



LARBI TEBESSI –TEBESSAUNIVERSITY

UNIVERSITE LARBI TEBESSI – TEBESSA-

جامعة العربي التبسي - تبسة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص : قانون إداري

بـعـنـوان :

تنظيم وتسيير مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي 2019

إشراف الأستاذ (ة) : . عواطف سماعلي

إعداد الطالبة : . دلال ناصر

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
نوال بوديار	محاضر - ب-	جامعة العربي التبسي	رئيسا
عواطف سماعلي	محاضر - ب-	جامعة العربي التبسي	مشرفا و مقرا
هدى عزاز	محاضر - أ -	جامعة العربي التبسي	ممتحنا

السنة الجامعية: 2020/2019





LARBI TEBESSI –TEBESSAUNIVERSITY

جامعة العربي التبسي - تبسة

UNIVERSITE LARBI TEBESSI – TEBESSA-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص : قانون إداري

بـعـنـوان :

تنظيم وتسيير مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي 2019

إشراف الأستاذ (ة) : . عواطف سماعلي

إعداد الطالبة : . دلال ناصر

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
نوال بوديار	محاضر - ب -	جامعة العربي التبسي	رئيسة
عواطف سماعلي	محاضر - ب -	جامعة العربي التبسي	مشرفا و مقررا
هدى عزاز	محاضر - أ -	جامعة العربي التبسي	ممتحنا



لا تتحمل الكلية أي مسؤولية عن ما يرد في المذكرة
من آراء



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ

أوتوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا

تَعْلَمُونَ خَبِيرٌ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمِ

سُورَةُ الْمُنَجِّاتِ آيَاتُ 11

شكر و عرفان

أول الشكر وآخره لله العلي القدير الذي منحنا الصحة والعافية والقوة والعزم لإنجاز هذا البحث وإتمامه وإعترافا منا بالفضل والجميل، نتقدم بخالص الشكر وعميق التقدير والإمتنان إلى الاستاذة الفاضلة والمشرفة على هذا البحث الدكتورة **سما علي عواطف** التي أرشدتني بتوجيهاتها القيمة وساهمت في إثراء هذا البحث وتعاملت معي بكثير من الإحترام والتواضع فجزاها الله كل خير.

كما لأنسى أن أتقدم بالشكر والعرفان إلى **لجنة المناقشة** الدكتورة **نوال بوديار** والدكتورة **هدى عزاز** على تحملهن عبء قراءة المذكرة وتصحيحها فجزاهن الله كل خير.

دلال ناصر

إهداء

إلى صاحبة الفضل العظيم الذي لا يعد ولا يحصى

إلى من يكفيني من الدنيا وجودها ورضاها

إليكي أُمي الغالية أطال الله في عمرك.

إلى من ساندني دائماً ووقف بجانبني في أصعب الظروف أخي الغالي زادك الله من

خيرهِ وجزاك كل خير

إلى من لا كلمة تعبر عن مدى حبي و إمتناني لهم أخواتي عبلة ، صافية وإلى

الغالية حنان وزوجها أسامة

وإلى جميع أقاربي وأصدقائي إلى الكل بإسمه و إلى من ذكرهم قلبي ولم يسعهم

قلمي.

دلال ناصر

قائمة المختصرات:

ج ، ر : جريدة رسمية .

ط : طبعة .

د ، ط : دون طبعة .

د ، ب . ن : دون بلد نشر .

د،ت ،ن : دون تاريخ نشر

ص : صفحة .

ع : عدد .

ق ، ع : قانون عضوي .

م : مادة .

مجلس : مجلس الدولة .

مفيدة

عرف النظام القضائي الجزائري عدة مراحل في تاريخه القضائي حتى وصل إلى إنشاء مجلس الدولة ، ومنذ دخول الإسلام والقضاء الجزائري يتأرجح بين مرحلة وأخرى ، حيث كانت القواعد السائدة آنذاك هي قواعد القضاء الإسلامي، أما بالنسبة لعهد الإستعمار الفرنسي فإن القواعد المطبقة في تلك الفترة هي قواعد الشريعة الإسلامية على معاملاتهم المدنية وأحوالهم الشخصية بالنسبة للجزائريين ، أما في مجال القضاء المدني والجزائي والتجاري والإداري وقواعد الإجراءات فلقد كانت القوانين الفرنسية هي السائدة والمطبقة آنذاك وعلى الجميع دون إستثناء أو تمييز ، وعمدت فرنسا منذ احتلالها للجزائر إلى فرنستها وهذا بتطبيق تشريعاتها ونظمها الإدارية والقضائية ونقلها بشكل رسمي للجزائر ، ولقد كان النظام القضائي في الجزائر تابعا للنظام القضائي الفرنسي المتميز بالإزدواجية القضائية ، حيث قامت فرنسا في بداية الأمر بإنشاء ثلاث مجالس للمديريات على غرار مجالس الأقاليم الفرنسية ، وهذا في كل من "الجزائر" و"هران" و"قسنطينة" وعهد إليها بمهمة الفصل في النزاعات الإدارية وتطبيق القواعد الإجرائية والمبادئ القانونية الفرنسية ، ثم حلت محلها المحاكم الإدارية الثلاثة وأصبحت صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية في حدود الإختصاص الإقليمي لكل منها بأحكام قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي ، وعملت فرنسا خلال هذه الفترة ثانية على طمس كل ما يمت بصلة للشخصية الجزائرية معتبرة إياها فرنسية وإستمرت الجزائر بتطبيق نظام الإزدواجية القضائية والذي كان سائدا في الفترة الإستعمارية إلا ما كان يتنافى مع السيادة الوطنية أو ذو طابع عنصري وكانت أول بوادر لظهور النظام القضائي المزدوج الموروث عن الإستعمار الفرنسي هي تأسيس المجلس الأعلى الذي يسمى حاليا "المحكمة العليا" ، والذي يعتبره البعض الركيزة الأساسية لنظام وحدة القضاء في الجزائر ويتشكل من أربعة (04) غرف منها غرفة إدارية ثم توسع إلى سبعة (07) غرف ثم إلى تسعة (09) غرف سنة 1989، حيث تم جمع إختصاصات مجلس الدولة ومحكمة النقض الفرنسيين وبقيت المحاكم الإدارية تفصل في النزاعات الإدارية بأحكام قابلة للإستئناف أمام المجلس الأعلى، كما أن سبب تأخر النظام القضائي الجزائري في إعتناق الإزدواجية القضائية راجع إلى الغموض في طبيعة النظام القضائي الجزائري آنذاك وعدم أداء الغرف الإدارية المهام الموكلة لها على أكمل وجه ، ولقد ظهرت العديد من الإصلاحات في النظام القضائي الجزائري ومن بينها العمل على توحيد الهيئات القضائية ثم تأسيس 15 مجلسا قضائيا تحل محل محاكم الإستئناف كما تحل المحاكم محل المحاكم الابتدائية الموروثة عن الفترة الإستعمارية بالإضافة إلى نقل الإختصاصات الموكلة للمحاكم الإدارية إلى الغرف الإدارية الثلاثة بالمجالس القضائية لكل من الجزائر ، وهران" و"قسنطينة" ، ولقد كانت النظم القضائية المقارنة تنقسم إلى نظامين قضائيين أساسيين نظام وحدة القضاء تعهد به الدولة إلى جهة قضائية واحدة تباشرها على إختلاف أنواعها ودرجاتها دون تمييز بين الأفراد والإدارة، كما يعني إزدواج القضاء وجود هرمين قضائيين مستقلين تختص

إحداهما بالنظر في المنازعات القضائية العادية التي تنشأ بين الأفراد والإدارة العمومية بإعتبارها صاحبة سلطة وسيادة ، ولقد تأرجح النظام القضائي في الجزائر بين النظام القضائي المزدوج وبين نظام وحدة القضاء إلى غاية صدور دستور 1996 الذي كرس بموجب المادتين 152 و153 منه النظام القضائي المزدوج وتم بموجبه تأسيس مجلس الدولة ولا يمكن تجاهل القول : أن القضاء الفرنسي كان النموذج الذي أخذ به المشرع الجزائري مثله مثل جل النظم القضائية المقارنة ، كما أبقى المشرع الجزائري على الهيئات القضائية السابقة والتي أصبحت تشكل القضاء العادي وأسس هيئات قضائية إدارية جديدة تشكل القضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة ،الذي يعد قمة هرم التنظيم القضائي الإداري الجزائري له ووظيفة مزدوجة ، ولقد بدأ العمل به رسميا سنة 1998 ، حيث بادرت الحكومة لتكريسه تشريعا إلى تقديم مشروع قانون عضوي تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني خلال دورة عادية ، ومجلس الأمة بتاريخ 25مارس 1998 ثم مارس المجلس الدستوري رقابته المسبقة على النص المصادق عليه من قبل البرلمان بغرفتيه وذلك بموجب إخطار من رئيس الجمهورية ثم أبدى المجلس الدستوري الرأي المطابق حول مشروع القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، وبهذا تم الفصل بين أجهزة القضاء العادي والقضاء الإداري الذي يختص في الفصل في المنازعات الإدارية وعلى رأسه مجلس الدولة وهكذا أصبح مجلس الدولة يعلو قمة الهرم القضائي الجزائري ، ومن المتعارف عليه ضمن المؤلفات والدراسات السابقة على هذا الموضوع أنه تم إعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة في 26 ماي 2002 ولكنه لم يسبق نشره في الجريدة الرسمية في تلك الفترة مثل ما فعل المشرع بنشر القانون الداخلي للمحكمة العليا، ولقد طرأت على هذا النظام جملة من التغييرات والإضافات إذ تم إعادة هيكلة وتنظيم مجلس الدولة حتى يضمن له السير الحسن والمنظم ، ولقد تم نشر النظام الداخلي لمجلس الدولة رسميا ولأول مرة في الجريدة الرسمية سنة 2019 المؤرخ في 27 أكتوبر 2019 وكما نعلم أن مجلس الدولة ليس وليد الساعة ،ولكنه وعلى ضوء نظامه الداخلي أصبح يتمتع بتنظيم وتسيير جعله يحتل مكانة هامة في النظام القضائي الإداري الجزائري بإعتباره هيئة قضائية إدارية إستشارية ذات طابع خاص يحددها القانون والتنظيم.

أهمية دراسة الموضوع

يكتسي موضوع "تنظيم مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي " أهمية بالغة على إعتبار أن مجلس الدولة مؤسسة قضائية إدارية إستشارية متخصصة لها مكانة هامة في القانون ، ودور فعال في إحترام مبدأ المشروعية في الدولة كضمانة لحماية الحقوق والحريات ، ورغم ذلك فنجده طوال 21 سنة السابقة يسير بنظام داخلي غير منشور ، خلافا لما نص عليه القانون العضوي رقم 98-01 الشيء الذي يجعل تنظيمه وتسييره بعيدا عن البحث والتصويب الفقهي.

أسباب اختيار الموضوع

من الأسباب الموضوعية التي دفعت بنا إلى دراسة هذا الموضوع:

- المكانة الكبيرة والمهمة التي يحتلها مجلس الدولة في الجزائر وغيرها من الدول والتي يتميز بها في الوقت الراهن.
- كون موضوع مجلس الدولة يتصل بمجال تخصصنا الدراسي .
- الأهمية التي تحيط بالنظام الداخلي لمجلس الدولة كما سبق بيانه بسبب عدم نشر نظامه الداخلي .

أهداف دراسة الموضوع

إن الهدف من هذه الدراسة هو محاولة الوصول إلى بحث يساهم في إثراء معارف الباحثين فيما يخص موضوع مجلس الدولة ، والكشف عن كيفية تنظيم وتسيير مجلس الدولة حاليا والتعرف على قيمته ومدى فاعلية وجدوى التحديثات التي طرأت على مجلس الدولة ضمن المنظومة القانونية التي تحكمه من قانون وتنظيم .

تسليط الضوء على ما جاء به النظام الداخلي من تنظيم وتسيير لأجهزته وهيكله لدى ممارسة الإختصاصات القضائية والإستشارية ، وتحديد مدى تماشيها مع القوانين المنظمة لمجلس الدولة .

صعوبات البحث

واجهتنا مجموعة من الصعوبات خلال إعدادنا لموضوع بحثنا تتمثل خصوصا فيما يلي:

- صعوبة الحصول على المراجع المتخصصة والتي تتناول موضوع دراستنا والتي وان وجد بعضها فإن غالبية هذه المراجع لا تتوافق مع آخر التعديلات واصدارات النصوص القانونية والنظم الداخلية.
- قلة وجود دراسات سابقة تتناول موضوع تنظيم وتسيير مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي
- الظرف الراهن (وباء فيروس كورونا) الذي يؤثر على سهولة الحصول على المعلومات من جهة وعلى نفسية الباحث من جهة أخرى .

الدراسات السابقة

الدراسات المنصبة على مجلس الدولة كثيرة ومتنوعة ، لكنها لا تنصب على تنظيمه وتسييره على ضوء نظامه الداخلي ، وهذا راجع لحدائثة صدره بتاريخ 27 أكتوبر 2019.

اشكالية الموضوع

أسفرت القواعد المتعلقة بتنظيم مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي والذي يقوم بإعداده مكتب مجلس الدولة على المكانة الهامة للنظام الداخلي في وضع القواعد القانونية التي تنظم مجلس الدولة وسيره والتي تجعله هيئة متميزة في النظام القضائي الجزائري عن مجالس الدولة في الدول الأخرى ، وفي إطار معالجة موضوع تنظيم وتسيير مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي 2019.

نطرح الإشكالية التالية:

- ماذا أضاف النظام الداخلي لمجلس الدولة ؟ هل نجح فعلا في ضبط وتنظيم وتسيير مجلس الدولة ؟ أم أنه مجرد إعلان لمضمون نظام داخلي غير منشور ؟

المنهج المتبع في البحث

باعتبار أن طبيعة الموضوع هي التي تفرض نوعية المناهج المستعملة لذا إعتدنا لدراسة موضوعنا على المنهج الوصفي لما يحتويه من أدوات التحليل والمقارنة لدى دراسة النظام الداخلي ، ومقارنة أحكامه ببقية النصوص المنظمة لمجلس الدولة ، وإعتماد بعض الدراسات التاريخية لدى عرض مرجعية مجلس الدولة .

خطة البحث

ولقد قمنا في إطار تقسيمنا لمحاور بحثنا ، باعتماد خطة ثنائية ، حيث إرتأينا التطرق في الفصل الأول إلى ماهية مجلس الدولة ، حيث قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم مجلس الدولة في الجزائر ومنه قمنا بدراسة المرجعية التاريخية لمجلس الدولة ، ثم التطرق إلى تعريفه والأسس القانونية التي يستند إليها، وبهذا تحدد إختصاصات مجلس الدولة في المبحث الثاني إلى إختصاصات قضائية وإختصاصات إستشارية .

ثم تطرقنا في الفصل الثاني إلى تنظيم مجلس الدولة ، وكان ضمن المبحث الأول تكوين مجلس الدولة حيث قمنا من خلاله بتناول هياكل وأجهزة مجلس الدولة، ثم التطرق إلى كفايات سير مجلس الدولة كجهة قضائية ثم كجهة إستشارية في المبحث الثاني .

الفصل الأول
ماهية مجلس الدولة

تعد فرنسا مهد القضاء الإداري بالنسبة للجزائر، غير أن مبادرة الجزائر إلى تجسيد نظام الإزدواجية القضائية، كغيرها من الدول الحديثة الإستقلال يعد إنتهاج للنموذج الفرنسي، وبإعتبار الجزائر إمتداد للأراضي الفرنسية، وجزء لا يتجزأ منها إبتداء من عام 1831، حيث يعود أصل نشأة مجلس الدولة إلى ما قبل الثورة الفرنسية أنشئ على أنقاض مجلس الملك، ولقد أنشأت في الجزائر لجان خاصة تنظر في المنازعات الإدارية، وعملت الجزائر على تطبيق التشريعات الفرنسية غداة الإستعمار إلى حين إسترجاع السيادة الوطنية، وإعلان إستقلالها سنة 1962 ، حيث بادرت بالإصلاح القضائي من مرحلة إلى أخرى، وعرفت عدة تطورات إلى غاية صدور دستور سنة 1996 ، وتبنت الجزائر آنذاك نظام الازدواجية القضائية، وتجسدها في الميدان القضائي من خلال إعلان إنشاء هيئة قضائية إدارية سميت بمجلس الدولة، وأعتبر مؤسسة دستورية، بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي تبنى إزدواج القضاء والفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري، الذي يعلوه مجلس الدولة ، وذلك في نص المادة 152 ومنه « يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الادارية» ، كما شملت المادة 171 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 نفس التعريف، ومنه فمجلس الدولة في مفهومه، أعتبر هيئة قضائية إدارية عليا، ومن بين الهيئات التي تساهم في العملية التشريعية، ثم تجسده فعليا في الميدان سنة 1998 بموجب المادة الثانية من القانون العضوي رقم 98-01 ، وذلك في نصها «مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية» ، ومن خلال هاته النصوص نستخلص مفهوم مجلس الدولة على أنه هيئة قضائية تتبع السلطة القضائية، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يتبع السلطة التنفيذية، ولبيان مفهوم مجلس الدولة يجب الوقوف على أهم مراحل نشأته وتطوره وطبيعته الدستورية التي أكسبته مكانة هامة في الدولة، من خلال المهام المختلفة التي أنيطت به، فله وظائف وصلاحيات قضائية، تتمثل في كونه قاضي إختصاص في بعض الدعاوى واستئناف ونقض في أغلب الحالات، ، بالإضافة إلى صلاحياته الأخرى ، تتمثل في المهمة الاستشارية إذ يستشار في مشاريع القوانين والأوامر ، ومنه فمجلس الدولة يتمتع بإزدواجية الإختصاصات، وذلك بإنشاء مجلس الدولة كجهة قضائية في المسائل الإدارية ، وكمهيئة إستشارية تبدي رأيها في مشاريع القوانين والأوامر ، والتي تم توسيع نطاقها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، وفي الأخير فإن الغاية من تأسيس هذه الهيئة هو تكريس العدالة وحماية الحقوق والحريات ،ومن هذا المنطلق سيتم التطرق من خلال هذا الفصل إلى مبحثين كالآتي:

➤ المبحث الأول: مفهوم مجلس الدولة في الجزائر

➤ المبحث الثاني: إختصاصات مجلس الدولة

المبحث الأول: مفهوم مجلس الدولة في الجزائر

يعتبر تحديد مفهوم مجلس الدولة عملية ضرورية للإحاطة بالموضوع ، والوصول إلى مجموعة الصفات والخصائص التي يتمتع بها كهيئة مستقلة ؛ تجعله يختلف عن غيره من المجالس الموجودة في الكثير من التشريعات المقارنة ، بإعتباره صاحب الاشراف والأعلى في النظر والفصل في القضايا المعروضة على القضاء الإداري، ولقد أنشئ مجلس الدولة ليكون جهة قضائية إدارية عليا متخصصة ، تضمن توحيد الإجتهد القضائي في المسائل الإدارية ، ولها نظامها القانوني الخاص من حيث هيكلها في نظام الدولة القانوني والدستوري والقضائي ، إذ يتمتع بوظائف وصلاحيات قضائية إلى جانب الوظيفة الإستشارية للسلطة التنفيذية في مشاريع القوانين والأوامر، كما أن لجوء المشرع الجزائري إلى إنتهاج نظام الإزدواجية القضائية غاية لملء الفراغ القانوني بعد الإستقلال والقضاء على المخلفات والعوائق التي خلفها العهد الإستعماري على جميع المستويات الإجتماعية والإقتصادية والثقافية وسعت الجزائر جاهدة للوصول إلى الفصل بين أجهزة القضاء العادي والقضاء الإداري، حيث إستحدث المؤسس الدستوري مجلس للدولة سنة 1996 وذلك بموجب المادة 152 من دستور 1996، كما حملت المادة 171 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن للتعديل الدستوري لسنة 2016 نفس المفهوم الذي جاءت به المادة 152 ، غير أنه تم تنصيب مجلس الدولة بصدور القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعملة وذلك من خلال نص المادة الثانية منه وتلت هذا القانون العديد من المراسيم و النصوص التنظيمية والقوانين الداخلية التي تضمنت مجلس الدولة وتشكيلاته وسيره وأختصاصاته وهياكله ولا شك في أن تأسيس مجلس الدولة في الجزائر بموجب دستور 1996 كهيئة مقومة ، أكسبته خصوصية جعلته يختلف عن غيره من النظم المقارنة، وعليه فقبل تحديد مفهوم واضح وملم لمجلس الدولة لابد من التطرق إلى المرجعية التاريخية لمجلس الدولة.

مما إستلزم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:

- **المطلب الأول: المرجعية التاريخية لمجلس الدولة في الجزائر.**
- **المطلب الثاني: تعريف مجلس الدولة والأسس القانونية التي يستند إليها.**

المطلب الأول: المرجعية التاريخية لمجلس الدولة الجزائري

هناك من الدول التي سبقت الجزائر إلى نظام الإزدواجية القضائية بعدة سنوات، وأخذت به مجموعة من الدول كفرنسا، ومصر، وتونس، وسوريا، رغم إختلاف طريقة نشأتها إلا أنها متشابهة في جعل مجلس الدولة، الجهة المختصة بالنظر في المنازعات الإدارية ولقد كانت للمشرع الجزائري فرصة للإستفادة من طريقة تنظيم تلك الدول لهاته الهيئة، من خلال تجنب وتفادي الثغرات التي وقعت فيها هاته الدول حتى تضمن إقامة نظام قضائي إداري متكامل، وعلى رأسه مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية متخصصة، كما يعد النموذج الفرنسي مصدرا تاريخيا تأخذ به العديد من الدول، وعليه فدراسة مجلس الدولة الفرنسي يعد بمثابة دراسة الخلفيات النظام الجزائري، ولذلك كان لابد من التطرق إلى تنظيم مجلس الدولة في بعض الدول التي تبنت نظام الإزدواجية القضائية، وأسست هيئة سمتها بمجلس الدولة، ومنه فقبل دراسة المرجعية التاريخية لمجلس الدولة في الجزائر كان لابد من التطرق إلى تأصيل مجلس الدولة في العالم من خلال [الفرع الأول] وإعتماد مجلس الدولة في الجزائر في [الفرع الثاني].

الفرع الأول: تأصيل مجلس الدولة في العالم.

تقتضي دراسة الأصول التاريخية لمجلس الدولة، معرفة طبيعة النظام القضائي الذي إعتمدته الجزائر بعد الإستقلال وذلك من خلال التعرض إلى المراحل المختلفة التي مر بها القضاء الإداري والتطورات التي عرفتها منذ الإستقلال إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996.¹

وبذلك تجسد التغيير النوعي في النظام القضائي، حيث تم تكريس الإزدواجية وإنشاء مجلس الدولة الذي أخذت به بعض الدول كفرنسا، ومصر، وتونس، وسوريا، كما ذكرنا سابقا، وهناك من الدول التي تطلق تسمية [مجلس الشورى] على مجلس الدولة، مثل تركيا، أو تسمية [مجلس شورى الدولة] كلبان والعراق.

أولا: مجلس الدولة في فرنسا.

يعود أصل مجلس الدولة الفرنسي إلى الظروف التي كانت سائدة قبل قيام الثورة الفرنسية حيث تم إنشائه على أنقاض مجلس الملك ولقد كان الملك مصدر العدالة في فرنسا بوصفة القاضي الأعلى، ويتمتع بسلطات واسعة في تلك الحقبة، من بينها وقف تنفيذ الأحكام التي يراها مشوبة بعيب جوهري، وإصدار قرارات بالعفو،

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر "دراسة تحليلية مقارنة"، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص53.

أي أنه لم يكن هناك أي قيد يحد من سلطات الملك ، وكانت البرلمانات قبل وقوعها في صراعات مع السلطة الملكية تمثل الملك في وظائفه القضائية.¹

ولقد قام الملك بإحاطة نفسه بمجلس يسمى مجلس الملك كما ذكرنا سابقا، ولكي يتكفل بالشؤون السياسية والإدارية والمالية، فأصبح المجلس يتألف من رجال السياسة كالدوق و الأمراء، وكتاب الدولة و الوزراء، وكبار الشخصيات، ويقوم بوظائف حكومية بإعتباره أعلى هيئة إستشارية للملك ، وبقيت إدارة الملك إلى غاية 1789 في إدخال إصلاحات تتعرض لمعارضة شديدة من أصحاب الامتيازات، وكانت البرلمانات هي المنشط الأساسي لهذه المعارضة ،ولقد قامت الثورة الفرنسية سنة 1789 بالقضاء على نظام العهد القديم، نتيجة للوضع السيئ الذي وصلت إليه فرنسا في تلك الحقبة ، حيث تم فيها وضع حد لفساد تلك البرلمانات القضائية ، وذلك بإلغائها جراء الفساد الذي يسببه تدخلها في الإدارة، بإعتناقها مبدأ الفصل بين السلطات، ولقد عملت الثورة الفرنسية على تطبيق نظرية الفصل بين السلطات ونقلها إلى المجال الدستوري وهو يقوم على قاعدتين حسب المفهوم الفرنسي، قاعدة التخصيص الوظيفي و قاعدة الإستقلال العضوي، وذلك بإستقلال كل سلطة عن الأخرى، حيث أن رجال السلطة الفرنسية وجدوا أنه من الضروري إنشاء قضاء إداري متخصص ومستقل عن العادي، وذلك بتأسيس النظام القضائي المزدوج ،وعلى هذا الأساس أصدرت الجمعية التأسيسية القانون المؤرخ في 16-24 أوت 1970 المتضمن التنظيم القضائي وذلك بموجب نص المادة 13 منه «إن الوظائف القضائية مستقلة وستظل دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية وعن القضاة...» وتجسدت فكرة الفصل بين الوظائف القضائية و الوظائف الإدارية مما أدى بالإدارة العامة إلى تولي سلطة النظر في شكاوى الأفراد المقدمة ضدها، وذلك لعدم وجود جهة مختصة بالنظر في الشكاوى مما أدى إلى رفع دعواهم إلى الإدارة نفسها وبذلك أصبحت الإدارة هي الخصم والحكم في نفس الوقت في القضايا التي تخصها.²

كما خول دستور السنة الثامنة (دستور فريمير) إختصاصات القضاء المحتجز وهي إقتراح القوانين واللوائح الإدارية ، وكذلك حل المشاكل الإدارية حيث ظهر في هذه المرحلة مجلس الدولة كمستشار للإدارة .

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية- تنظيم القضاء الإداري"، د ط، الدار الجامعية للطباعة والنشر، د،ب،ن، 1993، ص72.

² بلهامل محمد عبد الفتاح، الدور الإجتهادي لمجلس الدولة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، شعبة قانون الإدارة العامة ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي سنة 2014-2015 ، ص25 وما بعدها .

وليس كقاضي، وأنه هيئة إستشارية، إنبثقت من قلب الإدارة لتقديم النصح والإرشاد.¹

حيث خولته المادة 52 من دستور السنة الثامنة تحضير لمشاريع القوانين و الأنظمة، وإبداء رأيه حول المنازعات والقضايا الإدارية التي كانت تعرض عليه من طرف الإدارة المركزية، كما تم إنشاء مجالس المحافظات يطعن في أعمالها أمام مجلس الدولة، حيث كان دورة إستشاري قضائي يبرز ويقوى أحيانا و يختفي ويفنى أحيانا أخرى ، ورغم تقلص صلاحياته آنذاك عادت وتدعم من خلال دستور 4 نوفمبر 1848 حيث ترتب عن ذلك منحه قضاء محجوزا مما مكن الإدارة من أن تراقب نفسها إداريا، ورغم حلة سنة 1851 أعيد إنشاءه سنة 1852 تم حلة و إلغاه سنة 1870 ولكن قانون 1872/05/24 أعاد تأسيسه.²

إلى جانب الدور الإستشاري والتشريعي لمجلس الدولة الفرنسي، ظهر دور آخر وهو الدور القضائي من خلال تحضير الدعوى وإقتراح الحكم الذي يعرض على شكل تقرير على الجمعية العامة للمجلس ، وتولت هذه المهمة لجنة المنازعات، والتي كانت بدورها نقطة البداية لنشأة وظهور مجلس الدولة بهيئة محكمة، غير أن تأسيس مجلس الدولة بصدر القانون 24 ماي 1872 منحة وبصورة نهائية القضاء المفوض «أي عندما تحول مجلس الدولة إلى هيئة قضائية باتتا تصدر أحكاما باسم الشعب الفرنسي كالقضاء العادي، وتعد نافذة لمجرد صدورهما، ولقد حصل هذا التطور بفضل قانون 4 ماي 1872»³

ومنه أصبح مجلس الدولة جهة قضائية إدارية مستقلة عن جهة القضاء العادي وعن الإدارة العمومية العاملة، وإستقل كليا عام 1889 عندما قضى هذا الأخير على نظرية الوزير القاضي من خلال قضية "كادو" حيث فصل فيها دون عرضها على الوزير القاضي، بالإضافة إلى أن قانون 1872 لم يكتفي فقط بمنح مجلس الدولة سلطة القضاء المفوض، وإنما حقق إستقلال القضاء الإداري عن العادي وذلك بإنشاء محكمة تتنازع الإختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري، كما أنه لم يرد أي نص في الدستور الفرنسي يقضي بإنشاء مجلس الدولة كجهة قضائية إدارية مستقلة، ومجلس الدولة منذ نشأته يعتبر جزء من السلطة التنفيذية ومنذ صدور القرار المؤرخ في 22 جويلية 1980 تقرر وجود القضاء الإداري كهيئة قضائية مستقلة بجوار السلطة القضائية العادية.⁴

وهكذا كان إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، نتيجة لتطورات معينة، شهدتها فرنسا في نهاية القرن الثامن عشر، وتطور قضاؤه تبعا للظروف، والعوامل التاريخية والسياسية الخاصة بفرنسا آنذاك بحيث ساهم مساهمة

¹ مسعود شيهوب , المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص23.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص45.

³ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص23.

⁴ بلهامل محمد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص31-32.

عظيمة بتأكيد العدالة وتحقيق المساواة بين المواطنين وحماية المصالح العليا للبلاد مع مراعاة مقتضيات الإدارة في نفس الوقت، كما أن للمجلس الفضل الأكبر في إبتداع وتأكيد معظم المبادئ والقواعد والنظريات التي قام عليها القانون الإداري.¹

وعليه فمجلس الدولة الفرنسي تابع للسلطة التنفيذية وهذا راجع إلى إنعدام نصوص دستورية تقتضي باستقلالية كجهة قضائية إدارية مستقلة، لذلك فإن مجلس الدولة رغم القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري، والتي تقضي باستقلالته عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، كان ولا يزال يعتبر جزءا من السلطة التنفيذية، وباعتبار الجزائر مستعمرة فرنسية، نجدها خاضعة للقوانين والتشريعات الفرنسية السائدة.

ثانيا: مجلس الدولة في مصر.

لقد حاولت مصر في الربع الأخير من القرن التاسع عشر إنشاء مجلس دولة ، و بالفعل تم تأسيسه سنة 1946 ، و مرت به تطورات عديدة منذ نشأته.

1- المرحلة السابقة على إنشاء مجلس الدولة المصري:

تطلعت مصر منذ عهد الخديوي لإنشاء مجلس دولة مصري على غرار مجلس الدولة الفرنسي فلقد جرت المحاولة الأولى سنة 1879 بالأمر العالي الصادرة في 23 أبريل لإنشاء مجلس الدولة في مصر . وقد منح الأمر العالي المذكور أعلاه لمجلس الدولة المصري إختصاصا تشريعيًا يتمثل في إعداد مشروعات القوانين ولوائح الإدارة العامة للحكومة ، وإبداء رأيه في المسائل التي يعرضها عليه النظام، وإختصاص قضائي يتعلق بمحاكمة الموظفين وتأديبهم وتعويض الأفراد عن الأضرار التي تلحق بهم ، كما أعطى المشرع ولاية كاملة لقضاء الإلغاء و قضاء التعويض ، وكان قضاؤه في هذا المجال قضاء مفوضا لا يتقيد بتصديق الحكومة على الأحكام التي يصدرها لكن هذا القانون لم ينفذ بسبب وقوع مصر في قبضة الإنجليز.²

ومجلس الدولة في مصر يختلف عما هو مقصود به الجزائر ، الذي يعتبر درجة قضائية تعلوا المحاكم الإدارية أي هو جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية على خلاف مجلس الدولة المصري، الذي كان ذو إختصاص محدود حيث نصت المادة 172 من دستور 1971 على "أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، وتختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ليحدد القانون إختصاصاته

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 78

² المرجع نفسه، ص 83، 84 .

لأخرى".¹

كما جرت محاولة ثانية وذلك بإنشاء مجلس شورى الحكومة ،ولكنه لم يكن متمتعاً بإختصاصات واسعة بل كان له فقط أن يقوم بتقدير القوانين واللوائح والإفتاء في المسائل المطروحة عليه من النظام وبالرجوع الى سنة 1896 نجد أنه تم إنشاء اللجنة الإستشارية تقوم بصياغة القوانين .

والقوانين واللوائح والأوامر الإدارية ولقد إستمر عمل تلك اللجنة إلى غاية تأسيس مجلس الدولة سنة 1946 ، فانقلت إختصاصاتها إلى قسم التشريع بالمجلس ورغم أن القضاء المصري حاول حماية الحقوق والحريات إلا أن مالكة كان فيه تجاوز لسلطاته ،ولهذا كانت هناك حاجة لإنجاز مجلس دولة مصري.²

2- مرحلة إنشاء مجلس الدولة المصري وتطوره.

مر النظام القضائي المصري بالعديد من المراحل لإنشاء مجلس دولة بمصر ،حيث كانت هناك العديد من المحاولات لإنشاء هذا القضاء في سنة 1946 وبموجب القانون رقم 112 نشأ مجلس الدولة في مصر لأول مرة ويختلف عن مجلس الدولة الجزائري بإعتباره مجلس ذو إختصاص محدود ولقد منحه القانون رقم 112، المذكور أعلاه اختصاصاً قضائياً وتشريعياً.³

كما صدر القانون رقم 55 لسنة 1959 لتنظيم مجلس الدولة وذلك بعد الوحدة بين مصر وسوريا، ثم أدخلت عليه عدة تعديلات إنتهت بإصدار القانون رقم 47 لسنة 1972 ليعيد تنظيم مجلس الدولة بناء على نصوص دستور جمهورية مصر العربية الصادر سنة 1971 وذلك بموجب نص المادة 172 منه السالف الذكر، في قوله "مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفعل في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية ويحدد القانون إختصاصاته الأخرى" بالإضافة إلى نص المادة 10 من نفس القانون التي تنص على: "تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها في الفصل في المسائل الآتية" وبذلك أصبح مجلس الدولة هو قاضي القانون العام يفصل في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بعد أن كان اختصاصه محدود.⁴

¹ ملوك صالح ، النظام القانوني للمحاكم الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، جامعة الجزائر 1 ، بن يوسف بن حدة، للسنة الجامعية 2016-2017 ، ص17.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص 84 ، 85.

³ ملوك صالح، مرجع سابق، ص.17

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص87.

أما من حيث التبعية للمجلس، فقد قرر المشرع المصري بواسطة القانون رقم 27 لسنة 1968 أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة تابعة لوزير العدل (تابعة للسلطة التنفيذية) وحسب رأي بعض الفقهاء أن تبعية مجلس الدولة المصري ليس لها تأثير على إستقلاليته.¹

مما سبق نستنتج أن المشرع المصري منذ إنشاء مجلس الدولة عام 1946 عمل على أن يتولى هذا المجلس مهمة الفصل في المنازعات الإدارية، وكذلك مهام إدارية و إستشارية لمعاونة السلطة التنفيذية وهو بذلك سار على نهج مجلس الدولة الفرنسي الذي كما أسلفنا لا يقتصر دورا على الفصل في المنازعات الإدارية بل يزاو أيضا مهام إستشارية.²

ثالثا: مجلس الدولة التونسي.

نص الدستور التونسي لعام 1959 والموثق للقانون الدستوري رقم 65 لسنة 1997 على أن يتكون مجلس الدولة من هيئة المحكمة الإدارية كهيئة أولى، والثانية دائرة المحاسبات ويضبط القانون تنظيم مجلس الدولة وهيئاته، كما يحد مشمولات أنظاتها الإختصاصات والإجراءات المتبعة لديها وفق المادة 69 من الدستور تتولى مصالح المستشار القانوني والتشريعي للحكومة مهام تتعلق بالتشريع والإستشارات القانونية، وكذلك تتولى الأقسام والدوائر الاستشارية في المحكمة تقديم الإستشارات الى المحكمة، لذلك نرى أن المحكمة الإدارية تختص بجميع هيئاتها القضائية المختلفة بالنظر في جميع المنازعات الإدارية بإستثناء ما أسند إلى غيرها بقانون خاص، وتضم المحكمة الإدارية دوائر إبتدائية وتركب من رئيس من بين المستشارين المساعدين أو من بين المستشارين عند الإقتضاء، ودوائر إستثنائية تتركب كل دائرة إستثنائية من رئيس وعضوين من بين المستشارين.³

وتختص المحكمة الإدارية في تونس التي تقابل مجلس الدولة في الجزائر إبتدائيا ونهائيا في دعاوى تجاوز السلطة التي ترفع لإلغاء القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية أو الجمهورية والجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كما تختص بالإستئناف والطعن بالنقض حسب ما ينص القانون المنظم له و تعتبر المحكمة الإدارية مستشارا للحكومة بشأن مشاريع الأوامر ذات الطبيعة التنظيمية

¹ ملوك صالح، مرجع سابق، ص17.

² منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري "دراسة مقارنة"، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2018، ص59.

³ عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة دراسة قانونية مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع بيروت، 2011 ص 20، 19.

ومشاريع النصوص التي تقتضي الأحكام التشريعية أو التنظيمية مشورتها، ويخضع أعضاء المحكمة الإدارية في تونس لنظام شبيه بالقواعد المطبقة على الموظفين العموميين.¹

رابعاً: مجلس الدولة السوري رقم 55 لسنة 1959.

نصت المادة 108 (من الدستور الصادر في 5 أيلول 1950) على أن يمارس القضاء في الدولة المحكمة العليا- محكمة التمييز- المحاكم الأخرى ثم صدر قانون مجلس الدولة رقم 55 لسنة 1959 أثناء الوحدة مع مصر ويتكون المجلس بموجبه من القسم القضائي والقسم الإستشاري للتشريع، وكان المجلس هيئة مستقلة تلتحق برئاسة الجمهورية وبموجب المرسوم التشريعي رقم 5 لسنة 1962 أصبح المجلس هيئة مستقلة تلتحق برئاسة مجلس الوزراء حيث عدل قانون المجلس العديد من التعديلات منها المرسوم التشريعي رقم 180 لسنة 1961 ثم عدل لسنة 1963 وعدل أيضا بالمرسوم التشريعي رقم 59 لسنة 1964 وصدر القرار رقم 506 في 23 أكتوبر 1994، حيث ألحق مجلس الدولة بوزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء حيث كان له الإشراف على المجلس ولقد صدرت جملة من القوانين أضافت إختصاصات لمجلس الدولة السوري كهيئة قضاء إداري.²

خامساً: مجلس الشورى التركي.

يعود تاريخ هذا المجلس إلى عام 1868 حيث تم في 11 ذو القعدة سنة 1248 هـ تأسيس مجلس الدولة سمي بمجلس الشورى وضع المجلس 5 دوائر لممارسة الإختصاصات والمهام الموكلة إليه وقد صدرت عدة تعديلات على المجلس وتشكيلاته وإستمرت تلك التعديلات إلى غاية 2004 ويسمى المجلس الآن بمجلس الشورى كما نصت المادة 155 من الدستور التركي لعام 1982 على مجلس الشورى ويتولى المجلس مهام المحكمة الإدارية العليا، وهو في الوقت ذاته محكمة درجة أولى في بعض الدعاوى الإدارية وهو المرجع في التحقيق في مشروعات القوانين والأنظمة التي ترسل من مجلس الوزراء و هو مجلس مستقل يمثله رئيسه ويتمتع الأعضاء بالحصانة وتتم العلاقة بين المجلس والحكومة عن طريق رئاسة مجلس الوزراء ويضم قانون المجلس 98 مادة تنص على تأسيس الأعضاء و إنتخابهم وتشكيل مجلس تأديب ومجلس توحيد الإجتهاادات،

¹ دالي سعيد، النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، يوسف بن حدة، السنة الجامعية 2010-2011 ص 48.

² عصمت عبد الجيد بكر، مرجع سابق، ص 18.

والدوائر وتشكيلاتها ومهامها وتحديد مهام رئيس المجلس ووكلاء الرئيس، ورؤساء الدوائر والأعضاء وقضاة تحقيق الأحكام.¹

الفرع الثاني: مجلس الدولة في الجزائر.

بعد الاستقلال تخلت الجزائر عن مجلس الدولة بإعتباره إمتداد للدولة الفرنسية لكنها من الدول التي سبقت الجزائر إلى نظام الإزدواجية بعدة سنوات، ولكنه تم إستحداث مجلس الدولة سنة 1996، وعرفت الجزائر آنذاك عدة تطورات وقوانين، وتنظيمات وقبل ذلك سنتطرق إلى المراحل التي مرت بها الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر قبل تبني نظام الإزدواجية ومعرفة الإصلاحات التي أدخلها المشرع الجزائري على تلك الهيئات، ويظهر تجسيد هذه الإزدواجية من خلال تنظيم مجلس الدولة ودوره في بناء النظام القضائي المعتمد من خلال دستور سنة 1996،² وذلك بموجب المادة 152 منه، وعليه فإن مجلس الدولة الجزائري يعتبر من المؤسسات الدستورية الحديثة النشأة بموجب دستور 1996 ولقد بدأ العمل به فعليا سنة 1998 ويمكن تقييم المرجعية التاريخية لمجلس الدولة في الجزائر إلى مرحلتين:

➤ المرحلة الأولى: مرحلة ما قبل التعديل الدستوري لسنة 1996.

➤ المرحلة الثانية: مرحلة ما بعد التعديل الدستوري لسنة 1996.

المرحلة الأولى: مرحلة ما قبل التعديل الدستوري لسنة 1996.

أولا: في الفترة الإستعمارية (1830-1962).

عملت فرنسا منذ إحتلالها للجزائر على طمس معالم الدولة الجزائرية، وحملها لشعار الجزائر فرنسية منتهجة بذلك سياسة الإدماج، وذلك خلال الفترة الإستعمارية الممتدة بين (1830-1962)، فقد تطور إختصاص التنظيمات المختصة بالمنازعات الإدارية حسب الأوضاع في فرنسا والجزائر آنذاك مع إنحيازها لخدمة الإستعمار على حساب العدل والحقوق والحريات المتعلقة بالجزائريين، ولقد إعتبر الإحتلال الفرنسي الجزائر قطعة من فرنسا، وعمل على تطبيق تشريعها ومختلف نظمها الإدارية والقضائية وتطبيقها عليها وذلك بهدف إلغاء التشريعات التي كانت سارية قبل الإحتلال الفرنسي، والقضاء على كل المؤسسات الإدارية

¹ عصمت عبد الجيد بكر، مرجع سابق، ص 23.

² ملوك صالح، مرجع سابق، ص 5.

القضائية التي كانت موجودة آنذاك، ولقد كان لها ذلك من خلال تطبيق التنظيم القضائي الفرنسي في الجزائر، وإعتبار الجزائر محافظة وعمالة فرنسية.¹

ثانيا: المرحلة الانتقالية (1962-1965)

بعد إستقلال الجزائر مر النظام الدستوري والقضائي الجزائري بعدة مراحل وتغيرات وتطورات إتسمت بعدد من الدساتير على عكس النظام القضائي الذي عرف نوع من الإستقرار ، حيث خولت له مهمة التشريع وتعيين الحكومة والتصويت على الدستور ولقد تم الإحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاثة سنة 1963 ثم إحداث غرفة إدارية إلى جانب الغرف الأخرى وهذا ما أفقد النظام القضائي إستقلاله ، حيث تم إلغاء المحاكم الإدارية ونقل إختصاصاتها الى المجالس القضائية بموجب الأمر رقم 65-272 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن النظام القضائي ولقد إعتبر توزيع الإختصاص القضايا على إثر تعديل قانون الإجراءات المدنية⁽²⁾ ففي هذه المرحلة المستندة من 1962 الى 1965 تبنى فيها المشروع الجزائري نظام له الإزدواجية على مستوى البنية القاعدية ، حيث كان مجرد حل لفترة مؤقتة إنتقالية ريثما يتم إنشاء نظام قضاء جديد يلائم فلسفة الدول وطبيعة نظامها السياسي ، ولقد إستمر العمل بالقوانين الفرنسية ما عدا ما يتنافى والسيادة الوطنية وبالرجوع الى القانون 62-157 نجد أنه أعلن بموجبه عن إنشاء المجلس القضائي لتسند إليه المهمة المنوطة بمحكمة النقض الفرنسية في مجال القضاء العادي ومهمة مجلس الدولة في مجال القضاء الإداري أو الجهة القضائية العليا واحدة بالنسبة لمنازعات القضاء العادي والإداري فتحققت الإزدواجية على مستوى البنية القاعدية.³

ثالثا: مرحلة الإصلاح: من (1990 إلى 1996)

على إثر الإصلاح الذي عرفته المرحلة الإنتقالية جعل المشرع الجهة القضائية العليا واحدة بالنسبة لمنازعات القضاء العادي والإداري فتحققت الإزدواجية على مستوى البنية القاعدية في هذه الفترة ، حيث تم فصل المحاكم الإدارية والمحاكم العادية وهكذا بدأ المشرع الجزائري متأثرا بفكرة خصوصية المنازعة الإدارية فأنشأ لها هياكل خاصة على مستوى المجلس القضائي وهو الغرفة الإدارية، حيث إرتفع عدد الغرف سنة 1990 وعرفت هذه المرحلة توسعا وإمتدادا بين مرحلة وأخرى ، ولقد أحدث نقلة نوعية سنة 1996 بمناسبة

¹ حاكم أحمد، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية "دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في القانون الإداري، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص12،13.

² المرجع نفسه، ص14،15.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري ، د ط ، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص26.

التعديل الدستوري ، حيث أعلنت المؤسسة الدستورية عن إنشاء مجلس الدولة وهذا بموجب المادة 158 من الدستور والتي جاء فيها (يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومه لأعمال الجهات القضائية الإدارية...) وتكريسا وتطبيق لهذا النص الدستوري صدر القانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن مجلس الدولة وتنظيمه وعمله حيث أصبح مجلس الدولة جهة من القضاء الإداري.¹

المرحلة الثانية: مرحلة ما بعد التعديل الدستوري لسنة 1962.

أستحدث مجلس الدولة بعد الاستقلال لأول مرة في الجزائر، وذلك بصدور تعديل دستور سنة 1996 انشئت هيئة دستورية بموجب نص المادة 158 منه بقولها "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".²

ولقد بادرت الحكومة بتقديم مشروع قانون عضوي متعلق بمجلس الدولة إلى السلطة التشريعية بغرض دراسته والمصادقة عليه ، حيث نصت المادة 153 من دستور 1996 على أنه يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعلمهم وإختصاصاتهم الأخرى ، ومنه ينتج لنا تحول القضاء الجزائري من نظام وحدة القضاء الى النظام إزدواجية القضاء من خلال تأسيس مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.³

ثم جاء القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 27 جويلية 2011 و القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018 ، حيث نجد في نص المادة 2 منه في نصها على أنه "مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية"، ونجد الكثير من مواد القانون العضوي رقم 98-01 المذكور أعلاه ثم تلى هذا القانون العديد من المراسم التنفيذية.⁴ فلما صدر التعديل الدستوري لسنة 2016 ، حيث قام بتوسيع نطاق الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة لتشمل عرض مشاريع القوانين والأوامر على مجلس الدولة لأبداء رأيه فيها إضافة الى أن مجلس الدولة يتلخص دوره في وظيفتين أساسيتين: أولهما تتمثل في كونه هيئة قضائية تأتي في أعلى هرمه ، أما الثانية فتتمثل في كونه جهة إستشارية في مجال التشريع ، تم إستحداثها كنتيجة للتحويلات وتطورات التي عرفها المجتمع الجزائري

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص27.

² المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج،ر،ع76 ، لسنة 1996.

³ محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص123.

⁴ القانون العضوي رقم 98-01 ، الموافق ل30ماي 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، ج،ر،ع37، لسنة 1998.

على الصعيد السياسي و الاجتماعي و الإقتصادي ولقد أدى ذلك إلى تغيير كبير في مبادئ المجتمع الجزائري خاصة بعد المصادقة على تعديل الدستوري لسنة 1989 وهذا ما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في تنظيم القضاء السائد لضمان سير حسن ، و تقسيم العمل على مستوى الهيئة القضائية وذلك من خلال انشاء جهة قضائية مستقلة وإستناد المنازعات الإدارية وذلك بإتباع الإجراءات والقانون الواجب التطبيق⁽¹⁾

وعليه فإن تميز مجلس الدولة عن غيره من مجالس الدول الأخرى يظهر في إلحاقه بالسلطة القضائية، ويستند في ذلك الى نص المادة 171 من الدستور الذي وردت تحت عنوان السلطة القضائية ، حيث تم التأكيد على ذلك بموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بنصها على أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية وليس للسلطة التنفيذية على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يتبع السلطة التنفيذية ، وخلافا أيضا لمجلس الدولة المصري الذي يتبع وزارة العدل.

¹ حاكم أحمد، مرجع سابق، ص17.

المطلب الثاني: تعريف مجلس الدولة الجزائري والأسس القانونية التي يستند إليها.

لقد خاضت الجزائر تجربة القضاء الموحد ، كما في الدول الحديثة في الإستقلال ساعية لتوحيد كل الأنظمة ، ولكن القضاء الإداري الجزائري قد عرف ميلاد هيئة جديدة سميت بمجلس الدولة حيث أتمدت الجزائر في تأسيسها لمجلس الدولة على ما هو موجود من تجارب للدول التي سبقتها إلى تبني نظام الإزدواجية ومع ذلك أعطت الجزائر خصوصية لهذه الهيئة تختلف عن غيرها مما يتطلب البحث في تعريف مجلس الدولة [الفرع الأول] ، كما يجد المجلس أسسه وقواعده في مصادر متنوعة ولهذا يستلزم دراسة الأسس القانونية التي يستند إليها [الفرع الثاني].

الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة الجزائري.

باعتبار مجلس الدولة الجزائري هيئه مقومه لأعمال الجهات القضائية الإدارية ومؤسسة قضائية وإدارية وإستشارية متخصصة بالشؤون والمنازعات الإدارية في تاريخ النظام الدستوري والقانون الجزائري ، ويحتل قمة الهرم التنظيمي القضائي الإداري ، بحيث يتطلب تعريف مجلس الدولة الجزائري التطرق الى التعريف الفقهي له [أولا] والإشارة الى تعريفه التشريعي [ثانيا].

أولا: التعريف الفقهي.

يرى بعض الفقهاء أن مجلس الدولة الجزائري أعلى مؤسسة وهيئة قضائية إدارية متخصصة لها نظامها القانوني الخاص ، من حيث هيكلها دستوريا وقضائيا ولها وظائف وصلاحيات قضائية ، كما أنها مختصة إبتدائيا ونهائيا في بعض الحالات وإستئنافا ونقضا في أغلب الاحيان ، كما لها صلاحيات أخرى تتمثل في الوظيفة الإستشارية¹.

ويرى البعض أن مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية حديثة النشأة و يتبع السلطة القضائية أو يخضع أعضائه للقانون الأساسي للقضاة ، وقد جاء لتكريس النظام الإزدواجية القضائية الذي إنتهجه الجزائر بموجب دستور 1996 والقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة ، الذي يعتبر هيئة مقومة لأعمال جهات القضائية الإدارية ، ويضمن توحيد الإجتهد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهر على إحترام القانون وهذا بموجب المادة 152 من دستور 1996.²

¹ عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ، ج1، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص143.

² [رمزي حوجو]، مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع2، د. ن. ص283

ويرى البعض الآخر أن مجلس الدولة يعتبر الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي بإعتباره مستشار السلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا.¹

ويعرفه آخر على أنه هيئة قضائية متواجدة على مستوى الجهات القضائية الإدارية ومقوما لأحكامها وهو تابع للسلطة القضائية ينظم في شكل هيئة قضائية وإدارية واستشارية ، ومجلس الدولة لا يعمل في فراغ بل هو إدارة تتكون من الوسائل المادية وعناصر بشرية وأدوات قانونية يتمتع بالاستقلالية المالية في التسيير وتسجيل الإعتمادات اللازمة لتسيير الميزانية العامة للدولة ويخضع سيرة المالي لقواعد المحاسبة العمومية.²

ويرى جانب آخر من الفقهاء أن مجلس الدولة هيئة مقوم لأعمال الجهات القضائية الإدارية والذي يضمن توحيد الإجتهد القضائي الإداري في البلاد، ويسهر على إحترام القانون والذي إلى جانب إختصاصاته القضائية يتمتع بإختصاصات إستشارية والمتمثلة في إبداء رأيه في مشاريع القوانين.³

وهناك من الفقهاء من يرى أن المشرع الجزائري أنشأ مجلس الدولة بموجب دستور 1996 وأعطاه صلاحيات توحيد الإجتهد القضائي على مستوى القضاء الإداري منظمة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 صادر بتاريخ 30 ماي 1998 وإعترف له بموجب سلطة النظر في المنازعات المتعلقة بفحص المشروعية للقرارات الإدارية سواءا إبتدائيا أو نهائيا عن طريق الإستئناف.⁴

وأیضا نجد من يعرفه على أنه يعد قمة هرم التنظيم القضائي الإداري وله وظيفة مزدوجة قضائية ، الأولى تتمثل في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الإجتهد القضائي الإداري ، والثانية إستشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تعرض عليها من قبل الأمانة العامة للحكومة وتابع إلى السلطة القضائية على خلاف مجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية.⁵

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري "مجلس الدولة" ، مرجع سابق ، ص 44 .

² بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، "تنظيم وعمل وإختصاص"، ط2 ، دار هومة الجزائر، 2006، ص7.

³ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، ط4، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2006، ص07.

⁴ كوسة فضيل، القضاء الإداري، في ضوء قضاء مجلس الدولة، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص12.

⁵ عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، (نسخة معدلة، ومنقحة طبقا لقانون 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 15 .

ثانيا: التعريف التشريعي لمجلس الدولة.

لم ينص المشرع بشكل صريح على تعريف لمجلس الدولة ، وإكتفى بعرض مهام وإختصاصات المجلس وتنظيمه ، مما إستلزم ضرورة إستخلاص تعريف مجلس الدولة من الأسس الدستورية والتشريعية ، والتي من بينها المادة 152 من الدستور 1996 بنصها يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.¹

و عليه يعتبر مجلس الدولة هيئة قضائية إستحدثها دستور 1996 ثم جاء الدستور 2016 ، حيث عرفته المادة 171 منه بنصها على أنه هيئة قضائية إدارية متخصصة لها نظامها القانوني الخاص من حيث هيكله و إختصاصاته القضائية والإستشارية.²

ولقد عرفته المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 على أنه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية ، يضمن توحيد الإجتهااد القضائي الإداري في البلاد ، ويسهر على إحترام القانون، يتمتع مجلس الدولة لممارسة الإختصاصات القضائية بالإستقلالية ومنها إعترف القانون العضوي رقم 98-01 لمجلس الدولة بالإستقلالية المالية والإستقلالية في التسيير وذلك من خلال نص المادة 13 منه التي تنص على أنه يتمتع مجلس الدولة بالإستقلالية المالية والإستقلالية في التسيير ، يزود بالموارد البشرية والوسائل المالية والمادية اللازمة لتسهيل وتطوير نشاطاته.

كما عرفته المادة 27 من القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ ب 27 /7/ 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي بنصها؛ يعد مجلس الدولة الهيئة المقومة لنشاط المحاكم الإدارية ، يسهر على إحترام القانون والإجتهااد القضائي.³

الفرع الثاني: الأسس القانونية التي يستند إليها مجلس الدولة.

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري ، بإعتباره مستشار للسلطة الإدارية المركزية الى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا ، حيث يجد النظام القضائي لمجلس الدولة

¹ المادة 171 ، من القانون العضوي رقم 16-01 ، المؤرخ في 4 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري 2016 ، ج ، ر ، ع ، 14 ، سنة 2016.

² انظر المواد 2، 13 ، من القانون العضوي، رقم 98-01 ، السالف الذكر

³ المادة 27 ، من القانون العضوي رقم 05-11 ، المؤرخ في 27-07-2005 ، المتعلق بالتنظيم القضائي ، ج ، ر ، ع ، 51 ، مؤرخة في 20-07-2005..

قواعده وأساسه في مصادر متنوعة وردت في كل من الدستور والقوانين والتنظيمات والنظام الداخلي.¹

أولاً: الأساس الدستوري.

خصه دستور 1996 بالمواد 78، 119، 121، 123، 152، 153، والتي يمكن تصنيفها الى صنفين:

➤ الصنف الأول ؛ يتكون من المواد التي تثير مجموعة من المسائل منها مجلس الدولة وهي: المادة 78 و 119 و 123

- المادة 78 والتي تنص على كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة.

- المادة 119 فقرة الثالثة التي تتعلق بعرض مشاريع القوانين على المجلس والوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة.

- المادة 123 متعلقة بكيفية تنظيم الجهات القضائية.²

➤ الصنف الثاني؛ يتكون من المواد 152 و 153، المتعلقة بالنظام القضائي بصفة مباشرة، وبالتالي بالقضاء الإداري.³

بالإضافة الى المواد 136 و 142 و 171 من التعديل الدستوري رقم 16-01 ، حيث أشارت 142 إلى أخذ رأي المجلس الدولة فيما يخص مشاريع العوامل الصادرة عن رئيس الجمهورية قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان.

كما تضمنت المادة 172 التعريف المذكور في المادة 152 من دستور 1996 و المادة 143 وتتعلق بالإختصاص القضائي المجلس الدولي 2016 متضمن تعديل دستوري 2016⁴

كما يمكن إدراج رأي المجلس الدستوري رقم 06-98 المؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الخاص بإختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وقد إتخذ المجلس الدستوري هذا الرأي طبقاً للمادة 115 من الدستور.⁵

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية ، مرجع سابق، ص88.

