية والموضوعية والإستقلالية التي يتمتع بها المجلس، بحيث لا يمكنه الوصول إلى منزلته الحالية التي تكفل تجسيد مبادئ الشفافية المالية/ إلا إذا كان تنظيمه العضوي منسجم مع اختصاصه الرقابي.

ولهذا، ومن خلال الآتي سوف نحاول توضيح الطبيعة العضوية لمجلس المحاسبة (أ)، ثم الولوج إلى طريقة تعيين أعضائه (ب).

أ- الطبيعة العضوية لمجلس المحاسبة:

لم يعمد التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 السابق ذكره، ولا حتى ما سبقه إلى الإفصاح عن الطبيعة العضوية لتشكيلة مجلس المحاسبة، غير أن المشرع تدخل وأفرد قانوناً خاصاً لقضاة مجلس المحاسبة² ليكون ذلك بمثابة تمييز يحظى به قضاة هذا الأخير من باقي القضاة التابعين لسائر الجهات

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 72، المؤرخة في 26 نوفمبر 1995.

² الأمر رقم: 95-23 المؤرخ في 26 غشت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 48، المؤرخة في 03 سبتمبر 1995.

القضائية الأخرى، والذين تم إخضاعهم للقانون الأساسي للقضاء¹، بعد أن كان قضاة مجلس المحاسبة يخضعون بدورهم لهذا الأخير² الأمر الذي يعد تحولاً نوعياً لتطلعات المشرع الجزائري.

وحسب رأينا، فإن القانون المستقل الذي ينفرد به قضاة مجلس المحاسبة قد يحمل في جوانبه مؤشرات ودلالات تعكس تيقن المشرع بما يضطلع به قضاة المجلس من أدوار متميزة في إطار ممارستهم لمهامهم الرقابية على العمليات الحسابية والمالية، والذي يلزمه مؤهلات قانونية وكذلك تقنية في آن واحد. مما يضمن اختلافه عن مهام باقي القضاة، بما يفيد أن طبيعة العمل الرقابي لأعضاء مجلس المحاسبة القضاة، وإن كان يضاها في ناحية أو أكثر العمل القضائي، إلا أنه عمل من نوع خاص ولو أسبغت عليه الطبيعة القضائية.

وبالرجوع إلى التركيبة العضوية لمجلس المحاسبة، نجد أنه وطبقاً للأحكام الواردة في نص المادة 38 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، تتألف من مجموعة قضاة تم توزيعهم كما يلي:

- رئيس مجلس المحاسبة.

- نائب رئيس مجلس المحاسبة.

- رؤساء الغرف.

- رؤساء الأقسام.

- المستشارون.

- المحتسبون.

- الناظر العام.

والملاحظة الأولى حول هذه التركيبة أنها واسعة النطاق، إذ تحتوي الكثير من الوظائف القضائية النوعية وهذا يتماشى مع كم المهام المنوطة بقضائهم.

وبلا ريب، فإن المشرع لما وسّع في التشكيلة القضائية للمجلس بهذه الصورة، فهو يسير في الطريق الصحيح، الأمر الذي يؤدي إلى دعم مكانة المجلس، واستقلالته نحو جميع الهيئات المركزية منها أو

¹ القانون العضوي رقم: 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج.ج، العدد 57، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004.

² المادة 21 من القانون رقم: 80-05، السابق ذكره.

المحلية التي تخضع للرقابة الممارسة من قبله. وهذا عكس ما كان جاري العمل به سابقاً، إذ كان قضاة المجلس مجرد إداريين¹.

الأمر الذي يجعلنا نسجل ملاحظة تتمثل في كون المشرع الجزائري عندما قام بتكريس رقابة مالية تطغى عليها الطبيعة الإدارية، وهذا تحت ظل نظام سياسي يعتمد ويتبنى نظام أو مبدأ الفصل بين السلطات يكون قد وقع في فخ التناقض².

وحسب رأينا، فالقانون 90-32 السابق ذكره عندما حرم مجلس المحاسبة من فئة القضاة، أرجع ذلك لما كرّسه التعديل الدستوري لسنة 1989³ من التفسير غير المرن والمطلق لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يحث على الاستقلال العضوي والوظيفي للسلطة التنفيذية عن غيرها، ولهذا أراد المشرع إسباغ الطبيعة الإدارية على مجلس المحاسبة لكونه جهاز تابع للسلطة التنفيذية دون أي تدخل من الجانب القضائي.

ب- تعيين أعضاء مجلس المحاسبة:

ما يجب التنويه إليه، أن المشرع يأخذ بعين الاعتبار أن تعيين القضاة بمجلس المحاسبة يكون وفق ذات الآلية المتعلقة بتعيين رئيسه، والتي تتم بموجب مرسوم رئاسي انفرادي تطبيقاً لما ورد بنص المادة 03 من الأمر رقم: 95-23 السابق ذكره.

وما يلفت الانتباه إليه هنا، أن قائمة التعيينات المتعلقة بالمناصب العليا التي يختص بها رئيس الجمهورية بحكم الدستور، لا تتضمن منصب رئيس مجلس المحاسبة. فقد اكتفت المادة 92 من التعديل الدستوري الحالي بعبارة "يعين رئيس الجمهورية القضاة"، وإن كان رئيس مجلس المحاسبة من صنف القضاة، إلا أنه خاضع لنظام أساسي مختلف عن غيره من القضاة.

¹ المادتان 18 و 27 من القانون رقم: 90-32، السابق ذكره.

² نوار أمجوج، مجلس المحاسبة (نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007، ص 98.

³ المرسوم الرئاسي رقم: 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.

فصيغة العموم التي تطغى على هذه العبارة كان من الأجدى تقاديها، وتدعيم مكانة رئيس مجلس المحاسبة الذي هو على رأس أسمى جهاز رقابي مالي في البلاد، على غرار ما هو عليه الأمر بخصوص رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة اللذان تضمنتهما القائمة الدستورية للتعيينات الرئاسية بشكل واضح وصريح في منطوق المادة 92 أعلاه.

ومع هذا ورغم كل ما سبق، فإن المادة 199 من ذات التعديل الدستوري الحالي قد عمدت إلى دسترة العهدة الوظيفية التي تخص رئيس مجلس المحاسبة، وتم تحديدها بخمس سنوات تكون قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط.

وفيما يخص نائب الرئيس، ورؤساء الغرف والأقسام بالمجلس، فيكون تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة¹.

ولعل إشراك رئيس مجلس المحاسبة في مسألة التعيين مرده أنه المسؤول عن الاختصاص التنظيمي بالمجلس، فهو من يعمل على توزيع الأعضاء حسب ما يناسب تنظيمه الهيكلي.

أمّا الناظر العام، وكذلك النظار العامون تشترط المادة 05 من الأمر رقم: 95 - 23 السابق ذكره أن يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي بمقترح من وزير العدل ويكونون من ضمن قضاة المجلس. والذي يستوقفنا في هذه النقطة، هو ما المراد بإشراك الوزير الأول إذا تعلق الأمر بهؤلاء الأعضاء دون غيرهم، ربما سوف نجد الإجابة عن هذا التساؤل لاحقاً أو في مراحل أخرى من هذا البحث. وبخصوص التعيين في منصب المستشارين أو منصب المحاسبين، فيكون بمرسوم رئاسي بمقترح من رئيس المجلس وبعد الأخذ بالرأي الاستشاري لمجلس القضاة².

وفي جميع الأحوال، فقد حددت شروط الالتحاق بعضوية المجلس، من خلال المشاركة في مسابقة وطنية مفتوحة³، بعد التأكد من استيفاء المترشحين لكل الشروط الموضوعية المطلوبة والواردة ضمن نص المادة 28 من الأمر رقم: 95-23 السالف الذكر.

¹ المادة 04 من الأمر رقم: 95-23، السابق ذكره.

² المادة 06 من الأمر نفسه،

- جدير بالإشارة أن هذه المادة أي المادة 06 أعلاه قد أحوالت بشكل خاطئ إلى المادة 57 بدلاً من المادة 58 من الأمر رقم: 95-23 أعلاه من أجل تحديد أعضاء مجلس قضاة مجلس المحاسبة.

³ المادة 29 من الأمر رقم: 95 - 23، السابق ذكره.

وبغض النظر من كل ما تقدم من قواعد وكيفيات وشروط لا بد من مراعاتها أثناء تعيين القضاة في مناصبهم بالمجلس، فإن رئيس هذا الأخير وبإجازة من المشرع يمكنه مخالفة القواعد واقتراح التعيين بطريقة مباشرة بعيداً عن المسابقة، من بين الأساتذة الجامعيين وكذلك حاملي شهادات الدكتوراه أو الماجستير إذا تعدت خبرتهم العشر سنوات فما فوق، مع التقيد في ذلك بحدود 10% من المناصب المتاحة¹.
وجدير بالإشارة، أن هذا المنهج هو نفسه المذكور في المادة 41 من القانون الأساسي للقضاء السالف الذكر، والذي سلكه المشرع عند التعيين في رتبة مستشار إما بمجلس الدولة² أو المحكمة العليا.
ويمكن التثاء على مسألة التعيين المباشر هذه، لاختيار قضاة للمجلس من فئة النخبة من الأساتذة الجامعيين، حيث خطى المشرع في ذلك خطوة نحو الطريق السليم، لأن ما يملكه هؤلاء من خبرة أكاديمية، ونظرة محيئة إلى كل ما يتعلق بالأمور المالية، وما لحقها من تطورات، يمكن المجلس من الإستفادة من ذلك ويجعله كجهاز رقابي يمارس مهامه على أكمل صورة بتكاتف كل من الجهود العلمية مع الجهود العملية.

وعلى كل حال، يمر القاضي الملحق بعضوية مجلس المحاسبة بفترة تربص مدتها سنة كاملة عملاً بأحكام المادة 31 من الأمر رقم: 95-23 السابق الذكر، دون إشارة فيها لامكانية تمديدتها بعد انقضائها.
يقوم القاضي الجديد بمجلس المحاسبة بأداء اليمين القانونية عند تنصيبه قبل البدء في ممارسة مهامه، ويتم ذلك في جلسة رسمية داخل مجلس المحاسبة أمام تشكيلة كل الغرف مجتمعة³.
ولابد من التنويه كذلك إلى كون قضاة مجلس المحاسبة مختلفين من فئة إلى فئة ولا يحوزون نفس الرتبة أو الدرجة، حيث أنهم يتوزعون على ثلاث فئات تطبيقاً لنص المادة 32 من الأمر رقم: 95-23 السابق ذكره.

¹ المادة 31 من الأمر نفسه.

² وهذا فيما يخص تعيين المستشارين بالمجلس بوصفهم مقررين، عندما يتولى مجلس الدولة مهامه الاستشارية لابداء رأيه في مشاريع القوانين والأوامر، تطبيقاً لما ورد في المادتين 21 و 29 من القانون العضوي رقم: 98-01 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³ المادة 10 من الأمر رقم: 95-23، السابق ذكره.

- تمثل الفئة الأولى، الفئة المصنّفة خارج السلم وتضم 04 مجموعات، الأولى تتكون من رئيس المجلس لوحده، والثانية تتكون من نائب الرئيس والناظر الرئيس، والثالثة تتضمن فقط رئيس الغرفة والرابعة تضم رئيس الفرع وناظر مساعد.
- أما الفئة الثانية، فيطلق عليها تسمية فئة المستشارين وتضم مجموعتين، الأولى تتكون من مستشار أول، والثانية من مستشار.
- وبالنسبة للفئة الثالثة، وهي التي تسمى بفئة الرتبة الثانية وتشمل بدورها ثلاث مجموعات، تضم المجموعة الأولى المحتسب الرئيسي، والثانية محتسب من الدرجة الأولى، أما المجموعة الثالثة فتتكون من محتسب من الدرجة الثانية.

ثانياً-التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة:

عند العودة إلى الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، وبالتحديد الفصل الخاص بتنظيم مجلس المحاسبة، نجد أن هذا الأخير ومن أجل القيام بالمهام المنوطة به فإنه ينظّم في شكل غرف ذات اختصاص وطني، وغرف أخرى تحمل اختصاص إقليمي مع إمكانية تقسيم هذه الغرف إلى فروع (أ)، كما أنه يظم نظارة عامة أسندت إليها اختصاصات النيابة العامة، وكتابة للضبط بالإضافة إلى جميع المصالح الإدارية الأخرى وكذلك الأقسام التقنية (ب).

أ-غرف مجلس المحاسبة:

لدى مجلس المحاسبة تشكيلة متنوعة للغرف، تتباين وتختلف في عددها حسب التباين الحاصل في مهامها الرقابية يمكن أن تنقسم هي الأخرى إلى فروع، وتقوم بالأعمال المنوطة بها تحت الإشراف المباشر لرؤساء الغرفة وهي تتمثل في الآتي:

1- الغرف ذات الاختصاصات الوطنية:

تمّ النص على الغرف التي تمارس اختصاصات وطنية ضمن نص المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم: 75-377 السابق ذكره، وعددها 08، وقد حددت المادة 10 من ذات المرسوم القطاع الذي تختص به كل غرفة، حيث تنقسم هذه الأخيرة إلى فرعين كل واحد منهما يختص بمراقبة عدة وزارات.

والغرف ذات الإختصاص الوطني تتمثل في غرفة المالية، السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية الصحة والشؤون الإجتماعية والثقافية، التعليم والتكوين، الفلاحة والري، المنشآت القاعدية والنقل، التجارة والبنوك وفي الأخير غرفة الصناعة والمواصلات¹.

2-الغرف ذات الإختصاصات الإقليمية:

نصت المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم: 75-377 كذلك على 9 غرف في التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة منحت لها اختصاصات على المستوى الإقليمي، مهمتها إعمال الرقابة اللاحقة على حسابات وطرق تسيير الجماعات الإقليمية وجميع الهيئات التي تخضع لرقابة المجلس، والتي تقع تحت دائرة اختصاصها الجغرافي².

يتم إحداث هذه الغرف في عواصم الولايات المتمثلة في عنابة، قسنطينة، بشار، ورقلة، البليدة وهران الجزائر، تلمسان³.

وحسب قرار مجلس المحاسبة المؤرخ 16 يناير 1996 المحدد لمجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة السابق ذكره، فإن كل غرفة من هذه الغرف يراقب فرعها الأول والثاني مجموعة من الولايات التي تدخل ضمن الإختصاص الجغرافي لها، ليبسط مجلس المحاسبة في الأخير رقابته المالية على كامل التراب الوطني.

فلربما الغاية من إحداث هذا الشكل من الغرف تكمن في فرض رقابة مالية على جميع المؤسسات الإقليمية في محاولة لتكريس مبدأ اللامركزية. وعند مقارنة الوضع بما معمول به في الأنظمة المقارنة وبالتحديد في فرنسا، نجدها تضم 28 غرفة، جهوية هذه الغرف لا تراقب البلديات التي عدد سكانها أقل من 2000 نسمة، وبالتالي تراقب الغرف الجهوية في فرنسا ما نسبته 21% من بلدياتها، أما الباقي فتم فرض رقابة غير مباشرة عليه تمارس من طرفها⁴.

¹ مجلس المحاسبة، القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، ج.ر.ج.ج، العدد 06، المؤرخة في 24 يناير 1996.

² المادة 10 من الأمر رقم: 10-02، السابق ذكره.

³ المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم: 95-377، السابق ذكره.

⁴ نوار أمجوج، المذكرة السابقة، ص 29.

ب- النظارة العامة وأجهزة الدعيم:

يتكون التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة أيضاً، من النظارة العامة التي أسندت إليها مهام النيابة العامة¹، بالإضافة إلى أجهزة أخرى تعمل على توفير كافة الظروف الملائمة والوسائل اللازمة لعمل قضاة المجلس وتيسر لهم ممارسة مهامهم الرقابية.

1- النظارة العامة:

كما سبق الإشارة إليه، فإن دور النيابة العامة قد تم إسناده إلى الناظر العام بموجب المادة 32 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، ويكون ذلك بالتعاون مع النظار المساعدون تطبيقاً لنص المادة 33 من ذات الأمر، كما يتم تزويد النظارة العامة بمجموعة من المصالح الإدارية يتم تحديد صلاحياتها من طرف رئيس المجلس وبمشاركة من الناظر العام².

2- كتابة الضبط:

يحتوي مجلس المحاسبة ضمن تشكيله الهيكلي على كتابة ضبط خاضعة لسلطة رئيسه، بحيث يتم تسييرها من قبل كاتب ضبط رئيسي بالتعاون مع كتاب الضبط³ الذين تم تحديد مهامهم بمقتضى المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم: 95-377 السابق ذكره.

3- الأمانات العامة والمصالح الإدارية والأقسام التقنية:

تمثل الأمانة العامة على مستوى مجلس المحاسبة، وكذلك كل من المصالح الإدارية والأقسام التقنية أجهزة تدعيم تساهم في ضمان السير الحسن للمجلس وكذلك تضمن عمل قضاته. فالأمانة العامة حسب نص المادة 35 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، تعمل تحت رئاسة أمين عام يتم تعيينه بمنصبه بمرسوم رئاسي وباقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، وهو يجسّد شخص الأمر بالصرف الرئيسي، يتبعه مكتب التنظيم العام ومكتب غيره للترجمة، مهمته السهر على السير الحسن لكل المصالح الإدارية والتقنية.

¹ المادة 32 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم: 95-377، السابق ذكره.

³ المادة 34 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

أمّا المصالح الإدارية والأقسام، فهي تضم قسم تقنيات التحليل والرقابة يقوم بإعداد دلائل الفحص وتوفير الأدوات المنهجية الضرورية من أجل ممارسة عملية التدقيق¹، و قسم آخر للدراسات وكذلك معالجة المعلومات يعد الدراسات الميدانية والمالية وكذلك القانونية والإقتصادية اللازمة لقيام المجلس بمهامه² زيادة على ذلك توجد أيضاً مديرية الإدارة والوسائل، وتحتوي بدورها أربع مديريات فرعية تقوم بتسيير الملفات الخاصة بالمستخدمين وكذلك بالميزانية والوسائل والشؤون العامة والمحاسبة والإعلام الآلي³.

الفرع الثاني: المقومات القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة.

عمل الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، على توسيع اختصاصات مجلس المحاسبة الوظيفية، ورفع دوره لمرتبة أدت إلى نشوب خلاف حول الطبيعة القضائية له، لأنه مخول قانونياً لممارسة جميع الصلاحيات الضرورية لأداء مهامه في مجال التحري ومسألة المعاينات والتدقيقات على أكمل وجه والتي تهدف إلى التحقق من مدى السير الحسن لمؤسسات الدولة وكذلك الإستغلال الجيد من طرف هذه الأخيرة للأموال والموارد العامة.

وحتى يتأكد الطابع القضائي لمجلس المحاسبة من خلال الجانب الوظيفي له، لا بد من تسليط الضوء على السلطات الرقابية التي يملكها هذا الجهاز والقواعد التي تحكم سير أعماله (أولاً) ثم النظر في مضمون رقابة مجلس المحاسبة وأساليبها (ثانياً).

أولاً-السلطات الرقابية لمجلس المحاسبة وقواعد التي تحكم سير أعماله:

منحت المادة 55 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، لمجلس المحاسبة سلطة رقابية واسعة على كل العمليات المالية والمحاسبة لمؤسسات الدولة، وقد تم تبيان الأساليب الممنوحة للمجلس والتي تساعد على الإضطلاع بمهامه من خلال الباب الثالث من ذات الأمر، حيث يتم ذلك وفق وسائل متنوعة وسلطات مختلفة (أ)، ومن خلال الخضوع لضوابط وقواعد تحكم سير أعماله (ب).

¹ المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم: 95-377، السابق ذكره

² المادة 28 من المرسوم الرئاسي نفسه.

³ المادة 30 من المرسوم الرئاسي نفسه.

أ- السلطات الرقابية لمجلس المحاسبة:

خول القانون لمجلس المحاسبة في إطار ممارسة صلاحياته القضائية سلطات واسعة تمكنه من أداء مهامه الرقابية على أكمل وجه، بغية الوقوف على أي إخلالات أو تجاوزات.

1- سلطة الإطلاع والتحري:

يتمتع مجلس المحاسبة بموجب المادة 55 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السالف الذكر بحق الإطلاع على المستندات والوثائق في إطار ممارسة لعملية الرقابة، كما له أن يلج إلى جميع المحلات ويدخل إلى كل المرافق التابعة للهيئات التي تخضع لرقابته ليعاينها بدقة وفق ما جاء في نص المادة 56 من ذات الأمر.

وعلى الرغم من تميّز الإجراءات الرقابية لمجلس المحاسبة بطابعها السري إلا أن هذا الأخير يجوز له الإستعانة بأي عون من القطاع المراقب إذا دعت الضرورة لذلك¹.

ولأن القوانين والتنظيمات تلزم أعوان القطاع العام ومسؤوليه بالحفاظ على أسرار المهنة، غير أنه يمكن إعفاؤهم أمام قضاة مجلس المحاسبة من أي إلزام بحفظ السر المهني أو احترام السلم الوظيفي².
إلا إذا كان الأمر يخص معاينة مستندات أو معلومات أو وثائق خطيرة يمكن أن تمس بالإقتصاد أو الدفاع الوطني، في هذه الحالة يلتزم قضاة المجلس باتخاذ كل التدابير اللازمة لضمان طابع السرية لهذه المعلومات أو المستندات³.

تضمن سلطة الإطلاع والتحري الممنوحة لمجلس المحاسبة الفعالية اللازمة لكشف الثغرات المالية للأعوان والمسؤولين بالقطاع العام الخاضع لرقابته، وفضحها من خلال نشر الكثير من القضايا التي تؤكد وقوع مخالفات وخروقات قانونية وتنظيمية، وحتى جرائم مالية على غرار جريمة الرشوة وجريمة الإختلاس وتبديد المال العام.

لهذا فإن الفحص والتدقيق يعد أسلوباً من ضمن الأساليب المعتمدة من قبل مجلس المحاسبة، وتمتد سلطة التدقيق هذه لتشمل أي سجل أو وثيقة أو أي مستند، سواء كان ذلك داخل مقر المجلس أو في أي مقر آخر خاضع لرقابته، و أبرز مثال تستخدم فيه هذه السلطة من طرف مجلس المحاسبة، هو مجال

¹ الفقرة 01 من المادة 58 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² الفقرة 01 من المادة 59 من الأمر نفسه.

³ الفقرة 02 من المادة نفسها.

الصفقات العمومية الذي يعتبر أهم وأبرز وسيلة لإنفاق المال العام من أجل تلبية الإحتياجات العمومية الأمر الذي يجعل المشرع يتدخل باهتمام لفرض ضوابط خاصة تحكم هذا الموضوع (موضوع الصفقات العمومية) بسنّه لترسانة من القوانين والتعليمات التي تضبط مجاله.

أمّا عن عملية مسألة التدقيق والفحص التي يقوم بها مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية فهي تتجسّد بالأساس في تحديد وضعية وحالة المتعامل المتعاقد تجاه المصلحة المتعاقدة، من خلال الإطلاع على الظروف المحيطة بعملية إبرام الصفقة، والتأكد من مدى احترام المصالح المتعاقدة لشروط الإبرام وإجراءاته، وكذلك مراقبة عملية التنفيذ وكل ما يلزم للتثبت من مطابقة كل هذه الأمور وغيرها للقوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

وربما من بين أهم ما يميّز رقابة مجلس المحاسبة عن غيره من الجهات الرقابية الإدارية العادية هو طابع التلقائية الذي يكتسي رقابته²، فله أن يقوم من تلقاء نفسه بممارسة مهامه دون أن يكون هناك نزاع أو مشكل يتطلب تدخل منه، عكس المبدأ العام الرائج في الجهات القضائية الأخرى التي يفترض أن تنشأ خصومة أو منازعة، حتى تتدخل وتقوم بالتدقيقات والتحقيقات اللازمة، ومردّ ذلك يعود لكون العملية الرقابية التي يقوم بها مجلس الدولة ذات صلة وثيقة بالمال العام، الأمر الذي يستوجب القيام بكل ما يلزم لحمايته من الضياع والهدر، لهذا وجب الوقوف على كل صغيرة وكبيرة تتعلق بطرق إنفاقه وكيفيات استغلاله.

2- سلطة توقيع الجزاءات:

يتمتع مجلس المحاسبة بسلطة توقيع الجزاءات في إطار ممارسة لاختصاصاته القضائية، تتمثل هذه الجزاءات في الغرامات المالية المفروضة في حق كل محاسب عمومي تخضع الهيئة أو المؤسسة التي يتولى مسألها المحاسبية لرقابة المجلس ويتأخر في إيداع كل حسابات التسيير، أو لم يتم إرسال كل ما يخص الحسابات من وثائق ثبوتية تطبيقاً لنص المادة 61 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره.

¹ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الإقتصاد الجديد، الجزائر، م 01، العدد 18، 2018، ص 42.

² نوار أمجوج، المذكرة السابقة، ص 31.

يستطيع المجلس أن يبعث أمرا للمحاسب العمومي لتقديم حساباته ويمنحه أجل محدد لذلك، فإذا انقضى هذا الأخير ولم يلتزم المحاسب بما طلب منه، فيجوز لمجلس المحاسبة أن يطبق على هذا الأخير إكراهها ماليا قيمته 500 دينار جزائري عن كل يوم تأخير ولكن ذلك لمدة محددة لا تتجاوز 60 يوماً¹ وبمجرد إنقضاء الأجل المحددة تطبق على المحاسب أو الأمر بالصرف أحكام المادة 68 من ذات الأمر. وبالنسبة للأمين بالصرف فإنه وتطبيقاً لنص المادة 65 من الأمر نفسه، فإن نفس الأحكام المنصوص عليها في المادة 61 السالفة الذكر تسري عليه في حال حدوث أي تأخير من جانبهم في تقديم الحسابات ومستندات الثبوتية.

وكما أسلفنا الذكر، فإن السلطة الممنوحة لمجلس المحاسبة بتوقيع الجزاءات تجعله يتميز عن غيره من هيئات الرقابة الأخرى، وتقربه أكثر من طبيعة الهيئات القضائية، ورغم ذلك فإن هذه السلطة لا تجعل منه قاضياً جنائياً، وإنما يمكن إعتبره قاضي حسابات لا غير².

وبناء على كل ما تقدم، فمجلس المحاسبة يمارس رقابة نظامية وكذلك رقابة مطابقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، مما يخوله صلاحيات قضائية تقربه بشكل كبير من الجهات القضائية الإدارية. زيادة على ذلك، قام المشرع باستخدام بعض المصطلحات القانونية التي توحى بالطبيعة القضائية لهذا الجهاز، فيخيل لنا بأننا نقف أمام هيئة قضائية موازية لجهات القضاء الإداري، مثل مصطلح "التحري" فهو مصطلح إجرائي قضائي، وكذلك مصطلح "تشكيلة الجلسة" و "إصدار الحكم" و "المتقاضي" و "الإستئناف" و "موضوع الطعن" و "تبليغ القرار" وغيرها.

ب- القواعد التي تحكم سير أعمال مجلس المحاسبة:

إنّ الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية الإدارية المتخصصة ومن ضمنها مجلس المحاسبة والضوابط التي تتحكم في طريقة سير أعماله، لم يتم إخضاعها للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون في الإجراءات المدنية والإدارية، وإنما هي تخضع لقواعد أخرى وأحكام مختلفة تم التّصنيف عليها ضمن قوانينها الخاصة.

¹ المادة 61 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² نوار أمجوج، المذكرة السابقة، ص 45.

ومن أهم ما يميز صلاحيا ومهام مجلس المحاسبة، أنها مقيدة بجملة من القواعد والضوابط التي تضفي عليها طابع الخصوصية لاسيما ما تعلق منها بمسألة الفصل في المواضيع المعروضة عليه، ولهذا وجب توضيح جملة القواعد التي تحكم الإجراءات المطبقة أمام مجلس المحاسبة وكذلك عملية الفصل في الفصل في المسائل التي ينظرها.

حيث إن الإجراءات المطبقة أمام مجلس المحاسبة تتميز بقواعد عامة تحكمها، خاصة ما تعلق منها بعملية البت في القضايا المعروضة عليه، وهذا الأمر يعطيها نوعا من الخصوصية تجعل المجلس ينتمي إلى ما يصطلح على تسميته بالجهات الرقابية الإدارية المتخصصة.

1- القواعد العامة المطبقة للإجراءات المتبعة أمام مجلس المحاسبة:

كما سبق وأن أشرنا فالإجراءات التي يتم إتباعها أمام مجلس المحاسبة لا تخضع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وإنما لتلك الواردة ضمن قانونه الخاص، الأمر الذي يجعلها ذات طبيعة قضائية من نوع خاص بالنظر للقواعد التي تحكمها وهي:

- الطابع التلقائي في إجراءات مجلس المحاسبة، حيث يمارس هذا الأخير رقابته دون أن يطلب منها ذلك، كما سبق الإشارة إليه فلا يحتاج تدخله لوقوع خطأ أو نزاع معين، لأن المشرع يعتبر أن الإختصاص الممنوح للمجلس من النظام العام¹ لوثيق اتصاله بالمال العام، وفي هذا الإطار نصت المادة 101 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، على الأشخاص الذين يؤهلهم القانون لإخطار المجلس وهم الأشخاص التالية:

- رئيس الحكومة
- رئيس البرلمان
- وزير المالية
- جميع الوزراء
- مسؤولي الهيئات الوطنية كل منهم حسب قطاع كل منهم.

¹ نوار أمجوج، المذكرة السابقة، ص 81.

- الإجراءات المطبقة أمام مجلس المحاسبة تكون كتابة مع ضمان سرّيتها، وهذه القاعدة يتم الإلتزام بها طيلة مراحل التحقيق حتى الفصل في الملف، فبعد أن ينهي المقرر المعنى تحقيقاته فإنه يلتزم بتقديم ملاحظاته إلى المجلس في تقرير مكتوب.¹

مع أنه من المتعارف عليه أنه من خلال الواقع العملي الذي عايشته بشكل شخصي أثناء تعاملتي مع قضاة مجلس المحاسبة في وقت كنت فيه من ضمن الأعضاء المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي يثبت أن قضاة المجلس بإمكانه الإستماع إلى توضيحات شفوية من الأعوان أو المسؤولين بالقطاع المعني بشكل إختياري خاضع لتقدير القاضي، وهذا الأمر لا يجوز للمتقاضين أن يتمسك به.

- تمتاز الإجراءات المتبعة أمام مجلس المحاسبة بالطابع السري الذي تفرضه طبيعة المسائل والقضايا التي ينظرها، وكذلك المصالح المحمية للجهات التي تشملها التحقيقات، كما أن سمعة الأشخاص التابعين لهذه الأخيرة تأخذ بعين الإعتبار.²

2- قواعد العمل في المسائل التي ينظرها مجلس المحاسبة:

يقوم مجلس المحاسبة بنظر المسائل والقضايا المعروضة عليه ضمن نطاق اختصاصه، ليفصل فيها بما يراه مناسباً وفق مجموعة من الضوابط والقواعد المتمثلة في:

- قاعدة القرار المزدوج حيث تقوم التشكيلات القضائية للمجلس بإصدار قرارين عند الفصل في القضايا المرفوعة إليها، فتصدر قرارها الأول المؤقت في أول جلسة لها ويتم تبليغ هذا الأخير إلى المتقاضين لممارسة حق الرد وتقديم التوضيحات بشأنه ضمن آجال محددة قانوناً³. وبمجرد انقضاء هذه الأخيرة تتعقد الجلسة الثانية بنفس التشكيلة لتتوج بإصدار القرار النهائي لتثبيت ما تم تضمينه في القرار الأول من اتهامات أو من ابطال لها أو نفي، وبهذا يكون القرار الصادر عن الجلسة الثانية هو من يقبل التنفيذ وكذلك يجوز الطعن فيه، أمّا القرار الأول المؤقت فلا ينفذ ولا يطعن فيه بأي حال.

- شكل المداولات غير علني، فقبل أن يتم الفصل في ملف معين، فرض المشرع أن تقوم تشكيلة المداولة بالإطلاع على ما قدمته الأطراف المعنية من آراء وتوضيحات، وبعد المناقشة يتم إتخاذ القرار من

¹ المادة 76 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² الفقرة 03 من المادة 78 من الأمر نفسه.

³ الفقرة نفسها.

قبل هذه التشكيلة بأغلبية الأصوات¹، ومن أجل أن تضمن التشكيلة الحرية الكاملة لأعضائها في إبداء الرأي، يمنع الأشخاص المعنيين من حضور المداولات، وبعد إنتهاء كل الإجراءات التي تضمن حق الدفاع للأطراف المعنية يتم الفصل في الملف المعروض بإصدار القرار النهائي².

- قرارات مجلس المحاسبة تحمل طبيعة قضائية من حيث الشكل والمضمون، فالمجلس لما يفصل في القضايا المرفوعة إليه ضمن مجال إختصاص يصدر بالنهاية قراراته باسم الشعب كغيره من الجهات القضائية الأخرى، ويتم تضمين هذه القرارات بكل الحثيات والوقائع سواء القانونية أو المادية وكذلك كل النصوص القانونية التي تم الإستناد إليها عند تأسيس القرار، وفي النهاية تتم صياغة القرار على شكل مواد تحتوي منطوق الحكم والجهات المعنية بالتبليغ وتشكيلة المداولة وكذلك تاريخها ومكانها وغيرها، ولكي تكون القرارات التي يصدرها المجلس تقبل التنفيذ لا بد أن توقع من طرف رئيس الجلسة و كذلك المقرر المراجع وفي الأخير كاتب الضبط³، زيادة على ذلك تصدر قرارات المجلس ممهورة بالصيغة التنفيذية⁴ مثل تلك الصادرة عن الهيئات القضائية.

ثانياً-مضمون رقابة مجلس المحاسبة وأساليبها:

يمارس مجلس المحاسبة في إطار المهام التي يضطلع بها رقابة مالية شاملة على جميع مؤسسات الدولة وهيئاتها العمومية التي سيتم بيانها في مرحلة لاحقة من هذه الدراسة.

إذ تتميز هذه الرقابة بكونها رقابة بعدية أو لاحقة، تختلف عن تلك الممارسة من باقي أجهزة الدولة الرقابية من حيث مفهومها وأساليبها.

ومن هنا وجب توضيح مضمون الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة (أ) ثم بيان أشكالها والأساليب المتبعة لإعمالها (ب).

أ-مضمون الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة:

¹ المادة 80 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتّم، السابق ذكره.

² المادة نفسها.

³ المادة 84 من الأمر نفسه.

⁴ المادة نفسها.

تم رفع الستار عن مضمون الرقابة التي يفرضها مجلس المحاسبة على الجهات الخاضعة له بصريح النص الدستوري، وتحديدًا نص المادة 199 من التعديل الدستوري الحالي، وكذلك بصريح ما تضمنه الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره من أحكام بكونها رقابة مالية بعدية.

تتناول هذه الرقابة جانبين متقابلين يتمثل الأول في جانب النفقات العامة، أمّا الثاني فهو جانب الإيرادات العامة، أي كل مسألة تتعلق بالأموال والوسائل والموارد العمومية، هدفها تدارك الأخطاء وتحميل مرتكبيها المسؤولية، يتم إعمالها بعد انتهاء السنة المالية¹.

كما أن هذه الرقابة التي يتولاها مجلس المحاسبة لا تقتصر فقط على الجانب السندي المتعلق بالعمليات المالية، بل يمكن أن تمتد إلى أبعد من ذلك نحو التحقق من كفاءة الأعوان والموظفين التابعين لوحدة إدارية ما في إستعمال وتوظيف المال العام.

ب- أشكال وأساليب رقابة مجلس المحاسبة:

إنّ الرقابة التي يزاولها مجلس المحاسبة تتخذ صوراً وأنماطاً متنوعة، وتتم وفق أساليب متباينة حسب مقتضيات الحاجة.

حيث يشير محتوى المادة 02 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره إلى هذه الأشكال فالمجلس تطبيقاً لذلك يقوم بالتدقيق في طرق استخدام المال العام والوسائل المادية من طرف المؤسسات العمومية ضمن دائرة إختصاصه، وعليه نخلص لكونها "رقابة محاسبية".

كذلك يضطلع مجلس المحاسبة بالرقابة على نوعية التسيير، ومن خلال ذلك يقيم مدى تحقيق الهيئات الخاضعة له للنجاعة والفعالية من خلال طرق تسييرها ضمن ما يصطلح على تسميته "بالرقابة التقييمية" كما سوف يتم توضيحه لاحقاً.

ولأنه يتحقق كأصل عام من مطابقة جميع العمليات المالية التي أجرتها الهيئات الخاضعة له للقوانين والتعليمات المعمول بها، فمجلس المحاسبة إذن يمارس "رقابة المشروعية".

¹ جابر عبد الرؤوف، دور رقابة ديوان المحاسبة، ط 01، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص

ولأن هذه الرقابة هدفها أن تشجع على الاستخدام المنظم للأموال العمومية، فهذا له وثيق الصلة بالمبادئ التي تقوم عليها "الرقابة الاقتصادية".

أما عن الأساليب التي ينتهجها مجلس المحاسبة لكي يمارس رقابته، فهي تختلف حسب الحالة، فقد تكون تلقائية أو دورية أو تكون مستمرة، وقد تكون شاملة أو إنتقائية أو مفاجئة¹ أو أي أسلوب يراه المجلس مناسباً، كما أن المادة 14 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق، ذكره جاء فيها: "يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة أو في عين المكان، فجائاً، أو بعد التبليغ".

المطلب الثاني :

مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة وطرق الطعن في قرارته.

تم تنظيم مجلس المحاسبة الجزائري من خلال هيكله وتركيبته العضوية ومهامه الإدارية والقضائية ومضمون رقابته وأنواعها وأساليبها وقواعدها وإجراءاتها، في شكل جهاز يمكن أن يطلق عليه مصطلح "محكمة حسابات" أي أن كل ما سبق، يجعله يضاهي الجهات القضائية الإدارية الأخرى.

وكما هو معلوم، فإن لكل جهة قضائية سواء كانت عادية أو إدارية أو متخصصة، نطاق محدد ودائرة اختصاص تمارس فيها مهامها، بالإضافة إلى إجراءات خاصة بها تجعلها تتميز عن غيرها.

ومن هذا المنطلق، سوف نحاول هنا تحديد مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى طرق الطعن في القرارات الصادرة عنه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة وجوانبه الإجرائية:

أعطى الأمر رقم: 95 - 20 المعدل والمتمم السابق ذكره لمجلس المحاسبة صلاحيات قضائية واسعة تجيز له بعد الفصل في المواضيع المعروضة أمامه أن يصدر قرارات قضائية تحوز حجية الشيء المقضي فيه كما أنها تكتسي الصيغة التنفيذية الأمر الذي يؤهله بقوة لأن يكون جهة قضائية إدارية متخصصة وهذا بالنظر إلى مجال اختصاصه القضائي، وكذلك إلى طبيعة الإجراءات المتبعة أمامه.

¹ عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الإنتصار، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 79.

وعليه ومن خلال ما يلي سوف يتم التعرف على الهيئات الخاضعة لسلطة مجلس المحاسبة ضمن دائرة اختصاصه القضائي (أولاً) ثم تسليط الضوء على الجانب الإجرائي للرقابة القضائية التي يمارسها المجلس (ثانياً).

أولاً- مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة:

إنّ الاختصاص القضائي المخول لمجلس المحاسبة يتعلق بالخصوص بعملية الرقابة التي يفرضها على جميع الجهات الخاضعة لدائرة اختصاصه بصفته جهة من الجهات القضائية الإدارية المتخصصة. حيث يمتد نطاق هذه الرقابة لتشمل جميع الحسابات لكل المؤسسات والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وكذلك لغرض مراقبة مدى التزام هذه الهيئات وانضباطهم في مجال تسيير الميزانية. وعليه ومن أجل تسليط الضوء على مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة لا بد من التطرق إلى أمرين الأول يتم من خلال الحديث عن الهيئات الخاضعة لمجلس المحاسبة (أ) أما الثاني فيقودنا للخوض في أنواع الرقابة القضائية التي يمارسها المجلس (ب).

أ- الهيئات الخاضعة للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة:

فصّلت في هذا الأمر أحكام المواد من 07 إلى 12 من الأمر رقم: 95-20 المعدّل والمتّم السّابق ذكره، وهي كما أسلفنا القول جميع الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية الآتي ذكرها:

- جميع مصالح الدولة والمؤسسات والجماعات المحلية، والهيئات العمومية المختلفة.
- كل المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكذلك المؤسسات العمومية التي تمارس نشاطاً مالياً أو تجارياً أو صناعياً، وتكون رؤوس أموالها تكتسي الطبيعة العمومية.
- المؤسسات والشركات مهما كانت، التي تملك للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى أغلبية رأسمالها، أو لها سلطة قرار مهيمنة.
- الشركات أو الهيئات التي تكون الدولة أو حتى الجماعات الإقليمية، أو غيرها من المرافق العمومية مالكة لجزء من رأسمالها.
- الهيئات التي تم تكليفها بموجب التشريعات والتنظيمات الجاري العمل بها، بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية.

- المساعدات المالية والإعانات، أو أية ضمانات ممنوحة من الدولة، أو الجماعات الإقليمية أو أي هيئة أخرى خاضعة لمجال رقابة المجلس.

- الهيئات التي تجمع تبرعات عمومية لدعم القضايا الإنسانية والعلمية والاجتماعية وغيرها.

ب-أنواع الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة:

يمتد نطاق الرقابة القضائية التي يؤديها مجلس المحاسبة إلى جميع الهيئات والمؤسسات أنفة الذكر حتى يتم التثبت من مدى احترام هذه الأخيرة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول في مجال تسيير وإنفاق الأموال والموارد العمومية، وهي تنقسم إلى مجالين مختلفين يتمثل الأول في الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين، والثاني في رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية.

1-رقابة مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين:

قبل كل شيء، لا بد من الإشارة إلى أن المحاسب هو ذلك العون العمومي، أو الموظف الذي منحه القانون رخصة التصرف في الأموال العمومية، وقد أكدت ذلك المادة 15 من القانون رقم: 23-07¹ المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية، إذ ورد فيها بأن المحاسب العمومي هو العون العمومي الذي يتم تعيينه أو اعتماده بغرض القيام بالمهام الوارد ذكرها في المادة 24 من ذات القانون، والتي تتمثل حسب هذه الأخيرة في ما يلي:

- دفع النفقات أو تحصيل الإيرادات.
- حفظ الأموال بجميع أنواعها وحراستها.
- تداول القيم والأموال والسندات والموجودات وحركة السندات.
- مسك كل ما تعلق بالمحاسبة الميزانية.
- مسك كل ما يخص المحاسبة العامة.
- التقييد المحاسبي لجميع القيم غير الثابتة.
- إعداد حساب التسيير والقوائم المالية.
- حفظ كل الوثائق الثبوتية والمحاسبية لجميع العمليات المنفذة.

¹ القانون رقم: 23-07 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج.ج.ج.ج، العدد 42، المؤرخة في 25 يونيو 2023.

وحسب المادة 16 من القانون نفسه فإن تعيين المحاسبين العموميين يتم من قبل الوزير المكلف بالمالية، والذي يخضعون لسلطته حصرياً. فالهدف الرئيسي لنظام المحاسبة العمومية هو صون المال العام وحمايته من الضياع والهدر.

وبالعودة إلى الرقابة القضائية التي يفرضها مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين فهي تلك المراقبة التي نظم المشرع أحكامها ضمن الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، في المواد من 74 إلى 80 منه، إذ نصت المادة 74 أعلاه على أنه يجب على كل محاسب عمومي أن يضع جميع حساباته لدى مجلس المحاسبة مصحوبة بكل المستندات الثبوتية اللازمة، خلال الأجال المحددة التي سوف يتم الإشارة لها لاحقاً لمراجعتها وتدقيقها، حيث أن عملية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين تمر عبر مراحل.

ففي البداية وكما أشرنا، ينبغي أن يضع المحاسب المعني تحت تصرف مجلس المحاسبة بالإضافة إلى حساباته جميع الوثائق اللازمة لعملية الرقابة، وبعد القيام بكل الفحوصات والتدقيقات اللازمة والتي تتم وفق إجراءات معينة سوف نتعرض لها لاحقاً، يكون المحاسب المعني إما بريء الذمة أو في حالة مدين.

فإذا ثبت لمجلس المحاسبة سلامة كل العمليات المالية وصحتها، يقوم بمنح المحاسب إبراء للذمة بمقتضى قرار نهائي حسب نصت المادة 83 في فقرتها الأولى من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، إلا أن هذا الإبراء يخص فقط العمليات المنجزة خلال سنة واحدة والتي تم فحصها.

أمّا إذا ثبت العكس واتّضح للمجلس أن هناك أخطاء، أو خروقات تخص نفقة غير مبررة أو غير قانونية، أو إيراد لم يحصل، يقوم بوضع المحاسب العمومي في حالة مدين وفق ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 83 أعلاه.

لكن ما يسجل في هذه الحالة، أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مسألة التعويض عن الأضرار التي كان المحاسبون العموميون سبباً فيها أو بتعبير آخر أغفل هذه المسألة، فإذا تم وضع المحاسب العمومي في حالة مدين بنفس قيمة الأموال الناقصة، فهو لم يوضح كيفية حساب هذا المبلغ، وترك الأمر لسلطة القاضي التقديرية، الأمر الذي قد يحدث نوعاً من الإشكالات لأن العمليات المالية قد تتصف بالتعقيد.

2- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية:

يقصد بهذا النوع من الرقابة، أن يتولى مجلس المحاسبة ممارسة رقابة على كل موظف يقوم بإدارة الأموال العامة أو له دخل بذلك، حيث يدقق المجلس في مدى احترام الموظف لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وعدم ارتكابه أية مخالفة في هذا الشأن.

إذ تعتبر هذه الأخيرة خرقاً واضحاً للتشريعات والتنظيمات المعمول بها في مجال تسيير الأموال العامة. وقد وردت أشكالها ضمن نص المادة 88 من الأمر رقم: 95-20 السابق ذكره وهي:

- مخالفة التشريعات والتنظيمات بخصوص النفقات والإيرادات.
 - استخدام الاعتمادات الممنوحة لغير الأهداف المرجوة من منحها.
 - الالتزام بالنفقة من غير سلطة أو صفة.
 - الالتزام بالنفقة من دون اعتمادات أو ترخيصات.
 - خصم نفقة بشكل غير قانوني.
 - تنفيذ نفقة خارج أهداف الهيئات العمومية.
 - رفض منح التأشيرات غير المؤسس.
 - مسك السجلات والمحاسبات بشكل غير قانوني.
 - تسيير الأموال والقيم بشكل مخفي.
 - كل تهاون يتسبب في تأخير دفع حاصل الإيرادات الجبائية منها وغير الجبائية، والتي كانت تمثل موضوع الاقتطاع من المصدر.
 - التسبب في غرامات أو تعويضات تقع على عاتق الدولة أو الهيئات العمومية أو الجماعات الإقليمية، الناتج عن عدم تنفيذ أحكام القضاء أو التأخر في ذلك.
 - استعمال إجراء مطالبة المحاسبين العموميين أن يدفعوا نفقات على أسس مخالفة للقانون بشكل تعسفي.
 - أعمال التسيير التي تمارس عن طريق اختراق قواعد إبرام العقود وتنفيذها.
 - مخالفة القوانين الخاصة ببيع الأملاك العمومية.
 - إعطاء وثائق خاطئة أو مزيفة، أو إخفاء مستندات عن مجلس المحاسبة.
- وعليه في حال وقوع موظف بمناسبة أداء مهامه في أحد المخالفات أو الخروقات أعلاه، وتمّ معاينة ذلك من طرف مجلس المحاسبة بشكل واضح، يقوم هذا الأخير بفرض جزاءات مالية في حقه تقدر حسب

الحالة تطبيقاً لما ورد بنص المادة 89 من الأمر رقم: 95-20 السابق ذكره كما سبق وأن أشرنا. وقد قضت نفس المادة بأن الغرامة المالية المقررة في حق الموظف لا يصح أن تتجاوز مرتبه السنوي الذي يتقاضاه وقت ارتكاب المخالفة، وفي حال تعدد الغرامات فلا يجوز الجمع بينها خارج حدود القيمة القصوى المذكورة أعلاه.

ويمكن أن يكون أقصى مبلغ للجزاء المالي يساوي ضعف مرتب الموظف السنوي في حال ما إذا أقدم الموظف أو العون بالهيئة العمومية التي تشملها رقابة مجلس المحاسبة بارتكاب مخالفة تشكل خرقاً واضحاً في حكم أو قاعدة تشريعية أو تنظيمية، أو قام بتجاهل التزاماته ومسؤولياته بغرض تحقيق امتياز مالي لصالحه أو لصالح غيره، ويكون هذا الأخير غير مبرر¹.

وفي هذه النقطة لا بد من التنويه إلى أن هذه العقوبات التي يفرضها مجلس المحاسبة على موظف أو عون ما لا تتعارض أبداً مع العقوبات الجزائية، ولا مع التعويضات المدنية الصادرة هي الأخرى في حق الموظف من إحدى الجهات القضائية، وهذا تطبيقاً لمقتضى المادة 92 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره.

وكما هو الحال في النوع السابق من رقابة مجلس المحاسبة، فإنه يتم إعفاء الموظف أو العون من العقوبة المفروضة عليه في حالة وقوع مخالفات أو أخطاء من بين تلك المنصوص عليها في المادة 88 من ذات الأمر المذكورة سابقاً، إذا ما قام هذا الموظف أو العون بإثبات بشتى الوسائل أن ما ارتكبه من مخالفة كان تنفيذاً لأمر أو قرار المسؤول المباشر عنه في السلم الإداري، أو أي شخص آخر يملك هذه الصلاحية، لكونهم ملتزمين باحترام مبدأ الطاعة الإداري، فهنا يتم تحريرهم من المسؤولية لتحل محلها مسؤولية مُصِدِر الأمر².

يقوم مجلس المحاسبة بأداء رقابته للانضباط في مجال تسيير الميزانية وفق قواعد وإجراءات سوف يتم عرضها بنوع من التفصيل لاحقاً.

¹ المادة 91 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 93 من الأمر نفسه.

ثانياً- الإجراءات المطبقة أمام مجلس المحاسبة:

لقد تم تنظيم إجراءات مجلس المحاسبة من قبل المشرع من خلال الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، سواء تلك المطبقة أمام الغرف والفروع، أو تلك المطبقة أمام الغرف مجتمعة لكونها جهة استئناف، وهذه الأخيرة سوف يتم التعرض لها لاحقاً عند التطرق لطرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة، أما ما سوف نورده الآن هي تلك الإجراءات المطبقة أمام غرف مجلس المحاسبة وفروعه فقط. حيث تضمن الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، كل الخطوات التي يسير عليها مجلس المحاسبة بصدد ممارسة رقابته القضائية، وكذلك جميع الإجراءات التي يتم العمل بها أثناء ممارسة المجلس لمهامه ومن أهمها ما يلي:

- حيث تتكون تشكيلة المداولة الخاصة بالغرفة وفروعها من 03 قضاة على الأقل¹ أما غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، فتتكون من الرئيس وكذلك قضاة من بينهم 06 مستشارين على الأقل يعينهم رئيس المجلس، فلا يمكن أن تصح المداولات فيها إلا بحضور الرئيس ومعه أربعة قضاة على الأقل²، ولا يجوز مشاركة القاضي المحقق الذي عين مقررًا في القضية³.
- يصدر رئيس الغرفة المختصة أمراً بتعيين عضو مقرر، يتم تكليفه بعمل كل التدقيقات والفحوصات اللازمة لمراجعة حسابات التسيير ومستندات الثبوتية المتصلة بها، مع إمكانية استعانهه بتقنيين متخصصين في الموضوع أو حتى قضاة⁴.
- بعد انتهاء المقرر من العملية، يدون ملاحظاته وكل اقتراحاته التي تكون مسببة بكل الردود اللازمة في شكل محضر مكتوب، يضعه أمام رئيس الغرفة ليرسلها هذا الأخير بدوره إلى الناظر العام ليعطي استنتاجاته حولها بشكل كتابي، وفي الأخير يتم عرض الملف كاملاً على تشكيلة الجلسة للفصل فيه⁵.
- يتم تبليغ القرار المؤقت للمحاسب المعني، ويمنح أجل شهر يبدأ سريانه من تاريخ التبليغ، لكي يقدم إجاباته حول الموضوع ويرسلها إلى الغرفة المعنية مصحوبة بالأدلة التي تبرئ ذمته، وله أن

¹ المادة 50 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 51 من الأمر نفسه.

³ المادة 80 من الأمر نفسه.

⁴ المادة 77 من الأمر نفسه.

⁵ المادة 78 من الأمر نفسه.

يطلب تمديد الأجل من رئيس الغرفة الذي يقبل ذلك بناء على طلب معلل¹ غير أن المشرع لم يشر إلى مدة التأجيل.

- يحدد تاريخ جلسة المداولة من طرف رئيس الغرفة، ليتم البت في الملف بشكل نهائي، وهنا يشارك الناظر العام في أشغال الجلسة فيقدم استنتاجاته الكتابية وحتى الشفوية، لكنه لا يشارك في المداولة² يتم كل ذلك بعد انقضاء الأجل المحدد لرد المحاسب المعني، أو أن يقدم هذا الأخير إجاباته³.
- يتم البت في القضية ويصدر فيها قراراً نهائياً يتخذ بأغلبية الأصوات⁴ يوقع من قبل الرئيس وكاتب الضبط والمقرر المراجع، تضىف عليه الصيغة التنفيذية، ليتم تبليغه إلى جميع الجهات المعنية بالتنفيذ⁵.

