



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

تنظيم و عمل مجلس الدولة

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

مزيود بصيفي

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب(ة):

فتيحة شنوفي

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

رحوي فؤاد

الأستاذ(ة)

مشرفا مقرا

مزيود بصيفي

الأستاذ(ة)

مناقشا

بن عزوز سارة

الأستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/06/27

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"... يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَ الَّذِينَ أُتُوا
الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ..."

الآية 11 من سورة المجادلة

إهداء

إلى

أهدي ثمار جهدي وعملي المتواضع إلى أعز ما يملك الإنسان رمز من الحنان والعطف
والوفاء " أمي الكريمة "

التي علمتني أسمى معاني الحياة وغرست بقلبي حب العلم والتعلم وأسما معاني التضحية
والعزيمة والأمل.

إلى رمز العطاء والنبيل والتفاني.

" والداي العزيزين "

كما أهدي عملي إلى إخوتي وأخواتي وأزواجهم وأبنائهم.

وإليك أنت يا " أمة الله " .

إلى زميلاتي وأخواتي بالعمل:

" رتيبة ، حياة، خيرة، أمال، سميرة، نور الهدى " .

وإلى من ساعدني وساندني في إنجاز العمل إلى زميلي

" حسين " أسأل الله أن يحفظهم.

إلى زميلاتي بالدفعة:

" هوارية، حورية، سهيلة " .

إلى كل الأساتذة الذين ساهموا في تكويننا أسأل الله أن يمدهم أجراً سديداً وعمراً مديداً إلى كل

هؤلاء أهدي عملي المتواضع

فتيحة شنوفي

شكر و تقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى قبل كل شيء. ثم نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف " مزيود بصيفي " الذي ساندني ودعم عملي منذ بدايته ولم يبخل عليا بعمله ونصائحه القيمة، وتعامل معي بكثير من التواضع نسال الله أن يرفع من مكانته ليقدم المزيد من الأعمال العلمية للأمة.

مقدمة

تقسم النظم القضائية إلى نظامين أساسيين، يتمثل في نظام وحدة القضاء الذي توجد فيه هيئة واحدة يكون اختصاصها شاملا بمختلف المنازعات، أما الثاني فهو نظام ازدواجية القضاء الذي يعتبر قضاء مستقل يختص بالنظر بالمنازعات الإدارية إلى جانب القضاء العادي المختص بالنظر بغير ذلك من المنازعات¹.

أما المنتبغ للنظام القضائي في الجزائر يلاحظ مدى التغيير الذي حدث بين مرحلة وأخرى سواء ما تعلق بهياكل القضاء العادي والإداري من جهة، أو ما تعلق بالخلايا الفرعية والتقسيم الداخلي على مستوى جهة القضاء الواحد بمختلف درجاته ووظائفه من جهة ثانية، أو على مستوى قواعد الاختصاص والإجراءات بصفة عامة من جهة ثالثة خاصة بعد صدور القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لقد مر النظام القضائي الجزائري بثلاثة مراحل، فالمرحلة الأولى تتعلق بفترة ما قبل الاستقلال حيث كان التنظيم القضائي يخضع للتشريع الفرنسي أحيانا والشريعة الإسلامية والتقاليد المحلية أحيانا أخرى، فمحاكم الصلح تولت النظر في النزاعات التي تثار بين الجزائريين بحكم قابل للاستئناف أمام المحاكم الابتدائية، كما تولت هذه الأخيرة النظر في المنازعات التي تثار بين الفرنسيين.

أما محكمة الجزائر العاصمة فلعبت دور محكمة استئناف بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية باعتبارها محكمة أول درجة ولعبت كذلك دور محكمة النقض بالنسبة للقرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الابتدائية باعتبارها جهة استئناف.

وقد تم إنشاء مجالس المديرية في كل من الجزائر، وهران وقسنطينة اختصت بالفصل في المنازعات الإدارية بموجب حكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، وكانت خاضعة لقانون الإجراءات المدنية الفرنسي من حيث الإجراءات، أما الغاية من إنشائها هي

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، طبعة معدلة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 2008، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، طبعة ثانية، سنة 2008، ص 7.

التحكم في الوضع داخل الجزائر بإصدار أحكام لصالح الإدارة الاستعمارية لتعزيز نفوذها وضمان تنفيذ مخططاتها بجعل الجزائر فرنسية¹.

أما المرحلة الثانية وهي فترة ما بعد الاستقلال، غداة استرجاع السيادة الوطنية 1962، قضى القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 باستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما كان لا يتماشى مع السيادة الوطنية، وعليه تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث الجزائر، وهران وقسنطينة التي اختصت بالفصل في المنازعات الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، الذي أنشئ بموجب أمر رقم 63-218 المؤرخ في 18/06/1963 كمحكمة نقض.

واستمر الوضع إلى غاية إعادة التنظيم القضائي بموجب الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي حيث حولت المحاكم الإدارية إلى غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية الثلاث الجزائر، وهران وقسنطينة وأسندت لها مهمة الفصل ابتدائيا في جميع المنازعات الإدارية (القضاء الكامل) باستثناء مخالفات الطرق التي أو كلت لاختصاص المحاكم أي القضاء العادي، وكذا طلبات إلغاء القرارات الصادرة عن سلطة مركزية أو غير مركزية، فتكون من اختصاص الغرف الإدارية للمجلس الأعلى والتي تصدر أحكاما ابتدائية ونهائية²، كما تجدر الإشارة إلى أن أحكام الغرف قابلة للاستئناف أمام الغرف الإدارية للمجلس الأعلى.

وبعدها تم تعميم تلك الغرف إلى المجالس القضائية الأخرى، وإنشاء الى جانبها غرف إدارية جهوية على مستوى الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة تختص بالفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولايات، وغرف إدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري بين نظام الوحدة والازدواجية من 1962 إلى 2000، دار الريحانة، الجزائر، طبعة 1، سنة 2000، ص 24.

² - سعيد بوعلی، مولود ديدن، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص ص 8، 9.

سابقاً) تمارس مهمة محكمة نقض واستئناف في ذات الوقت، وما يميز النظام القضائي في هذه المرحلة هو وحدة القضاء وازدواجية المنازعات.

المرحلة الثالثة تتعلق بالفترة التي تم تجسيد من خلالها وعلى إثرها التحول الواضح في طبيعة النظام القضائي الجزائري وذلك من نظام قضائي موحد أخذت به الجزائر عند الاستقلال واستمر العمل به إلى غاية صدور دستور سنة 1996¹. الذي تبني صراحة وأعلن على نظام الازدواجية القضائية، القائم على أساس جهات قضائية تابعة لنظام القضاء العادي وعلى رأسها المحكمة العليا، وجهات قضائية تابعة للنظام القضائي الإداري وعلى رأسها مجلس الدولة، ومحكمة التنازع التي تتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية بقرارات غير قابلة لأي طعن.

أنشأ المؤسس الدستوري مجلس الدولة بموجب دستور 1996 (المادتين 152 و 153) الذي يعتبر جهة قضائية إدارية تمثل قمة الهرم للتنظيم القضائي الإداري، اوكلت له مهمة رقابة نشاط الإدارة فهو جهة اختصاص واستئناف ونقض وهيئة استشارية، يهدف لتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري لتوطيد وترسيخ التطبيق الصحيح والسليم للقانون بصفة موحدة في سائر الجهات القضائية الإدارية المنتشرة عبر التراب الوطني. وهذا ما نصت عليه المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله : " مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية.

يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون.

يتمتع مجلس الدولة، حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية "

¹ - مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07/12/1996 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية 1996، المصادق عليه باستفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية، عدد 76، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 14، 2016.

يحدد مقر مجلس الدولة طبقا للمادة 03 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم¹ في الجزائر العاصمة مع مراعاة أحكام المادة 107 من الدستور.

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية و تخصصه بالفصل في المنازعات الإدارية لا يعني انه تابع لها باعتبارها طرفا في المنازعة ولأن التسليم بهذه التبعية يعني أن قرارات المجلس سوف لن تلزمها في شيء طالما مارست هذه السلطة وصايتها ونفوذها على مجلس الدولة وهذا أمر لا يمكن تصوره لما له من عواقب وخيمة حتى على دولة القانون². وتستمد هذه الاستقلالية وجودها القانوني من المادة 138 من دستور 1996 المعدل والمتمم التي جاء فيها " السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون " ومن نص المادة 152 التي أسست مجلس الدولة تحت عنوان السلطة القضائية موضوع الفصل الثالث من الدستور. وتجسيدا للاستقلالية الوظيفية للمجلس اعترف له بالاستقلالية المالية وفي مجال التسيير وهذا بموجب المادة 13 من القانون العضوي 98-01 وتسجل الاعتمادات المالية اللازمة للمجلس في الميزانية العامة للدولة.

- ومن هنا يمكن أن نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية عمل مجلس الدولة؟ وما هي أهم اجهزته التي تتاط بها مهمة ممارسة الاختصاص المزدوج لمجلس الدولة، في إطار الإصلاحات القضائية التي شهدتها الجزائر. أسباب اختيار الموضوع :

1- الاستفادة الشخصية من البحث في مجال القضاء الإداري والخوض في تفاصيله.

2- نقص الدراسات التي تناولت موضوع عمل وتنظيم مجلس الدولة.

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 140.

² - قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30/05/1998 ، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، عدد 37، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 جريدة رسمية ، عدد 43 ، 2011، وبالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 07/03/2018 ، جريدة رسمية، عدد 15، 2018.

3- تسليط الضوء على جهاز مجلس الدولة بما أنه جهاز قضاء إداري حديث النشأة لاسيما في ظل التغيرات والتقلبات المتزايدة في الجهاز القضائي والمنظومة القانونية الجزائرية ككل.

4_ أهمية مجلس الدولة في الوقت الحالي كونه أهم هيئة قضائية إدارية متخصصة تتولى الفصل في المنازعات الإدارية، مما أدى على تحسين نوعية الأحكام القضائية وفعاليتها.

أهمية البحث:

1- توفير مرجع على مستوى الجامعة يتناول موضوع تنظيم وعمل مجلس الدولة.

2- تبني غالبية الدولة للنظام القضائي المزدوج القائم على أساس الفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية :

- البحث والكشف عن عمل مجلس الدولة وذلك من خلال إبراز سيره كهيئة قضائية وكهيئة استشارية مع تقديم تنظيم مجلس الدولة لممارسة اختصاصه المزدوج عن طريق تسليط الضوء على غرف و أقسام مجلس الدولة ومحافظ الدولة. وكذا اللجنة الاستشارية.

المنهج المعتمد في الدراسة وأدواته:

نظرا لطبيعة الموضوع محل الدراسة تم انتهاج المنهج الوصفي والتحليلي.

1- المنهج الوصفي وذلك باستعمال مجموعة من المراجع والمصادر العربية التي ترتبط بالموضوع محل الدراسة والمتمثلة في الكتب والرسائل الجامعية، مواقع إنترنت، القوانين.

2- المنهج التحليلي من أجل شرح و توضيح و تحليل المواد القانونية المنظمة لقضاء مجلس الدولة من حيث عمله وتنظيمه.

هيكل البحث:

بهدف معالجة الموضوع قامت الطالبة بتقسيم العمل إلى فصلين.

الفصل الأول:

تناولت فيه الوظيفة القضائية لمجلس الدولة من خلال دراسة كيفية تنظيم هيئات مجلس الدولة عند ممارسة الوظيفة القضائية (المبحث الأول)، أما (المبحث الثاني) تطرقت إلى اختصاصات مجلس الدولة و إجراءاتها.

الفصل الثاني:

تطرقت الى الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة من خلال دراسة كيفية تنظيم الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة (مبحث أول) أما (المبحث الثاني) وضعت مضمون النشاط الاستشاري لمجلس الدولة وأتمنا عملنا هذا بخاتمة شملت مختلف النتائج المتوصل إليها.

الفصل الأول

الوظيفة القضائية لمجلس الدولة

كان تنظيم المحكمة العليا يتضمّن غرفة إدارية تخضع من حيث تنظيمها وتسييرها لنفس القواعد التي تخضع لها غرف القانون الخاص الموجودة على مستوى المحكمة، وعند تنصيب مجلس الدولة غداة التحول نحو نظام القضاء المزدوج، حوّلت اختصاصات الغرفة الإدارية إليه، وهي اختصاصات قاضي ابتدائي ونهائي في المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وقاضي استئناف بالنسبة لأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية التي حلت محل الغرف الإدارية المحلية والجهوية وقاضي نقض في بعض القضايا المذكورة على سبيل الحصر في قانونه وفي نصوص خاصة.

لقد نصت المادة 43 من القانون العضوي 01_98 في احكامه الانتقالية على ما يلي: " تحال القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة بمجرد تنصيبه " .

وإذا كان وجود غرفة إدارية ضمن هيئة نقض مدنية وهي المحكمة العليا يرمز إلى تبني المشرّع في المرحلة الأولى نظام القضاء الموحد، فإن الإعلان عن تأسيس مجلس دولة في دستور 1996 وتنصيبه بموجب قانون 1998 يعني أنّ المشرّع تبني بصفة واضحة نظام القضاء المزدوج.

لذا يتعيّن البحث عن كيفية تنظيم الهيئات القضائية لمجلس الدولة بتسليط الضوء على أهم هيئاته المخول لها ممارسة مهامه القضائية وكذا نطاق اختصاصاته القضائية وإجراءاتها،

وسنتناول في هذا الفصل تنظيم الهيئات القضائية لمجلس الدولة بالمبحث الأول والاختصاصات القضائية لمجلس الدولة وإجراءاتها بالمبحث الثاني.

المبحث الأول: تنظيم الهيئات القضائية لمجلس الدولة.

يظهر مجلس الدولة عند ممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف ويمكن تقسيم الغرف إلى أقسام أو غرف مجتمعة، وهذا طبقا للمادة 14 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم¹ لهذا سنتناول غرف مجلس الدولة وقواعد سيرها. بالإضافة إلى هيئة النيابة العامة بمجلس الدولة ضمن مطلبين:

المطلب الأول: غرف وأقسام وغرف مجتمعة لمجلس الدولة وقواعد سيرها.

يعقد مجلس الدولة جلساته لدى ممارسة اختصاصاته القضائية إما في شكل غرف وأقسام أو غرف مجتمعة. كما تخضع لقواعد خاصة لسير عملها القضائي. الفرع الأول: غرف وأقسام مجلس الدولة وغرف مجتمعة.

أولاً: غرف وأقسام مجلس الدولة:

بالإضافة إلى المادة 14 المذكورة سابقا نجد أن المادة 30 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم نصت على ما يلي:

" يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام"، كما أشارت المادة 15 من نفس القانون إلى دور النيابة العامة الذي يلعبه محافظ الدولة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين².

وتركت المادة 19 من نفس القانون للنظام الداخلي للمجلس تحديد كفاءات تنظيم عمله لاسيما من حيث عدد الغرف و الأقسام و مجالات عملها، وكذا صلاحيات كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية³.

¹ - القانون العضوي 01-98، مرجع سابق، جريدة رسمية العدد 15.

² - مصطفى بن جلول، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 2012-2013، ص 77.

³ - عبد العزيز نويري، المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، سنة 2006، ص 40.

ونجد أن المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة يوضح بطريقة غير مباشرة عدد الغرف والأقسام داخل مجلس الدولة في مجلسه القضائي، حيث يقسم إلى أربعة (04) غرف حسب عدد رؤساء الغرف الأربعة وثمانية (08) أقسام حسب عدد رؤساء الأقسام الثمانية.

إلا أن النظام الداخلي المصادق عليه بمدولة المجلس بتاريخ 26 ماي 2002، كان أكثر تفصيل بتعديله لعدد الغرف، حيث أضاف غرفة خامسة إلى جانب الغرف الأربعة التي انطلق بها عمل مجلس الدولة في البداية¹. وبالتالي فإن عدد الأقسام عشرة على الأقل².

وقد اختصت الغرفة الأخيرة بالقضايا المستعجلة لوقف تنفيذ القرارات الإدارية والقضايا المتعلقة بالأحزاب السياسية. إلا أن هذا مغاير لما نصت عليه المادة 836 من ق.إ.م.إ على اختصاص التشكيلة التي تنتظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب.

ويمكن لمجلس الدولة أن يعقد جلساته مشكلة من كل الغرف المجتمعة خاصة في الحالات التي يكون القرار بشأنها يمثل تراجعاً عن اجتهاد قضائي.

وتحدد مجالات عمل غرف مجلس الدولة كما يلي:

- الغرفة الأولى: مختصة بالبحث على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية وبالمحلات والسكن.

- الغرفة الثانية: مختصة بالبحث على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيف العمومي وبنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالمنازعات الضريبية.

- الغرفة الثالثة: مختصة بالبحث على الخصوص في القضايا ذات الصلة بمسؤولية الإدارة وبالتعمير وبالاعتراف بالحقوق وبالإجراءات.

¹ - مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص 77.

² - فاطمة الزهرة حدادة، تنظيم وعمل مجلس الدولة، رسالة ماجستير في القانون، تخصص تنفيذ الأحكام القضائية، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص 78.

- الغرفة الرابعة: مختصة بالبحث على الخصوص في القضايا ذات الصلة بال عقار.

- الغرفة الخامسة: مختصة بالبحث على الخصوص في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ وبالإستعجال وبالمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية.

استعمل مجلس الدولة عند تحديد اختصاصات الغرف عبارة " على الخصوص " بالمادة 44 من نظامه الداخلي، ما يستنتج منها أن مجالات اختصاصاتها مذكور على سبيل الحصر. كما يلاحظ كذلك بعض الغموض الذي يشوب مصطلحات بالمادة من بينها استعمال مصطلح القضايا ذات الصلة بالحق أو بالإجراءات هذا الاختصاص يتميز بالغموض لأن القضايا في مجملها حتى تلك المتعلقة بنزع الملكية، بالصفقات العمومية أو المنازعات الضريبية تتعلق بالاعتراف بالحقوق أو بإغفالها أو عدم صحة الإجراءات. كما هناك تداخل فيما بين اختصاصات الغرف إذ تختص الغرفة الثانية بنظر المنازعات المتعلقة بنزع الملكية والرابعة بالمنازعات الخاصة بالعقار، كما لا ننسى الإشارة إلى أن المادة 44 نصت على إمكانية إعادة النظر عند الحاجة في اختصاص الغرف بمقرر يصدره رئيس مجلس الدولة.

تتشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام كخلايا فرعية، ولقد فرض المشرع مثل هذا التنظيم والتقسيم بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها وضبط مهامها بشكل محدد ودقيق¹.

ثانيا: الغرف المجتمعة:

ينعقد مجلس الدولة أيضا في إطار وظيفته القضائية في شكل غرف مجتمعة طبقا لنص المادة 30 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم المذكورة سابقا، وهذا يكون في حالة الضرورة وعند التراجع عن اجتهاد قضائي بموجب المادة 31 من نفس هذا القانون بنصها "

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 143.

يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة، جلساته مشكلا من كل غرفة مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي¹ . ويرى الأستاذ عمور سلامي² أن حالة الضرورة لم تبينها المادة 31 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم وإنما اكتفت بسرد صورة واحدة تتمثل في الحالات التي سيؤدي القرار المتخذ فضلا فيها إلى التراجع (تعديل) عن اجتهاد قضائي سابق أو في حالة تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة طبقا لما نصت المادة 2/808 من ق.إ.م.إ: "يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة".