² خلوفي رشيد، القضاء الإداري "تنظيم و إختصاص" ، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عنكون، الجزائر، 2002، ص136

³ أنظر المواد 152، 153، من التعديل الدستوري ، لسنة 1996 ، السالف الذكر

⁴ أنظر المواد 136، 142، 161، 171، من القانون العضوي رقم 16-01 ، السالف الذكر.

⁵ قرار رقم 06-98 ، المؤرخ في 19 ماي 1998، المتعلق برأي المجلس الدستوري، حول مطابقة القانون العضوي رقم 01-98 للدستور ، ج، ر، ع، 37 لسنة 1998 .

ثانياً: الأساس التشريعي لمجلس الدولة.

يعتبر الأساس التشريعي هو الثاني بعد الدستور ويتمثل في القانون العضوي والقانون العادي يتضمن القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 في مواد 17 و 29 و 41 و 43 على ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفية تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والاجرائي، ويتشكل القانون العضوي من 44 مادة مقسمة على خمسة أبواب.¹

أما القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 قام بإلغاء بعض المواد، وأضاف بعضها، حيث أنه ألغى المواد 06 و 18 و 43 من القانون العضوي رقم 98-01 فنصت المادة 12 من القانون العضوي رقم 11-13، إضافة الى المواد 41 مكرر الى 41 مكرر 5 والمواد 16 مكرر الى 16 مكرر 2 والمواد 17 مكرر الى 17 مكرر 1 وتعديل وتنظيم المواد 9 و 10 و 11 و 17 و 22 و 38 و 39 و 41 من القانون العضوي رقم 98-01.²

ينظم أيضا الأساس التشريعي لمجلس الدولة أيضا من خلال المواد 901 الى 916 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي وضع الإجراءات الإدارية الجديدة في ظل الإزدواجية القضائية أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة والتي خصص لها الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان الإجراءات المتبعة في رفع الدعوى أمام مجلس الدولة³

كما ورد أيضا ضمن القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي يكرس الإزدواجية من خلال المادة 02 والمادة 04 منه، حيث نصت المادة 02 في قولها يشمل التنظيم القضائي؛ النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري وأضافت المادة الرابعة في نصها على أنه يشتمل النظام القضائي الإداري على مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.⁴

¹ خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 136.

² المادة 12، من القانون العضوي، رقم 11 - 13، المؤرخ في 26-7-2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج، ر، ع، 43، الصادرة بتاريخ 3-08-2011.

³ أنظر المواد من 901 إلى 16، من القانون رقم 08-09 المؤرخ 25-2-2011، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية ج، ر، ع، 21، الصادرة بتاريخ 22-4-2011.

⁴ أنظر المواد 2، 4، من القانون العضوي رقم 05-11، السالف الذكر.

ثالثاً: الأساس التنظيمي.

بناء على نص المواد 17 و23 و41 و43 من القانون العضوي 98-01 السالف الذكر أدت إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفية تطبيقه و بناءا عليه صدرت التنظيمات والمراسيم الآتية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء المجلس الدولة حيث تشكل في بدايته من 44 عضوا لمختلف فئاته.

2- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 اوت 1998 المحدد للأشكال والكيفيات المتعلقة بالإشارة لدى مجلس الدولة.

3- المرسوم التنفيذي رقم 98-262 المؤرخ في 29 اوت 1998 يحدد كيفيات في حل القضايا المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الى مجلس الدولة.

4- المرسوم التنفيذي رقم 98-263 المؤرخ في 29 اوت 1998 يحدد كيفية تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم .

5- المرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 اكتوبر 1998 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة¹

6- المرسوم التنفيذي رقم 01-413 المؤرخ في 19 ديسمبر 2001 يتضمن انشاء مجلة مجلس الدولة وتنظيمها وسيرها.²

7- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في سنة 2003 يحدد شروط وكيفية تعيين مستشاري الدولة في مهمه غير عادية لدى مجلس الدولة.

8- المرسوم التنفيذي رقم 03-166 المؤرخ في 9 أبريل 2003 يعدل المرسوم التنفيذي 98-263 المذكور أعلاه المحدد لكيفية تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفه.³

رابعا: النظام الداخلي لمجلس الدولة.

نص المادة 19 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على أن يحدد النظام الداخلي

كيفية تنظيم عمل المجلس الدولة لاسيما عدد الغرف والأقسام ، ومجالات عملها وكذلك صلاحيات كتابة

¹ محمد الصغير بعلي, الوسيط في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2009، ص95.

² المرسوم التنفيذي رقم 01-413، المؤرخ في 19 ديسمبر 2001، المتضمن إنشاء مجلة مجلس الدولة وتنظيمها وسيرها، ج، ر، ع، 78، الصادرة في 19 ديسمبر 2001

³ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص95.

الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية وقد أhalّت المادة 19 بعد تعديلها توضيح أحكام الفصل المتعلق بتنظيم مجلس الدولة إلى نظامه الداخلي ، كما جاء التعديل بمادة جديدة وهي المادة 41 مكرر التي تحيل قواعد الإجراءات المجال الإستشاري إلى النظام الداخلي بعدما كانت المادة 41 تحيلها على التنظيم.¹ ويقوم بإعداد هذا النظام الداخلي مكتب مجلس الدولة حسب ما جاء في المادة 25 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة قبل تعديله ، وقد صادق مكتب مجلس الدولة على النظام الداخلي بمداولة مؤرخه في 26 ماي 2002 ويتضمن النظام الداخلي 141 مادة موزعة على ثلاثة أبواب يتعلق الباب الأول بتنظيم وتسيير مجلس الدولة ، ويحتوي الباب الثاني بتنظيم الهياكل القضائية والإستشارية بالإضافة الى الباب الثالث الذي يعرض الهياكل الإدارية لمجلس الدولة.²

وكان المجلس الدستوري أثناء مراقبة مطابقة القانون ، كما قد أعاد صياغة المادة 20 من القانون العضوي 98-01 المذكور أعلاه، حيث إرتئى المجلس الدستوري عدم دستورية عرض النظام الداخلي على موافقة رئيس الجمهورية في شكل مرسوم رئاسي وضع في حيثيات رأي مجلس الدستور أنه إذا لم يتم عرض نظام الداخلي لمكتب مجلس الدولة على موافقة رئيس الجمهورية مما قد يكون أخل بمبدأ الفصل بين السلطات.³

ثم جاء القانون العضوي رقم 11-13 الذي يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 ونص بموجبه المشرع في المادة 114 من الباب الخامس تحت عنوان الأحكام النهائية على ضرورة نشر النظام الداخلي لمجلس الدولة نظرا لأهمية المواضيع التي أحييت عليه⁴ ، و بالفعل صدر النظام الداخلي لمجلس الدولة سنة 2019 ، ولقد صادق عليه مكتب المجلس إذ يعد أول نشر ، وذلك إستجابة لنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 ، حيث أعد هذا النظام تطبيقا لأحكام المادة 25 من القانون العضوي رقم 98-01

¹ المادة 19 ، من القانون العضوي رقم 98-01 ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر.

² المادة 141، من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المؤرخ في 26 ماي 2002.

³ دالي سعيد، مرجع سابق، ص55

⁴ المادة 11 ، من القانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر.

المبحث الثاني: اختصاصات مجلس الدولة.

عرف مجلس الدولة الجزائري منذ نشأته عدة تطورات خاصة في المجال القضائي والإستشاري ولقد وردت إختصاصات مجلس الدولة كهيئة قضائية في المادتين 171 و 172 ومن القانون رقم 16- 01 المتضمن التعديل الدستوري ، حيث جاءت الإختصاصات القضائية على سبيل الحصر من خلال المواد 9 و 10 و 11 من القانون العضوي رقم 98- 01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11- 13 وتقابلها المواد 901 و 902 و 903 ، ومن القانون الإجراءات المدنية والإدارية ويختص كدرجة أولى وأخيرة في الفصل في دعاوي المشروعية والدعاوى الإستعجالية ، ولسد الفراغ القضائي خول المشرع الجزائري لمجلس الدولة مهمة الإستئناف كدرجة ثانية تفصل في الطعون بالإستئناف ضد القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وكذا القرارات والأوامر المحددة بموجب نصوص خاصة بالإضافة الى أنه قاضي نقض في كل الأحكام القضائية كدرجة ثانية التي تقبل الطعن بالنقض وإختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض تحكمه قواعد محددة وضوابط خاصة ، ومن جهة أخرى يختص مجلس الدولة في المجال الإستشاري والذي جاءت به المادة 119 من الدستور 1996 المعدلة بماده 136 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري 2016 ، وذلك في نصها على أنه "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة" ، حيث قامت المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 ، بتوسيع إختصاص مجلس الدولة في المجال الإستشاري ليشمل مشاريع الأوامر بعد ما كانت في السابق تقتصر على مشاريع القوانين فقد كما تستمد الإختصاصات الإستشارية أساسها أيضا من المادة 04 و12 من القانون العضوي رقم 98- 01 الذي يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة وأخيرا النظام الداخلي لمجلس الدولة الذي يحدد تنظيم و تسيير مجلس الدولة و هيكله الصادر في 19 سبتمبر 2019 ، الذي يحدد تنظيم وسير مجلس الدولة وهيكله التي سيتم التطرق لها من خلال تقسيم هذا المبحث الى مطلبين:

- **المطلب الاول: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.**
- **المطلب الثاني: الإختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة.**

المطلب الأول: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي تطبيقاً لنص المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الاجراءات المدنية ، حيث عدلت هذه المادة بصدور القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية في الباب الثاني المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة.¹ ويتمتع مجلس الدولة باختصاص قضائي متنوع ، حيث يكون مجلس الدولة أحيانا محكمة أول وآخر درجة "قاضي إختصاص" (الفرع الأول) وأحيانا أخرى ينظر في الطعن بالإستئناف (الفرع الثاني) ، كما يختص أيضا بالطعون بالنقض "كقاضي النقض" (الفرع الثالث).

الفرع الاول: مجلس الدولة قاضي اختصاص.

يقوم مجلس الدولة بالفصل في القضايا كقاضي درجة أولى وأخيرة حتى ينفرد مباشرة في النزاع ويقوم بحلة نهائيا.²

كما يفصل مجلس الدولة كقاضي إختصاص إبتدائيا ونهائيا في المنازعات التي تثور بشأن بعض الأعمال والقرارات ذات الأهمية وذلك تطبيقاً لنص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بقولها " يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئة العمومية والوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة⁽³⁾ ، وهذا ما أكدته المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن مجلس الدولة صاحب الإختصاص بفحص المشروعية ومهمة الرقابة على الدعاوى الإستعجالية .

بالرجوع إلى نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 سالف الذكر نجدها قد أصبحت محل تعديل بموجب المادة 02 ، وتحرر كما يأتي المادة 09 "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية

¹ بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة، في فرع القانون العام، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، دت، ن، ص35.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص113.

³ أحمد محيو، " ترجمة فائز أنجق، بيوض خالد"، المنازعات الإدارية، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص113.

المركزي والهيئة العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ، ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.¹

ولقد سبق أن ذكرنا في نص المادة 901 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية أن مجلس الدولة صاحب إختصاص بفحص المشروعية، للحفاظ على المصالح العامة والخاصة للأشخاص يختص أيضا بمهمة الرقابة على الدعاوى الإستعجالية.

أولا: إختصاص مجلس الدولة بالدعاوى المشروعة

إن تحقيق شرعية القرارات الإدارية يتم عن طريق الرقابة التي يمارسها مجلس الدولة على أعمال الإدارة من خلال الفصل في دعاوى الالغاء لقرار اداري معيب أو مخالف لقاعدة قانونية وتقوم دعاوى الإلغاء إستنادا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98- 01 المعدلة بموجب بالمادة 02 من القانون العضوي رقم 11- 13 سالف الذكر، وقد تتعدى الدعاوى القضائية الإدارية المرفوعة أمام مجلس الدولة، دعاوى الإلغاء كونه غير كافي لتغطية مبدأ المشروعية ، وبالتالي قد تكون الدعاوى غامضة في الفهم والتأويل على درجة من الشك بعدم مشروعيتها وهذا ما يجعله يختص بدعاوى التفسير وفحص المشروعية وهي صلاحية مجلس الدولة إلى جانب الإختصاص بالإلغاء ويكمن ذلك في تفسير القرارات الإدارية الغامضة أو فحص مدى مشروعيتها.²

ثانيا: إختصاص مجلس الدولة بالدعاوي الإستعجالية

يتمثل هذا الإختصاص في الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الأجل فصلا مؤقتا لا يمس بأصل الحق وذلك قصد المحافظة على الأوضاع القائمة ، حيث يعرف عنصر الإستعجال القضائي على أنه خطر حقيقي محقق بالحق المراد المحافظة عليه ويتحقق كلما توفّر أمر خطر داهم أو يتضمن ضرر لا يمكن التصدي له الا إذا تم اللجوء إلى القضاء العادي ، ولقد عرفه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وحدد ظروف الإستعجال في المادة 920 كما ربط من خلال المادة 921 حالة الإستعجال القسوى بحالات التعدي والإستيلاء أو الطعن الإداري، ومنه حتى يقوم مجلس الدولة بالفصل في الدعوى الإستعجالية لابد من توافر العناصر التالية:

- أن يكون هناك خطر محقق بالحق.

¹ المادة 2 ، من القانون العضوي رقم 11-13، السالف الذكر.

² بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة، في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة 13-07-2011 ، ص261 وما بعدها .

- أن يكون الإجراء مؤقتا ولا يمس بأصل الحق.

ومن الظروف التي تستوجب الإستعجال أن يكون هناك إنتهاك بالحريات الأساسية من طرف الأشخاص الإدارية.¹

الفرع الثاني: مجلس الدولة كجهة استئناف.

لم يكن مجلس الدولة يمثل قاضي إستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الجزائرية فحسب وإنما كان ذلك قاضي درجة أولى بالنسبة لبعض المنازعات الإدارية⁽²⁾، بالإضافة إلى أن مجلس الدولة إستمد إختصاصه كقاضي إستئناف من القوانين التالية: حيث نصت المادة 02 في الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"³

كما أضافت المادة 902 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها يختص مجلس الدولة في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية .

ولقبول الطعن بالإستئناف فقد إشتراط المشرع جملة من الشروط ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعملة المعدل والمتمم وذلك من خلال نص المادة 10 منه ، بنصها "يفصل مجلس الدولة في إستئناف القرارات الصادرة إبتداء من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"⁴، حيث أصبحت هذه المادة محل تعديل بموجب نص المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13 ، الذي يهدف الى تعديل وتتميم القانون العضوي رقم 98-01 المذكور اعلاه ومنه أستمد مجلس الدولة إختصاصه الأصيل كقاضي إستئناف وعليه أصبحت المادة 10 تحرر كما يأتي: المادة 10 "يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية" ويختص أيضا كجهاز إستئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.⁵

¹ بوجادي عمر، مرجع سابق، ص297 وما بعدها.

² أحمد محيو، مرجع سابق، ص19.

³ المادة 02، من القانون رقم 98-02، المتعلق بالمحاكم الإدارية، المؤرخ في 30-05-1998، ج، ر، ع 37 ، لسنة 1998.

⁴ المادة 10 ، من القانون العضوي رقم 98-01 ، السالف الذكر.

⁵ المادة 02 ، من القانون العضوي رقم 11-13، السالف الذكر.

ومن خلالها بإمكان مجلس الدولة الطعن بالإستئناف في القرار الإداري وذلك بإلغاء الحكم أو القرار المطعون فيه وكغيره بحكم آخر، أو تعديله مما يستدعي الأمر تحديد شروط الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة، وكذا تحديد آثار الإستئناف أمام مجلس الدولة.

أولاً: شروط الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة.

تتعلق شروط الطعن بالإستئناف بمحل الطعن بالإستئناف المتبعة ومواعيد الإستئناف وكذا إحترام الإجراءات المتبعة في الإستئناف.

1- محل الطعن بالإستئناف:

يشترط في القرار المطعون فيه بالإستئناف ما يلي:

- أن يكون حكماً، ويجب أن يكون من قبيل الأحكام القضائية كما يجب ان يكون هذا الحكم علنيا وحضوريا .
- ان يكون الحكم ابتدائي ؛ وهو الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية درجة اولى قابل للطعن فيه بالإستئناف¹
- أن يكون صادرا عن محكمة إدارية ؛ يشترط لقبول الطعن بالغيستئناف امام مجلس الدولة ان يكون القرار الحكم المطعون فيه صادرا عن محكمة إدارية²

2- الطاعن:

يشترط في اشخاص الخصومة في الطعن بالإستئناف توافر الصفة والمصلحة في المتقاضين وذلك تطبيقا لنص المادة 13 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية ، والتي نصت على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له مصلحة قائمة او محتملة يقرها القانون، "يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه ، كما يثير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"³ ، وعليه فمن يملك الحق في الإستئناف هم أطراف الخصومة فقط.

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري "مجلس الدولة"، مرجع سابق، ص153، 154.

² المرجع نفسه، ص155.

³ المادة 13 ،من القانون رقم 09-08، السالف الذكر.

3- الإجراءات:

لقبول الإستئناف يجب الإلتزام بالإجراءات المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية والإدارية وعليه فإنه يجب احترام الاجراءات التالية ؛ يجب تقديم عريضة موقعة من قبل المدعي أو المدعى عليه أو وكيلة أو محاميه، إلا ما أستثنى بنص بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف وتتضمن العريضة الجهة القضائية التي ترفع الدعوى أمامها ، وكذا إسم و لقب المدعي والمدعى عليه وموطنه ، وعرض موجز للوقائع وتقديم نسخ من الحكم أو القرار المطعون فيه وتقديم الإيصال المثبت لرفع الرسم القضائي.¹

4- الميعاد:

تنص المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يحدد أجل الاستئناف والأحكام بشهرين ويخفف هذا الأجل الى 15 يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية ما لم توجد نصوص خاصة ،ومنه يجب أن يقدم الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة خلال الميعاد المقرر قانونا.²

ثانيا: أثار الإستئناف أمام مجلس الدولة.

يتميز الإستئناف في المادة الإدارية بالأثر الغير الموقوف للأحكام الصادرة في المواد الإدارية كأصل عام الى جانب هذا الاثر، يتميز الإستئناف أيضا بالأثر الناقل للخصومة.

1- الأثر الغير الموقوف للأحكام الصادرة في المواد الإدارية:

إن أصل قاعدة الأثر غير الموقوف للإستئناف الغداري يرجع إلى نظام الطعن في القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي، ويقتضي عدم جواز وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، وبالتالي فإن رفع الدعوى أمام القضاء الاداري بناء على هذه القاعدة لا يوقف سريان القرار وقيام الإدارة بتنفيذه حتى لا يتوقف نشاطها، إلا أنه يمكن وقف الحكم الاداري المستأنف للأسباب المقررة قانونا.³

كما كرس المشرع الجزائري هذه القاعدة بموجب المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أن الإستئناف امام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف بالإضافة إلى نص المادة 833 في الفقرة

¹ أنظر المواد 14 الى 17, من القانون رقم 08-09, السالف الذكر.

² المادة 950, من نفس القانون.

³ [أسماء كروان، سمية كروان]، أثار الطعن بالإستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية، مقال منشور في مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، 9، جوان 2016، ص526.

الأولى من نفس القانون على أنه لا تتوقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذًا للقرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.¹

من خلال المادتين أعلاه نستنتج أن قاعدة عدم وقف الإستئناف لتنفيذ الحكم الإداري هو إمتداد طبيعي ونتيجة منطقية للقاعدة المقررة في المادة 833 القاضية بعدم تنفيذ القرار الإداري.²

وهذه القاعدة تقضي بعدم وقف الإستئناف للقرار القضائي ليس مطلقة ، هناك إستثناءات في حالات معينة إذ يجوز طلب وقف تنفيذ القرار، إذا كان هذا القرار من شأنه ان يعرض المستأنف لخسارة مالية لا يمكن تداركها أو إذا كانت أوجه الإستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي إلى إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله.³

2- الأثر الناقل للخصومة.

ان الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الإستئناف ليفصل فيه بكل السلطات والوسائل التي يتمتع بها أو درجة المحاكم الإدارية وجهة الإستئناف تتصدى للقضية ، من حيث الوقائع والقانون⁴ ، لكن رغم هذا الأثر الناقل إلا أن هناك قيود ترد على قاضي الإستئناف وتتمثل هذه القيود في أنه يجوز منع الجهة الإستئنافية من الفصل في طلب لم يتضمنه الإستئناف تطبيقًا لقاعدة أن القاضي لا يحكم بما لم يطلب منه بالإضافة إلى أن جهة الإستئناف مقيدة بالطلبات التي أبدائها الخصوم أمام المحاكم الإدارية ، كما يمكن للخصوم تقديم طلبات لم يتم عرضها على المحكمة إبتدائياً.⁵

الفرع الثالث: مجلس الدولة كجهة نقض.

إن إسناد السلطة النظر في الطعون بالنقض لمجلس الدولة إختصاص أصيل له بإعتباره الجهة القضائية العليا في القضاء الإداري وذلك تماشياً مع مقتضيات المادة 152 من الدستور ويقبل الطعن بالنقض على خلاف طرق الطعن الأخرى ، إذ أن له مكانة قانونية خاصة ذلك لما يحققه من حماية للحقوق و ضمان

¹ أنظر المواد 833، 908، من القانون رقم 09-08، السالف الذكر.

² [أسماء كروان، سمية كروان]، مرجع سابق، ص 527.

³ أنظر المواد 833، 908، من القانون رقم 09-08، السالف الذكر.

⁴ بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 359

⁵ علام إلياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 115.

مطابقة القرارات القضائية القابلة للنقض وتفسير وتطبيق القواعد القانونية من طرف قضاة الموضوع فهو آلية للحفاظ على مقومات المشروعية ومقتضياتها.¹

ولقد نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم على أنه يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في القرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا ، وكذا الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة² ، حيث عدلت هذه المادة بموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13 في قولها: المادة 11 "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية".

ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة³ ، حيث أن هذه المادة لم تنص صراحة على قابلية الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة أمام مجلس الدولة كما هو الحال في القانون العضوي رقم 98-01 المذكور أعلاه كما نصت المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه عندما يطعن مجلس الدولة بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة يجب عليه أن يفصل في الموضوع.⁴

أما بالنسبة للطعون بالنقض فإن مجلس الدولة يختص كجهة نقض:

- الطعون المخولة بموجب نصوص خاصة تلك الحالات التي خول المجلس الدولة الفصل فيها كقاضي نقض بموجب نصوص خاصة.
- إختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض في القرارات الصادرة عن آخر درجة من الجهات القضائية الإدارية وهي تلك القرارات التي لا يجوز الطعن فيها بالإستئناف وقابلة أن تكون محل طعن بالنقض.⁵

ويختص مجلس الدولة كقاضي نقض في القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن في القرارات المتعلقة بالمحاماة وهو ما قضى به القانون 91-04 المتعلق بمهنة المحاماة ، بالإضافة الى أنه قاضي

¹ [بو عمران عادل]، دور مجلس الدولة كقاضي نقض، قراءة تحليلية نقدية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08 ، مجلة الحقوق للعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، العدد التجريبي مارس 2013، ص179.

² المادة 11، من القانون العضوي رقم 98-01، السالف الذكر

³ المادة 02، من القانون العضوي، رقم 11-13، السالف الذكر

⁴ المادة 958، من القانون رقم 08-09، السالف الذكر

⁵ [بو عمران عادل]، مرجع سابق، ص184.

نقض في القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية¹، ويختص أيضا كقاضي نقض بالنظر في الطعون في القرارات الصادرة عن كل الغرف مجتمعة في مجلس المحاسبة، وذلك تطبيقا لنص المادتين 108 و109 من القانون المتعلق بمجلس المحاسبة وتطبيقا للمادة 11 من القانون العضوي رقم 01-98 السالف الذكر بالإضافة لنص المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²، ولقد ألزم المشرع في قانون الإجراءات المدنية، والإدارية لقبول الطعن بالنقض ضرورة الالتزام بالمواعيد المتعلقة بالدعوى في حين نص أيضا على الإجراءات الواجب إتباعها لقبول الطعن بالنقض، غير أنه لا ينشئ الطعن بالنقض إلا على وجه أو أكثر من الأوجه التي حددها المشرع في نص المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبترتب عن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة جملة من الآثار أما قبول الطعن او رفض الطعن كما سنتطرق الى هذه العناصر بإيجاز.

أولا: ميعاد الطعن بالنقض.

تنص المادة 956 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يحدد أجل طعن بالنقض بشهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ويكون أجل رفع الطعن بالنقض حسب المادة 956 المذكور أعلاه من العناصر التالية مدة شهرين تكون نقطة إنطلاق المدة من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل النقض³، ثم جاء في نص المادة 354 في الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تمديد أجل الطعن بالنقض وذلك في نصها "يمدد أجل الطعن بالنقض إلى ثلاثة اشهر" إذا تم التبليغ الرسمي في موطنه الحقيقي أو المختار⁴، وأضافت المادة 350 الحالة الثانية لتمديد الأجل في قولها "لا يسري اجل طعن بالنقض بالأحكام والقرارات الغيابية إلا بعد إنقضاء الأجل المقرر للمعارضة"⁵، ومن خلال نص المادتين نستنتج أن تمديد ميعاد الطعن يتمثل في الحالتين الآتيتين:

- تمديد مدة الطعن الى ثلاثة أشهر في حالة عدم تبليغ الشخص للحكم وإذا إقتصر التبليغ على موطن الخصم الحقيقي أو المختار.

¹ بوعمران عادل، مرجع سابق، ص187، 189.

² مرجع نفسه، ص200

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص232.

⁴ المادة 354، من القانون رقم 08-09، السالف الذكر.

⁵ المادة 350، من نفس القانون.

- يمدد الطعن إذا كان الحكم المطعون غيابيا وعليه لا تسري مدة الطعن إلا بعد إنقضاء أجل شهر المقدر للمعارضة.

بالإضافة إلى تمديد ميعاد طعن أو وقفه في حالات معينة يصبح فيها تمديد الميعاد ضروريا ، وذلك تطبيقا لنص المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك في نصها على ما يلي: تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

- الطعن أمام الجهة القضائية إدارية غير متخصصة.
- طلب المساعدة القضائية.
- وفاة المدعي أو تغيير اهليته.
- القوة القاهرة أو الحدث الفجائي¹.

ثانيا: إجراءات الطعن بالنقض.

تنص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الإجراءات الواجب إتباعها لقبول الطعن بالنقض ، وذلك في قولها يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم تحت طائلة عدم القبول من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة بإستثناء الأشخاص المذكورين في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²

1- إستيفاء العريضة:

تنص المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يجب أن تتضمن عريضة إفتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون ،وتتمثل بيانات عريضة إفتتاح الدعوى في العناصر التالية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- إسم ولقب المدعي وموطنه.
- إسم ولقب وموطن المدعى عليه فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له الإشارة الى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ، مقره الإجتماعي ، وصفات ممثله القانوني أو الإتفاقي.

¹ المادة 832، من القانون رقم 09-08، السالف الذكر.

² المادة 905، من نفس القانون.

- عرض موجز للوقائع والطلبات والرسائل التي تؤسس عليها الدعوى ، مع الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.¹

2- توقيع عريضة من قبل محامي معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة:

تطبيقا لنص المادة 905 من القانون 08-09 السالف الذكر فإن القاعدة العامة للتقاضي أمام مجلس الدولة تكون عن طريق محامي معتمد لدى مجلس الدولة أيا كان نوع الدعوى فهو إجراء جوهري يترتب على تخلفه بطلان إجراء الطعن إلا أن هناك إستثناء إذا تعلق الأمر بالدولة والولاية أو البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لقد أعفى القانون كل من هذه الأشخاص المعنوية من ذلك.²

3- مرفقات العريضة:

من الضروري أن يرفق ملف الدعوى بنسخة من القرار المطعون فيه طبقا لقانون الإجراءات المدنية أو الإدارية تحت طائلة عدم قبول الدعوى ما لم يكن هناك مانع أو مبرر قانوني قائم وثابت ، في حين إمتنعت الإدارة عن تسليم المعني نسخة من القرار فيجوز له رفع دعوى بخصوص رفض الإدارة عن تسليم المعني نسخة من القرار³

تطبيقا لنص المادة 819 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبخصوص إمتناع الإدارة عن تسليم المعني نسخة من القرار فإن القاضي أمر في هذه الحالة بتقديم نسخة من القرار في أول جلسة وذلك من خلال نصها على أنه ، إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى إمتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمر القاضي المقرر لتقديمه في أول جلسة يستخلص نتائج القانونية المترتبة على هذا الإمتناع⁴، ولقد قضى مجلس الدولة على عدم قبول الطعون المرفوعة أمامه التي لم ترفق عرائضها بنسخة أصلية من القرار المطعون فيه⁵

مما سبق نستنتج أن الطعن بالنقض في المادة الإدارية يخضع لإجراءات وشروط شكلية للطعن بالنقض والتي تتمثل في محل الطعن والقرارات القضائية التي يمكن أن يطعن فيها بالنقض ، ويجب ان تقدم العرائض

¹ أنظر المواد 15 و 816، من القانون رقم 08-09، السالف الذكر.

² انظر المادة 905 ، من نفس القانون.

³ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الالغاء "دراسة مقارنة" ، ط1 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، د ب ن، 2011 ، ص116.

⁴ المادة 819 ، من القانون رقم 08-09، السالف الذكر

⁵ بشير محمد، مرجع سابق، ص231.

والطعون ومذكرات الخصوم من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة ، بإستثناء الأشخاص المعنوية المذكورين في المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

ثالثا: أوجه الطعن بالنقض.

تطبيقا لنص المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تشكل تلك الأوجه أسس الطعن والمجال الطبيعي الذي يمارس فيه رقابته لصيانة القانون ، ويمكن تصنيف تلك الأوجه إلى ثلاثة أصناف والتي تتمثل في الأوجه المتعلقة بعدم الإختصاص والأوجه المتعلقة بعيب الشكل والإجراءات والأوجه المتعلقة بمخالفة القانون.¹

1- الأوجه المتعلقة بعدم الإختصاص:

ويشمل الحالات التي يكون العيب فيها من حيث الصفة الخارجية ، وتتمثل في عيب عدم الإختصاص وتجاوز السلطة ونكون بصدد هذا الوجه من أوجه الطعن عندما تتعدى الجهة القضائية على مبدأ الفصل بين السلطات ، ونكون أيضا بصدد تجاوز السلطة عندما تقوم الهيئة القضائية الإدارية بعمل لا يدخل في سلطتها مثل الحكم على شخص لم يكن طرفا الخصومة....²

2- الأوجه المتعلقة بعيب الشكل والإجراءات:

يتمثل عيب الشكل والإجراءات في عدم إحترام الإجراءات اللازمة لإصدار الحكم أو القرار القضائي ووجه من اوجه الطعن بالنقض فيمكن إثارته امام القاضي دون الحاجة لنص يؤكدده، وكان مجلس الدولة الفرنسي يولي أهمية بالغة للإجراءات والشكليات ، ويسهر على إحترام القضاة لكل الأحكام القانونية التشريعية والتنظيمية ، وكذا المبادئ العامة للقانون ذات القيمة التشريعية والقواعد العامة للإجراءات ، والذي يجب تطبيقها ما لم ينص القانون صراحة على خلاف ذلك والتي لا تتعارض مع التنظيم وسير القضاء³

ويشمل هذا الوجه الحالات التالية:

- في حالة مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات او إغفال الاشكال الجوهرية للإجراءات وفي حالة

¹- أنظر المادة 358 ، من القانون رقم 09-08، السالف الذكر.

²- لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص588.

³- جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007 - 2008، ص396.

إنعدام أو قصور أو تناقض.

- في حالة تحريف المضمون الواضح الدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم .
- حالة تناقض أحكام صادرة في آخر درجة.
- حالة تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي.
- وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار .
- حالة السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصليين الحكم بما لا يطلب أو أكثر مما يطلب¹

3- الأوجه المتعلقة بمخالفة القانون:

تشمل عبارة قانون في المنازعات الإدارية القانون بشكل واسع وعلى ذلك يجب أن نفهم من عبارة قانون؛ دستور، المبادئ العامة المعترف بها من طرف قوانين الجمهورية، المعاهدات الدولية، التشريعات الوطنية المبادئ العامة للقانون، وكذا النصوص التنظيمية، وتعد حالة مخالفة القانون هي الضمان الأكثر نجاعة لمبدأ الشرعية⁽²⁾، أو مبدأ القانونية، وهذه الحالة تسمح لجهة النقض الممثلة في مجلس الدولة بمعاينة كل المخالفات لمجلس الدولة وتتمثل الأوجه المتعلقة بمخالفة القانون في:

- مخالفة القانون الداخلي والإتفاقيات الدولية
- إنعدام الأساس القانوني³.

رابعا: آثار الطعن بالنقض.

من الآثار المترتبة عن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة إما بالقبول أو رفض الطعن.

1- رفض الطعن:

تطبيقا لنص المادة 358 قد يكون رفض الطعن إذا تخلف أحد الشروط الشكلية، وبالتالي رفض الطعن شكلا وذلك لعدم الطعن لأحد شروط الشكلية المطلوبة كتخلف أحد شروط الشكلية المطلوبة في العريضة أو كأن يرفع إبطال طعن خارج الآجال القانونية المقررة لقبول الطعن وفقا لنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو وفقا لما تقضي به بعض النصوص الخاصة أو في حالة رفض الطعن لعدم التأسيس، ويتحقق

¹- أنظر المادة، 358، من القانون رقم 08-09، السالف الذكر.

²- لحسين بن شيخ أنث ملويا، مرجع سابق، ص589.

³- جازية صاش، مرجع سابق، ص399.

ذلك في حالة إنعدام الأساس القانوني الذي يؤسس عليه الطاعن طعنه ، وكأن يفتقد الطعن بأحد الأوجه المذكورة قانونا.¹

2- قبول الطعن بالنقض:

في حالة قبول مجلس الدولة الطعن بالنقض ، فإنه يمكن أن ينقض القرار المطعون فيه كليا أو جزئيا ويتم إحالة القضية إلى الجهة القضائية مصدره القرار ' كما قد ينقض القرار دون إحالة بالنسبة لنقض القرار كليا وجزئيا مع الإحالة تشير إلى ذلك المادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والتي تنص على الحالتين بالنسبة للإحالة وذلك من خلال نصه "إذا نقض الحكم أو القرار المطعون فيه تحيل المحكمة العليا القضية أمام الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار بشكلية جديدة وأما أمام جهة قضائية أخرى من نفس النوع والدرجة"²

أما بالنسبة لنقض القرار دون إحالة يكون في حالة الفصل في النزاع تماما ، بحيث لا يترك هذا الأخير ما يتطلب الحكم فيه، في هذه الحالة النقض يكون بدون إحالة وذلك عندما يكون قضاة الموضوع قد عينوا الوقائع بكيفية تسمح لمجلس الدولة أن يطبق القاعدة القانونية الملائمة ويقتصر أثر النقض على مجال الوجه الذي أسس عليه ما عدى في حالة عدم قابلية تجزئة موضوع الدعوى أو التبعية الضرورية.³

¹- بوعمران عادل، دروس في المنازعات الإدارية، ط1، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص254.

²- المادة 364، من القانون رقم 08-09، السالف الذكر

³- بوجادي عمر، مرجع سابق، ص355.

المطلب الثاني: الاختصاصات الاستشارية.

إن التطرق للوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة يفترض علينا تحديد مفهوم هذه الوظيفة الإستشارية ، مفهوم الإستشارة وبيان إجراءاتها وطبيعة الرأي الصادر عن مجلس الدولة بهذا الشأن.¹

مما إستلزم ضرورة تقسيم هذا المطلب الى ثلاثة فروع موزعة بين مفهوم الإستشارة [الفرع الاول] ، نطاق ومجال الإستشارة [الفرع الثاني] وإجراءات المهمة الإستشارية [الفرع الثالث].

الفرع الاول: مفهوم الاستشارة.

تعد الإستشارة من المظاهر الحديثة للدولة العريقة في الحضارة والتقدم العلمي والإداري والدليل كثرة تزايد عدد الهيئات الإستشارية وهذا ما يعبر عنه بدولة القانون والتي منها مجلس الدولة وفي سبيل الولوج إلى الإختصاصات الإستشارية وجب علينا الولوج إلى تعريف الإستشارة ، وبيان الطبيعة القانونية لها والتطرق إلى موقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية للإستشارة الصادرة عن مجلس الدولة.

أولاً : تعريف الاستشارة.

يمكن تعريفها على أنها مجموعة من الآراء الفقهية التي تصدرها الهيئات الإستشارية وفق القواعد العلمية وهي أقل من مستوى القانون.²

ثانياً : الطبيعة القانونية للإستشارة.

إن الهيئة المعنية بالإستشارة قد تكون لها الحرية الكاملة في إصدار قراراتها سواء في طلب الإستشارة أو الإلتزام بها أوقات تكون مجبرة على الإستشارة بقوه القانون دون الأخذ بمضمونها، أوقد تكون ملزمة بالإستشارة وبتباعد رأي الهيئة الإستشارية.³

ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية للإستشارة الصادرة عن مجلس الدولة.

يظهر موقف المشرع الجزائري من خلال المادة 119 من الدستور التي تنص " بعد الأخذ برأي مجلس الدولة... " ، يمكن أن نستفيد منها أن إستشارة المجلس وجوبية لأن مصطلح "بعد" يدل على المرحلة التي

¹ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص145.

² بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، د ط ، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر، 1989، ص13.

³ لحسين بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية" وسائل المشروعية"، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص147 وما بعدها.

يتوجب إستشارة المجلس فيها وليس الزاميتها ، ولكن بالرجوع إلى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 الذي يحدد الإجراءات وكيفياتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة ، والتي جاء فيها "يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين" فالغريب أن قاعدة قانونية أدنى من القانون العضوي كرسست الطابع الإلزامي للإستشارة ، وهكذا تكون المادة قد رفعت كل تأويل بحيث تكون الحكومة ملزمة بإستشارة المجلس وإلا ستكون قد خالفت إجراء دستوري جوهرى يمكن أن يعرض النص للإلغاء لعدم الدستورية إذا ما تم إختيار المجلس الدستوري وإذا كان الأخذ برأي مجلس الدولة إلزاميا فإنه في نفس الوقت مجرد من كل صفة تنفيذية بمعنى أن الجهة المخطرة يمكنها أن تتحلل منه فلها حرية الاختيار بأن تأخذ به كليا أو جزئيا أو تطرحه جانبا.¹

الفرع الثاني: نطاق و محال الإستشارة.

إن الرأي الإستشاري لمجلس الدولة الجزائري مقارنة بالأنظمة التي تأخذ بالإزدواجية ويمتد إختصاصها للمجال الإداري نجده يتسم بالضيق وهو ما نصت عليه المادة 119 من الدستور ، في فقرتها الأخيرة بقولها تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة وعليه فان رأي مجلس الدولة يقتصر فقط على المشاريع والقوانين التي يبادر بها رئيس الحكومة ، وهو ما نصت عليه أيضا المواد 12_36_37_39 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم منه بمجلس الدولة يساهم في صناعة و صياغة القوانين على عكس الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية فهي لا تعرض للإستشارة.²

كما إستبعدت المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 المجال الإداري من نطاق الإستشارة فمجلس الدولة لا يستشار في مشاريع المراسيم سواءا رئاسية أو التنفيذية وهذا ما عبر عنه المجلس الدستوري في رأيه رقم 06 المؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمطابقة القانون العضوي لمجلس الدولة ، ولقد قام بإستبعاد مشاريع المراسيم والأوامر من الإختصاص الإستشاري لمجلس الدولة ، ولكن هذا الرأي غير مؤسس قانونا³ .

وبخصوص إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الحكومة صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 اوت 1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيتها في المجال الإستشاري أمام

¹[عبد الرزاق زوينة]، الرأي الإستشاري لمجلس الدولة "ولادة كاملة ومهمة مبتورة"، مجلة مجلس الدولة، ع 01، 2002، ص 30.

² محمد الصغير بعلي ،الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص116.

³ محمد الصغير بعلي ،القضاء الاداري "مجلس الدولة" ،مرجع سابق، ص 184.

مجلس الدولة ، وذلك وفقا لنص المادة 02 منه في قولها على أنه يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الامين العام للحكومة بعد مصادقتها على المشروع ويكون العمل في شكل تقدير يتضمن رأي مجلس الدولة ، فاذا كانت الحكومة ملزمة بأخذ رأي المجلس قبل عرض المشروع على مجلس الوزراء ، وذلك طبقا للمادة 119 من الدستور في ليست ملزمة بالضرورة أن تأخذ بهذا الرأي¹

وعلى ضوء صدور النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 فقد تم تعديل وتنظيم نطاق وكيفية ممارسه الوظيفة الإستشارية ، وسنتعرف على ذلك من خلال دراسة كافة الإجراءات المتعلقة بالإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة.

الفرع الثالث : إجراءات المهمة الإستشارية

في السابق كان مجلس الدولة طبقا لنص المادة35 من القانون العضوي رقم 98_01 السالف ذكره، بعد إستلام المشروع المصادق عليه من جانب الأمين العام للحكومة، وجب هنا التمييز بين حالتين هما: إذا كانت الحكومة قد نهت على الطابع الإستعجالي للمشروع، وهذا الوضع يكون في الحالة الإستعجالية ، ويتولى الأمين العام بدوره إحالة مشروع القانون على رئيس اللجنة الدائمة ،وإذا لم تفعل ذلك وتركت المشروع يسلك الطريق العادي ، وهو الوضع في الحالة العادية ، ويتم دراسة هذا المشروع أمام الجمعية العامة² ، ولقد أكد صدور المرسوم التنفيذي رقم 98_01 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيات تنظيمها في المجال الإستشاري لمجلس الدولة، وتطبيقا للإحالة الموجودة بالمادة 14 من القانون العضوي رقم 98_01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، أحال أيضا هذا الخير من خلال المادة 10 منه هذا الإجراء على النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2002، من خلال المادة 79 ومابعدهما من النظام الداخلي ، وذلك بالنسبة لإجراءات الإستشارية الثانية في الحالة العادية والمتمثلة في اللجنة الدائمة،والتي تكلف بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الإستعجالية، وذلك طبقا للمادة 101 ومابعدهما من النظام الداخلي لمجلس الدولة المذكور اعلاه،³ كما سبق وأن ذكرنا أن إجراءات الإستشارة في السابق ت كونت بواسطة تشكيلتين ألا وهي الجمعية العامة واللجنة الدائمة، وذلك تطبيقا لأحكام. المادة 34 من القانون العضوي رقم 98_01 المعدل والمتمم ، بقولها « ينبه في الحالات الإستثنائية على الطابع الإستعجالي موضوع المناقشة وتتم دراسته من طرف اللجنة الدائمة» ،حيث أصبحت هذه المادة محل تعديل

¹ المادة 2، من المرسوم التنفيذي رقم 98-261، المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد الأشكال والإجراءات وكيفياتها، وفي المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، ج، ر، ع64، لسنة 1998

² عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر ، مرجع سابق، ص 152,153.

³ حدادة فاطمة الزهرة ، تنظيم وعمل مجلس الدولة ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، في القانون ، تخصص تنفيذ الأحكام القضائية، كلية الحقوق ، جامعة سعيد حمدين ، الجزائر 1، لسنة 2015-2016 ، ص 56 و ما بعدها .

بموجب المادة 4 من القانون العضوي رقم 18_02 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 9898_01 المذكور أعلاه ، وأصبحت هذه المادة تصاغ بالشكل الآتي «تدرس اللجنة الإستشارية في أقصر أجل مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الإستثنائية التي ينبه الوزير الأول على إستعمالها » وعليه أصبحت إجراءات إستشارية من إختصاص تشكيلة إستشارية واحدة ،سواء في الحالات العادية أو الحالات الإستعجالية ، وتتمثل هذه التشكيلة في اللجنة إستشارية¹ ،وهو ما أكد عليه،أيضا النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 ،من خلال دراسة أشكالها وإجراءاتها وكيفياتها ،تحت فصل بعنوان المهمة الإستشارية ،ولقد تم توسيع نطاق المجال الإستشاري لمجلس الدولة وتجسد ذلك في التعديل الأخير من القانون العضوي رقم 18_02 الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98_01، و تم تجسيد ذلك أيضا في النظام الداخلي لمجلس الدولة الموافق ل 19 سبتمبر 2019،وعليه تأخذ إجراءات الإستشارة المسار الآتي :

أولا :المرحلة التحضيرية لمناقشة مشاريع القوانين والأوامر .

طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 وأحكام هذا النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 :

- يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر وينظم في شكل لجنة إستشارية يرأسها رئيس المجلس الدولة ، ويشكل من محافظ الدولة ،رؤساء الغرف وثلاثة مستشاري دولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة وذلك من أجل ممارسة إختصاصاته ذات الطابع الإستشاري².
- يرفق مشروع القانون أو الأمر الذي يرسله الأمين العام للحكومة إلى مجلس الدولة بجميع الوثائق والمستندات الخاصة به بعد المصادقة عليه من قبل الحكومة ، ويمكن لمجلس الدولة أن يستعين بخبير أو أكثر لمساعدة مستشار الدولة المقرر في مهامه ، كلما تطلبت طبيعة المشروع المعروف عليه ذلك.³
- يعين الخبير بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة من بين الأشخاص الذين يتمتعون بكفاءات مؤكدة في ميادين النشاطات المختلفة والمسجلة في قائمة معدة من طرف رئيس مجلس الدولة بعد أخذ رأي مكتب مجلس الدولة يقدم طلب تسجيل مرفقا بالوثائق التي تثبت المعارف النظرية

1مادة 4،من القانون العضوي رقم 18-02،المؤرخ في 4 مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98_01 ،المتعلق

باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ، ع 15، المؤرخة في 7مارس 2018

² المادة 114 ،من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، المصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 سبتمبر 2019، ج ، ر ، ع 66 ،الصادرة بتاريخ 27-10-2019.

³ المادة 116،117، من نفس النظام .

ما لم يثبت خبرته في الإختصاص لمدة عشر سنوات على الأقل ما لم يكن حائزا شهادة جامعية معادلة لشهادة ليسانس¹، ويكون الخبير المعين مسؤولا عن الوثائق التي تسلم له في إطار ممارسه مهامه ، ويتعين عليه إعادتها الى مجلس الدولة بعد إنتهاء مهامه ويؤدي الخبير المعين مهمته في إطار الاتفاقية ،تحدد مدة المهمة وطبيعة الأعمال المطلوبة وأجل تسليمها وإتعااب الخبير.²

ثانيا: مرحلة مناقشة مشاريع القوانين والأوامر.

تختلف إجراءات الوظيفة الإستشارية حسب طبيعة النص عن الإجراءات المتبعة على نص ذو طابع عادي، وليس هي نفسها المتبعة على نص ذو طابع إستعجالي ، كما نصت المادة 41 من القانون العضوي رقم 01-98 على أنه تحدد أشكال وكيفية الإجراءات المحددة في المجال الإستشاري عن طريق التنظيم.³

كما أحال أيضا المرسوم التنفيذي رقم 261-98 من النظام الداخلي لتحديد هذه الاجراءات ، وتتخذ إجراءات الإستشارة في النظام الداخلي على حالتين الحالة العادية والحالة الإستعجالية ، وتكون أمام نفس الجهة ألا وهي اللجنة الإستشارية التي كانت في السابق تتمثل في تشكيلتين الجمعية العامة واللجنة الدائمة وذلك وفقا للقانون العضوي رقم 01-98 المذكور أعلاه ، حيث تم تعديل هذا القانون بموجب القانون العضوي رقم 02-18 ولقد أصبحت المواد 35 و 36 و 37 و 38 و 39 و 41 من القانون العضوي رقم 01- 98 محل تعديل المادة04 منه تحرر بالشكل الآتي:

- المادة 35 يتداول مجلس الدولة في المجال الإستشاري في شكل لجنة إستشارية .⁴
- المادة 36 تبدي اللجنة الإستشارية رأيها في مشاريع القوانين والمشاريع الأوامر.⁵
- المادة 37 يرأس اللجنة الإستشارية رئيس مجلس الدولة وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة مستشارين دولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة وتصبح إجتماعات اللجنة الإستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا

¹ المادة 117 وما بعدها ،من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المادة 120,121، من نفس النظام.

³ المادة 41 ،من القانون العضوي رقم 01-98، السالف الذكر

⁴ المادة 35 ،من القانون العضوي رقم 02-18، السالف الذكر.

⁵ المادة 36 ،من نفس القانون .

من يمثلهم في الجلسات المخصصة في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الشروط المنصوص عليه في ماده 39 أدناه¹

- المادة 38 تدرس اللجنة الإستشارية في أقصر الآجال مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الإستثنائية التي ينبه الوزير الأول على إستعمالها.²
- المادة 39 يعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون اللجنة الإستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل.³
- المادة 41 يتم اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين والمشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها ، وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة.⁴
- المادة 41 مكرر بعد إستلام الملف المذكور في المادة 41 أعلاه يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الإستشارية مقررا.⁵
- المادة 41 مكرر 3 تتخذ مداوات اللجنة الإستشارية أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.⁶

بالنسبة للتعديلات الواردة في القانون العضوي رقم 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 هذه التعديلات تتعلق أساسا باللجنة الاستشارية سواء من حيث التشكيلة او المهام ،حيث تم إستبدال الهيئتين السابقتين "اللجنة الدائمة والجمعية العامة" بهيئة واحدة وفق ما جاء في المادة 35 من القانون العضوي رقم 18-02 ، وسميت باللجنة الإستشارية أما عن تشكيل هذه اللجنة المذكورة في المادة 37 لقد إحتفظت هذه المادة بإمكانية مشاركة الوزراء بأنفسهم في القضايا التابعة لقطاعاتهم أو تعيين من يمثلهم وما يجب التنويه إليه أن ممثل الوزير يجب أن لا تقل رتبته عن رتبة مدير إدارة مركزية ، كما تم تقليص عدد أعضاء اللجنة الإستشارية من خمسة مستشارين إلى ثلاثة مستشارين و الإستغناء عن نائب الرئيس وبالنسبة للوقت الممنوح لمجلس الدولة لأبداء رأي حول مشروع القانون والأمر يكون في أقصر الآجال

¹ المادة 37 من القانون العضوي رقم 18-02، السالف الذكر.

² المادة 38، من نفس القانون .

³ المادة 39، من نفس القانون .

⁴ المادة 41، من نفس القانون.

⁵ المادة 41 مكرر ، من نفس القانون .

⁶ المادة 41 مكرر 3، من نفس القانون .

ومنه فإن المادة 38 من القانون العضوي الجديد نصت على أن اللجنة الإستشارية تدرس المشاريع في أسرع وقت وذلك في الحالات الإستثنائية التي أشار الوزير الأول إلى إستعمالها.¹

وتحدد كيفية عمل سير هذه اللجنة في النظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر في 19 سبتمبر 2019 تحت عنوان المهمة الإستشارية لمجلس الدولة سواء في الحالة العادية أو الإستعجالية.

1- الإجراءات الإستشارية في الحالة العادية:

طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 98-01 الموافق ل 30 ماي 1998 وأحكام هذا النظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر في 19 سبتمبر 2019 ينظم مجلس الدولة من أجل ممارسة الإختصاصات ذات الطابع الاستشاري في شكل لجنة إستشارية يترأسها رئيس مجلس الدولة وتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة مستشارين يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.²

حيث تخضع لإستشارة في الحالة العادية الى الإجراءات التالية:

- يعين رئيس مجلس الدولة مقررًا أو أكثر من بين أعضاء اللجنة الإستشارية حسب أهمية المشروع وحجم العمل الذي تتطلبه الدراسة³ ، ويمكن لرئيس مجلس الدولة أن يعين فوج عمل تلقائيا أو يطلب من المقرر لمساعدة هذا الأخير في أشغاله.⁴
- يضمن مستشار الدولة المقرر سير الأشغال وكيفية تنفيذ مهمته ويبرمج إجتماعات وجلسات العمل الضرورية لا سيما ممثلي القطاع الوزاري المبادر بمشروع القانون أو الأمر⁵
- يحرر المقرر بعد إنتهاء الأشغال تقرير يبلغه الأعضاء اللجنة الإستشارية ، ويستدعي رئيس مجلس الدولة اللجنة الإستشارية لإجراء مناقشة عامة حول مشروع التقرير ويخبر الوزير المعني بذلك⁶
- يمكن أن يحضر الوزير المعني أو ممثله برتبة مدير مركزي على الأقل أشغال اللجنة الإستشارية دون أن يشارك في المداولات.⁷

¹[نوال معروزي]، الوظيفة الإستشارية المجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني و المأمول ، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 06، ع 2 ، ديسمبر 2019، ص324 وما بعدها .

² المادة 114، من النظام الداخلي لمجلس الدولة السالف الذكر.

³ المادة 122 ، من نفس النظام .

⁴ المادة 123 ، من نفس النظام.

⁵ المادة 124 ، من نفس النظام .

⁶ المادة 125، 126 ، من نفس النظام .

⁷ المادة 127 ، من نفس النظام .

- يفتتح رئيس الجلسة ويحيل الكلمة للمقرر لعرض مشروع التقرير ثم لمحافظ الدولة لإبداء ملاحظاته.¹
- يسير الرئيس المناقشات ويدون كاتب الجلسة ملاحظات أعضاء اللجنة الإستشارية والوزير المعني او من يمثله في سجل خاص معد لهذا الغرض²
- تتم المصادقة على التقرير النهائي بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ويعد المقرر التقرير النهائي على ضوء الملاحظات المسجلة اثناء المناقشات³

2- إجراءات الإستشارة في الحالة الإستعجالية:

قبل صدور تعديلات الواردة في القانون العضوي رقم 18- 02 الذي يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 الموافق ل 30 ماي 1998 في حالة الإستعجال كانت المشاريع في الحالة الإستثنائية التي ينهه رئيس الحكومة على إستعجالها و تعرض على اللجنة الدائمة وذلك طبقا للمادة 38 من القانون العضوي رقم 98- 01 حيث أصبحت هذه المادة محل تعديل بموجب المادة 04 من القانون العضوي رقم 18- 02 وعليه أصبحت المادة 38 تحرر بالشكل الاتي: " تدرس اللجنة الإستشارية في أقصر الآجال مشاريع القوانين والمشاريع الإوامر في الحالات الإستثنائية التي ينهه الوزير الأول على إستعجالها"⁴

وتحدد كيفية تنظيم الإختصاصات الإستشارية في حالة الإستعجال في النظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر في 19 سبتمبر 2019 ، وتحرر كالآتي:

يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون أو الأمر مع الملف المرفق به إلى رئيس اللجنة الإستشارية في حالة التنبيه على الإستعجال من قبل الوزير الأول ،ويقوم رئيس اللجنة بتعيين مقرر يحدد تاريخ الجلسة لدراسة مشروع القانون أو الأمر ويناقش أعضاء اللجنة محتوى التقرير النهائي الذي يعده ويقدمه المقرر⁵ ،

¹المادة 128 ،من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر.

²المادة 129 ،من نفس النظام .

³ المادة 130، 131 ، من نفس النظام .

⁴ المادة 38 ،من القانون العضوي رقم 18-02 ،السالف الذكر.

⁵ المادة 132 وما بعدها ،من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

يصادق على التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة بأغلبية أصوات الحاضرين ويوقع عليه كل من المقرر ورئيس اللجنة الإستشارية¹.

ثالثاً: مرحلة إبداء رأي مجلس الدولة.

إصدار رأي في مشروع القانون أو الأمر المقدم للإستشارة كآخر إجراء في مشروع القانون لا بد أن يبنى على عمل سابق يسمى المناقشة التي تتم عن الطريق للجنة الإستشارية حسب طبيعة المشروع ، وبعد المناقشة يتولى المجلس بموجب مداولة منه بإبداء الرأي الإستشاري²

يبيدي مجلس الدولة رأيه حول مشاريع القوانين والأوامر ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية ، وتضمنت رقابته بالخصوص على إنسجام النص مع الدستور والمقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها ، التفحص الداخلي للنص والمفاهيم القانونية المعتمدة ومطابقة اللغات المستعملة ، ويقوم مجلس الدولة بإبداء رايه في شكل تقرير نهائي يحرر باللغة العربية ، وقد يكون مرفوق بالترجمة إلى لغة أجنبية مع ضرورة أن يكون التقرير متضمنا للإقتراحات التي ترمي إلى إثراء النص أو تعديله أو إلى نتيجة عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستوريته³

كما جاء في النظام الداخلي لمجلس الدولة وتطبيقا لنص المادة 136 منه على أن مجلس الدولة يقترح في رأيه جميع التعديلات التي يراها ضرورية ، ويسهر بصفة خاصة على مطابقة النص الدستوري والإتفاقيات الدولية المصادق عليها والنصوص التشريعية السارية المفعول وملائمة صياغة النص وإنسجامه والمصطلحات المستعملة فيه و مدى قابلية النص للتطبيق وآثاره.⁴

1- مطابقة النص للدستور والإتفاقيات الدولية المصادق عليها والنصوص التشريعية سارية المفعول:

إن مجلس الدولة عند فحصه لمشاريع القوانين والأوامر يخضعها لمبدأ المشروعية والذي يقصد به إحترام قواعد الدستورية والدولية والقوانين والمعاهدات والمبادئ العامة للقانون ، وبإعتبار مجلس الدولة المستشار القانوني للحكومة ، فإنه يقوم بتبنيه الحكومة حول مشاريع النصوص في حالة عدم مطابقتها

¹ المادة 135، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر.

² بوجادي عمر ، مرجع سابق، ص385.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية ،مرجع سابق، ص118، 119.

⁴ المادة 136، من النظام الداخلي لمجلس الدولة، السالف الذكر.

