

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم: الحقوق .  
المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

## تشكيل وإختصاصات مجلس الدولة الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: السنة الثانية ماستر  
من إعداد الطالب(ة):  
الكورورلي كمال  
التخصص: قانون إداري  
تحت إشراف الأستاذ(ة):  
شيخي نبية

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة) طواولة أمينة.....رئيسا  
الأستاذ(ة) شيخي نبية.....مشرفا مقرا  
الأستاذ(ة) دويدي عائشة.....مناقشا

تاريخ المناقشة: 2020.06.25.  
السنة الجامعية: 2020/2019

## مقدمة:

تنقسم النظم القضائية إلى نظامين أساسيين، الأول يتمثل في نظام وحدة القضاء، الذي توجد فيه هيئة واحدة يكون إختصاصها شاملا لمختلف المنازعات، أما الثاني فهو نظام ازدواجية القضاء الذي يعتبر قضاء مستقل يختص بنظر المنازعات الإدارية إلى جوار القضاء العادي المختص بنظر غير ذلك من المنازعات<sup>1</sup>.

أما عن النظام القضائي الجزائري فقد مر بثلاثة مراحل، فالمرحلة الأولى تتعلق بفترة ما قبل الإستقلال حيث كانت توجد ثلاث (03) محاكم في كل من الجزائر العاصمة، قسنطينة، وهران، ويختص مجلس الدولة الفرنسي بالفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام التي تصدرها هذه المحاكم، وكان النظام القضائي يتميز في هذه المرحلة بالإزدواجية القضائية المكرسة في النظام الفرنسي.

أما المرحلة الثانية وهي فترة ما بعد الإستقلال حيث تم إنشاء المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) سنة 1963 إذ بقيت المحاكم الإدارية السابقة الذكر، ويطعن في أحكامها أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، واستمر الوضع إلى غاية إعادة التنظيم القضائي، حيث حولت المحاكم الإدارية إلى غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية الثلاثة المذكورة سابقا، وبعدها تم تعميم تلك الغرف إلى المجالس القضائية الأخرى، وإنشاء غرف جهوية على مستوى الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة تختص بالفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولايات، وما يميز النظام القضائي في هذه المرحلة هو وحدة القضاء وازدواجية المنازعات.

في المرحلة الثالثة تجسد من خلالها وعلى إثرها التحول الواضح في طبيعة النظام القضائي الجزائري وذلك من نظام القضاء الموحد الذي أخذت به الجزائر عند الإستقلال، استمر

---

<sup>1</sup> - عمار بوضياف القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وضعية تحليلية مقارنة، طبعه معدلة طبقه لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 2008، جسور النشر والتوزيع المحمدية الجزائر، طبعة ثانية سنة 2008، ص 7.

العمل به إلى غاية دستور 1996<sup>1</sup> والذي تبنى صراحة وأعلن على نظام الإزدواجية القضائية وهذا من خلال الهيئة الجديدة المتمثلة في "مجلس الدولة"<sup>1</sup>،

الذي يعتبر جهة قضائية إدارية تمثل قمة الهرم للتنظيم القضائي الإداري، الذي أوكلت له مهمة رقابة نشاط الإدارة فهو جهة إختصاص واستئناف ونقض يهدف لتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري لتوطيد وترسيخ التطبيق الصحيح والسليم للقانون بصفة موحدة في سائر الجهات القضائية الإدارية المنتشرة عبر التراب الوطني، وذلك حسب نص المادة 171 من الدستور الجزائري لسنة 2016، وحدد القانون رقم 01/98<sup>2</sup> الصادر في 30 مايو 1998 اختصاصات مجلس الدولة الجزائري وتنظيمه وسيره، فهو تابع للسلطة القضائية، وأعضاؤه قضاة خاضعون للقانون الأساسي للقضاء.

ويتمتع مجلس الدولة بعدة صلاحيات ، يقوم بوظيفته القضائية، فهو يختص ابتدائيا ونهائيا بالفصل في الطعون بالنظر والطعون التفسيرية والطعون الخاصة بمدى شرعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عنه مثل المعارضة واعتراض الغير الخارج عن الخصومة والتماس إعادة النظر، يعتبر كذلك جهة استئناف للفصل في الاستئناف ضد القرارات الصادرة ابتدائيا عن الجهات القضائية الإدارية، وهو جهة النقض للفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية (باستثناء مجلس الدولة) وضد القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، وعندما ينص قانون خاص على ذلك.

علاوة على الوظيفة القضائية التي يقوم بها مجلس الدولة الجزائري، فهو يضطلع بوظيفة استشارية، حيث يجب عليه أن يبدي رأيه في مشاريع القوانين التي يعرضها عليه الوزير الأول قبل عرضها على مجلس الوزراء.

---

<sup>1</sup>- مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 / 12 / 1996 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية 1996، المصادقة عليه بإستفتاء 28 / 11 / 1996، ج ر، عدد 76، 1996، معدل ومتمم بالقانون 19/08 مؤرخ في 15/11/2008، يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 63، 2008.

<sup>2</sup>- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30-5-1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله عدد 1998، 37، معدل ومتمم بالقانون العضوي 13.11 مؤرخ في 26.7.2011 ج ر عدد 43.2011 .

وبناء على هذا **ستتمحور دراستنا** حول مجلس الدولة الذي يستمد وجوده القانوني من نص المادة 152 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والتي تقابلها المادة 171 من آخر تعديل دستوري لسنة 2016 حيث نصت صراحة على دوره كهيئة عليا مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، ويضمن إلى جانب المحكمة العليا توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون.

كما أنيط به مهام قضائية من خلال التشريع المنظم له، تحوّلته بذلك من محكمة قانون إلى محكمة وقائع يفصل في النزاعات المعروضة عليه كقاضي أول وآخر درجة، وكقاضي استئناف ينظر في الأحكام والأوامر الصادرة بحكم ابتدائي عن المحاكم الإدارية؛ وبهذا يكون المشرع قد أنقل كاهل مجلس الدولة باختصاصات من شأنها أن تبعده عن مهامه الأصلية المكرسة دستوريا.

### **تتلخص أهمية هذه الدراسة في :**

- كون مجلس الدولة هيئة جديدة في النظام القضائي الجزائري لم يعرفها إلا بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 الأمر الذي يدفعنا للبحث عن النهج الذي يسير عليه بالمقارنة مع النص التأسيسي له.

- التعرف على تشكيلة مجلس الدولة الجزائري، وكذا محاولة البحث والكشف عن مكانته باعتباره أعلى مؤسسة دستورية قضائية في الهرم القضائي، ودوره عند ممارسته الوظيفة القضائية ، وتتجلى هذه الأهمية أيضا بصورة واضحة في كون مجلس الدولة كهيئة إستشارية، هذه الوظيفة التي يرى الباحث أنها حساسة، لها مكانتها الحيوية، ودورها الفعال في بناء دولة القانون واحترام مبدأ المشروعية، وحدود هذه المشاركة وقيمتها وخاصة في التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup>.

---

1- القانون رقم 16 / 01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

ومن أبرز الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع، الرغبة في دراسته كونه من المواضيع الهامة في مادة المنازعات الإدارية، بالإضافة إلى اتصاله بمجال تخصصنا.

أما عن الأسباب الموضوعية التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع يكمن في تسليط الضوء على مكانة مجلس الدولة، من خلال اختصاصاته كهيئة قضائية وتهيئة استشارية.

- معرفة الاختصاص المنوط بهذه الهيئة، والوقوف على كل الإشكالات المطروحة في هذا الشأن خاصة وأن هذه المؤسسة أسندت لها اختصاصات قضائية خارجة عن المألوف إذا ما قارناها بهيئة قضائية أخرى من نفس الدرجة .

الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري هيئة مجلس الدولة؟ وفيما تتمثل اختصاصاته القضائية والإستشارية ؟

**تندرج عن هذه الإشكالية عدة أسئلة فرعية هي:**

- ماهي أهم اجهزته التي تتاط بها مهمة ممارسة الاختصاص المزدوج لمجلس الدولة، في إطار الإصلاحات القضائية التي شهدتها الجزائر؟

- هل أن طبيعة النظام القضائي الجزائري تسمح لمجلس الدولة من القيام بوظيفة الإستشارية المنوطة به ؟ و ما مدى تأثير اختصاصاته المتعددة على وظيفته الإستشارية؟

**أما عن أهداف تسعى هذه الدراسة لتحقيق الأهداف التالية:**

- تقديم تنظيم مجلس الدولة لممارسة اختصاصه المزدوج عن طريق تسليط الضوء على غرف و أقسام مجلس الدولة ومحافظ الدولة ، وكذا اللجنة الإستشارية..

- دراسة الوظيفة القضائية والإستشارية لمجلس الدولة الجزائري.

- البحث عن الجديد الذي جاء به القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة ، تنظيمه وعمله.

وبخصوص الدراسات السابقة حول الموضوع فتمثل في مجموعة من رسائل الدكتوراه ومذكرات ماجستير والتي كانت عوناً لي في إنجاز هذا البحث نخص بالذكر:

- بن جلول مصطفى، الوظيفة الاستشارية في الجزائر، رسالة ماجستير في الإدارة، جامعة الجزائر 1 سنة 2000-2001 ص 72.

- كلوفي عز الدين، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012 ص 3.

- لوصيف نوال، فعالية تعديل قانون الإجراءات المدنية بين التظلم والصلح، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007 ص 115 .

- علام لياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009 ص 78.

- براهمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 والقانون رقم 12/08 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010 ص 57 ص 58.

- أمجوج نؤارة، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007 ص 42.

- زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004 ص 06.

- بن جلول مصطفى، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة الجزائر 1 سنة 2012-2013 ص 82.

- فيصل بورقعة اختصاصات القضاة و الاستشارية لمجلس الدولة, مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء, سنة 2009-2010 ص 40.

-حسين عثمان محمد عثمان، دروس في قانون القضاء الإداري في لبنان و فرنسا و مصر، الدار الجامعية، بيروت سنة 1991 ص 76.

**من الصعوبات التي اعترضنا وواجهتنا هي صعوبة التحصل على المراجع بالرغم من تنوع الدراسات في هذا المجال .**

**انتهج الباحث عنددراسته للمذكرة بالنظر إلى طبيعة الموضوع محل الدراسة والمعلومات الواجب التوصل إليها ومن اجل ما يرجى من أهداف فقد تم ,انتهاج المنهج الوصفي والتحليلي والمنهج المقارن والتاريخي.**

- **المنهج الوصفي :** وذلك باستعمال مجموعة من المراجع و المصادر العربية و الأجنبية التي ترتبط بالموضوع محل الدراسة و المتمثلة في الكتب, المقالات ,الرسائل الجامعية , مواقع الانترنت ,القوانين.

- **المنهج التحليلي :** كان ضروريا لان الموضوع يعتمد علي الكثير من المواد القانونية لشرح و توضيح و تحليل المنظم لقضاء مجلس الدولة من حيث عمله و تنظيمه.

- **المنهج المقارن،** بشكل ثانوي لتحديد مكانة مجلس الدولة في النظام القضائي الإداري الجزائري

- **المنهج التاريخي:** لتحدث عن المراحل التي مر بها النظام القضائي الجزائري وإنتقاله من نظام وحدة القضاء إلى نظام الإزدواجية القضائية، وكذا عن تاريخ نشأة مجلس الدولة الجزائري.

وسيتم دراسة هذا الموضوع في ثلاثة فصول، أولا افصل التمهيدي حول الإطار المفاهيمي لمجلس الدولة ،ثم الفصل الأول يتعلق بالتشكيلة مجلس الدولة الجزائري ، أما

الفصل الثاني خاص بإختصاصات مجلس الدولة الجزائري وأتمنا عملنا هذا بخاتمة شملت  
مختلف النتائج والمتوصل إليها.

## - الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي لمجلس الدولة.

إلى لجوء المشرع الجزائري إلى تجسيد نظام الازدواجية القضائية، هو بمثابة تقليد للنموذج الفرنسي الذي إنتهج الازدواجية القانونية والقضائية و ظهرت بوادره من الثورة الفرنسية إذ تعد فرنسا مهد القضاء الإداري ومنها إنتشر هذا النظام إلى العديد من الدول الأوروبية ألمانيا، اسبانيا بلجيكا، وقد امتدت إلى خارج دول أوروبا في بعض دول أمريكا الجنوبية المكسيك وغيرها، كما نجد أن هناك دول عربية تبنت هذا النظام من مصر و العراق وغيرها وبالطبع الجزائر

وظهور مجلس الدولة في فرنسا قابلته عدة عراقيل في بداية ظهوره، بسبب عدم الرغبة في تدخل القاضي العادي في الرقابة على الأعمال والتصرفات الإدارية، وعجز القضاء العادي في محاكمة الإدارة وفرض السلطة عليها وأول محاولة لإنشاء مجلس الدولة كان بموجب مادة 52 من دستور فريمير بتاريخ 13 ديسمبر 1799 حيث تم تأسيس مجلس الدولة الفرنسي، وكانت مهامه استشارية حيث كان يقدم الرأي والمشورة في المسائل القانونية والإدارية والقضائية و مر مجلس الدولة بعدة فقرات أحيانا يظهر دوره القضائي والاستشاري وأحيانا يخبو وقد تم حله سنة 1851 وأعيد إنشائه 1852 ثم

إلغائه 1870 وتم تأسيسه بموجب دستور 24 ماي 1872 وتم إنهاء مرحلة القضاء المحجوز وبدأت مرحلة جديدة من القضاء المفوض حيث منح هذا القانون لمجلس الدولة سلطة البث النهائي في المنازعات الإدارية .

أما بالنسبة للنظام القضائي الفرنسي في الجزائر أثناء الإحتلال لم يكن منتشرًا حيث كان يطبق آنذاك نظام المظالم الذي كان منذ عهد الأمير عبد القادر .

وابتداء من عام 1831 اعتبر الإحتلال الفرنسي الجزائر قطعة منه وعمل على تطبيق تشريعيه حيث أنشأت بالجزائر لجان خاصة تنظر في المنازعات الإدارية وكانت تتشكل أصلا من قادة عسكريين طبقا للمادة 3 من الأمر الملكي الصادر ب 10 ديسمبر 1831، تمثلت هاته اللجان

في مجلس الإدارة مجلس المنازعات ومجلس<sup>1</sup> المديرية رفاهاته الفترة مرت الجزائر بنفس النظام القضائي المطبق في فرنسا إلى غاية إسترجاع السيادة سنة 1962 ومنها بدأت الإصلاحات إلى غاية 1996، أين تم تبني النظام الازدواجية، وتم إنشاء مجلس الدولة ليكون جهة قضائية إدارية عليا مستقلة ومن هذا المنطق سوف نتطرق في هذا الفصل التمهيدي إلى نشأة وتطور مجلس الدولة الجزائري في المبحث الأول نبين مفهوم مجلس الدولة وإطاره الدستوري وخصائصه في المبحث الثاني.

---

<sup>1</sup>-حسين السيد بيسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر فرنسا الجزائر عالم الكتب، مصر 1988 ص 39 وما بعدها.

## المبحث الأول: نشأة مجلس الدولة

يعود أصل نشأة مجلس الدولة إلى ما قبل الثورة الفرنسية ، حيث تم إنشاؤه علي أنقاض مجلس الملك في النظام الذي كان سائد آنذاك قبل قيام الثورة الفرنسية ،حيث كان يضم كبار الشخصيات والأمراء وكان دوره استشاريا وابتداء من عام 1497 أصبح مجلس الملك مشكلا من قضاة وسمي بالمجلس الأعلى وتسمية مجلس الدولة كانت سنة 1578 في عهد هنري الثالث وفي سنة 1799 قام الفصل Napoléon بموجب المادة 52 من دستور فريمير بإنشاء مجلس الدولة كهيئة استشارية إدارية قانونية ، يقوم بصياغة مشاريع القوانين وتفسيرها التي تعرض علي السلطة التشريعية وتم تأسيسه صراحة بموجب قانون 24ماي 1872.

أما عن المرحلة الاستعمارية في الجزائر من الفترة 1830-1962 وباعتبار الجزائر مستعمرة تابعة لفرنسا، فان الأوضاع السارية في فرنسا هي نفسها في الجزائر ،أما بعد الاستقلال فقد تأرجح النظام القضائي بين القضاء الموحد والمزدوج إلى غاية 1996 رمي السنة التي تم تبني نظام القضاء المزدوج .

وفي هذا المبحث نتعرض إلى مرحلة الاستعمار في مطلب الأول ومرحلة مابعد الاستقلال في المطلب الثاني.

### المطلب الأول : مرحلة الاحتلال الفرنسي (1830-1962)

إن فرنسا منذ احتلالها الجزائر سنة 1830 عملت على طمس معالم الدولة الجزائرية، وحملها لشعار الجزائر فرنسية منتهجة سياسة الإدماج، فقد كانت تعتبر الجزائر امتداد للأراضي الفرنسية وجزء لا يتجزأ منها، لذا نقلت تشريعاتها ونظمها الإدارية والقضائية إليها فكانت هاته الحقبة أمتد القضاء الإداري الفرنسي في الجزائر ، وأول محاولة تأسيس مجلس الدولة صراحة كان بعد الثورة الفرنسية والتي كان لها الأثر في تحويل النظام القضائي إلى نظام ازدواجية القضاء وذلك تزامنا مع إنشاء مجالس الأقاليم التي تحولت إلى محاكم إدارية وللتذكير، في كل<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Maris Christine roualt droit administratif- annadroit 2005.gualino éditeur p197.

<sup>1</sup>الدساتير الجزائرية التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 1996، لم تتطرق إلى إستحداث مثل هذه الهيئة، وبذلك يمكن تقسيم النشأة إلى مرحلتين المرحلة ما قبل 1996، ومرحلة ما بعد 1996 ، والتي تميزت بنشأة مجلس الدولة الجزائري

وعليه نقسم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول نتطرق فيه إلى المرحلة التي سبقت نشأة مجلس الدولة الجزائري، أما الفرع الثاني فيتم من خلاله التطرق إلى عملية استحداثه.

### الفرع الأول : مرحلة 1830-1848

وهي الفترة التي كانت الإدارة في الخصم والقاضي في نفس الوقت<sup>1</sup>، فاستمتمت بالغموض وعدم الاستقرار وبالطابع الإستثنائي والمؤقت لكل المؤسسات والهيئات الإدارية و القضائية وابتداء من عام 1831 انشأت لجان خاصة للنظر في المنازعات الإدارية متمثلة في مجلس الإدارة ومجلس المنازعات سنة 1845 ثم مجالس المديرية سنة 1847 وكان يتكون من ثلاث مجالس حسب النواحي الجزائر وهران، قسنطينة وكل مجلس يتشكل من رئيس مستشار و كاتب ثم أجري تعديل على نظام الإدارة القضائية بإنشاء مجالس الأقاليم ابتداء من سنة 1848، وهاته المرحلة تم الخلط فيها بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية واعتبر القضاء الإداري ما هو إلا مصلحة خاصة من مصالح السلطة الإدارية .

### الفرع الثاني : مرحلة من 1848-1962

وهي الفترة الممتدة من 1848 إلى غاية 1962 وهي المرحلة التي خضع فيه النظام القضائي الجزائري للنظام الفرنسي، حيث قامت الإدارة الفرنسية بإصلاحات مست جهات قضاء المنازعات الإدارية في فرنسا تم إنشاء مجالس الأقاليم سنة 1849 والتي كانت موجودة من قبل، وكانت تفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري مما جعل طبيعة النظام القضائي للجزائر المستعمرة انذاك نظاما مزدوجا، وهذا معززه المرسوم الرئاسي.

---

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول القضاء الإداري د ، م ، ع

954-53 المؤرخ في 03-09-1953 التي أصدرته الحكومة و أصبح يشكل القانون الأساسي للمحاكم الإدارية<sup>1</sup>، والتي أعاد تنظيم القضاء الفرنسي و إنشاء محاكم إدارية في فرنسا وفي أقاليم ما وراء البحار التابعة لها، لذلك اعتبرت سنة 1953 هي سنة الإعلان الصريح علي وجود نظام قضائي مزدوج في الجزائر، عن طريق المحاكم الإدارية التي تمثل القضاء الإداري المستقل، حيث نصت المادة 14 ف 2 من المرسوم السابق الذكر عن تشكيلة المحاكم الإدارية التي تشكل من رئيس وثلاث مستشارين يقوم أحدهم بوظيفة محافظ الحكومة، كما تضمنت المادة 2 منه كيفية تعيين أعضاء المحاكم الإدارية بواسطة مرسوم مؤشر عليه من طرف وزير العدل، تحت اقتراح وزير الداخلية ، حيث يتم اختيار الأعضاء من بين خريجي المدرسة العليا الوطنية للإدارة بعد تربص لدي قسم المنازعات في مجلس الدولة.

بعد ذلك تم صدور مرسوم بتاريخ 28 جوان 1856 الذي تم بموجبه توسيع مهام المحاكم الإدارية الثلاثة لتختص إقليميا بقضايا النواحي المجاورة لها عن طريق التقسيم الإقليمي الجمهوري.

### **المطلب الثاني: مرحلة الاستقلال (عهد الإصلاح القضائي ما بعد سنة 1962)**

بعداستقلال الجزائر واستعادتها للسيادة الوطنية 1962 بدا العمل على ما ورث من الاستعمار الفرنسي، أي تمديد القوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية فصدر قانون 62-157 والذي بموجبه يتم تمديد العمل بالتشريع المورث والذي يتم بموجبه الاحتفاظ بالمحاكم لثلاثة الجزائر، وهران، قسنطينة مع إضافة محكمة بالأغواط<sup>2</sup>، ومن هنا بدا عهد الإصلاحات القضائية مرحلة الإصلاح من 1965 إلى 1996 في الفرع الأول ومرحلة القضاء المزدوج من 1996 إلى تعديل الدستوري الأخير.

الفرع الأول : مرحلة الإصلاح القضائي 1965-1996 :عرفت هاته الفترة عدة إصلاحات حيث يصور الأمر رقم 65-272 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي، والغبي

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري دار ، العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر ط ، 2008 ص73

<sup>2</sup> - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر ط ، 2007 ص26 ،

النظام الموروث كما تم إلغاء المحاكم الإدارية ونقل اختصاصها إلى المجالس القضائية وتلك  
المشروع الجزائري وضع جدا

للازدواجية في المنازعات الإدارية على مستوى القاعدة وتبنى نظام وحدة القضاء وهو ما  
تأكد و تدعم لاحقا خاصة بموجب الأمر رقم 66-15 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، وقد  
استمر الوضع إلى غاية 1986 حيث رفع عند الغرف الإدارية من ثلاثة إلى عشرين غرفة  
بموجب المرسوم رقم 86-107 المؤرخ في 29-04-1986<sup>1</sup> لكن بعد أربع سنوات تم تعديل  
نص المادة السابعة بموجب القانون رقم 90-23 المؤرخ 18-08-1990 المعدل والمتمم حيث  
تم تعديل قانون الإجراءات المدنية الذي أعاد توزيع الاختصاص القضائي بين الغرف الإدارية  
على مستوى المجالس القضائية والغرف الإدارية الجهوية والغرفة الإدارية على مستوى  
المحكمة العليا.

وهاته الفترة تميزت بتكريس مبدأ تقريب العدالة من المواطن وذلك بإحداث واحد وثلاثين  
مجلس قضائيا لكل مجلس غرفة إدارية، ووصف هاته المرحلة بنظام وحدة القضاء المرن، مما  
أدى إلى تراكم قضايا المنازعات ما أجبر المشرع إلى إعادة النظر وتوجه إلى النظام القضائي  
المزدوج.

الفرع الثاني : مرحلة القضاء المزدوج ( ما بعد 1996 إلى يومنا هذا ) .

بعد صدور دستور 1996 واستحداث هيئات دستورية من بينها مجلس الدولة، وذلك  
بموجب المادة 152 من الدستور التي نصت على " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال  
الجهات القضائية الإدارية<sup>2</sup> وتجسيدا لهذا بادرت الحكومة بتقديم مشروع قانون عضوي متعلق  
بمجلس الدولة حيث صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق

---

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي 86-107 المؤرخ في 29-04-1886 ، المحدد لقائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي ، ج  
ر ع 18 .

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 والذي يتعلق باصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه  
في 28 نوفمبر 1996 ج، ع، 76 لسنة 1996 .

باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وقد أحوالت الكثير من مواده إلى نظام الداخلي لمجلس الدولة في تفصيل عمله وتنظيمه واختصاصاته، وتلت المراسيم التنفيذية المتضمنة كيفية تعيين أعضاء المجلس<sup>1</sup>.

المرسوم التنفيذي رقم 98-362 المحدد كيفية إحالة القضايا المسجلة والمعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة<sup>2</sup>، والرسوم التنفيذية 98-261 المحدد لأشكال الإجراءات و كفاءتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة<sup>3</sup>، المرسوم التنفيذي رقم 03-165 الدولة<sup>4</sup>، كما تم تعديل القانون 98-01 بموجب القانون العضوي 11-13<sup>5</sup> وجاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بالجديد حيث وسع من الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، حيث تضمن خمس مواد في قانون العضوي 18-02<sup>6</sup> المؤرخ في 4 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 تنص علي رأي مجلس الدولة في مشاريع الأوامر ومراجعة تشكيلته ذات الطابع الاستشاري في شكل لجنة استشارية تتولي دراسة مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر في الحالات الإستثنائية وهذا ما نصت عليه المادة 42 من الدستور . المحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدي مجلس.

المبحث الثاني: مفهوم مجلس الدولة: يعتبر مجلس الدولة الجزائري هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية،يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري

---

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 98 187 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة ج ر ع 44 سنة 1998.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 98 -362 المحدد كيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى المجلس الدولة ،ج،ر، ع 64 لسنة 1998 .

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد أشكال الإجراءات وكفاءتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ج،ر، ع 64 لسنة 1998.

<sup>4</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 03-365 المؤرخ في 29 أوت 2003 المحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

<sup>5</sup> - القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج، ر ، ع 43 لسنة 2011.

<sup>6</sup> - القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج،ر، ع 15 لسنة 2018.

في البلاد ويسهر على احترام القانون<sup>1</sup> مؤسسة قضائية وإدارية استشارية متخصصة بالشؤون والمنازعات الإدارية في تاريخ النظام الدستوري السياسي الإداري والقانوني الجزائري وباعتباره هيئة أو مؤسسة قضائية دستورية استحدثها دستور 1996 بموجب نص المادة 152 فقرة 2 مؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة الأعمال الجهات القضائية الإدارية " كما شمل نفس التعريف ضمن المادة 171 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، وبعد سنتين من الاستفتاء تم تنصيب من مجلس الدولة بتاريخ 30 ماي 1998 بموجب القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وكان ذلك بعد سنتين من نصيب المحكمة العليا<sup>2</sup>، ثم أتته المرام والنصوص التنظيمية والقوانين الداخلية التي نظمت تعيين تشكيلاته اختصاصاته الاستشارية وهيكله.

**وعلى هذا سنتناول في هذا المبحث مطلبين رئيسيين:**

**المطلب الأول: تعريف مجلس الدولة وخصائصه.**

**المطلب الثاني: إطاره القانوني.**

**المطلب الأول: تعريف مجلس الدولة وخصائصه:**

إن مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية المالية والهيكلية الإدارية المنفصلة تماما عن المحكمة العليا، على خلاف المحاكم الإدارية التي استمرت في بدايتها ضمن المجالس القضائية حتى تم تدريجيا بقاء هيكل عبر كامل ولايات الوطن وفقا لنظام المجالس القضائية. وسوف نتطرق في هذا الطلب إلى تعريف مجلس الدولة فرع الأول وخصائصه الفرع الثاني.

---

<sup>1</sup> - مسعود شيهوب من الأحادية القضائية إلى الازدواجية القضائية دراسات وثائق مجلس الأمة الندوة الأولى حول استقلالية القضاء مارس 1999، ص 22 وما بعدها .

<sup>2</sup> - الأمر رقم 96-25 المؤرخ في 12-08-1996 ج ر ع 48 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-12 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا تنظيمها و اختصاصها ج ر ع 37 لسنة 2011.

الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة الجزائري.

يعتبر مجلس الدولة الجزائري هيئة قضائية حديثة النشأة، وهو الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري ومستشارا للسلطة القضائية على المستوي المركزي<sup>1</sup>، وهذا ما كرسته المادة 152 فقرة 2 من دستور 1996 حيث نصت " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية والمادة 171 من دستور 2016 فهو هيئة قضائية إدارية متخصصة لها نظامها القانوني الخاص من حيث هيكله بالإضافة إلي اختصاصاته القضائية والاستشارية، وتم تنصيبه بموجب المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-01<sup>2</sup> المؤرخ في 30-05-1998 وتقس المحتوي جاءت به المادة 2 من القانون العضوي 05-11 المؤرخ في 17-07-2005 المتعلق بالتنظيم القضائي.

الفرع الثاني: خصائص مجلس الدولة.

إن مجلس الدولة الجزائري يمثل الهيئة القضائية الإدارية العليا، وهذا ما نصت عليه المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-01 نجل الدولة هيئة مقومة الأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية والتمتع في نص المادة 2 المذكورة سابقا نجد أن مجلس الدولة هيئة مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية.

وهذا ما أكدته المادة 152 من دستور 1996 بإن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية، ومستقل عن السلطة التنفيذية، وإدراجه ضمن السلطة القضائية بعد اكبر ضمان يمنح لأعضائه، مما يعني إن مجلس الدولة يفصل في المنازعات الإدارية خارج نطاق السلطة التنفيذية باعتبارها غالبا تكون طرقا في النزاع، لان التسليم لهائه التبعية يجعل قراراته غير

---

<sup>1</sup> - محمد صغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر عنابة ط 2005 ص 123 .

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر ع 37 ، لسنة 1998 .

ملزمة للسلطة التنفيذية، طالما أنها تمارس الوصاية ونفوذها على مجلس الدولة<sup>1</sup> وهذا الأمر لا يمكن تصوره لما له من عواقب وخيمة علي دولة القانون وبعد مخالفا المبدأ المشروعية.

