



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة

التنظيم القضائي لمجلس الدولة في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة الجماعات المحلية

تحت إشراف الأستاذ:

رقراقي محمد زكرياء

من إعداد الطالب:

طالبي خلف الله

أعضاء لجنة المناقشة

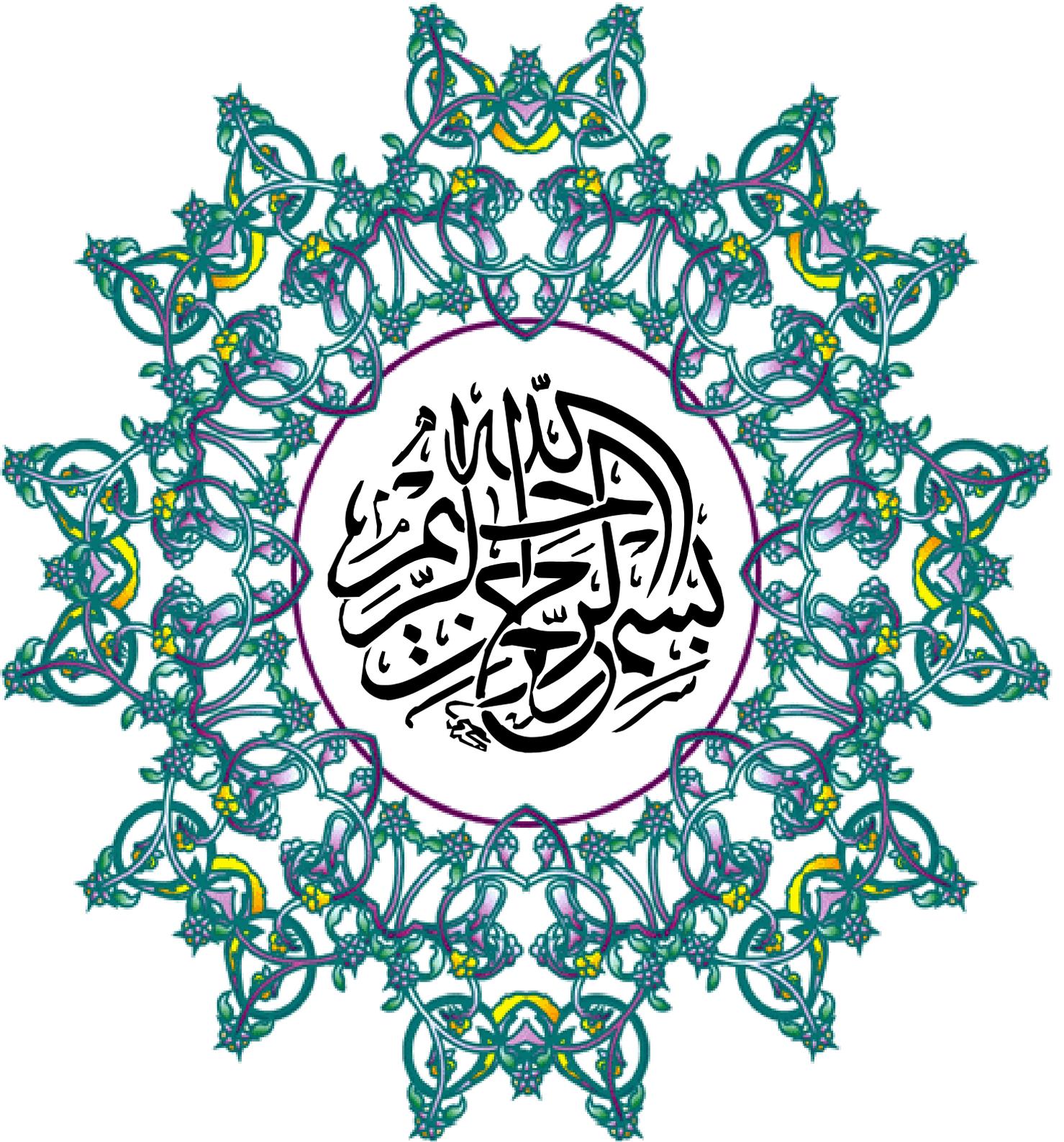
الأستاذ: بن صغير عبد المؤمن.....رئيسا

الأستاذ: رقراقي محمد زكرياء.....مشرفا مقرر

الأستاذ: بن فاطيمة بويكر.....عضوا مناقش

السنة الجامعية 015: 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



اهداء اهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى:

أعز ما في الوجود الوالدين الكريمين ونبع الحنان والمودة ورمز العطاء
والتضحية حفظها الله أُمي العزيزة..

إلى من علمني معنى الثقة بالنفس ورافقني

في أحلك وأسعد لحظات حياتي وكان لي عوناً في دراستي وحياتي أبي
عبدالقادر رحمه الله.

إلى أخي عبد الكريم وأخواتي فاطمة وهوارية.

إلى الزوجة خلفاوي و الإبن عبدالقادر أطال الله في عمره و يكون خير
خلف لخير سلف

كل عائلة طالبي كبيراً وصغيراً.

إلى كل أصدقائي، خلفاوي عبدالقادر، قاسيمي بوعزة، قاسيمي مصطفى
، سعيدي أحمد بن تاج لخضر و عتيق محمد.

وإلى كل عائلة خلفاوي كبيراً و صغيراً.

إلى الصديق العزيز سليمان سليمان، ملال حميد بغدادي خلف الله،
يحي شريف محمد، ديداوي بن عمر، ، لوفار مراد، يحي شريف يطو،
مولاي سليمة، خلف الله سمير ، جلولي محمد، عدادي شادلي، بلوفة
زانة و كل الزملاء في العمل.

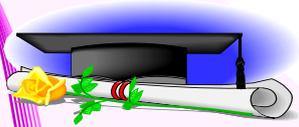
طالبي خلف الله

شكر و تقدير شكر و تقدير

نهدي ثمرة هذا العمل إلى الأستاذ المحترم المشرف رراقي
محمد زكرياء، و نشكره على توجيهنا وإفادتنا لإتمام هذه المذكرة.

نشكر الأساتذة المشرفين على المناقشة وإثراء هذه المذكرة بن
صغير عبد المؤمن و بن فاطيمة بوبكر، إلى كل من ساهم و ساعد
من قريب ومن بعيد على إتمام هذه المذكرة.

بدون أن ننسى الزملاء في العمل و على رأسهم الأمين العام
بلدية سيدي أحمد زياني محمد و رئيس المجلس الشعبي البلدي رفاص
بلخير اللذان منحنا لي يد المساعدة على التوافق والتنسيق بين
العمل والدراسة. و إلى كل طلبة وعمال جامعة الدكتور مولاي طاهر
بسعيدة



طالبي خلف الله

المقدمة

مقدمة:

عرف التنظيم القضائي منذ عدة قرون في عهد الحضارة الإسلامية عبر مختلف مراحلها حيث يعتبر القضاء الإسلامي من أرقى الأنظمة التي عرفتها البشرية عبر مسارها التاريخي، ومما ميزه أنه يستمد مبادئه وأسسه من القرآن الكريم و السنة النبوية الشريفة التي تحمل في طياتها كل قيم العدل، المساواة و الإنصاف، وتمثل ذلك بما عرف بديوان المظالم أو ولاية المظالم إلى جانب ولاية القضاء و الحسبة و غيرها من الدواوين، كما كانت تختص في النظر والفصل بين الأفراد في قضايا واسعة عدلية، إدارية و دينية بما يماثله حالياً من محاكم عادية و إدارية كمجلس الدولة، المحكمة العليا و مجلس المحاسبة وغيرها من الهيئات القضائية.

استمر هذا الوضع الذي تجاوب مع تطور وظيفة الدولة حتى وقعت البلاد الإسلامية تحت وطأة و سيطرة الاستعمار الغربي الذي دمر و أفسد العديد من مؤسساتها و أنظمتها¹.

و في ظل الاستعمار الفرنسي بالجزائر شهد النظام القضائي تطوراً و تحولاً، من خلاله تم الانتقال بصورة تدريجية من النظام القضائي الموحد إلى النظام القضائي المزدوج² بعد عدة محاولات انبثقت منه مؤسسات و هياكل قضائية إدارية حديثة منها مجلس الدولة الذي بدأ اختصاصه أول مرة في الفصل في المنازعات الإدارية، وأعقبته المحاكم الإدارية على مستوى القاعدة في الخمسينات من القرن الماضي على وشك نهاية الاستعمار الفرنسي بالجزائر.

إن هذا التنظيم القضائي لمجلس الدولة لم يحقق للجزائريين حقوقهم و حرياتهم في مبدأ المساواة أمام القضاء، و تبين ذلك في عدم النظر و الفصل في الطعون بالاستئناف المقدمة أمامه يرفضها تلقائياً و يؤسسها لصالح الفرنسيين.

1 حمدي عبد المنعم، ديوان المظالم، نشأته و تطوره اختصاصه مقارن بالنظم القضائية، دار الجبل، بيروت لبنان، طبعة 1988.

2 محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، الطبعة 2009 ص 37

وبعد استعادة السيادة الوطنية تدخل المشرع الجزائري بإصلاح و هيكله النظام القضائي بعدما استمر لمدة قصيرة بالعمل بموجب القانون رقم 62-153¹ الذي تضمن تمديد التشريعات الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، و في هذا الجانب سن المشرع عدة قوانين منها القانون رقم 63-218² الذي بموجبه تم إنشاء المجلس الأعلى و إلغاء مجلس الدولة و محكمة النقض القائمة في النظام الفرنسي، وبعد ذلك ألغى المشرع النظام القضائي المزدوج بالأمر رقم 65-278³ المتضمن التنظيم القضائي الذي كرس وحدة القضاء.

إن هذه الفترة من الإصلاحات استمرت طويلا بالرغم من أنها مرت بها عدة دساتير غيرت فيها السياسة العامة بالتحول من نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، إذ كل مرة يسعى فيها المشرع إلغاء، تعديل و إصدار قوانين يدعم بها هذه الإصلاحات لتحقيق الأفضل ضمن نظام القضاء الموحد الذي اعتمد على إدراج الغرف الإدارية ضمن المجالس القضائية و المحكمة العليا للفصل في المنازعات الإدارية بما عرف بازدواجية الإجراءات و وحدة الهياكل.

شهدت هذه المرحلة صعوبات من حيث تراكم المنازعات الإدارية، الذي أدى إلى خلق عدة عراقيل منها تأجيل الفصل في المنازعات الإدارية نظرا لوجود قضاة ينظرون في القضايا العادية و الإدارية، مما ألزم المشرع الجزائري على التفكير في إعادة هيكلة النظام القضائي.

و بموجب استفتاء 28 نوفمبر من سنة 1996 صدر أول دستور تبني صراحة الازدواجية القضائية، و تم إنشاء مجلس الدولة بنص المادة 152 فقرة 2 من الدستور السالف الذكر، ومنها أضحى القضاء الإداري مستقل و منفصل عن القضاء العادي و تكرر بعده

1 القانون رقم 62-153 المؤرخ في 31/12/1962 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، ج ر عدد 2 الصادرة بتاريخ 11/01/1963.

2 القانون رقم 63-218 المؤرخ في 18/06/1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى، ج ر عدد 43 لسنة 1963 .

3 القانون رقم 65-278 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي، ج ر عدد 96 لسنة 1965.

تنصيب مجلس الدولة بالقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم.

و بفضل هذا الاختيار الصائب تبنت الجزائر نظام الازدواجية من جديد من أجل تعزيز السلطة القضائية لحماية الحقوق والحريات الأساسية¹ للمجتمع بفضل إنشاء أول هيئة عليا تشرف على هرم القضاء الإداري، بالإضافة إلى المحاكم الإدارية² على مستوى القاعدة و محكمة التنازع³ لفض تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي، ليصبح التنظيم القضائي الجزائري يتشكل من جهتين قضائيتين تتولى إحداهما الفصل في المنازعات بين الأفراد و الأخرى النظر في المنازعات الإدارية.

إن المشرع الجزائري أخذ بالنظام القضائي الفرنسي الذي يعتبر مصدر النظام القضائي الإداري فسلك مجلس الدولة الجزائري نظيره الفرنسي بوظيفتين قضائية و استشارية مع وجود بعض الفوارق البسيطة بينهما.

إذ يعتبر مجلس الدولة أعلى مؤسسة دستورية قضائية في الهرم القضائي الإداري حول له الدستور و القانون النظر و الفصل ابتدائيا و نهائيا في بعض القرارات و القضايا، و استثناء و نقضا في حالات أخرى كما تضاف له صلاحيات في القضايا الاستشارية.

و تتمثل أهمية هذه الدراسة في التعرف على تطور القضاء الإداري الذي شهدته و مرت به الجزائر، وعن الأسباب التي أدت بالمشرع و النظام إلى إنشاء مجلس الدولة في ظل نظام الازدواجية القضائية، و عن تنظيم هذه الهيئة الدستورية و اختصاصاتها في ظل وجود نظام قضائي إداري مستقل لتحقيق المساواة و حماية حقوق المتقاضين لتكريس دولة القانون.

1 المادة 8 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14.

2 القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن المحاكم الإدارية تنظيمها و اختصاصها. ج ر عدد 37

3 القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المتضمن محكمة التنازع تنظيمها و اختصاصها. ج ر عدد 63

يتحدد نطاق هذه المذكرة بدراسة معتبرة لمجلس الدولة كمؤسسة قضائية ذات نشأة حديثة في القضاء الجزائري، حيث نسعى جليا إلى معرفة الهدف من هذه الدراسة وذلك بواسطة البحث و إعطاء المعلومات الضرورية التي وردت في النصوص الدستورية، التشريعية والتنظيمية المعدلة و نستشف منها النقائص التي وردت بعنوان مجلس الدولة.

و نظرا للأهمية البالغة التي تقتضيها دراسة مادة المنازعات الإدارية ضمن القضاء الإداري و تشعب إجراءاتها و اختصاصاتها اخترنا موضوع التنظيم القضائي لمجلس الدولة لتوضيح تنظيم هذه الهيئة و تحديد نطاق اختصاصاته و الإجراءات المتبعة أمامه، لأن نوع المنازعة في المادة الإدارية يصعب إسنادها إلى المعيار الموافق لها و تحديده بالنسبة للقضاء العادي لأنه متغير حسب تطور العلاقات المفترض حصولها في المستقبل بين الإدارة و الأفراد، و من هذا المنطلق يدفعنا إلى البحث في نطاق المعيار الموضوعي والمعيار العضوي المحدد لنطاق اختصاص مجلس الدولة.

كما أن القضاء الإداري يتميز بمجال واسع من المنازعات الإدارية يتوجب النظر و الفصل فيها قضاة متمرسين للقيام بمهامهم بكل حرية و استقلالية لإضفاء مبدأ المساواة و الإنصاف لتحقيق عدالة و إضفاء المشروعية لهذه المؤسسة القضائية، ومن الجانب الأخر الخاص بوظائف مجلس الدولة التي حولها له الدستور في مجال الاستشارة بحيث يواجه فيها السلطات التنفيذية باعتبارها أعلى هرم في ظل النظام شبه رئاسي المنتهج في الجزائر المصدرة للقوانين والقرارات الحاسمة في البلاد، حيث يتطلب على هذه المؤسسة القضائية اتخاذ كامل الإجراءات المخولة لها دستوريا لتدعيم استقلالية مهامها لتثبت عن كيانها ضمن المؤسسات الدستورية الأخرى.

و على هذا الأساس نطرح إشكالية موضوعنا المتمثلة في تحديد مفهوم مجلس الدولة صلاحياته و اختصاصاته في النظام القضائي الجزائري.

وكيف نفسر مدى استقلاليته كجهة قضائية إدارية عليا ؟
و إلى إي مدى تنصب رقابته على أعمال الإدارة العامة؟
و ما هو نوع الاستشارة و تكييفها على مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة؟
بالرغم من أن التعديل الدستوري الجديد أضاف له إبداء الرأي على أوامر رئاسة الجمهورية.
و هل هذه النصوص القانونية التي حولها له الدستور حققت مبدأ تأسيس قضاء مستقل تماما
للفصل في المنازعات الإدارية؟

و من هذا المنطلق نتوجه إلى معالجة موضوعنا الذي سوف نتناوله في ثلاث فصول:
- الفصل التمهيدي يتضمن الإطار المفاهيمي لمجلس الدولة الذي يشمل مبحثين هامين نشأة
وتطور مجلس الدولة في المبحث الأول ومفهوم مجلس الدولة في المبحث الثاني.
- الفصل الأول نعالج فيه الإطار الهيكلي لمجلس الدولة ضمن مبحثين تنظيم مجلس الدولة في
المبحث الأول و التشكيلة البشرية المسيرة له في المبحث الثاني.
- أما الفصل الثاني نعرض فيه على اختصاص و سير مجلس الدولة يتضمن مبحثين المبحث الأول
نبين فيه الاختصاص الذي يشمل الاختصاصات القضائية و الاستشارية أما المبحث الثاني فيتضمن
قواعد سير مجلس الدولة كهيئة قضائية و استشارية.

و بالرغم من أن هذه المذكرة تزامنت مع التعديل الدستوري الجديد بالقانون رقم 16-01
المؤرخ في 6 مارس 2016 الذي يعقبه إصدار القوانين العضوية و النصوص التنظيمية يجعلنا نواجه
بعض الصعوبات في إيجاد المراجع و التعديلات الجديدة، إلا أننا تطرقنا إلى بعض المواد المعدلة و
المضافة التي منحت بعض الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة في ظل هذا التعديل الدستوري
و لم نأخذها و نتطرق إلى شرحها بالتفصيل حتى يفرج على هذه القوانين و اكتفينا إلا بذكرها.

الفصل التمهيدي

عرف مجلس الدولة أول بوادر ظهور له ضمن القضاء الفرنسي إذ تعد فرنسا مهد القضاء الإداري, ومنها انتشر هذا النظام في الكثير من الدول الأوروبية كإيطاليا, بلجيكا, اسبانيا و ألمانيا وامتد حتى خارج أوربا في بعض الدول من أمريكا الجنوبية كالأرجنتين, كولومبيا و المكسيك كما تبنته معظم الدول العربية مثل الجزائر، مصر ، المغرب, تونس, العراق و السودان.

و الملاحظ أن معظم الأنظمة القضائية يطغى عليها النظام القضائي الإداري المنفصل المنبثق من نظام الازدواجية على نظام القضاء الموحد عكس البلدان الأنجلوساكسونية مثل بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية التي تبنت النظام القضائي الموحد باعتمادها أسلوب مبدأ التقاضي للإدارة و الأفراد أمام قضاء واحد لا يميز بينهما¹.

وكانت هناك عدة أسباب التي أثرت في بداية ظهور مجلس الدولة في الإمبراطورية الفرنسية منها الرغبة في عدم التدخل القاضي العادي في الرقابة على الأعمال و التصرفات الإدارية، الدافع الذي أدى بالثوار في فرنسا إلى تقرير مبدأ عدم تدخل القضاء في المنازعات الإدارية و التعرض لأعمال الإدارة وبرز بشكل واضح في المادة 13 من القانون الصادر بتاريخ 24 أوت 1790 و تمثلت هذه العراقيل في عجز القضاء العادي في محاكمة الإدارة و فرض السلطة عليها وعدم معرفته وملاءمته لطبيعة العمل الإداري و مقتضياته¹.

لم تدم الفترة طويلا حتى بدأت محاولات البحث عن نظام قضائي منفصل عن القضاء العادي لينظر في قضايا المنازعات الإدارية بكل استقلالية، و تمثلت أول محاولة في إنشاء مجلس الدولة بموجب دستور 22 فبراير للسنة الثامنة، الذي حول له صلاحيات في تحضير مشاريع القوانين و إبداء رأيه في المنازعات الإدارية التي كانت تعرض عليه من طرف الإدارة المركزية².

ثم تقلصت صلاحياته الاستشارية و القضائية بشكل كبير في فترة إحداث مجالس المحافظات

1 محمد الصغير بعلي, المرجع السابق , ص21

2 محمد الصغير بعلي, المرجع السابق , ص22

و عادت من جديد من خلال دستور 4 نوفمبر 1848 لتتقيد هذه المهام في القضاء المجوز¹.

و بالرغم من حل مجلس الدولة سنة 1851 و إعادة إنشائه سنة 1852، ثم إلغائه تماما في سنة 1870، أعيد تأسيسه بموجب دستور 24 ماي 1872 و منحه بصورة نهائية القضاء المفوض.

أما بالنسبة للنظام القضائي الفرنسي في الجزائر إبان فترة بداية الاستعمار لم تنشأ الإدارة الاستعمارية نظاما قضائيا ، لأنها لم تنتشر بكامل البلاد حيث استمر تطبيق نظام المظالم الذي كان سائدا في عهد الأمير عبدالقادر.

و ابتداء من عام 1831 أنشئت بالجزائر لجان خاصة تنظر في المنازعات الإدارية كانت مشكلة أساسا من القيادة العسكرية الفرنسية طبقا للمادة الثالثة من الأمر الملكي الصادر في 10 ديسمبر 1831 تمثلت هذه اللجان في مجلس الإدارة، مجلس المنازعات و مجلس المديرية².

وبعد هذه المرحلة مرت الجزائر بنفس النظام القضائي المطبق في فرنسا حتى استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962 ومنها بدأت الإصلاحات في النظام القضائي حتى تبنت نظام الازدواجية سنة 1996، و بموجبه أنشأ مجلس الدولة ليكون جهة قضائية إدارية عليا مستقلة عضويا ووظيفية في الفصل في قضايا المنازعات الإدارية لتحقيق مبادئ المساواة و القانون الذي كرسه الدستور³.

و من هذا المنطلق نعرض في هذا الفصل التمهيدي على مبحثين:

المبحث الأول: نخصه لنشأة و تطور مجلس الدولة

المبحث الثاني : نبين فيه مفهوم مجلس الدولة و الأسس القانونية المنشأة له.

1 عياض بن عاشور، القضاء الإداري و فقه المرافعات الإدارية، تونس، مركز النشر و التوزيع الجامعي، الطبعة الثانية، 2006، ص 35

2 حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية، القاهرة مصر، عالم الكتاب، 1988، ص 39 وما بعدها.

3 المادة 158 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، لسنة 2016

2016 "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء. و هو في متناول الجميع و يجسده احترام القانون"

المبحث الأول: نشأة و تطور مجلس الدولة.

