الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري

أ.د. زواقري الطاهر — جامعة خنشلة
شعيب محمد توفيق (باحث دكتوراه) — جامعة بسكرة

ملخص:

إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر ضيقة. فهو يبدي رأيه إلا بخصوص مشاريع القوانين طبقا للمادة 119 الفقرة 03 والمادة 04 من القانون العضوي 98-01.

والأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 ومشاريع القرارات التنظيمية الصادرة طبقا للمادة 125 من الدستور لا تخضع للاستشارة بحيث لا يتفق هذا التصنيف مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة.

يرجع سبب تضييق الاختصاص الاستشاري إلى تفسير المجلس الدستوري بمناسبة مطابقة القانون العضوي. فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة فيما يتعلق بالوظيفة الاستشارية تكون في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة.

Résumé :

La fonction consultative du conseil d'état en Algérie et limitée. Il n'exprime pas son opinion, sauf sus les projets de loi conformément à l'article119 paragraphe 03 et l'article 04 de loi organique N : 98-01.

Les ordonnances émis par le président conformément à l'article 124, et les projets de décisions réglementaire de l'article 125 de la constitution ne sont pas soumis à la consultation. Donc cette restriction n'est pas conforme à ce qui sepasse dans les systèmes comparative.

La raison de la réduction de la compétence consultative à cause de l'interprétation, du conseil constitutionnel. A l'occasion de la conformité de la loi organique. La procédure devant le conseil d'état concernant la fonction consultative, sous la forme d'un assemblé générale ou comité permanente.

مقدمة:

بالإضافة إلى الاختصاصات القضائية التي يمارسها مجلس الدولة ، التي لها دور فعال في بناء دولة القانون من خلال رقابة النشاط الإدارة العمومية و إلزامها باحترام مبدأ المشروعية في كافة تصرفاتها. فقد أسند إليه المشرع اختصاصات استشارية لا تقل أهمية عن سابقتها تتمثل في إثراء العملية التشريعية في سن النصوص التشريعية الرشيدة و العادلة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ترجع الصلاحيات الاستشارية لمجلس الدولة إلى المادة 119 ، الفقرة الثالثة من الدستور 1996، المعدل في 15 نوفمبر 2008 التي تنص على أنه " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".[1]

كما حدد المشرع الجزائري مجال اختصاص مجلس الدولة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 98/01 التي تنص على أنه " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي". [2]

و لتحديد مدى أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و معرفة فعالية مشاركته في إثراء العملية التشريعية من خلال مراجعة و صياغة مشروعات القوانين و إبداء الملاحظات حولها.

و لمعالجة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة كان لابد علينا النظر إلى الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة في المجال التشريعي و الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري

المبحث الأول: الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة في المجال التشريعي

إن مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول، و يتحدد اختصاصه في مراجعة القوانين ذات الصفة التشريعية دون أن تمس هذه المراجعة القرارات التنظيمية رغم أنها من الناحية المادية تعتبر تشريعا تتضمن قواعد عامة و مجردة و يعتبر عرض مشروعات القوانين على مجلس الدولة لمراجعتها إجراء جوهري رغم عدم التزام الحكومة بإتباع ما ارتأه المجلس من تعديل في صياغته ، و هو شارك من خلال الوظيفة الاستشارية في إعداد القوانين[3].

سيتم التعرض في هذا المبحث لنطاق الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة في المطلب الأول ومشاركة مجلس الدولة في المجال التشريعي في المطلب الثاني .

المطلب الأول: نطاق الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة

مقارنة بالأنظمة التي تبنت نظام الازدواج القضائي فإن مجال الاستشارة في مجلس الدولة الجزائري مجال ضيق[4] بحيث يبدي رأيه بخصوص مشاريع القوانين فقط ، و هذا طبقا للمادة 119 الفقرة الثالثة من الدستور ، والمادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 ، دون أن يبدي رأيه في اقتراح القوانين التي يبادر بها عشرون نائبا طبقا للمادة 119 الفقرة الثانية من

---

[1] - المادة 119 الفقرة الثالثة من الدستور 28 نوفمبر 1996 معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 , و القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

[2] - المادة 04 من القانون العضوي 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيميه ج م ج ج العدد43

[3] - صماش جازية، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 20 الطبعة جويلية 2008 ص77.

