**الرابطة الدولية للتعليم والبحث الأكاديمي**

**جامعة إسطنبول جيديك**

**جامعة إغدير**

**أكاديمية ريمار**

**المؤتمر العلمي الدولي الثاني عشر للدراسات المعاصرة في العلوم الإجتماعية**

**أيام: 30/29/28 نوفمبر 2024 بإسطنبول ـ تركيا ـ**

**المحور: القانون**

# عنوان المداخلة: المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة قضائية مستحدثة بموجب القانون 22 ـ13 تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين

# Administrative Courts of Appeal as a judicial body created under Law 22 – 13 embodying the principle of litigation on two levels

**د. فغرور رابح[1]**

**أستاذ محاضر ـ أ ـ جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ـ قسنطينة ـ الجزائر**

**FEGHROUR RABAH LECTURER ـ A ـ Emir Abd El Kader University**

**تخصص: شريعة وقانون**

**Sharia and law**

**الملخص :**

لقد عرف القضاء الجزائري العديد من التطورات والإصلاحات على مستوى النظامين القضائيين وعلى مستوى مختلف الأجهزة والهياكل والإجراءات ، ولعلّ آخرها كان تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وتكريسه في الواقع عن طريق إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، وهذا الإصلاح له أهمية بالغة حيث يعتبر من أهمّ الخطوات التي قام بها المشرّع في سبيل إصلاح قطاع العدالة، من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية22/13 ، كل هذا

[1] . فغرور رابح، أستاذ محاضر ـ أ ـ جامعة الأمير عبد القادر بقسنطينة ـ الجزائر ـ، متحصّل على شهادة الدكتوراه في الشريعة والقانون من نفس الجامعة، شارك في عدة ملتقيات ومؤتمرات وطنية ودولية، له عدّة بحوث ومقالات منشورة بمجلات علمية وطنية ودولية.

بهدف تحقيق مبدأ التقاضي على درجتين بإجراءات أبسط وفق نسق قضائي متجانس مع هياكل النظام القضائي العادي.

**الكلمات المفتاحية** :القضاء الإداري ، المحاكم الاستئنافية ، التقاضي على درجتين، قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## Abstract:

The Algerian judiciary has known many developments and reforms at the level of the two judicial systems and at the level of various organs, structures and procedures. undertaken by the legislator in order to reform the justice sector.Through the civil and Administrative procedures law 22 _ 13 all this is done with the aim of achieving the principle of litigation on two levels with simpler procedures according to a judicial system that is consistent with the structures of the regular judicial system.

**Key words:** administrative judiciary, appellate courts, litigation at two levels, Civil and Administrative Procedures Law

**مقدمة :**

لقد واكب المشرّع الجزائري التشريعات المقارنة في مجال المنازعات الإدارية ، حيث عرف القضاء الإداري الجزائري العديد من التطورات والإصلاحات على مستوى مختلف الأجهزة والهياكل والإجراءات ، ولعلّ آخرها كان تجسيده لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وتكريسه في الواقع عن طريق إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف من خلال تمكيين المتقاضين من عرض قضاياهم على درجات قضائية متعّدة، وهذا ما كان أحد أهم محاور التعديل الدستوري لسنة2020 ، بموجب المادة 179 منه ، من خلال إنشاء محاكم إدارية للاستئناف، أين أصبح مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف إلى جانب المحاكم الإدارية . هذا ما تطلّب إصلاح قضائي كلي بتعديل أهم القوانين المنظمة للقضاء الإداري ، حيث صدر على التوالي قانون التنظيم القضائي22/07 ، والقانون العضوي للتقسيم القضائي22/10 ، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية22/13 ، والقانون العضوي لمجلس الدولة22/11 ، كل هذا بهدف تحقيق مبدأ التقاضي على درجتين بإجراءات أبسط وفق نسق قضائي متجانس مع هياكل النظام القضائي العادي.

ونظرا لأهمية هذا الهيكل القضائي المستحدث كان لابد من إحاطته بالدراسة والبحث، وبناء على ذلك جاءت هذه الدراسة بعنوان :المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة قضائية مستحدثة بموجب القانون22

.13 تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين، والتي مفتاح إنجازها هي الإشكالية الآتية :إلى أي مدى يمكن القول أنّ المحاكم الإدارية للإستئناف جسّدت مبدأ التقاضي على درجتين؟ وتندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية :مامفهوم المحاكم الإدارية للإستئناف وماهي اختصاصاتها؟.

## 1. ماهية المحاكم الإدارية للاستئناف:

حتى يتسنى لنا معرفة ماهية المحاكم الإدارية لاستئناف لابد من التطرق أولا لتعريفها ثم الهدف من إنشائها ثانيا لنصل إلى التنظيم الهيكلي لها ثالثا، وذلك وفق الآتي:

### 1.1 تعريف المحاكم الإدارية للاستئناف:

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 179 منه على أنّه ":تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية الاستئنافية والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية."