ونجد أن الاستقلالية في الوظيفة القضائية استمدت وجودها من الدستور الذي خول المجلس الدولة بموجب المادة 138 من دستور 1996 و المادة 156 من التعديل الدستوري 2016 ، كما أعترف له بالاستقلال المالي و التسييري بموجب المادة 12 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 التي تنص على " يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير يزود بالموارد البشرية والوسائل المالية والمادية اللازمة لتسييره وتطوير نشاطاته:

وتسجلا لإعتمادات المالية اللازمة للمجلس لتسييره في الميزانية العامة للدولة وصفة الاستقلالية، لا تعني عدم رفع مجلس الدولة تقرير مفصل عن قراراته وحصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره ممثلا للدولة<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى ذلك نجد أن مجلس الدولة يتمتع بنوعين من الاختصاصات ذات الطابع القضائي والاستشاري، فهو محكمة أولى و أخيرة يفصل في دعاوي الإلغاء وفحص المشروعية، جهة استئناف ضد القرارات الصادرة ابتدائيا عن الجهات القضائية الإدارية وجهة نقض تفصل في الطعون المرفوعة ضد القرار الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، وضد القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة وعندما ينص قانون خاص على ذلك<sup>3</sup> ومجلس الدولة له

<sup>1</sup> - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري . ج الأول الجزائر ط 2013 ، ص 69.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين النظام الوحدة والازدواجية ( 1962-2000 ) ط1، دار الريحانة الجزائر 2003 ص 296.

<sup>3</sup> - المواد 9-10-11 من القانون العضوي 01-98 والمواد 901-902-903 من القانون العضوي رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر ع 21-04-2008.

اختصاص إستشاري<sup>1</sup> يتمثل في المساهمة في العملية التشريعية بإبداء راية في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر والتي سوف نتطرق إليه لاحقا في اختصاصات مجلس الدولة.

**المطلب الثاني: الإطار القانوني لمجلس الدولة:** مجلس الدولة الجزائري له مكانة مرموقة في النظام القضائي الجزائري كهيئة قضائية إدارية عليا واستشارية، فهو الأداة القانونية اللازمة لدراسته كهيئة من جهة الدراسة اختصاصه النوعي والاستشاري من جهة أخرى، بل يعتبر الأساس الذي يبني عليه البحث ونقطة انطلاق الباحث في تحليله.

وقد استند في إنشائه على مجموعة أسس عامة قانونية مرتبة على شكل هرم تتمثل في نصوص ذات طابع دستوري تشريعي وتنظيمي والنظام الداخلي.

**الفرع الأول : الإطار الدستوري لمجلس الدولة.**

لقد إستند مجلس الدولة أساسه الرئيسي من النصوص الدستورية وهذا ما تناولته المواد 78، 153، 152، 119 عن التعديل الدستوري 1996 بالإضافة إلى المادة 142 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ويمكن تصنيفه إلى ثلاث أصناف :

**أولا :** مواد تعلق مباشرة بمجلس الدولة المادة 78 ف 4 التي تنص على كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة. المادة 119 ف 3 والتي تعلق بعرض مشاريع القوانين علي مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة وتقابلها المادة 136 ف 3 من التعديل الدستوري رقم 01-16 والمادة 142 التي أشارت إلى أخذ رأي مجلس الدولة فيما يخص مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> - دالي السعيد، النظام القضائي للهيئات القضائية العليا في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون،كلية الحقوق جامعة الجزائر 01، 2010-2011ص ص 108-109 .

1- رشيد مخلوفي ، المرجع السابق ص 111.

أما المادة 152 التي تؤسس مجلس الدولة وتحدد مجال اختصاصه وتقابلها المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

**ثانيا :** مواد تعلق بالاختصاص القضائي بمجلس الدولة المادة 143 التي تنص على نظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الإدارية - تقابلها المادة 161 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري-

**ثالثا :** مواد تتعلق بالإطار القانوني و نوعية النص الذي ينظمه و يحدد اختصاصات مجلس الدولة نصت المادة 153 علي يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع عملهم واختصاصهم الأخرى،بالإضافة لهذا الإطار الدستوري يوجد رأي المجلس الدستوري رقم 06-98 المؤرخ في 19-05-1998<sup>1</sup>المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الخاص باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

**الفرع الثاني : الإطار التشريعي لمجلس الدولة.**

يعتبر الإطار التشريعي هر ثاني بعد الدستور ويتمثل في القانون العضوي والقانون العادي

**أولا : الإطار التشريعي الخاص**

يتمثل في القانون العضوي 01-98 الحزن في 30 ماي 1998 وفي مراده ( 41،29،17، 43 ) على ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كفاءات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي، وذلك كله إعمالا للسلطة التنظيمية المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم رئاسي) و الحكومة (المرسوم تنفيذي) أما القانون العضوي رقم 11-13<sup>2</sup> المؤرخ في 26-07-2011 المعدل للقانون العضوي 01-98 قام بإلغاء بعض المواد وأضاف بعضها حيث تم إلغاء المواد ( 06،18،43 ) من القانون العضوي 01-98 بنص المادة 12 من القانون العضوي 11-13 إضافة إلى المواد 41 مكرر إلى 41 مكرر 5 والمواد

<sup>1</sup> - قرار رقم 06-98 المؤرخ في 19-05-1998 المتعلق برأي المجلس الدستوري حول مطابقة القانون العضوي رقم 01-98 للدستور ج ر ع 37 لسنة 1998.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26-07-2011 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ع 43 الصادرة بتاريخ 03-08-2011 لسنة 2011.

16 مكررفي 16 مكرر2 والمراد7 مكرر إلى17مكررة وتعديل وتتميم المواد(9،10،11،17،22،22) من القانون العضوي رقم 98-01.

**ثانيا : الإطار التشريعي العام :** يتعلق هذا الإطار التشريعي بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي وضع الإجراءات الإدارية الجديدة في ظل الازدواجية القضائية أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة و الذي خصص فيها الفصل الأول من الباب الثاني<sup>1</sup> المواد من 901 إلى 916 المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة والإجراءات المتبعة في رفع الدعوى أمامه كما ورد ضمن القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في17-07-2005 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي نصت مادته27على(يعد مجلس لدولة الهيئة المقومة للنشاط المحاكم الإدارية،يسير على احترام القانون ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي) .

#### **الفرع الثالث : الإطار التنظيمي لمجلس الدولة:**

من خلال المواد ( 17 . 43،41،29) من القانون العضوي رقم 98-01 والتي نصت علي ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لان كفيات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي وذلك إعمالا للسلطة التتمية المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم الرئاسي) ورئيس الحكومة (المرسوم التنفيذي) وبناء عليه صدرت عدة مراسيم تنظمه وهي:

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

- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29-08-1998 المحدد للإشكال و الكيفيات، المتعلقة بالإستشارة لدى مجلس الدولة .

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

<sup>1</sup> - القانون رقم08-09 المؤرخ في25-02-2008 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية ج ر،ع21 الصادرة بتاريخ22 افريل لسنة2008.

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

#### الفرع الرابع: النظام الداخلي لمجلس الدولة:

النظام الداخلي في ذلك الإطار القانوني الذي يحتوي على مجموعة من القواعد القانونية التي تهدف إلى تفصيل وتمديد القواعد المنصوص عليها في القانون الأساسي.

وعلى هذا الأساس فإن نظام الداخلي هو عمل ذا طابع إداري صادر عن سلطة قضائية في إطار نشاطها الإداري وهذا ما أشارت إليه المواد (7،19،22،25) من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30-05-1998.

حيث تجد المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الدولة نصت على كيفية تنظيم وعمل مجلس الدولة مثل عند الغرف والأقسام ومجالات عملها وكذا صلاحيات كتابة الضبط الأمام التقنية والمصالح الإدارية .

وقد تم تأسيس النظام الداخلي لمجلس الدولة بموجب مئولة مؤرخة في 26 ماي 2002 على اعتباره أداة قانونية لتسيير وتنظيم مجلس الدولة ،حيث تضمن 144 مادة موزعة على ثلاث أبواب :

- الباب الأول: يتعلق بتنظيم وتسيير مجلس الدولة.

- الباب الثاني: تتمحور حول الهياكل القضائية والاستشارية.

- الباب الثالث: تتضمن الهياكل الإدارية التي يقوم عليها المجلس.

## - الفصل الأول: تشكيل مجلس الدولة الجزائري.

إن وجود القانون الإداري بالمعنى الضيق مرتبط في نشأته بوجود قضاء إداري مستقل، هذا القضاء الذي يعد الهيئة التي تراقب سيادة القانون باعتبارها أساس الحكم في الدول الديمقراطية، كما انه يكفل تمتع المواطنين بالحقوق و الحريات في الإطار الذي يرسمه الدستور والقانون، كل هذا يفرض على القضاء الإداري إن يحمل في طياته مقومات استقلاله وحياده، بأن يكفل له و لأعضائه الضمانات اللازمة لتجسيد هذا الاستقلال.

لقد عمل المشرع الجزائري عند إنشائه لمجلس الدولة على ضمان استقلاله واستمراره في حماية النظام القانوني للحقوق و الحريات من خلال تنظيم الهياكل والهيئات المختلفة لمجلس الدولة و تبيان قواعد سيرها وتحديد التشكيلة البشرية لهذه الهيئات ورسم الإطار القانوني لأعضائه، لذلك فإن موضوع تنظيم مجلس الدولة جزء لا يتجزأ من مهمته القضائية التي تهدف إلى توحيد الاجتهاد القضائي، بل يعتبر القاعدة أو الأساس الذي تبنى عليه هذه الوظيفة، لأن الشائع و المعروف أن أي وظيفة مهما كان نوعها أو شكلها إلا و تقوم على تنظيم محكم سواء بشريا أو هيكليا، ووفق إتباع إجراءات قانونية معينة.

إن مجلس الدولة في إطار قيامه بوظيفته المنصوص عليها في الدستور أأوهي توحيد الاجتهاد القضائي، يفرض عليه قدر من التنظيم و الاستقلالية و هيكله بشرية متخصصة، لذلك كان لا بد من التطرق إلى تنظيم مجلس الدولة سواء من الناحية البشرية أو الهيكلية، وعليه سيتم التطرق إلى تنظيم مجلس الدولة من خلال الهيئات القضائية لمجلس الدولة وقواعد سيرها (المبحث الأول) ثم إلى الهياكل البشرية لمجلس الدولة (المبحث الثاني).

## المبحث الأول : هيئات مجلس الدولة الجزائري.

لقد نظم المشرع الجزائري هيئات مجلس الدولة سواء القضائية أو الاستشارية ضمن الإطار الدستوري التشريعي والتنظيمي، فنجد في الإطار الدستوري المادة 78 من دستور 1996 التي تضمنت كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة ، والمادة 119 من الدستور السالف الذكر التي أشارت إلي اخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لمشاريع القوانين وهي نفس المادة التي تم تعديلها بموجب الدستور المعدل لسنة 2016 وحلت محلها المادة 136 وصارت صياغتها كالتالي " : تعرض مشاريع القوانين علي مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة،" أما في المجال القضائي فنجد المادة 161 التي تضمنت الاختصاصات القضائية المتمثلة في نظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية.

أما الجانب التشريعي فيتمثل في القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله حيث وردت الاختصاصات القضائية في المواد (11.10.9) المجال الاستشاري المواد 02-04 من قانون العضوي رقم 98-01 والمادة 4 من القانون العضوي 18-02 التي وسع من الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة وأصبح يشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية بالإضافة إلى تغييره في شكل اللجنة.

وستعرض في هذا المبحث إلي الهيئات القضائية في المطلب الأول والهيئات الاستشارية في المطلب الثاني.

### المطلب الأول : الهيئات القضائية لمجلس الدولة.

إن مجلس الدولة عند قيامه بالوظيفة القضائية فهو يقوم على نظام هيكلي محكم لكي يسهل عليه العمل القضائي ونقصد بالتنظيم الهيكلي للوظيفة القضائية لمجلس الدولة.

النظام organigramme أو التقسيمات أو الهيئات التي تقوم بوظيفة فض النزاعات، إذ نجده مقسم في شكل غرف وأقسام، كما نجد إن المشرع قد نظم قواعد سير هذه الهياكل بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر، كما تم تنظيمها بموجب المراسيم التنظيمية و النظام الداخلي للمجلس.

و على هذا الأساس سيتم تبيان الهيئات القضائية لمجلس الدولة (الفرع الأول )، و قواعد سيرها وعملها ( الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: أنواع الهيئات القضائية.

يعتبر مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، حسب نص المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر، فهو إذا جهة قضائية إدارية بالدرجة الأولى، إذ يقوم بالفصل في القضايا الإدارية في شكل غرف وأقسام وذلك ما نصت عليه المادة 14 من ذات القانون حيث جاء فيها: "ينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف، و يمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام "

أما عن عدد الغرف والأقسام فنجد أن المشرع قدسكت عنها ولم يحددها في هذا القانون العضوي وقد نص في المادة 19 منه على أنه: "توضح أحكام هذا الفصل في النظام الداخلي لمجلس الدولة"، يفهم من ذلك أن مسألة تحديد عدد الأقسام والغرف 60 ومجالات عملها ترجع بدورها وتحال الى النظام الداخلي<sup>1</sup>، و يتكون مجلس الدولة طبقا للمادة 44 من نظامه الداخلي من خمس غرف تختص أساسا بالفصل في المنازعات الإدارية بأنواعها وهي:

---

<sup>1</sup> - صادق مجلس الدولة على نظامه الداخلي بتاريخ 26 ماي 2002.

الغرفة الأولى: تختص بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية وبالمحلات و بالسكن.

-الغرفة الثانية: تختص بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيفة العمومية و بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية و بالمنازعات الضريبية.

-الغرفة الثالثة: تختص بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالمسؤولية الادارية و بالتعمير و بالاعتراف بالحق و بالإيجارات.

-الغرفة الرابعة: تختص بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالعقار.

-الغرفة الخامسة: تختص بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ وبالاستعجال و بالمنازعات المتعلقة بالأحزاب.

ويمكن إعادة النظر في اختصاص الغرف عند الحاجة إلى ذلك بموجب مقرر يصدره رئيس مجلس الدولة.

لقد جرى العمل الميداني على توزيع الطعون من أجل تجاوز السلطة (دعاوى البطلان) على مختلف غرف المجلس، كما جرى التطبيق على توزيع طلبات وقف تنفيذ القرارات على رؤساء الغرف بموجب أمر صادر عن رئيس مجلس الدولة لتفادي تراكم القضايا<sup>1</sup>.

الفرع الثاني: قواعد سيرها.

تتمثل الهيئات القضائية لمجلس الدولة في الغرف الخمسة المحددة بموجب المادة 44 من النظام الداخلي له، و تتكون كل غرفة من قسمين على الأقل.

---

<sup>1</sup> - د.نويوي عبد العزيز، المنازعات الإدارية في الجزائر ، ص41.

وفيما يخص قواعد سير الهيئات القضائية بمجلس الدولة نجد أن المواد من 30 إلى 32 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 قد ميز بين حالتين فهناك قواعد خاصة بسير الهيئات القضائية في تشكيلها العادي وقواعد خاصة بسير الهيئات القضائية في تشكيلها الغير العادي<sup>1</sup>.

### أولاً : قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها العادية

يفصل مجلس الدولة في القضايا التي حددتها المواد من 09 إلى 11 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 في شكل غرف أو أقسام وهذا ماتضمنته المادة 33 من نفس القانون العضوي و يمارس كل قسم نشاطه منفردا أو يجتمع القسمين في شكل غرفة<sup>2</sup> وتتص المادة 34 من القانون العضوي المذكور أعلاه على أنه لا يمكن لأي غرفة أو أي قسم الفصل في قضية إلا بحضور ثلاثة من أعضاء كل منهما على الأقل.

وتتكون كل غرفة بمجلس الدولة بالإضافة إلى محافظ الدولة من رئيس الغرفة ورؤساء الأقسام و مستشار الدولة في مهمة عادية و كاتب الضبط ، ومن بين صلاحيات رئيس الغرفة أنه يسهر على توحيد الاجتهاد القضائي للغرفة<sup>3</sup> ، وأنه من بين صلاحيات رئيس القسم السهر على احترام الاجتهاد القضائي المستقر<sup>4</sup>.

كما أنه يمكن لرئيس مجلس الدولة عند الضرورة أن يترأس أي غرفة، حيث أن المشرع لم يحدد المقصود بالضرورة في هذه الحالة.

1 - د.خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 202.

2- المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

3- المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

4- المادة 48 من نفس النظام الداخلي .

## ثانيا : سير الهيئات القضائية في تشكيليتها الغير العادية.

نص المشرع في المادة 30 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 السالف نكره عن إمكانية عقد مجلس الدولة لجلساته في شكل غرف مجتمعة، بالرجوع إلى غرف المحكمة العليا نجدها تجتمع في شكل غرفتين أو أكثر في القضايا التي تطرح إشكالات قانونية و التي من شأنها إن تؤدي إلى تناقض في الاجتهاد القضائي وهذا الوضع يختلف تماما عما اعتمد للعمل به إمام مجلس الدولة، بحيث تتشكل الغرفة المجتمعة من مجموع الغرف الخمسة لمجلس الدولة<sup>1</sup> .

إن غرف المحكمة العليا تتعقد مجتمعة في حالة ما إذا تبين للغرف المشكلة من غرفتين أن الإشكال القانوني يمكن أن يؤدي إلى تغيير في الاجتهاد القضائي<sup>2</sup>، أما مجلس الدولة فإنه يتضمن حالة واحدة في تشكيلته غير العادية وهي حالة انعقاد الغرف مجتمعة، بحيث تنص المادة 31 من القانون العضوي أعلاه أنه: " يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة، جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة ،لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي.".

لقد أبدى الأستاذ خلوفي رشيد ملاحظتين بخصوص هذه المادة<sup>3</sup>:

-فاعتبر أن مفهوم "الضرورة" مبهم فلا يمكن تحديد معناها و ظروف تحقيقها وكيفية التصريح بها، كما اعتبر إن مصطلح "تراجع" يعني الرجوع إلى الخلف و التقهقر وهو مالا يحقق الهدف

<sup>1</sup> - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص203.

<sup>2</sup> - لمواد من 20 إلى 23 من القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها، الجريدة الرسمية عدد 53، ص1435.

- المواد من 17 إلى 19 من القانون العضوي رقم 11-12 المؤرخ في 26 يوليو، 2011 المحدد لتنظيم المحكمة العليا وعملها و اختصاصاتها، (ج.ر)، عدد 42، ص9 .

<sup>3</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 203 .

من انعقاد الغرف مجتمعة في تشكيلتها الغير العادية لذلك يستوجب استبداله بمصطلح "مراجعة" أو تغيير موقف الاجتهاد القضائي حول مسألة قانونية و قضائية سابقة.

فالهدف من اجتماع الغرف المجتمعة ليس التراجع عن موقف تم اتخاذه في مرحلة سابقة ورتب أثره، بل الهدف هنا هو تغيير اجتهاد قضائي حول مسألة قانونية أو قضائية سابقة.

أما بخصوص المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الدولة فنجدها تنص على انه :  
"يجتمع مجلس الدولة عند الحاجة في تشكيلة الغرف المجتمعة ولاسيما في الحالة التي يكون فيها القرار الواجب اتخاذه كفيلا بتغيير الاجتهاد القضائي"، من خلال هذه المادة نجد أنه لإنعقاد المجلس في شكل غرف مجتمعة في الحالة الثانية واضحة بحيث يكون الهدف من وراء ذلك تغيير الاجتهاد القضائي، أما الحالة الأولى التي تضمنت مصطلح "عند الحاجة" هكذا بصفة عامة فهي غامضة وغير واضحة، لذلك يقترح إعادة صياغة هذه المادة على النحو التالي: "  
يجتمع مجلس الدولة للبت في القضايا التي تطرح إشكالات قانونية والتي من شأنها إن تؤدي إلى تناقض في الاجتهاد القضائي ولاسيما في حالة ما اذا كان القرار الواجب اتخاذه كفيلا بتغيير الاجتهاد القضائي".

يتأسس جلسات الغرف المجتمعة رئيس مجلس الدولة وفي حالة وجود مانع يتأسسها نائب الرئيس وتتشكل الغرف المجتمعة بالإضافة إلى رئيس المجلس ونائبه من محافظ الدولة، رؤساء الغرف ، عميد رؤساء الأقسام ، عميد المستشارين و المستشار المقرر<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - لمادتان 65-66 من نفس النظام الداخلي.

إن قرار إحالة القضية إلى الغرف المجتمعة يتخذ بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة باقتراح من محافظة الدولة أو أحد رؤساء الغرف، أما إذا كان طلب الإحالة مقدم من طرف محافظ الدولة فإن القضية تحال إلى الغرف المجتمعة بقوة القانون<sup>1</sup>.

في حالة انعقاد مجلس الدولة في شكل غرف مجتمعة فإن رئيس مجلس الدولة هو من يقوم بإعداد جدول القضايا التي ستتم دراستها ويقدم محافظ الدولة طلباته ولا تتداول ولا تبت الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل، كما أن القرارات تتخذ بالأغلبية البسيطة و في حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس<sup>2</sup>.

من هذا الجانب يشبه مجلس الدولة الجزائري القسم القضائي لمجلس الدولة الفرنسي الذي يجتمع لدراسة القضايا التي تتطلب تقرير مبدأ قانوني جديد، كما أنه يشبه دائرة توحيد المبادئ لدى مجلس الدولة المصري والتي تعد إحدى فروع المحكمة الإدارية العليا التي تختص بتوحيد الأحكام في دوائر المحكمة أو تقرير مبدأ جديد أو العدول عن مبدأ قانوني سابق .

---

<sup>1</sup>- المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

<sup>2</sup>- المواد 67 إلى 69 من نفس النظام الداخلي.

## المطلب الثاني :الهيئات الإستشارية لمجلس الدولة و قواعد سيرها.

إن المشرع الجزائري منح لمجلس الدولة بالإضافة إلي اختصاصه القضائي الأصيل اختصاص ذا طابع استشاري، حيث نصت المادة 136 ف3 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري"تعرض مشاريع القوانين علي الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة."

المادة 14 ف 02 من القانون العضوي رقم 98-01 يمارس مجلس الدولة اختصاصه ذا الطابع الاستشاري قي شكل جمعية عامة ، ولجنة دائمة ، لكن هاته الفقرة تم تعديلها بموجب القانون العضوي 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 حيث نصت المادة " 35 يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية " في هذا المطلب سوف نتطرق إلي هاتين اللجان الفرع الأول: الهيئات الاستشارية في ظل قانون العضوي -01 98 الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية في ظل القانون العضوي 18-02.

الفرع الأول:الهيئات الاستشارية في ظل قانون العضوي 98-01.

### أولاً: الجمعية العامة .

تعتبر الجمعية العامة الهيئة الأولى التي تقوم بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الأحوال العادية, بمعنى أن الحكومة عندما تطلب استشارة المجلس حول مشروع نص قانوني , فان هذا الأخير يحال على الجمعية العامة لكي تبدي رأيها بشأنه وتشبه الجمعية العامة نظيرتها داخل مجلس الدولة الفرنسي ولكن ليست الجمعية العامة الموسعة **plénière** التي تضم كل ومجموع أعضاء مجلس الدولة الفرنسي إنما تشبه الجمعية العامة العادية **ordinaire** التي تضم عدد محدود من أعضاء المجلس و التي تعتبر الدرجة الثانية لفحص مشاريع القوانين

في الحالات العادية<sup>1</sup> , وتضم القوى العاملة حوالي 31 عضو<sup>2</sup>.

قواعد سير الجمعية العامة طبقا للمادة 36 من القانون العضوي "تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين" و المادة 38 من نفس القانون " يتراأس رئيس مجلس الدولة الجمعية العامة للمجلس , تضم الجمعية العامة نائب الرئيس ومحافظ الدولة و رؤساء الغرف و خمسة من مستشاري الدولة.

يمكن الوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم, في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الأوضاع المنصوص عليها في المادة 39 أدناه لايصح الفصل إلا بحضور نصف أعضاء الجمعية العامة على الأقل إذا تفحصنا تركيبة مجلس الدولة في الجمعية العامة , يلاحظ أن المشرع حاول توسيع نطاق المشاركة قدر الإمكان , فالى جانب قيادة أركان مجلس الدولة ورؤساء الغرف , وكلهم من ذوي الخبرة و الكفاءة العالية , كذلك أشرك المشرع خمسة مستشارين , كما اعترف للحكومة ممثلة في الوزراء المعنيين أو ممثليهم بحق حضور جلسة أو جلسات المناقشة لتتولى الحكومة توضيح الأسباب التي دفعتها لتقديم مشاريع القوانين , فتفصح عن مقاصدها وأهدافها ونطاق تطبيقها وغيرها من المحاور ذات الأهمية التي تريد إبلاغها إلى أعضاء مجلس الدولة وهذا العمل من شأنه تنوير أعضاء مجلس الدولة فقبل دخولهم إلى مرحلة المناقشة وقبل تصويتهم على النص محل الاستشارة يسمعون وجهة نظر القطاع المعني بالأمر , وتجدر الإشارة إلى أن ممثل الوزير داخل الجمعية العامة,

---

<sup>1</sup>- بن جلول مصطفى, الوظيفة الاستشارية في الجزائر, رسالة ماجستير في الإدارة والمالية, جامعة الجزائر , 1 سنة. 2001, 2000, ص 72.

2-Vincent jean, serge guinchard, Gabriel Montagnier, André varinard, institutions judiciaires, cinquième édition, Dalloz , 1999, p 473.

يجب أن لا تقل رتبته عن مدير إدارة مركزية، ويعين من رئيس الحكومة باقتراح من وزير المعني وهذا ما نصت عليه المادة من قانون العضوي-وبذلك حرص المشرع على فرض مستوى معين بالنسبة إلى الأشخاص الذين يمثلون الحكومة.

مما ينعكس إيجاباً على مستوى مناقشات وأعمال مجلس الدولة<sup>1</sup>.

كذلك يلاحظ أن المشرع خصص فقرة واحدة في المادة 37 من القانون العضوي السالف الذكر، كقاعدة سير الجمعية العامة، جاء فيها " لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل" كما تنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ 29-08-1998 المحدد أشكال الإجراءات و كفيتهما في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة مايلي:

" تتخذ مداورات الجمعية العامة واللجنة الدائمة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين مع مراعاة أحكام المادة 37 من القانون العضوي 98-01.

ويرى الأستاذ "رشيد خلوفي" أنه من خلال قراءة النصين يظهر أن المرسوم التنفيذي أضاف عبارة "أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين"، عبارة تغير تماماً كيفية المداولة المنصوص عليها في المادة 37 من القانون العضوي 98-01 في الصياغة " نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل" إن الفرق المذكور بين النصين لا يميز بين الأغلبية المطلقة المذكورة في المادة 37 من القانون العضوي 98-01 و الأغلبية النسبية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 98-261. وما جاء في المادة 97 من النظام الداخلي لمجلس الدولة يؤيد القاعدة المكرسة في المرسوم التنفيذي وعن مسألة كيفية عمل اللجنة الدائمة بحيث

---

1- فيصل بورقعة اختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، سنة 2009-2010 ص40.

استعملت فيها كلمة "انتخابات" بعد كلمة "الفصل" المذكورة في القانون العضوي رقم 98-01 وكلمة "المداولات" المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 98-261.

تنص المادة 97 من النظام الداخلي "تختتم المناقشة عن طريق الانتخابات بالأغلبية البسيطة لأعضاء الجمعية".

وهكذا فان القانون العضوي رقم 98-01 الذي يسمو من حيث تسلسل النصوص القانونية على المرسوم التنفيذي و النظام الداخلي.

شرع أن عملية إبداء رأي الجمعية العامة يتم حسب الأغلبية المطلقة, بينما نظم المرسوم تنفيذي رقم 98-261 والنظام الداخلي لمجلس الدولة عملية إبداء رأي نفس الجمعية العامة حسب الأغلبية النسبية.

ويبقى من الناحية القانونية نظام إبداء الرأي الذي جاء في القانون العضوي هو الأصح وان "الفوضى" الاصطلاحية الخاصة بهذه المسألة لا تساعد على السير الحسن للجمعية العامة<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى النظام الداخلي فان الأشكال و الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري جاءت تحت الفصل الثالث تحت عنوان " المهمة الاستشارية" في المواد 77 إلى 117<sup>2</sup>.

حيث تكون الاستشارة بتكفل مجلس الدولة بإبداء الرأي حول جميع مشاريع القوانين.

---

<sup>1</sup> - رشيد خلوفي, قانون المنازعات الإدارية, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, جزء 1 سنة 2011 ص 136.

<sup>2</sup> - بن جلول مصطفى, استقلالية القضاء الإداري في الجزائر, أطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة الجزائر 1 سنة 2012-

يخطر مجلس الدولة من قبل رئيس الحكومة عن طريق الأمين العام للحكومة الذي يسهر على إرسال جميع الوثائق المتعلقة بكل مشروع قانون في نسختين على الأقل<sup>1</sup>.

يستلم مجلس الدولة هذا الإخطار الذي يسجل مباشرة في سجل خاص حسب ترتيبه الزمني<sup>2</sup> يندرج رأي مجلس الدولة ضمن مسار إعداد القانون و تنصب مراقبته بالخصوص على مايلي:

انسجام النص مع الدستور والمقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها التمهيد الداخلي للنص، المفاهيم القانونية المعتمدة ومطابقة اللغات المستعملة<sup>3</sup>.

ويبدي مجلس الدولة رأيه في شكل تقرير نهائي يحرر باللغة العربية وقد يكون مرفوقا بالترجمة إلى لغة أجنبية .

يتضمن هذا التقرير اقتراحات ترمي إلى إثراء النص وإما إلى تعديله وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصح بعدم دستوريته<sup>4</sup>، ويرسل التقرير في عشر نسخ على الأقل إلى الأمانة العامة للحكومة<sup>5</sup>.

#### ثانيا :اللجنة الدائمة .

تشكل اللجنة الدائمة الهيئة الاستشارية الثانية لمجلس الدولة الجزائري.تعود فكرة تقسيم الوظيفة الاستشارية في هيئات استشارية ذات اختصاص عادي وهيئات استشارية أخرى ذات

---

<sup>1</sup> - المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

<sup>2</sup> - المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

<sup>3</sup> - المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

<sup>4</sup> - لمادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

<sup>5</sup> - لمادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

طابع استعجالي لأول مرة إلى مجلس الدولة الفرنسي حيث أنشأت فيها لأول مرة هذه اللجنة  
تعبّر حقيقة عن دورها الإستعجالي.

### قواعد سير اللجنة الدائمة .

تمثل اللجنة الدائمة الهيئة الاستشارية الثانية لمجلس الدولة , والمشرع الجزائري لم ينشأ  
إخضاع مشاريع القوانين على اختلاف الظروف العامة المحيطة بها إلى إجراءات واحدة بل  
اعترف ممثلة في رئيسها , بحقها أن تنبه على الطابع الاستعجالي<sup>1</sup> للنص أو المشروع محل  
الاستشارة وعندئذ يجب عرضه على اللجنة الدائمة.

وتتمثل اللجنة الدائمة حسب نص المادة 38 من القانون العضوي 89-20 من

1-رئيس لجنة برتبة رئيس غرفة.

2- وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل.

