الجـــمـهورية الجـــزائريـــة الديمـقراطيـة الشعبـــية

وزارة التـــعليم العـــالي والبـحث العـلـمي

جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

عنوان المذكرة

مجلس الدولة بين الاختصاص القضائي والاستشاري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

من اعداد الطلبة:

إعباسن سعيدة

دريس لبنى

تحت اشراف

الاستاذ/ مقراني زكرياء

أعضاء لجنة المناقشة

الاستاذ بويحي جمال.....رئيسا

الاستاذ مقراني زكرياء .....مشرفا ومقررا

الاستاذة أرزقي نبيلة.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2025/2024

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى روح أبي الطاهرة سكنه الله فسيح جنانه،

الى أمي حبيبة قلبي اللهم أطل في عمرها، زوجي الذي كان سندا وعونا لي،

أبنائي إيمان وعبد اللطيف اللذان رغم صغر سنهما إلا انهما كانا لي عونا معنويا،

إخوتي وأخواتي وأزواجهم كل باسمه، الى كل من أراد عرقلتي ولو بكلمة لأنهم

في الأخير زادوا لي الهاما لأكمل هذا العمل المتواضع، الى مومن زميلي في العمل،

والسيد محي الدين عنتري الدافع الأول لاستكمال الدراسة.

الى كافة الزملاء الأساتذة أذكر منهم الاستاذ قبايلي، مقراني، بن دياب،

علام، أيت وارث، زبيري، حميد....

الى كل الأصدقاء من بعيد أو من قريب.

سعيدة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى روح أمي الطاهرة رحمها الله

و الى الذي رباني و كبرني ، أبي العزيز أطال الله في عمره و حفظه

الى سندي في الدنيا الذي شجعني على المضي قدما "بلال "

و الى أخي و أختي اللذين وقفا معي و ساندا ني

الى أساتذتي وكل من تكرم علي بالعلم

و في الأخير أسأل الله تعالى أن يجعل عملي هذا نافعا

لبنى

شكر

أشكر جزيل الشكر الاستاذ مقراني، على تفضله بالإشراف على هذا العمل المتواضع، وكل توجيهاته القيمة، وكل الامتنان لكل من ساهم من بعيد أو من قريب ومد يد العون.

سعيدة

شكر

أشكر الله رب العالمين الذي وفقني بهذا العمل وأحمده في المبتدئ

و المنتهى أريد أن اتقدم بالشكر الجزيل و العرفان لكل

من مد يد العون والمساعدة، في مقدمتهم أستاذي الفاضل

"مقراني زكرياء " الذي تشرفت بإشرافه على هذا العمل

وأتقدم بالشكر إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الموقرين

كما أتقدم بجزيل الشكر لمن ساهم وساعد في إنجاح هذه

الدراسة بالأخص عائلتي

لبنى

قائمة أهم المختصرات

أولا: باللغة العربية

-**إلخ:** إلى آخره

-**د س ن:** دون سنة النشر

- **ص ص:** من الصفحة إلى الصفحة

-**ص:** صفحة

-**ع:** عدد

-**ج:** جزء

-**ج. ر.ج.ج:** الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ق.إ.م.إ: قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: باللغة الفرنسية

P : page

N : numéro

مقدمـــة

مقدمة

تعد مسألة خضوع الدولة للقانون، من أهم ما يميز الدولة الحديثة، وأحد أهم المبادئ الدستورية، التي تسعى الدول لتحقيقها، وكل ذلك يقتضي وجود سلطة قضائية قادرة على ممارسة دور رقابي فعّال على أعمال الإدارة، التي تحفظ الحقوق والحريات.

من هذا المنطلق، كانت الحاجة إلى العمل على حماية القضاء وضمان استقلاليته، من خلال تجسيد الازدواجية القضائية بصدور دستور 1996، والذي كان نقطة تحول في النظام القضائي الجزائري، وشهادة ميلاد للقضاء الإداري المتميز عن القضاء العادي.

إن قيام نظام قضائي إداري مستقل يقوم أساسا على مجلس الدولة، الذي أسند إليه التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 مهمة تقويم أعمال الجهات القضائية و توحيد الاجتهاد القضائي في المنازعات الإدارية.

من أجل التكيف أكثر لأحكام المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة[1]2020، جاء القانون العضوي رقم 11/22 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المؤرخ في 2022/06/09

[1] المادة 179 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07، ج. ر. ج. ج عدد 76، صادر بتاريخ 1996/12/08، المعدّل والمتمّم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 2002/04/10، ج. ر. ج. ج عدد 25، صادر بتاريخ 2002/04/14. قانون رقم 08-19 مؤرخ في 2008/11/15، ج. ر. ج. ج عدد 63، صادر بتاريخ 2008/11/16. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 2016/03/06، ج. ر. ج. ج عدد 14، صادر بتاريخ 2016/03/07 (استدراك ج. ر. ج. ج عدد 46، صادر بتاريخ 2016/08/03)، وبنص التعديل المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي لأول نوفمبر 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج عدد 82، صادر بتاريخ 2020/12/30.

المعدل والمتمم للقانون العضوي98/01 [1]، وكذلك الأحكام الخاصة بمجلس الدولة المنصوص عليها في القانون 22-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية [2]، استجابة لهذا التعديل الدستوري لسنة 2020.

تظهر أهمية مجلس الدولة من خلال صلاحياته واختصاصاته الاستشارية والقضائية، ففي مجال الاختصاص القضائي وباعتباره أعلى سلطة قضائية إدارية، فهو جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ورقابة أعمال الإدارة وبناء الاجتهاد القضائي في المواد الإدارية.

فيما يخص الاختصاص الاستشاري فهو يقوم بدور هام في مسألة الأمن القانوني، من خلال إبداء رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر قبل عرضها على مجلس الوزراء، وهذا ما نصت عليه أحكام المواد 142 و 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 [3].

تتمثل أهمية الموضوع في أنه من المواضيع الحيوية كونه يتعلق بقطاع العدالة في الجزائر أين استحدثت آليات وأجهزة قضائية حديثة بغرض تطوير والنهوض بهذا القطاع.

ومن أهم الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار موضوع دراستنا تتمثل في:

- **دوافع ذاتية:** باهتمامنا بالقضاء الإداري باعتباره يدخل ضمن تخصصنا في الماستر، وبحكم

[1] القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الجدولة وتنظيمه وعمله ج .ر.ج.ج عدد 37، صادر بتاريخ 1 جوان 1998 معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ر عدد 15 صادر في 07 مارس 2018، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 ، ج. ر عدد 41 ، صادر في 16 جوان 2022.

[2] قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022،يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ج.ر، عدد 48، صادر في17 جويلية 2022.

[3] أنظر المواد 142 و 143 من المرسوم الرئاسي رقم20-442، مرجع سابق.

تطلعاتنا وترقية تكويننا في المجال المهني في قطاع العدالة، وبالتالي التحكم أكثر في الإجراءات القضائية و الإدارية.

دوافع موضوعية: تكمن في إبراز أهم المستجدات فيما يخص مجلس الدولة كهيئة عليا في القضاء الإداري.

ومن خلال دراستنا واجهتنا بعض الصعوبات، نذكر منها قلة المراجع التي تتعلق بالموضوع بالخصوص تلك المتعلقة بالمستجدات وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020، وأيضا تشعب النصوص القانونية مما يصعب ضبط الدراسة بشكل جيد.

وأن الحديث عن مجلس الدولة في الجزائر كمؤسسة دستورية وأعلى هيئة قضائية في القضاء الإداري ، والذي أسندت له اختصاصات قضائية واستشارية، يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الوظيفة القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة في القانون الجزائري؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على:

المنهج الوصفي: نظرا لان الموضوع يفرض علينا سرد المعلومات والمعطيات الضرورية، بالخصوص وصف مجلس الدولة كهيئة قضائية يعتمد كثيرا عليها في القضاء الإداري.

المنهج التحليلي: لان الموضوع يعتمد بصفة أساسية على عدد كبير من النصوص القانونية، قصد تحليلها والخوض في التفاصيل والجزئيات.

وعلى هذا الأساس ومن أجل التعمق أكثر في وظائف مجلس الدولة ، ومدى مساهمته في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية وتكريس مبدأ المشروعية، ونظرا لأهمية الوظيفة القضائية ارتأينا معالجتها في الفصل الأول أين خصصناه للاختصاص القضائي لمجلس الدولة مع التطرق للوظيفة الاستشارية في الفصل الثاني.

الفصل الأول

إن موضوع مجلس الدولة الذي يتميز بالحداثة، يكتسي أهمية بالغة لكون أن تأسيسه جاء من أجل السهر على احترام القانوني في المادة الإدارية من خلال صلاحيات دستورية محددة.

حيث نصت المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 [1] " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية" .

من خلال هذه المادة يتضح لنا أن مجلس الدولة هيئة قضائية مقومة لأعمال الجهات القضائية، وعلى هذا الأساس، يقتضي علينا التطرق الى كيفية تنظيمه بدراسة طاقمه البشري بالخصوص تشكيلته القضائية **(مبحث أول)**، وبعدها سنعرج على أهم الاختصاصات القضائية المسندة إليه **(مبحث ثاني)**.

[1] المادة 179 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

المبحث الأول: التشكيلة البشرية والقضائية لمجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في القضاء الإداري، لها نظامها القانوني الخاص من حيث الهياكل والاختصاصات.

كما أعترف لمجلس الدولة بسلطة إعداد نظامه الداخلي ولا تتنافى صفة الاستقلالية التي يتمتع بها، مع إلزامه برفع تقريره السنوي عن قراراته وحصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية، باعتباره القاضي الأول في البلاد[1].

من أجل الإلمام أكثر بالوظيفة القضائية لمجلس الدولة، علينا أن نتعرف على التشكيلة البشرية التي تمارس هذه الاختصاصات القضائية **(مطلب أول)** وكيف يعقد جلساته **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة

بالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 ، الذي يحدد كيفيات تنظيم وسير مجلس الدولة وهياكله،2 والذي أعد تطبيقا لأحكام المادة 25 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، أين نجد مختلف المهام المسندة الى كل من رئيس مجلس الدولة والمحافظ، رؤساء الغرف والأقسام[3].

---

[1] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية ، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، ، القسم الأول، طبعة ثالثة، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص139.

[2] المادة 2 من النظام الداخلي لمجلس الدولة ،المصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 سبتمبر 2019 ، ج ر، عدد 66، صادر في 27 اكتوبر سنة 2019.

[3] المادة 25 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

الفرع الأول: رئيس ومحافظ مجلس الدولة

أولا: رئيس مجلس الدولة

يسهر رئيس مجلس الدولة على إدارة هياكله الإدارية والقضائية والاستشارية.

يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وفقا للمادة 92 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020[1]،

ومهامه محددة ضمن أحكام المادة 04 من النظام الداخلي لمجلس الدولة والمتمثلة في:

- استدعاء مكتب مجلس الدولة للاجتماع ورئاسته.
- تسيير هياكل مجلس الدولة بمساعدة مكتبه.
- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة وقرارات مكتبه.
- تعيين وتوزيع مستشاري الدولة في الغرف والاقسام.
- تقييم عمل مستشاري الدولة بعد أخذ رأي رؤساء الغرف.
- السهر على تسيير وثائق ومنشورات مجلس الدولة.
- السهر على انضباط قضاة الحكم.
- استدعاء القضاة في جمعية عامة ورئاسة أشغالها.
- التعيين في المناصب العليا الوظيفية والهيكلية.