لمختلف القواعد الدستورية ، كما يلفت إنتباهها في حالة عدم مطابقة مشروع القانون لمعاهدات التي تمت المصادقة عليها التي لها قيمة أعلى من قيمة القانون.¹

ومن حق القضاء العادي والإداري إستبعاد تطبيق أي قانون يكون متعارضا مع أي معاهدة فيرى مجلس الدولة مدى توافق القاعدة القانونية الداخلية مع القانون الدولي وذلك من خلال نص المادة 150 منه والذي جاء فيه المعاهدات التي يصادق عليه رئيس الجمهورية حسب شروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون لأن المعاهدات المصادق عليها من طرف رئيس الجمهورية تكون أعلى مرتبة من القوانين وبالتالي يجب أن تحترم القاعدة القانونية الأدنى التي تعلوها ولا تخالفها²

2- ملائمة النص:

وذلك من خلال ملائمة مشروع النص للظروف القائمة من تيريراته الإجتماعية و الإقتصادية ، حيث يبدى ملاحظات التي يراها هامة فيما يتعلق بمدى توافق النصوص مع الأهداف التي ترجوها الحكومة ،وبالتالي فإن مجلس الدولة يسمح بإرجاع النص للحكومة على أساس أنه مجرد من الملائمة أو ببساطة أكثر على اساس أن التعديلات الواردة على النص قد أدت الى إنتقاء الترابط الداخلي لنصوص المواد وعدم ملائمته مع المصلحة العامة³

3- صياغة النص وإنسجامه والمصطلحات المستعملة فيه:

يقوم مجلس الدولة بإعادة النظر في الصياغة القانونية للنص في حد ذاته و التمفصل الداخلي للنص ومدى دقة المفاهيم القانونية المعتمدة ومطابقة اللغات من حيث المفردات المستعملة ومن حيث الدقة و يعمل على توضيح كل غموض ، كما يراقب مدى مطابقة النص المحرر باللغة الفرنسية مع النص المحرر باللغة العربية⁴، ومنه فمجلس الدولة يحرص على وضع نص مترابط من خلال إنتقاء المصطلحات المناسبة لصياغة النص المقصود.

¹ حاكم أحمد، مرجع سابق، ص132، 134.

² [عبد الرزاق زوينة]، مرجع سابق، ص28.

³ حاكم أحمد، مرجع سابق، ص127.

⁴ [عبد الرزاق زوينة]، مرجع سابق، ص27، 28.

4- قابلية النص للتطبيق وآثاره:

يقوم مجلس الدولة بدراسة مدى قابلية النص للتطبيق وآثار ذلك على المنظومة القانونية ، ومنه فمجلس الدولة يحرص على رؤية مدى قابلية النص للتطبيق في الواقع والآثار المترتبة على هذا التطبيق من إيجابيات وسلبيات على المنظومة القانونية.

ثم يوقع رئيس مجلس الدولة ومستشار الدولة المقرر على النسخة الأصلية لرأي مجلس الدولة وتحفظ بأرشيف مجلس الدولة وبعد ذلك يرسل رئيس مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة رأي مجلس الدولة في خمسه نسخ¹.

وبالتالي فمجلس الدولة قبل إبداء رأيه في النصوص المعروضة أمامه يجب عليه أن يفحص جوانب المشروع ومدى تطابقه مع النصوص الدستورية والتشريعية ، وكذلك يقوم بضبط المصطلحات وصياغتها وتحديد اللغات المستعملة في المشروع بالإضافة الى مراعاة مدى مطابقة النصوص للدستور والإتفاقيات المصادق عليها من طرف الدولة ، كما يدرس مدى قابلية النص للتطبيق و آثاره على المنظومة القانونية

بالإضافة إلى أن رأي مجلس الدولة يفرغ في شكل تقرير نهائي يصادق عليه بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ويوقع عليه كل من مستشار الدولة المقرر ورئيس اللجنة الإستشارية ويرسله رئيس مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة في خمس نسخ.

¹ المواد 137، 138، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر.

خلاصة الفصل الأول:

سعت الجزائر جاهدة كغيرها من الدول إلى القيام بإصلاح العدالة والتنظيم من أجل الوصول إلى قضاء متخصص ولقد قامت بالقضاء على رواسب ومخلفات النظام الفرنسي السائد آنذاك وفي سنة 1996 تبنت الجزائر نظام الإزدواجية واستحدثت مجلس الدولة الذي تم تنصيبه في الميدان سنة 1998 بصور قانون عضوي رقم 98-01 ، ثم توالى القوانين والتنظيمات المنظمة له وإختصاصاته وعمله، بالإضافة إلى أن المشرع منذ إنشاء مجلس الدولة عمل على ضمان إستقلاليته وإستمراريته وتنظيمه وتحديد الأساس القانوني الذي يستند إليه وتوزيع إختصاصاته القضائية والإستشارية، ومن هنا يتضح مفهوم مجلس الدولة ومن المؤكد أن تعددية المهام القضائية لمجلس الدولة وإهتمامه بالإختصاص الإبتدائي والنهائي كأول وآخر درجة والطعون بالإستئناف والطعون بالنقض كقاضي نقض وتتمثل الوظيفة القضائية لمجلس الدولة في الوقائع المحيطة بكل ملف و هذا ما سيشغله في النهاية عن المهمة الأساسية وهي مهمة الإجتهااد القضائي في المادة الإدارية التي تمكن مجلس الدولة من المساهمة في تطوير قواعد القانون الاداري أما موضوع الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة الجزائري فيتمثل دور مجلس الدولة في إبداء الراي حول مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر بالإضافة إلى الطبيعة القانونية التي تتمتع بها آراء المجلس الإستشاري وتوسيع مجال إختصاصاته ليشمل مشاريع الأوامر وذلك بتخصيص مادة تشير إلى ضرورة إبداء الرأي فيها ، وإضفاء إلزامية الإهتمام بالرأي الإستشاري الذي يصدر في شكل تقرير نهائي، وإحترام الآراء المتوصل إليها من طرف مجلس الدولة.

الفصل الثاني
تنظيم مجلس الدولة

عمل المشرع الجزائري على تنظيم مجلس الدولة منذ نشأته وضمان إستقلاليته ، وإستمراره كهيئة عليا في القضاء الإداري ، تهدف إلى حماية الحقوق وحرية الأفراد ، وهذا من خلال تنظيم الهياكل والهيئات والأجهزة المختلفة ، وتبيان قواعد سيرها ، وتحديد الأجهزة الوظيفية لهذه الهيئات والهياكل ، إذ أن مسألة تنظيم مجلس الدولة هي في الأصل جزء لا يتجزأ من مهنته القضائية والإستشارية ، لذلك كان لابد من التطرق إلى تنظيمه، من خلال دراسة تكوين مجلس الدولة ، والذي يتمثل في الهياكل الإدارية من جهة ، وفي الأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة من جهة أخرى ، ومن ثم التطرق إلى كيفية سير مجلس الدولة كجهة قضائية وكيفية سيره كجهة إستشارية ، وذلك تطبيقا لما جاء ضمن القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، والقانون العضوي 18-02 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعليه ، وأيضا وفقا لما جاء في النظام الداخلي لمجلس الدولة حاليا ، وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل ، والذي يتكون من مبحثين :

➤ المبحث الأول : تكوين مجلس الدولة

➤ المبحث الثاني :كيفية سير مجلس الدولة

المبحث الأول: تكوين مجلس الدولة

يتكون مجلس الدولة الجزائري من هياكل وهيئات إدارية تتمثل في أمانة عامة يسيروها أمين عام ، والأقسام التقنية ، ومصالح إدارية تتولى تسيير الأقسام والمصالح ، بالإضافة إلى أمانة الضبط ، ويتكون أيضا المجلس من فئات وأجهزة وظيفية تساهم في مهمة تسيير مجلس الدولة ، وتختلف هذه الأجهزة والهياكل باختلاف المهمة التي يقوم بها كل جهاز ويختص بها كل هيكل ، وتشمل الأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة أعضاء المجلس من جهة وتضم كل من رئيس مجلس الدولة الذي يمثل المؤسسة رسميا ويكون مكلفا بإدارتها وتسيير كافة هياكلها الإدارية والقضائية ، ونائب الرئيس الذي يساعد الرئيس في مهامه ويخلفه في حالة غيابه ، بالإضافة إلى رؤساء الغرف والأقسام المكلفين بتنسيق الأعمال داخل تشكيلاتهم ، ومن جهة أخرى يمثل مكتب مجلس الدولة أحد الأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة ويضطلع بالعديد من المهام وهذا ما يقتضي تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

➤ **المطلب الأول : الهياكل الإدارية لمجلس الدولة**

➤ **المطلب الثاني :الأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة**

المطلب الأول: الهياكل الإدارية لمجلس الدولة.

إن مجلس الدولة لا يعمل في فراغ بل هو هيئة إدارية تتكون من وسائل مادية وأدوات قانونية ، وباعتباره إدارة فإن له رئيس يرأسه ويوجه الأقسام التقنية والمصالح الإدارية التابعة للأمين العام في كل إدارة بصفة عامة ، وما جاء في النصوص القانونية والنظام الداخلي بوجه خاص وللقيام بمجموعة مهامه الإدارية ، فإن له أجهزة ومصالح تساعدته¹. ولقد أحالت المادة 17 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم مسألة تعيين رؤساء المصالح والأقسام عن طريق التنظيم ، وبدورها أحالت المادة 19 مسألة تنظيم المصالح الإدارية والأقسام إلى النظام الداخلي².

ولقد أكدت المادة 17 من القانون العضوي رقم 11-13 على أن مجلس الدولة يزود بالهيكل الإدارية المتمثلة في الأمانة العامة (الأمين العام) ، بالإضافة إلى الأقسام التقنية والمصالح الإدارية والتي تشمل : قسم الإدارة والوسائل ، قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية وقسم الإحصائيات والتحليل³

ومن الهياكل الإدارية لمجلس الدولة نجد أمانة الضبط وأيضا نجد في نص المادة 17 في فقرتها الثانية والثالثة : أنه يمكن أن يتفرع كل قسم إلى مصالح يحدد عددها عن طريق التنظيم ، كما تحدد مهام الأقسام المنصوص عليها في هذه المادة و كفاءات تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة مما يستدعي الأمر تقسيم هذا المطلب إلى فروع تتمثل في الأمانة العامة في (الفرع الأول) ثم التطرق إلى دراسة الأقسام التقنية والمصالح الإدارية من خلال (الفرع الثاني) ، كما أن لمجلس الدولة هياكل إدارية أخرى من بينها أمانة الضبط والتي سيتم التطرق لها في (الفرع الثالث)

¹ بوحميذة عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 52, 62.

² المرجع نفسه ، ص 53.

³ المادة 17 ، من القانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر

الفرع الأول : الأمانة العامة (الأمين العام)

يشرف على التسيير الإداري والمالي لمجلس الدولة أمانة عامة ، وتقوم الأمانة العامة على أمين عام وهيكل إدارية تابعة له¹ ويلحق بالأمانة العامة مكتب التنظيم العام ومكتب الأمن الداخلي² ، ويسير الأمانة العامة أمين عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل بعد إستشارة رئيس مجلس الدولة (م18 من ق.ع رقم 98-01) ، وبناء على المرسوم التنفيذي رقم 98-322 الموافق ل13 أكتوبر 1998 ، الذي يحدد تطبيق وظيفة الأمين العام وهي وظيفة عليا في الدولة³ ، غير أن المادة 18 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه ، المعدل والمتمم ألغيت بموجب المادة 12 من القانون العضوي رقم 11-13 ، الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المذكور أعلاه⁴ ، في حين تنص المادة 139 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19 سبتمبر 2019 على أنه يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس الدولة تنشيط قسم الإدارة والوسائل ومتابعته ويساعده في ذلك رئيس القسم ورؤساء مصالح⁵ ، ومنه فالأمين العام يقوم بمتابعة حركة ونشاطات قسم الإدارة والوسائل بالاستعانة برئيس قسم أو رؤساء مصالح تحت مراقبة وإشراف رئيس مجلس الدولة ، وأضافت المادة 139 في فقرتها الثانية إختصاصات الأمين العام ، وذلك في قولها يكلف الأمين العام على الخصوص بما يلي :

- إعداد تقديرات الميزانية وتسيير الإعتمادات وضبط المحاسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .
- تحديد الإحتياجات وتزويد مجلس الدولة بالموارد المادية والبشرية والخدمات الضرورية لتسييره وتجسيدها في برامج .
- إبرام الصفقات والإتفاقيات والعقود .
- التنسيق مع مختلف هيكل ومصالح مجلس الدولة ودعمها في انجاز مهامها .

كما جاء في المادة 14 من نفس النظام "الأمين العام هو الأمر بالصرف ويمكنه وفقا للشروط المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول به ، وبعد موافقة رئيس مجلس الدولة ، أن يمنح تفويضا لرئيس قسم الإدارة والوسائل ورئيس مصلحة الميزانية والمحاسبة للتوقيع على الأوامر الخاصة بالدفع

¹ محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (مجلس الدولة) ، مرجع سابق ، ص 72

² المادة 141 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

³ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 114

⁴ المادة 12 ، من القانون العضوي رقم 11-13، السالف الذكر .

⁵ انظر المادة 139 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف ، وأوامر الإيرادات وكذا توقيع المقررات التي تدخل ضمن الصلاحيات التنظيمية المعهودة لها قانونا .¹

ومنه نستنتج أن الأمين العام يكلف تحت سلطة رئيس مجلس الدولة بالتسيير الإداري والمالي لمجلس الدولة ، ويتكفل الأمين العام للحكومة في إطار الإختصاص الإستشاري بإستقبال رأي مجلس الدولة المرسل من طرف رئيس مجلس الدولة، كما يتولى عملية متابعة نشاطات الأقسام والتنسيق فيما بينها ويتخذ التدابير اللازمة لتوفير الوسائل والإحتياجات اللازمة لسير المجلس ويعد الأمر بالصرف تحت سلطة رئيس مجلس الدولة، بالإضافة إلى أنه يملك صلاحية التوقيع على الأوامر الخاصة بالدفع والإيرادات وكذا التوقيع على الوثائق الخاصة بإثبات المصاريف والمقررات ، ويمكنه أن يمنح هذا الأخير تفويض بالتوقيع إلى كل من رئيس قسم الإدارة والوسائل ورئيس مصلحة الميزانية والمحاسبة وذلك بعد موافقة رئيس مجلس الدولة على التفويض²

ولقد فصل القانون العضوي رقم 11-13 الامانة العامة عن الأقسام المتمثلة في قسم الإدارة والوسائل وقسم الوثائق والدراسات القانونية وقسم الإحصائيات والتحاليل ، وحدد النظام الداخلي صلاحيات هذه الأقسام والمصالح³.

الفرع الثاني : الأقسام التقنية والمصالح الإدارية

يضم مجلس الدولة أيضا أقساما تقنية ومصالح إدارية تابعة للأمين العام ، وذلك تحت سلطة رئيس الدولة وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-263 المؤرخ في 09 غشت سنة 1998 والمعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-166 المؤرخ في 3 افريل 2003، الذي يحدد كفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم ، فإنهم يعينون بمرسوم تنفيذي باقتراح من وزير العدل بعد أخذ رأي مجلس الدولة ، وتعتبر وظائف رؤساء الأقسام التقنية والمصالح الإدارية التابعة لمجلس الدولة وظائف عليا في الدولة⁴

ولقد أضافت المادة 17(ف02) من القانون العضوي رقم 11-13 الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ينص على أنه: " يمكن ان يتفرع كل قسم إلى مصالح، يحدد عددها عن طريق التنظيم وتحدد مهام الأقسام المنصوص عليها في هذه المادة و كفيات تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة"⁵

¹ انظر المادة 139, 140 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة , السالف الذكر .

²دالي سعيد , مرجع سابق , ص 62.

³ المرجع نفسه, ص 62.

⁴ محمد الصغير بعلي , القضاء الاداري "مجلس الدولة" , مرجع سابق , ص 74.

⁵ المادة 17 , من القانون العضوي رقم 11-13 , السالف الذكر .

الفصل الثاني : تنظيم مجلس الدولة

وعليه تتمثل الأقسام التقنية والمصالح الإدارية في: قسم الادارة والوسائل (أولاً) وقسم الوثائق والدراسات القانونية (ثانياً) وقسم الدراسات والتحليل (ثالثاً) .

أولاً: قسم الادارة والوسائل .

"يسير قسم الإدارة والوسائل رئيس قسم ويساعده رؤساء مصالح ، ويتولى قسم الإدارة والوسائل والتسيير المالي وتسيير الموارد البشرية والوسائل"¹

ومن خلال نص المادتين المذكورتين أعلاه، فقسم الإدارة والوسائل يشرف على تسيير الموارد المالية والبشرية ، ويتولى أيضا تسيير الوسائل كما يتولى مهمة تسيير قسم الإدارة والوسائل رئيس قسم بالإستعانة في ذلك برؤساء مصالح .

ويتشكل قسم الإدارة والوسائل من : مصلحة الموظفين والتكوين ، مصلحة الميزانية والمحاسبة ، ومصلحة الوسائل العامة ومصلحة الدراسات الإدارية والتقنية والتنظيم ومصلحة الإعلام الآلي والعصرنة² بحيث تختص كل مصلحة من هاته المصالح بالعديد من المهام ، ويتولى أيضا قسم الادارة والوسائل زيادة على صلاحية تسيير الموارد والوسائل جملة من الصلاحيات الأخرى .

• صلاحيات قسم الادارة والوسائل

يختص قسم الإدارة والوسائل بتسيير الموارد البشرية والمالية لمجلس الدولة ويتولى أيضا الصلاحيات الآتية :

- ضمان مهمة الإدارة العامة لجميع هياكل مجلس الدولة ومصالحها .
- توفير الموارد البشرية والمادية الضرورية لسير مجلس الدولة .
- السهر على تنظيم وتنفيذ البرامج التكوينية لمستخدمي مجلس الدولة .
- متابعة عمل المصالح والتنسيق بينهما .
- رئاسة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء واللجان التقنية .
- إعداد الحصيلة السداسية عن نشاط القسم³

¹ انظر المادة 143,148 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المادة 144 ، من نفس النظام .

³ المادة 143 ، من نفس النظام .

ثانيا : قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية

يشرف على تسيير قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية رئيس قسم بمساعدة رؤساء مصالح وذلك تحت إشراف رئيس مجلس الدولة¹ ويتشكل من أربعة مصالح تتمثل في : مصلحة متابعة الإجتهااد القضائي والتشريع ومصلحة مجلس الدولة ومصلحة الوثائق والأرشفيف القضائي ومصلحة الدراسات القانونية والقضائية والإعلام الآلي القانوني ، بالإضافة إلى مصلحة الإستشارة ومصلحة الترجمة ، تتولى كل مصلحة من هاته المصالح القيام بالعديد من المهام بالإضافة إلى الصلاحيات التي يتمتع بها قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية.²

• صلاحيات قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية

تتمثل صلاحيات هذا القسم في العناصر التالية :

- القيام بمتابعة مستجدات التشريع وإعداد البطاقة التشريعية .
- فهرسة قرارات مجلس الدولة وإعداد بطاقة الإجتهااد القضائي والعمل على نشرها .
- إدارة ونشر مجلة مجلس الدولة وتسيير الأرشفيف القضائي لمجلس الدولة
- تحضير ومتابعة الأعمال المتعلقة بالمهمة الإستشارية لمجلس الدولة .
- ترجمة كل الوثائق ذات الصلة بنشاط مجلس الدولة .
- تزويد القضاة بالإجتهااد القضائي وكذا بكل الدراسات والبحوث عند طلبهم .
- تزويد قضاة مجلس الدولة بالتشريع والتنظيم الجاري العمل بهما وكذا المراجع والوثائق .
- وضع بطاقات منهجية ذات صلة بالإجتهااد القضائي وتحت إشراف رؤساء الغرف لفائدة القضاة .
- المشاركة في إعداد أي مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يخص مجلس الدولة³
- تسيير المكتبة وضمان التحضير العلمي للملتقيات التي يبرمها مجلس الدولة
- المساهمة في إعداد كل دراسة قانونية ذات صلة بمهام مجلس الدولة .
- تسيير الموقع الإلكتروني بمجلس الدولة .
- إعداد الحصيلة السداسية عن نشاط القسم وتقديمها إلى رئيس مجلس الدولة.⁴

¹ انظر المادة 10 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المادة 12 ، من نفس النظام .

³ المادة 11 ، من نفس النظام .

⁴ المادة 11 ، من نفس النظام .

ثالثا : قسم الإحصائيات والتحليل

يسير قسم الإحصائيات والتحليل رئيس قسم تحت سلطة رئيس مجلس الدولة ويساعده رؤساء مصالح وتتكون من مصلحتين : مصلحة الإحصائيات لتقديم الإحصائيات المتعلقة بالنشاط القضائي والاستشاري والإداري لمجلس الدولة ومصلحة التحليل والدراسات لتحليل الإحصائيات الخاصة بعمل مجلس الدولة في الجانب القضائي¹ وتختص كل مصلحة من هذه المصالح بجملة من الصلاحيات إضافة إلى الصلاحيات التي يتولاها قسم الإحصائيات والتحليل.

• صلاحيات قسم الإحصائيات والتحليل

يهتم قسم الإحصائيات والتحليل على الخصوص بما يأتي :

- ضبط الإحصائيات المتعلقة بالنشاط القضائي والاستشاري والإداري لمجلس الدولة بصفة دورية
- تقديم الإحصائيات المتعلقة بتكليف القضاء حسب طبيعة كل نزاع .
- تحليل الإحصائيات الخاصة بالقضايا المطعون فيها والمعمول بها وذكر صفة الطرف الطاعن .
- تحليل المعطيات والبيانات الإحصائية المختلفة .
- إعداد الحصيلة السداسية عن نشاطات القسم وتقديمها إلى رئيس مجلس الدولة²

الفرع الثالث : أمانة الضبط (كتابة الضبط سابقا)

تتكون أمانة مجلس الدولة (م16 ، من ، ق، ع ، 11-13) "كتابة الضبط" من أمانة ضبط مركزية وأمانات ضبط الغرف والأقسام ، ويشرف على أمانة ضبط الغرف مستخدم من سلك أمناء أقسام الضبط وتعمل أمانة الضبط المركزية تحت إشراف قاضي يعين بقرار من وزير العدل ، وبالنسبة لأمانة الضبط المركزية فإنها تتكون من مجموعة مصالح³

في السابق كانت المادة 16 من القانون العضوي رقم 98-01 تنص صراحة على الإعتراف بوجود كتابة ضبط ضمن هيئات مجلس الدولة حيث جاء بها : " لمجلس الدولة كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة بمساعدة كتاب ضبط وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة" وإستنادا لنص المادة 16 من القانون العضوي رقم 98-01 ، تتشكل كتابة الضبط من كتاب ضبط مساعدين

¹ المادة 33,35 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المادة 34 ، من نفس النظام .

³ بوحميده عطالله ، مرجع السابق ، ص65.

وكاتب ضبط رئيس يعين من بين القضاة ، والقانون العضوي رقم 98-01 لم يتعرض إلى القانون الذي يسري على كتاب الضبط ، مما يقتضي أعمال القواعد العامة بتطبيق القانون العضوي نفسه المطبق على كتاب ضبط المحكمة العليا¹ ولكن وبمجرد تعديل المادة 16 من القانون العضوي رقم 98-01. وبموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13 أصبحت المادة 16 معدلة ومتممة بالمادة 02 وتغيرت تسمية كتابة الضبط إلى "أمانة الضبط" وذلك من خلال نص المادة 16 الجديد ، حيث جاء فيها "لمجلس الدولة أمانة ضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية وأمانة ضبط الغرف والأقسام وتحدد صلاحيات أمانة الضبط و كفاءات تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة"².

ولقد أحالت هذه المادة صلاحيات أمانة الضبط و كفاءات تنظيمها إلى النظام الداخلي لمجلس الدولة واستنادا لنص المادة 16 من القانون العضوي رقم 11-13 فإن تشكيلة أمانة الضبط تتكون من: أمانة ضبط مركزية ، وأمانة ضبط الغرف والأقسام وهذا طبقا لأحكام المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، مما يقتضي تناول أمانة الضبط (أولا) ثم التطرق إلى أمانات ضبط الغرف والأقسام (ثانيا) .

أولا : أمانة الضبط المركزية

تعمل أمانة الضبط المركزية تطبيقا لنص المادة 16 مكرر المتممة بالمادة 03 من القانون العضوي رقم 11-13 تحت إشراف قاض يعين بقرار من وزير العدل حافظ الأختام³ وقد أكدت المادة 77 من النظام الداخلي ذلك بنصها على أنه : "يشرف على أمانة الضبط المركزية قاض ، بالإضافة إلى أن مستخدمو أمانة الضبط المركزية يمارسون مهامهم تحت إشراف القاضي المكلف برئاسة أمانة الضبط المركزية"⁴.

وتضم أمانة الضبط المركزية مجموعة من المصالح تتمثل في: مصلحة الترتيب العام ومصلحة تسجيل الطعون وصندوق تحصيل الرسوم القضائية والمحاسبية، ومصلحة تسليم القرارات ومصلحة الإعلام والتوجيه.⁵

• صلاحيات أمانة الضبط المركزية

تتولى القيام بالمهام الآتية :

- تلقي عرائض الطعون والإستئناف وترقيمها وتسجيلها في السجل العام للقضايا .
- تلقي ملفات الإستئناف من الجهات القضائية الإدارية .

¹ حدادة فاطمة الزهرة، مرجع السابق ، ص90.

² المادة 16 ، من القانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر .

³ بوحميده عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 65.

⁴ انظر المادة 77،78 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

⁵ المادة 81 ، من نفس النظام .

- تلقي المذكرات الجوابية وملفات الموضوع .
- تلقي أصول القرارات من الغرف وإرسالها إلى الإدارة المكلفة بالتسجيل وحفظها حسب تاريخ الجلسة بعد مراقبتها عند الرجوع .
- تسليم نسخ القرارات وشهادات الإستئناف أو عدم الإستئناف وشهادات عدم المعارضة.¹

ثانيا : أمانة ضبط الغرف والأقسام

تطبيقا لنص المادة 16 مكرر 1 و16 مكرر 2 المتممة بالمادة 03 من القانون العضوي رقم 11-13 فإنه يشرف على أمانة ضبط الغرفة مستخدم من سلك أمناء أقسام الضبط ، يعين بأمر من رئيس مجلس الدولة ، كما أنه يعين مستخدمو أمانة الضبط لدى مجلس الدولة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما².

وتوجد على مستوى كل غرفة وقسم أمانة ضبط يشرف عليها موظف برتبة أمين قسم ضبط على الأقل ويعين بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة ، وهذا طبقا لأحكام المادة 86 من النظام الداخلي لمجلس الدولة³، حيث أضاف النظام الداخلي إلى أمانة ضبط الغرفة "قسم" ، وذلك في عبارة توجد على مستوى كل غرفة وقسم وتم استبدال مستخدم "بموظف" .

ويمارس أبناء أقسام ضبط الغرف أو الأقسام العديد من الصلاحيات ،وهي لا تتميز عما هو موجود في القضاء العادي (المحكمة العليا)⁴، وتتمثل في المهام التالية :

- متابعة التنسيق بين نشاطات أمانة ضبط الغرفة أو القسم ونشاط أمانة الضبط المركزية وتنفيذ تعليمات رئيس الغرفة أو القسم وحفظ الملفات الواردة إلى الغرفة أو القسم .
- تحضير جداول الجلسات وحضورها وضبط سجلاتها بانتظام وحفظها في حالة جيدة وتبليغها إلى رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة .
- توزيع العمل على الموظفين متابعة نشاطهم⁵، بالإضافة إلى المهام المذكورة في المادة 87 أعلاه ويتولى أمناء أقسام ضبط الغرف أو الأقسام تبليغ المذكرات ومذكرات الرد وكذا التكليف بالحضور للأطراف .

¹ المادة 80، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المواد 16 مكرر 1، 16 مكرر 2 ، من القانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر .

³ المادة 86 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

⁴ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، 116

⁵ المادة 87 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

- استلام الملفات الخاصة بالغرفة من أمانة الضبط المركزية وتسجيل بيانات الملف في السجل العام للغرفة أو القسم .
- السهر على طباعة القرارات وتصحيحها وتسجيل منطوق القرار .
- التوقيع على أصول القرارات طبقا للقانون وإرسالها إلى أمانة الضبط المركزية بغرض ترتيبها وحفظها .
- إرسال الملفات مع نسخة من القرار الصادر فيها إلى محافظة الدولة لإعادتها إلى الجهات القضائية الإدارية المعنية .
- إرسال نسخ من القرارات إلى قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية بغرض استغلالها
- إرسال ملفات القضايا المفصول فيها إلى مصلحة الأرشيف لتوثيقها وحفظها¹

أما بالنسبة لفرنسا تجد أن كتاب الضبط ، أمناء الضبط لا يمكن لأية جهة قضائية أن تعمل بدون المساعدة المادية للأمانة أو كتابة الضبط فمن صلاحياتها ذاكرة وقلم للمحكمة

ويقوم كاتب الضبط بمساعدة القاضي في الجلسة في الحالات التي نص عليها القانون فنجده يحتفظ بالسجل العام للقضايا أو قائمة الدعاوي ، يفتح ويشكل ملفات كل القضايا ، يمسك سجل الجلسة (مسودة الحكم) ويساعد في الجلسات وينقل مجرياتها ، وهو أيضا أمين النسخ الأصلية وأرشيف الجهة القضائية وله أيضا صلاحيات غير قضائية ، مثل إمساك بعض السجلات كالسجل التجاري وسجل المؤسسات في كتابة ضبط المحكمة التجارية ، وتسجيل بعض التصريحات مثلا في كتابة ضبط المحكمة الأعلى درجة.²

¹ المادة 88 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² حدادة فاطمة الزهرة ، مرجع سابق ، 94

المطلب الثاني : الأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة

يتكون مجلس الدولة من مجموعة من الأجهزة الوظيفية ويشرف على هذه الأجهزة ويسيرها كل من أعضاء مجلس الدولة ، والتي يغلب عليها فئة القضاة والمتمثلة في كل من رئيس مجلس الدولة ونائبه ورؤساء الأقسام ومستشاري الدولة، بالإضافة إلى محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدين، ويخضع القضاة المذكورين أعلاه إلى القانون الأساسي للقضاء ، ومن جهة أخرى يمثل مكتب مجلس الدولة جهاز فعال من الأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة ، ويعد هيكلًا أساسيًا في المجلس يستمد وجوده من القانون العضوي والنظام الداخلي، ولذلك يجب التكفل بالهيكل والأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة .

لابد من تقسيم هذا المطلب إلى فرعين وسندرس الأجهزة الوظيفية من خلال تصنيف أعضاء مجلس الدولة في (الفرع الأول)، ومن ثم التطرق إلى مكتب مجلس الدولة كجهاز وظيفي من الأجهزة الوظيفية الأخرى في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : أعضاء مجلس الدولة

يشرف على تسيير مجلس الدولة كل من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ، رؤساء الغرف ، رؤساء الأقسام ، محافظ الدولة ، مستشاري الدولة ، وذلك تطبيقًا للمادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 الموافق لي 30 ماي 1998.

أولاً : رئيس مجلس الدولة

يعين رئيس مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي ويتمتع بجملة من الصلاحيات طبقًا للمادة 22 من القانون العضوي رقم 98-01 ، حيث يتمتع بالصلاحيات الإدارية والقضائية تلتخص في أن رئيس مجلس الدولة يسهر على تطبيق النظام الداخلي وما يخوله إياه من صلاحيات¹ ، حيث أصبحت المادة 22 من القانون العضوي رقم 98-01 محل تعديل من قبل المشرع بمقتضى المادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13 الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 ، وعليه أصبحت اختصاصات مجلس الدولة كالاتي :

"المادة 22 يسير مجلس الدولة من قبل رئيس "و يتولى بهذه الصفة على الخصوص :

- يمثل مجلس الدولة رسميا .
- يرأس أي غرفة من غرف المجلس عند الإقتضاء
- رئاسة الغرف المجتمعة .

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، مرجع سابق، ص54,55

الفصل الثاني : تنظيم مجلس الدولة

- تنشيط وتنسيق نشاط الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية.
 - إتخاذ إجراءات ضمان السير الحسن لمجلس الأمة .
 - ممارسة السلطة السلمية على الامين العام ورئيس الديوان ورؤساء الغرف والأقسام الإدارية والمكلف بأمانة الضبط المركزية والمصالح التابعة لها .
 - السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة¹
- وإضافة إلى الإختصاصات السابق ذكرها لرئيس مجلس الدولة ضمن القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11- 13، فيختص أيضا ضمن نظامه الداخلي بموجب المادة 04 منه بما يأتي :

- إستدعاء مكتب مجلس الدولة للإجتماع ورئاسته .
- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة وقرارات مكتبه
- تعيين وتوزيع مستشاري الدولة على الغرف والأقسام
- تقييم عمل مستشاري الدولة بعد اخذ رأي رؤساء الغرف
- السهر على تسيير وثائق و منشورات مجلس الدولة
- السهر على انضباط قضاة الحكم .
- إستدعاء القضاة في جمعية عامة ورئاسة أشغالها .
- التعيين في المناصب العليا الوظيفية والهيكلية² .

وإضافة إلى ذلك فإن رئيس مجلس الدولة ديوان يديره قاض يعين من قبل وزير العدل بناء على إقتراح رئيس مجلس الدولة الذي يمكنه بنفس الطريقة إقتراح تعيين قضاة محلفين بالديوان (م 25 مكرر ، من القانون العضوي رقم 11- 13)³

ولقد أكد النظام الداخلي لمجلس الدولة على ذلك في قوله : "يدير ديوان مجلس الدولة قاضي، ويتولى رئيس الديوان تحت سلطة رئيس مجلس الدولة القيام بتنفيذ المهام المسندة إليه من طرف رئيس مجلس الدولة ومعالجة البريد الوارد إلى رئاسة مجلس الدولة والقيام بأعمال البحث والدراسة والتلخيص.

بالإضافة إلى توزيع الأعمال على مكاتب الديوان والتنسيق بينهما ، وكذا التنسيق مع الأمين العام في تحضير وتنظيم المراسيم الرسمية "

¹ المادة 22 ، من القانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر .

² المادة 04 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

³ بوحميذة عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 54 .

ويتكون ديوان رئيس مجلس الدولة من: مكتب القضاة ، ومكتب التشريعات ، ومكتب التعاون والإعلام والاتصال.¹

ثانيا : نائب رئيس مجلس الدولة

يعين بموجب مرسوم رئاسي رقم 98-187 الموافق ل 30 ماي 1998 بمثابة قاضي يقوم بمساعدة رئيس مجلس الدولة في أداء مهامه ومن صلاحياته ما جاء في نص المادة 23 من القانون العضوي رقم 98-01 ، حيث يتولى أساسا إستخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة حدوث مانع له أو في حالة غيابه وفي حالة ممارسة الرئيس لمهامه يتولى نائبه خاصة مهمة المتابعة والتنسيق بين مختلف الغرف والأقسام² ورئاسة جلسات الغرف

ولقد أصبحت المادة 23 من القانون العضوي المذكورة أعلاه محل تعديل هي الأخرى بمقتضى المادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ومنه أصبحت المادة 23 تحرر بالشكل التالي : بالإضافة إلى أن نائب رئيس مجلس الدولة يساعد الرئيس في حالة غيابه واستخلافه في حالة وقوع مانع له ، فإنه في حالة حدوث مانع لرئيس مجلس الدولة ونائبه يحل محل رئيس المجلس عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة³

ومن ذلك فعميد رؤساء الأقسام يقوم بإستخلاف الرئيس في حالة حدوث مانع له ولنائبه حتى لا يبقى المجلس بدون رئيس، وبالتالي تعم الفوضى ويخول له المشرع أن يكون عضوا أيضا وذلك عند إنعقاد الغرف مجتمعة ، كما ينظم ضمن تشكيلة الجمعية العامة للمجلس ويعتبر عضو مكتب في المجلس.

ثالثا : رؤساء الغرف

يتشكل مجلس الدولة من مجموعة غرف تختص بجميع أنواع النزاعات التابعة لصلاحيات كل رئيس ويمكن أن تنقسم هذه الغرف إلى أقسام وتتشكل كل غرفة أو قسم من رئيس ومستشارين إثنين أو أكثر ويتولى رئيس كل غرفة مهمة التنسيق بين أقسام الغرفة الواحدة ورئاسة جلساتها وتسيير مداولاتها

¹المادة 5,6 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² عمار بوضياف , القضاء الإداري في الجزائر , مرجع سابق , ص 141.

³المادة 23 , من القانون العضوي رقم 11-13, السالف الذكر .

وتحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام¹ ، وذلك تطبيقاً لنص المادة 27 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

وقد نص النظام الداخلي لمجلس الدولة حالياً على صلاحيات رئيس الغرفة والتي تتمثل فيما يأتي :

يتولى رئيس الغرفة :

- السهر على السير الحسن للغرفة .
- تسيير المداولات التي يشارك فيها قضاة الحكم وتتخذ فيها القرارات بالأغلبية
- متابعة العمل القضائي لمستشاري الغرفة والسهر على توجيه القرارات الصادرة منه
- إخطار رئيس مجلس الدولة بالملفات التي يرى أنها من إختصاص غرفة أخرى بالإضافة إلى أنه يقوم بإعلام القضاة بقرارات وتوصيات مكتب مجلس الدولة وتنشيط وتنسيق أعمال أمانة ضبط الغرفة .
- إعطاء رأيه في تنقيط مستشاري الغرفة والسهر على توحيد الاجتهاد القضائي .
- السهر على احترام المردود المطلوب من مستشاري الغرفة
- رئاسة أي قسم من أقسام الغرفة عند الضرورة .
- دعوة أقسام الغرفة للمداولة في نقطة قانونية معينة .
- تحديد قائمة القرارات القابلة للنشر بالتعاون مع رؤساء الأقسام .
- الرد على طلبات تمديد الآجال وضمان التوقيع على أصول القرارات² .

ومن خلال تحليلنا لنص المادة 46 من النظام الداخلي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره، فقد طرأ تعديل كلي على صلاحيات رئيس الغرفة على خلاف ما كانت عليه سابقاً ، حيث تم الإحتفاظ بصلاحيات السهر على حسن السير والتوحيد والاجتهاد في الغرفة التي تتعلق بالسير .

رابعا : رؤساء الأقسام .

تتشكل الغرفة الواحدة لمجلس الدولة من مجموعة أقسام خلايا فرعية ويتولى رؤساء الأقسام على مستوى كل قسم إعداد التقارير عن نشاط القسم ورئاسة جلساته وتسيير مناقشاته ومداولاته³ ، ويعد عميد رؤساء الأقسام استناداً للمادة 24 من القانون العضوي رقم 01-98 من الأعضاء المشكلة لمكتب المجلس و تنص المادة 32 من ذات القانون على أنه رؤساء الأقسام يعدون ضمن تشكيلة

¹ [شهب حورية] ، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ع12 ، سبتمبر 2016 ، ص 24.

² المادة 46 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

³ [شهب حورية] ، مرجع سابق ، ص 246.

مجلس الدولة عند انعقاد الغرفة المجتمعة¹، كما جاء النظام الداخلي لمجلس الدولة حالياً المتضمن تنظيم وتسيير مجلس الدولة والذي نص في المادة 48 منه على انه يتولى رئيس القسم تحت إشراف رئيس الغرفة على الخصوص ما يأتي :

- السهر على إحترام الاجتهاد القضائي المستقر عليه ومراجعة رئيس الغرفة في كل مسألة قانونية مستجدة .
- ضمان التوقيع على أصول القرارات والسهر على تحسين المردود .
- التنسيق مع رئيس الغرفة لضمان السير الحسن للعمل القضائي للقسم .
- رئاسة الغرفة بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة في حالة وجود مانع لرئيس الغرفة .
- رئاسة مداولات وجلسات القسم وتنسيق أعمال أمانة ضبط القسم .
- تبليغ مردودية القسم لرئيس الغرفة² .

خامسا : القضاة أو المستشارون .

يتضمن مجلس الدولة فئتين من المستشارين، مستشارون في خدمة عادية ومستشارون في مهمة غير عادية³

ويكلف المستشارون بمهمة إعداد التقارير في التشكيلات ذات الطابع الإستشاري والقضائي على حد سواء ، وهذا ما نصت عليه المادة 29 من القانون العضوي رقم 01-98، وبالتالي فهم مقررين ويشاركون في مداولات المجلس الإستشارية والقضائية ، وتثير هذه الفئة من أعضاء مجلس الدولة ملاحظة هامة وجب علينا التوقف عندها ، ألا وهي أن أغلب المستشارون هم في الحقيقة ليسوا قضاة ومع ذلك يتمتعون بهذه الصفة كقضاة⁴

غير أنه وكما ذكرنا فإن مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لا يتمتعون بصفة القاضي تطبيقاً للفقرة الأخيرة من المادة 29 من القانون العضوي رقم 01-98 السالف الذكر ، والتي أحالت مسألة شروط و كفيات تعيينهم من طرف التنظيم ، الأمر الذي تم بموجب صدور المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ

¹ جازية صاش، مرجع سابق ، ص 215.

² المادة 48 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

³ تنص المادة 23 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله السالف الذكر على انه يعتبر مستشارو الدولة مقررين في التشكيلات القضائية والاستشارية . ذات الطابع الاستشاري ويشاركون في المداولات ويمكن لمستشاري الدولة ممارسة وظائف محافظ الدولة المساعد ، ويعتبر مستشارو الدولة في مهمة غير عادية ومقررين في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري ويشاركون في المداولات وتحدد الشروط و كفيات تعيينهم عن طريق التنظيم .

⁴ [بوستة نسيمية]، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر ، مجلة نقدية ، 2ع، دت، ن، ص 458.

في أبريل 2003 المتعلق بشروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة ، في مهمة غير عادية تقتصر على المساهمة والتدخل في ممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة.¹

وبصدور النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19 سبتمبر 2019 والمتعلق بتنظيم وتسيير مجلس الدولة وطبقا لنص المادتين 63-64 منه والتي يظهر من خلال دور المستشار في تشكيل مجلس الدولة وما تتضمن المادة 63 منه من صلاحيات لمستشار الدولة والتي تتمثل في ما يأتي :

- يعطي الرئيس الكلمة لأحدث مستشار في التشكيلة أي أن المستشار بموجب هذه المادة من النظام الداخلي له الحق في إبداء رأيه في المداولة بطلب من رئيس المجلس ، وذلك بعد تقديم المستشار المقرر عرضه

- كما يحتوي مضمون المادة 64 من نفس النظام على أنه : يحرر مستشار الدولة المقرر القرار قبل النطق به في الجلسة²، ومن هنا فللمستشار مهام طبقا لنص المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 تتمثل في :

- يكون مستشار الدولة المقرر مسؤولا عن الملفات المسلمة له إلى غاية الفصل فيها و إعادتها إلى أمانة الضبط مع القرارات الصادرة فيها .
- حضور المداولات والجلسات و تسبب قراراته على أساس ما تقرر في المداولة وقبل النطق بها في الجلسة ، وتوجيه الإجراءات والتحقيق في القضايا المعين فيها
- عرض الملفات التي يراها من اختصاص غرفة أخرى على رئيس الغرفة، ثم فحص وثائق ملف القضية وطلب أي وثيقة يراها ضرورية إلى جانب إعداد تقرير حول الوقائع وإجراءات الدعوى إلى غاية عرض ملف القضية على محافظة الدولة لتقديم طلباتها الكتابية ثم تصحيح القرارات قبل إمضاءها³

والملاحظ أن مهمة هذه الفئة من المستشارين أصبحت تتدخل في ممارسة الإختصاصات القضائية إلى جانب الإختصاصات الاستشارية ،أضاف هنا النظام الداخلي لمستشاري الدولة من خلال نص المادة 49 منه صلاحية التدخل في الوظيفة القضائية ، وذلك خلافا لما كانت عليه سابقا حيث كانت مهمة هذه الفئة من المستشارين تنحصر فقط في الوظيفة الاستشارية.

¹ [شهب حورية] ، مرجع سابق ، ص 246.

² انظر المادة 63 ، 64 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

³ المادة 49 ، من نفس النظام .

سادسا : محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون

إعترف المشرع الجزائري لمحافظ الدولة بالعضوية الكاملة داخل مجلس الدولة و بصفته القاضي المستقل من جهة ، ومن جهة أخرى هو سلك قائم بذاته ومستقل عن هيئة الحكم مكون من محافظ الدولة رئيسا ومساعدين له يعملون تحت إشرافه، يعين محافظ الدولة بموجب مرسوم رئاسي وقد صدر هذا الأخير تحت رقم 98-187 باعتباره قاضيا ولم يحدد القانون شروط وإجراءات خاصة لذلك ،والى جانب محافظ الدولة هناك أيضا محافظي دولة مساعدين وهم أيضا معنيين بمرسوم رئاسي¹

ومن صلاحياته طبقا للمادة 15 و16 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم ، يقوم محافظ الدولة بدور النيابة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين ، ويمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي الاستشاري ، ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا² ،

وأضافت المادة 26 مكرر من القانون العضوي رقم 11-13 الذي يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 وأدخلت صلاحيات أخرى على محافظ الدولة وذلك في نصها :

المادة 26 مكرر : يقوم محافظ الدولة على الخصوص بما يأتي :

- تقديم الطلبات والإلتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة .
- تنشيط ومراقبة وتنسيق أعمال محافظة الدولة والمصالح التابعة لها .
- ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة وسلطته السلمية والتأديبية على المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة³

وبصدور النظام الداخلي لمجلس الدولة أصبحت صلاحيات محافظ الدولة تختلف عما كانت عليه سابقا في القانون العضوي رقم 98-01 حيث أصبح محافظ الدولة يمثل محافظة الدولة ويساعده في مهامه محافظو الدولة المساعدون⁴ ، وهذا ما جاء أيضا ضمن القانون العضوي رقم 11-13 الذي يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 ، ويمكن التجديد في أن محافظ الدولة كان يمثل النيابة العامة سابقا ولقد تطور أيضا دور محافظ الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية حينما ألزمه وأشركه في الفصل في النزاع الإداري المطروح أمام مجلس الدولة وذلك بموجب المادة 898 منه .

¹ [رمزي حوجو] ، مرجع سابق ، ص 286.

² المرجع نفسه، ص 287.

³ المادة 26 مكرر ، من القانون العضوي رقم 11-13، السالف الذكر .

⁴ انظر المادة 70 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر.

والتي تنص على انه : "يعرض محافظ الدولة تقريره مكتوب¹ ويتضمن التقرير عرضا عن الوقائع والقانون ورأيه حول المسألة المطروحة أمامه والحلول المقترحة للفصل في النزاع "

وبالرجوع إلى القانون العضوي رقم 98-01 والذي حددت المادة 15 منه مهام محافظ الدولة وهو ما أشارت إليه أيضا المادة 26 من نفس القانون والمتمم بالمادة 26 مكرر من القانون العضوي رقم 11-13 الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والذي ادخل تغيير جذريا على إختصاصات محافظ الدولة بتمثيله لمحافظة الدولة ، ولقد أكد النظام الداخلي لمجلس الدولة على ذلك ومن خلاله يتولى محافظ الدولة على الخصوص ما يأتي :

- ممارسة السلمية على قضاة محافظة الدولة .
- رئاسة مكتب المساعدة القضائية .
- تنشيط وتنسيق أعمال محافظة الدولة والمصالح التابعة لها .
- توزيع العمل على مساعدي محافظة الدولة في بداية كل سنة .
- توزيع الموظفين على مصالح محافظة الدولة وممارسة السلطة السلمية والتأديبية عليهم .²

والملاحظ هنا أن المشرع الجزائري إعترف بالعضوية الكاملة لمحافظ الدولة داخل المجلس من جهة ومن جهة أخرى جعل من محافظ الدولة سلكا قائما بذاته داخل هيئة محافظة الدولة له رئيس ومساعدين كما أن مهام محافظ الدولة حاليا تختلف عما كانت عليه سابقا ، حيث كان يمثل النيابة العامة ويعمل على تنشيط وتنسيق أعماله والمصالح التابعة لها .

الفرع الثاني : مكتب مجلس الدولة

يعتبر مكتب مجلس الدولة جزءا هاما في تكوين الهيكل التنظيمي لمجلس الدولة حتى وإن لم يصنف ضمن الهياكل الإدارية لمجلس الدولة طبقا لنظامه الداخلي ، ولا ضمن الهيئات أو الأجهزة الوظيفية التي تساهم في أداء مجلس الدولة للمهام المنوطة به طبقا للقانون³ ، وهذا ما يقتضي الإحاطة بتشكيلة ومهام مكتب مجلس الدولة (أولا) ، ثم بيان إجتماعات مكتب مجلس الدولة (ثانيا) .

أولا : تشكيلة ومهام مكتب مجلس الدولة

يعتبر مكتب مجلس الدولة من ضمن الأجهزة الوظيفية بالمجلس ، ويتشكل من رئيس مجلس الدولة رئيسا ، ومحافظ الدولة نائبا لرئيس المكتب ونائب رئيس مجلس الدولة ، ورؤساء الغرف ، وعميدي

¹ المادة 898 ، من القانون رقم 08-09 ، السالف الذكر .

² المادة 71 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

³ حدادة فاطمة الزهرة ، مرجع سابق ، ص 95 .

رؤساء الأقسام والمستشارين ، أما اختصاصاته فتتمثل في إعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه ، وتقديم رأيه في توزيع المهام على قضاة المجلس واتخاذ الإجراءات التنظيمية لحسن سير المجلس وإعداد برنامجه السنوي ، بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي يحددها النظام الداخلي على حد ما نصت عليه المادة 25 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة¹ ، في حين ادخل المشرع إختصاصات جديدة على مكتب مجلس الدولة وذلك بتعديل المادة 25 من القانون العضوي 98-01 ، بموجب المادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13 التي جاء فيها " يتولى مكتب مجلس الدولة على الخصوص :

إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه وإثارة حالات تعارض الإجتهااد القضائي بين الغرف ، والسهر على توحيد المصطلحات القانونية لدى الغرف ، ودراسة المسائل التي يعرضها عليه رئيس مجلس الدولة وتحدد كفاءات عمل المكتب واختصاصاته الأخرى في النظام الداخلي له² ، وبهذا أدخل المشرع تغييرا جذريا بموجب القانون العضوي 11-13 على الأحكام السابقة في المادة 25 ويتمثل هذا التغيير في تقرير دور مجلس الدولة كهيئة قضائية ضابطة وحل مشكل مطروح بصفة كبيرة والمتمثل في توحيد المصطلحات القانونية سواء من باب الترجمة أو المحتوى.³

وزيادة على الصلاحيات المذكورة في المادة 25 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدلة بالمادة 06 من القانون العضوي رقم 11-13 ، تتمثل الصلاحيات الأخرى لمكتب مجلس الدولة طبقا للنظام الداخلي له ، فإنه يتولى أيضا مايلي :

- إبداء رأيه حول كل مسألة تتعلق بتنظيم عمل مجلس الدولة .
- إنشاء أو حذف الأقسام .
- إعداد جدول الجلسات السنوي .
- تحديد عدد القضايا التي يقرر فيها كل قاضي في جلسة .
- تقدير حصيلة النشاط السنوي للقضاة .
- تقديم إحصائيات القضايا المطروحة على مجلس الدولة وكذا القضايا المفصول فيها .
- ضبط برامج تكوين القضاة لاسيما عبر تنظيم ملتقيات وأيام دراسية في فترات التكوين في الخارج
- ضبط برامج مساهمة قضاة مجلس الدولة في تحسين مستوى قضاة الجهات القضائية الإدارية
- دراسة الإقتراحات المعدلة من الأمين العام حول الميزانية⁴

¹ عمور سلامي ، مرجع سابق ، ص 13

² المادة 25 ، من القانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر .

³ حدادة فاطمة الزهرة ، مرجع سابق ، ص 97

⁴ المادة 89 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

ثانيا : إجتماعات مكتب مجلس الدولة

"يجتمع مكتب مجلس الدولة في ثلاث دورات عادية خلال السنة القضائية"¹

"يمكن أن يجتمع مكتب مجلس الدولة في دورات استثنائية بناء على استعداد من رئيس مجلس الدولة ويمكنه أن يجتمع أيضا في دورة إستثنائية بناء على طلب محافظ الدولة أو رئيس غرفة أو أكثر مع إقتراح جدول أعمالها"²

ونلاحظ من خلال نص المادتين المذكورتين أعلاه من النظام الداخلي لمجلس الدولة حاليا أن إجتماعات المكتب تختلف عما كانت عليه في السابق مع الإشارة إلى أن إجتماعات مكتب مجلس الدولة سابقا كانت تتمثل في عقد دورتين عاديتين في السنة، بعد فتح السنة القضائية وقبل بداية العطلة القضائية، كما يمكنه عقد دورة استثنائية بناء على طلب من رئيسه من محافظ الدولة ورئيس الغرفة³ وبهذا يظهر لنا أن النظام الداخلي لمجلس الدولة حاليا قد أدخل تغييرا جذريا على إجتماعات المكتب وتمثل هذا التغيير في إضافة دورة ثالثة خلال السنة القضائية بناء على طلب من محافظ الدولة أو رئيس غرفة أو أكثر من ذلك .

"ويستدعي رئيس مجلس الدولة المكتب بعد أخذ رأي محافظ الدولة وذلك حول تاريخ الإجتماع وجدول أعمال الجلسة وتوجيه الإستدعاءات إلى أعضاء المكتب قبل أن يجتمع دون تحديد أجل كما يحضر القاضي رئيس أمانة الضبط للإجتماعات ويتولى هذا الأخير تحرير محضر عن ذلك ويوقع عليه مع رئيس مجلس الدولة ويتم عرضه على جميع أعضاء الاجتماع للمصادقة عليه"⁴

ومنه فرئيس مجلس الدولة يحدد تاريخ الجلسة وجدول أعمالها بعد إستشارة محافظ الدولة ويستدعي الأعضاء ثمانية (8) أيام على الأقل قبل موعدها .⁵

"لا تصح مداوات المكتب إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل أما في حالة عدم إكتمال النصاب يمكن للمكتب أن يجتمع من جديد في اجل أقصاه ثمان وأربعون (48) ساعة ، وفي هذه الحالة تكون مداواته صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين كما يتم التصويت على قرارات المكتب بالأغلبية وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ."⁶

¹ المادة 90 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المادة 91 ، من نفس النظام .

³ بوحميده عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 64 .

⁴ انظر المواد 92 ، 93 ، 94 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

⁵ بوحميده عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 64 .

⁶ المادة 95 ، 96 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

كما يشبه الدور الذي يلعبه مكتب مجلس الدولة إلى حد كبير الدور الذي يلعبه مكتب المحكمة العليا حيث أن مهمته ذات طابع تنظيمي ولا تتعلق بوظيفة القضاء أو الاستشارة وهذا ما جعل مسألة انعقاده تكون بشكل دوري وليس بالشكل الدائم المستمر¹ ، ويعد مكتب مجلس الدولة الجزائري مماثلا إلى حد كبير لمكتب مجلس الدولة الفرنسي من حيث التشكيلة والإختصاص.²

¹ بن جلول مصطفى , استقلالية القضاء الإداري في الجزائر , أطروحة دكتوراه في القانون العام , جامعة الجزائر 1 , سنة 2012-2013 , ص 84

² جازية صاش , مرجع سابق , ص 201

المبحث الثاني : كفايات سير مجلس الدولة

يتناسب التنظيم الداخلي لمجلس الدولة مع وظيفته المزدوجة التي تتمثل من جهة في كونه جهة استشارية ، ومن جهة أخرى بكونه جهة قضائية ومن هنا ينبثق توزيع هيئاته بين تشكيلات إستشارية وتشكيلات قضائية حيث يقع على عاتق التشكيلة الاستشارية مهمة إعطاء الآراء الإستشارية ويجوز أن تنعقد هذه الهيئات في جمعية عامة في الحالات العادية أي هيئتها العامة بالنسبة للقضايا العامة¹ ولجنة دائمة بالنسبة للقضايا الاستعجالية ، أما الهيئة القضائية تقوم بدراسة القضايا المطروحة أمامها في شكل غرف وأقسام و غرف مجتمعة في الحالات الاستثنائية، كما أن النظام الداخلي هو الذي يحدد طبقا للمادة 19 منه كفايات تنظيم وعمل مجلس الدولة لاسيما عدد الغرف والأقسام ومجالات عملها ، وبالنسبة للسير كجهة إستشارية فإن مجلس الدولة الجزائري يوجد لديه أقسام متخصصة في مجالات معينة كما هو الحال في فرنسا وكما رأينا سابقا في نص المادة 15 من القانون العضوي 98-01 فإن مجلس الدولة يعمل كهيئة إستشارية بواسطة تشكيلتين : "الجمعية العامة" و "اللجنة الدائمة".

ولكن هذا الوضع تغير أثر التعديلات التي طرأت على القانون العضوي السابق الذكر، حيث أصبح مجلس الدولة يعمل كجهة إستشارية في تشكيلة إستشارية واحدة سميت "باللجنة الاستشارية"، وذلك ضمن التعديلات الواردة في القانون العضوي رقم 18-02 الذي يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 ، وأضاف النظام الداخلي لمجلس الدولة حاليا كفايات وقواعد سيرها كجهة إستشارية ونظام وأيضا قواعد سير الغرف والغرف المجتمعة بالنسبة للجهة القضائية ومن ذلك يمكن تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

- **المطلب الأول : تسيير مجلس الدولة كجهة قضائية .**
- **المطلب الثاني : تسيير مجلس الدولة كجهة استشارية .**

¹ احمد محيو, مرجع سابق, ص23

المطلب الأول :تسيير مجلس الدولة كجهة قضائية

تختلف هيئات مجلس الدولة وتشكيلاته باختلاف الوظيفة التي يؤديها المجلس ، حيث يظهر مجلس الدولة أثناء سيره كهيئة قضائية من خلال النصوص القانونية الخاصة به في شكل غرف وأقسام أو غرف مجتمعة تطبيقا لنص المادة 14 من القانون العضوي 98-01 ، ولقد أحالت أيضا المادة 19 من نفس القانون تحديد عدد ومجالات عمل النظام الداخلي لمجلس الدولة ، وعليه يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين : غرف وأقسام وغرف مجتمعة في (الفرع الأول) وإلى قواعد سير الهيئات في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الغرف والأقسام والغرف المجتمعة

يعمل مجلس الدولة كجهة قضائية على ممارسة اختصاصه إما في شكل غرف وأقسام (أولا) أو غرف مجتمعة (ثانيا) .

أولا : غرف وأقسام مجلس الدولة .

