



جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
التخصص: قانون إداري

بعنوان:

دور مجلس الدولة في العملية التشريعية

إشراف الأستاذة:

شنيخر هاجر

إعداد الطالبتان:

بوزيدي أنفال

عزري ثلجة

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
عمار بوضيف	استاذ	رئيسا
شنيخر هاجر	استاذ محاضر ب	مشرفا ومقررا
دبيلي كمال	استاذ محاضر ب	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

لا تتحمل الكلية أي مسؤولية ما يرد في المذكرة من آراء

شكر وعرفان

قال الله تعالى:

" يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ "

صدق الله العظيم

إلى من الأحق بالحمد والثناء إلى الله سبحانه وتعالى نتضرع شاكرين وحامدين فسيحانك اللهم

واعي للورى فأنت الأحق بأن تحمد وتشكر.

وأمتثال لقول رسول صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله"، لا بد لنا ونحن نخطوا

خطوتنا الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة نعود إلى أعوام قضيناها في رحاب الجامع مع

أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعثر

الأمم من جديد، وقبل أن نتقدم بأسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير والمحبة إلى الذين

جملوا أقدس رسالة في الحياة إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة إلى جميع أساتذتنا الكرام.

وأخص بالتقدير والشكر إلى أساتذتنا المشرفة علينا في هذا العمل "شنيخر هاجر" نتقدم لها

بأسمى عبارات الشكر والعرفان والتقدير



إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولو نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا وأما بعد

أهدي جهدي وعملي المتواضع إلى

أبي بصفة الأمان.

أمي ينبوع الحنان

أطال اله في عمرهما وحفظهما من كل سوء

إلى إخوتي وأخي سدي في هذا الزمان

إلى كل من عرفه معنى التعب والسهر عن طريق البحث في الحقيقة

إلى عائلتي الكريمة

إلى كل رفقتي وأحبائي وأقاربي

إلى كل من أمدني يد عون من قريب أو بعيد

إيكم جميعا

أنفال ***** ثلجة

قائمة أهم المختصرات

جريدة رسمية	ج.ر
صفحة	ص
طبعة	ط
قانون عضوي	ق.ع
مجلس الدولة	م.د
رئيس الجمهورية	ر.ج
المجلس الشعبي الوطني	م.ش.و

هفتاد و نه

إن للقضاء أهمية كبيرة في تحقيق العدالة بين الأفراد و استقرار المعاملات بينهم، حيث يسود العالم حاليا نظامان رئيسيان هما النظام القضائي الموحد والنظام القضائي المزدوج، فبالنسبة للنظام القضائي يسود في الدول الأنجلوسكسونية إذ يقوم بفضل جهة قضائية واحدة في جميع النزاعات بغض النظر عن أفرادها، أما النظام القضائي المزدوج يقوم على جهتين قضائيتين مستقلتان تتولى احدهما النظر في المنازعات الادارية. ظهر في فرنسا متزامنا مع الثورة الفرنسية 1789 وما نجم عنها من عدم الثقة في النظام القضائي العادي واستبداد الحكم آنذاك، كما أن العديد من الدول الغربية تبنت هذا التنظيم القضائي والعربية منها الجزائر وذلك بعد صدور دستور 1996 مراعاة للمتطلبات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية ، قد مر النظام القضائي الجزائري بثلاث مراحل ، هي مرحلة ما قبل الاستقلال التي تميزت بوجود ثلاث محاكم إدارية في كل من الجزائر، وهران، قسنطينة، أما في المرحلة اللاحقة وبعد استعادة السيادة الوطنية فقد قررت السلطات الحاكمة الإحتفاظ بالتشريعات الفرنسية إلا ما يتعارض منها مع السيادة وبذلك تم الإحتفاظ بالنظام القضائي الإداري، وتميزت المرحلة الأخيرة بإنشاء مجلس الدولة الذي يعتبر كهيئة مقومته لأعمال الجهات القضائية الإدارية تجسيدا للنموذج الفرنسي الذي يتبنى الإزدواجية القانونية.

يعتبر مجلس الدولة قمة الهرم القضائي الإداري، وهو هيئة مستقلة ذات طابع قضائي له عدّة مهام واختصاصات ويتشكل من مجموعة قضاة ويشرف على تسيير المجلس رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ومكتب مجلس الدولة ومحافظ الدولة ورؤساء الأقسام والغرف والأمين العام ومجموعة مصالح مرفقة به، إلى جانب القضاة المستشارين فتنتمثل تشكيلاته في نوعين حسب المهام المسندة إليه وتشكيلات ذات طابع قضائي تشكل من غرف وأقسام وهي الوضعية الأصلية لمجلس الدولة إلى جانب التشكلات ذات الطابع الإستشاري وهي الوظيفة المسندة إليه.

حيث تعد الإستشارة من المظاهر العريقة في الحضارة والتقدم العلمي والإداري ، والدليل على ذلك كثرة تزايد عدد الهيئات الإستشارية نظرا لاتساع مجال تدخل الدولة في مختلف المجالات ، فقد عرفت عدة تعريفات الا أنه يمكن القول أنها مجموعة من الآراء الفقهية التي تصدرها الهيئات الإستشارية وفقا لقواعد علمية وهي أقل مستوى من القانون ، فمصطلح الاستشارة ليس حديثا وإنما عرف مصطلحات أخرى أشهرها وأهمها مصطلح الشورى الذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم في الإسلام مصداقا لقوله تعالى: "وأمرهم شورى بينهم" وقوله صلى الله عليه وسلم " ماخاب من استخار وما ندم من استشار".

ونظرا للتطور الذي عرفه المجال التشريعي جعل هيئات قضائية تشارك في العملية التشريعية عن طريق تقديم الإستشارة بعدما كانت مقتصرة على السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذا التعاون نتيجة التفسير المرن لمبدأ الفصل بين السلطات الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري.

فإذا كانت الوظيفة القضائية تأخذ طابعا علاجيا لكونها وجدت لتصحيح و تقويم تجاوزات ومخالفات القواعد، فإن الوظيفة الإستشارية تأخذ طابعها وقائيا لأنها تساعد الإدارة على إيجاد حلول للصعوبات التي تواجهها الحكومة على أحكام التشريع وهو ما أكده الأستاذ بوضياف بقوله " ولسنا مبالغين إذا قلنا بأن النشاط الإداري مدين بوجوده إلى النشاط الإستشاري قدر حاجته إلى النشاط القانوني كله"، بالإضافة لما لها من دور في إثراء العملية التشريعية بين القوانين فعالة، وترجع أهمية الوظيفة الإستشارية إلى التقدم العلمي والفني الذي يلعب دورا في زيادة عدد الهيئات الإستشارية في جميع المنظمات وتعد حاجة ماسة وأساسية لحسن سير الإدارة وتقدمها.

وبالرغم من طغيان الوظيفة القضائية لمجلس الدولة في السنوات الاخيرة إلا أنه وظيفة الإستشارية لها أهمية كبيرة لكونها تسمح له كهيئة بالمشاركة في العملية التشريعية، كما لها دور وقائي لأنها تساعد السلطات العامة على التقاضي المسبق للمنازعات المحتملة وترجع ضرورة الإستشارة إلى إعتبار النشاط الإستشاري أسلوب فعال وضمانة لحياة النشاط الإداري الذي لا يستطيع المقاومة بدون الكفاءات الإستشارية الفنية، وبالتالي لابد بالإقرار بضرورة اللجوء إلى الإستشارة كونها تلك الوظيفة التي من خلالها يساهم مجلس الدولة في العملية التشريعية من خلال عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء تبعا لنص المادة 136 من التعديل الدستور الأخير لسنة 2016 حيث وسع من نطاق العمل الإستشاري ليشمل الأوامر بحيث سطر المشرع محتوى الوظيفة الإستشارية وحدد نطاق الدور الإستشاري لمجلس الدولة ووضع عدّة مراحل وجب إتباعها في المجال الإستشاري.

أهمية دراسة الموضوع:

تبرز أهمية دراستنا لموضوع بحثنا هذا في معرفة الطريقة التي يساهم بها مجلس الدولة في العملية التشريعية و توضيح مدى فعاليته في تحقيق ذلك نظرا لكونه اساس من أجل السهر على احترام القانون و كذا تبيان حدود هذه المشاركة في قيمتها في تقديم المساعدة من أجل الحصول على قانون منظم ومنسجم.

دوافع اختيار الموضوع:

ما دفعنا للبحث في هذا الموضوع مجموعة من الدوافع الذاتية و الموضوعية ، فبالنسبة للدوافع الذاتية هو الرغبة و الميل لهذه الدراسة التي لم تلقى من الاهتمام و الدراسة ما حصلت عليه الوظيفة القضائية لمجلس الدولة من الدراسات و البحوث مقدما في الجزائر ، اما بالرجوع الى الدوافع الموضوعية فهي تتجلى اساسا في ابراز الدور الفعال الذي يلعبه

مجلس الدولة الى المساهمة في اعداد القانون من خلال وظيفته الاستشارية من اجل الحصول الى صياغة سليمة بعيدة عن التضارب.

الإشكالية:

اما بالنسبة للإشكالية التي يطرحها موضوع دراستنا تتمثل في :

إلى أي مدى يمكن اعتبار مجلس الدولة عنصر فعال في العملية التشريعية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية هي:

1-فيما يتمثل الدور الاستشاري لمجلس الدولة؟

2-ما هي الإجراءات المتبعة أمامه؟

3-كيف يتم مشاركة مجلس الدولة في العملية التشريعية؟

منهج البحث:

في سبيل الاجابة على اشكالية موضوع البحث فقد اعتمدنا منهجين، المنهج الوصفي من خلال البحث على النصوص المنظمة لمجلس الدولة و التركيز على الافكار و الحقائق القانونية من اجل تحديد كيفية هذه المشاركة ، كما استعنا بالمنهج التحليلي في تحليل مختلف دراسات و اراء الفقهاء من اجل تحديد و تجسيد مدى فعالية مشاركته في المنظومة القانونية و الاجابة على مختلف التساؤلات المطروحة حول دور مجلس الدولة و تفسير مختلف الاجراءات المتبعة امامه.

أهداف الدراسة:

اما الاهداف العلمية المتعلقة بهذا البحث هو ابراز فعالية مجلس الدولة في مساهمته في صناعة النصوص القانونية ، بحيث ان الاهداف العملية لهذا البحث تجسدت

في تبيان طريقة مساهمة مجلس الدولة في العمل التشريعي من خلال وظيفته الاستشارية و تحديد الاجراءات المتبعة اساسه.

الدراسات السابقة:

ولدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على دراسات أكاديمية تناولت هذا الموضوع:

- براح جميلة: الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في ظل تعديل دستوري 2016 مذكرة لنيل شهادة الماستر تنظيم إداري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة العربي التبسي ،2018.
- بودهان وسام، مقداد عبد السلام، الطبيعة المزدوجة لاختصاصات مجلس الدولة الجزائري في ظل قانون رقم 98_01 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة اكلي محند اولحاج ،البويرة ،2018/11/22.
- بوجادي عمر، اختصاصات القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، دولة في القانون، تاريخ 13 جويلية 2011.
- خالد فضالة، عادل بوسعيدة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري بين الضيق والواسع، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة مالية عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة اكلي محند اولحاج ،البويرة ،2018/11/12.