كما يساعد رئيس مجلس الدولة نائب رئيس، حيث يستخلفه في حالة غيابه أو حدوث مانع له.

ثانيا: محافظ الدولة

نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 98-01 على أن:" يمارس محافظ الدولة

---

[1] المادة 92 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

والمساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفهيا"[1].

كما نصت المادة 15 من القانون العضوي رقم 22-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 "يتولى محافظ الدولة المهام المنوطة به بموجب هذا القانون وقانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة".[2]

بينما نظمت صلاحيات ومهام محافظ الدولة بموجب المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الدولة[3]، ويتولى المهام الآتية:

تقديم الطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة.

ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة.

تنشيط ومراقبة وتنسيق أعمال محافظة الدولة والمصالح التابعة لها.

توزيع الموظفين على مصالح محافظة الدولة وممارسة السلطة السلمية والتأديبية عليهم.

توزيع العمل على مساعدي محافظ الدولة كل بداية سنة.

الفرع الثاني: رؤساء الغرف والاقسام ومستشاري مجلس الدولة

أولا: رؤساء الغرف

يتكون مجلس الدولة من خمسة غرف، يتولى رئاستها قضاة برتبة رئيس غرفة، طبقا للمادة

[1] المادة 26 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

[2] المادة 15 من القانون رقم 22-11، مرجع سابق.

[3] المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

46 من النظام الداخلي للمجلس[1]، والتي تنحصر مهامه فيما يلي:

- السهر على السير الحسن للغرفة وتسيير المداولات التي يشارك فيها قضاة الحكم ، وتتخذ فيها القرارات بالأغلبية .

- متابعة العمل القضائي لمستشاري الغرفة والسهر على نوعية القرارات الصادرة عنها.

- توزيع الملفات الواردة الى الغرفة على المستشارين المقررين.

- إخطار رئيس مجلس الدولة بالملفات التي يرى أنها من اختصاص غرفة أخرى.

- إعلام القضاة بقرارات وتوصيات مكتب مجلس الدولة.

- تنشيط وتنسيق اعمال أمانة ضبط الغرفة.

- إعطاء رأيه في تنقيط مستشاري الغرفة.

- السهر على توحيد الاجتهاد القضائي.

- السهر على احترام المردود المطلوب من مستشاري الغرفة.

- رئاسة أي قسم من أقسام الغرفة عند الضرورة.

- دعوة رؤساء الغرف للمداولة في نقطة قانونية معينة.

- تحديد قائمة القرارات القابلة للنشر بالتعاون مع رؤساء الاقسام.

- الرد على طلبات تمديد الآجال.

- ضمان التوقيع على أصول القرارات.

وتتشكل كل غرفة من رئيس غرفة ورؤساء الاقسام التابعين لها اضافة الى مستشاري الدولة.

[1] المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

نصت المادة 27 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على ما يلي: "ينسق رؤساء الغرف أشغالهم ويحددون القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة والأقسام ويترأسون الجلسات ويسيرون مداولات الغرف"[1] .

ثانيا: رؤساء الاقسام

يعين رؤساء الاقسام بموجب مراسيم رئاسية ويكلفون وفقا ما جاءت به المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الدولة [2]، تحت اشراف رئيس الغرفة بعدة مهام منها :

- السهر على احترام الاجتهاد القضائي المستقر عليه ومراجعة رئيس الغرفة في كل مسألة مستجدة.
- ضمان التوقيع على اصول القرارات والسهر على تحسين المردود.
- التنسيق مع رئيس الغرفة لضمان السير الحسن للعمل القضائي للقسم.
- رئاسة جلسات ومداولات القسم.
- تنسيق أعمال أمانة الضبط.
- تبليغ مردودية القسم لرئيس الغرفة.

ثالثا: مستشاري مجلس الدولة

نصت المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة [3]على أنه" يكون مستشار الدولة المقرر، مسؤولا عن الملفات المسلمة له، الى غاية الفصل فيها و إعادتها لأمانة الضبط مع القرارات

---

[1] المادة 27 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

[2] المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

[3] المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، من المرجع نفسه.

الصادرة فيها.

يتولى مستشار الدولة المقرر على الخصوص ما يأتي:

حضور المداولات والجلسات وتسبيب قراراته على أساس ما تقرر في المداولة وقبل النطق بها في الجلسة.

توجيه الاجراءات والتحقيق في القضايا المعين فيها.

عرض الملفات التي يراها من اختصاص غرفة أخرى على رئيس الغرفة.

فحص وثائق ملف القضية وطلب أي وثيقة يراها ضرورية.

إعداد تقرير حول وقائع وإجراءات الدعوى.

عرض ملف القضية على محافظة الدولة لتقديم طلباتها الكتابية.

تصحيح القرارات قبل إمضائها.

المطلب الثاني: التشكيلة القضائية لمجلس الدولة

نصت المادة 30 من القانون العضوي رقم01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم[1]، على ما يلي:" يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام".

[1] انظر المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

الفرع الأول: الغرف والاقسام

أحال المشرع الجزائري بموجب المادة 19 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم ، مسألة تحديد الغرف والاقسام ومجالات عملها الى النظام الداخلي[1].

تتشكل الغرفة أو القسم من رئيس ومستشارين على الأقل، وعند انعقاد الجلسة يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه لتقديم الطلبات الشفوية بالإضافة إلى أمين ضبط.

أولا: الغرف

يتشكل مجلس الدولة من خمس غرف[2]هي:

الغرفة الاولى: تبت في قضايا الصفقات العمومية والمحلات والسكنات.

الغرفة الثانية: تنظر في قضايا الوظيف العمومي ونزع الملكية للمنفعة العامة والمنازعات الضريبية.

الغرفة الثالثة: تنظر في قضايا مسؤولية الادارة وقضايا التعمير والايجارات.

الغرفة الرابعة: تنظر في القضايا العقارية.

الغرفة الخامسة: تنظر في قضايا ايقاف التنفيذ والاستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب، ويمكن عند الاقتضاء اعادة النظر في اختصاص الغرف بموجب مقرر يصدره رئيس مجلس الدولة

[1] المادة 19 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

[2] المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

ثانيا: الأقسام

نصت المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الدولة[1]على:

يتشكل كل قسم بمجلس الدولة من:

- رئيس قسم

- مستشاري الدولة

يتم انشاء عدد الاقسام بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة وتتشكل كل غرفة من قسمين على الأقل[2].

الفرع الثاني: الغرف المجتمعة

يعقد مجلس الدولة جلساته في حالة الضرورة مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي، وتتم الإحالة على الغرف المجتمعة بأمر من رئيس مجلس الدولة بمبادرة منه، أو باقتراح من محافظ الدولة أو رئيس إحدى الغرف.[3]

تتكون تشكيلة الغرف مجتمعة من :

رئيس مجلس الدولة ، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، عمداء رؤساء الاقسام.

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف

---

[1] المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

[2] أنظر المادة 44، من المرجع نفسه.

[3] بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري مجلس الدولة ، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجار، الجزائر، 2004، ص63.

مجتمعة ، ويحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة الغرف المجتمعة، ويقدم مذكراته ويشترط لصحة المداولة والفصل نصاب معين، حددته الفقرة الاخيرة من المادة 32 من القانون العضوي رقم 11- 22 السالف الذكر، اذ يجب حضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة.

لقد جاء النص على حالة الضرورة التي تجتمع فيها الغرف مجتمعة ، عامة وغير محددة، وحبذا لو أوردها المشرع على سبيل التحديد والحصر تفاديا للغموض المؤدي الى تعدد القراءات والاجتهادات.

كما اورد القانون حالة أخرى فيها مجلس الدولة بتشكيلة الغرف المجتمعة، وهي حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين للاستئناف أو بين محكمةّ إدارية ومجلس الدولة.

المبحث الثاني: الوظيفة القضائية لمجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة إحدى اهم أسس وركائز دولة القانون، وجاء تكريس هذه الأهمية من خلال احكام المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020[1]، وصدور القانون العضوي 22-11و المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه والمعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01.

ويتجلى ذلك من خلال الاختصاص القضائي للمجلس، كونه جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية المتمثلة في المحاكم الادارية الابتدائية والمحاكم الادارية للاستئناف، وهو موضوع المطلب الأول في حين تناول المطلب الثاني الاختصاصات الأخرى كالفصل في تنازع الاختصاص والفصل في القضايا التي تعرض عليه بموجب نصوص خاصة.

المطلب الاول: مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال المحاكم الادارية الابتدائية و الاستئنافية

يعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، يسهر على احترام تطبيق القانون، وهو مختص في النظر في مختلف النزاعات الإدارية، وذلك باعتباره جهة نقض اذا تعلق الأمر بالأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أو كجهة لقضاء الاستئناف في القرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف للجزائر العاصمة.

الفرع الأول: مجلس الدولة جهة للطعن بالاستئناف

الطعن بالاستئناف طريق من طرق الطعن القضائي العادي، يهدف إلى عرض النزاع على

[1] المادة 179من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

جهة قضائية أعلى درجة من الجهة المصدرة للحكم، تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين.

تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01[1]، المعدّل والمتمّم على هذا الاختصاص، إذ جاءت بالصيغة الآتية: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية". وهي الصياغة نفسها التي اعتمدها المشرع في المادة 902 ق. إ. م. إ في تعديله الأخير[2].

ويقصد بالسلطات المركزية بانها مجموعة الادارات العامة المتمركزة على مستوى العاصمة، وتضم رئاسة الجمهورية، المصالح الادارية التابعة للوزير الأول، وكذلك مختلف الوزارات.

بالنسبة للهيئات العمومية الوطنية فيقصد بها الاجهزة والتنظيمات، المكلفة بممارسة نشاط معين، تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة الى جانب السلطات الإدارية المركزية على غرار المحكمة الدستورية، مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني ...إلخ

فيما يخص المنظمات المهنية فهي هيئات تتولى تأطير مهنة معينة مثل المنظمة الوطنية للمحامين، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين...الخ، تتمتع بإجبارية الانضمام اليها وبسلطة تنظيم المهنة والسلطة التأديبية.

---

[1] المادة 10 من القانون رقم 98-01، مرجع سابق.

[2] المادة 902 من القانون رقم 22-13، مرجع سابق.

انطلاقا مما تقدّم، يظهر جلياً أن المشرع اعتبر مجلس الدولة كدرجة ثانية فيما يخصّ استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، الأمر الذي نسجّل من خلاله غياب التجانس بين درجات التقاضي وفق ما نعرفه في إطار القضاء العادي، حيث نجد غياب جهات قضائية استئنافية في المادة الإدارية للدعاوى المذكورة أعلاه، باعتبار أن مهمة الاستئناف خوّلت لمجلس الدولة، الأمر الذي سيثقل كاهله ويُبعده نوعا ما عن دوره التقويمي عن طريق توحيد الاجتهاد القضائي الإداري.

الفرع الثاني: مجلس الدولة جهة للطعن بالنقض

نصت المادة 179 من الدستور على ما يلي: يمثل مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الادارية والجهات الفاصلة في المواد الإدارية تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع انحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.