أمّا عن الإجراءات المتبعة أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية فقد تختلف بشكل طفيف عن تلك المتبعة أمام باقي الغرف ومن أهمها ما يلي:

- يعين مقرر من طرف رئيس الغرفة لإجراء كافة التحقيقات في الملف حيث يتم التحقيق حضورياً⁶.
- يتم تبليغ الشخص المعني بموجب رسالة تكون موصى عليها من أجل إجراء التحقيق، له بعد ذلك أن يستعين بمحام⁷.
- بعد انتهاء العضو المقرر من أعمال التحقيق، يقوم بتحرير تقرير يتضمن استنتاجاته يتم إرساله إلى رئيس الغرفة الذي يرسله بدوره إلى الناظر العام ليعرض التماسه الكتابي⁸.
- إذا أسفرت التحقيقات عن أوجه للمتابعة يقوم رئيس الغرفة بتعيين عضو مقرر بغرض دراسة الملف وإعطاء اقتراحات، وبعد تحديد تاريخ الجلسة من قبل الرئيس يتم تبليغ رئيس المجلس بها وكذلك

¹ المادة 78 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 80 من الأمر نفسه.

³ المادة 79 من الأمر نفسه.

⁴ المادة 80 من الأمر نفسه.

⁵ المادة 84 من الأمر نفسه.

⁶ المادة 95 من الأمر نفسه.

⁷ المادة 96 من الأمر نفسه.

⁸ المادة 97 من الأمر نفسه.

الناظر العام، ثم يرسل استدعاء للمعني بموجب رسالة موسى عليها مع إشعار بالاستلام للمثول أمام الغرفة¹.

- للشخص المتابع الحق في إلقاء نظرة على ملفه التأديبي لدى كتابة الضبط، كما أن له الحق هو أو محاميه في تقديم مذكرة دفاعية².
- تتعقد الجلسة بتشكيلة تخلو من القاضي المحقق، وفي حال تغيب الشخص المتابع رغم تبليغه مرتين بشكل قانوني، يتم الفصل في القضية، في جلسة علنية تتوج بإصدار قرار موقع من جميع الجهات المشار إليها سلفاً، يحوز الصيغة التنفيذية ليتم تبليغه في الأخير إلى كافة الجهات المعنية³.

الفرع الثاني: طرق الطعن في القرارات القضائية لمجلس المحاسبة.

لقد سبق لنا الإشارة أن القانون قد خوّل مجلس المحاسبة صلاحيات قضائية في مجال اختصاصه تصل إلى حد توقيع الجزاءات بنفسهن إلا أن ذلك لا يعني أن قراراته بمنأى عن الخضوع للرقابة. فتكريساً لمبدأ الشفافية الرقابية من جهة، وحماية لحقوق المتقاضين من جهة ثانية، مكنّ المشرع كل معني بقرار قضائي صادر عن مجلس المحاسبة لمس فيه ظلماً أو اجحافاً، أن يطعن فيه بكل الوسائل القانونية المتاحة.

وإذا ما أمعنا النظر في مضمون المواد من 102 إلى 110 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، نجد أن المشرع قد حدد ثلاث آليات يتم من خلالها مراقبة القرارات القضائية التي يصدرها مجلس المحاسبة، تتمثل في الطعن بالمراجعة والطعن بالاستئناف، وهي تمثل طرق الطعن الداخلية التي ترفع أمام المجلس نفسه (أولاً)، أما الطريقة الثانية فهي الطعن بالنقض والتي تعتبر من طرق الطعن الخارجية (ثانياً).

¹ المادة 98 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 99 من الأمر نفسه.

³ المادة 100 من الأمر نفسه.

أولاً-آليات الطعن الداخلية ضد القرارات القضائية لمجلس المحاسبة:

إذا كانت القرارات القضائية لمجلس المحاسبة تضاهي القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية من حيث اعتبار أن تحوز الصيغة التنفيذية كما سبق التنويه إليه، فلا مناص من أن تتّصف بقابلية الطعن حتى يتم مراقبتها من طرف المجلس في حد ذاته ضمن ما يطلق عليه بالرقابة الداخلية، أو طرق الطعن الداخلية والمتمثلة في الطعن بالمراجعة (أ) والطعن بالاستئناف (ب).

أ-الطعن بالمراجعة في القرارات القضائية لمجلس المحاسبة:

تضمنت المواد من 102 إلى 106 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، النص على آلية المراجعة كطريق من طرق الطعن، يسلكه المعني بقرار المجلس لفرض رقابة داخلية على كل ما تصدره غرف مجلس المحاسبة من قرارات، سواء تعلق الأمر بالغرف الوطنية أو الإقليمية أو حتى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. فألية المراجعة أو كما تمّ التعبير عنها بالتماس إعادة النظر¹ تتجسّد في أن يتم توجيهه أو تقديم طلب إلى مجلس المحاسبة في حد ذاته من أجل أن يعيد النظر في ما يصدره من قرارات، إذا ثبت أنها مشوبة بأحد العيوب المتمثلة في الأخطاء، أو استعمال المزدوج، أو إغفال أو تزوير، أو في حال ظهور عناصر جديدة²، حيث يتم تقديم طعن بالمراجعة أمام المجلس وفق شروط وإجراءات معينة، بالنظر إلى ما سوف يترتب عنها من آثار.

1- شروط الطعن بالمراجعة:

وضع المشرع شروطاً معينة حتى يتم قبول النظر في الطعن بالمراجعة من طرف المجلس، تضمنتها المادة 102 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره. فبالإضافة إلى أسباب رفع الطعن المشار إليها أعلاه من تزوير أو إغفال أو غيرها، فلا بد من أن يتم تقديم هذا الطعن من طرف أحد الأشخاص الذين ورد ذكرهم بالمادة 102 السالفة الذكر وهم:

- الشخص المتقاضي المعني بالقرار الصادر في حقه من قبل المجلس، والذي ثبت لهذا الأخير بعد قيامه بكل التحقيقات والتدقيقات السالفة الذكر، أنه ارتكب مخالفة أو خرقاً للقوانين والتنظيمات

¹ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 240.

² المادة 102 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

الجاري العمل بها، وهو ينتمي عادة إلى فئة المحاسبين العموميين، أو الأعوان المحاسبين، أو إلى فئة الأمرين بالصرف.

- يمكن تقديم الطلب من السلطة الوصية أو السلمية للشخص المتقاضي، والتي من الضروري أن يكون هذا الأخير خاضعاً لها ويعمل تحت سلطتها وقت وقوع العمليات التي عالجها القرار وفق ما جاءت به المادة 102 السالفة الذكر. وقد تمّ الإشارة في جزئية سابقة من هذه الدراسة إلى الهيئات التي يمكن أن ينتمي لها المتقاضي، والتي تمّ تحديدها في نصوص المواد من 07 إلى 10 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم المذكور سلفاً.
- وبما أن الناظر العام يضطلع بدور النيابة العامة وله في ذلك صلاحيات قضائية عدة¹، فإنه و تطبيقاً لنص المادة 102 أعلاه يعتبر من الأشخاص المؤهلين قانونياً بتقديم طلب الطعن بالمراجعة، إذا عاين وجود خطأ أو أيّاً من الأسباب المشار إليها آنفاً في قرار مجلس المحاسبة.
- الغرفة أو الفرع المعنى بإصدار القرار منحها المشرع صلاحية مراجعة بصورة تلقائية إذا ارتابت حوله مسألة تخصه تطبيقاً لنص المادة 102 كذلك من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم المذكور آنفاً.

وحسب القواعد العامة المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والجاري العمل، بها فإن أجل تقديم الطعون بالتماس إعادة النظر محدد بشهرين ابتداءً من تاريخ ثبوت التزوير أو اكتشاف وثيقة محتجزة أو زور شهادة أحد الشهود²، إلا أن الأمر يختلف تماماً بخصوص تقديم طعن بالمراجعة أمام مجلس المحاسبة، إذ حددت الآجال بسنة واحدة ابتداءً من تاريخ التبليغ، ومع ذلك لا يشترط التقيد بهذه المدة إذ تبين جلياً أن القرار الصادر من طرف المجلس تمّ الإستناد فيه إلى وثائق خاطئة³.

وعلى كل حال، لاحظنا أن المشرع لم يقدّر بتحديد ماهية القرار محل الطعن، هل المقصود به ذلك الصادر كأول درجة؟ أم ذلك القرار الذي صدر بعد الاستئناف؟ مما يفيد أن الأمر جائز لكلتا الحالتين.

¹ المواد 32 و 41 و 43 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 393 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³ المادة 103 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

بالإضافة إلى كل ما سبق، اشترطت المادة 103 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم المذكور آنفاً، أن يتم تضمين طلب المراجعة بعرض شامل لكل الوقائع، وكذلك الوسائل التي تدعمه مع إرفاقه بجميع الوثائق ومستندات الثبوتية.

1- إجراءات الطعن بالمراجعة:

بعد أن يستلم رئيس مجلس المحاسبة طلب المعني بالمراجعة، فإنه وتطبيقاً لنص المادة 104 من الأمر رقم: 9-20 المعدل والمتمم السالف الذكر يقوم بالخطوات التالية:

- يحيل الطلب بالمراجعة إلى ذات الغرفة أو الفرع الذي صدر عنه القرار محل الطعن من أجل دراسة الطلب.
- يعين رئيس الغرفة أو الفرع المعني عضو يكلف بدراسة الطلب.
- يقدم هذا الأخير ملاحظاته حول الموضوع، ثم يرسل الملف إلى الناظر العام ليقوم هذا الأخير بعرض استنتاجاته الكتابية.
- يحدد رئيس الغرفة أو الفرع المعني تاريخاً للجلسة يتم تبليغه لجميع الأطراف.
- يجوز أن يحضر الجلسة المتقاضي المعني بطلب منه أو بناءً على استدعاء مرسل إليه من الرئيس.

ومن أهم ما يميز الطعن بالمراجعة، أنها لا تقتصر فقط على فحص المسائل التي طلب إعادة النظر فيها، بل يمكن أن يمتد ذلك إلى إعادة النظر في الحساب كله جملة وتفصيلاً¹.

وهو ما يختلف عن ما هو منصوص عليه في المادة 391 و 395 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بخصوص التماس إعادة النظر، حيث يقتصر هذا الأخير على مراجعة مقتضيات الحكم فقط، كما أن رفع الطعن في حد ذاته مخول فقط للمتقاضي المعني.

¹ نوال معروزي، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2011، ص 85.

2- آثار الطعن بالمراجعة:

في الحقيقة لا يوجد أثر موقف للتنفيذ لطلب الطعن بالمراجعة، ومع ذلك وبعد أن تتم استشارة جميع الأطراف المعنية ممثلة في الناظر العام ورئيس الغرفة أو الفرع المعني بإصدار القرار المطعون فيه، يجوز لرئيس مجلس المحاسبة أن يصدر أمراً بوقف تنفيذ القرار محل الطعن إلى غاية الفصل في طلب المراجعة في حال ما إذا ثبت لديه أن الدفوع المقدمة من الطرف المعني قوية وتبرر ذلك¹.

ب- الطعن بالاستئناف في القرارات القضائية لمجلس المحاسبة:

تناول الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، أحكام الاستئناف المرفوع ضد القرارات القضائية لمجلس المحاسبة في المواد من 107 - 108 - 109 منه، وللإشارة فإن هذه الآلية للطعن لم تكن معروفة في القوانين السابقة لمجلس المحاسبة المشار إليها سلفاً، وإنما تم إقرارها بمقتضى الأمر رقم: 20-95 المذكور أعلاه، كأحد طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة بعد أن استرجع هذا الأخير لاختصاصاته القضائية بموجب الأمر رقم: 20-95 السابق ذكره.

وبالمقارنة مع الوضع في فرنسا، فإن آلية الطعن بالاستئناف قد تم اعتمادها لأول مرة بمقتضى القانون الصادر في 02 مارس 1982 والمتعلق بتعديل نظام الإدارة المحلية².

1- شروط الطعن بالاستئناف:

حتى يتم رفع طعن بالاستئناف أمام مجلس المحاسبة، وضعت ضمن أحكام المادة 107 من القانون رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، شروطاً لا بد من التقيد بها تحت طائلة رفض الطعن وهي متمثلة في الآتي:

- كما هو الحال في المراجعة، فالاستئناف لا يقبل إلا إذا تم رفعه من طرف المتقاضي المعني، أو سلطة السلمية أو من طرف الناظر العام.
- حدد أجل رفع الاستئناف بشهر يبدأ من تاريخ التبليغ.
- لم تشترط المادة أعلاه وجوبية التمثيل بمحام.

¹ المادة 106 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 90.

- عريضة الاستئناف تكون مكتوبة، ويتم توقيعها من طرف المعني أو من قبل ممثله القانوني، كما يجب أن تتضمن عرضاً مفصلاً لكل الأحداث والوقائع، وكذلك الدفوع التي يتم الإستناد إليها.

2- إجراءات الطعن بالاستئناف:

لحديث عن إجراءات الطعن بالاستئناف وجب الرجوع لنصوص المواد 107 و 108 و 109 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، حيث حددت هذه الإجراءات رفع الطعن بالاستئناف أمام مجلس المحاسبة على النحو الآتي:

- يتم إيداع عريضة الطعن لدى كتابة الضبط التابعة للمجلس مقابل إشعار بالاستلام أو وصل.
- تجتمع تشكيلة كل الغرف مجتمعة لدراسة الملف باستثناء الغرفة صاحبة القرار المطعون فيه.
- يتم تعيين مقرر من طرف رئيس المجلس يكلف بإجراء التحقيقات اللازمة.
- بعد انتهاء المقرر من التحقيق يدون اقتراحاته في تقرير ويرسل الملف إلى الناظر العام.
- ينظر هذا الأخير في الملف ويدون استنتاجاته حوله ثم يرسله إلى رئيس المجلس.
- يحدد هذا الأخير تاريخاً للجلسة يبلّغ بها المعني المستأنف.
- تنتظر تشكيلة كل الغرف مجتمعة في كل المعطيات المتاحة حول القضية.
- يجوز للمتقاضي أو محاميه تقديم توضيحات شفوية بطلب منه أو من ممثله.
- تعرض القضية للمداولة من قبل رئيسها دون مشاركة الناظر العام والمقرر.
- تبت التشكيلة في القضية بأغلبية الأصوات.

3- آثار الطعن بالاستئناف:

كما هو الحال بالنسبة للاستئناف أمام الجهات القضائية الأخرى، فالاستئناف أمام مجلس المحاسبة له أثر موقف للتنفيذ وآخر ناقل للنزاع.

فتطبيقاً لنص المادة 107 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، فالقرار محل الطعن بالاستئناف يتوقف تنفيذه بمجرد رفع طعن الاستئناف، وكما هو معلوم للجميع فإن الاستئناف في جميع الأحوال له أثره الناقل للنزاع، إذ يتم نقل ملف القضية برمته إلى جهة الاستئناف لتتظر فيه من جديد من ناحية الوقائع والقانون بغرض تدارك أي أخطاء محتملة أو سوء تقدير أثناء الفصل في المسألة لأول مرة.

وهنا نسجل ملاحظة تتمثل في أنه بما أن الاستئناف يعتبر من طرق الطعن العادية أما المراجعة والتي هي بمثابة إلتماس إعادة النظر الذي يعتبر طريقاً غير عادي للطعن، فلماذا لم يقر المشرع في الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، أحكام الطعن بالاستئناف أولاً باعتباره درجة ثانية من درجات التقاضي، ثم تأتي المراجعة في المرتبة الثانية لاعتبارها آلية استثنائية، خاصة وأنها كما أشرنا من قبل ليس لها أثر موقف لتنفيذ القرار محل الطعن.

ثانياً-آلية الطعن الخارجية ضد القرارات القضائية لمجلس المحاسبة:

بناءً على مقتضيات المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة". وبالتوافق مع ذلك تحيل المادة 110 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، إلى تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الطعن بالنقض المرفوع أمام مجلس الدولة ضد القرارات الصادرة عن تشكيلة كل الغرف المجتمعة لمجلس المحاسبة.

وبما أننا تطرقنا لجميع أحكام الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وإجراءاته وآثاره بشكل مفصل في مرحلة سابقة من هذه الدراسة فلا جدوى من إعادة الخوض فيها.

غير أنه يمكن أن نستوقفنا في هذا المقام بعض الملاحظات، أهمها أنه طالما أن القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، نقصد القضائية منها والتي تكون نهائية يجوز الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة الذي هو أعلى جهة في هرم القضاء الإداري، فهذا يفيد أن هذا الأخير يمارس رقابة قضائية عليها.

زيادة على هذا، فإن قابلية القرارات الصادرة عن الغرف المجتمعة لمجلس المحاسبة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة تطبيقاً لنص المادة 110 من الأمر رقم: 20-95 المعدل والمتمم السابق ذكره، يفسر أن النزاع القائم من فئة المنازعات الإدارية يتم النظر فيها أمام مجلس المحاسبة كدرجة أولى وكجهة استئناف ثم يُحال بعدها إلى مجلس الدولة كجهة نقض.

وتأسيساً على ما تقدم، يمكن الجزم أن مجلس المحاسبة يعتبر جهة قضائية ولكن ليست لها اختصاص عام في المادة الإدارية على غرار المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة، وإنما هي جهة قضائية إدارية متخصصة، لا تتجاوز دائرة اختصاصاتها نطاق الرقابة على المالية العامة.

ومن أجل خلق نوع من الإنسجام بين مجلس المحاسبة، وبين مجلس الدولة بحكم العلاقة المباشرة بينهما، لا بد من إعادة النظر في المادة 110 من الأمر رقم: 95-20 المعدل والمتمم السابق ذكره، فحتى بعد تعديل هذه الأخيرة بموجب المادة 28 من الأمر رقم: 10-02 السابق ذكره، يبقى هناك تعارض حاصل بين فقرتها الأخيرة وبين المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تقضي بأن مجلس الدولة عندما يقرر نقض قرار مجلس المحاسبة المطعون فيه، فإنه يملك سلطة التصدي كما سبق لنا التعرض إليه، وبالتالي يقوم بالفصل في الموضوع أي دون إحالة القضية على مجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف المجتمعة للنظر فيها من جديد.

أمّا الفقرة الأخيرة من المادة 110 السالفة الذكر قضت بخلاف ذلك، حيث ورد فيها أن مجلس الدولة إذا قضى بنقض القرار محل الطعن، فإن تشكيلة كل الغرف المجتمعة تمتثل للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها، مما يفيد وجود نقض مع الإحالة.

لهذا وجب على المشرع استدراك الأمر وتعديل نص الفقرة الأخيرة من المادة 110 أعلاه حتى تتسجم مع الأحكام المنصوص عليها في المادة 958 من القانون الإجرائي الحالي الجاري العمل به.

المبحث الثاني:

الاختصاص الشبه قضائي لمجلس المنافسة (الاختصاص التنازعي).

صارت الجزائر بعد تحويل مسارها إلى ما يعرف بالانفتاح الاقتصادي، والذي اتجهت نحوه في ختام الثمانينات، تتبنى بخطوات ثابتة منظومات قانونية جديدة وأجهزة مستحدثة، كنتيجة لنصوص كثيرة بين الملغية والمعدّلة.

وبهدف ضمان منافسة فعّالة في ساحة الأسواق الداخلية، لجأت الأحكام الواردة في قانون المنافسة الجزائري إلى تنظيم وتحديد معالم لجهاز يسمى مجلس المنافسة، في صيغة قانونية تمنحه الصفة الإدارية لكن، ونظراً لخصوصية المجال الذي تؤدي هذه الهيئة مهامها فيه، تم الاعتراف لها بصلاحيات أخرى توصف بالقضائية لمواجهة الاحتكار والممارسات التنافسية غير النزيهة، بالموازنة مع مبدأ حرية التجارة والاستثمار المكفول دستورياً بموجب المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المشار إليه سلفاً.

ورغم أن القوانين المنظمة لمجلس المنافسة لم تشر لا صراحة ولا ضمناً إلى الطبيعة القضائية للمجلس كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أكدت الكثير من النصوص القانونية صراحة على صلاحياته ذات الطابع القضائي كما سبق وأن فصلنا.

إلا أن الصلاحيات الممنوحة لمجلس المنافسة والتي لا تختلف كثيراً عن نظيرتها القضائية، هي التي تثير الإشكالات حول الجدوى من ممارستها من طرف هيئة إدارية، لأن الأمر قد يشكل مساساً واضحاً بمبدأ الفصل بين السلطات.

لكن ربّما لارتباط مجال المنافسة بالنظام الاقتصادي للبلاد، والذي هو على قدر كبير من الأهمية لأن ازدهاره قد يدفع نحو مواكبة عجلة التنمية والتطور، فإن عملية ضبط كل ما يخص هذا المجال لا بد أن يكتسبها نوع من الجدية والصرامة والردعية، التي لا يوفرها إلا منح مجلس المنافسة وبشكل صريح اختصاصات ذات طبيعة قضائية، ولربّما هذا هو التطلّع الأهم، فربما عمد المشرع مستقبلاً إلى الارتقاء بهذه الهيئة إلى مصاف الجهات القضائية الإدارية المتخصصة على غرار مجلس المحاسبة، لأن مهمتها وأهميتها لا تقل عن هذا الأخير، وهو الأمر الذي جعلنا نُصِرّ على أن تكون دراسة الاختصاصات الشبه قضائية لمجلس المنافسة ضمن محتوى هذه الدراسة كإشارة ربما لما قد يطرأ مستقبلاً.

لذلك سوف نعالج هذه السلطة من خلال إطارها التنظيمي (المطلب الأول)، وكذلك صلاحياتها القضائية وحقوق المتابعين من قبلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الإطار التنظيمي لمجلس المنافسة.

كان أول ظهور لمجلس المنافسة الجزائري من خلال الأمر رقم: 95-06¹ المتعلق بالمنافسة والمؤرخ في 25 يناير 1995، ليتم إلغاؤه بعدها بموجب الأمر رقم: 03-03 السابق ذكره المؤرخ في 19 يوليو 2003، والذي تم إخضاعه للتعديل والتميم بالقانون رقم: 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 السابق ذكره، وكذلك القانون رقم: 10-10² المؤرخ في 15 غشت 2010، وهو جهاز إداري مستقل فوضته الدولة للاضطلاع بمهمة ضبط السوق، ومحاربة الممارسات المقيدة للمنافسة وكل أنواع الاحتكار.

وفي ظل التطورات التي عرفها التشريع الجزائري وكذلك التنظيم القضائي، وظهر هيئات قضائية جديدة تُعنى باختصاصات محددة، يثور التساؤل حول حتمية الاحتفاظ والإبقاء على الطبيعة القانونية الحالية لمجلس المنافسة، هذا الجهاز الإداري الذي تم تزويده بصلاحيات قضائية.

تستدعي الإجابة عن ذلك، دراسة وصفية على أساس تقسيم يتضمن تنظيم مجلس المنافسة ومبررات ممارسة مهامه (الفرع الأول)، والتنظيم الإجرائي له (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنظيم مجلس المنافسة ومبررات ممارسة مهامه.

إنّه وبغرض ضمان منافسة فعلية ونزيهة وذات جودة في أسواقها الداخلية، تولّى المشرع الجزائري تنظيم هيئة مستقلة تتمثل في مجلس المنافسة من خلال صيغة قانونية تكرس الطابع الإداري لهذه الهيئة، وتمّ تطعيم ذلك بصلاحيات قضائية، كضمانة أكبر تجعل منها قوة عمومية للرقابة على مكونات السوق حتى يتم ضبط السلوكيات المعرّقة للمنافسة الحرة والشريفة، ولذلك سوف نحاول من خلال الآتي تسليط

¹ الأمر رقم: 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج، العدد 09، المؤرخة في 22 فبراير 1995. (ملغى)

² القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010، يعدل ويتمّ الأمر رقم: 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة ج.ر.ج.ج، العدد 46 المؤرخة في 18 غشت 2010.

الضوء على تنظيم مجلس المنافسة من الناحية العضوية والهيكلية (أولاً)، ثم الخوض في المبررات التي توهم المجلس للتدخل في مجال ضبط السوق (ثانياً).

أولاً-تنظيم مجلس المنافسة:

أول ما نشأ مجلس المنافسة كان نتاجاً لسياسة البلاد في انتهاج استراتيجيات نحو ضبط الأسواق وضمن المنافسة الحرة والنزاهة بصفة عامة من ناحية، والمحافظة على حقوق المتعاملين الاقتصاديين والمستهلك على وجه الخصوص من ناحية أخرى، خاصة وأن حقوق هذا الأخير وحمايتها باتت من المبادئ الدستورية التي تضمنتها دستور 1996 السابق ذكره بموجب المادة 43 منه، والتي جاء فيها: "تكفل الدولة ضبط السوق ويحمي القانون حقوق المستهلكين".

ولهذا كان من الضروري تفعيل الدور الذي تمارسه هذه الهيئة نظراً لطبيعتها القانونية (أ)، وكذلك تشكيلته وهيكلته (ب).

أ-طبيعة مجلس المنافسة القانونية:

مجلس المنافسة هو سلطة إدارية تتمتع بالاستقلالية ولها شخصية معنوية واستقلال مالي¹، ومن هنا يتضح أن المشرع قد كَيَّف المجلس على أنه سلطة إدارية مستقلة، كما منحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

1- الطابع الإداري والسلطوي لمجلس المنافسة:

بشكل صريح تم الاعتراف بالطابع الإداري لمجلس المنافسة لأول من خلال نص المادة 23 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، بعد أن كانت الصفة الإدارية في ظل سابقه الملغى يكتنفها نوع من الغموض.

ومن خلال المهام التي يضطلع بها المجلس يتأكد هذا الطابع، كما يمكن إثباته من خلال خضوع القرارات الصادرة عنه في جزء منها إلى القضاء الإداري كما سوف يتم توضيحه لاحقاً.

أمّا عن طابع مجلس المنافسة السلطوي، فيقصد به امتلاكه لصلاحيات اتخاذ القرار، وهي أهم صلاحيات تتمتع بها السلطات الإدارية²، فبعد أن كان مجلس المنافسة يكتسي الطابع الاستشاري فقط، أضحى اليوم

¹ المادة 23 من الأمر رقم : 03-03 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم : 11-241 المؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد كفاءات تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر. ج. ج، العدد 39، المؤرخة في 13 يوليو 2011.

² ليندة بلحارث، دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة، مجلة المعارف، الجزائر، العدد 21، 2016، ص 228.

يتمتع بسلطة اتخاذ القرار في سبيل السير الحسن للمنافسة، حيث تتأكد هذه الخاصية في نص المادة 34 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، وبإضافة ذلك إلى الخاصية المنصوص عليها في المادة 56 من ذات الأمر والمتمثلة في سلطة القمع وتسليط العقاب، يمكن القول أن مجلس المنافسة يتمتع بسلطات مزدوجة تتمثل الأولى في سلطة اتخاذ القرار والتي من المفروض أنها من صلاحيات السلطة التنفيذية متمثلة في الوزير المكلف بالتجارة، أما الثانية فهي سلطة توقيع العقاب والمفترض أن تدخل ضمن اختصاص القضاء، الأمر الذي قد يشير إلى الطابع الشبه قضائي لمجلس المنافسة.

2- الطابع المستقل لمجلس المنافسة:

يقصد بالطابع المستقل لمجلس المنافسة أن هذا الأخير غير خاضع لسلطة رئاسية أو سلطة وصية¹ أي أن ما يصدر عنه من قرارات لا تكون محل سحب أو رفض أو إلغاء من أي سلطة إدارية أعلى منه وهذه الاستقلالية مكفولة بشكل صريح في المادة 23 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره. كما أن الاعتراف للمجلس من خلال ذات المادة بالشخصية المعنوية، يعتبر مظهراً من مظاهر استقلاليته، وكما هو متعارف عليه فإن الشخصية المعنوية تمنح صاحبها أهلية التعاقد وكذلك أهلية التقاضي.

كما أن الشخصية المعنوية تُحمّل المجلس المسؤولية عما يصدر عنه من أعمال، ولذا فإن الدولة لا علاقة لها بالتعويضات المستحقة المحتملة، والتي قد يتسبب في حدوثها مجلس المنافسة لأن ذمته المالية مستقلة².

ومع ذلك، ورغم أن القانون يعترف لمجلس المنافسة بالاستقلالية إلا أن ذلك يبقى غير مضمون لكون هذه الهيئة تم وضعها لدى وزير التجارة، الأمر الذي يستبعد استقلاليته بشكل تام، زيادة على هذا فطالما ميزانية المجلس يتم تسجيلها ضمن الميزانية العامة للدولة، الأمر الذي يثبت تبعية هذا الجهاز إلى السلطة التنفيذية، فإن مسألة استقلاليته تبقى أمراً نسبياً.

ب- التنظيم العضوي والهيكلية لمجلس المنافسة:

عند استقراء النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بمجلس المنافسة، يظهر تباين واضح في تشكيلته الهيكلية، ليمتد الأمر إلى بنيته العضوية التي تحوي فئات متنوعة.

¹ ليندة بلحارث، المقال السابق، ص 230.

² فضيلة براهمي، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03-03 والقانون رقم 08-12، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، البجاية، الجزائر، 2010-2011، ص 39.

1- التنظيم العضوي لمجلس المنافسة:

قامت الأحكام الحالية للمادة 24 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم بتحديد تشكيلة مجلس المنافسة ب 12 عضواً، واستبعدت بعد التعديل فئة القضاة والمستشارين من عضوية المجلس، بعد أن كانت ضمن أعضائه سابقاً، وهذا يفيد أن المجلس لم يعد يحتوي على العنصر الممثل للجهات القضائية والذين كان من بينهم الرئيس ونائبه.

يتم تعيين رئيس المجلس ونائبه وباقي الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي ويتم إنهاء مهامهم بنفس الشكل¹، حيث يتم اختيار ستة أعضاء للمجلس من بين الشخصيات وذوي الخبرة المتحصلين على شهادة ليسانس أو شهادة تعادلها ولديهم خبرة لا تقل عن ثماني سنوات في ميدان القانون أو الاقتصاد، ويتم اختيار أربعة أعضاء آخرين من بين الأشخاص المهنيين الذين أدوا نشاطات فيها مسؤولية لا تقل خبرتهم عن خمس سنوات في ميدان التوزيع والإنتاج والخدمات والحرف والمهن الحرة، ويُعيّن عضوان آخران من بين أعضاء جمعيات حماية المستهلك².

زيادة على هذا، وبموجب مرسوم رئاسي، يتم تعيين أمين عام وكذلك مقرر عام ومقررين آخرين، عددهم خمسة متحصلين على شهادة ليسانس أو ما يعادلها ولديهم خبرة لا تقل عن خمس سنوات³. يقوم الوزير المكلف بالتجارة بتعيين ممثل عنه بصفة دائمة، وآخر مستخلف له ضمن عضوية المجلس، يمكنهما المشاركة في أشغاله فقط دون أي حق في التصويت⁴. وخلافاً لباقي أعضاء المجلس يلتزم المقررين بأداء اليمين القانونية وفق الكيفيات التي يؤدي بها الأشخاص التابعين لأسلاك الرقابة اليمينية⁵.

وللإشارة فإن جميع أعضاء مجلس المنافسة، مُلزَمين بعملية التصريح بالممتلكات مثلهم مثل موظفي الدولة⁶.

2- التنظيم الهيكلي لمجلس المنافسة:

¹ المادة 25 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم، السابق نكره.

² المادة 24 من الأمر نفسه.

³ المادة 26 من الأمر نفسه.

⁴ المادة نفسها.

⁵ المادة 49 مكرر من الأمر نفسه.

⁶ المادة 04 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد

14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

تتضمن هياكل مجلس المنافسة 04 مديريات تمّ تكليفها بمهام مختلفة تتعلق بتسيير المجلس، توضع تحت سلطة الرئيس، ويساعده في ذلك الأمين العام وفق ما ورد في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 15-179 المعدّل للمرسوم التنفيذي رقم: 11-241 السابق ذكره، وحسب ذات المادة فإن إدارة مجلس المنافسة تتكون من الهياكل الآتية:

• **مديرية الإجراءات ومتابعة الملفات والمنازعات:**

ومهمتها استلام أي إخطار وتسجيله، وإنجاز الملفات ومتابعتها عبر كل المراحل الخاصة بالإجراءات المتبعة أمام المجلس أو أمام الجهات القضائية صاحبة الإختصاص، وكذلك متابعة المنازعات وتسييرها بالإضافة إلى إعداد الجلسات المنعقدة على مستوى المجلس.

• **مديرية أنظمة الإعلام والتعاون والوثائق:**

ومهمتها جمع المستندات والمعطيات وجميع المعلومات المتعلقة بنشاطات المجلس وكذلك توزيعها تقوم أيضا بإعداد نظام للإعلام والاتصال وإعداد برامج حول التعاون الوطني والدولي، بالإضافة إلى ترتيب ملفات الأرشيف وحفظه.

• **مديرية دراسة الأسواق والتحقيقات الاقتصادية:**

ومهمتها إعداد الدراسات والبحوث ضمن نطاق اختصاصها، كما تقوم بتحليل الأسواق فيما يخص المنافسة، وكذلك متابعة التحقيقات الخاصة بشروط تطبيق القوانين والتنظيمات بعد انجازها.

• **مديرية الإدارة والوسائل:**

ومهمتها تتمثل في تسيير الموارد البشرية وكذلك الوسائل المادية للمجلس، إضافة إلى تحضير الميزانية الخاصة بالمجلس، وأيضا تسيير وسائل الإعلام الآلي.

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 15-79 المؤرخ في 08 مارس 2015، يعدّل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم: 11-241 المؤرخ في 18 يوليو 2011 والذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر.ج.ج، العدد 13، المؤرخة في 11 مارس 2015.

ثانياً-المبررات المؤهلة لقيام مجلس المنافسة بممارسة مهامه:

يمكن اعتبار مجلس المنافسة أهم آلية عمل المشرع على استحداثها لضمان ضبط السوق بعد انتهاج الجزائر للإصلاحات الاقتصادية، تطبيقاً للتوجيهات الصادرة عن صندوق النقد الدولي ضمن مخطط سندباي الذي يحدد الأحكام التي تتسجم مع نظام اقتصاد السوق¹، ولهذا اعترف المؤسس الدستوري في دستور 1989 السابق ذكره، بالتعددية السياسية وما يتبعها من تعددية اقتصادية للبلاد، وهذا الأمر الذي يُشجع على تنوع المنافسة بين مختلف النشاطات الاقتصادية، مما جعل المشرع يتدخل لضبط الحياة الاقتصادية من خلال مجلس المنافسة وكل القوانين والتنظيمات ذات الصلة الموضحة سلفاً.

وكما أشرنا فإنه في سبيل قيام مجلس المنافسة بمهامه على أكمل وجه منحه المشرع اختصاصات ردعية عقابية تخص بالأساس السلطة القضائية، وهذا بالاعتماد على مبررات دستورية (أ)، ومبررات أخرى قانونية (ب).

أ-المبررات الدستورية:

لقد تبنت الجزائر فكرة القمع الإداري وأضفت عليها نوعاً من الشرعية، بحيث كرسّت هذا الطابع الشرعي لقيام السلطات الإدارية المستقلة بإضطلاع بمهام أو صلاحيات تدخل ضمن نطاق اختصاصات الجهات القضائية من خلال المبررات المعتمدة في ظل أحكام مختلف الدساتير.

1- المبررات المعتمدة في ظل دستور 1996:

لقد بدا واضحاً من خلال الأحكام الواردة بنص المادة 43 من دستور 1996 السابق ذكره، ملامح الإصلاحات التي شرعت فيها الجزائر حتى تضي انسجام مع متطلبات اقتصاد السوق، فقد نصت هذه المادة على حرية التجارة والاستثمار التي تفرض على الدولة توفير المناخ المناسب لتشجيع المتعامل الاقتصادي بالموازنة مع ضبط السوق ومحاربة صور المنافسة غير الشريفة أو أي شكل للاحتكار، وتمّ كذلك من خلال ذات المادة الاعتراف بحق المستهلكين الأجانب في دخول السوق الوطنية دون أن يتنافى ذلك مع قواعد المنافسة، كما أن المادة 43 السالفة الذكر قد شددت على صلاحيات الدولة في مجال ضبط السوق بما تراه مناسباً من خلال منظومتها القانونية والتنظيمية.

¹ عيسى بن ناصر، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التكيف والتعديل الاقتصادي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، م 14، العدد 38، 2002، ص 126.

وبالتالي تمّ الاعتراف من خلال دستور 1996 أعلاه بأن القانون وحده هو الكفيل باستحداث ما يراه مناسباً من آليات لضبط الأسواق، والتي من بينها مجلس المنافسة وكافة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة به.

2- المبررات المعتمدة في ظل دستور 2020:

عرفت الجزائر من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 السابق ذكره، ثورة من الإصلاحات التي مسّت جميع الجوانب السياسية والقانونية بغرض مواكبة المستجدات الطارئة على البلاد، حيث تضمنت أحكام المادة 62 منه تأكيداً آخر على حرية التجارة والاستثمار والمقابلة، و أشارت كذلك إلى اعتماد سلطات عمومية تحمي حقوق المستهلك، ودون إشارة إلى دور هذه السلطات في ضبط السوق خلافاً لما ورد في الدساتير السابقة، ولكن بالعودة إلى نص المادة 09 من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 نجد أنها أشارت إلى حماية الاقتصاد الوطني من الممارسات غير المشروعة، وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد غير مصطلح "ضبط السوق" إلى صياغة جديدة تتمثل في "حماية الاقتصاد من التجارة غير المشروعة" وهذا مبرر دستوري ثانٍ لتدخل مجلس المنافسة في مسألة ضبط السوق وحماية الاقتصاد ومحاربة الممارسات المخالفة وكذلك معاقبة المخالفين، ولو أنها جاءت بشكل ضمني وليس صريح.

ب- المبررات القانونية:

كما أشرنا من قبل، فإن المشرع الجزائري قد بادر إلى إحداث سلطات إدارية مستقلة على غرار مجلس المنافسة، بمناسبة الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية التي تبناها، وأسند لها مهمة ضبط الحياة الاقتصادية من خلال كافة النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة، لكن الأمر لم يقف عند هذا الحد، بل اعترف القانون من خلال الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، لهذه السلطات ومن بينها مجلس المنافسة بصلاحيات قضائية، من خلال تسليط العقوبات أو اتخاذ التدابير التحفظية كالإغلاق مثلاً والتي هي من صلاحيات القضاء كأصل عام، وبالرغم من امكانية حدوث اشكال يتمثل في تداخل الاختصاص ويخل نوعاً ما بمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن هذا الأمر له ما يبرره دستورياً وهو حماية الإقتصاد الوطني بشكل عام، زيادة على المبررات التشريعية التي تعزز هذا الدور وتدعمه، لكون مجلس المنافسة قد يكون أكثر علماً ودراية بظروف السوق من القضاء، لما تحتويه تشكيلته من أصحاب الخبرة في هذا المجال.

الفرع الثاني: التنظيم الإجرائي للمتابعات أمام مجلس المنافسة.

من المتعارف عليه أن المتابعات القضائية مقيدة بشروط وإجراءات قانونية، حتى تُعطي نتائجها المرتبطة أساساً بحقوق المتنازعين من جهة، وبالحق العام من جهة ثانية، فإذا كان من المسلم به أن هذه الإجراءات كل ما كانت متطبّعة بالبساطة والمرونة، كلما كان الوصول إلى هذه الحقوق سهلاً. ويتطبيق ذلك على مجلس المنافسة ونظراً لارتباطه الوثيق بالاقتصاد الوطني على وجه العموم، فمن باب أولى أن تكون إجراءات المتابعة أمامه بعيدة كل البعد عن الجمود والتعقيد، ومستندة إلى نصوص قانونية واضحة وخالية من الغموض، حتى تتحقق الموازنة المرجوة بين مصالح الأعوان والمتعاملين الاقتصاديين، وبين الحفاظ على النظام الاقتصادي العام وحمايته.

ومن هنا، وعند رفع الغطاء عن الإجراءات المطبقة أمام مجلس المنافسة أثناء المتابعات، نجدها تنقسم إلى شطرين، يتعلق الشطر الأول بتحريك الإخطار والمضي فيه (أولاً)، أما الشطر الثاني فيتعلق بالفصل في موضوع الإخطار (ثانياً).

أولاً-تحريك الإخطار والمضي فيه:

يعد الإخطار آلية قانونية يمارسها الأشخاص المخولون قانونياً لتبنيه مجلس المنافسة إلى حدوث خروقات وتجاوزات من شأنها المساس ببراءة وشفافية المنافسة.

فالإخطار هو الحلقة الأولى في سلسلة القواعد الإجرائية المتعلقة بالمتابعات التنازعية لمجلس المنافسة، إذ يفترض أن يتم اخضاعها لتسلسل منطقي بداية برفع الإخطار أمام المجلس (أ)، وصولاً إلى متابعته والنظر فيه (ب).

أ-رفع الإخطار أمام مجلس المنافسة:

يعتبر الإخطار اللبنة الأولى لتحريك إجراءات المتابعة ضد الممارسات المقيدة للمنافسة¹، حتى يقوم مجلس المنافسة بالإضطلاع بدوره الرقابي والتحقيق في الوقائع التي تم إخطاره بها من طرف الجهات المخولة قانوناً لذلك وفق شروط معينة.

1- الأشخاص المخولون لرفع الإخطار:

بداية لا بد من التنويه إلى أن مجلس المنافسة يمكن أن يخطر نفسه ذاتياً لوضع حد للممارسات المخالفة لقانون المنافسة و متابعة و معاقبة مرتكبيها²، كما يمكنه أن يخطر نفسه ذاتياً بمناسبة طلب رأيه الاستشاري في مسألة معينة ضمن مجال اختصاصه، وهذا ما أكدّه نص المادة 44 في فقرتها الأولى من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره.

أما عن الأشخاص أو الهيئات المؤهلة لإخطار المجلس فهي تلك الواردة بشكل حصري في المادة 44 ونص المادة 35 في فقرتها الثانية من الأمر رقم: 03-03 أعلاه بإحالة من الفقرة الثانية للمادة 44 من ذات الأمر وهي كالاتي:

- الوزير المكلف بالتجارة لكونه المسؤول المباشر عن ترقية المنافسة و ضبط السوق.
- أي مؤسسة ضمن مفهوم الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره.
- الجمعيات المهنية والنقابية.
- جمعيات حماية المستهلك.
- الجماعات المحلية.
- الهيئات الاقتصادية والمالية.

2- شروط الإخطار:

حتى يتم إخطار مجلس المنافسة لا بد من توافر جملة من الشروط منها تلك المتعلقة بشكله وأخرى متعلقة بموضوعه.

¹ إيمان بن وطاس، مسؤولية العون الاقتصادي، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 132.

² Clinequois Martine, Droit public Economique, Edition ellipses, Paris 2001, P.224.

- بالنسبة للشروط الشكلية:

بالرجوع إلى المادة 08 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم: 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة السابق ذكره، فالإخطار يكون في شكل عريضة، تودع لدى المجلس في الآجال المحددة، والتي ربطها الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق الذكر، بالأجل القانوني للتقدم المحدد ضمن نص المادة 44 فقرة 04 من ذات الأمر بـ 03 سنوات من يوم وقوع الممارسات موضوع المتابعة.

- بالنسبة للشروط الموضوعية:

فبالإضافة إلى موضوع الإخطار، والذي يجب أن يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة المحددة في الأمر الخاص به، لا بد أن يكون مبنيًا على أساس قانوني، لأن مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات من المبادئ المكرسة في معظم المواثيق الدولية¹.

غير أنه عند التمعّن في النصوص المجرّمة للممارسات المقيدة للمنافسة، يلاحظ أنها صيغت بشكل عام، مما يفسح المجال واسعاً أمام السلطة التقديرية للمجلس في تأويلها، مثل عبارة "لا سيما" و عبارة "يمكن أن تهدف" ، وعبارة "على الخصوص" وغيرها من العبارات الفضفاضة.

زيادة على كل ذلك، عند رفع الإخطار من طرف المدعي فهو ملزم بإرفاقه بكل الإثباتات والأدلة عملاً بالمبدأ القائل "البينة على من ادعى".

ولعل الغرض من ذلك هو تخفيف العبء على المجلس بسبب الكثير من القضايا الملقاة على عاتقه وحتى لا ينشغل بقضايا لم يتم إرفاقها بإثباتات على حساب القضايا الأهم.

ب- متابعة الإخطار والتحقيق فيه:

إنّ مجرد قبول المجلس للإخطارات المرفوعة إليه لا يعني أبداً أن المجلس سوف يعتمد عليها مباشرة دون أن يتثبت من صحتها، بل يتعين عليه فتح تحقيق حول جميع الوقائع موضوع الإخطار حتى يضيء نوعاً من المشروعية على أعماله².

¹ محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (دراسة فقهية قضائية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 201.

² Rachid Zouaimia, l'Article Précédent, P.57

يقوم رئيس المجلس بعد الإخطار بتعيين مُقرّر لإجراء عملية التحقيق في الموضوع، من بين الأشخاص المذكورين في المادة 49 مكرر من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السالف الذكر، وفي هذا الإطار منحت لهم سلطات واسعة في الاطلاع والحجز، والحصول على أي مستند أو وثيقة لها صلة بموضوع الإخطار بموجب المادة 34 من ذات الأمر، وخولتهم المادة نفسها صلاحية الولوج إلى أي مكان وكذلك الاستماع لأي طرف إذا دعت ضرورة التحقيق لذلك، زيادة على إمكانية الاستعانة بخبراء في المجال.

حيث أن دور المُقرّر في الغالب يشبه دور قاضي التحقيق إلى حد كبير، إذ أنه يقوم بعد جمع الأدلة وتدقيقها، بتحضير تقرير أو محضر أولي يتم فيه تدوين جميع وقائع القضية وفق نص المادة 52 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم، والتي أكّدت كذلك على أن المُقرّر بعد أن يُعدّ تقريره الذي يسجّل فيه أيضاً المآخذ التي استخلصها، يُرسله إلى رئيس المجلس ليتم تبليغه إلى جميع الأطراف المعنية لإبداء ملاحظاتهم حوله خلال ثلاثة أشهر لا غير.

وتطبيقاً لمقتضيات المادة 54 من ذات الأمر، عند اختتام التحقيق يقوم المُقرّر بإيداع تقرير مُعلّل يتضمن جميع المآخذ المسجّلة، وكذلك مرجع المخالفات الحاصلة، وحتى اقتراح تدابير إذا لزم الأمر، لدى رئيس المجلس، ليبلغ هذا الأخير الأطراف المعنية لتقديم ملاحظاتهم مرة أخرى حول ما ورد في التقرير الختامي خلال شهرين من تاريخ التبليغ، ثم يُحدّد تاريخ الجلسة. ويجوز للأطراف المعنية الاطلاع على ملف القضية قبل 15 يوم من التاريخ المحدد للجلسة¹.

إلا أن السؤال المطروح في هذا المقام هو، ماذا لو كان التحقيق الذي قام به المُقرّر ناقصاً أو غير كافٍ لثبات إدانة الشخص أو المؤسسة المعنية؟

في الحقيقة إن المشرع في الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، لم يتعرّض إلى هذه الحالة، إلا أن المجلس يجوز أن يأمر بعمل تحقيق آخر تكميلي بشأن القضية على غرار ما حدث في

¹ المادة 55 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره.

قضية شركة "سوماكس الدولي" ضد شركة "سافكس" أين أصدر أمرا بإجراء تحقيق آخر لتكملة جمع المعلومات، و كان ذلك مُثبتاً في قراره المؤرخ في 05 ديسمبر 1999¹.

ثانياً-إجراءات الفصل في الإخطار:

بمجرد انقضاء المرحلة الأولية من التحقيق والتحري حول موضوع الإخطار، وبعد استيفاء كافة الإجراءات السالفة الذكر، تأتي المرحلة الحاسمة، وهي مرحلة الفصل في موضوع الإخطار من طرف مجلس المنافسة أثناء الجلسة المحدد تاريخها مسبقاً.

لذلك سوف نسلط الضوء على نظام الجلسات (أ) ثم التطرق إلى اتخاذ القرار وتنفيذه (ب).

أ-نظام جلسات مجلس المنافسة:

للإشارة فإن نظام جلسات مجلس المنافسة وكذلك مداولاته، رغم أنها مشابهة بشكل كبير الجلسات المنعقدة لدى الجهات القضائية، إلا أنها تحكمها قواعد خاصة مذكورة في قانونه و في نصوصه التنظيمية. فأثناء الجلسة تكفل المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس المنافسة الاستماع إلى جميع الأطراف المتنازعة عملاً بمبدأ الواجهة، وتطبيقاً لنص المادة 28 فقرة 03 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، فإن الأشخاص الذين يحضرون الجلسة لا يقل عددهم عن 08 أشخاص، حيث يستمع المجلس لجميع الأطراف المعنية بموضوع القضية بشكل حضوري، ويجوز لهذه الأطراف أن تُعين ممثلاً عنها أو أن تحضر بصحبة محاميها، أو أي شخص آخر من اختيارها، وبعد أن يقوم أعضاء الجلسة بتسجيل جميع الملاحظات والتدخلات المقدمة من قبل الأطراف المتنازعة، يجتمع المجلس للمداولة من أجل البت النهائي في القضية، ولا يصح أن يشارك في المداولة أي عضو له مصلحة في موضوع القضية، أو تربطه قرابة مع أحد الأطراف المتنازعة، وهذه الأخيرة هي الأخرى غير معنية بحضور المداولة وكذلك الوزير المكلف بالتجارة.²

¹ حمزة نقاش، إجراءات المتابعة أمام مجلس المنافسة في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، الجزائر، م 09، العدد 01، 2022، ص 23.

² الفقرة 01 من المادة 29 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

أمّا عن مدة الفصل في القضية، فلم تأت الإشارة إليها في الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم، ولا في النصوص التنظيمية المتّصلة به.

أ- إصدار القرار وتنفيذه:

لدى مجلس المنافسة سلطات واسعة في إصدار القرارات بشكل منفرد في المواضيع التي من شأنها ضبط المنافسة و ترقية الاقتصاد.

لم يفرض القانون شكلا محددًا لقرارات مجلس المنافسة إلا أنها تختلف حسب الحالة، فيمكن تصنيفها إلى قرار بالحفظ عند تنازل الشخص صاحب الإخطار عن كل ادعاءاته، أو قرار انتقاء وجه الدعوى إذا أسفرت التحقيقات عن عدم وجود ممارسات منافية للمنافسة، أو قرار برفض الإخطار لانتقاء الصفة مثلا أو قرار تعليق الفصل إذا استوجب الأمر إجراءات تكميلية مثلا، أو إصدار القرار الأهم وهو الحكم على الأشخاص المخالفة بالعقوبات التي أقرها القانون لهذه الممارسات، أو أن يقوم المجلس بإصدار قرار إما برفض أو قبول اتخاذ تدابير في الحالات الاستعجالية كما ورد في صمن أحكام نص المادة 46 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السالف الذكر¹.

بعد أن يصدر مجلس المنافسة قراراته حسب الحالة ألزمته المادة 47 من الأمر نفسه بتبليغها للأطراف المعنية عن طريق المحضر القضائي لتنفيذها.

حيث تكون قرارات مجلس المنافسة مشمولة بالنفاذ العاجل رغم أحقية أطرافها في الطعن فيها باستثناء تلك المتعلقة باتخاذ التدابير حسب ما تؤكده المادة 63 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، وهذا لكون مجلس المنافسة له سلطات ردعية وقمعية.

أمّا بخصوص طريقة التنفيذ فقد أخضعها المادة 47 من ذات الأمر إلى القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدّل والمتمّم، وحتى يكفل القانون أن يتم تنفيذ قرارات مجلس المنافسة أقرّ لهذا الأخير سلطة ردعية تتمثل في توقيع الغرامات التهديدية ضد كل من يتأخر، أو يتهاون في تنفيذها تطبيقاً لنص المادة 58 من الأمر نفسه.

¹ حمزة نقاش، المقال السابق، ص 29.

وختاماً لما سبق، يمكن القول أن الجانب الإجرائي المنظم لمجلس المنافسة له خصوصيته في تحريك المتابعات عن طريق آلية الإخطار التي يُمارسها الأطراف الوارد ذكرها سابقاً، إمّا بوصفها طرفاً متضرراً من بعض الممارسات المقيدة للمنافسة، أو بوصفها المكلف بالحفاظ على النظام الاقتصادي العام، أي ممثلاً للحق العام.

وما تمّ لمسه أن هذه القواعد الإجرائية تتصف بالمرونة اللازمة بشكل يكفل أداء مجلس المنافسة لمهامه الرقابية على أحسن وجه، ومع هذا لا بأس أن يعيد المشرع النظر في بعض أحكامها، كأن يوسّع مثلاً من دائرة الأشخاص المؤهلة لرفع الإخطار، ويُخرجها من بوتقة الحصر، ليكون قانون المنافسة هو المسؤول عن حماية النظام العام الاقتصادي.

المطلب الثاني :

الصلاحيات القضائية لمجلس المنافسة والحقوق المكفولة للمتابعين من قبله.

يرعى مجلس المنافسة مسألة المنافسة النزيهة والحرّة من خلال دوره الاستشاري الذي تطلبه مختلف السلطات والجمعيات المهنية والشركات من جهة، ومن خلال دوره القمعي الذي يمارسه ضد المخالفين لقواعد المنافسة.