3- محافظ الدولة أو احد مساعديه.

نصت المادة 41مكرر 1من القانون العضوي 11-13 يشارك الوزير أو ممثليه في جلسات  
بالنسبة للقضايا التابعة لقطاعه برأي استشاري .

وخلافا للجمعية العامة لم يشر المشرع للنصاب القانوني الواجب توافره لاعتبار مداوات اللجنة  
صحيحة من الناحية القانونية واكتفى في المادة 29من المرسوم التنفيذي 98-261المؤرخ  
29-08-1998المحدد لأشكال الإجراءات و كفياتها في توافره لاعتبار المداولة وهو أغلبية  
صوات الحاضرين , ولا شك أن التشكيلة المصغرة للجنة الدائمة , يمكنها من الاجتماع في مدة  
زمنية معقول ومن مناقشة المشروع المعروض عليها وتداول فيه,ويبلغ عدد أعضاء اللجنة  
الدائمة في مجلس الدولة الجزائري 6 أعضاء فقط , يقع على عاتق رئيس الحكومة تنبيه رئيس

<sup>1</sup> - بن جلول مصطفى,الوظيفة الإستشارية في الجزائر,رسالة ماجستير في الإدارة المالية جامعة الجزائر 1 سنة 2000-

مجلس الدولة بالطابع الاستعجالي للمشروع , وعندئذ إخطار المجلس به, فان تم ذلك تعين على رئيس مجلس الدولة إحالته على اللجنة الفصل الأول عمل مجلس الدولة الدائمة, وفي حالة عدم التنبيه على الطابع الاستعجالي, فان هذا يعني أن المشرع سيسلك الطريق العادي فتعرض على الجمعية العامة<sup>1</sup>.

ويرى الأستاذ " رشيد خلوفي " يتم خضوع سير اللجنة الدائمة لنفس القواعد العامة من 77 الى 83 من القانون الداخلي التي تحكم سير الجمعية العامة, وبالتالي كرر المرسوم التنفيذي رقم 98-261 والنظام الداخلي لمجلس الدولة في المادة 108 نفس الفرق بين العمل بالأغلبية المطلقة و الأغلبية النسبية حول طريقة إبداء رأي اللجنة العامة.

وتشير المادة 38 من القانون العضوي 98-01 إلى قاعدة أخرى تخص سير اللجنة الدائمة تتمثل في تكليفها بدراسة مشاريع النصوص المقدمة لها في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير على استعجالها<sup>2</sup>.

#### الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية في ظل القانون العضوي 02-18.

إن المشرع الجزائري في ظل قانون العضوي 18-02 المعطل والمتمم للقانون العضوي 98-01 في مادته 35 نص على " يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية ومن مهام هاته اللجنة حسب نص المادة 36 من القانون العضوي السالف الذكر " تبدي اللجنة الاستشارية رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر " وتتشكل اللجنة الاستشارية

<sup>1</sup> - فيصل بورقعة, مرجع سابق, ص 41 .

<sup>2</sup> - رشيد خلوفي, مرجع سابق, ص 136 ص 137

حسب نص المادة 37 من رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة، بالإضافة إلي رؤساء غرف، وثلاث مستشاري دولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة ، ويمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب شروط المنصوص عليه في المادة 39 وتصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها علي الأقل.

### المبحث الثاني: الهياكل البشرية لمجلس الدولة.

إن أعضاء مجلس الدولة هم طائفة متميزة من الموظفين الذين يمارسون وظيفة فنية والذين يحكمهم قانون مجلس الدولة نفسه و يخضعون من حيث التعيين و الترقية والتأديب للقانون الأساسي للقضاء<sup>1</sup>، دون الموظفين الإداريين الذين يخضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

حسبالمادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 فإن أعضاء مجلس الدولة يتم توزيعهم حسب الوظائف الى قسمين،قضاة الحكم والاستشارة وهم رئيس مجلس الدولة، نائب رئيس المجلس، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام و مستشاري الدولة؛ و من جهة أخرى قضاة النيابة و هم محافظ الدولة ومحافظي الدولة المساعدين،ويحتفظ مجلس

---

<sup>1</sup> -المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13.

المادة 02 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ( ج.ر عدد 57، ص 13.

<sup>2</sup> - لمادة 02 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو، 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (ج.ر العدد، 46) ص 03

<sup>3</sup>- د. معاشو عمار، تشكيل و اختصاصات مجلس الدولة، الاختصاصات القضائية الأصلية لمجلس الدولة، اختصاصات مجلس الدولة و طرق الطعن غير العادية ، مجلة مجلس الدولة، العدد، 2004، ص 55

الدولة عند قيامه بمهامه القضائية بهذه التشكيلة المتكونة من رئيس، مستشار مقرر ومستشار محافظ الدولة سواء تعلق الأمر بالغرفة أو الأقسام<sup>1</sup>.

وعليه سيتم التعرض إلى التركيبة البشرية لمجلس الدولة وذلك من خلال تبيان قضاة الحكم لدى مجلس الدولة(المطلب الأول)، ثم هيئة محافظو الدولة(المطلب الثاني)، ثم التطرق إلى المركز القانوني لقضاة مجلس الدولة (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: قضاة الحكم لدى مجلس الدولة.

يتكون مجلس الدولة من 44 عضو حددهم المرسوم الرئاسي رقم 98<sup>2</sup>-187 يوزعون إلى قضاة حكم و استشارة و نيابة عامة، يتمثل قضاة الحكم والاستشارة من<sup>3</sup>: رئيس مجلس الدولة، نائب رئيس مجلس الدولة، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام ومستشاري الدولة.

ونتعرض فيما يلي لكيفية تعيين كل فئة من هذه الفئات وذلك على النحو التالي:

#### الفرع الأول: رئيس مجلس الدولة .

مقارنة بالمركز القانوني لرئيس مجلس الدولة الفرنسي الذي يرأسه من الناحية القانونية رئيس مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية)، فإن لمجلس الدولة الجزائري رئيس خاص به، يحتل رئيس مجلس الدولة أعلى درجات السلم الوظيفي و هو صاحب الإشراف العام على سير العمل بالمجلس.

---

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، ( ج.ر، عدد20 ص44 )

<sup>2</sup> - المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر.

3 Pascale GONODE, la présidence du conseil d'état republicain, dalloz, paris, 2005, p12.  
Oliver GOHIN, op, cit, p 83.

## أ- تعيين رئيس مجلس الدولة

إنطلاقاً من فرنسا نجد أن رئيس الوزراء يعتبر رئيساً لمجلس الدولة الفرنسي من الناحية النظرية و في حالة غيابه يحل محله وزير العدل، إلا أن هذه الرئاسة تعتبر رئاسة شرفية لأن الرئاسة الفعلية يتولاها نائب رئيس مجلس الدولة الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي<sup>1</sup>، هذا الوضع الذي يختلف عما هو معمول به في الجزائر الرجوع الى رئيس مجلس الدولة المصري الذي تشبه طريقة اختياره الى حد ما طريقة اختيار نظيره في الجزائر إلا أن الأمر يختلف بخصوص سلطة التعيين المخولة لرئيس الجمهورية المصري بحيث أنه مجبر على اختيار رئيس مجلس الدولة من بين نواب رئيس المجلس بعد أخذ رأي جمعية عمومية تتشكل من رئيس مجلس الدولة و نوابه ووكلائه و المستشارين الذين شغلوا وظيفة مستشار لمدة سنتين<sup>2</sup>.

في حين أن رئيس مجلس الدولة الجزائري يعين بموجب مرسوم رئاسي طبقاً للمادة 78 من الدستور، باستثناء هذه المادة نجد أن المشرع منح لرئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس مجلس الدولة وفقاً للفقرة الرابعة ومنحه سلطة تعيين القضاة وفقاً للفقرة السابعة و عليه يستنتج بأنه منحه سلطة واسعة في اختيار رئيس مجلس الدولة من أي سلك كان<sup>3</sup>، إلا أن المشرع بموجب المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 اعتبر رئيس مجلس الدولة قاضياً، لذلك يكتنف الغموض المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة

<sup>1</sup> - محمد جابر محمد عبد العليم، المرجع السابق، ص 32. د. صاش جازية، المرجع السابق، ص 21.

<sup>1</sup> - د. حسين عثمان محمد عثمان، دروس في قانون القضاء الإداري في لبنان و فرنسا و مصر، الدار الجامعية، بيروت، 1991، ص 76.

<sup>3</sup> د. عبد الرزاق زوينة، قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 32.

د. محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 53.

ويطرح التساؤل حول مدى دستورية المادة 20 من هذا القانون العضوي<sup>1</sup>، ويرى الأستاذ بوعبدالله مختار أن قوة و تفرد رئيس الجمهورية في تعيين رئيس مجلس الدولة فيه مخاطرة ووراءه رهانات سياسية على مجلس الدولة<sup>2</sup> .

إن اعتبار مجلس الدولة جزء من السلطة القضائية - بما أن كل الأحكام المتعلقة به جاءت ضمن الفصل الثالث من الباب الثاني بعنوان السلطة القضائية<sup>3</sup> وكذلك منحه نفس صلاحيات المحكمة العليا حسب المادة 171 من الدستور 2016 وهو ما تؤكد بموجب المادة 2 من القانون العضوي المذكور أعلاه ببرزان نية المشرع لم تكن نزع صفة القاضي عن رئيس مجلس الدولة، لأنه وبالرجوع إلى نص المادة 20 من ذات القانون العضوي نجدها تؤكد على الصفة القضائية لأعضاء مجلس الدولة بما فيهم الرئيس ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء<sup>4</sup>، كما أن أحكام القانون العضوي رقم 04-11 قاطعة الدلالة على أن أعضاء مجلس الدولة بما فيهم رئيسه ينتمون إلى سلك القضاة ويخضعون جميعاً إلى القانون الأساسي للقضاء، لذلك كله فإن اختيار رئيس الجمهورية لرئيس مجلس الدولة يكون من بين سلك القضاة دون سواه .

---

1- د. محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 54.  
د. عبدالرزاق زوينة، المرجع نفسه، ص 32 و ما بعدها.

2- المواد 132 إلى 158 من الدستور.

3- المواد 02، 47، 49، 51 من القانون العضوي رقم 04-11 السالف الذكر.

4- المادة 37 من القانون العضوي 98-01 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المرجع السابق.

## ب -صلاحيات رئيس مجلس الدولة

يحتل رئيس مجلس الدولة أعلى درجات السلم الوظيفي لأعضاء المجلس من الموظفين الفنيين تحقيقا لاستقلال مجلس الدولة عن السلطة التنفيذية ويعتبر الممثل القانوني و الرسمي للمجلس، فهو يتأسس الجمعية العامة<sup>1</sup> و يقوم برئاسة الغرف المجتمعة وله أن يقرر احالة بعض القضايا عند اللزوم على الغرف المجتمعة و هو الذي يعد جدول الاجتماعات<sup>2</sup>، كما يمكن أن يتأسس أي غرفة في حالة الضرورة باعتباره قاضيا<sup>3</sup> وهو يسهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة و يتخذ جميع الاجراءات لضمان السير الحسن للمجلس.

### الفرع الثاني : نائب رئيس مجلس الدولة.

يعين نائب رئيس مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء<sup>4</sup>، بالنسبة لمهامه فهو يتولى أساسا استخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة غيابه أو حدوث مانع له<sup>5</sup>بالإضافة إلى إعتباره عضوا عند انعقاد الغرف مجتمعة، كما انه يدخل ضمن تشكيلة لجمعية العامة للمجلس وهو عضو في مكتب المجلس.

---

<sup>1</sup> - المادة 32 من نفس القانون .

<sup>2</sup> - المادة 22 و كذا المادة 34 من نفس القانون .

لمادة 04 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - 1 المادة 50 من القانون العضوي رقم 11-04

<sup>4</sup> - المادة 23 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13

<sup>5</sup> - المادة 37 من نفس القانون العضوي.

- المادة 32 من نفس القانون العضوي

- لمادة 24 من نفس القانون العضوي .

### الفرع الثالث : رؤساء الغرف بمجلس الدولة.

يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، يقوم رؤساء الغرف بتنسيق العمل داخل الغرف والأقسام وفقا للمادة 27 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم، 11-13 كما يقومون بإعداد جدول القضايا المحالة عليهم والواجب دراستها على المستوى الغرفة أو الأقسام حسب المادة 34 من القانون العضوي المذكور أعلاه ويتأسون لجلسات ويسيروا المداولات، كما يقوم رؤساء الغرف كذلك بتعيين المستشارين المقررين، من بين صلاحيات رئيس الغرفة السهر على توحيد الاجتهاد القضائي للغرفة<sup>1</sup> .

كما يعد رؤساء الغرف من بين أعضاء مكتب مجلس الدولة و يشاركون في تشكيلة المجلس عند انعقاده كغرفة مجتمعة.

### الفرع الرابع : رؤساء الأقسام .

حسب المادة 28 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13-11 فان رؤساء الأقسام يوزعون القضايا على القضاة التابعين لهم ويتأسون الجلسات و يعدون التقارير ويسيروا المناقشات والمداولات وحسب المادة 48 من النظام الداخلي فانه يمكن لرئيس القسم أن يرأس الغرفة عند الإقتضاء و يكون ذلك حسب الأقدمية.

وحسب المادة 24 من القانون العضوي المذكور أعلاه فإنه يعد عميد رؤساء الأقسام من الأعضاء المشكلة لمكتب المجلس، كما أن عمداء رؤساء الأقسام يعدون ضمن تشكيلة مجلس الدولة عند انعقاد الغرف المجتمعة و ذلك ما نصت عليه المادة 32 من ذات القانون العضوي.

---

<sup>1</sup> - المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

## الفرع الخامس : المستشارون.

يشكل مستشارو الدولة الفئة الأساسية بمجلس الدولة و هم كما هو الحال في مجلس الدولة الفرنسي على صنفين:مستشار الدولة في مهمة عادية،ومستشارة دولة في مهمة غير عادية.

أ-مستشارو الدولة في مهمة عادية:باعتبارهم قضاة، يعين مستشارو الدولة في مهمة عادية بموجب مرسوم رئاسي<sup>1</sup> ويتم اختيارهم عن طريق الترقية على أساس الكفاءة مع مراعاة شرط الأقدمية من بين قضاة الرتبة الأولى<sup>2</sup>.

يعتبر مستشارو الدولة مقررين في التشكيلات القضائية، فهم قضاة حقيقيين يتداولون يقررون فيها، أي أنهم يتولون الفصل في المنازعات والقضايا المطروحة عليهم، يتم اختيار المستشار المقرر من هذه الفئة من المستشارين، كما يشارك المستشارون في مهمة عادية في التشكيلات الاستشارية ويمكنهم كذلك ممارسة وظيفة محافظ الدولة المساعد وهذا حسب المادة 29 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 ويعتبر عميد المستشارين عضوا في مكتب مجلس الدولة وفق نص المادة 24 الفقرة 05 من القانون العضوي سالف الذكر.

## ب-مستشارو الدولة في خدمة غير عادية.

إذا كان كل من رئيس مجلس الدولة و نائبه ومحافظ الدولة و مساعديه ومستشاري الدولة في مهمة عادية هم من القضاة ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء وهذا ما نصت عليه المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم،11-13 فإن

<sup>1</sup> - المادة 3 فقرة 4 من المرسوم رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر، 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ( ج.ر. عدد ، 75 ) ص 4 .

<sup>2</sup> - المادة 47 من القانون العضوي 04-11 السابق الذكر .

مستشاري الدولة في المهمة غير العادية<sup>1</sup> لا يتمتعون بهذه الصفة، بحيث يتم اختيارهم من بين الشخصيات والإطارات البارزة من ذوي الكفاءات العليا في المجالات المختلفة للنشاط الوطني<sup>2</sup>.

يبلغ عدد مستشاري الدولة في مهمة غير عادية اثني عشر (12) مستشارا على الأكثر، يعينون بموجب مرسوم تنفيذي لمدة (3) ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على اقتراح وزير العدل بعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة<sup>3</sup>، تقتصر مهمة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية على عضوية التشكيلية الاستشارية لمجلس الدولة<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني : محافظ الدولة ومساعديه.

إن محافظ الدولة ومساعديه في الجزائر هم سلك قائم بذاته و مستقل عن هيئة الحكم، مكون من محافظ الدولة رئيسا و مساعدين له يعملون تحت إشرافه و على هذا الأساس ينفرد النظام الجزائري عن النظامين الفرنسي والمصري.

حيث اعترف المشرع الجزائري لمحافظ الدولة بالعضوية الكاملة داخل مجلس الدولة وبصفة قاضي مستقل من جهة، ومن جهة أخرى يجعل منه سلكا قائما بذاته داخل هيئة.

### الفرع الأول: محافظ الدولة.

لقد أنشأ المشرع الجزائري و لأول مرة في تاريخ القضاء الإداري هيئة محافظي الدولة منذ تبني نظام الازدواجية، والمشرع الجزائري وفق في تسميته بمحافظ الدولة مثلما فعل

<sup>1</sup> - لمادة 21 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 .

<sup>2</sup> - حسب المادة 29 الفقرة الأخيرة من نفس القانون العضوي التي بينت بان تحديد شروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية يتم عن طريق التنظيم، لذلك صدر في هذا الخصوص المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 افريل، 2003 يحدد شروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، (

ج.ر عدد 26، ص 16.

<sup>3</sup> - لمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165 السالف الذكر

<sup>4</sup> - د. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 60.

المشرع المصري علي غرار المشرع الفرنسي حين سماه بمحافظو الحكومة وبقيامه بهذا العمل يكون قد تفادي اللبس حول الدور الذي يقوم به هذه الهيئة .

**أولا : تعيين محافظ الدولة :** يتم تعيين محافظ الدولة باعتباره قاض بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 92 من دستور 2016<sup>1</sup> ونص المادة 20 من القانون العضوي 98-01 كما نصت المادة 15 من القانون العضوي رقم 98-01 "يقوم محافظ الدولة بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين."

### **ثانيا: صلاحيات محافظ الدولة.**

هذا ما تضمنته المادتين 15 و 26 من القانون العضوي رقم 98-01 حيث جاء في نص المادة 6 "يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا.

"وبصدور القانون لعضوي رقم 13-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01-98 أضاف المشرع بعض الصلاحيات وردت في المواد 26 مكرر، 26 مكرر 1 حيث أنهم يقومون بتقديم لطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة علي مجلس الدولة، تنشيط ومراقبة أعمال محافظة الدولة والمصالح تابعة لها، ممارسة السلطة السلمية علي قضاة محافظة الدولة، ممارسة السلطة السلمية و التأديبية علي المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة.

### **الفرع الثاني : محافظي الدولة المساعدين.**

إن محافظ الدولة يمارس مهامه ضمن هيئة محافظة الدولة وخصوصا أن صلاحياته تدخل ضمن الاختصاصات القضائية والاستشارية، فتم تدعيمه لممارسة هذه المهام بمحافظي دولة مساعدين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- المادة 50 من القانون العضوي رقم 11-04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ع ر ج 5

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص ، 73

## أولاً : تعيين محافظي الدولة المساعدين .

محافظي الدولة المساعدين هم أيضا قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاة كزملائهم يعينون بمرسوم رئاسي بعد الاستشارة كما نصت المادة 20 من القانون العضوي 98-01 حيث لا تقل درجة محافظي الدولة المساعدين عن درجة مستشاري الدولة كما حدد المشرع حسب نص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 187-98 عدد محافظي الدولة المساعدين.

## ثانياً : صلاحيات محافظي الدولة المساعدين

مهام محافظي الدولة المساعدين هي مساعدة محافظ الدولة في التنسيق والعمل علي تسيير مصالح محافظة الدولة، كما يجوز لأحد مساعدين محافظ الدولة الذي يتمتع بالأقدمية أن يحل محل محافظ الدولة في حالة أي مانع.

### الفرع الثالث :المستشارون.

وهم يشكلون الفئة الأساسية لمجلس الدولة في الجزائر، وهم صنفان كما هو متبع في مجلس الدولة الفرنسي الصنف الأول مستشارو دولة في مهمة عادية والصنف الثاني مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

## أولاً : مستشارو الدولة في مهمة عادية

هاته الفئة من مستشارو الدولة في مهمة عادية تخضع للقانون الأساسي

### 1-تعيين مستشارو الدولة في مهمة عادية

يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي باعتباره قاضيا وقد تم تعيين أعضاء مجلس الدولة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30-05-1998 وأغلبية مستشاري الدولة في مهمة عادية من بين قضاة المجالس القضائية أو المحكمة العليا.

## 2-صلاحيات مستشارو الدولة في مهمة عادية

تتركز أساسا مهام المستشارين في مهمة عادية في التقرير والاستشارة وذلك بالفصل في المنازعات الإدارية في المجال القضائي ويشاركون في التشكيلات في المجال الاستشاري، كما يمكنه ممارسة وظيفة محافظ الدولة المساعد طبقا لنص المادة 29 ف2 قانون عضوي 98-01<sup>1</sup>

### ثانيا : مستشارو الدولة في مهمة غير عادية

مجلس الدولة يتمتع بمهام قضائية إضافة إلى مهام استشارية المتمثلة في الاجتهاد القضائي و إثراء مشاريع القوانين الذي يتطلب قضاة مستشارين من ذوي الخبرة و الكفاءة العالية، و أطلق عليهم اسم مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

### 1- تعيين مستشارو الدولة في مهمة غير عادية.

هاته الفئة لا تخضع للقانون الأساسي للقضاة مثل الفئات الأخرى وقد نصت المادة 29 من القانون العضوي 98-01 "تحدد شروط تعيينهم عن طريق التنظيم" وتؤكد هذا عن طريق التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03<sup>2</sup>-165 حيث تضمن شروط وكيفيات تعيين سثشاري الدولة في مهمة غير عادية، و يبلغ عدد المستشارين في مهمة غير عادية اثني عشر مستشارا على الأكثر يتم تعيينهم طبقا للمرسوم السالف الذكر لمدة ثلاث سنوات .

---

<sup>1</sup> - المادة 29 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله المعدل والمتمم ع ر ج 37 لسنة 199.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 سنة افريل 2003 المتضمن تعيين مستشاري الدولة في مهمة عادية و غير ع ر ، ج عادية 26 لسنة 2003.

## 2-صلاحيات مستشارو الدولة في مهمة غير عادية.

تعتبر وظيفة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية وظيفية عليا في الدولة ويشترط التعيين في هذه الوظيفة توفر بعض الشروط في المترشح التي حددها نص المادة 3من المرسوم التنفيذي 03-165 المؤرخ في 9 أفريل سنة 2003المتضمن شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية يتمثل دور مستشاري الدولة في مهمة غير عادية من خلال مشاركتهم و التدخل مع إعداد و تقديم الآراء لإثراء مشاريع القوانين المقدمة من طرف رئيس مجلس الدولة.

## الفصل الثاني: اختصاصات مجلس الدولة.

يعتبر مجلس الدولة الجهة القضائية الإدارية العليا في الجزائر وهذا ما نصت عليه المادة 152، 153 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والتي تم تعديله بموجب المادة 171 و 152 المادة 171 والمادة 172 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث ورد في الفقرتين (2،3) مجلس الدولة كهيئة قضائية، بالإضافة إلى الاختصاصات الاستشارية والتي جاءت بها المادة 136 ف3 من التعديل الدستوري السالف الذكر "تعرض مشاريع القوانين علي مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة."

كما جاءت المادة 142 من قانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري والتي جاءت بالجديد ووسعت من اختصاص مجلس الدولة في المجال الاستشاري حيث كان سابقا مقتصر على مشاريع القوانين، أما الآن فأصبح يشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ومن هذا المنطلق سوف نتطرق في هذا الفصل إلى اختصاصات مجلس الدولة كالأتي نتناول في هذا الفصل مبحثين هامين:

**المبحث الأول:** يتضمن اختصاصات مجلس الدولة كهيئة قضائية.

**المبحث الثاني:** يتضمن اختصاصات مجلس الدولة كهيئة استشاري.

## المبحث الأول : اختصاصات مجلس الدولة كهيئة قضائية .

باعتبار مجلس الدولة الهيئة القضائية الإدارية العليا في الجزائر<sup>1</sup>، منحت له مجموعة من الإختصاصات القضائية الهدف منها القيام بالرقابة على أعمال الهيئات المحددة في نص المواد 9،10،11 من القانون العضوي لمجلس الدولة ، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية اللذان ينظمان معيار الإختصاص لمجلس الدولة (المطلب الأول)، كما حدد القانون العضوي مجال الإختصاص القضائي الذي يمارسه مجلس الدولة كإختصاص أصيل للمجلس والذي يتمثل في الإختصاص النوعي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : معيار إختصاص مجلس الدولة.

يقصد بمعيار الإختصاص محاولة تحديد الأشخاص الإدارية التي تدخل ضمن الإطار العملي لمجلس الدولة، يطبق إختصاصاته إستنادا للمواد 9،10،11، من القانون العضوي 01/98 التي تنص على المعيار العضوي (الفرع الأول)، إلا أن المشرع لم يكتفي بالمعيار العضوي بل أورد إستثناء لإختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات التي ترد على أنشطة ذات طبيعة إدارية (الفرع الثاني)، مما يستلزم تقييم معيارا هذا الإختصاص وبيان موقف القضاء منها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: المعيار العضوي كأساس لإختصاص مجلس الدولة.

فحسب هذا المعيار يعتبر النزاع إداريا عندما يكون شخص عمومي طرفا فيه وعليه ينظر إلى أطراف النزاع لتحديد مدى إختصاص القضاء الإداري -مجلس الدولة - من عدمه، ويشمل المعيار العضوي أولا الأشخاص الإدارية التي جاء ذكرها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ثم ثانيا القانون العضوي 01/98، نظرا لعدم تحقيق الشمولية في هذين القانونين إستلزم الأمر اللجوء إلى قوانين خاصة (ثالثا).

<sup>1</sup> - المادة 171 من دستور 2016.

أولاً: الأشخاص الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لقد أشارت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى إعمال المعيار العضوي لإختصاص مجلس الدولة وذلك بالنص على السلطة الإدارية المركزية<sup>1</sup>، بينما المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جاءت بصيغة عامة، إذ لم تجعله كمعيار لإختصاص المحاكم الإدارية فقط بل تعدته ليكون معيار لإختصاص مجلس الدولة.

#### أ- السلطات الإدارية المركزية:

أ-1 رئاسة الجمهورية: تعتبر رئاسة الجمهورية<sup>2</sup> بمثابة الشخص الإداري العام الذي يتولى السلطة في إصدار القرارات الإدارية التنظيمية أو التشريعية، إذ تتشكل من: الأمانة العامة لرئيس الجمهورية، ديوان رئيس الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مستشارون لدى رئيس الجمهورية

وعليه يمكن إعتبار رئاسة الجمهورية بمثابة المعيار العضوي الذي يبني عليه إختصاص مجلس الدولة كأول وآخر درجة بالنظر في المنازعات التي تكون إحدى إدارة رئاسة الجمهورية طرفاً فيها.

أ-2 رئاسة الحكومة: هي مرفق إداري عام ، بحيث يختص بتنظيم وإدارة وتسيير رئاسة الحكومة التي تتكون من الأمانة العامة، المديريات العامة ، ديوان رئاسة الحكومة وتخضع كل هذه

<sup>1</sup> -المادة 901 من قانون رقم ،09/08 مؤرخ في ،25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21  
2008.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي رقم، 01-197 مؤرخ في ،22/06/2001 يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر  
2001، ،40 عدد

<sup>3</sup> - مرسوم رئاسي رقم ،01-197 مرجع سابق.

المرافق لرئاسة الوزير الأول<sup>1</sup>، والذي تساعده مصالح في آداء مهامه ومنها: الأمين العام للحكومة،  
المندوب للتخطيط<sup>2</sup>.

## ب- المؤسسات العمومية المركزية ذات الصبغة الإدارية:

ب-1- الوزارات: عبارة عن مؤسسات مرفقية مركزية، فالتصرفات التي تقوم بها مهما كانت فردية<sup>3</sup>، أو تنظيمية<sup>4</sup> أو مشتركة لها خصائص القرار الإداري، ما يجعلها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، وبالتالي تستبعد المنشورات والتعليمات والإقتراحات<sup>5</sup> لأنها تعتبر أعمال تحضيرية، والوزارة أثناء القيام بأعمالها تساعدها مجموعة من الهياكل<sup>6</sup> مثل: الأمانة العامة يسيرها الأمين عام<sup>7</sup> تمثل الوزارات على المستوى المحلي بالمديريات مثل مديرية التربية، مديرية المجاهدين<sup>8</sup>

ب-2- المؤسسات المركزية القضائية: ويقصد بها مؤسسة مجلس الدولة والمحكمة العليا، أثناء إصدار القرارات الإدارية أو إبرام العقود وبهذا تكون المؤسساتان بمثابة شخص إداري عام يعتمد عليه كمعيار عضوي لإختصاص مجلس الدولة.

<sup>1</sup> - لمادة 85 من دستور 1996 مرجع سابق .

<sup>2</sup> - أنظر مرسوم تنفيذي رقم 97-265 مؤرخ في 24/07/1997 المتعلق بتطبيق النصوص المرتبطة في مجال التخطيط بممارسة الصلاحيات والمهام وبتهيئة الهياكل والوسائل والموظفين، ج ر عدد.

<sup>3</sup> - المرسوم تنفيذي، 99/90 مؤرخ في 27/03/1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، عدد، 13 سنة.

<sup>2</sup> - لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر 2011 ص 75.

<sup>3</sup> - علام لياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009 ص 78.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي، 188/90 مؤرخ في 23/06/1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزاتها في الوزارات، ج ر عدد 26 سنة 1990 .

<sup>5</sup> - مرسوم رئاسي، 01/97 مؤرخ في 04/01/1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام للوزارة، ج ر، عدد. 1990/1 .

<sup>6</sup> - عنصر صالح، رأي حول تمثيل الدولة من طرف هياكلها غير الممركزة، مجلة مجلس الدولة، عدد، 2002، ص 53.

آلا يعد هذا غريبا بحيث أن مجلس الدولة يجمع بين وظيفتي الحكم والخصم في آن واحد؟

ب-3-الجهات القضائية الإدارية: إن تحديد المعنى الذي قصده المشرع من عبارة الجهات القضائية الإدارية"، ليس بالأمر السهل نظرا لعدم وجود نص عام يحدد هذه الجهات وهذا ما يوحي إلى أمرين هما:

إما أن يكون تفسير هذه العبارة يقتصر على المحاكم الإدارية، وإما أن المشرع تبني ما عرفه القضاء الإداري الفرنسي الخاص بالأقضية الإدارية المتخصصة<sup>1</sup>، المنشأة خارج السلطة القضائية.