ترجع أول محاولة بخصوص تأسيس مجلس الدولة إلى عهد النظام القديم في الإمبراطورية الفرنسية إبان القرن الثالث عشر للميلاد ما قبل قيام الثورة الفرنسية عندما كان مجلس الملك يقوم بمهام و وظائف قضائية و استشارية التي تنطبق على مهام مجلس الدولة حالياً¹.

ثم أعقبتها الفترة ما بعد الثورة الفرنسية التي أسفرت عن إنشاء مجلس الدولة بواسطة القنصل الأول نابليون بونابرت سنة 1799 كهيئة استشارية إدارية قانونية، يقوم بصياغة مشاريع القوانين و تفسيرها التي تعرض على السلطة التشريعية.

كما تجسدت المحاولة من جديد و أسفرت عن تأكيد تأسيسه الحقيقي صراحة بموجب قانون 24 ماي 1872، أما عن المرحلة الاستعمارية في الجزائر في فترة (1830-1962) التي تعتبر المهمة في موضوعنا، فمر بها القضاء الإداري حسب تطورات الأوضاع في فرنسا و الجزائر مع اعتبارها مستعمرة تابعة إداريا لفرنسا إذ انحصر عبر مرحلتين هامتين هما مرحلة نظام الإدارة القاضية مع بداية الاستعمار، أما المرحلة الثانية فبدأت بتطبيق القوانين الفرنسية في الجزائر و ذلك منذ سنة 1848 تزامنا مع إحداث مجلس الأقاليم في السنة الثامنة².

و بخصوص مرحلة الاستقلال تأرجح النظام القضائي بين القضاء الموحد و المزدوج إلى أن تم إحداث مجلس الدولة في ظل دستور 1996 وتبني نظام القضاء المزدوج. و سيتم التعرض في هذا المبحث ضمن مطلبين، المطلب الأول يتضمن مرحلة الاستعمار، أما المطلب الثاني نخصه إلى مرحلة ما بعد الاستقلال.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 20

2 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. الجزء الأول ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2005،

المطلب الأول : المرحلة الاستعمارية (1830-1962):

ترجع أول محاولة لتأسيس مجلس الدولة إلى مرحلة ما بعد الثورة الفرنسية التي أسفرت عن إنشاء مجلس الدولة صراحة في مرحلة تطبيق الإدارة القاضية التي لم تأخذ بالإجماع عند الفرنسيين، حيث كانت المجالس الإدارية في الجزائر إبان الفترة ما بين سنة 1831 إلى سنة 1848 تختص وحدها في النظر و الفصل في المنازعات الإدارية على أن تستأنف أحكامها أمام مجلس الدولة الكائن مقره في باريس، و لم تخدم هذه المجالس العدالة المنتظرة للجزائريين و إنما سلبت حقوقهم و حرياتهم¹.

و بعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1848 التي كان لها الأثر البالغ في تحويل النظام القضائي أصبحت الجزائر بموجب عدة نصوص قانونية و تنظيمية خاضعة لنظام ازدواجية القضاء و القانون الفرنسي تزامنا مع إنشاء مجالس الأقاليم التي تحولت إلى محاكم إدارية ابتداء من سنة 1953. و من هذا المنطلق نتطرق إلى هذا المطلب من خلال خمس فروع نبين فيها مراحل التطور لمجلس الدولة في الجزائر.

الفرع الأول : مجلس الإدارة² conseil de l'administration

تم إنشاء مجلس الإدارة سنة 1832 مشكلا من مختلف كبار الموظفين و المسؤولين من الجهات الإدارية، المدنية، العسكرية و الجهات القضائية طبقا للأمر الملكي الصادر بتاريخ 1834/08/10 تحت رئاسة الحاكم العام بالجزائر، حيث تشكل من رئيس مجلس الإدارة، الناظر الإداري ، النائب العام ، مدير المالية و الضرائب و ثلاث ضباط عسكريين³، اختص بصلاحيات

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص21

2 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص160 و ما بعدها.

3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 34

إدارية و أخرى قضائية، فبالنسبة للاختصاص القضائي يعتبر جهة استئناف من حيث النظر في الطعون ضد أحكام المحكمة العادية إلى غاية 1834 كما اختص إداريا كجهة قاضي أول و آخر درجة في قضايا المنازعات الإدارية لأن مجلس الدولة الفرنسي في باريس اعتاد على رفض الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس الإدارة. وطراً على هذا الاختصاص الطابع الإداري على الطابع القضائي، حيث عدل هذا التنظيم بتأسيس هيئة أخرى هي مجلس المنازعات.

الفرع الثاني: مجلس المنازعات conseil des contentions

أسس مجلس المنازعات بموجب الأمر الملكي الصادر بتاريخ 15/04/1845 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية الجزائرية وتقسيم المقاطعات نظيراً لمجالس المحافظات الموجودة آنذاك بفرنسا (المتربول)، حيث تشكل هذا المجلس من رئيس، أربعة أعضاء مستشارين، كاتب عام و كاتب ضبط¹.

كما تمتع باختصاصات استشارية كمستشار للإدارة إلى جانب اختصاصات قضائية المتمثلة بالنظر و الفصل في المنازعات المتعلقة بالضرائب، فحص سندات الملكية، الأشغال العامة مع إمكانية الطعن في القرارات مجلس المنازعات بالاستئناف أمام مجلس الدولة².

وكانت إجراءات رفع الدعوى أو التظلم أمامه بسيطة و غير معقدة، حيث ترفع إلا بواسطة عريضة مكتوبة أمام كاتب الضبط من طرف المدعي، و بعدها يستدعي الرئيس أعضاء المجلس للتحقيق و النظر في القضايا بواسطة أربعة أعضاء على الأقل و تكون قراراته قابلة للطعن أمام مجلس الدولة بباريس³، و نظراً لما تميز به مجلس المنازعات كهيئة قضائية شبه مستقلة عن الإدارة من حيث تشكيله و صلاحياته و الدور الذي قام به في مراقبة تجاوزات الإدارة الاستعمارية

1 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2004، ص 11 و مابعداها

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 35

3 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 164

و تعسفاتها أصبح مهددا بالزوال و كان ذلك بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 1847/09/01 و على أثره تعمدت السلطات الإدارية الاستعمارية بتبرير إلغاءه لعدم تطابق تنظيمه مع التقسيم الإقليمي الجديد¹.

الفرع الثالث: مجلس المديرات conseil des directions

أنشأ مجلس المديرات بموجب بالأمر الملكي المؤرخ في 1847/09/01 و احتوى على ثلاثة مجالس مديريةات حسب النواحي الجزائر ، وهران و قسنطينة يتشكل كل مجلس مديريةية من رئيس مستشار و كاتب.

حيث كان يرأس كل مجلس من هذه المديرات مدير الشؤون المدنية، كما تعتبر مجالس المديرات آخر المجالس التي طبقت أسلوب الإدارة القاضية التي كانت تعتبر طرفا في النزاع و حكما في نفس الوقت، و كثيرا ما تحكمت و فرضت الإدارة امتيازاتها و تعسفها من أجل تحقيق أغراضها الاستعمارية حيث لعب مجلس المديرات دورا أساسيا في الدفاع اللامشروع عن الإدارة و سياسة الاحتلال. كما اختص في الفصل في قضايا المنازعات الإدارية (الضرائب, الغابات و الملكيات). وفي نهاية هذه الفترة التي شهدت ثورة سنة 1848 بفرنسا على إثرها تم تطبيق القوانين الفرنسية في الجزائر، فاستبدلت مجالس المديرات بمجالس الأقاليم (المحافظات) عام 1849 و حينها بدأ العمل بنظام الازدواجية القضائية².

الفرع الرابع: مجلس المحافظات

تأسس مجلس المحافظات بتاريخ 8 فبراير 1849 في الجزائر بعد سنة من إنشاء مجلس الدولة بفرنسا بتاريخ 04 نوفمبر 1848 الذي كان يعرف بالقضاء المحجوز³.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 36

2 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الجزائر، الطبعة 2013، ص 24

3 دستور 04 نوفمبر 1848 الفرنسي، الذي قلص من صلاحيات مجلس الدولة و منحه قضاء محجوز.

تشكل مجلس المحافظات أو الأقاليم من المحافظ رئيساً، الأمين العام للإقليم الذي يضطلع بمهام مفوض الحكومة وعضو ثالث يتم اختياره من بين رؤساء المكاتب التابعة للأقاليم¹، كما تميز بعدة اختصاصات قضائية، استشارية و إدارية.

الفرع الخامس: المحاكم الإدارية

بعد سنة 1848 قامت الإدارة الفرنسية في الجزائر بتنظيم المقاطعات التي أصبحت تسمى الولايات تسير من طرف الوالي يساعده مجلس منتخب و مجلس ولائي و كان ذلك بموجب قرار مؤرخ في 1848/12/09 حيث دامت الإصلاحات حتى سنة 1953 و كلها لم تحقق للفرد الجزائري أي خطوة في مجال المساواة و تطبيق القانون سواء كان في المنازعات الإدارية أو القضاء العادي. و تبعاً لهذه الإصلاحات صدر قانون بتاريخ 1953/07/11 تحت رقم 53-611 تعلق ببرنامج التنمية في المجال الاقتصادي، الاجتماعي، المالي و الإداري، حيث تم تحويل مجالس الأقاليم في كل من الجزائر وهران و قسنطينة إلى محاكم إدارية حسب نص المادة 16 من القانون المذكور اعلاه².

و تماشياً مع هذا القانون أعقبته عدة مراسيم منها المرسوم المؤرخ في 1953/09/30 الذي أصدرته الحكومة و أصبح يشكل القانون الأساسي للمحاكم الإدارية³.

لقد نصت المادة 14 فقرة 2 من المرسوم الصادر بتاريخ 1953/09/30 المحدد لأعضاء المحاكم الإدارية أنها تتشكل من رئيس و ثلاث مستشارين يقوم احدهم بوظيفة محافظ الحكومة.

1 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2005، ص 15.

2 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 18

3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 37.

كما تضمنت المادة 2 من هذا المرسوم كيفية تعيين أعضاء المحاكم الإدارية بواسطة مرسوم مؤشر عليه من طرف وزير العدل تحت اقتراح وزير الداخلية، حيث يتم اختيار الأعضاء من بين خريجي المدرسة العليا الوطنية للإدارة بعد ترخيص لدى قسم المنازعات في مجلس الدولة. و بعد ذلك تم صدور مرسوم بتاريخ 28 جوان 1956 الذي تم بموجبه توسيع مهام المحاكم الإدارية الثلاثة لتختص إقليميا بقضايا النواحي المجاورة لها عن طريق التقسيم الإقليمي الجهوي.

المطلب الثاني: مرحلة الاستقلال (ما بعد سنة 1962)

بعد استرجاع السيادة الوطنية بدأ العمل على ما ورث من الاستعمار أي تمديد القوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، و أعقبه بعد ذلك مجموعة من الاصطلاحات أهمها التنظيم القضائي الذي أنشأ المجالس القضائية و اعتمد على القضاء الموحد، حتى صدر دستور 1996 الذي تبنى نظام الازدواجية من جديد الذي كان العمل به إبان الاستعمار¹.

و في ظل هذه الفترة من الإصلاحات القضائية قمنا بتقسيمها إلى ثلاث فروع.

الفرع الأول : الفترة الانتقالية (1962-1965)

لقد كان من الضروري في هذه الفترة تمديد مفعول القانون الفرنسي و استبعاد الأحكام التي تتنافى و السيادة الوطنية لأن الظروف لا تسمح بتغيير جميع النصوص القانونية و المنظومة بسرعة لأنها لا تتماشى مع احتياجات و قضايا المواطنين للتأقلم معها في الحال.

وفي ظل هذه الفترة صدر قانون رقم 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 الذي نص على

إبقاء العمل بالنصوص السابقة إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، والذي يتم بموجبه الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث الجزائر، وهران و قسنطينة مع إضافة محكمة إدارية بالأغواط²

1 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 29.

2 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، طبعة 2007، ص 26

التي كانت قائمة في العهد الاستعماري ، إلا أن المشرع الجزائري عدل على مستوى أعلى هرم في القضاء العادي ليعلن عن إنشاء المجلس الأعلى بموجب الأمر رقم 63-218 ليخول له المهمة المنوطة لمحكمة النقض الفرنسية في مجال القضاء العادي و مهمة مجلس الدولة في مجال القضاء الإداري أي ازدواجية القضاء على مستوى القاعدة ووحدة القضاء على مستوى القمة¹.

و تنفيذًا لعملية تحين المنازعات و القضايا العالقة إبان الاستعمار الفرنسي تم الاتفاق بين الحكومة الفرنسية و الجهاز التنفيذي المؤقت للجزائر (المجلس التأسيسي) في إطار بروتوكول بتاريخ 1962/08/28 على شطب القضايا القائمة أمام الهيئات الفرنسية التي كانت الدولة الجزائرية و هيئاتها و مؤسستها طرفًا فيها حيث لم يعد مجلس الدولة الفرنسي جهة استئناف عن المحاكم الإدارية الجزائرية².

الفرع الثاني : فترة الإصلاح القضائي(1965-1996)

عرفت هذه الفترة عدة إصلاحات تضمنت إصدار للقوانين والمراسيم المنظمة للهيئات القضائية حيث تعد من أطول الفترات تخللتها عدة دساتير منها دستور 1976 و 1989.

البند الأول: مرحلة إنشاء الغرف الإدارية بالمجالس القضائية (1965-1986)

لم تدم المرحلة الانتقالية للنظام القضائي التي أعقبت الاستقلال طويلا حيث سارع المشرع إلى إعادة هيكلة النظام القضائي بصدور الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن الإصلاح القضائي الذي ألغى النظام القضائي السابق ، و من خلاله تم إنشاء 15 مجلسا قضائيا ورفع عدد المحاكم إلى 130 محكمة، وحلت المجالس القضائية محل محاكم الاستئناف و نقل اختصاص المحاكم الإدارية التي كانت موجودة قبل الاستقلال إلى المجالس القضائية لكل من الجزائر

1 عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 60

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 55

العاصمة , وهران و قسنطينة، و بالتالي أصبحت غرنا جهوية إدارية بالمجالس القضائية وفقا للمادة الخامسة من الأمر السالف الذكر.

وبذلك وضع المشرع الجزائري حدا للازدواجية في المنازعات الإدارية على مستوى القاعدة و تبنى نظام وحدة القضاء على مستوى الهرم(القمة) و كان له تأثير سلبى على مبدأ تقرب العدالة من المتقاضين¹ خصوصا من الجانب الإداري بالرغم من إصدار تعديلات على قانون الإجراءات المدنية رقم 66-154 بالأمر رقم 71-80 الذي لم يأتي بجديد على مستوى الهياكل الإدارية.

البند الثاني : فترة إنشاء الغرف الجهوية بالمجالس القضائية (1986-1996)

تعززت في هذه الفترة المحاكم و المجالس القضائية بالموارد البشري و الهياكل الإدارية من إطارات في سلك القضاء و مستشارين، بالإضافة إلى توفر الإمكانيات المادية مما أفسح المجال للمشروع أن يقوم بتعديل المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون رقم 86-01 المؤرخ في 28-01-1986² الذي نصت "تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى³ في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها"، و بذلك رفع عدد الغرف الإدارية من ثلاثة إلى عشرين غرفة بموجب المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 29/04/1986⁴.

و في ظل هذه الإصلاحات خصوصا المتعلقة بقانون الإجراءات المدنية لم تمضي إلا أربع سنوات وتم تعديل نص المادة السابعة بموجب القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18-08-1990⁵ المعدل و المتمم و الذي منح الفصل في الطعون بالبطلان و دعاوي التفسير و فحص المشروعية في

1 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 39

2 القانون رقم 86-01 المؤرخ في 28 جانفي 1986 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم، ج ر عدد 4

3 القانون رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى، ج ر عدد 43 لسنة 1963

4 المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 29 أفريل 1990، المحدد لقائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي، ج ر عدد 12

5 القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل و المتمم، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 36

القرارات الصادرة عن الولايات للغرف الإدارية الجهوية الموجودة على مستوى مدن الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، بشار و ورقلة بعدما كانت من اختصاص المجلس الأعلى، و نظم الاختصاص الإقليمي لهذه الغرف بالمرسوم رقم 90-409 المؤرخ في 1990/12/22¹.

و الملاحظ في هذه الفترة بدأ المشرع الجزائري في الخطوات الأولى لتحقيق مبدأ تقرب العدالة من المواطن والذي تمثل في إحداث واحد و ثلاثين مجلس قضائيا لكل مجلس قضائي غرفة إدارية، كما أن هيكله الإدارية ضمن المجالس القضائية يسوده و يتميز بوحدة الهيئات القضائية و ازدواجية المنازعات، الذي وصف بنظام وحدة القضاء المرن²، و أدى ذلك إلى تراكم قضايا المنازعات الإدارية وتأجيلها في بعض الحالات مما أجبر المشرع على التفكير في إعادة الهيكلة و الإصلاح من جديد .

الفرع الثالث : فترة القضاء المزدوج (ما بعد 1996)

وجهت السياسة التشريعية في هذه الفترة بعد صدور دستور 1996 إلى النظام القضائي المزدوج الواضح، بالفصل بين القضاء الإداري و القضاء العادي و نصت المادة 152 من الدستور على تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لنشاط الهيئات القضائية الإدارية على مستوى الهرم المحكمة العليا كهيئة عليا للقضاء العادي و محكمة التنازع للفصل في منازعات الاختصاص بين النظامين القضائي العادي و الإداري .

و تنفيذًا لما جاءت به المادة 152 من دستور 1996³ صدرت القوانين العضوية والتنظيمية لتنصيب مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.

1 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 61

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 46

3 المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتضمن إصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه بالاستفتاء بتاريخ 1996/11/28 (ج ر عدد 76 الصادرة يوم 8 ديسمبر 1996).

المبحث الثاني: مفهوم مجلس الدولة

تبنى المشرع الجزائري نظام الازدواجية القضائية¹ والتخلي عن نظام الأحادية القضائية نظرا للنقص الموجود على مستوى هيئاته، غرفة إدارية في المحكمة العليا و غرف إدارية مدرجة ضمن المجالس القضائية، ازدواجية في المنازعات و أحادية في الهياكل مما لم يتضح فيه النظام القضائي بالنسبة للمشرع و عرف بالنظام القضائي المرن.

ظهر مجلس الدولة كجهة قضائية إدارية في ذلك النظام القضائي المزدوج، و ورد مصطلحه ضمن ثاني دساتير الجزائر في مرحلة التعددية، حيث نصت المادة 152 فقرة 2 من دستور 1996 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية" كما تشمل نفس التعريف ضمن المادة 171 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه من طرف البرلمان².

ثم بعد ذلك تم تنصيب مجلس الدولة بعد سنتين من الاستفتاء بتاريخ 30 ماي 1998 بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و كان ذلك بعد سنتين من تنصيب المحكمة العليا³، ثم أعقبته المراسيم و النصوص التنظيمية و القوانين الداخلية التي نظمت تعيين تشكيلاته، اختصاصاته الاستشارية و هياكله.

و على هذا الأساس سوف نتناول في هذا المبحث مطلبين رئيسيين نعرض على تعريف مجلس الدولة و خصائصه ضمن المطلب الأول، ثم نعالج إطاره القانوني العام في المطلب الثاني.

1 مسعود شيهوب، من الأحادية القضائية إلى الإزدواجية القضائية، دراسات و وثائق مجلس الأمة، الندوة الأولى حول استقلالية القضاء مارس 1999، ص 22 و ما بعدها.

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 110

3 الأمر رقم 96-25 المؤرخ في 12 أوت 1996، ج ر عدد 48 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-12 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا تنظيمها، و اختصاصها، ج.ر عدد 37 لسنة 2011

المطلب الأول: تعريف مجلس الدولة و خصائصه

يتكون الهرم القضائي الإداري في الجزائر بعد إدراج نظام الازدواجية من هيكلين قضائيين على مستوى القمة مجلس الدولة، أما على مستوى القاعدة المحاكم الإدارية¹، فيكون التقاضي بالنسبة للمنازعات الإدارية على درجتين بينما في النظام القضائي العادي (العدلي)² تسند عبر ثلاث هياكل هي المحكمة الابتدائية، المجالس القضائية و المحكمة العليا.

إن مجلس الدولة يتمتع بالاستقلال المالي و الهيكل الإداري المنفصل تماما عن المحكمة العليا³ خلافا للمحاكم الإدارية التي استمرت في بدايتها ضمن المجالس القضائية⁴ حتى يتم تدريجيا بناء هياكلها⁵ عبر كامل ولايات الوطن وفقا لنظام المجالس القضائية.

نظرا لتناول عدة نصوص دستورية، تشريعية و تنظيمية المفهوم النظري لمجلس الدولة سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تعريفه و مقارنته بالنسبة للدول التي تبنت النظام القضائي المزدوج ضمن الفرع الأول ثم نعرض على أهم خصائصه في الفرع الثاني.

1 القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن المحاكم الإدارية تنظيمها و اختصاصها. ج ر عدد 37

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 67

3 القانون العضوي رقم 11-12 المنظم للمحكمة العليا المحدد مجال اختصاصها، ج.ر عدد 37 لسنة 2011

4 المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14/11/1998 المعدل والمتمم المتضمن كيفية تسيير و تحديد صلاحيات ج.ر عدد 85، سنة 1998.

5 المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-356 المتضمن كيفية تسيير و تحديد صلاحيات المحاكم الإدارية (ج.ر عدد 2 لسنة 2011).

الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة

هو مؤسسة دستورية قضائية "الهيكلة الأعلى" في النظام القضائي الإداري مستشارا للسلطة الإدارية على المستوى المركزي¹، أنشأ بموجب نص المادة 152 فقرة 2 من دستور 1996 المؤرخ في 07/12/1996 التي نصت "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية" و نصبه المشرع الجزائري بموجب المادة 2 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998، كما ورد بمحتوى المادة 2 من القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17/07/2005 المتعلق بالتنظيم القضائي، مقر مجلس الدولة الجزائر العاصمة يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و هو تابع للسلطة القضائية².

أما بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فإن نشأته قديمة كما تطرقنا لها سالفاً أسس بموجب قانون 24 ماي 1872 الذي أصبح فيه مجلس الدولة جهة قضائية إدارية مستقلة عن القضاء العادي. و عدل بالمرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 المتضمن إعادة هيكلة القضاء الإداري و تم تنظيمه من جديد بالمرسوم المؤرخ في 30 جويلية 1963.

