المحور الثالث: تنظيم قضاء الإلغاء

بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، أصبح القضاء الإداري مشكل من ثلاث هيئات تتمثل في المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلس الدولة.

المبحث الأول: المحاكم الإدارية

أنشأت المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998، لتحل محل الغرف الإدارية لدى المجالس القضائية إذ تنص المادة الأولى منه:" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، واعتبرها القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، درجة أولى للتقاضي في المادة الإدارية حسب المادة 38 منه.

ولقد جاء المرسوم التنفيذي 98-356، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، ليحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون 98-02 حيث نص هذا المرسوم في المادة الأولى منه على إنشاء 31 محكمة إدارية عبر التراب الوطني، إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011، رفع عدد المحاكم الإدارية إلى 48 محكمة إدارية، حيث أصبح يوجد على مستوى كل ولاية محكمة إدارية، ليرفع المرسوم التنفيذي رقم 22-435 السابق الذكر عدد المحاكم الإدارية إلى 58 محكمة إدارية عدد يتماشى مع التقسيم الإقليمي الجديد للبلاد.

المطلب الأول: تشكيلة المحاكم الإدارية

حسب المادة 814 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن المحاكم الإدارية تفصل بتشكيلة جماعية تتكون من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان.

ولقد بينت المادة 32 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي تشكيلة المحاكم الإدارية كالتالي:

قضاة الحكم:

- رئيس،
- نائب الرئيس، أو نائبين اثنين (2) عند الاقتضاء،
- رؤساء أقسام،
- رؤساء فروع عند الاقتضاء،
- قضاة،
- قضاة مكلفين بالعرائض،
- قضاة محضري الأحكام،

قضاة محافظة الدولة

- محافظ دولة،
- محافظ دولة مساعد، أو محافظي دولة مساعدين اثنين(2) عند الاقتضاء.

المطلب الثاني: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

تتمتع المحاكم الإدارية باختصاص عام للفصل في جميع المنازعات الإدارية ما لم يقض القانون بخلاف ذلك، وباعتبارها صاحبة الولاية العامة، تختص المحكمة الإدارية حسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

أما أنواع الدعاوى التي تختص بها المحكمة الإدارية فقد حددتها المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و تتمثل في:

- **دعوى الإلغاء:** تعتبر دعوى الإلغاء الدعوى الموضوعية والعينية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة.
- **دعوى التفسير:** هي الدعوى التي تهدف إلى إبراز المعنى الحقيقي للقرار دون إلغائه أو تقدير مشروعيته.
- **دعوى تقدير المشروعية:** هي الدعوى التي ترفع من أجل المطالبة بتقدير مشروعية قرار إداري ما، وتنحصر سلطات القاضي في هذه الدعوى بتقدير مشروعية القرار الإداري من عدمه دون إلغائه.
- **دعاوى القضاء الكامل:** هي مجموع الدعاوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، في ظل مجموعة الشروط والإجراءات القانونية المقررة، وتهدف إلى الاعتراف أولا بوجود حقوق شخصية مكتسبة، وتقرير ما إذا قد أصابها أضرار مادية أو معنوية وتقدير هذه الأضرار وتقدير التعويض الكامل لإصلاحها، والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض الكامل مثل : دعوى التعويض، دعاوى العقود الإدارية، المنازعات المالية الخاصة بالموظفين.
- **القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة:** من بين القضايا المخولة للمحاكم الإدارية بموجب نصوص خاصة نذكر على سبيل المثال:
- **المنازعات الانتخابية:**

تختص المحكمة الإدارية بالفصل في المنازعات الانتخابية بأحكام قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف مثل الطعن في قائمة التصويت حسب المادة 129 من الأمر 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات : " ... يكون القرار قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار..."

المطلب الثالث: الاختصاص الاقليمي

الأصل في الاختصاص الاقليمي أنه يؤول إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرتها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الاقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون بخلاف ذلك.

وفي حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص الاقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

ولكن المادة 804 وضعت استثناءات عن الأصل العام المذكور في المادتين 37 و 38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتمثل فيما يلي:

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

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

3– في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه،

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

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

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

7 – في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

8 – في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

وبهدف تقريب المتقاضي من القضاء قام المشرع بتعديل المادة 804 في البند الرابع والثامن، وأصبحت صياغتها كالتالي:

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

– في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، ويفصل هذا الأخير وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 631 إلى 635 من هذا القانون.