وبناء على ما جاء في النظام الداخلي لمجلس الدولة يحق لمحافظ الدولة طلب إحالة قضية ما أمام الغرف المجتمعة. كما يمكن لرئيس مجلس الدولة أن يقرر إحالة بعض القضايا على الغرف المجتمعة³.

الفرع الثاني: قواعد سير العمل القضائي أمام الغرف والأقسام والغرف مجتمعة.

من خلال الدراسة والإطلاع على المواد من 30 إلى 32 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم يتضح أنها جاءت بقواعد متعلقة بسير الهيئات القضائية لمجلس الدولة في تشكيلها العادي وقواعد أخرى خاصة بسير هيئاتها في تشكيلها الغير العادي.

أولا: اختصاصات مجلس الدولة في شكلها العادي:

تتولى كل غرفة على مستوى مجلس الدولة الفصل في القضايا التي حددتها المواد 9 و11 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، طبقا لما نصت عليه المادة 34 من نفس القانون.

¹ - مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص 78.

² - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 81.

³ - فاطمة الزهرة حدادة، نفس المرجع والموضع، ص 81.

ولا يمكن لأي غرفة أو قسم، الفصل في القضية إلا بحضور ثلاثة أعضاء على الأقل لكل منهما، كما يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يتأسس أية غرفة عند الضرورة، ويتولى رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام إعداد جداول القضايا المحالة عليهم.

طبقا للمادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تتشكل الغرفة من رئيس الغرفة، رؤساء الأقسام، مستشاري الدولة، كتاب الضبط¹. ويقوم رئيس مجلس الدولة سنويا بضبط تشكيلة الغرف بعد أخذ رأي مكتب مجلس الدولة طبقا للمادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

مهام رئيس الغرفة:

- رئاسة الغرف والأقسام.
- السهر على حسن سير الغرفة.
- توزيع ملفات الغرفة وتعيين المستشارين المقررين.
- التأشير والترخيص على طلبات تمديد الآجال.
- تقديم طلبات تحويل الملفات من غرفة إلى أخرى إلى رئيس مجلس الدولة.
- رئاسة المداولة والجلسات.
- التوقيع على أصول القرارات بعد التوقيع عليها من المستشار المقرر.
- السهر على توحيد الاجتهاد القضائي للغرفة.
- المشاركة في تنقيط قضاة الغرفة.
- تبليغ ملاحظات رئيس مجلس الدولة إلى قضاة الغرفة².

مهام رئيس القسم:

- رئاسة الغرفة عند الاقتضاء حسب الأقدمية.
- رئاسة مداولة و جلسات القسم.
- التوقيع على أصول القرارات الصادرة عن القسم.

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري " مجلس الدولة "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، ص 206.

² - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 83.

- إعلام رئيس الغرفة بنشاط القسم.
- إبلاغ رئيس الغرفة بغيابه أو بغياب أحد مستشاري القسم.
- السهر على احترام الاجتهاد القضائي المستقر.
- الرجوع إلى رئيس الغرفة في حالة وجود إشكال قانوني¹.
- مهام المستشار في سير عمل الغرفة²:
- تسليم الملفات من رئيس الغرفة، و يقيم مسؤوليته بمجرد تسلمها.
- التحقيق في الملفات طبقاً للقوانين والأنظمة.
- إبلاغ ملف القضية و التقرير إلى محافظ الدولة ليتسنى لهذا الأخير تقديم طلباته.
- إعلام رئيس الغرفة بالانتهاء من التحقيق في القضية، بغرض جدولتها وتحديد الجلسة.
- إعداد مشروع القرار، بعد المداولة وقبل النطق به في الجلسة.
- رقابة القرارات بعد طبعها وقبل التوقيع عليها.
- دور كتاب ضبط الغرف³:
- استلام الملفات الخاصة بالغرفة حسب التخصص.
- تبليغ المذكرات إلى الأطراف.
- تحضير جدول الجلسات وتبليغها لمحافظة الدولة.
- إرسال تكاليف الحضور للمحامين.
- حضور الجلسات.
- تحضير ملخص الجلسة الذي يرسل مع الجدول لرئيس مجلس الدولة من قبل رئيس كتابة الضبط.
- طباعة القرارات و تخزينها.
- تبليغ القرارات للأطراف وإرسال نسخ منها إلى محافظة الدولة.

¹ - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 83.

² - فاطمة الزهرة حدادة، نفس المرجع والموضع، ص 83.

³ - فاطمة الزهرة حدادة، نفس المرجع، ص ص 93-94.

- إرسال ملفات أول درجة إلى محافظة الدولة من أجل إرسالها إلى الجهات القضائية المعنية.

يحدد تاريخ وساعة جلسات مجلس الدولة عن طريق جدول التوزيع الخاص بكل غرفة، حيث يلتزم كل قاضي بالحضور في الوقت المحدد للجلسات وبصفة منتظمة وفي حالة قيام مانع يحول دون حضور احدهم للجلسة فيستوجب عليه الإخطار. والذي يبلغ قبل ثمانية أيام على الأقل قبل انعقادها، ويوقع رئيس الغرفة على سجل الجلسات بمعية كاتب الضبط، بعد أن يقوم بتحديد تاريخ الجلسة عن طريق أمر.

يجلس القضاة في القاعة حسب أقدميتهم ورتبهم حيث يجلس القاضي الأقدم على يمين الرئيس والقاضي الأعلى رتبة على يساره، وتفتح الجلسة وتسير و تختتم من قبل رئيسها¹. كما يشارك قضاة الحكم في المداولة التي يسيرها الرئيس مع إبداء رأيه. ليتم في الأخير اتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات والإعلان عنها علانية. ومن تم التوقيع على القرار من طرف رئيس الغرفة وكاتب الضبط وممثل محافظ الدولة على سجلات الجلسة عقب الجلسة مباشرة ويحرر المستشار المقرر القرار قبل النطق به ويسلمه إلى كاتب الضبط في نهاية الجلسة.

ثانيا: اختصاصات مجلس الدولة في شكلها غير العادي (الحالات الاستثنائية)

نصت المادة 31 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم صراحة على أن مجلس الدولة في حالة الضرورة يعقد جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، خاصة في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يشكل تراجع أو عدول عن اجتهاد قضائي سابق. إذن الغرف المجتمعة تتميز بقواعد سير مختلفة في تشكيلتها.

أهم ما يلاحظ بالمادة استعمال المشرع لعبارتين مختلفتين بالنظر للنص باللغة العربية واللغة اللاتينية. كلمة " تراجع " تعني الرجوع إلى الخلف أو التقهقر، واجتماع الغرف متعلق بمراجعة أي تغيير مجلس الدولة موقفه القضائي حول مسألة قانونية أو قضائية معينة ويفهم هذا المعنى بالعودة إلى نص المادة 31 باللغة اللاتينية حين استعمال المشرع لفظ " Revirement " .

¹ - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص84.

تتم إحالة القضية إلى الغرف المجتمعة بموجب أمر غير مسبب من رئيس مجلس الدولة باقتراح من محافظ الدولة أو أحد رؤساء الغرف، كما تحال القضية إلى الغرفة المجتمعة بقوة القانون إذا طلب ذلك محافظ الدولة.

تشكيلة الغرف المجتمعة:

تتشكل الغرف مجتمعة من رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة، نائب رئيس مجلس الدولة، رؤساء الغرف، عميد رؤساء الغرف، عميد المستشارين، المستشار المقرر. ولا تتداول ولا تبت الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل، وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة ويرجح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات طبقا للمواد 68 و69 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

المطلب الثاني: هيئة النيابة العامة بمجلس الدولة.

تمارس مهمة النيابة العامة بمجلس الدولة عند قيامه بالفصل في المنازعات الإدارية أي بالوظيفة القضائية من طرف محافظ الدولة والمحافظون المساعدون. الفرع الأول: تشكيل النيابة العامة بمجلس الدولة.

تتشكل النيابة العامة لدى مجلس الدولة طبقا لأحكام المادة 20 من القانون العضوي 98-01 من محافظ الدولة ومساعدو محافظ الدولة يعينون بموجب مرسوم رئاسي ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

وقد حدد عدد مساعدو محافظ الدولة بتسعة (09)¹ بناء على المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.

إن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا لمحافظ الدولة وإنما اكتفى بتحديد مهامه باعتباره جزء من الإجراءات القضائية الإدارية التي تتم على مستوى مجلس الدولة بالتالي فعليه الالتزام بالحياد والسهر على حماية المنازعات الإدارية تحت سلطة القانون فقط والإمام بوسائل حسن

¹ - طبقا لما في الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 1998 فإنه يتولى مهمة محافظ الدولة محمد قطوش ويساعده تسعة مساعدين.

سير الإدارة بالإطلاع على القانون ومتابعة البحوث والدراسات الفقهية ومتابعة الاجتهادات القضائية.

إن المشرع الجزائري اعترف باستقلالية سلك النيابة لدى مجلس الدولة عن هيئة الحكم المتمثلة في رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام ومستشاري الدولة، حيث يقوم محافظ الدولة ومساعدين له يمارسون تحت إشرافه طبقا لنص المادة 15 من القانون العضوي 98-01 بدور النيابة العامة¹.

كما يتمتع محافظ الدولة بصفة القاضي طبقا للمادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01. وقد مر نظام محافظ الدولة بمرحلتين أساسيتين:

1- النيابة العامة في ظل الأحادية القضائية (أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا):

نظام النيابة العامة أمام الغرفة الإدارية معمول به منذ صدور ق.إ.م سنة 1966 بالمواد من 264 إلى 289 والتي وحد فيها المشرع جميع إجراءات التقاضي أمام المحكمة العليا. حيث أن المستشار المقرر بعد إعداده التقرير والقيام بالتحقيق يقوم بإبلاغ النيابة العامة من أجل تقديم تقرير يتضمن طلباتها دون تحديد صفتها من طرف المشرع إن كانت ممثلة للدولة أو للحق العام.

صلاحيات النيابة العامة محدودة لاسيما من حيث عدم إجبارية إيداع تقاريرها واكتفائها بإعداد المذكرات وحضور الجلسة دون إبداء الطابع الوجوبي لهذا الإجراء والجزاء المترتب على مخالفته².

2- النيابة العامة في ظل الازدواجية القضائية:

تبنى المشرع الجزائري نظام الازدواجية القضائية بموجب دستور 1996 الذي أنشئ بموجبه هيئات قضائية إدارية تختص بالفصل في المنازعات التي تكون الدولة طرف فيها، وعليه استحدث بموجب القانونين 98-01 و 98-02 المتعلقين بمجلس الدولة والمحاكم الإدارية

¹ - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 40.

² - إلياس ساسي، محافظ الدولة، ماجستير في الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، سنة 2013-2014، ص 19.

هيئة تعرف بمحافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة تختص بإبداء رأيها في القضايا التي تعرض للفصل أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، قد نظمت المواد (15، 20، 24، 26، 29، 32، 38) من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم دور وسير هيئة محافظ الدولة.

كما أن تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2009 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أوضح دور محافظ الدولة المتمثل في إبداء الرأي القانوني ووضع حلول حول موضوع النزاع في شكل تقرير مكتوب يودع لدى القاضي المقرر بعد إعداده، كما ينص على ضرورة الإشارة إلى طلبات وملاحظات محافظ الدولة في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة والرد عليها. وهو الدور الذي جسده القانون 11-13 المعدل والمتمم لقانون 98-01¹.

الفرع الثاني: ممارسة مهمة النيابة العامة من طرف محافظ الدولة.

نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 98-01 المذكور سابقا على ما يلي:

" يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا. " إذ أنه كلما سجلت قضية من قضايا اختصاص مجلس الدولة تحال على محافظ الدولة لإبداء رأيه فيها وهذا بعد أن تصبح القضية مهياً للفصل فيها².

يقوم محافظ الدولة بدور النيابة وذلك بمساعدة محافظي الدولة المساعدين، وهذا طبقاً للمادة 15 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم.

يتدخل محافظ الدولة في الخصومة الإدارية عن طريق تقديم الطلبات في الدعوى التي تبلغ له من طرف المستشار المقرر بعد الانتهاء من التحقيق في الطعون المطروحة أمام مجلس الدولة.

¹ - قانون عضوي رقم 98-01 معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مرجع سابق.

² - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 121.

وطلباته تكون كتابية تتضمن عرض المسائل التي يطرحها للفصل في كل طعن قضائي بعرض تقريره المشتمل على وقائع الدعوى والقواعد القانونية الواجبة التطبيق وكذا رأيه في الحلول التي يتطلبها النزاع المطروح وفق القواعد القانونية وبكل موضوعية وحياد وذلك من أجل تطوير وتأصيل القانون الإداري، ليقدم تقريره في اجل شهر من تاريخ استلامه لملف القضية طبقاً للمادة 897 ق.إ.م.إ.¹.

يتولى محافظ الدولة بدراسة القضايا المطروحة على مجلس الدولة واقتراح الحلول وفق القواعد القانونية وبكل موضوعية وحياد و ذلك من أجل تطوير وتأصيل القانون الإداري. وليعيد الملف والوثائق المرفقة به إلى المستشار المقرر بعد انقضاء شهر.

لا تبلغ طلبات محافظ الدولة للأطراف، وليس له حق استعمال طرق الطعن وإقامة دعوى قضائية لأنه ليس طرفاً في النزاع و إنما يعمل على توحيد الأحكام و استقرارها وتطويرها، وعليه فان عبارة النيابة العامة غير ملائمة.

يقدم محافظ الدولة خلال الجلسة ملاحظاته الشفوية حول كل قضية قبل غلق باب المرافعات طبقاً للمادة 899 من ق.إ.م.إ.

وقد ألزم المشرع الإشارة إلى طلبات المحافظ في حيثيات القرار القضائي بالمادة 900 من ق.إ.م.إ. إلا أنه يلاحظ بالرجوع إلى أرض الواقع، أنه توجد طلبات وتحليل جدي لمحافظ الدولة في بعض الحالات، وحالات أخرى تتضمن طلبات غير جدية ولا يظهر فيها رأي محافظ الدولة دون أن ننسى كثرة الملفات المعروضة عليه².

وفي غالب الأحيان تعد طلبات المحافظ مجرد تكرار للقانون دون إبداء أي اجتهاد وبالرغم من ذلك كثيراً ما يأخذ مجلس الدولة بطلباته كنتيجة حتمية فقط ومثال ذلك قرار صادر عن الغرفة

¹ - قانون رقم 09-08 مؤرخ في 2008/02/23، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، جريدة رسمية، عدد 21، سنة 2008.

² - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 123.

الخاص بملف رقم 072652 بين (م، ع) ضد والي ولاية الجزائر صادر بتاريخ 2012/07/19، حيث رفع المدعي طعن بالنقض ضد قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2010/02/30 والذي قضى بإلغاء القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر.

جاء في تقرير محافظ الدولة المؤرخ في 2012/05/21 التماس التصريح برفض الطعن بالنقض لعدم جوازه...وعليه قرر مجلس الدولة عدم قبول الطعن بالنقض¹.

وبهذا فإن جلسات الحكم في الجزائر يتم فيها النطق بالأحكام فقط، اما عن طلبات محافظ الدولة لاسيما الشفوية منها فإنها سرية لا يعلم بها الأطراف وبالتالي جهل القيمة القانونية لها بعدم الدراسة الكاملة لحقوقهم من خلال الطلبات، وهو ما يؤدي إلى تراجع دور محافظ الدولة في لفت الانتباه إلى الأسس القانونية المعتمد عليها في القضاء. مما جعله محل انتقاد وذهب البعض إلى المطالبة بضرورة الاستغناء عنه ما دام دوره يقتصر على مجرد طلبات غير ملزمة².

إن المشرع الجزائري ومن خلال تعديلات القانون العضوي رقم 01-98، وكذا ق.إ.م.إ. 09-08 يحاول تخويل محافظي الدولة وبالتالي النيابة العامة على مستوى مجلس الدولة دورا أكثر فعالية ومساهمة في حل المنازعات الإدارية، وذلك باستحداث مواد كالمادة 26 مكرر المذكورة سابقا والتي حافظت على مهامه السابقة ألا وهي تقديم الطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة.

كما قام بتخصيص قسم خاص عنوانه دور محافظ الدولة في المواد من 897 إلى 900 من القانون 09-08 من ق.إ.م.إ.³.

¹ - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 123.

² - سهيلة ديباش، مجلس الدولة ومجلس المنافسة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2009-2010، ص ص 135، 136.

³ - مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص 184.

المبحث الثاني: الوظيفة القضائية لمجلس الدولة وإجراءاتها.

يساهم مجلس الدولة في تدعيم دولة القانون وحماية الحقوق عن طريق بسط رقابة قضائية على أعمال الإدارة التي تعد من أقوى ضمانات مبدأ المشروعية الواردة في الدستور، بحيث يمارس رقابته هذه من خلال تصنيف الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، كما نظم المشرع إجراءات المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة عن طريق القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بتخصيصه 189 مادة موزعة على خمسة أبواب ضمن الكتاب الخامس من القانون (المواد 800 إلى 989).

وعليه سنتناول ضمن المطلب الأول : الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

المطلب الثاني : إجراءات المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة.

المطلب الأول: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة:

تعتبر الوظيفة القضائية لمجلس الدولة لاحقة للوظيفة الاستشارية حيث أدرجت ضمن الاختصاصات الخاصة بمجلس الدولة عندما أصبح هذا الأخير مصنفا كهيئة قضائية كما تعتبر الوظيفة القضائية لمجلس الدولة في الوقت الحالي المهمة الأكثر أهمية وتتفرع إلى عدة مهام وهذا ما سنتطرق إليه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: مجلس الدولة محكمة ابتدائية ونهائية:

ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة كقاضي ابتدائي ونهائي " أول وآخر درجة " في الدعاوى المخولة له بموجب نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم لاسيما بموجب القانون العضوي رقم 11-13¹ والتي جاء نصها كما يلي: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في:

- دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

¹ - قانون عضوي رقم 98-01 معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مرجع سابق.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " .

وجاءت المادة 901 من ق.إ.م.إ.م. مؤكدة على الدور القضائي لمجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي فيما تعلق بدعاوى الإلغاء والتفسير والفحص المرفوعة ضد السلطات الإدارية المركزية. وأشارت ذات المادة أن مجلس الدولة يفصل في قضايا أخرى بموجب نصوص خاصة.

ما يميز المادة 901 عن المادة 09 من القانون 98-01 المعدل والمتمم. أن النص الجديد لم يشر صراحة إلى الهيئات العمومية والمنظمات الوطنية المهنية كالاتحاد العام للعمال الجزائريين وغيره¹.

وحسب النصوص القانونية فإن اختصاص مجلس الدولة هو اختصاص ابتدائي ونهائي ومن ثمة لا يمكن أن تخضع قراراته لأي طعن بالنقض. غير أنه يجوز ممارسة التماس إعادة النظر ضدها إذا توفرت شروطه والمعارضة إذا كان الحكم غيابيا أو اعتراض الغير الخارج عند الخصومة بالنسبة لمن لم يكن طرفا في الحكم. كما تجوز دعاوى تصحيح الأخطاء المادية ضد قراراته².

أولا: دعوى الإلغاء

لم يتعرض المشرع الجزائري إلى تعريف دعوى الإلغاء في أي نص قانوني واكتفى بتحديد الاختصاص القضائي فيها. لكن الفقه تعرض لها بتعريفها أنها الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة. وتتنصر فيها سلطات

¹ - عبد الرحمان بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008)، منشورات بغدادي، الجزائر، طبعة أولى، 2009، ص500.

² - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، (الهيئات والإجراءات أمامها)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 125.

القاضي في مسألة البحث عن شرعية القرارات إذا تم التأكد من عدم مشروعيتها وذلك بحكم قضائي ذو حجية عامة ومطلقة¹.

أ- شروط قبول دعوى الإلغاء:

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة توافر مجموعة من الشروط متمثلة فيما يلي:

1- يجب أن يكون محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة منصبا على قرار إداري أو تصرف صادر عن إحدى الجهات التي أوردتها المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم.

2- إجراء التظلم الذي جعله المشرع الجزائري جوازي². ونوعه ولائي³ ويستوجب الاعتداد بالآجال القانونية التي ترافق هذا الإجراء⁴. وعليه يترتب عن التظلم احتمالين:

_ حالة سكوت الإدارة عن الرد يعد قرار ضمني بالرفض وللمدعي أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء بعد نهاية الشهرين.

_ إذا ردت الإدارة بالرفض خلال المدة الممنوحة لها، للمدعي أجل شهرين من التبليغ بقرار الرفض ويرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة وفي كل الأحوال فالميعاد لا يتجاوز 8 أشهر.

3- الميعاد: لقد وحد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ميعاد رفع الدعوى محددًا إياه بأربعة أشهر سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 907 منه التي أحالتنا إلى المواد 829 و832.

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، الجزائر، 1998، ص 314.

² - المادة 830 من ق.إ.م. التي جاء فيها "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم...".

³ - ياقوتة عليولى، الشروط الشكلية الخاصة بالمنازعات الإدارية، مجلة المعيار، عدد 19، الصادرة عن كلية أصول الشريعة والحضارة الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2009، ص 223.

⁴ - عبد الكريم بودريواه، آجال رفع دعوى الإلغاء، وفق القانون 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص ص 23-24.

4- الصفة والمصلحة: نصت المادة 13 من ق.إ.م.إ على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يقرر القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه. كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون.

5- أن يكون القرار الإداري معيبا بإحدى العيوب المتمثلة فيما يلي:

- عيب الشكل والإجراء أي عدم مراعاة الإدارة الشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري دون إتباع الإجراءات المحددة قانونا مما يجعله قابلا لعدم المشروعية.

- عيب عدم الاختصاص أي عدم القدرة القانونية على القيام بتصرف أو اتخاذ قرار معين لضرورة صدوره من موظف أو هيئة إدارية عامة أخرى مهيأة لذلك.

- عيب السبب هو صدور القرار معيبا كأن يكون غير مُسَبَّباً أصلا أو العيب في التكيف القانوني للوقائع.

- عيب المحل أي عدم ترتيب الأثر القانوني الحال والمباشر المحدد في القرار الإداري.

- عيب الهدف أي تحقيق الأغراض الشخصية البعيدة عن المصلحة العامة أو عدم تخصيص الأهداف المحددة في القرار¹.

ب- سلطات القاضي في دعوى الإلغاء:

- سلطة توجيه الأوامر للإدارة: في حالة امتناع الإدارة عن تقديم القرار محل الطعن بأمرها القاضي بتقديمه لأول جلسة طبقا للمادة 819 من ق.إ.م.إ تحقيقا للمصلحة العامة، وأهم انتقاد يوجه لهذا المبدأ هو أنه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يستلزم الفصل بين الإدارة والقضاء.

- سلطة القاضي في حالة عدم احترام حقوق الدفاع: يفترض أن لا يصدر القرار التأديبي إلا بناء على دعوى تأديبية، تحترم فيها القواعد الإجرائية من خلال إعلام المعني بالتهم المنسوبة إليه

¹ - صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،

وتمكينه من الإطلاع على ملفه، لإعداد دفاعه بمنحه مدة معقولة وتختلف كل هذه الإجراءات يعرض القرار للبطلان¹.

- سلطة القاضي في حالة توفر عيب الانحراف في استعمال السلطة: والذي يقضي بإلغاء القرار المعيب.

ثانيا: دعوى التفسير

هي عبارة عن طلب يقدمه المعني لتفسير قرار إداري مبهم وغامض² إلى هيئات القضاء الإداري.

أ- شروط قبول دعوى التفسير: لا تقبل دعوى التفسير أمام مجلس الدولة إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي وقانوني والمتمثلة فيما يأتي:

1- محل الطعن: القاعدة العامة أن دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري، تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه طبقا لنص المادة 801 من ق.إ.م.إ وعليه فإن توزيع الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية يبقى قائما كما هو الحال في دعوى الإلغاء على أساس المعيار العضوي³.
أما في فرنسا فإن مجلس الدولة ينظر إضافة إلى ذلك في دعاوى التفسير المتعلقة بالقرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية. وقد سايره مجلس الدولة الجزائري في ذلك من خلال بعض قراراته⁴.

كما ذهب ق.إ.م.إ في هذا الاتجاه حينما نص في المادة 965 منه على ما يأتي: " ترفع دعوى تفسير الأحكام ويفصل فيها وفق الأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون ".

¹ - مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 67.

² - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دارهومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص 113.

³ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 207.

⁴ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 208.

وبالرجوع إلى المادة 285 المشار إليها نجدتها تنص على ما يأتي: " إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته، يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، وتفصل الجهة القضائية بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور ."

2- الغموض والإبهام: يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا مبهما، إذ أن القرارات الواضحة لا يقبل الطعن فيها بالتفسير .

3- وجود نزاع جدي وحال: يجب أن يترتب على غموض القرار نزاع جدي بين طرفين أو أكثر. على أن يكون قائما فعليا، ولم يتم فضه بصورة ودية مثلا.

4- الطاعن: يشترط فيه الصفة والمصلحة. طبقا للمادة 13 من ق.إ.م.إ.

5- الميعاد: لا يتقيد رافع الدعوى بمدة معينة، لأنها تهدف إلى توضيح القاضي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان¹.

ب- سلطات القاضي في دعوى التفسير: تتحدث سلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير بإعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه ويرفع الغموض والإبهام عنه. وليس من سلطته البحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه بموجب دعوى التفسير، ولا أن يلغيه لأن الدعوى هنا تفسير وليس دعوى إلغاء.

ثالثا: دعوى تقدير المشروعية:

هي دعوى قضائية إدارية، قد ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية² أمام جهات القضاء الإداري المختص، للكشف عن مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه بتقدير

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعة الجامعية، الجزائر، 2005، ص 191.

² - فالقاعدة أنه يحظر عن الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية تقرير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها مما يقضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص. أنظر محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 130.

المشروعية القانونية¹. أي الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بمعنى مدى صحة أركان القرار الإداري.

أ- شروط قبول دعوى تقدير مدى المشروعية:

1- محل الطعن: يختص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية. طبقا للمادة 01/9 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم وكذا المادة 901 من ق.إ.م.إ.

2- الطاعن: يشترط فيه الصفة والمصلحة.

3- الميعاد: لم يحدد المشرع الجزائري لآجال معينة لرفع دعوى تقدير المشروعية.

ب- سلطات القاضي: تتمثل سلطته في الفصل في مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري من حيث السبب والاختصاص، ومحل، وشكل وإجراءات، والهدف، من حيث سلامتها وخلوها من العيوب.

وبعد معاينة وفحص القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها، يقوم القاضي بالتصريح إما بمشروعية القرار المطعون فيه، أو العكس إذا كان مشوبا بعيب من العيوب، ويكون ذلك في كلتا الحالتين بقرار حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي.

من خلال ماسبق ذكره نستنتج أن المشرع فرض عرض منازعات سلطات الدولة كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية مثل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الدستوري والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمنظمات المهنية الوطنية مثل المنظمة الوطنية للمحامين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها من الهيئات الوطنية العمومية، على مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء كدرجة أولى وأخيرة. سواء فيما يتعلق بدعوى الإلغاء أو دعوى فحص المشروعية بالنسبة للقرارات الصادرة عن ذات الجهات المذكورة أو دعوى

¹ - عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، دون دار النشر، الجزائر، 2001، ص 20.

التفسير¹. وعليه أخرج من ولاية مجلس الدولة باقي الدعاوى ومنها التعويض التي ترفع أمام المحاكم الإدارية الابتدائية، ولعل السر في ذلك يعود إلى طبيعة النزاع في حد ذاته كون الفصل في قضايا التعويض أمر يمارسه القاضي المدني وحتى القاضي المبتدئ لكونه لا ينطوي على مخاطر ولا يحتاج إلى خبرة ومؤهلات قضائية عالية كقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير². لذا عهد به المشرع للبنية القضائية التحتية ممثلة في المحاكم الإدارية ولو تعلق بأحد الأشخاص المذكورين أعلاه كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية.

إن الاعتراف لمجلس الدولة الجزائري بسلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية بصفة ابتدائية ونهائية، طرح جملة من الإشكالات القانونية يمكن حصرها في جانبين.

أ- انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين وهو من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري لأن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي والنهائي سيلغي طريقا عاديا من طرق الطعن المكرس في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو الاستئناف. مما يفرض على المتقاضى استعمال طرق غير عادية وهي التماس إعادة النظر والنقض المختلفة فيما بينها من حيث تقنيات الدفاع، إذ أن المشرع حدد أوجها للطعن بالتماس إعادة النظر رسمته المادة 967 من ق.إ.م.إ. وأوجها للطعن بالنقض رسمته المادة 358 من ذات القانون ولم يفعل بالنسبة للطعن بالاستئناف وهذا ما يبعث حالة من عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في مجال القضاء العادي والقضاء الإداري.

وبهذا الدور الحالي لمجلس الدولة نكون قد أثقلنا المهمة على قضاة هذه الهيئة وأغرقناهم في مجال كان من الأحرى إبعادهم عنه ليتفرغوا لمهمة أجل وأعظم هي مهمة النقض والاجتهاد طبقا لمقتضيات الدستور بالمادة 171³ منه.

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، طبعة أولى، 2013، ص 144.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 197.

³ - قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، متضمن تعديل دستوري، مرجع سابق.

إن إعفاء مجلس الدولة من النظر في القضايا ابتدائيا ونهائيا وإناطة ذات الاختصاص للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة مثلا أمر من شأنه إعادة الأمور لنصابها الطبيعي وبهذا الإصلاح نعيد الاعتبار لمبدأ التقاضي على درجتين.

ب- تعقيد الإجراءات القضائية في المادة الإدارية، فالفصل في قضية أمام مجلس الدولة يستوجب رفع طعن أمامه مما يكلف أعباء مالية. كما ان عرض القضية عليه سيأخذ زمنا طويلا للفصل فيها بحكم وجود مجلس واحد على الصعيد الوطني يتكفل بكل القضايا. وكان من الأفضل إسناد الاختصاص ذاته لمحكمة إدارية بالجزائر العاصمة ولو بتشكيلة خاصة لتتظر في القضية بصفة ابتدائية، ويكون قرارها قابلا للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة بذلك نكسر ضمانات التقاضي على درجتين وهي من أهم مبادئ النظام القضائي الجزائري¹.

الفرع الثاني: مجلس الدولة جهة لقضاء الاستئناف:

طبقا للمادة 10 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم في شكلها الجديد: " يختص مجلس الدولة في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ". وهو ما نصت عليه المادة 02/02 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بنصها: " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

وما نصت عليه المادة 902 من ق.إ.م.إ: " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ".

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 148.

وعليه فقد وضعت النصوص القانونية المذكورة أعلاه مبدأ عاما تكون بموجبه جميع الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها عن طريق الاستئناف أمام مجلس الدولة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أضاف شيئا مميزا ونوعيا حين ذكر الأوامر التي قصد بها الأوامر الصادرة في المادة الإستعجالية، والتي أقر من خلال قابليتها للاستئناف لمبدأ التقاضي على درجتين.

وأهم ما يلاحظ أن قانون مجلس الدولة في المرحلة الأولى سنة 1998 أطلق على الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية " بالقرارات " طبقا لنص المادة 10، وغير ذلك في تعديل 2011 واستعمل عبارة " الأحكام " وهي ذات العبارة المستعملة في قانون المحاكم الإدارية رقم 98-02 في نص المادة 02 وكان أفضل لو وحد المصطلح مكتفيا بتسمية قرارات بدل الأحكام¹.

إن اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف يخضع لمبادئ عامة. ولقبوله يجب استثناء شروط معينة ليترتب آثاره وهو ما سيتم دراسته ضمن النقاط التالية:

أولا: المبادئ العامة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة:

إن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة تسوده قاعدة عامة ويقيده استثناء.

أ- القاعدة العامة:

طبقا لنص المادة 902 من ق.إ.م.إ. والمادة 02/02 من القانون 98-02 السابقة الذكر. تكون جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة سواء كان استئنافا أصليا أو فرعيا على حسب اختلاف الأحكام.

الاستئناف الأصلي: ينصب على مراجعة أو إلغاء الأحكام الابتدائية والأوامر الصادرة عن

الجهات القضائية ويقصد بها المحاكم الإدارية خاصة وأنها المعنية بإصدار الأحكام حسب

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 160.

المادة 2/02 من القانون 02/98 والمادتين 902 و949 من ق.إ.م.إ باعتبارها الجهاز القضائي الوحيد الذي أنشأه المشرع بعد دستور 1996 .

أما عن الحالات الجائز الطعن فيها بالاستئناف فنخص بالذكر:

حالة عيب مخالفة القانون: وهو نوع من التطبيق الخاطئ للقاعدة القانونية على وقائع النزاع بمعنى القيام بعمل يخالف ما ينص عليه القانون¹.

حالة الخطأ في تطبيق قانون أو تأويله: ويقصد به الخطأ في التكييف القانوني لوقائع النزاع أما الخطأ في تأويل القانون فهو إعطاء النص الواجب التطبيق معنى غير معناه الحقيقي².

الاستئناف الفرعي: نصت المادة 951 من ق.إ.م.إ على أنه:

"يجوز للمستأنف عليه استئناف الحكم فرعياً في حالة سقوط حقه في رفع الاستئناف

الأصلي لا يقبل الاستئناف الفرعي إذا كان الاستئناف الأصلي غير مقبول .."، وعليه يقدم

الاستئناف الفرعي إذا تبين للمستأنف عليه أن محكمة الدرجة الأولى لم تستجب لطلبه

المقدم.

ب - الاستثناء:

طبقاً للمادة 2/02 من القانون 02/98 المذكورة أعلاه وكذا المادة 949 من ق.إ.م.إ

اللتان توضحان عدم اختصاص مجلس الدولة بالاستئناف في الحالات التي ينص عليها القانون

وهو ما تناولته المادة 936 من ق.إ.م.إ فهذه الأوامر غير قابلة للطعن فيها³. وهي تتعلق بحالة

تنفيذ قرار إداري لقيام وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار وحالة

الاستعجال القصوى وحالة تعديل التدابير التي سبق أن أمر بها القاضي.

¹ - عبد القادر عبدو، المنازعات الإدارية، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 157.

² - عمار بوجادي، اختصاص مجلس الدولة في المادة الإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 1، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2007، ص 328.

³ - ناريمان بانو، وردة عزوق، مجلس الدولة بين الاختصاصات القضائية والاستشارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، السنة الجامعية 2012-2013، ص 10.

ثانيا: شروط قبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة:

لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يجب توفر مجموعة من الشروط طبقا للمادة 40 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم والتي نصت على أنه " تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية". وتتمثل فيما يلي:

- أن يكون محل الطعن بالاستئناف **حكما** أي من قبيل الأحكام القضائية بمعنى عملا قضائيا وليس إداريا.

- أن يكون الحكم ابتدائيا والحكم الابتدائي هو الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى، والقابل للطعن فيه بالاستئناف.

- أن يكون القرار المطعون فيه صادرا عن المحاكم الإدارية.

- توفر **الصفة والمصلحة والأهلية** في أشخاص الخصومة في الطعن بالاستئناف.

الصفة: يجب أن يرفع الطعن بالاستئناف من ذي صفة على ذي صفة وإلا صرح بعدم

قبوله. ولذلك يقبل استئناف الغير الذي تدخل في الخصومة الابتدائية والإستئنافية وعدم قبول

الغير المتدخل في الخصومة الإستئنافية أي عدم جواز إدخاله فيها¹.

المصلحة: هي الفائدة العملية أو الواقعية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم

له بمطالبه في طعنه.

- احترام الإجراءات إذ يجب تقديم عريضة مكتوبة مستوفية لكل البيانات المطلوبة المتعلقة

بالأطراف إضافة إلى عرض موجز للوقائع وأوجه الطعن بالاستئناف كما يشترط التمثيل

بمحامي بمعنى أن تكون العريضة الإستئنافية موقعة من قبل المدعي أو المدعى عليه أو وكيله

أو محامي معتمد لدى مجلس الدولة². طبقا لنص المادة 14 من ق.إ.م.إ والتي تنص على:

¹ - ناريمان بانو، وردة عزوق، مرجع سابق، ص 29.

² - ناريمان بانو، وردة عزوق، نفس المرجع والموضع، ص 29.

"ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف".

كما يجب أن تتضمن العريضة الجهة القضائية التي ترفع الدعوى أمامها وكذا اسم ولقب المدعي وموطنه وكذا المدعى عليه وعرض موجز للوقائع¹، وتقديم نسخة من القرار القضائي المستأنف فيه وتقديم إيصال الذي يثبت دفع الرسوم القضائية.

- الميعاد: تحدد مدة الاستئناف أمام المجلس بشهرين قابلين للتخفيض إلى خمسة عشر يوم بالنسبة للأوامر الإستعجالية. تحسب من يوم التبليغ².

ثالثا: آثار الاستئناف أمام مجلس الدولة:

أ - الأمر غير الموقوف للأحكام الصادرة في المواد الإدارية:

الاستئناف باعتباره طعنا عاديا بطابعه غير الموقوف للأحكام الصادرة في المواد الإدارية

حسب نص المادة 908 من ق.إ.م.إ " الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف ".

إلا أن هناك استثناء على هذا الأصل وهو جواز وقف تنفيذ الأحكام التي تصدر عن المحاكم الإدارية، وهذا ما يستخلص من نص المادة 914 من ق.إ.م.إ التي تنص على أنه ليأمر

مجلس الدولة بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحاكم الإدارية لابد من تحقق الشروط التالية:

- أن يكون حكما صادرا عن محكمة إدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة.

- تقديم طلب من المستأنف.

- جدية أوجه الاستئناف وأن تؤدي إلى إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله وكذا رفض

الطلبات الرامية إلى الإلغاء.

¹ - ناريمان بانو، وردة عزوق، مرجع سابق، ص 29.

² - ناريمان بانو، وردة غروق، نفس المرجع والموضع، ص 29.

ب - الأثر الناقل للخصومة:

إن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يقضي نقل ملف الخصومة أو القضية إلى قاضي الاستئناف وذلك لإعادة دراسته من حيث الوقائع والقانون معا وتكون بذلك خصومة الاستئناف استمرارا لخصومة أول درجة.

كما يتمتع القاضي بجميع السلطات وصلاحيات أول درجة، كإجراء كامل التحقيقات مثلا على مستوى قاضي الاستئناف دون إرجاع الخصوم أمام القاضي الأول.