كما أنشأ مجلس الدولة المصري سنة 1946 عندما تبنت مصر الازدواجية القضائية و اعتبر دستور 1971 في مادته 172 " مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالفصل في المنازعات الإدارية و الدعاوي التأديبية.

و للعلم أن مجلس الدولة في الجزائر و فرنسا يمثلان أعلى جهة قضائية في الهرم القضائي الإداري بينما في مصر فمجلس الدولة يمثل كل الجهات القضائية المشكلة للهرم القضائي الإداري³.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 123

2 المادة 12 من القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله المعدل والمتمم، ج ر عدد 37 لسنة 1998.

3 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 107-108

أما في تونس اعتبره المشرع مؤسسة دستورية متكونة من المحكمة الإدارية كأعلى هيئة قضائية في الهرم القضائي الإداري و مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: خصائص مجلس الدولة

من المعلوم أن مجلس الدولة الجزائري يمثل الهيئة القضائية الإدارية العليا، فقد نصت المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-01 أن " مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و هو تابع للسلطة القضائية " أي أنه مستقل تماما عن السلطة التنفيذية، عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي نشأ في كنف السلطة التنفيذية اعتمادا على مبدأ الفصل بين السلطات¹ حتى صدور قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 22 جويلية سنة 1980 و بموجبه أصبح مجلس الدولة الفرنسي تابعا للسلطة القضائية.

إن استقلال مجلس الدولة في الجزائر عن السلطة التنفيذية، وإدراجه ضمن السلطة القضائية يعد من أكبر الضمانات الممنوحة لأعضائه، و نعني بهذه الاستقلالية عن السلطة التنفيذية أن مجلس الدولة يفصل في المنازعات الإدارية خارج عن نطاق السلطة التنفيذية باعتبارها غالبا طرفا في النزاع، حيث أن التسليم لهذه التبعية يجعل أن القرارات الصادرة من مجلس الدولة سوف لن تلزم السلطة التنفيذية لأي شيء طالما أنها تمارس الوصاية و السلطة بنفوذها على مجلس الدولة²، وهذا الأمر لا يمكن تصوره لما له من عواقب وخيمة على دولة القانون ويعد مخالفا لمبدأ المشروعية ويدخل في مبدأ الإدارة القاضية الذي تعطي امتيازات أكبر للإدارة في النزاع³.

تستمد هذه الاستقلالية من وجودها الدستوري الذي خوله لمجلس الدولة من خلال المادة 138 من دستور 1996 (المادة 156 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري)

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص131

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص69

3 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص70

التي نصت على " السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون "، كما أن إضافة للاستقلالية الوظيفية القضائية، اعترف لمجلس الدولة بالاستقلال المالي و الاستقلال في مجال التسيير و هذا بموجب المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01 حيث تسجل الاعتمادات المالية اللازمة للمجلس في الميزانية العامة للدولة و لا تتناهى في صفة الاستقلالية مع طبيعة إلزام رئيس مجلس الدولة برفع تقرير عن قراراته و حصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره ممثلاً للدولة.

المطلب الثاني : الأساس القانوني المنشأ لمجلس الدولة

استند مجلس الدولة لإنشائه إلى مجموعة من الأسس القانونية الصادرة في فترة الازدواجية القضائية، حيث نظم المشرع هذه الهيئة القضائية الإدارية العليا على ثلاث أسس عامة قانونية سوف نحددها في أربعة فروع حسب الترتيب التسلسلي للقوانين:

الفرع الأول : الأساس الدستوري

يستند مجلس الدولة أساسه الرئيسي في أحكام النصوص الدستورية حيث خصص دستور 1996 المواد 78-4، 152، 143، 123، 112، 119 و 153 لمجلس الدولة إضافة إلى المادة 142 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري و يمكن تصنيف هذه المواد إلى ثلاثة أصناف¹:

يتكون الصنف الأول من المواد المتعلقة مباشرة بمجلس الدولة و هي:

المادة 78 فقرة 4 التي تنص على كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة.

المادة 119 التي تشير إلى أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لمشاريع القوانين (المادة 136 فقرة 3 من

التعديل الدستوري بالقانون رقم 16-01)، المادة 142 التي أشارت على أخذ رأي مجلس الدولة

على التشريع بأوامر من طرف رئاسة الجمهورية قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان².

1 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 110.

2 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 111.

أما المادة 152 التي تؤسس مجلس الدولة و تحدد مجال اختصاصه تقابلها (المادة 171 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري) .

كما تضمن الصنف الثاني من المواد المتعلقة باختصاص النظام القضائي الإداري و هي :
المادة 143 التي تنص على "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الإدارية" تقابلها المادة 161 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري) .

و يتكون الصنف الثالث من المواد المتعلقة بإطاره القانوني و نوعية النص الذي ينظمه و يحدد اختصاصاته وهي المادة 153 التي نصت على " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع عملهم و اختصاصاتهم الأخرى".

و يضاف لهذا الإطار الدستوري رأي المجلس الدستوري رقم 06-98 المؤرخ في 19/05/1998¹ المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الخاص باختصاص مجلس الدولة تنظيمه و عمله.

الفرع الثاني : الأساس التشريعي

إن الإطار التشريعي يعتبر القانون الثاني بعد الدستور و يشمل مجموعة من القوانين العضوية و القوانين العادية.

البند الأول : الأساس التشريعي الخاص

يتمثل هذا الإطار التشريعي الخاص في القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل و المتمم حيث تضمن هذا القانون العضوي 44 مادة مدرجة في خمسة أبواب يحتوي الباب الأول على 8 مواد و أحكام عامة و خاصة بمقره أساس اختصاصه و دوره كهيئة استشارية و قضائية.

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

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 112

ينظم الباب الثاني مجال اختصاصاته كهيئة استشارية قضائية وإدارية من المواد 9 إلى 12. يحتوي الباب الثالث على 26 مادة من المادة 13 إلى المادة 39 المتعلقة بتنظيمه و سيره . و يتضمن الباب الرابع مادتين 9 و 40 إلى 41 المتعلقة بإجراءات التقاضي حسب قواعد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08- 09 و تحديد عمله الاستشاري عن طريق التنظيم . و يتمحور الباب الخامس على ثلاثة مواد متعلقة بأحكام انتقالية ونهائية.

أما القانون العضوي رقم 11-13¹ المؤرخ في 26/07/2011 فصدر لتعديل و إلغاء بعض المواد و إضافة البعض الأخر ، حيث تم إلغاء المواد 6، 18 و 43 من القانون العضوي رقم 98-01 بنص المادة 12 من القانون العضوي رقم 11-13 ، إضافة المواد من 41 مكرر إلى 41 مكرر 5 و المواد من 16 مكرر إلى 16 مكرر 2 ، المواد من 17 مكرر إلى 17 مكرر 1. و تعديل و تميم المواد ، 22، 17، 11، 10، 9، 39، 38 و 41 من القانون العضوي رقم 98-01.

البند الثاني: الأساس التشريعي العام

يتعلق هذا الإطار التشريعي لقانون الإجراءات المدنية والإدارية² الذي وضع الإجراءات الإدارية الجديدة في ظل الازدواجية القضائية أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة و الذي خصص فيها الفصل الأول من الباب الثاني² المواد من 901 إلى 916 المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة و الإجراءات المتبعة في رفع الدعوى أمامه .

كما ورد ضمن القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17/07/2005 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي نصت مادته 27 على " يعد مجلس الدولة الهيئة المقومة لنشاط المحاكم الإدارية، يسهر على احترام القانون ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي³ ".

1 القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، ج ر رقم 43 الصادرة بتاريخ 3 أوت 2011 لسنة 2011.

2 القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 22 أبريل لسنة 2008.

3 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص من 97 إلى 106 .

الفرع الثالث : الأساس التنظيمي

نصت المواد رقم (41,29,17) من القانون العضوي رقم 98-01 إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم خاصة من حيث الإطار البشري و الإجرائي و ذلك عملا للسلطة التنظيمية (التنفيذية) المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم الرئاسي)¹ و الوزير الأول (المرسوم التنفيذي)² و بناء على هذا صدرت عدة مراسيم التي تنظم مجلس الدولة و هي :

- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30-05-1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة

- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29-08-1998 المحدد للأشكال و الكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13-10-1998 المحدد لوظيفة الأمين العام لمجلس الدولة .

- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09-04-2003 يحدد شروط تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة.

الفرع الرابع : النظام الداخلي³

يعتبر النظام الداخلي إطارا قانونيا يحتوي على مجموعة من القواعد القانونية تابعة لنص قانوني أساسي يهدف إلى تفصيل و تمديد القواعد المنصوص عليها في القانون الأساسي.

و على هذا الأساس فان النظام الداخلي هو عمل ذات طابع إداري صادر عن سلطة قضائية في إطار نشاطها الإداري حيث أشارت إليه المواد 4,7,19,22 و 25 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998.

1 المادة 143 فقرة 1 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14.

2 المادة 143 فقرة 2 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14.

3 رشيد خلوفي ، المرجع السابق، ص 115 إلى 117

كما نصت المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على كفاءات تنظيم و عمل مجلس الدولة مثل عدد الغرف والأقسام بمجالات عملها, وكذا صلاحيات كتابة الضبط، الأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

و أسس مجلس الدولة نظامه الداخلي بموجب مداولة مكتب المجلس المؤرخة في 26 ماي سنة 2002 على اعتباره أداة قانونية لتسيير و تنظيم مجلس الدولة, حيث تضمن 144 مادة موزعة على ثلاث أبواب :

- الباب الأول يتعلق بتنظيم و تسيير مجلس الدولة
- الباب الثاني تمحور حول الهياكل القضائية و الاستشارية
- أما الباب الثالث تضمن الهياكل الإدارية التي يقوم عليها المجلس¹.

1 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 116

الفصل الأول

أنشئ مجلس الدولة ليكون جهة قضائية إدارية عليا متخصصة في المنازعات الإدارية وليكون جهازا مستقلا عضويا و وظيفيا في النظر و الفصل في القضايا التي تكون الإدارة بمختلف فروعها طرفا فيها¹، كما منحت له اختصاصات استشارية يشرف على تفسير مشاريع القوانين وإثراءها و العمل بمبدأ المشروعية الذي كرسه الدستور².

أخذ المشرع الجزائري عند إحداثه لمجلس الدولة على ضمان استقلاله واستمراره كمؤسسة دستورية قضائية في النظام القضائي الإداري لحماية حقوق المتقاضين سواء كانوا من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين مع احترام مبدأ المساواة أمام القضاء، و تحقيقا لهذه المبادئ أخذ بتنظيم الهياكل والهيئات لمجلس الدولة القضائية، الاستشارية، الإدارية و التقنية و تحديد آليات و قواعد سيرها بالإضافة إلى تعيين الفئات البشرية المناسبة لهذه الهياكل و رسم الإطار القانوني لها.

و من هذا المنطلق سيتم التعرض في هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول: تنظيم مجلس الدولة .

المبحث الثاني: الفئات البشرية المسيرة لمجلس الدولة.

1 حسين السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 39

2 المادة 158 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، لسنة

2016 " أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء. و هو في متناول الجميع و يجسده احترام القانون "

المبحث الأول : تنظيم مجلس الدولة

يتشكل مجلس الدولة الجزائري من هيئات متعددة تتناسب وتعدد اختصاصاته القضائية الاستشارية و الإدارية، و قد نظم المشرع الجزائري الهياكل ضمن الإطار الدستوري، التشريعي والتنظيمي¹ ، حيث تبين هذا الإطار في مجموعة من المواد من دستور 1996 المادة 78فقرة 4 التي تضمنت كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة، المادة 119 التي أشارت إلى أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لمشاريع القوانين المادة 152 التي تؤسس مجلس الدولة و يحدد اختصاصاته أما المادة 143 التي تضمنت الاختصاصات القضائية المتمثلة في الطعون ضد القرارات الإدارية.

أما الإطار التشريعي فتمثل في القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/7/2011 حيث ورد بخصوص الاختصاصات القضائية المواد (9، 10، 11)، في المجال الاستشاري المواد (4، 12، 35)، التنظيم الإداري للمجلس و هياكله ضمن المواد من (19 إلى 25)، أما عن الإطار التنظيمي فورد ضمن المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المتعلق بتعيين أعضاء مجلس الدولة، المرسوم التنفيذية رقم 98-322 المحدد لوظيفة الأمين العام للمجلس والمرسوم التنفيذي رقم 03-165 المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

كما يضاف إلى هذه الأسس القانونية المنظمة لهياكل مجلس الدولة النظام الداخلي³ لمجلس الدولة الذي حدد بالتفصيل اختصاصاته و هياكله و تشكيلاته البشرية.

و على هذا الأساس، قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسية التنظيم القضائي، التنظيم الاستشاري و التنظيم الإداري.

1 رشيد خلوفي. المرجع السابق، ص 110

2 المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة (ج ر عدد 44)

3 النظام الداخلي لمجلس الدولة المنبثق عن مداولة مكتب المجلس بتاريخ 26ماي 2002، يحتوي على 141مادة، غير منشور في الجريدة الرسمية.

المطلب الأول: التنظيم القضائي لمجلس الدولة.

إن النظام الداخلي هو الذي يبين بالتفصيل عن كيفية تنظيم و عمل مجلس الدولة طبقا للمادة 19 منه المحدد لعدد الغرف، الأقسام و مجالات عملها و الفئات المسيرة لها، و وفقا للمادة 2 من القانون العضوي رقم 01-98 التي نصت على " مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية" تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري و إثراء مشاريع القوانين و يسهر على احترام القانون يتمتع حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالإستقلالية¹.

وعلى هذا الأساس فإن مجلس الدولة يعقد جلساته لدى ممارسة اختصاصاته القضائية، إما في شكل غرف و أقسام أو غرف مجتمعة.

الفرع الأول: الغرف و الأقسام²

تنص المادة 14 من القانون العضوي رقم 01-98 أن مجلس الدولة ينظم اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف³، وطبقا للمرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة قد قام في بدايته على أربعة غرف وثمانية أقسام. و بعد مصادقة مكتب المجلس على النظام الداخلي بموجب المداولة بتاريخ 26 ماي 2002 وفقا لنص المادة 44 منه لتعدل وتتم الوضع السابق حيث أصبح مجلس الدولة يتكون من خمس غرف (05) و ثمانية أقسام (08) تختص كل واحدة من هذه الغرف بمجال معين⁴.

ومن المعلوم أن تشكيلة الغرف أو القسم لا تضم سوى المستشارين في مهمة عادية باعتبارهم قضاة وصنفت هذه الغرف على النحو التالي :

1 المادة 156 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14 (المادة 138 من دستور 1996)

2 المواد من 33 إلى 34 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله المعدل والمتمم، ج ر عدد 37.

3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 141

4 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 124

- الغرفة الأولى مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية المحلات التجارية و السكن.
- الغرفة الثانية مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيفة العمومية، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة و النزاعات الضريبية.
- الغرفة الثالثة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالمسؤولية الإدارية، التعمير الاعتراف بحق و الإجراءات.
- الغرفة الرابعة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالعقار.
- الغرفة الخامسة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ، الاستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب¹.

حيث تتكون كل غرفة من قسمين على الأقل، ويمارس كل قسم أعماله ونشاطه على انفراد كما يمكن رئيس مجلس الدولة عند الضرورة الملحة أن يتأسس أية غرفة طبقا لنص المادة 22 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 ماي 2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 " يتولى رئيس مجلس الدولة هذه الصفة على الخصوص رئاسة أي غرفة من مجلس الدولة عند الاقتضاء".

و تشكل الغرفة في تنظيم مجلس الدولة كهيئة قضائية من رئيس غرفة رئيسا، رؤساء الأقسام القضائية، إما في شكل غرف و أقسام أو غرف مجتمعة، مستشاري الدولة و كاتب الضبط.

و قد نص القانون الداخلي من مجلس الدولة على الصلاحيات و الأدوار المتعلقة لكل من رئيس الغرفة²، رئيس القسم³ و المستشار المقرر⁴.

1 رشيدخلوفي، المرجع السابق، ص123

2 المادة 47 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

3 المادة 48 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

4 المادة 49 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

الفرع الثاني: الغرف مجتمعة¹

نصت على هذه الحالة المادة 31 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم "يعقد مجلس الدولة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة في حالة الضرورة خاصة في الحالات التي يكن فيها القرار المتخذ يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي، حيث يتشكل مجلس الدولة عند انعقاد الغرف مجتمعة من رئيس مجلس الدولة رئيسا، نائب رئيس مجلس الدولة، رؤساء الغرف وعمداء رؤساء الأقسام، عميد المستشارين و المستشار المقرر²".

و تؤسس الإجراءات بقيام رئيس مجلس الدولة بإعداد جدول القضايا المقدمة على المجلس عند انعقاده كغرف مجتمعة و يحضر محافظ الدولة جلساتها و يتولى أيضا إعداد القضايا التي تعرض على المجلس، يقدم مذكراته و طلباته، حيث لا تصح المداولات إلا بحضور نصف عدد الأعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل وتأخذ قراراتها بأغلبية الأصوات، يرحج صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات³.

1 المواد من 30 إلى 32 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله المعدل والمتمم، ج ر عدد 37.

المواد من 63 إلى 69 من القانون الداخلي لمجلس الدولة .

2 المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

3 المادة 69 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

المطلب الثاني : التنظيم الاستشاري لمجلس الدولة

منح المشرع الجزائري لمجلس الدولة بالإضافة إلى اختصاصاته القضائية الأصلية اختصاصات ذات طابع استشاري، حيث تنص المادة 136 فقرة 3 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري " تعرض مشاريع القوانين على الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني و مكتب مجلس الأمة " وكرسته المادة 4 من القانون العضوي رقم 98-01 "بيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"، كما نظم المرسوم التنفيذي رقم 98-261¹ الذي حدد الأشكال و الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة بممارسة الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري، و يجتمع مجلس الدولة في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة حسب ما يتطلبه الأمر من التشكيلة المناسبة لمشروع القانون.

و لمعرفة الأعضاء المشكلة و الطابع القانوني لهاتين اللجنتين نعرج عليهما في فرعين:

الفرع الأول : الجمعية العامة

تعتبر الجمعية العامة الهيئة الاستشارية لمجلس الدولة في الأحوال العادية حيث تتشكل وفقا لنص المادة 37 من القانون رقم 98-01 المعدل و المتمم من الأعضاء: رئيس مجلس الدولة رئيسا نائبا رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة، رؤساء الغرف و خمسة مستشارين².

كما أضافت المادة 39 من القانون العضوي رقم 11-13 بعض التعديلات " يعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون في جلسات الجمعية العامة و اللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل".

1 المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال والكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة (ج ر عدد 64)

2 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 128

كما تجتمع الجمعية العامة في إبداء رأيها في مشاريع القوانين المقدمة من مجلس الوزراء و تتخذ مداولات الجمعية العامة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا وفقا لنص المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011.

الفرع الثاني: اللجنة الدائمة

تعتبر اللجنة الدائمة الهيئة الاستشارية الثانية في الحالات الاستثنائية لمجلس الدولة طبقا لنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 11-13، و تنظر اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي يخطر بها الوزير الأول رئيس مجلس الدولة¹.

و تشكل اللجنة الدائمة طبقا لنص المادة 38 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 01/98 من رئيس برتبة رئيس غرفة، أربعة مستشارين على الأقل، محافظ الدولة أو أحد مساعديه لتقديم مذكراته و ممثلو الوزارات برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل.

حيث تم تعديل المادة 38 من القانون العضوي رقم 98-01 بالمادة 38 من القانون العضوي رقم 11-13، بحيث أصبح تنبيه اللجنة الدائمة بالطابع الاستعجالي لدراسة مشاريع القوانين المقدمة للجنة الدائمة من طرف الوزير المعني وليس من طرف رئيس الحكومة أو الوزراء²

نلاحظ أن تشكيل اللجنة الدائمة بسبعة أعضاء يبدو قليلا بالنظر إلى تشكيلة الجمعية العامة بالرغم من أن اللجنة الدائمة تنظر في مشاريع القوانين و تناقشها في الحالات الاستعجالية و هذا يتطلب مجموعة أكثر و كافية من الأعضاء لتقسيم المهام في وقت محدد³.

1 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجانعية، الطبعة 1999 ص 102

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 129

3 زوية عبد الرزاق، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 2002 ص 23.

المطلب الثالث : التنظيم الإداري لمجلس الدولة

يتمثل في الهيئة التنظيمية لمجلس الدولة التي تحرك جميع المصالح وتنسق بينها، حيث يشمل الهيكل الإداري التي تمارس ضمنه الوظائف القضائية و الاستشارية معا ويعتبر وجوده وتشكيله أساسيا للسير المنتظم لمجلس الدولة و تتجلى هذه الهيئات في مكتب مجلس، الأمانة العامة، أمانة الضبط و ديوان الرئاسة لمجلس الدولة¹.

الفرع الأول: مكتب المجلس

يتشكل مكتب مجلس الدولة وفقا لنص المادة 24 من القانون العضوي رقم 98-01 من رئيس مجلس الدولة رئيسا للمكتب، محافظ الدولة نائبا للرئيس ، نائب رئيس مجلس الدولة، رؤساء الغرف عميد رؤساء الأقسام و عميد المستشارين².

نلاحظ أن مكتب المجلس يشمل كل مختلف الأصناف التي يتشكل منها مجلس الدولة وذلك نظرا لأهميته و الدور الذي يقدمه.

حدد المشرع جوهر اختصاصات مكتب مجلس الدولة ضمن أحكام القانون العضوي رقم 11-13 في مادته 25 فقرة أربعة (4) و تتمثل في :

- إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة و المصادقة عليه
- إثارة حالة تعارض الاجتهاد القضائي الإداري بين الغرف.
- دراسة المسائل التي يعرضها عليه رئيس مجلس الدولة
- و تحدد كيفية عمل المكتب و اختصاصاته الأخرى في النظام الداخلي لمجلس الدولة³.

إن وظيفة مكتب مجلس الدولة ليست قضائية أو استشارية، لا يفصل أو ينظر في المنازعات و إنما ذو طبيعة تنظيمية، فهو يسهر على السير المنتظم للمؤسسة القضائية و يعتبر دوره ممثلا لدور

1 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 132

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 140

3 المواد من 27 إلى 33 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

مكتب المحكمة العليا¹، كما أنه مماثل لمكتب مجلس الدولة الفرنسي الذي أنشئ بموجب مرسوم 1963 الذي يتكون من نائب رئيس المجلس و رؤساء الأقسام الستة و هو يختص بكل المسائل المتعلقة بتنظيم المجلس و سير العمل به.