صعوبات البحث:

تتمثل الصعوبات التي واجهناها أثناء البحث في قلة المراجع المتعلقة بموضوع مذكرتنا، التي تكاد تكون منعدمة خاصة و انه طرا تعديل على القانون العضوي 01_98 بموجب القانون العضوي 18-02 و هو ما يحول دون وجود أي مرجع يتضمن هذه التعديلات بسبب حداثتها .

كذلك سبب تقشي وباء كوفيد -19 الذي انتج لنا صعوبات و عراقيل تمثلت في :

- غلق مكتبة الكلية ومكاتب العمومية وكذا عدم وجود وسائل التنقل بسبب الحجر.
- صعوبة التنقل إلى ولايات أخرى للإمام بالمعلومات التي تخص موضوع بحثنا.
- ومن أجل الإحاطة بالموضوع من كل جوانبه وأبعاده وإشكالات، فقد قمنا بتقييم دراستنا إلى فصلين تناولنا الفصل الأول الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: طبيعة الرأي الاستشاري ومجاله.

المبحث الثاني: إخطار مجلس الدولة.

وخصص الفصل الثاني مضمون الرقابة الممارسة من قبل مجلس الدولة وقسم إلى مبحثين:

المبحث الأول: رقابة مجلس الدولة على نوعية المشروع ومدى توافق النص مع القانون.

المبحث الثاني: القوانين المستثناة من استشارة مجلس الدولة.

وأكملنا في الأخير بخاتمة تضمنت ما توصلنا إليه من نتائج وتوصيات، وإجابة مباشرة عن الإشكالية المتعلقة بموضوع مذكرتنا، والتي طرحت ضمن المقدمة.

الفصل الأول:

الإجراءات المتبعة أمام مجلس

الدولة في المجال الاستشاري.



المبحث الأول: طبيعة الرأي الاستشاري ومجاله.

المبحث الثاني: إخطار مجلس الدولة.

يعتبر القانون ضرورة اجتماعية لا غنى عنها، لأي مجتمع إنساني مهما كان عددها لكون القانون ينظم سلوك الأشخاص وعلاقتهم فيما بينهم، محدثا التوازن بين حقوقهم وواجباتهم والقانون هو نتاج لمجموعة من الإجراءات والمراحل والشروط الدستورية والتشريعية ونظامها القانوني، ولما كانت الوظيفة التشريعية تنصرف للبرلمان أساسا، إلا أن ذلك لا يمنع سلطات وهيئات أخرى مثل مجلس الدولة من المشاركة في العملية التشريعية وتتجسد هذه المشاركة من خلال الوظيفة الاستشارية، وهي تلك الوظيفة التي لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية، فهي تساهم في تعزيز دولة القانون، كما تساهم في الحد من المنازعات المحتملة كما أن مجلس الدولة تشارك في صنع القانون إلى جانب السلطات الأخرى،¹ وذلك من خلال إخطاره لمشاريع القوانين والأوامر ومناقشتها وطلب الرأي حولها، وهذا قسمنا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: طبيعة الرأي الاستشاري ومجاله.

المبحث الثاني: إخطار مجلس الدولة.

¹ - براح جميلة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في ظل تعديل دستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2018، ص 53.

المبحث الأول: طبيعة الرأي الاستشاري ومجاليه:

إذا كان تحديد الطبيعة القانونية للعمل الاستشاري هاما لتحديد الوظيفة الاستشارية، فإنه ذلك غير كاف لأن الاستشارة تعني لمن تصدر إزاءه التزاما سلبيا عاما، وهذا الالتزام لا يرتبط بالأثر القانوني، وإنما ضرورة ناتجة عن احترام قواعد الاختصاص، ويمارس الاختصاص الاستشاري غالبا بعد طلب اختياري أو إجباري حسب الأحوال وهذا التمييز له نتائج خطيرة المدى في المستوى القانوني من جانب الفقه ويستخرج صراحة أو ضمنا من طبيعة الاستشارة أو منها إذا كانت الاستشارة من الناحية الظاهرية محل خلاف "اختيارية أو إلزامية" ذلك أن بعض الفقهاء ومنهم لافريير يعرف المفهوم الاستشاري ويتولى للتمييز أهمية من حيث محتوى الفعل فيقول: "تعتبر المنشورات اختيارية عندما لا تلتزم بالتنفيذ بها"¹ وذهب كذلك إلى التمييز بين الإذن الاختياري الذي يجوز السلطة المستشارة أن تستغني عنه عن البت في مسألة معينة وبين الإذن الاستشاري الذي تلتزم السلطة بطبيعة حسب المادة 119 من دستور 1996 "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة..."² وعليه قسمنا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: أنواع الاستشارة.

المطلب الثاني: مجال الاستشارة.

¹ - أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب للنشر، الجزائر، 1989، ص 98-99-100.

² - مادة 119 من دستور 1996، المؤرخ في 1996/12/07، ج، ر، عدد 76 لسنة 1996، المعدل بقانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 14 بتاريخ 2016/03/07، ص 14.

المطلب الأول: أنواع الاستشارة:

باعتبار ان الاستشارة هي طلب الراي القانون بخصوص مسالة معينة قد تكون او لا تكون موضوع نزاع ،حيث يسعى من خلالها معرفة موقف القانون بخصوص الموضوع المطروح و على هذا الاساس نميز نوعين ، الاستشارة الملزمة و الاستشارة الاختيارية و بلعبارة اخرى هل راي مجلس الدولة ملزم للهيئة

فرع 1: الاستشارة الإلزامية:

يعد اتساع المجال الاستشاري لمجلس الدولة عن طريق اخضاع الأوامر إلى استشارة مجلس الدولة بعدما كان مقتصرًا على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، وعملاً برأي مجلس الدولة الدستوري فقد استثنى باقي النصوص القانونية الأخرى من مجال الاستشارة.

- 1- إلزامية طالب الاستشارة بنص الدستور، نصت المادة 136¹ من دستور 2016 على إلزامية طالب رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين في حين ألزمت المادة 142² أيضا رئيس الجمهورية بطالب رأي مجلس الدولة في شأن تشريع بالأوامر.
- 2- إلزامية طالب الاستشارة بنص القانون، تنص المادة 04 من القانون الدولة على إلزامية إبداء مجلس الدولة رأيه بشأن مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر.³
- 3- إلزامية طلب الاستشارة بنص التنظيم، كما تضمن المرسوم التنفيذي رقم 261-98 المحدد لأشكال الاجراءات و كفيياتها في المجال الاستشاري امام م د من خلال نص المادة 02 "يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين..."⁴

¹ - أنظر المادة 136 من قانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14 المؤرخة في 7 مارس، ص 17.

² - أنظر المادة 142 من نفس القانون 01/16، ص 18.

³ - أنظر للمادة 04 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات م، د وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 لسنة 1998.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 261-98 المحدد أشكال وإجراءات، وكفيياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ج، ر، ع 64 لسنة 1998.

ومن خلال استقراء هذه المادة نجدها تحمل صفة الإلزام بإخطاره من طرف الأمين العام للحكومة، وذلك بعد مصادقة مجلس الدولة عليه.¹

فرع 2: الاستشارة الاختيارية:

تكون استشارة مجلس الدولة اختيارية كقاعدة عامة، في حالة عدم وجود نص يفرض هذه الاستشارة، وذلك سواء بالنسبة لمشاريع المراسيم البسيطة أو أي مسألة قانونية يمكن طلب الرأي فيها من قبل الوزراء، خاصة فيما يتعلق بالصعوبات التي تواجههم بخصوص مسائل إدارية مختلفة، كما يمكن لمجلس الدولة أن يبادر باقتراحات السلطة العمومية حول اصلاحات التشريعية والتنظيمية التي يرى ضرورة إجرائها، كما أجاز التعديل الدستوري في فرنسا الموافق 23 جويلية 2008 لكل من رئيس جمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ يستطيعون تطبيق المادة 39 من استشارة مجلس الدولة حول مشاريع القوانين من قبل برلمانيين.²

ومع ذلك فإن رأي الذي بيديه مجلس الدولة حول مشروع أي قانون يبقى غير ملزم للحكومة، يمكن لها أن تنقيد به كلياً، أو جزئياً، ولا تأخذ به، غير أنها لا تمكنها إصدار نص مختلف عن مشروعها الأساسي الذي أحالته استشارة مجلس الدولة.³

¹- خالد فضالة، عادل بوسعيدة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري بين الضيق والواسع، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة مالية عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة اكلي محند اولحاج، البويرة، 2018/11/12، ص 44-45.

²- زوافري طاهر، شعيب محمد التوفيق، (وظيفة استشارية لمجلس الدولة)، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خنشلة، جامعة بسكرة، عدد خامس، جانفي 2018 ص 23.

³- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 188.

المطلب الثاني: مجال الاستشارة:

يعتبر إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين والأوامر أمر إلزامي ووجوبي، كما ورد صراحة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 السابق الذكر حيث نص على "أن يتم وجوب إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين..."¹

فبالنسبة للاختصاصات ذات الصلة الاستشارية تتمثل في إعطاء آراء استشارية إلى الحكومة في المجالس التشريعي والتنظيمي، ويعتبر طلب الرأي الاستشاري اختياريًا من وجهة نظر المبدئية غير أنه توجد حالات نادرة جدًا يتعين على الحكومة طلب الرأي الاستشاري، كما توجد حالات نادرة جدًا يتعين على الحكومة أن لا تطلب الرأي بشأنها فحسب و إنما اتباع ما جاء فيها².

فرع 1: القوانين الخاضعة لاستشارة مجلس الدولة:

جاء في تعديل الدستور لسنة 2016 فقد أضاف المشرع لمجلس الدولة في إبداء رأيه حول مشاريع الأوامر، من هذا المنطلق يرى أنه من الواجب التعرض وبشيء من التفصيل أي مجمل الآراء حول مشاريع القوانين لكي يتسنى لنا بعد ذلك بسهولة عملية فحص مشاريع القوانين التي تقترب من عملية اعداد القانون دون أن ننسى كذلك ما جاء في تعديل 2016 حول مشاريع الأوامر.

أولاً: مشاريع القوانين:

إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة سواء في الجزائر أو فرنسا تعرف تطورًا مستمرًا من خلال توسيع الاختصاص الاستشاري لـ م د، وهذا ما جاء به التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016، واتسع في المجال الاستشاري ليشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس

¹ - مادة 02 من المرسوم التنفيذي، 98-261 مصدر سابق.

² - محيو احمد، المنازعات الادارية، مترجم، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 6، ص 24.

الجمهورية¹ حيث نصت المادة 142 منه "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة..."²

يختص مجلس الدولة بإبداء رأيه في مشاريع القوانين من خلال مراجعتها وصياغتها طبقاً لنص المادة 04 من القانون العضوي 98-01 "ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون، والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي..."³

وهو بذلك يقوم بإشراف على الأعداد الفني لهذه النصوص وإلى جانب هذه الصلاحيات، يشارك مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي من خلال أساليب مختلفة عبر المادة 136 من تعديل دستوري 2016 فقرة 02 "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة..."⁴

ومن خلال نص المادتين نستنتج أن استشارة مجلس الدولة تقتصر على مشاريع القوانين، بمعنى أن الدور الاستشاري لمجلس الدولة تقلص منذ ميلاده ، حتى عبر البعض عن الدارسين عن هذا الاختصاص الاستشاري بأنه "ولد كامل لكن بمهمة مبتورة وهذا ما يدل على أن مهمة مجلس الدولة الاستشارية؛ تنصب حول بعض النصوص التشريعية للحكومة دون أن تمتد للنصوص التنظيمية لأن إخضاعها للرأي الاستشاري يجعلها بطيئة وغير فعالة، كما أنه إذا أخضعتها الإدارة التنفيذية نصوصها التنظيمية للمراجعة الاستشارية يتولد عنها نوع من التعطيل عند تنفيذ القوانين.