ب-4-البرلمان: يتمثل في المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة ، فعند إصداره لقرارات إدارية مثل التعيين، الترقية، العقاب، أو إبرام عقود أو غيرها من الأعمال ففي هذه الحالات يمكن إعتبره مدعي أو مدعى عليه وبالتالي يحقق المعيار العضوي لإختصاص مجلس الدولة، أما أعماله التشريعية فلا تخضع للرقابة القضائية، بل للرقابة الدستورية.

**ثانيا:الأشخاص الإدارية حسب القانون العضوي لمجلس الدولة.**

حددت المادة 9 من القانون العضوي 01/98 الأشخاص الإدارية والمتمثلة في السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية ، المنظمات الوطنية ، بهذا يكون المشرع نظم الإختصاص العضوي لمجلس الدولة.

**أ- السلطات الإدارية المركزية:**

قدم التعرض لكيفية تنظيم الأشخاص الإدارية المركزية بالإستناد إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الفرع الأول فلا داعي لتكرارها.

<sup>1</sup> - CHAPUS René, droit de contentieux administratif, 5ème édition, Montchrestien, France pp74-75.

- أنظر كذلك شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، الجزء الثاني، د.م. ج، الجزائر 1998 ص ص 220، 222.

<sup>2</sup> - عوادي عمار، القانون الإداري، (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، ط5، د.م ج ، ، 2008 الجزائر، ص50.

## ب- الهيئات العمومية الوطنية:

هي مجموعة من المرافق ذات الطابع العام والوطني ونعني بالمرفق العام هو المشروع الذي يعود بالنفع العام و مرتبط بالدولة والإدارة العامة<sup>1</sup>، وهذا لتحقيق النظام العام بمدلولاته الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة، إذا الهيئات العمومية الوطنية تؤدي خدمات عامة لتلبية الاحتياجات إستمراريتها فأوكلت هذه ، العامة للجمهور والمجموعة الوطنية، نظرا لحاجة الدولة إليها لضمان بقائها والمهمة على مجموعة كبيرة من المرافق الوطنية مثل مرفق الدفاع الوطني، ومرفق الأمن الوطني، ومرفق القضاء، وكذا البرلمان فعندما تقوم هذه الأجهزة بأعمال إدارية مثل إصدار قرارات إدارية خاصة بتنظيمها الداخلي أو القيام بإبرام عقود إدارية، هنا نكون أمام مرفق إداري يطبق عليه المعيار العضوي الذي ينظمه القانون الإداري ، ويخضع لإختصاص القضاء الإداري "مجلس الدولة.

"أما بالنسبة للقرارات التي تصدر عن الهيئات الإستشارية<sup>2</sup> فإنها لا تقبل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة لأنها تصدر إقتراحات وآراء إستشارية تفتقر للطابع التنفيذي.

## ج- المنظمات المهنية الوطنية:

1- مثال عن هذه الهيئات نجد:

-المجلس الإسلامي الأعلى حيث تنص المادة 171 من تعديل دستور 1996 على أنه "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى". ...

-المجلس الأعلى للأمن، الذي نصت عليه المادة 179 من دستور 1996 مرجع سابق

القانون العضوي ، 01/98 ومن هذه المنظمات نجد منظمة المحامين ،الأطباء ،المحاسبين، ومن خلال. خصائص وصلاحيات المنظمات المهنية نستنتج أن قراراتها تعتبر قرارات إدارية

<sup>2</sup>- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 1996، ص451.

<sup>3</sup>- القرار رقم 11053 مؤرخ في 17/06/2003 الصادر عن مجلس الدولة (لغرف المجتمع)، قضية ص.ب. ع ضد

المكتب المكلف بالإشراف على إنتخابات مجلس المحامين عنابة ، ومن حيثياته "...أن كل دعوى قضائية من شأنها الطعن في صحة الإنتخابات لا يمكن توجيهها إلا ضد النقيب "...المنشور في مجلة مجلس دولة، عدد2003، 4

53.ص -المادة 40 من القانون، 04/91 مؤرخ في 08/01/1991 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة ج ر، عدد. 2، 1991

لقد دلت أحكام القضاء وأراء الفقه والدراسة المقارنة<sup>1</sup> على إعتبارالقرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية، لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإداري وهذا ما أكدته المادة 9 من القانون العضوي، 01/98 ومن هذه المنظمات نجد منظمة المحامين<sup>2</sup>، الأطباء، المحاسبين ، ومن خلال خصائص وصلاحيات<sup>3</sup> المنظمات المهنية نستنتج أن قراراتها تعتبر قرارات إدارية.

### ثالثا: الأشخاص الإدارية حسب نصوص خاصة.

بالعودة إلى مختلف النصوص القانونية، يؤول الإختصاص لمجلس الدولة للنظر في قرارات مجلس المحاسبة، وسلطات الضبط المستقلة.

أ- مجلس المحاسبة: عبارة عن هيئة عمومية عليا تختص بالرقابة البعدية على أموال الدولة<sup>4</sup>، الولاية<sup>5</sup>، البلدية<sup>6</sup> والمرافق العمومي، كما يعتبر جهاز شبه قضائي له سلطة تسليط العقوبات على مرتكبي المخالفات<sup>7</sup>.

ويؤول الإختصاص لمجلس الدولة في القرارات التأديبية الصادرة ضد قضاة مجلس المحاسبة<sup>8</sup> ومن غير المنطق إعتبار هيئة رقابية إدارية ومالية أن تكون بمثابة هيئة قضائية تقوم بالفصل بالنزاعات التي تثور بين متخاصمين على أسس قانونية تحكم عملية التقاضي أمام الجهة

---

<sup>3</sup> - علام إلياس، مرجع سابق، ص 81.

<sup>2</sup> - حسب نص المادة 170 من دستور 1996 التي تنص "يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة...."

<sup>3</sup> - أنظر المادة 210 من القانون رقم، 07/12 مؤرخ في، 21/02/2012 يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 29.2012.

<sup>4</sup> - قانون رقم، 10/11 مؤرخ في، 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد. 37، 2011.

<sup>5</sup> - المادة 61 من الأمر رقم، 20/95 مؤرخ في، 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد. 39.1995.

<sup>6</sup> - أمجوج نواره، مجلس المحاسبة: نضامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص. 42.

<sup>7</sup> - زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004، ص 06.

القضائية بينما العمل الذي يقوم به مجلس المحاسبة نابع من جهة أوكلت لها عملية إدارية.  
ب- السلطات الإدارية المستقلة: يرجع إنشاء مثل هذه السلطات إلى محاولة الدولة مراقبة ضبط نشاط معين يكون في الغالب ذو طبيعة إقتصادية دون التدخل المباشر منها في التسيير<sup>1</sup> ولها صلاحيات ومهام إدارية بحتة<sup>2</sup>، ظهر مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بإنشاء مجلس أعلى للإعلام حيث تنص المادة 95 من قانون الإعلام " يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>3</sup>."

من بين منازعات السلطات الإدارية المستقلة التي يعود فيها الاختصاص لمجلس الدولة مايلي -قرارات اللجنة المصرفية حسب المادة 107 من الأمر رقم 11 03 /المتعلق بالنقد والقرض التي تنص تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم الإدارة مؤقتاً أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي و تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة<sup>4</sup>."

-كما تنص المادة 17 من القانون 03/2000 المتعلق بالإتصالات أن قرارات مجلس سلطة الضبط يكون أمام مجلس الدولة<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> - عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، ص 79.

<sup>3</sup> - مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26/10/1993 يخص بعض أحكام القانون، 07/90 مؤرخ في 03/04/1993 ج ر ، عدد 69 ، 1993.

<sup>4</sup> - أمر -03-10 ر مؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ، عدد 52، 2003، معدل ومتمم بالأمر 10-04 مؤرخ في 26/08/2010 ج ر ، عدد 50 ، 2010، معدل ومتمم

<sup>4</sup> - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج ر ، عدد 48، 2000.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 139 من القانون، 02-01 مؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بالقنوت، ج ر ، عدد 8 . 2002.

<sup>6</sup> - المادة 48 من القانون، 01-01 مؤرخ في 03/07/2001 يتضمن قانون بالمناجم، ج ر ، عدد 35 ، 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 07-02 مؤرخ في 01/03/2007 ج ر ، عدد 16 . 2007.

-اللجنة الضبط في مجال الكهرباء ونقل الغاز بطريق القنوات<sup>1</sup>، وكذا في المجال المنجمي<sup>2</sup> .  
وكذا الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية للجنة تنظيم ورقابة عمليات البورصة  
التي تكون خاضعة لمجلس الدولة<sup>3</sup>.

-قرارات مجلس المنافسة في مجال رفض التجمعات الاقتصادية، حسب المادة 19 من الأمر  
4303/ 03<sup>4</sup>، المتعلق بالمنافسة التي جاء فيها.. "يمكن الطعن في رفض التجميع أمام مجلس  
الدولة".

-أما قراراته التي يتخذها بمناسبة نظره في إتفاقية محظورة ، وكذا الممارسات التعسفية تخضع  
لرقابة مجلس قضاء الجزائر(القضاء العادي)، وهذا ما نتج عنه نوع من التعارض ، فعلى أي  
أساس منح الإختصاص للقضاء العادي للنظر في قرارات مجلس المنافسة التي تعتبر من قبيل  
القرارات الإدارية<sup>5</sup>، غير أن المجلس الدستوري الجزائري في رأيه<sup>6</sup> الصادر سنة 2011 إتخذ موقفا  
بعدم دستورية أحكام المادة 9 من القانون العضوي 01/98 التي تضمنت عبارة "تصوص

---

1 - أنظر المادة 57 من المرسوم التشريعي، 93-10 مؤرخ في ، 23/05/1993 متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد  
1993،34.

4 - أمر رقم ،03-03 مؤرخ في ، 19/ 07/2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 43، 2003، المعدل ومتمم بالقانون رقم  
12/08 مؤرخ في ، 25/06/2008 ج ر، عدد 36، 2008، وبالقانون رقم ،10-05 مؤرخ في ، 15/08/2010 ج ر، عدد  
46،2010.

5 - براهيمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 والقانون رقم ،12/08 مذكرة لنيل شهادة  
الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010 ص 57 ص 58.  
4 - رأي رقم 02/ م د / 11 مؤرخ في ، 06/07/2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون  
العضوي رقم ،98-01 مؤرخ في 30 / 05/ 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج ر  
، عدد 43، 2011 .

5 - دستور ،1996 مرجع سابق.

خاصة "لأنها لم تحدد طبيعة هذه النصوص بإعتبار أن إختصاصات مجلس الدولة تحدد بموجب قانون عضوي طبق لنص المادة 153 من الدستور الجزائري<sup>1</sup>.

نجد أن السلطات الإدارية المستقلة لم يقوم المشرع بذكرها ضمن نص المادة 9 تعديل القانون العضوي لسنة 2011. وهذا ما يدفع إلى الإعتقاد بعدم إختصاص مجلس الدولة بمنازعاتها إلا أن هناك من يرى إمكانية إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن الهيئات العمومية الوطنية .

**الفرع الثاني: المعيار الموضوعي الإختصاص مجلس الدولة.**

إلى جانب المعيار العضوي، يشترط معيارا آخر يستند إلى طبيعة النشاط (أولا) على إعتبار أن الإدارة تستطيع إتباع أساليب القانون الخاص والتعامل مع الأفراد كما يتعاملون فيما بينهم، إلا أن هذا المعيار يختلف في حالة كونه عملا صادرا من أشخاص إدارية مركزية أو أشخاص غير إدارية (ثانيا) .

**أولا: مضمون المعيار الموضوعي.**

يستدعي الأمر الوقوف عند محتوى هذا المعيار من خلال مفهومه، وعرض عوامل ومظاهر تبني المشرع لهذا المعيار.

**أ- تعريف المعيار الموضوعي:**

يقوم المعيار الموضوعي على طبيعة النشاط أو الصلاحيات التي يتمتع بها أحد الطرفين في النزاع ويشترط لقيام هذا المعيار توفر أحد الشرطين التاليين:

أ-1- طبيعة النشاط الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

أ-2- إستعمال أساليب وإمتيازات السلطة العامة<sup>2</sup> .

---

<sup>2</sup> -le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit  
Revue IDARA, volume 15, N°29, Alger, 2005, p16.

بالنسبة للشرط الأول فإنه يقتضي النظر إلى طبيعة النشاط إذا ما كان يهدف إلى تحقيق منفعة عامة، وتتمثل طبيعة النشاط في معيار المرفق العام الذي يقضي بأن كل نشاط يندرج ضمن مهام المرفق العام، فإنه من إختصاص القضاء الإداري مهما كانت طبيعة الشخص القائم بهذا النشاط، فمعيار المرفق العام يوسع من مجال إختصاص القضاء الإداري بإدخال المنازعات الناتجة عن نشاطات أشخاص غير إدارية في إختصاصه.

ويعود ظهور معيار المرفق العام في النظام الفرنسي إلى مدرسة "بورديو" من طرف الأستاذين "ديقي و"جاز إذا أكدا على العلاقة بين المرفق العام وإختصاص القضاء الإداري<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للشرط الثاني الذي يستند إلى معيار السلطة العامة (إمتيازات السلطة لعامة) التي تعرف على أنها حقوق مقررة للإدارة وتستعمل في إطار قانوني لتحقيق مصلحة عامة (قرارات إدارية، تعديل عقد إداري).

ولا تقتصر هذه الإمتيازات على الإدارة فقط بل يمكن أن تقوم بتفويضها إلى أشخاص غير الإدارة، وهو مأخذ به القضاء الإداري الفرنسي إذا إعتبر أن القرارات الصادرة عن أشخاص خاصة أو النشاطات التي تقوم بها في إطار تحقيق المصلحة العامة من إختصاص القضاء الإداري<sup>2</sup>.

ب- أسباب تبني المشرع المعيار الموضوعي: تبني المشرع الجزائري المعيار الموضوعي لأسباب عملية وواقعية فالأخذ بالمعيار العضوي يعني إختصاص الجهات القضائية الإدارية

---

2-كلوفي عز الدين، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012، ص3.

<sup>1</sup> - كلوفي رشيد، "النظام القضائي الجزائري، مجلس الدولة"، مجلة الموثق، عدد2، 2001، ص36.

بجميع القضايا التي تكون الأشخاص الإدارية طرفا بها دون مراعاة طبيعة هذه القضايا، بالتالي يتسبب ذلك في إقبال الجهات القضائية الإدارية بسبب كثرة القضايا المعروضة عليها وطول أجال الفصل فيها.

أما بالنسبة للسبب الثاني فإنه يتعلق بمراعاة أسباب إعتادا لإزدواجية القضائية، فإختصاص القضاء الإداري بكل القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها، يجعل الجهات القضائية الإدارية أمام ضرورة الفصل فيها بالإستناد إلى قواعد القانون الخاص وهو ما يؤثر سلبا على طبيعة النظام القضائي الجزائري خاصة وأنه كرس الإزدواجية القضائية<sup>1</sup>.

### ج- مظاهر تبني المعيار الموضوعي:

يتضح من تخلي المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن بعض المصطلحات التي تركز المعيار العضوي، بصفة مطلقة إلى الإتجاه بالأخذ بالمعيار الموضوعي في بعض الحالات وذلك بإستعمال مصطلح "بموجب نصوص خاصة". وكذا ذكر المشرع في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية دون تحديد نوعها أو نطاقها<sup>2</sup>.

كما يدل إدراج المشرع للمنازعات القضاء الكامل ضمن إختصاص القضاء الإداري بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إعتماده المعيار الموضوعي خاصة وأن جميع الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة دون إستثناء بموجب المادة 10 من القانون العضوي 01/98 والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>1</sup> - بودريوه عبد الكريم، "هل تخلى المشرع الجزائري عن المعيار العضوي كأساس لإختصاص القضاء الإداري؟"، مداخلة في ملتقى وطني حول قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الياض جيلالي، سيدي بلعباس، أيام 28-29 أفريل، 2009 ص8.

<sup>2</sup> - بعلي محمد الصغير، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 ص114.

## ثانيا: الأعمال الصادرة من الأشخاص الإدارية أو غير الإدارية

يتحدد المعيار الموضوعي في حالة كون العمل صادرا من أشخاص إدارية مركزية، أو في حالة صدوره من أشخاص غير إدارية.

### أ- أعمال الأشخاص الإدارية المركزية:

تقوم الأشخاص الإدارية بمجموعة من الأعمال في شكل مراسيم إدارية، أو عقود وأعمال أخرى.

أ-1- المراسيم الإدارية: تصدر المراسيم الإدارية على شكل مراسيم رئاسية، أو مراسيم تنفيذية.

أ-2- المراسيم الرئاسية: هو مجال مخصص لرئيس الجمهورية حسب المادة 125 من دستور 1996<sup>1</sup>، إذ نجد أن المراسم الرئاسية نوعان: مراسيم رئاسية تنظيمية، وأخرى فردية، اللذان يعتبران قرارات إدارية، لو أخذنا بالمعيار العضوي، إلا أن معيارها الموضوعي يخرجها من دائرة إختصاص مجلس الدولة بالتالي لا تكون محلا للطعن فيها<sup>2</sup>.

أ-3- المراسيم التنفيذية: نجد أن المراسيم التنفيذية لا تخضع للرقابة القضائية الإدارية، وربما يعود ذلك إلى تصنيف المراسيم سواء رئاسية أو حكومية في كافة الأعمال السيادية<sup>3</sup>، وهذا ما يحد من صلاحية القضاء في مواجهة السلطة التنفيذية.

---

<sup>1</sup> - أنظر المادة 125 من الدستور التي جاء فيها: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون..."

<sup>2</sup> - علام لياس، مرجع سابق، ص 77.

<sup>3</sup> - بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 75

<sup>4</sup> - لوصيف نوال، فعالية تعديل قانون الإجراءات المدنية بين التظلم والصلح، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 115 .

<sup>5</sup> - المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 مرجع سابق

<sup>6</sup> بودريه عبد الكريم، "هل تخلق المشرع الجزائري عن المعيار العضوي كأساس لإختصاص القضاء الإداري؟"، مرجع سابق، ص 05.

<sup>7</sup> - نقلا عن فوناس سهيلة، "النظام القانوني لتفويض الخدمة العمومية للمياه، أعمال الملتقى الوطني حول التسيير المفوض

للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 27-28 أبريل، 2011، ص 131

أ-4- القرارات الوزارية: يتمتع الوزراء بسلطة إصدار قرارات إدارية تخص القطاع التابع لكل وزير سواء بصفة تنظيمية أو فردية<sup>6</sup>، كما يمكن إصدار قرارات إدارية وزارية مشتركة (صادرة عن وزيرين أو أكثر وتخضع هذه القرارات لرقابة مجلس الدولة<sup>7</sup>).

#### ب - العقود الإدارية والأعمال المادية:

ب-1- العقود الإدارية: يمكن للهيئات المركزية إبرام عقود إدارية التي تحتاج إليها مثل إنشاء الطرق الكبرى أشغال البناء، فالمنازعات الناشئة عن الأنشطة ذات الطبيعة الإدارية التي تستعملها الإدارة مستعينة بأساليب السلطة العامة، وامتيازات غير مألوفة هو ذاته المعيار الموضوعي<sup>1</sup>، وينعقد الإختصاص لمجلس الدولة.

أ-2- الأعمال المادية: ومن قبيل هذه الأعمال نجد الهدم، الإستيلاء، التعدي على مصالح الأشخاص فهي تخضع لإختصاص مجلس الدولة.

#### ج- أعمال الأشخاص غير الإدارية:

يمكن للإدارة العمومية في إطار تحقيق المصلحة العامة أن تقوم بتفويض إمتيازاتها أو البعض منها لأشخاص غير الإدارة.

والمقصود بالتفويض حسب ما عرفه الأستاذ bernard drobenko بأنه: العقد الذي يقوم بموجبه شخص عام مسؤول عن المرفق بتفويض مهمة تسيير هذا المرفق المفوض له يمكن أن يكون شخص عام أو خاص ويكون أجر المفوض نه مرتي بنتائج إستغلال المرفق<sup>1</sup> والتفويض نوعان: تفويض أصلي ويتقسم إلى: (تفويض إنفرادي<sup>2</sup>، وتفويض إتقائي) وتفويض فرعي، ومن أمثلة تفويض الإدارة المرافق نجد المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري

---

3-ZOUAIMIA Rachid, la délégation du service publique au profit des personnes privées maison Belkeise, Alger, 2012, p p 8-9.

والتي يمتاز نظامها القانوني بالطابع الإزدواجي، فتارة تخضع للقانون الخاص بالنظر إلى الطابع الصناعي والتجاري وتارة أخرى تخضع للقانون العام بالنظر إلى الطابع المرققي للمهام الملقاة على عاتقها بهدف إشباع المصلحة العامة، ومن بين هذه المؤسسات نجد: ديوان الترقية العقارية (OPJI)، الجزائرية للمياه<sup>1</sup> الفرع الثالث تقييم معيارا إختصاص مجلس الدولة وموقف القضاء منه.

بعد ما تم تحديد معيارا إختصاص مجلس الدولة في إسناد المنازعة للجهة القضائية المختصة نوعيا، فإننا في إطار هذا عنوان نتطرق إلى تقييم معيارا إختصاص مجلس الدولة الذي اعتمده المشرع الجزائري (أولا) من خلال الإنتقادات التي وجهت له ثم نعد إلى بيان موقف القضاء من المعيارين (ثانيا).

الفرع الثالث: تقييم معيارا إختصاص مجلس الدولة.

إن المعيار الذي بناه المشرع الجزائري لتحتية الإختصاص لجهة القضاء الإداري يتمثل في المعيار العضوي كأصل عام وأدخل عليه بعض الاستثناءات بموجب نصوص قانونية، فإذا كان هذا المعيار يمتاز بالبساطة والسهولة كونه يتم النظر إلى أطراف المتنازعة لتحديد طبيعة النزاع والجهة القضائية المختصة إلا أنه من من عدة أوجه وزوايا، وهي كما يلي:

إن المشرع الجزائري لم يتصف بالدقة في إستعمال العبارات المناسبة لتبيان المعيار المعتمد إذ يقوم بتعداد بعض أشخاص القانون العام والمتمثلة في السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ثم يسند منازعاتها للقضاء الإداري "مجلس الدولة"، كما يتضح من نص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة<sup>2</sup>، وكما هو معلوم أن أشخاص القانون العام لا تقتصر على الهيئات التي جاء ذكرها فحسب بل هناك أشخاص معنوية مصنفة ضمن الهيئات الإدارية العمومية ولم يتم ذكرها في نص المادة

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 01-101 مؤرخ في 21/04/2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر، عدد 24-2001.

<sup>2</sup> - قانون عضوي رقم 98-01 مرجع سابق .

كالسلطات الإدارية المستقلة، بالإضافة إلى الصياغة المستعملة من طرف المشرع أدت إلى التأويل واختلاف الفقه القانوني حول تحديد طبيعة المعيار فمنهم من قال بالمعيار العضوي وبعضهم بالمعيار التعدادي<sup>1</sup> بإعتبار أنه قام بتعداد الأشخاص الذين يخضعون للقضاء الإداري.

إذا كان بإمكان المشرع الجزائري من جهة يعتمد على ذكر الأشخاص الإدارية العامة حسب نص المادة 9 من القانون العضوي 98 / 01 / ومن جهة أخرى يعتمد على نظام الإحالة بموجب نصوص خاصة وهذا ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة التي تنص على... "ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " ألا يعد هذا أمرا غريبا ! وما مدى شرعية هذه الإحالة؟.

إن هذا الحكم يترك المجال مفتوحا أمام إمكانية إختصاص مجلس الدولة بالنظر في قرارات ادرية عن جهات غير السلطة المركزية، كما يدل على أن المشرع الجزائري لم يوفق في إختيار المعيار المناسب لتحديد الإختصاص لجهة القضاء الإداري بإستعماله المعيار العضوي.

وهذا ما ذهب إليه الأستاذ بودريوه عبد الكريم بقوله " إن أعمال هذا المعيار يترتب عليه أثرين: الأول يتمثل في إدخال بعض المنازعات ذات الطبيعة غير الإدارية ضمن إختصاص القضاء الإداري بمجرد وجود أشخاص القانون العام طرفا فيها الثاني ويتمثل في إخراج بعض

---

<sup>1</sup> - نقلا عن كلوفي عز الدين، مرجع سابق، ص 33

<sup>2</sup> - بودريوه عبد الكريم "هل تخلى المشرع الجزائري عن المعيار العضوي كأساس لإختصاص القضاء الإداري؟". مرجع سابق ص ص 3-40.

الأعمال ذات الأوصاف الإدارية من إختصاص القضاء الإداري نظرا لعدم إتخاذها من طرف الهيئات العمومية<sup>1</sup>."

لأن الهيئات الإدارية عندما تقوم بتصرفات في إطار القانون الخاص متنازلة عن إمتيازاتالسلطة العامة بإستعمال المعيار العضوي في المنازعة الناشئة عن ذلك التصرف فإن الإختصاص يؤول إلى القاضي الإداري الذي يجد نفسه ملزما بالفصل فيها وفقا لقواعد القانون الخاص<sup>2</sup>، وهذا ما يجهد القاضي.

تارة بتطبيق مبادئ القانون الإداري وتارة أخرى بتطبيق قواعد القانون الخاص، إذا فكيف للقضاء الإداري أن يفصل في قضايا يتساوى فيها مركز الإدارة مع الأفراد<sup>3</sup> خاصة وأنه يعالج القضايا بموجب قواعد القانون الإداري القائمة على عدم تساوي المركز القانوني للأطراف.

بالإضافة إلى عدم شمول نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على كل الأشخاص الإدارية المركزية المحددة في نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 ما أدى إلى خرق أحكام قانون عضوي بموجب قانون عادي بإعتبار أن المادة 153 من الدستور الجزائري لسنة 1996 جعلت الإختصاصات المخولة لمجلس الدولة محددة بموجب قانون عضوي بالتالي لا يمكن لقانون عادي أن ينقص أي من أشخاص إدارية مركزية بإعتبار أن القانون العادي لا يمكن أن يخالف قانونا عضوي لسمو هذا الأخير، والتزاما بقاعدة تدرج القوانين.

---

<sup>2</sup> - كلوفي عز الدين، مرجع سابق، ص 38.

<sup>3</sup> - زودة عمر، "تعليق على قرار رقم 01 الصادر عن محكمة التنازع بتاريخ، 03/05/2000" مجلة مجلس الدولة، عدد ، 2002 ص 114.

<sup>3</sup> - رأي رقم 02 / م د/ع.ق.ر / 04، مؤرخ في ، 22/08/2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج ر، عدد 57-2004.

- رأي رقم 01 / ر، ق، ع / م د ، 05، مؤرخ في ، 17/06/2005 يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج ر، عدد 200.

رغم نكر نص المادة 9 من القانون العضوي للأشخاص الإدارية المركزية وهو أمر مخالف لمبدأ تدرج القاعدة القانونية بإعتبار أن القانون العضوي يسمو على القانون العادي وهذا ما أكده المجلس الدستوري في العديد من الحالات على مركز ومكانة القوانين العضوية<sup>1</sup>، أن القانون العضوي يتم التصديق عليه بموجب الأغلبية المطلقة ويخضع لرقابة الدستورية عكس القانون العادي، فلا يمكن لهذا الأخير أن يكون مخالفا للقانون العضوي.

- أما بالنسبة للمعيار الموضوعي فإنه يقلل من مجال إختصاص القضاء الإداري بحيث يميز بين النشاط العام والنشاط الخاص الذي تقوم به الإدارة، وبهذا ينعقد الإختصاص للقاضي الإداري إلا فيما يخص نشاطات الإدارة ذات الطابع العام، ما يؤدي إلى إفلات النشاطات ذات الطابع الخاص التي تقوم بها الإدارة من دائرة إختصاصاته، وهذا عكس المعيار العضوي الذي لا يفرق بين نشاطات الإدارة.

#### ثانيا: موقف القضاء من معيار اختصاص مجلس الدولة:

لا يمكن إبراز موقف القضاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظرا لحدائته، بإعتبار أن المعيار المنصوص عليه في هذا القانون هو إمتداد للمعيار المنصوص عليه في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق فإنه يتعين الرجوع للإجتهادات القضائية التي صدرت في ظل ذلك القانون، سواء ما صدر عن محكمة التنازع أو مجلس الدولة.

#### أ: الإجتهادات القضائية لمحكمة التنازع:

كرست محكمة التنازع المعيار العضوي كأساس لتوزيع الإختصاص بين القضاء العادي والإداري وهذا ما يتجلى في القرارات القضائية الصادرة عنها:

-القرار الصادر عن محكمة التنازع بتاريخ 17 / 07 / 2005 الذي إستندت فيه على المعيار العضوي لتحديد الجهة القضائية المختصة، وهذا ما جاء في حيثيات القرار" وأنه بتغليب المعيار العضوي باعتباره المبدأ فإنه بتعيين التصريح بإختصاص الجهة القضائية المدنية

للفصل في النزاع المعروض عليها<sup>1</sup>.....

-القرار الصادر عن محكمة التنازع بتاريخ / 01 / 2008 الذي يعقد الإختصاص للقضاء الإداري فينزاع متعلق بسكن وظيفي تكون الإدارة طرفا فيه طبقا لمقتضيات المعيار العضوي بصريح العبارة<sup>2</sup>.

ب- الإجتهادات القضائية لمجلس الدولة:

على عكس القرارات الصادرة عن محكمة التنازع، نجد أن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة جاءت متذبذبة فتارة يستند فيها للمعيار العضوي ومرة أخرى يعتمد فيها على المعيار الموضوعي وأحيانا أخرى يتبناها معا، وهذه بعض الأمثلة عن القرارات الصادرة عنه:  
-القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11/02/2002 ملف رقم 5680 حيث أن مجلس

---

<sup>1</sup> - نقلا عن كلوفي عزالدين، المرجع السابق، ص 40.

<sup>1</sup>- قرار رقم 5680 مؤرخ في 11/02/2002 الصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، المنشور في مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002، ص 195.

<sup>2</sup>- نقلا عن كلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط 2. م. د ج ، الجزائر، 2005 ص 338.

الدولة إعتد على المعيار الموضوعي دون الأخذ بعين الإعتبار أطراف المنازعة رغم أن المباشر للدعوى هو شخص من أشخاص القانون العام (رئيس بلدية) وقد جاء في مضمون القرار أن " الوثيقتين المطلوب إلغاؤهما لا تصدر عن سلطة إدارية ولا تشكلان قرار أو عقد إداريين وبالتالي فإن القضاء الإداري غير مختص للفصل في الطعن المرفوع<sup>1</sup>...". أما الوثيقتين تتمثلان في إلغاء عقدين (عقد شهرة وعقد بيع) هذا دون الإشارة إلى أطراف المنازعة قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرق المجتمععة بتاريخ 16-05-1981 أكدته فيه المحكمة على الأخذ بالمعيار العضوي.

-قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 29/04/2010 ملف رقم 052520 حيث أن مجلس الدولة أخذ بالمعيار العضوي ومن حيثياته...: " المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية القديم والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اللتين يأخذ المشرع بموجبهما بالمعيار العضوي<sup>2</sup>...".

### المطلب الثاني: الإختصاص النوعي لمجلس الدولة.

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 هذهم خلال تصنيف الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة (الفرع الأول) أو قاضي إستئناف (الفرع الثاني) وقاضي نقض (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مجلس الدولة قاضي اختصاص (محكمة أول وآخر درجة).

إن مجلس الدولة ينعقد كقاضي أول وآخر درجة في الدعاوي المخولة له بنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13-11 "يختص مجلس الدولة كدرجة أولي وأخيرة بالفصل في الدعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات

---

<sup>2</sup>- قرار رقم 052520 مؤرخ في 29/04/2010 الصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، المنشور في مجلة مجلس الدولة، عدد 10، 2012 ص 13.

الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة<sup>1</sup> "وبمقتضى هذه المادة يفصل مجلس الدولة بصفة نهائية في الدعاوي التي ترفع إليه ، سواء تعلق بدعاوي الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوي فحص مشروعية بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية الهيئات العمومية الوطنية فهو يباشر اختصاصاته باعتباره هيئة قضائية عليا لا معقب بعد ذلك لأحكامه، ومعناه أن هناك دعاوي لا يفصل فيها هذا الأخير كدعوي التعويض التي يكون الفصل فيها من طرف قاضي مدني أو مبتدئ فهو لا يحتاج إلي خبر ومؤهلات قضائية له مباشرة وينظر فيها بصفة نهائية.<sup>2</sup>

وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلي الدعاوي التي هي من اختصاص مجلس الدولة كقاضي درجة أولي وأخيرة الفرع الأول والفرع الثاني اختصاص مجلس الدولة بدعاوي التفسير وفحص المشروعية.

#### أولاً: اختصاص مجلس الدولة بدعاوي المشروعية:

تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13 "يختص مجلس الدولة كدرجة أولي وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية "وهذا ما جاءت به المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

#### أ- دعوي الإلغاء:

إن دعوي الإلغاء من انجح الدعاوي الإدارية وأبرزها وأكثرها، فاعلية باعتبارها السد المنيع في وجه كل عمل إداري غير مشروع، وذلك حماية لفكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية وحقوق وحرريات الأفراد المقررة والمنصوص عليها دستوريا فهي دعوة

<sup>1</sup> - تم تعديل هذه المادة بموجب القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 ج ر ع ، 43 لسنة 2011.

<sup>2</sup> - رشين خوفي ، المرجع نفسه ص 410

موضوعية وعينية يرفعها ذو صفة و مصلحة أمام جهات القضاء المختصة لإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة<sup>1</sup> ، فهي دعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية.

### ب- شروط قبول دعوى الإلغاء

يترتب علي دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية لقبولها أمام مجلس الدولة

### ب-1- الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء:

تشمل شرط اللجوء إلي الجهة القضائية المختصة<sup>2</sup>، توفر الصفة، والمصلحة استنادا للمبدأ "لا دعوى بدون مصلحة"<sup>2</sup>، وكذا إجراء التظلم، يتوجب الاعتداد بالأجال القانونين التي ترافق هذا الإجراء.<sup>3</sup>

### ب-2- الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة: القرار الإداري لا يكون مشروعاً ومنتجاً لأثاره إلا بتحقيق كافة أركانه (الشكل السبب الاختصاص المحل الغاية) ولم يشبه عيب<sup>4</sup>، أو إلا يقع باطلاً.

### - عيب الشكل والإجراءات أي عدم مراعاة الإدارة الشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري ودون إتباع الإجراءات المحددة قانوناً مما يجعله قابلاً للإلغاء لعدم المشروعية.

<sup>1</sup>- \* عوايدي عمار ، المرجع السابق ، ص 325.

<sup>2</sup> - حسب المادة 9 من قانون العضوي 98-01 المرجع السابق

<sup>2</sup>-رشيد خلوفي الصفحة 178 الصفحة -179

<sup>3</sup>-بودريوه عبد الكريم اجل رفع دعوى الإلغاء وفق القانون 98 01 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية المجلة الأكاديمية للبحث القانوني

ع 1 الصادرة عن كلية الحقوق جامعة بجاية 2010 ص 23 ص24

<sup>4</sup>- بودريوه عبد الكريم القضاء الاداري في الجزائر الواقع والآفاق ،مجلة مجلس الدولة ع 6 2005 ص 20

<sup>5</sup>-Bonnarde A précis élément de droit administratif 4e édition France P99 -

<sup>6</sup>- انظر القرار مجلس الدولة مؤرخ في 19/07/1999 أشار اليه بن شيخ اث ملويا الحسين المنتقى في قضاء مجلس الدولة

ج 1 ط 5 هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 2010 ص153

<sup>7</sup>بعلى محمد الصغير القرارات الإدارية المرجع السابق ص 131

- **عيب عدم الاختصاص** أيعدم القدرة القانونية على القيام بتصرف أو اتخاذ قرار معين لضرورة صدوره من موظف عام أو هيئة إدارية عامة أخرى مهياً لذلك<sup>5</sup>، كصدور قرار من شخص هو ليس هو المؤهل لذلك<sup>6</sup> **عيب السبب** هو صدور القرار معيباً كأن يكون غير مسبباً أصلاً<sup>7</sup>، أو العيب في التكيف القانوني للوقائع.

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

**ج: الإجراءات المتبعة لرفع دعوي الإلغاء أمام مجلس الدولة** نصت عليها المادة 904 من ق إ م إ رقم 08-09 التي تحدد وفقاً لنص المواد 815 إلى 825 من نفس القانون المطبق على المحاكم الإدارية.

أما المادة 816 التي تناولت البيانات الضرورية تحيلنا إلى المادة 15 من نفس القانون "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوي، تحت طائلة عدم قبولها شكلاً".

بالإضافة إلى ذلك أن الدعوي ترفع أمام مجلس الدولة بعريضة مكتوبة ومؤرخة وموقعة تودع بأمانة الضبط المجلس من قبل محامي المدعي<sup>1</sup>.

### ثانياً: اختصاص مجلس الدولة بدعاوي التفسير وفحص المشروعية

يكون موضوعها التأكد من مشروعية القرار الإداري وتحرك عن طريق الدعوي المباشرة أو الإحالة القضائية أمام جهة الاقتضاء الإداري طبقاً لإحكام معيار الاختصاص العضوي والموضوعي ضد القرارات الصادرة طبقاً لنص المادة 9 قانون العضوي 13-11 وهو يتولي أيضاً النظر والفصل في الطعون المرفوعة إليه ضد القرارات الابتدائية الصادرة من المحاكم الإدارية ، وبالتالي مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث الموضوع والقانون معا ، بصفته قاضي استئناف

<sup>1</sup> - المادة 826 ف 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ج ر ع 21

<sup>2</sup> - المادة 285 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

كما انه يتولى مراجعة الحكم المطعون فيه من حيث القانون فقط دون أن يتعدى إلي الموضوع باعتباره محكمة نقض.

**أ: دعوي التفسير** وهي طلب يقدمه المعني لتفسير قرار إداري مبهم وغامض إلي هيئات القضاء الإداري أو هي تلك الدعوي التي يطالب بها المدعي أو الطاعن شرح القرار الإداري الغامض والمبهم لتحديد مدلوله ومضمونه.<sup>2</sup>

### **ب- شروط قبول دعوي التفسير القرار الإداري**

ترفع دعوي التفسير أمام مجلس الدولة وهي مختصة في القرارات التي تكون محلا لدعوي الإلغاء والصادرة من السلطات التي حدتها المادة 9 من القانون العضوي 13-11 المؤرخ في 26-07-2011 أمام مجلس الدولة.<sup>1</sup>

**ب-1- غموض القرار الإداري** لقبول دعوي التفسير يجب إن يكون القرار الإداري غامض، أي عدم وضوح المضمون الحقيقي الذي يدرج فيه القرار الإداري كالقرارات التنظيمية، الفردية والجماعية.<sup>2</sup>

### **ب-2- الميعاد**

أجال رفع دعوي التفسير هي 4 أشهر تسري منذ تبليغ القرار الفردي، الجماعي أو التنظيمي حسب المواد من 829 إلى 832 من قانون الإجراءات المدني والإدارية رقم 08-09 بالإضافة إلي شروط الأخرى والمتمثلة في الأهلية و الصفة والمصلحة.

### **ب-3- وجود نزاع مباشر وقائم:**

يجب ان يكون هناك نزاع مباشر وحال جدي عن مركز قانوني بقرار مبهم وغامض.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي النظام القضائي الإداري الجزائري 191 .

<sup>2</sup> - عمار عوابدي القضاء التفسير في القضاء الجزائري ، دار هومة الجزائر ن طبعة 1999 ص 142 مابعدا

### ثالثا : دعوى فحص وتقدير المشروعية:

تشوب بعض القرارات الإدارية حالات عدم المشروعية ، ولكي يتم فحص مدى مشروعيتها وجب إحالتها إلى هيئات القضاء الإداري الذي من خلاله تحرك هذه الدعوة وللتطرق إلى اختصاص مجلس الدولة في هاته الدعوى، وجب أولا تعريف دعوى المشروعية، تبيان شروطها ثانيا.

#### أ -تعريف دعوى فحص وتقدير المشروعية:

تعرف بأنها دعوى قضائية إدارية قد ، ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة أمام جهات القضاء طبقا لأحكام الاختصاص العضوي والموضوعي ضد القرارات الصادرة من السلطات المركزية ، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ومن خصائص هاته الدعوى أنها:

-أنها دعوى قضائية.

-أنها دعوى موضوعية وعينية مثلها مثل دعوى الإلغاء.

أن الهدف منها، تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ومدى مسابرة من حيث الشكل والمضمون للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>1</sup>

#### ب: شروط قبول دعوى فحص وتقدير المشروعية:

لا تقبل دعوى تقدير مدى شرعية القرار الإداري أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة(الغرفة الإدارية، مجلس الدولة) إلا بتوافر مجموعة من الشروط: هي

#### ب-1- محل الطعن:

القاعدة العامة، أن دعوى تقدير مدى الشرعية المرفوعة أمام القضاء الإداري،

تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ج 1 ط 1 جسور للنشر والتوزيع الجزائر 2013 ص 185 .

وعليه يختص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالطعون الخاصة بتقدير مدى شرعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، أو المنظمات المهنية الوطنية طبقا للمادة 9 الفقرة الأولى من القانون العضوي. 11-13

## ب-2- الطاعن

ويشترط فيه فيما يخص هذه الدعوى ما يشترط عموما في أي دعوى، أي اشتراط الصفة، الأهلية، المصلحة، والتي تم ذكرها سابقا.

## ب-3 - الميعاد

هذه الدعوى لا تتقيد في رفعها بميعاد معين شأنها شأن دعوى التفسير المذكورة سابقا والأصل في القاعدة أنه يخطر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى داخلية في اختصاصها، حتما يقتضي إحالة الأمر للقضاء الإداري المختص.

غير أنه تتحرك هذه الدعوى (القرارات الإدارية المطعون فيها أمام القضاء الإداري) بنفس طريقة تحريك دعوى التفسير<sup>1</sup>، فعندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 ومنه ، يحدد أجل الطعن أمام مجلس الدولة بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو ، من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو الفردي.

## الفرع الثاني: مجلس الدولة محكمة استئناف.

إلى جانب اختصاصه كدرجة أولى وأخيرة بالنظر في الطعون بالإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والطعون بتفسيرها وفحص مشروعيتها والطلبات المتعلقة بتنفيذها ونظره للقضايا المتعلقة بموضوع الاختصاص، زيادة على اختصاصه بالنظر بالطعون في النقض، فإن

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر - 2005 ص 195 ص 196 .

مجلس الدولة يختص كذلك بالنظر في الطعون بالاستئناف ضد القرارات والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

**أولاً :** فالإستئناف هو طريقة من طرق الطعن العادية في المسائل الإدارية التي تخول أي طرف من أطراف القرار القضائي الصادر من أي محكمة إدارية التقدم إلى الجهة الأعلى درجة لها، أي مجلس الدولة للطعن بالاستئناف، معبرا فيه عن عدم رضاه بما حكمت به المحكمة الإدارية في ذلك القرار القضائي الصادر عنها. مطالبا فيه مجلس الدولة كقاضي استئناف إعادة النظر فيه و ذلك بإلغاء الحكم المطعون فيه أو استبداله بحكم جديد أو تعديله. وهو بذلك يؤدي إلى تدارك أخطاء القضاة و استدراك الخصوم لما فاتهم تقديمه من دفاع و أدلة أمام المحاكم الإدارية، مما يؤدي إلى تحقيق مبدأ التقاضي على درجتين ضد هذا المبدأ الذي يوفر ضمانات هامة من ضمانات العدالة<sup>1</sup>.

طبقا للمادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المتعلق بمجلس الدولة والتي تنص: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، تؤيدها في ذلك المادة 02 الفقرة 02 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بالنص على مايلي: "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، مالم ينص القانون على خلاف ذلك" ونفس الحكم أورده بموجب المواد 800-902 و 949 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

إن الخصومة الإستئنافية تشكل إلى جانب خصومة إلغاء القرارات الإدارية التي ينظرها مجلس الدولة كأول و آخر درجة عصب نشاط هذه الجهة القضائية، يتمتع مجلس الدولة فيها بسلطة مراجعة القرارات القضائية التي تصدرها المحاكم الإدارية في كل الخصومات المطروحة عليها ماعدا ما استثني منها بنص خاص، كما أنه وباعتباره الجهة الإستئنافية الوحيدة لأحكام المحاكم الإدارية فإن اختصاصه يمتد على كافة الإقليم.

<sup>1</sup> - بوضياف عمار، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003 ص 18

إن سلطة مجلس الدولة كمحكمة استئناف أوسع من تلك السلطة التي تتمتع بها محاكم الاستئناف المدنية التي يقبل الطعن في أحكامها بالنقض، أما مجلس الدولة فيباشر سلطته الإستئنافية باعتباره هيئة قضائية عليا لا معقب بعد ذلك على أحكامه و لا يقبل الطعن بالنقض ضد الأحكام المستأنفة الصادرة عنه.

نجد المادة 02 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة تنص : " مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون تعد مسألة توحيد المبادئ في الأصل وظيفة محكمة النقض بالنسبة لجهات القضاء العادي، هذا ما جعل طبيعة و مدى سلطة مجلس الدولة كقاضي استئناف تختلف عن طبيعة و سلطة المحاكم الإستئنافية العادية، لأن مجلس الدولة و إن كان يقترّب من قاضي ثاني درجة في الجهاز القضائي العادي إلا أنه يظهر جليا الاختلاف القائم بينهما و المتمثل أساسا في وضع مجلس الدولة باعتباره الهيئة العليا التي لا معقب على ما تصدره من أحكام إستئنافية لغيره من جهات القضاء الإداري على خلاف المحاكم الإستئنافية العادية التي تقبل أحكامها الطعن أمام محكمة النقض.

### ثانيا: شروط قبول الطعن بالاستئناف

تعتبر شروط الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، هي نفسها المقررة في الدعاوى الإدارية العادية، والتي تتعلق (أ) بمحل الطعن بالاستئناف (ب) والطاعن فيه (ج) إجراءات ومواعيد الطعون بالاستئناف (د)

#### أ: محل الطعن بالاستئناف، (ب) الطاعن فيه

إن الإجراءات ذاتالطابع القضائي أمام مجلس الدولة تخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>، وعليه سيتم توضيح محل الطعن بالاستئناف ثم التطرق إلى الطاعن بالاستئناف.

<sup>1</sup> - المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المتعلق بمجلس الدولة.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 15.

## أ-1- محل الطعن بالاستئناف

إستنادا إلى نص المادة 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فهي تحدد مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف بالنظر والفصل في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية. والمادة 10 من قانون مجلس الدولة تحدد له الاختصاص بالاستئناف في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وهو نفس ما نصت عليه المادة 02 من قانون المحاكم الإدارية.

## أ-2- أن يكون الحكم القضائي ابتدائي

يشترط لقبول الطعن بالاستئناف أن يكون المحل هو قرار أوحكم قضائي، لأن المحكمة الإدارية يمكنها القيام بأعمال من طبيعة إدارية مثل إصدارها للقرارات الإدارية التنظيمية المتعلقة بتسيير و إدارة المرفق، لذلك لا بد من اعتماد هذا المعيار الموضوعي كأساس لقيام الاختصاص الإستئنافي لمجلس الدولة<sup>1</sup> وهذا تطبيقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يشترط في الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون منصبا على حكم ابتدائي صادر عن محكمة الدرجة الأولى و هذا خلافا للأحكام النهائية التي لا يقبل الطعن فيها بالاستئناف فالقاعدة العامة في المواد الإدارية أن كل الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الابتدائية تكون قابلة للاستئناف<sup>2</sup>، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك و تخرج من إطار القرارات القضائية الابتدائية القرارات التي لم يجز المشرع استئنافها و منها القرارات التي تصدر نهائية قابلة للطعن بالنقض فقط كتلك المتعلقة بالمنازعات الضريبية غير المباشرة المنصوص عليها في المادة 498 من قانون الضرائب غير المباشرة أو تلك التي تصدر غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن كما هو عليه بالنسبة لبعض منازعات الانتخابات المحلية.

## أ-3- أن يكون الحكم صادر عن محكمة إدارية

<sup>2</sup> - René CHPUSE, op.cit, p 1174.

يشترط لقبول الاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون الحكم المستأنف صادرا عن محكمة إدارية وتعد المحاكم الإدارية في النظام القضائي الجزائري صاحبة الاختصاص العام والولاية العامة للنظر والفصل في كافة المنازعات الإدارية كجهة قضائية ابتدائية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة<sup>1</sup>.

كقاعدة عامة فإن جميع الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية متى توفرت على عناصر القرار القضائي، تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة باعتباره المحكمة الإستئنافية الوحيدة لجميع المحاكم الإدارية.

### ب- الطاعن بالاستئناف

تشارك الطعون بمختلف أصنافها سواء كانت في درجة أولى أو ثانية أو كانت أمام القضاء العادي أو أمام القضاء الإداري في قاعدة عامة نصت عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تتناول شروط قبول الدعوى، كما يلي: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه.

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون "فمن يملك الحق في الاستئناف سواء في القضاء العادي أو الإداري هم أطراف الخصومة أي المستأنف عليه و الغير في بعض الأحيان، ممن لهم مصلحة فيه و تتوفر لهم شروط الصفة و الأهلية.

### ب-2- شرط الصفة لقبول الاستئناف

بما أنه يجب توافر شرط الصفة لقيام الخصومة أمام المحكمة الإدارية، فيجب كذلك توافره أمام مجلس الدولة كقاضي استئناف للقرارات المراد الاستئناف فيها، فيشترط لقبول الطعن بالاستئناف أن يقدم من ذوي الصفة.

---

<sup>1</sup> - المادة 10 من القانون العضوي لمجلس الدولة و المادة 2 من قانون المحاكم الإدارية .

إن مفهوم الصفة في الطعن بالاستئناف أضيق منه في الدعاوى الابتدائية، إذ يتطلب في الطعن بالاستئناف أن يكون أطراف خصومته هم أنفسهم أطراف الخصومة التي صدر فيها القرار الابتدائي موضوع الطعن بالاستئناف، أي أن يكون صاحب الحق محل الاعتداء هو الذي يباشر الحق في الدعوى التي ترفع من أجل تقرير هذا الحق و حمايته، فيجب أن يكون الحق في الطعن بالاستئناف مقتصرًا على من كان خصمًا في الدعوى التي صدر فيها القرار الابتدائي و ضد من كان طرفًا فيها، سواء حضرها بصفته الشخصية أو كان ممثلًا فيها و أن يطعن بنفس الصفة التي كان يتمتع بها في الخصومة الأصلية<sup>1</sup>.

هذا المفهوم للصفة في الطعون بالاستئناف متفرع عن قاعدة نسبية الأحكام، فإذا كانت آثار الحكم تقتصر على أطرافه، فبالمقابل فإن الحق في استئنافه يقتصر عليهم و لا يتعداهم إلى الغير و للتقليل من حدة هذه القاعدة أوجد الطعن بمعارضة للخصم الثالث، إذ يجيز القانون بمقتضاه لغير أطراف الدعوى الأصلية الطعن في الحكم الصادر فيها إذا كان يمس بمصالحهم و يدخل في حقوقهم.

فلا يمكن أن يشمل الطعن بالاستئناف من لم يكن طرفًا في الخصومة التي صدر فيها القرار موضوع الطعن، فتصبح وسيلة تفوت عليه درجة قضائية، إذ يجب أن يقتصر على من ذكر من الأطراف في القرار المطعون فيه، و يتصدى مجلس الدولة من توافر الصفة في الطاعن من تلقاء نفسه باعتبارها من المسائل المتعلقة بالنظام العام.

### ب-3- شرط المصلحة لقبول الاستئناف

إن المصلحة في الطعن بالاستئناف تعتمد في قيامها على مدى استجابة الحكم المطعون فيه لطلبات أو دفع الطاعن، فلا يكفي لقبول الطعن بالاستئناف أن يكون الطاعن طرفًا في الخصومة التي صدر فيها الحكم المطعون فيه و أن يرفع الطعن بنفس الصفة القانونية التي اتصف فيها في تلك الخصومة، بل يشترط لقبول استئنافه أن تكون له مصلحة

<sup>1</sup> - René CHAPUS, op.cit, p 1181

في طعنه و استنادا إلى ما سبق، فلا يجوز الطعن في الحكم ممن قبل الحكم أو ممن قضي له بكل طلباته أو من المدعى عليه في الدعوى الابتدائية إذا صدر الحكم برفض الدعوى<sup>1</sup>.

#### ب-4- شرط الأهلية لقبول الاستئناف

هي شرط واجب التوافر في رافع الدعوى الإستئنافية، تخضع الأهلية للأحكام التي تشترط في دعاوى الأخرى، فأهلية التقاضي كشرط لقبول الاستئناف أمام مجلس الدولة تختلف ما بين الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي، فلا يكون الشخص الطبيعي أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا إذا بلغ سن الرشد و كان متمتعا بقواه العقلية و لم يحجر عليه<sup>2</sup>، كما لا يجوز لفاقد أو ناقص الأهلية من أن يرفع استئنافه إلا بواسطة الشخص الذي مثله أمام المحكمة<sup>3</sup>.

أما الأشخاص المعنوية فلها الأهلية في الحدود التي يقرها القانون و يتولى نائبها التعبير عن إرادتها، فيتولى رفع الاستئناف نيابة عن الأشخاص المعنوية الخاصة مديرها أو وكيلها ورئيس مجلس إدارتها حسب ما هو محدد في عقد إنشائها و يتولى رفع الاستئناف نيابة عن الأشخاص المعنوية العمومية الممثل الذي خوله القانون هذه السلطة، كالوزير المختص بالنسبة للدولة، الوالي بالنسبة للولاية، رئيس البلدية بالنسبة للبلدية و مدير المؤسسة العمومية الإدارية. عادة ما تتعلق النزاعات التي تثور حول أهلية التقاضي أمام مجلس الدولة بالأشخاص الاعتبارية و العامة منها بصفة خاصة، الأمر الذي يؤدي إلى استبعادها من دائرة الأشخاص الذين يتمتعون بهذا الحق في حالة عدم تمتعها بالشخصية المعنوية.

فجاء في أحد قرارات مجلس الدولة: "حيث أن الأشخاص المعنوية وحدها يمكن مقاضاتها أمام الجهات القضائية كونها تتمتع بشخصية معنوية، أما الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فلا يمكن لها رفع دعاوى قضائية ولا يمكن مقاضاتها أمام نفس الجهة.

<sup>1</sup> -René CHAPUS, op.cit, p1182.

<sup>2</sup> - لمادة 40 من القانون المدني.

<sup>3</sup> - المواد 44، 43، 42 من القانون المدني، و المواد من 12 إلى 18 من قانون الأسرة

حيث أنه وبمقاضاة مديرية البريد و المواصلات بالمسيلة في الدعوى الأصلية، التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن المستأنف عليها الحالية بإتباعها ذلك تكون قد أساءت في توجيه دعواها<sup>1</sup>."

وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة:"حيث أن مديرية الأشغال العمومية هوتقسيم إداري متخصص داخل الولاية ليس له أي استقلالية وهو تابع للولاية. حيث أنه نتيجة لذلك فإن مديرية الأشغال العمومية ليس لها شخصية معنوية تسمح بأن تتقاضى وحدها<sup>2</sup>."

وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة:" حيث أن السيد محافظ الدولة أشار بأن المدعى عليه و بالأحرى المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات أعضاء مجلس النقابة لناحية عناية لا يمكن اعتباره كمنظمة مهنية وطنية بمفهوم المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة مما ينزع عنه أهلية التقاضي أمام العدالة.

حيث أن المكتب المكلف بالانتخابات لم ينص عليه في قانون 91-04 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة ولا في النظام الداخلي المصادق عليه بقرار وزاري في 04/08/1995 الأمر الذي يجعله لا يتمتع بأهلية التقاضي و لا بالشخصية المعنوية لكي يقاضي أمام العدالة مما ينجر عنه أن كل دعوى قضائية من شأنها الطعن في صحة الانتخابات لا يمكن توجيهها إلا ضد النقيب بصفته الممثل لنقابة المحامين طبقا لأحكام المادتين 32 و 46 من قانون 91-04 السالف الذكر.

وعليه يتعين القول أن المكتب المكلف بالإشراف على الانتخابات لا يتمتع بالصفة أو الأهلية في مفهوم المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الأولى، ملف رقم 149303 بتاريخ، 01/02/1999 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص.93

<sup>2</sup> مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 182149 بتاريخ، 14/02/2000 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص.107

"وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة": حيث أن الكلية ليس لها أهلية التقاضي لتمثيل الإدارة الجامعية باعتبار أن هذه الأخيرة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يمثلها فقط رئيسها<sup>2</sup>....."

### ج: إجراءات و مواعيد الطعن بالاستئناف

ألزم قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقبول الاستئناف ضرورة الالتزام بالإجراءات والمواعيد المتصلة بالدعوى الإستئنافية كالتالي:

وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة": حيث أن السيد محافظ الدولة أشار بأن المدعى عليه وبالأحرى المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات أعضاء مجلس النقابة لناحية عناية لا يمكن اعتباره كمنظمة مهنية وطنية بمفهوم المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة مما ينزع عنه أهلية التقاضي أمام العدالة.

حيث أن المكتب المكلف بالانتخابات لم ينص عليه في قانون 91-04 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة و لا في النظام الداخلي المصادق عليه بقرار وزاري في 04/08/1995 الأمر الذي يجعله لا يتمتع بأهلية التقاضي و لا بالشخصية المعنوية لكي يقاضي أمام العدالة مما ينجر عنه أن كل دعوى قضائية من شأنها الطعن في صحة الانتخابات لا يمكن توجيهها إلا ضد النقيب بصفته الممثل لنقابة المحامين طبقاً لأحكام المادتين 32 و 46 من قانون 91-04 السالف الذكر .

وعليه يتعين القول أن المكتب المكلف بالإشراف على الانتخابات لا يتمتع بالصفة أو الأهلية في مفهوم المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية ."

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، الغرف مجتمعة، ملف رقم، 11053 بتاريخ، 17/06/2003 مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص53.

2- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم، 21929 فهرس، 126 بتاريخ، 22/02/2006 مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006، ص20.

وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة: "حيث أن الكلية ليس لها أهلية التقاضي لتمثيل الإدارة الجامعية باعتبار أن هذه الأخيرة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يمثلها فقط رئيسها<sup>1</sup>".

### ج- إجراءات تقديم عريضة الطعن بالاستئناف

ما دامت الإجراءات في تحريك الدعاوى مشتركة فيما بينها، فتكون الدعوى أمام مجلس الدولة لها الخصوصيات الإجرائية التي حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية كالتالي:

ج-1- **عريضة الدعوى:** يجب أن يرفع الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة بموجب عريضة مكتوبة وموقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه<sup>2</sup> بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف<sup>3</sup> إلى جانب ما ذكر يجب أن تشمل العريضة على موجز للوقائع و على الأوجه التي بني عليها الطعن و الوقائع التي تتضمنها عريضة الاستئناف.

كما يجب أن يرفع الاستئناف بعريضة موقعة من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة وهذا الإجراء يشمل كلا من الطاعن و المطعون ضده، فمذكرات الرد يجب أن تكون موقعة من محام معتمد لدى مجلس الدولة ويعد إجراء توقيع عريضة الاستئناف من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة من الشروط الشكلية المتعلقة بالنظام العام.

---

<sup>1</sup> - راجع المادة 1/827 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

<sup>2</sup> - المواد 14، 15 و 17 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

<sup>3</sup> - المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

### ج-3- تقديم نسخة من الحكم أو القرار المطعون فيه

هذا الشرط لازم لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة لكي يتسنى للمحكمة الإستئنافية من الإطلاع على مجموع الطلبات والوسائل التي قدمت أمام المحكمة الابتدائية والطريقة التي فصلت فيها هذه الأخيرة في القضية المعروضة عليها<sup>1</sup>.

### د- مواعيد الطعن أمام مجلس الدولة

حدد الأجل أو المهلة الممنوحة لمن لا يرضى بالحكم الصادر من المحكمة الإدارية، لكي يمارس حقه في الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة كقاضي استئناف بالكيفية التالية:

### د-1- مدة الاستئناف أمام مجلس الدولة

تقدر مدة الاستئناف أمام مجلس الدولة ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية بشهرين (02) من تاريخ التبليغ ، أما بالنسبة للأحكام الصادرة في الأمور الإستعجالية فإن المشرع حدد ميعاد استئنافها بخمسة عشر (15) . يوم، ما لم توجد نصوص خاصة<sup>2</sup>.

### د-2- حساب الميعاد

تحسب الآجال كاملة و لا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل، كما يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها، إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلي أو جزئي يمدد الأجل إلى أول يوم عمل تال<sup>3</sup> ، تسري هذه الآجال في مواجهة

<sup>1</sup> -رر مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، بتاريخ 1999/06/28 و قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، بتاريخ، 23/04/2001

ذكرهما لحسين بن الشيخ أت ملويا، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 147-151 و 399

<sup>2</sup>-لمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

<sup>3</sup>-المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

طالب التبليغ من يوم التبليغ الرسمي للأمر أو الحكم للمعني و تسري من تاريخ انقضاء أجل المعارضة إذا صدر غيابيا<sup>1</sup>.

