الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة

معهد الحقوق

قسم القانون العام

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون عام

اختصاصات مجلس الدولة في ظل القانون العضوي 22-11

إعداد الطلبة:

- معروف عبد القادر
- بوترعة ابراهيم

تحت إشراف:

- د. أحمد عمراني

لجنة المناقشة:

الاسم ولقب الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة
د. طاهير لعيد	أستاذ مساعد -ب-	رئيسًا
د. برمضان عبد الحميد	أستاذ مساعد -ب-	مناقشًا
د. أحمد عمراني	أستاذ مساعد -ب-	مشرفًا

السنة الجامعية: 2024/2023

المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة

معهد الحقوق

النعامة في :2024/09/12

قسم القانون:..... الحام .....

إذن بالطبع خاص بمذكرة الماستر –تحرر على دعامة CD-DVD

أنا الموقع أدناه الأستاذ:..... عمراني أحمد .....

تخصص:..... قانون الحام الإداري والمؤسسات .....

الرتبة العلمية:..... أستاذ مساعد "ب" .....

أرخص للطالبين

1..... محمد وفاء عبد القادر .....

2..... بوتريعة إبراهيم .....

تخصص..... قانون إداري .....

تحرير المذكرة الموسومة ب..... إختصاص مجلس الدولة في مجال المنازعات العقود - 11 .....

لحساب السنة الجامعية:..... 2024/2025 .....

توقيع الأستاذ المشرف

إهداء

نهدي هذا العمل المتواضع الى كل من ساندنا

خصوصا العائلة و الأصدقاء

و الأساتذة الذين رافقونا في مسارنا الدراسي

طيلة هذه السنوات و اجادوا علينا بالنصح .

عفاهم الله من كل مرض و جعلهم منارة للعلم دوما.

كما نهدي هذا العمل لكل الطلبة ونرجو ان يستفيدوا منه

كما استفدنا نحن .

و شكرا

التشكرات

نقدم شكرنا لله عزوجل وحمدا له أن وفقنا إلى إتمام

مذكرة تخرجنا

إلى الأستاذ الفاضل أحمد عمراني

على كل مجهوداته الجبارة لخدمة الطالب متمنين له دوام الصحة والعافية، فبارك الله فيه وجزاه عني كل الخير وأدامه ذخرا للجامعة الجزائرية.

كما نخص بالذكر الاساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة،

الذين ساهموا بقبولهم المشاركة في مناقشة هاته

المذكرة، جزاهم الله جميعا أوفر الجزاء والخير

قائمة المختصرات

د ط	**دون طبعة**
ص	**صفحة**
ص ص	**من الصفحة ...إلى الصفحة**
غ م	**غير منشورة**
ع	**عدد**
م	**مجلد**
ج، ر	**الجريدة الرسمية**
د.د.ن	**دون دار نشر**

مقدمة

لقد تبنت الدولة الجزائرية نظام الازدواجية القضائية بموجب دستور 1996[1]، حيث تم إنشاء عدد من الهيئات القضائية الإدارية لتكون الفاصل في المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها، فأسس مجلس الدولة في القمة، ثم المحكمة الإدارية في القاعدة، لكن في جانب أخر اخلت هذه الأخيرة بمبدأ وحق دستوري يتمثل في التقاضي على درجتين الذي يعتبر ضمانة حقيقة لحقوق الأفراد.

حيث أنّ الوعي السياسي لدى أهم الكوادر في الدولة وألح بصورة كبيرة لتدارك الفجوة العميقة في هذا الهيكل القضاء الإداري، وبهذا الصدد تم إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020[2] والذي كانت فيه أهم التعديلات، وهو نقطة انعطاف في شتى المجلات خاصةً القضاء الإداري إذ يعتبر ميلادا لنظام قضائي مزدوج بصورة واقعية تتجلى في عدد من المواد حيث اسفرت المادة 179 منه على استحداث درجة قضائية جديدة تمثلت في المحاكم الإدارية للاستئناف، و تطبيقا لذلك تم اصدار قانون جديد للقسيم القضائي 22-07[3] كما تم سن قانون عضوي جديد تناول التنظيم القضائي 22-10[4] وكذا تعديل القانون العضوي لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 22-11[5]، كما تم تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم 22-13[6] وبموجب هذه التعديلات تم تحديد عدد من التعديلات التي مست اختصاصات مجلس الدولة .

1- التعديل الدستوري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 43/96_، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء نوفمبر 1996، الصادر في ج، ر ، ع 76المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 03/02، المؤرخ في 10 أفريل 2002، المعدل بالقانون رقم 09/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج، ر ، ع 63 ، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

2- التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب المرسوم رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، ج، ر، ع 82، الصادر في 30 ديسمبر2020.

3-القانون العضوي 22-07 المؤرخ في 5 ماي سنة 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج، ر، ع 32، المؤرخة في 14 ماي لسنة 2022.

4- القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي ،ج ر ، ع 41 ، لسنة 2022.

5-القانون 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01 رقم 98-01 المؤرخ في 30 مارس سنة 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الأمة سيره اختصاصاته، ج ر، ع 41 لسنة 2022

6 - القانون رقم 22-13 المؤرخ في يوليو 2022 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، ع 48 لسنة 2022.

حيث يتميز مجلس الدولة بدوره المزدوج، إذ يقوم بوظيفة قضائية وأخرى استشارية. في المجال القضائي، يختص المجلس بالنظر في الطعون بالنقض المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الأدنى، وكذلك الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية. هذا الدور يجعل مجلس الدولة الضامن لمشروعية تصرفات الإدارة العامة ومدى التزامها بالقانون، أمّا في الجانب الاستشاري، يُعتبر مجلس الدولة المستشار القانوني للحكومة، فيُدلي برأيه في مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم التي تعرض عليه، بهدف ضمان توافقها مع الدستور والنصوص القانونية الأخرى، والمبادئ العامة للقانون. كما يقوم المجلس بدور حيوي في تفسير النصوص القانونية وتقديم المقترحات التي تساهم في تحسين صياغة التشريعات وضمان انسجامها مع النظام القانوني.

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية التامة عن السلطة التنفيذية، مما يضمن نزاهة وحياد قراراته. ويتألف من رئيس ونواب للرئيس وعدد من المستشارين الذين يتمتعون بكفاءة قانونية عالية وخبرة كبرى في مجال القانون الإداري من خلال دوره في الفصل في المنازعات الإدارية وتقديم الاستشارات القانونية، يسهم مجلس الدولة في حماية حقوق الأفراد والجماعات وتعزيز سيادة القانون وضمان الشفافية في عمل الإدارة العامة، مما يجعله ركيزة أساسية من ركائز النظام القضائي الجزائري. وعليه نطرح في هذا الصدد الإشكال التالي:

- **كيف نظم المؤسس الدستوري اختصاصات مجلس الدولة كهيئة عليا قضائية؟ وماهي اهم التعديلات التي مست هده الهيئة في ظل القانون العضوي 22-11؟**

والهدف من هذه الدراسة يكمن في ابراز الإطار القانوني لمجلس الدولة في الجزائر وهذا لمعرفة عن قرب أهمية هذه الهيئة القضائية الإدارية في بناء السيادة الوطنية، ومن ثم إعطاء مرجع مهم للباحثين في العلوم القانونية للاطلاع على أهم تعديل حاصل في تاريخ مجلس الدولة.

كما أنه وقع اختيارنا على هذا الموضوع لعدة أسباب منها ذاتية وأخرى موضوعية، حيث تتمثل الأسباب الذاتية في رغبتنا في معالجة هذا الموضوع المهم والمتمثل في " اختصاصات مجلس الدولة في ضل القانون العضوي 11-22 " والاطلاع عن كثب كيف يتم تسلسل التعديلات وكيف بنت هذه الهيئة القضائية بشكل يوافق المبادئ والحقوق الدستورية. في الجزائر وإعطاء القدر اللازم من الاهتمام لهذا الموضوع.

اما فيما يتعلق بأسباب الموضوعية في اختيار هذا الموضوع فتتمثل في كونه من مواضيع بالغة الأهمية بالدراسة والاهتمام بعد التغيرات السياسية التي تشهدها الجزائر كغيرها من دول العالم، بإضافة الى ان القضاء الإداري جزء مهم لا يتجزأ عن حياة الأفراد.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع وتحليله والبحث في مضامينه قد واجهتنا بعض العراقيل ولعل أبرزها ضيق الوقت المتاح لإنجاز موضوع مهم كموضوع اختصاصات مجلس الدولة في ضل القانون العضوي 11-22، بإضافة الى قلة المراجع القانونية الحديثة والمتخصصة الكتب والتي تناوله هذا الموضوع، رغم وجود المقالات العلمية، ورسائل الدكتوراه والماجستير والماستر ومن بين الدراسات السابقة والقريبة من موضوع بحثنا، يمكن ان نذكر منها:

أطروحة دكتوراه للباحثة حمال ليلي موسومة ب "اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة: عن جامعة العربي بن مهيدي، للسنة الجامعية 2022/2021. حيث تناولت من خلال هذه الدراسة ضوابط تحديد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة ووظيفته الدستورية، كما تناولت الاختصاص القضائي للمجلس المخول له بموجب الإحالة الدستورية، فتوصلت الى مجموعة من النتائج تتمثل في ما يلي

- ان المشرع الجزائري اعتمد معيارا عاما لضبط اختصاص القضاء الإداري بما فيه اختصاص مجلس الدولة، وهو معيار عضوي، رغم اقراره أيضا للعيار المادي بصفة استثنائية.

– ان الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة وردت في الفقرات الأخيرة من المواد 11/10/9 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس الدولة، وكذا الفقرات الأخيرة من المواد 901-902 من قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، تتمثل في سلطة هذا الأخير، بالنظر بصفة قاضي درجة أولى وأخيرة في القضايا التي تكون السلطات الإدارية المستقلة طرفا فيها. كمجلس النقد والقرض، مجلس المناقشة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة. الا انه قد تمت بعض التعديلات الدستورية 2020 وسنة 2022 والتي جعلت من الدراسة السابقة مرجع لتعريف الهياكل الثابتة نظرا للتعديل الحاصل بعدها.

أطروحة دكتوراه للباحثة أوشن سمية معنونه ب: " دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري" عن جامعة الحاج لخضر باتنة. للسنة الجامعية 2022/2021، ومنه تطرقت هده الدراسة الى الإطار المفاهيم لدور مجلس الدولة في القضاء الجزائري ودوره في خلق القواعد القانونية و توصلت الى مجموعة من النتائج:

– ان أحد الأسباب التي جعلت للقضاء الإداري دورا في انشاء القواعد القانونية الإدارية، حيث يوصف بأنه قانون قضائي نسبة للدور الكبير الذي لعبه القضاء في اخراج أبرز قواعده للوجود.

–للقاضي الإداري الجزائري دور فعال من خلال هيئات القضاء سواء المحكمة الإدارية او مجلس الدولة، اذ يتجلى هذا الأخير والذي يعتبر الهيئة المختصة بتوحيد الاجتهادات القضائية بغرفة مجتمعة، وكان السبَّاق في ظهور هذه القواعد.

بالرغم من أهمية هذه الدراسات السابقة الا اننا لم نستفد منها بشكل كامل بل في الجانب الذي تناول الاختصاصات لمجلس الدولة، رغم انها مست التعديلات الجديدة، ولدراية مفصلة لهذا البحث والإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات وللوصول الى نتائج وتحليل قانوني سليم

ومنهج يستلزم علينا الاعتماد في هده دراسة على المنهج الوصفي التحليلي باعتباره المنهج المعتمد في التسلسل المنطقي للأفكار، ومن اجل التأصيل و التفصيل في النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة و أهمها التعديلات لسنة 1996 و 2020 ، ثم 2022، و القوانين العضوية 98-01، 22-11، 13-20، المتعلق بمجلس الدولة.

وفي الأخير قسمنا هذا للبحث الى فصلين أساسية هما:

الفصل الاول : الإطار القانوني والتنظيمي لمجلس الدولة.

الفصل الثاني: اختصاصات مجلس الدولة.

الفصل الأول:

الإطار القانوني والتنظيمي لمجلس الدولة

يُعتبر القضاء الإداري إحدى أدوات الرقابة على أعمال الإدارة، حيث يقوم بمراقبة ومتابعة تصرفاتها للتأكد من مدى قانونية ممارساتها الإدارية وإجراءاتها. يهدف القضاء الإداري إلى كبح تجاوزات الإدارة ومعالجة أي مخالفات قد تحدث، وذلك لضمان حماية الحقوق والحريات الأساسية وفقًا للقانون ومبادئ الحكم الرشيد.

ومن أبرز الضمانات لتحقيق ذلك إنشاء سلطة قضائية متخصصة تتمتع بالاستقلالية والفعالية، لتكون حصنًا منيعًا ضد أي تصرف قد يمس بمبادئ وأسس دولة القانون. وفي هذا السياق، اعتمد المشرع الجزائري نظام ازدواجية القضاء من خلال فصل القضاء الإداري عن القضاء العادي، وهو ما تجسد في دسترة إنشاء مجلس الدولة كجهة قضائية عليا تتولى تقييم أعمال الجهات القضائية الإدارية من جهة، وتضمن توحيد الاجتهاد القضائي في المسائل الإدارية من جهة أخرى. وهذا يستدعي دراسة **الإطار القانوني لعمل مجلس الدولة** في المبحث الأول، ثم التطرق إلى **الإطار التنظيمي لعمل مجلس الدولة** في المبحث الثاني..

المبحث الاول: الإطار القانوني لمجلس الدولة

يعد مجلس الدولة هيئة دستورية مكرسة بموجب دستور 1996[1]،حيث يعتبر هذا التقدم الأول من نوعه بعد الاستقلال، ففيه دخلنا نظام الازدواجية في الحكم القضائي، وهذا ما انتج عنه هرمين قضائيين، أي الهرم الذي تعلوه المحكمة العليا، و هرم الاداري الذي يعلوه و يرأسه مجلس الدولة. ولهذا سنتطرق إلى مطلبين، الأول نعالج فيه الأساس الدستوري والقانوني لمجلس الدولة، أما المطلب الثاني فتطرقنا فيه إلى التركيبة العضوية لمجلس الدولة.

المطلب الاول: الاساس الدستوري والقانوني لمجلس الدولة

سنتطرف في هذا المطلب الى أهم المفاهيم التي تخصنا عن المجلس الدولة، حيت نرى نشأة مجلس الدولة في الفرع الاول ثم المفهوم في الفرع الثاني.

1- التعديل الدستوري لسنة 1996، ج ر، ع 76 ، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

فرع الأول : نشأة مجلس الدولة

لقد مر تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر بعدة مراحل وفترات متأرجحة بين نظام القضاء المزدوج ونظام القضاء الموحد تبعا للتغيرات والتطورات السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد في الحقبة الاستعمارية او في عهد الاستقلال[1].

حيث ان الجزائر في الفترة الاستعمارية تم طمس هويتها وضمها قانونيا للقضاء والقانون الفرنسي وهذا بموجب المرسوم 1947، الا ان الجزائر بعد الاستقلال عملت على التخلص من التبعية الفرنسة بتنظيم القضاء الإداري الخاص بها في عدة مراحل.

أولا : تنظيم القضاء الإداري إبان المرحلة الاستعمارية:

لقد تطور شكل واختصاص الهياكل المختصة بالنزاعات الإدارية خلال الفترة الاستعمارية 1830-1962 ، نظرا لتطورات الأوضاع في فرنسا والجزائر ومن هذا التاريخ سُعي الى طمس الشخصية الجزائرية، فنَقل ثقافة بكل صورها ومنها التنظيم القضائي ووُضع أول هيكل قضائي سنة 1834، وسمي بمجلس الإدارة.[2]

أ. **مجلس الإدارة:** تم انشاءه سنة 1843 مشكلا من ممثلين من جهات مختلفة، كما خول له صلاحيات متنوعة.