كما تشير المادة 340 من ق.إ.م.إ¹ إلى أنه يتم نقل الخصومة برمتها عندما يهدف الاستئناف إلى إلغاء الحكم أو إذا كان موضوع النزاع غير قابل للتجزئة.

ج - توقيع غرامة:

تنص المادة 347 من ق.إ.م.إ على ما يلي: "يجوز للمجلس القضائي إذا تبين له أن الاستئناف تعسفي أو الغرض منه الإضرار بالمستأنف عليه، أن يحكم على المستأنف بغرامة مدنية من عشرة آلاف (10.000 دج) إلى عشرون ألف دينار (20.000 دج). دون الإخلال بالتعويضات التي يمكن أن يحكم بها المستأنف عليه"، كما يسمح بتأييد الدعوى وذلك بأسباب جديدة دون تقديم طلبات جديدة كما يتجلى من القضاء المقارن².

يثير الاختصاص بالنظر في الطعون بالاستئناف المعترف به لمجلس الدولة جملة من الإشكالات القانونية أهمها ما يلي:

- تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة حيث أن المادة 171 من الدستور جعلت مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد، إلا أن عقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة أحدث تغييرا وظيفيا وموضوعيا وحوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع يهتم بها للفصل في الطعون³.

¹ - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

² - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، مرجع سابق، ص 360.

³ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، مرجع سابق، ص 150.

لا شك أن وظيفة الاستئناف تمكن مجلس الدولة من ممارسة وظيفة التقويم وبالتالي يبدو ظاهريا انسجام المادة 10 من القانون العضوي لمجلس الدولة مع المادة 171 من الدستور، غير أن التقويم الذي تقصده هو ذات التقويم الذي تمارسه المحكمة العليا الذي يكون فقط من خلال وظيفة النقض.

ولا شك أن إلغاء وظيفة الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة وتحويل ذات الاختصاص إلى محاكم استئناف مستقلة كما هو الحال في فرنسا كفيل بتوحيد الدور القضائي بين هرمي جهات القضاء، المحكمة العليا ومجلس الدولة.

- إبعاد القضاء على المتقاضين وإطالة عمر النزاع من خلال إلزامية التوجه عن طريق محامي إلى مجلس الدولة الذي مقره بالجزائر العاصمة من أجل تقديم طعن بالاستئناف وهو ما يتعارض مع مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين¹.

الفرع الثالث: اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض

نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم لاسيما بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المذكور سابقا على ما يلي: " يختص المجلس بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ". وقد كانت المادة في شكلها سنة 1998 تحمل عبارة " الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ".

كما أشارت المادة 903 من ق.إ.م.إ إلى ما يلي: " 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 ".

من خلال النصوص أعلاه اعترف المشرع لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية وكذلك القرارات التي تخوله إياها

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعة الادارية، مرجع سابق، ص ص 150-151.

نصوص خاصة. واستعمل المشرع إحالة عامة في نص المادة 11 الجديدة ولم يخص بالذكر قرارات مجلس المحاسبة بل أحال للنص الخاص وحسنا فعل¹.

وإذا أردنا التدقيق في القرارات النهائية نجدها في الوضع الغالب تصدر عن مجلس الدولة سواء باعتباره قاضي اختصاص بفصله في الملف المعروض عليه ابتدائيا ونهائيا، أو قاضي استئناف بأن فصل في الطعن باعتباره هيئة درجة ثانية. وفي كلا الوضعيتين يفصل مجلس الدولة بموجب قرار نهائي ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية طبقا للمادة 02 من القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية ما لم يرد بشأنه نص.

أولا: شروط قبول الطعن بالنقض:

أ- شروط متعلقة بالطاعن: لقد وضحها المشرع من خلال المادة 13 من ق.إ.م.إ وهي كما يلي:

1- الصفة: إذا كان مفهوم الصفة بشكل عام هي الحق في المطالبة أمام القضاء وهي تربط المدعي بموضوع الدعوى. وتقوم على المصلحة المباشرة والشخصية في التقاضي². فان للصفة مفهوم خاص في الطعن بالنقض ويكمن في توفر شرطين وهما³:

- أن يكون الطاعن طرفا في الخصومة القضائية التي صدر فيها الحكم القضائي المطعون فيه.

- وحدة صفة الخصوم في خصومة الطعن والخصومة القضائية التي صدر فيها الحكم موضوع الطعن.

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص ص 153-154.

² - عبد الرحمان بريارة، مرجع سابق، ص 34.

³ - الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 50.

2- المصلحة: هي المنفعة التي يجنيها الطاعن من وراء التجائه إلى قضاء النقض. حيث يشترط فيها أن تكون قانونية بمعنى استناد الطعن على حق أو مركز محمي قانوناً، وأن تكون حالة وقائمة¹.

3- الأهلية: هي صلاحية اكتساب المركز القانوني للخصم ومباشرة إجراءات الخصومة وهي من النظام العام يثيرها القاضي من تلقاء نفسه أما الخصم فعليه إثارتها قبل أي دفاع آخر في الموضوع وهي شرط لصحة الإجراء لا لقبول الدعوى، وهو ما أشار إليه المشرع في ق.إ.م.إ. بالمادتين 13 و64.

ب- الشروط المتعلقة بالميعاد والإجراءات: إن الإجراءات المتعلقة بقبول الطعن بالنقض لا تختلف عن إجراءات الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة. ويشترط في عريضة الطعن أن تكون مستوفية الشروط والبيانات المطلوبة المرتبطة بالأطراف والحكم محل الطعن إذ يجب أن تتضمن العريضة اسم ولقب وموطن كل من المدعي والمدعى عليه واحتوائها على ملخص للوقائع والطلبات التي تؤسس عليها الدعوى.

كما يشترط المشرع في الطعن إرفاق عريضة تتضمن ما يلي:

- كل الوثائق المشار إليها في العريضة على أنها مرفقات.

- إيصال دفع الرسم القضائي.

- نسخة من القرار القضائي المطعون فيه بالنقض بالإضافة إلى نسخ من التبليغات الرسمية.

كما تنص المادة 956 من ق.إ.م.إ.² على ما يأتي: " يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين (02)

يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

ويتم التبليغ عن طريق محضر قضائي كقاعدة عامة واستثناءً عن طريق قلم كاتب الضبط،

وإذا كان أحد الخصوم يقيم بالخارج يزداد شهر واحد للميعاد ليصبح 3 أشهر.

1 - أحمد جلال الدين الهلالي، قضاء النقض والتميز في المواد المدنية والتجارية في التشريعين المصري والكويتي، الطبعة

الثانية، مطابع القيس التجارية، دون بلد نشر، ص 269.

2 - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

كما أشارت المادة 356 من ق.إ.م.إ إلى حالة من حالات وقف الميعاد وهي طلب المساعدة القضائية ليستكمل الميعاد من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب¹.

ج - الشروط المتعلقة بمحل الطعن:

- أن يكون **حكما قضائيا** أي عمل قضائي صادر في شكل حكم.
- أن يكون **حكما نهائيا** لا يقبل من الطعون إلا الطعن بالنقض لصدوره من محكمة أول درجة أو آخر درجة إلا إذا نص القانون على الطابع النهائي له. أما بالنسبة للمنازعة التي تعرض على مجلس الدولة ويكون قد فصل فيها كقاضي اختصاص فإن مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2002/09/23 أقر قاعدة عدم قابلية الطعن بالنقض بشأن قرار صادر عنه².

- أن يكون حكما صادر عن **جهات القضاء الإداري** وتشمل كل الجهات القضائية القائمة داخل السلطة القضائية أو خارجها³.
فمثلا ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة في أحكام المحاكم الإدارية المتعلقة بالمنازعات الانتخابية المحلية والمتعلقة بمشروعية عملية التصويت⁴.

ثانيا: أوجه الطعن بالنقض:

لقد تعرضت المادة 358 من ق.إ.م.إ إلى حالات الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ويمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام ألا وهي :
أ- **أوجه متعلقة بعدم الاختصاص**: تتضمن حالات جهل الجهات القضائية الإدارية، القواعد والأحكام التي تدير اختصاصاتها النوعية أو الإقليمية، وقد حصرها المشرع في حالتين عدم الاختصاص وتجاوز السلطة.

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 370.

² - عمار بو ضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 154.

³ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، مرجع سابق، ص 165.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص ص 110-111.

- ب- الأوجه المتعلقة بعيب الشكل والإجراءات: هي عدم احترام الإجراءات اللازمة لإصدار القرار أو الحكم القضائي وتتمثل في:
- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.
 - إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.
 - انعدام التسبيب.
 - قصور التسبيب.
 - تناقض التسبيب مع المنطوق.
 - تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار.
 - تناقض أحكام أو قرارات صادرة في آخر درجة ولأعمال هذه الحالة يشترط:
 - أن تكون هذه الأحكام أو القرارات غير قابلة للطعن العادي.
 - ان تكون صادرة في ذات النزاع وبين نفس الأطراف أي أن يكون هناك حكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه وصدور حكم يناقضه.
 - أن يتمسك أحد الخصوم بحجية الشيء المقضي فيه عند الفصل مرة ثانية في النزاع¹.
- _ تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي: هنا يقع التناقض بين أحكام نهائية فصلت في منازعات مختلفة حيث يوجه الطعن بالنقض ضد القرارين معا حتى وإن كان أحدهما محل الطعن بالنقض سابق قد انتهى بالرفض فيرفع الطعن في هذه الحالة ولو انقضت المواعيد إذ لمجلس الدولة سلطة إلغاء القرارين معا أو أحدهما.
- وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار فالتناقض في هذه الحالة يقع بين أجزاء الحكم أي لا يمكن التوفيق بينهما.
 - الحكم بما لا يطلب أو أكثر مما طلب.
 - السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.
 - صدور حكم دون دفاع يمثل ناقص الأهلية.

¹ - الشیخة هوام، مرجع سابق، ص ص 114-115.

ج - أوجه الطعن المتعلقة بمخالفة القانون: تتضمن الأصناف التالية:

- مخالفة القانون الداخلي، مخالفة القانون الأجنبي، انعدام الأساس القانوني، مخالفة الاتفاقيات الدولية.

ثالثا: آثار الطعن بالنقض:

باعتبار أن النقض طريق غير عادي للطعن في الأحكام والقرارات القضائية النهائية فإنه يترتب آثار هي كالتالي:

أ- انعدام الأثر الموقوف للطعن بالنقض وهو نصت عليه المادة 1909¹ من ق.إ.م.إ إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء هو إمكانية وقف تنفيذ القرار محل الطعن إذا وجدت دعوى تزوير فرعية².

ب- حالة رفض قبول الطعن بالنقض:

1- أسباب رفض الطعن:

يرفض الطعن بالنقض لعدم التأسيس، إذا أسس الطاعن طعنه على سبب لم يرد ضمن الحالات التي حددتها المادة 358 من ق.إ.م.إ السابقة الذكر، أو إذا كان مبنيا على سبب جديد لم يتم إثارته أمام قاضي الموضوع ولا يتعلق بالنظام العام³.

كما قد يرفض الطعن شكلا وذلك لعدة أسباب منها ثبوت تخلف شرط الصفة وهي من النظام العام يثيرها القاضي من تلقاء نفسه حتى لو لم يثير المطعون ضده هذا الدفع. أو رفع الطعن بعريضة غير مستوفية للشروط التي حددتها المادة 904 من ق.إ.م.إ أو لم تكن موقعة من قبل محام مقبول لدى مجلس الدولة والمحكمة العليا. أو لعدم احترام المواعيد القانونية لرفع الطعن التي حددتها المادة 956 من ق.إ.م.إ (شهرين) والمادة 92 من قانون الانتخابات بعشرة أيام، دون أن يكون هناك سبب لتمديد ميعاد الطعن. وفي حالة عدم الاختصاص إذ قضى مجلس الدولة في قرار سابق الذكر برفض الطعن في القرار النهائي الصادر عنه.

¹ -قانون رقم 08-09، مرجع سابق

² - الشیخة هوام، مرجع سابق، ص 116.

³ - الشیخة هوام، نفس المرجع، ص 118.

2- آثار رفض الطعن:

نظم المشرع الجزائري آثار رفض الطعن في المواد من 375 إلى 378 من ق.إ.م.إ. إذ يترتب على رفض الطعن عدم إمكانية تقديم طعن آخر بالنقض أو التماس إعادة النظر، كما يمكن أن يحكم مجلس الدولة على الطاعن إن ثبت تعسفه في استعمال الطعن بغرامة مدنية تتراوح قيمتها ما بين 10.000,00 إلى 20.000,00 دج دون الإخلال بحق المطعون ضده في المطالبة بالتعويضات. بالإضافة إلى أن المصاريف يتحملها الطرف الذي خسر الدعوى أو تكون على عاتق الخزينة العامة¹.

ج- حالة قبول الطعن بالنقض:

إن الطعن بالنقض قد يوجه إلى الحكم بأكمله أو إلى جزء منه. فإن كان النقض كلياً وقبله مجلس الدولة ينصرف حكم النقض إلى كامل الحكم فيعدمه كلياً، أما إذا كان النقض جزئياً فإن أثره ينحصر فيما ورد فيه ويبقى الحكم قائماً وصحيحاً بالنسبة للوجوه الأخرى التي لم يتناولها النقض.

ويكون النقض جزئياً إذا وجه إلى بعض أجزاء الحكم أو القرار المطعون فيه دون أجزاءه الأخرى بشرط أن يكون كل جزء منفصل عن الآخر، أما إن كانت أجزاءه مرتبطة فإنه إذا قضي بالنقض في جزء منه يمتد أثره إلى ما ارتبط به أو ما تبعه من الأجزاء الأخرى ولو لم يطعن فيها أو لم يذكرها حكم النقض على وجه التخصيص.

وأما إذا قبل مجلس الدولة بعض الأسباب التي بني عليها دون أسباب أخرى فذلك يعتبر نقض جزئي².

¹ - الشیخة هوام، مرجع سابق، ص 119.

² - الشیخة هوام، نفس المرجع، ص 121.

1- آثار قبول الطعن بالنقض:

- إعادة الخصوم إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور القرار المطعون فيه طبقاً لنص المادة 2/364 من ق.إ.م.إ، وإلغاء كل حكم قضائي صدر بعد الحكم أو القرار المنقوض جاء تطبيقاً أو تنفيذاً له أو كان له ارتباط ضروري به طبقاً للمادة 3/364.

- إلغاء أحكام سابقة على الحكم المطعون فيه إذ يترتب على النقض إلغائها بالتبعية حسب نص المادة 3/365 من ق.إ.م.إ.

- سلطة الإحالة المخولة لمجلس الدولة كقاعدة عامة بعد قبول النقض وذلك بتحديد جهة الإحالة والتي تتمثل في الجهة القضائية التي فصلت في الحكم المطعون فيه بتشكيلة مغايرة¹. أو إلى جهة قضائية أخرى من نوع ودرجة الجهة التي أصدرت الحكم محل الطعن.

إن الإحالة تقع على عاتق الخصوم بتقديم عريضة مستوفية البيانات حسب أحكام المادة 367 من ق.إ.م.إ وللجهة التي تمت إليها الإحالة كامل الحرية في تفسير الوقائع أما المسائل القانونية فلا يمكن إعطاء رأي مخالف لما قضى به حكم مجلس الدولة و ذلك بهدف توحيد الاجتهاد القضائي وتفسير القانون.

استثناءً يمكن أن يتم نقض حكم دون إحالة وذلك في الحالات التي لا يترك فيها قرار النقض ما يمكن أن تفصل فيه جهة قضائية أخرى. عندما يتعلق الأمر بقرارات المجلس الأعلى للقضاء أو قرارات اللجنة الوطنية للطعن إذا كانت الأفعال المنسوبة للطاعن لا تشكل أساساً أخطاء تأديبية، كما نص المشرع في المادة 958 من ق.إ.م.إ على حالة خاصة دون إحالة إذا تعلق الأمر بقرارات مجلس المحاسبة إذ يتصدى مجلس الدولة لموضوع النزاع².

إن قيام مجلس الدولة بوظيفة الاجتهاد القضائي بما يتبعها من تصويب القرارات الإدارية في المادة الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية يستوجب تحريره وإعفائه من مهمة القضاء الابتدائي والنهائي والاستئناف على حد سواء والاكتفاء بوظيفة النقض دون سواها.

¹ - الشيخة هوام، مرجع سابق، ص 122.

² - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

وهذا الأمر يفرض نقل الاختصاص بالنظر في القضايا ابتدائيا ونهائيا، موضوع المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم إلى المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ولو بتشكيلة خاصة مع تغيير طبيعة القرار الصادر عنها ليصبح ابتدائيا بما يجوز الطعن فيه بالاستئناف. كما يفرض هذا التصور الجديد لدور مجلس الدولة الذي ندعو إعفاءه من مهمة الاستئناف ونقل الاختصاص إلى محاكم استئناف يتم إنشاؤها لهذا الغرض.

الفرع الرابع: اختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع وبموجب نصوص خاصة.

أولا: اختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع

نصت المادة 808 من ق.إ.م.إ على ما يلي: " يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة.

يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه المجتمعة "

نلاحظ أن المشرع لم يحدد صراحة الجهة الفاصلة في حالة تنازع قائم بين محكمتين إداريتين. ولعل المشرع ترك ذلك قصدا ليحال الملف إلى أحد غرف المجلس لا الغرف المجتمعة باعتباره تنازع بسيط¹. كما أن المادة تشمل التنازع الإيجابي والسلبى دون تمييز بينهما. ويمكن تصور تنازع الاختصاص في الحالات التالية:

_ حالة وجود تناقض بين حكم غير مطعون فيه صادر عن محكمة إدارية وحكم صادر عن مجلس الدولة.

_ في حالة وجود حكمين متناقضين صادرين عن محكمتين إداريتين.

وفي جميع الحالات يتصرف مجلس الدولة كمحكمة تنازع، فيلغي القرار المعيب ويحيل القضية أمام الجهة القضائية المختصة دون أن يفصل في الموضوع².

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 167.

² - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 191.

كما نظم المشرع الجزائري حالات الارتباط وطرق حلها بالمواد 809 إلى 812 من ق.إ.م.إ، ويكون ثمة ارتباط بين القضايا عندما يكون حل بعضها مرتبطاً ببعض الآخر وعليه يتعين في مثل هذه الحالات إسناد الاختصاص لجهة قضائية وتجريد الأخرى، منعا لأي تناقض محتمل¹. ويتضح من هذه النصوص ما يلي:

_ في الحالات التي يكون هناك ارتباط بين نزاع يعود لاختصاص مجلس الدولة ونزاع يعود لاختصاص محكمة إدارية، فإنهما يضمنان إلى المجلس بناء على قرار إحالة من رئيس المحكمة الإدارية (المادة 809 من ق.إ.م.إ)، ويترتب على قرار الإحالة إرجاء البث في الخصومة إلى حين فصل مجلس الدولة في الارتباط، ويكون قرار الإحالة غير قابل لأي طعن حسب المادة 812 من ق.إ.م.إ.

_ في الحالة التي يكون الارتباط بين نزاعين يعودان لاختصاص محكمتين مختلفتين، فإن رئيس مجلس الدولة بناء على إحالة صادرة عن رئيسي المحكمتين، يفصل بأمر في الارتباط إن وجد ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة (المادة 811 من ق.إ.م.إ).

_ في الحالة التي يكون فيها ارتباط في الاختصاص الإقليمي وليس النوعي. كما هو في الحالات السابقة للمحاكم الإدارية فإنه حسب المادة 810 من قانون ق.إ.م.إ فإنه تختص المحكمة الإدارية إقليمياً بالفصل في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي وفي الطلبات المرتبطة بها التي يعود الاختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية.