و بالنسبة لإعداد جلساته، يجتمع مكتب مجلس الدولة في دورتين عاديتين في السنة، تنعقد الأولى بعد افتتاح السنة القضائية، وتنعقد الثانية قبل بداية العطلة القضائية و قد تجتمع في دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو من محافظ الدولة أو من أحد رؤساء الأقسام².

يحدد رئيس مجلس الدولة اجتماع المكتب بعد استشارة محافظ الدولة حول التاريخ و جدول الأعمال و يخطر الأعضاء بالاجتماع ثمانية أيام على الأقل قبل انعقاده³، حيث لا تصح مداوات المكتب إلا بحضور ثلثي أعضائه تتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة لأصوات الحاضرين و إذا كان الموضوع متعلق بتعديل النظام الداخلي للمجلس فلا تتخذ إلا بأغلبية ثلثي أصوات الأعضاء الحاضرين⁴.

الفرع الثاني : الأمانة العامة لمجلس الدولة

نظرا لتشعب المسائل الإدارية لدى رئيس مجلس الدولة، أحدث له المشرع مصلحة بموجب نص المادة 17 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل و المتمم و بمقتضى مجموعة من النصوص المتممة بالقانون العضوي رقم 13/11 لاسيما المواد 17 مكرر و 17 مكرر1 المتمثلة في الأمانة العامة هيئة إدارية تدير من طرف الأمين العام و تتبعه مجموعة من الأقسام التقنية و المصالح الإدارية الأخرى و من أهم هذه الأقسام قسم الإدارة و الوسائل، قسم للوثائق

1 المادتين 27، 28 من القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم المتضمن صلاحيات المحكمة العليا ج

ر عدد 53

2 المادة 29 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

3 المادتان 30، 31 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

4 المادة 4 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

و الدراسات القانونية و القضائية، قسم للإحصائيات¹ و التحاليل و يمكن أن يتفرع كل قسم إلى مصالح يحدد عددها عن طريق التنظيم.

البند الأول: الأمين العام

الأمين العام هو أحد أعضاء مجلس الدولة يعين في هذا المركز القانوني بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة²، و يتمثل الاختصاص العام و الرئيسي للأمين العام لمجلس الدولة في التسيير الإداري المباشر و اليومي المستمر للأقسام التقنية و المصالح الإدارية تحت سلطة رئيس مجلس الدولة³.

كما يتكفل في إطار الاختصاص الاستشاري للمجلس باستقبال كل مشروع قانون و جمع عناصر الملف المحتملة المرسلة من طرف الأمانة العامة للحكومة إلى أمانة مجلس الدولة ويسجل ذلك في السجل الزمني الخاص بالإخطار.

كما يتولى الأمين العام التسيير المالي ويمكنه تفويض أعضائه من مسؤولين المصالح الإدارية لمجلس الدولة وفق للشروط المحددة قانونا و بعد موافقة رئيس مجلس الدولة حسب نص المادة 122 من القانون الداخلي للمجلس، وتتبع الأمين العام عدة مصالح المذكورة أعلاه تنشط تحت إشرافه وهي على النحو التالي:

أولا : الهياكل التقنية و الإدارية

يمارس الأعمال الإدارية لدى الهيئات التقنية والإدارية لدى مجلس الدولة مجموعة من الموظفين ينشطون تحت إشراف الأمين العام و السلطة السلمية لرئيس مجلس الدولة، يتم تعيين

1 المادة 17 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

2 المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة ج.ر. 77 ص 4

3 المادة 22 فقرة 8 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتعلق مجلس الدولة اختصاصاته وتنظيمه ج ر عدد 43

رؤساء الأقسام التقنية و المصالح الإدارية بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام وتعتبر هذه الوظائف من الوظائف العليا في الدولة¹ و تضم الهياكل التقنية و المصالح الإدارية ثلاثة أقسام سنتطرق إلى كل منها بالتفصيل .

أ: قسم الإدارة و الوسائل

يسيره رئيس قسم بمساعدة أربعة رؤساء مصالح ويمكن أن يساعد كل رئيس مصلحة أربعة رؤساء مكاتب أو أكثر²، يختص قسم الإدارة و الوسائل بتسيير الموارد البشرية للمجلس بالإضافة إلى التسيير المالي للوسائل و يضم أربعة مصالح³ .

1- مصلحة الموظفين و التكوين⁴

تختص بالتوظيف و المسار المهني للموظفين، و تقترح المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، تنظيم اجتماعات لجان الموظفين وأمانتها، تشرف على النظام الداخلي و تطبيق قواعد الانضباط، كما تقوم بتنظيم إجراءات المسابقات الخارجية للتوظيف و المسابقات الداخلية للموظفين و تساهم في برمجة تكوينهم و تحسين مستواهم و تعد مخطط تكوين القضاة وتتابع نشاطات الخدمات الاجتماعية.

2- مصلحة الميزانية و المحاسبة⁵

تشرف على إعداد التوقعات المحتملة المرتبطة بميزانية التسيير و التجهيز التي يحددها مكتب مجلس الدولة وتنفيذها بعد المصادقة عليها و تتكفل بدفع الرواتب و ملحقاتها كما تقدم تقارير فصلية و سنوية إلى رئيس مجلس الدولة.

1 المادتان 30 و 31 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

2 المادة 124 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

3 المادة 125 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

4 المادة 127 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

5 المادة 128 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

3- مصلحة الوسائل العامة

تختص بتسيير وصيانة الأموال المنقولة والعقارية لمجلس الدولة.

4- مصلحة الإعلام الآلي¹

تختص أساسا بالعمل على تعميم استعمال الإعلام الآلي بالهيئة والمساعدة على إصلاحها وإعداد برامج التطبيقات الموافقة لكل مصلحة من مجلس الدولة.

ب: قسم الوثائق و الدراسات القانونية و القضائية²

يسير من طرف رئيس قسم بمساعدة رؤساء مصالح ويمكن أن يساعد كل رئيس مصلحة أربعة رؤساء مكتب أو أكثر، كما يشرف قسم الوثائق على متابعة تطور التشريع والقوانين المعدلة و المراسيم التنظيمية، و الإطلاع على القوانين العضوية التي يصادق عليها البرلمان بعدما يبدي رأيه فيها المجلس الدستوري. كما يتولى فهرسة قرارات مجلس الدولة و نشرها في مجلات المجلس، ويشارك في إعداد التقرير السنوي لمجلس الدولة .

ويتألف قسم الوثائق من أربعة مصالح

1- مصلحة الاجتهاد القضائي و التشريع³

تقوم أساسا بمتابعة الاجتهاد القضائي عن طريق دراسة قرارات مجلس الدولة و القرارات الصادرة عن هيئات التحكيم و محكمة النزاع ، حيث تقوم بدراسة كيفية تنظيم وسير الأنظمة القضائية بمجالس الدولة في مختلف الدول، كما تتولى تنظيم و برمجة المؤتمرات لفائدة قضاة المجلس وتحضر مشاريع الاتفاقيات التي تدخل في إطار نشاطات المجلس.

1 المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

2 المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الدول

3 المادة 134 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

2- مصلحة مجلة مجلس الدولة¹

تكلف بإعداد كل مواضيع المجلة التي من شأنها توحد الاجتهاد القضائي للهيئات القضائية الإدارية، وتقوم بعملية توزيع المجلة في الجرائد الرسمية.

3 - مصلحة الأرشيف والتوثيق²

تقوم بجمع وترقيم الأرشيف يدويا وإلكترونيا لتسهيل عملية البحث، وتكلف بتسييره والمحافظة عليه و ترتب ملفاته في مصلحة الأرشيف.

4- مصلحة الترجمة³

تتجلى مهامها في تنفيذ عملية الترجمة من اللغة العربية إلى الفرنسية أو اللغات الأخرى حسب الحالات، ومن اللغة الأجنبية إلى اللغة العربية للمراسلات الواردة لمصالح مجلس الدولة من الهيئات أو الدول الأجنبية.

ج- قسم الإحصائيات و التحاليل

أنشأ هذا القسم بموجب نص المادة 17 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 2011/07/26 " يزود مجلس الدولة بالهيكل الإدارية الآتية: أمانة عامة، قسم للإدارة والوسائل، قسم للوثائق والدراسات القانونية و القضائية و قسم للإحصائيات و التحاليل

ويتكفل هذا القسم بإحصاء عدد القضايا التي تم النظر فيها من طرف مجلس الدولة بخصوص قضايا المنازعات الإدارية التي تم الفصل فيها و التي على قيد الدراسة ذات الاختصاص القضائي و عدد مشاريع القوانين المقدمة له لإبداء رأيه الاستشاري .

1 المادة 135 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

2 المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

3 المادة 137 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

البند الثاني: ديوان¹ مجلس الدولة

أضاف المشرع هيئة إدارية جديدة لسد فراغ القانون العضوي رقم 98-01 بموجب نص المادة 25 مكرر من القانون العضوي رقم 11-13 المتمثلة في ديوان لدى رئيس مجلس الدولة و التي نصت "يحدث لدى رئيس مجلس الدولة ديوان يديره قاضي, يتم تعيينه من قبل وزير العدل حافظ الأختام بطلب من رئيس مجلس الدولة".

إذ يلعب هذا الديوان دورا هاما في الوساطة المتمثلة في تنظيم العلاقات الإدارية بين المواطنين و رئيس مجلس الدولة و كذلك تقديم الخدمات الإدارية المتعلقة بالنشاط القضائي لقضاة المجلس.

الفرع الثالث: أمانة الضبط

تنص المادة 16 من القانون العضوي رقم 11-13 لمجلس الدولة أمانة الضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية و أمانة ضبط الغرف و الأقسام².

إن رئاسة كتابة ضبط المجلس مسندة لقاض يعين بقرار من وزير العدل حافظ الأختام³ لا يخضع لسلك أمناء الضبط بل يخضع للقانون الأساسي للقضاء يساعده في أداء مهامه أمناء ضبط مساعدين و تتشكل أمانة ضبط مجلس الدولة طبقا للمادة 71 من القانون الداخلي لمجلس الدولة من أمانة ضبط مركزية و أمانة ضبط الغرف و الأقسام كما ذكرناه سابقا.

البند الأول: أمانة الضبط المركزية

تضم أمانة الضبط المركزية طبقا للمادة 72 من القانون الداخلي لمجلس الدولة مصلحة تسجيل الطعون, صندوق أمانة الضبط, مصلحة الأرشيف, مكتب المساعدة القضائية و مكتب

1 المادة 25 مكرر من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله ج ر عدد 43

2 المادة 16 مكرر 1 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ج ر عدد 43

3 المادة 16 مكرر من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011, ج ر عدد 43

الإحصاء يسيرها قاضي يعين من طرف وزير العدل حافظ الأختام الذي يمارس السلطة الرئاسية على موظفيها طبقا لنص المادة 16 مكرر من القانون العضوي رقم 11-13. تتجلى صلاحيات رئيس أمانة الضبط المركزية في التنسيق بين مختلف مصالح الأمانة الضبط وكذا بين أمانة ضبط الغرف و الأقسام بالإضافة انه يختص بمراقبة الصندوق و المحاسبة المتمثلة في دفع الرسوم القضائية لخزينة الدولة، و يتولى مهمة حفظ تقارير الخبراء و المعاينة الميدانية للأمور بها.

البند الثاني: أمانة ضبط الغرفة و الاقسام¹

يوجد على مستوى كل غرفة أو قسم لدى مجلس الدولة أمانة ضبط يسيرها أمين ضبط مكلف بتسيير نشاطات الغرفة أو القسم مع حضور الجلسات.

يتولى أمين ضبط الغرف و الأقسام² استلام الملفات الخاصة بالغرفة حسب التخصص و يبلغ المذكرات إلى الأطراف, كما يحضر جداول الجلسات التي يبلغها لمحافظ الدولة و يرسل تكاليف الحضور للمحامين و الأطراف عن طريق المحضرين القضائيين, كما يعد ملخص الجلسة الذي يرسل مع جدول الجلسة لرئيس مجلس الدولة من طرف رئيس أمانة الضبط.

يتكفل كاتب ضبط الغرفة بحفظ القرارات و يسهر على طباعتها و تصحيحها كما يوقع على أصول القرارات بعد توقيعها من طرف المستشار المقرر و رئيس الجلسة , كما تناط به عملية تبليغ القرارات للأطراف و إرسال نسخ منها إلى محافظة الدولة ولى قسم الوثائق.

و يتم تعيين مستخدمو أمانة ضبط الغرف و الأقسام لدى مجلس الدولة وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

1 المادة 16 مكرر 1 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه ج ر عدد 43

2 المادة 16 مكرر 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد 43 لسنة 2011

المبحث الثاني: التشكيلة البشرية المسيرة لمجلس الدولة:

يقصد بأعضاء فئات مجلس الدولة الموظفون الذين يمارسون في سلك القضاء، ويحكمهم قانون مجلس الدولة نفسه و يخضعون من حيث التعيين، الترقية، إنهاء المهام و التأديب للقانون الأساسي للقضاء دون الموظفون الإداريين الذين يخضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. كما و ضع المشرع إطارا قانونيا للتشكيلة البشرية القضائية الإدارية بصفة عامة و ذكرها على سبيل المثال في المواد من 146 إلى 149 من دستور 1996 و على وجه الخصوص المادة 155 التي نصت على " يقرر المجلس الأعلى للقضاء طبقا للشروط التي يحددها القانون، تعيين القضاة، نقلهم و سير سلمهم الوظيفي " (المادة 174 من التعديل الدستوري 2016).

كما أصدر المشرع القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، و ورد في محتواه نظام قانوني يخص القاضي التابع للنظام القضائي الإداري و النظام القضائي العادي، حيث نصت المادة الأولى في فقرتها الثانية من هذا القانون العضوي " يحدد هذا القانون العضوي واجبات القضاة و حقوقهم و كذا تنظيم و سير مهنتهم".

وتضمن الإطار التشريعي الخاص في القانون العضوي رقم 98-01، حيث ورد في المادة 20 منه على قائمة القضاة التابعين لمجلس الدولة و خضوعهم للقانون الأساسي للقضاء. يتم توزيع أعضاء مجلس الدولة حسب الوظائف إلى قسمين قضاة الحكم و الاستشارة وقضاة النيابة العامة، و لهذا سوف نتناول الفئات البشرية لمجلس الدولة في ثلاث مطالب رئاسة المجلس في المطلب الأول، محافظة الدولة في المطلب الثاني و مستشارو الدولة في المطلب الثالث.

1 المادة 16 مكرر 1 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه و عمله ج ر عدد 43
2 المادتين 75-76 من القانون الداخلي لمجلس الدولة.
3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 143 .

المطلب الأول: رئاسة المجلس

إن مجلس الدولة الجزائري منذ نشأته له رئيس خاص به تابع للسلطة القضائية¹ على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يتأسسه رئيس مجلس الوزراء شرفيا التابع للسلطة التنفيذية.

الفرع الأول: رئيس مجلس الدولة

يعتبر رئيس مجلس الدولة أعلى سلطة في الهيكل البشري لمجلس الدولة، يتولى جميع الشؤون القضائية و الاستشارية و الإدارية للمجلس².

البند الأول : التعيين

يتم تعيين أو إحداث المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة بمرسوم رئاسي حسب نص المادة 92 الفقرة 5 من التعديل الدستوري رقم 01-16 المؤرخ في 07 مارس 2016 التي تقابلها (المادة 78 من دستور 1996) .

استنادا إلى نص المادة 92 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016, وطبقا للمادة 20 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل و المتمم، إن رئيس مجلس الدولة ينتمي مركزه القانوني إلى قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

البند الثاني: الصلاحيات

يعتبر رئيس مجلس الدولة الممثل القانوني الرسمي للمجلس، يتأسس الجمعية العامة و اللجنة الدائمة المكلفة بدراسة مشاريع القوانين ويتولى رئاسة أي غرفة³ من غرف مجلس الدولة عند الاقتضاء, كما يتأسس الغرف مجتمعة و يقوم بالتنسيق و الربط بين الغرف وأمانة الضبط و الأقسام

1 المادة 171 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14

2. عبد الرزاق زوينة، قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة 2002، ص 32

3 المادة 34 من القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 01/05/1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله المعدل و

المتمم، ج ر عدد 37

و المصالح الإدارية، يتولى السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة كما يمارس السلطة السلمية على الأمين العام¹ و رئيس الديوان و رؤساء الأقسام الإدارية، كما يقوم بتنقيط قضاة المجلس وفقا للمادة 52 من القانون الأساسي للقضاة².

إن الاختيار المطبق في تعيين رئيس مجلس الدولة في الجزائر و مصر يختلف عن التعيين في النظام الفرنسي حيث يعتبر رئيس مجلس الدولة رئيسا للوزراء من الناحية النظرية، و في حالة غيابه يجلس محله وزير العدل إلا أن هذه الرئاسة تعد بمثابة رئيس شرفي، أما الرئاسة الفعلية فيتولاها نائب رئيس مجلس الدولة الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي.

والملاحظ أن هناك تباين في المادة 78 من دستور 1996 و المادة 92 من التعديل الدستوري بالقانون رقم 16-01 بخصوص تعيين رئيس المحكمة العليا في أعلى هرم في القضاء العادي الذي يقابله رئيس مجلس الدولة في القضاء الإداري، حيث أن المادة 78 لم يرد فيها رئيس المحكمة العليا من بين رؤساء الهيئات العليا المعيّنين من طرف رئاسة الجمهورية كرئيس لمجلس الدولة ، أما المادة 92 من التعديل الأخير فورد فيها رئيس المحكمة العليا و مجلس الدولة على التوالي³.

الفرع الثاني: نائب رئيس مجلس الدولة

يعتبر نائب رئيس مجلس الدولة العضو الذي يمكنه و يخوله القانون أن يجلس محل رئيس مجلس الدولة عند غيابه أو للأسباب المقررة و المسموح بها قانونا.

البند الأول: التعيين

يعين نائب رئيس مجلس الدولة باعتباره بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء⁴.

1 المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

2 القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (ج ر عدد 57 ص 13)

3 المادة 92 فقرة 4 و 5 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 لمتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14

4 المادة 50 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ج ر عدد 57

البند الثاني : الصلاحيات

يتولى رئاسة مجلس الدولة في غياب الرئيس أو حدوث مانع قانوني¹ يساعد رئيس المجلس في القيام بمهامه الخاصة في ما يتعلق بتنسيق أشغال الغرف و الأقسام و يمكنه رئاسة جلسات الغرف². و حول له المشرع أن يكون عضوا عند انعقاد الغرف مجتمعة، كما ينضم ضمن تشكيلة الجمعية العامة للمجلس , و يعتبر عضو في مكتب المجلس.

المطلب الثاني: محافظة الدولة

تتكون هيئة محافظة الدولة³ من محافظ الدولة ومحافظي الدولة المساعدين يخضعون للقانون الأساسي للقضاء طبقا للمادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01، و تتمثل مهام محافظة الدولة بأداء دور النيابة العامة أمام مجلس الدولة كهيئة قضائية أو استشارية.

ونظرا لأهمية مركز محافظ الدولة الذي يتمتع به في دوره الفعال و الملزم ضمن جلسات المنازعات الإدارية المتمثل في تقديمه للمذكرات الكتابية و الشفهية الممثلة للنيابة العامة.

و لمعرفة طبيعة هيئة محافظة الدولة في النظام القضائي الإداري الجزائري باعتباره هيئة مستحدثة لها مميزات و خصائصها . نعرض على محافظة الدولة في ثلاثة فروع نتناول فيهما محافظ الدولة ومساعد محافظ الدولة، نعالج مراكزهم القانونية و اختصاصاتهم كما نذكر بعض من خصائص و أمانة ضبط محافظة الدولة في الفرع الثالث.

1 المادة 23 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله المعدل و المتمم و عمله ج ر عدد 37 .

2 المادة 50 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، ج ر عدد 57.

3 المادة 23 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه ، ج ر عدد

الفرع الأول: محافظ الدولة

يعتبر نظام محافظ الدولة نظاما جديدا في القضاء الإداري الجزائري استحدثه المشرع بعد تبني نظام الازدواجية القضائية، فهئة محافظ الدولة لم توجد في ظل نظام الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية و المحكمة العليا.

البند الأول: التعيين²

يتم تعيين محافظ الدولة باعتباره قاض بموجب مرسوم رئاسي وفقا للمادة 20 من القانون العضوي 01-98، كما نصت المادة 15 من القانون العضوي رقم 01-98 " يقوم محافظ الدولة بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين " و نصت المادة 26 من نفس القانون "يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدين العامة القضايا ذات الطابع القضائي و الاستشاري و يقدمون مذكراتهم كتابيا و يشرحون ملاحظتهم شفويا".

فاستنادا لهذه المواد تعتبر هيئة محافظي الدولة على مستوى مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في الجزائر بمثابة النيابة العامة, كما اخذ بها المشرع المصري تسمية "مفوض الدولة " أما المشرع الفرنسي فاستخدم مصطلح آخر "محافظ الحكومة "

البند الثاني: الصلاحيات

بصدور القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01-98 أضاف المشرع بعض الصلاحيات و المهام لمحافظ الدولة وردت في المواد 26 مكرر و 26 مكرر 1.

حيث نصت المادة 26 مكرر "يقوم محافظ الدولة على الخصوص كما يأتي:

1 المادة 24 من القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتضمن صلاحيات مجلس الدولة تنظيمه و عمله المعدل و المتمم ج ر عدد 37 .
2 المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة (ج ر عدد 44 ص20).

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

-تنشيط و مراقبة أعمال محافظة الدولة و المصالح التابعة لها.

-ممارسة السلطة السلمية على قضاة محافظة الدولة .

-ممارسة السلطة السلمية و التأديبية على المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة .

كما نصتالمادة 26 مكرر 1 " يقوم بهمة رئيس أمانة محافظة الدولة قاض يتم تعيينه بقرار من وزير

العدل و حافظ الأختام بطلب من محافظ الدولة".

إن المشرع الجزائري منح لمحافظ الدولة صفة القاضي المستقل يحضر جلسات مجلس الدولة

بالغرف و الأقسام و هو ما يؤكد النظام الداخلي لمجلس الدولة¹ علما أن حضور محافظ الدولة

ضروري للجلسات لتقديم طلباته و إلا اعتبر الحكم أو القرار باطلا².