تنص المادة 901 من قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت على ما يلي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة"[1]:

انطلاقا من هذه النصوص يظهر بوضوح طبيعة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة كجهة

[1] المادة 901 من القانون رقم 22-13 ، مرجع سابق.

نقض في المواد الإدارية باعتباره أعلى جهة قضائية إدارية تقوم بتقويم عمل الجهات القضائية الإدارية المتمثلة في المحاكم الإدارية الاستئنافية والمحاكم الإدارية الابتدائية، من خلال عمل على احترام تكريس مبدأ المشروعية وضمان بناء الاجتهاد القضائي في المواد الادارية وتطويرها، والعمل على استقرارها وعدم التراجع عنها لان ذلك لا يعد غاية في حد ذاته بل هو وسيلة لمجلس الدولة من اجل تحقيق المهمة المسندة اليه، و ضمان اتباع الجهات القضائية الدنيا لهذا الاجتهاد[1].

يتمثل اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض بالفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

يعتبر الفقه ان هذا الاختصاص القضائي هو الأصل، ودور مجلس الدولة في هذا المجال له أهمية بالغة ، ولا يقاس عليه دور المحكمة العليا باعتبار ان مجلس الدولة له اختصاصات متعددة.[2]

رغم ان النقض في المادة الإدارية يعد طريق من طرق الطعن غير العادية يرفع ضد الأحكام والقرارات الصادرة في آخر درجة عن قضاة الموضوع، الا أنه يتميز في حقيقة الأمر بعدة خصائص لعلى أهمها أن مكانته ودوره ونظامه القانوني محدد في الدستور والقانون العضوي ، كما يتميز أيضا بالسلطات الخاصة الممنوحة لقاضي النقض الإداري و الآثار المترتبة على قراراته[3].

---

[1] مزياني فريدة، دور مجلس الدولة في ارساء قواعد القانون الاداري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2022، ص18.

[2] حسين فريجة، شرح المنازعات الادارية، (دراسة مقارنة)، ط 1، الدار الخلدونية، الجزائر،2011، ص 246

[3] بوداعة حاج مختار،"تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية ،المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ،ع1، المجلد السابع، جامعة عمر ثليجي الاغواط ،2023 ، ص1907.

إن اعتبار مجلس الدولة كجهة نقض يقصد به انه لا ينظر من جديد في القضية مثل قاضي الاستئناف وانما يراقب مدى مشروعية القرارات القضائية محل النقض الاداري حسب قواعد ووسائل قانونية قضائية مختلفة، وهذا ما يتماشى مع أحكام المادة 02 من القانون العضوي98-01 المعدل والمتمم [1]، وكذلك احكام المادة 179 من الدستور التي تعتبر مجلس الدولة جهة قضائية عليا فهو يعمل على احترام مبدأ المشروعية ويسهر على مدى التزام مختلف جهات القضائية بهذا مبدأ والتزامها احترام القواعد القانونية في المادة الادارية[2].

أولا: الأحكام الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية

ينظر مجلس الدولة في الطعون بالنقض المرفوعة ضد الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وهي حالات نادرة جدا، ويمكن أن نذكر على سبيل المثال القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى الذي يمنح للمحكمة الإدارية سلطة الفصل نهائيا في بعض المنازعات الانتخابية.[3]

ثانيا: القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة

إن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة هي قرارات نهائية لا يمكن الطعن فيها أمام أية جهة قضائية أخرى، فلا يجب عليه مراقبة قراراته بالنظر في مدى قانونيتها، اذ لا يجوز له الجمع بين

[1] المادة 02 من القانون العضوي 98-01 معدل ومتمم، مرجع سابق.

[2] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية ،الدعاوى وطرق الطعن الادارية ، الجزء الثاني ،ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، ص 2021.

[3] قبايلي طيب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (النظام القضائي الجزائري) ، دار بلقيس للنشر، الجزائر،2023، ص 107.

صفتين في آن واحد، جهة موضوع وجهة قانون إلا في الحالات الخاصة المحددة له قانونا بموجب نصوص قانونية خاصة، كالطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة أو ضد قرارات صادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، استنادا بالقرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 011052 الصادر في تاريخ 2004/01/20 [1].

انطلاقا من هذا القرار يتضح لنا أن المتقاضي قد تم حرمانه من الطعن بالنقض لأن مجلس الدولة سبق له النظر في القضية والقرار صادر عنه.

ثالثا: القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف

بموجب المادة 9 من القانون 98-01 المعدل والمتمم التي نصت على:" يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الادارية"[2]. يفهم من نص المادة ، أن مجلس الدولة يختص في الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الادارية للاستئناف الستة والمتمثلة في(دعاوى التعويض ، دعاوى الالغاء، دعاوى التفسير وتقدير المشروعية، دعاوي القضاء الكامل).[3]

المطلب الثاني: اختصاصات الفصل في قضايا تنازع الاختصاص والقضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

يمارس مجلس الدولة من جهة اختصاصاته بين نصوص الدستور باعتباره القانون الأسمى للبلاد وبين نصوص تشريعية أو نصوص خاصة، وهو ما يفرض علينا التطرق الى اختصاص

---

[1] قرار مجلس الدولة، رقم 011052 مؤرخ في 2004/01/20 ، عدد 08 ، 2006، ص 175.

[2] المادة 9 من القانون رقم 98-01، مرجع سابق.

[3] قبايلي طيب ، مرجع سابق، ص 107

المجلس في الفصل في مسائل تنازع الاختصاص وأيضا اختصاصاته بموجب نصوص خاصة.

الفرع الاول: اختصاص الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية

يقصد بتنازع الاختصاص في المادة الإدارية، أن تقضي جهتان قضائيتان خاضعة لنفس النظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع، والذي نكون بصدده عندما تتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهتين قضائيتين اداريتين مختلفتين، ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القاضي.

نصت المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم[1] بما يلي:" الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الادارية من النظام العام، يجوز اثارة الدفع من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي "

إن أي تنازع في الاختصاص يكيف على انه خطأ في تطبيق القانون يستدعي تدخل الجهة المخولة بالرقابة وتصحيح الخطأ والتي تعود لمجلس الدولة في المادة الإدارية.

قد نجد حالة تنازع الاختصاص بين جهتين قضائيتين إداريتين من نفس الدرجة، أي بين محكمتين إداريتين غير تابعتين لنفس المحكمة الإدارية للاستئناف، تطبيقا لنص المادة 808 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي جاء فيها: "يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين اداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة".[2]

---

[1] المادة 807 من القانون رقم 08- 09، مرجع سابق.

[2] المادة 808 من القانون رقم 22- 13، مرجع سابق.

كما نجد أيضا حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف، سواء كان التنازع ايجابيا، كأن تتمسك كل جهة باختصاصها او سلبيا كان تتمسك كل جهة بعدم اختصاصها، في حالة التنازع السلبي يحدد مجلس الدولة المحكمة الادارية المختصة وابطال حكم المحكمة التي قضت بغير حق عدم اختصاصها، ويحيل الملف الى المحكمة التي يصرح باختصاصها، أما في حالة التنازع الايجابي، يقضي مجلس الدولة بإبطال حكم المحكمة التي يصرح بعدم اختصاصها ويبقي على حكم المحكمة المصرح باختصاصها قائما.

نصت المادة 808 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم بما يلي: " يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين اداريتين للاستئناف او بين محكمة ادارية للاستئناف ومجلس الدولة الى اختصاص هذا الأخير بكل غرفة مجتمعة".

ونجد ايضا تنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من درجتين مختلفتين مثل تنازع بين محكمة إدارية ابتدائية ومحكمة إدارية للاستئناف، أين يؤول الفصل في التنازع إلى رئيس مجلس الدولة منفردا، أما في حالة التنازع بين محكمة ادارية ومجلس الدولة يؤول اختصاص الفصل الى مجلس الدولة بكل غرفه مجتمعة.

الفرع الثاني: اختصاص الفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة

جاء في المادة 903 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم: "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة" [1]،وكذلك نفس ما جاءت به

[1] المادة 903 من القانون 22- 13، مرجع سابق.

المادة 02 من القانون العضوي رقم 22-11 التي عدلت المادة 11من القانون العضوي 98-01.

ما يفهم من هذه المواد أنه اضافة الى اختصاصات مجلس الدولة المبينة في القانون العضوي السالف الذكر وقانون الاجراءات المدنية والادارية فأن اختصاصه ينعقد كذلك بموجب نصوص خاصة.

على هذا الأساس يظهر جليا أن المشرع يمنح لمجلس الدولة، بموجب نصوص خاصة الاختصاص كجهة قضائية تفصل في بعض المنازعات ابتدائيا ونهائيا، مما يعد خرقا لمبدأ التقاضي على درجتين المنصوص عليه في الدستور.

إن الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة الذي ينتهك مبدأ التقاضي على درجتين يمس أيضا بالمبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري.[1]

أولا: اختصاص الفصل في قرارات المجلس الأعلى للقضاء

يختص مجلس الدولة كقاضي نقض في بعض المنازعات مثل ما جاء في أحكام القانون العضوي رقم 22-12 المؤرخ في 27 جوان 2022 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله من خلال المادة 67 منه والتي نصت: "تكون قرارات المجلس في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة"[2].

لقد اعتبر مجلس الدولة المجلس الأعلى للقضاء بموجب الاجتهاد القضائي على انه هيئة –

[1] بوداعة حاج مختار، مرجع سابق ، ص1910 .

[2] المادة 67 من القانون العضوي رقم 22-12 ، مؤرخ في 27 جوان 2022 ،يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الاعلى للقضاء ، ج، ر.ج،ج عدد 44 ، صادر بتاريخ 27 جوان 2022.

إدارية خاصة[1].

الأمر يتعلق هنا خاصة بأن المجلس الأعلى للقضاء عندما يجتمع كهيئة تأديبية في القضايا المتابع بها القضاة، نظرا لأن طبيعة النزاعات المعروضة عليه المتعلقة بتنظيم مرفق القضاء، فإن هذا يدخل في رقابة قضاء النقض في مجال المنازعات الادارية التي يختص بها مجلس الدولة[2].

ثانيا: اختصاص الفصل في قرارات مجلس المحاسبة

يختص مجلس الدولة كقاضي نقض بالنظر في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، كما نصت ذلك المادة 110 من الامر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة[3] ، والمادة 958 من القانون رقم 22-13، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، على أنه عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع[4].

وعلى هذا الأساس فان مجلس الدولة في هذه الحالة يعتبر جهة أخيرة في مثل هذه القرارات، الصادرة عن مجلس المحاسبة، ذلك أن هذا الأخير لا يعتبر جهة قضائية بالمعنى القانوني، بل مجلس مكلف في مجال المحاسبة .

ثالثا: اختصاصات الفصل في منازعات الأحزاب السياسية

إن ممارسة العمل الحزبي السياسي لا يخلو من المنازعات مع وزارة الداخلية كجهة ادارية،

---

[1] قرار مجلس الدولة، رقم016886 مؤرخ في 07 جوان2005 مجلة مجلس الدولة ، العدد 10 ، سنة 2011.

[2] Rachid Zouaimia," de la qualification juridique du conseil supérieur de la magistrature", Revue de conseil d'Etat ,N 11,2013, p 31.

[3] الامر 10-02، المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الامررقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 50 ، مؤرخ في 01 سبتمبر2010.

[4] المادة 958 من القانون رقم 22- 13، مرجع سابق.