فقد تضمّن التعديل الدستوري إشارة لوجود هيكل قضائي جديد ضمن هياكل النظام القضائي الجزائري في مادته الإدارية ، يتمثل في المحاكم الإدارية للاستئناف، وهذه طبعا لا تعني أنّ الدستور قد أنشأ المحاكم الإدارية للاستئناف بالمفهوم القانوني، فهي ليست مؤسسات دستورية تنظمها قوانين عضوية وتخضع للرقابة القبلية من طرف المحكمة الدستورية، بل هي هياكل قضائية تنشؤها النصوص التشريعية، إنّما وردت في المادة 179 من الدستور في سياق تعداد الهياكل التي تخضع أعمالها لتقويم المحكمة العليا ومجلس الدولة باعتبارهما مؤسستين دستوريتين.

بعد ذلك صدر القانون 22 ـ 07 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي، الذي ألغى أحكام الأمر 97 ـ 11 المتضمن التقسيم القضائي كليا، وقد نصت المادة 08 منه على إحداث ستة 06 محاكم إدارية للاستئناف، محدّدا مقراتها بالجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، ورقلة، تمنراست، بشار .وهو تقسيم راعى فيه المشرّع الجزائري تقريب المحاكم الاستئنافية للمواطن ، على أن يصدر نص تنظيمي آخر يحّدد دوائر الاختصاص الإقليمي لكل منها .تلاه

صدور القانون العضوي 22 ـ 10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي ألغى بدوره كل من القانون 05 ـ 11 المتضمن التنظيم القضائي، والقانون 98 ـ 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية .

ثمّ صدر القانون رقمّ 22 ـ 13 الذي يعدّل ويتمّم القانون رقم 08 ـ 09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي اشتمل الباب الأول مكرر من الكتاب الرابع منه على مختلف الإجراءات الخاصة بالتقاضي أمام هذه المحكمة، سواء باعتبارها جهة استئناف أو باعتبارها أول درجة للتقاضي في بعض المنازعات.

وقد أعطت المادة 29 من القانون العضوي 22 ـ 10 المتعلق بالتنظيم القضائي تعريفا للمحاكم الإدارية الاستئنافية بنصها ":تعدّ المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية . وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة."

## 1. 2 الهدف من استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف:

- تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء.
- ضمان تحقيق محاكمة عادلة وحسن سير العدالة وحق الدفاع.
- تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية.
- تكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على ممارسها.
- إدراج منظومة تعزز الحقوق والحريات.
- مراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضي.
- ترشيد النفقات العمومية والموارد البشرية، لاسيما من خلال الدور الذي سيؤديه القضاء الإلكتروني في تقريب المسافات.

## 1. 3 التنظيم الهيكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف

تتشكل المحاكم الإدارية للاستئناف عموما من نوعين من الهياكل هياكل قضائية و هياكل غير قضائية متمثلة في أمانة الضبط.

### 1. 3. 1 الهياكل القضائية:

- **الغرف:**

تنص المادة 34 من القانون العضوي رقم 10-22 ما يلي" :تنظم المحاكم الإدارية للإستئناف في شكل غرف و يمكن أن تقسم الغرف إلى أقسام. "

- **النيابة العامة:**

نظمت النيابة العامة في المادة 36 من القانون العضوي رقم10-22 ، إذ يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

### 1. 3. 2 الهياكل غير القضائية:

- **أمانة الضبط:**

إذ تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 356 -98 على مسألة تشكيلة كتابة الضبط بحيث توجد في كل محكمة إدارية كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يساعده عدد من كتاب الضبط، يوضعون تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة.

## 2. مجال اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف

إنّ الهدف من إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف هو تخفيف الضغط على مجلس الدولة بالدرجة الأولى والمحاكم الإدارية بالدرجة الثانية ، من خلال منحها اختصاصات باعتبارها أول درجة للتقاضي أو كدرجة ثانية، وحسب المادة 07 من القانون رقم 22 ـ 13 فإنّ الاختصاص النوعي والإقليمي للمحكمة الإدارية يتحدّد كما يلي :

### 2. 1 الاختصاص النوعي

بالرجوع إلى المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتمّمة للكتاب الرابع من نفس القانون والتي أحدثت الباب الأول مكرّر نجد أنّها حدّدت اختصاص المحكمة وإجراءات التقاضي أمامها:

- **اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف باعتبارها جهة استئناف** :تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وهذا هو الاختصاص الأصلي لها تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه في الدستور.

