

اختصاص مجلس الدولة ضمن أحكام القانون 11-22

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري

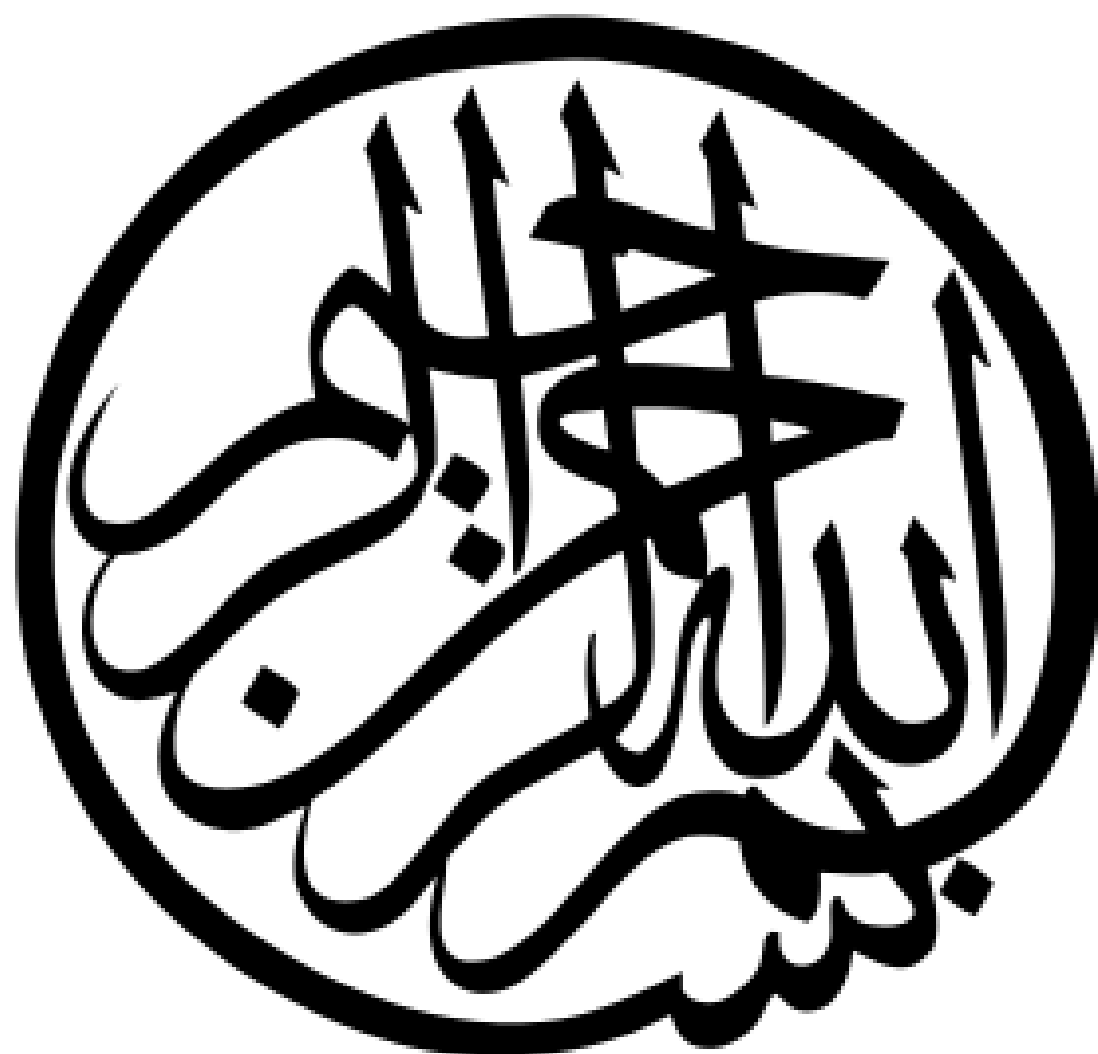
إعداد الطالبات :

- بوغزالة محمد إيمان
- مكايي إنتصار

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة	الجامعة
د. صباح حماتي	أستاذ مساعد أ	رئيسا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
د. حراش أحلام	أستاذ التعليم العالي	مشرفا ومقررا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
د. عطية صفاء	أستاذ مساعد ب	مناقشا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي

الموسم الجامعي: 2024/2023



شكر وتقدير

أتوجه بخالص شكري وتقديري و عظيم امتناني للدكتورة الفاضلة

"أحلام حراش"

حفظها الله و رعاهما لقبولهما الإشراف على هذه المذكرة، وقد جادت علينا

بنصائحهما و إرشاداتهما من أجل إخراج هذه المذكرة في أحسن صورة.

كما نتقدم بجزيل الشكر والتقدير للأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم

بالموافقة على مناقشة هذه المذكرة و دورهم في إثرائها.

دون أن أنسى كل من قدم لي يد المساعدة في إنجاز هذا

العمل، فأوجه شكري وتقديري للجميع.

اهداء

بسم الله اللهم لك الحمد ولك الشكر

كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك

والصلاة والسلام على خير عباد الله محمد المبعوث رحمة

للعالمين اما بعد:

اهدي هذا العمل المتواضع الى والدي الكريمين وعائلتي

حفظهم الله

وأقدم كل الشكر والتقدير للدكتورة "أحلام حراش"

والى كل طالب أو طالبة وأساتذة كلية الحقوق والعلوم

السياسية

الاهـداء :

الى صاحب السيرة العطرة والفكر المستنير، فلقد كان له الفضل الاول في بلوغي التعليم العالي
(والذي الحبيب)

أطال الله في عمره

الى من وضعني على طريق الحياة وجعلني رطب الجاش وراحتني حتى صرت كغيرا (أمي الغالية)
أطال الله في عمرها.

الى اخوتي من كان لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات والصعاب الى جميع اساتذتي الكرام ممن
لم يتوانوا في مد يد العون لي.

مكاوي انتصار

مقدمة

يعد مجلس الدولة أعلى هرم التنظيم القضائي الإداري الجزائري، له وظيفة مزدوجة، قضائية تتمثل في تقويم أعمال الجهات القضائية وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، ويتم ذلك وفق درجات تقاضي متنوعة، حيث يكون مجلس الدولة كقاضي استئناف وأحيانا أخرى كقاضي نقض. تم تمكينه من ممارسة دوره في النظام القضائي الإداري باعتباره محكمة قانون من خلال التعديلات التي طالت المنظومة النازمة له بدا بالتعديل الدستوري 2020 ، و كذا القانون 13-22 المتعلق بتعديل قانون الاجراءات المدنية و الادارية و كذا القانون العضوي 10-22 المتعلق بتعديل القانون العضوي 02-98 المتعلق بمجلس الدولة و احداثه من تغيير في اختصاصات هذا الاخير.

إلى جانب الوظيفة القضائية أوكلت لمجلس الدولة وظيفة استشارية، بحيث يلزمه الدستور بإبداء رأيه في مشاريع القوانين وكذا الاوامر التي يخطر بها من قبل الامين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها ، وذلك في إطار اتباع اجراءات أثناء ممارسته هذا الدور الاستشاري

أولاً: أهمية الموضوع:

في التعرف على دور مجلس الدولة عند ممارسته لوظيفته القضائية، يظهر الأهمية البارزة لهذا المجلس كهيئة قضائية رئيسية متخصصة في مجال القضاء الإداري. يُعدّ مجلس الدولة منبراً قضائياً للفصل في المنازعات الإدارية بين الأفراد والإدارة، وتطبيق القانون وضمان احترام المبادئ القانونية والمشروعية في القرارات الإدارية.

بالإضافة إلى ذلك، تتجلى الأهمية الواضحة لمجلس الدولة كهيئة استشارية في تقديم النصائح والآراء القانونية للحكومة في مشاريع القوانين والاورام خاصة بتغيير المنظومة النازمة لعمله وخاصة القانون 11-22

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع:

يعود السبب الذاتي لاختيارنا اختصاص مجلس الدولة ضمن أحكام القانون 11-22 في الرغبة في دراسته كونه من المواضيع الهامة في مادة المنازعات الإدارية بإضافة إلى اتصاله بمجال تخصصنا.

أما الأسباب الموضوعية التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع يكمن في تسليط الضوء على مكانة مجلس الدولة من خلال اختصاصاته كهيئة قضائية وكمهئة استشارية ومعرفة الاختصاص المنوط به و تقييم هذه الاختصاصات

ثالثا: دراسة إشكالية:

ومن خلال ما تم تأسيسه سابقا تأتي إشكالية هذه الدراسة بالصياغة التالية:
- ماهي الاختصاصات القضائية والاستشارية لمجلس الدولة الجزائري في ظل القانون العضوي 11-22 ؟

رابعا: أهداف الدراسة:

من خلال اطلعنا على هذا الموضوع نحاول ابراز الدور القضائي والاستشاري لمجلس الدولة الجزائري ومدى إستجابة الإختصاصات الممنوحة له لتحقيق دوره المنصوص عليه في الدستور 2020.و محاولة تحيين موضوع البحث على إثر النصوص القانونية الجديدة، لاسيما رقم القانون 11-22 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 08-01 المتعلق بمجلس رقم الدولة، والقانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والنصوص المتعلقة بالمحكمة الإدارية للإستئناف.

خامسا: منهج الدراسة :

قد اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج الوصفي والتحليلي باعتباره الانسب لموضوع الدراسة.

المنهج التحليلي : الذي يسمح بتحليل النصوص القانونية ذات الصلة .

المنهج الوصفي : ذلك لايراد التعاريف .

ثامنا : الدراسات السابقة :

بخصوص الدراسات السابقة حول الموضوع فتمثلت في مجموعة رسائل الدكتوراء ومذكرات الماجستير التي كانت عوناً لنا في انجاز هذا البحث نخص بالذكر:

_بن سليمان مصطفى يعيش مبارك عبد الوهاب. الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في القانون الجزائري مذكرة تخرج نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون اداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة احمد دراية ادرار 2021.

_قتال لزهاري واحمد عفيف. الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص قانون اداري كلية الحقوق جامعة الشيخ العربي التبسي تبسة سنة 2022.

_نجوة بسعيد. محمد هامي. توزيع الاختصاص القضائي في المادة الادارية في ضوء الاصلاحات التشريعية، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11 العدد 2 سنة 2023.

_جنيدي نور الاسلام، بالسالم علي، التقاضي على درجتين في النظام القضائي الاداري الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر كلية الحقوق، تخصص قانون اداري جامعة الشهيد حمة لخطر الوادي سنة 2022.

_سمية لكحل، ناصر محمد بوغزالة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، مجلة الاجتهاد القضائي مجلد 13 العدد 25 سنة 2021 جامعة محمد خيضر بسكرة .

_ عبد الرزاق زوينة. الراي الاستشاري لمجلس الدولة العدد 1 سنة 2022.

_مصطفى بن جلول، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص ادارة مالية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر 2001.

عمر البوجادي اختصاص القضائي الإداري في الجزائر رسالة لنيل شهادة الدكتوراه
في قانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزو الجزائر سنة 2011.
تاسعا: صعوبات الدراسة :

وقد واجهتنا مجموعة من صعوبات أهمها :

قلة المراجع المتخصصة و المتعلقة بموضوع البحث خاصة الكتب، و هذا راجع إلى حداثة
الموضوع و التعديلات الجديدة التي أقرها المشرع الجزائري و التي مست التنظيم الهيكلي و
الوظيفي لهياكل القضاء الإداري.

عاشرا: خطة الدراسة:

وللإجابة على الإشكالية المطروحة لمعالجة هذه الدراسة ارتأينا إلى وضع خطة ثنائية
من خلال تقسيمها إلى فصلين اثنين: تحدثنا في الفصل الأول الاختصاص القضائي لمجلس
الدولة وتضمن الفصل الثاني الاختصاص الاستشاري وأتممنا عملنا هذا بخاتمة.

الفصل الأول:

الاختصاص القضائي لمجلس الدولة

بناءً على نص المادة 179 من التعديل الدستوري لعام 2020، الواردة في الباب الأول تحت عنوان تنظيم السلطات والفصل بينها، الفصل الرابع تحت عنوان القضاء، يتضح أن مجلس الدولة يتبع السلطة القضائية بوضوح. هذا يختلف عن نظيره الفرنسي الذي يتبع السلطة التنفيذية، كما ورد بوضوح في المادة 02 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، مما يعني أن مجلس الدولة هو الهيئة القضائية العليا في مجال القضاء الإداري في الجزائر. بذلك، يشكل مجلس الدولة قمة الهرم في القضاء الإداري، مما يجعله موازياً للمحكمة العليا في القضاء العادي. وخضوع قضاة مجلس الدولة للقانون الأساسي للقضاء يعزز هذا الوضع، وهو ما تعكسه المواد المكرسة بموجب القانون العضوي 04-11، خاصة المواد 02، 47، و52 منه.

وتتطلب مكانة مجلس الدولة كأعلى هيئة قضائية في المادة الإدارية تقييم عمل الجهات القضائية الإدارية بمختلف درجاتها (المحاكم الإدارية أو محاكم الاستئناف). وبالتوازي مع ذلك، يتولى مجلس الدولة النظر في الطعون المتعلقة بقرارات الهيئات المتخصصة، مثل مجلس المحاسبة إذا نص القانون على ذلك، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي كما جاء في نص المادة الثانية الفقرة الثانية من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم.

بناءً على ذلك، سيتم التطرق إلى مجلس الدولة كقاضي نقض في المبحث الأول، ومن ثم التطرق إلى مجلس الدولة كقاضي استئناف في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مجلس الدولة كجهة نقض

وفقاً للأحكام الدستورية، كان مجلس الدولة دائماً هيئة نقض بالأساس، وهو ما أكدته التعديل الدستوري 2020، حيث أصبح دور مجلس الدولة محورياً في مراجعة وتقويم أحكام الجهات القضائية الإدارية، مما يجعله نظيراً للمحكمة العليا في نطاق القضاء الإداري. يمارس مجلس الدولة صلاحية النقض في الطعون المقدمة ضد الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. يشمل ذلك الفصل في القضايا المحددة بنصوص خاصة، مثل الطعون بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة والقرارات القضائية الصادرة عن اللجان التأديبية للمنظمات المهنية. وهو ما سنتطرق في هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم الطعن بالنقض.

سنحاول في هذا المطلب تعريف الطعن بالنقض كطريقة غير عادية للطعن في الأحكام والقرارات القضائية في الفرع الأول، ومن ثم سنتطرق الى خصائص الطعن بالنقض في الفرع الثاني والى إجراءات الطعن بالنقض في الفرع الثالث .

الفرع الأول: الفرع الأول: تعريف الطعن بالنقض.

لم يعرف المشرع الجزائري الطعن بالنقض بشكل مباشر، مشابهاً في ذلك لتشريعات أخرى تلتزم بالموقف التقليدي في الامتناع عن تعريف المصطلحات القانونية. هذا الفراغ التشريعي أفسح المجال للفقه القانوني لسد هذه الفجوة، حيث تنوعت اجتهادات الفقهاء في تقديم تعريفات للطعن بالنقض. لذلك نجد التعريف اللغوي، الاصطلاحي، والفقهى للطعن بالنقض، وهو ما سنتناوله في العناصر التالية.

أولاً تعريف الطعن بالنقض لغة: النقض هو المصدر المشتق من الفعل ناقض ينقض نقضاً¹. جاء في لسان العرب لابن المنظور تحت كلمة نقض النقض إفساد ما أبرمت من عقد أو بناء في الصحاح النقض، النقض البناء والعهد.

غيره: النقض ضد الإبرام نقضه ينقضه نقضاً، وانتقض وتناقض، والنقض إسم البناء المنقوض إذا هدم وناقضة في الشيء مناقضة وأنقاض، والمناقضة في القول "أن يتكلم بما يتناقض معناه، النقض ما نقضت، والجمع انقاض".