يقوم مجلس الدولة بممارسة مهامه القضائية والفصل في المنازعات الإدارية في شكل غرف وأقسام ويمكن تقسيم الغرف إلى أقسام، وذلك وفقا لما جاء في نص المادة 14 من القانون العضوي رقم 98-01 وذلك في نصها " ينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف ويمكن تقسيم الغرف إلى أقسام"¹

بالإضافة إلى نص المادة 30 من نفس القانون والتي جاء فيها "يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام"²

ولقد أحالت المادة 19 من القانون العضوي رقم 98-01 مسألة تحديد كفاءات تنظيم وعمل مجلس الدولة ولاسيما عدد الغرف والأقسام ومجالات عملها على النظام الداخلي لمجلس الدولة وذلك في نصها "يحدد النظام الداخلي كفاءات تنظيم وعمل مجلس الدولة ، ولاسيما عدد الغرف والأقسام ومجالات عملها، وكذا صلاحيات كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية"³

إذن لم يفصل القانون العضوي في هذه المسألة وترك ذلك للنصوص التنظيمية وبوجه أدق للنظام الداخلي لمجلس الدولة ، وعلى المستوى التنظيمي نجد المرسوم الرئاسي 98-187 المؤرخ في

¹ المادة 14 ، من القانون العضوي رقم 98-01،السالف الذكر .

² المادة 30 ، من نفس القانون.

³ المادة 19 ، من نفس القانون.

1998/06/30 والمتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة يوضح بطريقة غير مباشرة عدد الغرف والأقسام داخل المجلس في عمله القضائي ، حيث يقسم إلى أربعة (04) غرف حسب عدد رؤساء الغرف الأربعة¹ وثمانية (08) أقسام حسب عدد رؤساء الأقسام الثمانية ، إلا أن النظام الداخلي كان أكثر دقة وتفصيل بل جاء معدلا لعدد الغرف حيث أضاف غرفة خامسة إلى جانب الغرف الأربعة التي بدأ المجلس العمل بها في البداية² ، كما غير أيضا في طريقة توزيع الاختصاصات على الغرف ، وأضاف بعض التعديلات على القضايا التي تختص بها كل غرفة ، وعملا بالمادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19 سبتمبر 2019 فإن عدد الغرف هي خمسة (05) وعدد الأقسام يكون عشرة (10) على الأقل تطبيقا لنص المادة 44 حيث نصت على انه : "يتشكل مجلس الدولة من خمسة (05) غرف :

- الغرفة الأولى : وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية والمحلات التابعة للدولة ومنازعات السكن .
- الغرفة الثانية : وتختص بالبت في منازعات الوظيفة العمومية والمنازعات الجبائية والبنكية
- الغرفة الثالثة : وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة والمنازعات المتعلقة بالتعمير .
- الغرفة الرابعة : وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بال عقار والمنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية .
- الغرفة الخامسة : وتختص بالبت في إجراءات الإستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظمات المهنية الوطنية والجمعيات والحريات العامة .

ويتم إنشاء الغرف وتحديد إختصاصاتها وعدد أقسام كل منها بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة بعد أخذ رأي مكتبه وتشكل كل غرفة من قسمين على الأقل³

ويلاحظ من خلال إختصاصات الغرف بعض الغموض خاصة ما جاء في تحديد إختصاص الغرفة الأولى من خلال عبارة (المحلات التابعة للدولة) ، كما لم يحدد المشرع طبيعة ونوع هذه المحلات فكان على النص أن يحدد نوع المحلات ، مثلا إذا كانت ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو للسكن ، ولكن وبالنظر إلى الوضع الذي كانت عليه الغرف سابقا وقبل صدور النظام الداخلي للمجلس قد تغير إلى الأحسن بصدور النظام الداخلي لمجلس الدولة ، حيث أخذ المشرع من خلال توزيع القضايا والمنازعات على الغرف بعين الإعتبار العلاقات الموجودة بين النزاعات الإدارية .

¹ بن جلول مصطفى , مرجع سابق , ص 77 .

² المرجع نفسه , ص 78 .

³ المادة 44 , من النظام الداخلي لمجلس الدولة , السالف الذكر .

والملاحظ أيضا أن المشرع إعتنى بتحديد عدد الغرف إلا أنه إكتفى عند تحديد عدد الأقسام بالنص على أنه : "تتكون كل غرفة من قسمين على الأقل " ، ومنه فيمكن أن تحتوي الغرفة على أكثر من قسمين من خلال الصياغة الواردة في المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

ثانيا: الغرف مجتمعة

ينعقد مجلس الدولة أيضا من خلال سيره كجهة قضائية في شكل غرف مجتمعة وذلك في حالات الضرورة طبقا لنص المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01 بنصها : " يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف أقسام " ، غير أن ذلك لا يكون إلا في حالة الضرورة، وعند تراجع عن إجتهد قضائي وهذا ما أكدته المادة 31 من نفس القانون " يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة لاسيما في الحالات التي يكون القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا (تعديل) عن اجتهاد قضائي ¹ .

غير أن حالة الضرورة لم تبينها المادة 31 بشكل صريح وإنما اكتفت المادة بسرد صورة واحدة تتمثل في الحالات التي سيؤدي القرار المتخذ فصلا فيها إلى تراجع (تعديل) عن إجتهد قضائي سابق ، وفي هذا الإطار يتشكل مجلس الدولة من : رئيسه ، ورؤساء الغرف وعمداء رؤساء الأقسام إلى جانب محافظ الدولة الذي يقدم مذكراته ويتولى رئيس مجلس الدولة إعداد جداول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة في حالة انعقاده كغرف مجتمعة ²

وتطبيقا لنص المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فأنه وفي حالة تنازع الإختصاص بين المحكمة الإدارية بمجلس الدولة يؤول الإختصاص إلى الغرف المجتمعة، وذلك في نصها "يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى إختصاص هذا الأخير بكل الغرف مجتمعة" ³، بالإضافة إلى أنه يمكن لرئيس مجلس الدولة أن يقرر إحالة بعض القضايا على الغرف مجتمعة ويحق أيضا لمحافظ الدولة طلب إحالة قضية ما أمام الغرفة المجتمعة .

الفرع الثاني : قواعد سير الهيئات القضائية

تتمثل الهيئات القضائية لمجلس الدولة في الغرف والأقسام المذكورة دون تحديد عددها وتسميتها في المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01 ، ويمكننا عرض بعض القواعد المنصوص عليها في المواد

¹ حدادة فاطمة الزهرة , المرجع السابق , ص 81

² عمور سلامي , المرجع السابق , ص 12

³ المادة 808 ، من القانون رقم 08-09، السالف الذكر .

من 30 إلى 38 من نفس القانون ، وهي قواعد تنقسم إلى قواعد خاصة بسير الهيئات القضائية في تشكيلها العادي وتكون أمام الغرف والأقسام، وقواعد أخرى خاصة بسير الهيئات القضائية في تشكيلها غير العادي ويكون ذلك أمام الغرف مجتمعة¹

وهو الأمر الذي يستدعي دراسة قواعد سير العمل القضائي في الأحوال العادية أمام الغرف والأقسام (أولا) ، وسير العمل القضائي في الأحوال الإستثنائية أمام الغرف المجتمعة (ثانيا) .

أولا : قواعد سير العمل القضائي أمام الغرف والأقسام

تفصل كل غرفة أو قسم لمجلس الدولة في القضايا التي حددتها المواد من 9 إلى 11 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم ، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من نفس القانون ولقد أشارت المادة 34 من جهته أنه لا يمكن لأي غرفة أو قسم الفصل في قضية إلا بحضور ثلاثة من الأعضاء على الأقل ، وأضافت نفس المادة انه عند الضرورة²، وبعد كل من رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام جداول القضايا المحالة عليهم.

ووضعت المادتين 27 و 29 من القانون العضوي المذكور أعلاه بعض القواعد المتعلقة بكيفية توزيع القضايا على القضاة ، و تنص المادة 27 على أنه : ينسق رؤساء الغرف أشغالهم داخل غرفهم ، ويحددون القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام و يترأسون الجلسات ويسيرونها مداورات الغرف .³

وهكذا أخضع المشرع هذه القواعد للقانون العضوي في المواد من 30 إلى 34 ، ولكنه وفي كل مرة يكتفي بالعموميات ويترك أمر التفصيل للنظام الداخلي عن طريق الإحالة وهو ما يؤكد صحة الإنتقاد الموجه إلى هذه الطريقة التي يسلكها المشرع الجزائري ، ومهما يكن من أمر فإنه لا يمكن لأية غرفة أو قسم الفصل في القضية إلا بحضور ثلاث أعضاء على الأقل لكل منهما.⁴

وبصدور النظام الداخلي لمجلس الدولة أقر أنه : يمكن لرئيس مجلس الدولة أن يترأس أية غرفة ، كما يكون على عاتق رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام إعداد جداول القضايا بالإحالة عليهم وضمان التوقيع على وصول القرارات ، وتنسيق وتنشيط أمانة ضبط الغرف أو القسم ورئاسة المداورات والجلسات ، كما يكون مستشار الدولة المقرر مسؤولا عن الملفات المستلمة إلى غاية الفصل فيها وإعادتها إلى أمانة

¹ خلوفي رشيد , القضاء الاداري "تنظيم و اختصاص" ، مرجع سابق ,ص 152

² المرجع نفسه ,ص 125 , 153

³ المادة 27 , من القانون العضوي رقم 01-98 ,السالف الذكر .

⁴ بن جلول مصطفى , مرجع سابق ,ص 78.

الضبط مع القرارات الصادرة فيها " وتتكون كل غرفة من رئيس غرفة رؤساء أقسام ومستشاري الدولة وذلك طبقا للمادة 45 من النظام الداخلي " ، كما يتشكل كل قسم طبقا للمادة 47 من نفس النظام من رئيس قسم ومستشاري الدولة.¹

ولقد حدد النظام الداخلي لمجلس الدولة فيما يخص الجلسات العادية للمجلس، وذلك من خلال النصوص التالية :

"يعقد مجلس الدولة جلساته في اليوم والساعة المحددين بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة"²

"يتعين على كل قاضي حضور المداولة والجلسة في اليوم والساعة المحددين ، وفي حالة وجود مانع يجب على القاضي إخطار رئيس الغرفة أو رئيس القسم فورا وبأسرع وسيلة لإتخاذ التدابير اللازمة لإستخلافه ."³

" يتعين أيضا على رئيس الغرفة في حالة وقوع مانع له إخطار رئيس مجلس الدولة فورا وبأسرع وسيلة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإستخلافه."⁴

"ويتعين أيضا على نائب محافظ الدولة أو أحد مساعدي محافظ الدولة في حالة وقوع المانع القيام بإخطار محافظ الدولة فورا وبأسرع وسيلة لاستخلافه ."⁵

"ونفس الشيء بالنسبة لأمين ضبط الجلسة في حالة وقوع مانع ،فانه يتخذ التدابير اللازمة لاستخلافه وذلك من خلال قيامه في حالة المانع بإخطار رئيس الغرفة أو القسم والقاضي المشرف على أمانة الضبط المركزية فورا وبأسرع وسيلة لاستخلافه ."⁶

"يحدد رئيس الغرفة أو القسم جدول القضايا لكل جلسة بأمر منه قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ انعقادها"⁷

" يسهر رئيس الجلسة على تقييد القضاة وأمناء ضبط الجلسة والمحامين ، بإرتداء البذلة الرسمية كما هو محدد في النظام المعمول به."⁸

¹ المادة 45 وما بعدها ،من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المادة 55، من نفس النظام .

³ المادة 56 ، من نفس النظام .

⁴ المادة 57 ، من نفس النظام .

⁵ المادة 58 ، من نفس النظام .

⁶ المادة 59 ، من نفس النظام .

⁷ المادة 60 ، من نفس النظام .

⁸ المادة 61 ، من نفس النظام .

"يدخل القضاة إلى الجلسة حسب الرتبة و الأقدمية ويجلس مستشار الدولة الأقدم على يمين الرئيس ويجلس مستشار الدولة الذي يليه في الأقدمية على يساره ، وينسحب القضاة بنفس الترتيب"¹

"يدير الرئيس النقاش أثناء المداولة، ويعطي الكلمة لأحدث مستشار في التشكيلة بعد تقديم المستشار المقرر عرضه ويكون الرئيس آخر من يدلي برأيه ، ولا يشارك في المداولة إلا القضاة المشكلون لهيئة الحكم ، وتتخذ القرارات بأغلبية الأصوات وينطق بها في جلسة علنية"²

" يحرر مستشار الدولة المقرر القرار قبل النطق به في الجلسة ويسلمه مع الملف إلى أمين ضبط الجلسة فور النطق به، ويوقع كل من رئيس الجلسة وأمين الضبط على سجل الجلسات"³

كما حدد النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 الجلسات الإحتفائية عند بداية السنة القضائية لمجلس الدولة، ولسات العطل عند نهاية السنة القضائية ، حيث " يعقد مجلس الدولة جلسة إحتفائية عند إفتتاح السنة القضائية بحضور كافة قضاته بالبذلة الرسمية يجلس القضاة حسب الرتبة و الأقدمية ويتولى القاضي المشرف على أمانة الضبط المركزية تحرير محضر الجلسة (م 66) ، وينصب القضاة اللذين تمت ترقيتهم إلى مجلس الدولة في جلسة إحدى الغرف ، ويحرر أمين ضبط الغرفة محضر التنصيب (م 67)."⁴

أما بالنسبة لجلسات العطل" تتعدّد جلسات العطل لمجلس الدولة خلال العطلة القضائية للبت في القضايا العاجلة (م 68)، وعليه تحدد قائمة القضاة المعنيين بلسات العطل بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة"⁵

ثانيا : قواعد سير العمل القضائي أمام الغرف المجتمعة

يسير مجلس الدولة كهيئة قضائية في الأحوال الاستثنائية أمام الغرف المجتمعة ، وتسلك جلساتها الطريق غير العادي فتتفرّد بقواعد سير مختلفة في تشكيلها، حيث نظم القانون العضوي رقم 01-98 إمكانية تشكيلها واحدة غير عادية لغرف مجلس الدولة خلافا لما هو معمول به داخل المحكمة العليا التي يمكن أن تتشكل غرفها من اثنين أو ثلاثة غرف ، وتجتمع كل غرفها ، وفي هذا الصدد تنص المادة 31 من القانون العضوي المذكور أعلاه على مايلي :

¹ المادة 62 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر.

² المادة 63 ، من نفس النظام.

³ المادة 64 ، 65 ، من نفس النظام .

⁴ المادة 66 ، 67 ، من نفس النظام .

⁵ المادة 68 ، 69 ، من نفس النظام .

" يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته متشكلا من كل الغرف مجتمعة لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجع عن إجتهااد قضائي وتثير هذه المادة ملاحظتين الأولى تتعلق بمفهوم حالة الضرورة ، و كفيات تقديرها وتتعلق الملاحظة الثانية بمصطلح "تراجع " ، بحيث يعبر هذا الأخير على وضعية الرجوع إلى الخلف ، بينما المقصود والهدف من إجتماع مجلس الدولة في تشكيلته غير العادية، ويتمثل في مراجعة أو تغيير موقف الإجتهااد القضائي حول مسألة قانونية وقضائية سابقة.¹

ولقد نص المشرع في النظام الداخلي لمجلس الدولة حاليا في القسم الخامس من الفصل الأول على كيفية إجتماع الغرف مجتمعة وتشكيلتها وانعقادها وبموجبه تتعدد الغرف المجتمعة كالاتي :

" تتعدد الغرف المجتمعة بأمر من رئيس مجلس الدولة ".²

" يعقد مجلس في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة ، لاسيما في الحالات التي من شأن القرار الذي سيصدر عن إحدى الغرف أن يتشكل تراجعا عن الإجتهااد القضائي .

تتم الإحالة على الغرف المجتمعة بأمر من رئيس مجلس الدولة بمبادرة منه أو بناء على إقتراح محافظ الدولة أو رئيس إحدى الغرف"³

والملاحظ من هذه المادة يتم إحالة القضية على الغرف المجتمعة بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة ، ولم يحد المشرع ما إذا كان هذا الأمر مسبب أو غير مسبب على عكس ما كانت عليه الإحالة سابقا، والتي كانت بأمر غير مسبب ، كما تغير مصطلح "القرار المتخذ" بعبارة "القرار الذي سيصدر بشأنها" في نص المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

"ويتشكل مجلس الدولة عند انعقاد غرفة مجتمعة من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ورؤساء الغرف وعميد رؤساء الأقسام.

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة كما يحدد تاريخ الجلسة ضمن تشكيلته، ويعين مستشار الدولة المقرر.⁴

"يمكن لمحافظ الدولة أن يحضر جلسات مجلس الدولة كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته".⁵

¹ خلوفي رشيد , القضاء الإداري "تنظيم و اختصاص" , مرجع سابق , ص 153 , 154

² المادة 50 , من النظام الداخلي لمجلس الدولة , السالف الذكر.

³ المادة 51 ، من نفس النظام .

⁴ المادة 52 ، من نفس النظام .

⁵ المادة 53 ، من نفس النظام .

" وتتعدّد الغرف المجتمعة بحضور نصف أعضائها على الأقل وتتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات، وفي حالة تعادلها يكون صوت الرئيس مرجحاً وقرار الغرف المجتمعة ينطق به في جلسة علنية"¹

ومما سبق نستنتج من إنعقاد مجلس الدولة كغرف مجتمعة يكون في الأحوال الاستثنائية بأمر من رئيس مجلس الدولة ، حيث يعد رئيس مجلس الدولة جداول القضايا التي ستعرض على الغرف المجتمعة ويحضر محافظ الدولة لتقديم طلباته، كما أنه لا يمكن أن تتداول أو تتعدّد الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل، وتتخذ قراراتها بالأغلبية وينطق بها في جلسة علنية .

¹ المادة 54 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر.

المطلب الثاني: تسيير مجلس الدولة كجهة استشارية.

باعتبار مجلس الدولة من أهم المؤسسات الإدارية وكهيئة استشارية مختصة في المسائل التشريعية يساهم مجلس الدولة من خلال سيره كجهة إستشارية في إثراء المنظومة القانونية ، ويسهر على تجانس وتكامل النصوص المعروضة عليه ،ومن تطابقها مع المحيط القانوني، كما أن عمل مجلس الدولة أثناء دوره الإستشاري تضمنته الكثير من النصوص متضمنة الإحالة من القانون إلى التنظيم إلى النظام الداخلي .

وهذا ما سنتعرض إليه في دراسة تسيير مجلس الدولة كجهة إستشارية في ظل القانون العضوي رقم 01-98 ونظامه الداخلي في (الفرع الأول)، ثم تسييره كجهة استشارية في ظل القانون العضوي 02-18 ونظامه الداخلي في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : سيره كجهة استشارية في ظل القانون العضوي 01-98 ونظامه الداخلي

يسير مجلس الدولة كجهة إستشارية في ظل القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم في تشكل جمعية عامة ولجنة دائمة ، حيث تم تعديل قواعد سيرها في ظل القانون العضوي رقم 11-13 الذي يعدل ويتم القانون العضوي المذكور أعلاه، ثم تنظيم كفيات سير الجمعية العامة لقضاء مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي .

أولا : قواعد سير الجمعية العامة واللجنة الدائمة وفقا للقانون العضوي رقم 01-98

تم وضع بعض القواعد المتعلقة بسير الهياكل الاستشارية لمجلس الدولة في القانون العضوي رقم 01-98 ، والمرسوم التنفيذي رقم 261-98 المؤرخ في 1998/9/30¹

1. قواعد سير الجمعية العامة

تعتبر الجمعية العامة الهيئة الأولى التي تقوم بالوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الأحوال العادية² ، و تنص المادة 35 من القانون العضوي رقم 01-98 على مايلي : " يتداول مجلس الدولة في المجال الإستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة " كما تنص الفقرة الرابعة من المادة 37 من نفس القانون من جهتها على أنه " لا يصح الفصل إلا بحضور نصف أعضاء الجمعية العامة على الأقل " .

¹ خلوفي رشيد , القضاء الاداري "تنظيم و اختصاص" ، مرجع سابق , ص 154

² حدادة فاطمة الزهرة, مرجع سابق , ص 52

وجاء في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 "أن مداوات الجمعية العامة واللجنة الدائمة تتخذ بأغلبية أصوات الحاضرين " ، مع مراعاة أحكام المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 المذكور أعلاه " ، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ¹

وتسير الجمعية العامة طبقا للمادة 36 نفس القانون في تشكيلة يترأسها رئيس مجلس الدولة ، ويمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم ، وذلك للحضور والإدلاء برأي استشاري حسب الأوضاع المنصوص عليها في المادة 39 من نفس القانون ، فبدخولهم إلى مرحلة المناقش والتصويت يستمعون إلى وجهة نظر القطاع المعني ، وتجدر الإشارة إلى أن ممثل الوزير داخل الجمعية العامة ، يجب أن لا تقل رتبته عن مدير إدارة مركزية ، ويعين باقتراح من الوزير المعني وهذا ما نصت عليه المادة 39 من القانون العضوي رقم 98-01. ²

ونلاحظ من خلال سير المداولة في الجمعية العامة في نص المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 ، والتي تحمل عبارة نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل " ، تختلف عن المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 من خلال عبارة "أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين " ، والملاحظ هنا أن المرسوم التنفيذي أضاف عبارة تغير تماما ، وكيفية سير المداولة من خلال الصياغة المنصوص عليها في المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01.

"وهكذا فإن القانون العضوي رقم 98-01 الذي يسمو على المرسوم التنفيذي والنظام الداخلي شرح أن عملية إبداء رأي الجمعية العامة يتم حسب الأغلبية المطلقة ، بينما المرسوم التنفيذي رقم 98-261 والنظام الداخلي لمجلس الدولة نظموا عملية إبداء رأي الجمعية العامة حسب الأغلبية النسبية ³

2. قواعد سير اللجنة الدائمة

تسير اللجنة الدائمة كجهة استشارية ثانية لمجلس الدولة نظرا للظروف الاستعجالية المحيطة به فالمشروع الجزائري لم يرغب في إخضاع مشاريع القوانين لإجراءات واحدة ، بل أقر ضرورة التنبيه على الطابع الاستعجالي وعرضه على اللجنة الدائمة .

" وتتكون اللجنة الدائمة من رئيس برتبة رئيس غرفة وأربعة (04) مستشارين دولة على الأقل ومهمتها دراسة مشاريع القوانين في الحالات الإستعجالية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها (م 38 من ق ، ع ، رقم 98-01) ، ويتولى محافظ الدولة ممثلا للنيابة العامة أو أحد مساعديه تقديم مذكراته المكتوبة

¹ خلوفي رشيد ، القضاء الإداري "تنظيم و اختصاص" ، مرجع سابق ، ص 155

² حدادة فاطمة الزهرة ، مرجع سابق ، ص 53

³ المرجع نفسه ، ص 55

خلال سير اللجنة ويمكن للوزير الأول أو من يمثله (وهو موظف معين من طرف رئيس الحكومة بناء على إقتراح من الوزير المعني بالأمر وبرتبة مدير إدارة مركزية على الأقل) والحضور والإدلاء بالرأي الاستشاري في جلسات اللجنة الدائمة (م 39 من ق ، ع رقم 98-01)¹

وخلافا للجمعية العامة لم يشر المشرع للنصاب القانوني الواجب توافره إلى اعتبار مداوات اللجنة الدائمة صحيحة ، واكتفى في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 بالإعلان عن النصاب الواجب توافره ، وهذا النصاب هو أغلبية أصوات الحاضرين وفي حال تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس،² بالإضافة إلى أنه من البديهي القول أن عرض مشروع القانون على اللجنة يكمن في طابعه الإستعجالي فقط ، فقد تضطر الحكومة تحت ظرف معين لتحضير مشروع قانون لمعالجة وضعية قانونية ما والإسراع في إظهار التشريع لتحقيق مقاصد معينة ، وأن عرضه على الجمعية العامة لربما يأخذ موقفا كبيرا مما يعيق الحكومة على تحقيق ما تريد الوصول إليه ، أو ربما يزيد ذلك من درجة الخطورة بسبب تأخر صدور النص ، وهنا يكتفي المشرع بعرض المشروع على خلية أصغر أطلق عليها "اللجنة الدائمة" وعليه فإن مهمة هذه الأخيرة تكمن فقط في مناقشة كل مشروع قانون تلح الحكومة على طابعه الإستعجالي.³

ثانيا : قواعد سير الجمعية العامة واللجنة الدائمة وفقا للقانون العضوي 11-13

تعتبر القواعد التي تسري عليها اللجنة الدائمة بموجب القانون العضوي رقم 11-13 هي نفس القواعد التي تسري على الجمعية العامة ، وذلك طبقا لنص المادتين 8 و9 من القانون العضوي رقم 11-13 بحيث " تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الإستثنائية التي ينبه الوزير الأول على إستعمالها مع الإحتفاظ بنفس التشكيلة المذكورة في القانون العضوي رقم 98-01 المذكور أعلاه ، ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه المداوات ، ويقدم مذكراته ويعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون جلسات الجمعية العامة وللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعهم من حيث أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل " ⁴

" يتولى الإخطار الامين العام للحكومة بعد مصادقة مجلس الحكومة على مشاريع القوانين ،ويرسل كل مشروع قانون مرفق بجميع عناصر الملف المحتملة، ويسجل ذلك في السجل الزمني الخاص بالإخطار بعد إستلام الملف من أمانة مجلس الدولة يعين بموجب أمر أحد مستشاري الدولة كمقرر، أما في الأحوال الإستثنائية فيحيلها إلى رئيس اللجنة الدائمة الذي يعين في الحال مستشار الدولة المقرر يحدد رئيس

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 54

² عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 156

³ المرجع نفسه، ص 156، 157

⁴ انظر المادة 38,39 ، من القانون العضوي رقم 11-13، السالف الذكر .

مجلس الدولة تاريخ دراسة المشروع ويخطر الوزير المعني الذي يعين من ينوبه لحضور أشغال مجلس الدولة ، ولمجلس الدولة أن يستعين بكل شخص يمكن أن يفيد بحكم تخصصه (م 41 مكرر و 41 مكرر¹)

"وتتخذ مداورات الجمعية العامة واللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.²"

وبحسب نص المادتين 41مكرر و 41 مكرر 5 فإن رأي مجلس الدولة يدون في شكل تقرير نهائي ويرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة، وأحيل إلى النظام الداخلي مسالة تحديد قواعد الإجراءات الأخرى في المجال.³

ثالثا: كفاءات سير الجمعية العامة لقضاة مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي :

"تتشكل الجمعية العامة لقضاء مجلس الدولة من رئيس مجلس الدولة محافظ الدولة ونائب الرئيس نائب محافظ الدولة ، رؤساء الغرف ، رؤساء الأقسام ، مستشاري الدولة ، ومحافظي الدولة المساعدين وقضاة مجلس الدولة الذين هم في وضعية خدمة أو إلحاق ، تتولى مهمة دراسة المسائل المتعلقة بعمل مجلس الدولة ، وتقدم الإقتراحات بشأنها وانتخاب قضاة مجلس الدولة لدى مختلف هيئات ومؤسسات الدولة"⁴

"تتعقد الجمعية العامة لقضاة مجلس الدولة مرة واحدة في السنة بدعوة من رئيس مجلس الدولة ويمكن أن تعقد في دورة إستثنائية بطلب من رئيس مجلس الدولة ، كما دعت الحاجة إلى ذلك كما يمكن للرئيس دعوتها للانعقاد في دورة إستثنائية إما بطلب من محافظ الدولة وإما بطلب من ثلثي (3/2) قضاة مجلس الدولة ، كما يوجه لها دعوات حضور مصحوبة بجدول الأعمال قبل (15) يوما على الأقل من انعقادها، إذ يمكن تخفيض هذا الأجل بالنسبة للدورات الاستثنائية على ألا يقل عن عشرة (10) أيام"⁵

" لا تصح مداورات الجمعية العامة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائها ، وفي حالة عدم إكتمال هذا النصاب يعاد إستدعاء الأعضاء مرة أخرى في اجل (15) يوما على الأقل ، وهنا تعتبر مداورات الجمعية

¹ بوحميدة عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 81

² المادة 41 مكرر 3 ، من القانون العضوي رقم 11-13 ، السالف الذكر .

³ بوحميدة عطاء الله ، مرجع سابق ، ص 81

⁴ المادة 97 و 98 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر.

⁵ المادة 99 ، 100 ، من نفس النظام.

العامة صحيحة في هذه الحالة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ، وتتخذ قراراتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ¹

والملاحظ هنا أن نص المادة 102 من النظام الداخلي لمجلس الدولة يتوافق إلى حد كبير مع نص المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 والمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 ، وهذا يعني أن مداوات الجمعية العامة تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين وتتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات الحاضرين .