وبالرجوع للمادة 76 من القانون العضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية والتي جاء فيها: " يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية، يكون للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقف للتنفيذ باستثناء التدابير التحفظية".[1]

تتخذ منازعات الأحزاب صورا متعددة، فيكون ذلك قبل اعتماد الحزب أو بعد اعتماده رسميا، وأنه ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة كقاضي اختصاص ابتدائي نهائي موضوعا واستعجالا، ولا يقبل قراره الاستئناف ولا الطعن بالنقض إلا وفقا للمواد 70 67 66 65 64 33 30 26 22 20 75 71 من قانون الأحزاب.

ومن أهم المنازعات الحزبية نجد منازعات رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي أو رفض تمديد عقد المؤتمر التأسيسي، رفض اعتماد الحزب، منازعات توقيف الحزب أو حله، أما بالنسبة للنزاعات الداخلية للأحزاب فهي تخرج عن ولاية مجلس الدولة في الفصل فيها وهوما عكسه القرار القرار رقم 079061 الصادر في 03 ماي 2012، عن مجلس الدولة الغرفة الخامسة حيث قضى فيه بعدم اختصاصه في الفصل في النزاعات الداخلية للأحزاب.[2]

رابعا: اختصاص رقابة قرارات السلطات الادارية المستقلة

بالرغم من انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، إلا انه لم يكن مطلقا، اذ كان على السلطة العامة ان تتدخل من اجل تأطير آلياته، قصد مراعاة مقتضيات ضمان سيرورة المرفق

[1] المادة76 من القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في12جانفي2012، يتعلق بالأحزاب السياسية ج ر، عدد 10،صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.

[2] قرار مجلس الدولة، رقم 079061، المؤرخ في 03 ماي 2012، مجلة مجلس الدولة، عدد 10، 2012، ص170.

العام والمصلحة الاقتصادية، وهو ما أدى الى بروز هيئات جديدة تعرف بالسلطات الادارية المستقلة[1].

هي مؤسسات وأجهزة إدارية ذات طبيعة تقنية تابعة للدولة، تحدث كسلطة ضابطة في القطاعات الحساسة، كالمجال الاقتصادي والمالي، ومجال حماية المواطنين ضد التعسف الاداري، ومجال الاعلام والاتصال، لا تتمتع جميعها بالشخصية المعنوية، خولها المشرع صلاحيات واسعة ومهمة ،لا تخضع في ممارسة اعمالها لأي وصاية أو توجيه، وتخضع لرقابة القضاء[2].

أول ظهور للسلطة الإدارية المستقلة في الجزائر هو إنشاء المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 والذي تم حله سنة 1993.

نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم22-11 المؤرخ في09 جوان2022 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[3]، والمادة903 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية على أنه "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"[4] .

إن رقابة مجلس الدولة كمحكمة موضوع، ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة بخصوص منازعاتها، ونذكر منها:

---

[1] صونية نادية مواسة،" رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الادارية المستقلة في التشريع الجزائري" ، حوليات جامعة الجزائر1، عدد 2، مجلد 34، 2020 ، ص182.

[2] عوماري فاطمة الزهراء ،النظام القانوني للسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2021 ، ص 18.

[3] المادة 11 من القانون العضوي رقم 22 -11، مرجع سابق.

[4] المادة 903 من القانون رقم 22-13، مرجع سابق.

في المجال المصرفي والمالي: هذا القطاع يكتسي اهمية بالغة للدولة فنجد مجلس النقد والقرض، الذي يعتبر أعلى هيئة على مستوى القطاع البنكي، وتنص المادة 65على أن النظام الصادر والمنشور موضوع طعن بالإبطال، يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة[1].

في المجال الاقتصادي: يختص مجلس الدولة برقابة القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز ومجلس المنافسة.

في مجال الإعلام: خصت الصحافة المكتوبة بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أما نشاط السمعي البصري فقد خص بسلطة ضبط السمعي البصري، حيث تنص المادة 40 من القانون 12-05 المتضمن قانون الإعلام[2] على ما يلي:" تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..." كما نصت المادة 64 من نفس القانون على تأسيس سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تضبط مجال السمعي البصري.

إن قرارات السلطات الادارية المستقلة خاضعة للرقابة القضائية، تطبيقا لما نص عليه المؤسس الدستوري في تعديل 2020 في مادته168"ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الادارية[3].

---

[1] المادة 65 من الامر 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 52 ، صادر في 27 أوت 2003 .

[2] المادة 40 من القانون 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012 ،المتضمن قانون الاعلام، ج ر،ع 20، صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.

[3] المادة 168 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

مجلس الدولة هو المختص بالرقابة على السلطات الادارية المستقلة كقاضي أول وآخر درجة، لكن بصدور القانون العضوي 22-11 المعدل للقانون العضوي 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله السالف الذر ، كما جاء بهيكلة جديدة للقضاء الإداري بموجب القانون رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي[1]، ليتم بعدها تعديل قانون الاجراءات بموجب القانون 22-13، هذه النصوص أحالت مهام مجلس الدولة للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر ، ليتفرغ دوره كجهة طعن[2].

حول دستورية رقابة مجلس الدولة ، فلقد أدى عدم وجود نص عضوي صريح يكرس رقابة مجلس الدولة على قرارات اغلب السلطات المستقلة ، وتدخل القوانين العادية من أجل تحديدها ، الى بروز عدة اعتراضات حول مدى دستورية هذه الرقابة[3].

تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدّل والمتّمم والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة". في هذا الإطار، سبق للمجلس الدستوري وأن بيّن موقفه من المعنى الذي يجب أن تحظى به عبارة "النصوص الخاصة"، حيث ورد في رأيه الصادر بمناسبة تعديل القانون العضوي رقم 98- 01 سنة 2011[4] أن:

---

[1] القانون العضوي رقم 22-10، مؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، عدد 41 مؤرخ في 16 جوان 2022.

[2] سعيدي صباح، "رقابة مجلس الدولة على السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي ما الجديد؟" مجلة أبحاث قانونية و سياسية، عدد 03، مجلد 08، 2023، ص 6.

[3] حمال ليلى ، مقراني جمال ، "تأرجح الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بين الدستور والتشريع"، مجلة البحوث والدراسات، ، عدد 01، مجلد 17، 2020، ص 140.

[4] رأي المجلس الدستوري رقم 02/ ر.م د / مؤرخ في 2011/07/06، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتمّم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، ج. ر، عدد 43 ، صادر بتاريخ 2011/08/03.

– اعتبارا أن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و10 و11 من القانون العضوي موضوع الإخطار حددت اختصاصات لمجلس الدولة استنادا إلى "نصوص خاصة"،

– واعتبارا أن المادة 153 من الدستور تنص: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى".

– اعتبارا أن المؤسّس الدستوري قد حدد بعض اختصاصات مجلس الدولة وأحال تحديد اختصاصات أخرى لمجال القانون العضوي،

واعتبارا أن هذا التوزيع الدستوري للاختصاصات يهدف إلى تحديد صارم لمجال اختصاص كل من المؤسّس الدستوري ومجال اختصاص المشرّع العضوي،

واعتبارا بالنتيجة فإن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "**نصوص خاصة**" بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع، غير أنه اعتبارا أنه إذا كانت عبارة "**نصوص خاصة**" المستعملة من طرف المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع القانون موضوع الإخطار وأن موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي، فإن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و10 و11 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ.

بناءً على هذا الموقف للمجلس الدستوري، يتحدد الاختصاص المخوّل لمجلس الدولة بناء على نص الدستور والقانون العضوي المتعلق بهذه الجهة القضائية أو أي قانون عضوي آخر، بالتالي لا يمكن إضافة اختصاص آخر لمجلس الدولة إلاّ بناءً على قانون عضوي. على هذا الأساس، يبقى لمجلس الدولة اختصاص ابتدائي نهائي في مجال الإلغاء مثلاً، إذ وردت بعض

الأحكام التشريعية في بعض القوانين العضوية التي تمنحه هذا الاختصاص[1].

فعلى سبيل المثال لا الحصر، منح القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لمجلس الدولة اختصاص الفصل في الطعن الموجه ضدّ قرار الوزير المكلف بالداخلية الذي يرفض الترخيص لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب في أجل أقصاه ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغه للأعضاء المؤسسين[2]، وكذلك الطعن في القرار الذي يرفض اعتماد الحزب.

خلاصة القول، إن وجود نصوص قانونية عادية خاصة تعقد الاختصاص لمجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، ووجود قوانين عضوية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، خولت الاختصاص إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر ، مسألة وقت حتى يستكمل المشرع ما بدأ به من خلال تعديل هذه النصوص الخاصة، وإحلال المحكمة الإدارية للاستئناف محل مجلس الدولة[3].

---

[1] عكس ما ورد في القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بالإعلام، ج. ر، عدد 02، صادر بتاريخ 2012/01/15، إذ لم يذكر المشرع صراحة، في المادة 14 منه، "مجلس الدولة" بل اكتفى بالنص على "الجهة القضائية المختصة"، الأمر الذي يجعل الاختصاص للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر طبقاً للمادة 29 من القانون العضوي رقم 98-01، المعدّل والمتمّم وللمادة 900 مكرر ق. إ. م. إ. راجع بالتفصيل:

ZOUAÏMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite», Revue Académique de la Recherche Juridique, vol. 5, n° 1, 2014, pp. 14-16.

[2] راجع المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04، مرجع سابق.

[3] سعيدي صباح، مرجع سابق، ص 10.

خلاصة الفصل الأول

يعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية لها نظامها القانوني الخاص بها من حيث الهياكل والاختصاصات، يحدد النظام الداخلي كيفيات تنظيم وسير مجلس الدولة وهياكله، حيث يعقد جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام، تتشكل الغرفة أو القسم من رئيس و مستشارين على الأقل، يترأسه رئيس المجلس ومحافظ الدولة.

يمارس مجلس الدولة اختصاصه القضائي ، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ، يسهر على احترام تطبيق القانون، والنظر في مختلف النزاعات الإدارية، وذلك باعتباره جهة نقض اذا تعلق الأمر بالأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أو كجهة لقضاء الاستئناف في القرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف للجزائر العاصمة.

يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ، حيث تكون قرارات المجلس الاعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية، والقرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وكذلك يختص في الفصل في المنازعات المتعلقة بالأحزاب، و السلطات الإدارية المستقلة.

الفصل الثاني

لقد منح المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الدولة جملة من الاختصاصات الاستشارية، و حدد هذا المجال الاستشاري في المواد 142 و 143 من التعديل الدستوري 2020 .

يلعب مجلس الدولة دوراً استشاريا، وذلك من خلال استشارة المجلس في الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية و مشاريع القوانين، و هذا التوسع في الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة جاء لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016 و أيده في هذا التعديل الدستوري لسنة 2020، يعد خطوة مهمة لتدعيم دولة الحق و القانون و المحافظة على الحقوق و الحريات.[1]

لكن و رغم الدور الفعّال الذي يلعبه الاختصاص الاستشاري إلا أنه يتمتع بنطاق ضيق و منحصر، لأن مجلس الدولة لا يمكن أن يبدي رأيه في المراسيم الرئاسية و التنفيذية، ولا في اقتراحات القوانين المقدمة من قبل أعضاء البرلمان، إلا في اقتراح التعديلات الخاصة بمشاريع القوانين و الأوامر.