كما نصت المادة 900 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية "يجب يشار في أحكام المحكمة

الإدارية إلى طلبات محافظ الدولة و ملاحظاته و الرد عليها".

كما يعتبر محافظ الدولة نائبا لرئيس مجلس الدولة ضمن مكتب مجلس الدولة طبقا للمادة 24 من

القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30ماي 1998.

الفرع الثاني: محافظي الدولة المساعدين

إن محافظ الدولة وحده لا يستطيع مباشرة مهامه ضمن هيئة محافظة الدولة (النيابة العامة)

و خصوصا أن هذه الصلاحيات و الأدوار تدخل ضمن الاختصاصات القضائية و الاستشارية

لمجلس الدولة، فتم تدعيمه لممارسة هذه المهام بمحافظي الدولة المساعدين³.

1 المواد 53،49 و 61 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

2 بوضوف موسى، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة، سنة 2003، العدد 4، ص 37 ومابعدها

3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 134

البند الأول: التعيين

إن المشرع الجزائري جعل من محافظي الدولة قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء كزملائهم يعينون بمرسوم رئاسي بعد استشارة كما نصت عليه المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 حيث لا تقل درجة محافظي الدولة المساعدين عن درجة مستشاري الدولة¹ كما حدد المشرع حسب نص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 98-187 عدد محافظي الدولة المساعدين تسعة (9) من العدد الإجمالي للقضاة المقرر بأربعة و أربعين قاضيا.

البند الثاني : الصلاحيات

تتمثل مهام و صلاحيات محافظي الدولة المساعدين في مساعدة محافظ الدولة في التنسيق و العمل على تسيير مصالح محافظة الدولة كما يجوز لأحد مساعدين محافظ الدولة الذي يتمتع بالأقدمية أن يحل محل محافظ الدولة في حالة غياب أو شغور أو أي مانع², و يمكن كذلك لأحد المساعدين لمحافظ الدولة أن يتأسس مكتب المساعدة القضائية لمحافظة الدولة .

الفرع الثالث: المصالح التابعة لمحافظة الدولة

إضافة إلى قضاة محافظة الدولة هناك مصالح تابعة لمحافظة الدولة وردت ضمن المادة 13 من القانون الداخلي لمجلس الدولة حيث تتكون محافظة الدولة من مجموعة من المصالح منها مصلحة تسجيل الملفات المبلغة لمحافظة الدولة ، مصلحة الجلسات ، مصلحة التبليغ ، مصلحة المساعدة القضائية و مصلحة الاستشارة.

حيث تتمتع كل مصلحة بمجموعة من الصلاحيات حددتها المواد 114 الى 126 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

1 المادة 29 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله.

المعدل والمتمم ج ر عدد 37

2 المادة 11 فقرة 6 من القانون الداخلي لمجلس الدولة

المطلب الثالث : المستشارون

يشكل المستشارون الفئة الأساسية بمجلس الدولة و عددهم يقارب نصف عدد الأعضاء الناشطين في هيئات و مصالح المجلس، ينقسمون إلى مستشارو الدولة في مهمة عادية و مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

الفرع الأول : مستشارو الدولة في مهمة عادية

يعتبر المستشارون في مهمة عادية الأعضاء الذين ينطون تحت سلك القضاة و يشملهم القانون الأساسي للقضاء.

البند الأول : التعيين

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة نلاحظ أن أغلبية مستشارو الدولة في مهمة عادية و باقي أعضاء المجلس تم تعيينهم من قضاة المحكمة العليا (الغرفة الإدارية سابقا)، و بذلك اعتمد المشرع الجزائري أساسا لاختيارهم على أسلوب الترقية و الأقدمية¹.

البند الثاني: الصلاحيات

تمثل مهام المستشارين الأساسية في التقرير و الاستشارة و ذلك في الفصل في المنازعات الإدارية و القضايا المطروحة في الدور القضائي لمجلس الدولة، و يتم اختيار المستشار المقرر من هذه الفئة، كما يشارك المستشارون في مهمة عادية في التشكيلات الاستشارية لمجلس الدولة² كما يمكنهم ممارسة وظيفة محافظ الدولة المساعد طبقا لنص المادة 29 الفقرة 2 من القانون العضوي 98-01، و يعتبر عميد المستشارين عضوا في مكتب مجلس الدولة.

1 المادة 47 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 57.

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 135.

الفرع الثاني : مستشارو الدولة في مهمة غير عادية¹

بما أن مجلس الدولة يتمتع بمهام قضائية إضافة إلى المهام الاستشارية المتمثلة في الاجتهاد القضائي و إثراء مشاريع القوانين الذي يتطلب قضاة مستشارين من ذوي الخبرة و الكفاءة العالية تدعم مجلس الدولة بهؤلاء الإطارات يقومون بهذه الصلاحيات الاستشارية و أطلق عليهم اسم مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

البند الأول : التعيين

إذا كان رئيس مجلس الدولة، نائبه، محافظ الدولة و مساعديه ومستشاريه في مهمة عادية يخضعون جميعا طبقا للمادة 20 من القانون العضوي رقم 01-98 للقانون الأساسي للقضاء بينما مستشارو الدولة في مهمة غير عادية لا يتمتعون بهذه الصفة حيث نصت المادة 29 من القانون العضوي رقم 01-98 على " تحدد شروط تعيينهم عن طريق التنظيم".
وتأكد هذا عن طريق التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-165² المادة 29 من المتضمن شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، و يبلغ عدد المستشارين في مهمة غير عادية اثني عشر مستشارا على الأكثر يتم تعيينهم طبقا للمرسوم السالف الذكر لمدة ثلاث سنوات باقتراح من وزير العدل وبعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة³.

البند الثاني: الصلاحيات و الشروط

تعتبر وظيفة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية وظيفة عليا في الدولة و يشترط التعيين في هذه الوظيفة توفر بعض الشروط في المرشح التي حددها نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي

1 المادة 21 من القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله المعدل والمتمم ج ر عدد 37

2 المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 أبريل سنة 2003 المتضمن تعيين مستشاري الدولة في مهمة عادية غير عادية، ج ر عدد 26 لسنة 2003

3 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 121

165-03 المؤرخ في 9 أبريل سنة 2003 المتضمن شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في

مهمة غير عادية و هي على النحو التالي:

- إما أن يكون حائزا لشهادة دكتوراه في القانون أو العلوم الاقتصادية أو المالية أو التجارية يثبت تسع السنوات من الخدمة الفعلية على الأقل في تخصصه و إما أن يكون حائزا لشهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها و يثبت خبرة مهنية مدتها خمسة عشر سنة فيها سبع سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة .

- إما أن يكون حائزا لشهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها و يثبت خبرة مهنية مدتها ستة عشر سنة فيها بعد الحصول على هذه الشهادة¹.

و يتمثل دور مستشاري الدولة في مهمة غير عادية على عضوية التشكيلة الاستشارية بمجلس الدولة من خلال مشاركتهم و التدخل مع إعداد و تقديم الآراء لإثراء مشاريع القوانين المقدمة من طرف رئيس مجلس الدولة دون الاختصاص القضائي المقتصر على مستشاري الدولة في مهمة عادية.

1 محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 136 .

الفصل الثاني

لاشك أن نظام الازدواجية القضائية و نظام ازدواجية المنازعة الذي كان ساريا في الجزائر ضمن النظام القضائي المرن¹ بين سنة 1965 و سنة 1996 يفترض وجود قاضيين مختصين بمنازعتين مختلفتين من حيث طبيعة أطراف المنازعة ومن حيث القانون الذي يحكم تلك المنازعة، فالمنازعة العادية أو العدلية² كقاعدة عامة أطرافها أشخاص عاديون طبيعيون تحكم علاقاتهم قواعد القانون الخاص، بينما تكيف المنازعة الإدارية أن يكون أحد أطرافها أشخاص اعتباريين يحكم علاقاتهم قواعد القانون العام، أو أن يكون موضوع المنازعة مصبوغا بالصبغة الإدارية و يكون القانون المطبق هو القانون الإداري.

إن الاختصاص في مجال القانون الإداري يتمثل في الصلاحية المخولة لشخص معنوي أو جهة إدارية على القيام بعمل معين أو تصرف قانوني ينتج عنه إنشاء، تعديل أو إلغاء مركز قانوني الذي مصدره القرار الإداري³.

ونظرا لما يتميز به مجلس الدولة كمؤسسة قضائية إدارية عليا في نظام الازدواجية الذي ينظر و يفصل في المنازعات الإدارية المسندة على طبيعة الاختصاص الذي حدده المشرع من أجل أن يتماشى و طبيعة المعيار الموضوعي و العضوي المحدد لنطاق هذا الاختصاص ليسمح بالسير في الإجراءات الواجب التقيد بها سواء كان في الطابع القضائي أو الاستشاري.

و من هذا الأساس سوف نتناول في هذا الفصل مبحثين هامين :

المبحث الأول: يتضمن اختصاصات مجلس الدولة

المبحث الثاني : يتمحور على قواعد سيره كهيئة قضائية و استشارية.

1 مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 22.

2 رشيد خلوفي. المرجع السابق ، ص36 و مابعدا

3 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2005

المبحث الأول: اختصاص مجلس الدولة

يختلف اختصاص مجلس الدولة عن اختصاص المحاكم الإدارية من حيث الإطار القانوني و يسند هذا الاختصاص على الأسس القانونية بمختلف أنواعها الإطار الدستوري، الإطار التشريعي و الإطار التنظيمي¹، وتمثلت هذه المواد الدستورية في القواعد الدستورية المباشرة المحددة لاختصاص مجلس الدولة كهيئة قضائية التي وردت في الفقرتين (2، 3) من المادة 171 و المادة 172 من التعديل الدستوري بالقانون رقم 01-16، أما القواعد الدستورية المباشرة المحددة لاختصاصات مجلس الدولة كهيئة استشارية تمثلت في الفقرة 3 من المادة 136 من التعديل الدستوري السالف الذكر" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

كما وردت المادة 142 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري التي جاءت بالجديد و الإضافة فيما يخص استشارة رئيس الجمهورية لمجلس الدولة فيما يتعلق بالتشريع بأوامر حيث نصت " لرئيس الجمهورية أن يشرع في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في حالة العطلة البرلمانية، بعد استشارة رأي مجلس الدولة".

كما وردت بعض النصوص في الفصل الثالث المتعلق بالسلطة القضائية فيما يتعلق بالاختصاص و الهدف المنتظر من ممارسة الاختصاصات² و التي تضمنتها المادة 158 من التعديل الدستوري حيث نصت "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون"، أما فيما يتعلق بالجانب الرقابي فورد ضمن المادة 161 من التعديل الدستوري التي نصت على " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الإدارية".

1 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 342

2 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 343

أما الإطار التشريعي الخاص لمجلس الدولة تجسد في المواد 4 و 35 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 التي تضمنت الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة¹.

أما التعديل الأخير المتضمن القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 للمواد 9، 10 و 11 التي حددت نطاق اختصاص مجلس الدولة في المجال القضائي، كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 مجال الاستشارة لدى مجلس الدولة الذي يندرج ضمن الإطار التنظيمي² للاختصاص.

و من هذه الأسس القانونية التي ذكرناها ضمن المبحث الأول المتعلق بالاختصاصات و قبل التطرق بالتفصيل إلى الاختصاصات، نعرض على المعيار الذي تسند إليه هذه الاختصاصات بالنسبة لمجلس الدولة كهيئة عليا في التنظيم القضائي الإداري و تتمثل في المعيار العضوي و المعيار الموضوعي أو المادي الذي نتطرق إليهما بالتفصيل في المطلب الأول، ثم نبين في المطلب الثاني الاختصاصات القضائية و قواعد إجراءاتها أما المطلب الثالث فنخصصه إلى الاختصاصات الاستشارية.

1 عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة في كل من الجزائر، فرنسا، مصر و تونس، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان، الطبعة 2011 ص 171 وما بعدها.

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 344

المطلب الأول : معيار اختصاص مجلس الدولة

إن معيار الاختصاص هو الأداة التي من خلالها يتم تحديد الأشخاص الإدارية أو أطراف النزاع ضمن القضاء الإداري و بموجبها يخول مجلس الدولة النظر و الفصل في المنازعة الإدارية¹، حيث تمكن للأطراف الحق في رفع دعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية وفقا لنص المادة 9 من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 و المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 التي حددت المعيار بصفة عامة و ذكرت الدولة، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية إضافة إلى البلدية و الولاية، إن هذا المعيار العضوي لم يكتفي به المشرع الجزائري بل أضاف إليه المعيار الموضوعي حتى يتسنى له تحديد مجال نطاق اختصاص مجلس الدولة، مثل نظرية المرفق العام، نظرية امتيازات السلطة العامة² المحددة لأعمال ونشاطات الإدارة المركزية، أو العقود الإدارية كالصفقات المبرمة من طرف هذه الهيئات.

إن كل هذه المعايير المذكورة تمكن القاضي الإداري التمييز بين المنازعات الإدارية و الدعاوي المقدمة أمام القضاء العادي .

الفرع الأول: المعيار العضوي

يتمثل المعيار العضوي الذي يستند إليه مجلس الدولة في تحديد نطاق اختصاصه القضائي كمحكمة أول و آخر درجة في الأشخاص الإدارية التي وردت ضمن المواد 9،10 و 11 من القانون العضوي رقم 11-13 و نصوص المواد 901، 902 و 903³ من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09.

1 عمار عوابدي المرجع السابق ، ص 189

2 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 96

3 رشيد خلوفي المرجع، السابق ص 355.

كما أضاف المشرع الجزائري عندما منح إلى مجلس الدولة النظر و الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة¹، من خلال فقرات النصوص القانونية السابقة يتضح جليا أن المشرع الجزائري اعتمد بالنسبة أكبر لتحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري المعيار العضوي نظرا لبساطته و سهولة تطبيقه في تحديد نوع المنازعة².

و من خلال نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 تحدد نطاق اختصاص مجلس الدولة كمحكمة أول و آخر درجة على القرارات الصادرة من السلطات الإدارية المركزية الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

البند الأول : السلطات الإدارية المركزية

تشمل الهيئات العليا التابعة للسلطة التنفيذية في الدولة تتمثل في رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى والوزارات بمختلف أنواعها وهيكلها.

أولا: رئاسة الجمهورية

تعتبر رئاسة الجمهورية الشخص الإداري العام المتمتع بالشخصية المعنوية الذي يخول له الدستور بإصدار الأوامر والمراسيم الرئاسية³ التي تعتبر قرارات تنظيمية وتشريعية، حيث تقوم رئاسة الجمهورية على مجموعة من الهيئات تتمثل في الأجهزة والهياكل الداخلية (الأمانة العامة الديوان والمديريات المختلفة) طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 94-132⁴، ويمكن اعتبار قرارات رئاسة الجمهورية معيارا عضويا يبنى عليه اختصاص مجلس الدولة كمحكمة أول وأخر درجة .

1 رشيد خلوي المرجع، السابق ص354.

2. أحمد محيو، المرجع السابق، ص 103

3 المادة 143 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 14 لسنة 2016

4 المرسوم الرئاسي رقم 94-132 المؤرخ في 29/05/1994 المحدد لأجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها و يضبط اختصاصاتها وكيفية تنظيمها ، ج ر عدد 39 لسنة 1994.

ثانيا : الوزارة الاولى

هي مرفق عام إداري يمثل السلطة التنفيذية في تنظيم وتسيير الحكومة يتمتع بالشخصية المعنوية، الاستقلال المالي وحق التقاضي يرأسها الوزير الأول الذي يصدر المراسيم التنفيذية¹ والقرارات التنظيمية التي تعتبر أساسا للمعيار العضوي بالنسبة لمجلس الدولة، التي تمكن الطرف المتقاضي برفع دعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أمام مجلس الدولة الذي ينظر فيها كقاضي أول و آخر درجة.

ثالثا: الوزارات

هي مؤسسات مرفقية تابعة للسلطة الإدارية المركزية تعمل تحت إشراف الوزير الأول تمارس كل وزارة جزء من سلطة الدولة في إطار توزيع الصلاحيات والمهام المنوطة لكل وزير حسب الاختصاص، لا تتمتع بالشخصية المعنوية التي تتميز بها الدولة فهي تتصرف باسمها و لحسابها²، حيث تنقسم هذه الوزارات إلى مديريات تنفيذية عبر كامل الولايات ومصالح خارجية بولايات خاصة³، وعلى هذا الأساس لا يمكنها حق التقاضي أمام مجلس الدولة.

البند الثاني: الهيئات العمومية الوطنية

تتمثل في مجموعة من المؤسسات الدستورية المرفقية ذات طابع إداري مستقلة عن السلطة التنفيذية مثل البرلمان⁴ بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، الأجهزة القضائية المتمثلة في المحكمة العليا ومجلس الدولة و المجلس الدستوري⁵ طبقا لنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/7/2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة.

1 المادة 143 فقرة 2 بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 14

2 محمد الصغير بعلي ،النظام القضائي الإداري الجزائري، ص 170

3 المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 المحدد لهيكل الوزارة وأجهزتها، بدون جريدة رسمية.

4 القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، عملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، بدون جريدة رسمية.

5 المادة 202 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 14

إن هذه الهيئات الإدارية تباشر مهامها المخولة لها من طرف الدستور، كما تقوم بأنشطة وأعمال ذات صبغة إدارية خارج مهامها الأصلية الرئيسية التشريعية أو القضائية أو الرقابة الدستورية فتصدر قرارات ضد موظفيها، كما تبرم صفقات عمومية خاصة بها كالتوريد، ترميم بناياتها أو توظيف أشخاص عن طريق أجهزتها الإدارية وغيرها من التصرفات التي تحرك القرار الإداري الذي من شأنه ينشأ أو يعدل أو يلغي مركز قانوني، فتعتبر معيارا عضويا يتعرض إلى رقابة مجلس الدولة.

البند الثالث: المنظمات المهنية الوطنية

هي مجموعة من الأشخاص الموظفين تربطهم علاقة مشتركة إلزامية في الانضمام إلى سلك مهني معين كمنظمة المحامين، الأطباء، المهندسين المعماريين، المحضرين القضائيين، الموثقين المحاسبين و الصيادلة وغيرها من المنظمات، تتمتع هذه المنظمات بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي فبالرغم أن هذه الهيئات تصدر قرارات غير إدارية لأنها أشخاص غير عمومية إلا أن هذه القرارات صنفها المشرع لتكون محل الطعن أمام مجلس الدولة¹.

البند الرابع: الأشخاص الإدارية حسب نصوص خاصة

نظرا للإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الدولة أنشأت في هذا الإطار مجموعة من المؤسسات والهيئات الوطنية المنبثقة عن السلطة التنفيذية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مما يجعلها مستقلة عن السلطة المركزية للدولة مثل المجالس العليا القائمة في مختلف القطاعات التي وردت كأجهزة استشارية في التعديل الدستوري بالقانون رقم 01-16 المتتمثلة في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي² ، المجلس الأعلى للغة العربية، المجلس الإسلامي الأعلى³، معهد الدراسات

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 171

2 المادة 206 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 14

3 المادة 196 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14

الإستراتيجية، المجلس الوطني لحقوق الإنسان¹، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

إن هذه المرافق العامة كسابقيها لا يثار في شأنها أي شيء و بذلك تسند إلى المعيار العضوي و يمكن أن تتعرض قراراتها إلى دعاوي الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أمام مجلس الدولة.

كما أشار المشرع الجزائري إلى السلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر مؤسسات منفصلة ومستقلة تماما عن الهيئات الإدارية المركزية حيث تمارس الصلاحيات المخولة لها بكل حرية واستقلالية دون أن تتلقى أوامر وتوجيهات من السلطات المركزية للدولة، حيث منها لا يتمتع بالشخصية المعنوية أي حق التقاضي والاستقلال المالي مثل اللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات² و منها يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مثل مجلس المحاسبة³، سلطة ضبط البريد والمواصلات⁴، المجلس الأعلى للإعلام، مجلس المنافسة⁵، لجنة تنظيم عملية البورصة و مجلس النقد والقرض⁶.

كما وضع المشرع استثناءات لبعض قضايا منازعات مجلس المنافسة بعضها ينظر فيها مجلس الدولة، أما المنازعات الأخرى أسندها المشرع ضمن اختصاصات مجلس قضاء الجزائر لأن منازعات مجلس المنافسة معظمها ذات طابع اقتصادي وتجاري نظرا لسلطتها الضابطة في هذا المجال، وتبين هذا الاستثناء ضمن المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم التي نصت

1 المادة 198 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14

2 المادة 86 من الأمر رقم 06-04 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية عدد 15

3 الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995، المتضمن مجلس المحاسبة، ج.ر عدد 39 سنة 1995

4 القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 15/08/2000 المحدد للقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48 لسنة 2000.

5 الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بمجلس المنافسة ج ر عدد 43 لسنة 2003 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25/06/2012، ج ر عدد 36 ص 11.

6 القانون رقم 03-01 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالقرض والنقد، ج.ر عدد 52.

على " تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من الأطراف المعنية، أو من الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا يتجاوز شهرا ابتداء من تاريخ استلام القرار" .

الفرع الثاني : المعيار الموضوعي لاختصاص مجلس الدولة

إضافة إلى المعيار العضوي الذي تطرقنا إليه سالفًا المحدد لنطاق ومجال اختصاصات مجلس الدولة المتمثل في الأشخاص الإدارية بمختلف أصنافها و بحد ذاتها، هناك اشتراط توافر المعيار الموضوعي، الذي يستند أساسه على طبيعة موضوع المنازعة و أعمال و نشاطات السلطة العامة¹ و يسمى أيضا المعيار المادي .

تمتع الإدارة المركزية والهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية وحتى الأشخاص الإدارية المستقلة المذكورة بموجب نصوص خاصة طبقا للمادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 2016/7/26 بإصدار قرارات وتصرفات يحدد طبيعة مصادرها الإدارية أو التنظيمية المعيار الموضوعي الذي يؤسس عليه اختصاص مجلس الدولة².

سوف نعرض على أهم هذه القرارات الإدارية الفردية أو التنظيمية حسب مبدأ توازي الأشكال و ترتيبها في السلم الإداري.