[4] - عبد الرزاق زوبية ، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، ولادة كاملة و مهمة مبتورة لمجلس الدولة ، العدد الأول طبعة 2002 ص 23 و ما بعدها.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الدستور ، و الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 من الدستور ، و مشاريع القرارات التنظيمية الصادرة طبقا للمادة 119 الفقرة الثالثة من الدستور ، ذلك أن التفسير الضيق لا يتفق مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة.

لكي نوضح أهمية توسيع الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة يجب التطرق إلى الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي في الفرع الأول ، ومقارنة ذلك مع رأي المجلس الدستوري بخصوص الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري في الفرع الثاني للوقوف على هذا التضييق في الاستشارة.

الفرع الأول: الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي

نشأ مجلس الدولة الفرنسي كهيئة استشارية مستقلة عن الإدارة العمومية ، حيث كلف بإعطاء الرأي و المشورة للحكومة في المسائل التشريعية و اللائحية ، و هذا احتفظ مجلس الدولة الفرنسي بالاختصاصات التي تضمنتها معظم الدساتير الفرنسية.

كما يعد مجلس الدولة الفرنسي منذ نشأته مستشاراً للحكومة في السائل التشريعية و اللائحية، و تشمل هذه الاستشارة كل الأشكال القانونية التي يتضمنها الهرم القانوني و هي إلزامية أو اختيارية[1].

أولاً: الاستشارة الإلزاميةconsultation obligatoire

بصدور الدستور الفرنسي لسنة 1958[2] تّم النص صراحة على الاختصاص الاستشارية لمجلس الدولة بصورة إلزامية و تتمثل فيما يلي:

1- قررت المادة 39 فقرة 03 من الدستور الفرنسي على انه يتم أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لمشاريع القوانين ، قبل مناقشتها في مجلس الوزاري.

2- قررت المادة 38 من الدستور ذات الأمر بالنسبة للمشاريع الأوامر التي يجب أخذ رأي مجلس الدولة بصفة إلزامية و نفس المادة 38 الفقرة 03 أخذ رأي مجلس الدولة لمشاريع المراسيم[3].

---

1 -George maleveille compétence du conseil d'état non contentieuses. juris classeur 1993

2- الدستور الفرنسي 04 أكتوبر 1958 ج ر ج ف العدد 238 الصادرة يوم 05 أكتوبر 1958

3- المادة 39/03، المادة 38/03 من الدستور الفرنسي 04 أكتوبر 1958

La consultation obligatoire du conseil d'état en vertu de l'article 39 de la constitution , le conseil d'état est obligatoirement saisi de tout les projet de loi , avant leur adoption par le conseil des ministres et leur depôts,devant le parlement .

En vertu de l'article 38 de la constitution , est doit être saisi des projets d'ordonnance avant leur adoption par le conseil des ministres . Enfin les décret on conseil d'état ne peuvent être pris ou modifies qu'âpres la saisine de la conseil d'état

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

3- كما يجب كذلك أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لكل مشاريع القوانين الاستشارية سواء تعلق الأمر بتعليق الدستور أو القوانين المالية أو قوانين المصادقة على المعاهدات الدولية أو الاتفاقية.

وكقاعدة عامة تعتبر استشارة مجلس الدولة الفرنسي إلزامية عندما يقرر القانون ضرورة عرض النص التشريعي أو اللائحي عليه.

ونقول مما سبق أن المجلس الدستوري في فرنسا وسع مجال الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بحيث لم يحصرها ضمن أحكام الدستور بل اعترف للمشرع بحقه في منح الاختصاص لمجلس الدولة.

