المطلب الثالث: مجلس الدولة

إن دراسة مجلس الدولة في الجزائر كجهة قضائية إدارية استحدثها دستور 1996 بموجب المادة 152 منه، يقتضي من دراسة الإطار المفاهيمي لمجلس الدولة و كذا تنظيمه الإداري بالإضافة إلى تحديد الاختصاصات التي أوكلها المشرع لهذه الجهة القضائية الإدارية، و سنتناول ذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول: مفهوم مجلس الدولة

نحدد مفهوم مجلس الدولة من خلال تعريفه و بيان خصائصه.

الفقرة الأولى: تعريف مجلس الدولة

عرفته المادة 02 من القانون العضوي 01/98 المعدل و المتمم بالقانون العضوي 11/22 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره و اختصاصاته على أنه: " **هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و هو تابع للسلطة القضائية، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد و يسهر على احترام القانون، يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته بالاستقلالية.**"

الفقرة الثانية: خصائصه

رجوعا للمادة 179 من الدستور نجدها قد وردت تحت عنوان القضاء، مما يعني أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية، و قد أكد على ذلك القانون العضوي 01/98 في المادة 02 منه عندما نص على أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية و هذا خلافا لمجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية، إذا فمجلس الدولة الجزائري يشكل هيئة قضائية عليا في المواد الإدارية، يمارس مهمة تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية

2/ مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية:

تستمد هذه الاستقلالية وجودها القانوني من نص المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي كانت تنص على أن: " **القضاء سلطة مستقلة ...**" إضافة إلى نص المادة 02 من القانون العضوي 01/98 و التي جاء فيها "**...يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية...**" و تجسيدا للاستقلالية الوظيفية لمجلس الدولة تم الاعتراف له بالاستقلالية المالية و الاستقلالية في مجال التسيير و ذلك بموجب المادة 13 من القانون العضوي 01/98

الفرع الثاني: تنظيم مجلس الدولة

أولا: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة

نصت عليهم المادة 20 من القانون العضوي 01/98 المعدل و المتمم و هم:

1/ رئيس مجلس الدولة: يعين بموجب مرسوم رئاسي ، و يتولى المهام المنصوص عليها في المادة 22 من القانون العضوي 01/98 المعدل و المتمم، نذكر منها: تمثيل مجلس الدولة رسميا، رئاسة أي غرفة من غرف مجلس الدولة عند الاقتضاء، رئاسة الغرف مجتمعة، السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة.

2/ نائب رئيس مجلس الدولة: يساعد رئيس مجلس الدولة في مهامه و يتولى استخلافه في حالة غيابه أو حدوث مانع له، و في حالة غياب الرئيس و نائبه معا يقوم مقام رئيس مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة (المادة 23 ق.عضوي 01/98 المعدل و المتمم)

3/ رؤساء الغرف: خمسة رؤساء غرف مكلفون بتنسيق الأعمال داخل تشكيلاتهم و يحددون القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام،ويترأسون الجلسات و يسيرون مداولات الغرف، يمكنهم رئاسة جلسات الأقسام (المادة 27 ق. عضوي 01/98 المعدل و المتمم)

4/ رؤساء الأقسام: يترأسون الجلسات و يقومون بإعداد التقارير عن نشاط القسم و تسيير المناقشات و المداولات (المادة 28 ق. عضوي 01/98 المعدل و المتمم)

5/ مستشاري الدولة: يشكلون الفئة الأساسية لمجلس الدولة و هم على صنفان:

أ/ مستشار دولة في مهمة عادية: يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي و تتمثل مهامهم في المشاركة في المداولات و كذا التقرير في التشكيلات القضائية و الاستشارية لمجلس الدولة، كما يمكنهم ممارسة مهام محافظ الدولة المساعد. (المادة 29 ق. عضوي 01/98 المعدل و المتمم)