إن ازدواجية الأدوار هذه، تصاحبها ازدواجية في تكليف ما يصدر عنه من قرارات بين تلك المطعون فيها أمام جهات القضاء العادي كجهة استئناف باعتباره هو درجة أولى للتقاضي، وبين تلك المطعون فيها أمام جهات القضاء الإداري على اعتبار أنه هيئة إدارية. الأمر الذي يضيف إمكانية وصفه بأنه سلطة أو هيئة شبه قضائية تضاهي السلطات القضائية في جوانب عدة .

حيث يظهر التقارب بين مجلس المنافسة والجهات القضائية الأخرى، من خلال الصلاحيات القضائية التي يمارسها (الفرع الأول)، ومن خلال الحقوق المكفولة للأشخاص المتابعين من قبله (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لمجلس المنافسة.

عامل القانون الجزائري مجلس المنافسة على أنه هيئة قضائية قائمة بذاتها من خلال نص المادة 30 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، عندما تطرق إلى جلسة الاستماع لأطراف

القضايا المرفوعة أمامه والتي يمكنهم فيها الاستعانة بمحام، وكذلك نص المادة 39 من ذات الأمر التي وردت فيها عبارة "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة".

كما أقرّ بأنّ صلاحيات هذا الجهاز لا تقتصر على مجرد إبداء آراء استشارية، بل منحه صلاحيات قضائية عدة عندما اعترف له بالفصل في القضايا المعروضة أمامه ذات الصلة بالمساس بقواعد المنافسة الاقتصادية، بعد قيامه بعملية التحقيق في البلاغات المرفوعة إليه، بل أكثر من ذلك يمكن لمجلس المنافسة الأمر بأخذ تدابير استعجالية أو حتى تسليط عقوبات مالية.

وحتى يتم تحديد صلاحيات مجلس المنافسة وتأكيد طبيعتها القضائية، لا بد من تسليط الضوء على صلاحية إجراء التحقيقات القضائية والبت في النزاعات (أولاً)، ثم المرور إلى صلاحية اتخاذ تدابير أو تقرير العقوبات (ثانياً).

أولاً- إجراء التحقيقات القضائية والبت في النزاعات :

من المتعارف عليه أن إجراء التحقيقات من ضمن الاختصاصات الأصلية للجهات القضائية على اختلافها، حيث تقوم هذه الأخيرة بالبحث والفحص والتدقيق في أي وقائع أو أدلة تفيد في كشف الحقائق وإزالة الغموض عن مجريات القضايا المعروضة أمامها، لئتم البت فيها بعد ذلك استناداً لأدلة مادية وقانونية واضحة.

ومنح هذه الصلاحيات لأي جهاز آخر على غرار مجلس المنافسة رغم أنه هيئة إدارية، يجعله يقترب جداً من مصاف الهيئات القضائية.

لذلك أول ما سيتم التطرق إليه من خلال الآتي، هو صلاحية إجراء التحقيقات القضائية من طرف مجلس المنافسة (أ)، وكذلك وهو الأهم مسألة البت في النزاعات المعروضة أمامه (ب).

أ- إجراء التحقيقات القضائية :

على خلاف مجلس المحاسبة، الذي يمارس مهامه من خلال سلطة التحقيق والتدقيق بصورة تلقائية كما تطرقنا له من قبل، فإنّ مجلس المنافسة لا يتحرك تلقائياً، بل لا بد من إخطاره حتى وإن كان ذاتياً أو عن طريق شكوى توجه إليه، وبمجرد حدوث ذلك يعهد رئيس المجلس إلى تكليف المقرر العام أو المقررين بمهمة التحقيق، حيث يتم إسناد صلاحية التحقيق في جميع قضايا المنافسة المعروضة على مجلس المنافسة، إلى المقررين تحت إشراف المقرر العام، فهذا الأخير وهو بصدد القيام بمهامه يخوله القانون صلاحية المعاينة والاطلاع والتدقيق في أي مستند أو وثيقة لها علاقة بملف القضية. ولا يجوز

التحجج أمامه بأي حال بطابعها السري، ويمتد ذلك إلى استلام وحجز الوثائق المطلوبة لئتم إرفاقها بالتقرير أو استرجاعها بعد اكتمال التحقيق¹، زيادة على كل ذلك فللمقرر صلاحية طلب كافة المعلومات اللازمة من أي كان، سواء كان مؤسسة أو أي شخص آخر مع تحديده آجال لحصوله عليها.²

وحسب نص المادة 52 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم المذكور آنفاً، فإن المقرر وبعد انتهاء كل ما سبق ذكره، يحرر تقريراً أولياً يقوم فيه بعرض لكافة الوقائع الحاصلة، وتسجيل لكل ما عاينه من مآخذ. ويرسله إلى الرئيس ليقوم هذا الأخير بتبليغه إلى الوزير المكلف بالتجارة وضبط السوق الداخلية وإلى الأطراف المعنية، وكل من له مصلحة، وهذا حتى يتمكن هؤلاء من إبداء ملاحظاتهم المكتوبة حول محتوى التقرير الأولي في آجال تمّ تحديدها ب 03 أشهر .

وللإشارة، وأثناء عمل التحقيقات، يجوز أن يتم التنسيق في ذلك مع سلطات الضبط القطاعية المعنية بكل النشاطات ذات الصلة بالعمليات المقيدة للمنافسة.³

وتطبيقاً لما ورد في المادة 32 من الأمر رقم: 03-03 السابق ذكره، فإن المحقق وإذا احتاج الأمر يستطيع أن ينظم جلسات استماع لأي شخص معنى بموضوع القضية، وهذا الأخير يمكنه أن يستعين بمستشار، لئتم في النهاية تحرير محضر بالجلسة موقّع من طرف الشخص المعني، وإذا رفض هذا الأخير ذلك يتم إثبات الأمر في المحضر.

حيث نلاحظ أن مسألة التوقيع هذه هي نفسها المعمول بها عند التوقيع على محاضر التحقيق القضائي الخاصة بتلك التي يجريها قاضي التحقيق، وكذلك مختلف محاضر التحقيق الأخرى على غرار تلك المتعلقة بالشرطة القضائية بخصوص التحقيق الابتدائي.⁴

وعند اختتام عملية التحقيق، يقوم المقرر بإيداع تقرير نهائي مسبب لدى المجلس يسجل فيه جميع المخالفات الحاصلة، مع إمكانية اقتراح تدابير تنظيمية عند الحاجة تطبيقاً لنص المادة 54 من ذات الأمر.

¹ الفقرة 02 من المادة 50 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² الفقرة 03 من المادة نفسها.

³ الفقرة نفسها.

⁴ المادة 52 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

يقوم بعدها رئيس المجلس بتبليغ التقرير النهائي إلى الوزير المكلف بالتجارة الداخلية وضبط السوق الوطنية، وإلى جميع الأطراف المعنية لإبداء ملاحظاتهم من جديد بشكل مكتوب خلال شهرين من تاريخ التبليغ، ثم يحدد بعدها تاريخ الجلسة للفصل في القضية، حيث تقوم أطراف القضية بالإطلاع على كل الملاحظات المكتوبة التي وضعها نظراؤهم حول التقرير قبل 15 يوم من التاريخ المحدد لجلسة البت في القضية¹.

ومن خلال ما سبق، نلاحظ أن المقرر يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال التحقيق من خلال سلطة الاطلاع والفحص وجمع المعلومات، ولكن الأمر لا يقف عند هذا الحد، فقد تم منحهم بموجب المادة 50 في فقرتها الثانية من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السالف الذكر، صلاحية رفض القضية المعروضة للتحقيق جملة وتفصيلاً برأي معتل يقدم إلى رئيس المجلس، ومع أن المشرع لم يشير إلى العلاقة بين رأي المقرر هذا وبين الرأي الذي يصدره المجلس بـ "عدم قبول الإخطار أو الدعوى" في حالة عدم اختصاصه بموضوع الدعوى، أو عند عدم تدعيم هذه الأخيرة بعناصر مقنعة، والمشار إليه في المادة 44 من ذات الأمر، إلا أنه يمكن القول أن رأي المجلس بـ "عدم قبول الدعوى" يمكن أن يستند في بنائه على رأي المقرر "بعدم قبول التحقيق".

ب- البت في النزاعات :

إن أهم الأهداف المسطرة لمجلس المنافسة هو ضبط السوق، وقمع جرائم المنافسة التي من بينها "الاتفاقيات المقيدة للمنافسة" المبرمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين، والتي غرضها عرقلة حرية المنافسة، أو منع بعض المؤسسات من عرض منتجاتها بالسوق²، أو جريمة "استغلال وضعية الهيمنة واحتكار السوق"، والتي شرحها البعض بقولهم: "تكون المؤسسات الاقتصادية في حالة هيمنة اقتصادية إذا عرضت منتجاتها التي لا تملكها باقي المؤسسات بأسعار تنافسية، أو بمواصفات فريدة مما يحرم المؤسسات الأخرى من تصريف منتجاتها لتسيطر هي على السوق"³.

¹ الفقرة 01 من المادة 55 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 44 من الأمر نفسه.

³ دليلة بعوش، المفهوم القانوني للتعسف في استغلال وضعية الهيمنة على السوق، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، العدد 10، 2016، ص 78.

زيادة على ذلك يسعى مجلس المنافسة إلى محاربة التعسف في استغلال وضعية التبعية التي تمارسها بعض المؤسسات الاقتصادية الكبيرة على المؤسسات الأخرى الصغرى، والتي تكون من بين عملائها، إذ تقيّد من حرية نشاطها بشروط قاسية دون مبرر شرعي¹.

ولهذا ينظر مجلس المنافسة في القضايا المرفوعة ضد الممارسات المقيدة للمنافسة المعروضة عليه المنصوص عليها ضمن أحكام الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره² بناء على إخطار أو دعوى كما أشرنا من قبل، فبعد أن يقوم رئيس المجلس بتحديد تاريخ الجلسة وفق الشروط والإجراءات المذكورة. تتعدّد الجلسة التي تم إبلاغ أطراف الدعوى بها، ليقدم فيها هؤلاء مذكراتهم الكتابية، أو يتم الاستماع إليهم حضورياً، إمّا منفردين أو بصحبة محامين وفق نص المادة 30 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق الذكر.

ومع مراعاة قواعد الاختصاص وأدلة الإثبات، يبيت مجلس المنافسة في الدعوى المعروضة أمامه بموجب أوامر معللة بغرض إيقاف النشاطات المقيدة للمنافسة³. ويتم تبليغها للأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة⁴.

ولقد نوهت المادة 45 من نفس الأمر، إلى إمكانية نشر قرارات مجلس المنافسة أو مستخرج منها أو تعليقها، أو حتى توزيعها بناءً على أمر منه.

أمّا عن طرق التنفيذ، فقد نصت المادة 47 في فقرتها الرابعة من الأمر نفسه، على أنه يتم التنفيذ وفق التشريع الجاري العمل به، حيث يفهم من هذا أن المادة أعلاه أحالت إلى المادة 600 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدّل والمتمّم فيما تعلق بقواعد التنفيذ وأحكامه.

وختاماً لما سبق، يمكن أن تستوقفنا ملاحظات حول اختصاص مجلس المنافسة بالفصل في الدعاوى ضمن مجال اختصاصه، من خلال إصدار أوامر ترمي إلى الحدّ من أي ممارسات منافية لقواعد المنافسة. فمثلاً يمكنه أن يأمر بوقف أي تصرف يقيد الدخول إلى السوق على غرار الأمر بالتوقف عن رفض البيع

¹ زهرة عبد القادر، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، العدد 11، 2017، ص118.

² المواد 06 و07 و11 و12 مع مراعاة المادة 09 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره.

³ المادة 45 من الأمر نفسه.

⁴ المادة 47 من الأمر نفسه.

أو أن يصدر أمراً بتغيير شروط التعاقد¹ ، ممّا يثير تساؤلاً حول اختصاص هذا المجلس بإبطال شروط التعاقد أو حتى إبطال العقد بصيغة كلية، إذا ثبت احتواء بنوده على ممارسات مقيدة للمنافسة.

وللإجابة عن ذلك يجب العودة إلى أن الأصل في إبطال العقود يؤول الاختصاص فيه إلى القضاء ومع مقارنة ذلك بما جاء في نص المادة 13 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، والتي نصت على: "دون الإخلال بأحكام المادة 08 و09 من هذا الأمر، يبطل كل التزام أو اتفاقية أو أي شرط تعاقدي يتعلق بالممارسات المحظورة بموجب المواد 06 و07 و10 و11 و12 " حيث لم تتضمن هذه المادة أي إشارة صريحة أو ضمنية تبين الجهة مانحة اختصاص الإبطال. عكس ما قضت به المادة 48 من الأمر نفسه التي صرّحت بأن على المتضرر من الممارسات المقيدة للمنافسة اللجوء للقضاء في مجال التعويض .

ولهذا يمكن أن يتبادر للأذهان بأن مجلس المنافسة وبما أنه يملك كافة الصلاحيات بموجب القانون ليضع حدا لكل ما من شأنه أن يقيد المنافسة بما في ذلك إبطال العقود، إلا أن هذا الطرح غير منطقي ويعتبر تجاوزاً للسلطة.

إذ يرى البعض أن "إحداث مجلس المنافسة وتزويده بكل الوسائل القانونية بما فيها القمعية، لا يعني أبداً استبعاد القضاء من دوره في حماية المنافسة"².

ثانياً- اتخاذ التدابير وتقرير العقوبات :

تمّ إحداث مجلس المنافسة في الجزائر كآلية أو وسيلة ترمي إلى ضبط البيئة الاقتصادية، خاصة ما تعلق منها بحرية المنافسة وحقوق تقاسم السوق. وفي سبيل تحقيق ذلك أناطه المشرع بجملته اختصاصات تتّصف بكونها ذات طبيعة ردعية عقابية، والتي من المفروض أن تكون ضمن اختصاصات السلطات القضائية.

ومن هنا سنتناول من خلال الآتي، صلاحيات مجلس المنافسة في اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة أي خطر محقق، وكذلك العقوبات التي تفرضها على كل مخالف لأصول المنافسة الحرة.

¹ انظر: قرار مجلس المنافسة رقم: 20-22 المؤرخ في 16 أبريل 2015 المشار إليه في الملحق رقم: 01.

² لمياء حسن زكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص 357.

1- اتخاذ التدابير :

منح المشرع الجزائري مجلس المنافسة دورا مهما كقاضي استعجال بموجب ما ورد في نص المادة 46 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، حيث خوله صلاحية أن يأمر باتخاذ تدابير تحفظية أو مؤقتة لما يطلبه منه ذلك الطرف المدعي أو الوزير المكلف بالتجارة، بهدف تجنب حدوث ضرر محقق لا يمكن جبره ناتج عن الممارسات المخلة بالمنافسة، إلى غاية أن يتم الفصل في موضوع الدعوى.

وجدير بالإشارة، فإن هذه التدابير رغم أنه يتم اتخاذها بصفة مؤقتة، إلا أنها قد تكون محلا لقرار وقف التنفيذ الذي يصدره مجلس قضاء الجزائر، في حال ثبت أن التدابير المتخذة من شأنها أن تترتب آثاراً سلبية أو في حال وقوع أحداث جديدة بعد أن يتم تبليغها تحمل نوعاً من الخطورة حسب مقتضيات المادة 63 في فقرتها الثانية من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم المذكور سلفاً.

وبالرجوع إلى المادة 46 آنفة الذكر، يبدو أن مسألة اتخاذ التدابير له صلة بحالة الاستعجال، والتي يتم استخلاصها واقعياً من احتمال حدوث ضرر غير ممكن تداره، فإذا ما تأكد وقوع هذا الضرر، فلا مبرر لإصدار هذه التدابير، وهذا ينطبق كذلك في حال ما إذا كان حدوث الضرر مستبعد، فالمادة أعلاه كانت واضحة في هذه المسألة.

ويتمثل الهدف الأساسي من اتخاذ التدابير المؤقتة، في حماية المصالح الاقتصادية بصورة عامة، سواء ما تعلق منها بمصالح الأشخاص والمؤسسات، أو بالمصالح العام، من الأضرار المحتمل وقوعها والتي لا سبيل إلى اصلاحها .

2- تقرير العقوبات:

أما عن اختصاص مجلس المنافسة بتوقيع العقوبات، فهو مخول قانونياً بأن يفرض جزاءات مالية ضد كل الأشخاص والأفراد الذين ثبت تورطهم في ممارسات مخلة بالمنافسة بمقتضى المواد 56 وما بعدها من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق الذكر، سواء المتعلقة منها بالممارسات المقيدة للمنافسة، أو بمسألة التجميع دون رخص، والتي تفصل بالشكل الآتي:

- غرامة لا تتجاوز 12% من مبلغ رقم الأعمال دون الرسوم المحققة خلال سنة مالية مختتمة.
- غرامة تضاهي ضعفي الربح المحقق بسبب الممارسات المخالفة دون أن تتجاوز 04 أضعاف الربح المذكور.

- غرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار، إذا لم يملك مرتكب المخالفة رقم أعمال محدد.
- غرامة مليوني دينار لمن ساهم في الممارسات المذكورة،

هذه الغرامات تصدر في حق كل من يقوم بالممارسات المقيدة للمنافسة المذكورة في المواد 06 و07 و10 و11 و12 من ذات الأمر¹.

وبخصوص التجميعات غير المرخصة، فالعقوبات المالية المقررة في حق مرتكبيها هي غرامة لا تتجاوز 07% من رقم الأعمال دون احتساب الرسوم المحققة خلال سنة مالية تم اختتامها².

وبالمقابل، فالتجميعات المرخصة إذا لم تحترم الضوابط والشروط المذكورة في المادة 19 من الأمر رقم: 03-03 السالف الذكر، فكل طرف في التجميع تفرض عليه غرامة 05% كحد أقصى من رقم الأعمال دون احتساب الرسم المحقق في الجزائر أثناء آخر سنة مالية مختتمة³.

وبصفة استثنائية، قضت المادة 62 من ذات الأمر، أنه إذا كانت السنوات المالية المختتمة الوارد ذكرها في المواد 56 و61 و62 من الأمر نفسه لا تغطي أي واحدة منها مدة سنة، فإن العقوبات المالية المطبقة استناداً إلى قيمة رقم الأعمال تكون خلال مدة النشاط المنجز.

فرض كذلك الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، وفق نص المادة 59 منه على عقوبة مالية تتمثل في غرامة ثمانمائة ألف دينار جزائري كحد أقصى ضد كل شخص ثبت عدم تعاونه مع المقرر القائم بالتحقيق.

أمّا الغرامات التهديدية، فهي لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار جزائري عن كل تأخير في تنفيذ أوامر المجلس أو التدابير المؤقتة التي اتخذها تطبيقاً لنص المادة 58 من ذات الأمر. كما يجوز للمجلس فرض غرامة تهديدية قيمتها مائة ألف دينار عن كل يوم تأخر فيه المعنى عن تسليم الوثائق والمعلومات عن المدة التي حددها المقرر المحقق وفق ما جاءت به المادة 59 من نفس الأمر .

¹ المادة 56 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره.

² المادة 61 من الأمر نفسه.

³ المادة 62 من الأمر نفسه.

وجدير بالملاحظة، أن المشرع الجزائري لم يشر إلى مآل الغرامة التهديدية ولا إلى طريقة تصفيتها أو للجهة المؤهلة.

غير أن المجلس له سلطات كاملة في تقدير مبلغ الغرامات سواء فرضت كعقوبة أو كغرامة تهديدية وله عدم الحكم بها على الأطراف المتعاونة أو تخفيضها¹. وبطبيعة الحال لا يمكن أن يقرر مجلس المنافسة رفع مبلغ الغرامة ليتجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه في المواد المشار إليها سلفاً .

وعند تقدير مبلغ الغرامة لا بد من النظر إلى حالة الأطراف أو الأشخاص المغرّمين، إذ يجب تفريد العقوبة في حالة تعدد الأشخاص المخالفين، مع الأخذ بعين الاعتبار مدى مسؤولية كل طرف في ارتكاب المخالفات، ومدى استفادتهم من جراء ذلك، لتتناسب العقوبة مع القدرة المالية لكل طرف شارك في المخالفة².

الفرع الثاني: الحقوق المكفولة للأشخاص المتابعين من قبل مجلس المنافسة.

حتى يؤدي مجلس المنافسة أعماله على أكمل وجه، منحه القانون سلطات واسعة، تضاهي بشكل كبير تلك التي يتمتع بها جهاز القضاء، على غرار سلطة توقيع الجزاءات أو العقوبات .

وإذا كانت الجهات القضائية تمارس سلطاتها القمعية ضد مرتكبي المخالفات والخروقات، فإن الأمر لم يترك على إطلاقه ولم يمنح اعتبارياً بل قيده المشرع بجملة من الضوابط والقيود والضمانات، التي لا بد من مراعاتها في حق الشخص المتابع قضائياً .

فإذا كانت هذه المبادئ والحقوق مكفولة قضائياً، فإن الأمر سيان عند المتابعات التي يمارسها مجلس المنافسة ضد الأشخاص الذين يفترض أنهم مدانين بارتكاب خروقات تخلّ بحرية المنافسة .

ولذلك سوف يتم التطرق إلى الحقوق المكفولة لهؤلاء الأشخاص في مرحلة المتابعة أمام مجلس المنافسة (أولاً)، ثم تسليط الضوء على أهم حق، وهو حق اللجوء للقضاء للطعن في قرارات هذا الأخير (ثانياً).

¹ أنظر: قرار مجلس المنافسة رقم: 2018/06 المؤرخ في 19 جويلية 2018 المشار إليه في الملحق رقم: 02.
² محمد الشريف كتو، قانون حماية المنافسة والممارسات التجارية وفقاً للأمر 03-03 والقانون 04-02، منشورات بغدادي، الجزائر، 2010، ص 75.

أولاً - الحقوق المكفولة في مرحلة المتابعة من قبل مجلس المنافسة:

من المسلّم به، أن المشرع الجزائري ومن خلال أحكام الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، قد أدرج كل مبادئ التقاضي المتعارف عليها، فمن غير المعقول إذن أن لا يتناول المبادئ والضمانات التي تكفل حقوق الأشخاص من طرف مجلس المنافسة، والتي من بين أهمها حق الأطراف المعنية في التبليغ والاطلاع على ملف القضية (أ)، وحقهم كذلك في الدفاع (ب).

أ- حق التبليغ والاطلاع على ملف القضية:

يتم تبليغ جميع الأطراف بشكل رسمي من قبل مجلس المنافسة عملاً بالقواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدّل والمتمّم . وعملاً بنصي المادتين 52 و55 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، فالأطراف المعنية يتم تبليغها مرتين أثناء المتابعة التي يمارسها مجلس المحاسبة، تكون المرة الأولى بخصوص المحضر أو التقرير الأولي الذي يحرره المقرر بعد انتهاء مهامه التحقيقية، إذ يتم تبليغ نسخة منه إلى الأطراف المعنية¹.

والمرة الثانية فتتعلق بالتقرير النهائي للتحقيق، حيث يتولى رئيس المجلس تبليغه لهذه الأشخاص بغرض إبداء ملاحظاتهم عليه، كما يعلمه من خلاله بتاريخ الجلسة المقررة للفصل في القضية².

وقد أكدت المادتان 52 و55 السالفتي الذكر، أن مسألة التبليغ هذه ترتبط بحق الأطراف المعنية بموضوع القضية في تقديم ملاحظاتهم حول المآخذ المسجلة في التقارير أعلاه. وقد حدّدت مدة 03 أشهر لتقديم ملاحظات حول التقرير الأولي، وشهرين فيما يخص التقرير الختامي كما سبق بيانه من قبل.

حيث يضمن القانون كذلك للأشخاص المتابعة من طرف مجلس المنافسة، حق الاطلاع على ملف القضية وفق ضوابط محددة، غير أنه يمكن للرئيس من تلقاء نفسه، أو بطلب من الأشخاص المعنية حجب بعض الوثائق والمستندات وعدم تسليمها مع ملف القضية، إذا كان من شأنها المساس بسرّ المهنة . وكل هذا جاء تطبيقاً لنص المادة 30 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره.

¹ المادة 52 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره.

² المادة 55 من الأمر نفسه.

ب- حق الدفاع:

حق الدفاع من الحقوق المكفولة دستورياً بموجب المادة 175 من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 السابق ذكره، كما كفل القانون كذلك هذا الحق لجميع الأطراف المتابعة من طرف مجلس المنافسة بنص المادة 30 من الأمر رقم: 03-03 السابق ذكره، حيث يتم ذلك بتقديم مذكرة بالموضوع، مع إمكانية الاستعانة بمحام أو أي شخص آخر تختاره .

وما يعكس الوجه الأقوى للحق في الدفاع، هو مبدأ قرينة البراءة المكفول دستورياً أيضاً بموجب المادة 41 من التعديل الدستوري الحالي السابق ذكره، بقولها: " كل شخص يعتبر بريئاً حتى تثبت جهة قضائية إدانته، في إطار محاكمة عادلة". فيما أن هذه القرينة حق مكفول دستورياً، فهذا الأمر كافي جداً لتطبيقه أمام مجلس المنافسة دون أي تدخل تشريعي بذلك .

بالإضافة إلى ما سبق بيانه، يكفل القانون أيضاً للأطراف المعنية بالمتابعة أمام مجلس المنافسة ضمانات أخرى، من بينها مبدأ الوجاهة الذي يضمن تقديم الأطراف المتنازعة تدخلاتهم وآرائهم الشفوية في الجلسة المنصوص عليها في المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس المنافسة السابق ذكره، والتي ورد فيها ما يلي: " يستمع المجلس إلى الأطراف المتنازعة وفقاً لمبدأ الوجاهة".

بالإضافة إلى مبدأ عدم الجمع بين العقوبات فإذا ما قرّر مجلس المنافسة عقوبة معينة في حق أي عون اقتصادي، لا يجوز لأي سلطة إدارية أخرى أن تعاقب هذا الأخير على نفس الممارسات المخالفة. عملاً بنص المادة 39 من الأمر رقم: 03-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، والتي جاء فيها: "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاصات سلطة ضبط، فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها 30 يوماً".

و غاية ذلك هو توطيد العلاقات وإعمالاً لمبدأ التشاور بين المجلس وباقي سلطات الضبط القطاعية إلا أن الملاحظ، أن هذه المادة لم تقدم ضماناً واضحاً بخصوص عدم الجمع بين العقوبات، الذي يكفل عدم قيام سلطات الضبط بتسليط عقوبات على الأطراف المعنية بخصوص نفس الموضوع.

ثانياً- الحق في الطعن في القرارات القضائية لمجلس المنافسة:

عملاً بالأحكام العامة، فإن المفترض أن يكون الفصل في الطعون ضد قرارات الهيئات ذات الطبيعة الإدارية من اختصاص القضاء الإداري، لكن ومراعاة من المشرع لخصوصية بعض المنازعات التي يكون أحد أطرافها شخص إداري، فقد أحال اختصاص النظر فيها إلى القضاء العادي استناداً للمعيار الموضوعي كما سبق بيانه .

لكن ما فعله الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، هو أن قام بعكس هذه القاعدة، فجعل اختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضد المقررات الصادرة عن مجلس المنافسة يؤول إلى الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء العاصمة وهذا بصريح المادة 63 من الأمر ذاته ضارباً قاعدة أعمال المعيار العضوي لتحديد المنازعة الإدارية عرض الحائط .

ومع ذلك فالأمر لم ينتهي عند هذا الحد، فقد جعل اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات مجلس المنافسة هو الاستثناء الوارد على القاعدة العامة.

فإذا كانت هذه الأخيرة تشير إلى أن منازعات مجلس المنافسة تؤول إلى القضاء العادي متمثلاً في الغرفة التجارية لدى المجلس القضائي بالعاصمة، فما هي مبررات هذا الاستثناء؟
وللإجابة عن ذلك، وعلى اعتبار أن ما يهمننا في هذا الوضع هو الطعن في قرارات مجلس المنافسة، لا بد من توضيح نطاق تدخل القضاء الإداري، فيما يخص الرقابة على قرارات مجلس المنافسة، حيث جعل موضوع المنازعة يتعلق أساساً بالقرارات الصادرة عن هذا الأخير برفض التجميعات الاقتصادية¹ (أ).
ليتيم الوقوف بعدها على مواطن الخلل التي تثير بعض الإشكالات حول الموضوع (ب).

أ- الطعن في قرار رفض الترخيص بالتجميع:

عرّفت المادة 15 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره التجميع الاقتصادي بأنه :
"يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر، إذا اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل أو حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها بصفة مباشرة أو غير مباشرة أو أنشئت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة".

¹ المادة 19 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

وبالتالي يكون الهدف من الطعن في قرار رفض التجميع هو الخوف من قتل المنافسة. إذا كانت الغاية من التجميع هو بسط السيطرة والتحكم في النشاط الاقتصادي، كما أنه قد ينعكس سلباً على بنية السوق وعلى استقلالية المؤسسات أو الأعوان الاقتصاديين، وبالمقابل تتنامى السلطة الاقتصادية للأعوان المتجمعين¹.

ومن جانبنا نضيف أن الأهداف المرجوة من وراء مراقبة التجميعات الاقتصادية، هي ضمان حرية المنافسة، وهذا أمر لا يخلّ أبداً بمبدأ حرية التجارة، بل بالعكس فالسلطات العمومية للدولة تشجّع على مسألة التجميع لما له من أهمية اقتصادية وهو عملية مشروعة، إلا إذا انحنت عن المسار المحدد لها مما يجعل رقابة مجلس المنافسة عليها أمر حتمي .

وفيما تعلق بشروط مراقبة المجلس للتجميعات الاقتصادية فقد تمّ التعرض لها سابقاً. حيث أن قرار منح رخصة بالتجميع أو رفض منحها قرار راجع للسلطة التقديرية لمجلس المنافسة، فإذا أصدر هذا الأخير قراره برفض الترخيص، يكون للمتضرر، أو صاحب المصلحة حق اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار المذكور تطبيقاً لنص المادة 19 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق الذكر، التي أقرت بأن مجلس الدولة هو المختص بنظر هذه الطعون. لكن ذلك في السابق وقبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كان مجلس الدولة ينظر في هكذا طعون ابتدائياً نهائياً لأنها من القضايا المخولة له بموجب "تصوص خاصة" والتي سبق التعرض لها بشكل مفصل.

لكن بعد التعديلات الأخيرة التي مسّت على الخصوص نظام القضاء الإداري كما أسلفنا الذكر، فقد كان أهمها تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون 13-22 السابق ذكره، وكذلك تعديل القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة بموجب القانون العضوي 11-22 المذكور سلفاً، والتي أعادت رسم حدود الاختصاص القضائي الإداري وغيّرت ملامحه، فعُدلت على إثرها اختصاصات مجلس الدولة الذي أحال النظر في الدعاوى المرفوعة إليه كدرجة أولى و أخيرة الى المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر العاصمة كما سبق بيانه.

ورغم أننا خضنا في مرحلة سابقة من هذه الدراسة في مسألة إغفال المشرع لمسألة سلطات الضبط والتي من بينها مجلس المنافسة، بحيث لم يشر بصورة صريحة لجهة الاختصاص القضائي الإداري المخول

¹ محمد الشريف كتو، المرجع السابق، ص 55-56.

لها النظر في منازعتها، إلا أننا نرجح احتمالية اعتبار سلطات الضبط وبالتحديد مجلس المنافسة هيئة عمومية وطنية من ضمن الهيئات المذكورة في نص المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

وبناءً عليه، فإن اختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة برفض الترخيص لإقامة تجميع اقتصادي يؤول إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة، باعتبارها درجة أولى تفصل فيها بقرار قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة يقضي إمّا بقبول طلب صاحب الطعن أو برفضه لمشروعية قرار المجلس .

لكن السؤال الذي يطرح بقوة، هو كيف للقضاء الإداري أن يكون على قناعة حول شرعية قرار مجلس المنافسة أو عدم شرعيته؟ بحيث أن الوضع الراهن يثبت أن هذا الأخير قد يكون مؤهلاً أكثر لرقابة مجال المنافسة الاقتصادية والنهوض به.

غير أن الإجابة عن ذلك، تكمن ربما في أن الجهة القضائية الناظرة في هكذا قرارات تقوم بمعالجتها من الناحية القانونية حيث تبحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه ومدى مطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها وقت صدوره، وكذلك من حيث صحة أركانه وهذا بعد الأخذ بالادعاءات والدفع التي يقدمها أطراف النزاع بعين الاعتبار.

وبالعودة إلى الإجراءات المتبعة للطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة فإن عدم النص عليها في الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، يفيد الرجوع إلى الأحكام العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص إجراءات رفع دعاوى الإلغاء أمام القضاء الإداري .

وجدير بالتنويه، أن المشرع الجزائري قد تبنى نظرة مستجدة حول سلطات القاضي في مجال الإلغاء المنصوص عليها في المواد 978 إلى 986 من القانون الإجرائي الحالي، والتي من بينها أن يطلب من الإدارة إصدار قرار إداري أو اتخاذ تدابير خلال آجال محددة زيادة على إمكانية تغريمها لتنفيذ التدابير اللازمة.

ب- الإشكالات المتعلقة بالطعن في قرار رفض الترخيص بالتجميع:

جدير بالملاحظة، أنه وأثناء تمحيص المواد القانونية ضمن الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم السابق ذكره، تستوقفنا نقطة في غاية الأهمية تطرح إشكالاً قانونياً تضمنته المادة 21 من ذات الأمر والتي

جاء فيها "يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناءً على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض مجلس المنافسة....".

هذه المادة لم توضح حالة قد تضع المشرع في موقف صعب، وهي مدى صلاحية الحكومة لمنح الترخيص بالتجميع في ظل وجود قرار قضائي يؤيد قرار الرفض الصادر من مجلس المنافسة، فإذا أقدمت الحكومة على تقديم الترخيص فإنها بذلك تخالف أحكام القضاء، لذلك لا بد أن يتدخل المشرع لمعالجة هذا الفراغ القانوني .

كما أنه هناك إشكال آخر لم يجب عنه الأمر رقم: 03-03 السابق ذكره، وهو الافتراض الذي تطرحه الفقرة الثانية من المادة 19 من هذا الأمر والتي جاء فيها: "يمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة".

فهل يجوز للأطراف المطالبة برخصة التجميع الطعن قضائياً فقط في الشقة الخاص بالشروط المذكورة في المادة؟ أم أن الطعن يجب أن يكون في قرار الرفض ككل؟ هذه الفرضية أيضاً لا بد للمشرع أن يتقطن إليها.

خلاصة الفصل:

كخلاصة لهذا الفصل، يمكن القول أن الأفضية الإدارية المتخصصة تعدّ إحدى الآليات التي اعتمدها المشرع لمواجهة تعقّد النشاط الإداري، وتنامي المجالات التقنية ذات البعد المالي والإقتصادي حيث تمّ إسناد اختصاصات قضائية وشبه قضائية إلى هيئات إدارية متخصصة، بموجب نصوص قانونية صريحة، قصد تحقيق قدر أكبر من الفعالية والسرعة في الفصل في بعض المنازعات، دون أن يعفيها ذلك من ضرورة احترام الضمانات الأساسية التي يقوم عليها العمل القضائي في دولة القانون.

ومع هذا، تبيّن أن منح الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة، وإن كان يستند إلى نص قانوني واضح وصريح، ويستجيب من حيث المبدأ لمتطلبات الرقابة الفعّالة على المال العام، إلا أننا نرى أنه لم يسلم من نقائص بنيوية تكشف عن اضطراب في التصور التشريعي للاختصاص القضائي المتخصّص فالمشرع وهو يمنح مجلس المحاسبة صلاحيات ذات طبيعة قضائية، لم يعمل بالقدر الكافي على إحاطتها بضمانات إجرائية وقضائية مكتملة، الأمر الذي يثير إشكالات جدية تتعلق بمدى احترام حقوق الدفاع ومبدأ حياد الجهة الفاصلة في النزاع، فضلا عن الغموض الذي يكتنف هذا الاختصاص في علاقته باختصاص القضاء الإداري العادي.

وفي المقابل، فإن الوضع القانوني لمجلس المنافسة يعكس مفارقة تشريعية يصعب تبريرها، من الناحية الموضوعية، إذ تمّ إسناد صلاحيات زجرية، وتحقيقية واسعة لهيئة إدارية مستقلة تمارس في الواقع العملي وظيفة لا تبتعد كثيرا عن جوهر العمل القضائي، دون أن يواكب ذلك إقرار صريح بطبيعة قضائية لاختصاصاتها، أو بضمانات مماثلة لتلك المفروضة على الجهات القضائية، وهو ما من شأنه أن يخلق حالة من الإلتباس القانوني، ويضعف مشروعية قراراتها، ويفتح المجال لتوسيع رقابة القضاء الإداري عليها بطريقة قد تجرد دورها الضبطي من محتواه.

حيث يكشف هذا التباين في المعاملة التشريعية بين مجلس المحاسبة، ومجلس المنافسة عن غياب معيار واضح ومعقلن في توزيع الاختصاصات القضائية على الهيئات الإدارية المستقلة، كما يعكس نزعة تشريعية انتقائية تنقّر إلى الإنسجام، والتناسق المؤسسي، فليس من المنطقي، من منظور دولة القانون الإبقاء على مجلس المنافسة في دائرة الاختصاص الشّبه القضائي، رغم جسامه الآثار القانونية المترتبة

عن قراراته، في حين يمنح مجلس المحاسبة اختصاصا قضائيا كاملا دون معالجة كافية لما يثيره هذا الإختيار من إشكالات.

وبناء عليه، فإن الإبقاء على هذا التنظيم القانوني بصورته الحالية، لا يفضي إلا إلى تكريس وضع ملتبس تتداخل فيه الوظيفة الإدارية مع الوظيفة القضائية دون ضوابط دقيقة، بما يجعل الاختصاص القضائي المتخصص أقرب إلى استثناء غير مؤطر منه إلى خيار تشريعي واع، كما أن هذا الوضع يحمل القضاء الإداري عبئا إضافيا يتمثل في تصحيح اختلالات لم يكن سببها الإجتهد القضائي، بقدر ما كان نتيجة لقصور الصياغة التشريعية ذاتها، ومن ثم، فإن إعادة النظر في الأساس القانوني الضابط لتوزيع الإختصاص بين مجلس المحاسبة، ومجلس المنافسة تظل مسألة جوهرية، تقتضي من المشرع الإنتقال من منطق المعالجة الجزئية والظرفية، إلى تبني رؤية تشريعية منسجمة، تحدد فيها طبيعة الاختصاص على أساس موضوعي يرتبط بجسامة الآثار القانونية للقرارات، لا بطبيعة الهيئة في حد ذاتها، بما يعزز فعليا الثقة في العدالة المتخصصة، ويضمن وضوحا مؤسسيا أكبر.

الفصل الثاني:

الاختصاص القضائي للجهات

القضائية الإدارية المتخصصة

بموجب الاجتهاد القضائي.

الفصل الثاني:

الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب الاجتهاد القضائي.

يعد مبدأ التخصص القضائي من المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها التنظيم القضائي الحديث لاسيما في مجال القضاء الإداري، حيث أفرز تطور الوظيفة الإدارية وما رافقه من تنوع في المنازعات حاجة ملحة إلى إسناد الفصل في بعض هذه الأخيرة إلى جهات ذات اختصاص نوعي حاسم في مراكز الأفراد القانونية، تتمتع بتركيبة وإجراءات تتلاءم مع خصوصيتها، على غرار المجلس الأعلى للقضاء واللجان الوطنية للطعن.

وأمام غياب تنصيب تشريعي واضح وصريح يحسم الطبيعة القانونية لهذه الهيئات على نحو قاطع اضطلع القضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة الجزائري من خلال اجتهاده المستقر، بدور محوري في تكييف طبيعة الاختصاصات التي تمارسها هذه الأجهزة، وفي ضبط الإطار القانوني الذي تخضع له قراراتها، فقد انتهج القاضي الإداري مقاربة وظيفية تقوم على فحص مضمون الاختصاصات الممارسة من قبلها وآثار القرارات الصادرة عنها، بعيدا عن التصنيف الشكلي أو التسمية القانونية الممنوحة لها، بما يسمح بإضفاء الطبيعة القضائية على بعض أعمالها متى توافرت فيها مقومات العمل القضائي.

وفي هذا السياق، اتجه الاجتهاد القضائي الإداري نحو الاعتراف بأن المجلس الأعلى للقضاء، عند مباشرته لاختصاصاته التأديبية ذات الصلة بالمسار المهني للقضاة، إنما يمارس وظيفة قضائية متخصصة كما سوف يتم توضيحه لاحقا، تستوجب إخضاع قراراته لضمانات المحاكمة العادلة ولمبدأ الرقابة القضائية مع مراعاة خصوصية موقعه الدستوري، ودوره في تكريس استقلال القضاء، حيث أسهم هذا التكييف القضائي في إدراج هذا الجهاز ضمن منظومة الأفضية الإدارية المتخصصة من حيث الاختصاص النوعي.

وبالمثل، أقرّ اجتهاد مجلس الدولة كذلك بأن اللجان الوطنية للطعن، متى فصلت في الطعون المرفوعة ضد القرارات التأديبية المتخذة في حق أحد أصحاب المهن الحرة كمهنة المحامي أو الموثق أو غيرها، فإنها تؤدي وظيفة قضائية متخصصة باعتبار أن قراراتها تستبغ بالطبيعة القضائية وليست مجرد أعمال إدارية.

وانطلاقاً من هذا التوجه، سوف نسعى وراء توضيح الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء (المبحث الأول)، ثم التعرّض للاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن (المبحث الثاني) من خلال دراسة الاسس القانونية والإجتهادية المعتمدة في ضبط ذلك، وبيان حدود هذه الإختصاصات وآثارها على ترسيخ مبدأ التخصص القضائي.

المبحث الأول:

الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء .

لقد جاء النص مبكراً على انشاء هيئة مستقلة تعنى بالمسار المهني للقضاة، وتعزز أمنهم الوظيفي واستقلاليتهم، كما تراقب انضباطهم وتعمل على تأديبهم إذا اقتضى الأمر، حيث كان ذلك من خلال أول دستور للبلاد لسنة 1963 عندما نص على إحداث المجلس الأعلى للقضاء، هذه المؤسسة الدستورية التي من أهم مساعيها تكريس مبدأ استقلالية القضاء لكونه من ركائز دولة القانون والحكم الراشد من خلال بسط منبر مناسب لإحقاق الحق ونشر العدل في المجتمع حالياً.

ومن المتعارف عليه حالياً بين رجال القانون والفقهاء الإداري، بل إنه من المسلّم به أن المجلس الأعلى للقضاء يعد جهة قضائية إدارية متخصصة، غير أن ذلك لم يكن يستند إلى أي نص لا دستوري ولا قانوني على أرض الواقع على خلاف مجلس المحاسبة الجزائري، فلم يكن ما يصطلح على تسميته بـ"الأقضية الإدارية المتخصصة" أمر تعرفه المنظومة القضائية الإدارية بالجزائر، إلا بعد أن تغيّر الوضع بقرار من الغرف المجتمعة لمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 07 جوان 2005.²

حيث تم اعتبار ولأول مرة المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كجهة تأديب، بأنه جهة قضائية إدارية متخصصة، الأمر الذي يعدّ قفزة نوعية للإجتهد القضائي أدت إلى قلب الموازين.

ومنذ ذلك التاريخ، أصبح اعتبار المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية كجهة قضائية إدارية متخصصة هو الجاري العمل به، إذ يقوم بإصدار قرارات قضائية في هذا الشأن تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة كما سوف يتم التعرض له لاحقاً.

¹ حمد عباد وعبد الله كنتاوي ، المجلس الأعلى للقضاء بين التبعية والاستقلالية (دراسة مقارنة بين التعديلين الدستوريين 2016-2020) ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، الجزائر، م 17 ، العدد 01، 2024.

² أنظر قرار الغرف المجتمعة لمجلس الدولة رقم: 016886 المؤرخ في 07 جوان 2005 ، في قضية (ب، ع) ضد الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، المشار إليه في الملحق رقم: 03 .

وفي محاولة لرفع الستار عن الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية إدارية متخصصة، لا بد من البحث أولاً في المقومات القضائية في تشكيلة وتنظيم وسير المجلس (المطلب الأول) ثم الخوض في موضوع الاختصاص القضائي للمجلس وتنظيمه الإجرائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

المقومات القضائية في تشكيلة وتنظيم وسير المجلس الأعلى للقضاء .

لقد سعى مجلس الدولة كما أشرنا إلى وضع حد للجدل القائم حول الطبيعة القضائية للمجلس الأعلى للقضاء، فعمد إلى إصدار اجتهادات قضائية في شكل قرارات تضيي الصيغة القضائية عليه. ولذا سوف يتم البحث في المقومات القضائية التي اعتمدها مجلس الدولة لتصنيف المجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية إدارية متخصصة ، وهذه الحيثية سيتم تناولها بشكل حصري بالاعتماد على التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020، وعلى القانون العضوي رقم: 22-12 السالف الذكر، وكذلك المرسوم الرئاسي رقم: 23-288¹، وهذا بعد نقل محتوى ومضمون المرسوم التنفيذي رقم: 04-2429² بشكل كلي إلى محتوى القانون العضوي رقم: 22-12 أعلاه مما يعتبر إلغاءً ضمناً لهذا المرسوم التنفيذي، كما أن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء لسنة 2006³ لم يعد متطابقاً مع القانون العضوي رقم: 22-12 الساري المفعول السابق ذكره، ولا حتى لأحكام التعديل الدستوري الحالي. خاصة وأن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء الذي يتناسب مع الوضع الجديد، وإلى حد الساعة لم ينشر في الجرائد الرسمية، الأمر الذي يستدعي الاستغراب خاصة وأن القانون العضوي رقم: 22-12 أعلاه قد صدر منذ ما يقارب الثلاث سنوات.

وتأسيساً عليه، سوف يتم محاولة البحث عن المقومات القضائية للمجلس الأعلى للقضاء من خلال تبيان تشكيلته (الفرع الأول) ثم تسليط الضوء على تنظيمه و سيره (الفرع الثاني).

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 23-288 المؤرخ في 03 غشت 2023، يحدد الهياكل الإدارية التابعة للمجلس الأعلى للقضاء ومهامها، ج.ر.ج.ج، العدد 53، المؤرخة في 06 غشت 2023 .

² المرسوم التنفيذي رقم: 04-499 المؤرخ في 26 ديسمبر 2004، يتضمن تنظيم انتخاب القضاة الأعضاء في المجلس الأعلى للقضاء وكيفيات ذلك، ج.ر.ج.ج، العدد 83، المؤرخة في 26 ديسمبر 2004.

³ مداولة تتضمن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء مؤرخة في 23 ديسمبر 2006، ج.ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخة في 28 فبراير 2007.

الفرع الأول: المقومات القضائية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء.

بالنظر إلى أهمية المهام التي يضطلع بها المجلس الأعلى للقضاء باعتباره جهاز ضامن لاستقلالية القضاء والقاضي على وجه الخصوص، إذ يتابع المسار المهني لهذا الأخير منذ تعيينه وصولاً إلى انتهاء علاقته الوظيفية مروراً بتأديبه عند الخطأ، فإن التشكيلة العضوية للمجلس تستمد أهميتها من ذلك. فمتى تثار قضية إصلاح وتحسين المنظومة القانونية، تكون تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء حاضرة في صلب الموضوع، وما يؤكد ذلك أنه تم دسترة هذه الأخيرة من خلال المادة 180 من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020.

وعند بروز إشكالية تحديد الطبيعة القضائية للمجلس الأعلى للقضاء، وتكليفه على أنه جهة قضائية إدارية متخصصة، فإن أول ما يتم التحقق منه هو تركيبته البشرية وإجراء نوع من المقارنة بين تشكيلة المجلس في حالاته العادية (أولاً)، وبين تشكيلته في صيغته القضائية (ثانياً).

أولاً- تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في حالاته العادية:

حدث نوع من الانسجام والتوافق بين المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وبين المادة 03 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، بشأن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، حيث يتكون المجلس الأعلى للقضاء من تشكيلة تضم 27 عضواً. تتميز تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في حالاته العادية بتركيبة متنوعة تتأرجح بين رئيسه والأعضاء المعيّنين بحكم القانون (أ)، وبين الأعضاء المنتخبين وآخرين خارج سلك القضاة (ب).

أ- رئيس المجلس والأعضاء المعيّنون بموجب القانون :

كما أسلفنا الذكر، فإن الإذيرتقاء بالتركيبة العضوية للمجلس الأعلى للقضاء إلى مصاف الدستورية أمر يدعم استقلال هذا الجهاز، وينأى به عن أي تدخل من باقي السلطات، ومن خلال الآتي سوف يتم النظر في مدى تحقق الإستقلالية المنشودة من عدمها.

1 - رئيس المجلس :

يتولى رئاسة المجلس الأعلى للقضاء تطبيقاً لنص المادة 180 من التعديل الدستوري الحالي وكذلك المادة 03 من القانون رقم: 22-12 السابق الذكر، رئيس الجمهورية، باعتبار هذا الأخير القاضي الأول للبلاد، كما يمكنه أن يعهد برئاسة المجلس إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا، وفي هذا المقام قد يتبادر

سؤال عن جواز تكليف شخص آخر برئاسة المجلس لكون الموضوع لا يتنافى مع مقتضيات المادة 93 من ذات التعديل الدستوري.

إلا أن المنطق يقول بأن المادة 180 قد أوردت استثناءاً، وهذا الأخير لا يقاس عليه، فحتى إن كان ذلك لا يتعارض مع الدستور إلا أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يعهد برئاسة المجلس الأعلى للقضاء لشخص آخر غير الرئيس الأول للمحكمة العليا.

إن تولي رئيس الجمهورية هذا المنصب أثار بعض الجدل على مستوى الفقه، حيث يرى جانب منه أن إسناد هذا المنصب لرئيس الجمهورية فيه الكثير من الصواب لكون هذا الأخير الساعي الأول وراء استقلالية القضاء¹، ويرى الجانب الآخر في الأمر نوع من الهيمنة التي تمارسها السلطة التنفيذية على باقي السلطات².

ونحن نرى من جانبنا، أنه حتى يتم درء الشبهات الحائمة حول الوضع، ونظراً لكون المجلس الأعلى للقضاء يعتبر بحكم الإجتهد القضائي جهة قضائية إدارية متخصصة، فلا بد لرئيس الجمهورية أن يسحب يده عن هذا الجهاز، ضماناً لاستقلال القضاء ويعهد برئاسته إلى رؤساء هرمي النظام القضائي بالتناوب.

2- الأعضاء المعينون بموجب القانون :

الأعضاء المعينون بموجب القانون هم الذين لديهم الأحقية في عضوية المجلس الأعلى للقضاء بحكم صفتهم، فإن زالت هذه الأخيرة زالت معها أحقية العضوية³.

وقد تم تحديدهم سلفاً بموجب المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكرهم ب :

- رئيس المحكمة العليا الأول.
- رئيس مجلس الدولة.
- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

¹ ياسين مزوي، دور المجلس الأعلى للقضاء في تعزيز استقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، الجزائر، م 10 ، العدد 02 ، 2017 ، ص 467.

² أحسن أغربي ، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو ، م 01، العدد 08، 2020، ص 72.

³ فؤاد مسرة ، المجلس الأعلى للقضاء بين محددات الرقابة الشعبية واستقلال السلطة القضائية، المجلة المغربية للمحامي الباحث، المغرب، العدد 141، 2012، ص 141.

حيث نلاحظ أن المؤسس الدستوري في التعديل الحالي سحب عضوية المجلس من وزير العدل فهذه الأخيرة جعلت الأصوات المنادية بسحبها تتعالى، لأن جانباً كبيراً من رجال الفقه والقانون يرون بأن وجود وزير العدل ضمن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، فيه مساس صارخ باستقلال القضاء والقاضي بشكل خاص.

ب-الأعضاء المنتخبون والأعضاء خارج سلك القضاة :

بالإضافة إلى رئيس الجمهورية والأشخاص السالف ذكرهم، والذين يكون تعيينهم بموجب القانون بحكم صفتهم الوظيفية، فإنه ينضم إلى تشكيلة المجلس فئات أخرى يتم انتخابهم من أجل العضوية، زيادة على أعضاء آخرين خارج سلك القضاة.

1-الأعضاء المنتخبون :

عمد المشرع الجزائري إلى تكريس النظام الانتخابي لاختيار أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، ليفتح المجال أمام القضاة في ممارسة حقهم باختيار من يمثلهم داخل المجلس، وهو أمر محمود يوحى باستقلالية القضاء، التي يساهم هؤلاء المنتخبون في تدعيمها وحمايتها.

وبالنظر إلى نص المادة 180 من التعديل الدستوري الحالي السالفة الذكر، والمادة 13 من القانون العضوي رقم: 22-12 المذكور سابقاً، فإن الأعضاء المنتخبين في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء عددهم 15 قاضياً، يتم انتخابهم من قبل زملائهم على النحو الآتي :

- قضاة من المحكمة العليا وعددهم 03 اثنان منهم من قضاة الحكم، وواحد فقط من النيابة العامة.
- قضاة مجلس الدولة وعددهم 03 قضاة، يختار منهم 03 قضاة، اثنان من قضاة الحكم وآخر محافظ دولة.
- قضاة المجالس القضائية وعددهم 03 قضاة، اثنان منهم من قضاة الحكم وآخر من النيابة العامة.
- قضاة المحاكم العادية وعددهم 03 قضاة، قاضيان من قضاة الحكم وآخر من النيابة العامة.
- قضاة الجهات القضائية الإدارية دون مجلس الدولة وعددهم 03 قضاة، اثنان من قضاة الحكم وآخر محافظ دولة، وهذا البند فيه إشارة واضحة للمحاكم الإدارية للاستئناف بعد تنصيبها.