ثانياً: تعريف الطعن بالنقض اصطلاحاً: و أما المعنى الاصطلاحي للنقض، فهو "إلغاء حكم سبق صدوره لمخالفته القانون." كما هو "إلغاء حكم سبق صدوره كلياً أو جزئياً بواسطة محكمة النقض وهو وذلك لمخالفته للقانون بالمعنى الواسع لهذه الكلمة"². كما يعرف أيضاً "طريقة عن غير عادي يسمح بمقتضاه لمن صدر ضده حكم محكمة الاستئناف كقاعدة عامة أن يطلب من محكمة النقض لمراجعة هذا الحكم و إلغائه إذا كان مخالفاً للقانون."³ ويعرف أيضاً "طريق الطعن الغير عادي فلا يطرح أمام محكمة النقض الموضوع الذي فصلت فيها المحكمة، وإنما يطرح عليها ما إذا كان هناك مخالفة لحكم القانون وإما إذا كانت المحكمة طبقت قانون تطبيق سليم من عدمه.

¹ -المنجد في اللغة والاعلام، الطبعة 26، دار الشرق بيروت، ص466 .

² - جمال نجيمي ، الطعن بالنقض في المواد الجزائية والمدنية في القانون الجزائري - دراسة مقارنة - دار هومة الجزائر 2012 ص 13 .

³ - نهاد سعيد الرملاوي، اسباب الطعن بالنقض في ضوء القانون اصول المحاكمة المدنية والتجارية ، ماجستير القانون الخاص جامعة فلسطين 2014 ص 4.

ثالثا:تعريف الطعن بالنقض فقها : عرفه الدكتور نظير فرج ميناء على أنه " طريقة غيرعادي للطعن في الحكم النهائي الصادر من المحاكم والمجالس القضائية لمراجعتها من حيث صحة إجراءات نظر الدعوى وقانونية النتائج التي إنتهت إليها، ولا، وعلى ذلك، فالقاعدة أنه ليس للمحكمة العليا أن تتدخل في تصوير الواقعة، أو في تقدير الأدلة، فهي لا تفصل في الحكومة بل تبحث في ساحة تطبيق القانون أو تأويله¹.

أما محمد صبحي نجم فقد عرفه على أنه: "طريق غيرعادي للطعن وهو لا يجوز في أي حكم، بل في بعض الأحكام الصادرة نهائية من المحاكم العادية، ولا يقصد به تجديد نظر النزاع أمام محكمة النقض، بل إلغاء الحكم المطعون فيه بسبب مخالفته للقانون وليست كل مخالفة تجيز الطعن، حيث اشترط القانون شروط محددة لقبول الطعن بالنقض.²

ويعرفه محمد علي الكيك على أنه " وسيلة إجرائية وضعها المشرع كي يفسح الطريق من خلالها لصاحب المصلحة من الخصوم في عرض مضالمة عن حكم ألحق به ضررا على محكمة قاصدا بذلك إلغائه أو تعديله فجوهر وفكرة الطعن طرح النزاع على جهة قضائية لإصلاح الحكم المطعون عليه وتزويجه من الشوائب"³.

¹ - نظير فرج ميناء ، الموجز في الاجراءات الجزائية الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1989 ، ص131 .

² - محمد صبحي نجم ،شرح قانون الاجراءات الجنائية الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1984 ، ص145 .

³ - محمد علي الكيك، اصول تسبيب الاحكام الجنائية مكتبة الاشعاع للنشر الاسكندرية 1989 ص210 .

وعرفه أيضا المستشار الدكتور عادل الأمير خالد "الطعن بالنقض هو عبارة عن خصومة خاصة، مهمة المحكمة فيها مقصورة على القضاء في ساحة الأحكام من حيث أخذها بالقانون، فتراقب محكمة النقض مدى سلامة تطبيق القانون في الحكم، صدر في الموضوع إجرائيا وموضوعيا، على الرغم من أن الطعن بالنقل من طرق غير عادية فيدخل في المجرى العادي لسير الدعوة، فلا يصبح للحكم حجتيه النهائية إلا باستنفاذه الطعم بالنقض لكونه طريق مراجعة سلامة الحكم الصادر في الدعوى من حيث تطبيق قانون دون تعرض للموضوع الدعوة في حد ذاته أو يعاد، أو إعادة عرض الوقائع الموضوعية، فهو، كما يقال، محاكمة للحكم¹.

بالنظر إلى ذلك، يمكن التوصل إلى أن الطعن بالنقض هو آلية قانونية تُستخدم لعرض الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية أمام المحكمة العليا، بهدف مراجعتها والتحقق من مدى تطابقها مع القانون في مفهومه الشامل، سواء من حيث القواعد الإجرائية أو الموضوعية. يتم توجيه هذا النوع من الطعون لنقض الأحكام والقرارات القضائية بهدف التأكد من مطابقتها للقانون، سواء كان ذلك من خلال التطبيق الصحيح للقواعد الموضوعية المعمول بها، أو من خلال التأكد من صحة الإجراءات التي تمت اتباعها في صدور تلك الأحكام والقرارات. وتهدف هذه الآلية إلى توحيد القضاء وضمان تحقيق مبدأ المساواة للأفراد أمام القانون².

¹ - أمير خالد عدلي، أحكام قانون الإجراءات الجزائية، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2000 ص474.

² - أمل مقري الطعن بالنقض في الحكم صادر بالادانة، رسالة ماجستير في الحقوق تخصص قانون جنائي قسم علوم قانونية والادارة جامعة قسنطينة الجزائر 2011 ص 100.

الفرع الثاني.: خصائص الطعن بالنقض:

يتميز الطعن بالنقض بعدة خصائص تجعله مختلف عن غيره من طرق الطعن الأخرى:

- الطعن بالنقض طريق غيرعادي للطعن في الأحكام القضائية.

الطعن بالنقض هو إجراء غير اعتيادي للطعن في الأحكام القضائية، حيث يهدف إلى استجلاء مدى صحة الحكم المطعون فيه والقائم على أسباب قانونية دون النظر إلى جوانب واقعية. لذلك، لا يتطلب هذا الإجراء تحقيقاً موضوعياً، بل يقوم على تحليل الأسباب القانونية فقط. بالإضافة إلى ذلك، فإن الطعن بالنقض لا يتم تقديمه إلى محكمة النقض إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، مما يمنح المحكمة العليا السلطة لمراقبة مدى تطابق الحكم مع القواعد القانونية¹.

2-الطعن بالنقض يقتصر على معالجة أخطاء القانون.

دور محكمة النقض يتمحور حول بحث الجوانب القانونية للدعوى دون التدخل في الوقائع الفعلية للقضية و تتعلق بتقييم صحة تطبيق القانون من قبل المحكمة السابقة،وبالتالي وبالتالي يجب أن يؤسس الطعن على أسباب محددة، جميعها قانونية.وليس موضوعية فجوهر وظيفتها لا يتعلق بمراجعة الوقائع بل بالتأكد من صحة تطبيق القانون على الواقع².

3-قضاء سيادي:

الطعن بالنقض يُعد نظاماً يسعى إلى تحقيق مصلحة اجتماعية محددة، وذلك بما يتماشى مع مبادئ العدالة والقانون الطبيعي التي تركز على تحقيق المساواة بين

¹ - أحمد طلبة الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية الطبعة الاولى المكتب الجامعي الحديث الاسكندرية سنة 2004

ص40

² - محمد نصر الدين كامل الدعوى واجراءات في القضاء العادي والاداري عالم الكتب القاهرة 1989 ص108

جميع الأطراف. ومن هذا المنطلق، تعمل محكمة النقض ليس فقط لصالح الأطراف المتنازعة، بل أيضاً لصالح المصلحة العامة، إذ تسعى إلى ضمان احترام القوانين وتطبيقها بشكل عادل ومتساوٍ.

وعلى هذا الأساس، تصدر الأحكام التي تصدرها محكمة النقض، وتلتزم بها جميع المحاكم الأخرى. ويعتبر هذا الطابع الإلزامي وسيلة لتوحيد تفسير القانون وتطبيقه على مستوى الدولة بشكل متسق وموحد.

الفرع الثالث: اجراءات الطعن بالنقض

يرفع الطعن بالنقض في اجل شهرين تسري من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم او القرار القضائي النهائي محل الطعن مالم ينص القانون على خلاف ذلك¹.

وعن كفاءات رفع الطعن بالنقض وتسجيله فانه طبقا للمادة 907 من قانون الاجرائي 2022
فقرة الاولى، يتم التصريح به امام مجلس الدولة او امام الجهة القضائية الصادر عنها الحكم او القرار القضائي محل الطعن بالنقض²، وهذه الجهة القضائية قد تكون المحاكم الادارية الاستئنافية عندما تمارس اختصاصها الاستئنافي، وقد تكون المحاكم الادارية عندما تصدر احكام نهائية

وعليه فإن الطعن بالنقض يرفع بتصريح او بعريضة امام امانة ضبط مجلس الدولة او امام امانة ضبط الجهة القضائية التي صدر عنها الحكم او القرار القضائي محل الطعن بالنقض ويمسك بامانة الضبط مجلس الدولة وبامانة الضبط الجهة للقضائية التي صدر عنها الحكم او القرار القضائي محل الطعن سجل يسمى "قيد الطعون بالنقض" تسجل فيه تصريحات او عرائض الطعون بالنقض حسب تاريخ وصولها³

¹ مادة 956، من قانون الإجراءات المدنية الإدارية

² مادة 907 من قانون الاجرائي

³ نادية بونعاس، مستجدات الاختصاص القضائي، في مادة الادارية وفقا لقانون 22-13، المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والادارية، جامعة، محمد الشريف مساعدي سوق اهراس 2023 ص43

ويكون هذا السجل موضوعاً تحت مسؤولية أمين الضبط الرئيسي.

ويتم تصريح بالطعن بالنقض من طرف الطاعن أو محاميه في محضر يعده أمين الضبط الرئيسي لدى مجلس الدولة أو الجهة القضائية التي صدر عنها الحكم أو القرار القضائي النهائي

ويتضمن المحضر البيانات التالية: اسم ولقب وموطن الطاعن اسم ولقب وموطن المطعون ضده ويوقع المحضر حسب الحالة من طرف أمين الضبط الرئيسي أو أمين الضبط المفوض لدى مجلس الدولة أو الجهة القضائية المصدرة للحكم أو القرار محل الطعن بالنقض

يلزم الطاعن بتبليغ المطعون ضده رسمياً خلال شهر واحد من تاريخ التصريح بالطعن بالنقض بنسخة من محضر التصريح بالطعن وللطاعن أجل شهرين ابتداء من تاريخ التصريح بالطعن بالنقض لإيداع العريضة بأمانة الضبط لدى مجلس الدولة أو أمانة ضبط الجهة القضائية المصدرة للحكم النهائي أو القرار النهائي يعرض فيها أوجه تأسيس طعنه وذلك تحت طائلة عدم قبول الطعن بالنقض

المطلب الثاني: انعقاد اختصاص الطعن بالنقض لمجلس الدولة

إن نطاق الطعن بالنقض المخول لمجلس الدولة قد حدده المشرع في القرارات النهائية، والتي تعني القرارات والأحكام غير القابلة للطعن بطرق الطعن العادية، مما يقتضي منطقياً استنفاد جميع طرق الطعن الأخرى قبل أن تصبح قابلة للطعن بالنقض. بالإضافة إلى ذلك، هناك بعض الحالات التي تم إسنادها له بموجب نصوص خاصة.

وفي هذا السياق، يتطلب تناول الطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية في الفرع الأول، ثم التطرق للطعن بالنقض في قرارات

مجلس المحاسبة في الفرع الثاني، وأخيراً الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مجلس الدولة كجهة للطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الادارية

منح المشرع الجزائري مجلس الدولة اختصاص الفصل في الطعون بالنقض، بصفته محكمة قانونية تتولى تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية، مما يمثل ضماناً أساسية لتوحيد الاجتهاد القضائي في المنازعات الإدارية¹، ولا شك أن إسناد سلطة الفصل في الطعون بالنقض إلى مجلس الدولة يعيد له وظيفته الطبيعية واختصاصه الأصل كأعلى جهة قضائية في المادة الإدارية. فهو يتولى تصحيح وتقويم القرارات القضائية ويمارس مهمة الاجتهاد القضائي بما يتماشى مع نص المادة 179 من التعديل الدستوري.

القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية

1. عن مجلس الدولة: بالرغم من أن مجلس الدولة يُعتبر الهيئة العليا في هرم القضاء الإداري، ويتخذ قرارات نهائية في جميع المنازعات التي تُرفع إليه، إلا أن هذا لا يعني أن أحكامه السابقة يمكن طعنها بالنقض، على الرغم من طابعها النهائي. هذا يتعارض مع المنطق القانوني الذي يمنع الفصل في ذات الدعوى مرتين. فبالرغم من أن مجلس الدولة يعمل كقاضي استئناف بموجب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكقاضي قانون وفقاً للمادة 901 من نفس القانون، فإنه قد حسم بشكل واضح في أن قراراته غير قابلة للطعن بالنقض، وقد صرح مجلس الدولة بوضوح في قرار مؤرخ في 20 يناير 2004 بعدم قبول

¹ - طيب قبائلي، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية "النظام القضائي الجزائري"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023، ص 106.

الطعون بالنقض ضد قراراته، وأنه يجب التصريح بعدم جواز الطعن في هذه القرارات دون فحص الأوجه المثارة من قبل المعارضين. كما أكد نفس الموقف في قرار آخر مؤرخ في 11 مايو 2004،¹ حيث أشار إلى أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية عليا تخضع لسلطة قضائية وفقاً للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998.

يفصل مجلس الدولة، بإعتباره الهيئة العليا في هرم القضاء الإداري في كل المنازعات المعروضة عليه، إلا أن ذلك لا يجعل أحكامه السابقة قابلة للطعن بالنقض رغم تمتعها بالطابع النهائي، إعتقاداً على أن ذلك يخالف المنطق القانوني الذي يأبى الفصل في ذات الدعوى مرتين²، بإعتباره قاضي إستئناف بموجب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقاضي قانون طبقاً للمادة 901 من ذات القانون.

2. القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف

بناءً على المواد المذكورة في القوانين العضوية المشار إليها، وخاصة المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-22 والتي تعدل وتتم القانون العضوي رقم 01-98، بالإضافة إلى المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08 المعدلة بموجب المادة 08 من القانون رقم 13-22، فإنه يتبين أن مجلس الدولة له اختصاص في الفصل في الطعون بالنقض في الأحكام القضائية النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة.

¹ - لزهر قتال، احمد عفيف ، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص: قانون إداري جامعة تبسة ، 2022-2023، ص 63.

² - الشيخة هوام ، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة ، 2009 ص 2.

وتتعلق هذه الأحكام النهائية بقرارات قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة في دعاوى المشروعية التي تصدر عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وفقاً لأحكام المادة 10 من القانون العضوي.¹

الفرع الثاني: الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

يتضح أن مجلس الدولة له اختصاص في الفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية التي تصدر نهائياً، بما في ذلك الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

حيث تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 بوضوح على أنه يُفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الصادرة نهائياً، بما في ذلك مجلس المحاسبة. بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 110 من الأمر رقم 95-02 المعدل بموجب الأمر رقم 10-02² على أن قرارات مجلس المحاسبة التي تصدر عن تشكيلة كل الغرف المجتمعة قابلة للطعن بالنقض، وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبموجب المادة 3 0 من الأمر رقم 95-20، يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات إدارية وقضائية في ممارسة مهامه، حيث يعتبر هيئة إدارية تقوم بالرقابة الداخلية ضمن الجهة المحددة له، وتتعلق هذه الصلاحيات بشكل خاص بالإدارة وأموالها. ومع ذلك، فإن قراراته المتعلقة بممارسة صلاحياته القضائية تخضع لرقابة مجلس الدولة من خلال إمكانية الطعن بالنقض، كما هو موضح في المادة المذكورة.