ب/ مستشاري الدولة في مهمة غير عادية: حسب المادة 21 ق عضوي 01/98 عند ممارسة مجلس الدولة لاختصاصاته الاستشارية يمكن أن تعزز تشكيلته بمستشاري دولة من ذوي الاختصاص في مهمة غير عادية، و يعتبر مستشارو الدولة في مهمة غير عادية مقررين في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري و يشاركون في المداولات (المادة 29 فقرة 03 قانون عضوي 01/98 المعدل و المتمم)

6/ محافظ الدولة و المحافظون المساعدون: و هم قضاة معينون بموجب مرسوم رئاسي يمارسون مهام النيابة العامة، سواء عند قيام مجلس الدولة بوظيفة الاستشارة أو عند فصله في المنازعات الإدارية و يتولى محافظ الدولة أو أحد مساعديه تقديم مذكراتهم كتابيا و شرح ملاحظاتهم شفويا، و قد نصت على صلاحيات محافظ الدولة المادة 26 مكرر ق. عضوي 01/98 المعدل و المتمم.

ثانيا: التنظيم الهيكلي لمجلس الدولة

تم تنظيم مجلس الدولة على النحو الآتي:

1/ الهياكل القضائية

أ/ الغرف و الأقسام

حسب المادة 14 من االقانون العضوي 01/98 ينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام.

ب/ الغرف مجتمعة

وفقا للمادتين 31 و 32 من القانون العضوي 01/98 يعقد مجلس الدولة في بعض الحالات جلساته بكل الغرف مجتمعة لكن في حالات معينة تتمثل خاصة عندما يكون القرار المراد اتخاذه يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي سابق و تتألف تشكيلة الغرف من: رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف و رؤساء الأقسام.

و يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة و يقدم مذكراته، و لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل.[1]

2/: الهياكل الاستشارية لمجلس الدولة

أ/ اللجنة الاستشارية:

بغرض ممارسة صلاحياته الاستشارية المحددة دستوريا و ابداء رأيه حول مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر و تطبيقا لأحكام القانون العضوي 01/98 المعدل و المتمم بالقانون العضوي 02/18[2] ينظم مجلس الدولة في شكل لجنة استشارية، يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة و تتشكل من محافظ الدولة و رؤساء الغرف و ثلاثة مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة، و تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل و يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم.[3]

3/الهياكل الغير قضائية لمجلس الدولة

و تتمثل في:

أ/ مكتب مجلس الدولة

حددت المادة 24 من القانون العضوي 01/98 تشكيلته وتتمثل في رئيس المجلس وينوبه محافظ الدولة، نائب رئيس المجلس، رؤساء الغرف، عميد رؤساء الأقسام وعميد المستشارين. ووفقا للمادة 25 من نفس القانون يقوم المكتب باعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة و المصادقة عليه وكذا اثارة حالات تعارض الاجتهاد القضائي بين الغرف ،اضافة لدراسة المسائل المعروضة عليه رئيس مجلس الدولة.

ب/ ديوان ريس مجلس الدولة:

حسب المادة 25 مكرر من القانون العضوي 01/98 يحدث لدى رئيس مجلس الدولة ديوان يديره قاض يتم تعيينه من قبل وزير العدل بناءا على اقتراح من رئيس مجلس الدولة، ويتولى اعداد الدراسات المتعلقة بالقضايا المعروضة على مجلس الدولة وباختصاصاته وبتطوير القضاء الإداري.

ج/ أمانة الضبط:

وفقا للمادة 16 القانون العضوي 01/98 لمجلس الدولة أمانة تتشكل من أمانة ضبط مركزية وأمانات ضبط الغرف و الأقسام.

ج1/ أمانة الضبط المركزية: يشرف عليها قاض يعين بقرار من وزير العدل (المادة 16 مكرر)

ج2/ أمانة ضبط الغرف و الأقسام: يشرف عليها مستخدم من سلك أمناء الضبط يعين بأمر من رئيس مجلس الدولة (المادة 16 مكرر1)

---

[1] راجع المادتين: 31 و 32 ق. عضوي 01/98 المعدل و المتمم.