كما نظم المشرع حالات التسوية القبلية لمسائل الاختصاص في المادتين 813 و814

من ق.إ.م.إ، ويتعلق الأمر بالحالة التي ترفع طلبات أمام المحكمة الإدارية وهي في حقيقتها من اختصاص مجلس الدولة، فإن رئيس المحكمة الإدارية يحول الملف في اقرب الآجال إلى مجلس الدولة. ويفصل مجلس الدولة في الاختصاص دون الموضوع، وعندما يرى أن الاختصاص لا يعود له، يحدد المحكمة الإدارية المختصة بالفصل، سواء في كل الطلبات

¹ - مسعود شيهوب، نفس المرجع، ص 194.

أو في جزء منها، ويحيل القضية على هذه المحكمة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم اختصاصها.

أما عندما يرى أن الاختصاص يعود له، فإن النصوص لا تقترح الحل، والحل المفترض في رأينا، والذي لم تشر إليه النصوص ربما لبدايته، هو أن مجلس الدولة يصرح باختصاصه ويفصل في الموضوع إن كانت الطلبات الرئيسية من اختصاصه تطبيقا لقاعدة قاضي الأصل هو قاضي الفرع¹.

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة:

بالنسبة للنصوص الخاصة المشار إليها في المادة 903 من ق.إ.م.إ والإدارية المذكورة سابقا فنذكر منها ما يلي:

1- ميز المشرع من خلال الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، في مسألة الاختصاص النوعي للجهات القضائية المخولة بالنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة من مجلس المنافسة بين قرارات مجلس المنافسة الصادرة عنه في المواد التجارية حيث تكون هذه القرارات قابلة للطعن فيها من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة، أمام مجلس قضاء الجزائر الناظر في المواد التجارية، في حين يعود الاختصاص لمجلس الدولة إذ تعلق الأمر بمنازعة ذات طابع إداري تتضمن رفض التجميع، على اعتبار أن الأمر يتعلق بقرار اتخذه مجلس المنافسة كجهة ضابطة².

2- تنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000³: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطن أثر موقف".

1 - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ص 191، 194 .

2 - عبد الرحمان بريارة، مرجع سابق، ص 503.

3 - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القرارات العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، جريدة رسمية عدد 48.

3- تنص المادة 63 من القانون رقم 06-03¹ المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي

" تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن، عن طريق رسالة مختومة مضمونة مع إشعار بالاستلام إلى وزير العدل، حافظ الأختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين في حالة تقديمه طعنا، وإلى النائب العام المختص والمحضر القضائي المعني، وإلى إشعار الغرفة الوطنية، والجهوية المعنية بذلك.

يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به".

أما الحالات التي لم يرد بشأنها نص خاص، فإن موقف الاجتهاد القضائي بشأنها يظل ساريا ما دام القانون الجديد لم يعدم كل ما سبقه من إجراءات أو مواقف اجتهادية، ونذكر هنا الطعون المرفوعة ضد قرارات المجلس الأعلى للقضاء حيث لم يتصد القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للجهة المختصة بالنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن المجلس فبمناسبة طعن تقدم به أحد القضاة أمام مجلس الدولة بشأن قرار صادر عن المجلس الأعلى للقضاء، المجتمع كجهة تأديب قضى بعزله، تمسك مجلس الدولة باختصاصه على اعتبار أن كل القرارات ذات الطابع الإداري قابلة للطعن فيها بالإبطال عندما تتخذ مخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بتجاوز السلطة والقرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية، قرار صادر عن سلطة مركزية ومخالفة للقانون أو صدوره مشوبا يعيب تجاوز السلطة، يجعله قابلا للطعن فيه بالإبطال أمام مجلس الدولة. كما أن القاضي مثله مثل كل موظف للدولة يستفيد وجوبا بحقوق مضمونة دستوريا².

المطلب الثاني: إجراءات المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة.

طبقا للمادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المذكور سابقا فإن الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة تخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد خصص هذا الأخير 189 مادة (من المادة 800 إلى المادة 989)، تحكم

¹ - قانون رقم 06-03 مؤرخ 20 فبراير 2000، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، جريدة رسمية عدد 14.

² - عبد الرحمان بريارة، مرجع سابق، ص 504.

إجراءات التقاضي ابتداء من إجراءات رفع الدعوى إلى التحقيق والحكم فيها، وتنفيذ الأحكام، وطرق الطعن في الأحكام والصلح والتحكيم في المادة الإدارية موزعة على خمسة أبواب ضمن الكتاب الخامس من القانون.

منها إجراءات مشتركة بين الجهات القضائية العادية والإدارية، اعتمد المشرع فيها طريق الإحالة تقاديا للتكرار، وأخرى مشتركة بين الجهات القضائية الإدارية فيما بينها، حيث نصت المادة 904 منه على ما يلي: " تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة ". وكذلك المادة 906 بنصها: " تطبق الأحكام الواردة في المواد 826 إلى 828 أعلاه، فيما يخص تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة ".
الفرع الأول: الخصائص العامة للإجراءات أمام هيئات القضاء الإداري.

أولاً: الإجراءات أمام القضاء الإداري من طبيعة خاصة ومتميزة ضمن قانون واحد للإجراءات.

على الرغم من أن المشرع الجزائري لم يخص المنازعات الإدارية بقانون للإجراءات خاص بها، كما هو الحال في النظام المزدوج في فرنسا، إلا أنه أفرد لها كتاباً كاملاً يضم خمسة أبواب تتعلق بالإجراءات المتبعة أمام هيئات القضاء الإداري، ضمن قانون واحد بعنوان قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعدما كان اسمه قانون الإجراءات المدنية فقط.

تعني هذه الصيغة المركبة أننا هنا أمام نظام إجرائي مزدوج داخل النظام العام الموحد للإجراءات، بمعنى أنّ إجراءات ومبادئ التقاضي هي مبدئياً موحدة على مستوى جميع الهيئات، ولكن داخل هذه الوحدة هناك إجراءات خاصة بهيئات القضاء الإداري كما أن هناك إجراءات خاصة بهيئات القضاء العادي، ومن ثمة فإن قاضي المحكمة الإدارية ملزم بسبب وحدة النظام الإجرائي بتطبيق القواعد الإجرائية العامة الخاصة بالدعوى المدنية، كلما لم يجد نصاً إجرائياً ضمن الأحكام الخاصة بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة والعكس غير صحيح! وأنه بسبب تخصيص القضاء الإداري بإجراءات خاصة به، فإن القاضي الإداري ملزم بتطبيق

¹ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 195.

هذه الأحكام الإجرائية الخاصة على سبيل الأولوية عن الأحكام العامة، تطبيقاً لقاعدة " النص الخاص يستغرق دائماً النص العام " .

ثانياً: إجراءات تحقيقية.

خلافاً للطابع الإتهامي الذي يطغى على الإجراءات المدنية، حيث يكون لأطراف الدعوى سلطات واسعة في إدارتها وتسييرها بصورة يكون فيها القاضي حكماً، وإن تضمنت النصوص القانونية العديد من الأحكام المعبرة عن بروز نوع من الدور التدخل للـقاضي المدني في الدعوى، منها على سبيل المثال وليس الحصر المواد 27، 28، 29 من ق.إ.م.إ المتعلقة بسلطات القاضي في الأمر بحضور وسماع الأشخاص وإحضار الوثائق وسلطاته في اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق المواد 75، 76، 77 من ق.إ.م.إ¹ المتعلقة بسلطة القاضي في الأمر بإجراءات التحقيق.

لكن الإجراءات القضائية الإدارية تتميز بطابعها الاستقصائي والتحقيقي نظراً لدور القاضي الإداري في توجيه وتسيير الدعوى الإدارية، وهكذا فإن القاضي الإداري يتمتع بسلطات معتبرة حيث يكون له زمام المبادرة في مختلف مراحل الدعوى ، فمثلاً عقب رفع الدعوى هو الذي يأمر بالتبليغات وفي مرحلة التحقيق، يمكنه الاتصال بالإدارة العامة وهي في الغالب في مركز المدعى عليه، حيث يمكنه أن يطلب من الإدارة وبأمرها بتقديم المستندات التي يراها لازمة للتحقيق في القضية كما هو وارد بالمادة 844 من ق.إ.م.إ.

وفي مرحلة الحكم تعود للقاضي الإداري سلطة تقدير مدى كون القضية مهيأة للفصل فيها حسب نص المادة 875 من ق.إ.م.إ.

كما يأمر القاضي المقرر الإدارة بتقديم القرار المطعون فيه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على الامتناع عن تقديم القرار المطعون فيه طبقاً للمادة 2/819 من ق.إ.م.إ.

¹ - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

ثالثاً: إجراءات حضورية كتابية.

تتسم الإجراءات الإدارية بخصوصية المواجهة أو الحضورية أي أن القاضي الإداري لا يستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند لم يتيسر لأحد الطرفين فرصة الإطلاع عليه ومناقشته وتقديم الملاحظات بشأنه وذلك كله أعمال لحق الدفاع¹.

حيث نصت المادة 9 من ق.إ.م.إ على أن " الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة " والمقصود من هذا أن المرافعات تأخذ شكل عرائض ومذكرات مكتوبة تودع لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية المادة 838 من ق.إ.م.إ وتبلغ عرائض افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي، بينما تبلغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر². ويبرز دور المستشار المقرر في الدعاوي الإدارية بسبب الدور التدخلي الذي يتميز به قاضي القانون الإداري.

إن مظاهر الإجراءات التحقيقية والفاحصة التي تتميز بها الدعوى الإدارية، والتي أتينا على ذكر أمثلة عنها تتجلى في الحقيقة من خلال الدور المسند للمستشار المقرر في توجيه الدعوى والتحقيق فيها، وحسب النصوص فإن المستشار المقرر الذي يكون قد أشرف على سير التحقيق في الدعوى وتوجيهها مدعو عندما تصبح القضية جاهزة للحكم فيها أو تنتضي المواعيد الممنوحة بتقديم المذكرات إلى إيداع تقرير مكتوب، ويصل الملف إلى محافظ الدولة (المادة 846 من ق.إ.م.إ) وهو التقرير الذي يتعين عليه تلاوته في الجلسة .

أمّا بالنسبة لدور محافظ الدولة فمن المفيد ان نعيد الإشارة كما ذكرنا سابقاً إلى أن تقرير محافظ الدولة لا يجب أن يراعي سوى المصلحة العامة وليس مصلحة الإدارة فهو ليس محامي الإدارة لأنه مستقل عنها عكس ما توحي به التسمية، ومن ثمة ليس هناك ما يمنع من أن يكون رأيه مناقضاً لتوجهات الإدارة، كما لا يجب أن تختزل طلباتهم في عبارات موجزة كتفويض

¹ - حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة النظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1988، ص 182.

² - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 284.

الرأي للمحكمة وتطبيق القانون، بل لابد من تحليل الوقائع والقانون، واقتراح الحلول والاختتام بطلبات محددة¹.

الفرع الثاني: الحكم في الدعوى و تنفيذه.

أولاً: الحكم في الدعوى.

يتم الحكم في الدعوى الإدارية ضمن الشروط نفسها التي يتم بها الفصل في الأحكام المدنية، فهي تصدر في جلسة علنية وتتضمن نفس البيانات الخاصة بالأحكام المدنية² من بيان أطراف الدعوى، وملخص الوقائع ودفاع الخصوم وتسبيب وبيان القواعد القانونية المطبقة على النزاع، ويوقع أصل الحكم من قبل الرئيس والمستشار المقرر وأمين الضبط طبقاً للمواد 276، 277، 278 من ق.إ.م.إ.

وتبلغ الأحكام كما في المواد العادية عن طريق محضر قضائي بناء على طلب المعني ونفقته، غير أنه يجوز في المواد الإدارية أن يتم التبليغ تلقائياً للأطراف من قبل أمانة ضبط المحكمة الإدارية، حيث نصت المادة 894 من ق.إ.م.إ على ما يلي:

" يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر إلى الخصوم في موطنهم عن طريق المحضر القضائي".

ونصت المادة 895 من نفس القانون على أنه " يجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم أو الأمر إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط".

وحسب المادة 600، 601 من ق.إ.م.إ فإن أي حكم لا يكون قابلاً للتنفيذ إلا إذا كان ممهوراً بالصيغة التنفيذية.

وتختلف الصيغة التنفيذية للأحكام العادية³ عن الصيغة التنفيذية للأحكام الإدارية، وتكون هذه الأخيرة كما يلي في المادة 601/ب.

1 - مسعود شيهوب، نفس المرجع، ص ص 288-289.

2 - فقد نصت المادة 888 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: " تطبق المقتضيات المتعلقة بالأحكام القضائية المنصوص عليها في المواد 270 إلى 298 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية".

3 - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

" الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار... "

ونلاحظ على الفور أن هذه الصيغة التنفيذية تجعل مسألة التنفيذ في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة من مسؤولية الرئيس الإداري فهي تأمر الوزير أو الوالي المعني، أما أعوان التنفيذ بما فيهم العمومية فمسئوليتهم في تنفيذ الحكم تكون في مواجهة الخواص فقط وليس في مواجهة الإدارة¹.

ثانيا: تنفيذ الحكم

القاعدة أن يقوم جميع الأشخاص بما فيها الأشخاص المعنوية العامة بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة نهائيا، وهو ما تؤكد المادة 163 من دستور 1996 المعدل والمتمم بنصها على ما يأتي: " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء"².

كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ينص على القوة التنفيذية للقرارات القضائية الإدارية المترتبة على دعوى الإلغاء حيث لا يوقف الاستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة، تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية، وذلك كله خلافا للأحكام الصادرة في المواد المدنية، التي يكون للطعن فيها أثر موقوف³.

استثناء من قاعدة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية يمكن وقف تنفيذها كما نص عليه التشريع، ويطبقه القضاء الإداري.

1 - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 268.

2 - دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

3 - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

- التشريع:

إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية يسمح بوقف بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية بنص المادة 913 " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، عندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف ".

ومن ثم فإن رئيس مجلس الدولة مخول وحده بإصدار أمر يوقف بموجبه تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية والمطعون فيها أمامه استثناءً أو نقضاً، حسب ملابسات ومعطيات القضية.

- القضاء:

يتضح من موقف القضاء الإداري الجزائري سواء قرارات الغرفة الإدارية القائمة سابقاً بالمحكمة العليا، أو قرارات مجلس الدولة حالياً تطبيق وإعمال هذا الاستثناء من حيث وقف تنفيذ القرارات القضائية.

ويقتصر وقف تنفيذ القرارات على المحاكم الإدارية دون قرارات مجلس الدولة لأن مجلس الدولة لا يمكنه الأمر بوقف تنفيذ قرارات صادرة عنه.

أ- وسائل التنفيذ:

لقد وسع المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية من صلاحيات القاضي الإداري وسلطاته في توجيه الأوامر والتدخل في مسار تنفيذ الأحكام والقرار بعدما كان القاضي في المسائل الإدارية لا يجوز له النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد أي قانون يرخص بذلك صراحة في إطار قانون الإجراءات المدنية القديم وهكذا خصص لموضوع تنفيذ الأحكام الإدارية المواد من 978 إلى 989 من ق.إ.م.إ¹ ونعرض بإيجاز هذه السلطات المخولة للقاضي الإداري بصدد تنفيذ الأحكام الإدارية.

¹ - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

- سلطة توجيه أوامر للتنفيذ في نفس الحكم الصادر في الموضوع:

كان اجتهاد القضاء الإداري في الجزائر يذهب إلى أنه لا يحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، لكن بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، وفي الحالة التي يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معينة، حيث نصت المادة 978 من ق.إ.م.إ على ما يلي: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء".

- سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل إصدارها قرار تنفيذ الحكم:

عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد طبقاً للمادة 979 من ق.إ.م.إ.

- سلطة الأمر بالغرامة التهديدية:

لقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية موضوع الغرامة التهديدية في المواد من 980 إلى 988 حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت بها سواء المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة. حيث يجوز للجهة الإدارية المختصة أن تصدر أمر بالغرامة التهديدية في حالة عدم تنفيذ الإدارة التدابير الصادرة في إطار الحالتين السابقتين.

كما يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بالغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ أمر أو حكم أو قرار في حالة عدم تحديد تدابير تنفيذية، ففي هذه الحالة يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ أو الأمر بغرامة تهديدية حسب المادة 981 من ق.إ.م.إ.

وتكون الغرامة التهديدية مستقلة عن حكم التعويض عن الضرر حسب المادة 982 من نفس القانون، وبمعنى آخر فإن الأمر بالغرامة التهديدية لا يغني عن الحكم بالتعويض عن أضرار الامتناع عن تنفيذ الحكم.

وإذا امتنعت الإدارة المحكوم ضدها كلياً أو جزئياً أو تأخرت عن تنفيذ الحكم، رغم صدور حكم بالغرامة التهديدية، فإنه يجوز للمحكوم لصالحه أن يلجأ للجهة القضائية التي أصدرت الأمر بالغرامة التهديدية لتصفيتها حسب نص المادة 983 من ق.إ.م.إ.

وفي الحالة التي يثبت أن الإدارة نفذت الحكم كلياً أو جزئياً يجوز للجهة القضائية إلغاء أو تخفيض الغرامة التهديدية المحكوم بها حسب الحالة والضرورة طبقاً للمادة 984 من ق.إ.م.إ.

ويحدد القانون شروط إجرائية لازمة لقبول طلب المحكوم لصالحه من المحكمة الإدارية، الأمر باتخاذ هذه الإجراءات الضرورية للتنفيذ وطلب الغرامة التهديدية. هذه الشروط حسب المادتين 987، 988 من ق.إ.م.إ¹ تتمثل فيما يلي:

- لا بد أن يكون الحكم نهائياً وممهوراً بالصيغة التنفيذية.
- لا بد أن يثبت رفض الإدارة تنفيذ هذا الحكم ويثبت هذا الرفض إما صراحة عند تبليغها الحكم عن طريق محضر قضائي أو ضمناً عند انقضاء أجل 03 أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، وتعفى الأوامر الإستعجالية من هذا الأجل.

- وفي الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلاً للمحكوم عليه لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، فإنه لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل.

من خلال هذه النصوص الجديدة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية حاول المشرع تقنين الحد الأدنى من الأحكام المساعدة على حل مشكلة تنفيذ الأحكام الإدارية.

¹ - قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

وذلك بتبني أحكاما تسمح للجهة القضائية الإدارية بالأمر بالتدابير الضرورية لإرغام الإدارة على التنفيذ وإمكانية تحديد أجل لذلك، وهي الأحكام التي لم تكن في القانون القديم.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم عرضه نستنتج أن مجلس الدولة عند ممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي يظهر في شكل غرف وأقسام وغرف مجتمعة. يتولى فيها محافظ الدولة ومساعدوه مهام النيابة العامة عن طريق تقديم الطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة واقتراح الحلول القانونية لها.

يمارس مجلس الدولة رقابته من خلال تصنيف الاختصاصات القضائية له كقاضي أول وآخر درجة أو كقاضي استئناف أو قاضي نقض أو كقاضي تنازع.