وقد أضافت المادة 14 من القانون رقم: 22-12 السابق ذكره، الأعضاء المنتخبين من بين التشكيل النقابي دون إشارة منها للطريقة المتبعة في ذلك، خاصة إذا كانت التشكيلات النقابية متعددة.

2-الأعضاء خارج سلك القضاة:

أشار كل من الدستور والقانون إلى أن التشكيلة العضوية للمجلس الأعلى للقضاء تتضمن أعضاء خارج سلك القضاة، يتم اختيارهم بحكم الكفاءة والخبرة وعددهم 06 أعضاء حسب نص المادة 03 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، وكذلك المادة 180 من التعديل الدستوري الحالي، يتم اختيارهم على هذا النحو:

- عضوان يختارهما رئيس الجمهورية.
 - عضوان يختارهما رئيس مجلس الأمة خارج أعضاء المجلس.
 - عضوان يختارهما رئيس المجلس الشعبي الوطني خارج نواب المجلس.
- وفي هذا، يقول البعض أن الحكمة من تطعيم تشكيلة المجلس بأعضاء خارج سلك القضاة هو ضمان حياديته، ومنع تحوله إلى تشكيل طبقي في حال كان جميع أعضائه قضاة¹، وهو اتجاه نؤيده بشرط أن يتم تعيينهم وفق معيار أكثر دقة، لأن المشرع اكتفى بعبارة "شخصيات بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء" فحبذا لو كان هؤلاء من بين النخبة من أساتذة القانون على سبيل المثال، بما فيه ضمانة أكبر لجودة عمل المجلس، وكذا حياده واستقلاله، وعدم تحويل مساره خارج مجال العدالة والقانون.
- وعلى كل حال فإن عضوية المجلس حددتها المادة 05 من القانون رقم: 22-12 السالف الذكر بعهدة وحيدة غير قابلة للتجديد مدتها 04 سنوات، أما عن شروط الترشح للعضوية فجاء ذكرها ضمن نص المادة 17 من ذات القانون.

ثانياً-تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في صيغته القضائية:

عند مقارنة تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في حالاته العادية عن تلك التي تكون في صيغته التأديبية باعتباره جهة قضائية إدارية متخصصة، نلاحظ فقدان رئيس الجمهورية لأحقية العضوية في هذه التشكيلة وهو أمر فيه قدر كبير من الصواب، لأن المجلس في هذه الحالة يتحول إلى هيئة قضائية، لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يكون للسلطة التنفيذية أي يد فيها.

¹ هدى عزاز وسعيدة عزاز، تنظيم وسير المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، الجزائر العدد 18، 2019، ص 90.

وفي هذا التشكيية يسيطر العنصر القضائي على الوضع أكثر من خلال رئيس التشكيية التأديبية (أ) حتى ولو تم الإحتفاظ ببعض التشكيية العادية ضمن هذه الحالة (ب).

أ- رئيس تشكيية المجلس الأعلى للقضاء في صيغته القضائية:

لم تشر المادة 180 من التعديل الدستوري الأخير لرئيس المجلس الأعلى للقضاء عند انعقاده في هيئته التأديبية بغرض ممارسة صلاحياته القضائية، لكن المادة 53 من القانون رقم: 22-12 السابق ذكره قد تولت الموضوع، بنصها أن الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي هو نائب المجلس ككل، هو الذي يضطلع برئاسة التشكيية التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، من أجل البت في المتابعات المتخذة ضد القضاة الذين قدمت فيهم شكاوى أو بلاغات.

وحسناً فعل المشرع بإسناده هذه الصلاحية إلى عضو من فئة القضاة، فهو أمر ينسجم جداً مع الاختصاص القضائي للمجلس في هذه الحالة، وهو اختصاص النظر في المتابعات المتخذة ضد القضاة لارتكابهم مخالفات تتنافى مع مهامهم.

ب- المحافظة على التشكيية العادية للمجلس ضمن تشكييته التأديبية :

في الحقيقة ليس هناك اختلاف كبير بين تشكيية المجلس الأعلى للقضاء العادية، عن تلك المتعلقة بانعقاده كهيئة قضائية أو تأديبية، الفرق الوحيد هو استبعاد رئيس الجمهورية من هذه الأخيرة وتعويضه بالرئيس الأول للمحكمة العليا، مع الإبقاء على بقية أعضاء التشكيية العادية المشار إليهم سلفاً.

غير أن ما يلاحظ هو أن التعديل الدستوري الحالي وكذلك القانون رقم: 22-12 المشار إليه آنفاً قد أكد على عضوية رئيس مجلس الدولة ضمن تشكيية المجلس التأديبية وحتى العادية، بعد أن تم استبعاده في ظل القانون العضوي السابق¹ في وضع لا مبرر له، خاصة وأن رئيس مجلس الدولة ليس أقل شأناً من الرئيس الأول للمحكمة العليا، لأنه يقف على رأس جهاز له وزنه بين مؤسسات الدولة الدستورية.

وبالعودة إلى التشكيية التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، فإنه باستبعاد رئيس الجمهورية عن هذه الأخيرة، واستبعاد وزير العدل عن عضوية المجلس ككل، يجعل هذه الهيئة تقترب كثيراً من مصاف الجهات القضائية الإدارية المتخصصة عند انعقادها بصيغتها التأديبية، وهو ما دفع الإجتهد القضائي لمجلس

¹ القانون العضوي رقم: 04-12، السابق ذكره .

الدولة بأن يصف المجلس الأعلى للقضاء ضمن هذا الوصف في عدة مناسبات اجتهادية وفي الكثير من القرارات الصادرة عنه¹.

ومن خلال ما تقدم، نلاحظ أن مجلس الدولة الجزائري وفي قراره رقم: 016886 المؤرخ في 07 جوان 2005 السابق ذكره، قد اعتمد في تكييف المجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية إدارية متخصصة على تشكيلة المجلس لتوفر عنصر القضاة فيها، أي أن مجلس الدولة نظر في البداية لصفة الأشخاص وطبيعتهم ليصف هذا الأخير بكونه جهة قضائية عند انعقاده كجهة تأديبية. لكن الإشكال المطروح: هل المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية يتشكل من قضاة فقط؟

فمن خلال ما تم التعرض إليه، نجد أن هذه التشكيلة التأديبية تضم جميع أعضاء المجلس باستثناء رئيس الجمهورية، الذي يعوضه الرئيس الأول للمحكمة العليا في رئاسة هذه التشكيلة.

ورغم دراية مجلس الدولة بذلك، فالمجلس الأعلى للقضاء ليس هيئة مستحدثة بل وجودها محقق قبل وجود مجلس الدولة وتشكيلتها حتى وإن طرأ عليها بعض التعديلات من حين إلى آخر عبر القوانين المتعاقبة تبقى معالمها ثابتة ومحددة، لكن يبدو أن مجلس الدولة ربما فعل ذلك عن قصد، حتى يعمم معيار التشكيلة المعتمد من قبله لاسبغ الهيئات المختصة بالفصل في النزاعات بالطابع القضائي إذا كان لها تشكيلة كلية أو جزئية من عنصر القضاة.

وإذا كان الأمر كذلك، فمن الواجب الإستفادة من ذلك وانتظار أن يتخذ مجلس الدولة نفس الموقف تجاه جميع الهيئات الإدارية التأديبية ذات الصلاحيات القضائية، على غرار مجلس المنافسة أو اللجان الوطنية للطعن الخاصة بالمنظمات المهنية، حتى وإن كان المسلّم به أن عضوية المجلس الأعلى للقضاء أو أي جهة تأديبية أخرى لا تجزم ممارسة الوظيفة القضائية.

¹ أنظر قرار مجلس الدولة رقم: 037228 المؤرخ في 11 جويلية 2007 ، في قضية تأديبية ضد المجلس الأعلى للقضاء، المشار إليه في الملحق رقم: 04.

الفرع الثاني: المقومات القضائية في تنظيم وسير المجلس الأعلى للقضاء .

يعدّ المجلس الأعلى للقضاء الذي أنيطت به مهمة السهر على متابعة القاضي طيلة مساره المهني بما يضمن استقلالته واستقلال جهاز القضاء ككل، "مؤسسة دستورية"، وهذه العبارة وحدها كفيلة بتبيان المكانة التي يحظى بها المجلس.

وهذه المكانة دفعت المشرع دائماً إلى الحرص على إعداد نصوص قانونية بين التشريعية والتنظيمية تعنى بتنظيم وتسيير هذه الهيئة، بما يحقق ممارسة مهامها كما ينبغي والوصول إلى أهدافها المنشودة من وراء ممارسة اختصاصاتها القضائية خاصة كجهة تأديبية.

ولأنه تمّ وصف هذا الجهاز من طرف القضاء بكونه جهة قضائية إدارية متخصصة، فلا بد لنا من الوقوف على هذه المقومات القضائية لهذه الهيئة من خلال تنظيمها الهيكلي (أولاً) ومن خلال طريقة تسيير أعمالها (ثانياً).

أولاً-التنظيم الهيكلي للمجلس الأعلى للقضاء :

يلاحظ المتمعن في تنظيم المجلس الأعلى للقضاء، إلى غاية صدور النص الساري المفعول حالياً الذي هو القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، أن المجلس بالإضافة إلى المديريات على أهمّ جهازين وهما المكتب الدائم والأمانة العامة، حيث وصفت العلاقة القائمة بينهما بالعلاقة التنافسية من حيث تدخل وزارة العدل الممثل عن السلطة التنفيذية من جانب ومن حيث توزيع الصلاحيات والاختصاصات من جانب آخر.

وبالنظر في النصوص المستجدة، نجد أن القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، من خلال مادته الأربعين قد أبقى على المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء وأمانته التي تسمى "جهاز الأمانة العامة"، واستحدث إلى جانب ذلك جهاز ثالث يسمى "المديريات" التي أحال مسألة تحديد مهامها وضبط عددها إلى التنظيم.

وهو ما تجسّد فعلياً بصدور المرسوم الرئاسي رقم: 23-288 السابق ذكره، المحدد والمنظم للهيكل الإدارية التابعة للمجلس، ومن خلاله تم إحداث 03 مديريات رئيسية متمثلة في مديرية البحث والتعاون ومديرية شؤون القضاة، وكذلك مديرية الإدارة والوسائل، وجميعها موضوعة تحت سلطة رئيس المجلس¹،

¹ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 23-288، السابق ذكره.

يتم تعيين مدراءها بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يؤدي دور نائب رئيس المجلس¹.

لكن ما سوف يتم التركيز عليه من خلال ما سيأتي هو رصد التنظيم القانوني وكذلك الصلاحيات المخولة للمكتب الدائم بالمجلس الأعلى للقضاء (أ) ولأمانة العامة (ب).
أ-المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء :

يعتبر المكتب الدائم بالمجلس الأعلى للقضاء جهاز داخلي منوط بجملة من الاختصاصات والصلاحيات، والتي من ضمنها متابعة ومراقبة المسار المهني للقضاة، والوقوف على تكوينهم قضائياً بصورة دائمة، إضافة إلى اختصاصه بكل ما يتعلق بالأمور التأديبية، وهو يتألف في الأساس من تشكيلة قضائية منفرغة لإدارة شؤونه.

1-التركيبة العضوية للمكتب الدائم:

تطبيقاً لنص المادة 41 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، يتكون المكتب الدائم من 08 أعضاء بعد أن كان في ظل القانون السابق يتألف من 04 أعضاء²، يتم تعيين أعضائه بطريق واحد وهو الانتخاب خلافاً لما سبق، إلا أن القانون العضوي أعلاه لم يشر إلى حالة وقوع الإشكال المحتمل الناجم عن عزوف الأشخاص عن الترشح لعضوية هذا المكتب، زيادة على ذلك يلاحظ وجود فراغ قانوني متعلق بتنظيم هذا الانتخاب والجهة المشرفة عليه، وهذا أمر يستلزم تداركه.

إلا أنه وبالمقابل نظم من خلال المادة 51 منه في فقرتها الخامسة قضية شغور أي منصب في المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء، وأشار إلى إمكانية انتخاب عضو آخر مستخلف لسد حالة الشغور. وما يجدر بالإشارة إليه، أن المادة 41 أعلاه جعلت تشكيلة المكتب الدائم تقتصر فقط على عنصر القضاة وهو أمر يثنى عليه، لأنهم الأدرى بمجال القضاء وانشغالات القضاة.

تدوم عهدة عضوية المكتب الدائم لمدة 04 سنوات³، بحيث يتفرغ أعضاؤه لأداء مهامهم بالمكتب دون القيام بأي نشاطات أخرى، باستثناء التدريس الذي يتم برخصة من رئيس المجلس الأعلى للقضاء⁴.

¹ المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم: 23-288، السابق ذكره.

² المادة 10 من القانون العضوي رقم: 04-12، السابق ذكره.

³ الفقرة 03 من المادة 41 من القانون العضوي رقم: 22-12، السابق ذكره.

⁴ الفقرة 04 من المادة نفسها.

يتولى نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء رئاسة المكتب تطبيقاً لنص المادة 41 من القانون العضوي رقم: 12-22 السالف الذكر، وهو كما أشرنا سابقاً الرئيس الأول للمحكمة العليا. وهذا الأخير يمكنه وتطبيقاً لنص المادتين 180 و 181 من التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره، يتولى رئاسة المجلس أثناء تشكيلته التأديبية بتكليف مباشر من قبل رئيس الجمهورية.

ويتم تكليفه بهذه الصفة كبديل عن وزير العدل، الذي تمّ إلغاء عضويته بشكل كامل من المجلس لما في ذلك من دعم لاستقلالية هذا الجهاز لعدم خروج هذا المنصب عن نطاق القضاة¹، حتى وإن كان الرئيس الأول للمحكمة العليا يتبع رئيس الجمهورية دستورياً فيما يخص تعيينه أو إنهاء مهامه تطبيقاً لنص المادة 29 من التعديل الدستوري الحالي .

لكن الملاحظة الثانية التي تستوقفنا: أن القانون رقم: 12-22 السابق ذكره، لم يتعرض لمسألة من المحتمل حدوثها، وهي وقوع مانع لرئيس المكتب الدائم يحول دون أداء مهامه، فمن يعوضه إذا كان المانع مؤقتاً أو حتى دائماً إلى حين يتم تعيين رئيس أول آخر للمحكمة العليا؟ وهو ما يمكن اعتباره فراغ تشريعي يستلزم تدخلا من المشرع.

2- اختصاصات المكتب الدائم :

يضطلع المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء باختصاصات متنوعة تمّ تحديدها على ضوء القانون العضوي رقم: 12-22 وكذلك المرسوم الرئاسي رقم: 23-288 المشار إليهما سلفاً وهي تتمثل في:

- مراقبة وتنظيم عملية انتخاب قضاة المجلس تطبيقاً لنص المادة 16 من القانون رقم: 12-22 السالف الذكر.

- معاينة حالة شغور أي منصب في المكتب الدائم وفق نص المادة 41 فقرة 05 من ذات القانون والتي تنتج عند وقوع أحد الأسباب المشار إليها في المادة 12 من نفس القانون كالإستقالة أو الوفاة وغيرها.

- إعداد مشروع مدونة خاص بسلوك عضو المجلس تطبيقاً لما ورد في الفقرة 06 من المادة 41 من ذات القانون، إذ يعمل المكتب الدائم على إعداد المسودة كمرحلة تمهيدية من أجل المصادقة عليها من طرف المجلس فيما بعد لتأكد نفاذها.

¹ عبد المالك باسود، مدى تحقق استقلال المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير "30 ديسمبر 2020" مع الاستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال استقلال القضاء، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، م 07، العدد 01، 2022، ص 1669.

- ضبط وتحضير جدول أعمال دورات المجلس بمساعدة رئاسة المجلس النيابية وفق نص المادة 44 من ذات القانون نفسه.
 - تلقي العرائض الخاصة بالمساس باستقلالية القضاة، والتحقيق فيها حسب نص المادتين 47 و 48 من ذات القانون.
 - نشر قوائم التأهيل الخاصة بالترقية وفق المادة 52 من نفس القانون في فقرتها الثالثة.
 - دراسة الشكاوى ضد القضاة والتقرير فيها وفق مقتضيات المادة 54 من ذات القانون.
 - إحالة القضاة المتابعين إلى تشكيلة المجلس التأديبية تطبيقاً لأحكام المادة 55 من ذات القانون.
 - تلقي تقرير العضو المقرر في الملف التأديبي وفق نص المادة 60 من القانون العضوي 12 ذاته. بالإضافة إلى هذه الإختصاصات فقد أضافت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم: 23-288 مهمة أو اختصاص آخر للمكتب الدائم، يتمثل في عمل زيارات للمؤسسات التكوينية مع إمكانية إعطاء إقتراحات أو إبداء الرأي حول الوضعية العامة للتكوين.
- ب-الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء :**

تعد الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء بمثابة الإدارة التنفيذية التي تسهر على إعداد وتنظيم الأعمال الإدارية والمالية، وإعداد المحاضر الخاصة بالجلسات، ومسك السجلات والأرشيف، والسهر على تنفيذ قرارات المجلس ومتابعتها، فيمكن وصفها بالذراع الإداري للمجلس الأعلى للقضاء الداعم له نحو أداء مهامه على أكمل وجه.

1-التركيبة العضوية للأمانة العامة :

تطبيقاً لأحكام المادة 42 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، فإن الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء والتي يتم وضعها تحت تصرفه، يرأسها أمين عام ويشرف عليها يتم تعيينه عن طريق مرسوم رئاسي من بين قضاة المجموعة الثانية المنتمين على الأقل إلى الرتبة الأولى، بحيث يتفرع هو الآخر لأداء مهامه بهذا المنصب، الأمر الذي يجعله يتلقى زيادة على المرتب الخاص بمنصبه كالتعويض المشار إليه في المادة 07 من ذات القانون، يتم تحديد قيمته وكيفية الاستفادة منه بواسطة التنظيم. وحسنا فعل المشرع عندما أسند منصب الأمين العام إلى شخص من فئة القضاة لحد من تدخلات السلطة التنفيذية، لأن قيام القضاة بتسيير أجهزة المجلس، أمر من شأنه تجسيد ودعم مبدأ استقلالية القضاء المكفول دستورياً.

2- اختصاصات الأمانة العامة :

لم يشر القانون العضوي الحالي رقم: 22-12 إلى صلاحيات جهاز الأمانة العامة لدى المجلس الأعلى للقضاء، وعند العودة إلى نص المادة 49 من نظامه الداخلي السابق الذكر، فإن الأمين العام مكلف بما يلي:

- إعداد أشغال المجلس الأعلى للقضاء.
- إعداد إجتماعات المجلس.
- إعداد الملفات التأديبية للقضاة.
- تدوين إجتماعات المجلس في محاضر بعد حضورها.
- وضع تأشيرة على محاضر إجتماعات المجلس.
- مسك السندات والسجلات.
- المحافظة على الأرشيف.
- إعداد مشروع الميزانية وعرضه على المجلس.

زيادة على كل ذلك فقد أكدت المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء السالف الذكر على أن أمين المجلس يشرف شخصياً على قسم المالية والمحاسبة وعلى القسم الإداري بمساعدة من رئيسي كلا القسمين و كذلك رؤساء المصالح.

هذا ونبقى في انتظار ما سوف يسفر عنه النظام الداخلي الجديد للمجلس من تفاصيل تنظيمية، ومن بينها الصلاحيات أو المهام المخولة للأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء، بحيث يمكن أن ترد تعديلات على الصلاحيات المذكورة أعلاه.

ثانياً- سير أعمال المجلس الأعلى للقضاء :

لكون المجلس الأعلى للقضاء جهاز يكتسي بالغ الأهمية لكونه يعنى بتسيير شؤون القضاة، فالأمر يفرض أن يتم تسييره وفق نظام متميز يضمن الاستقلالية لأجهزته وهيئاته، ورغم أن التسيير في حد ذاته يعدّ مسألة تنظيمية إلا أن ملامحه العامة ينبغي أن يحددها التشريع الخاص بالمجلس.

وبطبيعة الحال فإن تسيير المجلس الأعلى للقضاء يختلف في الحالات العادية عن تسييره كهيئة تأديبية، وهو ما سوف يتم التركيز عليه، وبالتالي فإن تسيير المجلس المنعقد في شكل هيئة تأديبية يتم من خلال جدول أعماله (أ)، وكذلك من خلال مداولاته و دوراته (ب).

أ- جدول أعمال المجلس :

في البداية لا بد من الإشارة إلى أن رئاسة المجلس الأعلى للقضاء تؤول إلى رئيس الجمهورية¹، كما سبق التعرض إليه أمّا عندما يجتمع كهيئة تأديبية للنظر في مختلف المتابعات المتخذة ضد القضاة، فإن رئاسته تؤول إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا تطبيقاً للأحكام الواردة في المادة 53 من القانون العضوي رقم: 22-12 السالف الذكر.

وبالعودة إلى جدول أعمال المجلس، فقد أنيطت مهمة تحضيره من طرف رئيس المجلس أو نائبه ويتم ذلك بمشاركة أعضاء المكتب الدائم، كما أشارت لذلك المادة 44 من ذات القانون، وحسب هذه الأخيرة فإن جدول الأعمال المحضّر يتم تبليغه إلى كل أعضاء المجلس، بكل الوسائل المتاحة بما في ذلك الوسائل الإلكترونية، هذا في الحالات العادية.

أمّا عند انعقاده كجهة تأديبية فإن المادة 56 من نفس القانون قضت بأن إعداد جدول الأعمال يكون من صلاحيات الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يمثل رئيس الهيئة في هذه الحالة، ليعلم به بعد ذلك وزير العدل حافظ الأختام.

ب- دورات المجلس ومداولاته :

يجتمع المجلس الأعلى للقضاء حسب نص المادة 43 من ذات القانون العضوي في دورة عادية لمرة واحدة فقط كل ثلاثة أشهر، بما يفيد بأن دورات المجلس العادية عددها 04 دورات في السنة، وقد أشارت الفقرة الثانية من نفس المادة إلى إمكانية إضافة دورات أخرى استثنائية إذا دعت الضرورة لذلك، إمّا بطلب من ثلثي الأعضاء أو من رئيسه، وبهذا يكون القانون الجديد قد ضاعف من عدد دورات المجلس بعد أن كانت سابقاً دورتين عاديتين فقط في السنة².

وتطبيقاً لنص المادة 45 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، فإن مداولات المجلس لا تعتبر صحيحة إلا إذا حضر على الأقل ثلثي أعضائه، أمّا المادة 46 من نفس القانون فقد أقرت بأن قرارات المجلس الأعلى للقضاء يتم اتخاذها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين للمداولة أو الدورة، وإذا تساوت الأصوات يتم ترجيح صوت الرئيس.

¹ المادة 03 من القانون العضوي رقم: 22-12، السابق ذكره.

² المادة 12 من القانون العضوي رقم: 04-12، السابق ذكره.

المطلب الثاني:

محل الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء وتنظيمه الإجرائي.

نظراً للقصور القانوني الذي يطغى على تنظيم "الجهات القضائية الإدارية المتخصصة" ومن بينها المجلس الأعلى للقضاء ، مما جعلها تشكل الاستثناء على قاعدة الجهات القضائية الإدارية، فإن مجلس الدولة الجزائري وفي محاولة منه لسد هذا الفراغ، اجتهد ليضفي الصفة القضائية على القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء عندما ينعقد بتشكيلته التأديبية.

ولربما كان الجانب الإجرائي المطبق أمام هذا الأخير من بين الأمور التي برّر بها مجلس الدولة موقفه، وعليه وقبل الخوض في ذلك، لابد أولاً من تبيان محل الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء (الفرع الأول)، ثم الوقوف على تنظيمه الإجرائي وطرق الطعن في قراراته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: محل الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء .

إنّ الحصانة القضائية التي يتمتع بها القضاة لا تحول دون تأديبهم أو توقيع عقوبات عليهم في حال الإخلال بقواعد الانضباط المسطرة للقضاة، وهذا الأمر لا يعدّ أبداً مساساً باستقلالية القاضي بل بالعكس/ هو تكريس واقعي لهذه الاستقلالية حيث تقدم السلطة القضائية في حد ذاتها متمثلة في المجلس الأعلى للقضاء على القيام بذلك.

لذا فإن الاختصاص القضائي المخوّل للمجلس الأعلى للقضاء، يكمن في المتابعة التأديبية للقضاة عند انعقاده بصيغته التأديبية، لينظر في الشكاوى والبلاغات المرفوعة إليه ضد القضاة، ويفصل فيها بقرارات قضائية، وهذا ما أكدّه مجلس الدولة في قراره الصادر عن غرفه المجتمعة بتاريخ 07 جوان 2005 السابق ذكره.

لذلك سوف نحاول تسليط الضوء على هذا الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء بالمتابعات التأديبية ضد القضاة من خلال التعرف على أساس المتابعة التأديبية للقضاة (أولاً) ثم التطرق إلى الضمانات التأديبية الممنوحة للقضاة في هذا الشأن (ثانياً).

أولاً-أساس المتابعة التأديبية للقضاة:

يترتب عن العلاقة الوظيفية بين القاضي والمؤسسة القضائية، تمتع هذا الأخير بحقوق وامتيازات تصل إلى حد الحصانة، وفي المقابل، فهو مجبر بتنفيذ التزاماته المهنية كما ينبغي، وفي حال إخلاله بأحد هذه الالتزامات، أو انتهاكه لقواعد الانضباط المهنية، فإن ذلك يعرضه للمتابعة التأديبية التي يباشرها المجلس الأعلى للقضاء في حقه، والتي تدخل ضمن صميم الاختصاصات القضائية لهذا الأخير.

ولهذا، حتى تتم متابعة القاضي من طرف المجلس الأعلى للقضاء، لا بد أن يتوفر محل هذه المتابعة وهو ارتكاب خطأ أو خرق أو مخالفة من طرف القاضي، ولذلك يجب توضيح المقصود بالخطأ التأديبي المرتكب من قبل القاضي (أ)، ثم التطرق إلى المعيار المعتمد لتحديد ذلك، بما معناه أنواع الخطأ التأديبي الموجب للمتابعة (ب).

أ-تعريف الخطأ التأديبي الموجب للتدخل القضائي للمجلس الأعلى للقضاء:

في الحقيقة يوجد اختلاف بسيط بين الفقهاء في إعطاء تعريف للخطأ التأديبي لذا سوف نكتفي بتبيان أحد هذه التعريفات والذي جاء به الأستاذ سليمان محمد الطماوي عندما قال: "الخطأ التأديبي هو كل امتناع أو فعل يرتكبه الشخص ويجافي واجبات المنصب".

ولأن الأخطاء الموجبة للتأديب المرتكبة من طرف القاضي لا تنطبق عليها القاعدة المعمول بها في المجال الجزائي القائلة "لا جريمة إلا بنص"، نجد التشريع حالياً من أي تعريف أو تحديد لمفهوم الخطأ التأديبي، فمعظم التعريفات الواردة في التشريع تقتصر على مجرد تعداد لبعض الأخطاء، أو الالتزامات التي يعدّ عدم التقيد بها خطأ تأديبياً، يستدعي المتابعة، والأمر كذلك بالنسبة للقضاء.

1- تعريف التشريع للخطأ التأديبي:

لم يتضمن القانون العضوي رقم: 12-22 السالف ذكره، تعريفاً للخطأ التأديبي، لكن لدى العودة إلى القانون الأساسي للقضاء رقم: 04-11 السابق ذكره، نجد المادة 60 منه قد نصت على: "يعتبر خطأ تأديبياً في مفهوم هذا القانون العضوي، كل تقصير يرتكبه القاضي إخلالاً بواجباته المهنية، ويعتبر أيضاً خطأ تأديبياً بالنسبة إلى قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة، الإخلال بالواجبات الناتجة عن التبعية التدريجية".

ولهذا فالطابع الطّاعي على الخطأ التأديبي للقاضي، هو الطابع المهني الذي يتحدّد عند الإخلال بالالتزامات المهنية.

2- تعريف القضاء للخطأ التأديبي:

اقتصر القضاء الإداري في الجزائر على تقديم بعض الصور للأعمال التي تدخل ضمن مفهوم الخطأ التأديبي الذي يستوجب المتابعة في القرار رقم: 005240 المؤرخ في 28 جانفي لسنة 2000، والذي تضمّن رفض الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ضد قرار المجلس الأعلى للقضاء بعزل قاض، إذ وورد ضمن حيثياته ما يلي: "... حيث أنه يستخلص من دراسة المستندات المودعة في الملف والنقاش بأن العارض أحيل سنة 1996 أمام المجلس الأعلى للقضاء بسبب الأعمال التالية:ممارسة التجارة باسم الغير.....مخالفة واجب التحفظ.....التقصير في أداء مهامهالتزوير عن طريق تقديمه لشهادات طبية على سبيل المجاملة.....مغادرة التراب الوطني دون ترخيص مسبق"¹.

ب- أنواع الخطأ التأديبي الموجب للتدخل القضائي للمجلس الأعلى للقضاء:

بالعودة إلى نص المادة 60 من القانون العضوي رقم: 04-11 السابق ذكره، نجد أن الخطأ التأديبي متمثل في كل إخلال يرتكبه القاضي بواجباته، وعن قضاة النيابة أضافت لهم واجب احترام التبعية التدريجية. وهذا الأمر يستوقفنا للقول، أن موضوع التبعية التدريجية معناه أن قضاة النيابة العامة ملتزمون باحترام الأوامر والقرارات الصادرة عن وزارة العدل أو رؤسائهم حسب التدرج السلمي، والذين من المفروض أن يكون ولاؤهم الأول لقوانين الدولة الملزمين باحترامها وتنفيذها، وليس لغير ذلك من توجهات الحكومة السياسية المتغيرة بتغير أصحابها.

ونرجع إلى المادة 61 من ذات القانون العضوي التي وصفت الخطأ التأديبي الجسيم بذلك الخطأ الذي "يمسّ سمعة القضاء ويعرقل حسن سير العدالة".

وأيدتها في ذلك المادة 62 من نفس القانون التي ذكرت على سبيل المثال لا الحصر بعض الأخطاء الجسيمة وهي كالآتي:

¹ أنظر قرار الغرفة الثانية بمجلس الدولة رقم: 005240 المؤرخ في 28 جانفي 2002، في قضية ضد الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، المشار إليه في الملحق رقم: 05.

- عدم تصريح القاضي بممتلكاته حتى بعد الإعذار.
- تصريح القاضي الكاذب بممتلكاته.
- خرق القاضي لواجب التحفظ.
- ممارسة القاضي لأي وظيفة ونشاط مريح خارج ما هو مرخص به قانوناً.
- إضراب القاضي أو التحريض عليه أو إعاقة سير المصلحة.
- إفشاء القاضي لأسرار المداوولات.
- امتناع القاضي عمداً عن التّحّي ضمن الحالات المحددة قانوناً.

ومن هنا يمكن القول، أن الخطأ التأديبي الموجب لمتابعة القاضي من طرف المجلس الأعلى للقضاء لا بد أن تتوفر فيه ثلاث عناصر: الأول صفة القاضي وقت ارتكاب الخطأ، والثاني هو العنصر المادي المتمثل في الفعل المخالف لقواعد الانضباط الوظيفي المرتكب من طرف القاضي، أمّا الثالث فهو العنصر المعنوي المتمثل في القصد، أو تعمّد القاضي ارتكاب الخطأ وتوفر النية في ذلك¹.

وتأسيساً على ما تقدم، فالقانون العضوي رقم: 04-11 السابق ذكره، قد قسم الأخطاء المرتكبة من طرف القاضي إلى عدة أقسام وهي:

- الأخطاء الجسيمة التي تمسّ بسمعة القضاء، أو إعاقة حسن سير العدالة الواردة في المادة 61 منه.
- الأخطاء الواردة في المادة 62 منه، ذات العلاقة بالتزامات القاضي المهنية لكنها لا ترتقي لجسامة الأخطاء السابقة.
- الأخطاء المشار إليها في المادة 65 منه، المتمثلة في جرائم القانون العام التي تدخل تحت وصف الإخلال بشرف المهنة، والتي تصنّف ضمن الأخطاء الجسيمة أيضاً.

زيادة على ذلك نصت المادة 12 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 06-01 السابق ذكره على حتمية تحصين سلك القضاة من كل جرائم الفساد، عن طريق سنّ قواعد تنظم أخلاقيات المهنة.

¹ بدر الدين مرغني حيزوم، النظام التأديبي للقضاة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، م 06، العدد 02، 2019، ص 88.

ثانياً- الضمانات التأديبية للقضاة:

رغم أن المشرع الجزائري كان أشد الحرص على متابعة القضاة المخّلين بالتزاماتهم المهنية، والتي يحتمل أن يكون نتائجها عزلهم أو حتى سجنهم حسب جسامة الخطأ ، إلا أنه عمد إلى حماية القاضي أثناء المتابعة، ومنحه كافة الضمانات القانونية اللازمة لمنع أي تعسف أو تجاوز قد يمارس في حقهم من طرف التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، بداية بطبيعة الجهة المختصة بالمتابعة وما يتبعها من ضمانات أخرى (أ)، وصولاً إلى إعلامه ومنحه حق الدفاع (ب).

أ- طبيعة الجهة التأديبية:

إنّ أول ضمانة تمّ منحها للقاضي أثناء متابعته تأديبياً، هي طبيعة الجهة صاحبة هذا الاختصاص فمن أجل ضمان استقلال القاضي وتفعيل قرينة براءته، تمّ سحب البساط من تحت السلطة التنفيذية الخاص بمتابعة القضاة، ومنحه لتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في صيغته التأديبية برئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا، والذي لديه منزلة كبيرة وخبرة عالية في مجال القضاء، كما أن منصبه في حدّ ذاته يضمن استقلاليته ونزاهته، زيادة على ذلك، فأعضاء التشكيلة التأديبية للمجلس من النّخبة في الوسط القضائي¹.

وطبيعة الجهة التأديبية ذاتها تمنح القاضي ضمانة أخرى تتمثل في سرية الجلسة الخاصة بمحاكمته فلا يمكن تصور أن تتم محاكمة القاضي ومتابعته في جلسة علنية مهما كان الخطأ جسيماً، لما في الأمر من مساس بالقضاء وبصرحه الشامخ، ومكانته العالية الراسخة في أذهان المتقاضين حياله.

فمجرد إحالة القاضي على المتابعة التأديبية يعدّ أمراً يشكل عقوبة في حقه، فما بالك بفضحه في جلسة علنية، وليس الغرض من ذلك التستر على مخالفات القضاة التي تستدعي المتابعة، وإنّما غايته صون كرامة القضاء بشكل عام، فالجلسة السرية أمر تحتمه منزلة السلطة القضائية². كما أن المادة 65 من القانون العضوي رقم: 04-11 السابق ذكره، قد منعت أن يكون توقيف القاضي موضوع تشهير.

¹ عبد الحفيظ بن عبيدة، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري، منشورات البغدادي، الجزائر، 2008، ص 443.

² عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة، الجزائر، 2003، ص 170.

ويمكن الإشارة هنا، إلى أن عملية اتخاذ المجلس الأعلى للقضاء لقراراته تكون بأغلبية الأصوات وفي حال تساويها يتم الترجيح بصوت الرئيس حسب الوارد ضمن أحكام المادة 46 من القانون العضوي رقم: 22-12 السالف الذكر، ولربما يمكن أن يعد ذلك كضمانة في صالح القاضي المتابع تأديبياً.

غير أنه تمّ اعتبارها ضمانة ناقصة من طرف البعض، لاسيما إذا تعلق الأمر بقرار توقيع عقوبة خطيرة كعقوبة العزل مثلا، فالمادة 45 من ذات القانون العضوي اشترطت حضور ثلثي الأعضاء لصحة مداوات المجلس الأعلى للقضاء، دون إشارة لنصاب الحاضرين في جلسة التأديب، وبالتالي قد لا يعتبر هذا النصاب شرطاً لصحة قرارات التشكيلة التأديبية¹.

ب- إعلام القاضي وحقه في الدفاع عن نفسه:

أكدت الفقرة الثالثة من المادة 59 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، على ضرورة تبليغ القاضي بمسألة متابعته تأديبياً، الأمر الذي يعد ضمانة أخرى في هذا الشأن، زيادة على ذلك وحسب المادة 63 من ذات القانون، فمن حق القاضي أن يطلع على ملفه التأديبي، حتى يتعرف على المآخذ المسجلة ضده، ويكون ذلك قبل 05 أيام كحد أدنى من تاريخ الجلسة.

كما أن القاضي له الحق في التمتع بأهم الضمانات، ألا وهو حق الدفاع الذي كفله القانون للجميع بغض النظر عن صفاتهم أو ما وجه إليه من تهمة، حيث منحت المادة 64 من القانون رقم: 22-12 أعلاه للقاضي الذي تتم متابعته تأديبياً، الحق في تقديم دفوعاته بشأن التهم الموجهة إليه، كما يمكنه الاستعانة بمدافع أياً كان.

وللقاضي أيضاً الحق في طلب شهود لمساعدته على تبرير موقفه أمام مجلس التأديب، وتقديم دفوعات كتابية أو شفوية أو أي دليل أو قرينة تغيده في دعم وتوجيه قناعة أعضاء الجلسة نحو ثبوت براءته وصفاء ذمته².

ومن بين الضمانات التي يكفلها القانون للقاضي، التي تتعلق بقرار التأديب الصادر في حقه، أنه لا يجوز أن يترك على إطلاقه، بل فرض القانون أن يصدر في شكل معين يتضمن سبباً شاملاً لما ورد في

¹ عبد القادر خضير، المجلس الأعلى للقضاء (النظام التأديبي للقاضي الجزائري)، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017، ص 200.

² عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 442.

القرار من عقوبة، بحيث يوضّح الوقائع المسجلة والمخالفات المرتكبة، وكذلك النصوص القانونية التي تمّ الاستناد إليها¹ فقصور التسبب يشكك في شرعية القرار، ويشكل وجهاً من أوجه الطعن فيه الذي يعتمده القاضي لرفع طعنه في القرار المعني أمام الجهة القضائية الإدارية المتمثلة في مجلس الدولة. وختاماً لما سبق، يمكن القول أنه في مقابل السلطات المخوّلة للجهة التأديبية في تحديد أوجه المتابعة وتكليف الأخطاء المرتكبة وتقرير ما يناسبه من جزاءات، لا بد من وجود ضمانات تعزز ثقة القاضي الذي تتم متابعته في العدالة القضائية.

الفرع الثاني: التنظيم الإجرائي للمجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية:

من المسلّم به أن سلامة الإجراءات تضمن نزاهة المتابعات خصوصاً ما تعلق منها بالمتابعات التأديبية للقضاة من طرف المجلس الأعلى للقضاء، فمن أجل لمس أقصى درجات الحيادية والموضوعية والنزاهة، لا بد من احترام جميع المراحل الإجرائية قبل صدور القرار التأديبي، لتبدأ مرحلة إجرائية جديدة يسير من خلالها القاضي المتابع عند ممارسة حقه في الطعن في هذا الأخير إذا رأى فيه إجحافاً أو هضماً لحقه.

ومن هنا سوف يتم الإبحار إجرائياً عبر سفينة الاختصاص التنظيمي للمجلس الأعلى للقضاء للوقوف على تفاصيل الإجراءات المتبعة أمام المجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية (أولاً)، وصولاً إلى ما يتمخض عن هذه الإجراءات من عقوبات مقررة وطرق للطعن فيها (ثانياً).

أولاً- الإجراءات المتبعة أمام المجلس الأعلى للقضاء عند الفصل في المتابعات المعروضة عليه:

قيدّ المشرع الجزائري المتابعات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية إدارية متخصصة بسلسلة إجرائية متميزة عن تلك المتبعة أمام غيره من الجهات القضائية والتأديبية. فعند اتباع المجلس للإجراءات الوارد ذكرها في القانون العضوي رقم: 12-22 وكذلك القانون العضوي رقم، 04-11 السابق الذكر، فإن ذلك يتم عبر مراحل متعاقبة ومرتبطة بشكل لا يمكن تجاوزه.

ومن خلال الأتي واعتماداً على الترتيب الإجرائي للمجلس الأعلى للقضاء، سوف يتم تفصيل الإجراءات الأولية السابقة لانعقاد الجلسة التأديبية (أ)، ثم المرور لإجراءات سير الجلسة والبت في المتابعة التأديبية (ب).

¹ المادة 65 من القانون العضوي رقم: 12-22، السابق ذكره.

أ- الإجراءات السابقة لانعقاد الجلسة التأديبية:

لقيام المجلس الأعلى للقضاء بأي متابعات تأديبية، لا بد من المرور بمجموعة إجراءات قانونية عبر مراحل مختلفة تبدأ أساساً لدى وزير العدل بمجرد إخطاره بخطأ القاضي، وبعد اتّخاذ إجراءات محددة بشأن ذلك يقوم بإحالة الملف إلى التشكيلة التأديبية لدى المجلس.

1- الإجراءات الأولية المتبعة لدى وزير العدل:

إجراءات الدعوى التأديبية هي تمهيد للفصل النهائي فيها، وأول إجراءات فيها تتم على مستوى وزير العدل وتتمثل فيما يلي:

• إخطار وزير العدل:

هو أول خطوة تتخذ في مسار الدعوى أو المتابعة التأديبية للقاضي، جاء ذكره في المادة 65 من القانون العضوي رقم: 04-11 السابق ذكره ، والتي ورد فيها: "إذا بلغ إلى علم وزير العدل أن قاضياً ارتكب خطأ جسيماً"، وأيدتها في ذلك المادة 22 من القانون العضوي السابق رقم: 04-12 الملغى، لنفهم من ذلك أن وزير العدل هو من يملك صلاحية مباشرة المتابعة التأديبية للقاضي.

غير أن المادة 54 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، ورّعت هذه الصلاحية بين وزير العدل ونواب ورؤساء المجالس القضائية، وكذلك رؤساء المحاكم الإدارية للاستئناف، ومحافظي الدولة لدى هذه الأخيرة، أو يمارس صلاحية مباشرة المتابعة أي متقاض أمام الجهات القضائية يدّعي أنه تعرض لتعسف من قاضٍ معين.

وبالعودة إلى وزير العدل نجد أن المادة 65 من القانون العضوي رقم: 04-11 السالفة الذكر، قد تحدثت عن موضوع الإخطار دون أن تحدد الأشخاص صاحبة الحق فيه، إلا إنه على الغالب هم نفس الأشخاص المشار إليهم في المادة 54 من القانون العضوي رقم: 22-12 أعلاه.

وللإشارة فأن استعمال عبارة "بلغ إلى علم وزير العدل" بدل عبارة "أخطر وزير العدل" قد تؤدي

إلى عدم التحكم في عدد البلاغات المرفوعة ضد القضاة خصوصاً من أطراف خارج سلك القضاء.¹

¹ بدر الدين مرغني حيزوم، المقال السابق، ص 92.

• التحقيق الأولي:

أشارت المادة 65 من القانون العضوي رقم: 04-11 السابق ذكره، إلى إجراء تحقيق أولي يباشره وزير العدل حول الوقائع المنسوبة للقاضي بارتكابه مخالفة لقواعد الانضباط.

غير أنه ما يستوقفنا في هذا المقام: أن المادة 54 من القانون العضوي رقم: 22-12 المذكورة سلفاً لم تأتِ على ذكر التحقيق الأولي الذي يباشره وزير العدل بشأن المتابعة التأديبية للقاضي، وهذا أمر منطقي لأننا ولحد الساعة نتعامل مع نصين بينهما مفارقة، فالنص الأول رقم: 22-12 المحدد لطرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله هو قانون مستحدث، أمّا النص الثاني المتمثل في القانون العضوي رقم: 04-11 يعدّ نصاً قديماً نوعاً ما، وهو الأمر الذي يحدث عدم الانسجام بينهما، لهذا فنحن في انتظار ما سوف يسفر عنه مشروع القانون الأساسي للقضاء الجديد الذي حاز على موافقة رئيس الجمهورية في اجتماع مجلس الوزراء بتاريخ 19 أكتوبر 2025¹.

• الإيقاف:

بتتابع المقتضيات ضمن نص المادة 65 من القانون العضوي رقم: 04-11 المذكور سابقاً، فإن وزير العدل له صلاحية إصدار أمر بإيقاف القاضي المخاطر بشأنه إذا أسفرت نتائج التحقيقات الأولية التي أجراها بأنه ارتكب خطأ يوصف بالجسامة، لأنه يخص الإخلال بالتزاماته المهنية، أو يتعلق بجريمة تخل بنزاهة وشرف المهنة، حيث تعدّ من الجرائم الخاصة بالقانون العام

وللإشارة، فإن ذات الصلاحية منحتها المادة 54 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره لرئيس المكتب الدائم.

¹ تمّ الإعلان عن هذا الاجتماع في نشرة الأخبار الرئيسية للتلفزيون الوطني الجزائري، وحسب ذات المصدر فقد صادق المجلس الشعبي الوطني على مشروع القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء الجديد بتاريخ 24 ديسمبر 2025، ليقوم بعدها مجلس الأمة بالصادقة على ذات المشروع بتاريخ 22 يناير 2026، إلا أنه لم يصدر بعد في الجريدة الرسمية على الرغم من تأكيد رئيس الجمهورية في اجتماع مجلس الوزراء أعلاه، والمنعقد منذ شهر أكتوبر المنصرم، على نية صدور هذا القانون قبل نهاية سنة 2025.

إن إجراء الإيقاف من الإجراءات الخطيرة التي تطبق على القاضي المتابع، فيمكن القول أنه يعتبر في حد ذاته بمثابة عقوبة مسلطة على القاضي، تضعه في حالة من الإحراج والتوتر والخوف على سمعته المهنية، خاصة إذا كان معروفاً عنه النزاهة والانضباط.

2- الإجراءات الأولية المتبعة أمام المجلس الأعلى للقضاء:

كما سبق وأن أشرنا بعد تلقي المكتب الدائم لإخطار بشأن الشكاوى والبلاغات ضد أحد القضاة، يقوم هو الآخر بجملة إجراءات تتمثل في:

• التحقيق:

فور إخطار المكتب الدائم بالمجلس الأعلى للقضاء، يتولى إجراء تحقيق في موضوع الإخطار، على أن لا تتجاوز مدة التحقيقات الأجل المحدد بالفقرة الثالثة من المادة 54 من القانون العضوي رقم: 12-22 السابق ذكره، وهو 04 أشهر في حال إيقاف القاضي و08 أشهر في حال عدم إيقافه، وفي نهاية التحقيق يقوم المفتش المكلف بإجرائه بتحرير تقريره النهائي المشمول باقتراحات هذا الأخير حول الوضع، يرسله إلى رئيس المكتب الدائم.

• إحالة الملف إلى رئيس التشكيلة التأديبية:

بداية لابد من التنويه إلى أن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في صيغته التأديبية قد سبق التعرض إليها من خلال هذه الدراسة والتي تكون برئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا.

وبالعودة إلى الموضوع، فلما ينهي المكتب الدائم الإجراءات ضمن مجال اختصاصه يقوم بأحالة ملف الدعوى أو المتابعة إلى التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، تطبيقاً لنص المادة 55 من القانون العضوي رقم: 12-22 المذكور سابقاً، بحيث أنه ووفق ذات المادة يقوم المفتش الذي تم تكليفه بالملف أو الذي تم تعيينه من قبل المفتش العام لدى وزارة العدل، بمباشرة الدعوى التأديبية.

يقوم على إثر ذلك رئيس التشكيلة التأديبية بإعداد جدول الأعمال مع إعلام وزير العدل حافظ الأختام بذلك، حسب ما أشارت له المادة 56 من ذات القانون، وفي هذه الأثناء يحرر الأمين العام للمجلس محاضر للجلسات يتم إمضاؤها من طرف رئيس التشكيلة¹.

¹ المادة 57 من القانون العضوي رقم: 12-22، السابق ذكره.

وبمجرد استلام التقرير النهائي المتعلق بالتحقيق من طرف رئيس التشكيلة التأديبية، يعين هذا الأخير خلال 05 أيام عضوا مقررا لإجراء ما يسمى "بالتحقيق التكميلي"¹ إذا دعت الضرورة لذلك، يتم اتباع ذلك كله بالإجراءات التالية²:

- تبليغ القاضي المعني بالرد من قبل المقرر.
 - للقاضي حق الرد خلال 10 أيام من يوم تبليغه.
 - يودع طلب الرد من طرف القاضي المعني.
 - يتم الفصل في الطلب المذكور من قبل رئيس التشكيلة خلال 05 أيام من يوم الإيداع.
 - طلب الرد يوقف الإجراءات إلى حين الفصل فيه.
 - العضو المقرر يمكنه سماع القاضي المعني، أو أي طرف آخر ليقوم في الأخير بتقديم تقريره الإجمالي، ويتم إيداعه لدى المكتب الدائم³.
 - يطلع القاضي المتابع أو مدافعه على ملفه خلال 05 أيام كحد أدنى من تاريخ انعقاد الجلسة.
- ب- إجراءات سير الدعوى والبت في المتابعة التأديبية:

أشارت المادة 61 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، إلى أن رئيس التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، وبعد تحديد موعد الجلسة يرسل استدعاءات لباقي الأعضاء خلال 15 أيام قبل الموعد المذكور، لتتبعه الإجراءات التالية المنصوص عليها في ذات المادة:

- استدعاء القاضي المتابع.
 - يمثل القاضي بشكل شخصي مع الاستعانة بمحام أو زميل له.
 - يمكن تمثيله من قبل المدافع في حالة الغياب المبرر.
 - يجوز البت في المتابعة غيابياً.
- أما المادة 64 من نفس القانون فكان لها نصيب من الإجراءات التي تضمنتها وهي:
- إفتتاح الجلسة.

¹ الفقرة 01 من المادة 59 من القانون العضوي رقم: 22-12، السابق ذكره.

² الفقرة 02 و03 و04 و05 من المادة نفسها.

³ المادة 60 من القانون العضوي نفسه.

- قراءة تقرير العضو المقرر من طرفه.
- تقدم توضيحات ودفوعات من طرف القاضي المتابع.
- إمكانية توجيه أسئلة للقاضي من المدافع أو أعضاء الجلسة أو المفتش.
- مداوات المجلس تتم دون حضور هذا الأخير ولا القاضي.
- يتم مناداة القاضي ليستمع إلى منطوق القرار.

يجب أن تصدر قرارات التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء مسببة، ويتم توقيعها من طرف الأمين العام والرئيس الذي يتولى تنفيذها¹.

ثانياً-العقوبات المقررة من طرف المجلس الأعلى للقضاء وطرق الطعن فيها:

حدّد القانون العضوي رقم: 04-11 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء السابق ذكره، جميع الحقوق المكفولة للقضاة وكذلك الواجبات التي تقع على عاتقهم، والتي تفرضها مستلزمات المهنة، وفي المقابل عدّ كل خروج عن هذه الأخيرة، ممارسة مخلة بقواعد الانضباط أو بسمعة قطاع القضاء وهي أخطر الأخطاء التي تستوجب المتابعة وتسليط عقوبات في حق مرتكبيها إذا ثبتت إدانتهم. حيث تتم هذه المتابعات التأديبية وكذلك تسليط العقوبات من قبل جهاز تم وصفه بموجب الاجتهاد القضائي بكونه "جهة قضائية إدارية متخصصة".

وعليه، ومن خلال الآتي يمكن التعرّف على العقوبات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بوصفه جهة قضائية (أ)، وكذلك على طرق الطعن فيها من طرف القاضي المتابع تأديبياً (ب).

أ-العقوبات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء:

أحالت المادة 66 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، على القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء بشأن أنواع العقوبات التي قد يصدرها المجلس الأعلى للقضاء في صيغته التأديبية حيث صنفها هذا الأخير إلى 04 درجات، مع مراعاة مبدأ التناسب بينها وبين جسامة الخطأ المرتكب².

¹ المادة 65 من القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره.

² أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد 09، 2013، ص 77.

1- عقوبات الدرجة الأولى والدرجة الثانية:

تمّ تحديد العقوبات من الدرجة الأولى بموجب أحكام المادة 68 في فقرتها الأولى من القانون العضوي رقم: 11-04 السابق ذكره وهي:

- التوبيخ.

- النقل التلقائي.

أما عقوبات الدرجة الثانية فعددتها ذات المادة في فقرتها الثانية وهي:

- التنزيل في الدرجة من درجة إلى 03 درجات.

- التجريد من بعض الوظائف.

- القهرة بمجموعة أو اثنتين.

زيادة على ما تقدم، صرّحت المادة 71 من نفس القانون العضوي بعقوبة أخرى تصنّف ضمن عقوبات الدرجة الأولى، تتمثل في الإنذار الذي يوجهه وزير العدل للقاضي المخاطر بشأنه إذا عاين أن الخطأ المرتكب بسيط ولا يستدعي المتابعة.

2- عقوبات من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة:

عقوبات الدرجة الثالثة تضمّنتها الفقرة الثالثة من المادة 68 من القانون العضوي رقم: 11-04 السابق ذكره، وتجسّدت في صنف وحيد للعقوبة يتمثل في التوقيف، بحيث يتم إيقاف القاضي المتابع عن أداء وظيفته لمدة 12 شهراً أي سنة كاملة، ويتبع ذلك تجريده من كل أو جزء من مرتبه باستثناء التعويضات العائلية.