¹ عربية فايزة، مكانة مجلس الدولة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي سنة 2018-2019، ص 49.

² مادة 142 من القانون 16-01 ، سابق الذكر، ص 19.

³ مادة 04 من القانون العضوي 98-01 متضمن اختصاصات م د و تنظيمه و عمله ، مصدر سابق، ص 02.

⁴ مادة 136 من القانون 16-01، نفس المصدر، ص 17.

ومن خلال هذا الاختصاص يساهم مجلس الدولة في العمل التشريعي باقتراح التعديلات التي يراها ضرورة لمشروع النص المعروض عليه، فقد منح له المشرع ضمنا حق المشاركة في إعداد التشريع إذ نصت المادة¹ 12 من القانون العضوي 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله و السابق الذكر على أن يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي اخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في مادة 04 من نفس القانون، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية، وله الحق بأن يعدل مشروع النص أو يقترح استبداله بغيره، كما يمكن له سحبه إلا في حالة عدم مشروعيته. يساهم كذلك مجلس الدولة بالاقترح التشريعي من خلال تقارير السنوية التي يقدمها طبقا للمادة 6 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر" إذ يعد مجلس الدولة تقريرا عاما سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية...²

فالاقترحات يقدمها مجلس الدولة في تقريره السنوي الذي يرفعه إلى رئيس الجمهورية تتضمن تقدير نوعية القرارات الجهات القضائية الإدارية التي رفعت إليه، وحصيلة نشاطه، كما تتضمن مختلف معايير عن النقائص الموجودة بمشروعات القوانين التي عرضت عليه خلال سنة.³

ثانيا: الأوامر:

تعتبر الأوامر الصورة الواضحة التي يشارك بها رئيس الجمهورية في التشريع، وتبلغ هذه الصورة أهمية كبيرة في مجال التشريعي الجزائري، نظرا للمكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية لنظام الدستوري الجزائري، فإن كل الأوامر تتم الموافقة عليها من قبل البرلمان ونجد سندها الدستوري في نص المادة 142 من تعديل دستور 2016، وقد جاء هذا التعديل

¹ - أنظر للمادة 12 من القانون العضوي 98-01 مصدر سابق.

² - المادة 06 من القانون العضوي 98-01 نفس المصدر.

³ - خالد فضالة، عادل بوسعيدة، مذكرة السابقة ص 20-21.

ليوسع المجال الاستشارة لمجلس الدولة ليشمل الأوامر، حيث ألزمت رئيس الجمهورية بأخذ رأي مجلس الدولة وذلك لكون الأوامر لا تكون محل مناقشة وتعديلات كما هو الحال بالنسبة لمشاريع القوانين وهو ما نصت عليه المادة 37 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي البرلماني ومجلس الأمة وعملهما بنصها "يطبق إجراءات التصويت دون مناقشة على الأوامر، التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها..."¹

وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية ومن المادة 142 من دستور 2016 ومن هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل بغرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه، دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع لممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.²

ثالثا: عملية إعداد مشاريع القوانين و الاوامر.

إلزم المشرع الدستوري على السلطة التنفيذية اتباع مجموعة من الإجراءات إعدادها لمشاريع القوانين، قبل إيداعها لمكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة، حسب الحالة فبعد إعداد مشروع قانون تمهيدي من طرف الوزارة المختصة عن طريق مصالحها التقنية، يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة التي تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة.

ويتم إخضاع الدراسات الأولية من طرف المديريات المختصة للتحقق منه على مستوى القانون المعمول به والأهداف الواجبة تحقيقها بعدما يتم توزيع هذا المشروع على أعضاء الحكومة و الهيئات الاستشارية المؤهلة لابداء رأيها و ملاحظاتها.

¹ - المادة 37 من القانون العضوي 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل 28 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج، ر ع 50 صادر سنة 2016، ص 59.

² - شيخ كلثوم، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص دولة و مؤسسات ،كلية الحقوق ، جامعة اكلي محند اولحاج ، البويرة ، 2017-2018، ص 20-21.

كما أن مجلس الدولة الجزائري لا يساهم فقط بصفة مباشرة في عمله المبادرة بالقوانين بمشاريع القوانين فقط، التي تتخذها الحكومة وإنما تمتد فعالية المجلس إلى مشاريع الأوامر وهذا ما نصت عليه المادة 41¹ من القانون العضوي 98-01 حيث يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين.

فرع 2: آراء المجلس الدستوري:

يعود سبب حصر مجال الاستشارة مجلس الدولة إلى رأي المجلس الدستوري رقم 06 رق، ع م/د 98² وتفسيره لأحكام المادة 03/119 من دستور 1996 بمناسبة مراقبة القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة مع أحكام الدستور، حيث قبل خضوع القانون العضوي 98-01 لرأي مجلس الدستوري وصياغة المادة 04 منه عقد صياغته لمشروع القانون المتعلق بمجلس الدولة قد أعطى مجالاً واسعاً، وصلاحيات رقابية للوظيفة الاستشارية للمجلس، ومنح له اختصاصات شاملة في مجال مواجهة القوانين بمفهومها الواسع.

حيث أن المشرع الجزائري لما أقر عرض مشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم الرئاسية والتنفيذية لإبداء الرأي فيها كما ورد ذلك في مشروع القانون العضوي في مادته الرابعة يكون المشروع قد أضاف اختصاصات استشارية أخرى لم ينص عليها المؤسس الدستوري، وذلك يكون قد أضل بمقتضيات المادة 119 من الدستور.³

¹ - مادة 41 من القانون العضوي 98-01، متضمن اختصاصات مجلس الدولة، السابق الذكر.

² - رأي رقم 06، ق ع /م د /98 المؤرخ في 19 ماي 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات م، د وتنظيمه وعمله للدستور ج، ر رقم 57 سنة 1998.

³ - بودهان وسام، مقداد عبد السلام، الطبيعة المزدوجة للاختصاصات مجلس الدولة الجزائري في ظل قانون رقم 98-01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة اكلي محند اولحاج، البويرة، 2018/11/22، ص 71.

المبحث الثاني: إخطار مجلس الدولة.

إن مجلس الدولة ينفرد بالوظيفة القضائية لأنها مهمة أساسية والتميزة له إلا أن الواقع غير ذلك، لأن المجلس يتمتع بالاختصاص الاستشاري لا يقل أهمية عن الاختصاص القضائي لمروره وتأكده من المشرع الدستوري، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذ قدمها 20 نائباً، وفي هذا الصدد ونظراً لأهمية هذا الرأي ارتأينا أن نتعرض إلى كيفية سر هذا الرأي وأهميته، يتمثل في المطلب الأول مناقشة مشروع النص والمطلب الثاني إبداء الرأي والبت فيه.¹

المطلب الأول: مناقشة مشروع النص.

يكون إصدار الرأي إجراء في العملية الاستشارية إذ تسبقه عملية المناقشة والتي يقصد بها الحصول في الموضوع عن طريقة الدراسة والبحث في مكوناته حتى يتسنى إبداء الرأي فيه، تقع المناقشة على التقرير الذي أعده المقرر أي مشروع النص، وتتولى هذه المناقشة هيئة تسمى اللجنة الاستشارية.²

فرع 1: عمل الجمعية العامة.

تنص المادة 35 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر "يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة"³

¹ - حدادة فاطمة الزهراء، تنظيم وعمل مجلس الدولة، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تنفيذ الأحكام القضائية، 2015-2016، ص 51.

² - حنان علي، ميمية عمران، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي 2017-2018، ص 50.

³ - مادة 35 من القانون العضوي رقم 98-01 متضمن اختصاصات مجلس الدولة، السابق الذكر.

كما تنص من جهتها فقرة 4 من مادة 37 من نفس القانون العضوي ما يلي: "لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد الأعضاء الجمعية العامة على الأقل"¹

حيث جاء في المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261² المتضمن لاشكال الاجراءات و كفيياتها في المجال الاستشاري امام م د "إن مداولات الجمعية العامة واللجنة الدائمة تتخذ بأغلبية الأصوات الحاضرين مع مراعاة أحكام المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 المذكور أعلاه"³

أولاً: التشكيلة:

تتشكل الجمعية العامة من نائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة من مستشارين الدولة، بغض النظر عن طبيعة مهمتهم كما يشارك الوزير الذي يتعلق بمشروع القانون بقطاعه في جلسات الجمعية العامة المخصصة له برأي استشاري مع إمكانية تمثيله من قبل الموظف للوزارة مدير إدارة مركزية يعين من طرف رئيس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المعني.⁴

ثانياً: المهام:

الغرض الأساسي لاجتماع الجمعية العامة هو مناقشة مشروع القانون فبعد سماع وجهة نظر الحكومة بخصوص مشروع النص، يتولى المجلس إبداء الرأي فيه فيشارك مشروع القانون المعروض عليه، إذا ما اقتنع به أو يدخل عليه بعض الإضافات إذا رأى

¹ - مادة 37 من القانون العضوي رقم 58-01، السابق الذكر.

² - أنظر للمادة 8 من المرسوم التنفيذي 98-261، المحدد لاشكال الاجراءات و كفيياتها في المجال الاستشاري امام م د السابق الذكر.

³ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 4، 2008، ص 204-205.

⁴ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2005، ص 107.

بعض الثغرات، أو يبدي رأيه بإلغاء مادة أو فقرة أو مجموعة من الفقرات إذ ثبت عدم الجدوى، حيث يمارس محافظ الدولة مهمة النيابة العامة في القضايا ذات طابع القضائي والاستشاري.

وكذا نائب الرئيس وكلت له مهمة القيام بدور النيابة العامة ولا تصح مداوات الجمعية العامة إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائها.¹

فرع 2: عمل اللجنة الدائمة.

يخضع سير اللجنة الدائمة بنفس القواعد التي تحكم سير الجمعية العامة ، لكن أضافت المادة²38 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر قاعدة أخرى تتمثل في أن اللجنة الدائمة تكلف بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية والتي ينسبها رئيس الحكومة إلى استعجالها³، يمكن للوزير أو من ممثله وهو موظف معين من طرف الوزير الأول بناء على اقتراح الوزير المعني وبرتبة مدير إدارة مركزية على أقل الحضور، والإدلاء برأي استشاري في جلسات اللجنة الدائمة ، حسب ما جاء في نص المادة 39 من قانون العضوي رقم 98-01 السابق الذكر.

¹ - بانو ناريمان، عزوق وردة، مجلس الدولة بين اختصاصات قضائية واستشارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2012-2013، ص 56.

² - أنظر للمادة 38 من القانون العضوي 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، السابق الذكر .

³ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 205.

أولاً: التشكييلة:

تشكل اللجنة الدائمة من رئيس برتبة غرفة وأربعة مستشارين الدولة على الأقل، تظهر تشكييلة القسم الإداري لمجلس الدولة الجزائري بسيطة ويعود ذلك إلى محدودية الوظيفة الاستشارية لهذا القسم.¹

ثانياً: عمل اللجنة الدائمة في الحالات الاستثنائية.

يمكن تطبيق أحكام المادة 38 من القانون العضوي أن نسبة في الحالات الاستثنائية على الطابع الاستعجالي للمشروع موضوع المناقشة.