- **تشكيل مجلس الإدارة:** يتكون مجلس الإدارة من مختلف كبار الموظفين و المسؤولين عن الجهات الإدارية المدنية والعسكرية والجهات القضائية، اذا يتألف طبقا للنصوص الصادرة من رئيس مجلس الإدارة، الناظر الإداري، النائب العام، مديرية المالية والضرائب، ثلاث ضباط عسكريين.[3]

1- محمد الصغير بعلى ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ،2010، ص 62.

2 - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز انجق، بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992، ص22.

3 - أسامة بن زتوي، سهيل ذامحي، مجلس الدولة الجزائر كهيئة مقومة، مذكرة ماستر أكاديمي ، تخصص قانون إداري، جامعة المسيلة ، 2022/2021، ص17.

- **اختصاص مجلس الإدارة:** لقد جمع هذا الاختصاص الإداري والقضائي معا، فيعتبر جهة استئناف من حيث الطعون الموجهة ضد احكام العادية في الاختصاص القضائي الى غاية 1984.

ب. **مجلس المنازعات** : بموجب القانون الصادر في 1845/04/15 أحدث مجلس إداري متفرغ للمنازعات الإدارية[1].

- **تشكيل مجلس المنازعات:** يتكون من رئيس وأربعة مستشارين وكاتب عام وكاتب ضبط.
- **اختصاص مجلس المنازعات:** كان المجلس يمارس الاختصاصات الموكلة بصورة عامة لمجلس العملات الولايات في فرنسا أنداك، ومن ثم فقد كان مجلس الدولة يلعب دور المستشار للإدارة الى جانب اختصاصه القضائي المتعلقة في بعض المنازعات المتعلقة بالضرائب والأشغال العامة مع إمكانية الطعن في قراراته أمام مجلس الدولة في باريس[2].

ج. **مجالس المديريات** : في سنة 1847، تم أحداث ثلاث مجالس مديريات في كل من الجزائر، وهران و قسنطينة، فمن حيث التشكيل يتكون مجلس المديريات من رئيس و مستشار وكاتب أما اختصاصه القضائي فيتمثل في الفصل بعض المنازعات الإدارية الضرائب ومنازعات الغابات.[3]

د. **مجالس العملات:** تم في سنة 1884 إنشاء ثلاث عملات في كل من الجزائر، وهران، قسنطينة، مع مراعاة الأوضاع السائدة بالجزائر وسياسات السلطة الفرنسية الاستعمارية.[4]

هـ. **المحاكم الإدارية:** بموجب المرسوم رقم 934 الصادر في 30 سبتمبر 1953 حلت محل مجالس العملات المحاكم الإدارية الثلاث، التي أصبحت صاحبة الولاية العامة في النزاعات الإدارة في حدود الاختصاص الإقليمي لكل منها، بأحكام قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، إذ اتسمت هذه الفترة بمحاولة فرنسا طمس كل ما يمت بصلة للشخصية

1 –عبد العزيز نزيري، المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها و اختصاصها، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8، 2009، ص19

2– محمد الصغير بعلى، المحاكم الإدارية الغرفة الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، 2005، ص 23.

3– أسامة بن زتوي، سهيل ذامحي، مجلس الدولة الجزائر كهيئة مقومة، مرجع سابق، ص 19

4– محمد الصغير بعلى، المحاكم الإدارية الغرفة الإدارية، مرجع سابق، ص 38

الجزائرية وهذا بسنها وتطبيقها التدريجي لنظمها القانونية والقضائية والإدارية في الجزائر معتبرة إياها مقاطعة فرنسية.[1]

ثانيا: تنظيم القضاء الإداري في مرحلة الاستقلال:

من أجل ان يرسى الحكم الراشد على قضاء عادل مر على عدد كبير من مراحل المتنوعة انتجت اختلافات كثيرة في الهياكل والاختصاصات والإجراءات، وهذا راجع الى التغيرات الدستورية التي حصلت منذ الاستقلال، ويقتضي دراسة الأصول التاريخية لمجلس الدولة معرفة طبيعة النظام القضائي الذي اعتمدته الجزائر بعد الاستقلال من خلال التعرض الى المراحل المختلفة التي مر بها القضاء الإداري و التطورات التي عرفها منذ الاستقلال الى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996[2].

أ. **المرحلة الانتقالية:** كان أمام الجزائر اما ان تستمر في القوانين الفرنسية حتى تسن قوانين جديدة، او تستغني عنها وهذا ما يوجب دخول البلاد في فراغ قانوني، وقد حسم القانون رقم 153/162 المؤرخ في 1962/12/31 الموقف، فقضى باستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي الا ما كان يتنافى منه مع السيادة الوطنية كان يتعلق الأمر بالسياسة الداخلية و الخارجية للدولة الجزائرية او التفرقة العنصرية، ولقد ابرز المشرع هذا التمديد في ديباجة القانون المكرر بقوله "اذا كانت الظروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريع يتماشى مع احتياجاتها وطموحاتها فإنه من غير المعقول تركها تسير بدون قانون"، لذلك كان من الضروري تمديد مفعول القانون القيم واستبعاد الأحكام التي تتنافى والسيادة الوطنية الى ان يتم التمكن من وضع تشريع جديد.[3]

ومن هنا كان الوضع اثناء الاستقلال في غاية التعقيد على جميع المستويات والأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، مما فرض على السلطة الإبقاء على التشريع الفرنسي مؤقتا

---

1 –عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية د.د.ن ، الجزائر، 2005،ص87

2 –عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليله مقارنة ، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص53

3 –عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر من النظام و الوحدة و الازدواجية، 1962_2000 / ط1، دار الريحانة، الجزائر، ص 25.

في حدود معنية ريثما يتم التفكير في اعداد تشريع جديد بظروف المجتمع الجزائري وفلسفة الدولة المستقلة.[1]

ولقد تميزت هذه المرحلة الانتقالية بظهور المجلس الأعلى ابتداء من عام 1963 واحداث المجالس القضائية عام 1965. وقد تحقق ذلك بموجب القانون المؤرخ 18 جوان 1963 الذي شكل مجلسا أعلى، مكلف بممارسة الاختصاصات التي كانت تعود سابقا الى الهيئات القضائية العليا الفرنسية، أي النظر في الطعون المتعلقة بالموارد المدنية التجارية والاجتماعية، وكذلك في الدعاوي الاستئنافية ودعاوي الدرجة الأولى والأخيرة المتعلقة بالموارد الإدارية. والواقع ان هذا القانون يضع أسس إصلاح عميق يتناول القضاء بصورة عامة والقضاء الإداري بصورة خاصة[2].

كانت أول ضربة للنظام القضائي المزدوج المورث عن الاستعمار في تأسيس المجلس الأعلى بموجب القانون 218/63 الذي يعتبره البعض الركيزة الأساسية لنظام وحدة القضاء في الجزائر[3].

وإعمالا بالقانون رقم 157/62 المذكور تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث الموجودة في الجزائر العاصمة، قسنطينة، وهران. وعُهد اليها أمر الفصل في المنازعات الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى، وبذلك تحققت الازدواجية في النظام القضائي الجزائري بموجب هذا القانون على مستوى أدنى درجات التقاضي اذ فصّل المشرع بين منازعات القضاء العادي ومنازعات القضاء الإداري، فتفصل في النوع الأول من القضايا كل من المحاكم باعتبارها أول درجة في السلم القضائي والمحاكم لاستئناف المجالس القضائية والمجلس الأعلى باعتباره محكمة نقض تحل محل محكمة النقض الفرنسية[4].

اما المنازعات الإدارية فتفصل فيها المحاكم الإدارية الثلاث بحكم قابل للطعن أمام المجلس الأعلى، وبذلك تحققت الوحدة في أعلى الهرم القضائي، ولعل هدف المشروع من

1 –عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة ، مرجع سابق، ص 55

2 –أحمد محيو، المنازعات الإداري، المرجع السابق، ص28

3 – القانون 63/ 218 المؤرخ بتاريخ 18 جوان 1963، الذي ينص على انشاء مجلس أعلى.

4– عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 18.

اعتماد نظام وحدة القضاء في أعلى الهرم القضائي تتمثل في تبسيط الإجراءات وتشريع الفصل في القضايا وذلك لتلاقي مسائل الازدواجية التي تؤدي بتنازع الاختصاص بين جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري[1].

ثالثا: مرحلة الإصلاح الإداري:

ابتدأت هده المرحلة في 10 جويلية 1965، حيث تم تغيير جذري على مستوى الهياكل والإجراءات الوطنية على مستوى النظام القانوني عامة، حيث ان المادة 3 منه أعطت السلطة الكاملة لمجلس الثورة مخولةً اليه إعطاء الأوامر والاختصاصات السياسية والاقتصادية والإدارية لخلق انسجام في مرافق الدولة، كما ان الجزائر كان شغلها الشاغل بناء نظام قانوني وكان تحت جملة الامر رقم 27/65، المؤرخ في 1965/11/16، المتضمن التنظيم القضائي حيث بموجبه تم الغاء المحاكم الإدارية الثلاث وتعويضها بغرف إدارية على مستوى المجالس القضائية الى جانب غرفة إدارية على مستوى المجلس الأعلى، وهذا الامر مذكور أعلاه لم يدخل حيز التنفيذ الا ابتداء من 1966/06/15 بموجب المرسوم رقم 165/55 المؤرخ في1966/06/08. كما نصت المادة 5 من الامر على أنه تنتقل الى المجالس القضائية اختصاصات المحاكم الإدارية، كما تُنقل الى محاكم اختصاصات مجالس العمالة للمستخدمين[2].

وبهذه المادة حسم المشرع مسألة اعتناق الجزائر النظام وحدة القضاء ووضع حدا لازدواجية الهيئات القضائية في قاعدة التنظيم القضائي كما كان قد وضع حدا لهذه الازدواجية في القمة بموجب قانون انشاء المجلس الأعلى[3]، ثم عقب ذلك صدر الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 1966/6/8 المتضمن قانون الإجراءات المدنية[4]، وأصبحت بموجب مرسوم 1986 عشرون غرفة إدارية، ارتفع عددها الى 31 غرفة إدارية سنة 1990 وذلك عن طريق انشاء غرفة خاصة بالمنازعات الإدارية في كامل المجالس القضائية[5].

---

1 –عمار بوضياف، القضاء الإداري الجزري من الوحدة والازدواجية 1962–2000 ، مرجع سابق، ص 55

2 –أسامة بن زاوي، سهيل ذامخي، مجلس الدولة الجزائري كهيئة مقومة، مرجع سابق ، ص23

3 –عمار بوضياف، القضاء الإداري بالجزائر من الوحدة و الازدواجية 1962–2000 ، المرجع نفسه، ص29

4 –بوشير محمد أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص208.

5 –عمار معاشوا، شكل واختصاص مجلس الدولة، منشورات الساحل، مجلة الدولة، ع 05، الجزائر، 2004، ص53

وبعد تعديل 1990 قانون الإجراءات المدنية، عرف التنظيم القضائي الإداري تغيير، فأصبح له غرفة تنظر في اختصاصات المجالس البلدية، والهيئات الإدارية ذات الطابع الإداري، وغرفة على مستوى خمس مجالس فقط تنظر في القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية وطعون بالاستئناف لقرارات الجهات القضائية الدنيا فظل الحال على ما هو عليه الى صدور التعديل الدستوري لسنة 1996[1].

رابعا : مرحلة التعديل الدستوري 1996/10/28 وتبني ازدواجية القضاء.

نتيجة التحولات التي شهدها المجتمع الجزائري كان لابد من إعادة النظر في النظام القضائي لضمان تسيير أحسن للعدالة، وفي هذا السياق جاء دستور 1996 لم يخالف المبادئ العامة لتنظيم الحكم التي جاءت بحق الدستور 1989، فقد أكد على استقلال السلطة القضائية واحتفظ بالدور المنوط بها الفرض سيادة القانون، بل أُوكل لها مهام جديدة، و عززها بتبني الازدواجية القضائية في ظل قضائي موحد، ونص على إنشاء جهات قضائية سيما مجلس الدولة الذي خول له دورا استشاريا إجباريا في مشاريع القوانين والمحكمة العليا للدولة لمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول[2]، وفتحت الورشات على مستوى وزارة العدل لإعادة النظر في مجموعة كبيرة من النصوص القانونية لاسيما القوانين المتعلقة بإنشاء الجهات القضائية التي صدرت فعلا ونقب مجلس الدولة ومحكمته التنازع.

وأسست المادتان 152،158 من التعديل الدستوري لسنة 1996 الهيئات القضائية العليا الى جانب المحكمة العليا[3].

وبالفعل فقد صدر تبعا لذلك، ومن خلال تجسيد وتطبيق نظام القضاء المزدوج النصوص التالية:[4]

1- محمد الصغير بعلى، القضاء الإداري ، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 43

2 -السعيد دالي، النظام القانوني لهيئات القضائية العليا في الجزار، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001، ص06

3 - السعيد دالي، النظام القانوني لهيئات القضائية العليا في الجزائر، مرجع نفسه، ص07

4 - عبد الكريم بودربوة، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والافاق، منشورات الساحل، مجلة المجلس الدولة، ع06، الجزائر، 2005، ص10

1. القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .
2. المرسوم التنفيذي365/98، المؤرخ في 1998/10/14 المحدد كيفيات تطبيق القانون 02/98 .[1]
3. القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 1998/06/03 والمتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها .[2]
4. وتلاه العديد من القوانين ولعل أهمها قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 18صفر 1429 الموافق ل 2008/02/25 .[3]
5. يعتبر التعديل الدستوري 1996 أول دستور يأخذ بصورة قاطعة بنظام الازدواجية القضائية في الجزائر، ذلك بإقامة قضاء إداري الى جانب القضاء العادي كما هو الحال في الأنظمة المزدوجة فرنسا، مصر، تونس .

وبناءا عليه صدر القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 2005/07/17، المتعلق بالتنظيم القضائي تكريسا وتطبيقا لتلك الازدواجية القضائية، حيث نصت المادة الثانية منه على:" يشمل التنظيم القضائي النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري"، كما نصت المادة4 منه على: " يشمل النظام القضائي الإداري على مجلس الدولة والمحاكم الإدارية".[4]

الفرع الثاني: تعريف مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الجزائرية الهيئة القضائية العليا التي تتبوأ قمة الهرم القضاء الإداري، في مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي، باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية عند فصلها في المنازعات الإدارية وسنحاول التطرق الى التعريف الفقهي والتعريف التشريعي له.

1- أسامة بن زاوي، سهيل ذامغي، مجلس الدولة الجزائري كهيئة مقومة، مرجع سابق، ص25

2 -محمد الصغير بعلى، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 73

3- محمد الصغير بعلى، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2010،ص08

4- القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ 17 يوليو سنة 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، ع 51، مؤرخة 2005/07/20.

أولا: التعريف الفقهي: تباينت الآراء بخصوص تعريف مجلس الدولة، حيث يعرفه البعض على أنه الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري، مقابل المحكمة العليا في نظام القضاء العادي، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و يتضمن بدوره توحيد الإجهاد القضائي في البلاد ، ويسهر على احترام القانون، ويتمتع بوظيفة استشارية تقوم على إبداء رأيه في مشاريع القوانين، باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية الى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا[1].

وهناك من ذهب الى كونه أعلى قمة هرم القضاء الإداري وله وظيفة مزدوجة قضائية متمثلة في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، ووظيفة استشارية من خلال إبداء الرأي في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة وهو هيئة تابعة الى سلطة القضائية على خلاف مجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية[2]، فهو أعلى هيئة قضائية إدارية متخصصة لها نظامها القانوني الخاص بها من حيث الهياكل والوظائف والاختصاصات القضائية والوظيفة الاستشارية.

في حين يذهب البعض الأخر الى ان مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية حديثة النشأة تابع حين يذهب البعض الأخر الى ان مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية حديثة النشأة، تابع للسلطة القضائية ويخضع أعضائه للقانون الأساسي للقضاء.