على هذا الأساس، ينبغي علينا التطرق إلى ماهية الاختصاص الاستشاري **(المبحث الأول)** و بعدها نذكر الإجراءات المتبعة في الاختصاص الاستشاري **(المبحث الثاني)**.

[1] أنظر المواد 142، 143 من المرسوم الرئاسي 20-442، مرجع سابق.

المبحث الأول: ماهية الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

تعد الاستشارة من المظاهر الحديثة للدول في التقدم العلمي و الإداري، و الدليل على ذلك تزايد عدد الهيئات الاستشارية خاصة مع تدخل الدولة في الكثير من المجالات، فتحولت و تطورت الاستشارة من شكلها البسيط إلى وظيفة قائمة تمارسها هيئات متخصصة.

و تأسيسا على ما سبق، سنتطرق إلى مفهوم الاختصاص الاستشاري(**مطلب أول)** و الهيئات المكلفة بممارسة هذا الاختصاص(**مطلب ثاني)**.[1]

المطلب الأول: مفهوم الاختصاص الاستشاري

لم يتفق فقهاء القانون الإداري على مفهوم جامع لمصطلح الاستشارة حيث وقع جدل فقهي تضارب في الآراء حول مفهوم هذا المصطلح.

الفرع الأول: تعريف الاستشارة

من التعاريف الكثيرة التي وضعت لتحديد مفهوم الاستشارة نذكر :

الدكتور حنفي محمود سليمان يعرف الاستشارة بقوله: "إذا كانت الاستشارة في نظر الكثير من الفقهاء تعني شرحا منظما يحوي مجموعة من المبادئ الفقهية ، فإنه يمكن القول ان الاستشارة مجموعة الآراء الفقهية التي تصدرها الهيئات الاستشارية وفقا لقواعد علمية، فهي في الحالة هذه أقل مستوى من القانون ".[2]

[1] بوضياف أحمد ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2011 ، ص89

[2] حنفي محمود سليمان ، الإدارة منهج تحليلي ذاتي ، دار الجامعات المصرية، مصر،1977، ص 206.

عرفها المستشارين الإداريين في بريطانيا بأنها:" خدمة يقدمها شخص أو عدة أشخاص لهم من الاستقلال و التأهيل ما يمكنهم من تعريف و بحث المشكلات المرتبطة بسياسات المنظمة و بتنظيمها و طرق و إجراءات عملها ،ومن ثم التوجه بعمل و إجراء محدد لمعالجة المشكلات و المساعدة ايضا في تنفيذ التوصيات المقدمة ".[1]

الفرع الثاني: أنواع الاستشارة:

يميز فقهاء القانون الإداري ثلاثة أنواع من الاستشارة، تتمثل فيما يلي:

أولا: الاستشارة الاختيارية

يعرفها الأستاذ سعد الخوري بأنها تلك التي تطلبها الإدارة تلقائيا، إما لأنها غير مفروضة بنص، إما لأن النص الذي يشير إليها لم يعطها صفة الإلزام، ويعني هذا أن الإدارة تملك الحرية في تقدير اللجوء الى الاستشارة من عدمها.

ثانيا: الاستشارة الإجبارية

حيت تكون الإدارة ملزمة باللجوء إلى الاستشارة بقوة القانون ولكن غير ملزمة بالأخذ بذلك الرأي الاستشاري.

ثالثا: الاستشارة المطابقة

وهذا النوع من الاستشارة تكون الهيئة أو السلطة المستشيرة مجبرة على الذهاب إلى الرأي الاستشاري ، وملزمة أيضا بالأخذ به .[2]

---

[1] أحمد قصيري، تقديم الخدمة الاستشارية للإدارة الحكومية، ندوة الاستشارات الإدارية في المملكة السعودية، معهد الإدارة العامة، جدة، 2009، ص 14.

[2] بن يوب جهيد، مجلس الدولة بين النص الدستوري و النصوص التشريعية، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون ، فرع القانون العام ، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2016 ، ص 61 .

الفرع الثالث: أهمية الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

إن أهمية الاختصاص الاستشاري تعود إلى التقدم العلمي و الفني و إلى تغيير وظيفة و مهمة الإدارة في حد ذاتها، وذلك نتيجة للتعقيد المتزايد في أدائها و أهدافها.

كما يساهم مجلس الدولة بهذه الاختصاصات في الحد من النزاعات المحتملة و يشارك في ضبط و إثراء العملية التشريعية بصورة حضرية.

و يلعب الاختصاص الاستشاري دورا وقائيا لأنه يساعد الحكومة في تفسير و تطبيق القانون.[1]

المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة و نطاقه

إن أهمية و فعالية دور مجلس الدولة في الاختصاص الاستشاري يتجسد من خلال طريقة فحص مشاريع النصوص القانونية، و يكون ذلك من خلال الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري و تحديد نطاق هذا الاختصاص.

الفرع الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري

كان مجلس الدولة يمارس اختصاصه الاستشاري بواسطة تشكيلتين (الجمعية العامة و اللجنة الدائمة) حسب القانون العضوي رقم 98_01، إلا أنه و بعد صدور القانون العضوي رقم 18_02

[1] بن الشيخ آث ملويا الحسين، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني ، دار هومة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005، ص19.

أصبحت اللجنة الاستشارية هي المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري .[1]

أولا: الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري في ظل القانون العضوي 98_01

نص هذا القانون العضوي على هيئتين ، تتمثلان فيما يلي :

أ-الجمعية العامة: ينعقد الاختصاص الاستشاري للجمعية العامة في الحالة العادية لتبدي رأيها في مشاريع القوانين العادية طبقا لنص المادة37[2]من القانون العضوي 98-01، و تتشكل الجمعية العامة من:

-رئيس مجلس الدولة.

- محافظ الدولة.

- رؤساء الغرف.

- خمسة (5) من مستشاري الدولة.

مع إمكانية مشاركة الوزير أو الوزراء المعنيين بمشروع (الأمر أو القانون) أو ممثليهم ، وهذا يعني أن أعضاء الجمعية هو ثلاثة عشر (13) عضو إضافة إلى الوزير أو الوزراء المعنيين غير أن هذا الأخير لا يشارك في المداولات و التصويت، و لا تصح مداولاتها إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائها، يترأسها رئيس مجلس الدولة.

ب-اللجنة الدائمة: تتمثل اللجنة الدائمة الهيئة الاستشارية الثانية لمجلس الدولة، و تختص في

[1] بن عيشوش عمر ، "الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة على ضوء التعديل الدستوري 2020"، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ، عدد 01، مجلد 09 ، 2024 ، ص 3 .

[2] المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

إبداء الرأي في الحالات الاستثنائية، حيث تتشكل اللجنة الدائمة حسب نص المادة 38 من القانون العضوي رقم 98-01 من:

- رئيس لجنة برتبة رئيس غرفة.
- أربعة(4) مستشاري الدولة.
- محافظ الدولة أو أحد مساعديه.
- كما يشارك الوزير أو ممثليه في جلسات بالنسبة للقضايا التابعة لقطاعه برأي استشاري .[1]

وخلافا للجمعية العامة لم يشر المشرع إلى عدد الأعضاء الواجب توفرهم لتكون مداولات اللجنة الدائمة صحيحة.[2]

ثانيا: الهيئة المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري في ظل القانون العضوي رقم 18 -02

إن أهم التعديلات التي جاء بها القانون العضوي رقم 18-02 المعدل للقانون العضوي رقم 98-01، هو مراجعة تشكيلة مجلس الدولة في وظيفته الاستشارية ، حيث قام باستحداث تشكيلة جديدة لمجلس الدولة في المجال الاستشاري أسماها "اللجنة الاستشارية" حسب نص المادة 14 الفقرة الثانية التي تنص على: " لممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل لجنة استشارية"[3].

وتتشكل اللجنة الاستشارية حسب نص المادة 37 من القانون العضوي 18-02 من :

---

[1] أنظر: المادة 38، القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

[2] بن عيشوش عمر، المرجع السابق ، ص 4

[3] خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2004 ، ص 136 .

-رئيس مجلس الدولة.

- محافظ الدولة.

-رؤساء الغرف.

- ثلاث (3) مستشاري دولة يتم تعينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.

- كما يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعهم حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 39 من ذات القانون، ولا تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل.[1]

من الملاحظ هنا أن المشرع وسع نطاق المشاركة قدر الإمكان ، لأنه أقر بحق حضور الحكومة ممثلة في الوزراء أو ممثليهم لجلسة المناقشة من أجل توضيح الحكومة للأسباب التي دفعتها لتقديم مشاريع القوانين .

الفرع الثاني : نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

كما هو الحال في الدول التي تعمل في إطار الازدواجية يقوم مجلس الدولة في الجزائر بمهمة قضائية و مهمة استشارية، وهذا الاختصاص الاستشاري يعتبر ثانوي أمام الاختصاص القضائي الأصلي في منظمة القضاء الإداري الجزائري.[2]

مما تجدر الإشارة إليه أن مجلس الدولة كان يستشار فقط في المجال التشريعي، و بعد التعديل

[1] المادة 37، قانون عضوي رقم 18-02 ، مرجع سابق.

[2] بوضياف عمار ، القضاء الإداري في الجزائر، (بين نظام الوحدة و الازدواجية) ، دار الريحانة ، الجزائر، 2000، ص 73.

الدستوري لسنة 2016 تم توسيع نطاق الاختصاص الاستشاري ليشمل مشاريع الأوامر الرئاسية بموجب المادة 142، و نفصل في نطاق و مجال النشاط الاستشاري في مجلس الدولة الجزائري على النحو الآتي:

أولا: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي

يستخلص مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري في مجال التشريع من نص المادة 143 من التعديل الدستوري 2020، التي أقرت بحق المبادرة بمشاريع القوانين لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، و نواب المجلس الشعبي الوطني و اعضاء مجلس الأمة شريطة عرضه على مجلس الدولة لإبداء رأيه ثم يتم عرضه على مجلس الوزراء .[1]

لهذا فالنصوص القانونية التي يجب أن تقدم لمجلس الدولة تشمل مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، و مشاريع التي يبادر بها نواب البرلمان بغرفتيه.

كما قلص المشرع الجزائري مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، وجعله يقتصر فقط في مجال التشريع دون التنظيم حسب نص المادة 114 الفقرة الأولى من النظام الداخلي لمجلس الدولة التي تنص:" يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر ،طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي سنة 1998 المذكور أعلاه و أحكام هذا النظام الداخلي ".[2]

[1] أنظر: المادة 143، من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

[2] المادة 114، النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

ويقوم مجلس الدولة بالمساهمة بشكل كبير في التشريع حيث يسلط الضوء على الثغرات التي توجد في بعض المشاريع لتقوم الحكومة بتصحيحها، و يقترح كل تعديل أو إلغاء بناء على ما هو ضروري و مناسب للرفع من جودة المشروع محل الاستشارة، ويجب ذكر أن قضاة مجلس الدولة من ذوي خبرة و ثقافة قانونية واسعة، حتى يتمكن المجلس من أداء دوره كمؤسسة دستورية استشارية في مجال التشريع.