وفي هذه الحالة تتم دراسة هذا الأخير من طرف اللجنة الدائمة ، يرسل رئيس مجلس بعد تسجيل إخطار م د الملف المستشار مقرا بموجب أمر يخير رئيس اللجنة مدة سير الأشغال حسب حالة الاستعجال ، ويحضر أعضاء اللجنة ومحافظ الدولة المساعد أو ممثل الوزير المعني عند الاقتضاء جميع الجلسات ويصادق بعد المداولة أعضاء اللجنة الدائمة ومحافظ الدولة المساعد بأغلبية البسيطة على التقرير النهائي من طرف المستشار المقرر رئيس اللجنة الدائمة ، ويرسل إلى رئيس مجلس الدولة يدون جميع هذه العمليات في سجل خاص ويحفظ أصل التقرير النهائي والوثائق المتعلقة به لدى المصلحة المختصة ، ويرسل التقرير النهائي الممضي من طرف رئيس مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة.²

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2009، ص 288.

² - حداد فاطمة الزهراء ، مذكرة سابق، ص 60 - 61.

المطلب الثاني: إبداء الرأي والبت فيه.

لمجلس الدولة وظيفة استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة قبل عرضها على البرلمان ، مادة 04 من القانون العضوي 98- 01 متعلق باختصاصات م.د¹، كما ورد صراحة المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98- 261 "يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد المصادقة مجلس الحكومة عليها"².

فرع 1: شروط صحة الرأي.

نصت المادة 04 من القانون العضوي 18- 02 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله السابق الذكر على ما يلي ،يبدي مجلس دولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر حسب الشروط التي يحددها القانون العضوي، والكيفيات المحددة له ضمن نظامه الداخلي³، ومنه يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها قانون المجلس والكيفيات المحددة ضمن نظام الداخلي ، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية ويتداول المجلس في إبداء الرأي في مشاريع القوانين عن طريق جمعية عامة ولجنة دائمة⁴.

و هذا ما بينته المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة "يقترح مجلس الدولة في رأيه جميع التعديلات التي يراها ضرورية وبسهر بصفة خاصة على ما يلي:

¹ - مادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98- 261، مصدر سابق.

² - عبد القادر علي، ، منازعات إدارية، ، دار هومة، ط 2، دون سنة، ص 53.

³ - مادة 4 من القانون العضوي رقم 18- 02 مؤرخ في 16 جمادي الثانية عام 1439 الموافق 4 مارس سنة 2018، يعدل ويتم للقانون العضوي رقم 98- 01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات م، د وتنظيمه وعمله. ج ر ، عدد 15 ، لسنة 2018

⁴ - عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دار الثقافة ، الاردن ص 103.

- مطابقة نص الدستور والاتفاقيات الدولية والمصادقة عليها والنصوص التشريعية سارية المفعول.
 - ملائمة النص.
 - صياغة النص وانسجامه والمصطلحات المستعملة فيه.
 - قابلية النص للتطبيق وآثاره.¹
- أولاً: شروط المظاهر الخارجي.**

المظهر الخارجي للرأي الاستشاري الصادر عن م، د يتعلق بنوع الرأي، حيث اعتمد على مجموعة من الشروط تتمثل في:

- إذا كان المشروع المقدم من رئيس الحكومة (الوزير الأول)، غير مقبول لإبداء الرأي فيه يصدر مجلس الدولة رأياً بالرفض الكلي.
- قد يكون المشروع غير مقبول في بعض أجزائه فيصدر بشأنه رأياً بالرفض الجزئي.
- في حالة الموافقة على المشروع يصدر الرأي مشمولاً بالموافقة العامة التي تعالج كل موضوع المشروع المقدم من الحكومة.²

ثانياً: الشروط الموضوعية:

إن رئيس المجلس الدولة يؤكد على أنه يكون رأي المجلس في شكل خلاصة تتخذ إحدى الصور الثلاثة التالية:

- حالة كون المشروع غير صالح، فإذا رأى مجلس الدولة أن المشروع المقدم إليه غير صالح يطلب المجلس من الحكومة في شكل رأي استشاري، بضرورة إعادة النظر فيه وإصداره في صياغة جديدة.

¹ - مادة 136 من النظام الداخلي للمجلس الدولة الموافق ل19 سبتمبر 2019.

² - بودهان وسام، مقداد عبد السلام، مذكرة سابق، ص 64.

- حالة كون المشروع يحمل في موضوعه أخطاء بسيطة فيصدر رأياً يتناول الأخطاء التي يجب مراجعتها وتصحيحها قبل عرضها على البرلمان.
 - حالة كون المشروع مقبولاً عموماً في هذه الحالة يقوم مجلس الدولة بإصدار رأياً يتناول موضوع إثراء مشروع القانون.
- ويتعين على مجلس الدولة عند إصدار الرأي الاستشاري في شكله النهائي احترام مواعيد الاستشارة وهي مدة مختلفة، فبالنسبة لمواعيد الاستشارة العادية يتراوح مدتها بين أسبوعين إلى شهرين ويكون أسبوعين إلى عشرة أيام وتتعلق بفحص مشاريع النصوص ذات الطابع الاستعجالي.

ثالثاً: شروط سرية الآراء الاستثنائية الصادرة عن مجلس الدولة:

في غياب أي نص حول موضوع سرية الآراء الاستشارية أو قابليتها للنشر، فإن في نظرنا تكون سرية غير قابلة للنشر، وهذا على غرار مجلس الدولة الفرنسي الذي يقر بعدم قابلية نشر آرائه فيما يتعلق بمشاريع القوانين أو الأوامر أو المراسيم، أو الآراء التفسيرية ويبرر هذه السرية في عاملين الأول يتعلق بتحقيق الاستقلالية للمجلس، أما الثاني فإنها تعطي الحرية للمجلس خاصة الأعمال المتعلقة بالجانب السياسي.

يوجه رأي المجلس الذي يصدر في شكل نهائي إلى الأمانة العامة للحكومة التي تبقى الوسيط الدائم بين الحكومة والمجلس.¹ حيث نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 على ما يلي: "يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي ويرسل للأمانة العامة للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة".²

¹- بانو ناريمان، عزوز وردة، مذكرة سابق، ص 61، 62.

²- مادة 09 من المرسوم التنفيذي 98-261 محدد لأشكال و الإجراءات و كفياتها في المجال الاستشاري امام م د، السابق الذكر.

فرع 2: شكل رأي مجلس الدولة.

إن المادة 12¹ من القانون العضوي 98-01 لمحت إلى شكل رأي مجلس الدولة أما المرسوم التنفيذي 98-261 فلم تنص مواده سوى واحدة منها على شكل الرأي وهي المادة 09 بنصها "يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة"

فبعد استلام رئيس مجلس الدولة مشروع القانون المصادق عليه من جانب الأمين العام للحكومة ويجد هنا التمييز بين حالتين: عما إذا كانت الحكومة نبهت المجلس على الطابع الاستعجال للمشروع، أو أنها لم تفعل هذا وتركت المشروع يسلك طريقه العادي، لذا وجب التمييز بين حالتين.²

أولاً: الوضع في الحالة العادية:

إذ لم تنتبه الحكومة على الطابع الاستعجالي للمشروع فإن هذا الأخير يسلك الطريق العادي بمجرد إبلاغ رئيس الدولة يتولى هو بموجب أمر صادر عنه تعيين أحد المستشارين الدولة كمقرر، ثم تجتمع الجمعية العامة ولهذا إذا لم يكن مشروع القانون استعجالاً فإن مجلس الدولة يتداول في شكل جمعية عامة يترأسها رئيس م.د، وتوضع نائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة من مستشارين الدولة مع إمكانية مشاركة الوزراء بأنفسهم أو تعيين ما يمثلهم في الجلسات للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم، ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف أعضاء الجمعية العامة على الأقل.³

¹ - أنظر للمادة 12 من القانون العضوي 98-01 متضمن اختصاصات م د، السابق الذكر.

² - بكري عبد المجيد، الدور الاستشاري لم د في ظل التعديل الدستوري سنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر الأكاديمية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018، ص 36.

³ - عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الحزونية، الجزائر، 2007، ص 26

ثانياً: الوضع في الحالة الاستعجالية:

نكون بصدد استعجال عندما نكون أمام تصرف مادي أو قانون من شأنه إحداث وضعية لا يمكن إرجاعها للوزراء، أو لا يمكن إصلاحها إلا بصعوبة.¹

إذا نبهت الحكومة رئيس مجلس الدولة على الطابع الاستعجالي المشروع يتولى الرئيس بدوره إحالة مشروع القانون على رئيس اللجنة الدائمة، وهو رئيس غرفة لتعيين مستشار مقرر.

نصت المادة 205² من المرسوم 98-261 أوردت عبارة يعين في الحال مما يدل على الطابع الاستعجالي وعلى الرغم من أن المرسوم أفرد بعض جوانب ذات الطابع الاستعجالي، إلا أنه لم يلزم اللجنة الدائمة ولا رئيس المجلس ولا عضو المقرر بأجل معين ولعله قصد ترك ذلك للنظام الداخلي لمجلس الدولة.

¹- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الاستعجال الإداري، دار هومة، ط، 2، 2008، ص 78.

²- انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 98-261 السابق الذكر.

خلاصة الفصل:

يستمد مجلس الدولة الجزائري وظيفة الاستشارية في مجال التشريع من نص المادة 119 من دستور 1996، وكذا المادة 4 و12 من القانون العضوي 98-01 إلى جانب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 98-261 المحدد لأشكال وإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري لمجلس الدولة، حيث أن الطبيعة القانونية للعمل الاستشاري التي يقدمها مجلس الدولة كهيئة استشارية يمكن الأخذ بالرأي الاستشاري الذي يكون هناك إلزام بتطبيق الرأي أو عدم الأخذ به.

كما حددنا نطاق ومجال الدولة الاستشارية لم د في النصوص التي تتبادر بها الحكومة فقط، وذلك استثناء المؤسسة الدستورية اقتراحات القوانين والنصوص التي يبادر بها نواب البرلمان والأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، كما نلاحظ أن التعديل الدستوري الأخير عبر المادة 142 قد وسع نطاق استشارة مجلس الدولة ليشمل تشريع رئيس الجمهورية بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وخلال العطل البرلمانية.

حيث نجد رأي مجلس الدستوري رقم 06 ر، ق، ع/م، د/98 المؤرخ في 19 مايو 1998 يتعلق بمراقبة ومطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، دور كبير في حصر الوظيفة الاستشارية في مشاريع القوانين التي تبادرها الحكومة من خلال صياغة المادة 4 من القانون العضوي 98-01 تسمح بإبداء الرأي في الأوامر والمراسيم.

وأخيرا أن مجلس الدولة كجهة مقدمة لأعمال الجهات القضائية والإدارية هو أيضا الجهة الاستشارية وتظهر على شكلين إما شكل الجمعية العامة أو على شكل اللجنة الدائمة.

الفصل الثاني:

مضمون الرقابة الممارسة

من قبل مجلس الدولة

المبحث الأول: رقابة مجلس الدولة نوعية المشروع ومدى توافق النص مع القانون.

المبحث الثاني: القوانين المستتناة من استشارة مجلس الدولة.