وقد جاء كترجمة لتكريس مبدأ الازدواجية القضائية التي انتهجته الجزائر بموجب دستور 1996، وقانونه العضوي 98-01 المعدل والمتمم والمتعلق بتنظيمه وسيره واختصاصه.[3]

ثانيا: التعريف التشريعي: لم يتطرق المشرع الجزائري صراحة لتعريف مجلس الدولة. واكتفى بعرض اختصاصاته وتنظيمه وسيره، مما تطلب استخلاص تعريفه من خلال بعض النصوص الدستورية والتشريعية بداية من المادة 152 من الدستور 1996، الذي نصت على انه

1-محمد الصغير بعلى ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الحجار عنابة 2009، ص91

2-عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظر بالمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، ط3، 2018، ص 139

3-رمزي حوحو، مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية . مجلة الاجتهاد القضائي ع2،جامعة محمد خيضر بسكرة 2006، ص283.

"يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية" وانتهاءه بالمادة 179 من التعديل الدستوري 2020، التي نصت على انه "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في الموارد الإدارية".[1]

كما عرفت المادة 02 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل و المتمم، على أنه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، ويتضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد، ويسهر على احترام القانون، ويتمتع بالاستقلالية في ممارسة اختصاصه القضائية و الاستقلال المالي ويزود بالموارد البشرية و الوسائل المالية، والمادية اللازمة لتسهيل و تطوير نشاطها[2].

المطلب الثاني: التركيبة العضوية لمجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في هرم النظام القضائي الإداري، عرفته المادة 2 من القانون العضوي 98-01 بأنه "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية و يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون، ويتمتع مجلس الدولة حين ممارسته اختصاصاته بالاستقلالية".

سنتطرق في هذا المطلب الى التركيبة العضوية التي تعمل وتسهر على حسن سير مجلس الدولة.

الفرع الأول : هيئات الحكم بمجلس الدولة

تتكون التشكيلة القضائية من قضاة يخضعون للقانون الأساسي لقضاء مجلس الدولة كجهة قضائية تختص بالفصل في المنازعات الإدارية.

أولا : قاضي أول درجة:

المادة 9 من القانون العضوي رقم 13-11 المؤرخ في 2011/07/26، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة، بالفصل في دعاوي: الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية

1-التعديل الدستوري سنة 2020، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ج ر، ع 82.

2- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماس 1998،ج، ر ع 37، المعدل والمتمم .

والهيئات والمنظمات الوطنية". ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب المادة 901 من قانون لإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: كجهة استئناف:

مجلس الدولة كقاضي استئناف بفصل في كل الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا عن الجهات القضائية الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وهذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون العضوي والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[1]

المادة 10 من القانون العضوي لمجلس الدولة " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب القانون"[2].

ثالثا: مجلس الدولة كجهة نقض:

نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 13-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 على أنه" يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في أخر درجة عن جهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة"[3].

الفرع الثاني: محافظ الدولة ومساعديه

يتم تعيين مساعدين محافظ الدولة بمرسوم رئاسي على غرار رئيس المجلس، حيث عين محافظ الدولة الحالي[4] بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 27 سبتمبر 2022، وقد نظمت صلاحيات ومهام محافظ الدولة بموجب المادة 26 مكرر من القانون العضوي 11-13 و المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الدولة. حيث يتولى محافظ الدولة بهذا الخصوص ما يأتي:

- تقديم الطلبات و الالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة .

1-المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المعدل و المتمم ، مصدر سابق

2-المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المعدل و المتمم ، مصدر سابق

3-المادة 11 من القانون العضوي 13-11 المعدل و المتمم ، مصدر سابق

4- المادة 23 من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98 -01، ج ر . العدد 43 لسمة 2011.

- تنشيط ومراقبه و تنسيق أعمال محافظة الدولة المصالح التابعة لها .
- ممارسة السلطة السليمة على قضاة محافظة الدولة .
- توزيع الموظفين على مصالح محافظة الدولة وممارسة السلطة السليمة والتأديبية .
- رئاسة مكتب المساعدة القضائية .
- توزيع العمل على مساعدي محافظ الدولة، في بداية كل سنة.[1]

المبحث الثاني: الإطار التنظيمي لعمل مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة أهم هيئة قانونية في الدولة، لذلك وجب إيجاد طرق وسبل لتنظيمه، عبر إطارات وهياكل وقواعد، ولهذا سنتطرق في هذ المبحث الى هياكل مجلس الدولة كمطلب اول، ثم الى قواعد سير عمل مجلس الدولة كمطلب ثان.

المطلب الاول: هياكل مجلس الدولة

لقد لقى الهيكل التنظيمي لمجلس الدولة عناية بالغة في التأطير والتنظيم من أجل السير الحسن والعادل لمهامه وسنتطرق إلى الهياكل القضائية لمجلس الدولة كأول فرع، والهيئات الاستشارية لمجلس الدولة كفرع ثاني.

الفرع الأول: الهياكل القضائية لمجلس الدولة

تم تحديد هياكل مجلس الدولة بموجب أحكام المادة 30 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، والتي تنص على أن "مجلس الدولة يعقد جلساته في شكل غرف مجتمعة، غرف، وأقسام." ويتم تصنيف هذه الأقسام بناءًا على طبيعة القضايا المعروضة، حيث يمكن تقسيم الهياكل إلى أقسام قضائية وأخرى استشارية، حسب الحاجة.

أولا: الهياكل القضائية: وسيتم التطرق الى دراستها من خلال ما يلي:

أ. **الغرف المجتمعة:** بأمر من رئيسه يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، ولاسيما في الحالات التي يصدر عنها القرار من إحدى الغرف،

1 – المادة 23 من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98 -01، مصدر سابق

ليشكل تراجعا عن الاجتهاد القضائي. وتتم الإحالة على الغرف المجتمعة. بأمر من رئيس مجلس الدولة بمبادرة منه او بناء على اقتراح محافظ الدولة او رئيس إحدى الغرف[1].

حيث هذا ما نصت عليه المادة 31[2] من القانون العضوي 98-01 المعدل المتمم.

فيتم تشكيل مجلس الدولة عند انعقاد غرفة مجتمعة، من:

- رئيس مجلس الدولة .
- نائب الرئيس .
- رؤساء الغرف .
- عميد رؤساء الأقسام .
- مستشار الدولة المقرر المعني بالملف.

يتم اعداد جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة من طرف رئيسه، عند انعقاده كغرف مجتمعة. كما يحضر محافظ الدولة، ومحافظ الدولة المساعد المكلف بملف تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة، ويقدمان مذكراتهما، ويشترط لصحة المداولة والفصل نصاب معين حددته الفقرة الأخيرة من المادة 32[3] من القانون العضوي 22-11.

إذ يجب حضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة، على الأقل، ومستشار الدولة المقرر المعني بالملف.[4]

وجاء النص على حالة الضرورة التي تجتمع فيها الغرف مجتمعة، عامة وغير محددة، مما يتيح الأمر لعديد القراءات والتفسيرات، وحبذا لو أوردها المشرع على سبيل التحديد والحصر تفاديا للغموض المؤدي الى تعدد القراءات والاجتهادات.[5]

1- المواد 50 و51 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر ، ع 66، المؤرخ في 2019، المعدل و المتمم.

2- المادة 31 من القانون العضوي المعدل و المتمم، مصدر سابق

3- المادة 32 من القانون العضوي 22-11، ج ر ، ع 56، المعدل و المتمم لسنة 2022

4-المادة 31من القانون العضوي 22-11، ج ر، ع 41 ، المؤرخ في9 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي، رقم 98-01 المؤرخ في30 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس وسيرة واختصاصاته،

5 – اوشن سمية، دور مجلس الدولة في ارساء قواعد القانون الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2022، ص34

كما أورد القانون 22-13 الذي يعدل ويتمم القانون 08-09 حالة أخرى يفصل فيها مجلي الدولة بتشكيلة الغرف المجتمعة، وهي حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين للاستئناف او بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة[1].

ثانيا: الغرف والأقسام: "ينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات طابع القضائي في شكل غرف، ويمكن تقسيم هذه الغرف الى أقسام"[2].حيث تتشكل الغرف او الأقسام من رئيس ومستشارين على الأقل، وعند انعقاد الجلسة يحضر محافظ الدولة او أحد مساعديه لتقديم الطلبات الشفوية بالإضافة الى أمين ضبط الجلسة، يمكن لرئيس مجلس الدولة ان يترأس أي غرفة عند الاقتضاء، ويتكون مجلس الدولة من خمس غرف تنقسم الى أقسام كل قسم مختص في نزاع محدد.[3]

أ. **الغرفة الأولى:** وتنقسم الى: القسم الأول والقسم الثالث، كل منهما يفصل في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية. القسم الثاني، ويفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات والمحلات.

ب. **الغرفة الثانية:** بها قسمين: القسم الأول وينظر في المنازعات الضريبية والمنازعات المتعلقة بالبنوك، القسم الثاني وينظر في المنازعات الخاصة بالوظيفة العمومية.

ج. **الغرفة الثالثة:** يختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة بمفهومها الواسع ونزاعات التعمير.

د. **الغرفة الرابعة:** يختص بالفصل في كل المنازعات المتعلقة بالعقار، وتنقسم الى: القسم الأول والرابع وينظران في المنازعات الخاصة بالترقيم والدفتر العقاري والمسح العقاري ومنازعات التحقيق العقاري المندرجة في إطار القانون رقم 07-02[4]، وكذا المنازعات المتعلقة بإجراءات الشهر والإيداع. القسم الثاني يفصل في القضايا المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة وحالات

1-اوشن سمية، دور مجلس الدولة في ارساء قواعد القانون الإداري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون إداري، المرجع نفسه، ص 34

2-المادة 14 من قانون العضوي 98-01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المعدل و المتمم و المتضمن اختصاصات مجلس الدولة.

5-قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2023/2022، ص 25

4- القانون رقم 07-02 ، المؤرخ في 27 فيفري 2007، ج ر، ع 15 ، 2007، يتضمن تأسيس إجراء معاينة حق الملكية العقارية و تسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري.

التعدي الاستيلاء. اما القسم الثالث والقسم الخامس ينظران في جميع المنازعات العقارية الأخرى والتي لا تدخل في اختصاص الأقسام السابقة الحيازة، العقود التوثيقية، العقود الإدارية، عقود الامتياز، استصلاح الأراضي..... .

هـ. الغرفة الخامسة: وتفصل في القضايا الاستعجالية وإيقاف التنفيذ ومنازعات الأحزاب ومنازعات الانتخابات والجمعيات وكذا المنظمات المهنية وتلك المتعلقة بالحريات العامة[1].

كما يتم إنشاء الغرف وتحديد اختصاصاتها وعدد أقسام كل منها بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة، بعد أخذ رأي مكتبه، وتتشكل كل غرفة من قسمين على الأقل.

ثانيا: الهياكل الاستشارية.

ويتعلق الأمر باللجنة الاستشارية، التي تقوم بممارسة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، من خلال الآراء التي يقدمها المجلس، حول مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم المتعلقة بالعمل الإداري، الذي تمارسه السلطة التنفيذية، ويمكن ان يكون طلب الاستشارة إلزاميا كما قد يكون اختباريا، وفي كل الأحوال فان الحكومة ليست ملزمة بمضمون وفحوى الاستشارة الا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك.

وقد جاء نص وظيفة مجلس الدولة الاستشارية في المادة 12 من القانون العضوي 98-01. وطبقا للمادة 02 الفقرة الثانية من القانون العضوي 18-02[2].المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، فإنه " ولممارسة اختصاصه ذات الطابع الاستشاري، ينظم في شكل لجنة استشارية". وهذا بعد أن كانت هذه الوظيفة تمارس من خلال الجمعية العامة ولجنة دائمة[3].

كما نصت المادة 114 الفقرة الثانية من النظام الداخلي للمجلس على أنه:[4] " ينظم مجلس الدولة من أجل ممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، فيشكل لجنة استشارية يرأسها رئيس مجلس الدولة . تتشكل اللجنة الاستشارية من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة" .

1- المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66، لسنة 2019، المعدل والمتمم.

2- القانون العضوي 18-02 ج ر، ع 15، المؤرخ في مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01.

3- المادة 14الفقرة الثانية من القانون العضوي 98-01، ج ر، ع 37، لسنة 1998، المعدل والمتمم.

4- المادة 114 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، ج ر، ع 66، 2019، المعدل والمتمم.

ثالثا: الهياكل الإدارية: بالإضافة الى الأجهزة السالفة الذكر، يضم مجلس الدولة هياكل تقنية ومصالح إدارية لا تقل أهمية عن سابقاتها، من حيث وظيفتها وأداءها ومساهماتها في قيام المجلس بدوره المنوط والأساسي والتي يمكن إجمالها فيما يلي:[1]

أ. **الهياكل الإدارية:** حيث نصت المادة 24 من القانون العضوي 98-01 على ان مكتب مجلس الدولة يتكون من:

- رئيس مجلس الدولة رئيسا.
- محافظ الدولة، نائبا لرئيس المكتب.
- نائب رئيس مجلس الدولة.
- رؤساء الغرف.
- عميد رؤساء الأقسام.
- عميد المستشارين.

كما أنه بالرجوع الى المادة 06 من القانون العضوي 11-13[2]، والتي تم تعديلها بالمادة 25 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، نرى انه تم تحديد اختصاصات المكتب فيما يلي: "يتولى مكتب مجلس الدولة على الخصوص: .

- إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه .
- إثارة حالات تعارض الاجتهاد القضائي بين الغرف .
- السهر على توحيد المصطلحات القانونية لدى الغرف .
- دراسة المسائل التي تعرضها عليه رئيس مجلس الدولة.

تحديد كيفيات عمل المكتب واختصاصاته الأخرى في النظام الداخلي لمجلس الدولة".

ويلاحظ ان المادة 25 المعدلة والمشار اليها أعلاه قد أحالتنا الى النظام الداخلي للمجلس والتي تنص المادة 89 منه على أنه:[3] "يمارس مكتب مجلس الدولة الصلاحيات المذكورة في المادة 25 من القانون العضوي 89-01 ويتولى أيضا ما يلي :

1-قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مرجع سابق، ص 27

2-القانون العضوي 11-13 المؤرخ في26 جويلية 2011، المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01، ج ر ،ع 43.

3-المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الدولة ،ج ر ، ع 66، 2019 .

- ابداء رأيه حول كل مسألة تتعلق بتنظيم عمل مجلس الدولة .
- إنشاء او حذف الأقسام .
- اعداد جدول الجلسات السنوي .
- تحديد عدد القضايا التي يقرر فيها كل قاض في كل جلسة .
- تقييم حصيلة النشاط السنوي للقضاة .
- تقييم احصائيات القضايا المطروحة على مجلس الدولة وكذا القضايا فيها .
- ضبط برامج تكوين القضاة لاسيما عبر تنظيم ملتقيات وايام دراسة وفترات تكوين في الخارج .
- ضبط برامج مساهمة قضاة مجلس الدولة في تحسين مستوى قضاة الجهات القضائية الإدارية .
- دراسة الاقتراحات المعدة من الأمين العام حول الميزانية .

يجتمع مكتب المجلس في 03 دورات عادية في السنة القضائية، كما يمكنه الاجتماع في دورات استثنائية، بناءًا على استدعاء رئيس مجلس الدولة، بعد أخذ رأي محافظ الدولة كما يمكنها الاجتماع بطلب من هذا الأخير محافظ الدولة او رئيس غرفة او أكثر[1].

ب. **أمانة ضبط مجلس الدولة:** تتشكل أمانة ضبط مجلس الدولة من أمانة ضبط مركزية وأمانات ضبط الغرف الأقسام[2]. ويتولى الاشراف أمانة الضبط المركزية قاض تحث سلطة رئيس مجلس الدولة كما يمارس السلطة السلمية على مستخدمي الأمانة، والتي تتولى على الخصوص المهام التالية:

- تلقي عرائض الطعون والاستئناف وترقيمها وتسجيلها في السجل العام للقضايا .
- تلقي ملفات الاستئناف من الجهات القضائية الإدارية .
- تلقي المذكرات الجوابية وملفات الموضوع .