ثانيا: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال الإداري

تولى مجلس الدولة في المجال الإداري دور هام في تقديم الرأي و الاقتراحات حول ما يقدم اليه من مشاريع الأوامر الرئاسية، و ذلك حسب نص المادة 142[1] الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 التي منحت لرئيس الجمهورية امتياز التشريع بأوامر في مسائل عاجلة كحالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو أثناء العطلة البرلمانية بعد استشارة رئيس الجمهورية .[2]

[1] المادة 142 ، من المرسوم الرئاسي رقم 20- 442 ، مرجع سابق .

[2] بن عيشوش عمر، مرجع سابق ، ص 6

المبحث الثاني : إجراءات الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة و طبيعته القانونية

يتبع مجلس الدولة عند أداء دوره الاستشاري مجموعة من الإجراءات و القواعد المحددة وذلك حتى تتمكن تشكيلته الاستشارية من إصدار الرأي حول مشروع قانوني معروض عليه .

لقد بني الاختصاص الاستشاري على مجموعة من القواعد الإجرائية الهادفة لتسهيل العمل الحكومي في المجال التشريعي ، وقد قام المشرع الجزائري بتحديد كيفيات و إجراءات ممارسة الدور الاستشاري عن طريق التنظيم حسب نص المادة 41 من القانون العضوي 18-02 [1]، حيث يتجسد الدور الاستشاري لمجلس الدولة، حسب ما جاء به المرسوم التنفيذي 98-261 في عدة مراحل .

و استنادا إلى هذه المراحل المختلفة المذكورة في المرسوم التنفيذي السالف الذكر، فهناك إجراءات يمر بها الاختصاص الاستشاري(**المطلب الأول**) و بعد ذلك يتوصل مجلس الدولة لتبيان الطبيعة القانونية لرأيه الاستشاري (**المطلب الثاني**)[2]

[1] ناصري علي ،الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري في ظل لتعديل الدستوري 2016 ، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي ، الجزائر، 2020 ، ص41.

[2] خلوفي رشيد ، مرجع سابق، ص 156.

المطلب الأول : إجراءات الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

يتبع مجلس الدولة أثناء أداء اختصاصه الاستشاري مجموعة من الإجراءات، حيث هناك إجراءات أولية لانعقاد الاختصاص الاستشاري في مجلس الدولة وهناك إجراءات متبعة أمام مجلس الدولة في الاختصاص الاستشاري.

الفرع الأول : الإجراءات الأولية لانعقاد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

يبدأ مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري بإجراءات أولية من أجل العمل الاستشاري، و هذه العملية تتطلب المرور ببعض المراحل منها مرحلة إخطار مجلس الدولة و مرحلة استلام المشروع من جانب مجلس الدولة و عرضه على الجهة المختصة.

أولا: مرحلة إخطار مجلس الدولة

يعتمد العمل الاستشاري لمجلس الدولة على عملية الإخطار التي تقوم بها الحكومة في الدرجة الأولى طالبة من المجلس إبداء الرأي حول مشروع القانون أو الأوامر. ويعد الإخطار إجراء وجوبي بالنسبة للحكومة، متمثل في الأمين العام لها الذي يتكفل بتنظيم العلاقات بين الحكومة و مجلس الدولة[1]، حيث يقوم بإرسال مشروع القانون أو الأمر مرفقا بعناصر الملف المحتملة إلى أمانة مجلس الدولة، و يسجل الإخطار في سجل زمني خاص يسمى "سجل الإخطار". [2]

ثانيا : استلام المشروع من جانب مجلس الدولة و عرضه على الجهة المختصة

بعد استلام رئيس مجلس الدولة مشروع القانون أو الأمر المصادق عليه من طرف مجلس

---

[1] بوضياف عمار، النظام القضائي الجزائري ، دار الريحانة للكتاب ، الجزائر ، 2002 ، ص 307.

[2] بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 185.

الحكومة، يأتي دور رئيس مجلس الدولة من أجل تعيين مقرر من بين مستشاري الدولة بموجب أمر، لكن يجب التمييز بين حالتين، إذا كانت الحكومة نبهت مجلس الدولة بالطابع الاستعجالي أم أنها تركت المشروع يسير وفق الطابع العادي.

1-الإجراءات المتبعة في الحالة العادية: إذا لم تخطر الحكومة بالطابع الاستعجالي، فيجب على مجلس الدولة إتباع الطريق العادي، فبمجرد إبلاغ رئيس مجلس الدولة يتولى بأمر صادر منه تعيين أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا ، حسب نص المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي 18-02.[1]

يمكن لرئيس مجلس الدولة تعيين أكثر من مقرر من بين أعضاء اللجنة الاستشارية حسب أهمية المشروع و حجم العمل الذي يتطلبه لدراسته، كما يمكنه تعيين فوج عمل من تلقاء نفسه أو بطلب من المقرر، حسب نص المواد 122 و123 من النظام الداخلي لمجلس الدولة [2].

بعدها يتولى المقرر تنظيم سير الأشغال المتعلقة بمهمته ، ويقوم ببرمجة الاجتماعات و الجلسات التشاورية و التنسيقية خاصة مع ممثلي القطاعات الوزارية المبادرة بمشروع القانون أو الأمر، وهذا ما ذكر في المادة 124 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، و بعد انتهاء جميع هذه الأشغال يقوم المقرر بتحرير تقرير و تبليغه لجميع أعضاء اللجنة الاستشارية حسب نص المادة 125 من نفس النظام الداخلي[3].

[1] أنظر المادة 41 مكرر3 من القانون العضوي 18-02، مرجع سابق.

[2] أنظر المواد 122، 123 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

[3] المادة 125 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، من المرجع نفسه.

يقوم رئيس مجلس الدولة باستدعاء أعضاء اللجنة الاستشارية لإجراء مناقشة عامة حول مشروع التقرير، و يخطر الوزير المعني بالمشروع الذي يمكنه الحضور بنفسه أو يكلف من ينوب عليه ليشارك في أشغال اللجنة الاستشارية، و طبقا لنص المادة 39 من القانون العضوي 18-02، يعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل[1]،إلا أن هذا الأخير لا يشارك في المداولات.

2- الإجراءات المتبعة في الحالة الاستثنائية: في حالة ما إذا أخطرت الحكومة مجلس الدولة بالطابع الاستعجالي للمشروع، فإن هذا الأخير يسلك طريق أسرع لضرورة إبداء الرأي في الوقت المحدد.

حيث يقوم رئيس مجلس الدولة بإحالة مشروع القانون أو الأمر و الملف المرفق به فورا، إلى رئيس اللجنة الاستشارية الذي يقوم بتعيين المقرر حسب نص المادة 132 من النظام الداخلي. للمجلس[2]، و تنص أيضا المادة 38 من القانون العضوي 18-02 على: " تدرس اللجنة الاستشارية، في أقصر الآجال ، مشاريع الأوامر و مشاريع القوانين، في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها ".[3]

ومن ثم يقوم رئيس اللجنة الاستشارية بتحديد تاريخ الجلسة لدراسة مشروع الأمر أو القانون، و

[1] المادة 39 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

[2] المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق

[3] المادة 38، القانون العضوي 18-02، مرجع سابق

يخبر بذلك الوزير المعني ومحافظ الدولة وأعضاء اللجنة الاستشارية. [1]

الفرع الثاني: الإجراءات اللاحقة لانعقاد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

كان عمل مجلس الدولة يتم في شكل جمعية عامة أو في شكل لجنة دائمة حسب القانون العضوي رقم 98-01، أما في تعديل الحاصل سنة 2018 المتمثل في القانون العضوي 18-02، أصبح عمل المجلس يتم في شكل لجنة استشارية، وتقام جلسة من اجل دراسة النص موضوع القانون وإبداء الرأي فيه وذلك من خلال مناقشة مشروع النص **(أولا)** وإصدار الرأي الاستشاري فيه **(ثانيا)**.

أولا: مناقشة مشروع النص

سوف نتطرق في هذا السياق إلى كيفية سير جلسة مناقشة مشروع قانون أو أمر لمجلس الدولة في الحالة العادية والحالة الاستثنائية.

1-الحالة العادية: يترأس رئيس مجلس الدولة الجلسة و يقوم بافتتاحها، ويحيل الكلمة للمقرر لتقديم مشروع التقرير، ومن ثم تحال الكلمة لمحافظ الدولة لإبداء ملاحظاته ، ويباشر رئيس مجلس الدولة تسيير النقاش حول المشروع محل الدراسة، و كاتب الجلسة يكلف بتدوين ملاحظات جميع الحاضرين في سجل خاص [2].

تتم المصادقة على التقرير النهائـي بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحاً حسب نص المادة 41 مكرر3 من القانون العضوي 18-02[3].

---

[1] أنظر: المادة 133 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق

[2] أنظر المواد 128 و129 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق

[3] المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 18-02 ، مرجع سابق

وفي الأخير يقوم المقرر بإعداد التقرير النهائي مستعينا بالملاحظات المقدمة اثناء مناقشة المشروع.

2-الحالة الاستثنائية: يباشر رئيس اللجنة الاستشارية تسيير أشغال الجلسة ، و يناقش أعضاء اللجنة محتوى التقرير النهائي الذي يعده المقرر حسب نص المادة 134 من النظام الداخلي السالف الذكر.

يصادق على التقرير النهائي الذي يتضمن رأي مجلس الدولة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، و يوقع عليه كل من المقرر و رئيس اللجنة الاستشارية حسب نص المادة 135 من النظام الداخلي[1].

كما نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد مدة زمنية مدة زمنية معينة لدراسة مشروع النص في الحالة الاستثنائية، أي أنه ترك السلطة التقديرية في ذلك للجنة الاستشارية[2].

ثانيا: إصدار الرأي الاستشاري

يتولى رئيس مجلس الدولة إرسال رأي مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة في خمس (5) نسخ وهذا حسب نص المادة 138 من النظام الداخلي.

إن مجلس الدولة يمارس عن طريق استشارته حول مشاريع القوانين، رقابة شرعية ورقابة ملائمة على الموضوعات التي تطلبها السلطة التنفيذية لتكون محل استشارة لكن هذه الموضوعات تنتهي بتقديم رأي دون إصدار أحكام قضائية، لأن ذلك يدخل في مجال الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

[1] المادة 135 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق

[2] عتو خيرة ، الوظيفة الاستشارية و القضائية لمجلس الدولة في القانون الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر ، سعيدة ، 2022 ، ص 34.

وبعد وصول الرأي للحكومة، فإن هذه الأخيرة حرة في الاختيار، إما المصادقة على تقرير مجلس الدولة، أو عدمه أي أن تبقى على نص المشروع الذي اقترحته لأنه لا يوجد نص في الدستور أو في القانون العضوي أو المرسوم التنفيذي يجبرها على ذلك.

و عليه يبقى رأي مجلس الدولة مجرد رأي لأن الإدارة المركزية حرة بالأخذ به أو عدم الأخذ بـه.[1]

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للرأي الاستشاري والآثار المترتبة عنه

بعد أن يبدي مجلس الدولة حول مشروع القانون أو الأمر، ويقوم رئيس مجلس الدولة بتبليغه إلى الجهة المستشيرة بعد أن يكون أخذ شكله النهائي، ويجب أن تتوفر في هذا الرأي مجموعة من الشروط التي تنصب على موضوع المشروع ولكن دائما ما يبق التساؤل حول الآثار المترتبة عن الرأي الاستشاري بعد إصداره وتبليغه للجهة المستشيرة.