يرتبط أحداث وظيفة الاستشارية وتمكينها لمجلس الدولة بمدى تحقيقها للغاية أو الهدف المنشود من وراء إسهام المجلس بتقديمه للرأي كمستشار حكومي قصد إثراء النصوص القانونية المستشار فيها.¹ أي ان إصدار ق ع 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة عند الغرض الأساسي المراد تحقيقه من خلال اشتراك مجلس الدولة في فحص النصوص القانونية وإبداء الرأي بشأنها.

وإذا كانت الاستشارة عبارة عن مجموعة من الآراء الفقهية التي تصدرها الهيئات الاستشارية وفق قواعد علمية فقهية في هذه الحالة أقل من القانون، مما يجعلها تقوم على مبدأ تخيري قد يؤخذ به كرأي استشاري، وقد لا يؤخذ به مما يجعل نطاق الاستشارة المقدمة من م.د ترتبط ضيق واتساعا بحسب تدخل المؤسس الدستوري والمشرع كما أنها تتنوع بين الإلزام والتخيير حسب طبيعة النص المعروض على مجلس الدولة، وحسب الجهة المخطرة.² وعلى أثر هذا قمنا بتقسيمها لهذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول: الرقابة على نوعية المشروع.

المبحث الثاني: الرقابة على مدى توافق النص مع القانون.

¹ - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 13 جويلية 2011، ص 43.

² - خالد فضالة، عادل بوسعيدة، مذكرة سابقة، ص 66.

المبحث الأول: رقابة مجلس الدولة على نوعية المشروع ومدى توافق النص مع القانون.

لم يوضح القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة ولا المرسوم التنفيذي 98-261 المحدد لكيفيات الاستشارة السابق الذكر، كيفية الرقابة على النص أو كيف يقوم مجلس الدولة بدوره التشريعي ولكن بالرجوع إلى المادة 136¹ من النظام الداخلي لمجلس الدولة¹ نصت على "يقترح مجلس الدولة في رأيه جميع التعديلات التي يراها ضرورية ويسهر بصفة خاصة على ما يلي:

"...صياغة النص وانسجامه والمصطلحات المستعملة فيه..."²

وباعتبار مجلس الدولة مستشارا للحكومة من خلال وظيفة الاستشارية حيث تعرض عليه مشاريع نصوص قانونية، بالإضافة إلى الأوامر، فعلى مساهمة أن تكون فعالة في إعداد القانون وبذلك يقترب مجلس الدولة بعمله الاستشاري من إعداد القانون من خلال ممارسته للرقابة حول نوعية المشاريع (المطلب الأول) ومن خلال مدى توافق النص مع القانون (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة على نوعية المشروع:

تتمحور رقابة مجلس الدولة على نوعية النص حول جانبين يتمثل الأول في تحديد طبيعة مشروع النص أي ما يسمى الرقابة الشكلية أولاً، أما الجانب الثاني فينصب حول نطاق النص وملائمته للأهداف المنشودة من طرف وضعية من خلال رقابة الصفات الموضوعية وما يسمى بالرقابة الموضوعية ثانياً.

¹ - م 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19 سبتمبر 2019 ، السابق الذكر .

² - فاتح جديدي ، النظام القانوني لم د ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، سنة 2015 ، ص 14 .

فرع 1: الرقابة الشكلية.

ان الرقابة الشكلية لمجلس الدولة لمشروع النص المعروض عليه تنصرف الى طبيعة مشروع النص ، اذا كان مشروع قانون او مشروع امر حتى يتسنى له ابداء الراي فيها ، و تنصرف ايضا الى الصياغة فيراقب المجلس هيكله النص.

أولاً: تحديد طبيعة النص.

أول عمل يقوم به مجلس الدولة عند ممارسة رقابة تتمثل في تحديد طبيعة نصوص مشروع القانون المعروض عليه، إذا كان تشريعية أو لائحة، ولا تتوقف رقابة مجلس الدولة عند مجرد المراجعة اللغوية للصياغة وإنما يشمل جانب أكبر أهمية يتصل بكفالة التوفيق بين تشريعات الدولة ورفع احتمالات التضارب فيما بينها وتوحيد اتجاهاتها.

وإن رقابة الشكل لا يعني فقط مسايرة مشروع النص للقانون وإنما يقوم مجلس الدولة من خلال رقابته بتذكير جهات الإدارة الموجودة من قبل، والتي سوف تضاف إليها هذه القاعدة ويبحث فيها إذا كانت هذه النصوص المعروضة تحقق الأغراض المنشودة منها والتي تقصدها الحكومة.¹

ثانياً: هيكل النص.

العمل الثاني لمجلس الدولة حول ممارسة لرقابة شكلية تتعلق بهيكل النص، في فحص المقترحات والتأثيرات الواردة في النص والتأكد من صحة أرقامها وتاريخها ومضامينها، وطريقة تسلسلها وترابطها ويحرص أن تكون النصوص بأسلوب واضح ، فيقوم بإزالة أي لبس أو غموض في العبارات الواردة فيها، كما يمكن لمجلس الدولة تبنيه الجهة الطالبة للاستشارة إلى أي مجال ينتمي إليه هذا النص، فإذا كان النص عبارة عن مشروع

¹ - خالد فضالة، عادل بوسعيدة، مرجع سابق، ص 63.

قانون أو موضوعه يدخل في مجال اللائحة، فإن مجلس الدولة يرجع النص إلى الحكومة لإعادة صياغته في شكل مرسوم، والعكس فإذا كان النص عبارة عن مشروع النص وموضوعه يدخل في مجال القانون فإنه يعيد النص إلى الحكومة لإعادة صياغته في شكل مشروع قانون.

حيث تكون الرقابة ضرورية وتعد ضمانا من الضمانات التي تحقق عدم تعرض النص القانوني بعد إصداره إلى تفسيرات وتأويلات متناقضة وغامضة، لهذا يجب أن تعهد مهمته الصياغة التشريعية إلى متخصصين أكفاء من رجال القانون.¹ فعلى الحكومة عند قيامها بتحويل عرض مشروع النص القانوني على مجلس الدولة تكون قد أجرت عملية تحكيم بين المشروع التمهيدي المقترح من الوزارة المعنية والحكومة وبين ما يقترحه مجلس الدولة فيما يعد بشأن ذلك المشروع، وذلك ما سيولد خطة ثانية للمشروع مما يجعل شكله أكثر تناسقا وانسجاما.²

فرع 2: الرقابة الموضوعية.

بالرجوع للمادة 136 من القانون العضوي 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري السابق الذكر التي منحت حق المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول والنواب ومجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني، واشترطت أن تمر جميع مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ومن خلال المادة سألقة الذكر نلاحظ أن مجلس الدولة له حق في المساهمة بصفة فعالة في عملية المبادرة بمشاريع القوانين من طرف الحكومة من خلال اقتراحه التعديلات التي يراها ضرورية بعد دراستها من الناحية القانونية والدستورية والإدارية نظرا للأخيرة الكبيرة لأعضائه في مجال القانوني

¹ - زوافري طاهر، شعيب محمد التوفيق، السابق الذكر، ص 43..

² - يحياتن إخلاص، شيخ ديهمية، الاختصاص القضائي والاستشاري لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 30/09/2015، ص 64.

والإداري، حيث إن رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص القانوني لا تقتصر بل تنطوي هذا الدور إلى البحث وتقدير ملاءمته مع المصلحة العامة.¹

أولاً: الرقابة الشرعية:

منح مجلس الدولة إلى جانب صلاحية الاختصاص بإلغاء القرارات الإدارية اختصاصاته أخرى والتي تتعلق بتغيير القرارات الإدارية الغامضة، أو فحص مدى مشروعيتها وذلك لما تكون صادرة من هيئات إدارية مركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية حسب ما تنص عليه المادة 9 من قانون العضوي 98-01 والتي تقابلها المادة 901² من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. التي تناولت مجلس الدولة مهمة القيام بتفسير القرارات الإدارية المشوبة بالغموض، إضافة إلى اختصاصاته بفحص القرارات الصادرة من الإدارة المركزية أو الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية وتقدير مدى مشروعيتها في إطار ممارسته لاختصاصاته القضائية كدرجة أولى وأخيرة.³

ثانياً: رقابة الملائمة:

تكون رقابة مشروع القانون في هذا الشأن أكثر اتساعاً من الرقابة التي يقوم بها مجلس في إطار وظيفة القضائية عندما يفصل في المنازعات الإدارية المعروضة عليه، حيث تكون الرقابة رقابة شرعية فقط، أما في إطار وظيفته الاستشارية فتكون له نظرة واسعة حيث يتطرق إلى ملائمة مشروع النص المعروض في الظروف القائمة من حيث تبريراته

¹ - زاروق العربي، خروبي ياسمين، (دور مجلس الدولة صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، جامعة الجزائر، 01-06-2019، ص 108.

² - انظر للمادة 901 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون إجراءات المدنية و الإدارية ص 02

³ - بودهان وسام، مقداد عبد السلام، مذكرة سابقة، ص 26.

الاجتماعية والاقتصادية فيبيدي الملاحظات المهمة التي تتعلق بمدى توافق النصوص مع أهدافها ولا يتردد عند إبداء رأيه في مشروع القانون في الابتعاد عن وجهة النظر القانونية البحتة للوصول إلى مجال تقدير الوقائع فيضع تقييما للمزايا والعقبات التي يمكن أن تواجه مشروع النص المعروض عليه، ويتحقق من فعالية التعديل المطروح وإمكانية نجاحه.

وفي اتجاه آخر ليس لمجلس الدولة أن يبحث عن الملائمة السياسية لنص بل يجد عليه أن يتحفظ عن إبداء أي موقف سياسي اتجاه النص المعروض عليه، إلا أنه لا يمنع عن مراجعة الجانب القانوني للنص، كما يسمح مجلس الدولة بإرجاع النص للحكومة على أساس أنه مجرد من الملائمة أو ببساطة أكثر على أساس أن التعديلات الواردة على أن النص قد أدت إلى انتقاء الترابط الداخلي لنصوص المواد.¹

المطلب الثاني: الرقابة على مدى توافق النص مع القانون.

تعد عملية إعداد وصياغة القانون عملية معقدة ومركبة وليست مجرد تقنية بحتة ، يقوم بها المشرع فلا بد الوضع التقني أن يكون على علم واسع لأصول التشريع وصف الصياغة القانونية ويتوفر لديه حسب قانوني، يجمع خصال الضبط والدقة والوضوح، فالمشرع عند وصفه لنصوص القانونية وباحترامه لدعائم ومقومات إعداد القانون سيقبل حتما من المشاكل التي تفرض النص مستقبلا، سواء في تفسيره أو تأويله أو ما ينجم عنه من منازعات فقهية وقضائية.

ويهدف مجلس الدولة ويسهر من خلال وظيفته الاستشارية كمستشار للحكومة التي تعرض عليه مشاريع نصوص قانونية على أن تكون مساهمته فعالة في إعداد القانون وذلك من خلال، ممارسه عمل الرقابة المسبقة على النصوص القانونية المعروضة عليه، وهذا قبل تحويل هذا العمل إلى الحكومة في شكل نص قانوني يحتمل التعديل دون الإلغاء.

¹- بوجادي عمر، نفس المرجع السابق، ص55.

بفضل هذا العمل يمارس مجلس الدولة وظيفته الاستشارية باعتباره جهاز فني متخصص يتولى مراجعة مشاريع القوانين وذلك من خلال رقابة على مدى توافق النص مع القانون.¹

ومن خلال هذا قسمنا المطلب إلى رقابة على قواعد الإجرائية وقواعد الاختصاص (فرع 1) ورقابة على مدى مراعاة تدرج القوانين (فرع 2).
فرع 1: رقابة على قواعد الإجرائية وقواعد الاختصاص.