وقد نظم المشرع إجراءات المنازعات الإدارية أمام مجلس الدولة من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي وسع من صلاحيات القاضي الإداري وسلطاته في توجيه الأوامر والتدخل في مسار تنفيذ الأحكام والقرارات.

يمارس مجلس الدولة إلى جانب الوظيفة القضائية مهام أخرى متمثلة في الوظيفة الاستشارية التي سيتم دراستها بالفصل الثاني من هذا البحث.

الفصل الثاني

الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة

إضافة إلى الاختصاص القضائي لمجلس الدولة نجد وظيفة أخرى جاء بها دستور 1996. وذلك بمناسبة تبني المشرع لنظام الازدواجية القضائية، هذه الوظيفة لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية لورودها وتأكيدها من المشرع الدستوري في نص المادة 3/119 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي جاء نصها كما يلي: "...تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني..."

تعد الاستشارة أسلوب فعال بالنسبة للنشاط الإداري الذي لا يمكنه الصمود دون الكفاءات الاستشارية إذ تكمن أهميتها في تغيير وظيفة الإدارة نتيجة التعقيد المستمر في أدائها وأهدافها. إذ أن مجلس الدولة يساهم من خلال ممارسة الوظيفة الاستشارية في الحد من المنازعات المحتملة بالإضافة إلى إثراء العملية التشريعية ومساعدة الحكومة في تسيير نصوص القوانين على عكس الوظيفة القضائية تعتبر عملية معالجة للقواعد والنصوص القانونية في حالة مخالفتها.

وفي هذا الصدد ونظرا لأهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، ارتأينا أن نتعرض إليه من خلال مبحثين تنظيم الهيئة الاستشارية لمجلس الدولة ومضمون النشاط الاستشاري لمجلس الدولة.

المبحث الأول: تنظيم الهيئة الاستشارية لمجلس الدولة.

طبقا للقواعد المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم لاسيما بموجب المرسوم رقم 11-13، كان مجلس الدولة يمارس اختصاصاته الاستشارية بواسطة هيئتين أساسيتين وهما الجمعية العامة واللجنة الدائمة¹ بتشكيلات مختلفة. إذ كانت الجمعية العامة تبدي رأيها في مشاريع القوانين المحالة عليها من طرف الحكومة في الحالات العادية التي لم تتبه الحكومة على الطابع الاستعجالي للمشروع. أما بالنسبة للجنة الدائمة فكانت تبدي رأيها في مشاريع القوانين ذات الطابع الاستعجالي بتبنيه من الحكومة ممثلة في رئيسها.

وبعد صدور القانون العضوي رقم 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، أصبح مجلس الدولة يمارس اختصاصاته الاستشارية من خلال اللجنة الاستشارية أيا كانت الظروف العامة المحيطة بمشاريع القوانين والأوامر.

وعليه سننظر إلى دراسة الهيئة الاستشارية للمجلس وتشكيلاتها قبل و بعد تعديل 2018.

¹ -القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

المطلب الأول: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة قبل تعديل 2018:

كان مجلس الدولة عند قيامه بالوظيفة الاستشارية يتخذ إما شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة وهذا طبقا لما جاء بالمادتين 2/14 و 35 من القانون العضوي 98-01 والتي نصتا على ما يلي: " ولممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل جمعية عامة، ولجنة دائمة ".

" يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة ".

الفرع الأول: الجمعية العامة:

أ- تشكيلتها:

هي هيئة تتشكل طبقا لنص المادة 37 من القانون العضوي 98-01 من الأعضاء

التالي ذكرهم:

- رئيس مجلس الدولة رئيسا.

- نائب الرئيس.

- محافظ الدولة.

- رؤساء الغرف.

- خمسة من مستشاري الدولة.

- الوزراء أو ممثليهم.

لا تصح مداولاتها إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائها وهذا حسب نص المادة 91 من

النظام الداخلي لمجلس الدولة¹.

ب- مهام الجمعية العامة:

الجمعية العامة هي الهيئة الأولى التي تقوم بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في

الأحوال العادية، الغرض الأساسي لاجتماعاتها هو مناقشة مشروع القانون بمعنى أن الحكومة

¹ - ناريمان بانو، وردة عزوق، مرجع سابق، ص 56.

عندما تطلب استشارة المجلس حول مشروع نص قانوني، فإن هذا الأخير يحال على الجمعية العامة لكي تبدي رأيها بشأنه.

ولا يصح لها الفصل في المشاريع المعروضة عليها إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل طبقاً للمادة 37 من القانون العضوي 98-01 المذكور سابقاً.

الفرع الثاني: اللجنة الدائمة:

أ- تشكيلتها:

تشكل اللجنة الدائمة الهيئة الاستشارية الثانية لمجلس الدولة الجزائري. وتعود فكرة تقسيم الوظيفة الاستشارية على هيئات استشارية ذات اختصاص عادي، وهيئات استشارية أخرى ذات طابع استعجالي لأول مرة إلى مجلس الدولة الفرنسي، حيث أنشأت فيه لأول مرة هذه اللجنة لتعبر حقيقة عن دورها الاستعجالي، وذلك لكون هذه الهيئة كانت تختص في بادئ الأمر بكل ما يتعلق بالحرب وبصفة استعجالية إلى غاية انتهاء الحرب العالمية الثانية. إلا أن الوضع بقي على حاله واستمرت اللجنة الدائمة فيما بعد تختص بالنظر في مشاريع النصوص القانونية ذات الطابع الاستعجالي¹.

تتشكل اللجنة الدائمة بمجلس الدولة الجزائري حسب نص المادة 38 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر من:

- رئيس اللجنة برتبة رئيس غرفة.

- أربعة (4) مستشاري الدولة على الأقل.

- محافظ الدولة أو أحد مساعديه.

ويشارك الوزير أو ممثليه في جلسات القضايا التابعة لقطاعه برأي استشاري.

كما تجدر الإشارة إلى أنه لم يحدد المشرع النصاب القانوني الواجب توافره لعقد مداورات اللجنة واكتفى باشتراط أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين.

¹ - مصطفى بن جلول، الوظيفة الاستشارية في الجزائر، رسالة ماجستير في الإدارة المالية، جامعة الجزائر 1، سنة 2000-2001، ص 73.

ولا شك أن التشكييلة المصغرة للجنة الدائمة تمكنها من الاجتماع في مدة زمنية معقولة والتداول حول المشروع.

ب- دور اللجنة الدائمة:

إن مهمة هذه اللجنة تكمن فقط في مناقشة كل مشروع قانون تلح الحكومة على طابعه الاستعجالي والمصادقة على التقرير النهائي. يلاحظ أن الفارق الوحيد بين الإجراءات المتبعة أمام الجمعية العامة واللجنة الدائمة هو معيار زمني محض يتوقف على تنويه الحكومة في استشارتها على الطابع الاستعجالي من عدمه. وما عدا ذلك فكل الإجراءات تبقى بذات الكيفية والمراحل أمام كلتا التشكيلتين الاستشاريتين. إذ يفتح رئيس مجلس الدولة الجلسة ويعطي الكلمة للمستشار المقرر لعرض مشروع التقرير النهائي ثم يحيل الكلمة بعدها إلى محافظ الدولة المساعد لتقديم ملاحظاته، وبعدها يفتح الرئيس بعد تقديم العروض باب المناقشة¹.

المطلب الثاني: الهيئة الاستشارية لمجلس الدولة بعد تعديل 2018

إن الدستور الجزائري نص على إلزامية استشارة مجلس الدولة فيما يتعلق بمشاريع القوانين والأوامر بموجب المادتين 3/136 و 1/142 من التعديل الدستوري 2016 بنصهما على التوالي ما يلي: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة² ". " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة ".

وهذا ما أكدته المادة 04 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بنصها على أن مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين والأوامر³.

¹ - ناريمان بانو، وردة عزوق، مرجع السابق، ص 57.

² - دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ - القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

كما جاء بالمادتين 2/14 و 35 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم¹ بنصهما على التوالي ما يلي: " لممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري ينظم في شكل لجنة استشارية " يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية ".
يتضح من خلال ما سبق ذكره أن مجلس الدولة عند قيامه بوظيفته الاستشارية يتخذ شكل لجنة استشارية.

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة الاستشارية لمجلس الدولة:

استنادا إلى نص المادة 37 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم لاسيما بموجب القانون العضوي رقم 18-02 تتشكل اللجنة الاستشارية لمجلس الدولة من:

- رئيس مجلس الدولة.

- محافظ الدولة.

- رؤساء الغرف.

- 03 مستشاري الدولة.

- الوزراء أو الوزير المعني بالمشروع القانوني أو من يمثلهم.

كما لا تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل، ويتم تعيين أعضاء اللجنة الاستشارية المذكورين من طرف رئيس مجلس الدولة.

1- رئيس مجلس الدولة:

يعين بموجب مرسوم رئاسي وبدون استشارة أي هيئة طبقا للنص الدستوري 92 من التعديل الدستوري 2016.

يرى بعض أساتذة القانون أنه لا يشترط في تعيين رئيس مجلس الدولة أن يكون من بين القضاة، فيمكن أن يكون من سلك الموظفين أو من بين أساتذة القانون أو حتى رجال السياسة، كونه ذكر تعيينه طبقا للمادة 92 من الدستور ضمن فقرة منفصلة عن فقرة القضاة².

¹ - القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² - سهيلة ديباش، مرجع سابق، ص 133.

إن المشرع الدستوري منح لرئيس مجلس الدولة مركزا دستوريا مميزا إذ اعتبره جزء من السلطة القضائية بإضافته عليه صفة القاضي عندما أورده ضمن الأحكام المتعلقة بالقضاة بالفصل الثاني بعنوان السلطة القضائية. وإخضاعه للقانون الأساسي للقضاء بناء على المادة 2/20 من القانون العضوي رقم 98-01¹.

صلاحياته:

- تمثيل مجلس الدولة رسميا.
 - رئاسة أي غرفة من غرف مجلس الدولة عند الاقتضاء.
 - رئاسة الغرف مجتمعة.
 - تنشيط وتنسيق نشاط الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية.
 - السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة.
 - اتخاذ إجراءات ضمان سير الحسن لمجلس الدولة.
 - ممارسة السلطة السلمية على الأمين العام ورئيس الديوان ورؤساء الأقسام الإدارية والمكلف بأمانة الضبط المركزية والمصالح التابعة لهم.
 - ترأس اللجنة الاستشارية.
 - تعيين المقرر باللجنة الاستشارية.
- 2- محافظ الدولة:

يمارس محافظ الدولة اختصاصاته الاستشارية عن طريق عضويته في الهيئة الاستشارية إذ يحال إليه ملف مشروع القانون أو الأمر لتقديم مذكراته كتابيا طبقا لنص المادة 26 من القانون العضوي 98-01: " يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا " .

¹ - القانون العضوي رقم 98-01 ، مرجع سابق.

إن محافظ الدولة أوكلت له مهمة القيام بدور النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري وهذا أمر غريب، فإذا كنا نفهم دور النيابة العامة في القضايا النزاعية فإننا لا نستطيع قبوله بالنسبة للمهمة الاستشارية لعدم وجود نزاع عندما يعطي مجلس الدولة رأيه في مشروع قانون أو أمر.

كما أننا لسنا بصدد قضايا فيها خصوم وهل أن إحالة مشاريع القوانين للاستشارة تطرح في شكل قضايا كما جاء في نص المادة 26 ولا تبرر بالتالي تدخل النيابة العامة ممثلة في محافظ الدولة أو أحد مساعديه¹.

3- رؤساء الغرف:

يعين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء. أما باللجنة الاستشارية فيتم تعيينهم من طرف رئيس مجلس الدولة.

4- مستشاري الدولة:

طبقا لنص المادة 20 من القانون العضوي 98-01 فإن مستشاري الدولة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء الصادر بمقتضى القانون العضوي 11/04، ويمارسون مهامهم سواء في نطاق الوظيفة الاستشارية للمجلس أو عند فصله في المنازعات الإدارية².

ويعين المستشارون حين ممارسة مجلس الدولة لاختصاصاته الاستشارية من بين الأشخاص ذوي الكفاءات في مختلف ميادين النشاط مع شرط خاص متمثل في حيازة شهادة دكتوراه في القانون، أو العلوم الاقتصادية، أو المالية، أو التجارية وإثبات أقدمية سبع سنوات على الأقل في الوظائف العليا أو حيازة شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس، وممارسة مدة 15 سنة كموظف منها سبع سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة. وإما أن يكون حائزا على شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها وإثبات خبرة مهنية مدتها

¹ - ناريمان بانو، وردة عزوق، مرجع سابق، ص 56.

² - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 143.

16 سنة من بعد الحصول على هذه الشهادة طبقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 03-165.

5- الوزراء أو ممثليهم:

يمكن للوزراء المشاركة بأنفسهم أو تعيين من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم. و يجب أن لا تقل رتبته عن مدير إدارة مركزية².

والهدف من حضور الجلسات هو توضيح الأسباب التي دفعتها لتقديم مشاريع القوانين والإفصاح عن مقاصدها وأهدافها ونطاق تطبيقها وغيرها من المحاور التي تريد إبلاغها إلى أعضاء مجلس الدولة.

إن تشكيلة مجلس الدولة كلجنة استشارية يلاحظ فيها أن المشرع قد وسع من نطاق المشاركة فيها قدر الإمكان مركزا على الأشخاص ذوي الكفاءة والخبرة العالية. مع فرض مستويات معينة على بعض الأعضاء في حالة مشاركتهم باللجنة (الوزراء) مما ينعكس إيجابا على أعمال اللجنة بصفة خاصة أو مجلس الدولة عامة.

كما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يميز في نصوصه بين أعضاء مجلس الدولة الذين يمارسون مهام قضائية من الأعضاء الذين تقع على عاتقهم مهمة الاستشارة. بل جعل المجلس بتشكيلة واحدة رغم إقراره الواضح على الازدواج الوظيفي لمجلس الدولة بين الاختصاصات ذات الطابع القضائي والاختصاصات ذات الطابع الاستشاري. بمعنى وجود فصل بين الوظائف القضائية والاستشارية للمجلس دون الفصل في مهام الأعضاء المكلفون بالعمل القضائي والاستشاري.

ولا يصح اجتماع اللجنة الاستشارية للفصل في مشروع القانون أو الأمر إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل طبقا لنص المادة 37 من القانون 01_98 المعدل والمتمم³.

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 029 أفريل 2003، المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

² - المادة 39 من القانون العضوي 01-98 المذكور سابقا المعدل والمتمم، جريدة رسمية، العدد 15.

³ - القانون العضوي 01-98، مرجع سابق.

أما بالنسبة للتصويت فيشترط المشرع أغلبية أصوات الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً.

الفرع الثاني: دور اللجنة الاستشارية لمجلس الدولة

نصت المادة 36 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم على ما يلي:

" تبدي اللجنة الاستشارية رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر ."

إن الغرض الأساسي من اجتماع اللجنة الاستشارية هو مناقشة مشاريع القوانين والأوامر أي كافة النصوص القانونية باختلاف طبيعتها ومصدرها، سواء كانت مشاريع أوامر صادرة من طرف رئيس الجمهورية أو مشاريع القوانين التي تقترحها الحكومة.

إذ أن المجلس وبعد مناقشة المشروع القانوني بموجب مداولة منه يبدي رأيه فاما ببارك مشروع القانون أو الأمر المعروض عليه ويزكيه إذا اقتنع به أو يدخل عليه بعض الإضافات إذا رأى في مشروع القانون أو الأمر بعض الثغرات أو يعبر عن رأيه في إلغاء مادة أو فقرة أو مجموعة فقرات إذا ثبت لديه عدم فائدتها وجدواها.

كما تجدر الإشارة إلى أنه بعد التعديل الذي جاء به القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله أصبح مجلس الدولة يقدم أرائه الاستشارية عن طريق عرض المشاريع القانونية أيا كان طابعها عادي أو استعجالي، على اللجنة الاستشارية بنفس التشكيلة المذكورة بالمادة 37 منه. مع العلم أنه في حالة الاستعجال التي ينبه بها الوزير الأول فإن اللجنة الاستشارية تدرس مشروع الأمر أو القانون في أقصر الآجال¹.

¹ - المادة 38 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

المبحث الثاني: مضمون النشاط الاستشاري لمجلس الدولة

مبدئياً يعد طلب الرأي الاستشاري أمراً اختيارياً، لكن نجد في بعض الأحيان هناك حالات تستدعي إلزامية طلب الاستشارة دون إلزامية الأخذ بها، وحالات أخرى تلزم طلب الاستشارة والأخذ بها.

وبهذا تعد الاستشارة أسلوب فعال بالنسبة للنشاط الإداري الذي لا يمكنه الصمود دون الكفاءات الاستشارية، مما يؤدي إلى وجوب وضرورة الاعتماد عليها¹.

تتجسد الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في منح آراء ذات طبيعة استشارية للسلطة التنفيذية.

وفيما يلي سنقوم بتقسيم مبحثنا إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول نطاق وطبيعة الدور الاستشاري لمجلس الدولة، ونتناول إجراءات الوظيفة الاستشارية للمجلس من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول: نطاق وطبيعة الدور الاستشاري لمجلس الدولة.

إن التطرق للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة يفرض علينا تحديد نطاق هذه الوظيفة (الفرع الأول)، وكذا طبيعتها القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

يستمد مجلس الدولة وظيفته الاستشارية من نص المادة 3/136 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 التي نصت على أن مشاريع القوانين تعرض على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة على مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

ويستمد أيضاً من نص المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي ".

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة فائق أندق وبيوض خالد، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 24.

وكذا المادة 1/142 من التعديل الدستوري 2016 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة ".

بالإضافة إلى نص المادة 12 من نفس القانون العضوي السابق الذكر التي تقضي بأنه " يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية ".
من خلال هذه النصوص نستنتج أن مجلس الدولة يشكل غرفة مشورة بالنسبة للحكومة ورئيس الجمهورية في مجال التشريع .

وكل مشاريع القوانين أيا كان موضوعها سواء تعلقت بالعقار أو الأحوال الشخصية أو القانون التجاري أو قانون العقوبات أو الإجراءات بنوعها المدنية والجزائية أو تشريع العمل أو الضمان الاجتماعي... وغيرها من المجالات، يجب أن يطلب رأي مجلس الدولة فيها.
يفرض مجلس الدولة رقابته على التشريعات سواء في المجال الإداري أو التشريعي وذلك كما يلي:

1- الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية

لقد اعترف المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية بإصدار الأوامر في مواضع خمسة¹ وهي:
- في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وهو ما أشارت إليه المادة 142 من التعديل الدستوري 2016.

- بين دورتي المجلس الشعبي الوطني وهو ما أشارت إليه المادة 142 من التعديل الدستوري 2016.

- في الحالة الاستثنائية موضوع المادة 107 من التعديل الدستوري 2016.
- في حالة عدم مصادقة البرلمان في أجل أقصاه 75 يوما وهو ما أشارت إليه صراحة المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 146.

– في حالة الطوارئ أو الحصار موضوع المادة 105 من التعديل الدستوري 2016. يصدر رئيس الجمهورية تشريعات لها قوة القانون في شكل أوامر. هذه الأوامر تخضع لدراسة مجلس الدولة باحالتها اليه من طرف الرئيس، وهو ما أقرته المادة 04 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بإجازتها لمجلس الدولة ممارسة رقابته على الأوامر التي يتولى رئيس الجمهورية إصدارها وبذلك قد وسعت من نطاق مهمة مجلس الدولة عند قيامه بالوظيفة الاستشارية.