1-المواد 80-91-92 من النظام الداخلي للمجلس ، ج ر ، ع 66، 2019.

2-المادة 16 من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01، ج ر، ع 43، والمادة 76 من النظام الداخلي للمجلس ، ج ر، ع 66 ، 2019.

- تلقي أصول القرارات من الغرف وإرسالها الى الإدارة المكلفة بالتسجيل وحفظها بتاريخ الجلسة بعد مراقبتها عند الرجوع .
- تسليم نسخ القرارات وشهادة الاستئناف او عدم الاستئناف وشهادات عدم المعارضة في حين تتواجد على مستوى كل غرفة وقسم ضبط يشرف عليها موظف برتبة أمين قسم ضبط يعين بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة وهو ما أشارت إليه المادة 86 من النظام الداخلي للمجلس . حيث يتم تولي امانات الغرف والأقسام المهام المنصوص عليها في المواد 87 و88 من النظام الداخلي للمجلس[1].

حيث يمكن ان نحددها فيما يلي:

- تبليغ المذكرات ومذكرات الرد وكذا التكاليف بالحضور للأطراف .
- استلام الملفات الخاصة بالغرفة من أمانة الضبط المركزية .
- السهر على طباعة القرارات وتصحيحها .
- تسجيل منطوق القرار .
- متابعة التنسيق بين نشاط أمانة ضبط الغرفة او القسم ونشاط أمانة الضبط المركزية .
- تنفيذ تعليمات رئيس الغرفة او القسم .
- تحضير جدول الجلسات وتبليغها الى رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة .
- حضور الجلسات وضبط سجلاتها بانتظام وحفظهما في حالة جيدة .
- حفظ الملفات الواردة الى الغرفة او القسم .
- توزيع العمل على الموظفين ومتابعة نشاطهم .
- تبليغ المذكرات ومذكرات الرد وكذا التكاليف بالحضور للأطراف .
- استلام الملفات الخاصة بالغرفة من أمانة الضبط المركزية .
- تسجيل بيانات الملف في السجل العام للغرفة او القسم .
- التوقيع على أصول القرارات طبقا للقانون وارسالها الى أمانه الضبط المركزية بغرض ترتيبيها او حفضها .

1-المواد 87- 88، من القانون العضوي 98-01 ، المتمم والمعدل ، مصدر سابق.

- إرسال الملفات مع نسخة من القرار الصادر فيها، الى محافظ الدولة لإعادتها الى الجهات القضائية الإدارية المعنية .
- ارسال نسخ من القرارات الى قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية بغرض استغلالها .
- إرسال الملفات القضائية المقصول فيها الى مصلحة الأرشيف لترتيبها وحفظها.

ج. **الجمعية العامة لقضاة مجلس الدولة:** تتكون الجمعية العامة لقضاة مجلس وفقا لما جاء في نص المادة 97 من النظام الداخلي للمجلس من :[1]

- رئيس مجلس الدولة .
- محافظ الدولة .
- نائب الرئيس .
- نائب محافظ الدولة .
- رؤساء الغرف .
- رؤساء الأقسام .
- مستشاري الدولة .
- محافظي الدولة المساعدين .
- قضاة مجلس الدولة الذين هم في وضعية خدمة او الحاق .

كما تنعقد الجمعية العامة مرة واحدة في السنة بدعوة من رئيس مجلس الدولة، وتتولى على الخصوص:

- دراسة المسائل المتعلقة بعمل مجلس الدولة وتقديم الاقتراحات بشأنها .
- انتخاب قضاة مجلس الدولة لدى مختلف هيئات ومؤسسات الدولة.

1-النظام الداخلي للمجلس، ج ر، ع 66، 2019.

فرع الثاني: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة

ان الهيئات الاستشارية هي تلك الهيئات التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم وتتكون من عدد الأفراد مختصين في فرع معين من فروع المعرفة[1].

فهي التي تمارس الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة وتتعلق بالآراء التي تقدمها هذه الأخيرة حول مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم المتعلقة بالإدارة.[2]

ومجلس الدولة الجزائرية يختلف عن نظيره الفرنسي في تشكيلة الاستشارية ويمارس اختصاصاته بواسطة تشكيلتين وهما الجمعية العامة واللجنة الدائمة، عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي يمارس اختصاصاته الاستشارية بواسطة أقسام مخصصة في مجالات محددة في شكل قسم او أقسام مجتمعة او لجنة تمثل كل الأقسام اوعن طريق جمعية عامة او لجنة دائمة في الحالات المستعجلة[3].

أولا: الجمعية العامة:

تضمن القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المواد من 35 الى 39 للهيئات ذات الطابع الاستشاري، وكذلك المواد من 77 الى 117 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة فحسب نص المادة 25 من القانون العضوي 98-01 تمثل الهيئة الأولى والمتمثلة في الجمعية العامة في الحالات العادية[4].

أ. **تشكيلة الجمعية العامة:** استثناء النص المادة 37 من القانون العضوي 98-01 تتشكل الجمعية العامة من رئيس مجلس الدولة رئيسا، نائب رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة، رؤساء الغرف، وخمسة من مستشاري الدولة والوزراء او الوزير المعني بمشروع القانون او ممثليهم.

1-بولفراد مازوز، بلحاج سناء، الدور الاستشاري لمجلس الدولة دارسة مقارنة، مدكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص علوم إدارية، جامعة ابن خلدون – تيارت-،2015/2014، ص 23

2-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 1، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005،ص83

3-بولفراد مازوز، بلحاج سناء. الدور الاستشاري لمجلس الدولة دراسة مقارنة. مرجع سابق، ص 24

4-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 83

ونذكر من جهة أخرى تعيين موظفي برتبة مدير إدارة مركزية من طرف الوزراء المعنيين بالأوامر للحضور الى جلسات الجمعية العامة[1].

وهذا ما نصت عليه المادة 39 من القانون العضوي سالف الذكر، ويجدر الذكر ان ممثل الوزاري داخل الجمعية العامة يجب ان لا يقل رتبته عن مدير إدارة مركزية، ويعين من قبل رئيس الحكومة باقتراح من الوزير المعني وبذلك حرص المشرع على فرض مستوى معين بالنسبة للأشخاص الذين يمثلون الحكومة مما ينعكس إيجابا على مستوى المناقشات وأعمال مجلس الدولة[2].

ب. مهام الجمعية العامة: تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين المقدمة لها من طرف الحكومة في الحالات والأوضاع العادية، وتصح مداولاتها الا بحضور نصف عدد الأعضاء على الأقل[3]. حيث ان الغرض الأساسي من الاجتماع المقام للجمعية العامة هو مناقشة مشروع القانون. كما ان الجدير بالذكر ان القانون 98-01، لم ينظم قواعد التنظيم لتحديد أشكال وكيفيات الإجراءات، ولم يتوصل بدوره المرسوم 89-261 للتفصيل في هذا الموضوع بل الاختصاص فقط على ذكر بعض القواعد العامة المتعلقة بالمراحل التي تمر بها مشاريع القوانين، ويبقى الغرض الأساسي فقط على ذكر بعض القواعد العامة المتعلقة بالمراحل التي تمر بها مشاريع القوانين، ويبقى الغرض الأساسي من اجتماع الجمعية العامة بالتشكيلة المذكورة هو مناقشة مشروع القانون، فعند سماع وجهة نظر الحكومة بخصوص مشروع القانون المعروض عليه فإنه يزكيه ان اقتنع به او يدخل عليه بعض الاقتراحات إذ رأى فيه تغيرات او يعبر عن رأيه في الغاء مادة او فقرة او مجموعة فقرات اذ اثبت لديه عدم فائدتها او جدواها.[4]

1-رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر العاصمة، 2001، ص189.

2-عمار بوضياف، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للشرق التوزيع عنابة، 2005

3-محمد الصغير بعلى، القضاء الإداري بمجلس الدولة دار العلوم لنشر والتوزيع ، عنابة ،2004.ص ص 211-216

4-بولفراد مازوز، بلحاج سناء. الدور الاستشاري لمجلس الدولة دراسة مقارنة. المرجع سابق، ص 26

ثانيا: اللجنة الدائمة

هي الأخرى هيئة استشارية تابعة لمجلس الدولة حيث تمارس مهامها في الحالات الاستثنائية[1].

أ. **تشكيلة اللجنة الدائمة:** ان تشكيلة اللجنة الدائمة تتكون من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على اقل تقدير وهذا بغض النظر عن طبيعة مهامهم عادية او غير عادية [2]. وهذا اضافة الى الوزير او ممثليه في جلسات اللجنة برأي استشاري، وخلافا للجمعية العامة حسب المادة 37 من القانون العضوي 98-01، فإن المشرع لم يشر الى النصاب القانوني الواجب توفره لصحة مداولاتها من الناحية القانونية، بل اكتفى في المادة 8 من المرسوم التنفيذي 98-261 بالإعلان عن النصاب الواجب توفره، وهو أغلبية الأصوات الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس ولا شك ان التشكيلة المصغرة للجنة الدائمة تمكنها من الاجتماع في مدة زمنية معقولة ومناقشة المشروع المعروض عليها[3].

ب. **مهام اللجنة الدائمة:** ان الحكمة في عرض مشروع القانون على اللجنة الدائمة دون الجمعية العامة يكمن في الطابع الاستعجالي الاستثنائي، فقد تظهر تحت ظرف معين لتحضير مشروع قانون لمعالجة وضعية قانون ما، ومن ثم فإن عرض هذا المشروع على الجمعية العامة بما يأخذ وقتا كبير، وبالتالي قد يزيد ذلك من درجة الخطورة بسبب تأخر صدور النص، ومن جهة أخرى لا يمكن للحكومة تقديم المشروع مباشرةً لمجلس الوزراء دون أخذ رأي مجلس الدولة لذلك اكتفى المشرع بعرض الاستشارة على خلية أصغر تركيبة من الجمعة العامة أطلق عليها اللجنة الدائمة، ويكمن دور هذه الأخيرة في مناقشة كل مشروع قانون تلح الحكومة على طابع الاستعجالي[4].

1-محمد الصغير علي ، القضاء الإداري ، مرجع سابق، ص 70

2-عزري الزين، الأعمال و منازعاتها ، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريعي، 2010، ص90.

3-عمار بوضياف، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 154-155

4-عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار الريحانة للكتاب، د ط، الجزائر، 2003، ص 312-313.

المطلب الثاني: قواعد سير عمل مجلس الدولة

سنتطرق في هذا المطلب الى عدد من الفروع ضمن قواعد سير عمل مجلس الدولة، حيث ان الفرع الأول تحت عنوان قواعد سير الهيئات القضائية لمجلس الدولة، ثم الفرع الثاني بعنوان القواعد العامة المتعلقة بالنشاط الاستشاري لمجلس الدولة.

الفرع الأول: قواعد سير الهيئات القضائية لمجلس الدولة

حتى تتمكن من ممارسة اختصاصاته القضائية تم تنظيم مجلس الدولة في شكل غرف تنقسم الى أقسام كل قسم مختص في نوع من المنازعات الإدارية، طبقا لنص المادة 44[1]من نظامه الداخلي، ويمكن التمييز بين حالتين لعمل وسير الهيئات القضائية، قواعد سيرها في تشكيلها العادية وقواعد خاصة بسيرها في تشكيلها الغير عادية.

أ. **قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها العادية:** طبقا لنشاط قسمه اما منفردا او يجتمع القسمين في شكل غرفة مجتمعة، ولا يمكن لأي غرفة او قسم الفصل في قضية إلا بحضور 03 أعضاء على الأقل طبقا للمادة 33 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم، فإن مجلس الدولة يعقد جلساته في شكل غرف او اقسام للفصل في القضايا التي تدخل ضمن اختصاصاته القضائية والتي حددتها المواد 09 الى 11 من نفس القانون العضوي ويمارس كل قسم نشاطه إما منفردا او يجتمع القسمين في شكل غرفة مجتمعة، ولا يمكن لأي غرفة او قسم الفصل في القضية الا بحضور03 أعضاء على الأقل طبقا للمادة 34 من القانون العضوي 98-01 المعدل و المتمم[2].

يمكن لرئيس مجلس الدولة عند الضرورة ان يترأس أي غرفة، رغم ان المشرع لم يفصل المقصود بحالة الضرورة في هذه الحالة، ولكن طبقا لأحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة، فيقصد بها استحالة التحاق أحد رؤساء الغرف واستحالة تعيين خليفة لرئاسة الغرفة، إذ تنص

1 -المادة 44 من القانون العضوي 98-01، المعدل والمتمم، مرجع سابق

2-القانون العضوي 98-01 المؤرخ في1998/05/30 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمية وعمله، ج ر، ع 37.

المادة 52 منه على أنه: " يجب على رئيس الغرفة إذا تعلق المانع به إعلام رئيس مجلس الدولة أو نائب الرئيس"[1].

ب. قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها غير العادية:

حددت المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم، على إمكانية عقد مجلس الدولة لجلساته في شكل غرف مجتمعة، حيث تتشكل من خمسة غرف لمجلس الدولة وهو الوضع الذي يخلف عما هو معمول به امام المحكمة العليا، حيث يمكن ان تجتمع غرف المحكمة العليا في غرفتين او أكثر للبث في القضايا التي تطرح إشكالات قانونية والتي من شأنها ان تؤدي الى تناقض في الاجتهاد القضائي. في حين يمكن ان نكون أمام التشكيلة غير العادية بالنسبة لمجلس الدولة في الحالات التالية:

- حالة انعقاد الغرف مجتمعة وفقا لما تنص عليه المادة من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم "بعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لا سيما في الحلات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي[2].

الفرع الثاني: القواعد العامة المتعلقة بالنشاط الاستشاري لمجلس الدولة

أولا: القواعد الإجرائية للاستشارة طبقا للقانون العضوي 98-01

يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة، وهذا ما نصت عليه المادة 35 من القانون العضوي 98-01[3].

حيث تبدي الجمعية العامة رأسها في مشاريع القوانين، وتكون برئاسة رئيس مجلس الدولة، وبعضوية نائب الرئيس، ومحافظ الدولة، ورؤساء الغرف وخمسة من مستشاري الدولة ولا يتم الفصل الا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل، وهذا ما نصت عليه المادتين 36، 37من نفس القانون.

1-أوشن سمية ، مرجع سابق، ص 34.

2-القانون العضوي 98-01 ، ج ر، ع 37، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمية وعملة ، المعدل والمتمم،

3 -عمر بوجادي ، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر. أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر. 2011، ص385.

وخلافا للمادة 36 من نفس القانون، تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها، حيث تتشكل اللجنة الدائمة من رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل وذلك بحضور محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ليقدم مذكراته، وهذا ما نصت عليه المادة 38 من نفس القانون العضوي[1].

كما ان القانون العضوي 98-01 حدد في المادة 39 تعيين رئيس الحكومة وهذا باقتراح الوزير المعنى على مستوى كل وزراءه، وموظفين برتبة إدارة مركزية على الأقل، للحضور والإدلاء برأي استشاري في جلسات الجمعية العامة واللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم، حيث جاءت المادة 41 من نفس القانون العضوي، على الإحالة على التنظيم في تحديد اشكال و كيفيات الإجراءات في المجال الاستشاري وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي 98-261[2].

ثانيا: القواعد الإجرائية للاستشارة طبقا للقانون العضوي 11-13.

تجدر الإشارة الى ان المواد 38،41 عدلت وتممت بموجب المادة 08 من تعديل القانون العضوي 98-01 بالقانون العضوي 11-13[3].

كما ان المادة 38 عدلت بحيث يعين ممثلو كل وزارة يحضرون لجلسات الجمعية العامة واللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل.

1 – جمال قروف، الإطار الناظم للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، م 15، ع 29، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2022، ص182

2 – المرسوم التنفيذي رقم 98-261 الذي يحدد الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، تطبيقا للمادة 41 من القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 4 صفر 1419، الموافق 30 مايو 1998.المتمم والمعدل.