المبحث الثاني: المحاكم الإدارية الاستئنافية

لقد جاء النص على المحاكم الإدارية الاستئنافية أول مرة في الجزائر بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

المطلب الأول: التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية الاستئنافية

حسب المادة 900 مكرر 05 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تتكون من ثلاث (3) قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار.

ولقد بينت المادة 30 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف بحيث تتكون من:

قضاة الحكم:

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

قضاة محافظة الدولة:

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

أما من حيث تنظيم المحاكم الإدارية للاستئناف تنظم في شكل غرف، يمكن أن تقسم الغرف إلى أقسام، وتحدد عدد الغرف وعند الاقتضاء عدد الأقسام حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب رأي بعد استطلاع رأي محافظ الدولة.

المطلب الثاني: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية الاستئنافية

حسب المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن المحاكم الإدارية الاستئنافية تمارس نوعين من الاختصاص، الأول كدرجة ثانية (استئناف)، والثاني كمحكمة أول درجة.

الفرع الأول: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية

حسب المادة 29 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي:" تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية"، وهو نفس ما أشارت إليه المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعليه تختص المحاكم الإدارية للاستئناف الستة (6) بالنظر والفصل في الاستئنافات المرفوعة ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، علما أن هذا الاختصاص كان موكولا إلى مجلس الدولة قبل تعديل الدستور والقوانين اللاحقة له.

الفرع الثاني: الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية للاستئناف

حسب المادة 900 مكرر من قانون إجراءات المدنية والإدارية تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

وعليه تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة كدرجة أولى في الدعاوى الآتية:

- الطعون بالإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمتمثلة في قرارات رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى، رئاسة الحكومة، الوزارات.
- الطعون بالإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية نذكر منها السلطة التشريعية والقضائية عندما تمارس اختصاصات ذات طابع إداري، المحكمة الدستورية، مجلس المحاسبة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، السلطات الإدارية المستقلة....
- الطعون بالإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، كمنظمة المحامين، كالغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، الغرفة الوطنية للموثقين...

وللتذكير فإن هذا الاختصاص المسند للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة أولى كان ممنوح لمجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة حسب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثالث: الاختصاص الاقليمي للمحاكم الادارية الاستئنافية

لقد حدد المرسوم التنفيذي 22-435، المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية الاستئنافية الستة (6) والمتواجدة في الولايات التالية: الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست، بشار كما يلي:

الجزائر: الجزائر، البليدة، البويرة، تيزي وزو، الجلفة، المدية، المسيلة، بومرداس، تيبازة، عين الدفلى.

وهران: وهران ، تلمسان، تيارت، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر، البيض، تسيمسيلت، عين تيموشنت، غليزان، الشلف.

قسنطينة: قسنطينة، أم بواقي، باتنة، بجاية، جيجل، سطيف، سكيكدة، عنابة، قالمة، برج بوعريج، الطارف، سوق اهراس، ميلة، تبسة، خنشلة.

ورقلة: ورقلة، غرداية، الأغواط، الوادي، بسكرة، أولاد جلال، إيليزي، توقرت، جانت، المغير، المنيعة.

تامنغست: تامنغست، إن صالح، إن قزام.

بشار: بشار، أدرار، تندوف، النعامة، تيميمون، برج باجي مختار، بني عباس.

إن إنشاء ستة (6) محاكم إدارية استئنافية خطوة مهمة من قبل المشرع لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

المبحث الثالث: مجلس الدولة:

طبقا للقانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم يمارس مجلس الدولة نوعين من الاختصاصات: اختصاصات استشارية واختصاصات قضائية.

المطلب الأول: الاختصاصات الاستشارية

لممارسة مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري المنصوص عليه في 143 من الدستور، ينظم في شكل لجنة استشارية يرأسها رئيس مجلس الدولة طبقا للمادة 2/14 والمادة 39 من القانون العضوي 98-01، وذلك لإبداء رأيه في مشاريع النصوص القانونية والأوامر التي يتم إخطاره بها حسب الشروط التي يحددها القانون العضوي 98-01 كما يقترح التعديلات التي يراها ضرورية.