البند الأول: أعمال الإدارة المركزية³

تتمثل أعمال الإدارة المركزية في مجموعة من القرارات الإدارية التشريعية والتنظيمية على شكل أوامر ومراسيم، وهي الأداة الرئيسية في تنظيم وتسيير شؤون و مرافق الدولة، ومصدرها

1 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 171

2 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 189

3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 152

يكون السلطة التنفيذية الممثلة في هئتين رئاسة الجمهورية و الوزير الأول.

أولا : الأمر

هو تشريع خاص يخول إصداره إلا لرئيس الجمهورية، وفقا للمادة 142 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، فيمكنه في الظروف الاستثنائية العاجلة أن يشرع بأوامر ما بين دورتي البرلمان أو في حالة شغوره، هناك يتبين من التشريع بأوامر منها ما يكون من أعمال السيادة مثل حالة الطوارئ، الحصار، إبرام والمصادقة على المعاهدات¹ يعنى من رقابة الدولة ولا أساس له في المعيار الموضوعي، أما التشريع الذي نصت عليه المادة 142 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري فيمكن أن يكون محل إبداء الرأي قبل المصادقة عليه من طرف البرلمان²، و في هذا السياق ذهب الفقه الفرنسي إلى التمييز بين صنفين:

- تكون هذه الأوامر أعمال إدارية، قابلة للطعن أمام مجلس الدولة قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان.

- وتكون أعمال تشريعية، غير قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان، مثلها مثل القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية³.

ثانيا : المراسيم الإدارية

وهي مجموعة من المراسيم تصدر من السلطة الإدارية المركزية تشمل المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية والمراسيم التنفيذية الصادرة من الوزير الأول التنظيمي كما تنقسم هذه المراسيم الرئاسية أو التنفيذية إلى مراسيم تنظيمية و مراسيم فردية.

و هنا يطرح التساؤل في مدى مراقبة مجلس الدولة لهذه المراسيم؟

1 أحمد محيو، المرجع السابق، ص170

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 154

3 محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلو للنشر والتوزيع، الجزائر عنابة، الطبعة 2005 ص 24

إن هذه المراسيم الرئاسية و التنفيذية في جانبها التنظيمي تعتبر من أعمال السيادة للدولة لا يمكن مراقبتها أو الطعن فيها بالإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية من طرف مجلس الدولة.

ثالثا: القرارات الوزارية

هي مجموعة من القرارات الصادرة عن الوزراء عند مباشرتهم لمهامهم الإدارية في هذا الإطار تخول لكل وزير إصدار القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية داخل قطاعه في حدود اختصاصه ويمكن أن تبرم اتفاقيات بين الوزارات وتصدر قرارات وزارية مشتركة.

إن هذه القرارات التي يصدرها الوزير من شأنها أن تحدث أو تعدل أو تلغي مراكز قانونية و بالتالي تخضع لرقابة مجلس الدولة، أما بخصوص المنشورات، التعليمات الداخلية أو الخارجية التي يلجأ إليها الوزير في بعض الحالات فلا تدخل ضمن المعيار الموضوعي المادي لمجلس الدولة لأنها لا ترتب أثارا قانونية و إنما تتمتع بخاصية مجردة تخاطب كافة¹.

و هناك يطرأ استثناء بخصوص العقود الإدارية الأخرى المبرمة من طرف السلطات الإدارية المركزية للدولة كالوزارات مع الشركات الوطنية أو الأجنبية، مثل إبرام صفقات عمومية لمشاريع وطنية كبناء مصانع، إنجاز طرقات، سدود أو القرارات الصادرة من السلطات السلمية لهذه الوزارات كقرارات التأديب ضد الموظفين، يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة².

و هناك أعمال مادية أخرى تقوم بها الإدارات المركزية بمختلف وزاراتها مثل قرارات الهدم التعدي على ملكيات الأشخاص، و غيرها من القرارات التي يمكن أن تسبب ضررا للأشخاص فيمكن للمتضرر أن يرفع دعوى إلغاء القرار الإداري الصادر عن هذه السلطات المركزية أمام مجلس الدولة إن كان هذا القرار مشوباً بعيب أو عدم الاختصاص في أركانه³.

1. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 173

2 أحمد محيو، المرجع السابق، ص 104

3 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 351

البند الثاني : قرارات الهيئات العمومية الوطنية

نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/7/2011 " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة على بالفصل في دعاوي الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية".

نستنتج من نص المادة أن يختص مجلس الدولة ابتداءً و نهائياً بالنظر في الطعون الموجهة ضد القرارات (التنظيمية والفردية) الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية التي تتمثل في الأجهزة و التنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة كالمجلس الأعلى الإسلامي، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الأعلى للإعلام وكذلك السلطات و المؤسسات الدستورية الأخرى مثل مجلس الأمة، المحكمة العليا، المجلس الدستوري) حينما تمارس هذه الهيئات صلاحيات إدارية خارج اختصاصاتها الدستورية¹.

البند الثالث: قرارات المنظمات المهنية الوطنية

إن قرارات المنظمات المهنية الوطنية صنفها المشرع الجزائري ضمن المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13، مثل منظمة المحامين²، الأطباء، المذكورة ضمن المعيار العضوي.

و على سبيل المثال يمكن لمنظمة الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين أن تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ضد أعضائها، فإن قراراتها تكتسي طابعا قضائيا و بالتالي يمكن النظر و الفصل فيها أمام مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة أي كقاضي موضوع³.

1 محمد الصغير بعلي ، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 156

2 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 183 إلى 187.

3 محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، ص 157

المطلب الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

خلافًا لطبيعة اختصاص المحاكم الإدارية المعبر عليها بالاختصاصات ذات الولاية العامة¹ كدرجة قضائية أولى في جميع قضايا المنازعات الإدارية دون تحديد، فإن الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة وردت على سبيل الحصر²، وبما أن مجلس الدولة جهة قضائية عليا مستقلة موازية للمحكمة العليا في القضاء العادي فهناك اختلاف و عدم التوافق في درجات الاختصاص بينهما فالمحكمة العليا تختص بالنظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات النهائية الصادرة عن المجالس القضائية الخاصة بالإستئناف³، أما مجلس الدولة يمكن أن يختص كمحكمة أول و آخر درجة بالنسبة لبعض المنازعات⁴ مثل القضايا الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و ينظر كمحكمة استئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يتولى الفصل في الطعون بالنقض في حالات أخرى، كما يفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة التي وردت في المواد 9، 10 و 11 من القانون العضوي رقم 11-13 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله.

و على هذا الأساس سوف نتطرق إلى الاختصاص القضائي النوعي لمجلس الدولة في هذا المطلب الثاني، و بالتالي سنقسمه إلى أربعة فروع وفقا لما ورد في المواد 9، 10 و 11 من القانون العضوي رقم 11-13 و نصوص المواد 901، 902 و 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008.

1 المادة 800 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج ر عدد 21.

2 رشيد خلوفي، المرجع السابق ص 345

3 المادة 34 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية ج ر عدد 21

4 المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله ج ر عدد 43.

الفرع الأول : مجلس الدولة محكمة أول و آخر درجة

نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية و المنظمات المهنية الوطنية. و يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

و من محتوى النص أعلاه نستنتج أن المشرع الجزائري فرض عرض منازعات السلطات المركزية للدولة مثل الوزارات، الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية على مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي أي جهة أول و آخر درجة سواء تعلق الأمر بدعاوي الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوي فحص المشروعية بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات المذكورة أو دعاوي التفسير¹، وعليه أخرج المشرع من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي دعاوي التعويض التي ترفع أمام المحاكم الإدارية الابتدائية لأن قضاء التعويض أمر يمارسه قاضي مبتدأ على مستوى المحاكم الإدارية أو قاض مدني² على مستوى المحاكم العادية القضائية³.

و فيما يتعلق بالدعاوي المرفوعة أمام مجلس الدولة كمحكمة أول و آخر درجة ينظر مجلس الدولة ضمن هذا الاختصاص في الدعاوي الإدارية المتمثلة في دعوى الإلغاء، دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية إضافة إلى الدعاوي المخولة له بموجب نصوص خاصة والدعاوي الاستعجالية المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية⁴.

1 عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 173

2 المادة 802 من القانون رقم 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 25 فبراير 2008 ج ر عدد 21 (الحالات الاستثنائية لدعاوي القضاء الكامل).

3 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم و النشر و التوزيع، عنابة الجزائر، الطبعة 2005، ص 197

4 رشيد خلوفي، المرجع السابق ص 350

وتشير المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 أن مجلس الدولة ينظر من خلال الدعاوي الإدارية قي القرارات التنظيمية والفردية مهما كانت طبيعتها¹، إلا أن بعض القرارات ذات الطابع السيادي لا تكون محل الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري².

إن السلطة الإدارية المركزية هي كل المؤسسات الإدارية التي تشمل السلطة التنفيذية للدولة من غير الولاية والبلدية أي الجماعات المحلية، وتتمثل هذه الهيئات و السلطات في رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء و المصالح الخارجية التابعة للوزارات³.

وعليه فإن محل الطعن بالإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أمام مجلس الدولة يجب أن ينصب على إحدى هذه التصرفات أو القرارات التي تنشأ، تعدل أو تلغي مركزاً قانونياً و من هذه القرارات الأمر، المرسوم الرئاسي، المرسوم التنفيذي، القرار الوزاري، قرار رئيس الهيئة العمومية الوطنية و قرار رئيس المنظمات المهنية الوطنية.

و على هذا الأساس سوف نتناول بالتفصيل أنواع هذه الدعاوى التي يختص فيها مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة و نرجع على شروطها وإجراءاتها.

البند الأول : الطعن بالإلغاء

يترتب على دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط الشكلية و الموضوعية سوف نبينها بالتفصيل

1 المادة 161 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ج ر عدد 14 "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"

2 المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قضية رقم 36473 بتاريخ 17/01/1984 المتعلقة بالطعن في قرار سياسي " حيث أن إصدار و تداول سحب العملة يعد من أعمال السيادة، غير قابل لأي الطعن".

3 المادة 37 من القانون رقم 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، ج ر عدد 21

أولاً : الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

يجب على الطاعن أو المدعي الالتزام بشروط عند رفع الدعوى و تتمثل في وجود القرار الإداري المطعون فيه، شرط التظلم الإداري المسبق، الميعاد، الصفة، المصلحة و الأهلية¹.

1- شرط القرار الإداري المسبق

يعتبر شرط القرار الإداري المسبق شرط من الشروط الشكلية لقبول النظر في الدعوى الإدارية والفصل فيها، حيث تنص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09-08 "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر، وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة و يستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع".

إضافة إلى ما جاء في المادة المذكورة أعلاه من إلزامية توافر القرار المطعون فيه، يجب أن يكون هذا القرار مستوفي الشروط القانونية الموافقة للمعيار العضوي و الموضوعي لاختصاص لمجلس الدولة، أن يكون هذا القرار تصرفاً قانونياً² صادراً عن هيئة إدارية مركزية، هيئة عمومية وطنية منظمة مهنية وطنية أو سلطات إدارية مستقلة³ أو التي حولت لمجلس الدولة النظر فيها بموجب نصوص خاصة وفقاً لما ورد ضمن المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13.

2- الميعاد

يترتب على قضاء ميعاد الدعوى الإدارية سقوط الحق في رفعها و يصبح القرار محصناً ضد

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 136

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 137

3 عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون، دار هومة، الجزائر، طبعة 2003 ص 26

دعوى الإلغاء، حيث شرط الميعاد من النظام العام¹ يثيره القاضي من تلقاء نفسه و يقرر رفض الدعوى شكلا ، كما حددت آجال قبول الطعن بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي². كما يتغير هذا الميعاد بعدة إجراءات منها تاريخ التبليغ الرسمي أو النشر ، مدة سريان آجال الطعن حالة امتداد الآجال و حالة الوقف أو القطع وفقا لنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 التي نصت على " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل، يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها".

تعتبر أيام العطل بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية و أيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل، إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلي يوم عمل موالي، يجوز تمديد الآجال إلى شهرين في حالة سكوت الإدارة عن الرد الذي يعد قرار رفض وفقا للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و تمدد إلى شهرين إذا ردت الإدارة بقرار الرفض، أما حالات انقطاع الآجال و إعادة السريان به فحدده المادة 832 من القانون رقم 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية.

3- الصفة والمصلحة

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثيرها القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه.

1 المادة 69 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، ج ر عدد 21

2 المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، ج ر عدد 21

نستنتج من نص المادة أن الصفة و المصلحة شرطان أساسيان لمبدأ التقاضي أمام كل الهيئات القضائية بحيث تتوافر الصفة كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة أو محتملة لرافع الدعوى. فالصفة تتمثل في كيان الشخص بذاته و أهليته¹ للمطالبة بحق يسترجعه أو يأخذه من طرفه مباشرة أو عن طريق نائب، وكيل يمثله قانونا في حدود الوكالة، ولا تقبل دعوى الإلغاء ما لم يوجد للمدعي حقا أو مركزا قانونيا لنفسه².

4- الأهلية

وردت الأهلية المنصوص عليها في المادة 40 من القانون المدني الجزائري³ التي تعتبر أساس وقاعدة عامة في التقاضي و تنحصر على الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي.

ثانيا: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

تنحصر الشروط الموضوعية على فحص مبدأ المشروعية للقرار الإداري الصادر عن إحدى السلطات الإدارية و ذلك بالبحث عن وجود عيب يشوب القرار أو تعثره عيوب أخرى مثل عدم إتمام الأركان الخاصة بالقرار الإداري المتمثل في عيب الاختصاص، الشكل، السبب، المحل والهدف

ثالثا : الإجراءات المتبعة لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

نصت عليها المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 التي تحدد و تحدد وفقا لنص المواد من 815 إلى 825 من نفس القانون المطبقة على المحاكم الإدارية. أما المادة 816 التي تناولت البيانات الضرورية تحيلنا إلى المادة 15 من نفس القانون " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، تحت طائلة عدم قبولها شكلا، البيانات التالية :

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى

2- اسم و لقب المدعي و موطنه.

1 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 69

2 محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، ص 161

3 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، ص 145

- 3- اسم ولقب و موطن المدعي عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له
- 4- اسم و طبيعة الشخص المعنوي، و مقره الاجتماعي و صفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.
- 5- عرضا موجزا للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- 6- الإشارة، عند الاقتضاء، إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى.

إضافة إلى ذلك ترفع الدعوى أمام مجلس الدولة بعريضة مكتوبة، موقعة و مؤرخة تودع بأمانة ضبط المجلس من قبل محامي المدعي¹ معتمد لدى مجلس الدولة بعدد النسخ يساوي عدد الأطراف² و تعفى من ذلك الأشخاص الإدارية المركزية للدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية³، تقيد عريضة افتتاح الدعوى في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها مع بيان أسماء وألقاب الخصوم و رقم القضية و تاريخ أول جلسة، و لا تقيد العريضة إلا بعد دفع الرسوم المحددة قانونا⁴.

البند الثاني : دعوى التفسير

حول مجلس الدولة اختصاص النظر والفصل في دعاوي التفسير الصادرة عن قرارات السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية وفقا للمادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 و التي توافقها المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص

1 المادة 826 / 1 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 . ج ر عدد 21
 2 المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 . ج ر عدد 21
 3 المادة 905 / 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 . ج ر عدد 21
 4 المادة 17 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 . ج ر عدد 21

خاصة". إن دعوى التفسير هي دعوى يطالب بها المدعي أو الطاعن شرح القرار الإداري الغامض و المبهم لتحديد مدلوله¹ و مضمونه، حيث تقبل دعوى التفسير إلا بتوافر الشروط التالية:

أولاً : القرار الإداري

إن دعوى التفسير ترفع أمام مجلس الدولة تختص إلا على القرارات التي تكون محلاً لدعوى الإلغاء أمامه فقط و الصادرة عن السلطات المحددة ضمن المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 أمام مجلس الدولة².

ثانياً: غموض القرار الإداري

يشترط في دعوى التفسير أن يتميز القرار الإداري بخاصية الغموض، عدم الوضوح أو عدم إيجاد المضمون الحقيقي الذي يدرج فيه القرار الإداري كالقرارات التنظيمية، الفردية و الجماعية³.

ثالثاً: وجود نزاع مباشر و قائم

يجب أن يكون هناك نزاع مباشر و حال جدي عن مركز قانوني بقرار مبهم و غامض.

رابعاً : الميعاد

يشترط في دعوى التفسير أن ترفع في آجال أربعة أشهر تسري منذ تبليغ القرار الإداري الفردي، الجماعي أو التنظيمي حسب المواد من 829 إلى 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09، أما بخصوص الشروط الأخرى الأهلية، الصفة و المصلحة فتم التطرق إليها ضمن دعوى الإلغاء⁴.

1 المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008. ج ر عدد 21

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 191

3 عمار عوايدي، قضاء التفسير في القضاء الجزائري، دار هومة الجزائر، طبعة 1999 ص 148 مابعدا

4 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 192

تتحرك و ترفع دعوى التفسير وفقا لحالتين الأولى مباشرة ويمكن لمن له الصفة و المصلحة أن يرفع دعوى التفسير القرار الإداري أمام مجلس الدولة مباشرة، أما الثانية فتكون غير مباشرة و تسمى الإحالة القضائية عند وجود حكم قضائي مصدره القضاء العادي ويتم الدفع فيه بعدم مشروعية التصرف الإداري أو غموضه، فيحال أمام القضاء الإداري ليفصل فيه مجلس الدولة.

البند الثالث : دعوى فحص و تقدير المشروعية

ترفع هذه الدعوى استنادا إلى وجود نزاع حول مدى مشروعية التصرف الإداري وترفع عن طريق الدعوى المباشرة أو الإحالة القضائية مثل دعوى التفسير أمام جهة القضاء الإداري طبقا لأحكام معيار الاختصاص العضوي و الموضوعي ضد القرارات الصادرة طبقا لنص المادة 9 من القانون العضوي 11-13، وتخضع دعوى فحص المشروعية إلى شرط أساسي هو أن يجوز الطعن على القرار الإداري محل الطعن المشوب بعدم المشروعية حتى ينظر فيه مجلس الدولة.

أما الشروط الأخرى الواجب توافرها تنطبق عليها نفس الشروط المذكورة ضمن دعوى الإلغاء و التفسير ، كما أن الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة لرفع عريضة افتتاح دعوى الإلغاء تطبق على عريضة افتتاح دعاوي التفسير و فحص المشروعية.

الفرع الثاني : مجلس الدولة قاضي استئناف

الاستئناف هو إحدى طرق الطعن العادية¹ و بموجبه يتمتع المتقاضي بإمكانية الطعن في القرار الإداري محل النزاع، وبذلك تتاح له فرصة واحدة ضمن القضاء الإداري و تحقق له مبدأ التقاضي على درجتين ، و يكون الغرض من الطعن بالاستئناف إلغاء الحكم أو القرار المطعون فيه و تغييره بحكم آخر أو تعديله لصاحب الصفة و المصلحة².

1 المواد من 949 إلى 952 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008. ج ر عدد 21

2. شيد خلوي ، المرجع السابق، ص 356 .

حيث نصت المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا جهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة". وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

يتضح من كل هذه النصوص القانونية أن المشرع الجزائري وضع كقاعدة عامة مجلس الدولة جهة استئناف وحيدة باعتباره الهيئة القضائية العليا غير قابلة للطعن مرة ثانية أمامه، عكس القضاء العادي الذي يمكن الطعن بالاستئناف ضد الأحكام أمام المجالس القضائية ثم الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا¹ ، أما الشروط الواجب توافرها للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة فتتعلق أساسا على القرار المستأنف فيه، الطاعن، الإجراءات، المواعيد و الجهة القضائية المختصة².

البند الأول : محل الاستئناف

إن محل موضوع الطعن بالاستئناف أمام مختلف الجهات القضائية هو حكم صادر عن محكمة ابتدائية طبقا لنص المادة 949 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي نصت على " يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو استدعي بصفة قانونية، ولو لم يقدم إي دفاع، أن يرفع استئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

و عليه يشترط في القرار الصادر عن المحاكم الإدارية، المطعون فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون حكما ابتدائيا³، وفقا لنص المادة 952 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم

1 المادة 349 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ج ر عدد 21.

2. محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق ص 159

3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 160

رقم 08-09 " " لا تكون الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع، قابلة للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى، و يتم الاستئناف بعريضة واحدة"، ويشترط في محل الطعن بالاستئناف أن يكون الحكم قضائياً صادر عن المحاكم الإدارية¹.

أولاً : الطاعن

يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالاستئناف أن تتوافر فيهم الشروط السالفة الذكر في دعوى الإلغاء، الصفة، الأهلية، المصلحة².

ثانياً : الإجراءات

يشترط قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لقبول الاستئناف ضرورة الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها ضمن المواد 14 إلى 17 من هذا القانون و التي ذكرت ضمن إجراءات رفع دعوى الإلغاء .

ثالثاً : الميعاد

يجب أن يقدم الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال الميعاد المقرر قانوناً و إلا سقط الحق في الطعن، حيث نصت المادة 950 على " يحدد أجل الاستئناف الأحكام بشهرين و يخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر يوماً بالنسبة للأوامر الاستعجالية، ما لم توجد نصوص خاصة".

و يتم حساب المدة كاملة وفقاً للمادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي حددت بالتفصيل ضمن دعوى الطعن بالإلغاء³.

1. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 160.

2 المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008. ج ر عدد 21

3 المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008. ج ر عدد 21

الفرع الثالث : مجلس الدولة محكمة نقض

يعتبر الطعن بالنقض من طرق الطعن غير العادية ، يختلف فيه عن الطعن بالاستئناف و المعارضة، حيث نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 على " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية و يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة"¹، كما جاءت مثلتها من المواد في التشريع العام عندما نصت المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة". نستنتج من هذه المواد التشريعية أن مجلس الدولة الجزائري أصبح يختص في الطعن بالنقض في ظل الازدواجية القضائية لأن الغرفة الإدارية التي كانت ضمن المحكمة العليا كانت تختص إلا بالطعون بالإلغاء² و الاستئناف فقط³.

إن الطعن بالنقض ضد قرارات المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة، يتطلب توافر مجموعة من الشروط و تتعلق بمحل الطعن، الطاعن، الشكل ، الإجراءات و الميعاد.