3 – القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 2011/07/26، الذي تعدل و يتمم القانون العضوي 98-01، ج ر، ع 43، المؤرخة في 2011/08/03، المعدل والمتمم.

اما المادة 41 فعدلت بحيث نصت على ان يتم اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها، وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة[1].

كما جاءت المادة 41 مكرر انه وبعد استلام ملف الاستشارة يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر احد مستشاري الدولة مقررا، وفي الحالات الاستثنائية يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون لرئيس اللجنة الدائمة الذي يتعين في الحال مستشارا مقررا، كما تضيف هذه الأخيرة ان رئيس مجلس الدولة هو الذي يحدد تاريخ دراسة المشروع و يخطر الوزير المعني الدي يعين من ينوب عنه لحضور أشغال مجلس الدولة، و يمكن لمجلس الدولة حسب المادة 41 مكرر 02 ان يستعين بكل شخص يمكن ان يفيده بكفاءته في أشغاله وفقا لأحكام النظام الداخلي، كما تتخذ حسب المادة 41 مكرر03 مداولات الجمعية العامة و اللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الحاضرين، وفي حالة تسوية الأصوات يرجح صوت الرئيس، حيث يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل الى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه المادة 41 مكرر 04، اما المادة 41 مكرر 05 فأشارت الى ان تجديد قواعد الإجراءات المطبقة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري في نظامه الداخلي[2].

ثالثا: القواعد الإجرائية للاستشارة طبقا للقانون العضوي 18-02

وقد عدلت الواد 14،04 من القانون العضوي 98-01، بالمادة 02 من القانون العضوي 18-02، حيث إشارة المادة 04 الى ان مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر[3]. بحسب الكيفيات التي يحددها القانون العضوي 18-02، وكذا النظام الداخلي. ونصت المادة 02/14 من التعديل على ان مجلس الدولة لممارسة نشاطه الاستشاري ينظم في شكل لجنة استشارية.

1 -محمد الصغير بعلى، القضاء الجزائري، مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004، ص185.

2 - جمال قروف، الإطار الناظم للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري مرجع سابق، ص 184

3 - القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 2018/03/04، الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01، ج ر، ع 15، المؤرخة في 2018/03/07

حيث تم تعديل على المواد 35، 36، 37، 38، 39، 41 مكرر، 41 مكرر 03 من القانون العضوي 98-01 بالمادة 04 من القانون العضوي 02/18.

حيث نصت المادة 35 على ان مجلس الدولة يتداول في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية، لتبدي رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر حسب المادة 36، وذلك برئاسة رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة من مستشاري الدولة يعينهم رئيس مجلس الدولة، وتصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها، ويمكن للوزراء ان يشاركوا بأنفسهم او يعينوا ممثل عنهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم وهدا حسب المادة 37.

ونشير إلى ان اللجنة الاستشارية تدرس في الحالات الاستثنائية في أقصر الآجال مشايع القوانين ومشاريع الأوامر التي ينبه الوزير الأول على استعجالها. وهذا بالاستناد للمادة 38، وتشير المادة 39 الى ان تعيين ممثلون كل وزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم يكون من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل.

وبحسب المادة 41 يتم اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها، وتكون مرفقة لجميع عناصر الملف المحتملة، بموجب أمر، وهذا بحسب المادة 41 مكرر وتتخذ مداولات اللجنة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس، وهذا ما نصت عليه المادة 41 مكرر 03 من التعديل.[1]

1 – جمال قروف، الإطار الناظم للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري، مرجع سابق، ص 184

الفصل الثاني:

طبيعة ومجالات مجلس الدولة

لقد سرى النظام القضائي المزدوج في الجزائر منذ الاستعمار الفرنسي وهذا راجع لأن فرنسا تعد البلد المنشأ لهذا النوع القضائي الإداري ومجلس الدولة، حتى صدور قانون توحيد القضاء في الجزائر وإنشاء المجلس الأعلى للقضاء الذي يعد هيكل الأعلى الوحيد للقضاء في الجزائر ويشكل القضاء الموحد الى غاية صدور دستور 1996 الذي بموجب المادتين 153/152 منه، أنشأ ما يسمى بالقضاء الإداري بذلك بنصه يختص بالفصل في المنازعات الإدارية للقضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة الذي يمثل الهيئة القضائية العليا للقضاء الإداري ويحتل مكانة خاصة في النظام المؤسساتي وفي النظام القضائي الجزائري. وبالتالي فإنه بعد ان كانت المحكمة العليا تعتبر قمة هرم التنظيم القضائي الجزائري، أنشأ المؤسس الدستوري بموجب دستور 1996 وبموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله قضاءا إداريا وعلى رأسه مجلس الدولة. وعرفت المادة 02 من قانون 98-01 مجلس الدولة على أنه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون. كما انه يتمتع بالاستقلالية وحدد دستور 1996 والقانون العضوي 98-01 لمجلس الدولة اختصاصين القضائي والاستشاري[1].

المبحث الاول: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة

لمجلس الدولة استقلالية في ممارسة اختصاصاته التي حددها دستور 1996، حيث سنتطرق في هذا المبحث الى اختصاص مجلس الدولة، حيث نتطرق في المطلب الأول معيار اختصاص مجلس الدولة، ثم في المطلب الثاني الى الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.

المطلب الاول: معيار اختصاص مجلس الدولة

نتطرق في هذا المطلب الى ثلاثة فروع يتمثل الفرع الأول في المعيار العضوي كأساس لاختصاص مجلس الدولة، ثم الى فرع الثاني بعنوان المعيار الموضوعي لاختصاص مجلس الدولة. وأخيرا الى فرع الثالث تحت عنوان تقييم معيار اختصاص مجلس الدولة.

1-د عيسى لعلاوي، الاختصاص الفضائي لمجلس الدولة، الديوان المطبوعات الجامعية، ج1، 2011

الفرع الأول: المعيار العضوي كأساس لاختصاص مجلس الدولة

يقوم على النظر والاعتماد على صفة الجهة صاحبة النشاط الإداري، وطرف المنازعة الإدارية دون اعتبار لموضوع النشاط محل النزاع[1].

كما ان المشرع الجزائري تبنى المعيار العضوي كأساس لتوزيع قواعد الاختصاص واضحا وجليا، باستقراء النصوص القانونية ذات الصلة بالمنازعات الإدارية، وسنحاول توضيح ذلك من خلال نصين نظامين للاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، ويتعلق الأمر بقانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم والقانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09جوان 2022.[2]

أولا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

بالرجوع الى نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المعدلة لموجب المادة 4 من القانون 22-13، نجدها تبنت المعيار العضوي كأساس لاختصاصات القضاء الإداري، حيث جاء في نصها ما يلي "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة الى جهات قضائية أخرى. وتختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة او الولاية او البلدية او إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية او الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها"[3].

وباستعراض مختلف التعديلات التي مست قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خصوصا ما تعلق بمسألة الاختصاص، ويظهر ان المشرع الجزائري حرص على تبني هذا المعيار في جميع المراحل، وهو ما عكسته المادة 07 من الأمر 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن أول قانون للإجراءات المدنية في الجزائر[4].

1-عمار عوابدي، النظرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، د.م.ج.ج، ج1، الجزائر 1998، ص98

2-قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي، تبسة،2023/2022، ص 37

3-المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، المعدل و المتمم (ملغى).

4-المادة66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج، ر، ع47 .

كما تعرضت هذه المادة لعدد من التعديلات حتى ان الأستاذ أحمد محيو وصفها بتقلبات المادة السابعة[1].كما انه تم حصر هيئات العامة مما يستوجب عدم إدخال جهات عامة أخرى غير مشمولة بالنص باعتبار ان قواعد الاختصاص التوعي من النظام العام، فلا يجوز مخالفتها.

حيث أكدت المادة 8 من القانون 22-11 التي عدلت أحكام المادة 901و902 من القانون 08-09 على النوح التالي[2]:

- المادة 901 المعدلة "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية...". حيث ان النص يحث على تبنى المعيار العضوي في اختصاص مجلس الدولة، من خلال أهليته في الفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية، والتي سبق نظرها سواء من خلال المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، وهي لا شك منازعات أحد أطرافها الأشخاص المذكورة في نص المادة 800 المعدلة.
- المادة902 المعدلة "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية". وامتدادا لنص المادة 901[3] أقرت المادة 902[4] باختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف للأحكام الصادرة عن المحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة

1-أحمد محيو، المرجع السابق، ص94

2- القانون العضوي رقم 11-22المؤرخ في 09/06/2022 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ع 22 ، المعدل و المتمم ، مصدر سابق .

3 -المادة 901، للقانون العضوي رقم 01/98،بنصها " "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة، بالفصل في دعاوى ،الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة" المعدلة و المتممة للمادة 9من القانون العضوي رقم 13/11المؤرخ في2011/07/26

4 -المادة 902، للقانون العصوي 01/98، بنصها " مجلس الدولة كقاضي استئناف يفصل في كل الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا عن الجهات القضائية الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك" المعدلة والمتممة بالمادة 10 من القانون العضوي رقم 13/11المؤرخ في2011/07/26

باعتبارها تختص كدرجة أولى في الفصل في قضايا المشروعية الصادرة عن السلطات المركزية للدولة والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهو تكريس واضح وجلي للمعيار العضوي الذي اتخذه المشرع الجزائري أساس للنظر في النزاع الإداري من طرف جهات القضاء الإداري الذي يعلوه مجلس الدولة كهيئة مقومة[1].

حيث ان هذا التعديل حسن من التناقض بين النصوص القانونية في مجال اختصاصات مجلس الدولة، حيث وردت صياغة الأحكام في كل من القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بمجلس الدولة والقانون رقم 22-13 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، متناسقة ومتجانسة حرفيا حتى تكون بمنأى عن الوقوع في إشكالات عدم الدستورية.

الفرع الثاني : المعيار الموضوعي لاختصاص مجلس الدولة

اذا كان المعيار العضوي يرتكز على صفة الجهة مصدرة القرار. وصاحب النشاط الإداري، بصرف النظر عن طبيعة فإن المعيار المادي الذي فرضه تطور القانون الإداري يعتمد بالأساس على طبيعة وموضوع النشاط وهو انعكاس للتساؤل الذي طرحه الفقيه الفرنسي بول سابوران سنة 1971 في إحدى دراساته حول ما إذا كان من الممكن التصريح بأن المعيار العضوي في القانون الإداري الفرنسي قد تجاوزه الزمن وأمكن إعلان وفاته ام ليس بعد[2].فهو معيار يقوم على وظيفة الإدارة والتي تعني وفقا لهذا الطرح مجموعة النشاطات التي تمارسها مختلف الهيئات الإدارية. تحقيقا للمصلحة العامة الذي ينشدها معيار المرفق العام مستعملا في ذلك امتيازات السلطة العامة غير المألوفة في القانون الخاص بغض النظر عن صفة القائم بذلك[3].

1-القانون 22-13 ، ج ر،ع 48 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق 12 يوليو سنة 2022 ،يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- كوسة عمار، إشكالية تحديد المعايير في المادة الإدارية: التجربة المغربية نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع4، ديسمبر 2014، ص133

3-قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون اداري، جامعة الشهيد شيخ العربي تبسي ، تبسة، 2022،2023، ص44

أولا: التكريس القانوني للمعيار المادي الموضوعي .

تنص المادة 10 من القانون العضوي 22-11. المعدل والمتمم على "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".[1]

رأينا سابقا ان المشرع الجزائري قد أخذ بالمعيار العضوي كأصل عام لتحديد اختصاص القضاء الإداري، الا انه بالرجوع للمادة 10 أعلاه نجد الإشارة الى عبارة" والمنظمات المهنية الوطنية"، وهي بالتأكيد ليس إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية إدارية بالمعنى العضوي، رغم ذلك أخضع لمجلس الدولة اختصاص الفصل في دعاوي المشروعية للقرارات الإدارية للمنظمات المهنية، مما يعني تصنيف هذه المنازعات كمنازعات إدارية. ويعود سبب تصنيف المنازعة على أنها إدارية، انطلاقا من أن هذه الهيئات تصدر قرارات أقرب ما تكون للقرارات التي تصدرها الإدارة. فوجب حينئذ الطعن فيها أمام نفس الجهة القضائية. وهنا لم ينظر المشرع للعضو وانما نظر للنشاط، وفي ذلك خروج صريح وواضح على المعيار العضوي المكرس كأساس وقاعدة عامة لإسناد الاختصاص، بما يؤكد وجود الاستثناء على القاعدة العامة التي سبق إثارتها[2].

حيث لو نظر المشرع الى طبيعة العضو باعتبار المنظمة المهنية تجمع لأشخاص مكلفة بتنظيم مهنة معينة، وليست جهات إدارية كالوزارة او الولاية او البلدية او المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. لأسند منازعاتها للقضاء العادي، غير أنه عدها منازعة إدارية، وأسند اختصاص الفصل فيها للقضاء الإداري. نظرا لكون قراراتها في مجال التأديبي، شبيه بالقرارات التي تصدر عن أشخاص القانون العام، لذا صرف المشرع النظر لطبيعة المنظمة واتجه لنشاطها، وعلى أساس ذلك اعتبر النزاع إداريا.

1-القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ج ر، ع 41، لسنة 2022

2-حمال ليلى، اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام جامعة العربي بن المهيدي، ام البواقي، السنة الجامعية 2022/2021، ص44

وهو بذلك سلك نفس التوجه الذي أقره القضاء الفرنسي من مدة طويلة[1].كما يضم أيضا هذا الصنف منظمة المحامين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين وغيرها.

وهو ما جاء أيضا بنفس الصيانة في نص المادة 902 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المعدلة بموجب المادة 8 من القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على: " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن محكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى الغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"[2]، وهذا ما يؤكد تكريس المشرع الجزائري لمعيار المادي كمعيار استثنائي، أسند بموجبه للقضاء الإداري الفصل في بعض المنازعات التي يكون أحد أطرافها جهات وليس إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية إدارية، وخص بالذكر المنظمات المهنية الوطنية، وهذا اعتبارا لنشاطها لا طبيعة الجهاز. ويبدو هذا الخيار جليا في الكثير من النصوص القانونية.[3]

الفرع الثالث: تقييم معيار اختصاص مجلس الدولة

يمكن ان نقسم معيار اختصاص مجلس الدولة الى نوعين كما يلي:

أولا: معيار المرفق العام: ويقتضي هذا المعيار اعتبار النزاع إداريا، ويدخل تحت ولاية القضاء الإداري، متى تعلق بنشاط يندرج ضمن مهام المرافق العامة. وهو بهذا المعنى قد وسع نطاق اختصاص القضاء الإداري، وهو ما يستوجب الفصل في منازعات لأشخاص غير إدارية بطبيعتها وهذا خلافا للتصنيف المعهود لأشخاص القانون العام، ويحدد معيار المرفق العام مجال اختصاص القضاء الإداري على أساس الطبيعة الإدارية لنشاط ما وليس بسبب وجود الإدارة

1-عمار بوضياف، معيار تحديد طبيعة النزاع الإداري في التشريع الجزائري، دراسة مدعمة باجتهادات القضاء الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، ع 6، ديسمبر 2015، قسنطينة، الجزائر، ص21

2- المادة 8 من القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية ج ر، ع 21، لسنة 2008.

3-قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مرجع سابق، ص48

كطرف في النزاع. ويفرض هذا المعيار التمييز في مجال نشاط المرفق بين نشاط عام يعود الفصل في منازعاته للقضاء الإداري، ونشاط خاص فصل في منازعاته القضاء العادي[1].

ثانيا: معيار السلطة العامة: ويقوم على مجموعة الحقوق المعترف بها للإدارة، والتي تستعملها لتحقيق المصلحة العامة في اطار القانون، ويعبر عن هذا المعيار بامتيازات السلطة العامة، والتي يمكن ان تتجلى صورها المتعددة في تعديل عقد بالإدارة المنفردة او نزع ملكية او الاستلاء على عقار[2].