[2] قانون عضوي 02/18 مؤرخ في 04 مارس 2018، يعدل و يتمم القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 15، مؤرخة في 07 مارس 2018.

[3] المادة 37 ق. عضوي 01/98 المعدل و المتمم بالقانون العضوي 02/18، مرجع سابق.

4/ الهياكل الإدارية:

نصت عليها **المادة 17 من القانون العضوي 01/98** وتتمثل في:

أمانة عامة، قسم الإدارة و الوسائل، قسم الوثائق والدراسات القانونية و القضائية، قسم الاحصائيات و التحاليل.

الفرع الثالث: اختصاصات مجلس الدولة

يقوم مجلس الدولة بمهمتين أساسيتين لا تقل إحداهما عن الأخرى في تكريس دولة القانون و هما القضاء و الاستشارة، فإذا كانت الوظيفة القضائية تأخذ طابعا علاجيا، لكونها وجدت لتصحيح و تقويم تجاوزات و مخالفات القواعد القانونية، فإن الوظيفة الاستشارية تأخذ طابعا وقائيا لأنها تساعد الإدارة على إيجاد حل للصعوبات التي تواجهها و الحكومة على إحكام التشريع. انطلاقا من ذلك سنتناول بالدراسة الاختصاص الاستشاري و الاختصاص القضائي لمجلس الدولة.

أولا: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

حسب نص المادة 35 من الق العضوي 01/98 المعدلة بالقانون العضوي 02/18 " **يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية."**

1/ نطاق الاستشارة (مجال الاستشارة):

يستمد مجلس الدولة وظيفته الاستشارية من نص المادة 143 فقرة 02 من الدستور و التي تنص: **" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة..."**

و كذا نص المادة 142فقرة 01 من الدستور " **لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة."**

كما نصت المادة 04 من القانون العضوي 98/ 01 المعدلة بالقانون العضوي 02/18 " **يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر حسب الشروط التي يحددها القانون العضوي و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي."**

يتضح من خلال هذه النصوص أن كل من الدستور و القانون العضوي لمجلس الدولة أوكلا صراحة مهمة الاستشارة لمجلس الدولة و حددا نطاق هذه الوظيفة الاستشارية لتشمل كل من مشاريع القوانين و الأوامر.

و تجدر الإشارة إلى أنه قبل التعديل الذي جاء به القانون العضوي 02/18 كان إبداء الرأي من مجلس الدولة محصورا في مشاريع القوانين فقط.

2/ الطبيعة القانونية للاستشارة

لقد جعل المؤسس الدستوري طلب استشارة مجلس الدولة إجراءا إلزاميا من خلال نص المادة 143 و المادة 142، كما أكد على ذلك القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة و المرسوم التنفيذي 261/98 المتعلق بتحديد أشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة في المادة 02 منه و التي نصت على: " **يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة و ذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة."** نجد أن هذه المادة تحمل صفة إلزام الأمين العام للحكومة بإخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين المصادق عليها

من قبل مجلس الحكومة سابقا، و بذلك نجد أن استشارة الحكومة لمجلس الدولة هي استشارة إلزامية في النطاق و المجال المحدد لها قانونا، و إلا ستكون الحكومة قد وقعت في مخالفة لقاعدة جوهرية نص عليها الدستور مما يعرض النص لعدم الدستورية عند عرضه على رقابة المجلس الدستوري، غير أنه بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية التي نظمت الدور الاستشاري لمجلس الدولة، فإننا لا نجد أي نص يشير صراحة أو ضمنا إلى إلزام الحكومة بما توصل إليه المجلس و خاصة المادة 12 من القانون العضوي لمجلس الدولة و التي استعملت مصطلح "يقترح" و الذي يوحي بأن للحكومة كامل الحرية في إتباع رأي مجلس الدولة من عدمه و هو ما يجعل الاستشارة في هذه الحالة استشارة بسيطة.