كما تضمنت المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 أن محل الطعن بالنقض ينصب على القرارات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون الخاصة بقرارات مجلس المحاسبة التي سوف نتطرق إليها في اختصاصات مجلس الدولة المخول له بموجب نصوص خاصة، أما بخصوص الآجال المحددة لرفع الطعن بالنقض فتقدر بشهرين يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار أو الحكم

1 رشيد خلوفي، المرجع السابق ص 358

2 المادة 274 من القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل و المتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 36

3 المادة 277 من القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل و المتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 36

المطعون فيه أمام مجلس الدولة¹، حيث يتم توزيع الطعون بالنقض المعروضة أمامه على الغرف من طرف رئيس مجلس الدولة²، أما الشروط الأخرى الواجب توافرها لرفع دعوى الطعن بالنقض هي نفسها التي ذكرت في دعاوي الاستئناف و الإلغاء.

إن الطعن بالنقض لا يوقف القرار الإداري المطعون فيه إلا في بعض الحالات الاستثنائية و تبين ذلك في نص المادة 361 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 "لا يترتب عن الطعن بالنقض وقف التنفيذ للحكم أو القرار ماعدا في المواد المتعلقة بحالة الأشخاص أو أهليتهم أو دعوى التزوير".

الفرع الرابع : اختصاصات مجلس الدولة المحددة بموجب نصوص خاصة

نصت المادة 11 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 " يختص أيضا بالطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة" ،إن هذه الفقرة من المادة السالفة الذكر لم تذكر فيها صراحة الهيئات التي ينظر فيها مجلس الدولة الطعون بالنقض عن القرارات الصادرة منها ، و وردت فقرات أخرى في هذا الجانب بموجب نصوص المواد 901، 902 و 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أغفل المشرع الجزائري عن هذه المواد و لم يحددها بالتدقيق، إلا أننا نستشف من عن هذه الهيئات ضمن القوانين الصادرة عنها مثل الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/7/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة الذي نأخذه كمثال في هذا الاختصاص .

يعتبر مجلس المحاسبة⁴ جهة قضائية إدارية متخصصة يمارس مجموع من الصلاحيات والاختصاصات منها إصدار قرارات قابلة للطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة⁵ طبقا لنص

1 المادة 956 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008. ج ر عدد 21
2 المادة 957 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008. ج ر عدد 21
3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 165 .
4 الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتضمن مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 39 لسنة 1995.
5 رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 182

المادة 192 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العامة وكذلك لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ". كما أشارت المادة 110 فقرة 2 من الأمر رقم 95-20 التي نصت على " إن قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة"¹.

و وفقا لهذه المادة يشترط الطعن بالنقض ضد القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة أمام مجلس الدولة بتوافر الشروط التالية :

البند الأول : الطاعن

نصت المادة 110 فقرة 2 من الأمر رقم 95-20 " يتم تقديم الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بناء على طلب الشخص المعني أو محامي معتمد لدى المحكمة العليا أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية الوصية أو الناظر العام "¹.

البند الثاني : القرار

ينبغي أن يكون القرار الإداري المطعون فيه صادر عن مجلس المحاسبة المعترف أمام مجلس الدولة كهيئة إدارية مركزية.²

البند الثالث : الميعاد

يحدد ميعاد الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة أمام مجلس الدولة شهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن.

1 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 241

2 رشيد، خلوفي، المرجع السابق، ص 180

محدد الشروط الأخرى الواجب توافرها العريضة، الأهلية، الصفة، المصلحة، حالات قطع

الآجال في الظروف القاهرة الإجراءات نفسها التي ذكرناها في الطعون بالإلغاء والاستئناف.

يترتب عن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ضد القرار الصادر عن مجلس المحاسبة¹ ويبنى وفقا للقواعد القانونية التي وردت في نص المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09-08 و هي كالتالي:

مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات، عدم الاختصاص تجاوز السلطة مخالفة القانون الداخلي، انعدام الأساس القانوني، انعدام وقصور التسيب، تناقض التسيب مع المنطوق، تحريف المضمون الواضح و الدقيق للوثيقة المعتمدة في الحكم أو القرار تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي، وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.

حيث لا تقبل أوجه جديدة للطعن بالنقض، باستثناء الأوجه القانونية المحضة أو تلك الناتجة عن الحكم أو القرار المطعون فيه طبقا لنص المادة 359 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و استنادا لمبدأ حق الطعن بالنقض أصبح مجلس الدولة الجزائري كنظيره الفرنسي يختص بالطعون بالنقض الموجهة له ضد قرارات الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية و التي منحها له المشرع بموجب نصوص خاصة للفصل في بعض المنازعات الإدارية بقرار نهائي².

1 رشيد، خلوفي، المرجع السابق، ص 180

2 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق ص 519 وما بعدها.

يمارس مجلس الدولة الجزائري اختصاصات في المجال الاستشاري مثل بقية الدول التي تبنت النظام القضائي الإداري المنفصل في ظل نظام الازدواجية، إن الصلاحيات و المهام التي خولت لمجلس الدولة من طرف المؤسس الدستوري كهيئة استشارية لا تقل عن المهام القضائية التي أوكلت له¹، حيث كرسها دستور 1996 و التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي جاء ببعض الإضافات، إذ نصت المادة 136 فقرة 3 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة"، قابلتها المادة 119 من دستور 1996 التي اكتفت إلا بمكتب المجلس الشعبي الوطني في نهاية الفقرة. كما أضاف التعديل الدستوري الأخير المادة 142 المتعلقة بالاستشارة الممنوحة لمجلس الدولة على الأوامر الصادرة من رئاسة الجمهورية التي نصت على "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة².

إن مجلس الدولة أسند له المشرع وظائف استشارية باعتباره هيئة إبداء الرأي عندما تقوم الحكومة بإعداد مشاريع القوانين، و حتى رئاسة الجمهورية في تحضير مشاريع الأوامر قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان، حيث يتولى مراجعة و مراقبة شكل المشروع من حيث صياغة المواد و من حيث المضمون و احترام مبدأ المشروعية³. ولهذا سنعرض في هذا المطلب المتضمن الاختصاصات الاستشارية فرعين أساسيين نطاق و مجال الاستشارة في الفرع الأول و الإجراءات الاستشارية المتبعة أمام مجلس الدولة في الفرع الثاني.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 173 .

2 المادة 142 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14، سوف تحدد إجراءات و كفيات إبداء رأي مجلس الدولة على أوامر رئاسة الجمهورية ضمن القانون العضوي المحدد في المادة 172 من نفس القانون.

3 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 367.

نصت المادة 136 فقرة 3 و المواد 4، 12 و 36 من القانون العضوي رقم 98-01 و المادة 39 من القانون العضوي رقم 11-13 على مجال ونطاق الاستشارة لمجلس الدولة على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول، وتسمح لمجلس الدولة دورا في المشاركة في وضع و صناعة القانون، خلافا للمحكمة العليا التي لا تتمتع بهذا الامتياز¹.

أما الإضافة التي جاءت بها المادة 142 من التعديل الدستوري على رقابة مجلس الدولة اتجاه الأوامر التي يشرع بها رئيس الجمهورية قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان فسوف يتبين مضمونها من خلال عملية إصدار القوانين العضوية بعد كل تعديل دستوري، و يبدي رأيه فيها المجلس الدستوري² وفقا لمبدأ دستورية القوانين.

الفرع الثاني : الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة كهيئة استشارية.

نصت المادة 41 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 بعض التعديلات التي لم تغير في المضمون كله، و إنما حصرت عملية الإخطار لمشروع القانون لمجلس الدولة من قبل الأمين العام للحكومة بعد المصادقة عليها، كما حددت المادة 41 مكرر 1 و المادة 39 أن تاريخ مناقشة مشروع القانون يخطر رئيس مجلس الدولة للوزير المعني بدلا من رئيس الوزراء³، ويمكن لرئيس مجلس الدولة أن يستعين بكل شخص يفيد به بحكم كفاءته في أشغال مجلس الدولة.

طبقا لنص المادة 41 من هذا القانون العضوي و المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ

في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال و الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام

1 رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 369

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 174

3 المادة 41 مكرر 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله ج ر عدد 43

مجلس الدولة، كما تتم استشارة مجلس الدولة حول مشاريع القوانين وفق للإجراءات الواردة أيضا في نظامه الداخلي حيث تأخذ إجراءات الاستشارة المسار الأتي:

- بعد المصادقة على مشروع القانون من طرف الحكومة يرسل القانون ويتم إخطاره من طرف

الأمين العام للحكومة إلى رئيس مجلس الدولة¹، يقوم رئيس مجلس الدولة حسب الحالة :

البند الأول: الحالة العادية

بعدما تستلم الأمانة العامة لمجلس الدولة الإخطار من الأمين العام للحكومة يسجله الأمين العام لمجلس الدولة مباشرة في سجل خاص مؤشر و مرقم حسب ترتيبه الزمني، ثم يقوم رئيس مجلس الدولة بتعيين المستشار المقرر من بين مستشاري الدولة² الذي يقوم بدراسة و مناقشة مشروع القانون من طرف فوج عمل من المستشارين في جلسات بحضور من ينوب عن الوزير من أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية³. كما ترسل نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه يكلف بمتابعة الإجراءات و تقديم ملاحظاته المكتوبة⁴.

يفتح رئيس مجلس الدولة جلسة الجمعية العامة بعد استدعاء كل الأعضاء، يدعو المستشار المقرر لعرض مشروع التقرير النهائي، حيث تمنح الكلمة لمحافظ الدولة المساعد لتقديم ملاحظاته المكتوبة وبعد سماع عرض المستشار المقرر و ملاحظات محافظ الدولة يقوم رئيس مجلس الدولة بفتح باب المناقشة و الحوار مع كل أعضاء الجمعية العامة التي تضم نائب الرئيس، محافظ الدولة رؤساء الغرف، خمسة مستشاري الدولة يعينهم الرئيس، تتداول الجمعية العامة التصويت ولا تصح مداولتها إلا بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين.

1 المادة 41 من من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة، ج ر عدد 43.

2 المادة 41 مكرر فقرة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ج ر عدد 43 و المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الدولة " يعين رئيس مجلس الدولة . بموجب أمر بعد تسجيل الإخطار مقررا من بين مستشاري الدولة في مهمة عادية أو مستشاري الدولة في مهمة غير عادية"

3 المادة 39 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة، ج ر عدد 43

4 المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

تختتم المناقشة عن طريق الانتخاب بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين و في حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس، و تتم المصادقة النهائية على التقرير النهائي¹ الذي يدونه كاتب

ضبط الجلسة ويتم توقيعه من طرف المستشار المقرر و رئيس مجلس الدولة، ثم يرسل إلى الأمين العام للحكومة² وفقاً هو مقرر في القانون الداخلي و القانون العضوي من طرف رئيس مجلس الدولة³.

البند الثاني : الحالة الاستثنائية المستعجلة

في هذه الحالة ينبه الوزير الأول مجلس الدولة عن المشروع محل المناقشة، يتم إحالة المشروع من طرف رئيس مجلس الدولة بمجرد التنبيه الاستعجالي⁴ من طرف الوزير الأول إلى رئيس اللجنة الدائمة (وهو عادة رئيس غرفة) الذي يقوم بدوره في تعيين المستشار المقرر.

تشكل اللجنة الدائمة التي يعينها رئيس مجلس الدولة من رئيس اللجنة برتبة رئيس غرفة أربعة مستشاري الدولة على الأقل، ممثل الوزير برتبة مدير إدارة مركزية.

يتم إخطار محافظ الدولة⁵ الذي يعين أحد مساعديه للمشاركة في أشغال اللجنة الدائمة تتم نفس الإجراءات المتبعة أمام الجمعية العامة، إلا التوقيع النهائي على مشروع القانون يكون من طرف رئيس اللجنة (برتبة رئيس الغرفة) مع المستشار المقرر، يرسل التقرير إلى رئيس مجلس الدولة الذي يقوم بإمضائه ثم إرساله إلى الأمين العام للحكومة.

1 المادة 41 مكرر 3 القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، ج ر عدد 43

2 المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

3 المادة 41 مكرر 4 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، ج ر عدد 43

4 المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال و كفايات الاستشارة لدى مجلس الدولة ج ر عدد 64

5 المادة 101 النظام الداخلي لمجلس الدولة.

إن الطابع الاستشاري لمجلس الدولة يسند و يخصص إلى الجمعية العامة و اللجنة الدائمة بإبداء رأيهما حول مشاريع القوانين و يكون في شكل تقرير نهائي، حيث يحال هذا التقرير إلى رئيس مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة ليقدمه الوزير الأول لمجلس الوزراء، طبقاً للمادة 136 الفقرة

الآخيرة 3 من التعديل الدستوري بالقانون رقم 01-16 ومحال إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة¹.

يعتبر إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و طلب رأيه حولها من طرف الحكومة إلزامي و وجوبي كما ورد صراحة في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 حينما نصت على أن " يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين "إلا أن الرأي الذي يبديه مجلس الدولة حول مشروع قانون يبقى غير ملزم للحكومة، إذ يمكن أن تتقيد به كلياً أو جزئياً أو لا تأخذ به تماماً²، إلا أنها لا يمكنها إصدار نص مختلف تماماً عن مشروعها الأساسي الذي أحالته لاستشارة مجلس الدولة³.

1 المادة 136 فقرة 3 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14

2 المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال وكيفيات الاستشارة لدى مجلس الدولة ج ر عدد 64 ، المادة 80 من القانون الداخلي لمجلس الدولة .

3 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 176

المبحث الثاني: سير مجلس الدولة :

يعقد مجلس الدولة جلساته طبقاً للمادة 33 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم في شكل غرف و أقسام للفصل في القضايا التي تدخل ضمن اختصاصاته القضائية المحددة

بالمواد 10، 9، و 11 من القانون العضوي رقم 11-13 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله ، ويمارس نشاطه القضائي إما على شكل غرف و أقسام أو غرف مجتمعة¹.

كما يباشر صلاحيات أخرى استشارية المتمثلة في دراسة مشاريع القوانين التي تعدها الحكومة حيث يعقد جلساته في تشكيلتين الجمعية العامة و اللجنة الدائمة حسب نص المادة 35 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم.

إن هذه الغرف و الأقسام المتعددة في الهيكل القضائي لمجلس الدولة المدعمة بالقضاة ذوي الخبرة العالية في القانون الإداري، و بوجود الجمعية العامة و اللجنة الدائمة في الهيكل الثاني الاستشاري له المدعمة بقضاة و مستشارين، دكاترة و فقهاء في القانون ذوي الكفاءات² تعطي المهام والصلاحيات الواسعة لمجلس الدولة و تساعد على تطوير العمل و تقسيمه على مختلف هيئاته و مصالحه، من تفسير و إثراء القوانين و التشريعات إرساء الاجتهاد القضائي³ في إطار تجسيد مبدأ المشروعية من تكريس استقلالية العدالة .

حيث تختلف قواعد سير مجلس الدولة حسب طبيعة نشاطه، فتوجد قواعد خاصة بسيره كهيئة قضائية وقواعد خاصة بسيره كهيئة استشارية نعرضها في مطلبين أما المطلب الثالث سوف نعرض فيه طبيعة رأي مجلس الدولة.

1 المواد من 44 إلى 62 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

2 المادة 171 فقرة 3 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14.

3 المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 أبريل 2003 المتعلق بشروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، ج ر عدد 26.

المطلب الأول :قواعد سير مجلس الدولة كهيئة قضائية

يعقد مجلس الدولة جلساته كهيئة قضائية من غرف و أقسام تعمل و تسير وفقا لما تضمنته المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01 التي نصت على "يعقد مجلس الدولة جلساته في

شكل غرف مجتمعة و غرف و أقسام " كما محدد المواد 31 إلى 34 من نفس القانون العضوي سير مجلس الدولة على شكل غرف أو أقسام كتشكييلة غير عادية متكونة من كل الغرف مجتمعة.

و فصل النظام الداخلي لمجلس الدولة في المواد 45 الى 69 بالنسبة لسير الهيئات القضائية لمجلس الدولة بين حالتين، قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها العادية والقواعد الخاصة بسير الهيئات القضائية في تشكيلتها غير العادية¹.

الفرع الأول: قواعد سير مجلس الدولة في تشكيلته العادية:

يعقد مجلس الدولة جلساته طبقا لنص المادة 33 من القانون العضوي رقم 98-01 في شكل غرف و أقسام للنظر و الفصل في القضايا المخولة له في الاختصاصات القضائية كدعوي الطعون بالإلغاء التفسير أو فحص المشروعية²، الاستئناف والنقض، إذ يمارس كل قسم نشاطه إما منفردا أو يجتمع القسمين في شكل غرفة³، و بغير حال من الأحوال أن تفصل الغرفة أو القسم إلا بتوافر النصاب القانوني من ثلاثة أعضاء على الأقل طبقا لنص المادة 34 من القانون العضوي المذكور أعلاه.

تتشكل كل غرفة من رئيس الغرفة، رؤساء الأقسام، مستشارو الدولة في مهمة عادية محافظ الدولة و كاتب الضبط، و يمكن لرئيس مجلس الدولة أن يترأس أي غرفة في الحالات

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 142.

2 المادة 10، 9، 11 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/7/2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله ج ر عدد 43

3 المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

الاستثنائية طبقا للمادة 52 من النظام الداخلي "يجب على رئيس الغرفة إذا تعلق المانع به إعلام رئيس مجلس الدولة أو نائب الرئيس".

لم يحدد النظام الداخلي تشكيلة كل قسم لكن انطلاقاً من أحكام المادة 34 من القانون العضوي يتشكل كل قسم من رئيس قسم، مستشار دولة و كاتب ضبط¹ يخضع سير الأقسام لنفس القواعد التي تنظم سير الغرف.

الفرع الثاني: قواعد سير مجلس الدولة في تشكيلته غير العادية:

تنص المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01 على إمكانية عقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وشكل غرف وأقسام، كما تضيف المادة 31 من نفس القانون العضوي " يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة، مشكلاً من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في حالات التي تكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعاً عن اجتهاد قضائي"، وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس نصت المادة 63 منه على " يجتمع مجلس الدولة عند الحاجة في تشكيلة الغرف مجتمعة و لاسيما في الحالة التي يكون فيها القرار الواجب اتخاذه كفيلاً بتغيير الاجتهاد القضائي ".

نستنتج من هذه المواد أنه عندما يكون هناك وجود إشكال قانوني يؤدي إلى تناقض في الاجتهاد القضائي لدى هيئة مجلس الدولة القضائية، يصدر رئيس مجلس الدولة أمر بوجوب إحالة القضية إلى الغرف مجتمعة بناء على اقتراح من محافظ الدولة² أو أحد رؤساء الغرف³، و تحال القضية إلى الغرف مجتمعة بقوة القانون إذا كان طلب الإحالة مقدم من طرف محافظ الدولة.

يتأسس جلسات الغرف مجتمعة رئيس مجلس الدولة و في حالة وجود مانع قانوني يتأسسها نائب

1 رشيد خلوي، المرجع السابق ص 125

2 المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

3 المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

الرئيس، و تتشكل الغرف مجتمعة من رئيس مجلس الدولة رئيساً، نائب الرئيس، رؤساء الغرف عمداً رؤساء الأقسام، محافظ الدولة، عميد المستشارين و المستشار المقرر¹.

يقوم رئيس مجلس الدولة بتحضير جدول القضايا المطروحة على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة، حيث يقدم محافظ الدولة طلباته المكتوبة، و لا تبث الغرفة مجتمعة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل و تتخذ قراراتها النهائية إلا بالأغلبية البسيطة و في حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس².

المطلب الثاني: قواعد سير مجلس الدولة كهيئة استشارية

حددت قواعد الاستشارة في المواد من 35 إلى 39 من القانون العضوي رقم 98-01 و المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29-09-1998، إضافة إلى المواد من 77 إلى 122 من النظام الداخلي لمجلس الدولة و سنحاول التمييز بين هذه القواعد في فرعين قواعد سير الجمعية العامة و قواعد سير اللجنة الدائمة.

الفرع الأول: قواعد سير الجمعية العامة

تجلت قواعد سير الجمعية العامة حسب نص الفقرة الأخيرة من المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 التي جاء فيها "لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل" إلا أن نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد لأشكال الإجراءات و كقيمتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ورد مخالفا حيث نصت " تتخذ مداورات الجمعية العامة و اللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين" مع مراعاة أحكام المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 و المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي هناك تباين و اختلاف بينهما في تحديد النصاب الضروري لقرارات الجمعية العامة .

1 المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

2 المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله ج ر عدد 43 .

كما تضمنت المادة 97 في هذا الإطار من النظام الداخلي لمجلس الدولة "تختتم المناقشة عن طريق الانتخابات بالأغلبية البسيطة لأعضاء الجمعية العامة"¹.

إلا أن المشرع الجزائري تفتن إلى هذا التناقض بين القانون العضوي و المرسوم التنفيذي مع النظام الداخلي لمجلس الدولة، و أضاف المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي 11-13 التي نصت على مايلي "تتخذ مداوالات الجمعية العامة و اللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا".

و من نص المادة 41 مكرر 3 نستنتج أن كل المواد متوافقة، خصوصا أن القانون العضوي هو الذي يسمو على المرسوم التنفيذي و النظام الداخلي للمجلس.

الفرع الثاني: قواعد سير اللجنة الدائمة

إن القواعد التي تحكم سير اللجنة الدائمة تماثل سير الجمعية العامة كما وردت ضمن المرسوم التنفيذي رقم 98-261 و النظام الداخلي لمجلس الدولة المادة 108، إلا أن المادة 41 مكرر 3 القانون العضوي رقم 11-13 وافقت بين التناقض الذي ورد بين القانون العضوي رقم 98-01 و النصوص التنظيمية بالنسبة للمداوالات، كما عدلت المادة 38 من القانون العضوي رقم 98-01 وفقا للتعديل الدستوري 2008 ورد مصطلح رئيس الوزراء بدلا من رئيس الحكومة²، وكذلك بالنسبة للمادة 39 من نفس القانون العضوي التي حددت تعيين ممثلو الوزراء التابعين لقطاعهم عملية بدلا من التعيين الذي كان من صلاحيات رئيس الحكومة تحت إشراف الوزير المعني³ بخصوص عملية الإخطار.