¹ - لزهرة قتال ، احمد عفيف ، المرجع السابق ص 64.

² - الامر رقم 10 - 02 مؤرخ ف 26 أغسطس سنة 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 50 لسنة 2010.

تبين من النظام القانوني لمجلس المحاسبة أنه خضع لتطورات مختلفة في تعريف دوره ومكانته، حتى وصل إلى مرحلة متقدمة من التطور في المرحلة الثالثة. في هذه المرحلة، التي تضمنتها أمر رقم 95-02 المعدل بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أغسطس 2010، تم تعزيز دور مجلس المحاسبة وجعله جهة قضائية إدارية. ونتيجة لهذا التطور، بات بعض القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقض.

الفرع الثالث: الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية¹.

تعتبر المنظمات المهنية، سواء كانت عامة أو مهنية، جهات تأسيسها مبني على قانون لتوجيه ومراقبة النشاط المهني لفئة مهنية معينة. تتمتع هذه المنظمات بسلطة تنظيمية وتأديبية على المهنيين المنخرطين فيها والمنضوين تحت لواءها، وتحتوي على بعض الإمتيازات التي تجعلها تشبه السلطة العامة.

تكفل المنظمات المهنية بإدارة المهنة ووضع قواعد أخلاقية لها، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية وتختص بتأطير المهنة بناءً على تخصصها العلمي. ويعتبر الفقهاء المنظمات المهنية هيئات تعمل على تأطير مهنة محددة بناءً على تخصصها العلمي، وتخدم الصالح العام وتتمتع ببعض الإمتيازات السلطوية.

تلعب المنظمات المهنية دوراً مهماً في ضمان انضباط المهنيين المنضوين تحت لواءها، كما تقوم بمهمة تأديبية مهنية. ورغم وجود تباين في تحديد طبيعتها القانونية، فقد أعطى المشرع الجزائري لهذه المنظمات الشخصية المعنوية دون تحديد قانوني محدد.

¹ - لزهرة قتال، احمد عفيف، المرجع السابق ص 67-75.

وفي هذا السياق، يحظى مجلس الدولة بالاختصاص في الفصل في الطعون بالنقض في قرارات المنظمات المهنية المتعلقة بالتأديب وقبول القيد في جدول المهنة.

المبحث الثاني: مجلس الدولة كقاضي استئناف

من بين أهم الوظائف القضائية لمجلس الدولة هو دوره كجهة استئناف، ويعتبر الاستئناف الآلية الوحيدة للجوء إلى القضاء الدرجة الثانية¹. يمكن اعتباره حجر الزاوية بالنسبة لمبدأ التقاضي على درجتين، إذ يمثل آلية العملية الوحيدة لأعماله، حيث يقصد بالاستئناف الطريق الذي يسعى المستأنف من خلاله إلى إلغاء أو تعديل الأحكام التي صدرت ضده من محكمة أول درجة².

ومع إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف في التعديل الدستوري لسنة 2020، وإنطاط بها مهمة الاستئناف لأحكام المحاكم الإدارية، فقد أصبح اختصاص مجلس الدولة محصوراً في بعض القرارات والأوامر³. لذلك، يتعين التطرق في هذا المبحث إلى آلية اللجوء إلى القضاء درجة ثانية في المطلب الأول، ومن ثم إلى انعقاد مجلس الدولة كجهة استئناف.

المطلب الأول :آلية اللجوء إلى قضاء درجة ثانية.

سنتناول في هذا المطلب أولاً ماهية الاستئناف وشروطه، وأشار المترتبة عنه في الفرع الأول، ومن ثم الأساس القانوني لمجلس الدولة، ومدى قابلية الطعن في قراراته كجهة استئناف في الفرع الثاني.

الفرع الأول.: مفهوم الاستئناف

¹ - نور الإسلام جنيدي ، علي بالسالم، "التقاضي على درجتين في النظام القضائي الإداري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية حقوق وعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه الأخضر الوادي، 2022-2023، ص 54.

² - جيهان محمد إبراهيم جادو "الإجراءات المدنية والإدارية للطعن في الأحكام القضائية والإدارية" دراسة مقارنة دار الكتاب القانوني 2009 ص 107.

³ - نور الإسلام جنيدي ، علي بالسالم، المرجع السابق ، ص 50

يلعب مفهوم الاستئناف دورًا حيويًا في تحقيق العدالة وضمان حقوق الأفراد من خلال توفير آلية قانونية تتيح تصحيح الأخطاء ومراجعة القرارات. في هذه المقدمة، وهو ما سنتناوله في هذا الفرع .

أولاً: تعريف الاستئناف.

1. **تعريف الاستئناف لغة:** الإستئناف لغة مشتق من كلمة أناف فاوالأنف جمعه أناف وأنف كل شيء أوله وأنف بيض متين، اي.أم يرمى أحد كأنه استئناف رأيها، وأن فا أيضا بفتحين، أي استئناف، والاستئناف الابتداء، ويعني أيضا.الانتلاف.وقلت كذا، أنافا وسالفا، قال تعالى أنفا استأنف الشيء وأنتنّفه أخذ أوله وابتدأه، وقبل استقباله¹.

2. **تعريف الاستئناف اصطلاحاً.** الاستئناف اصطلاحاً هو عندما يصدر حكم ابتدائي في حق متهما في قضية ما أن يطلب إعادة النظر في الحكم عندما لا يروقه، ويتم ذلك أمام محكمة الإستئناف فهي تثبت التثبت الحكم الإبتدائي أو تلغيه أو تزيد عليه أمام محكمة القضاء العليا. فيخول لها أن تنقض الأحكام وحكمها نهائي لا ينقذ ولا يرد²

وبالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، نجد أن المشرع الجزائري عرف الطعن بالاستئناف في المادة 332 " يهدف الاستئناف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة"³

كذلك بالرجوع إلى التعاريف المختلفة التي قدمها الفقهاء من أجل تحديده، نجد أن هناك من يعرفه بأنه طريق عادي للطعن في الأحكام الصادرة ابتدائياً من

¹ - احمد سمير محمد الصوفي، الطعن الإستئنافي في الأحكام القضائية المدنية "دراسة مقارنة"، دار الكتب القانونية، 12/09/2012، ص 67 .

² - دليل المحامين العرب. على موقع <http://finarblawyer.com.article.php.art=2017t1> . 25-4-2024 .

³ -المادة 332 قانون رقم 08- 09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر العدد 21 ، المؤرخة في افريل 2008.

المحاكم الدرجة الأولى، فهو يجوز استعماله من طرف أي خصم في الدعوى الأصلية لم يستجيب الحكم لطلباته كلها أو جزء ها، والهدف منه هو عرض نفس النزاع على جهة قضائية أعلى من تلك المصدرة للحكم محل الطعن من أجل رقابته، وتقدير مدى سلامته، وتطابقه مع القانون¹.

ثانيا: أنواع الاستئناف.

تنوعت وجهات النظر في الفقه بشأن أنواع الاستئناف، حيث قام بعض الفقهاء بتقسيمها إلى صورتين رئيسيتين: الاستئناف الأصلي والاستئناف الفرعي. وبجانب هذه الصور، أضاف البعض الآخر صورة إضافية، وهي الاستئناف المقابل، وذلك كالتالي:

أ . **الاستئناف الأصلي:** الاستئناف الأصلي هو الطلب القانوني الذي يقدمه الشخص الذي يشكك في الحكم الصادر، حيث يعبر عن عدم رضاه عن الحكم بشكل كلي أو جزئي.²

والاستئناف الأصلي حق مقرر لجميع أطراف الخصومة والمتدخلين والمدخلين في الخصام بشرط توافر المصلحة.³

وفقاً للمادة 949 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، يحق لأي طرف شارك في القضية أو استدعى بصفة قانونية ، حتى إذا لم يقدم أي دفاع، أن يتقدم بطلب استئناف ضد الحكم أو القرار الصادر عن المحكمة الإدارية، أو القرار الصادر في المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة. حيث نصت المادة 949 على: " يجوز لكل طرف حضر ، ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع

¹ - رضا سلالي، الطعن في الحكم القضائي الجزائري ودوره في تعزيز المحاكمة العادلة في التشريع الجزائري مجلة آفاق العلوم المجلد 6 عدد 1 ص 196.

² - زينب شويحة، الاجراءات المدنية في ظل القانون 08-09، ط1. دار أسامة، الجزائر، 2009 م، ص 235.

³ - فايضة عماري و سهام بنهي، طرق الطعن في المواد الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، جامعة اكلي محند أولحاج، البويرة، 2018 م/ 2019 م، ص 33

استئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية أو القرار الصادر في أول درجة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة "

ب - الاستئناف الفرعي: الاستئناف الفرعي هو طلب استئناف يقدمه المستأنف عليه بمناسبة تقديم الاستئناف الأصلي، المعروف أيضًا بالمدكرة الجوابية¹. يُسمح للمستأنف عليه بتقديم استئناف فرعي حتى في حالة فشله في رفع الاستئناف الأصلي، ويمتاز الاستئناف الفرعي بأنه لا يمكن قبوله في حالتين:

1. عندما لا يتم قبول الاستئناف الأصلي.
 2. عندما يُقدم الاستئناف الفرعي بعد أن يتم التنازل عن الاستئناف الأصلي²
- وبالتالي يستدعي الاستئناف الفرعي ثلاثة شروط تتمثل في:

- الشرط الأول: متعلق بحق المستأنف عليه برفع الاستئناف الفرعي.
- الشرط الثاني: وهو توقف قبول الاستئناف الفرعي بقبول الاستئناف الأصلي.
- الشرط الثالث: ربط عملية التنازل عن الاستئناف الأصلي بعدم قبول الاستئناف الفرعي.

ج - الاستئناف المقابل: الاستئناف المقابل هو صيغة من الاستئناف تقوم على فكرة رفع الاستئناف من كلا الأطراف المتنازعين في القضية، حيث يقوم المستأنف الأصلي بتقديم طلب استئناف ضد المستأنف في الاستئناف. وفي هذه الحالة، يكون كل من الطرفين له صفة المحكوم له والمحكوم عليه، مما يعكس طبيعة

¹ - حنان عنكوش، التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2020، ص 226.

² - دلاندة يوسف، قانون الاجراءات المدنية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 م، ص 175

المنازعات القانونية التي يتم التعامل معها في القضايا المعقدة والتي تشمل مصالح متقابلة بين الأطراف.¹

ثالثا - شروط قبول بالاستئناف

يجب أن تتوافر مجموعة من الشروط لقبول الطعن بالاستئناف، فبمجرد رفع الاستئناف إلى المحكمة الإدارية للاستئناف تقوم هذه الأخيرة بالنظر في مدى توافر هذه الشروط وتتمثل هذه الشروط في :

1. **محل الاستئناف:** ويشترط في المحل أو القرار المطعون فيه أمام المحاكم الإدارية للاستئناف ما يلي :

- يُتطلب من الحكم أو القرار المستأنف أن يكون قضائياً، حيث إن المحكمة الإدارية للاستئناف مخولة بالنظر في الاستئنافات المتعلقة بالأحكام والقرارات القضائية بصفقتها درجة ثانية. لذا، يجب أن تكون هذه القرارات والأحكام صادرة عن المحاكم القضائية، وليس أعمالاً إدارية من المحاكم الإدارية.

- تتطلب الاستئناف أن يكون الحكم أو القرار المستأنف ابتدائياً، حيث يقتصر الاستئناف عادةً على الأحكام والقرارات القضائية الابتدائية. يُسمح بالطعن بالاستئناف في الأحكام التمهيدية قبل الحكم القطعي في الدعوى، ولكن الحكم التحضيري لا يمكن الطعن فيه بالاستئناف إلا بعد صدور الحكم القطعي.²

- يُشترط عدم قابلية الحكم للمعارضة؛ حيث يتعين أن يكون قد تم استفاد حق المعارضة، أو الحق بالطعن بهذا الطريق والمعارضة تثبت لكل من صدر ضده حكم غيابي.³

¹ - حنان عكوش، مرجع سابق، ص 225

² - سهيلة حيدر، طرق الطعن في المادة الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014م/2015 م، ص 22.

³ - محمد بحمو ومقسودة جيلالي، الاستئناف في الأحكام الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2015 م/ 2016 ، ص 22.

- أن يكون الحكم أو القرار أو الأمر صادر عن محكمة إدارية: لقبول الطعن أمام المحاكم الإدارية الاستئناف، أو مجلس الدولة كجهة استئناف، لا بد أن يكون الحكم أو القرار القضائي صادر عن المحاكم الإدارية¹، إذ لا يمكن استئناف أحكام أو قرارات صادرة عن محاكم القضاء العادي أمام جهات القضاء الإداري .

2. شروط قبول الطعن بالاستئناف المتعلقة بالطاعن: يجب أن تتوفر في الطاعن نفس الشروط المطلوبة في رافع الدعوى، والتي تُنص عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم. هذه الشروط تشمل الصفة، والمصلحة، والأهلية. ولا يُطلب الإذن في الطعن بالاستئناف، إذ يُعتبر جزءاً من النظام العام يتولى القاضي مراعاته قبل الفصل في الدعوى.²

3. الشروط المتعلقة بالعريضة: لضمان قبول عريضة الطعن بالاستئناف شكلاً، يجب أن تتضمن مجموعة من البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. تلك البيانات تشمل المعلومات الضرورية لتحديد هوية الطاعن وموضوع الطعن والأسباب المحددة للطعن. يجب أيضاً توقيع العريضة من قبل محامٍ مُخوّل له، وفقاً للفقرة الثانية من المادة 900 مكرر 1، وذلك تحت طائلة عدم قبول العريضة.

وبالتالي، ينبغي على الطاعن أن يتأكد من توفير كافة البيانات اللازمة والتوقيع بواسطة محامٍ مُخوّل قبل تقديم عريضة الاستئناف، لضمان قبولها من قبل المحكمة.

¹ - المادة 29 القانون العضوي رقم 22 . 10 المؤرخ في 09 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان 2022 م، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج 41، الصادرة في 16 جوان سنة 2022 م.

² - زينب شويحة، المرجع سابق، ص 235

أما الأشخاص المنصوص عليهم في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلا يسري عليهم هذا الشرط¹ ويمكنهم رفع عريضة الاستئناف دون توقيعها من طرف محام

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمجلس الدولة كدرجة ثانية للتقاضي .

إن المرجع الأساسي لمجلس الدولة يعود إلى الأحكام الدستورية بالأساس، والمنصوص عليها من خلال المادة 179 من التعديل الدستوري² 2020، إذ تناولت في فقراتها الثانية والثالثة والخامسة على التوالي على أنه "بمثل مجلس الدولة، الهيئة المقومة للأعمال. المحاكم الإدارية الاستئناف، والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".

وحدة المادة 152 من الدستور 1996. أو نص دستوري، كراسة نظام ازدواجية القضاء الإداري لأول مرة في الجزائر المستقلة³.

وفقاً للمواد المذكورة، يتضح أن مجلس الدولة يُعد مؤسسة دستورية عليا في النظام القضائي الإداري. ينظر إليه كمحكمة قانون مكلفة بتوحيد الاجتهاد القضائي في المسائل الإدارية كمبدأ عام. ويؤكد ذلك المادة 9 من القانون العضوي رقم 22-11، التي تمنح لمجلس الدولة اختصاص النظر والفصل في الطعون بالنقض المتعلقة بالأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية⁴.

وفقاً لأحكام المادتين 10 و 902 من قانون العضوية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتم تخصيص اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف بشكل حصري.