تظهر أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة عندما يبحث عن مدى مطابقة مشاريع القوانين المعروضة عليه لمبدأ المشروعية.²

وتظهر هذه الرقابة أساسا في صورتين القواعد الإجرائية (أولا)، وقواعد الاختصاص (ثانيا)

أولا: القواعد الإجرائية:

المقصود بمراقبة مدى مراعاة القواعد الإجرائية، هو الرقابة على كل الإجراءات الواجب اتباعها من قبل الحكومة عند إعدادها لمشروع قانون أو مشروع امر، فلمجلس دولة رفض مراجعة مشروع النص إذ رأى أن الحكومة لم تتجح إجراء معين قبل عرضه عليه، وتتجسد رقابة مجلس دولة في وظيفته الاستشارية في مدى احترام القواعد الإجرائية من خلال التأكد من أن الأخطار كإجراء وجوبي ورد من جهة مختصة وفقا للإجراءات المحددة قانونا طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261.³

كما أن المشرع أكد على وجوبية إجراء الإخطار في نص المادة 41 من التعديل الذي طرأ حديث على القانون العضوي 98-01 بموجب القانون العضوي 18-02 المؤرخ

¹ خالد فضالة، عادل بوسعيدة، مذكرة سابقة، ص 41.

² يقصد بمبدأ المشروعية خضوع ومطابقة القرارات الإدارية مهما كانت طبيعتها وموضوعها أو شكلها للقانون.

³ أنظر للمادة 02 من المرسوم التنفيذي 98-261، مصدر سابق.

في مارس 2018 مع تحديد جهة الإخطار والتي تنص على "يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام بعد مصادقة الحكومة عليه وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة".

وبالتالي انحصرت جهة الإخطار في الأمين العام للحكومة فقط، وبالتالي أهمية الرقابة على مدى مراعاة القواعد الإجرائية لا تظهر إلا إذا كان المجال الاستشاري لمجلس الدولة واسعاً، حيث إذا تبين أن مصدر النص غير مؤهل بالإخطار يتم إعادة النص دون تقييم الرأي، ومن بين الإجراءات التي يجب احترامها من طرف الحكومة هي الإشارة المسبقة كما على المجلس التأكد من إدراج تأثيرات القانون ويراقب كذلك مشروع النص إذا تضمن على موافقة الوزارة المعنية.¹

ثانياً: قواعد الاختصاص.

إذا كان التعديل الدستوري 2016 حدد مجال اختصاص السلطة التشريعية في المادة 140 ونطاق اختصاص السلطة التنفيذية بمعنى أن المؤسس الدستوري جعل الموضوعات المحدد عنصرًا للمشرع وخرج من السلطة التنظيمية، والمجلس الدستوري هو مكلف بمدى تطبيق النصوص، مع ذلك فإن مجلس الدولة من خلال فحصه لمشروع القانون المعروض عليه في إطار الوظيفة الاستشارية يراقب مدى احترام الحكومة لقواعد الاختصاص، ففي حالة اعتداء التشريع على مجال اللائحة في مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة، فإن مجلس الدولة يصحح الوضع عند مراجعة مشروع القانون وهنا يمكن للحكومة أن تصدره لاحقاً في شكل مرسوم، أما إذا كانت المسألة تتعلق بتعدي لائحة على المجال المنجز للقانون ففي هذه الحالة لا يمكن تصور تدخل مجلس الدولة الجزائري باعتبار أن مراجعة

¹ - حنان عليّة، ميمية عمران، مذكرة سابقة، ص 105.

المراسيم لا يدخل ضمن صلاحياته الاستشارية، أما يبقى ذلك قابلا للإبطال أمام مجلس الدولة في تشكيلته القضائية إذا ما تم فيه الطعن بالإلغاء.¹

فرع 2: رقابة على مدى مراعاة تدرج القوانين.

يهدف تدرج القواعد القانونية إلى احترام السلطات والهيئات العمومية في ممارسة أعمالها لمبدأ تدرج القواعد القانونية في بعدها الدستوري، وذلك بهدف إحداث تضامن بين مختلف النصوص القانونية المشكلة لنظام القانوني للدولة.

وإذا كان مجلس الدولة الجزائري يحكم مجال الاستشارة الضيق الذي ينحصر في مشاريع القوانين والأوامر، حيث يتلقى انتباه الحكومة حول مشاريع النصوص في حالة عدم مطابقتها للقواعد الدستورية، وكذا في حالة عدم مطابقة القانون العادي لقوانين العضوية أو عدم مطابقة مشروع القانون للمعاهدات المصدق عليها، فإن مجلس الدولة الفرنسي، ونظرا لاتساع مجال الاستشارة الذي يشمل أغلب النصوص القانونية فإنه يتطلب بوضوح أثناء رقبته بمدى مراعاة القواعد لقيمة ذات اعلى، في مقدمتها ذات مصدر الدستوري وبالتالي مبدأ المشروعية أن تكون أوسع مجالا مقارنة بمشروعات القوانين.²

أولا: مدى مراعاة القواعد الدستورية ومبدأ المشروعية:

الهدف من استشارة مجلس الدولة الجزائري حول مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر هو أخذ رأي هيئة متخصصة تتسم بالحياد حول مشروعية هذه النصوص ويتم عمل مراقبة مدى

¹ - براح جميلة، مرجع سابق، ص 155.

² - خالد فضالة، عادل بوسعيدة، مذكرة سابقة، ص 42.

احترام النص لتدرج القواعد القانونية مع عمل المجلس الدستوري في رقابته على دستورية القوانين.¹

أ-مدى مراعاة القوانين ذات القيمة الدستورية:

رغم أن مجلس الدستوري الجزائري هو الهيئة الدستورية المختصة بمدى مراقبة القانون مع الدستور فهذا لا يمنع مجلس الدولة من إبداء رأيه حول دستورية مشاريع القوانين والأوامر التي تعرض عليه ذلك أن النصوص لم تصل بعد إلى كونها قوانين بل مجرد مشاريع قوانين أو مشاريع أوامر وهذا تتدخل مهام مجلس الدولة مع مهام المجلس الدستوري في مراقبة النصوص القانونية تستأنف مجلس الدولة أثناء رقابته على دستورية القوانين حيث ممارسته للوظيفة الاستشارية بأحكام المجلس الدستوري، وعليه فإن ممارسة مجلس الدولة لرقابته حول مدى احترام النصوص القانونية لأحكام الدستور والقواعد ذات القيمة الدستورية يجسد ضمانات قانونية كبيرة للحكومة من أن مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر لا تكون محل عدم دستورية من قبل المجلس الدستوري.²

ب-مدى مراعاة مبدأ المشروعية:

إن الهدف من استشارة مجلس الدولة الجزائري حول مشاريع القوانين والأوامر هو أخذ رأي هيئة مختصة تتسم بالحياد، حول مشروعية النصوص، وبالنظر إلى مثال الفرنسي فإن مجلس الدولة الفرنسي عند فحصه لمشاريع المراسيم يخضعها لمبدأ المشروعية والذي يقصد بها احترام القواعد الدستورية والدولية والقوانين والمعاهدات والمبادئ العامة للقانون، وبالتالي

¹- بكري عبد الرشيد، الدور الاستشاري لمجلس الدولة، في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018، ص 98.

²- خالد فضالة، عادل بوسعيدة، مذكرة سابقة ص 42

فالمشروعية هنا تكون أوسع مجالا مقارنة بمشاريع القوانين، ويجب أن لا تكون مخالفة لها ومن باب أولى احترامها بقواعد الدستورية والدولية والتي تأتي في مرتبة أعلى من القانون.¹

د-مدى مراعاة القانون الدولي:

يستمد مجلس الدولة الجزائري رقابته على مدى مراعاة النص المعروض عليه للقانون الدولي من نص المادة 150² من التعديل الدستوري التي جاء فيها المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب النصوص المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون أي أن المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية، تأتي أعلى مرتبة من القوانين، وبالتالي يجب أن تحترم القاعدة القانونية التي تعلوها ولا تخالفها، فيتعين على مجلس الدولة أثناء فحصه لمشروع النص المعروض عليه أن لا يتعارض مع المعاهدات الدولية التي لها حجية أعلى من القوانين.³

¹ - حنان عليّة، ميمية عمران، مذكرة سابقة، ص 115.

² - أنظر المادة 150، من 01_16 متضمن السابق الذكر، ص 19.

³ - حاكم أحمد، السابق الذكر، ص 203.

المبحث الثاني: القوانين المستثناة من الاستشارة.

لا يسمح مجلس الدولة ممثلاً في رئيسته بمثل ما يتمتع به رؤساء مؤسسات مثل رئيس الحكومة ورئيس غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري من أعمال يمارسونها على مستوى الإدارة المركزية الرئاسية، كمستشار لرئيس الجمهورية لدى قيامه بإصدار القوانين العضوية المتعلقة بحالتي الحصار والطوارئ وحالة التعبئة العامة والحرب، ولهذا فكل الأعمال التي تصدر في ظل الظروف الاستثنائية تخرج عن العمل الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري ولهذا سنتناول في هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول: حالة الحصار والطوارئ.

المطلب الثاني: حالة التعبئة العامة والحرب.

المطلب الأول: حالة الحصار والطوارئ.

تخضع عمليتي إعلان الحصار والطوارئ إلى صدور ما يسمى بالقانون العضوي الذي يصدر في شكل مراسيم رئاسية لتجسيد حالة الحصار والطوارئ، وعدم خضوعها لاستشارة مجلس الدولة، ويحدد التنظيم حالة الحصار والطوارئ بموجب قانون عضوي وهو ما لم يتم إلى حد الآن بالرغم من أهميته بالنسبة للحقوق والحريات العامة في إطار ما يسمى بالمشروعية الخاصة.

نص المشرع هذه الحالة في المادة 91¹ من دستور 1996 والمرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1999، المتضمن تقرير حالة الحصار المعلنة في صنف 1991 والأزمة الأمنية بالجزائر.

وتعرف حالة الحصار والطوارئ على أنها حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية في الدولة

¹ - أنظر للمادة 91 من دستور 1996، السابق الذكر.

والسير العادي للمرافق العمومية ولا تتم إعلانها إلا بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن وإشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري وبعدها تعلن بواسطة ورئيس الجمهورية.¹

فرع 1: الأبعاد بحالة الحصار.

أعلنت حالة الحصار الأول مرة منذ الاستقلال في أكتوبر 1988 وكانت لمدة أسبوع، أما الثانية فأعلنت يوم 5 جوان 1991 على أثر الأحزاب السياسي لجهة الإنقاذ الإسلامية، وأعلنت لمدة 4 أشهر ونستعرض فيما يلي مرسوم إعلان حالة الحصار حتى يتسنى لنا الاطلاع أكثر على أعمال رئيس الجمهورية لما يمارس التشريع عن طريق المراسيم، ويستثنى منها استشارة مجلس الدولة. "أصدر السيد الشاذلي بن جديد رئيس الجمهورية المرسوم الرئاسي 196/94² المؤرخ في 4 يوليو سنة 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار هذا نصه "إن رئيس الجمهورية بناء على الدستور لا سيما المواد 67، 67، 74، 86³

منه وبعد عقد اجتماع

المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري...".

¹ - سدير محمد علي، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق و

العلوم السياسية ، 2013 جويلية 2011، ص 369.