و بذلك فإن كل مشاريع القوانين و الأوامر يجب أن تمر وجوبا على مجلس الدولة ليبدي رأيه فيه، غير أن هذا الرأي غير ملزم، فقد تأخذ به الحكومة و قد لا تأخذ به و لا مسؤولية عليها في ذلك.

ثانيا: الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

بموجب المادة 08 من القانون 13/22 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تم تعديل المواد 901 و 902 و 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و بموجب هذه المواد تم تعديل الاختصاص النوعي لمجلس الدولة كما يلي:

1/ الطعن بالنقض

نصت المادة 901 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن مجلس الدولة يختص بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام و القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية أي كلا من المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، وكذا الجهات القضائية الإدارية المتخصصة، بالإضافة إلى اختصاصه أيضا في الطعون بالنقض المخولة له بنصوص خاصة و هو نفس ماجاء في نص المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة بعد تعديله بموجب القانون العضوي 11/22[4]

وبالرجوع إلى النصوص الخاصة و إلى اجتهاد مجلس الدولة، فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة مفتوح ضد القرارات التالية:

1/ قرارات مجلس المحاسبة:

نصت المادة 110 من القانون 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم[5] على: " **تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية.**" و القرارات المعنية بالطعن بالنقض هي القرارات الصادرة عن المجلس في الطعون بالاستئناف المقدمة ضد قرارات إحدى غرفه و المقصود بالقرارات في هذا المجال هي القرارات المتضمنة فرض عقوبات مالية على طائفة الموظفين في في حال إخلالهم بقواعد تسيير أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية.

2/ قرارات المجلس الأعلى للقضاء:

---

[4] قانون عضوي رقم 11/22 مؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، الجريدة الرسمية، العدد 41، مؤرخة في 16 جوان 2022.

[5] قانون رقم 20/95 المؤرخ في 04 فبراير 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم

3/ قرارات اللجان الوطنية للطعن في العقوبات التأديبية:

ثانيا: الطعن بالاستئناف:

حسب المادة 902 ق إ م إ المعدلة و المتممة بموجب القانون 13/22 و كذلك 10 من القانون العضوي لمجلس الدولة المعدلة بالقانون 10/22 نجد أن مجلس الدولة يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى الالغاء، تفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و المنظمات المهنية الوطنية و الهيئات العمومية الوطنية.

ثالثا: الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة:

حيث أنه بموجب المادة 903 ق إ م إ المعدلة بموجب القانون 13/22 و كذا بموجب المادة 11 من القانون العضوي لمجلس الدولة المعدلة بالقانون 10/22، فإن مجلس الدولة يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، أي أنه متى وجد نص خاص يسند الاختصاص لمجلس الدولة للفصل في النزاع، فيكون مجلس الدولة هو المختص في هذه الحالة وهو ما يفهم منه أ مجلس الدولة في هذه الحالة سيفصل في الموضوع تطبيقا لنص خاص.

رابعا تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري

1/ في حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف، ففي هذه الحالة، فإن الفصل في تنازع الاختصاص بينهما يؤول إلى رئيس مجلس الدولة.[6]

3/ في حالة تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية و محكمة إدارية للاستئناف، في هذه الحالة يؤول الاختصاص للفصل في هذا التنازع إلى رئيس مجلس الدولة.[7]

4/ في حالة تنازع بين محكمتين إداريتي للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة فيؤول الفصل في هذا التنازع إلى مجلس الدولة بكل غرفه مجتمعة.[8]

---

[6] المادة 808 فقرة 02 من ق إ م إ المعدل و المتمم.
[7] المادة 808 فقرة 03 من ق إ م إ المعدل و المتمم.
[8] المادة 808 فقرة 04 من ق إ م إ المعدل و المتمم.