¹ - فهمية بلول، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية دراسة على ضوء القانون رقم 22 . 13 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 08 . 09 مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد السابع، العدد الرابع، ديسمبر 2022 م ، ص 506.

² - المادة 179 من دستور 2020 ، المصدر السابق.

³ - المادة 152 من دستور 1996 ، المصدر السابق.

⁴ - المادة 9 من قانون رقم 11/22 لمؤرخ في 09/06/2022 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر العدد 21 ، المؤرخة في افريل 2008.

ينص الفقرة الأولى من المادة التاسعة والعشرون من القانون العضوي رقم 11-22 بأن "المحكمة الإدارية للاستئناف" هي الجهة المختصة بالنظر في الاستئنافات المقدمة ضد الأحكام والأوامر الصادرة من المحاكم الإدارية. وبالتالي، يظهر من هذه النصوص أن النظام القضائي الجزائري يمنح المحاكم الإدارية للاستئناف درجة ثانية كأصل عام، ويعتبر مجلس الدولة استثناءً لهذه القاعدة بموجب القوانين العضوية¹.

ومن المعلوم أن القوانين العضوية لها مكانة تسمو على القوانين العادية، بالنظر إلى طبيعة مضمون. موضوعها، وتنظيم مجلس الدولة بموجب قانون عضوي راجع لكونه مؤسسة دستورية ذات أهمية خاصة².

المطلب الثاني: انعقاد اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف³.

وقد عقد اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف، الذي بات محصوراً في الفصل في الطعون، في استئناف قرار القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف في مدينة الجزائر العاصمة، في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات التي الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية. وهو ما سيكون موضوع دراستنا في الفرع الأول، في حين نتناول مسألة استئناف الأوامر الاستعجالية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف.

إن التعديلات الدستورية التي طرأت على مجلس الدولة، وخصوصاً تعديل الدستور لسنة 2022، وهو ما تخصص عن إنشاء محاكم إدارية للاستئناف لتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعتبر إحداهما المبادئ الأساسية للقضاء، وبصدور

¹ - المادة 10 من قانون رقم 11/22 والمادة 902 من القانون 09/08، المصدران السابقان.

² - الزهرة نصيبي الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في حقوق تخصص قانون اداري وادارة عامة كلية حقوق والعلوم السياسية جامعة حاج لخضر باتنة 2012/2011 ص 67 .

النصوص القانونية الجديدة.أضحى مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف محدود ومقيد في حالات معينة، لا سيما بعد صدور القانون العضوي 11-22 المؤرخ في 9 جوان 2022.معدل ومتمم للقانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسير اختصاصه. كذلك القانون 13-22 المؤرخ في 12 جويلية 2022 معدل ومتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حسب نصوص المادة 10 والمادة 902 من قوانين سالفه الذكر نجد أن مجلس الدولة يختص كقاضي استئناف باعتباره درجة ثانية للتقاضي في القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الاستئنافية بالعاصمة. عندما تختص هذه الأخيرة ك درجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير.فحص المشروعية القا للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

وان التغيير هنا نسجله في تقلص نطاق وليد مجلس الدولة كقاضي استئناف فبعد أن كان هذا الاختصاص الأخير من اختصاصات مجلس الدولة، كقاضي موضوع بصفة ابتدائية ونهائية، حيث أسند هذا الاختصاص للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة.

السلطات الإدارية المركزية: على الرغم من عدم وجود نص عام يحدد السلطات الإدارية المركزية، إلا أنه يمكن حصرها - أساسا - في مجموعة الإدارات العامة المتمركزة 1/1 على مستوى عاصمة البلاد، وتضم رئاسة الجمهورية المصالح الإدارية التابعة للوزير الأول، وكذلك ما يسمى بالوزارات بمفهومها العام.

المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية:

وهي المؤسسات التي تهدف إلى إشباع حاجات عامة ولا ترنو لتحقيق الربح من خلال نشاطها، وتتحدد طبيعتها القانونية من خلال النص المنشئ لها.

الهيئات العمومية الوطنية:

ويقصد بها مجموع الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، إلى جانب السلطات الإدارية المركزية على غرار المحكمة الدستورية مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للغة العربية والمجلس الإسلامي الأعلى ... إلخ. وهذا ما يجعل المشرع الجزائري يتبنى تحديد معيار الاختصاص عن طريق التشريع لا القضاء، عكس ما أخذ به المشرع الفرنسي، لاعتبار عدم استقرار الاجتهاد القضائي، وكون أحكامه تتمايز من مرحلة الأخرى، ما يجعل وضع معيار فاصل جامع ومانع يضبط قواعد الاختصاص أمر متعذر وفي غاية الصعوبة

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة في استئناف الأوامر الاستعجالية

تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، على أنه: " يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية."

بالموازاة مع ذلك، تُوضّح سلطة مجلس الدولة كقاضٍ استئنافي في المسائل الاستعجالية بوضوح لا يُدعّ مجالاً للشك، وذلك في المادة 937 من القانون رقم 22-13 في فقرتها الثالثة وما بعدها. تنص الفقرة على أن "الأوامر الاستعجالية الصادرة في الدرجة الأولى عن المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر العاصمة قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ". وفي هذه الحالة، يفصل مجلس الدولة في أجل لا يتجاوز خمسة عشر 15 يوما¹.

¹ - المادة 937 من القانون 22-13، قانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن ق إ م إ، ج ر عدد 48 لسنة 2022 .

يتولى مجلس الدولة بصفته قاضي استئناف، النظر في الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة، وذلك خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يومًا من تاريخ التبليغ الرسمي، سواء كان ذلك عبر المحضر القضائي أو بأية وسيلة أخرى ممكنة، تطبقًا لما ورد في المادة 840 الفقرة الأولى من التعديل الوارد على قانون الإجراءات المدنية والإدارية. تنص المادة على ضرورة إبلاغ جميع القرارات المتخذة والتدابير القانونية بكافة الوسائل المتاحة، بما في ذلك الوسائل الإلكترونية، إلى الأطراف المعنية.

وهذا يتماشى مع ما ورد في المادة 837 من نفس القانون، والتي تنص على: "يتم تبليغ الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري بجميع الوسائل، خلال أربع وعشرين (24) ساعة من صدوره، إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه. وتوقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداءً من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته. يمكن استئناف أمر وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، حسب الحالة، خلال أجل أقصاه خمسة عشر (15) يومًا من تاريخ تبليغه".

استخدم المشرع عبارة "بكل الوسائل" ليشير إلى أن شرط العجلة ليس مرتبط برغبة و إرادة الأطراف المتنازعة بالفصل في النزاع بسرعة، وإنما مرد ذلك ارتباطه بفوات الوقت وزوال معالم العجلة¹.

تماشيًا مع التطورات الحاصلة في وسائل الاتصال، التي تُمكن من تبليغ الأطراف في أقصر مدة زمنية ممكنة، تقتضي الأوضاع الاستعجالية سرعة في التبليغ حيث يكون الوقت عاملاً حاسماً. ويستفيد النظام القضائي من هذا التطور التكنولوجي، كما تجسده بعض الإصلاحات التي شملت قطاع العدالة، مثل

¹ - فاطمة محمودي، القرارات الفاصلة في الأوامر والتدابير المؤقتة الصادرة عن مجلس المنافسة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مسيلة، المجلد الثاني، ع09، 2018، ص960.

المحاكمات عن بُعد وإمكانية رفع الدعاوى إلكترونياً. وقد نصت المادة 815 على ذلك بقولها: "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني"¹.

كما نصت المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو رفع وقف تنفيذها عند نظره كجهة استئناف في المادة الاستعجالية".

وجاء في المادة 911 من نفس القانون: "يجوز لمجلس الدولة، إذا أخطر بعريضة لرفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة، أن يقرر رفعه فوراً إذا كان من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى حين الفصل في موضوع الاستئناف".

هذه النصوص تعكس إسناد اختصاص النظر والفصل في الأوامر الاستعجالية الصادرة في الدرجة الأولى عن المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة إلى مجلس الدولة، والذي ينظر في هذه القضايا الاستعجالية بواسطة تشكيل جماعي، وفقاً لنص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم².

المطلب الثالث: اختصاصات قضائية أخرى.

إن التكريس الدستوري لمجلس الدولة كهيئة عليا مكلفة بتقويم أعمال الهيئات القضائية الإدارية، ودوره في توحيد الاجتهاد القضائي الإداري، يعكس الأهمية التي أولاهها المشرع لهذه الهيئة القضائية. مجلس الدولة يجمع في ممارسة وظيفته القضائية بين النصوص الدستورية، باعتبارها القانون الأسمى في البلاد، وبين الاختصاصات القضائية الممنوحة له. بناءً على ما درسناه سابقاً، يتبين أن مجلس

¹ - المادة 10 من قانون رقم 22-13، المصدر السابق.

² - المادة 10 من قانون رقم 22-13، المصدر السابق.

الدولة يتعامل أيضًا مع مسائل تنازع الاختصاص، والتي سنتناولها في الفرع الأول، ومن ثم سنتطرق إلى اختصاص مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة في فرع ثاني¹.

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة في الفصل في مسائل تنازع الاختصاص.

في بعض الأحيان، ينشأ تنازع في الاختصاص أو ارتباط في الطلبات أو مشاكل متعلقة بمسائل الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري. هذا قد يتعلق بالاختصاص النوعي، بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، أو الاختصاص الإقليمي، بين محكمتين إداريتين². في هذه الدراسة، نستعرض الخطوط العريضة للحالات التي ينشأ فيها تنازع الاختصاص. يحدث تنازع الاختصاص عندما يكون هناك خلاف بين محكمتين لا تتبعان جهة قضائية واحدة، أو عند تخلي إحدى المحاكم عن الدعوى أو النظر فيها، أو إصدار حكمين متعارضين في التنفيذ³.

أولاً . تنازع الاختصاص : وتشمل صور تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري تنازع الاختصاص الإيجابي، حيث تدعي أكثر من جهة قضائية الاختصاص بالنظر في نفس النزاع.

1. تنازع الاختصاص الإيجابي: وتتمثل صورته في أن ترفع دعوى قضائية واحدة في موضوعها وأطرافها وسببها أمام جهتين، قضائية إدارية، مختلفتين، وتدعي كل واحدة منهما أنها صاحبة الاختصاص بنظر النزاع المطروح عليها، ولم يحدث أن تخلت إحدهما للأخرى عن هذه الدعوى .

من بين شروط تنازل الاختصاص الإيجابي بين هيئات القضاء الإداري.

- رفع دعوى إدارية واحدة أمام جهة قضائية إدارية مختلفتين.
- كل جهة قضائية تخول لنفسها الاختصاص بالنظر في الدعوى.

¹ لزهاري قتال، احمد عفيف، مرجع سابق ص 86

² عبد الله كنتاوي، تنازع الاختصاص ونظام الإحالة بين هيئات القضاء الإداري في قانون الإجراءات الإدارية والمدنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمزة لخضر الوادي ص 205.

³ عبد الملك بن محمد الجاسر؛ الاختصاص وتنازعه بين الجهات القضائية، ورقة عمل مقدمة لحلقة تفليس الشركات الاثار الفقهية والجراءات النظامية والمقامة من المركز البحثي جامعة الامام محمد بن سعود الإسلامية، السعودية ص 24

- عدم تنازل أي جهة للأخرى عن الاختصاص¹.

2. **تنازع الاختصاص السلبي:** على عكس الصورة الأولى، يتجسد تنازع الاختصاص السلبي في رفع دعوى واحدة أمام جهتين قضائيتين مختلفتين، حيث تدعي كل جهة أنها ليست المختصة بالفصل في النزاع. يشترط في هذه الحالة أن تكون الدعوى متعلقة بنفس النزاع، وأن يكون هناك وحدة في الأطراف والموضوع والسبب.

لتوضيح ذلك، يجب أن تعلن المحكمتان عدم اختصاصهما، بحيث لم تصل أي منهما إلى الحكم في الموضوع وترفض الدعوى من حيث الشكل. ويجب أن تكون أحكام عدم الاختصاص قائمة على اختصاص الجهة القضائية الأخرى التي أعلنت بدورها عدم اختصاصها²

وبالتالي فإن تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي قد يكون بين محكمتين إداريتين، أو بين محكمتين إداريتين للإستئناف، كما قد يثور بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للإستئناف، أو بين محكمة إدارية للإستئناف ومجلس الدولة، وإذا كان الفصل في تنازع محكمتين إداريتين تابعيتين لدائرة إختصاص نفس المحكمة الإدارية للإستئناف يعود الفصل فيه لرئيس هذه الأخيرة،

3. **التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من نفس الدرجة**

هنا تكون أمام حالتين من الحالات التنازل بين الجهتين بنفس الدرجة التي يعود اختصاص الفصل فيها تنازع الاختصاصات بين المحكمتين إدارية تابعتي اختصاص محكمتين إداريتين الاستئناف. إذا أخذت تنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين غير تابعيتين، نفس المحكمة الإدارية للاستئناف، فإننا نكون أمام صورة من صور التنازع بين جهات قضائية تميل نفس النظام القضائي، وتمثلان نفس درجة القاضي. درجة أولى، وتختلفان في كونه مرتبياً نفس المحكمة الإدارية

¹ عبدالله كنتاوي , مرجع سابق , ص 206.

² نفس المرجع , ص 207.

الاستئناف، حيث يؤول اختصاص الفصل فيهما إلى رئيس مجلس الدولة حزب
مادة 808 من ق إ م إ¹.

4. التنازع بين محكمتين إداريتين للاستئناف.

سواء كان هذا التنازع إيجابيا، كانت تمسك كل جهة باختصاصها، وسلبيا، كأن
تتمسك كل جهة بعدم اختصاصها في حالة التنازع السلبي، يقوم مجلس الدولة
بتحديد المحكمة الإدارية المختصة، وبالتالي الحكم المحكمة، المحكمة الإدارية التي
قضت بغير حق عدم اختصاصه، ما ويحيل الملف للمحكمة الإدارية التي يسرح
باختصاصهم الفصل في النزاع.

أما إذا كان الأمر يتعلق بنزاع الإيجابي الاختصاص، فإن مجلس الدولة يقضي
بإبطال حكم المحكمة الإدارية، التي يصرح بعدم اختصاصه ما للفصل في النزاع،
ويبقى حكم المحكمة المسرح بإختصاصه ما قائما، وهو الذي ينفذ من قبل أطراف
الخصوم والذي يصبح نهائيا وحائزا لقوة الشيء المقضي به.²

5. التنازع بين جهتين قضائيتين إداريتين من درجتين مختلفتين.

تكون بصدد تنازع الاختصاص بين جهتين قضائيتين إداريتين مختلفتين من حيث
درجة القاضي في الحالتين الأليتين:

- التنازع بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف

فيمكن أن يكون تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية إبتدائية كدرجة أولى ومحكمة
إدارية للاستئناف كدرجة أعلى منها، وهي الوضعية التي عالجتها الفقرة الثالثة من
المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والتي جاء نصها
كما يلي:

- التنازع بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة.