المطلب الثاني: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة

لقد أولى المشرع اهتمام كبير لضبط اختصاص المحاكم الإدارية فخصها باختصاصات نوعية تستقل بموجبها عن الجهات القضائية الأخرى أي مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف وهذا ما سنتطرق له في هذا المطلب، حيث تناولنا في الفرع الأول مجلس الدولة محكمة استئناف وفي الفرع الثاني مجلس الدولة قاضي نقض.

الفرع الأول: مجلس الدولة محكمة استئناف

طبقا للقانون العضوي المنظم لمجلس الدولة[3]،فإن هذا الأخير "يفصل استئنافا في القرارات الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"، كما ان الفقرة الثانية من المادة 02 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية أكدت هذا الأمر بنصها على الاحكام الإدارية[4]. قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"، كما أن اختصاص مجلس الدولة بالنظر بالاستئناف في قرارات المحاكم الإدارية أكدته المادة 902 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص بمجلس الدولة

1-عمار بوضياف، نظام القانون الجزائري المرجع السابق، ص 258

2-عمار بوضياف، نطام القانون الجزائري، المرجع نفسه، ص 259

3-المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم. للمادة 902.

4-القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماس 2008، متعلق بالمحاكم الإدارية، ج. ر، ع35، المتمم والمعدل، مصدر سابق

بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الحاكم الإدارية". كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"[1].

باعتبار ان الاستئناف ألية للطعن ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية كدرجة قضائية أولى، فهو طريقة من طرق الطعن الإداري العادية. التي تهدف الى عرض النزاع على جهة قضائية أعلى درجة من الجهة مصدرة للحكم أو للقرار[2]، والتي تجسد مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعني ان ينظر النزاع ويعرض الحكم الذي أصدرته محكمة أول درجة أمام جهة قضائية أعلى منها، من أجل إعادة النظر فيه والتأكد من صوابه وعدالته، حفظا لحقوق المتقاضين من جهة، وضمانا للتطبيق السليم للقانون و تحقيق عدالة الأحكام والقرارات القضائية، ومقصد المشرع من إقرار نظام التقاضي على درجتين وعرض النزاع من جديد على مستوى جهة الاستئناف لنقل ما فيه من جديد بكل حياد وموضوعية، وكأن الأمر يتعلق بنزاع جديد لم يسبق الفصل فيه، وهو ما جسده التعديل الدستوري 2020 في مادته 165 الفقرة الأخيرة، وفي المادة الإدارية تعزز هذا المبدأ بصدور القانون رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022[3]،المتعلق بالتنظيم القضائي من خلال انشاء المحاكم الإدارية للاستئناف من أجل تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم من خلال اتاح فرصة للشخص المتضرر ان يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية، وتكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على ممارسها[4].

تحدد اختصاصات مجلس الدولة كقاضي استئناف في النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف في مدينة الجزائر. يشمل هذا الاختصاص

1-المادة 902 من القانون 08-09 المعدل و المتمم. مصدر سابق.

2- حماد ليلى، تأرجح الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بين الدستور و التشريع، مجلة البحوث والدراسات ، جامعة الوادي، الجزائر، م 17، ع01، 2020، ص138

3- القانون رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، ج ر. ع41، لسنة 2022.

4-قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مرجع سابق، ص76

دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية التي تصدرها السلطات الإدارية المركزية والهيئات العامة الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي نقض

لقد عرف الطعن بالنقض على أنه الطريق غير عادي يلجأ اليه لإصلاح ما شاب الحكم من مخالفة للقانون او بطلان سواء في ذات الحكم المطعون فيه او في الإجراءات التي أسس عليها"[1]، مما يعني ان الطعن بالنقض طريق غير عادي من طرق الطعن، يلتمس بمقتضاه أحد الأطراف بمقتضى أسباب معينة ومحددة قانونا إلغاء الحكم المطعون فيه. وبالتالي مراقبة سلامة التكييف القانوني للوقائع، والتطبيق السليم للنص القانوني، وإجراءات المحاكمة دون إعادة البحث في الوقائع والاكتفاء في شأن ذلك بما يصل اليه قاضي الموضوع ما دام استنتاجه سليما ومستخلصا من مستندات الملف ووثائقه[2].

تتجه كثير من القراءات والآراء الفقهية الى ان الطعن بالنقض يمكن ان يطال مجموع القرارات الصادرة عن الهيئات القضائية الإدارية حتى في حال عدم النص عليه، هذا التوجه هو ما يمكن ان يفهم من خلال نص الدستور الذي منح لمجلس الدولة دور تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية حيث يتحقق هذا الامر من خلال الاستئناف بالنسبة لتلك الأحكام التي تقلبه بينما تبقى القرارات التي تصدر في أخر درجة فلا سبيل لقويمها الا بالطعن بالنقض[3].

ان المحكمة الدستورية من خلال قرارها رقم 02 المؤرخ في 2022/05/10 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله مع الدستور أكدت بالنسبة للقانون العضوي موضوع رقابة المطابقة أنه يتعين التقيد بالأحكام الدستورية الإدارة في المادة 179 فقرة 05 من الدستور

1-إبراهيم المنجى، الطعن بالنقض الإداري، ط 01، منشأة المعرف الإسكندرية ، مصر ، 2005، ص18

2-حورية سعايدية، الطعن بالنقض في المادة الإدارية دراسة ومقارنة ، الجزائر، المغرب، تونس ، مجلة الحقوق والحريات، بسكرة، م 09، ع02، 2021، ص678.

3- زكريا قشار المقررات القضائية الإدارية القابلة للطعن بالنقض، دفاتر السياسة والقانون، ورقلة ، م 14، ع 2، 2022، ص186

بالنسبة لعنوان القانون العضوي، بحيث يكون بتعلق بتنظيم مجلس الدولة سيره واختصاصاته، بدلا من اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وبالتالي ضرورة التقيد بالمصطلحات الواردة في الدستور[1].حيث جاء تكريس القانوني للطعن بالنقض في المادة الإدارية في نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022،[2] الذي يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ 30 ماس 1998 و المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره و اختصاصاته، كما يلي " يختص مجلس الدولة في الفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية ، ويختص أيضا في الفصل في الطعون بالنقض المخول له بموجب نصوص خاصة".

حيث انه هذا تطابقا مع المادة 901من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدلة بموجب المادة 08 من القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022[3]. بنصها "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنفض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

المبحث الثاني: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة الجزائري باختصاصات استشارية، وهذا الاختصاص خوله له دستور 1996 بموجب المادة 119 بنصها" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني."[4]

1-القرار رقم 02 الصادر عن المحكمة الدستورية المؤرخ في 10 ماي 2022.

2- المادة 9 من القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان ج ر، ع 41 ، لسنة 2022.

3- المادة 901من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدلة بموجب المادة 08 من القانون 22-13 المؤرخ في 12 جويلية ج ر، ع48 ، لسنة 2022

4-المادة 119 ، من الدستور 1996،التي نصت على الدور الاستشاري بنصها" يجب على مجلس الدولة أن يبدي رأيه في مشاريع القوانين التي يعرضها عليه رئيس الحكومة قبل عرضها على مجلس الوزراء".

المعدلة بموجب المادة 136 من دستور 2016 بنصها" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الأمة"[1].

فمجال الاستشارة كان يقتصر على مشاريع القوانين فقط، وهذا ما أكدته المادة 4 من القانون العضوي 98-01 بنصها" يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"[2].

المطلب الاول: مجالات وطبيعة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة

كما هو الحال في الدول التي تعمل في إطار الازدواجية يقوم مجلس الدولة في الجزائر بمهمة قضائية ومهمة استشارية، وهذا الاختصاص الاستشاري يعتبر ثانوي أمام الاختصاص القضائي الأصلي في منظمة القضاء الإداري الجزائري[3]. وذلك استنادا للأحكام المادة 119 بموجب 04 من القانون العضوي رقم 98-01 والتي تنص على أنه " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامها الداخلي . ومنه يمكن ان نقول ان الاختصاصات استشارية أضيق نطاقا في مجلس الدولة، ويستشار فقط في مجال التشريعي دون المجال الإداري، ويرجع سبب تقليص الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الي التفسير الخاطئ الذي أيده مجلس الدستوري بشأن المادة 119 من الدستور[4].

كما ان المادة 41 من القانون العضوي رقم 98-01[5] قد حددت أشكال وكيفيات الإجراءات في المجال الاستشاري عن طريق التنظيم، وهذا ما صدر عن طريق وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 اوت 1998.

1-المادة 136، دستور 2016

2-المادة 4 من القانون العضوي 98-01 ، المعدل والمتمم، مصدر سابق .

3-المادة 4 من قانون العضوي رقم 98-01 ، مصدر سابق .

4-عتو خيرة، الوظيفة الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2022/2021، ص31

5-المادة 41 من القانون العضوي 98-01 ، المعدل والمتمم.

الفرع الأول : مجالات الوظيفة الاستشارية

- **الإخطار:** ان مجلس الدولة باعتباره مؤسسة دستوري استحدثها دستور 1996 لا يعمل من تلقاء نفسه، بل ينبغي ان يخطر من قبل الحكومة ويطلب منه ابداء رأيه حول مشروع او مشاريع قوانين، فهو على هذا النحو كالمجلس الدستوري الذي لا يعمل الا بموجب إخطار من رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الأمة او رئيس المجلس الشعبي الوطني[1]. ويعد الإخطار إجراء وجوبيا بالنسبة للحكومة، فبعد مصادقة مجلس الحكومة على مشروع القانون يلزم الأمين العام للحكومة بإخطار رئيس مجلس الدولة بالمشروع المصادق عليه مرفقا بالعناصر الملف المحتملة وثائق، تقارير، إحصاءات... ويسجل الإخطار في سجل يسمى سجل الإخطار وهذا ما فرضته المادة 4 من المرسوم التنفيذي 98/261[2].
- **استلام مشروع من جانب مجلس الدولة وعرضه على الجهة المختصة:** بعد استلام رئيس مجلس الدولة لمشروع القانون المصادق عليه من الأمين العام للحكومة، يجب التفرقة بين حالتين: الأولى عندما تُنبه الحكومة المجلس إلى الطابع الاستعجالي للمشروع، والثانية عندما لا تُشير إلى ذلك، مما يعني أن المشروع سيتبع المسار العادي. وبالتالي، يجب التمييز بين هذين الوضعين. هما:

أ. **الوضع في الحالة العادية:** اذا لم تبه الحكومة على الطابع الاستعجالي المشروع فإن هذا الأخير يسلك الطريق العادي، فبمجرد ابلاغ رئيس مجلس الدولة يتولى هو بموجب امر صادر عنه تعيين العضو المقرر ان هذا الأخير بمجرد تعيينه يتفرغ لدارسة المشروع وقد يلجأ بوسائله الخاصة الى الاستعانة بخبرات في شتى فروع العلوم حتى يكون قناعته ويبدي رأيه بصدد مشروع القانون، وهي مهمة وان كانت تحضيرية الا انها في غاية من الصعوبة خاصة وان مجلس الدولة يستشار وجوبا في مختلف مشاريع القوانين، وفي هذه الحالة قد يجد العضو المقرر نفسه أحيانا امام مشروع قانون مدني او تجاري او تشريع اجتماعي او اقتصادي او تشريع إجرائي وغيرها من ميادين التشريع، وعموما يجد نفسه ضمن المجال الذي حددته

1 عتو خيرة ، الوظيفة الاستشارية و القضائية لمجلس الدولة في القانون الجزائري، مرجع سابق ، ص 31

2 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 152

المادة 122 من الدستور وهو ما يفرض عليه الاطلاع الواسع والخبرة الكبيرة في مجال القانون[1].

ب. **الوضع في الحالة الاستعجالية:** إذ نبهت الحكومة رئيس مجلس الدولة على الطابع الاستعجالي للمشروع يتولى الرئيس بدوره إحالة مشروع القانون على رئيس اللجنة الدائمة وهو رئيس غرفة لتعيين مستشار مقرر. وجدير بالإشارة ان المنظم في نص المادة 5 من المرسوم 262[2]/98. أورد عبارة " يعين في الحال" مما يدل على الطابع الاستعجالي، وعلى الرغم من ان المرسوم افرد بعض الجوانب ذات الطابع الاستعجالي، الا انه لم يلزم اللجنة الدائمة ولا رئيس المجلس ولا العضو المقرر بأجل معين، ولعله قصد ترك ذلك للنظام الداخلي لمجلس الدولة للدولة[3].

- **تحديد جدول أعمال الجلسة:** عهدت المادة 6 من المرسوم 361/98لرئيس المجلس تحديد جدول أعمال جلسات المجلس وهذا بعد ان يتلقى التقرير من قبل المستشار المقرر في الوضع العادي او من رئيس اللجنة الدائمة في الوضع الاستعجالي، ويبلغ تاريخ وجدوب الأعمال للوزير او الوزراء المعنيين[4].
- **عقدة الجلسة:** سبق البيان ان الجلسة مجلس الدولة في المجال الاستشاري إما ان يتم فيشكل جمعية عامة او لجنة دائمة، هذه الجلسة يتلى التقرير المعد من قبل العضو المقرر لتبدأ بعدها مرحلة المناقشة ثم المداولة، ولقد حددت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 98_261 النصاب القانوني المطلوب لاعتبار الجلسة صحيحة من الناحية القانونية واكتفت بأغلبية أصوات الحاضرين، في حالة التعادل يرجح صوت الرئيس، وبدون رأي المجلس فيشكل تقرير

1-عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 153.

2-مرسوم تنفيذي رقم 262/98 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1419 الموافق ل 29 غشت سنة 1998، يحدد كيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة و/ او المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الى مجلس الدولة

3- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 153

4-عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق بن عكنون، دون دار النشر، 2009/2008، ص 17

نهائي يلزم رئيس مجلس الدولة بإرساله للأمين العام للحكومة وهذا ما نصت عليه المادة 9 من المرسوم التنفيذي المذكور[1].

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة

تتجسد الوظيفة الاستشارية في منح المنشور للهيئة التي طلبت الاستشارة، فينظر لها الكثير من الفقهاء لتعنى بشرح تنظيمي يحوي مجموعة من المبادئ الفقهية فإنه يمكن القول ان الاستشارة مجموعة آراء فقهية التي تصدرها الهيئات الاستشارية وفقا لقواعد عملية، ففي هذه الحالة تكون أقل من مستوى القانون[2]، ومن اجل دراسة الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة توجب تمييز بين حالتين الرأي الاستشاري الاختياري والرأي الاستشاري الموافق .

أ. **الرأي الاستشاري الاختياري**: حيث تكون للهيئة المستشيرة الحرية الكاملة في اصدار قراراتها سواء في طلب الاستشارة الالتزام بها او بتغيير آخر تكون السلطة مخيرة بين الالتزام بما ورد في الرأي الاستشاري من عدمه.[3] فالمشرع الزم الحكومة بطلب الاستشارة في حين أعطى لها حرية الالتزام، فهي غير ملزمة بالرأي الاستشاري، فلها حرية ان تأخذ به او أن لا تأخذ به.

ب. **الرأي الاستشاري الموافق المطابق** : في هذه الحالة تكون الجهة المستشيرة ملزمة بالأخذ بالرأي مجلس الدولة والا كان عملها باطلا شكلا ومضمونا، وباستقراء المادة 119 من دستور 1996قبل تعديلها سنة 2016 حيث جاء في فقرتها الأخيرة:" تعرض مشاريع القوانين بعد الأخذ برأي مجلس الدولة...."، ما يعنى ان الرأي غير ملزم للحكومة فهي ملزمة بطلب الاستشارة، فقد تأخذ به وقد لا تأخذ به، ولكن ما يجب الإشارة اليه هنا ان غياب نشر آراء مجلس الدولة الجزائري، والتي تتسم بطابع السرية ، يحول دون معرفة مدى التزام الحكومة بآراء مجلس الدولة[4].