كقاعدة عامة فإن كتابة ضبط المحكمة الإدارية هي التي تتولى تبليغ الأحكام الإدارية لكافة الخصوم برسالة مضمنة مع علم الوصول، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة إذ جاء في قرار لمجلس الدولة:

"إن قانون الإجراءات المدنية لم يفرق إطلاقاً، كما يزعم المدعي، بين التبليغ التلقائي وتبليغ الأطراف، و جعل من التبليغ الذي تقوم به كتابات ضبط الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وثيقة ذات قوة ثبوتية مطلقة يعول عليها في حساب مواعيد الطعن، وأنه في حالة وجود تبليغ آخر صادر من محضر قضائي، فإن العبرة تكون بأسبقية تاريخ التبليغ مهما كان مصدره<sup>2</sup>."

فالتبليغ يكون من طرف كتابة ضبط المحكمة الإدارية أو عن طريق محضر قضائي وهو ما جاء في المادة 894-895 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

### ثانياً: آثار الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة

يتميز الاستئناف في القضاء الإداري حسب قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث أنه لا يوقف تنفيذ الحكم الإداري المستأنف<sup>3</sup>، أي أن كاسب الدعوى أمام المحكمة الإدارية يستطيع تنفيذ الحكم المطعون فيه بالاستئناف.

---

<sup>1</sup> - المادة، 950فقرة 02من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

مجلس الدولة، قرار رقم، 160507بتاريخ، 19/04/1999مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002ص. 103.

مجلس الدولة، قرار رقم، 015869بتاريخ، 12/07/2005مجلة مجلس الدولة، العدد السابع، 2005ص. 1.

<sup>2</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قضية والي ولاية الجزائر ضد خ.ع، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003ص. 126.

<sup>3</sup> - د.محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص. 161.

## أ- الأثر غير الموقوف:

لقد اعتمد المشرع الجزائري قاعدة عدم وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالمادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

فالقاعدة العامة هي أن رفع الدعوى لا يوقف تنفيذ القرار الإداري، بسبب خاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية و ذلك لأهمية القرارات الإدارية التي تعد الوسيلة التي تباشر بها السلطة التنفيذية نشاطها<sup>1</sup>.

لقد أخذ المشرع بقاعدة الأثر غير الموقوف للاستئناف بحيث أنه اعتمد مبدأ نفاذ القرارات صادرة على المحاكم الإدارية و ذلك بنص المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية : " الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف. "

معنى ذلك أنه يمكن للخصم الذي صدر الحكم لصالحه الشروع في التنفيذ بمجرد صدور هذا الحكم وحتى قبل انتهاء مواعيد الطعن بالاستئناف، وقيام المحكوم عليه بتنفيذ الحكم لا يعد قبولا منه للحكم و لا تنازلا منه عن حقه في الاستئناف.

## ب- الأثر الموقوف:

على خلاف ما هو معروف في الدعوى المدنية، فإنه في الدعاوى الإدارية ليس لطرق الطعن العادية أن توقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل يجوز طلب وقف التنفيذ في حالات معينة<sup>2</sup> ولاستظهار تطبيق هذه القاعدة في القانون الجزائري سنميز بين مرحلة ما قبل قانون الإجراءات المدنية و المرحلة اللاحقة لصدوره.

<sup>1</sup> - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 510.

## ب-1- وقف تنفيذ القرار القضائي قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

تنص المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية(الملغى): " القرار الذي يأمر المجلس القضائي فيه بوقف التنفيذ يقبل الطعن بالاستئناف أمام المحكمة العليا خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه و يجوز لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذه الحالة أن يؤمر فورا و بصفة مؤقتة بأن يضع حدا لوقف التنفيذ ".

فهذا النص رغم اقتصاره على الأوامر الإستعجالية دون بقية الأحكام الإدارية إلا أنه مهم فهو يبين أن المشرع يقبل مبدئيا فكرة وقف تنفيذ القرارات القضائية في حالات معينة، فالمبدأ إذا مكرس في التشريع ولو على نطاق محدود<sup>1</sup>.

حول مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء و المنصوص عليها في المادة 283فقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية، فإن اجتهاد القضاء الإداري بين معنى "القرارات المطعون فيها " المنصوص عليها في المادة 283فقرة 02 أعلاه بحيث تشمل كل القرارات سواء كانت القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة أو القرارات القضائية الصادرة عن المجالس القضائية و المطعون ضدها بالاستئناف بحيث جاء في قرار صادر عنها بتاريخ 1997/12/01: "حيث أنه وعلى سبيل الاستثناء و بموجب نص المادة 283-02 من قانون الإجراءات المدنية فإنه يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن يأمر بناء على طلب صريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه الذي يمكن أن يكون إما قرارا قابلا للاستئناف و إما قرارا إداريا مطعونا فيه عن طريق الطعن بالإبطال<sup>2</sup> ". و هو نفس الاتجاه الذي اتخذه مجلس الدولة، حيث جاء في قرار صادر عنه :

حيث أنه من الثابت أن القرارات الصادرة عن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية هي قرارات قابلة للتنفيذ رغم الطعن فيها بالاستئناف أو المعارضة طبقا للمادة 171فقرة 03 من قانون

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 518.

<sup>2</sup> - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم ، 188163مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول، 2002ص 7.

الإجراءات المدنية(الملغى)<sup>1</sup>، حيث أنه من الثابت كذلك أن المشرع قد حد من هذه القابلية المطلقة للتنفيذ بقوة القانون من خلال مقتضيات المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية نظاما لوقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية محل الطعن أمام مجلس الدولة، حيث أنه من الثابت أن القرارات القضائية الإدارية المطعون فيها بالاستئناف قابلة لأن تكون محلا لطلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة<sup>2</sup>.

من خلال قرارات مجلس الدولة نجده باجتهاده قد سد الثغرة الموجودة في التشريع بحيث أنه لم يستبعد وقف تنفيذ القرارات القضائية، إلا أنه حدد مجال تطبيقه.

فقد حدد سلطة وقف تنفيذ الحكم المستأنف و جعلها من اختصاص مجلس الدولة، حيث جاء في قرار له:" حيث أنه يستخلص من نص المادة 283فقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية بأن رئيس الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هو وحده المختص للأمر بوقف تنفيذ قرار قضائي، حيث أنه فعلا الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قد استنفذت سلطتها القضائية ولا يمكنها إذا وقف تنفيذ قرار صادر عنها<sup>3</sup>...". كما اعتبر مجلس الدولة أن القرارات الصادرة عنه باعتباره محكمة إستئنافية لا تكون محلا لإجراء وقف التنفيذ، فجاء في قرار صادر عنه:

"حيث أن قرار مجلس قضاء الشلف أصبح نهائيا بعد المصادقة عليه من طرف مجلس الدولة و من ثم لا يمكن النظر في وقف تنفيذه كما لا يمكن وقف تنفيذ القرار الصادر عن مجلس الدولة<sup>4</sup>...". كما أكد بأن القرارات الصادرة عنه باعتباره محكمة ابتدائية و نهائية لا تكون أيضا

---

1-الكتاب الأول - الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية > الباب الرابع - في وسائل الإثبات > الفصل الثاني - في إجراءات التحقيق > القسم الحادي عشر - في مضاهاة الخطوط > المادة 171 المعدل بقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09

2- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 013167مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003ص174.

3- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 199000مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002ص 105.

3-مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 17054بتاريخ 30/09/2009مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، 2003، ص141

4-مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 009889بتاريخ 30/04/2002مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص229.

محلا لإجراء وقف التنفيذ، فجاء في أحد قراراته": و إنه بالتالي فإن القرار الصادر ابتدائيا ونهائيا عن مجلس الدولة لا يكون من حيث المبدأ محلا لوقف التنفيذ ذلك أن كلا من التماس إعادة النظر و تصحيح الخطأ المادي ليسا طريقين عاديين للطعن<sup>1</sup>.

فحسب الاجتهاد القضائي فإن وقف تنفيذ القرارات القضائية يشكل استثناءا للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن جهات قضاء الدرجة الأولى و لا يمكن الأمر به بالنسبة للقرارات التي أصبحت نهائية تطبيقا لمبدأ التقاضي على درجتين.

لقد اعتمد مجلس الدولة معيارين لقبول طلبات وقف تنفيذ القرارات القضائية، بحيث يتبين من ملف الدعوى أن التنفيذ سيلحق ضررا جسيما بالمدعي و أنها ستلحق به ضررا جسيما، بحيث جاء في قرار صادر عنه: " حيث أن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع، و كذلك فيما يخص جسامته واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار<sup>2</sup>."

## ب-2- وقف تنفيذ القرار بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

لقد لعب الدور الاجتهادي لمجلس الدولة بالنسبة لمبدأ وقف تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية الأثرالإيجابي في القضاء الإداري بحيث تبنى المشرع هذا المبدأ في حالة ما إذا كان تنفيذ هذا القرار سيعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، أوإذا تبين أن أوجه الاستئناف جدية و من شأنها أن تؤدي إلى إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله.

---

<sup>2</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 009451 بتاريخ 30/04/2002مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص.224

2-المادتين 913-914من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

3 -المواد 833إلى 837 و 911-912من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

د.بربارة عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص. 43.

كما بين أن اختصاص وقف تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية يكون الاختصاص فيها لمجلس الدولة<sup>1</sup>، على أن يكون اختصاص وقف تنفيذ القرار الإداري من اختصاص كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة<sup>2</sup>.

وقد جاء في قرار صادر من الغرف المجتمعة لمجلس الدولة حول وقف تنفيذ الأحكام القضائية:

"حيث أن محافظ الدولة أكد في تقريره أنه لا يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ حكم صادر عن محكمة إدارية إلا إذا توافر الشرطان المذكوران في المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية معا:

حول ما أثاره محافظ الدولة:

حيث تأكد بالرجوع إلى المادة 913 المذكورة، أن صياغتها لا تبين آلية معينة لتطبيقها بل اكتفت بوضع شرطين اثنين لوقف تنفيذ حكم صادر عن محكمة إدارية وهما أن يعرض التنفيذ المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها و عندما تبدو أوجه الاستئناف من شأنها أن تبرر إلغاء القرار المستأنف.

حيث لا يفهم من قراءة المادة المذكورة أنها تشترط توفر الشرطين معا وأنه لا يجوز الأمر بوقف تنفيذ الحكم إلا إذا حكم على المستأنف بمبلغ مالي و تبدو الأوجه المثارة في سبيل الاستئناف مبررة و من شأنها أن تؤدي إلى تعديل أو إلغاء الحكم محل الاستئناف.

حيث أن التفسير الضيق الذي جاء به محافظ الدولة بني على افتراضات وأسباب غير مقنعة، بحيث أن قراءة المادة 913 المذكورة لا توحى بأن مفهوم " الخسارة المالية المؤكدة" قد ينحصر في خسارة مبلغ نقدي، بل يمكن أن يشمل أيضا خسارة مؤكدة مهما كانت طبيعتها لا يمكن تداركها وذلك يكفي لتبرير إيقاف التنفيذ إذا ظهر لمجلس الدولة أنها لأوجه التي أسس عليها الاستئناف جدية، و من شأنها أن تبرر إلغاء الحكم المستأنف.

وحيث أنه لئن كان للأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية طابعا تنفيذيا رغم الاستئناف، فإن المشرع منح أيضا لمجلس الدولة إمكانية إيقاف تنفيذ أي حكم محل استئناف أمامه، كإجراء تحفظي ومؤقت و وسيلة واقعية لحماية أكثر لحقوق الأطراف، ريثما يفصل في موضوع النزاع. حيث إذا فالمسألة لا تنحصر فقط في الأحكام التي تقضي بمبالغ مالية وتكون أوجه الاستئناف المرفوع ضدها مبررة في نفس الوقت، و إنما تمتد إلى أنواع أخرى من الأحكام القضائية، و أن ذلك لايمس بالطابع الإستثنائي لوقف التنفيذ الذي يقرره مجلس الدولة عندما يري ضرورة ذلك<sup>1</sup>.

### ثالثا: سلطات مجلس الدولة كمحكمة إستئنافية

يؤدي الاستئناف إلى إعادة طرح النزاع من جديد من حيث الوقائع و القانون، وفي حدود ما تم استئنافه أمام الجهة الإستئنافية، فيتمتع قضاتها بفضل الأثر الناقل للاستئناف بنفس سلطات قضاة الدرجة الأولى، ويحتفظ أطراف النزاع بنفس السلطات التي يتمتعون بها أمام القاضي الابتدائي.

كما يمكن لقضاة الاستئناف من النظر في طلبات لم تنظرها الجهة الابتدائية عن طريق التصدي أو إمكانية إحالة الخصومة من جديد إلى هذه الجهة.

إن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لم ينظم سلطات الجهة الإستئنافية عند نظرها للطعون بالاستئناف في المواد الإدارية، لذلك سيتم توضيح هذه السلطات بناء على الاجتهاد القضائي.

### أ: سلطات مجلس الدولة بموجب الأثر الناقل للاستئناف

يقصد بالأثر الناقل للاستئناف نقل الخصومة برمتها و في الحالة التي كانت عليها قبل صدور الحكم المستأنف إلى الجهة الإستئنافية و إعادة طرحها أمام هذه الجهة الإستئنافية التي يكون لها سلطة الفصل فيها من جديد من حيث الوقائع و القانون<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، قرار رقم 067345 بتاريخ 14/02/2011مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر، 2012، ص82-، 84.

<sup>2</sup> - د. سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص393

يفصل مجلس الدولة بموجب الأثر الناقل للاستئناف في الطلبات والدفع التي سبق تقديمها أمام الجهة القضائية الابتدائية، فلا يمكن له أن يقدم طلبات جديدة قدمت لأول مرة أمامه و إلا مس بمبدأ التقاضي على درجتين وبالأساس الذي يقوم عليه الطعن بالاستئناف وفوت الدرجة الابتدائية على أحد طرفي النزاع فيما يخص الطلب الذي قضى به<sup>1</sup>.

ولكنه يمكن التمسك بوسائل جديدة<sup>2</sup> في حالة ما إذا قرر مجلس الدولة إلغاء الحكم المستأنف فعليه أن يحل محل محكمة أول درجة و يصدر حكما جديدا في النزاع و هذا الأثر ملزم للمحكمة الإستئنافية<sup>3</sup> فيقع على عاتق مجلس الدولة واجب الفصل في النزاع.

### ب: سلطات مجلس الدولة في التصدي لموضوع النزاع

يعتبر التصدي سلطة اختيارية يتمتع بها قاضي الاستئناف عند إلغائه حكم غير فاصل في موضوع يكون له بمقتضاها أن يفصل في موضوع النزاع إذا كان صالحا لذلك.

إن سلطة التصدي و إن كانت تمس بمبدأ التقاضي على درجتين، باعتبارها تمنح لقاضي الدرجة الثانية إمكانية الفصل في موضوع النزاع الذي لم ينظره قاضي الدرجة الأولى، غير أنها تساعد على السرعة في إنجاز العدالة و تقادي المماثلة بحيث يتجنب المدعى العودة ثانية إلى محكمة أول درجة للفصل فيه من جديد.

ولقد منح قانون الإجراءات المدنية والإدارية للجهة الاستئنافية سلطة التصدي لموضوع النزاع بمقتضى المادة 346 منه التي نصت: "عند الفصل في استئناف حكم فاصل في أحد الدفع الشككية قضى بإنهاء الخصومة يجوز للمجلس القضائي التصدي للمسائل غير المفصول فيها، إذا تبين له و لحسن سير العدالة إعطاء حل نهائي للنزاع، وذلك بعد الأمر بإجراء تحقيق عند الاقتضاء ."

<sup>1</sup> - المادة 340 و 341 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

<sup>2</sup> - المادة 344 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

ومن استقراء قرارات مجلس الدولة يتضح أنه يتصدى للقضية متى توفرت الشروط التالية:

## ب-1- إلغاء الحكم الابتدائي

إن من الشروط الأساسية للتصدي لموضوع الدعوى إلغاء حكم المحكمة الابتدائية، ويمكن استخلاصه من صياغة المادة 346 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو شرط منطقي فلا يمكن إعمال سلطة التصدي إلا بعد إلغاء الحكم المستأنف، تظهر حالات التصدي بعد إلغاء الحكم المستأنف بصورة كبيرة في قضاء مجلس الدولة<sup>1</sup>.

وجاء في قرار صادر عنه:

حيث أن القرار المستأنف لما قضي بعدم قبول الدعوى شكلا طبقا لنص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية أساء تطبيق القانون ذلك أن الدعوى لم تهدف إلى إلغاء القرار المتضمن توقيف المستأنف عن العمل و لكنها تتعلق أصلا بإعادة إدماجه وإفادته برواتبه و بالنتيجة فإن أجل الأربعة أشهر لرفع دعوى الإلغاء لا ينطبق في دعوى الحال مما ينبغي إلغاء القرار المستأنف .

حيث أن المستأنف تم توقيفه عن العمل بموجب إشعار بالتوقيف في 20/08/1995 لغاية إشعار آخر.

حيث أنه ومنذ ذلك التاريخ، فإن المستأنف عليها لم تتخذ أي إجراء لتسوية وضعيته.... حيث أن إجراء التوقيف ماهو إلا إجراء تحفظي مؤقت لا يجوز إستمراره أكثر من 06 أشهر وأن المستأنف عليها لما لم ترد على تظلمات المستأنف... فإنها قد تعسفت في حقه و أنه محق بالعودة إلى منصب عمله و إفادته بحقوقه المستحقة<sup>2</sup>.

وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة:

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 024638 فهرس رقم 802 بتاريخ 28/06/2006 مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن ص 221-224 .

<sup>2</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 009740 بتاريخ 16/12/2003 مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004، ص 158-159.

"حيث أنه يستخلص من القرار المستأنف أن قضاء الدرجة الأولى اكتفى بالتأكيد على أن الطعن من أجل تجاوز السلطة المرفوع من طرف السيد ع.س ضد الوالي المنتدب للشراكة المؤرخ في 1997/10/08 غير مقبول لأنه جاء مخالفا لمقتضيات المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

... فإنه يتعين القول بأن الطعن المرفوع من طرف السيد ع.س مقبول و بالنتيجة إلغاء القرار المستأنف كونه فصل على نحو مختلف.. قضى مجلس الدولة في الموضوع بإلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد بإبطال قرار التسخيرة المؤرخة في 1997/10/08 و الأمر بإرجاع المستأنف إلى السكن محل النزاع."

وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة ألغى فيه القرار المستأنف و بعد التصدي من جديد قضى على وزير الدفاع بأن يدفع لذوي الحقوق مبلغ 100000 دج لكل من الأبوين مقابل الضرر المادي و المعنوي و 50000 دج لكل من الأخوة مقابل الضرر المعنوي<sup>1</sup>.

## ب-2- أن تكون القضية مهياة للفصل

لتقوم المحكمة الاستئنافية بالتصدي لموضوع النزاع يجب أن تلغي حكم محكمة أول درجة و يجب أن تكون الدعوى مهياة للفصل فيها. تعتبر القضية مهياة للفصل فيها إذا قدم الأطراف طلباتهم و دفعهم في موضوعها و مستنداتهم التي يعتمدون عليها و لا تحتاج إلى أي تحقيق إضافي فيها<sup>2</sup>.

لكن المادة 346 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أجازت للجهة الاستئنافية التصدي لموضوع القضية بعد الأمر بإجراء تحقيق إذا اقتضى الأمر ذلك ولقد اعتمد مجلس الدولة في أحد قراراته و قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ما تضمنته المادة 346 منه، بحيث ألغى القرار المستأنف و جاء فيه:

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم، 161579 بتاريخ، 2001/09/11 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص. 137

2- René CHAPUS , OP.CIT, P1121.

"حيث أنه و أمام مزاعم متناقضة ينبغي اللجوء إلى رجل الفن لكي ينتقل إلى عين المكان من أجل معاينة مسكن ح.م و وصفه بدقة<sup>1</sup>...".

### ب-3- أن تكون القضية من اختصاص مجلس الدولة كجهة إستئنافية

إن التصدي يقتضي أن تكون الجهة الاستئنافية مختصة بنظر النزاع عن طريق الاستئناف، فلا يستطيع مجلس الدولة أن يتصدى لموضوع النزاع بوصفه جهة إستئنافية ما لم يكن مختصا بالنظر و الفصل في الاستئناف، فقد يكون مجلس الدولة غير مختص بالنظر في النزاع باعتباره يخرج عن اختصاص القضاء الإداري، فهنا يكفي بإلغاء القرار المستأنف لعدم الاختصاص، فلا يملك سلطة التصدي له لأنه لا يتمتع بصفة الجهة الاستئنافية في هذا النوع من النزاعات.

ب-4- الطابع الاختياري للتصدي إن كل الشروط مجتمعة لا يمكن أن تجبر مجلس الدولة من التصدي لموضوع النزاع، لأن التصدي لموضوع النزاع يبقى دائما سلطة اختيارية لقاضي الاستئناف، فسلطته التقديرية واسعة بحسب قناعته فيمكن أن يتصدى لموضوع الدعوى لضمان حل سريع للنزاع كما يمكنه إحالة القضية إلى المحكمة الابتدائية إعمالا لمبدأ التقاضي على درجتين و هو ما جاءت به المادة 346 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و قد جاء في قرار مجلس الدولة يوضح الطابع الاختياري للتصدي:

"حيث أنه يتضح مما سبق أن قضاة الدرجة الأولى بقضائهم كما فعلوا يكونون قد أخطئوا في تطبيق المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية و عرضوا حينئذ قرارهم المعاد للإلغاء. حيث أنه حتى لا يحرم المستأنف من درجة من درجتي التقاضي يتعين صرفه من جديد إذا أراد ذلك أمام الجهة المختصة للمطالبة بحقوقه<sup>2</sup>".

<sup>1</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الأولى، ملف رقم 004945 بتاريخ 17/12/2002 مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص.101

<sup>2</sup> - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 160507 بتاريخ 19/04/1999 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص.103

يتضح بأن انعقاد الاختصاص لمجلس الدولة كمحكمة استئناف قد أثار جملة من الإشكالات القانونية:

إن مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية هو مكرس بموجب المادة 02 من قانون المحاكم الإدارية و المادة 10 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، إلا أن المشرع بعقده الاختصاص بالاستئناف لمجلس الدولة فإنه لم يوفق في ذلك لأنه أحدث تغييرا وظيفيا و موضوعيا فيما يخص أداء مجلس الدولة، فقد حوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع يهتم بها وهو يفصل في الطعون بالاستئناف وهو بهذا الدور يكون قد خالف منطوق المادة 152 من الدستور التي جعلت مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم و الاجتهاد مثلما هو معمول به في النظم المقارنة.

كما أن عقد الاختصاص لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف قد أدى إلى خرق مبدأ جوهرى وهو مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين، وذلك إذا كان الراغب في الطعن بالاستئناف ملزم بالمثل أمام هذه الهيئة العليا التي مقرها مدينة الجزائر.

ضف إلى ذلك كثرة الإستئنافات المرفوعة أمام مجلس الدولة أدت إلى إطالة زمن البت في النزاعات مما أثر سلبيا على حقوق المتقاضين. مع كل ما ينجر عن ذلك من تعقيد الإجراءات من خلال وجوب الاستعانة بمحام معتمد أمام هذه الهيئة من أجل رفع الاستئناف أمامها.

وقد أقر مجلس الدولة بناء على اجتهاد صادر عنه مبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض، فيكون مجلس الدولة بهذا الاجتهاد قد حرم المتقاضي طريق من طرق الطعن في الأحكام و المتمثل في الطعن بالنقض و قد أرجع مجلس الدولة السبب في ذلك حين تأسيسه لاجتهاده أنه سبق له النظر في القضية و أن القرار صدر عنه و يرى الأستاذ عمار بوضياف<sup>1</sup> بأنه: " ما من شك أن هذا الاجتهاد و إن أجهض طريقا من طرق الطعن، فإنه إلى

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 133.

جانب ذلك لم يميز بين طرق الطعن المختلفة و تقنيات الطعن، ذلك أن عريضة الطعن بالاستئناف ليست كعريضة الطعن بالنقض.

هذه الأخيرة التي فرض القانون صياغتها في شكل أوجه محددة على سبيل الحصر ذكرتها المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية الأول وتبنتها المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد خلافا للطعن بالاستئناف الذي يتم فيه التركيز على الوقائع."

#### الفرع الثالث: مجلس الدولة قاضي نقض

الطعن بالنقض هو طريق غير عادي للطعن في الأحكام القضائية الصادرة بصفة نهائية<sup>1</sup>.

حيث تنص المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المعدلة والمتممة بالمادة 02 من القانون العضوي 13/11 على أن: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية."

يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة<sup>2</sup>.

أما الوضع أمام مجلس الدولة الفرنسي فإنه بالرجوع على وجه الخصوص إلى الفقرة 08 من المادة 02 من المرسوم 1953/11/28 نجد أن مجلس الدولة قاضي نقض ضد القرارات الصادرة نهائيا من الجهات القضائية الإدارية المختصة هي عبارات تشبه تماما نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 وهو موقف مبرر نظرا لكثرة هذه الهيئات المتخصصة التي يصعب حصره<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-- يوسف دلاندة: المرجع السابق، ص 166

<sup>2</sup>-- قانون رقم 09/08 المشار إليه سابقا .

<sup>3</sup>-- بن نوي زبير: المرجع السابق، ص 128.

## أولاً: شروط قبول الطعن بالنقض

كما هو الشأن بالنسبة للطعن بالاستئناف، فإن الطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة يتطلب توافر مجموعة من الشروط المتعلقة بـ:

1- محل الطعن أي القرار المطعون فيه، الطاعن والشكل والإجراءات، والمعاد، أما بالنسبة لشروط قبول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي لا بد من وجود جملة من الشروط سواء تعلق الأمر بالشكل والمدة وفقاً لنص المادة 11 من مرسوم 30 سبتمبر 1954 قد أوجبت يقدم الطعن بالنقض عن طريق محام<sup>1</sup>.

### أ: محل الطعن بالنقض

يشترط لقبول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في إن يكون محل الطعن منصب على القرارات القضائية النهائية، لأن الطعن بالنقض هو الملاذ الأخير للأطراف للدفاع عن حقوقهم مما يقضي منطقياً أن تستفيد جميع طرق الطعن الأخرى وأن يصبح القرار المطعون فيه بالنقض نهائياً<sup>2</sup>.

حيث نصت المادة 350 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن تكون قابلة للطعن بالنقض الأحكام والقرارات الصادرة في آخر درجة والتي تنهي الخصومة بالفصل في أحد الدفوع الشكلية أو عدم القبول أو أي دفع عارض آخر.

### ب: الطاعن

كما هو الشأن بالنسبة لمختلف الطعون أمام مجلس الدولة، فإن الطاعن بالنقض يجب أن تتوافر فيه الشروط المذكورة سابقاً (الطعن بالاستئناف)

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 163.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص 278

## ج: الشروط المتعلقة بالإجراءات و الميعاد

لا تختلف الإجراءات المتبعة لقبول الطعن بالنقض عنها بالنسبة للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة.

وعليه يشترط في عريضة الطعن بالنقض أن تكون مستوفية الشروط و البيانات المشار إليها في قانون الإجراءات المدنية، والإدارية.

أما شرط الميعاد فإنه يخضع للقواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.  
**ثانيا: أوجه و أسباب الطعن بالنقض**

تنص المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن " تطبق الأحكام المتعلقة أوجه النقض المنصوص عليها في المادة 358 من هذا القانون إمام مجلس الدولة" وبالرجوع إلى نص المادة 358 من نفس القانون نجدها تنص على:

لا يبني الطعن بالنقض إلا على وجه واحد أو أكثر من الأوجه الآتية:

1- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات

2- إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.

3- عدم الإختصاص.

4- تجاوز السلطة.

5- مخالفة القانون الداخلي.

6- انعدام السبب.

7- انعدام الأساس القانوني<sup>1</sup>.

8- قصور التسبب.

9- تناقض التسبب مع المنطوق.

---

<sup>1</sup> - قانون رقم 09/08 المشار إليه سابقا.

10- تحريف المضمون الواضح و الدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار.

11- تناقض أحكام و قرارات صادرة في آخر درجة.

12- تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي.

13- السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.

14- إذ لم يدافع عن ناقصي الأهلية.

أما بالنسبة لأوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي باعتباره قاضي نقض فهناك تشابه كبير بين المجلسين إلا أنه:

أ- لا يمكن للطاعن بالنقض أن يثير أوجه جديدة إلا إذا تعلق الأمر بالنظام العام.

ب- مراقبة الوقائع حيث أن مجلس الدولة كقاضي نقض تتمثل مهمته أساسا في مراقبة مدى احترام تطبيق القانون من طرف قاضي الموضوع، إذ أنه قاضي قانون و ليس قاضي وقائع ومع ذلك فإن الإتجاه الحديث لمجلس الدولة الفرنسي أصبح يوسع من سلطته ومراقبته للوقائع سواء من حيث:

- الوجود المادي للوقائع بناء على وثائق و مستندات الملف.

- تكيف الوقائع إذ له أن يراقب مدى تطابق الأحكام مع أساسها الواقعية<sup>1</sup>.

### ثالثا: آثار الطعن بالنقض

يفصل مجلس الدولة برفض الطعن بالنقض شكلا، لكونه غير مقبول نظرا لعدم توافر شروط النقض السالفة الذكر، كما يرفض الطعن من الناحية الموضوعية إذ لم يكن مؤسسا، و إما بقبوله.

إذ قبل مجلس الدولة الطعن شكلا لتوفر جميع شروط المطعن، أو قبله موضوعا إذا ما كان مؤسسا فإن مجلس الدولة يعمد إلى نقض القرار كليا أو جزئيا حسب الحالة:

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق ص 179-180.

-يحيل مجلس الدولة الدعوى إلى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم المنقوض وذلك بتشكيكة جديدة، أو يحيلها إلى جهة قضائية أخرى من نوع أو درجة الجهة التي أصدرت الحكم المنقوض.

-إذا كان وجه النقض قائماً على عدم الإختصاص سواء كان إقليمي أو موضوعي فإن القضية تحال أمام الجهات القضائية المختصة.

-أي نقض الحكم أو القرار دون إحالة حسب نص المادة 365 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إذا كان قرار النقض لا يتمتع كما هو بالنسبة لقرار المفترض إلا بحجية نسبية، فإنه يكون ملزم للجهة القضائية التي أحيلت لها القضية، حيث يجب عليها أن تطبق حكم الإحالة فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي قطعت فيها جهة أو محكمة النقض<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لآثار الطعن بالنقض المترتبة عن رفعه أمام مجلس الدولة الفرنسي، ليست هناك نص عام ينظم آثار الحكم الصادر في الطعن بالنقض على النحو المقرر في القانون.