أما ما يخص عقوبات الدرجة الرابعة، ف جاء تحديدها بموجب الفقرة الرابعة من ذات المادة أعلاه وتشكل أخطر عقوبة مقررّة قانونياً لما صدر عن القاضي المعني من خطأ جسيم أو من جريمة عمدية عرّضته لعقوبة جنائية، وهذه العقوبات تتمثل في:

- الإحالة على التقاعد بشكل تلقائي.

- العزل.

وأضافت المادة 70 من ذات القانون العضوي، أن عقوبتي الدرجة الرابعة يتم تنفيذها بمرسوم رئاسي أما باقي العقوبات فيتولى وزير العدل تنفيذها.

وفي سياق متصل، أشارت المادة 71 من ذات القانون العضوي في فقرتها الثالثة، إلى إمكانية تقديم القاضي الذي صدرت في حقه عقوبة الإنذار، بطلب إلى ذات الهيئة مصدرة هذه الأخير لرد اعتباره بعد فوات سنة كاملة من تاريخ تسليط العقوبة. وبعد فوات سنتين من ذلك فإن الإعتبار يردّ للقاضي المعاقب بموجب القانون، ولكن عقوبات الدرجة الأولى والثانية والثالثة لا يقبل فيها طلب رد الاعتبار إلا بعد سنتين من تقرير العقوبة، وعن ردّ الاعتبار التلقائي بموجب القانون فيحدث بعد فوات 04 سنوات من ذلك.

ب- طرق الطعن في القرارات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء:

الأصل في التقاضي هو ضمان الحق في الطعن في أي حكم أو قرار يرى فيه المتقاضي إجحافاً أو ظلماً في حقه من خلال اللجوء إلى طرق الطعن المكفولة قانونياً، والتي تتناسب مع كل حالة، وكذلك الأمر بالنسبة للقاضي الذي تمت متابعته تأديبياً من طرف المجلس الأعلى للقضاء، وأصدر هذا الأخير في حقه قراراً بتسليط العقوبة التي تتماشى مع حجم الخطأ المرتكب من قبله.

وبناءً عليه، قضت المادة 67 من القانون العضوي رقم، 22-12 المشار إليه آنفاً، بأن القرارات الصادرة عن التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء تكون محل طعن بالنقض، يتم رفعه إلى مجلس الدولة.

وقد سار هذا الأخير على نفس المنهج بقراره الصادر عن غرفه المجتمعة بتاريخ 07 جوان 2005 المشار إليه سلفاً، حين غير موقفه جذرياً من القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء في صيغته التأديبية، واعتبرها صادرة عن "جهة قضائية إدارية متخصصة"، وبالتالي فاختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضدها بالنقض يؤوول إلى مجلس الدولة.

وفي هذا المقام لنا ما نقول، فبعد أن اعتمد مجلس الدولة معيار التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء لكونها تضمّ عنصر القضاة، واستغل ذلك لإضفاء الطبيعة القضائية على المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية، فلربما دعم موقفه هذا بطبيعة الإجراءات التي يتم تطبيقها أمام المجلس والمشابهة

بشكل ملحوظ للإجراءات المعتمدة أمام الجهات القضائية الإدارية، لكن الواقع أن مسألة تشابه الإجراءات هذا أمر وارد لدى الكثير من الهيئات التأديبية، ولا ينطبق فقط على المجلس الأعلى للقضاء.

لذلك فموضوع الإجراءات قد لا يبرر موقف مجلس الدولة باعتباره جهة "قضائية إدارية متخصصة" خاصة وأن إنشاء المجلس الأعلى للقضاء وغيره من الهيئات المشابهة له، هو عمل في حد ذاته يتطلب الإشارة إلى طبيعة الهيئة المستحدثة. فإذا أحدث المشرع أي جهاز إداري دون أن يضيف عليه الطابع القضائي، فهو بكل بساطة لا يعتبره جهازاً قضائياً.

ورغم كل هذا، فلا يمكن بأي حال من الأحوال إنكار فضل الاجتهاد القضائي في المجال الإداري على إنشاء القاعدة القانونية، إذ إنها تبقى حلوياً قد يستحيل تعميمها في بعض الأحيان.

زيادة على هذا، وكما تمّ التعرض إليه في جزئية سابقة من هذه الدراسة، فإن مجلس الدولة لا يملك سلطة التصدي إلا في حالات ضيقة محددة قانوناً، ولهذا فإنه إذا أصدر قراره بنقض القرار المطعون فيه (بغض النظر طبعاً عن حالات النقض دون إحالة التي تشكل الاستثناء)، فإنه يقوم بالنقض مع الإحالة إلى الجهة مصدرة القرار ولكن بتشكيكة مغايرة، وفي هذا الوضع المتعلق بنقض قرار المجلس الأعلى للقضاء الصادر في حق القاضي المتابع تأديبياً هل يمكن أن تتحقق هذه الفرضية؟

يبدو أن إحالة ملف القضية بعد نقض القرار المطعون فيه من طرف مجلس الدولة إلى نفس التشكيكة التأديبية التي أداها في المرة الأولى أمر غير مقبول، خاصة مع غياب نص أو مادة ضمن القانون العضوي رقم: 22-12 السابق ذكره، تؤكد على إمكانية تغيير تشكيكة المجلس الأعلى للقضاء في صيغته التأديبية.

هذا الموضوع يشكل انعكاساً سلبياً على حقوق القاضي أثناء التقاضي، حتى أن المتقاضى العادي أصبح في وضع أفضل منه في هذا الشأن.

لذلك يمكن اعتماد وتبرير موقف مجلس الدولة هذا، في اعتبار المجلس الأعلى للقضاء "جهة قضائية إدارية متخصصة" وهو أمر نؤيده على المستوى الشخصي في حالة واحدة فقط، وهي أن يتدخل المشرع وبشكل صريح ليحدث تعديلات على القانون العضوي رقم: 22-12 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء وكذلك القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء والمنتظر صدوره قريباً، بحيث تسمح هذه

التعديلات بإضفاء الطبيعة القضائية على المجلس الأعلى للقضاء في صيغته التأديبية، مع الأخذ بعين الاعتبار مسألة "الإحالة بعد النقض" حتى يتم اعتماد تشكيلة جديدة للمجلس في مجال التأديب، لتتظّر من جديد في الملف التأديبي للقاضي المحال إليها من طرف مجلس الدولة بعد النقض.

وهذا حتى يتمكّن المجلس الأعلى للقضاء من ممارسة اختصاصاته القضائية التي محلها متابعة الدعوى التأديبية المرفوعة ضد القاضي في النور إن صح التعبير، بشكل يرفع أي لبس أو غموض عن هذا الاختصاص.

المبحث الثاني:

الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن.

يبدو أن النظام القضائي الجزائري اقتدى بقضاء التأديب بشأن انضباط القضاة الذي يراقبه المجلس الأعلى للقضاء المشار إليه في الجزئية السابقة، بخصوص الأخطاء المهنية التي قد يقع فيها أصحاب المهن الحرة من موثقين ومحامين ومحضرين قضائيين، والتي تستدعي متابعات تأديبية تباشرها مجالس التأديب الخاصة بكل مهنة. حيث يصدر عن المجالس التأديبية هذه، قرارات تكون قابلة للطعن أمام ما يسمى "اللجان الوطنية للطعن"، هذه الهيئات التي يكتنفها الغموض من جميع جوانبها حول طبيعتها القانونية وطبيعة قراراتها.

صحيح أن المشرع الجزائري لم يتعرض من خلال النصوص المنظمة للمهن الحرة إلى الطبيعة القضائية لهذه اللجان، وهنا قد يقول القائل لا مشكل في ذلك، فما دام المشرع لم يتطرق إلى طبيعتها القضائية فهي إذن جهات أو هيئات ذات طبيعة إدارية.

لكن الإشكال ثار عندما أخذ مجلس الدولة على عاتقه تصنيف اللجان الوطنية للطعن من خلال قرارات اجتهادية له سوف يتم التعرض لها لاحقاً، على أنها جهات ذات طبيعة قضائية، أي أدخلها ضمن دائرة ما يسمى بـ "الجهات القضائية الإدارية المتخصصة"، حيث لم يتوقف عند هذا الحد، وأضاف أن قراراتها تعتبر قرارات قضائية يتم الطعن فيها بالنقض على مستواه.

ولذلك ومن أجل التعرض لهذا الإشكال، وفي محاولة لفتح مقله وإماطة الغموض عن جوانبه، سوف نحاول التعرض أولاً للطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن وتنظيمها العضوي (المطلب الأول) ثم تحديد موضوع اختصاصها القضائي، وتنظيمها الإجرائي والطعن في قراراتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن وتنظيمها العضوي.

كما سبق التنويه إليه، فالمشرع الجزائري لم يتعرض لتحديد الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن للمهن الحرة، الأمر الذي فتح المجال للجدل الفقهي والقضائي، فمنهم من يقول إنها جهات قضائية، ومنهم من يقول إنها جهات شبه قضائية ليكون موقف القضاء هو الحاسم كما سوف يتم بيانه.

وبالمقابل عمد المشرع إلى توضيح الأحكام المنظمة لهذه الجهات من خلال النصوص القانونية المتعلقة بالمهن الحرة، خاصة بشأن تنظيمها العضوي.

وبناءً عليه، لا بد من الوقوف على الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن (الفرع الأول) ثم تحديد تنظيمها العضوي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن.

إن القاسم المشترك بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية هو تطبيق القانون، فرغم اختلاف الوظيفة الإدارية عن تلك القضائية من حيث الطبيعة، إلا أنهما يلتقيان من حيث الهدف الذي ينحصر فقط في تطبيق القانون.

لذلك، فليس من السهل التمييز بين الطبيعة القضائية أو الطبيعة الإدارية لبعض الهيئات التي تتم منحها اختصاصات قضائية على غرار اللجان الوطنية للطعن الخاصة بالمهن الحرة، كمهنة المحامي والموثق، والمحضر القضائي وغيرها.

ونظراً لكون الطبيعة القضائية لهذه الهيئات ليس لها أساس قانوني وإنما منحت لها عن طريق الاجتهاد القضائي، فالأمر يحتم علينا الخوض في دوامة الفقه لربما تمكنا من تحديد هذه الطبيعة القانونية. ولذا سوف يتم تسليط الضوء على المواقف الفقهية والجدل القائم حول الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن (أولاً) ثم التعرض إلى موقف مجلس الدولة الجزائري (ثانياً).

أولاً-الجدل الفقهي حول الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن:

درج رجال الفقه الإداري بشأن تحديد الطبيعة القضائية لهيئة ما، على معايير معينة من بينها المعيار الموضوعي الذي يقوم على موضوع العمل الذي تمارسه هذه الهيئة، فإذا كان عمل هذه الهيئة يتضمن النظر في دعوى أو خصومة قضائية فهو عمل قضائي. وبالتالي يمكن إضفاء الطبيعة القضائية على هذه الهيئة، أما المعيار الشكلي فهو يقوم على تشكيلة هذه الهيئة والإجراءات المتبعة أمامها.

ولذلك انقسم موقف الفقه من الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن للمهن الحرة، بين الاتجاه المؤيد للطبيعة الإدارية لهذه اللجان (أ)، وبين الاتجاه المؤيد للطبيعة القضائية لهذه اللجان (ب).

أ - الاتجاه المؤيد للطبيعة الإدارية للجان الوطنية للطعن:

من أبرز الأنصار والمنادين بهذا الاتجاه هو الأستاذ "سليمان محمد الطماوي"، حيث ينظر أصحابه إلى الأعمال الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن، أو أي لجان تأديبية أخرى والمتمثلة في اتخاذ القرارات بصرف النظر عن باقي الأعمال الأخرى، فيقولون بأن القرارات الصادرة من هذه الهيئات لا تعدو كونها قرارات ذات طبيعة إدارية لا ترتقي لتكون قرارات قضائية¹.

ولكن رغم اتفاق أنصار هذا الاتجاه حول طبيعة القرارات التي تصدرها لجان التأديب بكونها ذات طبيعة إدارية إلا أنه نشب الخلاف بينهم حول نقطة أهم، وهي الطبيعة القانونية لهذه المجالس في حد ذاتها، فالجزء الغالب منهم يرى أن لجان التأديب هي جهات إدارية باختصاصات قضائية².

أما الجزء الباقي فمقتنعون بأن لجان التأديب ما هي إلا سلطات إدارية، وجميع اختصاصاتها وقراراتها يكتسبها الطابع الإداري، وهذه الأخيرة فيكون الطعن فيها أمام القضاء الإداري مثلها مثل غيرها³.

أما عن الحجج التي دعم بها أصحاب هذا الاتجاه موقفهم فهي كثيرة ومتنوعة لعل أهمها:

- العناصر الإدارية المكونة للجان التأديب تجعل القرارات الصادرة عنها لا تكتسي الضمانات القضائية وبالتالي فهي قرارات إدارية⁴.
- هذه اللجان تنقصها الحيادية والاستقلالية الكافية التي تتمتع بها الجهات القضائية⁵.
- القائلين بأن لجان التأديب تمارس الأعمال الوظيفية للجهات القضائية، قولهم مردود عليهم والواقع أن هذه الأخيرة مهامها محددة بموجب الدستور والقانون⁶.

¹ زكي محمد النجار، الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، ط 02، الحياة المصرية للكتاب، مصر، 1986، ص 214.

² ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة والعاملين بالقطاع العام والكادرات الخاصة والضمانات أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص 781.

³ محسن العبودي، أحكام تأديب ضباط الشرطة مع دراسة خاصة لمجالس التأديب وقراراتها، دار النهضة العربية، مصر، 1990، ص 73.

⁴ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 690.

⁵ زكي محمد النجار، المرجع السابق، ص 208.

⁶ محسن العبودي، المرجع السابق، ص 74.

- إذا كانت لجان التأديب تتضمن بعض العناصر القضائية، فهذا لا يؤدي إلى إمكانية تغيير طابعها الإداري¹.

وبالعودة إلى موقف الأغلبية في هذا الطرح، والذين يرون بأن لجان التأديب هي جهات إدارية باختصاصات قضائية، فوجهة نظرهم هذه تفيد بأن لجان التأديب هذه ليست محاكم أو جهات قضائية بصحيح المعنى²، وإنما هي هيئات إدارية لها بعض المظاهر المشتركة مع الهيئات القضائية، بحيث تم تزويدها قانونياً بسلطات قضائية، وإجراءات قائمة على النهج القضائي، خاصة ما تعلق منها بسير الدعوى أو المتابعة ومبادئ الإثبات.

ومع كل هذا فهي أجهزة ذات طبيعة إدارية وكل أعمالها وقراراتها يكتسبها الطابع الإداري³. فهذه الفئة قد أعطت وصفاً آخر للطبيعة القانونية للجان التأديب بحيث يمكن وصفها "بهيئات ذات طابع مزدوج".

ويتطبيق ما تقدم على المعمول به في الجزائر، نجد أن هذا الرأي أو الموقف له من يؤيده بلا شك خصوصاً وأن موقف المشرع الجزائري في هذا الشأن واتجاهه غير واضح ويعتريه الكثير من الغموض. فالنصوص الواردة في القوانين الخاصة بتنظيم المهن الحرة كمهنة المحامي والموثق وغيرها، حتى وإن أضفت بعض الخصائص القضائية على عمل اللجان الوطنية للطعن، كالإخطار وتسبب القرارات أو المثول والاستعانة بمحام أو مدافع وغيرها، إلا أنها قد لا ترتقي لمصاف الهيئات القضائية⁴.

ب-الاتجاه المؤيد للطبيعة القضائية للجان الوطنية للطعن :

يسلك بعض الفقهاء دروباً أخرى بشأن لجان التأديب وطبيعتها القانونية، فهل هي ذات طبيعة إدارية؟ كما وصفها أصحاب الاتجاه السابق الذي يغلب عليها الطابع الإداري، أم لا؟ فكان رأي البعض منهم كالآتي : " يقوم النظام القضائي على ركيزتين كما هو معروف، الأولى يجسدها القضاء العادي الذي يبسط ولايته على القضايا ذات الصلة بالأشخاص الخاصة بشكل عام، والثانية يجسدها القضاء الإداري

¹ محسن العبودي، المرجع السابق، ص 74.

² خليفة على الجبران، القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة)، ط 01، منشورات جامعة طرابلس، ليبيا، د.س.ن، ص220.

³ المرجع نفسه، ص221.

⁴ نسيم بلحو، المسؤولية القانونية للموثق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم فرع الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 154.

الذي يضطلع بنظر المنازعات الإدارية، وبين هذا وذاك توجد هيئات استثنائية تتولى النظر في بعض القضايا ذات الطبيعة الخاصة تسمى لجان التأديب، والتي تعتبر خطوة جريئة لتبني فكرة القضاء الإداري المتخصص"¹.

وبناء عليه، فإن أصحاب هذا التوجه يصنّفون لجان التأديب بأنها جهات شبه قضائية، تختص بأنواع معينة من الدعاوى التي تكتسي نوعاً من الخصوصية.

ولكن هذه اللجان واجهت انتقاداً وصل إلى حد المطالبة بتحويل صلاحياتها إلى جهة قضائية بالمفهوم التقليدي تجنباً لخلط الاختصاص، وكذلك لكي تكتسي قراراتها الحجية التي تميّز القرارات القضائية.² وقد أكد جانب آخر من مؤيدي هذا التوجه على الطبيعة القضائية للجان التأديبية بالنظر إلى قراراتها التي يمكن اعتبارها أحكاماً تأديبية.³

ومع هذا، فرغم أنهم تقريباً متفقين حول ذلك، إلا أنه هناك خلاف بينهم بشأن وصف هذه اللجان فبعضهم يصفها بالمحاكم، والبعض الآخر ينعته بالهيئة القضائية، وغيرهم يضيف الى هذه عبارة "خاصة"⁴ حيث يبني أصحاب الرأي القائل بالطبيعة القضائية للجان التأديب موقفهم على الحجج الآتية⁵ :

- وظيفة هذه اللجان هي قضائية بمعناها الفني، لكونها تنظر في خصومة أطرافها رافع الدعوى وصاحب المهنة المتابع تأديبياً، حيث يتم الفصل فيها بقرارات تعتبر من قبيل القرارات القضائية.
- الإجراءات المطبقة أمام هذه اللجان تضاوي تلك المطبقة أمام القضاء، كما أنها تمنح ضمانات من قبيل ضمانات التقاضي.
- هذه اللجان بمجرد إصدار قراراتها التأديبية، فلا تملك صلاحية سحبها أو إلغائها⁶.

¹ نصر الدين مصطفى الكاسح، الطبيعة القانونية لعمل اللجان ذات الاختصاص القضائي، مجلة الدراسات القانونية السياسية، جامعة بنغازي، ليبيا، العدد 30، 2020، ص 126.

² المقال نفسه، ص 127.

³ أسامة أحمد شوقي المليجي، مجلس التأديب وطبيعة عمله ونظامه الإجرائي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص 93.

⁴ المرجع نفسه، ص 268.

⁵ أسامة أحمد شوقي المليجي، المرجع السابق، ص 268.

⁶ ثروت عبد العال أحمد، إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون 49 لسنة 1972، دار جامعة أسيوط للنشر والتوزيع، مصر، 1995، ص 153.

وتأسيساً على ما تقدم، فأصحاب هذا التوجه مقتنعون بعدم وجود مبرر واقعي، أو حتى قانوني لسحب الطابع القضائي من اللجان الوطنية للطعن للمهن الحرة.

ثانياً-موقف مجلس الدولة الجزائري حول الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن :

أمام القصور القانوني، وعزوف المشرع الجزائري عن تنظيم الجهات القضائية الإدارية المتخصصة قانونياً، يجد مجلس الدولة نفسه متدخلاً لتحديد طبيعة بعض الهيئات، وإضفاء الصفة القضائية عليها مبرراً موقفه بالدور الإنشائي الذي يؤديه لتغطية الثغرات التشريعية.

وكما سبق التعرض إليه، فإن إشكالية تكييف الأجهزة التي تضطلع بمهام شبه قضائية، ولها تركيبة عضوية تضمّ العنصر القضائي، زيادة على إجراءاتها التي تضاهي الإجراءات القضائية، كانت السبب وراء الانقسام التوجيهي إن صحّ التعبير بين رجال الفقه، وفي ظل هذا الوضع تدخل مجلس الدولة الجزائري في محاولة لإنهاء الجدل الحاصل، فأضفى الطبيعة القضائية على اللجان الوطنية للطعن من خلال بعض قراراته القضائية بعد أن كانت سابقاً مستقرة حول طبيعتها الإدارية.

حيث أن مجلس الدولة وفي قراره الذي يحمل رقم: 047841 بتاريخ 21 أكتوبر 2008 وهو يفصل في الطعن بالنقض المرفوع إليه ضد القرار الصادر من اللجنة الوطنية للطعن للمنظمة الجهوية للمحامين أقرّ بالطابع القضائي لهذه اللجان. ومن حيثيات قراره ما يلي: "... حيث أن القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن، التي تعتبر جهة قضائية إدارية وتكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض و ليس الطعن بالإلغاء، باعتبار أنه لم يصدر من سلطة إدارية مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية وطنية ... حيث نتيجة لذلك فإن الطعن بالإلغاء المرفوع ضد قرار اللجنة الوطنية للطعن بالنقض حسب مقتضيات المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية لذا تعين عدم قبول الطعن بالإلغاء..."¹

وفي ذات القرار كان المبدأ الذي اعتمده مجلس الدولة في إصدار قراره كالاتي: " إن اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية بل جهة قضائية إدارية تصدر قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض وليس بالنظران"²

¹ أنظر: قرار الغرفة الخامسة بمجلس الدولة رقم: 047841 المؤرخ في 21 أكتوبر 2008، في قضية (ي.خ) ضد المنظمة الجهوية للمحامين لناحية عنابة و وزير العدل، المشار إليه في الملحق رقم: 06.

² القرار نفسه.

وتكمن الأهمية الإجتهادية للقرار أعلاه، أنه حسم الموقف بخصوص الطبيعة القضائية للجان الوطنية للطعن، فصحیح أن هذا القرار يخصّ اللّجنة الوطنية للطعن الخاصّة بالمنظمة الجهوية للمحامين، إلّا أنه قرار ينطبق على جميع اللّجان الوطنية للطعن، لجميع منظمات المهن الحرة على غرار الموثقين والمحضرين القضائيين ومحافظي البيع بالمزاد العلني.

وبهذا يكون قرار مجلس الدولة هذا قد كرّس مبدأ قضائي مفاده اعتبار اللّجان الوطنية للطعن، بمثابة جهة قضائية إدارية متخصصة، وكل ما يصدر عنها من قرارات يطغى عليه الطابع القضائي، بحيث لا يطعن فيه بالإلغاء كما هو الحال بالنسبة للقرارات الإدارية، و إنما يطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة وهذا يعتبر تأكيداً آخر على أن هذه القرارات مصدرها جهة قضائية.

وفي هذا السياق يمكن القول مبدئياً، أن اجتهادات من هذا النوع تستلزم تشجيعها، لأنها صدرت في مستوى عالٍ من الدقة و المنطق، وسدادتها تتجلى في التشابه الكبير بين اللّجان الوطنية للطعن وبين جهات القضاء الإداري، في الكثير من المواطن سواء من حيث التركيبة العضوية أو ضمانات التقاضي أو إجراءاتها أو حتى قراراتها.¹ فمجلس الدولة بتدخله هذا أخذ على عاتقه مسألة القصور التشريعي بشأن تنظيم هذه الجهات.²

لكن السؤال المطروح هنا، إذا كان إنشاء الهيئات الدستورية هو من مسؤوليات السلطة التشريعية حصراً بموجب المادة 123 في فقرتها السادسة من الدستور الحالي، فهل يجوز لمجلس الدولة وهو تابع للسلطة القضائية أن يمنح لهيئات معينة الطابع القضائي الذي لم يمنحها إياه المشرع ؟

ربّما موقف مجلس الدولة هذا له ما يبرره، فهو لم يحدث جهة قضائية وإنما اكتفى فقط بوصفها وإضفاء الطابع القضائي عليها، فهناك فرق بين الإنشاء والوصف .

فإذا ما تمّ التسليم بهذا المبرر، فإن ذلك سوف يؤكّد أن مجلس الدولة قد سعى باجتهاده هذا الذي استند فيه إلى معطيات، ومعايير قضائية يراها هو مناسبة، ما هو إلّا سدّ لفراغ تشريعي أو قانوني.

¹ عادل بوعمران، دور مجلس الدولة كقاضي الإحالة والنقض (قراءة تحليلية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، الجزائر، العدد التجريبي، 2013، ص200.

² أسامة جفالي، التجربة الجزائرية في القضاء الإداري في ظل نظام الازدواجية القضائية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2020، ص 205.

ولكن مع ذلك، كان من باب أولى أن يعمد المشرع إلى توصيف أي هيئة بمجرد إنشائها، حتى يتجلى الغموض عن طابعها القضائي، لذلك فالمشرع هنا مدعو لبذل مجهودات حثيثة بشأن تنظيم القضاء الإداري، ليصل لمستوى تنظيمي يضاهاه القضاء العادي، حتى يزول اللبس والغموض الحاصل الذي يفتح باب التأويلات، لأنه حسب رأينا، قد حان الوقت لتخرج الجهات القضائية الإدارية المتخصصة من بوتقة التأويل والاجتهاد، وترى النور بموقف ثابت يمنحها إياه التشريع أو حتى الدستور، وهذا لكي تمارس اختصاصاتها القضائية بكل حرية في حدود ما سطره القانون.

وختاماً لما سبق لا بد من التنويه، إلى أنه بالرغم من منزلة الاجتهاد القضائي ضمن مصادر القانون الإداري إلا أنه بقي على مر الزمن موضوع جدال بين رجال الفقه، الأمر الذي أدى إلى ضعفه وغموض إطاره خاصة في النظام القانوني في الجزائر .

فمسار تثبيت الاجتهاد القضائي ودستريته عرف تعثراً واضحاً عبر مختلف الدساتير في الجزائر حيث عمدت هذه الأخيرة إلى تحميل القاضي الإداري دوراً يثقل كاهله، من خلال التصدي للدعوى في المادة الإدارية دون منحه الضمانات اللازمة لدفع عجلة الاجتهاد القضائي¹.

الفرع الثاني: التنظيم العضوي للجان الوطنية للطعن.

إن موضوع الطبيعة القضائية للجان الوطنية للطعن ينعكس على تنظيمها العضوي، فهذا الأخير يعدّ أحد المعايير التي يمكن من خلالها تحديد هذه الطبيعة.

ونظراً لأهمية اللجان الوطنية للطعن في مجال التأديب، فقد جعل المشرع الأولوية للعنصر القضائي ضمن التشكيلة البشرية لها، وليس فقط هذا، بل اشترط كذلك أن يكون القاضي العضو برتبة مستشار لما له من خلفية وخبرة قانونية.

وتأسيساً عليه، سوف نتناول بنوع من التفصيل التنظيم العضوي للجنة الوطنية للطعن الخاصة بمهنة الموثق (أولاً)، ثم التطرق إلى التنظيم العضوي للجنة الوطنية للطعن المتعلقة بمهنة المحامي ومهنة المحضر القضائي (ثانياً).

¹ سمية سنوساوي، الاجتهاد القضائي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2019، ص 281.

أولاً- التنظيم العضوي للجنة الوطنية للطعن الخاصة بمهنة الموثق:

اهتمت المادة 63 من القانون رقم: 06-02 المتضمن تنظيم مهنة الموثق، المؤرخ في 20 فبراير 2006 السابق ذكره، بإنشاء اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بمهنة المحامي، حيث تتشكل هذه اللجنة من تشكيلة أساسية (أ) وأخرى احتياطية (ب).

أ-التشكيلة الأساسية للجنة:

نصت المادة 63 أعلاه على أن اللجنة الوطنية للطعن المتعلقة بمهنة الموثق، تضم ثمانية أعضاء يتم اختيارهم كالاتي:

- أربعة أعضاء يعينهم وزير العدل حافظ الأختام، يتم اختيارهم من بين قضاة المحكمة العليا، على أن يكونوا من القضاة الحاصلين على رتبة مستشار، وهذا دليل على أهمية هذه اللجنة، إذ أن تشكيلها لا تضم قضاة عاديين، بل يشترط فيهم رتبة المستشار وهي من أعلى الدرجات في السلك القضائي ولها دلالة على مستوى متقدم من المسؤولية المهنية، والخبرة القضائية التي تضمن حسن سير الجنة الوطنية للطعن.

يكون رئيس اللجنة الوطنية للطعن من ضمن القضاة المستشارين، وهذا ما يدعم صفة الصلاحيات القضائية التي تمارسها اللجنة.

- أربعة موثقين من اختيار الغرفة الوطنية للموثقين التي نصت على إنشائها المادة 45 من القانون رقم: 06-02 السابق ذكره، وحسب ذات المادة فهي تحوز الشخصية الاعتبارية، مهمتها انشاء مدونة لأخلاقيات المهنة والقيام بكل ما يضمن احترام قواعد الانضباط لمهنة الموثق. ولهذا سوف يكون اختيارها لأعضاء اللجنة الوطنية للطعن من خيرة العناصر، من حيث الكفاءة والخبرة والأمانة المهنية.

ب-التشكيلة الاحتياطية للجنة:

أضافت المادة 63 من القانون رقم: 06-02 السابق ذكره، زيادة على التشكيلة الأساسية، تشكيلة أخرى احتياطية تحسباً لأي ظرف، وهي كالاتي:

- أربعة قضاة آخرين برتبة مستشار يعينهم وزير العدل حافظ الأختام بشكل احتياطي.

- أربعة موثقين آخرين تختارهم الغرفة الوطنية للموثقين كأعضاء احتياطيين. وعلى كل حال، حددت ذات المادة مدة 03 سنوات كفترة للعضوية ضمن تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن المتعلقة بمهنة الموثق، وهذه المدة تسري على الجميع من الرئيس إلى باقي الأعضاء سواء كانوا أساسيين أو احتياطيين، كما أشارت المادة نفسها إلى إمكانية تجديد فترة العضوية لمرة واحدة. ضف إلى ذلك، فوزير العدل حافظ الأختام يجوز له تعيين ممثل له ضمن تشكيلة هذه اللجنة¹ وكذلك رئيس الغرفة الوطنية، يجوز له أن يعين ممثل له ضمن التشكيلة العضوية للجنة في حال كان هو المستأنف ضد قرار المجلس التأديبي². أما بالنسبة لأمانة اللجنة فيتولاها موظف يعينه وزير العدل حافظ الأختام³. وما يمكن ملاحظته من خلال تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن لمهنة الموثق، هو أن المشرع لما أسند رئاسة اللجنة لقاضي برتبة مستشار من المحكمة العليا، يكون قد منح ضمانات قانونية للموثق المتابع عند وقوفه أمام اللجنة، فذلك يزيد من اطمئنانه وثقته بأن متابعته ستكون أكثر شرعية، فليس هناك أحرص من القضاة على التطبيق الصحيح للقانون، فمجلس التأديب كدرجة أولى، الذي يتألف من موثقين فقط⁴، قد تتكون لديه قناعة بأن حقه قد يُهضم، كون جهة الاتهام هي نفسها جهة الحكم. وكذلك أحسن المشرع عندما صنع تركيبة مختلطة للجنة إذ تتكون من قضاة وموثقين، فذلك يضيف نوعاً من الجدية على عمل اللجنة، لكن حبذا لو كان القضاة من مجلس الدولة وليس المحكمة العليا، لأنهم أكثر خبرة بالقضاء الإداري، زيادة على ذلك فالطعن في قرارات اللجنة فيما بعد سوف يكون أمام مجلس الدولة وبالتالي يحدث نوع من الانسجام. إلا أن ما يُؤخذ على هذه التشكيلة، هو يد السلطة التنفيذية المتدخلة فيها، على اعتبار أن وزير العدل هو من يقوم بتعيين الأعضاء القضاة، وهو من يقوم بتعيين رئيسها، وأكثر من ذلك وضع ممثلاً منه ضمن التشكيلة، الأمر الذي قد يفقد اللجنة استقلاليتها، فكان من باب أولى أن يتم انتخاب رئيس اللجنة من طرف باقي الأعضاء من بين القضاة المعيّنين بها طبعاً.

¹ الفقرة 05 من المادة 63 من القانون رقم: 06-02 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر.ج.ج، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

² الفقرة 06 من المادة نفسها.

³ المادة 64 من القانون نفسه.

⁴ المادة 55 من القانون نفسه.

ثانياً-التنظيم العضوي للجنة الوطنية للطعن الخاصة بمهنة المحامي، والخاصة بمهنة المحضر القضائي:

لا تختلف التركيبة البشرية للجنة الوطنية للطعن لمهنة الموثق المشار إليها سلفاً، عن تلك الخاصة بمهنة المحامي ومهنة المحضر القضائي، فكل لجنة من هذه اللجان لها تركيبة مزدوجة تتشكل من قضاة ومن أعضاء المهنة، كما أن لها تشكيلة أساسية وتشكيلة احتياطية، وهذا ما سوف يتم بيانه من خلال تسليط الضوء على التنظيم العضوي للجنة الوطنية للطعن لمهنة المحامي (أ)، ثم التطرق لتلك الخاصة بمهنة المحضر القضائي (ب).

أ-التنظيم العضوي للجنة الوطنية للطعن المتعلقة بمهنة المحامي:

من خلال استقراء نص المادة 129 من القانون رقم: 13-07¹ المتعلق بتنظيم مهنة المحامي والمؤرخ في 29 أكتوبر 2013، نجد أن اللجنة الوطنية للطعن المتعلقة بمهنة المحامي تختلف نوعاً ما عن سابقتها الخاصة بمهنة الموثق إلا أنهما يلتقيان من حيث وجود تشكيلة أساسية وتشكيلة احتياطية.

1-بالنسبة للتشكيلة الأساسية:

نصت المادة 121 المشار إليها أعلاه، أن اللجنة الوطنية للطعن لمهنة المحامي تضم سبعة (07) أعضاء يتم تعيينهم كالاتي:

- ثلاثة أعضاء قضاة من مجلس الدولة وكذلك من المحكمة العليا، من ضمنهم الرئيس، يعينهم وزير العدل حافظ الأختام دون إشارة إلى طريقة اختيارهم، كما أن المادة لم تشترط رتبة مستشار مثلما هو عليه الأمر في اللجنة الوطنية للطعن لمهنة الموثق.
- أربعة أعضاء من بين قدامى النقباء، يتم اختيارهم من طرف مجلس الاتحاد الذي هو عبارة عن تشكيل يضم جميع منظمات المحامين، مهمته التنسيق بينهم والنهوض بالمهنة، كما ينسق مع وزير العدل ويتم استشارته لإبداء رأيه في النصوص المنظمة لمهنة المحاماة ويعتبر ممثلاً للمهنة في الخارج².

¹ القانون رقم: 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج. ، العدد 56، المؤرخة في 30 أكتوبر 2013.

² المادة 103 من القانون نفسه.

2- بالنسبة للتشكيلة الاحتياطية:

لا تنتهي تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن لمهنة المحامي عند التشكيلة الأساسية بل هي كسابقتها لها تشكيلة احتياطية جاء ذكرها ضمن المادة 129 السابقة الذكر، وهي:

- يعين وزير العدل حافظ الأختام أيضاً 03 قضاة احتياطيين، لم تتم الإشارة إلى الجهات القضائية التي يشملونها (هل المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو المجالس القضائية)، لكون المحكمة الإدارية للاستئناف وقت صدور القانون رقم: 07-13 السابق ذكره لم يكن لها وجود.
- كما أن مجلس الاتحاد يختار هو الآخر من قائمة قداماء النقباء 04 أعضاء احتياطيين.

وقد أشارت ذات المادة إلى حالة تعذر وجود الرئيس ضمن هذه التشكيلة بسبب حدوث مانع له، ففي هذه الحالة يعوّض بالقاضي صاحب الأقدمية، وإذا تعذر ذلك يستخلف بالقاضي الأكبر سناً، ثم يتم استكمال التشكيلة إلى 07 أعضاء بعضو من بين التشكيلة الاحتياطية.

تدوم مدة العضوية باللجنة الوطنية للطعن المتعلقة بمهنة المحامي لمدة 03 سنوات، يمكن تجديدها لمرة واحدة فقط¹.

لكن وجه الاختلاف بين تشكيلة هذه اللجنة وبين تشكيلة سابقتها المتعلقة بمهنة الموثق، هو أن وزير العدل في هذه التشكيلة يمثله قاضي نيابة يضطلع بدور النيابة العامة²، وليس ممثلاً عادياً كما في اللجنة السابقة.

أما الأمانة العامة فيتولاها أمين ضبط، حيث أن الفقرة السادسة من المادة 129 من القانون السابق ذكره رقم: 07-13، لم تكن واضحة بخصوص أمين الضبط الذي يتولى الأمانة العامة فمن يعينه؟ على عكس المادة 64 من القانون رقم: 02-06 المتعلق بمهنة الموثق، التي وضّحت أن أمانة اللجنة يتولاها موظف يعينه وزير العدل حافظ الأختام.

أما عن الملاحظات المسجلة على هذه التشكيلة فهي تقريباً نفسها المشار إليها سابقاً والمتعلقة باللجنة الوطنية للطعن لمهنة الموثق.

¹ الفقرة 04 من المادة 121 من القانون رقم: 07-13، السابق ذكره.

² الفقرة 05 من المادة نفسها

ب-التنظيم العضوي للجنة الوطنية للطعن الخاصة بمهنة المحضر القضائي:

بداية لا بد من الإشارة إلى أن القانون رقم: 23-13¹ الصادر بتاريخ 05 غشت 2023 الذي يعدّل ويتمّ القانون رقم: 06-03² المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، قد ألحق بموجب المادة 9 و10 منه محافظو البيع بالمزايدة بمهنة المحضر القضائي، بحيث لم يعد هناك وجود لمصطلح "محافظ البيع بالمزايدة" وتمّ تعويضه بمصطلح "المحضر القضائي" ولهذا فمهنة محافظ البيع تمّ ضمّها لمهنة المحضر القضائي، وبالتالي فأصحابها يخضعون حالياً للقانون المنظم لمهنة المحضر القضائي المعدّل والمتمّم السابق ذكره، بعد أن ألغت المادة 11 من القانون رقم: 23-13، جميع أحكام القانون 16-07³ المتعلق بتنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة.

وبالعودة إلى تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بمهنة المحضر القضائي، وهي نفسها الخاصة بمهنة محافظ البيع بالمزايدة التي تمّ إلغاؤها ودمجها مع الأولى، نجد أن اللجنة تضم تركيبة أساسية وأخرى احتياطية، مثلها مثل سابقتها.

1- بالنسبة للتشكيلة الأساسية:

نصّت المادة 59 من القانون رقم: 06-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، على أن اللجنة الوطنية للطعن لمهنة المحضر القضائي يتمّ تحديد مقرّها بموجب قرار من وزير العدل حافظ الأختام، ومهمتها النظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المجالس التأديبية، وهي تتكون من 08 أعضاء كالاتي:

- أربعة أعضاء يتمّ تعيينهم من قبل وزير العدل، الذي يختارهم من بين قضاة المحكمة العليا الحاصلين على رتبة مستشار.
- أربعة أعضاء يتمّ اختيارهم من طرف الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين من بين المحضرين القضائيين، بشرط عدم انتمائهم للمجالس التأديبية.

¹ القانون رقم: 23-13 المؤرخ في 05 غشت 2023، يعدّل ويتمّ القانون 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 52، المؤرخة في 29 غشت 2023.

² القانون رقم: 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006. (معدّل ومتمّم)

³ القانون رقم: 16-07 المؤرخ في 03 غشت 2016، يتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة، ج.ر.ج.ج، العدد 46، المؤرخة في 03 غشت 2016. (ملغى)

وهذه النقطة الإيجابية التي تضمن حيادية لجنة الطعن، لم يتم الإشارة لها فيما يتعلق بلجان الطعن الوطنية الخاصة بمهنة الموثق ومهنة المحامي.

وللإشارة فالغرفة الوطنية أعلاه تمّ النصّ عليها بموجب المادة 40 من القانون رقم: 06-03 المعدّل والمتمّم السابق ذكره، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية، مهمتها السهر على ضمان احترام قواعد الانضباط المهنة وتقاليدها وأخلاقها، يتم إحداثها بمقتضى قرار من وزير العدل.

2- بالنسبة للتشكيلة الاحتياطية:

كباقي لجان الطعن الوطنية الأخرى، فإنّ اللّجنة الوطنية للطعن لمهنة المحضر القضائي لها تركيبة بشرية احتياطية تتكون من¹:

- 04 قضاة برتبة مستشار يتم تعيينهم من طرف وزير العدل حافظ الأختام.
 - 04 محضرين قضائيين يتم تعيينهم من طرف الغرفة الوطنية.
- وفي جميع الأحوال، يعيّن وزير العدل ضمن التشكيلة الأساسية للجنة ممثلاً عنه²، وأيضاً يمكن ذلك لرئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين إذا كان هو رافع الطعن ضد القرار التأديبي³.
- تدوم عضوية أعضاء اللّجنة لمدة 03 سنوات، وهذه المدة تسري على الأعضاء الأصليين بما فيهم الرئيس، وكذلك الأعضاء الاحتياطيين، على أن يتم تجديدها لمرة واحدة فقط⁴.

المطلب الثاني:

محل الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن وتنظيمها الإجرائي

(مهنة الموثق نموذجاً).

لمّا قرّر مجلس الدولة في اجتهاده بشأن الطبيعة القضائية للجان الوطنية للطعن للمهن الحرة، المشار إليه فيما سبق، فإنّه بذلك اعتبر هذه الأخيرة ضمن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة.

¹ الفقرة 03 من المادة 59 من القانون رقم: 06-03 المعدّل والمتمّم، السابق ذكره

² الفقرة 05 من المادة نفسها.

³ الفقرة 06 من المادة نفسها.

⁴ الفقرة 04 من المادة نفسها.

إلا أن هذا الأمر سبب بعض الإشكالات التي كانت نتاج الإخلالات، والتقصيرات التي طغت على الإطار القانوني الذي ينظم اختصاصاتها القضائية وكذلك مسائلها الإجرائية.

الأمر الذي دفعنا إلى محاولة تحري الوضع واستقراء النصوص المنظمة للجان الوطنية للطعن، من أجل الوقوف على موضوع اختصاصها القضائي (الفرع الأول)، ثم الوقوف على تنظيمها الإجرائي وطرق الطعن في قراراتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: محل الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن.

من أهم الضمانات التي يمنحها القانون لأصحاب المهن الحرة كالموثق والمحضر القضائي والمحامي وغيرهم، والذين تتم متابعتهم تأديبياً، هو الحق في رفع طعن ضد القرار التأديبي.

وبناءً عليه فالهيئات المختصة بنظر الطعون على غرار اللجان الوطنية للطعن، لا تمارس مهامها تلقائياً وإنما بناءً على طعون يرفعها إليها أصحاب المصلحة والصفة، ضد قرارات تأديبية صدرت في حقهم يرون بأنها قاسية أو مجحفة.

ولذلك فإن محل الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن (اللجنة الوطنية للطعن لمهنة الموثق نموذجاً) هو القرار التأديبي الصادر في حق المهني المتابع تأديبياً، والذي بناءً على معطيات عدة أهمها الأخطاء التأديبية المرتكبة والجهة المختصة بنظرها (أولاً)، وكذلك العقوبات التأديبية المقررة والمبادئ العامة التي تحكمها (ثانياً).

أولاً- الأخطاء التأديبية والجهة المختصة بنظرها:

من المتعارف عليه أن القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات المختصة، لها أهمية قصوى في ضبط المهن الحرة على غرار مهنة المحامي والموثق، بما ينعكس إيجابياً على الصالح العام.

ولذلك، تقوم المسؤولية التأديبية في حق كل منتهك لقواعد المهنة وتقاليدها، سواء تم ذلك بعمل إيجابي صادر عنه، أو بعمل سلبي امتنع عن القيام به. هذا الأمر وبلا شك سوف يؤدي حتماً إلى متابعتة تأديبياً ويكون ذلك حسب طبيعة ونوع الخطأ المرتكب من طرف صاحب المهنة (أ)، الذي يمثل أمام الجهة المختصة بهذه المتابعة (ب).

أ- الأخطاء التأديبية:

إن الأنظمة المهنية المختلفة ومن بينها القانون التوثيقي رقم: 06-02 السابق ذكره، لم تتناول تعريفاً واضحاً للأخطاء التأديبية المرتبة للمسؤولية المهنية، باستثناء بعض الدلالات كتلك الواردة في نص المادة 53 من ذات القانون والتي جاء فيها: "هو كل تقصير في التزاماته المهنية أو بمناسبة تأديتها"، وأيدتها في ذلك المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-242¹ الذي يحدد شروط الالتحاق بمهنة الموثق ونظامها التأديبي وتنظيمها، والتي جاء في نصها: "يمكن أن يترتب عن كل إخلال من الموثق بواجباته عقوبة تأديبية، دون الإخلال بالمتابعات الجزائية المحتملة".

ولذلك، ومن خلال نصي المادتين أنفتي الذكر، نجد أن الخطأ التأديبي تم رسمه في صورة الإخلال بالواجبات المهنية الواردة في القانون المهني السابق ذكره، وجميع النصوص التنظيمية المكتملة له.

وبناءً عليه أشار المشرع في القانون رقم: 06-02 إلى حالات المسؤولية الناجمة من الأخطاء التأديبية للموثق على سبيل المثال كما يلي:

- عدم التأكد من صحة العقود².
- عدم الالتزام بالسر المهني³.
- الامتناع من تحرير العقود المطلوبة منه⁴.

وعلى العموم، فالأخطاء الموجبة للمسؤولية لم يتم تحديدها بشكل حصري في القانون أعلاه، شأنه شأن القوانين المهنية الأخرى، وربما مرد ذلك هو صعوبة تحديد الأخطاء من ناحية، ومن ناحية أخرى فالمشرع ترك ذلك للسلطة التقديرية لمجالس التأديب لتقدر ما تراه إخلالاً بتقاليد المهنة وقواعد انضباطها. أي أن المبدأ القائل "لا جريمة بدون نص" المعمول به في المجال الجزائي لا ينطبق على المتابعات التأديبية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 08-242 المؤرخ في 03 غشت 2008، يحدد شروط الإلتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، ج.ر.ج.ج، العدد 45، المؤرخة في 06 غشت 2008.

² المادة 12 من القانون رقم: 06-02، السابق ذكره.

³ المادة 14 من القانون نفسه.

⁴ المادة 18 من القانون نفسه.

وللاشارة، فقد طبق المشرع نفس الأحكام على الأخطاء التأديبية في الوظيفة العامة، فلم يتم تحديدها بشكل حصري، مما يشكل عنصر عدم اطمئنان للموظف أو المهني إذا كان هذا الأخير لم يعرف بشكل دقيق كل الالتزامات المهنية التي يؤدي الإخلال بها إلى تعريضه لعقوبة تأديبية¹.

ب-الجهة المختصة بالمتابعة التأديبية:

إن الجهة المختصة بالنظر في المتابعة التأديبية ضد المهني المعني المتمثل في الموثق، هو مجلس التأديب حسب ما ورد ضمن أحكام المادة 55 من القانون رقم: 06-02 السابق ذكره، ووفق ذات المادة يتم إنشاء مجلس تأديبي على مستوى كل غرفة جهوية، يضم هذا المجلس تشكيلة عضوية تتكون من ستة أعضاء، يتم انتخابهم من طرف زملائهم الآخرين لمدة عضوية تدوم ثلاث سنوات، يمكن أن يتم تجديدها لمرة واحدة، أما عن رئاسة المجلس التأديبي فيضطلع بها رئيس الغرفة الجهوية المذكورة.

وجدير بالملاحظة، أن تولي رئيس الغرفة الجهوية رئاسة المجلس التأديبي أمر يمس نوعاً ما بمبدأ الحيادية، لأن شخص الرئيس تجتمع فيه صفتا "جهة الاتهام" و"جهة الحكم" في آن واحد، فكان يمكن للمشرع تجنّب الوقوع في ذلك، بأن يسند رئاسة المجلس التأديبي لعنصر القضاة الذي دائماً يشكل إضافته لتشكيلة المجلس إضافة نوعية، تدعم حياديته وفعاليته في سير المتابعة التأديبية.

وفي ذات السياق يمارس المجلس التأديبي اختصاصه بنظر المتابعة التأديبية، وفق سلسلة إجرائية تتمثل في²:

- إخطار المجلس التأديبي من طرف وزير العدل أو رئيس الغرفة الوطنية للموثقين.
- إحالة ملف الدعوى على المجلس التأديبي لدى الغرفة الجهوية التي يتبعها الموثق.
- إحالة الملف التأديبي إلى غرفة جهوية أخرى غير تلك التي يتبعها الموثق، إذا كانت الدعوى متعلقة برئيس الغرفة الجهوية أو أحد أعضائها، أو واحد من أعضاء الغرفة الوطنية.
- إحالة الملف التأديبي إلى أحد المجالس التأديبية، يختاره وزير العدل إذا كانت الدعوى ضد رئيس الغرفة الوطنية.

¹ هاشمي خرفني، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 339.

² المادة 56 من القانون رقم: 06-02، السابق ذكره.

وقد أضافت المادة 57 من القانون رقم: 06-02 السابق ذكره، الإجراءات الآتية:

- ينعقد المجلس التأديبي بحضور أغلبية الأعضاء.
- الفصل في الدعوى يتم في غرفة مغلقة.
- القرار يتخذ بأغلبية الأصوات، ويرجّح صوت الرئيس عند التعادل.
- يكون القرار التأديبي مسببًا.
- عقوبة العزل لا يصدر قرار بشأنها إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس.
- لا بد من استدعاء الموثق وسماعه قبل النطق بالقرار¹.
- الاستدعاء يكون قبل 15 يوم من تاريخ الجلسة، وله أن يطلع على ملفه التأديبي شخصيًا أو من قبل محاميه أو وكيله².

أما المادة 59 من القانون رقم: 06-02 السالف الذكر، فقد قضت بأن القرار التأديبي يتم تبليغه من طرف رئيس الغرفة الجهوية المعنية إلى كل من وزير العدل، وكذلك رئيس الغرفة الوطنية للموثقين، وبالطبع إلى الموثق المعني خلال 15 يوم من تاريخ إصداره.

ثانياً-العقوبات التأديبية المقررة للمهني والمبادئ التي تحكمها:

من منطلق الدور المهم الذي يؤديه الموثق أثناء مزاوله مهنته من خلال السهر على حماية حقوق الأشخاص ومصالحهم، ورغم الحصانة الجزئية إن صحّ التعبير التي يتمتع بها، إلا أن هذه الأخيرة غير مطلقة، فالموثق زيادة على ما قد يسأل عنه بصفته مواطناً عادياً، يسأل كذلك عن أي خطأ أو مخالفة لقواعد الانضباط التي تعرفها المهنة التي يمارسها. الأمر الذي يخضعه للمتابعة التأديبية التي قد تنتهي بإصدار عقوبات تأديبية (أ) في حال ثبتت عليه المخالفة، غير أن هذه العقوبات المقررة في حق المهني تخضع لمبادئ عامة لا بد من احترامها (ب).

¹ الفقرة 01 من المادة 58 من القانون رقم: 06-02، السابق ذكره.

² الفقرة 02 من المادة نفسها.

أ-العقوبات التأديبية المقررة للمهني:

عادة يتم تحديد العقوبات التأديبية التي تسلط على المهني سواء كان موثقًا أو محامياً أو غيره مرتكب الخطأ التأديبي في القوانين المهنية.

فبالنسبة لعقوبات الموثق الذي ثبتت عليه تهمة ارتكاب خطأ معين، فتم تحديدها على سبيل الحصر وهي تتمثل في¹:

- عقوبة الإنذار.
- عقوبة التوبيخ.
- عقوبة المنع بصفة مؤقتة من مزاولة المهنة لمدة لا تتجاوز 06 أشهر.
- عقوبة العزل وهي أقصى عقوبة يمكن أن يتعرض لها الموثق.

كما أضافت المادة 61 من القانون رقم: 06-02 السابق ذكره، مسألة التوقيف الفوري التي يمكن اعتبارها عقوبة في حد ذاتها ويتخذها وزير العدل، إذا أسفر التحقيق الأولي الذي يجريه بأن الموثق قد ارتكب خطأ جسيماً يحول دون استمراره في مزاولة مهنته.

وبناءً عليه تستخلص أن العقوبات التأديبية للموثقين متدرجة حتى تتناسب مع جسامه الخطأ المهني المرتكب، فتبدأ أولاً بأخف العقوبات التي يتم تسليطها في حال ارتكاب مخالفات بسيطة والمتمثلة في الإنذار والتوبيخ، والتي تعتبر عقوبات معنوية لربما غايتها التحذير والتنبيه لتفادي وقوع الموثق في المخالفة مرة أخرى، ثم لتصل هذه العقوبات إلى الأقصى والأشد المتمثلة في التوقيف عن مزاولة المهنة أو العزل النهائي.

وللإشارة فإن تحديد نوع العقوبة راجع للمجلس التأديبي، حيث يجب أن تكون متناسبة مع حجم الخطأ المرتكب حتى تتكون عادلة فمسألة ملائمة العقوبة للمخالفة تعد شرطاً جوهرياً لا يجوز مخالفته²، فعقوبتي الإنذار والتوبيخ ليس لهما تأثير على مزاولة المهنة بالنسبة للموثق، إذ أن آثارهما معنوية أمّا عقوبة التوقيف المؤقت لمدة 06 أشهر، لها أثر نفسي أكبر على صاحب المهنة وعادة ما تكون من أكثر العقوبات التي يتم تسليطها على مرتكبي الأخطاء.