1 رشيد خلوفي، المرجع السابق ص 135

2 المادة 13 من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63 (المتعلقة بتعديل بعض الصلاحيات لرئيس الحكومة و استبدال مصطلح الوزير الأول).

3 المادة 39 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله ج ر عدد 43 .

الفرع الثالث: القواعد العامة المتعلقة بالنشاط الاستشاري.

بعد أن تطرقنا إلى قواعد سير الجمعية العامة و اللجنة الدائمة التي تكتسي المجال الاستشاري لمجلس الدولة المذكورة ضمن الفرعين السابقين، نعرض بإيجاز على قواعد الإجراءات العامة المتعلقة بالنشاط الاستشاري لمجلس الدولة.

تحيل المادة 41 من القانون العضوي رقم 11-13 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله و النصوص الواردة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد للإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، كما تضمنتها النصوص الواردة في النظام الداخلي وذلك ضمن المواد من 71 حتى 112 المتعلقة بتنظيم النشاط الاستشاري.

ترسل مشاريع القوانين و جميع عناصر الملف من طرف الأمين العام للحكومة بعد المصادقة عليها من طرف الحكومة إلى أمانة مجلس الدولة التي تسجل في سجل زمني خاص بالإخطار ثم يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد مستشاري الدولة كمقرر.

يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون إلى رئيس اللجنة الدائمة برتبة رئيس غرفة المعين من طرف الرئيس كمستشار مقرر¹ في الحالات الاستثنائية التي يثيره الوزير الأول عن طابعها الاستعجالي. و بعد ذلك يحدد رئيس مجلس الدولة جدول أعمال و يخطر الوزير المعني الذي يعين من ينوب عنه لحضور الأشغال، و تبدأ المداولات أمام الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة و تتخذ المداولات بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس².

1 المادة 41 مكرر فقرة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، ج ر عدد 43

2 المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله ج ر عدد 43

و بعد نهاية المداولة يرسل رأي مجلس الدولة الذي يدون في شكل تقرير نهائي موقع من طرف المستشار المقرر و رئيس مجلس الدولة في الحالة العادية، إمضاء رئيس اللجنة الدائمة في الحالة الاستثنائية إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة¹.

المطلب الثالث: طبيعة الرأي الاستشاري لمجلس الدولة.

تطرح طبيعة رأي مجلس الدولة كهيئة استشارية إشكالية تتضمن احتمالين حول مدى تأثير رأي مجلس الدولة اتجاه مشاريع القوانين المقدمة أمامه سواء كانت من الحكومة أو حتى من رئاسة الجمهورية²، هل هذه الآراء ملزمة أو غير ملزمة؟.

من طرح هذا التساؤل يبادر إلينا وجود نوعان من الآثار المترتبة على مشروع القانون تنطوي على مجموعة من الأسس الدستورية و القوانين حسب التسلسل الهرمي لها، الذي يجب من خلاله الحكومة أن تلتزم به عندما تعرض هذه المشاريع أمام مجلس الدولة.

الفرع الأول : الرأي الملزم.

يكتسي التمييز بين الرأي الموافق و الرأي البسيط أهمية بالغة و كبيرة بحيث يلتزم المستشار برأي المستشار في حالة الرأي الموافق، خلافا لموقف المستشار في حالة الرأي البسيط الذي يكون فيه المستشار غير ملزما بهذا الرأي و يستطيع أن يكسر طابعه الإلزامي³.

و بناء على هذا الأساس أن إخطار مجلس الدولة كهيئة استشارية إجراء إجباري و إلزامي وفقا للنصوص الدستورية الواردة المادة 136 و 142 من القانون رقم 01-16 المتعلق بالتعديل الدستوري، المواد 4 و 12 من القانون العضوي رقم 01-98 و المادة 2 من المرسوم التنفيذي

1 المادة 41 مكرر 4 من القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/7/2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، ج ر عدد 43
2 المادة 142 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016. المتعلق بالتعديل الدستوري، ج ر عدد 14
3. رشيد خلوفي المرجع السابق ص 139.

رقم 98-261 التي نصت على "يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين".

إن المشرع أكد على عملية الإخطار و اعتبرها وجوبية و إلزامية بنصوص دستورية، قوانين عضوية و نصوص تنظيمية، فإبداء الرأي من طرف مجلس الدولة شرط من الشروط الشكلية للمصادقة

النهائية على مشروع القانون من طرف الحكومة التي ينبغي أن ترفق مشروع القانون بالتقرير النهائي الصادر عن مجلس الدولة لتقدمه على البرلمان للمصادقة عليه.

الفرع الثاني : الرأي الاختياري

يتمحور و ينصب هذا الأثر حول الجانب الموضوعي للرأي إي التقرير النهائي الذي يصدر من مجلس الدولة اتجاه مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة، و يعتبر هذا الجانب الاستشاري المسبق لمشروع القانون عمل اختياري للمستشير، يمكن الأخذ به و يمكن له عدم الأخذ به و لا يعير له أي اهتمام سواء صدر به الحذف، السحب أو التعديل أو حتى إثراء المشروع¹، و بذلك تبقى حرية التصرف للحكومة مطلقة اتجاه الرأي الذي يبيده مجلس الدولة و لا تتقيد به و يبقى غير ملزما لها².

أما عن الأوامر التي تصدر عن رئاسة الجمهورية بخصوص التشريع، التي تكون في بدايتها مشاريع قوانين و تصبح قوانين تجسد فعليا عندما يصادق عليها البرلمان، و لا نستطيع التعقب على الرأي الذي يبيده مجلس الدولة حتى يتم إصدار القوانين العضوية اللاحقة لهذا التعديل الدستوري.

و نستخلص من أن الرأي الاستشاري لمجلس الدولة في جانبه الموضوعي له آثار اختيارية، أما من الجانب الشكلي فينبغي احترامه و الالتزام به.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 176

2 زينة عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 30

الخاتمة

خاتمة :

تناولنا هذه المذكرة لإثراء معارفنا التي اكتسبناها عبر مراحل بحثنا الوجيه لهذا الموضوع المهم التنظيم القضائي لمجلس الدولة في الجزائر، لقد تعرضنا لهذه الهيئة القضائية من خلال أهم العناصر التي ينبغي المرور بها وهي تاريخ نشأته و تطوره و أبرز المحاولات التي أدت إلى ظهوره في مهد النظام القضائي و القانون الإداري في فرنسا.

ثم تطرقنا إلى مفهومه عن طريق التعريف و مقارنته بمجلس الدولة الفرنسي و بعض من الدول العربية التي تنتهج القضاء المزدوج، استندنا في التعريف على الأسس القانونية العامة التي أنشأ عليها مجلس الدولة الجزائري، ثم انتقلنا إلى دراسة مصالحه و تشكيلاته البشرية و ختمنا الموضوع باختصاصاته و سير مصالحه.

إن كل ما نستنتجه على ضوء هذه الدراسة هو أن المشرع الجزائري خطأ خطوة بالغة الأهمية عندما فصل القضاء العادي عن القضاء الإداري في ظل أول دستور يتبنى الازدواجية القضائية و كان ذلك لعدة أسباب منها تخصيص الفصل في المنازعات الإدارية إلى قاضي اختصاص إداري متكون و متمرس ، إضافة إلى تمكين القضاء العادي من التفرغ لقضايا الأفراد المتمثلة في مبدأ تقسيم العمل بين المؤسسات القضائية و الذي ينتج منه تسريع الفصل في المنازعات الإدارية خصوصا ذات الطابع الاستعجالي.

كل هذه المزايا التي يتميز بها القضاء المزدوج تغلب على الدول التي تنتهج القضاء الموحد، و في ظل هذه الازدواجية التي قادها مجلس الدولة بوصفه جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية الإدارية المستقلة يعد دوره في تحسين دائم في خدمة العدالة و تحقيق المساواة بين المواطن و الإدارة.

كما كرس مجلس الدولة مبدأ الرقابة القضائية التي تعد الوسيلة الأكثر فعالية لمراقبة أعمال السلطات الإدارية بحيث تمكن المتقاضين متابعة هذه السلطات أمام جهاز أو هيكل خارجي عنها

هو القضاء الإداري الذي يجبرها على احترام القانون.

حيث لا تتحقق هذه الرقابة و لا يتم إقناع المتقاضى بها إلا عند توفر و وجود قاضي إداري مستقل و إجراءات قضائية فعالة وفي متناول الأطراف.

أما من جانب الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المركزية للدولة، الهيئات الوطنية الإدارية والمؤسسات الوطنية المستقلة فحول المشرع لمجلس الدولة إمكانية الطعن في قراراتها بالإلغاء أو دعاوي التفسير أو فحص المشروعية و استثنى منها القرارات السيادية و السياسية لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات، أما من الجانب الاستشاري فبالرغم من أن التعديل الدستوري بالقانون رقم 16-01 أضاف لمجلس الدولة استشارة على التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية، إلا أنه لم يكرس هذه الرقابة على مشاريع القوانين برأي ملزم للحكومة حتى يجبرها على عدم تمرير القوانين إلا برأي مقبول من مجلس الدولة.

من خلال هذه الدراسة و العرض، يظهر لنا أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 و سنة 2016 قد وضع حجر الأساس لقيام قضائي إداري منفصل، و هذا تجسد من خلال صدور القوانين المتممة و المنظمة لهياكل القضاء الإداري، و تحققت الهياكل الناقصة التي بدأ بها حيث نصبت المحاكم الإدارية في كل ولايات الوطن بنسبة كبيرة قبل ما كانت تقبع ضمن هياكل المجالس القضائية، مما سمح بالوصول إلى المبتغى الذي كانت تسعى إليه الدولة.

إن هذه الهياكل الإدارية ينبغي أن تحضر لها الموارد البشرية المسيرة لها من قضاة ذوي كفاءات و خبرة عالية متكونين و متمرسين في قضايا المنازعات الإدارية، خصوصا أن قضاء المنازعات الإدارية في تطور ملحوظ مما يتوجب تكوين و رسكلة القضاة المستشارين بالتنسيق مع الدول الرائدة في هذا القضاء لمواكبة هذا التطور .

و من الجانب الآخر المتمثل في مبدأ تقريب العدالة للمتقاضى ضمن النظام المعتمد به للمنازعات الإدارية في الجزائر المسند لهرمين إداريين مجلس الدولة في الجزائر العاصمة ينظر لمختلف أنواع الطعون بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، الطعن بالنقض و النظر في القضايا بحكم ابتدائي ونهائي عن القرارات الصادرة من السلطات الإدارية المركزية و كل الهيئات التي تطرقنا لها ضمن الاختصاصات القضائية، إضافة إلى الاختصاصات الاستشارية، وبذلك تكون هذه القضايا عبئا ثقيلا على قضاة و مستشاري مجلس الدولة و ينتج عنه تجعل ضغطا مما يصعب عليهم الفصل في المنازعات الإدارية خصوصا الاستعجالية، حيث كان من المستحسن أن تنشأ محاكم استئنافية تنظر في الطعون بالاستئناف عن القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، ليتفرغ مجلس الدولة للنظر في الطعون بالنقض و الدعاوي المخولة له بموجب نصوص خاصة.

و بالتالي يتحقق مبدأ التقاضي على ثلاث درجات مثل ما هو معمول به في القضاء الإداري .

و من كل هذه المعطيات و الملاحظات التي ذكرناها، نستخلص أن مجلس الدولة أعطى وثبة معتبرة في النظام القضائي الجزائري رغم حداثة إنشائه و العوائق المختلفة التي تحول دون تقدمه حيث يعتبر ضمانه حقيقية للحقوق الأساسية للمواطن و في نفس الوقت ركيزة قاعدية لدولة الحق والقانون، و لتفعيل هذا أكثر يجب تدعيم الإمكانيات المادية، البشرية والتقنية لتخصيص الجهات القضائية الإدارية التي تلائم حجم المنازعات و التقرب الأمثل نظرا لتزايد عدد السكان و تفعيل جهود إصلاحية أكثر خصوصا من جانب مبدأ الفصل بين السلطات، لأن القاعدة الأساسية التي توجه استقلالية العدالة و الديمقراطية في دولة القانون هو عدم تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية لتكريس هذه الاستقلالية على الواقع من أجل إرساء قضاء إداري متكامل و قائم بذاته وسوف يؤدي حتما إلى تعزيز أفاق أكبر تطلعا للعدالة في الجزائر .



المراجع

قائمة المراجع

الكتب و المؤلفات

- 1 أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2004.
- 2 ، المنازعات الإدارية (ترجمة فائز أنجق و خالد بيوض)، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر الطبعة 2005.
- 3 حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية، القاهرة مصر ، عالم الكتاب، الطبعة 1988.
- 4 محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر عنابة، الطبعة 2005
- 5 ، الوجيز في القضاء الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر الطبعة 2005
- 6 , النظام القضائي الإداري الجزائري , دار العلوم للنشر و التوزيع , عنابة الجزائر الطبعة 2009 .
- 7 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 1999.
- 8 ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 1999.
- 9 ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 1999.

قائمة المصادر والمراجع

10 عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة و الازدواجية ، الجزائر، دار ريجانة

الطبعة 2000 .

11، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة في كل من الجزائر، فرنسا، مصر

و تونس ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، طبعة 2001.

12، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، طبعة 2007

13، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة في كل من الجزائر، فرنسا، مصر و

تونس دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة 2011.

14 عمار عوابدي، قضاء التفسير في القضاء الجزائري، دار هومة، الجزائر ، طبعة 1999

15، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون ، دار هومة، الجزائر

الطبعة 2003.

16، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. الجزء الأول ديوان

المطبوعات الجامعية، الطبعة 2005 .

17 عياض بن عاشور ،القضاء الإداري و فقه المرافعات الإدارية ،تونس،مركز النشر و التوزيع الجامعي

، الطبعة الثانية 2006.

18 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري ، الجز الأول الجزائر

ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 2013.

النصوص القانونية و التنظيمية و القرارات القضائية

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتضمن إصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه بالاستفتاء بتاريخ 28-11-1996 (ج ر عدد 76 الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996). المعدل و المتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 63) المعدل و المتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 14 الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016).

ثانياً: القوانين

- 1- القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتعلق باستمرار العمل بالتشريعات الفرنسية إلا ما يعارض السيادة الوطنية (ج ر باللغة الفرنسية عدد 2)
- 2- القانون رقم 63-218 المؤرخ في 8 جوان 1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للقضاء (ج ر عدد 63).
- 3- القانون رقم 86-01 المؤرخ في 28 جانفي 1986 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم، ج ر عدد 4
- 4- القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا و تنظيمها (ج ر 53)
- 5- القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية (ج ر عدد 36)
- 6- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل و المتمم المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله (ج ر عدد 37).
- 7- القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية (ج ر عدد 37 لسنة 1998).
- 8- القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المتعلق بمحكمة التنازع 1998 (ج ر عدد 39).

قائمة المصادر والمراجع

- 9- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 15/08/2000 المحدد للقواعد العامة للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، (ج.ر عدد 48)
- 10- القانون رقم 03-01 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض (ج ر عدد 52)
- 11- القانون رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (ج ر عدد 57)
- 12- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء عمله و صلاحيته (ج ر عدد 57)
- 13- القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي (ج ر عدد 51)
- 14- القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (ج ر عدد 21)
- 15- القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله (ج ر عدد 43) .

ثالثا : الأوامر

- 1- الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 17 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي (ج ر عدد 96 الصادرة في 23 نوفمبر 1965)
- 2- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتضمن مجلس المحاسبة (ج ر عدد 39)
- 3- الأمر رقم 96-25 المؤرخ في 12 أوت 1996 المعدل و المتمم للقانون رقم 89 - 22 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا تنظيمها و سيرها. (ج ر عدد 48)
- 4- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بمجلس المنافسة (ج ر عدد 43)
- 5 الأمر رقم 06-04 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالتأمينات ،الجريدة الرسمية عدد 15

رابعا : النصوص التنظيمية

قائمة المصادر والمراجع

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 90-407 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد لقائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي (ج ر عدد 56)
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام (ج ر عدد 69)
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة (ج ر عدد 44)
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد للأشكال و الكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة (ج ر عدد 64)
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة (ج ر عدد 77).
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 أبريل 2003 المحدد لشروط و كيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة (ج ر عدد 26).

خامسا: الأنظمة الداخلية و التقارير

- 1- النظام الداخلي لمجلس الدولة المصادق عليه بمداولة مكتب المجلس بتاريخ 26 ماي 2002 (غير منشور).

سادسا: الأحكام و القرارات القضائية

- 1- رأي رقم 6/ ر. ق ع / م د / 98 المؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمطابقة القانون العضوي للدستور الصادر عن المجلس الدستوري (ج ر عدد 37 ص 9).
- 2- القرار رقم 36473 بتاريخ 17 جانفي 1984 المتعلق بقضية القرار السياسي لسحب العملة.

الدوريات

قائمة المصادر والمراجع

- 1 بوصوف موسى، "نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، مكانته و دوره" الجزائر مجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2003.
- 2 زوينة عبد الرزاق، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 2002.
- 3، قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول
- 4 حمدي عبد المنعم، "ديوان المظالم"، بيروت لبنان، دار الشروق، الطبعة الأولى، 1983. الجزائر، سنة 2002
- 5 مسعود شيهوب، من الأحادية القضائية إلى الإزدواجية القضائية، دراسات و وثائق مجلس الأمة الندوة الأولى حول استقلالية القضاء مارس 1999، ص 22 و ما بعدها.
- 6 عمار بوضياف، مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الاجتهاد و تعددية الاختصاصات القضائية الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13 سنة 2006.
- 7 رشيد خلوفي، مجلس الدولة، مجلة الموثق، الجزائر، العدد 2، سنة 2001.
- 8 غنای رمضان، عدم قابلية خضوع أعمال المجلس الدستوري لرقابة القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 3 سنة 2003.

الفهرس

1.....	المقدمة
8.....	الفصل التمهيدي : الإطار المفاهيمي لمجلس الدولة.....
11	المبحث الأول: نشأة و تطور مجلس الدولة.....
11	المطلب الأول: المرحلة الاستعمارية (1930-1962).....
11	الفرع الأول: مجلس الإدارة.....
12	الفرع الثاني: مجلس المنازعات.....
13	الفرع الثالث: مجلس المديرات.....
14	الفرع الرابع: مجلس المحافظات
14	الفرع الخامس: المحاكم الإدارية
15.....	المطلب الثاني: مرحلة الاستقلال ما بعد سنة 1962
15	الفرع الأول: الفترة الانتقالية (1962 - 1965).....
16	الفرع الثاني: فترة الإصلاح القضائي (1965 - 1996).....
18	الفرع الثالث:فترة القضاء المزدوج
19.....	المبحث الثاني : مفهوم مجلس الدولة.....
20.....	المطلب الأول: تعريف مجلس الدولة و خصائصه
21.....	الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة.....
22.....	الفرع الثاني: خصائص مجلس الدولة
23.....	المطلب الثاني: الأساس القانوني المنشأ لمجلس الدولة.....
23.....	الفرع الأول: الأساس الدستوري.....
24.....	الفرع الثاني: الأساس التشريعي
26.....	الفرع الثالث: الأساس التنظيمي.....
26.....	الفرع الرابع: النظام الداخلي لمجلس الدولة

29	الفصل الأول: الإطار الهيكلي لمجلس الدولة
30	المبحث الأول: تنظيم مجلس الدولة
31	المطلب الأول: التنظيم القضائي لمجلس الدولة
32	الفرع الأول: الغرف و الأقسام
33	الفرع الثاني: الغرف مجتمعة
34	المطلب الثاني: التنظيم الاستشاري لمجلس الدولة
34	الفرع الأول: الجمعية العامة
35	الفرع الثاني: اللجنة الدائمة
36	المطلب الثالث: التنظيم الإداري لمجلس الدولة
36	الفرع الأول: مكتب المجلس
37	الفرع الثاني: الأمانة العامة
42	الفرع الثالث: أمانة الضبط
44	المبحث الثاني: التشكيلة البشرية المسيرة لمجلس الدولة
45	المطلب الأول: رئاسة المجلس
46	الفرع الأول: رئيس مجلس الدولة
46	الفرع الثاني: نائب رئيس مجلس الدولة
47	المطلب الثاني: محافظة الدولة
48	الفرع الأول: محافظ الدولة
49	الفرع الثاني: محافظي الدولة المساعدين
50	الفرع الثالث: المصالح التابعة لمحافظة الدولة
51	المطلب الثالث: المستشارون
51	الفرع الأول: مستشارون في مهمة عادية
52	الفرع الثاني: مستشارون في مهمة غير عادية
55	الفصل الثاني: اختصاص و سير مجلس الدولة
56	المبحث الأول: اختصاص مجلس الدولة
58	المطلب الأول: معيار اختصاص مجلس الدولة

58.....	الفرع الأول: المعيار العضوي.....
63.....	الفرع الثاني: المعيار الموضوعي.....
67.....	المطلب الثاني: الاختصاصات القضائية.....
68	الفرع الأول: مجلس الدولة محكمة أول وآخر درجة.....
75.....	الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي استئناف.....
78.....	الفرع الثالث: مجلس الدولة محكمة نقض.....
79.....	الفرع الرابع: اختصاصات مجلس الدولة المحددة بموجب نصوص خاصة.....
82.....	المطلب الثالث: الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة.....
83.....	الفرع الأول: نطاق ومجال الاستشارة.....
83.....	الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة كهيئة استشارية.....
87.....	المبحث الثاني: سير مجلس الدولة.....
88.....	المطلب الأول: قواعد سير مجلس الدولة كهيئة قضائية.....
88.....	الفرع الأول: قواعد سير مجلس الدولة في تشكيلته العادية.....
89.....	الفرع الثاني: قواعد سير مجلس الدولة في تشكيلته غير العادية.....
90.....	المطلب الثاني: قواعد سير مجلس الدولة كهيئة استشارية.....
90.....	الفرع الأول: قواعد سير الجمعية العامة.....
91.....	الفرع الثاني: قواعد سير اللجنة الدائمة.....
92.....	الفرع الثالث: القواعد العامة المتعلقة بالنشاط الاستشاري.....
93.....	المطلب الثالث: طبيعة الرأي الاستشاري لمجلس الدولة.....
93.....	الفرع الأول: الرأي الملزم.....
94.....	الفرع الثاني: الرأي الاختياري.....
96.....	الخاتمة:.....
100.....	قائمة المصادر و المراجع.....
106.....	الفهرس:.....