¹ تم تعديل المادة 808 في صورتها الجديدة بموجب المادة 04 من قانون 22-13 المتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية .
² الحسين بن الشيخ اث ملويا قانون الإجراءات المدنية والإدارية , دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع , الجزائر 2023 ص85

في التنازع حول الاختصاص بين محكمة الاستئناف الإدارية ومجلس الدولة، يحدث صراع بين هاتين الهيئتين القضائيتين المتمثلتين في مستويات مختلفة في النظام القضائي. تتمثل هذه

الحالة في صراع بشأن الاختصاص بين مجلس الدولة كهيئة قضائية عليا ومحكمة الاستئناف الإدارية كدرجة ثانية في القضاء الإداري. يُخول مجلس الدولة بموجب القوانين النافذة له الفصل في هذا التنازع، ويُحاول تحقيق التوازن بين الجهتين، مما يعزز العمل القضائي الإداري ويُضفي النوعية على قراراته. يكون قرار مجلس الدولة في هذا الصدد نهائيًا وغير قابل للطعن، ويتوجب على الجهة القضائية المختصة التي يُحال إليها الاختصاص من مجلس الدولة مراجعة القضية دون العودة إلى مسائل الاختصاص مجددًا، لتجنب التخلي عن اختصاصها.¹

الفرع الثاني البت في مسائل الارتباط.

بالإضافة إلى الاختصاصات القضائية المنصوص عليها في القوانين المعدلة 98-01 والمتممة بالقانون 22-11 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، يمتلك مجلس الدولة اختصاصات أخرى محددة بالنصوص الخاصة. لم يوضح المشرع بدقة كيفية ممارسة هذه الاختصاصات أو طبيعتها بالتحديد، ولكن يبدو من المنطق أنها تتعلق بالفصل النهائي في المنازعات من خلال اختصاصه الابتدائي. يجب التركيز على منازعات الأحزاب السياسية والسلطات الإدارية المستقلة أولاً وبشكل خاص. إذا كان الارتباط في القانون الجزائري يأخذ إحدى صورتين، فقد يتعلق بقواعد الاختصاص النوعي أو الاختصاص المحلي. قد عالج قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم مثل هذه الحالات حيث كان مجلس الدولة يُفصل فيها، لكن بإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، أقر المشرع بتقليص تدخل المجلس في هذه القضايا، حيث يقتصر دوره على حالتين فقط.

1- الإرتباط المتعلق بقواعد الاختصاص الإقليمي لمحكمتين إداريتين للإستئناف.

عندما تخطر محكمتان إداريتان للإستئناف في آن واحد بطلبات مستقلة ومرتبطة بالاختصاص الإقليمي لكل منهما، يقوم رئيس كل من المحكمتين برفع تلك الطلبات إلى رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف، وإذا كان الارتباط يتعلق بمحكمتين إداريتين للإستئناف، فيُرفع تلك الطلبات أمام رئيس مجلس الدولة. يقوم رئيس كل جهة قضائية إدارية بإخطار رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف الآخر بأمر الإحالة، وفقاً لنص المادة 811/2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

ويترتب على ذلك إرجاء الفصل في المنازعة، حيث يتولى رئيس مجلس الدولة الفصل بموجب أمر غير قابل لأي طعن في الإرتباط ويحدد المحكمة أو المحاكم الإدارية للإستئناف المختصة بالفصل في الطلبات، ويتم تبليغ الأمر الفاصل في الارتباط إلى الجهات القضائية الإدارية المعنية حتى تبشر الفصل في الطلبات طبقاً لما قضى به مجلس الدولة في أمر الإرتباط¹.

2- الفصل في إستئناف الأوامر الفاصلة في الإرتباط والصادرة عن المحاكم الإدارية للإستئناف.

بعد إشعار المحكمة الإدارية بوجود طلبات متصلة ومستقلة تماماً عن الطلبات المقدمة أمامها وترتبط بطلبات مقدمة أمام محكمة أخرى، وبناءً على اختصاصها الإقليمي في الفصل في تلك الطلبات، يقوم رئيسا المحكمتين بإحالة تلك الطلبات إلى رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف. يقوم كل من رئيس المحكمة التي أجرت الإحالة ورئيس المحكمة الأخرى المعنية بإخطار الآخر بأمر الإحالة حتى يقرر رئيس المحكمة الإدارية للإستئناف بشأن الاختصاص إن وجد، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل في الطلبات. يكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام رئيس

¹ أنظر المواد 811 و 812 من قانون 13/22.

مجلس الدولة، وفقاً لنص المادة 811 في فقرتها الخامسة. وتنص المادة 812 على أنه يترتب على أوامر الإحالة المنصوص عليها أعلاه تأجيل الفصل في النزاع، وتكون القرارات الصادرة عن رؤساء المحاكم الإدارية للإستئناف المذكورة أعلاه قابلة للطعن أمام مجلس الدولة. وتكون الأوامر الصادرة عن رئيس مجلس الدولة المذكورة أعلاه، غير قابلة لأي طعن من النص السابق واضح أن المشرع قد قام بتعزيز القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في فصل الاختصاص وتسوية المسائل ذات الصلة، وذلك بجعلها غير قابلة للطعن بغض النظر عن نوعه أو طبيعته. ونتيجة لذلك، لا يمكن لأي جهة قضائية إدارية التوصل من هذه القرارات أو التصريح بعدم اختصاصها في الفصل في النزاع المتعلق بها، وإلا فإن ذلك سيُعتبر حالة من انكار العدالة. يأتي هذا التنصيص وفقاً لما ورد في المادة 814.¹ النص على أنه عندما تفصل المحكمة الإدارية للإستئناف في الإختصاص، تحيل القضية أمام المحكمة الإدارية المختصة، ولا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم اختصاصها.

الفصل الثاني:

الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

يُعتبر الدستور الإطار الأساسي والأعلى في أي دولة، حيث يحمل في طياته القوانين والمبادئ التي تحكم المجتمع وتنظمه. ونظرًا لأهميته البالغة، فإن عمليات مراجعة الدستور تأتي لتحقيق التوافق مع التطورات الثقافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها المجتمع.

منذ بداية صياغة الدساتير في الجزائر، اهتمت بشكل كبير بمسألة الاستشارة والمشورة، حيث تم تناول هذا الموضوع في عدة مراجعات دستورية، سواء للتأكيد عليه أو لتعزيز دوره وتحسينه. ومن هنا جاء التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أدى إلى تطوير وتعزيز صلاحيات مجلس الدولة الجزائري كإحدى المؤسسات الدستورية.

يتمحور هذه الفصل الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة، مع التركيز على التعديلات القانونية الجديدة وتأثيرها على دور المجلس في ظل التغيرات الكبيرة التي شهدتها المجتمع الجزائري، خاصة بعد التعديلات الدستورية التي جرت في عام 1989 والتي أكدت مبادئ حكم الشرعية وسيادة القانون.

وقد تم تعزيز دور مجلس الدولة كهيئة استشارية بموجب التعديل الدستوري لعام 2016، مما انعكس على الإطار التشريعي وتنظيم العمل الداخلي للمجلس. وأكد التعديل الدستوري لعام 2020 على هذه الصلاحيات، مما أدى إلى إصدار القانون العضوي رقم 22/11 لتعديل وتكميل القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق بمجلس الدولة.

في الفصل الثاني من هذه الدراسة، سنتناول تفصيلًا ما تضمنه هذا التعديل القانوني وتأثيره على دور واختصاصات مجلس الدولة.

المبحث الاول : ماهية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة

نظراً للتقدم العلمي والإداري، أصبحت الاستشارة من المظاهر الحديثة للدول العريقة في الحضارة. مع زيادة عدد الهيئات الاستشارية، أصبح لها أهمية خاصة في دراسة التنظيم الإداري والسياسي للدول. يُعتبر البحث في الأساس القانوني لوجود هذه الهيئات أمراً أساسياً، ويتطلب ذلك البحث عن مرجعية هذه الهيئات وهو ما سنتطرق إليه في هذا المبحث من خلال البحث الأساس القانوني للوظيفة الاستشارية للمجلس الدولة.

المطلب الأول: الأساس القانوني للوظيفة الاستشارية للمجلس الدولة

بعد استقلالها، اعتمدت الجزائر نظام الاحادية القضائية، حيث تم إلغاء المحاكم الإدارية واستبدالها بغرف إدارية. ولكن في عام 1996، تخلت الجزائر عن هذا النظام من خلال التعديل الدستوري، الذي اعتمد الازدواجية القضائية وأدى إلى إنشاء مجلس الدولة. ومنح هذا المجلس اختصاصات استشارية بجانب اختصاصاته القضائية. وذلك بناءً على القواعد الدستورية والتشريعية والتنظيمية¹

الفرع الأول : المرجعية الدستورية

الدستور يشكل القانون الأساسي الذي تستند إليه الدول في الأنظمة الدستورية لتحديد وتقييم السلطات الأساسية والمؤسسات التي تشكل كل سلطة، وهو يعبر عن استمرار دولة القانون. تم تأسيس مجلس الدولة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث منحه اختصاصات قضائية واستشارية. حيث نصت المادة 152 الفقرة 02 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة للأعمال القضائية الإدارية، وتضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد

¹ - عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري دم.ج. ط 1، 1998 ص94.

الاجتهاد القضائي في البلاد وضمان احترام القانون. وتقابلها المواد 171 في التعديل الدستوري لسنة 2016 و 179 في التعديل الدستوري لسنة 2020¹.

وبناءً على المادة 119 الفقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والتي تقابلها المادة 136 في التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 143 في التعديل الدستوري لسنة 2020، فتُعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد استشارة مجلس الدولة، قبل تقديمها من رئيس الحكومة للمجلس الشعبي الوطني. وبناءً على ذلك، يُمنح مجلس الدولة اختصاصاً استشارياً بجانب اختصاصه القضائي كجهة قضائية إدارية عليا. وتم تأسيس وظيفته الاستشارية دستورياً، كما أضيفت له صلاحية إبداء الرأي في المشاريع الأوامر بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وتعتبر هذه المواد المصدر القانوني الأسمى لوظيفته الاستشارية².

الفرع الثاني: المرجعية التشريعية

تم صدور النصوص التشريعية لتأسيس مجلس الدولة دستورياً، حيث تحدد الاختصاصات المكلفة إليه. وبالإضافة إلى النص الدستوري الذي أسند إليه الاختصاص الاستشاري، جاءت النصوص التشريعية لتؤكد دوره الاستشاري وفقاً للقانون العضوي 98-01 الذي يحدد اختصاصات وعمل وتنظيم مجلس الدولة الاستشارية، والمعدل بالقوانين 11-13 المعدل والمتمم، والقانون 18-02 المعدل والمتمم المؤرخ في 04 مارس 2018. وتنص المواد 41 مكرر و 41 مكرر 05

¹ - عمير سعاد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة على ضوء التعديلات القانونية التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 18-02 النظام الداخلي لمجلس الدولة مجلة دفاتر القانون المجلد 31 العدد. 03-2021 ص 38-39.

² - المواد 152-171 من التعديلات الدستورية 1996-2002 - 2008-2016 بنفس الصيغة تؤكد تأسيس مجلس وتختلف عنها المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بإضافة المحاكم الإدارية للإستئناف.

من القانون العضوي 01/98 على تحديد وتوضيح المسائل التي لم تُغطّها النصوص التشريعية والتنظيمية

بالإضافة إلى ذلك، صدرت مجموعة من المراسيم الرئاسية والتنفيذية المطبقة للقانون العضوي، المحددة لاختصاصات وتنظيم وعمل مجلس الدولة، بما في ذلك:

- المرسوم الرئاسي رقم 05-187 المؤرخ في 30-05-1998، الذي يحدد الإجراءات والأشكال ويتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-361 المؤرخ في 29-08-1998، الذي يحدد الإجراءات والأشكال والكيفيات في المجال الاستشاري لمجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09-11-2003، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

، وخصّ النظام الداخلي في المواد من 77 إلى 199 من المهمة الاستشارية، حيث يقدم المحكمون العامون التشكيلات التي تقوم بدراسة مشاريع القوانين إلى الجمعية العامة واللجنة الدائمة¹

المطلب الثاني: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

يعد مجلس الدولة إحدى الهيئات العليا التي تجمع بين وظائف قضائية واستشارية، حيث يلعب دوراً محورياً في تقديم المشورة القانونية والإدارية للحكومة ومؤسساتها. يتميز اختصاصه الاستشاري بالعديد من الجوانب التي تسهم في تحسين جودة القرارات الحكومية وتعزيز سيادة القانون. في هذا المطلب سنقوم باستعراض لمجالات الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة.

¹ - بوشكوية ياسين لعبيدي توفيق الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري مذكرة نيل شهادة ماستر حقوق تخصص قانون اداري جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة سنة 2022/2023 ص12.

الفرع الأول: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة قبل التعديل الدستوري سنة 2016

يتسم مجلس الدولة في مجال الاستشارة بالتقييد، حيث تنص المادة 119 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لعام 1996 على أن يعرض رئيس الحكومة مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يقدمها إلى مجلس الشعب الوطني.

يظهر من هذا النص أن نطاق الاستشارة مقتصر على مشاريع القوانين التي يقدمها رئيس الحكومة، دون أن تشمل أعمال السلطة التنفيذية الأخرى أو السلطة التشريعية، مثل المراسيم التنظيمية والقرارات الإدارية. تنص المادة 04 من القانون العضوي رقم 01/98 على أن مجلس الدولة يعبر عن رأيه في مشاريع القوانين وفقاً للشروط المحددة في النظام الداخلي الخاص به. ومن خلال هذه المادة.

كما يظهر أن مجلس الدولة لا يتم استشارته في المراسيم الرئاسية ولا في المشاريع والمراسيم التنظيمية التي تصدرها الحكومة، بالإضافة إلى القرارات الإدارية الأخرى التي تصدرها السلطات المركزية والهيئات الإدارية المختلفة¹.

وبالتالي يمكن القول أن مجلس الدولة يُعدُّ جهة استشارية للحكومة في مجال التشريع، حيث تقدم الحكومة مشاريع القوانين إليه للحصول على رأيه بشأنها. وليس شرطاً أن تتعلق مشاريع القوانين المطروحة للاستشارة بالمجال الإداري فقط، بل يمكن أن تكون تتناول مجموعة متنوعة من المواضيع مثل الأحوال الشخصية والقانون التجاري وغيرها.

¹ - لشهب حورية النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر مجلة الاجتهاد القضائي عدد 12، 2016/09/01

وبالتالي، يمكن للحكومة طلب رأي مجلس الدولة في أي مشروع قانون ترغب في تقديمه، بغض النظر عن محتواه وموضوعه.¹ قد اعتمد المجلس الدستوري التضييق من الوظيفة استشارية المجلس الدولة في أحكام المادة 153 من التعديل الدستوري سنة 1996 في هذه المادة يرى تحول المشرع يتحدد اختصاصات أخرى المجلس الدولة الغير منصوص عليها في الدستور فيما يتعلق با لوظيفة القضائية دون الاستشارية وفي هذا الأخير اعتبر مقتصرًا حصرا في مراجعة مشاريع القوانين طبقاً للمادة 119 فقرة 3 من الدستور المتعلق على سبيل الحصر مشاريع القوانين دون سواها التي تعرض وجوبا على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء.

كما في المادة 119 فقرة الأخيرة من الدستور وهذا الأخير بخصوص الفقرة 5 برأي المجلس الدستوري الذي انتهى بموجبها عدم الدستورية بالمادة 13 من القانون العضوي 98 - 01 التي تنص على إمكانية والمبادرة التشريعية أو التنظيمية داخل مجلس الدولة جلب إنتهاء السلطات العمومية حول الاصلاحات التنظيمية أو الإدارية ذات المنفعة العامة حتى إن كان ذلك إختياري فإنه يكون قد أسند له إختصاصا يتعدى نطاق الاختصاصات الاستشارية.

الفرع الثاني: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة بعد التعديل الدستوري سنة 2016

يظهر دور مجلس الدولة بوظيفته الاستشارية كمستشار للحكومة في مجال إعداد النصوص القانونية. وتُعتبر المشاريع القانونية وأوامر رئيس الجمهورية في الظروف العادية من النصوص التي يخضعها المجلس للاستشارة.