الاستشارة الاختياريةconsultation facultative

تكون استشارة مجلس الدولة اختيارية كقاعدة عامة في حالة عدم وجود نص يفرض هذه الاستشارة و ذلك سواء بالنسبة لمشاريع المراسيم البسيطة أو أية مسألة قانونية يمكن طلب الرأي فيها من قبل الوزراء خاصة فيما يتعلق بالصعوبات التي تواجههم بخصوص المسائل الإدارية المختلفة كما يمكن لمجلس الدولة أن يبادر باقتراحات للسلطة العمومية حول الإصلاحات التشريعية و التنظيمية التي يرى ضرورة إجرائها كما أجاز التعديل الدستوري في فرنسا الموافق 23 جويلية 2008 لكل من رئيس الجمعية الوطنية و رئيس مجلس الشيوخ يستطيعون تطبيق المادة 39 في استشارة مجلس الدولة حول مشاريع القوانين من أصل برلماني[1].

الفرع الثاني: رأي المجلس الدستوري الجزائري حول الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة

يرجع سبب تضييق مجال اختصاص مجلس الدولة في الجزائر إلى التفسير الدستوري لأحكام المادة 119 فقرة 03 من الدستور عند مراقبة تطابق القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لأحكام الدستور،حيث يُستشار المجلس في المجال التشريعي دون الإداري[2].

1- التعديل الدستوري الفرنسي لـ23 جويلية 2008 أجاز تطبيق المادة 39 لرئيس الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ إذا تعلق الأمر بمشاريع قوانين من أصل برلماني.

La réforme Constitutionnelle du 23 juillet 2008 le président de l'assemblé nationale ou du sénat peut, on application de l'article39,de la Constitution , sollicité l'avis de conseil d'état sur les proposition des lois d'origine parlementaire

2- قبل عرضه على مراقبة المجلس الدستوري كانت الصياغة الأصلية الأولى للمادة 04 من القانون العضوي 98-01 عند مصادقة البرلمان على النحو الآتي: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر حسب الشروط التي يحددها القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي . كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة حسب الحالة . وبعد إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية عن مدى دستورية القانون العضوي رقم 98-01 المحدد بشأنه الرأي 06-98 المؤرخ في 19 ماي 1998 بحيث أصبحت الصياغة النهائية كما يلي " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن المجلس الدستوري لم يوفق فيما ذهب إليه من تقليص في دور الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة حيث كانت رقابته لمدى مطابقة القانون العضوي المتعلق بالمجلس لأحكام الدستور مجرد مراجعة للقوانين بمعناها الضيق دون سواها.

و يعتبر تفسير المجلس الدستوري غير مؤسس قانونا لأسباب الآتية:

1- إذا كانت المادة 119 فقرة 03 من الدستور، تمنح لمجلس الدولة صلاحية مراجعة القوانين فمن باب أولى أن يكون له صلاحية مراجعة القوانين الأدنى مرتبة، أي المراسيم التنظيمية تطبيقا للقاعدة المعروفة: من يملك الأكثر يملك الأقل.

2- أن المجلس الدستوري تجاهل الطبيعة القانونية للأوامر و التي تكتسب بعد المصادقة عليها الطبيعة التشريعية القوة القانون و مجاله و خاصيته.

3- استند المجلس الدستوري في تفسير المادة 119 فقرة 03 من الدستور إلى معيار الشكلي ، فحصر القانون في القاعدة القانونية الصادرة على السلطة التشريعية متجاهل المعيار المادي فوفقا للنظرية المادية إن اللوائح الإدارية مراكز قانونية عامة مجردة، أي بإمكانها خلق مراكز قانونية[1].

المطلب الثاني: مشاركة مجلس الدولة في العمل التشريعي

يمارس مجلس الدولة وظيفته الاستشارية باعتباره جهاز فني متخصص يتولى مراجعة و صياغة القوانين من خلال رقابة نوعية المشروع النص المعروض عليه لإبداء رأيه و يكون هذا من خلال رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص مع القانون (الفرع الأول) . وكذلك رقابة مجلس الدولة حول مدى توافق مشروع النص مع القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول : رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص

لم يُبين القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة و نظامه الداخلي بصفة واضحة و دقيقة كيفية ممارسة هذه الرقابة ، إلا أن المجلس حاول الاجتهاد من أجل القيام بمهامه الاستشارية ، مستلهما ذلك بما هو معمول به في الأنظمة المقارنة ، وعلى وجه الخصوص طريقة العمل المتبعة في مجلس الدولة الفرنسي.