والرأي المقدم من مجلس الدولة غير ملزم للحكومة ولا مسؤولية عليها في عدم الأخذ برأيه، لكنها ملزمة بعرض مشروع القانون أو الأمر على مجلس الدولة.

المطلب الثاني: تنظيم مجلس الدولة واختصاصاته كهيئة قضائية

الفرع الأول: تنظيم مجلس الدولة بصفته هيئة قضائية

ينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته كهيئة قضائية في شكل غرف ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام، طبقا للمادة 14 /1 من القانون العضوي 98-01 وترتب الغرف إلى خمسة (5) وفق المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19 سبتمبر 2019، متخصصة في أنواع النزاعات المتعلقة بصلاحيات مجلس الدولة وتتمثل في :

1- غرفة الصفقات العمومية والمحلات التابعة للدولة ومنازعات السكن،

2- غرفة المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية والجبائية والبنكية،

3- غرفة المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الإدارية وتلك المتعلقة بالتعمير،

4- غرفة القضايا ذات الصلة بالعقار والمنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،

5- غرفة القضايا المختصة بالبث في الاستعجال وبالمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظمات المهنية والوطنية والجمعيات والحريات العامة.

تتشكل كل غرفة من رئيس غرفة ورؤساء الأقسام ومستشاري الدولة حسب المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

وتوجد أمانة ضبط على مستوى كل غرفة وقسم يشرف عليها موظف برتبة أمين قسم ضبط على الأقل. كما يتولى مهام النيابة العامة محافظ الدولة يساعده في مهامه محافظو الدولة المساعدون طبقا للمادة 70 من النظام الداخلي.

الفرع الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

تتمثل الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة حسب القانون العضوي 98-01 السابق الذكر وقانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يلي:

أولا: اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض

تضمنت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص مجلس الدولة بالطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية والمقصود بها إما المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية للاستئناف.

وفيما يخص الطعون بالنقض المرفوعة ضد الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية هي حالات نادرة جدا، لأن أحكام المادة 800 جاءت واضحة عندما قضت أن المحاكم الإدارية تفصل في أول درجة بحكم

قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية طرفا فيها.

كما يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية الستة.

أما الطعون بالنقض المخولة لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة نذكر على سبيل المثال: قرارات مجلس المحاسبة باعتباره هيئة قضائية متخصصة والتي يصدرها في إطار تشكيلة غرفه المجتمعة، فهذه القرارات تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة حسب المادة 110 من الأمر 95-25 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.

وكذلك ما جاء في المادة 67 من العضوي رقم 22-12 المؤرخ في 27 جوان 2022، الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله والتي نصت : " تكون قرارات المجلس في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة."

ثانيا: اختصاصات مجلس الدولة كجهة استئناف

حسب المادة 10 من القانون العضوي 98-01 يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة فيما يخص دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهي نفس الصياغة الواردة في المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. والأصل أن اختصاص استئناف الأحكام القضائية من اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف كما رأينا سابقا، وهذا ما أدى إلى حدوث عدم تجانس بين درجات التقاضي بين القضاء العادي والإداري، كما سيثقل كاهل مجلس الدولة ويبعده عن دوره التقويمي.

ثالثا: اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة

حسب المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

من خلال هاتين المادتين لم يبين المشرع طبيعة وكيفية فصل مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، هل باعتباره جهة نقض أم يفصل فيها كدرجة أولى وأخيرة، والأرجح هنا هو اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، لأن القضايا التي يفصل فيها بموجب نصوص خاصة بصفته جهة نقض حددتها المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

وعليه يمكن القول أن المشرع ما زال يمنح مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة الاختصاص كدرجة أولى وأخيرة، وهذا في حد ذاته يخرق مبدأ التقاضي على درجتين الذي كرسه المؤسس الدستوري في المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

غير أن السؤال المطروح في هذا الصدد ما هي طبيعة النص الخاص المقصود في المادتين 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 11 من القانون العضوي 98-01 هل هو قانون عادي أم قانون عضوي؟. الأرجح أن يكون النص الخاص قانون عضوي لأن اختصاصات مجلس الدولة محددة في الدستور والقانون العضوي 98-01، فلا يمكن لقانون عادي أن يحدد اختصاصات مجلس الدولة.