1-عمور سلامي، مرجع سابق، ص 18.

2-أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 13

3- أحمد حاكم، مرجع سابق ، ص ص 94- 95

4-وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2002، ص222

المطلب الثاني: اجراءات ومضمون دور مجلس الدولة

يُعتبر مجلس الدولة من أبرز المؤسسات القضائية والإدارية في الدولة، ويحتل مكانة مهمة في هيكلة النظام القانوني، حيث يمثل المجلس جهة رقابية عليا تُعنى بمراقبة أعمال الإدارة العامة والتأكد من قانونية قراراتها وتوجهاتها، وكذلك للفصل في المنازعات التي تنشأ بينها وبين الأفراد، ولهذا تطرقنا لإجراءات الاستشارة كفرع أول ومضمون الاستشارة المقدمة من مجلس الدولة.

الفرع الأول: اجراءات الاستشارة

سبق ان عمل مجلس الدولة في المجال الاستشاري، اما ان يتم في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة حسب القانون رقم 98-01، اما في التعديل الجديد رقم 18-02 فيتم في شكل لجنة استشارية وأثناء هذه الجلسة يُتلى التقرير المعد من قبل العضو المقرر على النحو السابق شرحه، لتبدأ بعدها مرحلة المناقشة ثم المداولة.

ولقد حددت المادة08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المذكور آنفا النصاب القانوني المطلوب لاعتبار الجلسة صحيحة من الناحية القانونية واكتفت بأغلبية أصوات الحاضرين، وفي حالة التعادل يرجح صوت الرئيس، وبدون رأي المجلس في شكل نهائي، يلزم رئيس مجلس الدولة بإرساله للأمين العام للحكومة، وهذا ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 98-261 السابق الذكر[1].ونقسمه الى الإجراءات التالية:

أولا: مناقشة مشروع النص في ظل القانون رقم 18-02

تميز القانون رقم 18-02 بضم الجمعية العامة واللجنة الدائمة في شكل لجنة استشارية بموجب نص المادة 35، منه حيث نصت على ما يلي:" يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية"، حيث تبدي اللجنة الاستشارية رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر. يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء

1-المرسوم التنفيذي رقم 98-261، مصدر سابق.

الغرف، وثلاثة مستشاري الدولة، يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة، حيث تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها، على الأقل.[1]

كما تدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها، وتتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا[2].

نلاحظ أن قواعد سير عمل اللجنة الاستشارية وإجراءات مناقشة مشروع النص لا تزال كما كانت في الجمعية العامة واللجنة الدائمة. إذا لم تنبه الحكومة إلى الطابع الاستعجالي للمشروع، تتبع مناقشة المشروع الإجراءات العادية. أما في حالة تنبيه الوزير الأول بالطابع الاستعجالي للمشروع، فإن اللجنة الاستشارية تدرس مشروع القانون أو الأمر في أقصر وقت ممكن، وفقاً لنص المادة 38 من القانون رقم 18-02. يُلاحظ هنا أن المشرع لم يحدد مدة زمنية معينة لدراسة المشروع في الحالة الاستثنائية، واكتفى باستخدام مصطلح "أقصر الآجال"، مما يُفهم منه أنه ترك للجنة الاستشارية السلطة التقديرية لتحديد هذه المدة.

ثانيا: إصدار الرأي الاستشاري لمجلس الدولة:

إن دراسة ومناقشة مشروع الحكومة وأوامر رئيس الجمهورية من قبل مجلس الدولة تؤدي إلى إصدار رأي استشاري يُبلّغ إلى الوزير الأول. هذا الرأي هو نتاج لعملية منظمة تمر عبر مراحل وإجراءات متعددة. ومع ذلك، يبرز تساؤل حول طبيعة هذا الرأي الاستشاري، سواء من حيث الشروط الشكلية المتعلقة بالشكل والمظهر أو الشروط الموضوعية المتعلقة بالمضمون.

1. **شروط صحة الرأي الاستشاري:** تتعلق شروط صحة الرأي الاستشاري لمجلس الدولة بالناحية الشكلية والمظهر الخارجي، بالإضافة إلى الشروط الموضوعية، وأيضاً بالسرية التي تميز الآراء الاستشارية الصادرة عن مجلس الدولة. يكتنف شكل رأي مجلس الدولة الجزائري الكثير من الخصوص وذلك لغياب النصوص التشريعية والتنظيمية التي تتناول هذا الموضوع من جهة.

1-المادة 37 من القانون العضوي رقم 18-02، المتمم والمعدل، مصدر سابق.

2-المادة 38 والمادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 18-02، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

ومن جهة أخرى لكون أرائه تتسم بالطابع السري لا يتم نشرها حتى تكون محل دراسة[1].

أ. **الشروط الشكلية للرأي الاستشاري:** بالنسبة لآراء مجلس الدولة الجزائري نجد ان المادة 12 من القانون العضوي لمحت الى شكل رأي مجلس الدولة من خلال نصها:" يقترح التعديلات التي يراها ضرورية"[2]، أنا المرسوم التنفيذي 98-261 فلم تنص مواده على شكل الرأي سوى المادة 09 بنصها:" يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل الى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة"[3].

اما النظام الداخلي لمجلس الدولة فإنه لم يتطرق الى شكل التقرير، بل تطرق الى مضمونه من خلال نص المادة 82 منه والذي يتضمن الاقتراحات التي ترمي الى إثراء النص او تعديله او سحبه عندما يحتوي على مقتضيات يصرح بعدم دستوريتها[4].

ب. **الشروط الموضوعية للرأي الاستشاري:** يصدر المجلس رأي في شكل خلاصة عامة للمشروع بعد القيام بأعمال التي تكون قد انصبت على الجوانب الموضوعية التالية:

- حالة كون المشروع غير صالح: إذا رأي مجلس الدولة ان المشروع المقدم اليه غير صالح فيطلب المجلس من الحكومة في شكل رأي استشاري بضرورة إعادة النظر فيه، وإصداره في صياغة جديدة.
- حالة كون المشروع يحمل في موضوعه أخطاء بسيطة، فيصدر رأيا يتناول فيه الأخطاء التي يجب مراجعتها وتصحيحها قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني.

1- عتوا خيرة، الوظيفة الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة ،2022/2021، ص26

2-المادة 12 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، مصدر سابق

3-المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري لمجلس الدولة، مصدر سابق.

4-مصطفى بن جلول، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001/200، ص92

– حالة كون المشروع مقبول عموما، في هذه الحالة يقوم مجلس الدولة بإصدار رأي يتناول موضوع إثراء مشروع القانون[1].

ويتعين على مجلس الدولة عند إصدار الرأي الاستشاري في شكله النهائي، احترام مواعيد الاستشارة وهي مدة محددة، فبالنسبة لمواعيد الاستشارة العادية تتراوح مدتها بين أسبوعين الى شهرين لتطبيقها عندها تسلك الحكومة الطريق العادي أمام الجمعية العامة، أما مواعيد الاستشارة الاستعجالية فمدتها تتراوح من عشرة أيام الى أسبوعين كحد أقصى وتتعلق بفحص مشاريع النصوص ذات الطابع الاستعجالي أمام اللجنة الدائمة [2]، والملاحظ ان مواعيد الاستشارة أقل من مواعيد الاستشارة العادية والسبب فبدلك راجع الى ضرورة سرعة الفصل في مشاريع القوانين المستعجلة في مدة زمنية قصيرة وذلك لتفادي تأزم الأوضاع وعدم ضياع حقوق وحريات الأفراد[3].

ج. **شرط سرية الآراء الاستشارية الصادرة عن مجلس الدولة:** تعتبر آراء مجلس الدولة الجزائري سرية، وهو ما يتناسب مع الوظيفة الاستشارية للمجلس، كما يعتبر نشر آراء مجلس الدولة من عدمها من الأمور المسكوت عنها او التي تم اغفالها سواء في النصوص التشريعية او التنظيمية، بل حتى في النظام الداخلي لمجلس الدولة الذي لم يتطرق لهذا الموضوع، كما ان سرية آراء مجلس الدولة قد تجنبه الخوض في التجاذبات السياسية التي تثور بشأنها النصوص التشريعية وبالتالي تعطيه مجالا واسعا لإبداء رأيه بكل موضوعية، كما ترفع الحرج على الجهة المستشيرة في حالة عدم الأخذ بالرأي مجلس الدولة[4].

1–عمر بوجادي، اختصاص المحاكم الإدارية في الجزائر على ضوء التعديلات الحديثة سنة 2022، الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، ص 389

2–مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص 91

3–عتو خيرة، الوظيفة الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 37

4–أحمد حاكم، مرجع سابق، ص 123

الفرع الثاني: مضمون الاستشارة المقدمة من مجلس الدولة

الغاية من إنشاء وظيفة استشارية لمجلس الدولة تتجلى في دوره كمستشار للحكومة، مما يعزز من قيمة وكفاءة النصوص التي تُطلب منه دراستها. فكلما كانت الاستشارة شاملة وعميقة، انعكس ذلك إيجابياً على جودة النصوص المستشار فيها. وبالمقابل، كلما كانت الاستشارة محدودة، أدى ذلك إلى نقص في الانسجام والتكامل ضمن المنظومة القانونية.

محتوى الدور الاستشاري لمجلس الدولة: حدد المشرع الجزائري نطاق الاستشارة في إطار إبداء الرأي حول مشاريع القوانين، لكنه لم يولِ هذه العملية الأهمية الكافية على الرغم من كونها خطوة قريبة من عملية إعداد القانون. وتُعتبر الاستشارة وسيلة هامة لمراجعة ومناقشة النصوص القانونية قبل صدورها.

- **ابداء الرأي حول مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر:** ان الدور الاستشاري للمجلس يكمن في استشارة الحكومة في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر التي تصدر عن هذه الأخيرة مهما كان شكلها او طبيعتها، متجنبا في ذلك أي شكل من أشكال اللجوء الى القضاء للطعن بعدم صحتها او نقضها او قصورها محققة في ذلك وحدة النص القانوني. من هذا المنطلق نرى انه من الضروري النصوص لو بشيء من التفصيل الى مجمل النصوص القانونية التي تصدرها الحكومة حيث يتسن لها بعد ذلك سهولة تحديد مضمون المهمة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري.[1]
- **عملية فحص مشاريع النصوص القانونية تقترب من عملية إعداد قانون:** إن إعداد وصياغة القانون هي عملية معقدة ومركبة، وليست مجرد تقنية بحتة يقوم بها المشرع. فقد أجمع العديد من الفقهاء على أن صياغة القوانين أصبحت فناً قائماً بذاته يتطلب دعائم ومقومات أساسية، تمكّن المشرع من بناء نص قانوني متين ومتكامل.

أ. **رقابة المجلس مطابقة مشاريع النصوص للقانون:** يعني ان مجلس الدولة بواسطة رقابته هذه يقلل ويحد نوعا ما من عدن صحة وسلامة النص القانوني، وذلك يكون طبعا عن

1-علام لياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، 2005/2004، ص127

طريق النظر من مدى احترام قواد الاختصاص كمرحلة أساسية والتي تتعلق بمدة احترام الحكومة لقواعد الاختصاص التي تفرضها نصوص ومواد أسمى في الدولة، متمثلة في الدستور الذي عادة ما يحدد حدود اختصاص السلطة التشريعية والتنفيذية أي ما يسمى بمجال اللائحة والقانون[1]، قبل ان يستكمل النص القانوني شكله النهائي ويفرع في قالب مشروع قانون او مشروع نص تنظيمي تفرض القوانين واللوائح ان تتبع هذه العملية إجراءات قانونية مختلفة، من بين هذه الإجراءات الواجب احترامها من طرف الحكومة هي الاستشارة المسبقة للمجلس حول مشروع قانون او تنظيم، وبهذا كقاعدة عامة مجلس الدولة لا يمكنه رفض فحص نص قانوني الى إثر استشارة إجبارية، كما يجب ان يندرج ضمن تأشيرات القانون او التنظيم استشارة جلس الدولة تحت عبارة "**بعد استشارة مجلس الدولة**".

ينظر مجلس الدولة أيضا دائما في إطار الرقابة في مشاريع النصوص القانونية في مدى احترام قاعدة تدرج القوانين ومبدأ المشروعية. مفاد قاعدة تدرج القوانين أنه على مختلف الهيئات والسلطات العمومية ان تحترم في ممارسة أعمالها القانونية والمادية مبدأ تدرج القوانين في شكل تدرج هرمي على أعلى قمته أسمى نص في الدولة وهو الدستور[2].

ترتبط قاعدة تدرج القواعد القانونية ارتباطًا وثيقًا بمبدأ المشروعية، إذ لا يمكن تصور تحقيق هذا المبدأ إلا من خلال تطبيق قاعدة تدرج الأشكال والقواعد القانونية. ويُعتبر هذا التدرج جزءًا أساسيًا من مضمون مبدأ المشروعية نفسه.

ب. **رقابة نوعية مشروع النص القانوني**: لا تتوقف رقابة مجلس الدولة لمشاريع النصوص القانونية ومطابقتها للقانون عن مدى احترام هذه المشاريع لبعض المبادئ القانونية والدستورية، بل تتوسع هذه الرقابة لتشمل كذلك جانب آخر لا يقل أهمية من تلك المبادئ ونقصد بذلك نوعية المشروع للنص القانوني المعروض على المجلس. ان نوعية الشكل لا تعني فقط

1-علام لياس، مرجع سابق ، ص ص 129-131.

2-بوهيشة عثمان ، بشقاق بلخير، نظام قانوني لمجلس الدولة، مذكرة ماستر أكاديمي حقوق ، تخصص قانون إداري، جامعة غرداية، 2020/2019، ص66

مسايرة النص القانوني للقانون المكتوب من خلال طريقة إعداده وطبيعته والمخاطر التي ستواجهه، لكن الهدف أيضا في تذكير مجلس الدولة للحكومة بذل كل ما في وسعها من أجل الحفاظ على العلاقة بين الشكل الجديد ومجموعة القوانين الموجودة.

بهذا يكون للمجلس دور هام بفضل رقابته النوعية التي تسمح له بممارسة رقابة بالملائمة بتقديم رأيه حول ملائمة النص القانوني وذلك بعدم التقيد باختيارات الحكومة السياسية، ولكن بالنظر الى طرق تسيير هذه الاختيارات ومن ثم فإن دور المجلس لا يبقى محصورا في مسائل المشروعية او المسائل الشكلية.[1]

1-بوهيشة عثمان ، بشقاق بلخير، نظام قانوني لمجلس الدولة، مرجع سابق ، ص 67

خاتمة

في الختام، يعد مجلس الدولة في الجزائر مؤسسة محورية تجمع بين الأدوار القضائية والاستشارية لضمان تحقيق العدالة الإدارية وحماية حقوق الأفراد والمجتمع. على الصعيد القضائي، يتمتع المجلس بصلاحيات واسعة تخوله النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، بالإضافة إلى البت في الطعون بالإلغاء المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات الوطنية. هذا الدور القضائي يعزز من مشروعية القرارات الإدارية ويضمن توافقها مع القانون، مما يسهم في حماية حقوق الأفراد من أي تجاوزات أو إساءة استخدام للسلطة من قبل الإدارة.

أما على الصعيد الاستشاري، فإن مجلس الدولة يلعب دوراً مهماً كمستشار قانوني للحكومة، حيث يقدم آراءه بشأن مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم التي تعرض عليه. هذه الآراء تهدف إلى ضمان اتساق التشريعات الجديدة مع الدستور والقوانين السارية، وتحقيق العدالة والمساواة في تطبيقها. كما يساهم المجلس من خلال استشاراته في تطوير النصوص القانونية وتحسين صياغتها، مما يضمن فعالية النظام القانوني وانسجامه.