وقد جاء تعديل هذه المادة تماشيا والتعديل الدستوري لسنة 2016 بنص مادته 142 والتي تضمنت أن رئيس الجمهورية عندما يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية تخضع أوامره لرأي مجلس الدولة¹.

وحسنا فعل المؤسس الدستوري الجزائري ذلك لكون الأوامر لا تكون محل مناقشة وتعديلات كما هي الحال بالنسبة لمشاريع القوانين والاقترحات، وهو ما نصت عليه المادة 37 من القانون العضوي 16-12 المتضمن التعديل الدستوري بنصها " يطبق اجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور".

إلا أنه لا يستشار مجلس الدولة في حالتها الحصار و الطوارئ موضوع المادة 105 من التعديل الدستوري التي تنص:

" يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع... " ويحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي².

وكذلك تم استبعاده من الاستشارة في الحالة الاستثنائية و التي يستشار فيها رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري، تقرر إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها³.

¹ – انظر المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، جريدة رسمية، العدد 14.

² – انظر المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

³ – المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نفس المرجع.

ونفس الشيء بالنسبة لمشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية الذي لم يصادق البرلمان عليه في مدة أقصاها خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، يصدره رئيس الجمهورية بموجب أمر دون استشارة مجلس الدولة طبقا لنص المادة 138 من التعديل الدستوري 2016. ومن خلال ما سبق ذكره يلاحظ أن مجلس الدولة استثنى من تقديم الاستشارة القانونية لرئيس الجمهورية في عدة مواضيع. وليس كل الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية تخضع لإبداء الرأي فيها من قبل مجلس الدولة لاسيما فيما يتعلق بالقضايا ذات الأهمية الوطنية فإنه يستبعد، وهذا نوع من التهميش لمؤسسة عالية في القضاء الإداري.

2- المجال التشريعي:

تحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري عدد من المراحل والإجراءات والشروط الدستورية والقانونية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية. ويعتبر حق المبادرة بالتشريع أول مرحلة من مراحل سن القوانين، ونجد دستور 1996 المعدل والمتمم يمنح هذا الحق للوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة طبقا لنص المادة 136¹ منه.

وعادة يطلق على اقتراح النواب والأعضاء اسم " اقتراح قانون " ويطلق على اقتراح الحكومة اسم " مشروع قانون " والفارق الوحيد بينهما هو أن الاقتراح بقانون يحال إلى لجنة الاقتراحات بالمجلس لكي تصوغه في شكل قانوني لأن أغلب أعضاء المجلس لا تتوفر لديهم الخبرة في الصياغة القانونية، أما مشروع القانون المقدم من طرف السلطة التنفيذية فيحال مباشرة إلى المجلس بعد استشارة مجلس الدولة.

وبالرجوع إلى المادة 04 من القانون العضوي 98-01 السابقة الذكر والمادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يتضح أن نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة فيما يخص مشاريع القوانين يقتصر على المشاريع التي تبادر بها الحكومة واستبعاد المشاريع التي يقترحها نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

إن الهدف الأساسي المراد تحقيقه من خلال إشراك مجلس الدولة في فحص النصوص التشريعية وإبداء الرأي بخصوصها، هو إحداث التنسيق بين النصوص القانونية وحذف كل ما

¹ - دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

يشوبها من أخطاء سواء في الشكل أو في المضمون. وكذا القضاء على ظاهرة عدم الانسجام بين النصوص القانونية في المنظومة الواحدة أو بين تشريع وآخر.

الفرع الثاني: طبيعة الدور الاستشاري لمجلس الدولة:

بعد دراسة ومناقشة مشروع القانون أو الأمر يصدر مجلس الدولة رأي استشاري ليتم تبليغه إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي. إذ يجب أن تتوفر بالرأي الاستشاري شروط منها ما هو متعلق بالمظهر الخارجي والبعض الآخر متعلق بالموضوع.

1- شروط المظهر الخارجي للرأي الاستشاري:

يقوم المظهر الخارجي للرأي الاستشاري الصادر عن مجلس الدولة حسب نوع الرأي عليه. حيث أنه إذا كان المشروع المقدم غير مقبول لإبداء الرأي فيه، يصدر مجلس الدولة رأيه بالرفض الكلي.

وإذا كان المشروع غير مقبول في بعض أجزائه يصدر بشأنه رأي بالرفض الجزئي.

أما إذا تمت الموافقة على المشروع فيصدر الرأي مشمولاً بالموافقة العامة.

2- شروط موضوعية للرأي:

يعتمد الرأي الاستشاري هنا على جوانب أخرى للعمل الموضوعي بحيث يصدر من قبل المجلس في شكل خلاصة عامة للمشروع وذلك بعد القيام بالأعمال التي نصت على الجوانب الموضوعية التالية:

أ- في حالة كون المشروع غير صالح:

إذا لاحظ مجلس الدولة أن المشروع الذي قدم إليه غير صالح فيصدر رأياً استشارياً بإعادة النظر في المشروع و صياغته من جديد.

ب- في حالة ما إذا كان المشروع مقبول عموماً:

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

ج- في حالة ما إذا كان موضوع المشروع يحمل أخطاء بسيطة:

يصدر رأياً استشارياً¹ بمراجعة الأخطاء وتصحيحها.

¹ - عمر ابوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص 64.

أما بالنسبة لضرورة اللجوء إلى استشارة من عدمه وكذا مدى إلزامية الأخذ بها فإن
المشرع الجزائري ومن خلال العبارة الواردة بنصي المادتين 136 و142 من الدستور " بعد رأي
مجلس الدولة "، يمكن الاستتباب منها أن استشارة مجلس الدولة بخصوص مشاريع القوانين
والأوامر استشارة وجوبية وليست اختيارية لان عبارة "بعد" تفيد المرحلة التي يتوجب استشارة
المجلس فيها وليس إلزاميتها.

وبالتالي فإنه يمكن القول ان السلطة المؤهلة بإخطاره ملزمة بطلبه, بالرغم من أن كل من
المادتين 4 و12 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم لا تفيدان الصفة الإلزامية
للاستشارة وهذا بالرجوع إلى الألفاظ العامة التي حررت بها.
على عكس المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261¹ التي كانت سارية قبل آخر تعديل
للقانون العضوي 98-01 والتي جاء فيها
يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد
مصادقة مجلس الحكومة".

يلاحظ أن القاعدة القانونية أدنى من القانون العضوي كرست الطابع الإلزامي للاستشارة،
وهو ما يكشف نقص في عملية التنسيق بين بعض النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية.
إن المشرع الدستوري حسنا فعل عند تعديل المادة 119 باللغة العربية والتي كانت تنص:
" تعرض القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول
مكتب المجلس الشعبي الوطني "، لقد تم حذف عبارة " الأخذ " وذلك حتى لا يفهم منها ضرورة
وإلزامية الأخذ برأي مجلس الدولة من طرف الحكومة وحتى يتساوى محتوى النص باللغتين
العربية والفرنسية. حيث كانت تنص على ما يلي:
" les projets de loi en conseil des ministres après avis du conseil d'état. "

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري
أمام مجلس الدولة، جريدة رسمية العدد، 64، 1998.

إن عبارة " بعد رأي مجلس الدولة " الواردة في النص الدستوري لا تتحمل أكثر من تفسير. فمجلس الدولة في المجال التشريعي يمارس دور الهيئة الاستشارية ولا تكون لأرائه القوة الإلزامية على الهيئة المستشيرة، فقد تصرف عنه ولا تأخذ به ولا مسؤولية عليها في هذا الجانب من الناحية القانونية¹.

وبالنتيجة فإن كل مشروع قانون أو أمر يمر وجوبا على مجلس الدولة ليقول فيه كلمته وليتداول بشأنه ويعبر فيه عن رأيه، وللهيئة المستشيرة حرية الاخذ به من عدمه.

المطلب الثاني: إجراءات الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

نصت المادة 4 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم على أن مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي.

وهذا ما أكدته المادة 41 من القانون العضوي رقم 01-98 بعد تعديلها سنة 2011 و2018. حيث أصبحت تنص على إجراءات الوظيفة الاستشارية² بعدما كانت قبل التعديل تحيل تحديد أشكال وكيفيات الإجراءات في المجال الاستشاري إلى تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-261³.

ومن خلال الرجوع إلى أحكام القانون العضوي 01-98 السابق الذكر يمكن أن نستنتج أن مجلس الدولة يعتمد على مراحل وإجراءات في مهمته الاستشارية يمكن تقسيمها إلى إجراءات أولية (فرع أول) وإجراءات لاحقة (فرع ثاني).

الفرع الأول: إجراءات أولية:

ويقصد بها الإجراءات الأولية لتهيئة المشروع للمناقشة و التي تتم بإتباع المراحل الآتية:

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 157.

² - انظر المادة 41 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 98-261، مرجع سابق.

أولاً: الإخطار:

لا يعمل مجلس الدولة من تلقاء نفسه بل ينبغي أن يخطر من طرف الحكومة الممثلة في الأمين العام بإرسال مشروع القانون أو الأمر وجميع عناصر الملف والوثائق المحتملة أو المرتبطة به كتقارير أو إحصائيات مثلا إلى مجلس الدولة.

ومن أهم شروط الإخطار ما يلي:

1- أن يقدم من طرف الحكومة: يشترط تقديم الإخطار من قبل الأمانة العامة للحكومة حتى تقوم بربط العلاقات بين مجلس الدولة والحكومة، صاحبة مشروع القانون المراد إخضاعه للرقابة الاستشارية، أما في حالة تقديمه من هيئة أخرى فإنه لا يقبل.

2- أن ينصب الإخطار على مشروع قانون أو مشروع أمر مصادق عليه من قبل الحكومة، وإلا كان غير مقبول من أمانة مجلس الدولة التي لها السلطة في تقدير صحة الإخطار من عدمه.

3- لم يحدد المشرع الوثائق الواجب إرفاقها مع الإخطار ويكون بهذا قد فتح المجال لاحتمالات، وكان من الأجدر تحديد معنى كلمة " المحتملة " حتى لا يترك فراغا قانونيا.

إن العديد من التشريعات الأجنبية تفرض جملة من الوثائق والمرفقات التي يجب أن يحتويها ملف إخطار مجلس الدولة كالمشرع اللبناني¹ مثلا يشترط الوثائق التالية:

- إرفاق خمسة (5) نسخ من مشروع النص الذي يكون مصادقا عليه من طرف الوزارة المعنية.

- عرض أسباب اقتراح مشروع النص القانوني.

- كل الوثائق والآراء والدراسات التي أدت إلى اقتراح مشروع النص القانوني.

- النصوص القانونية المصادق عليها.

- عرض النص القديم والجديد المقترح كمشروع مع أسباب التعديل.

¹ - ناريمان بانو، وردة عزوق، مرجع سابق، ص 51.

4- الإخطار إجراء وجوبي وعدم احترامه يعد مخالفة لقواعد دستورية قد يؤدي إلى عدم دستورية القانون الذي لم يحترم فيه إجراء الإخطار.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع من خلال صياغته للمادة 41 من القانون العضوي 01-98 السابق الذكر لم يبين مدى إلزامية الإخطار كما كان مبينا بالمادة 2 من القانون 261-98 السابق الذكر باستعماله عبارة " وجوبا " ¹ وعليه كان من الأفضل لو أدرج لفظ الوجوب بالمادة 41 السابقة الذكر حتى يؤكد على الطابع الإلزامي للإخطار.

ثانيا: تعيين المقرر.

بمجرد تلقي مجلس الدولة لمشروع القانون أو الأمر، يقوم رئيس مجلس الدولة بإصدار أمر تعيين من بين احد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا² طبقا للمادة 41 مكرر التي تنص على ما يلي:

" بعد استلام الملف المذكور في المادة 41 أعلاه، يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر، أحد أعضاء اللجنة الاستشارية، مقررا " .

إذن يمكن أن يعين كمقرر إما محافظ الدولة أو أحد رؤساء الغرف أو مستشاري الدولة والمشرع بهذا يكون قد وسع من دائرة تعيين المقررين بعدما كان يحصرها في صفة مستشاري الدولة فقط³ قبل التعديل الأخير للقانون 01-98. والتي كان يميز فيها بين الحالة العادية وحالة الاستعجال.

1- الحالة العادية: يتم تعيين المقرر من بين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، والذين تناط بهم مهمة ممارسة الاختصاص الاستشاري للمجلس بصفة مقررين والمشاركة في مداولاته. وهذا ما يفرقهم عن المستشارين في مهمة عادية الذين يعينون بموجب مرسوم رئاسي، طبقا للمادة 78 من التعديل الدستوري 2016، صلاحياتهم تشمل المجال القضائي فقط.

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

² - المادة 41 مكرر من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 02-18، مرجع سابق.

³ - المادة 41 مكرر من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13، مرجع سابق.

وهو ما نصت عليه المادة 29 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر " يعتبر مستشارو الدولة مقررين في التشكيلات القضائية والتشكيلات ذات الطابع الاستشاري، و يشاركون في المداولات.

- يمكن مستشاري الدولة ممارسة وظائف محافظ الدولة المساعد.

- يعتبر مستشارو الدولة في مهمة عادية مقررين في ذات الطابع الاستشاري، و يشاركون في المداولات.

- تحدد شروط وكيفيات تعيينهم عن طريق التنظيم ."

2- الحالة الإستعجالية: في هذه الحالة كان يرسل ملف الإخطار كاملا من طرف رئيس مجلس الدولة إلى رئيس اللجنة الدائمة، الذي يعين من بين أعضائها المستشارين مقررا بموجب أمر. يتولى المقرر مهمة إعداد تقرير يعد مرجعا تحضيريا لعقد مداولات اللجنة الاستشارية وذلك بإتباع الخطوات التالية

- التأكد من إستفاء ملف الإخطار كامل شروطه وذلك بالتأكد من التأسيس القانوني للإخطار ومدى شرعية المسائل والمشاكل التي أدت إلى وضع هذا المشروع، كما له أن ينظر في رقابة الملائمة وله أن يستعين بالآراء السابقة للمجلس حول المشاريع التي هي من نفس الموضوع¹.
- يقوم المقرر باستدعاء كل من له علاقة باقتراح المشروع من أجل محاولة التقرب أكثر من ميدان المشروع المقترح لأنهم الأكثر دراية بنص المشروع المقترح. وتحرير التقرير الذي سيعرض للمناقشة والذي يتم على أساسه دراسة المشروع القانوني.

- إعلام رئيس مجلس الدولة بالتقرير العام الذي توصل اليه وبشرح الصعوبات التي تواجه النص.

- إعلام أمين القسم بقائمة الوزراء أو ممثليهم وتوزيع نص التقرير على جميع أعضاء الهيئة الاستشارية التي ستتداول حول المشروع².

¹ - ناريمان بانو، وردة عزوق، ص 54.

² - ناريمان بانو، وردة عزوق، نفس المرجع والموضع، ص 54.

الفرع الثاني: الإجراءات اللاحقة:

بعد استلام المشروع من جانب مجلس الدولة يقوم بعرضه على اللجنة الاستشارية بهدف مناقشته ودراسته والبت فيه وذلك عبر المراحل الآتية

أولاً: عرض المشروع القانوني على اللجنة الاستشارية

- يتم عرض مشروع القانون أو الأمر على اللجنة الاستشارية طبقاً للمادة 35 و36 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم ويتم إبداء رأي هذه الأخيرة بالمشروع القانوني سواء تم تنبيه المجلس على الطابع الاستعجالي للمشروع أو تم تركه يسلك طريقه العادي مباشرة. وهذا خلافاً لما عمل به المشرع قبل التعديل الأخير لقانون 98-01 بموجب القانون العضوي 18-02 ، حيث كان يدرس مشروع القانون من طرف الجمعية العامة في الحالة العادية أما في الحالة الاستعجال فكان يعرض المشروع على اللجنة الدائمة.

وبهذا يكون المشرع قد حول اختصاصات اللجنتين إلى اللجنة الاستشارية التي تدرس المشروع بإتباع نفس الإجراءات ، ما عدا فيما يخص الآجال فيجب التفرقة بين الحالة العادية وحالة الاستعجال التي يجب أن يتم فيها دراسة المشاريع في أقصر الآجال طبقاً لما نصت عليه المادة 38 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم:

" تدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال، مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها "

قد يفهم من صياغة هذه المادة أن التنبيه بالاستعجال من طرف الوزير الأول يشمل مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين معاً. في حين أن مشاريع الأوامر تتعلق بطبيعتها بالمسائل المستعجلة بالنظر إلى أحكام المادة 142 من الدستور. التي تخول رئيس الجمهورية إمكانية التشريع بأوامر في المسائل العاجلة¹.

¹ - رأي رقم 01/ر.ق.ع.م.د/18 مؤرخ في 13 فبراير سنة 2018، متعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، جريدة رسمية، العدد 15.

واعتباراً أن تقدير الطابع الاستعجالي بشأن الأوامر من صلاحية رئيس الجمهورية دون سواه وأن التنبيه بالاستعجال من طرف الوزير الأول في الحالات الاستثنائية يخص مشاريع القوانين فقط.

كما تجدر الملاحظة إلى أن المشرع عبر عن طابع الاستعجال بعبارة " أقصر الآجال " إلا أنه لم يحدد أجل محدد لذلك ربما ترك الأمر للنظام الداخلي لمجلس الدولة. وعليه نستخلص أن الحالة العادية هي الحالة التي لا ينبه فيها الوزير الأول (الحكومة) على الطابع الاستعجالي لمشروع القانون.

أما الحالة الإستعجالية أو الاستثنائية فهي تشمل مشاريع القوانين التي تنبه الحكومة على استعجالها. وجميع مشاريع الأوامر نظراً لطابعها الاستعجالي دون تنبيه من الحكومة. ثانياً: تحديد جدول أعمال الجلسة وانعقادها:

أنطت المادة 41 مكرر 1 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم برئيس المجلس تحديد جدول الأعمال وذلك بنصها على مايلي:

" يحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ دراسة المشروع ويخطر الوزير المعني الذي يعين من ينوب عنه لحضور أشغال مجلس الدولة وفقاً لأحكام المادة 39 أعلاه ."

وهذا بعد أن يتلقى التقرير من قبل المقرر ويبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها للوزير الذي يمكنه حضور الجلسة بنفسه أو تعيين من يمثله في القضايا التابعة لقطاعه. بشرط أن يكون الممثل من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل¹.

كما يمكن لمجلس الدولة الاستعانة بكل شخص يمكن أن يفيد به حكم كفاءته في أشغاله وفقاً للأحكام المحددة في نظامه الداخلي.

يفتح رئيس اللجنة الاستشارية (رئيس مجلس الدولة) الجلسة ويعطي الكلمة للمقرر لعرض مشروع التقرير النهائي².

¹ - انظر المادة 39 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 18-02، مرجع سابق.

² - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 57.

تعطى الكلمة بعد ذلك لمحافظ الدولة لتقديم ملاحظته ومن تم يفتح الرئيس باب المناقشة لكل من القضاة والوزير المعني أو ممثله¹.

يراقب مجلس الدولة مشروع النص القانوني من خلال مناقشة ودراسة النقاط الآتية:

أ- مدى خضوع مشروع النص للقانون².

1- احترام قواعد الاختصاص:

بمعنى هل احترمت السلطة التنفيذية حدود اختصاصاتها في عملية إعداد مشروع القانون ووفقا لما حدده الدستور أم أنها تجاوزت تلك الحدود واعتمدت على الاختصاصات المخولة للسلطة التشريعية.