" يحضر أشغال الجمعية العامة القاضي المسؤول على أمانة الضبط المركزية ويتولى أمانتها ، ويحرر محضرا من أشغالها ، ويوقع على المحضر كل من رئيس مجلس الدولة والقاضي المشرف على أمانة الضبط المركزية ، ويحق لكل عضو في الجمعية العامة المصادقة عليه ²

الفرع الثاني : سيره كجهة استشارية في ظل القانون العضوي رقم 18-02 ونظامه الداخلي

ينظم ويسر مجلس الدولة في ظل القانون العضوي رقم 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 كجهة إستشارية في شكل لجنة استشارية ، إذ أن التعديلات الواردة في القانون العضوي رقم 18-02 متعلقة أساسا بالجهة الاستشارية لمجلس الدولة سواء من حيث التشكيلة أو المهام ، وبحسب نص المادة 35 من القانون العضوي رقم 18-02 ، يتداول مجلس الدولة في المجال الإستشاري في شكل لجنة إستشارية"

ومن مهام هاته اللجنة حسب نص المادة 36 من القانون العضوي السالف الذكر ، فإنها تبدي رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر " ، وتتشكل اللجنة الإستشارية تطبيقا لنص المادة 37 من رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة، بالإضافة إلى رؤساء غرف وثلاث مستشاري دولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة ، ويمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعهم حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 39 ، وما يجب التنويه إليه أن ممثل الوزير يجب أن لا تقل رتبته عن رتبة مدير إدارة مركزية وتصح إجتماعات اللجنة الإستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل. ³

¹ المادة 101 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² المادة 103 ، من نفس النظام.

³ انظر المواد 35 ، 36 ، 37 ، 39 ، من القانون العضوي رقم 18-02 ، السالف الذكر .

أولاً : قواعد سير اللجنة الاستشارية في ظل القانون العضوي رقم 18-02

يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين والأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة (م 41) ، وبعد استلام الملف المذكور أعلاه يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقرر (م 41 مكرر) ، وتدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال مشاريع الأوامر ، ومشاريع القوانين في الحالات الإستثنائية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً (م 41 مكرر 3)¹

ويلاحظ أن تسيير مجلس الدولة بتشكيلة واحدة ضمن التعديلات الواردة في القانون العضوي رقم 18-02 قد يؤدي إلى قصورها وعدم كفاءتها بتفعيل وتطوير الوظيفة الاستشارية وخاصة أنه تم تقليص عدد الأعضاء وقصر الآجال ، وهذا من شأنه أن يؤثر على فاعلية الوظيفة الاستشارية ، خاصة وأن عدد القضاة قليل ولهم وظائف أخرى قضائية ، كما أن مسالة تعيين 03 مستشارين من قبل رئيس مجلس الدولة لم يتضمنها القانون العضوي رقم 98-01 إطلاقاً ، نظراً لأهمية تشكيلة اللجنة الاستشارية ودورهم في التشريع ، واقتراح النواب أثناء مناقشة القانون العضوي أنه يتم انتخاب الأعضاء بعد اقتراحهم من قبل رئيس مجلس الدولة أو من بين الإستشاريين الموجودين في مجلس الدولة ، وذلك أن صفة التعيين تنقص من أدائهم الإستشاري على أكمل وجه .²

ثانياً : قواعد سير اللجنة الاستشارية على ضوء النظام الداخلي لمجلس الدولة

" بعد مصادقة الحكومة على مشروع القانون أو الأمر يرسل إلى الرئيس مجلس الدولة من قبل الأمين العام جميع الوثائق والمستندات الخاصة به ، ويمكن لمجلس الدولة أن يستعين بخبير أو أكثر لمساعدة مستشار الدولة المقرر في مهامه ، ويعين بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة من الأشخاص ذوي الكفاءة في النشاطات المختلفة ، ويكون مسؤولاً عن الوثائق التي تسلم له لممارسة مهمته ، ويعين مقررًا من بين أعضاء اللجنة الاستشارية حسب حجم المشروع المطلوب دراسته ."³

"تجري اللجنة الاستشارية مناقشة عامة حول مشروع التقرير بناء على استدعاء من رئيس مجلس الدولة ، ويخبر الوزير المهني بذلك ويمكن أن يحضر الوزير المعني أو ممثله برتبة مدير مركزي على الأقل ودون أن يشارك في المداولات. "

¹ [توال معزوي] ، مرجع سابق ، ص 327

² المرجع نفسه ، ص 327 ، 328

³ انظر المادة 115 وما بعدها ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

تفتح الجلسة من قبل رئيسها ويحيل الكلمة للمقرر لعرض مشروع التقرير ثم محافظ الدولة لإبداء ملاحظاته ، وتدون ملاحظات أعضاء اللجنة الإستشارية والوزير أو من يمثله في سجل خاص عن طريق كاتب الجلسة ، ويعد المقرر التقرير النهائي على ضوء الملاحظات المسجلة أثناء المناقشات ، وتتم المصادقة على التقرير النهائي للجنة الاستشارية بأغلبية الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ، أما في الأحوال الإستثنائية (الإستعجالية) يحيل رئيس مجلس الدولة المشروع والملف المرفق به فوراً إلى رئيس اللجنة الإستشارية ويقوم هذا الأخير بتعيين مقرر¹.

يحدد رئيس اللجنة الإستشارية تاريخ الجلسة ويسير أشغالها، ويحضر بذلك الوزير المعني ومحافظ الدولة وأعضاء اللجنة لمناقشة محتوى التقرير النهائي الذي يعده ويقدمه المقرر² ، ويوقع عليه كل من المقرر ورئيس اللجنة الإستشارية، وتتم المصادقة عليه بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين.³

يلاحظ أن تنظيم وسير اللجنة الإستشارية في النظام الداخلي لمجلس الدولة ، ويعد توضيح وإمتداد للتعديلات الواردة في القانون العضوي 18-02 ، كما أن المصادقة تتم بأغلبية الأعضاء والحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت رئيسه سواء في الأحوال العادية أو الاستثنائية ، وهذا ما يؤكد أن النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 ، من خلال النصاب الذي يعبر عن صحته المداولة يتمشى مع ما جاء في المادة 08 من المرسوم التنفيذي 98-261 السالف ذكره في المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله المعدل والمتمم .

¹ انظر المادة 126 وما بعدها ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، السالف الذكر .

² انظر المادة 132, 133, 134 ، من نفس النظام.

³ المادة 135 ، من نفس النظام.

خلاصة الفصل الثاني:

تطرقنا في هذا الفصل إلى تنظيم مجلس الدولة وسيره ، وذلك من خلال عرض مكوناته الهيكلية والأجهزة الوظيفية وهذا في المبحث الأول ، والتي تساعد مجلس الدولة في أداء مهامه وحسن سيره وتتمثل مكونات مجلس الدولة بصفة عامة في الهياكل الإدارية للمجلس ، والتي تحتوي على أمانة عامة يسيرها أمين عام وأقسام تقنية ومصالح إدارية تضم 03 أقسام، يتجزأ كل منها إلى مصالح تؤدي جملة من المهام تضمن حسن سير مجلس الدولة ، كما لا يمكن أن تعمل الهياكل الإدارية لمجلس الدولة دون مساعدة أمانة الضبط ، والتي تتكون من أمانة ضبط مركزية وأمانة ضبط الغرف والأقسام، وتنقسم أمانة الضبط إلى عدة مصالح، تتولى كل مصلحة القيام بجزء من أعمال أمانة الضبط ، بالإضافة إلى الأجهزة الوظيفية والتي تشمل كافة أعضاء مجلس الدولة من جهة ومن جهة أخرى مكتب مجلس الدولة كإحدى الأجهزة الفعالة لضمان استمراريته وسيره .

كما تناولنا في المبحث الثاني كفاءات تسيير مجلس الدولة كجهة قضائية في شكل غرف وأقسام وغرف مجتمعة باعتباره الجهة القضائية العليا في القضاء الإداري ، وهذا ما نصت عليه المادة 152 من الدستور وباقي النصوص والاجتهادات القضائية الأخرى في التشريع الجزائري ، أما فيما يتعلق بسيره كجهة استشارية يتعلق الأمر بتشكيلاته في شكل هيئات استشارية وقواعد سيرها حسب التعديلات الواردة على القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 والقانون العضوي رقم 02-18 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وتنظيم مجلس الدولة حاليا يمثل ركيزة الدولة في الحق والقانون ويعد أيضا الركيزة الحقيقية لحماية حقوق وحرية المواطن ، ولقد تخلى المشرع في ظل القانون العضوي رقم 02-18 ونظامه الداخلي على ازدواجية الهيئات الاستشارية والمتمثلة في نظام الجمعية العامة واللجنة الدائمة ، وعوضها بلجنة واحدة للظروف العادية والاستثنائية ، ولقد تم تجسيد ذلك أيضا ضمن النظام الداخلي لمجلس الدولة حاليا .

الخاتمة

تناولنا في دراسة بحثنا المتواضع موضوع تنظيم وتسيير مجلس الدولة على ضوء نظامه الداخلي لسنة 2019 وهذا من خلال ماتم عرضه وتحليله ، من مواد في هذا البحث ويمكننا القول أن مجلس الدولة إستحدث منذ سنة 1996، وجاء نتيجة للعديد من التطورات والتغيرات الطارئة على التنظيم القضائي الجزائري ،حيث توجد العديد من الدول تعتمد وتعتبره ركيزة أساسية في النظر في النزاعات الإدارية ،ومن ضمنها الجزائر ،والتي تعتبره قمة الهرم القضائي في الجزائر في الفصل في المنازعات الإدارية ،كما أن له وظيفة مزدوجة ،حيث تم توسيع نطاق إحدى جوانب وظيفته ألا وهي الوظيفة الإستشارية ،ولقد إعتدنا على فصلين لكي نبين أن مجلس الدولة هيكل إداري مستقل عن جهة القضاء العادي ،بالإضافة إلى ذلك حاولنا أن نوضح أن مجلس الدولة على إثر نظامه الداخلي قد حاول نوعا ما تدارك بعض النقائص والثغرات القانونية ،التي كانت سابقا ،ورغم ذلك إلا أنه مازال يعاني من ثغرات وتذبذبات في تنظيمه وهيكلته ،ولهذا يجب عليه الإستجابة لكل الإقتراحات والملاحظات ،ولابد أن يتدارك جل النقائص التي يعاني منها ،حتى يتمتع مجلس الدولة بتنظيم هيكلي يتلائم مع سيره ومكانته الهامة ضمن النظام القضائي الجزائري ،ولهذا ونظرا لطبيعة الموضوع وصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات .

أولا: النتائج.

1. إن دراسة السوابق التاريخية التي مر بها القضاء الإداري في الجزائر ،تعد أهم مراحل البحث التي يجب الوقوف عليها لمعرفة كيفية نشأة وتطور مجلس الدولة ،وأبرز المحاولات التي أدت إلى ظهور ،ومدى تطوره منذ الإحتلال الفرنسي إلى غاية تأسيسه بصدور دستور سنة 1996،و الذي تم تنصيبه في الميدان سنة 1998،بموجب القانون العضوي رقم 98_01المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ،والذي طرأت عليه جملة من التعديلات إلى غاية صدور النظام الداخلي لمجلس الدولة سنة 2019.
2. بالنسبة للإطار القانوني المنظم لمجلس الدولة ،سواء في النصوص الدستورية أو التشريعية ،أو التنظيمية لم يتم التفصيل بشكل كبير لمختلف جوانب مجلس الدولة ،مثل ما جاء في النظام الداخلي لمجلس الدولة ،حيث أن كل الأسس القانونية التي يستند لها تعتمد على طريقة الإحالة على النظام الداخلي لمجلس الدولة .

3. بالنسبة لإختصاصات مجلس الدولة الغير منصوص عليها في متن الدستور تحدد بموجب القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 إذ تتعلق التعديلات الواردة بموجبه أساسا بالوظيفة الإستشارية .

4. أما بخصوص الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة ، فإنه قد تم توسيع نطاق الإستشارة لمجلس الدولة لتشمل مشاريع الأوامر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، وقد تم تجسيد ذلك في التعديل الأخير رقم 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله .

- يقوم مجلس الدولة بضبط المصطلحات وصياغتها ،وتحديد اللغات المستعملة في

المشروع ، ومراعاة مدى مطابقة النصوص للدستور و الإتفاقيات المصادق عليها من طرف

الدولة.

- يساهم مجلس الدولة في إثراء المنظومة القانونية من خلال أنه يسهر على تجانس وتكامل النصوص المعروضة عليه ،من خلال صياغتها وتحديد المصطلحات وضبطها

- إن جل النصوص القانونية المنظمة للوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة ،لاحتوي على كثير من الدقة والتفصيل ،بل جاءت متضمنة للكثير من الإحالة من القانون إلى التنظيم إلى النظام الداخلي .

- أما فيما يتعلق بالجهة التي تعرض أمامها مشاريع القوانين والأوامر ،فقد أثبتت آخر التعديلات أن مجلس الدولة أصبح يتداول في المجال الإستشاري سواء في الأحوال العادية أو الحالات الإستعجالية وهذا ما يؤكد أنه تم إستبدال التشكيلتين السابقتين : الجمعية العامة واللجنة الدائمة ، وتعويضهما بهيئة واحدة .

- وبخصوص كيفية تعامل مجلس الدولة مع النص المعروض أمامه ،إكتفى فقط بتحديد شكله دون تحديد محتوى التقرير وأجزائه والذي جعله في شكل تقرير نهائي ويرسله رئيس مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة في 05 نسخ .

5. أما بخصوص تنظيم وهيكله مجلس لدولة ،فإنه وبالنسبة لأعضاء مجلس الدولة نجد أن رئيس مجلس الدولة في الجزائر ،لايمكنه رئاسة المجلس الأعلى للقضاء مثل ما هو موجود في مصر

- أيضا بالنسبة للمستشارون في خدمة غير عادية ،لقد حرمهم المشرع من الحصول على صفة القاضي على الرغم من نص المادة 20من القانون العضوي رقم 01-98

والذي جاء فيها صراحة إعتبار مستشاري الدولة قضاة، بالإضافة إلى أنه لم يتم النص على طريقة تعيينهم، وإكتفى المشرع في نص المادة 29 من نفس القانون، بإحالة طريقة تعيينهم على التنظيم والمشكل أن التنظيم في حد ذاته لم يحدد طريقة تعيينهم، ونفس الشيء بالنسبة للنظام الداخلي، والذي حدد فقط مهام المستشار المقرر تحت عنوان غرف مجلس الدولة .

- أما فيما يتعلق بمحافظ الدولة: فقد استنتجنا من خلال النصوص القانونية، والنظام الداخلي لمجلس الدولة أنه تم الإعتراف له بالعضوية الكاملة داخل المجلس من جهة ومن جهة أخرى جعل منه سلكا قائما بذاته داخل محافظة الدولة والتي كانت تسمى النيابة العامة سابقا .

- كما أبرز النظام الداخلي لمجلس الدولة دور محافظ الدولة في كونه ممثل لمحافظة الدولة، رغم وجود دوره الواضح والحقيقي ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي يكمن في إبداء الرأي القانوني ووضع حلول للنزاعات

6. إن الدور الذي يلعبه مكتب مجلس الدولة يشبه إلى حد كبير الدور الذي يلعبه مكتب المحكمة العليا، ومهمته ذات طابع تنظيمي لاتتعلق بوظيفة القضاء أو الإستشارة .

7. وبخصوص سير مجلس الدولة كجهة قضائية والذي يتمثل في قواعد سيره في شكل غرف و أقسام وغرف مجتمعة، حيث تم تصنيف عدد غرف مجلس الدولة إلى 05 غرف تختص كل غرفة بالبت في المنازعات التابعة لإختصاصها ولقد تم الأخذ بعين الإعتبار العلاقات الموجودة بين المنازعات الإدارية أثناء توزيعه للقضايا والمنازعات على الغرف.

8. أما من ناحية سيره كجهة إستشارية، فإنه وكما ذكرنا سابقا تم إستبدال الهيئتين السابقتين بهيئة إستشارية واحدة تسمى: اللجنة الاستشارية كما قام بتقليص عدد الأعضاء من 05 مستشارين إلى 3 أعضاء والإستغناء عن نائب رئيس مجلس الدولة .

9. ومن حيث الآجال الممنوحة للجنة الإستشارية لإبداء رأيها حول مشاريع القوانين والأوامر، فإنه وقت ضيق حيث ألزمها المشرع بأقصر الآجال وهذا غير كافي لتبدي رأيها على أكمل وجه، كما من شأنه أن يؤثر على فاعلية وتطور الوظيفة الإستشارية .

ثانيا: الإقتراحات.

نتيجة لما سبق فإنه من الضروري تقديم بعض الإقتراحات والتي سيتم عرضها في النقاط التالية :

1. من الضروري على النظام الداخلي أن يرفع الغموض على إختصاصات بعض الغرف ،خاصة ما جاء في تحديد إختصاص الغرفة الأولى ،من خلال عبارة "المحلات التابعة للدولة " ، فلا بد على النص أن يحدد طبيعة ونوع هذه المحلات ،فمثلا إذا كان ذا الإستعمال المهني أو التجاري أو للسكن .
2. ويستحسن أيضا إعادة النظر في سير مجلس الدولة بتشكيلة واحدة ، فهذا قد يؤدي إلى قصورها وخاصة أنه تم تقليص عدد الأعضاء ،بالإضافة إلى قصر الآجال ،فلا بد على المشرع أن يتدارك هذا النقص في الأعضاء وأن يحاول تمديد الآجال الممنوحة لها ،فهذا من شأنه أن يؤثر على فاعلية الوظيفة الإستشارية .
3. يستحسن أيضا نشر بعض آراء مجلس الدولة حتى تكون مرجعا يستدل به للباحثين والدارسين .

كانت هذه بعض المسائل والإقتراحات التي رأينا من خلالها أنه لا بد منها لتطوير وظائف ونشاطات مجلس الدولة في الجزائر ،وتفعيل دوره ومكانته قانونيا وإداريا ،كونه مؤسسة قضائية إدارية وإستشارية متخصصة تضم مكتب يضطلع بالعديد من المهام ، وهو المكلف بإعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة ويتخذ الإجراءات التنظيمية لسير هذه المؤسسة ، وتشمل هذه الإجراءات جملة من القواعد التي تنظم وتسير مجلس الدولة كجهة قضائية وكجهة إستشارية ،إذ يساهم في عملية إعداد النصوص القانونية والأوامر التشريعية وصياغتها ، ويسهر على إحترام القانون وتوحيد الإجتهااد القضائي ،وهذا ما يجعله هيئة متميزة في النظام القضائي الجزائري ،من حيث الإطار القانوني المنظم له ،ومن حيث المكانة الهامة للنظام الداخلي في وضع القواعد الأساسية التي تنظم مجلس الدولة ،وكإجابة على الإشكال المطروح في المقدمة ،يمكن القول أن مجلس الدولة قد نجح إلى حد بعيد في توضيح وضبط مجلس الدولة ،إلا أنه مايزال قاصرا في بعض الجوانب التي فرض عليه القانون ضبطها كما سبق بيانه ، ورغم ذلك يبقى نشر النظام الداخلي بعد 23 سنة من وجوده القانوني و 21 سنة من وجوده الفعلي خطوة أخرى نحو الأمام .

وفي الأخير نأمل وفي القريب العاجل أن تحضى جملة من المقترحات والتوصيات للتنفيذ ، حتى يظل مجلس الدولة في الجزائر ، يحتل مكانة هامة ودور فعال في بناء دولة القانون لما يضمنه من حماية للحقوق والحريات، وتكريس لمبدأ العدالة وإحترام لمبدأ المشروعية .

قائمة

المصادر والمراجع

أولا : قائمة المصادر .

أ- الدساتير :

1. دستور 1996 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية ، عدد 76 ، لسنة 1996.

2. دستور الجزائر لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية ، عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

ب- القوانين العضوية :

1. القانون العضوي رقم 01-98 ، الموافق ل30 ماي 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية ، عدد 37، لسنة 1998 .

2. القانون العضوي رقم 05-11 ، المؤرخ في 27-07-2005 ، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية ، عدد 51 ، مؤرخة في 20-07-2005.

3. القانون العضوي، رقم 11 ، 13 ، المؤرخ في 26-7-2011 ، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية ، عدد 43 الصادرة بتاريخ 3-08-2011.

4. القانون العضوي رقم 18-02 للمؤرخ في 04 مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية ، عدد 15 ، المؤرخة في 07 مارس 2018.

ج- القوانين

1. القانون رقم 02-98، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ، عدد 37 ، لسنة 1998.

2. القانون رقم 08-09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية ، عدد 21 ، المؤرخة في 23 أفريل لسنة 2008.

د- المراسيم التنفيذية :

1. المرسوم التنفيذي رقم 98-261، المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد للأشكال والإجراءات وكيفيةاتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية ، عدد64، لسنة 1998.
2. المرسوم التنفيذي رقم 01-413، المؤرخ في 19 ديسمبر 2001، المتضمن إنشاء مجلة مجلس الدولة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية ، عدد 78، الصادرة في 19 ديسمبر 2001 .

هـ- النظام الداخلي :

1. النظام الداخلي لمجلس الدولة ، المؤرخ في 19سبتمبر 2019،الجريدة الرسمية ، عدد 66 ، الصادرة بتاريخ 27أكتوبر 2019.
- و- آراء المجلس الدستوري:
1. رأي المجلس الدستوري رقم 98-06 المؤرخ في 19ماي 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور ، الجريدة الرسمية ، عدد 37 ، لسنة 1998.

ثانيا: قائمة المراجع.

أ- الكتب :

1. أحمد محيو ، " ترجمة فائز أنجق، بيوض خالد"، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .
2. بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، "تنظيم وعمل و إختصاص"، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2006.
3. بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر، 1989 .
4. بوعمران عادل، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
5. خلوفي رشيد، القضاء الإداري "تنظيم و إختصاص" ، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2002.

6. خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى و طرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2013
7. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية- تنظيم القضاء الإداري" ، دون طبعة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، د،ب،ن،1993.
8. عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ،2004.
9. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة دراسة قانونية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع بيروت ، 2010.
10. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دون طبعة ، دار جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007
11. عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر "دراسة تحليلية مقارنة" ، الطبعة الأولى ، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
12. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الالغاء "دراسة مقارنة" ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،دون بلد نشر، 2011
13. عمار بوضياف ،المنازعات الإدارية، الجزء الأول ، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 .
14. عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، (نسخة معدلة، ومنقحة طبقا لقانون 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، جامعة الجزائر، 2005،2004.
15. كوسة فضيل، القضاء الإداري، في ضوء قضاء مجلس الدولة، دون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
16. لحسين بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية" وسائل المشروعية"، دون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006 .
17. لحسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول ، الطبعة الرابعة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2006.
18. لحسين بن شيخ آت ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
19. محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ،مجلس الدولة ، دون طبعة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2004.

20. محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الادارية ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2005.
21. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
22. محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009 .
23. مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ، 2009.
24. منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري "دراسة مقارنة" ، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2018.

ب- الرسائل و المذكرات:

• الرسائل :

1. بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة، في فرع القانون العام، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة ، دون تاريخ نشر .
2. بن جلول مصطفى ، استقلالية القضاء الاداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ،سنة 2012-2013 .
3. بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة، في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة 13-07-2011 .
4. جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2007 - 2008.

• المذكرات :

1. بلهامل محمد عبد الفتاح، الدور الإجتهادي لمجلس الدولة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، شعبة قانون الإدارة العامة ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي ، السنة الجامعية 2014-2015.
2. حاكم أحمد، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية "دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، في القانون الإداري، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015/2016.

3. حدادة فاطمة الزهرة ، تنظيم وعمل مجلس الدولة ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، في القانون ، تخصص تنفيذ الأحكام القضائية ، كلية الحقوق ، سعيد حمدين ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية 2015-2016.
4. دالي سعيد، النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1، يوسف بن حدة، السنة الجامعية 2010، 2011 .
5. علام إلياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009 .
6. ملوك صالح ، النظام القانوني للمحاكم الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، جامعة الجزائر 1 ، بن يوسف بن حدة، السنة الجامعية 2016-2017 .

ج. المقالات :

1. [أسماء كروان، سمية كروان]، أثار الطعن بالإستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية، مقال منشور في مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 9 ، جوان 2016.
2. [بوستة نسيم ، صورية الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الجزائر ، مجلة نقدية ، عدد 2، دون تاريخ نشر .
3. [بوعمران عادل]، دور مجلس الدولة كقاضي نقض، قراءة تحليلية نقدية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والادارية رقم 08-09 ، مجلة الحقوق للعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، العدد التجريبي مارس 2013.
4. [رمزي حوحو]، مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 2، دون تاريخ نشر .
5. [عبد الرزاق زوينة]، الرأي الإستشاري لمجلس الدولة "ولادة كاملة ومهمة مبتورة"، مجلة مجلس الدولة، عدد 01 ، 2002.
6. [لشهب حورية] ، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر اثر الاجتهاد القضائي

7. [نوال معزوزي]، الوظيفة الإستشارية المجلس الدولة الجزائري بين الإطار القانوني و المأمول ، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 06 ، عدد 2 ، ديسمبر 2019.

خلاصة الموضوع

يتضمن مضمون هذه الدراسة كيفية تنظيم مجلس الدولة وسيره على ضوء نظامه الداخلي، ولقد بدأت هذه الدراسة بمراحل نشأة مجلس الدولة إلى غاية تأسيسه كهيئة مقومة لنشاط الهيئات القضائية الإدارية، إذ منح المؤسس الدستوري مكانة هامة في النظام المؤسساتي الجزائري، وجعل منه هيئة ذات إختصاص مزدوج تساهم في حماية حقوق وحرريات الأفراد، بإعتباره هيئة قضائية تعمل على توحيد الإجتهااد القضائي في البلاد، وينظر في المنازعات الإدارية التي تعرض أمامه، ويعمل أيضا على إثراء المنظومة القانونية في الدولة من خلال مساهمته في إعداد النصوص القانونية والأوامر التشريعية، وتتجسد هذه المشاركة من خلال قيامه بوظيفته الإستشارية، وإعداد الدراسات والتقارير السنوية وصياغة القوانين وإبداء رأيه في مشاريع القوانين والأوامر ثم تعرضنا إلى التطورات التي طرأت عليها وخاصة فيما يتعلق بالدور الإستشاري 2016 ليشمل مشاريع الأوامر، كما ذكرنا ثم تم تجسيد ذلك في التعديل الأخير رقم 02-18 الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، كما جعل التشكيلة الإستشارية بهيئة واحدة وهي اللجنة الإستشارية وجاءت هذه التعديلات بهدف تطوير المنظومة التشريعية في الجزائر، وهذا ما يتطلب توضيح تنظيم وتسيير مجلس الدولة ضمن نظامه الداخلي وتبيان دوره في إعداد نظام داخلي له، يهدف إلى تحقيق نظام قضائي يساهم في إرساء مبادئ العدالة من جهة، ومن جهة أخرى يوفر حماية للأفراد في مواجهة الإدارة.

الف — هرس

رقم الصفحة	المحتوى
-	البسمة.
-	آية قرآنية.
-	شكر وعرفان.
-	إهداء.
-	قائمة المختصرات.
04-01	مقدمة.
50-05	الفصل الأول: ماهية مجلس الدولة .
24-06	المبحث الأول: مفهوم مجلس الدولة في الجزائر.
17-07	المطلب الأول: المرجعية التاريخية لمجلس الدولة في الجزائر.
14-07	الفرع الأول: تأصيل مجلس الدولة في العالم .
17-14	الفرع الثاني: مجلس الدولة في الجزائر .
24-18	المطلب الثاني: تعريف مجلس الدولة والأسس القانونية التي يستند إليها .
20-18	الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة الجزائري.
24-20	الفرع الثاني: الأسس القانونية التي يستند إليها مجلس الدولة .
49-25	المبحث الثاني: إختصاصات مجلس الدولة .
38-26	المطلب الأول: الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة .
28-26	الفرع الأول: مجلس الدولة قاضي إختصاص.
31-28	الفرع الثاني: مجلس الدولة كجهة إستئناف.
38-31	الفرع الثالث: مجلس الدولة كجهة نقض .
49-39	المطلب الثاني: الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة .
40-39	الفرع الأول: مفهوم الإستشارة.
41-40	الفرع الثاني: نطاق ومجال الإستشارة .
49-41	الفرع الثالث: إجراءات المهمة الإستشارية .
50	خلاصة الفصل الأول.
89-51	الفصل الثاني: تنظيم مجلس الدولة
72-52	المبحث الأول: تكوين مجلس الدولة .
61-53	المطلب الأول: الهياكل الإدارية لمجلس الدولة

55-54	الفرع الأول: الأمانة العامة (الأمين العام)
58-55	الفرع الثاني: الأقسام التقنية والمصالح الإدارية .
61-58	الفرع الثالث: أمانة الضبط (كتابة الضبط سابقا)
72-69	المطلب الثاني: الأجهزة الوظيفية لمجلس الدولة .
69-62	الفرع الأول: أعضاء مجلس الدولة .
72-69	الفرع الثاني: مكتب مجلس الدولة .
88-73	المبحث الثاني: كيفيات سير مجلس الدولة
81-74	المطلب الأول: تسيير مجلس الدولة كجهة قضائية.
76-74	الفرع الأول: الغرف والأقسام والغرف المجتمعة .
81-76	الفرع الثاني: قواعد سير الهيئات القضائية .
88-82	المطلب الثاني: تسيير مجلس الدولة كجهة إستشارية .
86-82	الفرع الأول: سيره كجهة إستشارية في ظل القانون العضوي رقم 01-98 ونظامه الداخلي .
88-86	الفرع الثاني: سيره كجهة إستشارية في ظل القانون العضوي رقم 02-18 ونظامه الداخلي .
89	خلاصة الفصل الثاني
93-90	الخاتمة
99-94	قائمة المصادر والمراجع
100	الملخص
102-101	فهرس المحتويات