² - المرسوم الرئاسي 91 / 196 المؤرخ في 4/06/1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر، العدد 29.

³ - أنظر للمواد 67 ، 74 ، 86 من نفس المرسوم الرئاسي 91 _ 196 .

حسب هذا المرسوم فعلية الاستشارة لمجلس الدولة لم تمارس عليه لأنه صدر في ظل دستور 1989 في غياب نشأة مجلس الدولة، الذي نشأ في ظل دستور 1996 ، ولم يمنح حق الاستشارة لـ ر.ج عندما يمارس أعماله التشريعية في الحالات الاستثنائية.

ومنها حالة الحصار تثير التساؤل عن عدم إدراج رئيس المجلس الدولة ضمن رؤساء الهيئات الأخرى، التي تشرف بتقديم لاستشارة القانونية لـ ر.ج لما يمارس النشاط التشريعي عن طريق المراسيم الرئاسية، وهو نوع من الإجحاف في حق مؤسسة بحجم م د يشارك في إبداء الرأي في القوانين الحكومية، التي لا يأخذ فيها آراء الرؤساء المستشارين لرئيس الجمهورية بينما لما يفتح المجال للإشارة الواسعة تغلق المبادرة في وجه رئيس مجلس الدولة الذي يكون نوعا ما قد كسب خبرة في فهم الخطط القانونية، ومشاريع القوانين لما سبق له من مشاركة في إبداء الرأي والمشورة من قبل الحكومة، فكان من الأفضل والأولية في مساعدة الرئيس على وضع الأفكار المناسبة للقانون المناسب للحصار.¹

فرع 2: الأبعاد بحالة الطوارئ.

حسب المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ الذي نصت المادة 01 منه على "تعلن حالة الطوارئ مدة 12 شهر على امتداد كامل التراب الوطني..."² حيث ينص على حالة الطوارئ وكيفية إعلانها الدستور الذي يخول ر.ج في حالة الضرورة الملحة إعلانها لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، والقيام بالعمليات الاستشارية التي يقدمها رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري، قصد اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستبيان الوضع واستثنى من ذلك مجلس الدولة.

¹ - بوجادي عمر، مذكرة سابقة، ص 370.

² - مادة 1 من المرسوم الرئاسي 92-44 مؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ جريدة رسمية، عدد 10.

إلا أن المثال نحن بصدد طرحه لا يضمن الآثار الاستشارية لمجلس الدولة ممثلاً في رئيسه لأن وقائع الأحداث التي أدت إلى اتخاذه وفترة إقراره كانت في ظل دستور 1989 الذي كان غير محيد على ضرورة إخضاع المراسيم الرئاسية إلى استشارة مجلس الدولة لعدم نشأته في تلك الفترة، أما بعد إنشائه بنص دستور 1996 فالمادة 91 منه لم تعد له اهتماماً كما قيمت به رؤساء المؤسسات التي تم ذكرها من قبل مثلما حدث بشأن حالة الحصار.¹

المطلب الثاني: حالة التعبئة العامة والحرب.

من الحالات الأخرى التي تمكن لرئيس الجمهورية التشريع عن طريق المراسيم الرئاسية، هما حالتا الحرب والتعبئة العامة ونظراً لخطورتهما وحتى لا يقع الرئيس عرضة لهامش الخطأ، بطلب الاستعانة من هيئات رسمية لمساعدته.

نصت المادة 94² من دستور 1996 على ما يلي "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة".

فرع 1: الأبعاد بإعلان حالة التعبئة العامة.

تعتبر التعبئة العامة أشبه بحالة الحرب، حيث يتم تحويل القوات المسلحة الوطنية إلى حالة الحرب وشبه الحرب وإعادة بناء اقتصاد الدولة ومؤسساتها وقدراتها ومواردها المادية والبشرية وقوانينها لتوفير حاجات حرب طويلة الأمد وتحقيق أهدافها وخصوصاً مبدأ حشد القوى، وتجدر الإشارة إلى أن الكوارث الطبيعية والنكبات تدرج تحت حالة شبه الحرب.

¹ - سدير محمد علي: المرجع سابق، ص 371.

² - مادة 94 من دستور 1996، مصدر سابق.

نصت المادة 108¹ من التعديل الدستوري على ما يلي "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع لمجلس الأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس م ش و حيث استثنى المشرع كالعادة مجلس الدولة من ممارسة الاستشارة".

فرع 2: الأبعاد بإعلان حالة الحرب.

وذلك إذا وقع عدوان على البلاد أن يوشك أن يقع، فيقرر رئيس الجمهورية ذلك وفقا للشروط السابقة حيث يتم تعطيل العمل بالدستور وتوحيد خطاب الأمة

حسب المواد 110، 109² من تعديل دستور 2016 تم إبعاد مجلس الدولة من الاستشارة في إعداد المرسوم الرئاسي الخاص بإعلان الحرب رغم استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الأمة والاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن واجتماع رئيس الوزراء، فالمرسوم الرئاسي بإعلان حالة الحرب لا بد أن يبنى على مهام رؤساء المؤسسات الأساسية للدولة ولم يراعي رأي مجلس الدولة بأقدر رأيه في إعلان حالة الحرب³.

¹ - مادة 108 من القانون 16-01 مصدر سابق.

² - أنظر للمواد 110، 109 من القانون 16-01، نفس المصدر.

³ - خالد فصالة، عادل بوسعيدة، مذكرة سابقة، ص33.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لمضمون الرقابة الممارسة من قبل مجلس الدولة لا بد التحصل على قانون متناسق ومنظم وبعيد عن التضارب والتعارض وحذف كل ما قد يشوه من أخطاء في الشكل أو المضمون وتتضمن الرقابة على مشروع النص في حالتين الحالة الأولى في مراجعة العبارات والمصطلحات القانونية والتأكد مما إذا كانت تؤدي المقصود من عدمه أما الحالة الثانية اللوائح والقرارات الأخرى السارية المفعول، كما تطرقنا إلى أن المجال الاستشاري لا يتعدى مشاريع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية كما لا يوجد نص دستوري أو نص قانوني بين ضرورة استشارة مجلس الدولة حول اقتراح القوانين التي يتقدم بها النواب أو أعضاء مجلس الأمة.

الغائقة



الخاتمة:

هكذا تنتهي هذه الدراسة التي كرسناها في موضوع بحثنا دور مجلس الدولة في العملية التشريعية من خلال وظيفة الاستشارية وهي تلك الوظيفة التي لا تقل أهمية من الوظيفة القضائية فهي تساهم في تعزيز دولة قانون والحد من المنازعات المحتملة ولبوغ هذه الغاية فقد ركزنا في هذه الدراسة على عدة مسائل تتعلق بالوظيفة الاستشارية دراسة معمقة وتفصيلية حيث تطرقنا في الفصل الأول من هذه المذكرة على الدور الاستشاري لمجلس الدولة والإجراءات المتبعة أمامه والإلمام بهذه الوظيفة، أما في الفصل الثاني فتطرقنا إلى ممارسة هذه الوظيفة للحصول على قانون منظم ومنسجم، وقد توصلنا أثناء دراستنا للطبيعة القانونية للاستشارة شملت نوعين الوجوبي والاختياري و كذا للقوة القانونية لآراء المجلس، والتي تبقى مجرد آراء استشارية غير ملزم لجهة طالبة الاستشارة، أما بالنسبة لنطاق الوظيفة الاستشارية فقد استنتجنا أنه يتسم بالضيق الشديد إذا كان يقتصر على مشاريع القوانين لتضاف إليه الأوامر في التعديل الدستوري لسنة 2016، ومما استنتجناه أن ضيق مجال الاستشارة كان سببه وقوف المجلس الدستوري عند التفسير الحرفي لنصب المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 عند رقابته للقانون العضوي 98-01 المتعلق بعمل مجلس الدولة وذلك باستبعاد مشروع المادة الرابعة منه، وإعادة صياغتها لتقتصر على مشاريع القوانين فقط.

حيث أن الوظيفة الاستشارية أثناء تأدية دورها تمر بعدة مراحل وحسب القانون رقم 98-01 وكذا المرسوم التنفيذي 98-161 والنظام الداخلي لمجلس الدولة، يتم إخطار مجلس الدولة لأنه لا يعمل من تلقاء نفسه ويعتبر الإخطار إجراء وجوبي بالنسبة للحكومة المتمثلة في الأمين العام يرسل مشروع القانون وجميع الوثائق المرتبطة به إلى أمانة مجلس الدولة ويسجل ذلك الإخطار يتولى المستشار المقرر تدوين التقرير النهائي ونتيجة الرأي الاستشاري ويوقعه ثم يودعه إلى رئيس مجلس الدولة ثم يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة،

كما تدون جميع الإجراءات في سجل خاص وتحفظ الوثائق لدى قسم الاستشاري لدى مجلس الدولة.

أما بخصوص عمل اللجنة الاستشارية المستحدثة بالقانون 18-02 التي جاءت لتضم الجمعية العامة واللجنة الدائمة في شكل لجنة استشارية واحدة فإنها تقوم بدراسة مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر في أقصر الآجال في الحالات الاستثنائية التي تنبه الوزير الأول على استعجالها.

كما تطرقنا للنصوص المنظمة لعمل مجلس الدولة الجزائري في ممارسته لوظيفته الاستشارية سواء القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم أو المرسوم التنفيذي 98-261 وكذا النظام الداخلي لمجلس الدولة، لم تكن بتلك الدقة في تفصيل عمل مجلس الدولة أثناء دوره الاستشاري.

أما بالنسبة إلى شكل الرأي فقد تناوله النظام الداخلي لمجلس الدولة الذي لم تحدد محتوى التقرير وأجزائه وإنما اكتفى بتحديد شكل الرأي الذي جعله في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة.

إن إسناد الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بهدف إلى إنتاج قانوني ومتناسق ومنظم وبعيد عن التضارب والتعارض وحذف كل ما قد يشوبه من أخطاء في الشكل أو المضمون.

ومما استنتجناه أيضا تتضمن الرقابة على مشروع النص في حالتين الحالة الأولى في مراجعة العبارات والمصطلحات القانونية والتأكد مما إذا كانت تؤدي المقصود من عدمه أما الحالة الثانية تتمثل في الحرص على عدم تعارض و تنافر مشروع النص مع القواعد القانونية، كما يوجد هناك حالات يستثنى فيها مجلس الدولة وهي الحالات الاستثنائية التي تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية بالدولة .

ومن هنا ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع قد نكون أجبنا على الإشكالية المطروحة و التساؤلات الفرعية بحيث إن مجلس الدولة يعتبر عنصر فعال وأساسي في المساهمة في صناعة قانون.