الفرع الاول: شروط الرأي الاستشاري

تشمل شكل الرأي الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري الكثير من الخصوص وذلك لغياب النصوص التشريعية والتنظيمية التي تدرس هذا الموضوع ولهذا سنطرق لذكر الشروط الشكلية

للرأي الاستشاري لمجلس الدولة (أولا) و الشروط الموضوعية كذلك (ثانيا) دون إغفال شرط السرية (ثالثا).[2]

---

[1] بورقعة فيصل، الاختصاصات القضائية والاستشارية لمجلس الدولة، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010، ص 50.

[2] عتو خيرة، مرجع سابق، ص 35

أولا: الشروط الشكلية للرأي الاستشاري

لقد لمحت بعض المواد للشكل الخارجي للرأي الاستشاري لمجلس الدولة فنجد المادة 12 من قانون العضوي 98-01 تنص على: "يقترح التعديلات التي يراها ضرورية".[1]

أما المرسوم التنفيذي 98-261 لم ينص على شكل الرأي سوى في المادة 09 منه التي نصت: " يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة ".[2]

حيث يجب أن يكون رأي مجلس الدولة الاستشاري واحد من ثلاثة أشكال الآتية الذكر وهي :

- إما الموافقة على نص المشروع القانوني
- الرفض الكلي للمشروع
- إبداء رأي جزئي مع اقتراح تعديل جزئي.[3]

ثانيا: الشروط الموضوعية للرأي الاستشاري

بالإضافة إلى الشروط الشكلية، يصدر مجلس الدولة رأيه في شكل خلاصة عامة بعد القيام بالأعمال التي تكون انصبت على الجوانب الموضوعية التالية:

1-حالة كون المشروع الذي تقدمت به الحكومة غير صالح:

---

[1] المادة 12، قانون عضوي 98-01، مرجع سابق

[2] المادة 09 ، المرسوم التنفيذي رقم 98-261 ، محدد لأشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ، ج ر عدد 64 ، سنة 1998 .

[3] بوجادي عمر اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تيزي وزو،2010 ، ص 89

إذا رأى مجلس الدولة ان المشروع المقدم إليه من قبل الحكومة غير صالح، يطلب من الحكومة في شكل رأي استشاري إعادة النظر فيه، و إصداره في صياغة جديدة .

2-حالة كون المشروع يحمل في موضوعه أخطاء بسيطة:

يصدر مجلس الدولة رأيا استشاريا يتناول فيه الأخطاء التي يجب مراجعتها وتصحيحها قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني.

3- حالة كون المشروع مقبولا عموما:

في هذه الحالة يقوم مجلس الدولة بإصدار رأي استشاري يتناول فيه موضوع إثراء مشروع القانون.

ثالثا: شرط سرية رأي مجلس الدولة

تعتبر آراء مجلس الدولة سرية تناسبا مع اختصاصه الاستشاري و يعتبر نشر هذه الآراء أو عدمها من الأمور المسكوت عنها أو تم إغفالها في النصوص التنظيمية أو التشريعية ، و حتى في النظام الداخلي لم يتطرق لهذا الموضوع، إن سرية رأي مجلس الدولة تجنبه الكثير من التجاذبات و تعطيه مجال واسع لإبداء رأيه بكل موضوعية [1].

الفرع الثاني: أثار الرأي الاستشاري لمجلس الدولة

إذا بادر مجلس الدولة بإبداء رأيه حول مشروع القانون وأصدر رأيه بضرورة إعادة النظر فيه أو تعديل مجموعة مواد أو إثرائه، يترتب عن رأي مجلس الدولة اتجاه الحكومة أثران أحدهما إجباري وآخر اختياري.

[1] حاكم أحمد، دور مجلس الدولة للعلمية التشريعية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون الإداري المعمق، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2016، ص123.

أولا: الأثر الإجباري لرأي مجلس الدولة

لقد جعل المِؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 طلب رأي مجلس الدولة إجراء إلزامي و وجوبي، حيث استعمل عبارة "بعد رأي مجلس الدولة " في المادتين التاليتين:

-المادة 142 التي تنص على قيام رئيس الجمهورية بأخذ رأي مجلس الدولة في مشاريع الأوامر، مع إلزام رئيس الجمهورية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل عشرة (10) أيام كأقصى حد.[1]

-المادة 143 التي نصت على قيام الوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أو نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الامة بأخذ رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين [2].

وأكد المشرع الجزائري بإلزامية طلب رأي مجلس الدولة في المرسوم التنفيذي رقم 98-261 في نص المادة 02 الذي استخدم فيها " يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة ".

و في حالة مخالفة هذا الإجراء من قبل الحكومة أو رئاسة الجمهورية يكونوا وقعو في مخالفة جوهرية نص عليها الدستور، و يؤدي إلى عدم دستورية مشاريع القوانين و الأوامر عند عرضها على المحكمة الدستورية .[3]

ثانيا : الأثر الاختياري لرأي مجلس الدولة

سنتناول هذا الأثر من الجانب الموضوعي للرأي الاستشاري الذي يصدر من مجلس الدولة حسب الحالات السابقة الذّكر (حالة المشروع غير صالح، أو يحمل أخطاء بسيطة، أو كان مقبول).

[1] المادة 142 من المرسوم الرئاسي 20-442، مرجع سابق.

[2] المادة 143، نفس المرجع.

[3] بن عشوش عمر ، مرجع سابق ، ص 10.

والرأي الاستشاري، عمل غير إجباري التطبيق على الهيئة التي طلبت الاستشارة من جانبها الموضوعي، الذي صدر عنه الرأي بالحذف، التعديل، أو الإثراء.

و تبقى الحرية المطلقة للحكومة في الأخذ بالرأي المقترح من مجلس الدولة أو عدم الأخذ به، ولا تعاقب الحكومة على إلقاء الرأي جانبا و عدم الاعتماد عليه .

و لهذا يكون الرأي الاستشاري لمجلس الدولة في جانبه الموضوعي ذا آثار اختيارية على عكس آثاره الشكلية التي يجب احترامها و الالتزام بها.

خلاصة الفصل الثاني

في الأخير يمكن القول أن مجلس الدولة لا يقتصر دوره فقط على الاختصاص القضائي، إنما يتعدى إلى مهمة لا تقل أهمية عن سابقتها، التي تتمثل في الاختصاص الاستشاري الذي ذكره المشرع الجزائري بموجب المادتين 142 و 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

يشمل الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة كل من الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية و مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة ، نواب المجلس الشعبي الوطني ، أو أعضاء مجلس الأمة .

كان مجلس الدولة حسب أحكام القانون العضوي 98-01 يمارس اختصاصه الاستشاري بواسطة جمعية عامة في الحالات العادية ، و لجنة دائمة في الحالات الاستعجالية، أما بعد صدور القانون العضوي 18-02 المعدل للقانون 98-01 أصبح يمارس اختصاصه الاستشاري عن طريق اللجنة الاستشارية.

لأجل مباشرة العملية الاستشارية يجب إتباع إجراءات و قواعد محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-261 ، و كذا القانون العضوي 18-02 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01 ، حيث يتم ذلك بعد الدراسة و المصادقة على مشروع القانون من قبل الحكومة و ثم يتم إخطار مجلس الدولة وجوبا و إرسال ملف المشروع مرفق بجميع المطلوبة إلى أمانة مجلس الدولة، حيث يتم دراسته من قبل مقرر ومن ثم عقد اجتماع لدراسته بحضور أعضاء اللجنة الاستشارية و الوزير المعني ، حيث يقوم المقرر بإبداء رأيه و المصادقة عليه ، وإرساله بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة .

لكن و رغم الدور الفعال الذي يجسده الاختصاص الاستشاري ، إلا أن الرأي الاستشاري الذي يبديه مجلس الدولة غير ملزم التنفيذ أي يمكن الأخذ به أو استبعاده .

خاتمة

خاتمة

خلال دراستنا لموضوع مجلس الدولة بين الاختصاص القضائي والاستشاري، اتضح لنا أن مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في النظام القضائي الاداري الجزائري، ومن أجل تجسيد دولة القانون، أسندت اليه وظيفتين أساسيتين أولهما، الوظيفة القضائية و ذلك بتوليه الرقابة القضائية على أعمال الجهات القضائية الإدارية فيّ إطار عملية التقويم والاجتهاد القضائي في المادة الادارية، وأما الوظيفة الثانية الاستشارية يتم من خلالها تقديم المشورة للحكومة فيما يخص مشاريع القوانين.

هي اختصاصات كرستها النصوص القانونية الصادرة مؤخرا، على غرار القانون العضوي 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته وكذلك الأحكام الخاصة بمجلس الدولة المنصوص عليها في القانون 22-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، من أجل التكيف مع التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي تعكس رغبة المشرع في عصرنة العدالة إحقاقا لدولة القانون.

ويمكن إجمال النتائج المتوصل اليها في هذه الدراسة في النقاط الآتية:

نتائج الدراسة:

1. أهمية مجلس الدولة في حماية الحقوق والحريات، ويترجم ذلك بالحماية الدستورية التي يتمتع بها باعتباره ركيزة أساسية في إرساء دولة القانون وتكريس مبدأ المشروعية.
2. رغم إعفاء مجلس الدولة من الفصل في المنازعات بصفته قاضي موضوع ابتدائي ونهائي باستثناء ما اسند اليه بموجب نصوص خاصة، فإن ذلك مازال يحول دون ممارسة دوره

في الاجتهاد القضائي وتقويم القرارات الصادرة في المادة الادارية، ويحوله من محكمة قانون الى محكمة موضوع.

3. استحداث المحاكم الادارية للاستئناف، ستخفف العبء القضائي على مجلس الدولة، من خلال نقل اختصاصاته كقاضي استئناف لها، ليتفرغ دوره كجهة نقض، ولكن نقل اختصاصاته كقاضي أول وآخر درجة الى المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة، التي تفصل في الدعاوى بموجب قرارات ابتدائية قابلة للاستئناف أمامه، فهذا يعني أنه مازال جزئيا مختص بالطعون بالاستئناف، وبالتالي يعتبر قاضي موضوع فلا يمكن منح المتقاضي فرصة رفع الطعن بالنقض وهذا إخلال بمبدأ التقاضي على درجتين.
4. يستشار مجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في حالة شغور مجلس الشعبي الوطني أو في فترة العطلة البرلمانية، وهذا يكرس القيمة الدستورية لمجلس الدولة، فهي خطوة إيجابية للحفاظ على الحقوق والحريات، خاصة أن هذه الأوامر محصنة من الرقابة.
5. إن مجلس الدولة مازال مستشارا للسلطة التنفيذية يبدي رأيه فيما يقدمه الوزير الأول من مشاريع قوانين وما يصدر عن رئيس الجمهورية من أوامر فقط، وتعتبر آراءه غير ملزمة لعدم وجود أي نص دستوري ينص على إلزامية الأخذ بالرأي الاستشاري لمجلس الدولة.

خاتمة

وهو ما يدعونا الى تقديم مجموعة من اقتراحات نراها ضرورية ومن أجل الحفاظ على الدور الدستوري الذي أنيط لمجلس الدولة، والتي تتمثل فيما يلي:

1- إعادة الهيكل التنظيمي للقضاء الاداري وإنشاء المحكمة الإدارية للاستئناف التي تفصل كدرجة ثانية، بالنسبة للقرارات الصادرة كأول درجة للمحكمة الادارية للاستئناف للجزائر العاصمة.