- **اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف باعتبارها أول درجة** :كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية) المادة 900مكرر. (

هذا يعني أنّ المعيار الذي اتبعه المشرّع الجزائري في تحديد الاختصاص النوعي لهذه المحكمة هو اعتبارها كجهة استئناف، إلّا بالنسبة للمحكمة التي تتواجد على مستوى العاصمة والتي يمتد اختصاصها كذلك للفصل كأول درجة في قضايا الهيئات المركزية ، مع الإشارة إلى أنّ هذا الاختصاص كان ممنوحا لمجلس الدولة الذي يفصل بصفة ابتدائية ونهائية.

إنّ منح المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر هذا الاختصاص من المحاسن التي تحسب للمشرّع في هذا الإطار ، لأنّ هذه الطريقة تكرّس مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لمنازعات الهيئات المركزية وتمنح الفرصة للمتقاضي في مخاصمة تلك الهيئات بأريحية، عكس ما كان عليه الوضع سابقا أين كان مجلس الدولة هو المختص بصفة ابتدائية ونهائية في نظر منازعات الهيئات المركزية، مما يشكل انتهاكا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية.

وبالنسبة لطبيعة الاختصاص فهو من النظام العام حسب ما جاء في نص المادة900 مكرر 4من القانون رقم 22 ـ 13، والتي أحالتنا إلى تطبيق القواعد الواردة في نص المادة 807 والتي تفيد بأنّ الاختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام، يمكن إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ، ويجب على القاضي إثارته إن لم يفعل ذلك الخصوم .

## 2 . 2 الاختصاص الإقليمي

لم يحدّد المشرّع الجزائري الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف ولم يحيلنا إلى تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في المادة37 ، 38من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما فعل بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية أين أحالتنا المادة 803 إلى تطبيق القواعد العامة في مجال الاختصاص القضائي، لتأتي المادة 804 ببعض الاستثناءات عن القواعد العامة والتي تطبق على بعض المنازعات الإدارية، الأمر الذي يفيد وكأنّ المشرّع تساهى في تحديد الاختصاص الإقليمي رغم أنّه أحدث بابا خاصا بالأحكام التي تطبق على المحكمة الإدارية للاستئناف وحدّد الاختصاص النوعي لهذه المحكمة، مع ذلك يمكن تبرير هذا الموقف بأنّ المشرّع قرّر تحديد الاختصاص الإقليمي

عندما يقوم بإصدار قانون خاص بسير وعمل المحكمة الإدارية للاستئناف، لكن هذا لا يعتبر مبرّر كاف لعدم تحديد اختصاص المحكمة في القانون الإجرائي العام .

## الخاتمة:

بعد تناولنا لموضوع" **:المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة قضائية مستحدثة بموجب القانون 22 - 13تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين** "توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، نجملها فيما يأتي :

### أولا - نتائج البحث

- إنّ تجسيد المحاكم الإدارية للاستئناف أمر من شأنه تحقيق العديد من النتائج الإيجابية في مجال القضاء الإداري، سواء على مستوى تخفيف الضغط على مجلس الدولة نتيجة نقل بعض الاختصاصات وإعفائه من الفصل في بعض القضايا التي كان مخول له النظر فيها، الأمر الذي سيسمح له بالتفرغ لتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية، وكذا السهر على توحيد الاجتهاد القضائي وتعزيز اختصاصاته الاستشارية .
- من خلال ما سبق يمكن القول أنّ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري يسوده حاليا بعض التكامل والتناسق، من خلال الإصلاح القضائي الذي جدّد القضاء الإداري وبعثه بروح جديدة محترما لمبادئ القضاء، مبسطا لإجراءات التقاضي، مقدما هيكل قضائي متناسق بين القضاء العادي والإداري، موزعا الاختصاص بين الهياكل القضائية الموجودة من محاكم إدارية ومجلس الدولة، والهياكل القضائية المستحدثة وهي المحاكم الإدارية للاستئناف، غير أنّه لايزال يحتاج إلى تفعيل أكثر وجهود إصلاحية من أجل حماية حقوق المتقاضين إرساء قضاء إداري جزائري متكامل من أجل تطوير قطاع العدالة.
- استحدث الإصلاح القضائي ستة محاكم استئنافية كدرجة ثانية من درجات التقاضي في المادة الإدارية وهو عدد مقبول جدا يحقق تقريب الإدارة من المواطن.
- وفّق المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص بين هياكل النظام القضائي الإداري باستثناء الصلاحيات المخوّلة للمحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة كدرجة أولى، ولمجلس الدولة كجهة إستئناف.
- أنّ المشرع تكمّن من تكريس حقيقي لمبدأ التقاضي على درجتي في المادة الإدارية من خلال إعادة النظر في

الهيكل التنظيمي للقضاء الإداري وإنشاء المحكمة الإدارية للاستئناف، التي تفصل كدرجة ثانية للتقاضي أحيانا، وكأول درجة بالنسبة للمحكمة المتواجدة على مستوى الجزائر العاصمة، وذلك في حالات خاصة عندما تختص بالفصل في بعض المنازعات باعتبارها أول درجة والاستئناف يكون أمام مجلس الدولة.