إن مجلس الدولة جرى في أول الأمر على تصفية النزاع مباشرة و عدم الإحالة إلى محكمة الموضوع، إذ أن القاعدة المسلم بها أن الحكم الصادر في مجلس الدولة كمحكمة نقض لا يجوز إلا على حجية نسبية بحيث تقتصر آثاره على الخصوم في الدعوى سواء لقبول الطعن أو برفضه بحيث أن الأحكام الصادرة بالرفض لا تتمتع إلا بالآثر النسبي معه، ذلك يمكن لأطراف الطعن المرفوض أن يعيد الطعن بالنقض في حالة ما إذاً إستوفى الطعن شروط القبول ولا يمكن أن يحتج قبلهم بسبق رفض الطعن، إذ كانت القاعدة بالنسبة للمحاكم العادية أن تحال القضية في حالة نقض الحكم المطعون فيه إلى المحكمة من نوع و درجة المحكمة التي أصدرت الحكم المنقوض فإن القاعدة ليست بهذا الإطلاق أمام مجلس الدولة

---

<sup>1</sup>- محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 181.

<sup>2</sup>- سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 235.

إنما تحدد المحكمة التي تحال إليها القضية لإعادة الفصل طبق للمبادئ التي يقرها مجلس الدولة<sup>1</sup>.

ولا يوجد أي إشكال إذ لم يحدد المشرع جهة معينة، و هنا فإن مجلس الدولة الفرنسي يجري على إحالة القضية إلى ذات الجهة التي أصدرت الحكم المقضي فيه، و ذلك لعدم وجود قاعدة من قواعد الإجراءات تحول دون ذلك، والقاعدة المستقرة الآن ان الجهة لتي تحال إليها القضية لإعادة الفصل فيها ملزمة قانونا بإحترام المبادئ القانونية التي ينتهي إليها مجلس الدولة في حكمه.

### المبحث الثاني: مجلس الدولة كهيئة استشارية.

الأصل أن مجلس الدولة ينفرد بالوظيفة القضائية فهي مهمته الأساسية والتي تميزه إلا أن الواقع غير ذلك، فهو يتمتع بوظيفته استشارية لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية فهي تساهم في تعزيز دولة القانون، كما تساهم في الحد من المنازعات المحتملة<sup>2</sup>.

فمجلس الدولة من خلال وظيفته الاستشارية يشارك في صنع القانون إلى جانب السلطات الأخرى، إثراء للمنظومة القانونية حيث تم تكريسها دستوريا في المادة 119 ف2 دستور 1996 المعدل والمتمم والتي جاء فيها تعرض مشاريع القوانين علي مجلس الوزراء، بعدا لأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني وهاته المادة قد تم تعديلها في دستور 2016 في المادتين 136 ف1 والمادة 142 ف1 حيث جاءت بالجديد ووسعت من اختصاص مجلس الدولة في مجال الاستشارة حيث كان سابقا مقتصر على مشاريع القوانين، أما الآن فأصبح يشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية .

وهذا ماكرسه التعديل الأخير من القانون العضوي<sup>1</sup>، 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 في مادته<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> -Jean Paul Costa, le conseil d'Etat dans la société contemporaine, op-cit , p 48

كما نظم المرسوم التنفيذي رقم 98-261<sup>2</sup> الذي يحدد الأشكال والإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة بممارسة الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري، وسنتطرق في هذا المبحث إلي مطلبين المطلب الأول مجالات وطبيعة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة المطلب الثاني الإجراءات المتبعة في الوظيفة الاستشارية.

### **المطلب الأول : مجالات وطبيعة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة**

إن المبادرة بالتشريع تأخذ ثلاث صور، إما تكون مشروع قانون أو اقتراح قانون أو أمر والوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة تقتضي فحص ومراجعة النصوص التشريعية قبل بإقرارها فهل مكن المؤسس الدستوري مجلس الدولة من دراسة واداء الرأي حول الصور الثلاث للمبادرة للتشريع؟ مع العلم إن التعديلات الدستورية لسنوات، 2008، 2003، 1996، 2016 أخرجت اقتراحات القوانين خارج مجال استشارة مجلس الدولة الجزائري.

لتحديد مجالات الوظيفة لمجلس الدولة نتطرق إلي صور المبادرة بالتشريع ومدى استشارة مجلس الدولة بشأنها.

#### **الفرع الأول: مجالات الوظيفة الاستشارية**

إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة سواء في الجزائر أو فرنسا تعرف تطورا مستمرا من خلال توسيع مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة .

وهذا ما جاء به التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 وسع من مجال الاستشاري ليشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، و من خلال هذا الفرع سنتطرق إلي مجالات إبداء رأيه وطبيعة القانونية لهذا الرأي.

---

<sup>1</sup> -القانون العضوي 02.18 المشار إليه سابقا.

<sup>3</sup> -المرسوم التنفيذي رقم 98 - 261 المؤرخ في 29 أوت 1988 المحدد لإشكال والكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس

الدولة ج ر ع 64

## أولاً: إبداء الرأي حول مشاريع القوانين

تعتبر مشاريع القوانين أهم صور مساهمة الحكومة في المجال التشريعي، بحيث عهد المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الدولة بمهمة لاتقل أهمية عن الوظيفة القضائية وهي الوظيفة الاستشارية في مجال مشاريع القوانين، حيث أصبح يشارك في صنع التشريع إلي جانب السلطات التشريعية والتنفيذية وفي إثراء المنظومة القانونية.

ومجلس الدولة الجزائري يأخذ أساسه الدستوري لوظيفته الاستشارية في المادة 02/119 من الدستور المعدل لسنة 1996 والتي نصت: "تعرض مشاريع القوانين علي مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي" وهاته المادة عدلت بموجب دستور 2016 وحلت محلها المادة 136 ف3 حيث تأسس الفقرة الثالثة للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري في مجال مشاريع القوانين وصارت صياغتها كالتالي :

" تعرض مشاريع القوانين علي مجلس الدولة بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة."

وبجانب المرجعية الدستورية، نجد القانون العضوي رقم 18-02 المعدل والمتمم -01 98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله<sup>1</sup> حيث تضمن أحكاما تتعلق بهاته المهمة، نذكر منها المادة الرابعة 04 التي تنص: "يبيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين المحددة ضمن نظامه الداخلي"

كما أن المرسوم التنفيذي<sup>2</sup> 98-261 الصادر في 29 أوت 1998 المتعلق بأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري فقد جاء في مادته الثانية علي وجوب إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 18 - 02 المؤرخ في 4 مارس 2018 ويعدل ويتم القانون العضوي رقم 01.98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلقة باختصاصات مجلس لدوله وتنظيمه وعمله ج ر ع 15 لسنة 2018.

<sup>2</sup> - تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 98-261 على انه: يتم وجوبا إخطار مجلس دوله بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليه.

## ثانيا: إبداء الرأي حول الأوامر

تعتبر الأوامر هي صورة الواضحة التي يشارك بها رئيس الجمهورية في التشريع وهذه الصورة لها أهمية كبيرة في المجال التشريعي نظرا لمكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، لان كل الأوامر تتم الموافقة عليها من قبل البرلمان ، وتجد سندها الدستوري في نص المادة 142 ف1 من دستور سنة 2016 بنصها " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة<sup>2</sup> "

والتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 قد وسع في مجال الاستشارة لمجلس الدولة لتشمل الأوامر ، حيث ألزم رئيس الجمهورية بأخذ رأي مجلس الدولة قبل إصدار الأوامر ، ولقد أحسن فعلا المؤسس الدستوري الجزائري، لكون الأوامر لا تكون محل مناقشة وتعديلات كما هو الأمر بالنسبة لمشاريع القوانين واقتراحات القوانين وهو ما جاءت به المادة 37 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر بنصها "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة علي الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية علي كل غرفة للموافقة عليها ،وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور وفي هاته الحالة لايمكن تقديم أي تعديل يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع ،بعدالاستماع إلي ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة "وهذا ماكرسه التعديل الأخير للقانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم 02-18 القانون العضوي المؤرخ في 4 مارس 2018 حيث كرس هاته المادة الدستورية بنصه في المادة 4 "يبيد مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر،حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي "

<sup>1</sup> - النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائرية الصادر في 22 ماي 2006.

<sup>2</sup> - قانون 01-16 المشار إليه سابقا .

## الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة

من اجل تبيان الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة يجب إظهار القوة الإلزامية للرأي الاستشاري لمجلس الدولة في طلبه، وما مدي الالتزام به من جهة أخرى وهذا، وعليه سوف نتطرق إلى الطبيعة القانونية لطلب رأي من خلال استقراء النصوص الدستورية والتشريعية.

**أولاً: الاستشارة الإلزامية لرأي مجلس الدولة:** يتمتع مجلس الدولة باختصاصات استشارية ضيقة، محصورة في إبداء رأي علي مشاريع القوانين التي تبادر به الحكومة لیتسع مجاله إلى الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، وعملاً برأي المجلس الدستوري<sup>1</sup>، فقد استثنى باقي النصوص القانونية الأخرى من مجال الاستشارة حيث اعتبر أن الاختصاصات الاستشارية التي أقرها المؤسس الدستوري في المادة 119 من الدستور المعدل سنة 1996 هي على سبيل الحصر تتعلق بمشاريع القوانين دون سواها وأن تحديد الاختصاصات أخرى لمجلس الدولة بموجب قانون عضوي الواردة في نص المادة 153 من الدستور المعدل سنة 1996 كان يقصد منها تحديد اختصاصات قضائية أخرى، وعليه فان استشارة مجلس الدولة تكون في حالتين الحالة الأولى تكون بخصوص مشاريع القوانين و الحالة الثانية تكون بخصوص الأوامر، وفي كلتا الحالتين فان الاستشارة إلزامية و ما هو نصت عليها مجموعة من النصوص منها الدستورية والتشريعية، التي ألزمت الحكومة أو رئيس الجمهورية عرض مشروع القانون أو أمر أمام مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه.

### 1 الإلزامية بنص الدستور

نظم الدستور الرأي الاستشاري لمجلس الدولة بالنص عليه من خلال المواد 136 ف3 في الدستور 2016 المتعلقة بالإلزامية لطلب رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين والمادة 142 ف1 من نفس الدستور المتعلقة بالإلزامية لطلب رأي مجلس الدولة بشأن التشريع بأمر.

<sup>1</sup> - رأي رقم 06/ ر ق ع/ م /ذ/ 98 المؤرخ في 19 ماي 1998 يتعلق بمطابقة القانون المنصوص المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور ج ر ع 37 لسنة 1998 .

<sup>2</sup> - تنص المادة 136 فقره 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

## 2-الإلزامية بنص القانون

تنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة بتتعدى إلزامية طلب الرأي إلى إلزامية مجلس الدولة بإبداء ورأيه عدم الامتناع عن تقديم الرأي وكذلك المادة 12 من القانون العضوي، 01-98 فلها نفس التعبير الذي جاءت بها المادة 04 وهو نوع من التأكيد على إلزامية أخذ رأي مجلس الدولة كأثر إجباري لصحة وسلامة التسلسل التشريعي وهذا ماجاء به التعديل الأخير للقانون العضوي 02-18 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01.

## 3-الإلزامية بنص التنظيم

تضمن المرسوم التنفيذي 261-98 المؤرخ في 29-08-1988 المحدد أشكال الإجراءات، وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة من خلال نص المادة 02 منه بنصه تم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليه عند استقراء هاته المادة نجد إلزامية إخطار مجلس الدولة من طرف الأمين العام للحكومة بمشاريع القوانين المصادق عليها من قبل الحكومة.

## ثانيا: الاستشارة الاختيارية لمجلس الدولة

المتفحص في النظام الدستوري الجزائري يجد أن الاستشارة الاختيارية منعدمة، كون النصوص المنظمة للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الواردة في المادة 142 من دستور.

ومن خلال القانون العضوي 98-01 في المادتين 4، 12 لم ينص علي الاستشارة الاختيارية ، وهذا ما تضمنه النظام الداخلي لمجلس الدولة علي الاستشارة الاختيارية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة لم يشر إلي ذلك، بالإضافة إلي استبعاد المؤسس الدستوري لرئيس مجلس الدولة

<sup>1</sup>-تنص المادة 142 فقره 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "لرئيس الجمهورية أن يشرح بأوامر في مسائل عاجله في حاله الشهور مجلس الشعب الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة ."

من بين الشخصيات التي ترأس مؤسسات دستورية ويمكن استشارتها من قبل رئيس الجمهورية في الحالات المذكورة في المواد 107، 108، 109 من الدستور .

الفرع الثالث: مدي إلزامية الأخذ برأي الاستشاري لمجلس الدولة

إن الحديث عن الطبيعة القانونية للرأي الاستشاري لمجلس الدولة يتطلب الحديث عن مدي إلزاميته بالنسبة لطالبيه للأخذ به، وهل رأي مجلس الدولة ملزم للهيئة التي طلبته؟

تجدر الإشارة إلي أن الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة الجزائري تعرف نوعا من الغموض ويظهر ذلك من خلال نص المادة 119 ف2 من دستور 1996 باللغة العربية والفرنسية، فالنص العربي يستعمل عبارة " بعد الأخذ برأي مجلس الدولة " وهذا يدل علي إن رأيه مطابق، وإن الحكومة ملزمة ومجبرة علي الاستشارة والأخذ برأي المجلس في نفس الوقت.

النص الفرنسي فإنه يستعمل عبارة *après avis* " والتي تعني بعد رأي مجلس الدولة وهنا نكون أمام رأي غير مطابق مايسمح للحكومة الأخذ أو عدم الأخذ به،فان ترجمة غير صحيحة .

لكن المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2016 قد تدارك الأمر من خلال تعديل صياغة العبارة أو إعطائها الترجمة الصحيحة من خلال المادتين 136 ف3 و المادة 142 ف1 حيث تم تغيير الصياغة من "بعد الأخذ برأي" إلي "بعد رأي" سواء تعلق الأمر بمشاريع القوانين أو الأوامر، لكم رغم التعديل يبقى الأخذ برأي مجلس الدولة يشوبه الغموض بسبب الطابع السري الذي تتسم به آراء مجلس الدولة وعدم نشر آراءه في قائمة الوثائق الإدارية ذات الصيغة القانونية ، وهو نفس الأمر في بالنسبة لآراء مجلس الدولة الفرنسي.

ومن هنا مافائدة لجوء الحكومة إلي استشارة مجلس الدولة مادام لها الحرية في عدم الالتزام بآرائه وهل هي مجرد تعقيدات إجرائية تؤثر علي عملية سن القوانين، لذا كان من الضروري إعادة النظر في الطبيعة القانونية للآراء الاستشارية لمجلس الدولة وذلك بإضفاء

القوة الإلزامية عليها، خاصة أن سلطة إبداء الآراء الاستشارية هي أسلوب غير مباشر لممارسة السلطة التنظيمية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني إجراءات ومضمون الدور الاستشاري لمجلس الدولة

إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة تضبطها مجموعة من الإجراءات تختلف حسب طبيعة النص المراد اخذ رأي مجلس الدولة بشأنه، فالإجراءات المتبعة علي نص ذات طابع عادي ليست هي نفس الإجراءات المتخذة علي نص ذات طابع استعجالي، حيث نصت المادة 41 من القانون العضوي 98-01 على تحدد أشكال وكيفية الإجراءات في المجال الاستشاري عن طريق تنظيم "وقد جاء المرسوم التنفيذي 98-261<sup>2</sup> المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها فيالمجال الاستشاري أمام مجلس الدولة إلا أن هذا المرسوم لم يوضح بصفة واضحة إجراءات إتمام عملية الاستشارة ، والذي أحال بدوره إلي نظام الداخلي لتحديد هاته الإجراءات وهذا ما سنتعرض له من خلال هذا المطلب إجراءات الاستشارة في (الفرع الأول) ومضمون الاستشارة في (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: إجراءات الاستشارة

تناول النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائري الإجراءات التفصيلية للوظيفة الاستشارية من خلال مواده 77 إلي 112 من الفصل الثالث منه ،حيث تطرقت إلي تحديد الجهة المخطرة وطبيعة رقابته علي نص المعروض والإجراءات المتبعة .

#### أولا :تهيئة المشروع

وهي الإجراءات التي تسبق عرض النص علي الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة في القانون العضوي 01-98 وتتمثل في الإخطار وإيداع النص وتعيين المقرر وإعداد عداد التقرير المقرروا .

<sup>1</sup> -ZOUIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005,p74

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي 98 - 261 المحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ج ر ع 64 لسنة 1998.

## 1-الإخطار

يخطر مجلس الدولة الجزائري من الأمين العام للحكومة وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم 98-261 حيث جاء فيها "يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة "وهذا ما أكدته المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، والقانون العضوي 02-18 في مادته.

واقصارالإخطار علي الأمين العام راجع إلي المجال الضيق للاستشارة الذي يمثل مشاريع القوانين والأوامر فقط .

**2-تسجيل الإخطار وإيداع النص:**الأمين العام للحكومة هو الذي يتولي مهمة إرسال مشروع القانون أو الأمر وجميع عناصر الملف المحتملة إلي الأمانة العامة لمجلس الدولة، والذي يسجل في السجل الزمني وتتكون عناصر الملف المحتملة من عرض الأسباب، وتوقيعات الوزراء وتحكيم الوزير الأول إن وجد.

## 3-عداد التقرير

### تعيين مقرر

يسجل الإخطار ويسلم مشروع النص مرفقا بالملف الخاص به حيث يقوم رئيس مجلس الدولة الجزائري بتعيين مقرر من بين مستشاري الدولة بموجب أمر<sup>1</sup>، ويتم تعيين المقرر حسب ما تحدده الأمانة العامة للحكومة مما يستشف منه أن طلبات الاستشارة لا تتطلب الاستعجال فإن تعيين المقرر يكون من بين مستشاري المجلس، أما إذا طلبت الحكومة الاستعجال، أي في الحالة الاستثنائية، فإن تعيين المقرر يكون من قبل رئيس اللجنة الدائمة بعد إحالة الملف إليه عن طريق رئيس المجلس<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

<sup>2</sup> - المادة 104 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

## ثانيا :مناقشة مشروع النص والبت في الرأي

يعتبر إصدار الرأي آخر إجراء في العملية الاستشارية إذ تسبقه عملية المناقشة التي يتم خلالها مناقشة التقرير الذي أعده المقرر، ومن ثم البت، فيه وتتصب المناقشة على دراسة التقرير أو بالأحرى مشروع النص الذي أعده المقرر والبحث في مكوناته، وتتم هذه المناقشة إما داخل الجمعية العامة أواللجنة الدائمة،أما في القانون العضوي الجديد 18-02 تتم المناقشة عن طريق اللجنة الاستشارية.

## ثالثا : شكل رأي مجلس الدولة وإشهاره

يكتنف شكل رأي مجلس الدولة الجزائري الكثير من الغموض وذلك نظرا لغياب النصوص التشريعية والتنظيمية التي تتناول هذا الموضوع هذا من جهة ومن جهة أخرى لكون أرائه تتسم بطابع السرية ولا يتم نشرها حتى تكون محل دراسة وتمحيص كما هو الحال بالنسبة لأراء مجلس الدولة الفرنسي التي يتم نشر بعضها على الأقل.

### 1-شكل رأي مجلس الدولة

المادة12من القانون العضوي لمحت إلي شكل رأي مجلس الدولة،أما المرسوم التنفيذي<sup>1</sup>98-261 فلم تنص مواده سوي واحدة منها علي شكل رأي وهي المادة09 بنصها "يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة "أما النظام الداخلي لمجلس الدولة فإنه لم يتطرق إلى شكل التقرير بل تطرق إلي مضمونه من خلال نص المادة82منه والذي يتضمن الاقتراحات التي ترمي إما إلى إثراء النص وإما إلى تعديله وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات يصرح بعدم دستوريته ، وبالتالي يكون شكل رأي مجلس الدولة الجزائري، في شكل خلاصة يتوصل إليها المجلس التي تتخذ إحدى الصور الثلاثة التالية:

-مشروع غير صالح بالتالي إعادة صياغته من جديد.

<sup>1</sup>المادة 9 المرسوم التنفيذي رقم98- 261نصت على شكل عن شكل رأي مجلس الدولة في موضوع الإستشارة.

-مشروع به أخطاء بسيطة يمكن تصليحها قبل عرضه على البرلمان.

-الإثراء وعرض المشروع على البرلمان.

هذه الصور الثلاثة لشكل رأي مجلس الدولة الجزائري تعبر عن موافقة المجلس على المشروع أو رفضه كلياً أو جزئياً.

## 2 -إشهار رأي مجلس الدولة

يعتبر نشر آراء مجلس الدولة الجزائري من عدمها من الأمور المسكوت عنها أو التي تم إغفالها سواء في النصوص التشريعية أو التنظيمية، بل حتى في النظام الداخلي لمجلس الدولة الذي لم يتطرق إلى هذا الموضوع، كما أن سرية آراء مجلس الدولة قد تجنبه الخوض في الاستدماات السياسية التي تثار بشأن النصوص التشريعية وبالتالي تعطيه مجالاً واسعاً لإبداء رأيه بكل موضوعية، كما ترفع الحرج على الجهة المستشيرة في حالة عدم الأخذ برأي مجلس الدولة.

الفرع الثاني:مضمون الاستشارة المقدمة من مجلس الدولة.

إن الهدف من مشاركة مجلس الدولة في العملية التشريعية، هو إحداث انسجام بين النصوص القانونية وتجنب تصادمها<sup>1</sup>، ونظراً لخلو النصوص القانونية التي توضح هاته المشاركة سواء في القانون العضوي 98-01 أو المرسوم التنفيذي، 261-98 أما بالرجوع إلي نظام الداخلي لمجلس الدولة فلم يبين بصورة واضحة هاته المشاركة.

ويمكن تصور أن مراقبة مشروع النص لا تخرج عن مجالين مراقبة شكلية لمشروع النص والمجال الثاني مراقبة موضوعية لمشروع لنص.

### أولاً: الرقابة علي صفات الشكلية

إن الرقابة الشكلية لمجلس الدولة الجزائري لمشروع النص المعروض عليه تتجسد في طبيعة مشروع النص إن كان مشروع قانون أو مشروع أمرحتي يتسنى له إبداء الرأي فيه كما

<sup>1</sup> - طاهر الحسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ط2 2012 دار الخلدونية للنشر والتوزيع صفحة 140.

يفحص المقتضيات ، والتأشيرات الواردة في النص فيتأكد من صحة أرقامها وتاريخها ومضامينها، ومدى ارتباطها بالموضوع، وفي هذا الصدد يمكنه حذف احدي المرجعيات القانونية أو إضافة أخرى ذات صلة بمشروع النص.

ومن هنا تتصرف الرقابة الشكلية إلي الصياغة فيراقب المجلس صياغة مواد النص فيقوم بإزالة أي لبس أو غموض في العبارات الواردة فيها.

### 1-مراقبة طبيعة النص

الرقابة علي طبيعة النص تنصب علي طبيعة مشروع النص إذا كان مشروع قانون أو مشروع أمر حتي يتسنى له إبداء الرأي، فمجلس الدولة هنا ينبه الجهة طالبة الاستشارة إلي أي مجال ينتمي هذا النص ،فإذا كان النص عبارة عن مشروع وان موضوعه يدخل في المجال اللائحة ، فان مجلس الدولة يمكن له أن يرجع النص إلي الحكومة لإعادة صياغته في شكل تنظيم<sup>1</sup>

### 2-مراقبة الصياغة والشكل

تتصرف رقابة الشكل إلي الصياغة ، فيراقب مجلس الدولة صياغة مواد النص فيقوم بإزالة أي غموض أو تأويلات متناقضة في العبارات الواردة فيه ،كما يراقب مدى ترابط بين القاعدة القانونية الجديدة والنصوص الموجودة من قبل ، والتي سوف تضاف إليها هاته القاعدة الجديدة وهي رقابة ضرورية تهدف إلي رفع جودة الصياغة القانونية للنصوص المعروضة علي هذا الأخير.

### 3-مراقبة القواعد الإجرائية

تتمثل في الرقابة علي كل الإجراءات الواجب إتباعها من قبل الحكومة عند إعدادها لمشروع نص، كإجراءات الاستشارة الضرورية قبل عرض النص على البرلمان، إذ كان القانون

<sup>1</sup> - سعيد السيد على مجلس الدولة ودوره في صياغة التشريعات والرقابة الدستورية واحد دار الكتاب الحديث 2009 صفحہ

يلزم الحكومة أخذ رأي جهة معينة بخصوص مسألة ما ،وقد تجسدت رقابة مجلس الدولة الجزائري علي مراعاة القواعد الإجرائية في التأكد من الإخطار ورد من الجهة المختصة التي حددتها المادة 02من المرسوم 98-261حيث جاء فيها:

" يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها "،وأعادت التأكيد عليه المادة 87-02من النظام الداخلي لمجلس الدولة بنصها " يخطر مجلس الدولة من قبل رئيس الحكومة عن طريق الأمين العام للحكومة الذي يسهر على إرسال جميع الوثائق المتعلقة بكل مشروع قانون في نسختين على الأقل "وبالتي انحصرت جهة الإخطار في الأمين العام للحكومة وذلك راجع إلى المجال الضيق للاستشارة الذي يمثل مشاريع القوانين والأوامر فقط ، وبالتالي فأهمية الرقابة على مدى مراعاة القواعد الإجرائية لا تظهر إلا إذا كان المجال الاستشاري لمجلس الدولة واسعا<sup>1</sup>.

#### 4-مراقبة مدي مراعاة قواعد الاختصاص

نجد في الجزائر أن الجهة المكلفة بمراعاة احترام قواعد الاختصاص هي المجلس الدستوري وهذا لا يمنع مجلس الدولة من التطرق إلي مدي احترام قواعد الاختصاص من قبل الجهة التي طلبت الاستشارة بل أنه يحرص علي احترام الحكومة لقواعد الاختصاص بشكل أوبأخر، والمؤسس الدستوري الجزائري حدد مجال كل من القانون واللائحة وهذا ما جاءت به المادة140من الدستور الجزائري<sup>2</sup> بحجزها موضوعات للمشرع لا يمكن للسلطة التنفيذية تنظيمها عن طريق اللائحة التي جعلها تشمل كل ما هو خارج عن التشريع بنصه في المادة<sup>3</sup>143يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول."

<sup>1</sup> - منصور محمد أحمد، دور مجلس الدولة في المجال التشريعي دراسة مقارنة دار النهضة للطبع والنشر والتوزيع القاهرة 2007 صفحة 125 .

<sup>2</sup> - المادة من 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، الجريدة الرسمية ،العدد 14.

<sup>3</sup> - المادة من 140 من نفس الدستور .

## ثانيا: الرقابة علي صفات الموضوعية

يقوم مجلس الدولة بتدقيق علي النص المعروض عليه أثناء وظيفته الاستشارية وهاته النوعية من الرقابة تتسع مقارنة مع رقابته في مجال المنازعات أثناء وظيفته القضائية ، والتي تكون فيها رقابة مشروعية فقط ، أما أثناء الوظيفة الاستشارية فإنها تتعدى إلي رقابة الملائمة لان مجلس الدولة هنا دوره مستشارا للحكومة ، فهو يعبر عن وجهة نظره من تقدير للوقائع.

### مراقبة مدى مراعاة القواعد ذات القيمة الدستورية

إن مجلس الدولة أثناء ممارسته لوظيفته الاستشارية في مجال الرقابة علي دستورية القوانين يستأنس بأحكام المجلس الدستوري ، وعليه فإن ممارسة مجلس الدولة لرقابته حول مدى احترام النصوص القانونية لأحكام الدستور والقواعد ذات القيمة الدستورية يجسد ضمانا قانونية كبيرة للحكومة والبرلمان من أن مشاريع القوانين واقتراحات القوانين لا تكون محل عدم دستورية من قبل المجلس الدستوري.

رغم أن المجلس الدستوري هو الهيئة الدستورية المختصة بمدى مراقبة مطابقة القانون مع الدستور فهذا لا يمنع مجلس الدولة لإبداء رأيه حول دستورية مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر التي تعرض عليه، ذلك أن هذه النصوص لم تصل بعد إلى كونها قوانين بل مجرد مشاريع قوانين أو مشاريع أوامر وهنا تتداخل مهام مجلس الدولة مع مهام المجلس الدستوري في مراقبة دستورية النصوص القانونية.

كونها قوانين بل مجرد مشاريع قوانين أو مشاريع أوامر وهنا تتداخل مهام مجلس الدولة مع مهام المجلس الدستوري في مراقبة دستورية النصوص القانونية، فالاختلاف هنا فقط في المرحلة التي تتدخل فيها كل مؤسسة دستورية.

## 2-مراقبة مدى مراعاة تدرج القواعد القانونية

بعد مراقبة مجلس الدولة لمشروع النص من حيث قواعد الاختصاص، ينصرف إلى مراقبة مدى احترام النص لتدرج القواعد القانونية، وهنا يتقاطع عمله مع عمل المجلس الدستوري في رقابته على دستورية القوانين .

إن قاعدة تدرج القواعد القانونية تهدف إلى احترام السلطات والهيئات العمومية في ممارسة أعمالها لمبدأ تدرج القواعد القانونية في بعده الدستوري، وذلك بهدف إحداث تجانس بين مختلف النصوص القانونية المشكلة للنظام القانوني للدولة، وإن كان مجلس الدولة الجزائري بحكم مجالا لاستشارة الضيق الذي ينحصر في مشاريع القوانين والأوامر، فإنه لا يتجلى بوضوح أثناء رقابته لمدي تدرج القوانين لأنه لا يشمل اغلب النصوص القانونية وعلي رأسها القواعد ذات المصدر الدستوري.

## 3مراقبة مدى مراعاة القانون الدولي والمعاهدات

إن مجلس الدولة الجزائري حين مراقبته على مدى مراعاة النص المعروض عليه للقانون الدولي فتجد سنده في الدستور الجزائري من خلال نص المادة 150منه والتي جاء فيها " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية ،حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون "أي أن المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية تأتي أعلى مرتبة من القوانين والتالي يجب أن تحترم القاعدة القانونية الأدنى القاعدة التي تعلوها ولا تخلفها ، فيتعين مجلس الدولة أثناء فحصه لمشروع النص المعروض عليه أن لا يتعارض مع المعاهدات الدولية التي لها حجية أعلى عن القوانين.

## الخاتمة :

تناولت هذه المذكرة دراسة موضوع تنظيم وإختصاصات مجلس الدولة القضائية والاستشارية، بحيث يعتبر مجلس الدولة الركيزة الأساسية التي يقوم عليها القضاء الإداري في نظام ازدواجية القضاء، فهو ينهض بدور أساسي في حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون من الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليه من جانب السلطات العامة في الدولة .