يقوم مجلس الدولة من خلال وظيفته الاستشارية بتصحيح الوضع في حالة التعدي على قواعد الاختصاص.

2- احترام قواعد الإجراءات:

يتأكد المجلس أن الإخطار ورد ممن له الصفة لطلب الاستشارة. فإذا تبين أن مصدر النص غير مؤهل بالإخطار يتم إعادة النص دون تقديم الرأي، ومن بين الإجراءات الواجب احترامها هي الاستشارة المسبقة. كما يتأكد من إدراج تأشيريات القانون استشارة مجلس الدولة تحت العبارة التالية:

" بعد استشارة مجلس الدولة "، ويراقب كذلك فيما اذا تضمن المشروع موافقة الوزارة المعنية.

3- احترام قاعدة تدرج القوانين:

يجب أن لا تتعارض أحكام المشروع مع الدستور، وبهذا يستند مجلس الدولة على اجتهادات المجلس الدستوري ويعتبرها مرجعا له.

كما يتعين عدم تعارض مشروع القانون مع المعاهدات الدولية التي لها حجية أعلى من القوانين.

1 - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 57.

2 - ناريمان بانو، وردة عزوق، مرجع سابق، ص 58.

كما يتأكد المجلس من مطابقة المشروع مع القوانين العضوية التي لها درجة أدنى من الدستور لكنها أعلى من القوانين العادية.

ب- رقابة مجلس الدولة لنوعية مشروع النص القانوني:

1- نوعية الشكل:

ويقصد به معرفة مكانة النص القانوني الجديد المعروض على مجلس الدولة ضمن التدرج الهرمي للقوانين، أي هل هو نص قانون أو نص مرسوم رئاسي أو نص مرسوم تنفيذي وهذا لمعرفة مدى اختصاص مجلس الدولة من عدمه.

كما تمتد رقابة المجلس لمعرفة نص المشروع فيما إذا أتى بأحكام جديدة أو مجرد تعديل لنص قانوني ساري المفعول، ويشترط تحقيق التوافق والترابط بين النص القديم والنص الجديد. يهتم مجلس الدولة بنظام المواد القانونية وطريقة تسلسلها وترابطها وانسجامها كل هذا يتعلق بهيكل النص¹.

2- نوعية المضمون: وذلك من خلال مراقبة ما يلي:

- مطابقة النص المحرر باللغة الفرنسية مع النص المحرر باللغة العربية. وذلك بالخوض في روح النص القانوني² بمعرفة أسباب نشوء النص القانوني.

- ملائمة مشروع النص القانوني للظروف الاجتماعية دون إبداء الرأي بالاختيارات السياسية للحكومة بناء على مبدأ الحياد السياسي.

- مراقبة صياغة النص القانوني الذي يجب أن يتصف بالوضوح من كل غموض و أن لا يتحمل عدة تأويلات وتغيرات عند التطبيق.

تتخذ مداورات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة التعادل يكون صوت الرئيس مرجحاً.

¹ - مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص 111.

² - جازية صاش، مرجع سابق، ص 87.

وعليه يدون المقرر التقرير النهائي المصادق عليه من قبل اللجنة الاستشارية الموقع من طرفه ومن رئيس مجلس الدولة ويرسل من طرف رئيس مجلس الدولة إلى الأمانة العامة للحكومة. وتدون جميع الإجراءات في سجل خاص ويحفظ أصل التقرير وجميع الوثائق المتعلقة بالملف لدى مصلحة مختصة على مستوى قسم الاستشارة¹.

يلاحظ أن كل من المادتين 04 و 41 مكرر أحوالتنا إلى تطبيق النظام الداخلي لمجلس الدولة فيما يخص الإجراءات المطبقة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري. إلا أن هذه المسائل هامة كان يجدر معالجتها ضمن القانون العضوي المنظم لمجلس الدولة لاسيما وأن النظام الداخلي لا ينشر في الجريدة الرسمية رغم نص المادة 42 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم المذكور سابقا على ضرورة نشر النظام الداخلي لمجلس الدولة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

¹ - فاطمة الزهرة حدادة، مرجع سابق، ص 58.

خلاصة الفصل:

تتاولنا في هذا الفصل دراسة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة التي يساهم من خلال ممارستها في الحد من المنازعات المحتملة وإثراء العملية التشريعية ومساعدة السلطة التنفيذية في تسيير نصوص القوانين، وقد كان مجلس الدولة يمارس اختصاصاته الاستشارية في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة.

مع حصر مجال الاستشارة على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة فقط، وهذا ما أدى إلى تضيق نطاق الاستشارة على مجلس الدولة، وتحديد مجالها وضعف فعالية الدور الاستشاري للمجلس.

إلا أنه وبعد آخر تعديل لقانون 01-98 المتعلق بمجلس الدولة أصبح هذا الأخير ينظم لممارسة مهام تقديم الاستشارة في شكل هيئة استشارية أيا كانت الظروف المحيطة بالمشروع القانوني.

كما قد وسع المشرع من نطاق الاستشارة لتشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية. إلا أنه لا يمتد إلى المشاريع التي يبادر بها النواب والمراسيم الرئاسية، ولم ينص على تكريس الطابع الإلزامي على الرأي الصادر على المجلس هذا ما أدى إلى إضعاف نوعا ما فاعلية دوره في هذا المجال.

خاتمة

إن ضخامة التحول الاقتصادي والاجتماعي الحاصل في الجزائر والمعبر عنه بواسطة سيل من القوانين والمراسيم الإدارية، حتى قال بعضهم إن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية تبدو بمثابة جريدة للقانون الإداري، ودور الإدارة العامة في دولة نامية كالجزائر هو أثقل من دور الإدارة في دول متطورة، ومن هنا كانت ولا زالت الإدارة الجزائرية مدعوة إلى تدخل واسع للقضاء على التخلف ولتحقيق التنمية، ويستمر هذا الدور حتى مع تغير النظام الاقتصادي نحو الاقتصاد الحر.

لقد أدت هذه الحقائق من الوهلة الأولى إلى بروز قانون إداري غزير في الجزائر يبدو متأثراً في الكثير من أحكامه بالقانون الإداري الفرنسي ويستقطب أحيانا أخرى مجالات خاصة بالمجتمع الجزائري، وهكذا وجدنا أنفسنا مضطرين إلى القيام بإصلاح العدالة وتنظيم القضاء بتبني النظام القضائي المزدوج من أجل تحقيق العدالة التي تشكل معيارا هاما لتحديد مدى تقدم أو تخلف دولة ما.

جسدت الجزائر التحول نحو القضاء المزدوج وذلك بإنشاء مجلس الدولة وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في سنة 2008 الذي عمق نظام القضاء المزدوج عندما قنن بإسهاب إجراءات التقاضي في المواد الإدارية في عشرات المواد التي جسدت خصوصيات ازدواج النظام الإجرائي ولو ضمن قانون واحد للإجراءات، كما جسد خاصية أخرى من خصائص القضاء المزدوج، ألا وهي ازدواج الهيئات.

نظرا للأهمية التي يكتسبها مجلس الدولة كهيئة تنتمي لنظام القضاء الإداري حاولنا إعداد بحث متواضع حول تنظيم وعمل مجلس الدولة حيث قمت بعرض الوظيفة القضائية لمجلس الدولة في الفصل الأول من خلال تبيان تنظيم هيئاته القضائية وذلك بالتطرق إلى غرفه وأقسامه المجتمعة وهيئة النيابة العامة بمجلس الدولة، ثم تكلمت عن اختصاصاته القضائية كقاضي أول وآخر درجة. وكجهة لقضاء الاستئناف. وكقاضي نقض وكمحكمة تنازع. بالإضافة للتطرق إلى إجراءات المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة.

كما عالجت في الفصل الثاني تحت عنوان الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الذي خصصته للتكلم عن تنظيم الهيئات الاستشارية قبل وبعد تعديل سنة 2018 لقانون 01-98 المذكور سابقا بالمبحث الأول فتناولت الجمعية العامة واللجنة الدائمة قبل التعديل والهيئة الاستشارية بعد التعديل، كما تكلمت عن مضمون النشاط الاستشاري لمجلس الدولة من خلال نطاقه وطبيعته وكذا إجراءات الوظيفة الاستشارية في المبحث الثاني.

وقد حاولت في هذه الدراسة أن أبين دور مجلس الدولة في ظل الازدواجية القضائية و مدى فعاليته في إطار الإصلاحات التي شهدتها الجزائر في المنظومة القضائية لاسيما فيما يخص مجلس الدولة لجعل الأحكام القضائية الإدارية أكثر جودة ونوعية.

ومن خلال بحثنا تم التوصل إلى النتائج التالية:

فيما يتعلق بمحافظ الدولة هناك تناقض بين المادة 20 من القانون العضوي 01-98 والمادة 15 من نفس القانون. إذ منحت المادة الأولى صفة القاضي واعتبرته المادة الثانية سلكا مستقلا عن هيئة الحكم.

وبالرغم من أناطته بمهام النيابة العامة بالمادة 26 و 26 مكرر من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم وذلك عن طريق تقديم الطلبات والالتماسات والقضايا المعروضة على مجلس الدولة واقتراح الحلول القانونية إلا أنه في غالب الأحيان تعد طلباته مجرد تكرار للقانون دون إبداء أي اجتهاد وذلك نظرا لكثرة القضايا المعروضة من جهة وطلباته الغير ملزمة من جهة أخرى.

كما تجدر الإشارة إلى أن عبارة النيابة العامة غير ملائمة ما دام أنه ليس طرفا أصليا في الخصومة وليس له حق استعمال طرق الطعن وإقامة دعوى قضائية.

بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة يطرح إشكالات قانونية متمثلة

في ما يلي:

- انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين بإلغاء طريقا عاديا من طرق الطعن المكرسة قانونا وهو الاستئناف. مما يؤدي إلى عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في مجال القضاء العادي والقضاء الإداري.

- تعقيد الإجراءات القضائية في المادة الإدارية وتطويل زمن الخصومة لوجود مجلس واحد يتكفل بكل القضايا على المستوى الوطني.

إنقال المهمة على قضاة مجلس الدولة وكان من الأفضل إعفاء مجلس الدولة من النظر في القضايا كأول وآخر درجة وإسناد هذا الاختصاص لمحكمة إدارية بالجزائر العاصمة ولو بتشكيلة خاصة تنظر في النزاع بصفة ابتدائية.

أما بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة كجهة لقضاء الاستئناف يترتب عنه تعقيدات قانونية أهمها:

- تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من محكمة قانون وجهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد إلى محكمة وقائع تهتم بالفصل في الطعون حيث أنه يبدو ظاهريا على مجلس الدولة ممارسة وظيفة التقويم باعتباره جهة استئناف. إلا أن التقويم الحقيقي والمطلوب يمارس فقط من خلال وظيفة النقض كما هو عليه الحال على مستوى المحكمة العليا.

- إبعاد القضاء على المتقاضين وتطويل عمر النزاع وهو ما يتعارض مع مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين.

وعليه من الأحسن إلغاء وظيفة الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة وتحويله إلى محاكم استئناف مستقلة كما هو عليه الحال بفرنسا كفيل بتوحيد الدور القضائي بين هرمي جهات القضاء. المحكمة العليا ومجلس الدولة.

أما بالنسبة لموضوع العمل الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري فيكون المشرع قد أحسن بتوسيع مجال استشارة المجلس من قبل الحكومة حول مشاريع القوانين ورئيس الجمهورية فيما يخص مشاريع الأوامر كون هذه الأخيرة لا تكون محل مناقشة وتعديلات كما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع القوانين والاقتراحات. إلا أن استثناء مجلس الدولة من تقديم الاستشارة لرئيس

الجمهورية في عدة مواضيع لاسيما تلك المتعلقة بالقضايا ذات الأهمية الوطنية يعتبر نوع من التهميش لمؤسسة عليا في القضاء الإداري.

وفيما يخص تحديد الطبيعة القانونية للرأي الاستشاري لمجلس الدولة فيجدر الاهتمام بمصير الرأي الذي يصدر على شكل تقرير نهائي و الذي لا يتحقق إلا من خلال إضفاء القوة الإلزامية التي تلزم عارض المشروع على احترام ما توصل إليه المجلس إذ لا فائدة من تكريس الطابع الإلزامي لإجراء الاستشارة حول مشاريع القوانين والأوامر دون تكريس نفس الطابع الإلزامي على الرأي الصادر عن مجلس الدولة.

إن المشرع الجزائري لم يميز في نصوصه بين أعضاء مجلس الدولة الذين يمارسون مهام قضائية من الأعضاء الذين تقع على عاتقهم مهمة الاستشارة. بل جعل المجلس بتشكيلة واحدة رغم إقراره الواضح على الازدواج الوظيفي لمجلس الدولة بين الاختصاصات ذات الطابع القضائي والاختصاصات ذات الطابع الاستشاري.

بمعنى وجود فصل بين الوظائف القضائية والاستشارية للمجلس دون الفصل في مهام الأعضاء المكلفون بالعمل القضائي والاستشاري.

ضرورة نشر القانون الداخلي لمجلس الدولة في الجريدة الرسمية مثل ما هو عليه بالنسبة للقانون الداخلي للمحكمة العليا.

وللأمانة العلمية فإنني لا أنكر أنني استفدت ممن سبقوني في هذا المجال و نتمنى أن نكون قد وفقنا في بحثنا ولو بالشيء القليل.

العمر اجمع

- المؤلفات العامة والخاصة :

- 1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة فائق أندق وبيوض خالد، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 2- أحمد جلال الدين الهلالي، قضاء النقض والتميز في المواد المدنية والتجارية في التشريعين المصري والكويتي، الطبعة الثانية، مطابع القيس التجارية، دون بلد نشر.
- 3- الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- 4- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة النظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1988.
- 5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعة الجامعية، الجزائر، 2005، ص 191.
- 6- سعيد بوعلي، مولود ديدن، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 7- صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 8- عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، دون دار النشر، الجزائر، 2001.
- 9- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، الجزائر، 1998.
- 10- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دارهومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999.
- 11- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008)، منشورات بغدادي، الجزائر، طبعة أولى، 2009.
- 12- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999.
- 13- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، طبعة معدلة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 2008، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، طبعة ثانية، سنة 2008.
- 14- عمار بوضياف، القضاء الإداري بين نظام الوحدة والازدواجية من 1962 إلى 2000، دار الريحانة، الجزائر، طبعة 1، سنة 2000.

15- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، طبعة أولى، 2013.

16- عبد القادر عبدو، المنازعات الإدارية، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

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

18- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري " مجلس الدولة "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004.

19- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

20- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، (الهيئات والإجراءات أمامها)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

- المقالات:

21- عبد الكريم بودريواه، آجال رفع دعوى الإلغاء، وفق القانون 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010.

22- عبد العزيز ذويري، المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، سنة 2006.

23- عمار بوجادي، اختصاص مجلس الدولة في المادة الإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 1، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2007.

24- ياقوتة عليولى، الشروط الشكلية الخاصة بالمنازعات الإدارية، مجلة المعيار، عدد 19، الصادرة عن كلية أصول الشريعة والحضارة الإسلامية، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2009.

- الأطروحات والرسائل الجامعية والمذكرات:

- الأطروحات الجامعية:

25- عمر ابوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.

26- سهيلة ديباش، مجلس الدولة ومجلس المنافسة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2009-2010.

27- مصطفى بن جلول، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 2012-2013.

- رسائل الماجستير:

28- إلياس ساسي، محافظ الدولة، ماجستير في الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1، سنة 2013-2014.

29- فاطمة الزهرة حدادة، تنظيم وعمل مجلس الدولة، رسالة ماجستير في القانون، تخصص تنفيذ الأحكام القضائية، جامعة الجزائر 1، 2015-2016.

30- مصطفى بن جلول، الوظيفة الاستشارية في الجزائر، رسالة ماجستير في الإدارة المالية، جامعة الجزائر 1، سنة 2000-2001.

31- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

32- ناريمان بانو، وردة عزوق، مجلس الدولة بين الاختصاصات القضائية والاستشارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، السنة الجامعية 2012-2013.

- النصوص القانونية:

33- مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07/12/1996 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية 1996، المصادق عليه باستفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية، عدد 76، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 14، 2016.

34- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30/05/1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، عدد 37.

35- قانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، عدد 43، 2011.

36- قانون عضوي رقم 18-02 المؤرخ في 07/03/2018، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، عدد 15، 2018.

- 37- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، جريدة رسمية العدد، 64، 1998.
- 38- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 23/02/2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، جريدة رسمية، عدد 21، سنة 2008.
- 39- رأي رقم 01/ر.ق.ع.م.د/18 مؤرخ في 13 فبراير سنة 2018، متعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، جريدة رسمية، العدد 15، 2018.

1

الفصل الأول : الوظيفة القضائية لمجلس الدولة.

7

المبحث الأول : تنظيم الهيئات القضائية لمجلس الدولة.

8

المطلب الأول : غرف وأقسام وغرف مجتمعة لمجلس الدولة وقواعد سيرها.

8

الفرع الأول : غرف وأقسام مجلس الدولة وغرف مجتمعة.

8

الفرع الثاني : قواعد سير العمل القضائي أمام الغرف والأقسام والغرف مجتمعة.

11

المطلب الثاني : هيئة النيابة العامة بمجلس الدولة.

15

الفرع الأول : تشكيل النيابة العامة بمجلس الدولة.

15

الفرع الثاني : ممارسة مهمة النيابة العامة من طرف محافظ الدولة.

17

المبحث الثاني : الوظيفة القضائية لمجلس الدولة وإجراءاتها.

20

المطلب الأول : الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة.

20

الفرع الأول : مجلس الدولة محكمة ابتدائية ونهائية.

20

الفرع الثاني : مجلس الدولة جهة لقضاء الاستئناف.

28

الفرع الثالث : اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض.

34

الفرع الرابع : اختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع وبموجب نصوص خاصة.

42

المطلب الثاني : إجراءات المنازعة الإدارية أمام مجلس الدولة.

45

الفرع الأول : الخصائص العامة للإجراءات أمام هيئات القضاء الإداري.

46

الفرع الثاني : الحكم في الدعوى و تنفيذه.

49

خلاصة الفصل

54

الفصل الثاني : الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

55

المبحث الأول : تنظيم الهيئة الاستشارية لمجلس الدولة.

56

المطلب الأول : الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة قبل تعديل 2018.

57

57	الفرع الأول : الجمعية العامة.
58	الفرع الثاني : اللجنة الدائمة.
59	المطلب الثاني : الهيئة الاستشارية لمجلس الدولة بعد تعديل 2018.
60	الفرع الأول : تشكيلة اللجنة الاستشارية لمجلس الدولة.
64	الفرع الثاني : دور اللجنة الاستشارية لمجلس الدولة.
65	المبحث الثاني : مضمون النشاط الاستشاري لمجلس الدولة.
65	المطلب الأول : نطاق وطبيعة الدور الاستشاري لمجلس الدولة.
65	الفرع الأول: نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.
69	الفرع الثاني: طبيعة الدور الاستشاري لمجلس الدولة.
71	المطلب الثاني : إجراءات الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.
71	الفرع الأول: إجراءات أولية.
75	الفرع الثاني: الإجراءات اللاحقة.
80	خلاصة الفصل
81	خاتمة
85	المراجع
	الفهرس