2- الاسراع في تعديل النصوص الخاصة، وإحلال المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة محل مجلس الدولة، حتى يتفرغ الى مهمته الأصلية كمحكمة قانون.

3- العمل على تكوين القضاة في القضاء الإداري وعدم الاعتماد فقط على الخبرة والممارسة، وإنشاء تخصص في القضاء الاداري لأن دور القاضي لا يقتصر فقط على استقبال القاعدة القانونية بل يعمل على تغييرها إذا استلزم ذلك.

4- توسيع نطاق تدخله الاستشاري على نحو يسمح بالمساهمة في تطوير قواعد القانون.

5- التأكيد على صفة الإلزامية لرأيه الاستشاري.

قائمة المراجع

I. باللغة العربية

أولا: الكتب

1. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري لمجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع الحجار، الجزائر،2004.

2. بن الشيخ آث ملويا الحسين، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

3. بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

4. بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، (بين نظام الوحدة والازدواجية)، دار الريحانة، الجزائر، 2000.

5. ـــــــــــ ، النظام القضائي الجزائري، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، 2002.

6. ـــــــــــ ، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، ط3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2018.

7. حنفي محمود سليمان، الإدارة منهج تحليلي ذاتي، دار الجامعات المصرية، مصر، 1977.

8. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2004.

9. ـــــــــــ، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ج3، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

10. سنفوحة سائح، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جزء الثاني، دار الهدى، د.ب.ن ،2011.

11. فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

12. قبايلي طيب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (النظام القضائي الجزائري)، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2023.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ. أطروحات دكتوراه

1. بوجادي عمر اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2010.

2. مزياني فريدة، دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري، أطروحة دكتوراه العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2022.

3. عوماري فاطمة الزهراء، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2021.

ب. رسائل الماجستير

1. بن يوب جهيد، مجلس الدولة بين النص الدستوري والنصوص التشريعية، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

2. حاكم أحمد، دور مجلس الدولة للعلمية التشريعية، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري المعمق، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2016.

ت. مذكرات الماستر

1-بورقعة فيصل، الاختصاصات القضائية والاستشارية لمجلس الدولة، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010.

2-عتو خيرة، الوظيفة الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2022.

3-ناصري علي، الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري في ظل لتعديل الدستوري 2016 مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، 2020.

ثالثا: المقالات العلمية

1. بن عيشوش عمر، "الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة على ضوء التعديل الدستوري 2020"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، عدد 01، مجلد 09، 2024، ص ص (660 .671).

2. بوداعة حاج مختار،"تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الادارية"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، الاغواط ، ع1، المجلد السابع، جامعة عمر ثليجي،2023، ص1907 .

3. حمال ليلى ، مقراني جمال ، "تأرجح الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بين الدستور والتشريع" ،مجلة البحوث والدراسات، عدد 01، مجلد 17، 2020.

4. سعيدي صباح، " رقابة مجلس الدولة على السلطة القمعية لهيئة الضبط الاقتصادي ما الجديد؟"، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، مجلد 08، عدد 03، 2023.

5. صونية نادية مواسة،" رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الادارية المستقلة في التشريع الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر 1، عدد2، مجلد 34، سنة2020.

رابعا: النصوص القانونية

أ. **الدستور:**

– دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96–438 المؤرخ في 1996/12/07، ج. ر. ج. ج عدد 76، صادر بتاريخ 1996/12/08، المعدّل والمتمّم بموجب: قانون رقم 02–03 مؤرخ في 2002/04/10، ج. ر. ج. ج عدد 25، صادر بتاريخ 2002/04/14. قانون رقم 08–19 مؤرخ في 2008/11/15، ج. ر. ج. ج عدد 63، صادر بتاريخ 2008/11/16. قانون رقم 16–01 مؤرخ في 2016/03/06، ج. ر. ج. ج عدد 14، صادر بتاريخ 2016/03/07 (استدراك ج. ر. ج. ج عدد 46، صادر بتاريخ 2016/08/03)، وبنص التعديل المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي لأول نوفمبر 2020،

الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج عدد 82، صادر بتاريخ 2020/12/30.

ب. النصوص التشريعية

أولا: النصوص العضوية

1. قانون عضوي رقم 12-04 مؤرخ في12 جانفي2012 يتعلق بالأحزاب السياسية ج ر، عدد 10، صادر بتاريخ 15 جانفي 2012 .

2. قانون عضوي رقم 12-05 المؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ج عدد 02، صادر بتاريخ 2012/01/15.

3. القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الجدولة وتنظيمه وعمله ج .ر.ج.ج عدد 37، صادر بتاريخ 1 جوان 1998 معدل ومتمم بموجب القانون بموجب القانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ر عدد 15 صادر في 07 مارس 2018، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022 ، ج. ر عدد 41 ، صادر في 16 جوان 2022.

4. قانون عضوي رقم 22-12 ، مؤرخ في 27 جوان 2022 ،يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الاعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، ج، ر.ج،ج عدد 44 ، صادر بتاريخ 27 جوان 2022.

ثانيا: القوانين العادية

1-أمر 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج ، عدد 52،صادر في 27 أوت 2003.

2-الامر 10-02، المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الامر 95-20 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ، عدد50 ، مؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

3-قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12جويلية2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ج.، عدد 48، صادر في17جويلية 2022 .

ت. النصوص التنظيمية

- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 ، محدد لأشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ، ج ر، عدد 64 ، سنة 1998 .

ث. الاجتهادات القضائية

1. قرار مجلس الدولة، رقم 011052 مؤرخ في 2004/01/20، قضية مدعيان ضد قرار صادر عن مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، عدد 08 ، 2006.

2. قرار مجلس الدولة، رقم016886 مؤرخ في 07 جوان2005، مجلة مجلس الدولة ، العدد 10 ، سنة 2011.

ج. آراء مجلس الدستوري

- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ ر.م د / مؤرخ في 2011/07/06، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتمّم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، ج. ر. ج. ج عدد 43 ، صادر بتاريخ 2011/08/03.

ح. النظام الداخلي

- النظام الداخلي لمجلس الدولة، المصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 سبتمبر 2019 ،ج ر،عدد66، صادر في27 اكتوبر سنة 2019.

II. باللغة الفرنسية

- **Articles**

1. Rachid Zouaimia," De la qualification juridique du conseil supérieur de la magistrature",Revue du conseil d'Etat,N 11,2013, p 31.
2. _____ « L'autorité de régulation de la presse écrite»,Revue Académique de la Recherche Juridique, vol. 5, n° 1, 2014, pp. 14-16

الفهرس

الفهرس

العنوان	رقم الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة	04
المبحث الأول: التشكيلة البشرية و القضائية لمجلس الدولة	05
المطلب الأول: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة	05
الفرع الأول: رئيس و محافظ مجلس الدولة	06
أولا: رئيس مجلس الدولة	06
ثانيا: محافظ الدولة	06
الفرع الثاني: رؤساء الغرف و الأقسام ومستشاري مجلس الدولة	07
أولا: رؤساء الغرف	07
ثانيا: رؤساء الأقسام	09
ثالثا: مستشاري مجلس الدولة	09
المطلب الثاني: التشكيلة القضائية لمجلس الدولة	10
الفرع الأول: الغرف و الأقسام	11
أولا: الغرف	11
ثانيا: الأقسام	11
الفرع الثاني: الغرف المجتمعة	12
المبحث الثاني: الوظيفة القضائية لمجلس الدولة	14
المطلب الأول: مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال المحاكم الإدارية الابتدائية و الاستئنافية	14
الفرع الأول: مجلس الدولة جهة للطعن بالاستئناف	14

الفرع الثاني: مجلس الدولة جهة للطعن بالنقض	16
أولا: الأحكام الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية	18
ثانيا: القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة	18
ثالثا: القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف	19
المطلب الثاني: اختصاصات الفصل في قضايا تنازع الاختصاص والقضايا المخولة بموجب نصوص خاصة	19
الفرع الأول: اختصاص الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية	20
الفرع الثاني: اختصاص الفصل في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة	21
أولا: اختصاص الفصل في قرارات المجلس الأعلى للقضاء	22
ثانيا: اختصاص الفصل في قرارات مجلس المحاسبة	23
ثالثا: اختصاص الفصل في منازعات الأحزاب السياسية	23
رابعا: اختصاص رقابة قرارات السلطات الإدارية المستقلة	24
خلاصة الفصل الأول	30
الفصل الثاني: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة	31
المبحث الأول: ماهية الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة	32
المطلب الأول: مفهوم الاختصاص الاستشاري	32
الفرع الأول: تعريف الاختصاص الاستشاري	32
الفرع الثاني: أنواع الاستشارة	33
الفرع الثالث: أهمية الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة	34
المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة و نطاق اختصاصه	34
الفرع الأول: الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري	34

أولا: الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري في ظل القانون العضوي 01-98	35
ثانيا: الهيئات المكلفة بممارسة الاختصاص الاستشاري في ظل القانون العضوي 02-18	36
الفرع الثاني: نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة	37
أولا: نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي	38
ثانيا: نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال الإداري	39
المبحث الثاني: إجراءات الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة و طبيعته القانونية	40
المطلب الأول: إجراءات الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة	41
الفرع الأول: الإجراءات الأولية لانعقاد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة	41
أولا: مرحلة إخطار مجلس الدولة	41
ثانيا: استلام المشروع من جانب مجلس الدولة و عرضه على الجهة المختصة	41
الفرع الثاني: الإجراءات اللاحقة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري	44
أولا: مناقشة مشروع النص	44
ثانيا: إصدار الرأي الاستشاري	45
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للرأي الاستشاري و الآثار المترتبة عنه	46
الفرع الأول: شروط الرأي الاستشاري	46
أولا: الشروط الشكلية للرأي الاستشاري	47
ثانيا: الشروط الموضوعية للرأي الاستشاري	47
ثالثا: شرط سرية الرأي الاستشاري	48
الفرع الثاني: آثار الرأي الاستشاري لمجلس الدولة	48
أولا: الأثر الإجباري لرأي مجلس الدولة	49

ثانيا: الأثر الاختياري لرأي مجلس الدولة	49
خلاصة الفصل الثاني	51
خاتمة	52
قائمة المراجع	55
الفهرس	62

ملخّص

عرف النظام القضائي الإداري تطورا ملحوظا خصوصا بعد التعديل الدستوري لسنة 2020،أين كرس مبدأ التقاضي على درجتين واعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية مهمتها تقويم أعمال الجهات القضائية وتوحيد الاجتهاد القضائي كدور أصيل، بالإضافة إلى الاختصاص الاستشاري الذي يختص به مجلس الدولة فيه بأبداء رايه في مشاريع القوانين والأوامر.

الكلمات المفتاحية: مجلس الدولة، مبدأ التقاضي على درجتين، الاختصاص الاستشاري.

Résumé

Le système judiciaire administratif algérien a connu une évolution remarquable, notamment après l'amendement constitutionnel de 2020, qui a instauré le principe du contentieux à deux degrés et considéré le conseil d'État comme le plus haute instance judiciaire dont la mission est d'évaluer le travail des autorités judiciaire comme un rôle original, en plus de la juridiction consultative dans laquelle le conseil d'État est chargé d'exprimer son avis sur les projets de lois et d'ordonnances.

Mots clés : d'État, le principe de contentieux à deux degrés, la juridiction consultative.