¹ المادة 54 من القانون رقم: 06-02، السابق ذكره.

² إلياس أبو عيد، المحامي (حقوقه - أتعابه وواجباته - حصانته وضمانته)، ج 02، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2007، ص 458.

لكن أشد العقوبات وطأة، هي عقوبة العزل التي تعتبر إنهاء لحياة الموثق المهنية إن صحّ التعبير ولذلك خصّها المشرع بشروط مطلوبة معينة لإقرارها.¹

ب-المبادئ العامة للعقوبات التأديبية للمهني المتابع:

تخضع العقوبات التأديبية للمهنيين بصفة عامة والموثق بصفة خاصة لمبادئ هامة تحكمها لحماية الحق العام من جهة، وحماية المهني المتابع من جهة أخرى.

1-شريعة العقوبة التأديبية:

بخلاف الأخطاء التأديبية التي لم يتم توضيحها بشكل صريح وواضح في القانون التوثيقي الساري المفعول فإن العقوبة تخضع للقاعدة القائلة "لا عقوبة إلا بنص".

والمقصود بمبدأ شريعة العقوبة هو أن لا يتم تسليط عقوبة غير محددة قانوناً، فإذا كان تحديد الخطأ يخضع لتقدير السلطة التأديبية، فهذه الصلاحية لا تملكها بشأن العقوبة، فليس لها أن تقرّر عقوبة غير تلك المقررة قانوناً حسب حجم ونوع الخطأ المرتكب، حتى وإن كانت أخف أو كانت بموافقة الشخص المعاقب.²

وللإشارة تختلف العقوبات التأديبية عن تلك الجزائية فهذه الأخيرة لها حد أقصى وحد أدنى مقرر قانوناً لا يجوز للقاضي الحكم بأعلى أو أقل من ذلك، بخلاف العقوبات التأديبية وإن كان يحكمها مبدأ الشرعية، إلا أنه ليس لها حد أقصى أو حد أدنى، وإنما وضع المشرع قائمة للعقوبات، وترك سلطة تقدير المناسبة منها للسلطة التأديبية حسب ظروف كل متابعة.

2-عدم تعدد العقوبات التأديبية:

يقصد بذلك عدم جواز معاقبة صاحب المهنة مرتين على مخالفة تأديبية واحدة، وهو مبدأ متعارف عليه ومشهور من مبادئ التقاضي.

3-ملاءمة العقوبة التأديبية للخطأ:

¹ المادة 57 من القانون رقم: 06-02، السابق ذكره.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر 1987، ص 282.

هذه القاعدة تمّ دعمها قضائياً، حيث جاء في قرار للمجلس الأعلى يحمل رقم: 54337 المؤرخ في 17 جوان 1989 والذي تضمّنت حيثياته الآتي: "متى كان مقررًا قانونًا أن مهمة لجنة التأديب هو اقتراح العقوبة التأديبية على أساس تكييف الأخطاء المرتكبة والمحددة في لائحة النظام الداخلي ضمن الأحكام التشريعية السارية المفعول في قضايا العمل، ومن ثم فإنه يتعيّن عليها توضيح العقوبة المقترحة مع بيان طبيعة ونوعية الخطأ المرتكب، وإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقاً للقانون..... قرار الفصل من العمل المتخذ بناءً على اقتراح لجنة التأديب المتضمّن عقوبة قاسية دون تبيان طبيعة ونوعية الخطأ المرتكب، فإنهم بقضائهم كما فعلوا تجاهلوا القانون..... ومتى كان كذلك استوجب نقض القرار المطعون فيه"¹.

4- شخصية العقوبة التأديبية:

هذا المبدأ من المسلّم به قضائياً، فلا يجوز توقيع أي عقوبة كانت جزائية أو تأديبية، على شخص آخر غير ذلك الذي ارتكب المخالفة المهنية، وتأسيساً عليه فب وفاة المعني تنقضي الدعوى التأديبية ولا يجوز أن تسري في حق ورثته.

الفرع الثاني: التنظيم الإجرائي للاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن، والطعن في قراراتها.

ورد ضمن أحكام المادة 59 من القانون رقم: 06 - 02 السابق ذكره، أن القرار التأديبي بمجرد صدوره من مجلس التأديب للغرفة الجهوية المعنية، يتم تبليغه خلال 15 يوماً من يوم صدوره إلى جهات مختلفة تتمثل في الموثق المعني بالمتابعة، ووزير العدل حافظ الأختام، وكذلك رئيس الغرفة الوطنية للموثقين. نتاج هذا التبليغ، هو فتح المجال أمام الطعن في القرار التأديبي الذي يتم أمام اللجنة الوطنية للطعن باعتبارها جهة استئناف، ومما لا شك فيه أن آلية الطعن في القرارات والأحكام من أهم الضمانات المقررة قانوناً في حق أي شخص تتم متابعته مهما كان نوع هذه المتابعة.

¹ المجلس الأعلى، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 54337 المؤرخ في 17 جوان 1989، قضية (ن.ف) ضد الشركة الجزائرية الليبية للنقل البحري، المجلة القضائية، العدد 03، 1990، ص 162 وما بعدها.

وعليه، وعند رفع طعن ضد القرار التأديبي الصادر في حق المهني المتابع تأديبياً، لا بد من احترام الخطوات الإجرائية المطبقة أمام اللجان الوطنية للطعن (أولاً)، التي سوف يتم بيانها من خلال اللآتي، ثم التطرق بعدها إلى مسألة الطعن في قرارات هذه الأخيرة (ثانياً).

أولاً- الإجراءات المطبقة أمام اللجان الوطنية للطعن:

إنّ المسؤولية التأديبية لأصحاب المهن الحرة منبثقة من مسؤولية شخصية لهؤلاء، تتمثل في خرق المهني لقواعد الانضباط، وإخلاله بالتزاماته المهنية الواردة في القوانين والتنظيمات التي تضبط ممارسة المهن الحرة¹، وتعدّ إجراءات الدعوى التأديبية همزة الوصل بين ارتكاب المخالفة التأديبية، وتسليط العقوبة المناسبة لها، فلا يمكن تخيّل عقوبة دون متابعة².

وبالعودة إلى قوانين المهن الحرة (مهنة الموثق نموذجاً) نجدها قد أشارت إلى الضمانات الممنوحة للمتقاضي أمام اللجان الوطنية للطعن (أ)، ثم إلى إجراءات اجتماع اللجان الوطنية للطعن والبت في القضية (ب).

أ- الضمانات الممنوحة للمتقاضي أمام اللجان الوطنية للطعن:

على اللجنة الوطنية للطعن وقبل أن تبتّ في الطعن المرفوع أمامها من طرف المهني المتابع تأديبياً أن تحترم جملة من الضمانات التي كفلها القانون للمتقاضي أمامها والتي من بينها:

- استدعاء المعني قبل التاريخ المحدد للمثول أمام اللجنة بثمانية أيام على الأقل، بحيث قضت المادة 65 من القانون رقم: 06 - 02 السابق ذكره، أن هذا الاستدعاء يكون عن طريق محضر قضائي أو عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام، وهذه المدة كافية حتى يستعدّ المهني للمتابعة من خلال تحضير كل ما يدعم موقفه من إثباتات وأدلة ودفوعات.

¹ مليحة جامع، النظام القانوني للموثق في التشريع الجزائري، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، العدد 07، 2018، ص 383.

² يوسف الكوشة، مسؤولية المحضر القضائي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 98.

- كفل القانون أيضا للمهني المتابع حق الاطلاع على ملفه التأديبي قبل انعقاد جلسة اللجنة الوطنية للطعن، لكن هذه الضمانة سكت عنها المشرع في قانون الموثق رقم: 06-02 رغم أنه أكد عليها في القانون المحامي رقم: 13-07 السابق ذكره¹.
- تضمنت المادة 65 من القانون رقم: 06-02 السابق ذكره، ضمانة مهمّة جدا للموثق المتابع تأديبياً وهي حق الدفاع عن نفسه، بحيث لا يتم الفصل في القضية إلا بعد الاستماع لصاحب الشأن، كما أن هذا الأخير يمكنه أن يستعين للدفاع عن نفسه بمحام أو بموثق آخر يراه مناسباً.
- أكدت المادة 66 من ذات القانون على سرية الجلسة حفاظاً على الحالة المعنوية للموثق وسمعته المهنية.

أ- اجتماع اللجان الوطنية للطعن للبت في القضية:

أشارت المادة 65 السابقة الذكر أن اللجنة الوطنية للطعن تجتمع بعد استدعاء يرسله رئيسها إلى باقي الأعضاء يحدد فيه موعد الجلسة للنظر في الطعن ضد القرار التأديبي المرفوع أمامها، كما أن كل من وزير العدل حافظ الأختام، وكذلك رئيس الغرفة الوطنية للموثقين يمكنه طلب اجتماع اللجنة.

بعد اجتماع اللجنة الوطنية للطعن، وفتح ملف القضية والنظر فيه، وبعد الاستماع لجميع الدفوعات والمعلومات المقدمة من طرف الموثق المعني، تفصل اللجنة الوطنية للطعن في الطعن المقدم ضد القرار التأديبي في جلسة سرية حفاظاً على سمعة الموثق المهنية، ويكون قرار اللجنة ومعللاً ومسبباً² حيث يتم اتّخاذها بأغلبية الأصوات الحاضرة، وفي حال تعادلها يرجح صوت الرئيس³.

لكن في حال كان قرار اللجنة الوطنية للطعن يتضمّن عقوبة العزل، فلا يصح إصداره إلا بعد موافقة أغلبية ثلثي أعضاء اللجنة⁴، وفي الأخير تتعقد جلسة علنية للنطق بالقرار⁵.

بعد اتّخاذ اللجنة الوطنية للطعن لقرارها الفاصل في موضوع الطعن المرفوع إليها، يتم حسب نص المادة 67 من القانون رقم: 06-02 السابق ذكره، تبليغ القرار إلى وزير العدل حافظ الأختام، وإلى الموثق

¹ المادة 131 من القانون رقم: 13-07، السابق ذكره.

² الفقرة 1 من المادة 66 من القانون رقم: 06-02، السابق ذكره.

³ الفقرة 02 من المادة نفسها.

⁴ الفقرة 03 من المادة نفسها.

⁵ الفقرة 04 من المادة نفسها.

المعني مع إعلام الغرفة الوطنية بذلك، وإلى رئيس الغرفة الوطنية للموثقين إذا كان هو من قام برفع الطعن إلى اللجنة.

وحسب ذات المادة فتبليغ قرارات اللجنة يتم بموجب رسالة مضمونة الوصول مع إشعار باستلامها دون إشارة فيها إلى الشخص الذي يتولى عملية التبليغ. كما ذكرت المادة أعلاه أن قرارات اللجنة الوطنية للطعن تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة، مع التأكيد على أن قرارات اللجنة تكون نافذة والطعن فيها ليس له أثر موقف.

ثانياً- الطعن في قرارات اللجان الوطنية للطعن:

نظراً لأهمية أصحاب المهن الحرة كالموثق والمحامي وغيرهم ومكانتهم داخل المجتمع، فقد تمت إحاطتهم بنوع من الحماية الإجرائية في حال جرت متابعتهم تأديبياً، إذ لا يمكن اتخاذ أي عقوبة ضدهم إلا بعد اتباع جملة الإجراءات الحمائية المشار إليها سلفاً.

زيادة على ذلك كفل القانون لأعضاء المهن الحرة حق الطعن في القرارات التأديبية المتخذة ضدهم أمام اللجان الوطنية للطعن أولاً ثم الطعن في قرارات هذه الأخيرة لاحقاً، ومع أن قوانين المهن الحرة أشارت لهذا الأخير دون أن تتضمن وبشكل صريح نوع الطعن المرفوع ضد قرارات اللجان الوطنية للطعن، كل ما أوردته هو أن الطعن في القرار يكون أمام مجلس الدولة فقط.

أ- طبيعة الطعن المرفوع ضد قرارات اللجان الوطنية للطعن:

إن مجلس الدولة أخذ طبيعة الطعن على عاتقه حين قضى في قراره رقم: 47841 المؤرخ في 21 أكتوبر 2008 المشار إليه سلفاً بأن: "القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن والتي تعتبر جهة قضائية إدارية، وتكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض وليس بالإلغاء".

حيث استند مجلس الدولة في ذلك إلى طبيعة اللجان الوطنية للطعن، فلم يعتبرها لا سلطة إدارية مركزية ولا منظمة مهنية وطنية مع أنها تابعة لهذه المنظمات، كما أنه لم يعتبرها هيئات عمومية وطنية على اعتبار أن هذه الجهات يؤول اختصاص النظر في الطعون المقدمة ضد قراراتها أمام المحكمة الإدارية

للاستئناف بالمدينة الجزائر العاصمة¹، ويكون قرار هذه الأخيرة الصادر بشأنها قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة².

أ - إجراءات الطعن بالنقض ضد قرارات اللجان الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة:

يتم رفع طعن بالنقض أمام مجلس الدولة ضد القرارات الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن وفق الأحكام العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم الساري المفعول، والواردة ضمن مقتضيات المواد 349، 350، 352، 353 والمواد من 355 إلى 360 ومن 362 إلى 379 منه بإحالة من المادة 959 من ذات القانون.

ولأنه تمّ التعرّض للتنظيم الإجرائي للنقض أمام مجلس الدولة بشكل مفصّل فيما سبق من هذه الدراسة فلا جدوى من تكرار ذلك، إلا أنه لا بأس من إعادة التأكيد على أن الطعن بالنقض في قرارات اللجان الوطنية للطعن لا بد أن يكون خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار الصادر عن اللجنة بشكل نهائي³.

وبالتاليّ فمجلس الدولة وبناءً على اجتهاداته بشأن هذه الجهات فإنه ينظر بالنقض المرفوع ضدّ قراراتها باعتبارها قرارات قضائية صادرة من جهات قضائية وليست قرارات إدارية، ولهذا يتوجب على الطاعن أن يبني طعنه ويؤسسه، بالاعتماد على أحد أوجه الطعن المشار إليها سابقاً.

وأخيراً يمكن القول، أنه ورغم اعتراف مجلس الدولة بالطبيعة القضائية للجان الوطنية للطعن التي سلّطنا الضوء على إحداها والمتعلقة بمهنة الموثق كنموذج (لأن جميع اللجان تخضع لذات التنظيم الإجرائي تقريباً). إلا أن هذه اللجان تسودها بعض مظاهر القصور الإجرائي في قوانينها الخاصة مقارنة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم الحالي، على غرار الغموض الذي يشوب طريقة أو كيفية رفع الدعوى التأديبية.

وكذلك عدم توضيح مسألة وجود القرابة أو المصلحة التي قد تتوفر في أحد أعضاء اللجان الوطنية للطعن والتي من المفروض أن تستدعي تحجيه. كما أن وسائل التحقيق في المتابعة التأديبية لم يأت على ذكرها في النصوص المنظمة للمهنة الحرة مما قد يؤثر سلباً على ضمانات التقاضي أمام هذه اللجان.

¹ المادة 900 مكرر من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² المادة 10 من القانون العضوي رقم: 22-11، السابق ذكره.

³ المادة 956 من القانون رقم: 08-09 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

بالإضافة إلى مسألة تغيير التشكيلة عند الإحالة بعد نقض القرار من طرف مجلس الدولة، فكما هو الحال بالنسبة للمجلس الأعلى للقضاء المشار إليه فيما سبق من هذه الدراسة، فهذه المسألة ينعدم النص عليها بخصوص اللجان الوطنية للطعن.

خلاصة الفصل:

بعد نهاية هذا الفصل، يتضح أن القضاء الإداري المتخصص لم يقتصر في نشأته على الإسناد التشريعي الصريح، بل امتد ليشمل صوراً أخرى أفرزها الإجتهد القضائي، في مقدمتها الإعراف بالطبيعة القضائية لكل من المجلس الأعلى للقضاء، واللجان الوطنية للطعن للمهن الحرة، ويجسد هذا التوجه القضائي محاولة من مجلس الدولة للتكيف مع واقع مؤسسي معقد، فرضته الحاجة إلى ضمان رقابة فعّالة على قرارات إدارية ذات خصوصية عالية، في ظل غياب النصوص التشريعية المنظمة.

غير أن هذا الإقرار القضائي بالطبيعة القضائية لهيئات لم يسند إليها المشرع صراحة اختصاصات قضائية، يفجر إشكالات عميقة على المستويين النظري والعملي، فمجلس الدولة من خلال إجتهاده هذا، لم يكتف بتكييف طبيعة هذه الهيئات فقط، بل أسهم فعلياً في توسيع دائرة القضاء الإداري المتخصص خارج الإطار التشريعي المحدد، وهو ما يطرح تساؤلات جدية حول حدود الدور الإنشائي للإجتهد القضائي ومدى انسجامه مع مبدأ الشرعية.

وفي هذا السياق، يبرز المجلس الأعلى للقضاء كنموذج لإشكالية تداخل الوظيفة الإدارية مع نظيرتها القضائية، إذ يجمع بين مهام ذات طابع تنظيمي، وبين صلاحيات تاديبية يضي عليها الإجتهد القضائي طابعا قضائياً، دون أن تكون هذه الأخير مؤطرة بإجراءات قضائية واضحة ومتكاملة، حيث يؤدي هذا الوضع إلى غموض في تحديد الطبيعة القانونية لقراراته، وحدود الرقابة القضائية عليها، فضلا عن الإشكال المتعلق بتكليفه كجهة قضاء إداري متخصص من عدمه.

ولا يختلف الأمر كثيرا بخصوص اللجان الوطنية للطعن، التي اعترف مجلس الدولة بطابعها القضائي استنادا إلى نوعية اختصاصاتها وإجراءات عملها، أكثر من استناده إلى تنصيب قانوني صريح، وهذا التوجه يكشف عن اعتماد معيار وظيفي مرن في التكيف، غير أنه معيار لا يخلو من المخاطر، لكونه يفتح الباب لتعدد الجهات ذات الطبيعة القضائية دون إطار تشريعي موحد، بما يفضي إلى تشتت الخريطة القضائية وغموض مسارات الطعن.

ولهذا، فإن تكريس الأفضية الإدارية المتخصصة بموجب الإجتهد القضائي، رغم ما يحمله من حلول عملية ظرفية، لا يمكن اعتباره بديلا مستقرا عن التدخل التشريعي، إذ أن استمرار هذا النهج يحتمل القضاء الإداري ولاسيما مجلس الدولة عبئا يتجاوز وظيفته التفسيرية، إلى ممارسة دور إنشائي ذي أبعاد مؤسسية بما قد يعرض مبدأ الفصل بين السلطات للإهتزاز. ومن ثم، يصبح تدخل المشرع أمر لا يحتمل التأجيل

لتقنين هذه الاختصاصات، وضبط نطاق رقابة القضاء عليها، بما يضمن انسجام النظام القضائي الإداري ويجسد مبدأ القاضي الطبيعي وبالتالي تقادي كل ما أفرزته هذه المسألة من إشكالات قانونية وعملية.

خلاصة الباب الثاني:

ختاما لكل ما سبق، تشكل هذه الخلاصة محطة تركيبية للباب الثاني المعنون "بالاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة"، والذي خصص لدراسة أكثر القضايا تعقيدا في التنظيم القضائي الإداري، من خلال فصلين متكاملين، تناول أولهما "الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية بموجب القانون"، في حين خصص الفصل الثاني لتحليل "الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب الإجتهد القضائي"، وقد أتاح هذا التقسيم الوقوف على مسارين متميزين في إرساء القضاء الإداري المتخصص، لكل منهما منطق وحدوده وتداعياته القانونية.

فالأفضية الإدارية المتخصصة بموجب القانون، وعلى رأسها مجلس المحاسبة تجسد نموذجا للتخصص القضائي المؤطر تشريعيا، سعى من خلاله المشرع إلى تكريس قضاء إداري نوعي يستجيب لخصوصية المنازعة ذات الطابع المالي أو التقني، غير أن هذا الإسناد، رغم صراحة أساسه القانوني، لم يواكب دوما ببناء إجرائي متكامل يضمن وضوح الاختصاص، ويحدّ من تداخل الأدوار مع جهات القضاء الإداري العادي، كما كشف تحليل وضعية مجلس المنافسة عن تردّد تشريعي جليّ، في الحسم بشأن الطبيعة القضائية لاختصاصات تمارس في الواقع بشكل قريب جدا من العمل القضائي، الأمر الذي يفضي إلى وضع قانوني مرتبك يصعب تبريره بمعايير موضوعية منضبطة.

أمّا عن الأفضية الإدارية المتخصصة بموجب الإجتهد القضائي، كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الأعلى للقضاء، واللجان الوطنية للطعن، فإنها تكشف عن دور إنشائي متتام لمجلس الدولة الجزائري، في إرساء القضاء الإداري المتخصص خارج الإطار التشريعي الصريح، ورغم ما يحمله هذا التوجه من حلول عملية فرضتها الضرورة لسدّ فراغات تشريعية قائمة، إلا أنه يفرز إشكالات تتعلق بحدود الدور الإنشائي للإجتهد القضائي ومدى مشروعيته، وما ينجّر عنه من غموض قد يخيم على الخريطة القضائية الإدارية.

وبالتالي يفضي الجمع بين ما خلصنا إليه من خلال هاذين الفصلين، إلى نتيجة مفادها أن القراءة الشاملة لهذه النماذج، تظهر أن الإشكال الجوهرى لا يكمن في مبدأ القضاء الإداري في حدّ ذاته، وإنما في تعدّد مصادر إنشائه وتفاوت معاييرها، بين ما هو مؤسس على نص قانوني، وبين ما هو نتاج لإجتهد قضائي، هذا التعدّد غير المنسجم من شأنه أن يكرّس ازدواجية غير مبررة في النظام القضائي الإداري

المتخصّص، ويجعل هذا الأخير يتسم بعدم التجانس، سواء من حيث تحديد الطبيعة القانونية لبعض الجهات، أو من حيث نطاق اختصاصاتها القضائية.

وعليه، فإن تقييمنا للاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة في ضوء ما سبق يفضي إلى ضرورة مراجعة الأسس التي يقوم عليها هذا التخصص، عبر تجاوز المقاربة التجزئية إن صحّ التعبير، التي طبعت تدخل المشرع الجزائري والإجتهد القضائي، نحو بناء تشريعي متكامل يحدّد معايير دقيقة لإسناد الإختصاص القضائي، ويوحد الضمانات الأساسية المرتبطة به، ويعيد ضبط العلاقة بين القضاء الإداري العادي والأقضوية المتخصصة، فدون هذا الأفق الإصلاحية، سيظلّ القضاء الإداري المتخصّص مجالاً لإختلالات بنيوية، مهما كانت وجاهة مبرراته العملية، وهو ما يتنافى مع متطلبات حسن سير العدالة الإدارية.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة، يتبين أن موضوع "الاختصاص القضائي في المادة الإدارية" الذي تمت معالجته على ضوء التشريع الجزائري، يمثل حجر الزاوية الذي تتحدّد على إثره الجهة المؤهلة قانوناً للبتّ في النزاعات الإدارية، بما ينعكس على نجاعة وفعالية العدالة القضائية الإدارية، وجودة الأحكام والقرارات الصادرة بشأنها، ففي ظلّ الإزدواجية انقسم النظام القضائي الموحد ليشكل هرمين قضائيين، هرم القضاء العادي، وهرم القضاء الإداري، ليخطف هذا الأخير الأضواء بما أسند إليه من اختصاصات قضائية في المادة الإدارية.

حيث كان الاختصاص القضائي الإداري وما زال، مبنياً على سياسات وتوجهات المشرع التي لم تعرف الاستقرار منذ استقلال البلاد، فكثيراً ما ظهر عليه التردّد في انتهاج مسلك محدّد لبناء القواعد القانونية التي تنظّم هيئات الدولة ومرافقها وعلى رأسها مرفق القضاء، ليصل في نهاية المطاف، وعلى ضوء سلسلة الإصلاحات القانونية الأخيرة، إلى محاولة إرساء تنظيم قضائي إداري متوازن يقوم على توزيع الاختصاص بين جهات قضائية إدارية عادية، وأخرى متخصصة، بما يسمح بمراعاة خصوصية المنازعة الإدارية وتعقيدها.

فلم يعد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية، في ظل التطور الذي عرفه التشريع الجزائري والاجتهاد القضائي، مجرد مسألة تقنية تتعلق بتوزيع الدعاوى بين الجهات القضائية، بل أضحت إشكالا بنويًا يعكس حدود انسجام منظومة العدالة الإدارية ذاتها، وبالتالي فإن دراسة هذا الاختصاص لا تنفصل عن تقييم مدى قدرة المنظومة القانونية الجزائرية على بناء نظام قضائي إداري متوازن، ومتمكّن من استيعاب متطلبات التخصص دون التفريط في الضمانات الأساسية للقضاء.

وقد أبانت الدراسة، أن تنظيم الاختصاص القضائي في المادة الإدارية في الجزائر، يعكس مساراً متنامياً يجمع بين النص التشريعي والاجتهاد القضائي، ويؤكد أن فعالية القضاء الإداري لا تقاس فقط بتعدد الجهات، وإنما بوضوح قواعد الاختصاص وتكامل الأدوار بينها، وعليه فإن تطوير هذا التنظيم يظلّ رهيناً بمواصلة التنسيق بين المشرع والقضاء، بما يحقق مستوجبات التخصص القضائي ويكفل المحاكمات العادلة ويعزز مكانة القضاء الإداري كأداة أساسية لحماية الحقوق وتجسيد دولة القانون.

ومع ذلك كانت أولى الإستنتاجات أو الملاحظات التي تمّ تسجيلها هي عدم القدرة التشريعية على وصف الشارع الإداري، خاصّة ما تعلق بتحديد الأشخاص الإدارية التي تدخل ضمن دائرة اختصاص

القضاء الإداري، فجاءت القواعد بشأنها فضفاضة تتضمن صياغات عامة يصعب ترجمتها واقعياً مثل الدولة، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وغيرها، الأمر الذي يصعب الطريق على المتقاضي عند تحديد الشخص الإداري العام الطرف الثاني في منازعته، وهل الدعوى المرفوعة ضدّ هذا الأخير تدخل ضمن نطاق اختصاص القضاء الإداري أم لا؟ هذا عند اعتماد المعيار العضوي لتمييز هذا الاختصاص أمّا إذا تمّ الاستناد إلى المعيار الموضوعي، فإنّ الطّين يزداد بلّة بسبب عدم وضوح الإصدارات القانونية في هذا الشأن، فمحل الطعن أمام جهات القضاء الإداري لم تحدّد تحديداً كافياً وافياً نافياً للجهالة.

وتأسيساً على ذلك، وحتى تتّضح معالم الاختصاص القضائي في المادة الإدارية في ظلّ المستجدات القانونية وعلى رأسها التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق ذكره، حاولنا من خلال هذه الدراسة الإلمام بجميع جوانب الموضوع حيث توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات يمكن تلخيصها في النقاط الآتية:

* أظهرت الدراسة أن المحاكم الإدارية تمثّل الجهة القضائية المختصة كأصل عام بالفصل كدرجة أولى في المنازعات الإدارية، حيث تمّ إسناد هذا الاختصاص وفق معايير تتأرجح بين العضوية والموضوعية، بغية تحقيق نوع من التوازن بين المصالح المتضاربة لكل من الإدارة العامة، والمتعاملين معها.

* لقد أسفر التعديل الإجرائي لسنة 2022 السالف الذكر، عن إدراج أشخاص عامة جديدة على غرار المنظمات المهنية الجهوية، لتختص المحاكم الإدارية بشكل خاص بنظر معظم المنازعات المرفوعة ضد قراراتها، حيث يعكس هذا التوسّع محاولة المشرع لمواءمة الاختصاص القضائي مع تطور الإدارة وظهور هيئات عامة جديدة.

* ساهم إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف في تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، بما وفّر ضمانات إضافية للمتقاضين، وقّلت من احتمالات الخطأ القضائي عند البتّ في النزاعات، إذ يتيح إعادة النظر في وقائع النزاع، وتطبيق القانون على نحو أكثر دقة، كما يوفّر إطاراً أكثر انساقاً للتدرّج القضائي.

* تمت مراجعة اختصاصات مجلس الدولة، بحيث أعفي من النظر في المنازعات كقاض أول وآخر درجة، وكذلك تمّ إعفاؤه من الفصل في الاستئنافات إلّا في حدود ضيقة، حتى يتقرّغ لاختصاصاته الأصلية كجهة نقض، ولدوره في توحيد الاجتهادات القضائية.

* وبالمقابل لمسنا غموصًا في تحديد الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في بعض المنازعات الواقعة على الحدود بين القانون العام والقانون الخاص، مما يفتح مجالًا لتعدد القضايا وتعارض الأحكام ناهيك عن ضعف النصوص التشريعية الضابطة لحالات الاختصاص الاستثنائي، الأمر الذي يترك مساحة واسعة للإجتihad القضائي المتباين.

* بعد إجراء تحليل معمق للنصوص القانونية الناظمة لمسألة الاختصاص القضائي، وربطها بالواقع العملي لما يجري داخل أروقة الجهات القضائية الإدارية، تبين بجلاء القصور الذي يعتري المعيار العضوي المعتمد كمبدأ عام، والذي أفقده القدرة على حسم موضوع الاختصاص، ويُعزى هذا القصور إلى التوسع غير المبرر للاستثناءات الواردة عليه من ناحية، وإلى الإرتباك الذي أفرزه التطبيق القضائي لهذا المعيار من ناحية أخرى، خاصة عندما يجد القاضي الإداري نفسه مضطرًا للفصل في نزاعات ذات طبيعة عادية فقط لكون الإدارة العمومية طرفًا فيها، على غرار دعاوى التعويض التي يتم اللجوء فيها إلى تطبيق قواعد القانون الخاص لفض النزاع، ولاسيما أحكام القانون المدني المتعلقة بالمسؤولية التقصيرية، فأضحى القاضي هنا يجمع بين صفتين متباينتين، فهو من جهة يضطلع بوظيفة القاضي الإداري، ومن جهة أخرى يتقمص دور القاضي العادي.

* تمّ الإبقاء على الاختصاص الابتدائي المسند لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، وكذلك الاختصاص الاستثنائي في الحالات الاستثنائية في الطعون المرفوعة إليه ضد قرارات المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر العاصمة لما تنظر كأول درجة في المنازعات المنصبة على قرارات السلطات الإدارية المركزية، والمنظمات المهنية الوطنية، وكذلك الهيئات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

* إن هذا الاختصاص الابتدائي للمحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة المشار إليه أعلاه، خلق نوعًا من المركزية القضائية الغير مبررة موضوعيًا، وهذا يطرح إشكالات عدّة تتمحور حول المساواة في توزيع الاختصاص كما أنه يضعف المصادقية النظرية والعملية لمبدأ تدرج القضاء.

* لوحظ وجود إغفال تامّ من قبل المشرع للجهات القضائية الإدارية المتخصصة، التي لازال الغموض يكتنف طابعها القانوني، الأمر الذي أدى إلى حدوث تناقض بين النصوص التشريعية، واجتهادات مجلس الدولة التي منحت هذه الجهات الصفة القضائية في محاولة لسدّ الفراغ التشريعي في هذا الشأن، حيث أن

تعدّد مصادر الاختصاص يفرز نظاماً غير متجانس يصعب على المتقاضين والمتعاملين مع القضاء فهمه وتطبيقه بشكل متنسق، ويبرز الحاجة الملحة لتوحيد القواعد، وضبط نطاق الاختصاص.

* إنّ القضاء الإداري لا يزال يفتقر إلى وسائل التخصّص المتمثلة في القواعد القانونية الضرورية للنهوض به كجهاز للقضاء الإداري، وإعطائه حقّه من الاختصاص بمسائل واضحة ومعينة وغير متداخلة مع اختصاصات غيره، خصوصاً وأنّ الكثير من القواعد الإجرائية في المادة الإدارية، تبنت نظام الإحالة إلى القواعد المطبّقة أمام القضاء العادي، على غرار تلك المنظمة لمسألة اختصاص مجلس الدولة بالنقض.

إنّ جملة هذه النقائص وأخرى غيرها قد قلّلت من الفعالية المطلوبة، وكذلك المردودية المأمولة من التنظيم القانوني للاختصاص القضائي في المادة الإدارية بشأن تحقيق أغراضه المنشودة من إقامة الموازنة المشار إليها في الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة، بين إرساء دعائم القضاء الإداري، وبين متطلبات حسن سير العدالة، وصون حقوق المتنازعين.

وفي نهاية المطاف لكل ما أثير في معرض هذا المتناول البحثي، أو الرسالة العلمية، واستكمالاً لما تمّ التوصل إليه من نتائج، نأمل أن تكون لتوصياتنا الأثر الفعّال، لكونها لا تقف عند التشخيص النظري للإشكالات فقط، بل تتجاوزه إلى تقديم حلول عملية قابلة للتفعيل، في إطار السعي نحو تحسين المنظومة القضائية من خلال إعادة النّظر في بعض الخيارات القانونية القائمة، ومعالجة مواطن القصور التي أبانها التطبيق العملي للأحكام الناظمة لاختصاص القضاء الإداري، حيث تكمن هذه التّوصيات في كونها تمثّل امتداداً طبيعياً للمسار التحليلي للدراسة، يسعى نحو خدمة البحث العلمي من خلال فتح نقاش علمي جاد حول سبل تطوير قواعد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية، وهي كالاتي:

* أوّل ما نقترحه، هو إعادة بناء معيار محدد لإختصاص القضاء الإداري على أسس أكثر مرونة تجمع بين البعدين التشريعي والقضائي، وذلك من خلال إقرار بنص صريح باعتماد مزدوج على المعيار المادي أو الموضوعي إلى جانب المعيار العضوي، مع منح القاضي متنفساً يمكنه من تكييف طبيعة النزاع.

* وهذا التّوجه يستدعي تعديل أحكام مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الناظمة لموضوع الاختصاص، مع استحداث مواد أخرى تكرّس صراحة الجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي، بما يسمح بأخذ كل من المركز القانوني للأطراف، وطبيعة النشاط محل النزاع بعين الاعتبار، وعلى هذا

الأساس حبذا لو يتم النص على اختصاص القضاء الإداري كلما كانت الإدارة العمومية المتمتعة بكافة إمتيازاتها العامة هي المدعى عليها، في حين ينعقد الاختصاص للقضاء العادي، في حال كانت الإدارة العامة هي الطرف المدعي في الخصومة لتتحد بذلك إلى منزلة الأفراد العاديين، بما يحقق وضوحاً تشريعياً واستقراراً قضائياً في هذا الشأن.

* يجب الأخذ بعين الاعتبار سلطات الضبط، والنص صراحة على الجهة القضائية صاحبة الاختصاص بنظر المنازعات القائمة بشأن قراراتها، لأنّ هذه المسألة لحد الآن لا يزال الغموض يسيطر عليها.

* لا بد من إعادة النظر في الاختصاص الابتدائي، والاختصاص الاستثنائي المسند لمجلس الدولة لتفادي الإشكالات الناجمة عن ذلك، وتبعاً لهذا مراجعة اختصاص المحكمة الإدارية الاستثنائية لمدينة الجزائر بشأن النظر في الدعاوى المرفوعة إليها كأول درجة.

* يجب إعمال مراجعة تشريعية لمسألة الجهات القضائية الإدارية المتخصصة، لما لها من أهمية في مجال التقاضي في المادة الإدارية، لكونها تعنى بمسائل لها من الخصوصية ما يجعلها تنفرد بأجهزة قضائية نوعية لنظرها والفصل فيها، ويكون ذلك من خلال إحاطتها قانونياً بكل ما يوضح طبيعتها القضائية ويبين تنظيمها الإجرائي.

* وتبعاً لذلك، لا بد من تدخل المشرع لتعديل القوانين المنظمة للمهن الحرة على غرار مهنة المحاماة لتأكيد اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المنظمات المهنية الجهوية، واختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بمنازعات المنظمات المهنية الوطنية، حتى يتم الانسجام بينها وبين قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

* من الضروري التّسيق بين الجهات القضائية الإدارية العادية، والأقضية الإدارية المتخصصة سواء على مستوى التنظيم، أو على مستوى الممارسة العملية للوظيفة القضائية، بما يضمن حسن سير العدالة.

* يجب التأكيد على مسألة تكوين القاضي المؤهل للنظر في الدعاوى الإدارية على اختلافها، تكويناً متخصصاً ومتعمقاً في المادة الإدارية، لأنه طالما لا يزال يتلقى التكوين التقليدي للقضاة العاديين، فإن هذا

حتما سوف يشوش ذهنيته، ينعكس على كفاءته في معالجة الخصوصيات الدقيقة للقضاء الإداري، وهو ما يحدث بالفعل على أرض الواقع، ولمسناه بشكل شخصي خصوصا في المسائل المتعلقة بالصفقات العمومية.

* وفي الأخير لا ينبغي النظر إلى توحيد الاجتهاد القضائي على أنه غاية قائمة بذاتها، وإنما يتعين اعتباره أداة لضمان حسن تطبيق القواعد القانونية، وسد ما قد يشوبها من فراغ أو قصور، وهو ما لا يمكن أن يتحقق على نحو فعال إلا من خلال تفاعل التشريع ومواكبته لما يفرزه الاجتهاد القضائي.

ففي ضوء هذه السياسة، يعكس استمرار هذا التجاهل التشريعي لمخرجات الاجتهاد القضائي عزوفاً مؤسفاً عن مواجهة الواقع العملي، وأكبر دليل على ذلك التغاضي عن موضوع الأفضية الإدارية المتخصصة، التي أسبغ عليها مجلس الدولة الجزائري الطابع القضائي منذ ما يزيد عن عشرين عاماً، مما يضع النظام القانوني في موضع هش أمام التطورات التي يفرضها القضاء بشكل واقعي لاسيما في المادة الإدارية.

ليبقى التساؤل الآتي مطروحا وهو: هل المشرع الجزائري يشعر بالنقص حين يستند أثناء سنه للنصوص القانونية إلى النظريات والمبادئ التي يبتكرها القضاء من خلال اجتهاداته؟ أم أنه يرفض الاعتراف بأن القواعد التي ربما قد غابت عنه، أو لم يسبق له تصورها، قد يمنحها القضاء حولا وتكييفات واقعية؟

قائمة الملاحق

ملحق رقم 01 - قرار مجلس المنافسة رقم: 20-22 المؤرخ في 16 أبريل 2015.

القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة



قرار رقم 2015/20

صادر عن مجلس المنافسة في جلسته المنعقدة يوم 16 أبريل 2015
بمقره الكائن ب: 44،42 شارع محمد بلوزداد - الجزائر

قضية رقم 2013/49

حيث انه بتاريخ 2010/12/31 تم توقيف تمويل الموزعين بالملزقات من طرف شركة سوناطراك و بعد شهر من ذلك تم اشعار الموزعين بواسطة ارسالية رقم 101 مؤرخة في 2011/01/31 صادرة عن قسم التسويق لشركة سوناطراك تعلمهم بوجود صعوبات تقنية في انتاج الملزقات وعليه فان التمويل متوقف خلال شهري فيفري و مارس غير أن التمويل بقي مستمرا لصالح شركة نفضال من نفس المصفاة .

على اثر ذلك قام الموزعين الخواص بمراسلة كل من وزير الطاقة والمناجم، الرئيس المدير العام لشركة سوناطراك و رئيس سلطة ضبط المحروقات من اجل ابلاغهم بالتمييز في المعاملة بين الموزعين الخواص وشركة نفضال حيث بقيت دون رد .

حيث أنه بتاريخ 2012/01/26 قد تمت مراسلة الموزعين الاحرار من طرف شركة سوناطراك بموضوع تحويل نشاط الملزقات من شركة سوناطراك الى شركة نفضال حيث ابلغت شركة سوناطراك الموزعين الأحرار عن بداية اجراءات تحويل نشاط الملزقات من شركة سوناطراك الى شركة نفضال و هذا عملا بالبند رقم 23 من العقد التجاري المبرم بين سوناطراك و الموزعين الاحرار و الذي يعطي لشركة سوناطراك حق التنازل عن حقوقها و واجباتها لصالح شركة اخرى او فرع من فروعها .

حيث انه بتاريخ 2012/05/14 تم استدعاء الموزعين الخواص من طرف شركة سوناطراك لحضور جلسة عمل بمقر هذه الاخيرة حيث تم ابلاغهم بالقرار المتخذ تطبيقا لتعليمات سلطة ضبط المحروقات و المتمثل في تحويل نشاط توزيع الملزقات من شركة سوناطراك الى شركة نفضال .

حيث أنه بتاريخ 2012/09/03 عقدت جلسة عمل بحضور ممثلين عن وزارة الطاقة و المناجم، سلطة ضبط المحروقات و شركة سوناطراك و كذا الموزعين الخواص لدراسة جملة من المطالب و اهمها بقاء العلاقة التجارية بين الموزعين الخواص و شركة سوناطراك و النتيجة كانت رفض قاطع لهذه الفرضية حيث انتهت الجلسة بالتوقيع على محضر اجتماع

السيد دوخانجي رابح
الكائن مقره ب : حي اللوز رقم 32 بني عمران - يومرداس
ضد كل من :
شركة سوناطراك الكائن مقرها ب : جنان المليك حيدرة - الجزائر
و
سلطة ضبط المحروقات الكائن مقرها ب : مبنى وزارة وادي حيدرة - الجزائر

إن مجلس المنافسة

بعد الاطلاع على الاخطار رقم 49/2013 المسجل بتاريخ 31 مارس 2013 و الذي تقدم به السيد دوخانجي رابح ممثل الموزعين الخواص للملزقات ضد كل من شركة سوناطراك و سلطة ضبط المحروقات الى مجلس المنافسة و الذي يشتمل من خلاله الممارسات المقيدة للمنافسة .

بمقتضى الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة.

بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 241 - 11 المؤرخ في 10 جويلية 2011 المحدد لتنظيم و سير عمل مجلس المنافسة .

بمقتضى المرسوم الرئاسي الصادر في 15 جانفي 2013 المتضمن التعيين بمجلس المنافسة .

بمقتضى القرار رقم 01 المؤرخ في 24 جويلية 2013 الصادر عن مجلس المنافسة و المحدد للنظام الداخلي للمجلس .

بعد الاطلاع على اوراق الملف . بعد الاستماع إلى المقرر .

يصدر القرار المؤسس على المعايينات و الاسباب الاتي تباينها :



القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة

- والذي يدعي الموزعين الاحرار انهم ارغموا على امضائه دون الحصول على نسخة من المحضر .
- حيث انه بتاريخ 2013/01/14 تلقى السيد دوخانجي برقية من سلطة ضبط المحروقات اهم ما جاء فيها النقاط التالية :
- البقاء على العلاقة التجارية بين الموزعين الخواص و شركة سوناطراك ان هذه النقطة لا نقاش فيها حيث ان القرار اتخذ و تم قبوله بتحويل النشاط الي شركة نפטال و ذلك منذ جانفي 2012 ،
- ان سلطة ضبط المحروقات جاهزة لرعاية عملية كتابة العقود الجديدة بين شركة نפטال و الموزعين الاحرار .
- عن توزيع الحصص فقد تقرر باجماع الاطراف رفع حصة الموزعين الخواص من 20% الى 24% .
- فيما يخص سعر البيع الزيادة ب10% التي تقررته خلال الاجتماع المنعقد بتاريخ 2012/08/26 تمت مراجعتها الى 9.5% من سعر بيع شركة سوناطراك الى الموزعين الخواص .
- فيما يخص مواصلة التموين فقد تقرر مواصلته الى غاية التحويل الفعلي لنشاط التوزيع الى شركة نפטال وفق النتائج المذكورة اعلاه .
- حيث انه بتاريخ 31 مارس 2013 اودع السيد دوخانجي رابع اخطار لدى مجلس المنافسة باسم 85 متعامل يمارسون نشاط توزيع المزلقات والذي من خلاله تطرق الى تصرفات تمارس من طرف شركة سوناطراك وسلطة ضبط المحروقات و المتمثلة في النقاط التالية :
1. عدم احترام المرسوم التنفيذي رقم 97/43
 2. عدم احترام المادة رقم 6 من رخصة ممارسة نشاط توزيع المزلقات قرار وزير الطاقة و المناجم
 3. عدم احترام المواد 10، 21، 39، من الامر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المعدل و المتمم و المتعلق بالمنافسة .
 4. تحويل النشاط نحو موزع اخر .
 5. رفض بيع المزلقات من طرف شركة سوناطراك للموزعين الاحرار مخالف للمادة 6 من رخصة ممارسة نشاط توزيع المزلقات - قرار وزير الطاقة و المناجم .
 6. اجبار سلطة الضبط للمحروقات الموزعين على امضاء العقود مع شركة نפטال .
- بموجب هذه النقاط طالب صاحب الاخطار بمايلي :
- احترام القوانين بخصوص الشركات العمومية و الخاصة .
- استمرار التموين من شركة سوناطراك المجمع منذ 2012/12/31
- البقاء العقود مع شركة سوناطراك .
- ادخال التأخيرات الخاصة ب 19 شهرا من توقف النشاط في العقود المقبلة .
- حيث انه بتاريخ 2014/02/17 تلقى مجلس المنافسة رسالة من شركة سوناطراك قسم السوق الداخلي و الفروع ردا على طلب معلومات حول كفاءات و اثار هذا التحويل للنشاط موضوع النزاع على توزيع هوامش الربح بين شركة سوناطراك و الموزعين الخواص حيث أكد ان هذا التحويل تقرر و باتفاق في الاجتماع المنعقد بتاريخ 2012/09/03 في مقر سلطة ضبط المحروقات بين شركة سوناطراك ، شركة نפטال و الموزعين الخواص تحت رعاية سلطة ضبط المحروقات و هذا وفقا للمادة رقم 23 من العقد التجاري الممضي من طرف كافة الموزعين الخواص و الذي يعطي لشركة سوناطراك حق التنازل عن حقوقها وواجباتها لصالح شركة أخرى او فرع من فروعها .
- قرر السيد رئيس مجلس المنافسة بتاريخ 2013/10/24 تعيين مقرر السيد كوريد مصطفي للتحقيق في هذه القضية .
- حيث ان الاخطار رفع في الاجال المنصوص عليها في المادة 44 فقرة 4 من الامر 03-03 المعدل و المتمم .
- حيث تعتبر الممارسات المنصوص عليها في المواد 6 و7 و10 و11 و12 ، من الامر 03-03 ممارسات مقيدة بالمنافسة حسب المادة 14 من الامر 03-03 المذكور اعلاه .
- حيث ينظر مجلس المنافسة اذا كانت الممارسات و الاعمال المرفوعة اليه تدخل ضمن اطار تطبيق المواد 6 و7 و10 و11 و12 ، من الامر 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة ، او تستند على المادة 9 من نفس الامر المذكور .



القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة

وعليه، إن مجلس المنافسة

من حيث الشكل

حيث ان الصفة والمصلحة لمباشرة الاخطار متوفران لدى المخاطر وذلك وفقا لاحكام المادة 44 فقرة 1 من الامر 03-03 المعدل و المتمم المتعلقة بالمنافسة.

حيث ان الاخطار رفع في الاجال المنصوص عليها في المادة 44 فقرة 4 من الامر 03-03 المعدل و المتمم.

من حيث الاجراءات

اعتبارا ان الاطراف مكنت من الاطلاع على الاخطار و التقرير و من ابداء ملاحظاتها الكتابية اثناء سريان التحقيق .

استفاء الاجراءات المنصوص عليها في الامر المتعلق بالمنافسة و النظام الداخلي .

من حيث الموضوع

من خلال كل ما تم ذكره فان شركة سوناطراك اقدمت على عرقلة حرية المنافسة و الحد منها في سوق توزيع المرزقات و هذا وفقا للمادة رقم 10 من الامر 03-03 المعدل و المتمم و المتعلق بالمنافسة باتخاذها قرار اعادة شركة نفضال موزعا حصريا للمرزقات و تطبيقها لاسعار تفضيلية لصالح شركة نفضال على غرار الموزعين الخواص .

حيث ان المادة رقم 13 من نفس الامر المذكور اعلاه تبطل كل التزام او اتفاقية او شرط تعاقدية يتعلق باحدى الممارسات المحظورة و المبينة اعلاه .

حيث ان المادة رقم 14 من نفس الامر المذكور اعلاه تعتبر الممارسات المنصوص عليها في المواد 6 و 7 و 10 و 11 و 12 ، اعلاه ممارسات مقيدة للمنافسة .

حيث ان المادة رقم 56 من نفس الامر المذكور اعلاه تعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة و المنصوص عليها في المادة 14 من نفس الامر، بغرامة لاتتفوق 12% من مبلغ رقم الاعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال اخر سنة مالية مختتمة، او بغرامة تساوي على الاقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات ،على الا تتجاوز هذه الغرامة اربعة اضعاف هذا الربح، واذا كان مرتكب المخالفة لا

يملك رقم اعمال محدد ، فالغرامة لاتتجاوز ستة ملايين دينار.

حيث ان شركة سوناطراك اعترفت بالمخالفة المنسوبة اليها في العارضة المبينة أعلاه و الممضية من طرف السيد الرئيس المدير العام و التزمت بان تضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة و عليه و وفقا لاحكام المادة 60 من نفس الامر المذكور اعلاه التي تنص على انه يمكن لمجلس المنافسة ان يقرر تخفيض مبلغ الغرامة او عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة اليها اثناء التحقيق في القضية ، و تتعاون في الاسراع بالتحقيق فيها و تتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق احكام هذا الامر .

بعد الاطلاع على اقتراح المقرر الذي يتمثل في مايلي:

عدم الحكم باي غرامة مالية على شركة سوناطراك على ان تلتزم هذه الاخيرة كتابيا بان تبادر في مدة لا تتجاوز شهرين منذ تبليغ قرار مجلس المنافسة بمايلي:

- تحويل ملفات الموزعين الخواص من شركة نفضال الى شركة سوناطراك و ذلك لتموينهم بصفة عادية.
 - ان تلتزم شركة سوناطراك بمعاملة جميع الموزعين المعتمدين سواء كانوا عموميين او خواص بنفس المستوى من حيث الاسعار و نوعية و كمية المنتج .
- بعد الاطلاع على التقرير النهائي المعد بتاريخ 2014/11/11 من طرف المقرر بناء على المادة 44 (الفقرة 1 و 4) و المواد 47 و 60 من الامر 03-03 المعدل و المتمم المتعلقة بالمنافسة .



القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة

وعليه، إن مجلس المنافسة، يقرر

المادة الأولى

في الشكل : قبول الإخطار شكلا

في الموضوع : قبول الإخطار مع تطبيق المادة 60 من الامر 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة على شركة سوناطراك وعدم الحكم عليها باي غرامة مالية مقابل تعهدتها بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق احكام هذا الامر، على ان تلتزم هذه الاخيرة كتابيا بان تبادر في مدة لا تتجاوز شهرين تبدا من التبليغ الرسمي لقرار مجلس المنافسة بمايي تحويل ملفات الموزعين الخواص من شركة نفضال الى شركة سوناطراك وذلك لتموينهم بصفة عادية ان تلتزم شركة سوناطراك بمعاملة جميع الموزعين المعتمدين سواء كانوا عموميين او خواص بنفس المستوى من حيث الاسعار و نوعية و كمية المنتوج

المادة الثانية

يبلغ هذا القرار إلى كل من :

- السيد دوخانجي رابع
- شركة سوناطراك
- سلطة ضبط المحروقات
- السيد الوزير المكلف بالتجارة

المادة الثالثة

يكون هذا القرار قابل للطعن أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر ، من قبل الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلامه .

تمت المداولة من طرف مجلس المنافسة بعد اتمام النصاب القانوني لأعضائه:

- السيد عمارة زيتوني- الرئيس
- السيد عبيدي محمد، عضو غير دائم – نائب الرئيس
- السيد جيلالي سليمان، عضو دائم
- السيد حجاز محمد رشيد عز الدين، عضو دائم
- السيد الباي محمد عبد الواحد ، عضو غير دائم
- السيد بلعبد الوهاب محمد منير، عضو غير دائم
- السيد بابا او سماعيل عيسى، عضو غير دائم
- السيد بو قندورة عبد الحفيظ، عضو غير دائم

الرئيس

الجزائر في 09 جوان 2015



القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة

قرار رقم 2015/22

صادر عن مجلس المنافسة في جلسته المنعقدة يوم 16 أفريل 2015
بمقره الكائن ب: 44،42 شارع محمد بلوزداد - الجزائر

قضية رقم: 2006/39

الشركة ذات المسؤولية المحدودة واست امبور الكائن مقرها ب : شارع
بن توهامي عبد القادر فروحة - معسكر -
ضد:
مجمع سيفيتال الكائن مقره ب: تجزئة «د» قاردي 2 القبة - الجزائر

إن مجلس المنافسة

المبلور الذي يتم اقتناؤه في إطار الحصة المحددة ضمن اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي و الذي اعتبره المدعى انه تصرف يهدف إلى إزاحة شركة واست امبور من السوق باعتباره المنافس الوحيد في السوق . حيث أن مجلس المنافسة قام بمراسلة صاحب الإخطار بموجب إرسالية رقم 365/م.م/أ.ر.2013 ، بتاريخ 07 جويلية 2013 و المتعلقة بطلب تأكيد التمسك بالشكوى . حيث أن صاحب الإخطار أجاب بتاريخ 30 جويلية 2013 بموجب إرسالية تحمل رقم 187/م.م/أ.ر.2013 بأنه جدد تمسكه بشكواه . عين السيد رئيس مجلس المنافسة بتاريخ 24/10/2013 مقرر السيدعسلي جيلالي للتحقيق في هذه القضية . حيث أن الإخطار رفع في الأجال المنصوص عليها في المادة 44 فقرة 4 من الأمر 03-03 المعدل و المتمم . حيث تعتبر الممارسات المنصوص عليها في المواد 6 و7 و10 و11 و12 ، من الأمر 03-03 ممارسات مقيدة للمنافسة حسب المادة 14 من الأمر 03-03 المذكور أعلاه . حيث ينظر مجلس المنافسة إذا كانت الممارسات و الأعمال المرفوعة إليه تدخل ضمن إطار تطبيق المواد 6 و7 و10 و11 و12 ، من الأمر 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة ، أو تستند على المادة 9 من نفس الأمر المذكور . حيث يمكن للمجلس أن يصرح بموجب قرار معلل بعدم قبول الإخطار إذا ما ارتأى أن الوقائع المذكورة لا تدخل ضمن اختصاصه أو غير مدعمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية طبقا للفقرة الثالثة من المادة 44 من الأمر 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة .

بعد الإطلاع على الإخطار رقم 36/2006 المسجل بتاريخ 21 ماي 2006 و الذي تقدمت به الشركة ذات المسؤولية واست امبور ضد مجمع سيفيتال إلى مجلس المنافسة و المتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة . بمقتضى الأمر رقم 03/03 المعدل و المتمم المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة . بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 241 - 11 المؤرخ في 10 جويلية 2011 المعدل و المتمم المحدد لتنظيم و سير عمل مجلس المنافسة . بمقتضى المرسوم الرئاسي الصادر في 15 جانفي 2013 المتضمن تعيين مجلس المنافسة . بمقتضى القرار رقم 01 المؤرخ في 24 جويلية 2013 الصادر عن مجلس المنافسة و المحدد للنظام الداخلي للمجلس . بعد الإطلاع على أوراق الملف . بعد الإستماع إلى المقرر . يصدر القرار المؤسس على المعايينات و الأسباب الاتي تباينها : حيث أن الشركة ذات المسؤولية المحدودة «واست امبور» تشتكي من ممارسات اعتبرتها مقيدة للمنافسة تتمثل في عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لانخفاض سعر مادة السكر



القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة

وعليه، إن مجلس المنافسة، يقرر

وعليه، إن مجلس المنافسة،

المادة الاولى

في الشكل : قبول الاخطار شكلا
في الموضوع : عدم قبول الإخطار المسجل تحت رقم م.م/39/م.أ.ر.
2006/ لان الوقائع المذكورة غير مدعومة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية
لكون أن المدعي لم يرفق عريضته بأي وثائق أو معلومات يمكن
اعتمادها كمؤشر لوجود الممارسات التي تم الإبلاغ عنها.

المادة الثانية

يبلغ هذا القرار إلى كل من :
الشركة ذات المسؤولية المحدودة «واست امبور».
مجمع سيفيتال.

السيد الوزير المكلف بالتجارة .

المادة الثالثة

يكون هذا القرار قابل للطعن أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء
الجزائر ، من قبل الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة
في اجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلامه .
تمت المداولة من طرف مجلس المنافسة بعد إتمام النصاب القانوني
لأعضائه:

- السيد عمارة زيتوني - الرئيس
- السيد عبيدي محمد ، عضو غير دائم – نائب الرئيس
- السيد جيلالي سليمان ، عضو دائم
- السيد حجاز محمد رشيد عز الدين ، عضو دائم
- السيد الباي محمد عبد الواحد ، عضو غير دائم
- السيد بلعيد الوهاب محمد منير ، عضو غير دائم
- السيد بابا أو سماعيل عيسى ، عضو غير دائم
- السيد بو قندورة عبد الحفيظ ، عضو غير دائم

من حيث الشكل

حيث إن الصفة و المصلحة لمباشرة الاخطار متوفرتان لدى المختر و
ذلك وفقا لاحكام المادة 44 فقرة 1 من الامر 03-03 المعدل و المتمم
المتعلق بالمنافسة.
حيث ان الاخطار رفع في الاجال المنصوص عليها في المادة 44 فقرة 4
من الامر 03-03 المعدل و المتمم.
من حيث الاجراءات:
استيفاء الإجراءات المنصوص عليها في الأمر المتعلق بالمنافسة و النظام
الداخلي .

من حيث الموضوع

اعتبار أن المعني بالأمر لم يتمكن من تقديم أي وثائق أو معلومات
لتدعيم شكواه ، فقد اعتبرنا أن الوقائع المذكورة في العريضة غير مدعومة
بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية .
بعد الاطلاع على التقرير الخاص المعد بتاريخ 2014/03/30 من طرف
المقرر .
بناء على المادة 44 (الفقرة1،3)، و المواد 47 و 63 (الفقرة 1) من
الأمر 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة.

الرئيس

الجزائر في 27 ماي 2015

ملحق رقم 02 - قرار رقم 18-06 المؤرخ في 19 جويلية 2018

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المنافسة

القرار رقم 2018/06 الصادر عن مجلس المنافسة
في جلسته المنعقدة يوم 19 جويلية 2018
بمقره الكائن ب: 42-44 شارع محمد بلوزداد، الجزائر

الإخطار الذاتي رقم 2017/01
تاريخ إصدار القرار : 2018/07/19

مجلس المنافسة

ضد

شركة PUB TOP و ODV+ و PUB CITY ، الكائن مقرها بعمارة رقم ب



مدعي عليها

ان مجلس المنافسة

- بمقتضى الامر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم ؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي الصادر في 15 جانفي 2013 المتضمن تعيين مجلس المنافسة؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي الصادر في 15 جانفي 2013 المتضمن تعيين اعضاء مجلس المنافسة؛
- بمقتضى قرار مجلس المنافسة رقم 2013/01 المؤرخ في 24 جويلية 2013 المحدد للنظام الداخلي للمجلس؛
- بعد الاطلاع على القرار الصادر عن مجلس المنافسة بتاريخ 08 جانفي 2017 المتضمن الاخطار التلقائي المسجل تحت رقم 2017/01 ضد المؤسسات :

1. الشركة ذات المسؤولية المحدودة " ODV Plus "
2. الشركة ذات المسؤولية المحدودة " PUB City "
3. الشركة ذات المسؤولية المحدودة " PUB Top "

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11- 241 المؤرخ في 10 جويلية 2011، المعدل و المتمم المحدد لتنظيم و سير عمل مجلس المنافسة؛
 - بعد الاطلاع على الوثائق المرفقة بالملف؛
 - بعد الاستماع الى المقرر خلال عرضه للتقرير المتعلق بالملف في الجلسة المنعقدة بتاريخ 19 جويلية 2018 ؛
 - بعد الاستماع الى الاطراف المعنية؛
 - بعد مداولة اعضاء المجلس الحاضرين في نفس الجلسة بتاريخ 19 جويلية 2018 .
- يصدر مجلس المنافسة القرار المبني على :

I -/ عرض الوقائع:

- بعد الانتهاء من التحقيق في القضية رقم 2017/01 المتعلقة بالاخطار بمبادرة منه طبقا لأحكام المادة 44 من الامر رقم 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة ضد المؤسسات التالية:



اسم المؤسسة	عنوان الاجتماعي	المقر	طبيعة النشاط التجاري	رقم السجل التجاري و رمز النشاط	تاريخ بداية النشاط	اسم المسير
SARL ODV Plus	31 شارع 11 ديسمبر 1960 (الطابق الأول) الأبيار - الجزائر.	11	- وكالة الإشهار - وكالة اتصالات	605001-605021	2007/01/30	ختاش محمد كمال
SARL PUB CITY	31 شارع 11 ديسمبر 1960 (الطابق الثاني) الأبيار - الجزائر.	11	- وكالة الإشهار - وكالة اتصالات	605001-605021	2005/04/24	عبو عمر شريف
SARL PUB TOP	31 شارع 11 ديسمبر 1960 (الطابق الثالث) الأبيار - الجزائر.	11	- وكالة الإشهار - صنع اللافتات الضوئية ، لوحات ائشهارية و ملصقات.	605001-105513	2012/04/19	يوسف محمد

- و عملا بأحكام المادة 54 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل و المتمم، المتعلق بالمنافسة التي تنص على ما يلي: "يقوم المقرر عند اختتام التحقيق بإيداع تقرير معلل لدى مجلس المنافسة يتضمن المآخذ المسجلة ، ومرجع المخالفات المرتكبة و اقتراح القرار وكذا، عند الاقتضاء، اقتراح تدابير تنظيمية طبقا لأحكام المادة 37 أعلاه ،"
- و طبقا لأحكام المادة 52 من الأمر السالف الذكر، تم إعداد تقرير أولي احتوى على جزأين، الأول: تم تخصيصه لعرض الوقائع المتعلقة بقضية الحال أما الجزء الثاني فقد خص بالذكر المآخذ التي تم تسجيلها ضد المؤسسات الثلاث المعنية. و قد تم تبليغ هذا التقرير إلى الأطراف المعنية و كذا إلى الوزير المكلف بالتجارة لإبداء ملاحظاتهم.
- عملا بأحكام الفقرة الأولى من المادة "44" من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل و المتمم، المتعلق بالمنافسة، التي تخول لمجلس المنافسة النظر في القضايا من تلقاء نفسه حيث تنص هذه المادة على ما يلي: " يمكن أن يخطر الوزير المكلف بالتجارة مجلس المنافسة. و يمكن للمجلس أن ينظر في القضايا من تلقاء نفسه..... إلى الخ " أصدر مجلس المنافسة، بتاريخ 08 جانفي 2017 ، قرارا يتضمن إخطارا تلقائيا ضد المؤسسات السالفة الذكر سجل تحت رقم 2017/01 .
- جاءت هذه المبادرة بعد اكتشاف بعض مؤشرات التواطؤ بين المؤسسات المعنية خلال مشاركتها في المزايدة رقم 294 المؤرخة في 2016/04/14 ، المعلن عنها من طرف بلدية باب الواد.
- طبقا لأحكام المادة 50 من الأمر السالف الذكر، تم تعيين المقرر عسلي جيلالي للقيام بعملية التحقيق وفقا للإجراءات و الكيفيات المنصوص عليها في الفصل الثالث من نفس الأمر .



- اثر ذلك تم القيام بإجراءات التحقيق حيث تم الاتصال بالمؤسسات المعنية لطلب المعلومات و الوثائق المتعلقة بها و كذا تلك الخاصة بالعروض التي شاركت بها في المزايدة المعنية.
- الهدف من عملية التحقيق هو التأكد من صحة المؤشرات التي اكتشفت من قبل المقرر، الذي اسند إليه الإخطار رقم 2016/02 المتعلق بالشكوى المودعة من طرف مؤسسة " Eurl H Kim 23 " ضد بلدية باب الواد.
- بعد الانتهاء من التحقيق تم اكتشاف مؤشرات أخرى، تؤيد و تؤكد المؤشرات السابقة، دفعت المقرر إلى قطع الشك باليقين بوجود تواطؤ بين المؤسسات المعنية في إعداد عروضها الخاصة بالمزايدة المعنية.

المآخذ المسجلة:

- قبل التطرق إلى المآخذ التي تم تسجيلها، من خلال عملية التحري في قضية الحال، من الأهمية بمكان أولاً: التذكير بالمؤشرات التي تم اكتشافها؛
- ثانياً: إجراء دراسة و تحليل لهذه المؤشرات من منظور قانون المنافسة.

المؤشرات المكتشفة:

1. مقر المؤسسات الثلاث متواجد بنفس البناية:

عند انتقال المقرر المكلف بالتحقيق إلى مقر المؤسسات المعنية المتواجد ب31 شارع 11 ديسمبر 1960 بهدف تسليم المراسلات المتعلقة بطلب الوثائق و المستندات لوحظ أن المقر عبارة عن بناية ذات 3 طوابق ، وحسب تصريح السيدة هارون سميرة، التي استقبلت المقرر حينها بصفتها ملحققة بالمديرية (Attaché de Direction) لدى مؤسسة " ODV+ "، فإن البناية مستأجرة من طرف المؤسسات الثلاث و كل طابق يأوي مؤسسة واحدة و بالشكل التالي:

- الطابق الأول يأوي مؤسسة " ODV+ "؛
- الطابق الثاني خاص بمؤسسة " PUB City "؛
- الطابق الثالث مستغل من طرف " PUB Top ".

و قد تم التحقق من هذه المعلومة و تأكيدها بعد تفحص كل من عقود الإيجار و السجلات التجارية و كذا القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات المعنية.



2. وجود تسيير مشترك بين المؤسسات الثلاث:

بالرجوع إلى القوانين الأساسية و السجلات التجارية الخاصة بالمؤسسات المعنية تم ملاحظة ما يلي:

- السيد ختاش محمد، إضافة إلى كونه مسير لمؤسسة " ODV Plus " فهو يشغل منصب مساعد مسير لدى كل من مؤسسة " PUB City " و مؤسسة " PUB Top " .
- السيد يوسف محمد إضافة إلى كونه مسير مؤسسة " PUB Top " فهو يشغل كذلك منصب مساعد مسير في مؤسسة " PUB City " .
- السيد عبو عمار شريف فهو يشغل منصب مسير للمؤسستي " PUB City " و " PUB Top " .

المسير				المؤسسة
عبو عمار شريف	عبو محمد علي	يوسف محمد	ختاش محمد	ODV Plus
	مساعد مسير شريك		مسير شريك	
مسير غير شريك		مساعد مسير غير شريك	مساعد مسير غير شريك	PUB City
مسير غير شريك		مسير شريك	مساعد مسير غير شريك	PUB Top

المصدر: القوانين الأساسية و السجلات التجارية للمؤسسات المعنية.

3. وجود مكتب استقبال موحد للمؤسسات المعنية:

عند تنقل كل من المقرر المكلف بالتحقيق و المقرر العام إلى مقر المؤسسات المعنية، لتسليم المراسلات المتضمنة طلب الوثائق و المستندات الخاصة بهذه المؤسسات لفت انتباههم وجود مكتب استقبال موحد بين المؤسسات الثلاث وضعت على جداره المقابل للعلامات التجارية الخاصة بها.

4. سهولة التواصل بين مستخدمي المؤسسات المعنية:

عند تنقل المقرر لمقر المؤسسات المعنية تم استقباله من طرف السيدة هارون سميرة بصفتها ملحقة بالمديرية (Attaché de Direction) لدى مؤسسة " ODV+ " و بعد تقلمت نفسه و الهيئة التي يمثلها سلم لها المراسلة رقم 03 المؤرخة في 2017/07/17 الخاصة بالمؤسسة " ODV+ " و طلب منها التأشير على نسخة المراسلة لتأكيد التسليم. و عندما طلب منها التوجه إلى مقر مؤسسة " Pub City " و مؤسسة " Pub Top " لتسليم المراسلتين الخاصة بهما، اصرحت انه بإمكانها استلام المراسلتين و التأشير عليها فأحضرت الخاتم الدائري الخاص بكل مؤسسة وقامت بالتأشير على نسختي المراسلتين.



إن التأشير على استلام المراسلات من طرف شخص يشغل منصب هام في إحدى المؤسسات، للدليل قاطع على وجود سهولة في التواصل بين عمال المؤسسات الثلاث، وكذا سهولة الولوج إلى مكاتب هذه المؤسسات و الاطلاع على مختلف المستندات و الوثائق مادام أن الأختام الدائرية، التي تعتبر من اخطر ممتلكات المؤسسات، كانت في متناولها.

5. وجود تشابه في كيفية تحرير الرسائل الجوابية للمؤسسات المعنية:

مؤشر آخر تم ملاحظته و يتعلق الأمر بالتشابه في كيفية تحرير مختلف الوثائق و الرسائل الجوابية، ردا على المراسلات الموجهة لهذه المؤسسات، و كمثال على ذلك يمكن ذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- أوجه التشابه بين مراسلة مؤسسة " ODV+ " و مراسلة مؤسسة " PUB Top " المتعلقتين بردهما على المراسلتين رقم 21 و 22 ، على التوالي، المؤرختين في 2017 /10/09:
- المراسلتان لا تحملان رقم خاص بهما؛
- المراسلتان متشابهتان في الشكل العام؛
- المراسلتان تتضمنان نفس العبارة التالية:

« A l'attention de Monsieur ASLI DJILLALI Rapporteur au sein du conseil de la concurrence

Aux bons soins de Monsieur SAADI BOUMEDIANE Rapporteur général au sein du conseil de la concurrence

Objet : Réponse à votre demande du 09/10/2017 relative à la remise de notre offre technique et financière déposé lors de l'adjudication de BAB EL OUED. »

- تشابه كامل إن لم نقل تطابق في الشكل و المضمون لمراسلات المؤسسات المعنية ردا على المراسلات رقم 18 ، 19 و 20 المؤرخة في 2017/10/05 الموجه للمؤسسات المعنية و المتعلقة بالطلب التكميلي لبعض المستندات.
- تطابق في شكل الوثيقة المتعلقة بالعرض المالي للمؤسسات الثلاث المقدم في إطار مزيدة بلدية باب الواد.

6. ملكية مشتركة لرأسمال المؤسسات المعنية :

الجدول التالي يوضح أسماء الأشخاص المالكين لرأسمال المؤسسات المعنية مع النسبة التي يملكها .



(جدول رقم 3)

PUB Top 5000 x ح 1000 دج 5 000 000 دج	PUB City 5000 x ح 10000 دج 10 000 000 دج	ODV Plus 5000 x ح 1000 دج 5 000 000 دج	المؤسسة الشركاء
% 75	% 97,6	% 51	مسايرية سارة
		%12	عبو محمد علي
	% 2,4		بن عمار الشريف
% 25			يوسف محمد
		% 37	ختاش محمد
			سويسي منذر
% 100	% 100	% 100	المجموع

المصدر: القوانين الأساسية للمؤسسات المعنية.

الملاحظة الهامة التي تظهر جليا للعيان هي أن السيدة مسايرية سارة هي المالكة الرئيسية لرأس المال المؤسسات الثلاث و بنسب متفاوتة تصل إلى حدود 97,6 % بالنسبة لمؤسسة " PUB City " و 75 % بالنسبة إلى مؤسسة " PUB Top " و بنسبة اقل تصل إلى 51 % بالنسبة لمؤسسة " ODV+ " ولكنها تبقى النسبة الغالبة.

7. التعامل مع نفس المحاسب المعتمد و نفس الموثقين:

أثناء فحص المستندات الخاصة بالمؤسسات المعنية لاسيما القوانين الأساسية و عقود الإيجار وكذا الجداول الخاصة بالحسابات الاجتماعية لوحظ ما يلي:

○ القوانين الأساسية تم إعدادها من طرف نفس الموثق و يتعلق الأمر بالأستاذ: ديلمي رابح ، الكائن مقره ب 93، شارع محمد الخامس - الجزائر؛

○ عقود الإيجار تم تحريرها من طرف نفس الموثق و هو الأستاذ صدراقي بوزيد الكائن مقره ب 20، منطقة النشاط المصغرة عمارة " دار المدينة " - حيدرة - الجزائر؛

○ الحسابات الاجتماعية تم إعدادها من طرف نفس المحاسب المعتمد السيد بلقاسمي سالم المتواجد مقره ب حي 384 مسكن العمارة "أ 12" رقم "18" سعيد حمدين - الجزائر.



8. صياغة العروض بشكل توافقي :

بعد التدقيق في جدول العروض المعد من طرف مؤسسة " H KIM 23 " و مؤسسة " AD DISPLAY " أثناء عملية فتح الاظرفة و مقارنتها بعروض المؤسسات المعنية لوحظ مايلي :

جدول المقارنة بين العروض : ملاحظة: وحدة تقييم المبالغ (مليون دج).

البيانات	Pub Top 1	ODV+ 2	الفرق بين 1 و 2	العرض الأفضل بين (1 و 2) 3	Pub City 4	الفرق بين 3 و 4
عدد الأكشاك	3	3	لا فرق	محدد مسبقا	3	لا فرق
الأثاث الحضري						
عدد مواقف الحافلات	17	15	2	17	20	3
عدد المزهرات	70	80	10	80	240	160
عدد الكراسي العمومية	70	80	10	80	400	320
عدد سلات المهملات	70	80	10	80	150	60
عدد المكاتب الإعلامية	4	3	1	4	5	1
برامج التسليم و الصيانة						
برنامج التسليم	3 أشهر	3 أشهر	لا فرق	3 أشهر	45 يوما شهر و نصف	15 يوما
برنامج صيانة الأكشاك	مرة واحدة/ الأسبوع	مرة واحدة/ الأسبوع	لا فرق	مرة واحدة/ الأسبوع	مرة واحدة/ الأسبوع	لا فرق
برنامج صيانة مواقف الحافلات	3 مرات / الأسبوع	مرة واحدة/ الأسبوع	2 مرزان	3 مرات/ الأسبوع	مرة واحدة/ الأسبوع	3 مرات / الأسبوع
المبالغ:						
مبلغ إنجاز و تجهيز الأكشاك	13, 2 م دج	14, 0 م دج	0, 8 م دج	14, 1 م دج	13, 1 م دج	0, 8 م دج
مبلغ صيانة الأكشاك	19, 8 م دج	21, 1 م دج	1, 3 م دج	21, 1 م دج	19, 7 م دج	1, 4 م دج
مبلغ الأثاث الحضري	37, 0 م دج	49, 1 م دج	12, 1 م دج	49, 1 م دج	115, 5 م دج	66, 4 م دج
مبلغ صيانة مواقف الحافلات	20, 1 م دج	19, 4 م دج	0, 7 م دج	20, 1 م دج	47, 1 م دج	27, 0 م دج
الإتاوة:						
مبلغ إتاوة الإنجاز 03 سنوات	21, 0 م دج	19, 3 م دج	1, 6 م دج	21, 0 م دج	30, 1 م دج	9, 0 م دج
المجموع:						
المبلغ الإجمالي للعروض المالي	111, 2 م دج	123, 1 م دج	11, 9 م دج	123, 1 م دج	225, 5 م دج	102, 4 م دج

المصدر: " H KIM 23 " و مؤسسة " AD DISPLAY "



■ الملاحظة الأولى الجلية للبيان هي ان عرضي المؤسساتين " ODV+ " و " Pub Top " متماثلين تقريبا؛

■ الملاحظة الثانية و الهامة هي أن عرض مؤسسة " Pub City " أفضل بكثير من عرضي المؤسساتين " ODV+ " و " Pub Top " خاصة فيما تعلق بالعرض الخاص بحجم الأثاث الحضري، كما أن الفرق واضح بالنسبة للعرض المتعلق بمبلغ الإتاوة و الذي وصل إلى حد 9 مليون دج.

بصفة عامة فان العرض المالي الإجمالي للصفقة المقدم من طرف مؤسسة " Pub City " فاق 225 مليون دج في حين العرض المالي الإجمالي لمؤسسة " ODV+ " يجاور 123 مليون دج أما عرض مؤسسة " Pub Top " فهو يقارب 111 مليون دج.

و بالتالي و بالنظر إلى قيمة العروض التي تقدمت بها المؤسسات المعنية و بالرجوع إلى المؤشرات السالفة الذكر فان ذلك يدفعنا إلى تأكيد شبهة التواطؤ.

دراسة و تحليل المؤشرات من منظور قانون المنافسة:

1. تحديد السوق المعني:

كل صفقة عمومية تم إبرامها وفق إجراءات طلب العروض " Appel d'Offre " فإنها تشكل سوقا قائما بحد ذاته " Marché pertinent "، حيث ينشأ هذا السوق اثر التقاء الطلب المقدم من طرف صاحب الصفقة (الهيئة أو الإدارة العمومية) و بين الاقتراحات أو العروض المقدمة من طرف المترشحين (المؤسسات التجارية) استجابة لطلب العروض.

توضيح:

يتم اللجوء إلى إجراءات طلب العروض في حالتين:

- طلب العروض في حالة المناقصة : يتم استعمال هذا النوع من طلب العروض عندما تريد الهيئة أو الإدارة العمومية اقتناء سلعة أو إنجاز مشروع أو طلب خدمة معينة و في هذه الحالة يتم اختيار العرض الأقل تكلفة أو العرض الأفضل (بالأخذ بعين الاعتبار العرض التقني الأفضل)؛
- طلب العروض في حالة المزايدة: يتم استعمال هذا النوع من طلب العروض عندما تريد الإدارة العمومية بيع أو إيجار ممتلكات تابعة لها، و في هذه الحالة يتم اختيار العرض الأعلى ثمنا.



في قضية الحال، فإن طلب العروض رقم 294 المؤرخ في 14 افريل 2016 المعلن من طرف الهيئة الإدارية المتمثلة في بلدية باب الواد هو عبارة عن مزايمة وطنية مفتوحة للوكالات و المؤسسات الجزائرية التي تنشط في مجال الإشهار، بهدف إيجار فضاءات مخصصة للإعلانات الاشهارية مقابل انجاز 03 أكشاك و التزود بمجموعة من الأثاث الحضري إضافة إلى دفع إتاوة سنوية لمدة 03 سنوات.

في هذه الحالة فإن السوق المعني يحدد بالشكل التالي:

○ العرض:

صاحب العرض: بلدية باب الواد.

موضوع العرض: كراء فضاءات موجهة للإعلانات الاشهارية على مستوى هذه البلدية مقابل انجاز 03 أكشاك مع صيانتها و التزود بمجموعة من الأثاث الحضري المتكون من مواقف للحافلات، كراسي عمومية، مزهريات، سلات مهملات و مكاتب إعلامية و توجيهية حيث أن العدد ترك للمنافسة، إضافة إلى ذلك دفع لخزينة البلدية إتاوة سنوية لمدة ثلاث سنوات لم يتم تحديد مبلغها بل ترك للمنافسة.

و بهذه المناسبة فقد تم إعداد دفتر الشروط الذي حدد الشروط الإدارية، المالية و التقنية التي يجب مراعاتها لانجاز هذه الصفقة، طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام و كذا القرار الولاوي رقم 848 المؤرخ في 10 ماي 2005 المتضمن المصادقة على النظام المحلي الخاص بوضع اللوحات الاشهارية و دفتر الشروط النموذجي المتعلق به.

○ الطلب:

كما يتشكل الطلب من جزأين:

صاحب الطلب: كل المؤسسات التي استجابت للعرض و قدمت في ذلك اقتراحا بهدف الترشح للظفر بالعرض المعلن عنه .

موضوع الطلب: و يتمثل في الاقتراح المقدم من طرف كل مؤسسة و هو عبارة عن عرض تقني و آخر مالي على ضوءه يتم تحديد المؤسسة التي تفوز بالصفقة طبقا للمعايير التقييم المحددة في دفتر الشروط .



2. تحليل المؤشرات:

لقد ذكرنا فيما سبق أنه من خلال التحقيق في الإخطار رقم 16/02 المتعلق بالشكوى المقدمة من طرف مؤسسة " HKim 23 " ضد بلدية باب الواد خلص في نهاية التحقيق إلى وجود شبهة في ممارسة مقيدة للمنافسة تتمثل في تواطؤ في تقديم العروض تكون قد قامت بها ثلاث مؤسسات شاركت في المزايدة المعلن عنها من طرف بلدية باب الواد.

أما الأسباب التي دفعت المجلس إلى الشك في وجود مثل هذه الممارسة هي المؤشرات التي تم اكتشافها خلال عملية التحقيق في الإخطار السالف الذكر.

كما تم التذكير أنفاً إن التحقيق المعمق الذي سمح للمجلس ليس فقط بتأكيد صحة تلك المؤشرات وإنما سمح أيضاً باكتشاف مؤشرات أخرى عززت و أكدت الشك الذي راود المجلس.

إن الهدف الذي ترمي إليه الإدارة العمومية من تنظيم طلب العروض هو الحصول، عن طريق المنافسة، على أفضل عرض مالي أو تقني، و ذلك حسب معايير التقييم المحددة في دفتر الشروط.

إن بلوغ هذا الهدف ممكن في ظل منافسة نزيهة يسودها احترام قواعد و مبادئ المنافسة لاسيما تلك المتعلقة بالاتفاقات بمختلف أشكالها و صورها، بين المؤسسات التي تترشح للفوز بالصفقة.

و لكن في الحالة المعاكسة، أي في حالة ما إذا أقدمت المؤسسات المشاركة على خرق قواعد المنافسة بإحداث خلل في السير العادي لها، و ذلك عن طريق إبرام اتفاق بهدف مغالطة الإدارة العمومية و إيهامها بأن العروض تم إعدادها في جو تنافسي حقيقي. و نتيجة لذلك، فإن العروض التي تم إعدادها، في مثل هذه الظروف لا يمكن، بأي حال من الأحوال، أن تعكس واقع السوق.

بالرجوع إلى قضية الحال، و بالنظر إلى المؤشرات التي تمت ملاحظتها فإن وضعية المؤسسات المعنية وفرت كل الشروط للقيام بعمل مدبر و الإتفاق على إعداد عروض تواطئية يجعل عرض مؤسسة " PUB City " أفضل العروض يمنحها فرصة أكبر للفوز بالصفقة.

كما أن هذه المؤشرات تدل دلالة قاطعة أن المؤسسات الثلاث المعنية، باتخاذها مقررات متجاوزة و تسييرها من طرف نفس الأشخاص إضافة إلى امتلاك أغلبية رأسمالها من نفس الشخص يدفعنا للشك أننا أمام كيان واحد بثلاثة أسماء مختلفة، و قد تم تأكيد هذا الاعتقاد، بالمؤشرات التالية:

- اتخاذ مكتب استقبال واحد؛

- التشابه الكلي في شكل و أحيانا في مضمون الرسائل الجوابية وكأنه تم تحريرها من طرف نفس الشخص؛
- التعامل مع نفس الموثقين و نفس المحاسب المعتمد.

و بناء على ما تم ذكره، يعتقد أن عروض المؤسسات المعنية تم إعدادها من طرف نفس الأشخاص، و تمت صياغتها بالشكل المذكور سالفا. من المفروض، طبقا لقواعد المنافسة، يتحتم على كل مؤسسة أن تتوخى السرية التامة عند إعداد وصياغة عرضها، إذا أرادت أن تشارك في طلب عروض ما.

3. المآخذ المسجلة:

و عليه و استنادا إلى الوقائع السالفة الذكر فقد تم تسجيل المآخذ التالية:

• بالنسبة لمؤسسة " PUB City " :

قيام مؤسسة " PUB City " بعمل مدير باتفاق مع مؤسستي " PUB Top " و " ODV+ "، خلال مشاركتها في المزايدة رقم 294 المؤرخة في 2016/04/14 المعلن عنها من طرف بلدية باب الواد، يقضي هذا العمل بتقديم عرض يكون هو الأفضل .

• بالنسبة لمؤسسة " PUB TOP " :

قيام مؤسسة " PUB TOP " بعمل مدير باتفاق مع مؤسستي " PUB CITY " و " ODV+ "، خلال مشاركتها في المزايدة رقم 294 المؤرخة في 2016/04/14 المعلن عنها من طرف بلدية باب الواد، يقضي هذا العمل بالمشاركة في المزايدة بعرض يجعل من عرض مؤسسة " PUB City " الأفضل .

• بالنسبة لمؤسسة " ODV+ " :

قيام مؤسسة " ODV + " بعمل مدير، باتفاق مع مؤسستي " PUB City " و " PUB Top " خلال مشاركتها في المزايدة رقم 294 المؤرخة في 2016/04/14 المعلن عنها من طرف بلدية باب الواد، يقضي هذا العمل بالمشاركة في المزايدة بعرض يجعل عرض مؤسسة " PUB City " الأفضل ، و تقدم عرض تغطية لتجنب حالة عدم الجدوى للمزايدة المعنية.



و استنادا على أحكام المادة 14 من نفس الأمر فان الممارسات المحظورة بنص المادة 6 تعد ممارسات مقيدة للمنافسة. حيث تنص هذه المادة على ما يلي: "تعتبر الممارسات المنصوص عليها في المواد 6 و 7 و 10 و 11 و 12، أعلاه ممارسات مقيدة للمنافسة".

2. أثر المخالفة على قيمة الصفقة:

إذا رجعنا إلى الجدول المعد من طرف لجنة فتح الاظرفة المتعلقة بالعروض المقدمة من طرف المؤسسات المشاركة في المزايدة المعنية نلاحظ أن عرض مؤسسة " PUB City " هو الأفضل بكثير ليس فقط من عروض المؤسساتيتين المعنيتين بالتواطؤ و إنما أفضل من عروض المؤسسات الأخرى المشاركة و غير معنية بعملية التواطؤ و هذا يدل على أن القيمة المالية لعرض مؤسسة " PUB City " (225 مليون دج) كانت جيدة لم تستطع أي مؤسسة تقديم عرض أفضل منه.

و حسب تصريحات مسيري المؤسسات المعنية أن مشاركة مؤسستي " ODV+ " و " PUB Top " في المزايدة الهدف منها هو تجنب حالة عدم الجدوى إذا لم تتقدم أي مؤسسة للمشاركة في المزايدة المعنية.

و عليه يمكننا القول أن بلدية باب الواد قد نالت أحسن عرض يمكن الحصول عليه و بالتالي ليس لممارسة المؤسسات المعنية اثر سلبي على الصفقة.

4. دراسة و تحليل ملاحظات المؤسسات المعنية:

بعد تبليغ التقرير الأولي للمؤسسات المعنية بتاريخ 17 نوفمبر 2017 تلقى مجلس المنافسة، بتاريخ 05 ديسمبر 2017، مراسلات من طرف هذه المؤسسات تضمنت ملاحظاتها على النتائج التي خلص إليها المقرر و المتمثلة في المآخذ التي سجلت ضدها.

لقد أجمعت المؤسسات المعنية، من خلال ملاحظاتها، أن التصرف الذي قامت به لم يكن بنية أو بقصد خرق لقانون المنافسة و إنما عن جهل و عدم الدراية الكافية لقواعد المنافسة و إنها لم تكن تعلم أن تصرفها هذا يعد خرق لقواعد المنافسة.



إضافة إلى ذلك فقد التمتت المؤسسات المعنية من مجلس المنافسة الصّح كون اقرار هذه المخالفة جاء دون قصد و لا سوء نية بل نجمت عن رعونة (جهل) لمبادئ و قواعد المنافسة.

طلب المؤسسات المعنية الاستفادة من أحكام المادة 60:

لقد التمتت المؤسسات المعنية، من خلال مراسلاتها المؤرخة في 04 ديسمبر 2017، من مجلس المنافسة الاستفادة من أحكام المادة 60 من الأمر المتعلق بالمنافسة كونها، حسب اعتقادها، حققت الشروط التي تسمح للمؤسسة المرتكبة للمخالفة الاستفادة من تخفيض أو عدم الحكم بالغرامة المالية. حيث عبرت عن رغبتها كما يلي: " و أخيرا، نلتمس من عنايتكم الصّح كون تسجيل مخالفة أحكام المنافسة من قبل هيئتكم في شأن شركتنا، التي اقررتها بدون قصد و لا سوء نية، بل هي ناجمة عن رعونة ، لهذا نمتن لكم ، لو تفضلتم بمنح شركتنا حق الاستفادة من أحكام المادة 60 للأمر 03-03 المؤرخ 2003/07/19، كما نتعهد بعدم ارتكاب مستقبلا أي مخالفة ذات الصلة " .

○ شروط الاستفادة من أحكام المادة 60:

تنص المادة 60 من الأمر السالف الذكر على ما يلي: " يمكن مجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية، و تعاون في الإسراع بالتحقيق فيها وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر.

لا تطبق أحكام الفقرة الأولى أعلاه، في حالة العود مهما تكن طبيعة المخالفات المرتكبة " .

حتى تتمكن أي مؤسسة الاستفادة من أحكام المادة 60 يجب توفر أربعة شروط وهي:

1. الاعتراف بالمخالفة المنسوبة إليها، أثناء التحقيق في القضية؛
2. التعاون في الإسراع لإنهاء التحقيق؛
3. التعهد بعدم ارتكاب المخالفات المنصوص عليها في الأمر المتعلق بالمنافسة مستقبلا؛
4. المؤسسة المعنية ليست في حالة عود.



إن المؤسسات المعنية قد حققت كل الشروط المذكورة أعلاه ، فقد اعترفت بالمخالفة المنسوبة إليها بمجرد تبليغها بالتقرير الأولي كما أنها ساهمت بشكل إيجابي في عملية التحقيق و ذلك عن طريق الاستجابة الفورية لطلب الوثائق و المعلومات الموجه إليها . إضافة إلى ذلك فقد تعهدت أمام مجلس المنافسة بعدم ارتكابها مستقبلا المخالفات المتعلقة بالمنافسة و المنصوص عليها في الأمر السالف الذكر ، كما أن هذه المؤسسات ليست في حالة عود فيما يخص هذا النوع من المخالفات .

عن قبول الإخطار:

من حيث الشكل:

قبول الإخطار كونه استوفى كل الشروط الشكلية المنصوص عنها في الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة و كذا القرار رقم 2013/01 المتضمن النظام الداخلي للمجلس .

من حيث الموضوع:

قبول الإخطار بحكم أن الممارسات المذكورة في الإخطار تدخل ضمن مجال تطبيق الأمر السالف الذكر لاسيما المادة 06 منه،

و نظرا لثبوت ارتكاب المؤسسات المعنية لمخالفة التواطؤ عند تحضير عروضها المتعلقة بطلب العروض المعلن من طرف بلدية باب الواد،

و نظرا لاعتراف المؤسسات المعنية لارتكاب المخالفة

بناء على ما تم ذكره و نظرا إلى:

- عدم تأثر السوق المعني (الصفقة العمومية) بالمخالفة المرتكبة من طرف المؤسسات المعنية (بلدية باب الواد نالت أفضل عرض يمكن الحصول عليه)؛
- الهدف من مشاركة المؤسستين " PUB Top " و " ODV+ " في الصفقة هو تجنب تعرض طلب العروض إلى حالة عدم جدوى .
- ارتكاب المخالفة جاء عن جهل و عدم المعرفة الجيدة لقواعد المنافسة و ليس عن تعمد و سوء نية؛

- طلب الاستفادة من أحكام المادة 60 من الأمر المتعلق بالمنافسة؛
- توفر كل الشروط لتطبيق أحكام المادة 60 من الأمر المتعلق بالمنافسة؛



و عليه يصدر مجلس المنافسة القرار التالي:

• المادة الأولى:

تأكيد مخالفة كل من الشركة ذات المسؤولية المحدودة " ODV Plus " و الشركة ذات المسؤولية المحدودة " PUB City " و الشركة ذات المسؤولية المحدودة " PUB Top " لأحكام المادة 6 من الامر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تم تكييفها على انها ممارسة مقيدة للمنافسة بنص المادة 14 من نفس الامر.

• المادة الثانية:

تسليط غرامة مالية على المؤسسات المعنية بنسبة 1 % من رقم اعمال سنة 2016 ثم تطبيق نسبة 95 % كتخفيض لمبلغ الغرامة بعد استفادة المؤسسات المعنية من أحكام المادة 60 من الأمر السالف الذكر، و قد تم تحديد مبلغ الغرامة بالشكل التالي:

المؤسسة	رقم الأعمال حسب حساب النتائج لسنة 2016	نسبة الغرامة	مبلغ الغرامة	نسبة التخفيض	مبلغ الغرامة المسلطة بعد التخفيض
PUB CITY	254.854.000 دج	1 %	2.548.540 دج	95%	127.427 دج
PUB TOP	106.936.500 دج	1 %	1.069.365 دج	95%	53.468 دج
ODV+	668.767.313 دج	1%	6.687.673 دج	95%	334.383 دج

• المادة الثالثة:

أمر المؤسسات الثلاث المعنية بتوفير شروط المنافسة النزيفة بينها و الابتعاد عن كل الشبهات

لاسيما تلك المتعلقة باتخاذ نفس المقر و نفس المسيرين.



• المادة الرابعة :

يبلغ هذا القرار الى كل من :

1. الشركة ذات المسؤولية المحدودة " ODV Plus "
2. الشركة ذات المسؤولية المحدودة " PUB City "
3. الشركة ذات المسؤولية المحدودة " PUB Top "
4. وزير التجارة.

• المادة الخامسة:

يكون هذا القرار قابلا للطعن امام الغرفة التجارية مجلس قضاء الجزائر من طرف الأطراف المعنية او من طرف الوزير المكلف بالتجارة في اجل لا يتجاوز شهرا واحدا من تاريخ استلامه.

تمت المداولة من طرف مجلس المنافسة بعد اتمام النصاب القانوني لاعضائه :

السيد عمارة زتوني	رئيس مجلس المنافسة ، رئيس الجلسة.
السيد دنوني عبد المجيد	عضو غير دائم ، نائب الرئيس.
السيد سليمان جيلالي	عضو دائم .
السيدة عميش مریم	عضو دائم .
السيد مجاهد محمد الطيب	عضو دائم .
السيد بلعباس عبد المالك	عضو دائم.
السيد بلعيد الوهاب محمد منير	عضو غير دائم.
السيد محمد عبد الواحد الباي	عضو غير دائم.
السيد بوقندورة عبد الحفيظ	عضو غير دائم.

الجزائر في:

الرئيس
رئيس مجلس المنافسة
(زيتوني)
عمارة زيتوني



ملحق رقم 03 - قرار مجلس الدولة رقم: 016886 المؤرخ في 07 جوان 2005.

مجلة مجلس الدولة العدد 10 - 2012

الإجتهااد القضائي : من قرارات مجلس الدولة

1 - الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء
طبيعة قراراتها والطعن الممارس ضدها

القرار رقم 016886 المؤرخ في 2005/06/07

مقررات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء- طابع قضائي - رقابة مشروعيتها - عن طريق الطعن بالنقض.

المبدأ : متى اعتبرت مقررات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء بمثابة أحكام نهائية صادرة عن جهة قضائية إدارية خاصة فإن رقابة مدى مشروعيتها تتم عن طريق الطعن بالنقض بدلا من الطعن بالإلغاء المفتوح ضد المقررات الإدارية.

ملخص للوقائع : إن المدعو (ب،ع) الذي تعرض لمتابعة تأديبية بسبب ارتكابه عدة أخطاء مهنية أثناء ممارسة وظيفته كقاضي رفع طعنا بالنقض ضد مقرر العزل الصادر ضده عن الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء وأن مجلس الدولة المخضر عادة عن طريق الطعن بالإلغاء في مثل هذه القضايا قرر الفصل في الدعوى بكل غرفه مجتمعة.

(أوجه الطعن في القرار)

وعليه فإن مجلس الدولة

في الشكل :

- حول الدفع بعدم قابلية المقرر المطعون فيه لأي طريق من طرق الطعن:

حيث دفع السيد وزير العدل بأن مقررات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية غير قابلة للطعن فيها طبقا لأحكام المادة 99 من القانون الأساسي للقضاء.

حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر «أحكاما نهائية» تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه والتي تنص صراحة على أن: «يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا...»

وبالتالي فإن الطعن في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا طعنا بالنقض وبذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة بالمادة 233 من قانون الإجراءات المدنية، وعليه يتعين رفض الدفع الخاص بعدم قابلية المقرر للطعن.

- حول آجال الطعن:

حيث أنه لا يوجد بملف القضية ما يثبت تبليغ الطاعن بالمقرر المطعون فيه تبليغا صحيحا، مما يدعو لاعتبار الطعن قد وقع في الآجال المحددة قانونا.

- في الموضوع: - حول الوجه الأول:

- الفرع الأول:

حيث انتقد الطاعن حضور النائب العام لدى مجلس قضاء تيارت ضمن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تآديبي.

حيث أنه لا يوجد أي نص يمنع حضور عضو في المجلس ينتمي إلى المجلس القضائي الذي يعمل به القاضي محل المتابعة.

وأنه اتضح بالرجوع إلى المقرر المطعون فيه أنه لم يسبق للطاعن إثارة أي تحفظ أو إبداء أية ملاحظة بخصوص تشكيلة المجلس التآديبي التي مثل أمامها، مما يجعل انتقاده في غير محله ويتعين رفضه.

- الفرع الثاني:

حيث أثار الطاعن عدم احترام الآجال المحددة لإطلاعه على ملفه التآديبي، حيث أن المادة 97 من القانون الأساسي للقضاء تفرض وضع الملف التآديبي تحت تصرف القاضي محل المتابعة ثلاثة أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة،

وأن الطاعن أقر بأنه اطلع على ملفه التآديبي تسعة أيام قبل مثوله أمام المجلس ويكون بذلك قد استفاد بأجل أطول مما حددته المادة 97 المذكورة وتمكن من تحضير دفاعه.

مما يجعل الوجه الأول هذا غير مبرر ويتعين رفضه.

- حول الوجه الثاني المأخوذ من انعدام الأسباب:

حيث أثار الطاعن عدم تسبيب المقرر محل الطعن فيما أنه لم يطلع على أية شكوى موجهة ضده أو على أوجه المتابعة.

ولكن حيث ثبت من بيانات المقرر محل الطعن أن الطاعن أخبر بالوقائع المنسوبة إليه واطلع

على الملف التأديبي أساس المتابعة وكانت لديه فرصة تنظيم دفاعه وتقديم توضيحاته حول الوقائع المتابع من أجلها.

حيث أن المقرر أشار بوضوح إلى أن المجلس التأديبي عقد جلسته وتوصل إلى النتيجة التي نطق بها بعد مناقشة الوقائع المنسوبة إلى الطاعن والسماع إلى توضيحاته وردة على الأسئلة التي وجهت إليه وأن المقرر أسس على ما دار في الجلسة من نقاش ومرافعات مما يجعله مسببا تسببا كافيا وبذلك يتعين رفض الوجه الثاني الغير المبرر.

حيث أنه وتطبيقا لأحكام المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية المصاريف القضائية تقع على عاتق الطاعن.

لهذه الأسباب

- يقضي مجلس الدولة علانيا، حضوريا ونهائيا
- بقبول الطعن شكلا.
- ورفضه موضوعا.
- مع إبقاء المصاريف القضائية على عاتق الطاعن.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع من شهر جوان من سنة ألفين وخمسة من قبل الغرف المجتمعة بمجلس الدولة المشكئة من السيدات والسادة:

رئيسة مجلس الدولة	هنى فلسة
مستشار الدولة المقرر	مولاي محمد يزيد
نائب الرئيسة	مختاري عبد الحفيظ
رئيس غرفة	كروغلي مقداد
رئيس غرفة	سلايم عبد الله
رئيسة غرفة	منور يحياوي نعيمة
رئيس غرفة	بن عبيد الورددي
رئيس غرفة	فنيش كمال
عميد رؤساء الأقسام	عبد المالك عبد النور

- بحضور السيد/بن ناصر محمد محافظ الدولة وبمساعدة السيدة / ميهوبي مباركة القاضية المكلفة بكتابة الضبط .

ملحق رقم 04 - قرار مجلس الدولة رقم: 037228 المؤرخ في 11 جويلية 2007.

الإجتهاد القضائي

مجلة مجلس الدولة العدد رقم 09

القرار الثاني رقم 037228 بتاريخ 2007/07/11

الوقائع : بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة رفع المدعي طعنا بالنقض ضد المقرر الصادر في 2004/12/04 عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية والقاضي بشطبه من قائمة التأهيل مع النقل الفوري لإهمال منصب عمله كرئيس محكمة بسبب الغيابات المتكررة، وتمسك بالأوجه التالية :

- انعدام الأساس القانوني للمقرر التأديبي
- قصور و تناقض في الأسباب
- الخطأ في تطبيق القانون.

قدم وزير العدل حافظ الأختام مذكرة جوابية يتمسك فيها أصلا بعدم قبول الطعن شكلا لوروده خارج الأجال القانونية واحتياطيا في الموضوع

و عليه فإن مجلس الدولة

في الشكل :

حيث أن السيد ... سجل طعنا بالنقض بتاريخ 2006/10/11 ضد القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية في 2004/12/04 و المتضمن شطبه من قائمة التأهيل مع النقل الفوري طالبا النقض بدون إحالة .

حيث أن القرار المطعون فيه بلغ للطاعن بتاريخ 2004/12/11 و لم يسجل الطعن بالنقض إلا بتاريخ 2006/10/11 أي بعد فوات أجل سنتين من يوم التبليغ حيث أنه سبق للمدعي أن طعن بالإلغاء ضد المقرر التأديبي المؤرخ في 2004/12/04 أمام مجلس الدولة و قد انتهى الطعن بصدور قرار في 2006/05/10 يقضي بعدم قبول الطعن شكلا .

حيث أن الطاعن برفعه طعنا بالإلغاء يكون قد أخطأ في الإجراءات القانونية المتبعة أمام نفس الجهة القضائية

حيث أن هذه الإجراءات لا تقطع آجال رفع الطعن بالنقض و بالنتيجة فإن الطعن الحالي يكون قد جاء خارج الآجال القانونية المنصوص عليها في المادة 235 من قانون الإجراءات المدنية و لذا يتعين عدم قبوله شكلا .
حيث أن المصاريف القضائية تكون على الطاعن طبقا للمادة 270 من قانون الإجراءات المدنية .

لهذه الأسباب

قرر مجلس الدولة علنيا حضوريا و نهائيا.

في الشكل : عدم قبول الطعن شكلا
والمصاريف القضائية على الطاعن

– بدأ صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الحادي عشر من شهر جويلية سنة ألفين وسبعة من قبل الغرفة الثانية القسم الثاني بمجلس الدولة المشكلة من السيدات والسادة :

الرئيسة	فرقاني عتيقة
مستشار الدولة المقرر	عدة جلول امحمد
مستشار الدولة	غانم فاروق
مستشارة الدولة	بوعروج فريدة
مستشارة الدولة	سيد لخضر فافا

بحضور السيدة/ درار دليلة محافظة الدولة وبمساعدة الأستاذة/ نجار زهية أمينة الضبط

الرئيسة مستشار الدولة المقرر أمينة الضبط

ملحق رقم 05 - قرار مجلس الدولة رقم: 005240 المؤرخ في 28 جانفي 2002.

165

الإجتهاه القضائي

ب - من قرارات مجلس الدولة - الغرفة الثانية -

مجلس الدولة

الغرفة الثانية

رقم الملف : 005240

تاريخ الجلسة : 2002/01//28

عزل قاض من طرف المجلس الأعلى للقضاء. الطعن فيه أمام مجلس

الدولة (نعم).

-اختصاص مجلس الدولة (نعم).

-إلغاء قرار ثن بالعزل.

-خرق المجلس الأعلى للقضاء مبدأ حجية الشيء المقضي فيه (نعم).

-إبطال قرار العزل لثاني (نعم).

و عليه

في الشكل :

قبول الطعن شكلا.

في الموضوع :

حيث انه يستخلص من دراسة المستندات المودعة في الملف و النقاش بأن العارض أحيل سنة 1996 أمام المجلس الأعلى للقضاء بسبب الأعمال التالية:

- ممارسة التجارة بإسم الغير .
- مخالفة واجب التحفظ.
- التقصير في أداء مهامه.
- التزوير عن طريق تقديمه لشهادات طبية على سبيل المجاملة.
- مغادرة التراب الوطني دون ترخيص مسبق.

حيث أنه بموجب قرار مؤرخ في 11/07/1996 تم عزل المعارض.
حيث أن المعارض قدم طعنا في هذا القرار بسبب تجاوز السلطة.
حيث أنه بموجب قرار مؤرخ في 27/07/1998، قام مجلس الدولة و
بعد التصريح باختصاصه باعتبار أن المجلس الأعلى للقضاء ارتكب خطأ
صريحا في تقدير الوقائع المنسوبة إليه و أن ثمة عدم توافق بين هذه الوقائع و
العقوبة المسلطة .
حيث أن مجلس الدولة أبطل قرار المجلس الأعلى للقضاء.
حيث و مع ذلك فإنه بموجب مقرر ثاني مؤرخ في 24/11/1999 قرر
المجلس الأعلى للقضاء ثانية عزل المعارض.
حيث أن المعارض وجه طعنا مسبقا للمجلس الأعلى للقضاء الذي بموجب
قرار مؤرخ في 18/03/2000 قام برفض طعنه .
حيث أن المعارض قدم طعنا لإبطال قرار العزل المؤرخ في
24/11/1999 نتيجة للرفض الصريح المؤرخ في 18/03/2000 كورد على
طعنه.
حيث أنه يستخلص من المقرر المؤرخ في 24/11/1999 المستأنف بأن
هذا الأخير بالرجوع إلى قرار مجلس الدولة الذي أبطل قراره الأول، قضى
هذا المقرر من جديد عزل المعارض بسبب نفس الوقائع.
حيث و بدون الحاجة إلى فحص كافة الأوجه المثارة بما في ذلك الوجه
المأخوذ من المادة 100 من القانون الأساسي للقضاء الذي قد فصل فيه القرار
السابق مصرحا باختصاصه باسم المبادئ العامة للقانون بأن مقرر المجلس
الأعلى للقضاء المستأنف هو مقرر غير قانوني لأكثر من سبب .
حيث و بالفعل فإن المجلس الأعلى للقضاء و رغم أنه مشكل من عدة
قضاة، فقد أهمل الأخذ بعين الاعتبار "مبدأ حجية الشيء المقضي فيه" من حيث
أن مجلس الدولة قضى ابتدائيا ونهائيا بالإبطال مقرر العزل الذي اتخذته المجلس
الأعلى للقضاء بتاريخ 11/07/1996.
حيث و في مقام ثان، أهمل المجلس الأعلى للقضاء بكامل هيئته التأديبية
الأخذ بعين الاعتبار المبدأ العام للقانون القاضي بأنه لا يمكن الفصل مرتين في
قضية بنفس الوقائع.
حيث أن قرار مجلس الدولة المؤرخ في 27/07/1998 اعتبر أن العقوبة
التي قررها المجلس الأعلى للقضاء كانت عقوبة غير مناسبة مقارنة بالأخطاء
المرتكبة.