**ثانيا ـ التوصيات:**

- لاستكمال مسار الإصلاحات والوصول لنظام قضائي مزدوج كامل الأركان ينبغي التفكير الجدي في إعادة النظر في القانون الأساسي الذي يحكم قضاة الهيئات القضائية الإدارية، وعدم إخضاعهم لنفس القانون الذي ينظم حياة قضاة الجهات القضائية العادية .
- وجوب فصل مدونة الإجراءات الإدارية عن مدونة الإجراءات المدنية عملا بما ذهبت إليه معظم الدول التي أخذت بنظام القضاء المزدوج.
- ضرورة الاهتمام بتكوين القضاة المختصون بالفصل في المنازعات الإدارية، وعدم الاكتفاء بنقلهم بناء على الأقدمية والخبرة التي اكتسبوها من جهات القضاء العادي.
- التعجيل في إصدار التنظيم الخاص بالتسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف .
- إعادة النظر في بعض الفجوات التي احتواها التعديل الأخير رقم 13 – 22 ، لاسيما:
  - إيجاد حلا للتضارب الموجود بي نص المادة 800 بعد تعديلها التي منحت اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في المنازعات التي تكون الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها، ونص المادة 900 مكرر التي منحت نفس الاختصاص للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر التي تفصل في منازعات هذه الهيئات عندما يكون موضوع النزاع إلغاء، تفسير أو تقدير مشروعية القرارات الصادرة عن هذه الهيئات كما نصت عليه المادة 900 مكرر.
  - إعادة النظر في صياغة نص المادة 900 مكرر 1 من نفس القانون والتي جاءت بصيغة

الجمع فيما يخص شرط التمثيل الوجوبي بمحامي رغم أنّ المقصود هو الشخص الخاص أمام الأشخاص العامة فلا يلزمها المشرع بالتمثيل بمحامي وتبقى حرة في ذلك.

**الهوامش:**

. المرسوم الرئاسي رقم 20 :ـ 442 المؤرخ في 30 ـ 12 ـ2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر2020 م، الجريدة الرسمية العدد82 ، الصادرة في 30 ـ 12 ـ.2020

[2]. القانون رقم 22 ـ 07 المؤرخ في 5 ماي سنة 2022 م، المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد32 ، المؤرخة في 14 ماي2022 م.

[3]. القانون العضوي رقم 22 :ـ 10 المؤرخ في 09 جوان2022 م، المتعلق بالتنظيم القضائي

[4]. القانون رقم 22 :ـ 13 المؤرخ في 12 جويلية2022 ، المعدّل والمتمم للقانون رقم 08 :ـ 09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة في 17 جويلية2022 م

[5]. المرسوم التنفيذي رقم 98 :ـ 356 يحدّد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98 :ـ 02 ، الذي يحدّد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في الجزائر والبلديات التابعة لها

[6]. بلول فهيمة، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية ) دراسة على ضوء القانون رقم 22 :ـ 13 الذي يعدّل ويتمّم القانون رقم 08 :ـ 09 ، مجة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الرابع ،ديسمبر 2022م، ص .504

[7]. عمار بوضياف ، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد05 ،2011 ، ص.15

## قائمة المصادر والمراجع:


. المرسوم الرئاسي رقم 20 :ـ 442 المؤرخ في 30 ـ 12 ـ2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر2020 م، الجريدة الرسمية العدد82 ، الصادرة في 30 ـ 12 ـ 2020.

. القانون رقم 22 ـ 07 المؤرخ في 5 ماي سنة 2022 م، المتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد32 ، امؤرخة في 14 ماي2022 م.

ـ القانون العضوي رقم 22 :ـ 10 المؤرخ في 09 جوان2022 م، المتعلق بالتنظيم القضائي

ـ القانون رقم 22 :ـ 13 المؤرخ في 12 جويلية2022 ، المعدّل والمتمم للقانون رقم 08 :ـ 09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة في 17 جويلية 2022م

ـ المرسوم التنفيذي رقم 98 :ـ 356 يحدّد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98 :ـ 02 ، الذي يحدّد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في الجزائر والبلديات التابعة لها

. بلول فهيمة، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية ) دراسة على ضوء القانون رقم 22 :ـ 13 الذي يعدّل ويتمّم القانون رقم 08 :ـ 09 ، مجة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الرابع ،ديسمبر2022 م، ص .504

ـ عمار بوضياف ، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد05 ،2011 ، ص.15