إضافة إلى ذلك، يعمل مجلس الدولة على توحيد الاجتهاد القضائي في المجال الإداري، مما يساهم في تحقيق التوازن في الأحكام القضائية وتطبيق القانون. يتمتع المجلس بالاستقلالية الكاملة عن السلطة التنفيذية، وهو ما يعزز من مصداقية قراراته ونزاهتها، ويضمن أن تكون الاستشارات القانونية المقدمة منه غير متأثرة بأي ضغوط سياسية، بفضل مهامه المتعددة واختصاصاته المتنوعة، يسهم مجلس الدولة في ترسيخ مبادئ سيادة القانون والعدالة في الجزائر. فهو يشكل صمام أمان لحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، ويضمن أن تظل الإدارة العامة ملتزمة بالقانون وتحترم حقوق الأفراد. وبذلك، يعزز مجلس الدولة من الشفافية والمساءلة في العمل الحكومي، ويساهم في بناء نظام قانوني وإداري عادل وفعال في خدمة المجتمع.

حيث يمكننا أن نستنتج التوصيات الآتية:

- لتنمية مجلس الدولة وتعزيز دوره في النظام القضائي والإداري في الجزائر، يمكن تقديم التوصيات التالية:
- تعزيز الاستقلالية المالية والإدارية: ينبغي توفير الموارد المالية والإدارية الكافية لمجلس الدولة لضمان استقلاله الكامل عن السلطة التنفيذية، مما يعزز من نزاهة وحيادية قراراته وأحكامه.
- . تطوير الكفاءات القضائية: توسيع برامج التدريب المستمر للقضاة وأعضاء مجلس الدولة لتعزيز مهاراتهم في القانون الإداري والدستوري، والاطلاع على أحدث المستجدات والتطورات القانونية العالمية.
- تحسين إجراءات العمل: تبسيط وتسريع الإجراءات القضائية والإدارية داخل مجلس الدولة لضمان سرعة الفصل في القضايا وتقليل فترات الانتظار، مما يعزز من كفاءة النظام القضائي.
- زيادة الوعي القانوني: تنظيم حملات توعية وورش عمل للتعريف بدور مجلس الدولة وأهميته في حماية حقوق الأفراد وضمان الشفافية والمشروعية في القرارات الإدارية.
- تعزيز التعاون الدولي: تعزيز التعاون مع مجالس الدولة والمؤسسات القضائية المشابهة في الدول الأخرى لتبادل الخبرات وأفضل الممارسات، مما يساهم في تطوير النظام القضائي والإداري في الجزائر.
- تطوير البنية التحتية التكنولوجية: تحسين البنية التحتية الرقمية لمجلس الدولة، بما يشمل الأتمتة وتحديث نظم المعلومات القانونية والقضائية، لتسهيل الوصول إلى المعلومات وتبسيط عمليات التقاضي.

- إصدار نشرات دورية: نشر دوريات قانونية تحتوي على قرارات وأحكام مجلس الدولة، مع تقديم شروحات قانونية تسهم في توحيد الاجتهاد القضائي وتعزيز الوعي القانوني لدى الفاعلين في المجال.
- تعزيز الشفافية والمساءلة: نشر تقارير سنوية عن أداء مجلس الدولة، تتضمن إحصاءات حول القضايا المفصولة والمعلقة، مع توضيح التحديات والإنجازات لتعزيز الشفافية والمساءلة.
- توسيع الاختصاصات الاستشارية: العمل على توسيع نطاق الاستشارات القانونية التي يقدمها مجلس الدولة ليشمل المزيد من النصوص والقضايا، مما يعزز من دوره كمستشار للحكومة ويضمن توافق التشريعات مع الدستور والقوانين.
- تشجيع البحث القانوني: دعم وتشجيع الدراسات والبحوث القانونية المتعلقة بالقانون الإداري والدستوري، والتي تساهم في تطوير قواعد ومبادئ جديدة تعزز من كفاءة النظام القضائي.
- إعادة النظر في هيكلية مجلس الدولة: تقييم الهيكل التنظيمي الحالي لمجلس الدولة وتحديثه إذا لزم الأمر، بما يضمن الاستجابة السريعة للتحديات القانونية والإدارية الحديثة.
- تشجيع الحوار بين الفاعلين القانونيين: تنظيم ندوات ومؤتمرات تجمع القضاة والمحامين والأكاديميين لتبادل الآراء والخبرات حول أفضل الممارسات القضائية والإدارية.

من خلال تنفيذ هذه التوصيات، يمكن لمجلس الدولة أن يعزز من دوره كمؤسسة قضائية وإدارية رئيسية، وأن يساهم بشكل أكبر في حماية الحقوق والحريات وضمان سيادة القانون في الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

التشريع الأساسي – الدساتير:

النصوص القانونية:

1 القانون العضوي 98-01 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمية وعملة ، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 37.

2 القانون العضوي 98-01 ، المتمم والمعدل، المواد 87- 88.

3 القانون العضوي 98-01 ، المعدل والمتمم، المادة 4.

4 القانون العضوي 98-01 ، المعدل والمتمم، المادة 41.

5 القانون العضوي 98-01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المعدل و المتمم و المتضمن اختصاصات مجلس الدولة، المادة 14.

6 القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، المادة 12.

7 القانون العضوي 98-01 المعدلة المتمم، المادة 10

8 القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمية وعمله وتنظيمية وعمله ، الجريدة الرسمية، العدد 37.

9 القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماس 1998، ج ر، ع 37، المعدل والمتمم .

10 المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري لمجلس الدولة، المادة 09.

11 المرسوم التنفيذي رقم 98-261.

12 المرسوم التنفيذي رقم 262/98 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1419 الموافق ل 29 غشت سنة 1998، يحدد كيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة و/ او المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الى مجلس الدولة.

13 القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ 17 يوليو سنة 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي، جـ ر العدد 51 مؤرخة 2005/07/20 .

14 قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 ، المعدل و المتمم (ملغى)، المادة 800.

15 القانون العضوي 11-13 المعدلة المتمم، المادة 11.

16 القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98 -01، المادة 23، الجريدة الرسمية . العدد 43 لسنة 2011.

17 القانون العضوي 11-13 المؤرخ في26 جويلية 2011،المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01، الجريدة الرسمية ، العدد 43.

18 القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01، الجريدة الرسمية ، العدد 43، المادة 16 والمادة 76 من النظام الداخلي للمجلس ، الجريدة الرسمية ،العدد 66 ، 2019.

19 القانون العضوي 11-22، المعدل و المتمم، المادة66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966،يتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ج، ر، ع47

20 القانون العضوي رقم 18-02، المعدل والمتمم، المادة 38 والمادة 41 مكرر 3.

21 القانون العضوي رقم 18-02، المتمم والمعدل، المادة 37.

22 النظام الداخلي للمجلس، الجريدة الرسمية، العدد 66، 2019.

23 النظام الداخلي للمجلس ، المعدل والمتمم، ج ر ، العدد 66، 2019، المادة 114.

24 النظام الداخلي للمجلس، المعدل و المتمم، ج ر، ع 66 المؤرخ في 2019، المواد 50 و51.

25 النظام الداخلي للمجلس ، الجرية الرسمية ، العدد 66، 2019، المادة 89.

26 النظام الداخلي للمجلس ، الجريدة الرسمية ، العدد 66. 2019، المواد 80-91-92.

27 القانون 22-13 ، ج ر،ع 48 لسنة 2022.

دساتير

1 التعديل الدستوري 1996، المادة 119.

2 التعديل الدستوري 2016، المادة 136.

مجلات و مقالات علمية

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، تر فائز انجق، بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992.

2. عبد العزيز نزيري، المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها و اختصاصها، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8، 2009.

3. عمار عوابدي، النظرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، د.م.ج.ج، ج1، الجزائر 1998، .

المراجع العامة

1 أسامة بن زتوي، سهيل ذامحي، مجلس الدولة الجزائر كهيئة مقومة، مذكرة ماستر أكاديمي ، تخصص قانون إداري، جامعة المسيلة ، 2022/2021،ص17

2 بوشير محمد أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

3 د,عيسى لعلاوي، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، الديوان المطبوعات الجامعية ، ج1، 2011

4 رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر العاصمة، 2001.

5 عبد الكريم بودربوة، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والافاق، منشورات الساحل، مجلة المجلس الدولة، ع06، الجزائر ، 2005.

6 عزري الزين، الأعمال و منازعاتها ، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريعي، 2010.

7 عمار بوضياف، القضاء الإداري الجزائري من الوحدة والازدواجية 1962-2000

8 عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليله مقارنة ، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008.

9 عمار بوضياف، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للشرق التوزيع عنابة، 2005

10 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظر بالمنازعات الإدارية. جسور للنشر و التوزيع الجزائرية، ط3، 2018.

11 عمار معاشوا، شكل واختصاص مجلس الدولة، منشورات الساحل، مجلة الدولة، العدد05، الجزائر، 2004.

12 عمر بوجادي، اختصاص المحاكم الإدارية في الجزائر على ضوء التعديلات الحديثة سنة 2022 ، الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، .

13 عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق بن عكنون، دون دار النشر، 2009/2008.

14 عمور سلامي، الوجيز في قنون المنازعات الإدارية د.د.ن ، الجزائر، 2005.

15 كوسة عمار، إشكالية تحديد المعايير في المادة الإدارية: التجربة المغربية نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع4، ديسمبر 2014.

16محمد الصغير بعلى ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الحجار عنابة. 2009.

17محمد الصغير بعلى، القضاء الإداري بمجلس الدولة.

18محمد الصغير بعلى، المحاكم الإدارية الغرفة الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، 2005.

19محمد الصغير بعلى، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2010.

20مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

21ومزي حوحو، مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية . مجلة الاجتهاد القضائي ع2،جامعة محمد خيضر بسكرة 2006.

اطاريح الدكتوراه:

1 اوشن سمية، دور مجلس الدولة في ارسال قواعد القانون الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، 2022

2 حمال ليلى، اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام جامعة العربي بن المهيدي، ام البواقي، السنة الجامعية 2022/2021.

3 وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2002.

الماجستير

1 السعيد دالي، النظام القانوني لهيئات القضائية العليا في الجزار، مذكرة ماجستير، جامعة الجزار، كلية الحقوق، 2001.

2 علام لياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1، 2004 2005.

3 مصطفى بن جلول ، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001/200.

الماستر :

1 بولفراد مازوز، بلحاج سناء، الدور الاستشاري لمجلس الدولة دارسة مقارنة، مدكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص علوم إدارية، جامعة ابن خلدون – تيارت–،2015/2014.

2 بوهيشة عثمان ، بشقاق بلخير، نظام قانوني لمجلس الدولة، مدكرة ماستر أكاديمي حقوق ، تخصص قانون إداري، جامعة غرداية، 2020/2019.

3 عتو خيرة، الوظيفة الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2022/2021.

4 قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة الشهيد الشيخ العربي التيسي، تبسة،2023/2022.

5 قتال لزهاري، عفيف أحمد، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري . جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي ، تبسة ، 2023/2022.

الفهرس

الفهرس

قائمة المختصرات .....
مقدمة .....أ
الفصل الأول: الإطار القانوني و التنظيمي لمجلس الدولة.....1
المبحث الاول: الإطار القانوني لمجلس الدولة.....1
المطلب الاول: الاساس الدستوري والقانوني لمجلس الدولة.....1
الفرع الأول : نشأة مجلس الدولة 2
الفرع الثاني : تعريف مجلس الدولة.....8
المطلب الثاني: التركيبة العضوية لمجلس الدولة.....10
الفرع الأول : هيئات الحكم بمجلس الدولة.....10
الفرع الثاني: محافظ الدولة ومساعديه 11
المبحث الثاني: الإطار التنظيمي لعمل مجلس الدولة.....12
المطلب الاول: هياكل مجلس الدولة.....12
الفرع الأول : الهياكل القضائية لمجلس الدولة 12
الفرع الثاني :الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة 20
المطلب الثاني: قواعد سير عمل مجلس الدولة 23
الفرع الأول :قواعد سير الهيئات القضائية لمجلس الدولة.....23
الفرع الثاني: القواعد العامة المتعلقة بالنشاط الاستشاري لمجلس الدولة 24
الفصل الثاني: طبيعة ومجالات مجلس الدولة 28
المبحث الاول: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة 29
المطلب الاول: معيار اختصاص مجلس الدولة 29
الفرع الأول: المعيار العضوي كأساس لاختصاص مجلس الدولة.....30

الفرع الثاني : المعيار الموضوعي لاختصاص مجلس الدولة 32
الفرع الثالث :تقييم معيار اختصاص مجلس الدولة 34
المطلب الثاني: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة 35
الفرع الأول : مجلس الدولة محكمة استئناف 35
الفرع الثاني :مجلس الدولة قاضي نقض 37
المبحث الثاني: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة 38
المطلب الاول: مجالات وطبيعة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة 39
الفرع الأول : مجالات الوظيفة الاستشارية 40
الفرع الثاني :الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة 42
المطلب الثاني: اجراءات ومضمون دور مجلس الدولة 43
الفرع الأول اجراءات الاستشارة 43
الفرع الثاني :مضمون الاستشارة المقدمة من مجلس الدولة 47
قائمة المصادر والمراجع 54
الفهرس 61

ملخص:

مجلس الدولة الجزائري هو أعلى هيئة قضائية في النظام الإداري الجزائري، وقد أُنشئ بموجب دستور 1996 كجزء من الإصلاحات القضائية الرامية إلى تحسين العدالة الإدارية. يتمثل دوره الأساسي في الفصل في النزاعات الإدارية بين الأفراد أو المؤسسات والإدارات العامة، بما يضمن احترام القانون من قبل الجهات الحكومية. يتمتع المجلس بسلطة النظر في الطعون ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المحلية والوطنية، إضافة إلى دوره الاستشاري في مراجعة مشاريع القوانين المتعلقة بالقانون الإداري قبل إصدارها، يلعب المجلس دورًا مهمًا في الحفاظ على التوازن بين حقوق الأفراد وسلطات الدولة من خلال توفير ضمانات قانونية ضد التعسف الإداري. بالإضافة إلى ذلك، يساهم مجلس الدولة في الرقابة القضائية على قرارات الإدارة، مما يعزز مبدأ سيادة القانون في الجزائر. تركز الدراسة على أهمية هذه المؤسسة في تأكيد الشرعية القانونية، وتستعرض التحديات التي يواجهها في ظل التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في البلاد. بفضل اختصاصاته القضائية والاستشارية، يعد مجلس الدولة أداة حيوية لضمان العدالة الإدارية وحماية حقوق الأفراد من التجاوزات الإدارية. حيث ثم توالت التعديلات من القانون العضوي 98-01 الى القانون العضوي22 -11 الذي سطر اختصاصات المجلس أكثر مرونتا ودقة لمواكبة التطورات في سنة 2022 في الفصل و التعامل مع النزعات الإدارية.

كلمات مفتاحية: مجلس الدولة الجزائري، التعديل الدستوري لسنة 1996، الدور الاستشاري والقضائي.

Summary

The **Algerian Council of State** is the highest judicial body in the administrative system of Algeria, established under the 1996 Constitution as part of judicial reforms aimed at improving administrative justice. Its primary role is to adjudicate administrative disputes between individuals or institutions and public administrations, ensuring that the law is upheld by government bodies. The council has the authority to review appeals against administrative decisions issued by both local and national authorities, in addition to its advisory role in

reviewing draft laws related to administrative law before their enactment.

The Council of State plays a crucial role in maintaining the balance between individual rights and state authority by providing legal safeguards against administrative abuse. Additionally, the council contributes to judicial oversight of administrative decisions, thereby reinforcing the rule of law in Algeria. The study emphasizes the importance of this institution in affirming legal legitimacy and explores the challenges it faces in light of political, social, and economic developments in the country. With its judicial and advisory powers, the Council of State serves as a vital tool for ensuring administrative justice and protecting individuals' rights from administrative overreach. Amendments to the organic law, from Law 98-01 to Law 22-11, have gradually refined the council's functions, making them more flexible and precise to keep pace with developments in 2022 regarding the adjudication and handling of administrative disputes.

Keywords: The Algerian Council of State, the constitutional amendment of 1996, the advisory and judicial role.