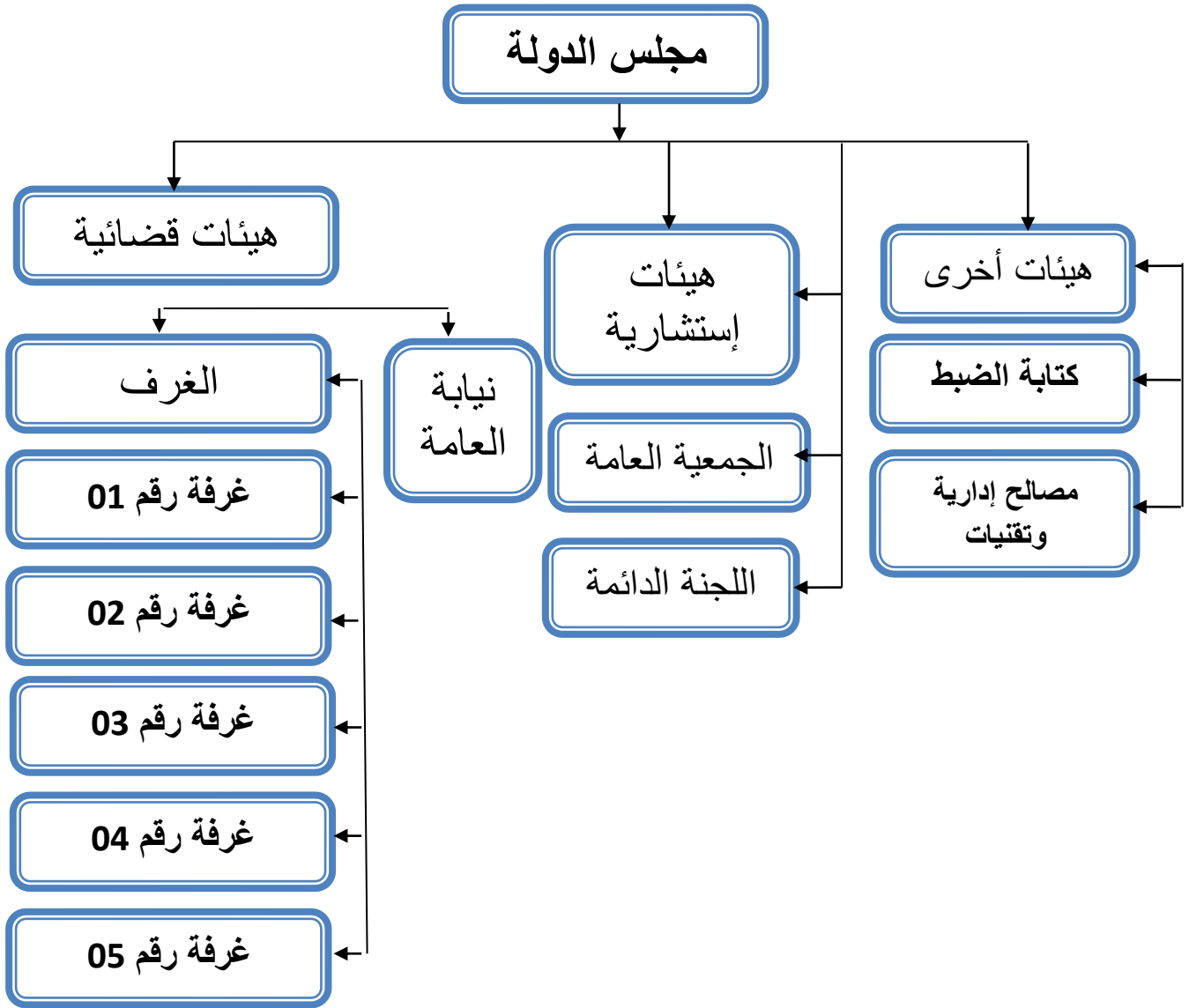
لهذا من الواجب تقديم بعض التوصيات حسب النتيجة المتحصل عليها نوجزها في النقاط التالية:

- التفصيل في الدور الاستشاري في النصوص القانونية بحيث أن كل مجلس الدولة يتطلب الدقة والتفصيل الشامل لجميع جوانبه.
- توسيع مجال الاستشارة ليشمل النصوص القانونية الأخرى كاقترح القوانين والمراسيم.
- لا حذا أن يكون هناك إلزام بتطبيق الرأي الاستشاري طالما طلب الاستشارة ملزم.
- بالنسبة لتنظيم الهيكل لمجلس الدولة في التشكيلة الاستشارية لم يولها المشرع اهتماما كبيرا وهذا يؤثر على الوظيفة الاستشارية لابد من إعادة هيكلتها وجعلها منسجمة فيما بينها.

الملاحق



الملحق رقم (01): هيكل مجلس الدولة



¶ الملحق رقم 02: استنتاجات حول آراء مجلس دستوري رقم 06/ق، ع/م، 98/8.

استنتاجات حول آراء المجلس الدستوري رقم 06/ق، ع/م، 98/ المطابق للقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيميه.

- إن المجلس الدستوري لم يراعي فكرة تدرج القواعد القانونية عند تفسيره لأحكام المادة 03/119 من الدستور.
- تجاهل المجلس الدستوري الطبيعة القانونية للأوامر والتي تكتسب بعد المصادقة عليها الطبيعة التشريعية وقوة القانون وحصانته.
- إن المجلس الدستوري فسر المادة 03/119 من الدستور استنادا لدى المعيار الشكلي فحصر القانون في القاعدة القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية متجاهلا المعيار المادي.

قائمة المصادر والمراجع



أولاً: المصادر:

1-الدساتير:

- دستور 1996 الصادر في سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 لسنة 1996.
- التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16- 01 المؤرخ في 60 مارس 2016 جريدة رسمية عدد 14 لسنة 2016.

2- النصوص التشريعية:

- قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج، ر، عدد 37، 1998 معدل ومتم بالقانون العضوي 13/11 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج، ر، عدد 43، 2011.
- قانون عضوي 16- 12 مؤرخ في 28 أوت 2016 يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2016.
- قانون عضوي 18-02 مؤرخ في 4 مارس 2018 يعدل ويتمم القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 7 مارس 2018.

3-القوانين العادية:

- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية، عدد 21 لسنة 2008.

4-المراسيم التنظيمية:

- المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4/06/1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية، ع29.
- المرسوم الرئاسي 92-44 مؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ جريدة رسمية، ع10.
- المرسوم التنفيذي 98-261 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، ج، ر عدد 64 سنة 1998.
- النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائري.

5-آراء المجلس الدستوري:

- رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر ق ع/م د/98 مؤرخ في 19 ماي 1998 تتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، الجريدة الرسمية ع37 سنة 1998

ثانيا: المراجع:

أ-الكتب:

- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر، 1989.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2008.
- عبد القادر علي، منازعات إدارية، دار هومة، ط 2
- عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دار الكتب العلمية، ط2011.
- عقيلة خرباش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الحزونية للنشر والتوزيع، د. ط.

-لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الاستعجال الإداري، دار هومة، ط2، 2008.

- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2005.

- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2002.

- محيو أحمد، المنازعات الإدارية (مترجم)، ديوان المطبوعات الجامعية، ط6.

ثالثا: الرسائل والمذكرات.

• الرسائل:

- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 13 جويلية 2011.

- بودهان وسام، مقداد عبد السلام، الطبيعة المزدوجة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق جامعة اكلي محند اولحاج، البويرة، 22/11/2018.

- حاكم أحمد، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير للقانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

- حدادة فاطمة الزهراء، تنظيم وعمل مجلس الدولة، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تنفيذ الأحكام القضائية، 2015-2016.

- سدير محمد علي، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، 2013 جويلية 2011.

مذكرات:

- بانو ناريمان، عزوق وردة، مجلس الدولة بين اختصاصات قضائية واستشارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013.

- براح جميلة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في ظل تعديل دستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر تنظيم إداري ، كلية الحقوق ، جامعة العربي التبسي، 2018 .
- بكري عبد المجيد، الدور الاستشاري لمجلس الدولة في ظل التعديل الدستوري سنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي ،كلية الحقوق ،جامعة محمد بوضياف ، المسيلة 2017-2018.
- حنان عليّة، ميمية عمران، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة العربي التبسي 2017-2018.
- خالد فضالة، عادل بوسعيدة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري بين الضيق والواسع، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة مالية عامة، كلية الحقوق ، جامعة اكلي محند اولحاج ، البويرة ، 11/12 2018.
- شيخ كلثوم، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق ،جامعة اكلي محند اولحاج ،البويرة ،2017-2018.
- عربية فايزة، مكانة مجلس الدولة في القانون الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي سنة 2018-2019.
- فاتح جديدي، النظام القانوني لمجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، لسنة 2015.
- يحياتي إخلاص، شيخ ديهيمة، الاختصاص القضائي والاستشاري لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيووي وزو ، 30-09-2015.

● المقالات:

- زاروق العربي، خروبي ياسمينّة، دور مجلس الدولة صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، عدد 01، 2019.
- زواقري الطاهر، شعيب محمد توفيق، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 5، 2016.

الفهرس العام



الصفحة	المحتوى
/	شكر وعرافان
6-1	مقدمة
26-07	الفصل الأول: إجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الإستشاري.
08	مقدمة الفصل
09	المبحث الأول: طبيعة الرأي الإستشاري ومجاله.
10	المطلب الأول: أنواع الإستشارة.
10	الفرع الأول: إستشارة إختيارية.
11	الفرع الثاني: إستشارة إلزامية
12	المطلب الثاني: مجال الإستشارة.
12	الفرع الأول: القوانين الخاضعة للإستشارة.
16	الفرع الثاني: آراء الخضاة للإستشارة.
17	المبحث الثاني: إخطار مجلس الدولة.
17	المطلب الأول: مناقشة مشروع النص.
17	الفرع الأول: عمل الجمعية العامة.
19	الفرع الثاني: عمل اللجنة الدائمة.
20	المطلب الثاني: إبداء الرأي والبت فيه.
21	الفرع الأول: شروط صحة الرأي.
23	الفرع الثاني: شكل الرأي.
26	خاتمة الفصل.
44-28	الفصل الثاني: مضمون الرقابة الممارسة من قبل مجلس الدولة
28	مقدمة الفصل.
29	المبحث الأول: رقابة مجلس الدولة على نوعية المشروع ومدى توافق النص مع القانون.
29	المطلب الأول: الرقابة على نوعية المشروع

30	الفرع الأول: الرقابة الشكلية.
31	الفرع الثاني: الرقابة الموضوعية
33	المطلب الثاني: الرقابة على مدى توافق النص مع القانون.
34	الفرع الأول: رقابة على قواعد الإجرائية وقواعد الإختصاص.
36	الفرع الثاني: رقابة على مدى مراعاة تدرج القوانين
39	المبحث الثاني: القوانين المستثناة من إستشارة مجلس الدولة.
39	المطلب الأول: حالة الحصار والطوارئ.
40	الفرع الأول: حالة حصار.
41	الفرع الثاني: حالة طوارئ.
42	المطلب الثاني: حالة التعبئة.
42	الفرع الأول: حالة التعبئة العامة.
43	الفرع الثاني: حالة الحرب.
44	خاتمة الفصل
48-46	الخاتمة
53-49	قائمة المصادر والمراجع
57-54	الملاحق
60	الفهرس العام

الملخص:

يعتبر مجلس الدولة أحد الهيئات المشاركة في العملية التشريعية وتتجسد هذه المشاركة من خلال قيامه بوظيفته الاستشارية وإعداده للدراسات والتقارير السنوية.

تتمثل الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في إبداء رأيه حول مشاريع القوانين والأوامر في النظام القانوني الجزائري، وتهدف مشاركة مجلس الدولة في العملية التشريعية إلى صناعة قوانين ذات جودة.

الكلمات المفتاحية: مجلس الدولة، العملية التشريعية، مشاريع القوانين، الأوامر

Abstract :

The Council of State is one of the bodies participating in the legislative process, and this participation takes the form of its advisory function and the preparation of studies and annual reports.

The advisory function of the Council of State is to express its opinion on the draft laws and ordinances of the Algerian legal system, and the participation of the Council of State in the legislative process aims to create quality laws.

Keywords: State Council, the legislative process, judicial projects, orders