مر مجلس الدولة عند نشأته بعدة مراحل ومحطات تاريخية ، التي مر بها القضاء الإداري في الجزائر ومدى تطوره منذ الاحتلال الفرنسي سنة 1830إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1989و1996الذين هته بعدة ما أهم تعديلين دستورين منذ الاستقلال.

وبإعلان المؤسس الدستوري في تعديله لسنة 1996عن تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، متخصصة ومستقلة لها تنظيم وهيكله بشرية متخصصة بموجب المادة ،152للتلاءم مع حاجة الجزائر إلى مؤسسات قانونية وقضائية تحرص على تحقيق وتجسيد المبادئ الجديدة التي تضمنها التعديلين الدستورين سابقين الذكر .

وبذلك تم التعرض إلى مفهومه عن طريق التعريف به واستندنا في ذلك على الأسس القانونية العامة التي أنشأ عليها مجلس الدولة الجزائري، ثم انتقلنا إلى دراسة مصالحه وتشكيلاته البشرية ، كما تعرضت هاته الدراسة في الفصل الثاني لاختصاصات مجلس الدولة كهيئة قضائية واستشارية وتم تطرق إلى وظيفته القضائية ودورها الفعال في بناء دولة القانون باعتباره الجهة القضائية العليا في القضاء الإداري وهذا ما نصت عليه المادة 152والنصوص القانونية و الاجتهادات القضائية في دراسة اختصاصه القضائي.

مجلس الدولة يعقد له الاختصاص كمحكمة ثاني درجة بالنسبة للأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وفقا للمادة 10من قانون العضوي 98-01لمجلس الدولة وفي بعض الحالات المحددة حصرا بنص القانون صلاحية النظر في الطعون كمحكمة أول وآخر درجة طبقا لنص المادة 10من نفس القانون ويعقد له الاختصاص كمحكمة قانون من خلال الفصل في الطعون بالنقض .

ولقد تبين أن طريق الطعن بالنقض في المادة الإدارية جديد بحيث عرفه القضاء الجزائري لأول مرة بموجب المادة 11من القانون المتعلق بمجلس الدولة ،إلا أن هذا الطعن ورغم أهميته

فهو ضيق جدا، لأن الطعن بالنقض لا يكون إلا إذا كان القرار نهائي وباعتبار مجلس الدولة قاضي استئناف فإن غالبية القرارات النهائية تكون صادرة عنه ولا يمكن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في قرارات صادرة .

وفي ما يتعلق أن موضوع الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري فيؤاخذ على المشرع انه حصر استشارة المجلس من قبل الحكومة حول مشاريع القوانين فقط، ويعتبر مجال محدود جدا مما أكد الدور الاستشاري الضعيف للمجلس وعدم فعاليته، بالإضافة إلى الطبيعة القانونية التي تتمتع بها آراء المجلس الاستشارية التي تعطي الحرية لصاحب المشروع القانوني في الأخذ بها من عدمها. كل هذا شكل إصابة للوظيفة الاستشارية للمجلس. لذا كان من الضروري إعادة النظر في الإطار القانوني لهذه الوظيفة ذلك بتعديل النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية وجعلها منسجمة فيما بينها وإسترجاع الكثير من المسائل القانونية التي أحالها التشريع أو التنظيم على النظام الداخلي- نظرا لدرجة أهميتها، ورد الاعتبار للدور الاستشاري للمجلس بتوسيع مجال اختصاصه ليشمل مشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم وذلك بتخصيص مادة تشير إلى وجوبه إبداء الرأي فيها لتدعيم الرقابة السابقة. وكذا تحديد الطبيعة القانونية للرأي الاستشاري لرفع كل غموض عن الآثار المترتبة عنه وتجنب كل التأويلات المحتملة بتكريس مادة تشير إلى إلزاميته من عدمها غير أن الاهتمام بمصير الرأي الذي يصدر على شكل تقرير نهائي لن يتحقق إلا من خلال إضفاء القوة الإلزامية توجب على عارض المشروع احترام ماتوصل إليه المجلس فما الفائدة في تكريس الطابع الإلزامي لإجراء الاستشارة حول مشاريع القوانين دون تكريس نفس الطابع الإلزامي على الرأي الصادر عن مجلس الدولة.

من حيث تضمين الآراء الاستشارية في الأحكام القضائية لكون الاختصاص الاستشاري يدعم أحكام القضاء، من خلال الامتناع عن التعرض لمسائل سبق الفصل فيها قضائيا، لأن الأحكام القضائية تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه، كما أن الإدارة تكون حريصة على تنفيذ أحكام القضاء من خلال طلب رأي استشاري من مجلس الدولة عن كيفية تنفيذ حكم قضائي مجملا فإن دستور 2016 لم يزود مجلس الدولة الكثير إلا في المادة 142 التي جاءت على أنه: رئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

نتيجة إلى ما توصل إليه الباحث من نتائج، يقدم على أساسها بعض الاقتراحات الواجب تداركها من قبل المشرع و التي يوجزها في النقاط التالية:

أولاً: إدخال إصلاحات على نظام محافظ الدولة وذلك بتحديد دوره بدقة وحصر وظائفه في المجال القضائي دون الاستشاري كي يتسنى له القيام بالدور المناط به والمتمثل في تأكيد مبدأ سيادة حكم القانون و حماية الحقوق والحريات من خلال التحليل المتواصل و البحث عن الحكم القانوني السليم و ابتداع المبادئ القانونية.

ثانياً: بالنسبة لاختصاصات مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة يطرح إشكالات قانونية متمثلة في مايلي:

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

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

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

- تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من محكمة قانون و جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد إلى محكمة وقائع تهتم بالفصل في الطعون حيث أنه يبدو ظاهرياً 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 هرمى جهات القضاء المحكمة العليا ومجلس الدولة.

**رابعاً: -** التوسيع في التشكيلة القضائية لمجلس الدولة، حتى يستطيع السادة المستشارين تبادل وجهات النظر وممارسة وظيفتهم القضائية بكل أريحية، كما نرجو من المشرع الفصل بين التشكيلة القضائية والتشكيلة الاستشارية، حيث كنا نأمل في المراجعة الدستورية الأخيرة لسنة 2016 أن تكون بمثابة الإصلاح الشامل لنظام مجلس الدولة ككل، سواء من حيث الاختصاصات القضائية أو الوظيفة الاستشارية.

**خامساً: -** إعادة النظر في تكوين القضاة، من خلال خلق فرع على مستوى المدرسة العليا للقضاء يختص في تكوين قضاة إداريين تكويناً متخصصاً يتماشى وخصوصية واستقلال القانون والقضاء الإداريين، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال اختيار أساتذة مكونين ذوي الكفاءة العالية في الميدان الإداري، والسهر على عقد ندوات وملتقيات علمية قصد معالجة ومناقشة وإيجاد الحلول للمشاكل القانونية التي تطرح على القضاء الإداري، وليس من أجل الحصول على الشهادات فقط كما هو الحال في بعض الجامعات الجزائرية.

**سادساً: أما فيما يخص موضوع الإختصاصات الإستشارية لمجلس الدولة الجزائري،** فيؤخذ على المشرع أنه حصر استشارة المجلس من قبل الحكومة حول مشاريع القوانين فقط، ويعتبر مجال محدود جداً مما أكد الدور الإستشاري الضعيف للمجلس وعدم فعاليته، بالإضافة إلى الطبيعة القانونية التي تتمتع بها آراء المجلس الإستشارية التي تعطي الحرية لصاحب المشروع القانوني في الأخذ بها من عدمها، كل هذا شكل إصابة الوظيفة الاستشارية للمجلس، لذا كان من الضروري إعادة النظر في الإطار القانوني لهذه الوظيفة وذلك بتعديل النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية وجعلها منسجمة فيما بينها وإسترجاع الكثير من المسائل القانونية التي أحالها التشريع أو التنظيم على نظراً لدرجة أهميتها، ورد الإعتبار للدور الإستشاري للمجلس

بتوسيع مجال إختصاصه ليشمل مشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم وذلك بتخصيص مادة تشير إلى وجوبية إبداء الرأي فيها لتدعيم الرقابة السابقة، و كذا تحديد الطبيعة القانونية للرأي الإستشاري لرفع كل غموض عن الآثار المترتبة عنه وتجنب كل التأويلات المحتملة بتكريس مادة تشير إلى إلزاميته من عدمها غير أن الإهتمام بمصير الرأي الذي يصدر على شكل تقرير نهائي لن يتحقق إلا من خلال إضفاء القوة الإلزامية توجب على عارض المشروع إحترام ما توصل إليه المجلس، فما الفائدة في تكريس الطابع الإلزامي لإجراء الإستشارة حول مشاريع القوانين دون تكريس نفس الطابع الإلزامي على الرأي الصادر عن مجلس الدولة.

## قائمة المراجع:

### أولاً- النصوص الرسمية:

#### أ- الدستور:

1- مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 /12/ 1996 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية 1996، المصادقة عليه بإستفتاء 28 /11/ 1996، ج ر، عدد 76، 1996، معدل ومتمم بالقانون 19/08 مؤرخ في 15/11/2008، يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 63، 2008.

2- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12-1996 والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في 28-11-1996، ج ر ع 76 لسنة 1996.

3 - حسب نص المادة 170 من دستور 1996 التي تنص "يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة...."

4- مثال عن هذه الهيئات نجد:

-المجلس الإسلامي الأعلى حيث تنص المادة 171 من تعديل دستور 1996 على أنه

"يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى". ...

5- المجلس الأعلى للأمن، الذي نصت عليه المادة 179 من دستور 1996، مرجع سابق

6- مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 /12/ 1996 يتضمن إصدار دستور

الجمهورية الجزائرية 1996، المصادقة عليه بإستفتاء 28/11/1996، ج ر، عدد 76، 1996،

معدل ومتمم بالقانون 19/08 مؤرخ في 15/11/2008، يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد

63، 2008.

### ب- النصوص التشريعية:

#### 1-القوانين العضوية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 03-165، المؤرخ في 29-08-2003 المحدد شروط و كيفيات تعيين

مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

- 2- القانون العضوي رقم 01/98 ومن هذه المنظمات نجد منظمة المحامين، الأطباء، المحاسبين، ومن خلال خصائص وصلاحيات المنظمات المهنية نستنتج أن قراراتها تعتبر قرارات إدارية.
- 3- القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر ع 37 سنة 1998. 5- القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 يعدل ويتم القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر ع 43 لسنة 2011.
- 4- القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018 ويعدل ويتم القانون العضوي رقم 01.98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلقة باختصاصات مجلس لدوله وتنظيمه وعمله ج ر ع 15 لسنة 2018.
- 2- القوانين العادية:**

- 1- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26/10/1993 يخص بعض أحكام القانون 07/90 مؤرخ في 03/04/1993 ج ر الصادرة سنة 1993، عدد 69.
- 2- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد المواصلات السلكية واللاسلكية ج ر الصادرة سنة 2000 عدد 48.
- 3- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ع 21 الصادرة بتاريخ 22-04-2008.
- 4- قانون رقم 10/11 مؤرخ في، 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، ج ر الصادرة سنة 2011 عدد 37.
- 5- القانون رقم 16/01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

- 3- الأوامر:** 01- أمر 03-10 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض ج ر الصادر سنة 2003 عدد 52، معدل ومتمم بالأمر 04-10 مؤرخ في 26/08/2010 ج ر الصادر سنة 2010، عدد 50.

02- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 43، 2003  
،معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08 مؤرخ في ،25/06/2008 ج ر، عدد 36، 2008،وبالقانون  
رقم ،10-05 مؤرخ في ،15/08/2010 ج ر، عدد 46،2010.  
03-الأمر رقم 25-96 المؤرخ في 12-08-1996 ج ر ع 48 المعدل والمتمم بالقانون  
العضوي رقم 11-12 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا تنظيمها و اختصاصها ج ر ع 37  
لسنة 2011.

### ج-النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 86-107 المؤرخ في 29-04-1886،المحدد لقائمة المجالس  
القضائية واختصاصها الإقليمي، ج ر عدد 18.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 01/97 المؤرخ في 4/01/1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام للوزارة،  
ج ر عدد 1 سنة 1997.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتضمن تعيين أعضاء مجلس  
الدولة، ( ج ر عدد 20 ص 44).
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 22/06/2001 يحدد صلاحيات مصالح رئاسة  
الجمهورية وتنظيمها، عدد 40، ج ر 2001.
- 5- المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27/03/1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري  
بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع  
الإداري، ج ر عدد 13 سنة 1990.
- 6- المرسوم التنفيذي 90/188 المؤرخ في 23/06/1990 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية  
وأجهزتها في الوزارات، ج ر عدد 26 سنة 1990 .
- 7- أنظر مرسوم تنفيذي رقم 97-265 مؤرخ في ،24/07/1997 المتعلق بتطبيق النصوص  
المرتبطة في مجال التخطيط بممارسة الصلاحيات والمهام وبتسيير الهياكل والوسائل  
والموظفين.

8- المرسوم التنفيذي رقم 98-362، المحدد لكيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة ج ر عدد 64 لسنة 1998.

9 - المرسوم التنفيذي رقم 98-261، المحدد لإشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ج ر ع 64 لسنة 1998.

10 - المرسوم التنفيذي رقم 01-101 مؤرخ في 21/04/2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر، عدد 24-2001.

11 - المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 سنة افريل 2003 المتضمن تعيين مستشاري الدولة في مهمة عادية و غير ع ر، ج عادية 26 لسنة 2003.

### **د. النظام الداخلي:**

<sup>1</sup> - النظام الداخلي لمجلس الدولة المصادق عليه بمداولة مكتب المجلس بتاريخ 26 ماي 2002.

2- النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائرية الصادر في 22 ماي 2006.

### **ثالثا: المراجع العامة والخاصة :**

#### **أ- باللغة العربية:**

#### **1. الكتب:**

<sup>1</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، جزء 1 سنة 2011 ص 111، 137، 178، 136، 410-179.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري ج الأول الجزائر ط 2013، ص 69.

3- نقلا عن خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية ( تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط 2 . م د ج الجزائر، 2005 ص 338.

4-خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية تنظيم وإختصاص القضاء الإداري(ط2د م ج، الجزائر، سنة2007ص 327-328-329).

5- عمار عوابدي القضاء التفسير في القضاء الجزائري ، دار هومة الجزائر ن طبعة 1999 ص142 مابعدھا.

6-عمارعوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،الجزء الأول القضاء الإداري د،م،ع الجزائر سنة2005ص 160،325

7-عوابدي عمار،القانون الإداري،(النشاط الإداري)،الجزء الثاني ،ط،د م ج،2008الجزائر،ص 50.

8-حسين السيد بسيوني،دور القضاء في المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر فرنسا الجزائر عالم الكتب، مصر 1988 ص 39 وما بعدها.

9-محمد الصغير بعلي ، النظام القضائي الإداري الجزائري ،دار العلوم والنشر والتوزيع،عنابة الجزائر،ط2008ص 73.

10- محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر ط 2005 ص 195 ص 196 .

11-محمد صغير بعلي ، القرارات الإدارية ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر عنابة ط 2005 ص 123،131.

12-محمد صغير بعلي،النظام القضائي الإداري الجزائري،دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،ط2009ص 15، 53، 179، 163، 161، 73، 60، 54حتى191،181.

13- عمار بوضياف،القضاء الإداري في الجزائر بين النظام الوحده والازدواجية ( 1962- 2000) ط1،دار الريحانة الجزائر 2003ص 296.

14-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء،المرجع السابق، ص133.

15- عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ج 1 ط 1 جسر للنشر والتوزيع الجزائر 2013 ص 185 .

16- مسعود شيهوب من الأحادية القضائية إلى الإزدواجية القضائية، دراسات وثائق مجلس الأمة، الندوة الأولى حول استقلالية القضاء مارس، 1999 ص 22 وما بعدها.

17- أنظر كذلك شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر 1998 ص 220 ص 222.

18- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 510.

19- طاهر الحسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ط 2، 2012 دار الخلدونية للنشر والتوزيع صفحة 140.

20- سعيد السيد على مجلس الدولة ودوره في صياغة التشريعات والرقابة الدستورية واحد دار الكتاب الحديث 2009 صفحة 21 .

21- منصور محمد أحمد، دور مجلس الدولة في المجال التشريعي دراسة مقارنة دار النهضة للطبع والنشر والتوزيع القاهرة 2007 صفحة 125 .

22- بوبشير محند أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002 ص 75.

23- لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الأول (التنظيم الإداري) دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 ص 75.

24- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 1996 ص 451.

25- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر ص 79.

## 2- المقالات:

1- خلوفي رشيد، "النظام القضائي الجزائري، مجلس الدولة"، مجلة الموثق، عدد 2، 2001، ص 36.

- 02- عبد الرزاق زوينة، قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 32 و ما بعدها.
- 03- عنصر صالح ، رأي حول تمثيل الدولة من طرف هيكلها غير الممركزة، مجلة مجلس الدولة ، عدد الأول ، 2002، ص 53.
- 04- معاشو عمار، تشكيل و اختصاصات مجلس الدولة، الاختصاصات القضائية الأصلية لمجلس الدولة، اختصاصات مجلس الدولة و طرق الطعن غير العادية ، مجلة مجلس الدولة، العدد ، 2004، العدد 5 ص 55.
- 05- بودريوه عبد الكريم القضاء الإداري في الجزائر الواقع والآفاق ،مجلة مجلس الدولة ع 6، سنة 2005، ص 20.
- 06- بودريوه عبد الكريم اجل رفع دعوى الإلغاء وفق القانون 98- 01 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ع 1 الصادرة عن كلية الحقوق جامعة بجاية 2010 ص 23 ص 24.

### 3-الملتقيات:

- <sup>1</sup>- بودريوه عبد الكريم، "هل تخلق المشرع الجزائري عن المعيار العضوي كأساس لإختصاص القضاء الإداري؟"، مداخلة في ملتقى وطني حول قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، كلية الحقوق، جامعة اليايس جيلالي، سيدي بلعباس، أيام 28-29 أبريل 2009 ص 8.
- <sup>2</sup>- نقلا عن فو ناس سهيلة، "النظام القانوني لتفويض الخدمة العمومية للمياه، أعمال الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف أشخاص القانون الخاص"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 27- 28 أبريل، 2011، ص 131.

### 4- الرسائل والمذكرات الجامعية:

#### أ- الرسائل:

- 01- بن جلول مصطفى، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة الجزائر 1 سنة 2012-2013 ص 82.

## ب-المذكرات الجامعية:

- 01- بن جلول مصطفى، الوظيفة الاستشارية في الجزائر، رسالة ماجستير في الإدارة، جامعة الجزائر 1 سنة 2000-2001 ص72.
- 02- كلوفي عز الدين، نظام المنازعة في مجال الصفقات العمومية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012 ص3.
- 03- لوصيف نوال، فعالية تعديل قانون الإجراءات المدنية بين التظلم والصلح، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007 ص115.
- 04- علام لياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009 ص78.
- 05- براهيم فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 والقانون رقم 12/08 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010 ص57 ص58.
- 06- أمجوج نواره، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007 ص42.
- 07- زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004 ص06.
- 09- فيصل بورقعة اختصاصات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، سنة 2009-2010 ص40.

10- د.حسين عثمان محمد عثمان، دروس في قانون القضاء الإداري في لبنان و فرنسا و مصر، الدار الجامعية، بيروت سنة 1991 ص76.

## 5- الإجتهااد القضائي:

### أ- الآراء:

1- قرار رقم 98-06 المؤرخ في 19-05-1998 المتعلق برأي المجلس الدستوري حول مطابقة القانون العضوي رقم 98-01 للدستور ج ر ع 37 لسنة 1998.

2- رأي رقم 06/ر ق ع/م/ذ/98 المؤرخ في 19 ماي 1998 يتعلق بمطابقة القانون المنصوص المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور ج ر ع 37 لسنة 1998 .

3- رأي رقم 02 / م د/ع.ق. رقم 04 مؤرخ في 22/8/2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج ر، عدد 57-2004.

4- رأي رقم 01 / ر، ق، ع ع/م دا 05 المؤرخ في 17/06/2005 يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج ر، عدد 200.

5- انظر القرار مجلس الدولة المؤرخ في 19/07/1999 أشار اليه بن شيخ اث ملويا الحسين المنقلى في قضاء مجلس الدولة ج 1 ط 5 هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 2010 ص153.

6- رأي رقم 02/ر م د 11/ المؤرخ في 06/07/2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 /05/ 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج ر عدد 43، 2011 .

### ب. الأحكام والقرارات القضائية:

<sup>1</sup>- مجلس الدولة، الغرفة الأولى ملف رقم 149303 بتاريخ 01/02/1999 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول 2002 ص93.

2- مجلس الدولة، قرار رقم 160507 بتاريخ 19/04/1999 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص103.

- 3- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 182149 بتاريخ 2000/02/14 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 107.
- 4- زودة عمر، "تعليق على قرار رقم 01 الصادر عن محكمة التنازع بتاريخ 2000/05/03" مجلة مجلس الدولة، عدد الأول، 2002، ص 114.
- 5- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 161579 بتاريخ 2001/09/11، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 137.
- 6- قرار رقم 5680 مؤرخ في 2002/02/11 الصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، المنشور في مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002، ص 195.
- 7- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 188163 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 7.
- 8- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 009889 بتاريخ 2002/04/30 مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص 229.
- 9- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 009451 بتاريخ 2002/04/30 مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص 224.
- 10- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 199000 مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 105.
- 11- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 17054 بتاريخ 2003/09/30 مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع 2003، ص 141.
- 12- القرار رقم 11053 مؤرخ في 2003/06/17 الصادر عن مجلس الدولة (لغرف المجتمعمة) قضية ص.ب. ع ضد المكتب المكلف بالإشراف على إنتخابات مجلس المحامين عنابة، ومن حيثياته "...أن كل دعوى قضائية من شأنها الطعن في صحة الإنتخابات لا يمكن توجيهها إلا ضد النقيب "... المنشور في مجلة مجلس دولة، عدد 20034، ص 53.

- 13- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، ملف رقم 013167مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003ص174.
- 14- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم ،009740بتاريخ2003/12/16مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس،2004ص158-159.
- 15-مجلس الدولة، قرار رقم015869بتاريخ2005/07/12مجلة مجلس الدولة، العدد السابع، 2005 ص 12مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قضية والي ولاية الجزائر ضد خ.ع، مجلة مجلس الدولة،العدد الرابع،2005ص126.
- 16-مجلس الدولة، الغرفة الرابعة،ملف رقم024638فهرس رقم802 بتاريخ 2006/06/28مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006 ص221-224 .
- 17-مجلس الدولة،الغرفة الثالثة، ملف رقم21929فهرس126بتاريخ22/02/2006مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن،2006 ص 20.
- 18-قرار رقم052520مؤرخ في29/04/2010الصادر عن مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، المنشور في مجلة مجلس الدولة،عدد10، 2012 ص13.
- 19-مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، قرار رقم067345بتاريخ2011/02/14مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر،2012 ص82-84.

### ب- باللغة الفرنسية:

- <sup>1</sup> - CHAPUS René, droit de contentieux administratif, 5ème édition, Montchrestien, France pp74-75.
- 02-Maris Christine roulât droit administratif- ann adroit 2005.gualino éditeur p197.
- 1-الموقع الالكتروني م ج [Htp://www.conseil-etat .fr/conseil-d-état/histoire-patrimoin](http://www.conseil-etat.fr/conseil-d-état/histoire-patrimoin)
- 03-Vincent jean, serge guinchard, Gabriel Montagnier, André varinard, institutions judiciaires, cinquième édition, Dalloz , 1999,p 473.
- 4-ZOUAIMIA Rachid, la délégation du service publique au profit des personnes privées maison Belkeise, Alger, 2012, p p 8-9.

- 05 ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algériemaison Belkeise, Alger, p215
- 06-ZOUIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005,p74
- le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Revue IDARA, volume 15, N°29, Alger, 2005, p16.
- 07-Bonnarde A précis élément de droit administratif 4e édition France P99.
- 08- René CHAPUS, p 1181.
- 09-René CHAPUS , p1182.
- 10- René CHAPUS , P1121.
- 11- René CHPUSEp 1174.
- 12 -Jean Paul Costa,le conseil d'Etat dans la société contemporaine, p 48.

## المواقع الإلكترونية :

1-الموقع الإلكتروني م ج-1 :conseil-d-etat/histoire- patrimoine

## الفهرس:

الصفحة	العنوان
	آية قرآنية
	إهداء
	شكر
07-01	مقدمة
09-08	الفصل التمهيدي :الإطار المفاهيمي لمجلس الدولة
11-10	المبحث الأول :نشأة مجلس الدولة
11	المطلب الأول : المرحلة الاستعمارية(1830-1962)
11	الفرع الأول:مرحلة 1848-1830
12-11	الفرع الثاني:مرحلة 1962-1830
12	المطلب الثاني :مرحلة الإستقلال(عهد الإصلاح القضائي مابعد سنة 1962)
13-12	الفرع الاول:مرحلة الإصلاح القضائي1965-1996
14-13	الفرع الثاني:مرحلة القضاء المزدوج(مابعد1996 إلى يومنا هذا)
15-14	المبحث الثاني: مفهوم مجلس الدولة.
15	المطلب الأول: تعريف مجلس الدولة وخصائصه.
16	الفرع الأول: تعريف مجلس الدولة
18-16	الفرع الثاني:خصائص مجلس الدولة
18	المطلب الثاني: الإطار القانوني لمجلس الدولة الجزائري.
19-18	الفرع الأول: الإطار الدستوري لمجلس الدولة
19-18	أولا: تتعلق مباشرة بمجلس الدولة
19	ثانيا: مواد تتعلق بالإختصاص القضائي بمجلس الدولة .
19	ثالثا:مواد تتعلق بالإختصاص القانوني ونوعية النص الذي ينظمه
20-19	الفرع الثاني : الإطار التشريعي لمجلس الدولة

20-19	أولاً: الإطار التشريعي الخاص
20	ثانياً: الإطار التشريعي العام
21-20	الفرع الثالث : الإطار التنظيمي لمجلس الدولة
21	الفرع الرابع:النظام الداخلي لمجلس الدولة
23-22	الفصل الأول: تشكيل مجلس الدولة الجزائري.
23	المبحث الأول : هيئات مجلس الدولة الجزائري.
24-23	المطلب الأول : الهيئات القضائية لمجلس الدولة الجزائري.
25-24	الفرع الأول: أنواع الهيئات القضائية.
29-25	الفرع الثاني:قواعد سير الهيئات القضائية لمجلس الدولة.
30	المطلب الثاني:الهيئات الإستشارية لمجلس الدولة و قواعد سيرها.
36-30	الفرع الأول:الهيئات الاستشارية في ظل قانون العضوي 98-01.
37-36	الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية في ظل القانون العضوي 02-18.
38-37	المبحث الثاني: الهياكل البشرية لمجلس الدولة.
38	المطلب الأول: قضاة الحكم لدى مجلس الدولة.
41-38	الفرع الأول: رئيس مجلس الدولة.
41	الفرع الثاني: نائب رئيس مجلس الدولة.
42	الفرع الثالث : رؤساء الغرف بمجلس الدولة.
42	الفرع الرابع: رؤساء الأقسام.
44-43	الفرع الخامس: المستشارون.
44	المطلب الثاني: محافظ الدولة ومساعديه.
45-44	الفرع الأول: محافظ الدولة.
46-45	الفرع الثاني: محافظي الدولة المساعدين.
48-46	الفرع الثالث:المستشارون.
50-49	الفصل الثاني: اختصاصات مجلس الدولة.

50	المبحث الأول: اختصاصات مجلس الدولة كهيئة قضائية.
50	المطلب الأول: معيار إختصاص مجلس الدولة.
58-50	الفرع الأول: المعيار العضوي كأساس لإختصاص مجلس الدولة.
63-58	الفرع الثاني: المعيار الموضوعي للإختصاص مجلس الدولة.
68-63	الفرع الثالث: تقييم معيار إختصاص مجلس الدولة.
68	المطلب الثاني: الإختصاص النوعي لمجلس الدولة.
74-68	الفرع الأول: مجلس الدولة قاضي اختصاص (محكمة أول وآخر درجة).
97-74	الفرع الثاني: مجلس الدولة محكمة استئناف.
102-97	الفرع الثالث: مجلس الدولة قاضي نقض.
103-102	المبحث الثاني: مجلس الدولة كهيئة استشارية.
103	المطلب الأول: مجالات وطبيعة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.
105-103	الفرع الأول: مجالات الوظيفة الاستشارية.
108-106	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لرأي مجلس الدولة.
109-108	الفرع الثالث: مدي إلزامية الآخذ برأي الاستشاري لمجلس الدولة.
109	المطلب الثاني إجراءات ومضمون الدور الاستشاري لمجلس الدولة.
112-109	الفرع الأول: إجراءات الاستشارة.
116-112	الفرع الثاني: مضمون الاستشارة المقدمة من مجلس الدولة.
121-117	الخاتمة

## الماستر ملخص مذكرة

تم تأسيس مجلس الدولة الجزائري بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 يعد الجهة القضائية الإدارية العليا في الجزائر.

نظم مجلس الدولة بمقتضى القانون العضوي 98-01، الذي يحدد إختصاصاته القضائية والإستشارية، تتمثل وظائفه قضائية كقاضي أول وآخر درجة وكقاضي استئناف وكقاضي نقض، أما عن وظائفه الإستشارية فهو يبدي رأيه للحكومة حول جميع مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء وقد وسع التعديل الدستوري 2016 في المادة 142 من هذا الدور ليشمل مشاريع الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية.

### الكلمات المفتاحية:

- 1/ مجلس الدولة.
- 2/ تشكيل مجلس الدولة
- 3/ الإختصاصات القضائية.
- 4/ الوظيفة الإستشارية.
- 5/ الإجتهد.

### Abstract of Master's Thesis

The Algerian Council of State was established according to Article 152 of the 1996 Constitutional Amendment, and it is the supreme administrative judicial authority in Algeria.

The Council of State was organized under the Organic Law 98-01, which defines its judicial and advisory powers. Its judicial functions are as a first and last judge, as an appeal judge, and as a judge of cassation. As for his advisory functions, he expresses an opinion to the government on all draft laws before submitting them to the Council of Ministers. The 2016 constitutional amendment has expanded In Article 142 of this role to include draft orders issued by the President of the Republic.

### Keywords:

- 1/ Council of State.
- 2/ Formation of the State Council.
- 3/ Judicial specializations.
- 4/ The advisory position
- 5/ Diligence