¹ - عمير سعاد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة على ضوء التعديلات القانونية التعديل الدستوري 2016 القانون العضوي 18-02 النظام الداخلي لمجلس الدولة مجلة دفاتر القانون المجلد 31 العدد 03-2021 ص35

وتأتي هذه الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 4 مارس 2008، الذي ينظم الاختصاصات وتنظيم عمل مجلس الدولة. وتم تعديله وتميمه بموجب القانون العضوي رقم 01/16 المتعلق بتعديل الدستور. وبموجب هذه القوانين، يكون مجلس الدولة مستشارًا للحكومة في إعداد النصوص القانونية، حيث حدد المشرع النصوص الخاضعة للاستشارة كمشاريع القوانين وأوامر رئيس الجمهورية في الظروف العادية

أولاً: مشاريع القوانين: من أهم صور المبادرة بالتشريع، حيث تُعدُّ أحد أبرز السبل التي تشارك بها السلطة التنفيذية في مجال التشريع. وقد أوكل المشرع الجزائري مجلس الدولة بمهمة استشارية تعد مهمة لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية، وهي الوظيفة الاستشارية في مجال مشاريع القوانين. فأصبح مجلس الدولة يشارك في إعدادها إلى جانب السلطة التشريعية والتنفيذية، وفق ما نص عليه دستور 1996 المعدل. في مادته 103/119¹.

في الماده 3 / 119 وكذلك القانون العضوي رقم 01/ 98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة² في المادة 04 منه وكذلك المرسوم التنفيذي 98/ 261 المتعلق بأشكال الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري³ في المادة 02 منه على وجوب اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الامين العام

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن التعديل الدستور، ج.ر. عدد 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم للقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد ، 14 الصادر بتاريخ 17 مارس 201.

² - القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد ، 37 الصادر بتاريخ 1998 المعدل بالقانون العضوي رقم 11/13 المؤرخ في 26 جويلية، 2011 ج ر عدد 43 الصادر بتاريخ، 2011 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المحدد لأشكال الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة ج ر عدد 64 الصادر بتاريخ 1998.

للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها او تضمن النظام الداخلي لمجلس الدولة¹.

يلاحظ أنه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، لا يزال مجلس الدولة يحتفظ بنفس المهام الاستشارية حول مشاريع القوانين، وفقاً للمادة 136 التي منحت حق المبادرة بالقوانين لكل من رئيس الوزراء والنواب ومجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني. يُشترط أن تُطلع جميع مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، وهذا ما أكدته القانون 02/18 المتعلق بختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله في المادة 04.

نظراً لدوره الفعّال في العملية التشريعية، يتمتع مجلس الدولة بصلاحيات واسعة في تعديل مشاريع القوانين التي تُقدمها الحكومة. يقوم المجلس بدراسة هذه المشاريع بعناية، سواء من الناحية القانونية أو الدستورية، وله الحق في تعديل النصوص القانونية أو اقتراح استبدالها بأخرى.

بفضل خبرة أعضائه في المجال القانوني والإداري، يستطيع المجلس التدقيق في مشاريع القوانين التي يتم تقديمها له، ويمكنه سحب أي مشروع للتعديل عليه في حال عدم ملاءمته للمعايير القانونية أو الدستورية، مما يسهم في ضمان جودة النصوص القانونية ومطابقتها للقوانين المعمول بها.

ثانياً: أوامر رئيس الجمهورية في الظروف العادية: يتدخل رئيس الجمهورية بأوامر في ظل ظروف توصف بأنها عادية وذلك إذا كانت الدولة تعيش حالة من الاستقرار على مختلف الأجهزة مع عمل مؤسساتها الدستورية بصفة عادية ومنتظمة. أي عدم وجود خطر يهدد سلامة الدولة، حاله الأولى تتجسد في حالة

¹ - نظام الداخلي للمجلس الدولة الجزائري الصادر 22 ماي 2006

شغور المجلس الشعبي الوطني، والحالة الثانية لحالة العطل البرلمانية أما الثالث هي التشريع بأوامر في المجال المالي فيحق لرئيس الجمهورية ان يصدر مشروع الحكومة لقانون المالية بامر اذ لم يصادق عليه البرلمان في الاجل المنصوصة عليها في الدستور. ويعتبر التشريع عن طريق اوامر الصورة التي يشارك بها رئيس الجمهورية في التشريع .

وتعتبر هذه الصورة ذو اهمية كبيرة لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وبالرجوع الى تعديل دستوري 2016 نجده وسع مجال استشاره مجلس الدولة ليشمل كذلك الاوامر وهو جديد الذي حملته المادة 142 منه حيث الزمت رئيس الجمهورية باخذ رأي مجلس الدولة قبل اصدار الاوامر وما هو مكرسه تعديل الدستوري بموجب القانون 02 /18 وتحديد المادة 04 منه.

المبحث الثاني: الاطار الاجرائي لممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي

بعد تطرقنا للمرجعية الدستورية والقانونية لمجلس الدولة، ومجال هذا الاختصاص وعرفنا اهمية اناطة هذا الدور بمجلس الدولة لاسيما في عملية الانتاج التشريعي، كان لابد من التطرق الى كيفية ممارسة ومباشرة هذا الاختصاص، وذلك بتناول التشكيلة القانونية لمجلس الدولة اثناء ممارسة الاختصاص الاستشاري وكذا الاجراءات المتبعة في المطلب الاول في ذلك ومن ثم الوصول الى نتائج هاته الممارسة المتمثل في اصدار الراي الاستشاري ومايترتب عنه من اثار في مطلب ثان.

المطلب الأول: مفهوم الإستشارة

باعتبار أن الإستشارة تقوم بها سلطات عليا مختلفة ومتعددة مكلفة بمهام ووظائف سامية في الدولة ولأن هذه الهيئات منظمة تنظيما هيكليا وبشريا يخدم المهام العليا فإن هذا ما يرقى بالإستشارة ومايرسم لها مفهوم خاص (الفرع الأول)، ولا تظهر أهميتها وضرورتها إلا من خلال طبيعتها القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون الإستشارة

إن معرفة محتوى الإستشارة يكون عن طريق ضبط المقصود منها، وكذا إبراز قيمتها، من خلال تمييزها عن بعض المصطلحات.

أولا - تعريف الإستشارة:

تعد الإستشارة من المظاهر الحديثة للدول العريقة في الحضارة والتقدم العلمي و¹الإداري والدليل كثرة وتزايد عدد الهيئات الإستشارية وهذا ما يعبر عن دولة القانون.

إن لم يوجد تعريف شامل ومانع لمصطلح الإستشارة إلا أنه يمكن القول أنها و"مجموعة من الآراء الفقهية التي تصدرها الهيئات الإستشارية وفقا لقواعد علمية وهي أقل من ²مستوى القانون.

¹ حيث نجد هذا المصطلح تطور عبر التاريخ بمصطلحات مختلفة كالشورى مثلا عند مجيئ الإسلام لقوله تعالى "...وأمرهم شورى بينهم..." (50ورى 38).

² بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر 1989، ص 13

." ويعود السبب في ظهور الإستشارة إلى تدخل الدولة في شتى المجالات وظهور العديد من الوظائف العسكرية والسياسية والمدنية، وبالتالي تزايد عدد الهيئات الإستشارية التي تقام خصيصا من أجل تقديم الرأي معتمدا على كفاءات علمية وخبرات فنية، ولعل خير دليل على التزام على هذه الوظيفة أن مجلس الدولة يتمتع بها

ثانيا - أهمية الإستشارة:

إلى تغيير مهمة ووظيفة الإدارة في إن أهمية الوظيفة الإستشارية تعود إلى التقدم العلمي والفني وا حدذاتها، نتيجة التعقيد المستمر والمتزايد في أدائها وأهدافها، وكما يساهم المجلس بهذه الإختصاصات في ثراء العملي الحد من المنازعات المحتملة ويشارك في ضبط واة التشريعية بصورة تحضيرية، تجعل مجلس الدولة يساهم في عملية سن النصوص التشريعية الراشدة والعادلة، كما أنها تلعب دورا وقائيا لأنها تساعد الإدارة والحكومة على أحكام التشريع وصحة التفسير وتطبيق القوانين واللوائح، في حين أن الوظيفة القضائية هي عمل علاجي يصح القوانين في حالة خرقها أو مخالفتها .

وبهذا تعتبر الإستشارة أسلوبا فعالا وضامنا لحياة النشاط الإداري الذي لا يستطيع المقاومة بدون الكفاءات الإستشارية وهذا ما يدفع بالإقرار لضرورة اللجوء إلى الإستشارة والكفاءات المهنية ولسنا نبالغ إذا قلنا بأن النشاط الإداري مدين بوجوده إلى الإستشارة بقدر حاجته إلى النشاط القانوني¹ كله.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للإستشارة

¹ المرجع نفسه ، ص95.

إن الهيئة المعنية بالإستشارة، قد تكون لها الحرية في اللجوء إليها، أو قد تكون مجبرة على الإستشارة دون الأخذ بمضمون الإستشارة، أو قد تكون ملزمة بالإستشارة وبتابع رأي الهيئة الإستشارية، ما يستلزم تبيان أي صورة من صور الإستشارة التي تأثر بها المشرع الجزائري .

أولاً- الإستشارة الإختيارية : حيث تكون للهيئة المستشيرة الحرية الكاملة في إصدار قراراتها سواء في طلب الإستشارة أو الإلتزام بها.

ثانيا: الإستشارة الملزمة

هنا تكون الهيئة المستشيرة ملزمة ومجبرة على طلب الإستشارة بقوة القانون ، وان لم تأخذ بالرأي الإستشاري ولم تلتزم به بعد ذلك .

ثالثا - الإستشارة الموافقة (المطابقة)¹ :

قد يلزم المشرع السلطة الإدارية بتابع رأي الهيئة الإستشارية وهنا يكون رأي هذه الأخيرة إلزاميا إذا كان الرأي الإستشاري غير موافق لمشروع القرار الإداري فلا تملك الإدارة إلا العدول عن لإدارة، وإصدار قرارها، وبعبارة أخرى لا يمكن للسلطة الإدارية أن تتخذ قرارها إلا بموافقة الهيئة الإستشارية، وتجد هذه الأخيرة نفسها شريكة للإدارة في ممارستها لسلطة إتخاذ القرارات، ويعتبر تخلف الرأي وسيلة من النظام العام والتي يثيرها القاضي من تلقاء نفسه .

رابعا - موقف المشرع الجزائري :

¹ بن الشيخ أث ملويا لحسين ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، ط 5، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، 2010 ، ص

يستنبط موقفه من المادة 119 من الدستور التي تنص "... بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ...". يمكن أن نستفيد منها أن إستشارة المجلس وجوبية لأن مصطلح "بعد يدل على المرحلة التي يتوجب إستشارة المجلس فيها وليس إلزاميتها، وحتى بالرجوع إلى نص المادتين 4 و 12 من القانون العضوي 01/89 السالف الذكر، نجد الألفاظ التي جاء بها عامة وليس فيها ما يثبت الصفة الإجبارية لها ما يدفع إلى الإعتقاد أنها إختيارية. لكن بالرجوع إلى المادة 2 من المرسوم التنفيذي 98/261 السلف الذكر التي جاء فيها "يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين"، فالغريب أن قاعدة قانون نية أدنى من القانون العضوي كرس الطابع الإلزامي للإستشارة¹، وهذا مالا يتناسب ومبدأ تدرج القوانين وهكذا تكون المادة قد رفعت كل لا ستكو تأويل، بحيث تكون الحكومة ملزمة بإستشارة المجلس وان قد خالفت إجراء دستوري جوهري يمكن أن يعرض النص لعدم الدستورية، لكن التساؤل الذي يطرح هنا من يحق له إثارة هذه المخالفة؟

إن الوحيد الذي له حق رقابة دستورية القوانين هو المجلس الدستوري حسب المادة 165 من دستور² . 1996

¹روينة عبد الرزاق، "الرأي الإستشاري لمجلس الدولة ولادة كاملة ومهمة مبتورة"، مجلة مجلس الدولة عدد، 1 2002 ص 30.
² حيث تتعلق الرقابة بالجانب الموضوعي والإجرائي، فإذا ما عرض عليه القانون وكانت إحدى الإجراءات غير محترمة له نما يتوقف تدخله على الحق في الحكم بعدم دستورية ذلك القانون، لكن المجلس الدستوري لا يتحرك من تلقاء نفسه وإذا لم يخطر بباله إخطاره من الشخصيات السياسية المسموح لها بذلك، وان خالفت بين سارية المفعول حتى والإجراءات المنصوص عليه في المادة 119 من الدستور مادام مجلس الدولة نفسه لا يملك حق الإخطار راجع ديباش سهيلة، المجلس الدستوري ومجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2001، ص.

هكذا يكون المشرع قد كرس الطبيعة القانونية للإستشارة دون تبيان وتحديد صور وحالات الاستشارة ، وهذا عكس التشريعات المقارنة المنظمة لمجلس الدولة التي أجمعت على أن هناك صورتين من الإستشارة وهي حالات الإستشارة الإجبارية وحالات الإستشارة الإختيارية ، التي تلجأ فيها الحكومة للإستشارة المجلس¹.

المطلب الثاني: التشكيلة القانونية الاجراءات المتبعة لمجلس الدولة كجهة استشارية

لم تمنع الطبيعة المزدوجة لمجلس الدولة، كهيئة قضائية واستشارية في آن واحد، من تحقيق الفصل بين هاتين الوظيفتين من حيث التشكيلة البشرية والهيكلية لكل منهما. يمارس المجلس دوره الاستشاري ضمن تنظيم وتشكيلة قانونية محددة تكتسي طابعاً خاصاً (الفرع الأول)، ويتم تنفيذ هذا الدور الاستشاري وفق إجراءات قانونية واضحة ومحددة يجب اتباعها (الفرع الثاني).

الفرع الاول : التشكيلة القانونية لمجلس الدولة كهيئة استشارية

يختلف تنظيم مجلس الدولة كهيئة استشارية عن تنظيمه كهيئة قضائية كما ان هذا التنظيم قد اختلف بعد التعديل القانون العضوي 98-01 بموجب القانون العضوي 18-02 حيث كان مجلس الدولة قبل هذا التعديل يعتمد تشكيلتين لممارسة الوظيفة الاستشارية هما اللجنة الدائمة والجمعية العامة.

¹ Voir GUILLAUME Drago, « fonction consultative d'Etat et fonction de gouvernement de la consultation à la codécision », Revue AJDA , №18, France , 2003, p948. - Voir le site web www.conseil-d'Etat.fr le conseil d'Etat-conseiller de gouvernement.

• **أولاً : الجمعية العامة:** وتعتبر التشكيلة الاله لمجلس الدولة في المجال الاستشاري¹

حيث بموجب نص المادة 36 من قانون 98-01 تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين اي تختص بدراسة وابداء الرأيها في مشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة في الحالات العادية .

وحسب 37 مادة من ذات القانون تتشكل الجمعية العامة من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة مستشاري الدولة كما يمكن للوزراء ان يشاركو في بأنفسهم ويعينو من يمثلهم ولاتصح مداولات الجمعية العامة الا بحضور اغلبية البسيطة نصف اعضاء على اقل.²

• **ثانياً: اللجنة الدائمة:** عكس الجمعية العامة كلفت هذه اللجنة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية فقط، وهي التي ينبه الوزير الاول على استعجالها وتتشكل من رئيس برتبة رئيس الغرفة واربعة من مستشاري الدولة على الأقل كما يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات.³

لكن القانون العضوي 18-02 المعدل للقانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم وعمل مجلس الدولة.

¹ المادة 901 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل بموجب القانون العضوي 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022. المصدر السابق.

² الفقرة الثانية من المادة 9 من قانون العضوي 22-11، المصدر السابق.