وإن المجلس الأعلى للقضاء يبقى ملتزماً بالقرارات الصادرة نهائياً عن مجلس الدولة ولا يبقى له تطبيقاً للقرار سوى إعادة النظر في العقوبة التي سبق النطق بها وذلك بتبني عقوبة أقل درجة. حيث أنه وبالتمسك بعقوبة العزل بالرغم من حجية الشيء المقضي فيه فإن قرار المجلس الأعلى للقضاء مشوب بالبطلان والعارض محق في طلب الإبطال.

لهذه الأسباب :

يقضي مجلس الدولة:

في الشكل : - قبول الطعن شكلاً.

في الموضوع : - إبطال القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 1999/11/24 وكل القرارات المتولدة عنه بما فيها قرار الرفض الصريح المؤرخ في 2000/03/18.

- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: الثامن والعشرون من شهر جانفي من سنة ألفين وواثنين من قبل الغرفة الثانية بمجلس الدولة المتشكلة من السادة :

الرئيسة المقررة	أبركان فريدة
الرئيس بالنيابة	بوفرشة مسعود
رئيس قسم	عبد المالك عبد النور
رئيسة قسم	بوعروج فريدة
المستشار	لعلاوي عيسى
المستشارة	لبباد حليلة
المستشار	فضيل سعد

بحضور السيد/ بوضوف موسى مساعد محافظ الدولة و بمساعدة السيدة / نجار زهية أمينة الضبط

أمينة الضبط

الرئيسة المقررة

ملحق رقم 06 - قرار مجلس الدولة رقم: 047841 المؤرخ في 21 أكتوبر 2008.

الإجتهاد القضائي

مجلة مجلس الدولة العدد رقم 09

الرئيس المقرر	بن عبيد الوردى
مستشارة الدولة	بن ساعو فريدة
مستشار الدولة	حسن عبد الحميد

بحضور السيد/بن ناصر محمد محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذة/سعيد سعاد
أمينة الضبط

الرئيس المقرر أمينة الضبط

.....

3- الرقابة القضائية على قرارات اللجنة الوطنية للطعن

قرار رقم 047841 بتاريخ 2008/10/21

محامي - متابعة تأديبية - قرار اللجنة الوطنية بتسليط عقوبة - الطعن المفتوح
أمام مجلس الدولة - البطلان (لا) - النقض (نعم).

المبدأ: إن اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية بل جهة قضائية إدارية تصدر
قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض و ليس بالبطلان .

وعليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل :

حيث أن المدعو... أودع عريضة لدى أمانة ضبط مجلس الدولة في 12/04/2008 يطعن
من خلالها بالإلغاء ضد قرار اللجنة الوطنية للطعن القاضي بتأييد القرار المطعون فيه
مبدئياً و تعديله بخفض العقوبة إلى سنتين نافذة .

حيث أن هذا الطعن مؤسس على أحكام المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة .

حيث تنص هذه المادة على أنه يختص مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا بالفصل في الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

حيث أن القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن التي تعتبر جهة قضائية إدارية و تكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض و ليس الطعن بالإلغاء باعتبار أنه لم يصدر عن سلطة إدارية مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية وطنية .

حيث نتيجة لذلك فإن الطعن بالإلغاء المرفوع ضد قرار اللجنة الوطنية للطعن بدلا من الطعن بالنقض الذي كان ينبغي أن يرفعه الطاعن حسب الأشكال و الأوجه المقررة للطعن بالنقض حسب مقتضيات المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية لذا تعين عدم قبول الطعن بالإلغاء .

لهذه الأسباب

قرر مجلس الدولة : غيايبا بالنسبة لوزير العدل .

في الشكل : عدم قبول الطعن بالإلغاء .
إبقاء المصاريف على الطاعن .

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد و العشرين من شهر أكتوبر سنة ألفين وثمانية من قبل الغرفة الخامسة المشكلة من السيدة والسادة:

الرئيس المقرر	بن عبيد الوردي
مستشارة الدولة	بن ساعو فريدة
مستشار الدولة	حسن عبد الحميد

بحضور السيد/ بن ناصر محمد محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذة/ سعيد سعاد
أمينة الضبط

أمينة الضبط	الرئيس المقرر
-------------	---------------

ملحق رقم 07 - قرار رقم 11397 المؤرخ في 07 - 01 - 2003.

الإجتهاد القضائي

مجلة مجلس الدولة العدد 4

وقف التنفيذ . منظمة وطنية مهنية	مجلس الدولة
- الإختصاص	الغرفة الخامسة
- المادة 09 القانون العضوي لمجلس الدولة	ملف رقم : 13397
رقم 01/98	جلسة: 07/ 01/ 2003
- م : 283 من قانون الإجراءات المدنية	قضية :
- مجلس الدولة مختص بالفصل في الطعون	ر-ل
بالبطلان ضد القرارات الصادرة عن المنظمات	ضد :
المهنية الوطنية، الصادرة اتجاه أعضائها	ب-ع ومن معه
- الفصل في الطعون الموجهة ضد/ القرارات	
المتعلقة بالتنسيق الداخلي يكون من اختصاص	
الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليمياً.	
إجراء وقف التنفيذ هو إجراء تبعي لدعوى البطلان.	

و عليه

من حيث الشكل: حيث تبين من الملف انه تم انتخاب المدعي كرئيس للمجلس الوطني للخبراء المحاسبين في شهر أكتوبر 2000 لمدة سنتين.

حيث انه قام بتحضير انعقاد جلسة عامة للنقابة الوطنية التي انعقدت في يوم 2002/05/04 و اتخذت قرارات عدة .

حيث أن المدعي يشير إلى ان المجلس اجتمع من جديد في جلسة غير عادية تحت رئاسة السيد ب.ع و بطريقة غير قانونية مخالفة لاحكام المادة 9 من المرسوم رقم 20/92 انه تم اتخاذ قرار يتضمن عزله من رئاسة المجلس الوطني و تم نشر هذا القرار في الصحافة الوطنية و لذا يلتمس وقف تنفيذ هذا القرار التعسفي.

حيث أن المدعي عليهم أجابوا بواسطة محاميهم بأنهم عقدوا اجتماعا استثنائيا طبقا للقانون و ان قرار عزل المدعي جاء وفقا للقانون

حيث من الثابت ان مجلس الدولة مختص طبقا للمادة 9 من القانون 98-01 للفصل

في الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية و الفردية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية .

حيث ان هذه القرارات تنحصر في القرارات التنظيمية و الفردية الصادرة اتجاه اعضائها دون القرارات المتعلقة بتسييرها الداخلي التي يرجع الفصل فيها من طرف الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا .

حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لاحكام المادة 283 من ق ا م إجراء تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب و بما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا.

من باب التوسع في شرح القانون

حيث من الثابت انه بموجب احكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي 20/92 المتعلق بالمنظمة الوطنية للمحاسبين انه يتم انتخاب رئيس المجلس الوطني لمدة سنتين و لم ينص القانون على حالة عزله قبل انتهاء هذه المدة الا من طرف الجمعية العامة للمنظمة في حالة تغير تشكيلة المجلس.

لهذه الأسباب

إن مجلس الدولة

فصلا في القضايا المتعلقة بالقضايا الاستعجالية علنيا وحضوريا:

يقضي بما يلي :

في الشكل : رفض الطلب شكلا.

إلزام المدعي بالمصاريف القضائية.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع من شهر جانفي من سنة ألفين وثلاثة من قبل مجلس الدولة

المتركب من السادة :

رئيس غرفة مقرر
مستشار دولة
مستشار دولة

بليلى احمد
لعلوي عيسى
عنصر صالح

بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة و بمساعدة السيد بوزيد عمر
أمين ضبط.

أمين الضبط

الرئيس المقرر

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- قائمة المصادر والمراجع باللغة العربية:

أ- قائمة المصادر:

1- الدساتير:

- التعديل الدستوري لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.
- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم: 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج، العدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- التعديل الدستوري لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج.ج، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 22، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

2- القوانين والأوامر:

- القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998، (معدّل ومتمّم)
- القانون العضوي رقم: 22-11 المؤرخ في 09 جوان 1998 يتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج.ر.ج.ج، العدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022.
- القانون العضوي رقم: 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج، العدد 57، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004.

- القانون العضوي رقم: 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 57، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004. (ملغى)
- القانون العضوي رقم: 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدّل ويتّم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 03 غشت 2011.
- القانون العضوي رقم: 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 01، المؤرخة في 14 يناير 2012. (ملغى)
- القانون العضوي رقم: 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012.
- القانون العضوي رقم: 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012. (ملغى)
- القانون العضوي رقم: 22-11 المؤرخ في 27 يونيو 2022، يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 44، المؤرخة في 27 يونيو 2022.
- القانون العضوي رقم: 22-12 المؤرخ في 27 يونيو 2012 يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله ، ج.ر.ج.ج ، العدد 144 المؤرخة في 27 يونيو 2012.
- القانون العضوي رقم: 23-14 المؤرخ في 27 غشت 2023، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، العدد 56، المؤرخة في 29 غشت 2023.

- القوانين العادية:

- القانون رقم: 62-153 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية. ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 11 يناير 1963. (ملغى)
- القانون رقم 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979، المتضمن قانون الجمارك، ج.ر.ج.ج، العدد 30، المؤرخة في 24 يوليو 1979.
- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 29 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980.
- القانون رقم: 84-11 المؤرخ في 09 يونيو 1984، يتضمن قانون الأسرة، ج.ر.ج.ج، العدد 24، المؤرخة في 12 يونيو 1984.

- القانون رقم: 86-01 المؤرخ في 28 يناير 1986، يعدّل ويتمّ الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 04 المؤرخة في 29 يناير 1986. (ملغى)
- القانون رقم: 86-107 المؤرخ في 29 أبريل 1986، يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي في إطار المادة 07 من الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1996 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 18، المؤرخة في 30 أبريل 1986. (ملغى)
- القانون رقم: 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 13 يناير 1988. (ملغى)
- القانون رقم: 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 52، المؤرخة في 08 ديسمبر 1990. (معدّل ومتمّم)
- القانون رقم 90 - 32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر.ج.ج، العدد 53، المؤرخة في 05 ديسمبر 1990.
- القانون رقم: 98-11 المؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخة في 5 يوليو 1989. (ملغى).
- القانون رقم: 02-01 المؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات، ج.ر.ج.ج، العدد 08، المؤرخة في 06 فبراير 2002.
- القانون رقم: 03-04، المؤرخ في 17 فبراير 2003، يعدّل ويتمّ المرسوم التشريعي رقم: 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج، العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير 2003.
- القانون رقم: 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 19 يوليو 2005. (معدّل ومتمّم)
- القانون رقم: 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدّل ويتمّ الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج، العدد 44. المؤرخة في 26 يونيو 2005.
- القانون رقم: 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج، العدد 60، المؤرخة في 4 سبتمبر 2005. (معدّل ومتمّم)

- القانون رقم: 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.
- القانون رقم: 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006. (معدّل و متمّم)
- القانون رقم: 08-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج.ر.ج.ج، العدد 11، المؤرخة في 02 مارس 2008.
- القانون رقم: 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008. (معدّل و متمّم)
- القانون رقم: 08-11 المؤرخ في 25 يونيو 2008، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، ج.ر.ج.ج، العدد 36، المؤرخة في 02 يوليو 2008.
- القانون رقم: 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، يعدّل و يتمّم الأمر رقم: 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج، العدد 36 المؤرخة في 02 يوليو 2008.
- القانون رقم: 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010، يعدّل و يتمّم الأمر رقم: 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج، العدد 46، المؤرخة في 18 غشت 2010.
- القانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 23 يوليو 2011. (معدّل و متمّم)
- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، العدد 02، المؤرخة في 15 يناير 2012.
- قانون رقم: 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.
- القانون رقم: 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج، العدد 56 المؤرخة في 30 أكتوبر 2013.
- القانون رقم: 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج، العدد 16، المؤرخة في 23 مارس 2014. (ملغى).
- القانون رقم: 15-02 المؤرخ في 04 يناير 2015، يتعلق بالتعاضديات الاجتماعية، ج.ر.ج.ج، العدد 01، المؤرخة في 07 يناير 2015.

- القانون رقم: 16-07، المؤرخ في 03 غشت 2016، يتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة، ج.ر.ج.ج، العدد 46، المؤرخة في 03 غشت 2016. (ملغى).
- القانون رقم: 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخة في 13 مايو 2018.
- القانون رقم: 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ينظم نشاطات المحروقات، ج.ر.ج.ج، العدد 79، المؤرخة في 22 ديسمبر 2019.
- القانون رقم: 22-07 المؤرخ في 05 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 32، المؤرخة في 14 مايو 2022.
- القانون رقم: 23-07 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج.ر.ج.ج، العدد 42 المؤرخة في 25 يونيو 2023.
- القانون رقم: 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2003، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 27 يونيو 2003.
- القانون رقم: 23-12 مؤرخ في 05 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 51، المؤرخة في 06 غشت 2023.
- القانون رقم: 23-13 المؤرخ في 05 غشت 2023، يعدّل ويتمّم القانون 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 52، المؤرخة في 29 غشت 2023.
- القانون رقم: 23-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية، ج.ر.ج.ج، العدد 77، المؤرخة في 2 ديسمبر 2023.
- القانون رقم: 23-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج، العدد 77، المؤرخة في 2 ديسمبر 2023.
- القانون رقم: 24-06 مؤرخ في 28 أبريل 2024، يعدّل ويتمّم الأمر رقم: 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج، العدد 30، المؤرخة في 30 أبريل 2024.

-الأوامر:

- الأمر رقم: 65-278، المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، يتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 96، المؤرخة في 23 نوفمبر 1965. (ملغى)
- الأمر رقم: 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 196 المؤرخة في 23 نوفمبر 1965. (ملغى)
- الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 47، المؤرخة في 09 جوان 1966. (ملغى)
- الأمر رقم: 69-70 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969، يعدّل ويتمّ الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 82، المؤرخة في 26 سبتمبر 1969. (ملغى)
- الأمر 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية، ج.ر.ج.ج، العدد 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970. (معدّل ومتّم)
- الأمر رقم: 74-15 المؤرخ في 30 يناير 1974، يتعلق بإلزامية التأمين على السيارات وبنظام التعويض عن الأضرار، ج.ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخة في 19 فبراير 1974. (معدّل ومتّم)
- الأمر رقم: 75-58 المؤرخ في 30 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج، العدد 78 المؤرخة في 30 سبتمبر 1975. (معدّل ومتّم)
- الأمر رقم: 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج، العدد 09 ، المؤرخة في 22 فبراير 1995. (ملغى)
- الأمر رقم: 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995. (معدّل ومتّم)
- الأمر رقم: 95-23 المؤرخ في 26 غشت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 48، المؤرخة في 03 سبتمبر 1995.
- الأمر رقم: 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، المؤرخة في 6 مارس 1997. (ملغى)
- الأمر رقم: 01-04 المؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ج.ر.ج.ج، العدد 47، المؤرخة في 22 غشت 2001.

- الأمر رقم: 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003. (معدّل ومتّم)
 - الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006. (معدّل ومتّم)
 - الأمر رقم: 02-10 المؤرخ في 26 غشت 2010، يعدّل ويتمّ الأمر رقم: 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 08 سبتمبر 2010.
 - الأمر رقم: 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 17، المؤرخة في 10 مارس 2021.
 - الأمر رقم: 03-21 المؤرخ في 25 مارس 2021، يعدّل ويتمّ القانون رقم: 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج، العدد 22، المؤرخة في 25 مارس 2021.
- 3-المراسيم التنظيمية:**
- المراسيم الرئاسية:**
- المرسوم الرئاسي رقم: 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، العدد 72، المؤرخة في 26 نوفمبر 1995.
 - المرسوم الرئاسي رقم: 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 58، المؤرخة في 07 أكتوبر 2010. (ملغى)
 - المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
 - المرسوم الرئاسي رقم: 19-172 المؤرخ في 6 يونيو 2019، يحدد تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج.ج، العدد 37، المؤرخة في 09 يونيو 2019.
 - المرسوم الرئاسي رقم: 21-117 المؤرخ في 22 مارس 2021، يتمّ المرسوم رقم: 84-79 المؤرخ في 03 أبريل 1984 والذي يحدد أسماء الولايات ومقارها، ج.ر.ج.ج، العدد 22، المؤرخة في 25 مارس 2021.

- المرسوم الرئاسي رقم: 23-288 المؤرخ في 03 غشت 2023، يحدد الهياكل الإدارية التابعة للمجلس الأعلى للقضاء، ج.ر.ج.ج، العدد 53 المؤرخة في 06 غشت 2023.

المراسيم التنفيذية:

- المرسوم رقم: 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985.
- المرسوم رقم: 86-107 المؤرخ في 29 أبريل 1986، يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي في إطار المادة 07 من الأمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 18، المؤرخة في 30 أبريل 1986. (ملغى)
- المرسوم رقم: 88-201 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي والتفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج.ر.ج.ج، العدد 42، المؤرخة في 19 أكتوبر 1988.
- المرسوم التنفيذي رقم: 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها، ج.ر.ج.ج، العدد 60، المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم: 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 58، المؤرخة في 15 نوفمبر 1998. (ملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم: 04-499 المؤرخ في 26 ديسمبر 2004، يتضمن تنظيم انتخاب القضاة الأعضاء في المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات ذلك، ج.ر.ج.ج، العدد 83، المؤرخة في 26 ديسمبر 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم: 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011، يعدّل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 والذي يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم: 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 29، المؤرخة في 22 مايو 2011. (ملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم : 11-241 المؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، ج.ر.ج.ج، العدد 39، المؤرخة في 13 يوليو 2011.

- المرسوم التنفيذي رقم: 15-79 المؤرخ في 08 مارس 2015، يعدّل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم: 11-241 المؤرخ في 18 يوليو 2011 والذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر.ج.ج، العدد 13، المؤرخة في 11 مارس 2015.
- المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 84، المؤرخة في 14 ديسمبر 2022.
- المرسوم التنفيذي رقم: 23-120 المؤرخ في 18 مارس 2023، يحدد كفاءات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، ج.ر.ج.ج، العدد 18، المؤرخة في 21 مارس 2023.

4- الآراء والقرارات القضائية:

- الآراء:

- المجلس الدستوري، الرأي رقم: 02/ر.م.د/11 المؤرخ في 06 يوليو 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتمّ للقانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 03 غشت 2011.
- المجلس الدستوري، الرأي رقم: 04/ر.ق.ع.م.د/16 المؤرخ في 11/08/2016، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.
- المجلس الدستوري، الرأي رقم: 02/ر.ن.د/م.د/17 المؤرخ في 25/07/2017، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 49، المؤرخة في 22 غشت 2017.

- القرارات القضائية:

- المجلس الدستوري، القرار رقم: 01/ق.م.د/95 المؤرخ في 6 غشت 1995، يتعلق بدستورية البند السادس من المادة 108 من قانون الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 43، المؤرخة في 8 غشت 1995.

- المحكمة الدستورية، قرار رقم: 01/ق.م.د/ر.م.د/22 مؤرخ في 10 ماي 2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022.
- المحكمة الدستورية، القرار رقم: 02/ق.م.د/ر.م.د/22 المؤرخ في 10 ماي 2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله وتنظيمه للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 41، المؤرخ في 16 جوان 2022.
- المحكمة الدستورية، القرار رقم: 04/ق.م.د/23، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 56، المؤرخة في 29 غشت 2023.
- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 160017 المؤرخ في 31 ماي 1999، قضية ضد بلدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.
- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم: 161579 المؤرخ في 11 سبتمبر 2001، قضية عائلة (ب.م) ضد وزارة الدفاع الوطني، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.
- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم: 002871 المؤرخ في 12 نوفمبر 2001، قضية ضد رئيس المجلس الدستوري، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.
- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم: 005240 المؤرخ في 28 جانفي 2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.
- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم: 003601 المؤرخ في 10 جوان 2002، قضية بلدية قلال ضد السيد (خ.س)، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.
- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 007304 المؤرخ في 23 سبتمبر 2002، قضية (ش.م) ضد مديرية التربية لولاية باتنة، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.
- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم: 11397 المؤرخ في 07 جانفي 2003، قضية (ر.ل) ضد (ب.ع) ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003.
- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 019694 المؤرخ في 29 نوفمبر 2005، قضية الشركة ذات المسؤولية المحدودة سوفاك Sofac ضد إدارة الجمارك، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2007.

- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم: 025039 المؤرخ في 19 أبريل 2006، قضية ضد الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.
- مجلس الدولة، القرار رقم: 037228 المؤرخ في 11 جويلية 2007، قضية تأديبية ضد المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.
- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم: 047841 المؤرخ في 21 أكتوبر 2008 قضية (ي.خ) ضد المنظمة الجهوية للمحامين لناحية عنابة و وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.
- مجلس الدولة، الغرف مجتمعة، القرار رقم: 016886 المؤرخ في 07 جوان 2005، قضية (ب.ع) ضد الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012.
- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار رقم: 0044199 المؤرخ في 12 مارس 2008، قضية (ق.ع) ضد والي ولاية تلمسان، مجلة مجلس الدولة، العدد 11، 2013.
- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 058475 مؤرخ في 10 مارس 2011، قضية الشركة ذات الشخص الوحيد لأشغال البناء العمومي (Cogedib) ضد الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (Aadl)، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014.
- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 058739 المؤرخ في 31 مارس 2011 قضية (أ.أ) ضد والي ولاية عين الدفلى، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014.
- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 079032 المؤرخ في 09 جانفي 2014، قضية مقالة أشغال البناء والري والكهرباء ضد وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، مجلس الدولة، العدد 12، 2014.
- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، القرار رقم: 087067 المؤرخ في 09 يناير 2014، قضية الدولة ممثلة في وزير النقل ضد الشركة ذ.م.م (سوتريب) ومن معها، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015.
- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، القرار رقم: 097935 المؤرخ في 19/03/2015، قضية (ب.ط) ضد بلدية وهران ومن معها، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015.
- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، القرار رقم: 099183 المؤرخ في 23 أبريل 2015، قضية (س.ف) ومن معه ضد وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015.

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القرار رقم: 36473 المؤرخ في 04 جانفي 1984، مجلة المحكمة العليا، العدد 04، 1989.
- المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 34361 المؤرخ في 07 ماي 1984، قضية (ب.د.أ) ضد شركة بروموديل، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد 01، 1990.
- المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 54337 المؤرخ في 17 جوان 1989، قضية (ن.ف) ضد الشركة الجزائرية لليبية للنقل البحري، المجلة القضائية، العدد 03، 1990.
- المحكمة العليا، الغرفة المدنية، القرار رقم: 155172 المؤرخ في 20 مارس 1996، قضية (س.ع) ضد (ب.س)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 1998.
- المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 350940 المؤرخ في 06 ديسمبر 2007، قضية المؤسسة العمومية للبت الإذاعي ضد (م.م)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2007.
- المحكمة العليا، الغرفة المدنية، القرار رقم: 427018 المؤرخ في 23 جوان 2008، قضية (ش.ج) ومن معها ضد (ش.ن) ومن معها، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2008.
- المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، القرار رقم: 614099 المؤرخ في 06 ماي 2010، قضية (ح.م) ضد (ح.ل)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2011.
- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، القرار رقم: 611813 المؤرخ في 14 أكتوبر 2010، قضية (ز.س) ضد ورثة (ب.ب)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2011.
- المحكمة العليا، غرفة شؤون الأسرة والمواريث، القرار رقم: 636432 المؤرخ في 15 سبتمبر 2011، قضية (ق.ن) ضد (ح.م)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2012.
- المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، القرار رقم: 0671529 المؤرخ في 04 جويلية 2013، قضية الوكالة الوطنية للتسيير والتنظيم ضد (ب.ل)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2013.
- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، القرار رقم: 0993497 المؤرخ في 16 جوان 2016، قضية (ب.أ) ضد ورثة (ب.ع)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2016.
- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، القرار رقم: 1137814 المؤرخ في 21 سبتمبر 2016، قضية (ص.د) ضد (ص.ف)، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2016.
- المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، القرار رقم: 1144395 المؤرخ في 15 ديسمبر 2016، قضية (ل.س) ضد شركة الاخوة لاستغلال المربط، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2016.

- المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، القرار رقم: 1180449 المؤرخ في 16 مارس 2017، قضية سلامة للتأمينات (الجزائر) ضد (د.م) وبنك الفلاحة والتنمية الريفية (بجاية)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2017.
- المحكمة العليا، الغرفة المدنية، القرار رقم: 1098966 المؤرخ في 22 جوان 2017، قضية (ع.م) ضد (ع.ع)، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2017.
- محكمة التنازع، القرار رقم: 16 المؤرخ في 17 جويلية 2005، فهرس 01، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006.
- محكمة التنازع، القرار رقم: 42 المؤرخ في 13 نوفمبر 2007، قضية السيد (ف.ج) ضد الشركة الجزائرية للتأمين، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص بمحكمة التنازع (الاجتهاد القضائي)، 2009.
- مجلس المحاسبة، القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، ج.ر.ج.ج، العدد 06، المؤرخة في 24 يناير 1996.
- مداولة تتضمن النظام الداخلي للمجلس الأعلى للقضاء مؤرخة في 23 ديسمبر 2006، ج.ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخة في 28 فبراير 2007.

ب- قائمة المراجع:

1- الكتب والمؤلفات باللغة العربية:

- إبراهيم المنجي، الطعن بالنقض الإداري، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.
- أحمد علي محمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إغائه، دار الفكر العربي، مصر، 2008.
- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- أحمد منازع علي أحمد، ضوابط اختصاص القضاء الإداري (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والأنظمة الحديثة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ومصر وفرنسا)، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، 2012.

- أحمد هندي، مبدأ التقاضي على درجتين، حدوده وتطبيقاته في القانون المصري والفرنسي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر 1991.
- أسامة أحمد شوقي المليجي مجلس التأديب و طبيعة عمله ونظامه الإجرائي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر ، 2005.
- الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014.
- الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- الغوثي بن ملح، القانون القضائي الجزائري، ط2، الديوان الوطني لأشغال التربية، الجزائر، 2000.
- إياس أبو عيد، المحامي (حقوقه - أتعابه وواجباته - حصانته وضمانته)، ج2، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.
- أنور طلبة، الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 2004.
- إيمان بن وطاس، مسؤولية العون الاقتصادي، دار هومة، الجزائر، 2012.
- شمس الدين بشير الشريف وسميحة العقابي، قانون الضابط الاقتصادي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- ثروت عبد العال أحمد ، إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون 49 لسنة 1972، دار جامعة أسبوط النشر والتوزيع والمكتبة ، مصر، 1995.
- جابر عبد الرؤوف، دور رقابة ديوان المحاسبة، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.
- حمد بردي راضي، القواعد العامة في تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2017.

- خليفة على الجبران، القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة)، ط1، منشورات جامعة طرابلس، ليبيا، د.س.ن.
- خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 01، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- رشيد خلوفي وجمال سايس، الإجتهد الجزائري في القضاء الإداري، ج 04، منشورات كليك، الجزائر، 2018.
- رشيدة حدادي، الطلبات العارضة والدعاوى الفرعية في قانون الإجراءات المدنية الجزائري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2005.
- زكي محمد النجار، الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، ط2، الحياة المصرية للكتاب، مصر، 1986.
- سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، المركز العربي الديمقراطي، برلين، ألمانيا، د.س.ن.
- سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، ط1، دار هومة، الجزائر، 2018.
- سعاد ناصر، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، ج 01، ط 02، د.د.ن، الجزائر، 2001.
- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الفكر العربي، القاهرة، 1985.
- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1991.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، ط 07، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة لقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، راجعه ونقحه: محمود عاطف البناء، ط07، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006.
- شريف أحمد بلعوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية، مصر، 2017.

- عاشور السيد مبروك، دروس في أصول قانون القضاء وقوانين المرافعات (دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية)، مكتبة الجلاء، المنصورة، مصر، 1988.
- عبد الحفيظ بن عبيدة، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري، منشورات البغدادي، الجزائر، 2008.
- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-13، ج 01، ط 05، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، 2022.
- عبد الرزاق دربال، المختصر في الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، برتي للنشر، الجزائر، 2022.
- عبد العزيز اللصاصمة، نظرية الالتزامات في ضوء القانون المقارن، الدار العلمية الدولية، لبنان، 2002.
- عبد العزيز خليفة، قضاء الإلغاء (أسس إلغاء القرار الإداري)، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- عبد القادر خضير، المجلس الأعلى للقضاء (النظام التأديبي للقاضي الجزائري)، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017.
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2023.
- عطا الله بوحמידة، الوجيز في القضاء الإداري، ط 03، دار هومة، الجزائر، 2014.
- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 01، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2009.
- علي خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- علي خطار الشنتاوي، موسوعة القضاء الإداري السعودي (ديوان المظالم)، الكتاب الأول، ط 02، مكتبة الرشيد، المملكة العربية السعودية، 2013.
- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ريحانة، الجزائر، 2003.
- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، القسم الأول، ط 1، جسور للنشر، 2003.
- عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة قضائية وفقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، ط02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، ط3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج01، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007.
- عمار كوسة، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018.
- عمر بوجادي، اختصاص المحاكم الإدارية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، الجزائر، 2023.
- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الإنتصار، الإسكندرية، مصر، 1998.
- فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2000.
- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج02، دار هومة، الجزائر، 2002.
- لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2013.
- لحسين بالشيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، ج01، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- لمياء حسن زكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، مصر، 2000.

- مارسولون بروسيرفيل وجي بريانت وآخرون، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د.س.
- ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة والعاملين بالقطاع العام والكادرات الخاصة والضمانات أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- محسن العبودي أحكام تأديب، ضباط الشرطة مع دراسة خاصة لمجالس التأديب و قراراتها، دار النهضة العربية مصر، 1990.
- محمد الشريف كتو، قانون حماية المنافسة والممارسات التجارية وفقاً للأمر 03-03 والقانون 02-04، منشورات بغدادي، الجزائر، 2010.
- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.
- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2011.
- محمد رفعت عبد الوهاب وعثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، ط 01، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.
- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1976.
- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (دراسة فقهية قضائية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.
- محمد شيخ العرب المليجي، الموسوعة في تنظيم القضاء الإداري في فرنسا ومصر والكويت (دراسة مقارنة)، ط 01، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2022.
- محمد فاروق عبد العزيز، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.
- محمد نور شحاتة، نطاق النزاع في الاستئناف في المواد المدنية، دار النهضة العربية، مصر، 1988.

- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الاختصاص)، ج 03، ط 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، ط 01، لباد للنشر، سطيف، الجزائر، 2006.
- نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004.
- هاشمي خرفني، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري (ماهية القانون - التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
- ياسين محمد يحي، الحق في التعويض عن الضرر الأدبي، دار النهضة العربية، مصر، 1991.

2-3- الأطروحات والمذكرات:

- أطروحات الدكتوراه:

- أسامة جفالي، التجربة الجزائرية في القضاء الإداري في ظل نظام الازدواجية القضائية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2020.
- زوليغة رواحنة، حق المجني عليه في التعويض عن الضرر المعنوي (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2018.
- سمية سنوساوي، الاجتهاد القضائي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2019.
- سمية كمال، تطبيق قانون القاضي على المنازعات الدولية الخاصة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
- عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2007.

- مأمون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
- نسيم بلحو، المسؤولية القانونية للموثق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم فرع الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

- مذكرات الماجستير:

- باسل محمد يوسف قباها، التعويض عن الضرر الأدبي (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة فلسطين، 2009.
- خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- سمية سنوساوي، محكمة التنازع والازدواجية القضائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2011.
- عبد الله فاضل عبد الله حمزة الحسيني، المسؤولية المدنية للموظف العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2015.
- فضيلة براهيم، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03 - 03 والقانون رقم 08 - 12، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- محمد حميداني، الدفوع الشكلية على ضوء اجتهاد القاضي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2005.
- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة (نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2007.
- نوال معزوزي، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2011.
- يوسف الكوشة، مسؤولية المحضر القضائي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

3-المقالات في المجلات والدوريات:

- إبراهيم رابعي، اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد 10، 2018.

- أحسن أغربي، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، م 01، العدد 08، 2020.
- أحمد بومقواس ومصطفى بن جلول، تنازع الاختصاص القضائي بين هيئات القضاء الإداري في الدول المغاربية (الجزائر-تونس-الجزائر)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بأفلو، الأغواط، الجزائر، م 04، العدد 02، 2021.
- أحمد زكي بدوي، المنظمات المهنية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، الجمعية المصرية للعلوم السياسية، مصر، العدد 49، 1985.
- أحمد محرم، الحاجة إلى محكمة التنازع، مجلة المعيار، هيئة المحامين بفاس، المملكة المغربية، العدد 30، أكتوبر، 2003.
- أحمد محيو، تعليق على قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قراره بتاريخ 08 مارس 1980 في قضية جمعت الشركة الوطنية سامياك والديوان الوطني للحبوب، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 01، مارس 1981.
- الزين عزري، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2008.
- أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد 09، 2013.
- أم الخير بوقرة، وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 12، 2016.
- بدر الدين مرغني حيزوم، النظام التأديبي للقضاة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، الجزائر، م 06، العدد 02، 2019.
- بوزيد غلابي ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 01، 15 جوان 2023.
- بوعبد الله مختار، المقاربة المغاربية لمعيار القانون الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية لكلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، الجزائر، العدد 01، 2015.

- تاج عطا الله، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 16، 2017.
- جلول جيدور، المنازعات الانتخابية آلية لضمان شفافية ونزاهة ومصداقية الاقتراع، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة معسكر، الجزائر، م 07، العدد 01، 2022.
- حمد مباد وعبد الله كنتاوي، المجلس الأعلى للقضاء بيان التبعية والاستقلالية (دراسة مقارنة بين التعديلين الدستوريين 2016 - 2020)، المجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، م 17، العدد 01، 2024.
- حمزة نقاش، إجراءات المتابعة أمام مجلس المنافسة في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، الجزائر، م 09، العدد 01، 2022.
- حورية سعايدية، الطعن بالنقض في المادة الإدارية (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والحريات، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، م 09، العدد 02، 2021.
- خلف فاروق، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المرفقي الصادر عن الموظف، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 02، 2011.
- دليلة بعوش، المفهوم القانوني للتعسف في استغلال وضعية الهيمنة على السوق، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، العدد 10، 2016.
- رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من رقابة القرارات التأديبية الصادرة في حق المحضرين القضائيين، مجلة المحامي، الجزائر، العدد 34، 2021.
- زهرة عبد القادر، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، العدد 11، 2017.
- سعاد باعة، المسؤولية الإدارية دون خطأ للمرفق العام، المستشفى العمومي نموذجاً، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، عدد خاص، 2017.
- شمس الدين بشير الشريف وسميحة العقابي، مبدأ الأمن القانوني أفكار حول المضمون والقيمة، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، الجزائر، العدد 03، 2019.
- عادل بو عمران، دور مجلس الدولة كقاضي الإحالة و النقض (قراءة تحليلية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، الجزائر، العدد التجريبي، 2013.

- عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر (تطورها وخصائصها)، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006.
- عبد الله كنتاوي، تنازع الاختصاص ونظام الإحالة بين هيئات القضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية، الجزائر، العدد 06، 2015.
- عبد المالك باسود، مدى تحقق استقلال المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير "30 ديسمبر 2020" مع الاستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال استقلال القضاء، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، م 07، العدد 01، 2022.
- علي عثمان، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق العلمية، الجزائر، م 11، العدد 03، 2019.
- عمر فرحاني ومراد باهي، دور القاضي الإداري في الرقابة على مالية الدولة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 02، 2005.
- عيسى بن ناصر، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التكيف والتعديل الاقتصادي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، م 14، العدد 38، 2002.
- فارس مزوزي، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، الجزائر، م 07، العدد 02، الجزائر، 2023.
- فهيمة بلول، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية (على ضوء القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، م 07، العدد 04، ديسمبر 2022.
- فؤاد مسرة، المجلس الأعلى للقضاء بين محددات الرقابة الشعبية و استقلال السلطة القضائية، المجلة المغربية للمحامي الباحث، المغرب، العدد 141، 2012.
- ليندة بلحارث، المنافسة في ضبط المنافسة الحرة، مجلة المعارف، الجزائر، العدد 21، 2016.
- ليندة بلهوشات، المحاكم الإدارية للاستئناف على ضوء القانون 22-13، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، الجزائر، م 08، العدد 03، الجزائر، 2024.
- محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الإقتصاد الجديد، الجزائر، م 01، العدد 18، الجزائر، 2018.

- مليحة جامع، النظام القانوني للموثق في التشريع الجزائري، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، العدد 07، 2018.
- موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة والمحاكم الإدارية (مكانته ودوره)، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003.
- نبيلة عيساوي، خصومة منازعات الجنسية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة قلمة، الجزائر، م 12، العدد 02، 2021.
- نصر الدين مصطفى الكاسح، الطبيعة القانونية لعمل اللجان ذات الاختصاص القضائي، مجلة الدراسات القانونية السياسية، جامعة بنغازي، ليبيا، العدد 30، 2020.
- هدى عزاز وسعيدة عزاز، تنظيم وسير المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 18، 2019.
- هويدا أحمد، مبدأ التقاضي على درجتين في التشريع المصري وتطبيقاته في القضاء الإداري وموقف الفقه الإسلامي منه، مجلة الشريعة والقانون، القاهرة، مصر، العدد 41، 2023.
- ياسين مزوي، دور المجلس الأعلى للقضاء في تعزيز استقلال السلطة القضائية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر، م 10، العدد 02، 2017.

ثانيا - قائمة المصادر والمراجع باللغة الأجنبية:

1 - المصادر باللغة الأجنبية:

- Loi n° 62-157 du 31 décembre 1962, tendant à la reconduction jusqu'à l'annulation de la législation en vigueur au 31 décembre 1962, J.R.A, N° 02, publié le 11 Janvier 1963.
- Loi n° 63-218 du 18 juin 1993, portant création de la cour suprême, J.O.R.A, n° 43, publié le 28 juin 1963.

2- الكتب والمؤلفات باللغة الأجنبية:

- Clinequois Martine, Droit public Economique, Edition ellipses, Paris 2001.
- Jean Claude Ricci- Charles Debbasch, Contentieux administratif, Paris, France, 2001.
- Jean Pierre du bois, la responsabilité administrative, Casbah, Alger, 1996.
- Jean Rivero, Droit administrative, Dalloz, Paris, 1987.
- Martine Lombard, Gilles Dumont, Droit administratif, 9em édition, Dalloz, 2011.

- Maurice Hauriou, précis de droit administratif et de droit public, Librairie de Recueil sirey, 1933.
- Pascale gonod et d'autres, traité de droit administratif, tom 2, Dalloz, 2011.
- Rachid Zouaimia, droit de la régulation économique, Berti Edition, Alger, 2003.
- René Chapus, Droit du contentieux administratif, 13ème édition, LGDJ, Paris, 2008.
- Marc Gidara, Le contrôle du juge d'appel en contentieux administratif, Zbornik radova pravnog faculteta u splitu, god. 51, 2014.

3-المقالات في المجلات والدوريات باللّغة الأجنبية:

- Kourogli Mokdad, le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives sur l'action de l'administration, revue de conseil d'état, N° 03, 2003.
- Moussa Khaled and Mourad Azzaz, Appeal in cassation at the Algerian Council of State in the light of law 22-13 amending the Code of Civil and Administrative Procedure, The journal of EL-Ryssala for studies and research in humanities, Algeria, V 09, N° 04, 2024.
- Rachid Zouaimia, les autorités administratives independantes et la régulation economiques, revue IDARA, Algeria, N°28, 2008.

فهرس المحتويات

الصفحة	الفهرس
-	شكر وعران
-	إهداء
-	قائمة المختصرات
01	مقدمة
11	الباب الأول: الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية العادية
13	الفصل الأول: الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية
14	المبحث الأول: معايير وقواعد تحديد اختصاص المحاكم الإدارية
15	المطلب الأول: المعيار العضوي كأساس لإنعقاد الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية والإستثناءات الواردة عليه
15	الفرع الأول: اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي ومجالات تطبيقه
16	أولاً: اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي
19	ثانياً: مجالات تطبيق المعيار العضوي ضمن اختصاصات المحاكم الإدارية
26	الفرع الثاني: الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي كأساس لإنعقاد الإختصاص للمحاكم الإدارية
27	أولاً: الإستثناءات الإيجابية للإختصاص
33	ثانياً: الإستثناءات السلبية للإختصاص
37	المطلب الثاني: قاعدة الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
39	الفرع الأول: تحديد اختصاص المحاكم الإدارية على أساس إقليمي
40	أولاً: الموطن كقاعدة عامة لتحديد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
42	ثانياً: الإستثناءات الواردة على الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
47	الفرع الثاني: تنازع الإختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية ومسألة الإرتباط
48	أولاً: تنازع الإختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية
52	ثانياً: ارتباط الاختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية
55	المبحث الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية بالداوى القضائية
56	المطلب الأول: الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء
57	الفرع الأول: الشروط الشكلية لاختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء
58	أولاً: الشروط الشكلية العامة لقبول دعوى الإلغاء

61	ثانياً: الشروط الشكلية الخاصة لقبول دعوى الإلغاء
63	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لاختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء
63	أولاً: عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات
67	ثانياً: عيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون
68	المطلب الثاني: الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية بدعوى التعويض
70	الفرع الأول: شروط اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض
70	أولاً: الشروط الشكلية لدعوى التعويض
73	ثانياً: الشروط الموضوعية لدعوى التعويض (أساس قيام دعوى التعويض)
79	الفرع الثاني: إشكالات الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية بدعوى التعويض
80	أولاً: إشكال الاختصاص القضائي في حالة "الإدارة المدعية"
85	ثانياً: إشكال القانون الواجب التطبيق في دعوى التعويض
90	خلاصة الفصل
92	الفصل الثاني: الاختصاص القضائي لجهات الطعن في المادة الإدارية
93	المبحث الأول: الاختصاص القضائي لجهة الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية
93	المطلب الأول: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف
94	الفرع الأول: تعريف المحاكم الإدارية للاستئناف وآثار استحداثها
94	أولاً: تعريف المحاكم الإدارية للاستئناف والأساس القانوني لاستحداثها
97	ثانياً: الآثار المترتبة عن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف
101	الفرع الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف وتحديد اختصاصها الإقليمي
101	أولاً: التنظيم الهيكلي والعضوي للمحاكم الإدارية للاستئناف
106	ثانياً: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف
109	المطلب الثاني: الاختصاص القضائي النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف
109	الفرع الأول: الاختصاص القضائي الأصيل للمحاكم الإدارية للاستئناف
110	أولاً: مفهوم الاستئناف في المادة الإدارية
115	ثانياً: ضوابط قبول الاستئناف والآثار المترتبة عنه
122	الفرع الثاني: الاختصاص الإستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة
123	أولاً: النظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية
129	ثانياً: النظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية العمومية الوطنية وعن المنظمات المهنية الوطنية

137	المبحث الثاني: الاختصاص القضائي لجهة الطعن بالنقض في المادة الإدارية
137	المطلب الأول: الاختصاص القضائي الأصيل لمجلس الدولة
138	الفرع الأول: طبيعة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة نقض
138	أولاً: تعريف الطعن بالنقض أمام مجلي الدولة وتحديد شروطه
140	ثانياً: أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وآثاره
150	الفرع الثاني: محل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة
150	أولاً: الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية العادية
155	ثانياً: الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة
157	المطلب الثاني: الإختصاص القضائي الإستثنائي لمجلس الدولة
158	الفرع الأول: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة استئناف
158	أولاً: المبادئ العامة للاستئناف أمام مجلس الدولة
160	ثانياً: إشكالية الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة
161	الفرع الثاني: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة
162	أولاً: مراعاة الإعتبار الدستوري في تحديد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة
166	ثانياً: القوانين العضوية الخاصة المانحة اختصاصات لمجلس الدولة وتأثير التعديلات الجديدة عليها
176	خلاصة الفصل
178	خلاصة الباب الأول
181	الباب الثاني: الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة
184	الفصل الأول: الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب القانون
185	المبحث الأول: الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة
186	المطلب الأول: مقومات تكريس الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة
186	الفرع الأول: المقومات القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة
187	أولاً: المقومات القضائية في التنظيم العضوي لمجلس المحاسبة
192	ثانياً: المقومات القضائية في التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة
195	الفرع الثاني: المقومات القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة
195	أولاً: السلطات الرقابية لمجلس المحاسبة والقواعد التي تحكم سير أعماله.

101	ثانيا: مضمون رقابة مجلس المحاسبة وأساليبها.
203	المطلب الثاني: مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة وطرق الطعن في قراراته.
203	الفرع الأول: مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة وجوانبه الإجرائية.
204	أولا: مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة.
209	ثانيا: الإجراءات المطبقة أمام مجلس المحاسبة.
211	الفرع الثاني: طرق الطعن في القرارات القضائية لمجلس المحاسبة.
212	أولا: آليات الطعن الداخلية في القرارات القضائية لمجلس المحاسبة.
217	ثانيا: آليات الطعن الخارجية في القرارات القضائية لمجلس المحاسبة.
219	المبحث الثاني: الاختصاص الشبه قضائي لمجلس المنافسة (الاختصاص التنازعي).
220	المطلب الأول: الإطار التنظيمي لمجلس المنافسة
220	الفرع الأول: تنظيم مجلس المنافسة ومبررات ممارسة اختصاصاته التنازعية.
221	أولا: تنظيم مجلس المنافسة
225	ثانيا: المبررات المؤهلة لقيام مجلس المنافسة بممارسة اختصاصاته التنازعية.
227	الفرع الثاني: التنظيم الإجرائي للمتابعات أمام مجلس المنافسة.
227	أولا: تحريك الإخطار والمضي فيه.
231	ثانيا: إجراءات الفصل في الإخطار.
233	المطلب الثاني: الصلاحيات القضائية لمجلس المنافسة والحقوق المكفولة للمتابعية من قبله.
233	الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لمجلس المنافسة.
234	أولا: إجراء التحقيقات القضائية والبت في النزاعات.
238	ثانيا: اتخاذ التدابير وتقرير العقوبات.
241	الفرع الثاني: الحقوق المكفولة للأشخاص المتابعين من قبل مجلس المنافسة
242	أولا: الحقوق المكفولة أثناء مرحلة المتابعة من قبل مجلس المنافسة.
244	ثانيا: الحق في الطعن ضد القرارات القضائية لمجلس المنافسة.
248	خلاصة الفصل
251	الفصل الثاني: الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بموجب الاجتهاد القضائي:
253	المبحث الأول: الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء.
244	المطلب الأول: المقومات القضائية في تشكيلة وتنظيم المجلس الأعلى للقضاء
245	الفرع الأول: المقومات القضائية في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء.

245	أولاً: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في حالاته العادية.
258	ثانياً: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في صيغته التأديبية.
261	الفرع الثاني: المقومات القضائية في تنظيم وسير المجلس الأعلى للقضاء.
261	أولاً: التنظيم الهيكلي للمجلس الأعلى للقضاء.
265	ثانياً: سير أعمال المجلس الأعلى للقضاء.
267	المطلب الثاني: محل الاختصاص القضائي للمجلس الأعلى للقضاء وتنظيمه الإجرائي.
267	الفرع الأول: محل اختصاص المجلس الأعلى للقضاء.
268	أولاً: أساس المتابعة التأديبية للقضاة.
271	ثانياً: الضمانات التأديبية للقضاة.
273	الفرع الثاني: التنظيم الإجرائي للمجلس الأعلى للقضاء كجهة قضائية.
273	أولاً: الإجراءات المتبعة أمام المجلس الأعلى للقضاء أثناء الفصل في المتابعات المعروضة عليه.
278	ثانياً: العقوبات المقررة من طرف المجلس الأعلى للقضاء وطرق الطعن فيها.
283	المبحث الثاني: الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن.
283	المطلب الأول: الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن وتنظيمها العضوي.
284	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن.
284	أولاً: الجدل الفقهي حول الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن.
288	ثانياً: موقف مجلس الدولة الجزائري حول الطبيعة القانونية للجان الوطنية للطعن.
290	الفرع الثاني: التنظيم العضوي للجان الوطنية للطعن.
291	أولاً: التنظيم العضوي للجان الوطنية للطعن الخاصة بمهنة الموثق.
293	ثانياً: التنظيم العضوي للجان الوطنية للطعن الخاصة بمهنة المحامي والخاصة بمهنة المحضر القضائي.
296	المطلب الثاني: محل الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن وتنظيمها الإجرائي (مهنة الموثق نموذجاً).
297	الفرع الأول: محل الاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن.
297	أولاً: الأخطاء التأديبية للمهني والجهة المختصة بنظرها.
300	ثانياً: العقوبات التأديبية المقررة للمهني والمبادئ التي تحكمها.
303	الفرع الثاني: التنظيم الإجرائي للاختصاص القضائي للجان الوطنية للطعن.
304	أولاً: الإجراءات المطبقة أمام اللجان الوطنية للطعن

306	ثانيا: الطعن في قرارات اللجان الوطنية للطعن.
309	خلاصة الفصل
311	خلاصة الباب الثاني
314	خاتمة
321	قائمة الملاحق
359	قائمة المصادر والمراجع
386	فهرس المحتويات
-	الملخص

الملخص:

عرف القضاء الإداري ديناميكية جديدة في ظلّ إعتناقه لمبدأ الإزدواجية القضائية، تجسّدت عملياً من خلال عملية استكمال بناء هيكله، باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف إلى جانب المحاكم الإدارية الابتدائية ومجلس الدولة، لتتّضح على إثرها معالم الاختصاص القضائي في المادة الادارية في الجزائر الذي يعكس مسلكاً تفاعلياً متنامياً، يجسّد تمازجاً بين النص التشريعي والاجتهاد القضائي، في ضوء إصلاحات قانونية ترمي في ظاهرها إلى إرساء تنظيم قضائي إداري متوازن وفعال، يتأسّس على ضبط الاختصاصات وتوزيعها بين الجهات القضائية الإدارية العادية، لكنّها بالمقابل أغفلت مسألة ترسيخ إطار واضح لإختصاصات الجهات القضائية الإدارية المتخصصة يضمن تكامل الأدوار بينها وبين نظيرتها العادية.

فرغم كل الإصدارات القانونية المستجدة والمستحدثة، لا يزال القضاء الإداري يفتقر إلى وسائل التخصص الفعلية، المتمثلة في تنصيب قانوني إجرائي دقيق يمكنه من ممارسة اختصاصاته في مسائل واضحة ومحدّدة بعيداً عن أي تداخل أو غموض أو التباس.

حيث يكشف الواقع العملي أن تعدد وتنوع جهات القضاء الإداري، في ظل غموض أو اضطراب قواعد الاختصاص، لا يفضي بالضرورة إلى تحقيق الفعالية المنشودة منه، بل قد يتحول إلى عائق إجرائي كفيل بإفراغ هذا الجهاز من مضمونه، ويحدّ من نجاعة العدالة الادارية، حيث لا تتأتّى هذه الأخيرة إلا من خلال التنسيق بين التشريع والاجتهاد، بما يكرّس تجانس الصلاحيات والمهام لتحقيق مقتضيات مبدأ الأمن القانوني، ويجسّد دولة الحق والقانون.

الكلمات المفتاحية: المعايير القضائية، الاختصاص القضائي، المنازعة الإدارية، الجهات القضائية الإدارية، الأفضية المتخصصة.

Abstract:

Administrative justice has introduced new dynamics through its adoption of the principle of judicial dualism, which has materialized practically through the process of completing the construction of its structure by establishing administrative courts of appeal alongside primary administrative courts and the Council of State. This has clarified the contours of judicial jurisdiction in administrative matters in Algeria, reflecting an increasingly interactive trajectory that embodies an interplay between legislative texts and judicial precedents, in light of legal reforms that ostensibly aim to establish a balanced and effective administrative judicial organization. This organization is founded on the regulation and distribution of jurisdictions among ordinary administrative judicial bodies. However, these reforms have conversely overlooked the issue of entrenching a clear framework for the jurisdictions of specialized administrative judicial bodies, one that ensures the integration of roles between them and their ordinary counterparts.

Despite all the newly issued and established legal instruments, administrative justice still lacks effective specialization mechanisms, embodied in precise procedural legislative provisions that enable it to exercise its jurisdictions in clear and defined matters, free from any overlap, ambiguity, or confusion.

In practice, the multiplicity and diversity of administrative judicial bodies, amid the vagueness or disruption of jurisdictional rules, do not necessarily lead to achieving the desired effectiveness. Rather, they may transform into procedural obstacles capable of emptying this apparatus of its substance and limiting the efficacy of administrative justice. The latter arises only through coordination between legislation and judicial interpretation, which consecrates the uniformity of powers and tasks to meet the requirements of the principle of legal certainty and embodies the state of law and rights.

Keywords: judicial criteria, judicial jurisdiction, administrative dispute, administrative judicial bodies, specialized courts.