³ - سمية لكحل بوغزالة محمد الناصر، اختصاص الاستشاري لمجلس الدولة مجلة الاجتهاد القضائي مجلد العدد 25 سنة 2021 ص 261 .

نظم مجلس الدولة في مجال الاستشاري بتشكيلة جديدة واحدة سمها من نص القانون "اللجنة الاستشارية" تم النص¹ عليها بموجب المادة 1 والتي تعدل المادة 14 من القانون 01-98 والمادة 4 التي تعدل المادة 35 من ذات القانون وبالتالي تم الاستغناء عن الجمعية العامة واللجنة الدائمة ودمجت اختصاصاتهم في شكل لجنة استشارية.

1. تعريف اللجنة الاستشارية:

ان التعديلات الواردة في القانون العضوي 12-02 المتعلقة اساسا بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة سواء من حيث التشكيلة والمهام اذ ان التشكيلة تم استبدالها باللجنة الاستشارية في مكان (الجمعية العامة واللجنة الدائمة) وهذا ما اكدته المادة 35 من القانون العضوي السابق الذكر «يتداول مجلس الدولة في مجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية» وهذا يدل على ان هناك لجنة واحدة واحدة تسند لها الوظيفة الاستشارية سواء الحالة العادية او في الحال الغير عادية.

2. تشكيلة اللجنة الاستشارية:

تعتبر اللجنة الاستشارية الهيئة الوحيد التي تقوم بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الاحوال العادية والاستثنائية تحت رئاسة رئيس المجلس الدولة وبحضور محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة مستشاري دولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.²

تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد اعضائها على اقل كما يمكن مشاركة الوزراء بانفسهم او تعيين من يمثلهم في الجلسات المخصصة للتداول في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب شروط المنصوص عليها في المادة

¹ المادة 11 من القانون العضوي 01-98 المصدر السابق.

² - المادة 114 من النظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر بتاريخ 2019/10/27

39 "يعين ممثلو كل وزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين اصحاب الوظائف العليا برتبة مدير ادارة مركزية على اقل " 1

"يتم اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين والاورام من قبل الامين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف، بعد استلام الملف المذكور اعلاه يعين رئيس مجلس الدولة بموجب الامر احد اعضاء اللجنة الاستشارية مقررًا تدرسه اللجنة الاستشارية في اقصر آجال مشاريع الاوامر ومشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الاول على استعجالها"

تتخذ المداولات اللجنة الاستشارية باغلبية الاصوات اعضاء الحاضرين وفي حالة التساوي الاصوات يكون صوت الرئيس المجلس من مستشاري الدولة على الاقل كما يحضر محافظ الدولة ومساعديه جلسات المداولات.

الفرع الثاني: الاجراءات المتبعة امام مجلس الدولة كجهة استشارية

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 وسع المؤسس الدستوري الجزائري من مجال الاستشارة لمجلس الدولة فبعد ان كان يستشار فقط في مشاريع القوانين اصبح يستشار ايض في مجال الاوامر. تظهر لنا الاجراءات المتبعة امام مجلس الدولة كهيئة استشارية من خلال تهيئة المشروع امام مجلس الدولة الي غاية اصدار الرأي الاستشاري².

- اولا: تهيئة المشروع امام مجلس الدولة كهيئة استشارية

¹ - المادة 39 من القانون العضوي 01/98 معدل بقانون 11-22 المصدر السابق .

² - المادة 140 و 141 من القانون العضوي 01-98 معدل بالقانون العضوي 02-18

ذكر المشرع في المادة 41 من من القانون العضوي 98-01 إحالة مسألة الكيفيات والاجراءات في المجال الاستشاري الى التنظيم، وصدر المرسوم التنفيذي 98-261 يحدد الاشكال والاجراءات في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة وكذا النظام الداخلي لمجلس الدولة وهذا بالنسبة للمشاريع القوانين¹.

يمر تحضير ملف مشروع القانون بعدة اجراءات مهمة تبدأ بمرحلة اخطار مجلس الدولة وايداعه لدى مجلس الدولة ثم تعيين المقرر² واعداد تقريره.

1. **اخطار مجلس الدولة**: يتم اخطار مجلس الدولة من طرف الوزارة الاولى وهو اجراء الزامي، اذ يمكن لمجلس الدولة من تلقاء نفسه اعطاء رأيه حول مشروع القانون دون ان يتم اخطاره من قبل الامين العام للحكومة وكما انه لا بد من من ارفاق المشروع الذي اخطر به رئيس مجلس الدولة بعناصر الملف المحتملة³ ويسجل الاخطار في سجل زمني يسمى سجل خاص بالاخطار وفق ما جاء به في المادة 4 من المرسوم التنفيذي 98-261 ولا بد من التميز بين الحالتين للاخطار.

- **الحالة العادية للاخطار**: في حالة قيام الامانة العامة للحكومة بابلاغ امانة مجلس الدولة على ان المشروع القانون لا يحتاج استعجال، حينئذا يصدر امر من رئيس مجلس الدولة بعد اطلاعه على الملف بتعين احد مستشاري الدولة كمقرر ليقوم بدراسة هذا الملف⁴.

¹ - عبد الرزاق زوين، الراي الاستشاري لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة العدد 01، 2000 ص 27 .

² - مصطفى بن جلول الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص ادارة مالية كلية الحقوق جامعة الجزائر 2001 ص 80

³ - المادة 4 المرسوم التنفيذي 98-261، المصدر السابق.

⁴ - عمر بوجادي اختصاص القضائي الاداري في الجزائر رسالة لنيل شهادة الدكتوراء في قانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزوسنة 2011 ص 382 .

- **الحالة الاستثنائية للاخطار:** اذا كان تنبيه رئيس مجلس الدولة من طرف الوزير الاول بالطابع الاستعجالي لملف المشروع القانون يقوم بأرسال الملف لرئيس اللجنة الاستشارية والذي يكون يرتبة رئيس الغرفة ليقوم بدوره بتعين مستشار الدولة كمقرر الحالة بوجه السرعة¹.

2. **تعيين المقرر و اعداد التقرير :** يقوم رئيس مجلس الدولة بعد ابلاغه بملف مشروع القانون في الحالة العادية للاخطار بتعين مقرر من بين مستشاري الدولة وهذا ماجاءت به المادة 41 مكرر من مرسوم التنفيذ 261/98 ،اما في حالة الغير عادية للاخطار فيقوم رئيس اللجنة الدائمة بتعين مقرر على وجه السرعة، اي الاستعجال وفق ما جاءت به المادة 38 المرسوم 261-98 وعليه ففي كلتا الحالتين تقع على المقرر مهمة دراسة ملف المشروع القانون واعداد التقارير على حسب كل الحالة² فذلك يمثل عملا تحضيريا تعقد بموجبه جلسات ومداولات مجلس الدولة الاستشاري، وللمقرر الحرية الكاملة في كيفية دراسة الملف والتزود بالمعلومات ويمكن حتى استدعاء ممثل الوزير او ممثلي الوزراء المبادرين بمشروع القانون كل ماله علاقة بالموضوع³.

ويقوم المقرر بتقسيم عمله الى اربع مراحل يقوم بتقرير حول ملف الاخطار وعلى كامل شروطه ويفحص نص المشروع خصوصا من ناحية التأسيسية للاخطار وشرعية المسائل والمشاكل التي ادت الي وجود هذا المشروع كما يمكن الاستعانة بالاراء السابقة للمجلس حول مشاريع القوانين التي هي نفس المجال.

¹ - المادة 2 و 5 المرسوم التنفيذي 261/98.

² - فاطمة الزهراء واعر، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر للحقوق، تخصص قانون إد اري، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، -2012 2013. ص 57.

³ - مصطفى بن جلول، الوظيفة الاستشارية في الجزائر، رسالة ماجستير في الادارة و المالية، جامعة الجزائر، 1-2001-2000 ص 86.

كما يقوم المقرر بالاجتماع مع ممثلي الوزارات المبادرين بالمشروع لازالة اي غموض او استفهام يقوم المقرر بتحرير التقريرالذي يقدمه للمناقشة اللجنة الاستشارية.

فالاخير يقوم المقرر باعلام الامين العام بمناقشة المشروع بقائمة ممثلي الوزارات المعنية لاتستدعائهم للاجتماع ،ثم يقوم بتوزيع نص المشروع، ونص التقرير على جميع الاعضاء الهيئة المنعقدة كما يقوم بتبليغ رئيس مجلس الدولة بالتقرير النهائي الذي تم التوصل اليه وشرح كل العراقيل التي تواجه النص القانوني.¹

- ثانيا: دراسة ملف المشروع قانون

تعقد اللجنة الاستشارية في الحالة العادية اوالحالة الاستعجالية فيحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ دراسة هذا المشروع بحضور الوزير المعني او من يمثله لحضور اشغال المجلس، وتهدف اللجنة الاستشارية لدراسة المشروع من حيث عدم تناقض مواد القانون كذاك مدى ملائمة النص التشريع ولم يبين المشرع كيفيات شروط المناقشة داخل الاجتماعات امام اللجنة الاستشارية ابتداء بفتح الجلسة وتداول الكلمة بين رئيس المجلس والمقرر والاعضاء وصولا الى اعلان الرأي الاستشاري.²

ماعدا كيفية التصويت التي نصت عليها المواد 8 و 41مكرر من مرسوم التنفيذ 98-261 وتتخذ المداولات الهيئتين بأغلب اصوات الحاضرين وفي حالة التعادل يرجح الصوت الي الرئيس³

¹ - فاطمة الزهراء واعر، المرجع السابق، ص57.

² - المادة 128 والمادة 129 من النظام الداخلي من مجلس الدولة.

³ -المادة 8 و41 مرسوم 98-261، المصدر السابق

بعد المداولة يصادق الاعضاء ومحافظ الدولة بأغلبية على تقرير النهائي الذي يعده ويقدمه المستشار المقرر ثم يوقع رئيس اللجنة الاستشارية والمقرر التقرير النهائي ويرسل الى رئيس مجلس الذي يرسله هذا الاخير الى الامين العام للوزارة الاولى.

ثالثا: اصدار الرأي الاستشاري لمجلس الدولة وآثاره

قد تضمن كل من القانون العضوي رقم 01-98 والقانون 02-18 أحكاما تتعلق بالزامية إبداء مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والامور فنذكر منها المادة 12 من القانون العضوي رقم 01-98 والمادة 04 من القانون العضوي رقم 02-18 فهذه القوانين تضمن أحكاما للنظام الداخلي لمجلس الدولة بالزامية إبداء رأيه في المشاريع والقوانين والأوامر بموجب نص المادة 114 والعبارة المشتركة بين نص المادة 12 من القانون العضوي رقم 01-89.

و جاء التعديل الدستوري لـ 2020 في مادته 142 و 143 والتعديل الدستوري 2016 بترقية مجلس الدولة في المجال الاستشاري بفعل مادته 136 الفقرة الثانية و 142 بأنه أصبح يعطي رأيه الاستشاري في مشاريع القوانين ومشاريع الاوامر وهذا بصور القانون العضوي 02-18 وكرس أيضا سنة 2019 من قبل هيئة واحدة لمجلس الدولة وهي اللجنة الاستشارية لدراسة مشاريع القوانين ومشاريع الاوامر . وجاء القانون العضوي 22/11 في نص المادة 04 أن مجاس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الاوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي ومنه أيضا المادة 12 : بأن مجلس الدولة يبدي رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الاحكام المنصوص عليها في المادة 04 ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية . من هنا

تطرق إلى الفرع الاول نتحدث عن اصدار الرأي الاستشاري لمجلس الدولة وفي الفرع الثاني على آثاره.¹

إصدار الرأي الإستشاري لمجلس الدولة

أن الرأي الإستشاري يخضع لمجموعة من الشروط منها مايتعلق بالمظهر الخارجي ومنها مايتعلق بالموضوع إذ يظهر المظهر الخارجي للرأي الاستشاري الصادر عن مجلس الدولة حسب نوع الرأي فإن كان المشروع المقدم في الحالة العادية غير مقبول لإبداء الرأي عليه يصدر مجلس الدولة رأيا مرفوضا كليا فقد يكون المشروع غير مقبول بعض منه فقط أي جزئيا هنا يرفض بعض أجزاءه فيصدر بشأنه رأيا بالرفض الجزئي غير أن في حالة الموافقة على المشروع فيصدر الرأي كاملا ومشمولا بالموافقة العامة التي تعالج موضوع المشروع المقدم كلي. وإلى جانب شروط المظهر يعتمد أيضا الرأي الاستشاري على جوانب أخرى للعمل الموضوعي الذي يصدر من قبل المجلس في شكل خلاصة عامة للمشروع بعد القيام بالاعمال التي تكون قد إعتمدت على الجوانب الموضوعية التالية²:

1- كون حالة المشروع غير صالح رأي مجلس الدولة أن المشروع المقدم إليه غير صالح فيطلب للمجلس من الحكومة في شكل رأي إستشاري بضرورة إعادة النظر فيه وفي نظر إلى صياغة إصداره الجديدة

¹ بانو ناريمان عزوق ورده مجلس الدولة بين الاختصاصات الاستشارية والقضائية مذكرة نيل شهادة ماستر قانون عام جامعة عبد الرحمان مير بجاية سنة 2012/2013 ص 60

² بن عائشة نبيلة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري بين التطور الدستوري والمأمول القانوني مجلة القانون المجتمع والسلطة المجلد 11 العدد 1 سنة 2022 ص11.

2- حالة المشروع فيه أخطاء موضوعية بسيطة هنا يجب مراجعة الاخطاء وتصحيحها قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني

3- في حالة المشروع مقبولا عموما هنا يقوم مجلس الدولة بإصدار رأي يتناول فيه إثراء موضوع مشروع القانون.¹

آثار الرأي الإستشاري

المادة 136/3 من دستور 2016 جاء فيها تعرض مشاريع وقوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ومن تعديل الدستوري ل2020 في مادته 142/143 التى تنص : لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في إجراءات ومسائل عاجلة خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.²

وقد كرست المادة 02 من المرسوم التنفيذي 98-261 الطابع الالزامي لطلب الإستشارة بنصها "يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين " أي أن الحكومة لا تلتزم الأخذ برأيه ولا تصرف عنه ولا مسؤولية عليها في هذا الجانب من الناحية القانونية بينما أن تلتزم الحكومة وجوبا أن تستشير مجلس الدولة وتبادر الحكومة في إبداء مشروع قانون وتعرضه مباشرة على مجلس الوزراء دون عرضه على مجلس الدولة فإن فعلت ذلك فقط تخطت إجراءا جوهريا .

إلا أن الملاحظ على النص الدستوري الموجب لإجراء طلب رأي مجلس الدولة عدم وضوحه فيما يتعلق بمدى إلزامية الأخذ بهذا الرأي لاسيما في حالة التعديل الكلي أو الرفض مما يفسخ المجال بالقول أن الرأي الذي يعرضه مجلس الدولة حول مشروع الأمر أو مشروع القانون يبقى غير ملزم للجهة المخطرة أي لرئيس الجمهورية أو للحكومة ويمكن لهما بأن يتقيد بيه كلياً أو جزئياً أو عدم الأخذ

¹ بانو ناريمان وعزوق وردة المرجع السابق ص61

² سمية لكل محمد الناصر بوغزالة ، المرجع السابق، ص265 .

به بتاتا إنطلاقا من غموض النص لكن من جهة أخرى لايمكن لرئيس الجمهورية
أو للحكومة إصدار نص قانوني مختلف عن مشروع الامر أو مشروع القانون
الأساسي الذي تم إحالته على الاستشارة لمجلس الدولة.¹

¹ نفس المرجع ص 13

الخاتمة

ختاماً لما تم عرضه في هذه المذكرة التي تناولت موضوع اختصاص مجلس الدولة ضمن أحكام القانون 11-22، هذا المجلس بإعتباره هيئة قضائية تعلقو هرم القضاء الإداري في الجزائر فبالإضافة إلى دور مركز مجلس الدولة كجهة قضائية تعمل على توحيد تفسير القانون وفهمه، تم تمكينه من توسيع دوره في النظام القضائي الإداري. وبموجب ذلك، يتمتع مجلس الدولة بصلاحيات قضائية متعددة، حيث يمارس الاختصاص الأصلي له كجهة نقض يعود لها الفصل في الطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية، إضافة إلى ولايته للفصل فيما تعلق بالطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية ومجلس المحاسبة. كما قد يمارس اختصاص إستثنائي، كقاضي إستئناف في القرارات النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية الإستئنافية للجزائر العاصمة. أو حين تنعقد ولايته كقاضي اختصاص إبتدائي نهائي موضوعاً وإستعجالاً

حيث توسعت إختصاصات مجلس الدولة وفقاً للنصوص القانونية الصادرة مؤخراً، والتي تشمل القانون العضوي للتنظيم القضائي رقم 10-22، والقانون العضوي رقم 11-22 الذي ينظم مجلس الدولة وسيره وإختصاصاته، بالإضافة إلى القانون رقم 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية. صدرت هذه النصوص في إطار الإصلاحات القانونية التي تماشت مع أحكام التعديل الدستوري لعام 2020، وهي تعكس إرادة المشرع في تحديث وتطوير قطاع العدالة، مما يجعله رهاناً حقيقياً لبناء دولة تقوم على أسس الحق والقانون في الممارسة القضائية.

بالإضافة للوظيفة القضائية فإنه قد أوكلت وظيفة أخرى وهي الوظيفة الاستشارية حيث جاء التعديل الدستوري لعام 2016 والتعديل الدستوري لعام 2020 ، ليعزز من المجال الاستشاري لمجلس الدولة. وفقاً لهذه التعديلات، وخاصة الأخيرة بموجب التعديل الدستوري أصبح مجلس الدولة يُصدر رأيه الاستشاري في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر. حيث تم تكريس هذا الدور بموجب القانون العضوي 20-26 والنظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر في عام 2027، حيث تقوم هيئة واحدة، وهي اللجنة الاستشارية، بدراسة هذه المشاريع.

ومن خلاله سنبرز عدة نتائج يمكن أن نوجزها في مايلي :

النتائج:

- ☞ يتمتع مجلس الدولة بوظيفة مزدوجة، حيث يجمع بين الأدوار القضائية والاستشارية.
- ☞ اظهرت التعديلات القانونية التي مست القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي رقم 10-22 تكريساً حقيقياً لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية. فقد تم إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للقضاء الإداري وإنشاء المحكمة الإدارية للاستئناف، التي تعمل كدرجة ثانية للتقاضي في بعض الحالات، وتعمل كأول درجة بالنسبة للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة في حالات خاصة. في هذه الحالات، يكون الاستئناف أمام مجلس الدولة.
- ☞ على الرغم من التعديلات الإيجابية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 13-22 والقانون العضوي لتنظيم وسير واختصاصات مجلس الدولة رقم 11-22، التي أعفت مجلس الدولة من الفصل في المنازعات كقاضي موضوع باستثناء حالات خاصة ، إلا أن الاحتفاظ ببعض الاختصاصات ما زال يثقل كاهل المجلس. هذا يعوقه عن أداء دوره في الاجتهاد القضائي وتقويم القرارات القضائية، ويؤدي إلى تحوله من محكمة قانون إلى محكمة موضوع.

➡ مجلس الدولة يُصدر رأيه الاستشاري في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر. حيث تم تكريس هذا الدور بموجب القانون العضوي 20-26 والنظام الداخلي لمجلس الدولة الصادر في عام 2027.

➡ اللجنة الاستشارية هي هيئة الوحيدة التي تقوم بدراسة مشاريع القوانين و الاوامر
➡ مسألة عدم إلزامية تطبيق الرأي الاستشاري والازدواجية في جهات الاستشارة كأحد التحديات التي تواجه هذا النظام. تحدي يواجهه عمل مجلس الدولة في هذا المجال ويعرقل عملية إثراء وتطوير القواعد القانونية.
وبناء على النتائج اعلاه ، نقترح عدة توصيات ، وتشمل هذه التوصيات:

1. ضرورة التقيد بالاحكام الدستورية التي تجعل من مجلس الدولة جهة نقض في المادة الادارية وبالتالي مراجعة اختصاص الممنوح لمجلس الدولة كجهة استئناف واعفاءه الكلي من اي اختصاصات غير متعلقة بدوره كجهة نقض في المادة الادارية
2. إعطاء القوة الالزامية للرأي الاستشاري المجلس الدولة كهيئة استشارية

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر :

1. المنجد في اللغة والاعلام، الطبعة 26، دار الشرق بيروت

الدستور:

1. دستور 1996.

2. التعديل الدستوري لسنة 2016.

3. المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن التعديل الدستور، ج.ر عدد 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم للقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد ، 14 الصادر من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادي الأولى 1442، الموافق ل 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء نوفمبر 2020، ج، ر، ج، عدد 82.

القوانين:

1. .

2. القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد ، 37 الصادر بتاريخ 1998 المعدل بالقانون العضوي رقم 11/13 المؤرخ في 26 جويلية، 2011 ج ر عدد 43 الصادر بتاريخ، 2011 .

3. القانون العضوي رقم 22 . 10 المؤرخ في 09 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان 2022 م، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر العدد 41، الصادرة في 16 جوان سنة 2022 م.

4. قانون رقم 11/22 لمؤرخ في 09/06/2022 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر العدد 21 ، المؤرخة في افريل 2008.

5. القانون 13-22، قانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 جويلية 2022، والمعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، المؤرخة في افريل 2008.

الأوامر:

1. الامر رقم 10 - 02 مؤرخ ف 26 غشت سنة 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 50 لسنة 2010.

المراسيم:

1. المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المحدد لاشكال الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري امام مجلس الدولة ج ر عدد 64 الصادر بتاريخ 1998.

2. نظام الداخلي للمجلس الدولة الجزائري الصادر 22 ماي 2006

المراجع:

الكتب:

1. احمد سمير محمد الصوفي، الطعن الإستئنافي في الأحكام القضائية المدنية "دراسة مقارنة"، دار الكتب القانونية، 2012/09/12.

2. أحمد طلبة الطعن بالنقض في المواد المدنية والتجارية الطبعة الاولى المكتب الجامعي الحديث الاسكندرية سنة 2004 .

3. جمال نجيمي، الطعن بالنقض في المواد الجزائية والمدنية في القانون الجزائري - دراسة مقارنة - دار هومة الجزائر 2012 .

4. جيهان محمد إبراهيم جادو "الإجراءات المدنية والإدارية للطعن في الأحكام القضائية والإدارية" دراسة مقارنة دار الكتاب القانوني 2009 .

5. زينب شويحة، الاجراءات المدنية في ظل القانون 08- 09، ط1. دار أسامة، الجزائر، 2009.
 6. عدلي أمير خالد احكام قانون الاجراءات الجزائية دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2000 .
 7. عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري د.م.ج. ط 1، 1998 .
 8. قبايلي طيب، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية" النظام القضائي الجزائري"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023.
 9. محمد صبحي نجم ،شرح قانون الاجراءات الجنائية الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1984 .
 10. محمد علي الكيك، اصول تسبيب الاحكام الجنائية مكتبة الاشعاع للنشر الاسكندرية 1989.
 11. محمد نصر الدين كامل الدعوى واجراءات في القضاء العاديوالاداري عالم الكتب القاهرة 1989 .
 12. نظير فرج مينا ، الموجز في الاجراءات الجزائية الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1989 .
 13. هوام الشیخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة ، ، 2009 .
 - يوسف دلاندة، قانون الاجراءات المدنية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 .
 14. سلالی رضاء الطعن في الحكم القضائي الجزائي ودوره في تعزيز المحاكمة العادلة في التشريع الجزائري مجلة آفاق العلوم المجلد 6 عدد 1 ص 196.
- الرسائل العلمية:

1. حنان عنكوش، التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2020 .
2. عمر بوجادي اختصاص القضائي الإداري في الجزائر رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزو سنة 2011 .

مذكرات الماستر:

1. امل مقري الطعن بالنقض في الحكم صادر ب الادانة رسالة ماجستير في الحقوق تخصص قانون جنائي قسم علوم قانونية والادارة جامعة قسنطينة الجزائر 2011
2. بانو ناريمان عزوق وردة مجلس الدولة بين الاختصاصات الاستشارية والقضائية مذكرة نيل شهادة ماستر قانون عام جامعة عبد الرحمان مير بجاية سنة 2013/2012 .
3. بوشكوية ياسين لعبيدي توفيق الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري مذكرة نيل شهادة ماستر حقوق تخصص قانون اداري جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة سنة 2023/2022 .
4. جنيدي نور الإسلام، بالسالم علي، "التقاضي على درجتين في النظام القضائي الإداري الجزائري" ،مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية حقوق وعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه الأخضر الوادي، 2023-2022 .
5. الزهرة نحبيبي الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ،ر بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في حقوق تخصص قانون اداري وادارة عامة كلية حقوق والعلوم السياسية جامعة حاج لخضر باتنة 2012/2011 .
6. سهيلة حيدر، طرق الطعن في المادة الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014م .

7. فاطمة الزهراء واعر، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر للحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
8. فائزة عماري و سهام بنهي، طرق الطعن في المواد الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، جامعة اكلي محند أولحاج، البويرة، 2018 م/ 2019 .
9. قتال لزهر، عفيف احمد ، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص: قانون إداري جامعة تبسة ، 2022-2023 .
10. محمد بجمو و حيلالي مقسودة، الاستئناف في الأحكام الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2015 م/ 2016 .
11. مصطفى بن جلول الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص ادارة مالية كلية الحقوق جامعة الجزائر 2001.
12. نهاد سعيد الرملاوي، اسباب الطعن بالنقض في ضوء القانون اصول المحاكمة المدنية والتجارية ، ماجستير القانون الخاص جامعة فلسطين 2014 .

المجلات والمقالات العلمية والقانونية:

1. بلول فهيمة، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية دراسة على ضوء القانون رقم 22 . 13 الذي يعدل ويتم القانون رقم 08 . 09 مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد السابع، العدد الرابع، ديسمبر 2022 م ، ص 506.
2. بن عائشة نبيلة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري بين التطور الدستوري والمأمول القانوني مجلة القانون المجتمع والسلطة المجلد 11 العدد 1 سنة 2022 ص11.

3. سمية لكل بوغزالة محمد الناصر، اختصاص الاستشاري لمجلس الدولة مجلة الاجتهاد القضائي مجلد العدد 25 سنة 2021 ص261 .
4. عبد الرزاق زوينه، الراي الاستشاري لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة العدد 01 ، 2000 ص 27 .
5. عمير سعاد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة على ضوء التعديلات القانونية التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 18-02 النظام الداخلي لمجلس الدولة مجلة دفاتر القانون المجلد 31 العدد.03-2021 ص38-39
6. لشهب حورية النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر مجلة الاجتهاد القضائي عدد 12، 01/09/2016 ص247
7. محمودي فاطمة، القرارات الفاصلة في الأوامر والتدابير المؤقتة الصادرة عن مجلس المنافسة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مسيلة، المجلد الثاني، ع09، 2018، ص960.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
05	الفصل الأول: الاطار النظري حول حوكمة المصارف في ادارة المخاطر المالية
07	المطلب الأول: مفهوم الطعن بالنقض.
07	الفرع الأول: الفرع الأول: تعريف الطعن بالنقض.
10	الفرع الثاني: خصائص الطعن بالنقض:
12	المطلب الثاني: انعقاد اختصاص الطعن بالنقض لمجلس الدولة
14	الفرع الأول: مجلس الدولة كجهة للطعن بالنقض في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الادارية
15	الفرع الثالث: الطعن بالنقض في قرارات اللجان التأديبية للمنظمات المهنية ¹ .
16	المبحث الثاني: مجلس الدولة كقاضي استئناف
17	المطلب الأول: آلية اللجوء إلى قضاء درجة ثانية.
17	الفرع الأول: مفهوم الاستئناف
22	الفرع الثاني: الأساس القانوني لمجلس الدولة كدرجة ثانية للتقاضي .
24	المطلب الثاني: انعقاد اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف ² .
24	الفرع الأول: القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف.
26	الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة في استئناف الأوامر الاستعجالية
28	المطلب الثالث: اختصاصات قضائية أخرى.
32	الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة في الفصل في مسائل تنازع الاختصاص.
35	الفرع الثاني البت في مسائل الارتباط.
35	المبحث الاول : ماهية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة
35	المطلب الأول: الأساس القانوني للوظيفة الاستشارية للمجلس الدولة
35	الفرع الأول : المرجعية الدستورية
38	الفرع الثاني: المرجعية التشريعية
39	المطلب الثاني: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة
40	الفرع الأول: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة قبل التعديل الدستوري سنة 2016
41	الفرع الثاني: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة بعد التعديل الدستوري سنة 2016

¹ - قتال لزهري، عفيف احمد ، المرجع السابق ص 67-75.

44	المبحث الثاني: الاطار الاجرائي لممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي
45	المطلب الاول: التشكيلة القانونية الاجراءات المتبعة لمجلس الدولة كجهة استشارية
45	الفرع الاول : التشكيلة القانونية لمجلس الدولة كهيئة استشارية
48	الفرع الثاني: الاجراءات المتبعة امام مجلس الدولة كجهة استشارية
51	المطلب الثاني: مفهوم الرأي الاستشاري لمجلس الدولة وآثاره
52	الفرع الاول: إصدار الرأي الإستشاري لمجلس الدولة
53	الفرع الثاني:آثار الرأي الإستشاري
57	الخاتمة
60	قائمة المصادر و المراجع .
68	فهرس المحتويات .

المخلص :

تتمثل هذه الدراسة البحثية في تسليط الضوء على اهم التعديلات والمستجدات التي جاء بها القانون العضوي 11-22 الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة تنظيمه وسيره اختصاصته.

تبين لنا من خلال هذه الدراسة ان التعديل الاخير لقانون العضوي 11-22 جاء بتعديلات مهمة تخص اختصاصات مجلس الدولة تضمنت مراجعة واعادة ضبط اختصاصته اذ تم اخراج اختصاص اول و اخر درجة وكذا وظيفة الطعن بالاستئناف من اختصاصات مجلس الدولة مع إبقاء استثنائيا على اختصاص الاستئنافي لمجلس الدولة في مجال محدد كما تضمنت هذه التعديلات ايضا مراجعة وظيفة الطعن بالنقض وجعله يتفرغ اكثر لدوره المنوط به المتمثل في توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الادارية.

الكلمات المفتاحية : مجلس الدولة - اختصاصات قضائية - اختصاصات استشارية القانون 11-22

Abstract

This research study aims to shed light on the most important amendments and developments brought about by Organic Law 22-11, which amends and complements Organic Law 98-01 relating to the organization of the State Council, its organization and the conduct of its jurisdiction .

Through this study, we found that the latest amendment to the Membership Law 22-11 brought important amendments related to the powers of the State Council, which included reviewing and resetting its jurisdiction, as the first and last level jurisdiction, as well as the function of appeal, were removed from the powers of the State Council, while keeping exceptionally the appellate jurisdiction of the State Council in A specific field. These amendments also included a review of the cassation appeal function

It made him devote more time to his assigned role of unifying judicial jurisprudence in administrative matter

Keywords: Council of State – Judicial Jurisdiction – Consultative Jurisdiction – Law