لهذا تنصب رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص من جانبين:

الأول: مُرَكِزاً على مراجعة العبارات و المصطلحات القانونية المستعملة و التأكيد إن كانت تؤدي الغرض منها.

الثاني: في العمل على عدم تعارض مشروع النص مع القواعد القانونية أو اللوائح أو القرارات الأخرى المعمول بها، أي يمكن إدراجه في النظام القانوني.

1- صماش جازية ، المرجع السابق ص 83 ، و ما بعدها.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولاً: الرقابة الشكلية لمجلس الدولة على نوعية مشروع النص

تتمثل في تحديد طبيعة نصوص مشاريع القوانين المعروضة عليه ، إذا كانت تشريعية أو لائحية ، و يحدد الموضوع الذي تندرج فيه . كما يقوم المجلس بتذكير جهة إصداره بضرورة الترابط بين القاعدة القانونية الجديدة و النصوص الموجودة من قبل و هل هذه النصوص المعروضة تحقق الأغراض المنشودة منها و التي تقصدها الحكومة.

كما يحرص مجلس الدولة على أن تكون النصوص محررة بأسلوب واضح و دقيق من اجل ضمان نص قانوني واضح لا يكتنفه الغموض(1).

تعد هذه الرقابة ضمانة من الضمانات التي تحقق عدم انحراف النص القانوني إلى تفسيرات و تأويلات متناقضة وغامضة. لهذا يجب أن تعهد مهمة الصياغة التشريعية إلى متخصصين أكفاء من رجال القانون.

ثانيا: الرقابة على الصفات الموضوعية (تقدير الملائمة)

تتمثل الرقابة على الصفات الموضوعية (تقدير الملائمة) في النظرة الواسعة لمجلس الدولة لمشروع النص المعروض للظروف القائمة من حيث التبريرات الاجتماعية والاقتصادية في ما يتعلق بمدى توافق النصوص مع أهدافها.

فرقابة الملائمة التي يمارسها مجلس الدولة لا تتعدى أن تكون وجهة نظر إدارية عادية فهو لا يبدي آراءه فيما يتعلق بالاختبارات السياسية للحكومة بطرق تطبيقها فحسب.و قد أكد مجلس الدولة الفرنسي على ضرورة الاحتفاظ بحيادية السياسي عندما تعرض عليه مشاريع قوانين ذات أهمية سياسية. كما يستطيع مجلس الدولة إرجاع أي نص للحكومة على أساس أنه مجرد من الملائمة.(2)

الفرع الثاني: رقابة مجلس الدولة حول مدى توافق مشروع النص مع القانون

تظهر أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة عندما يبحث في مدى مطابقة مشاريع القوانين المعروضة عليه لمبدأ المشروعية.

و تظهر هذه الرقابة أساسا في ثلاثة صور هي:

أولا: **مراعاة القواعد الإجرائية**

إن مجلس الدولة يرفض مراجعة مشروع نص، إذا رأى أن الحكومة لم تتبع إجراء معين قبل عرضه عليه، تتمثل الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري فيما يتعلق باحترام القواعد الإجرائية في التأكيد بأن الأخطار ورد من جهة مختصة ووفقا للإجراءات المحددة قانوناً.(3)

1- سليمان محمد الطماوي ,الوجيز في القانون الإداري ,دار الفكر العربي ,القاهرة ,بدون تاريخ.

2- صماش جازية . المرجع السابق ص 87 . و ما بعدها.

3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98 – 261 المؤرخ في 29 أوت 1998 يحدد أشكال وإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ج ر ج ج العدد 64.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثانيا: مراقبة مدى مراعاة قواعد الاختصاص

إذا كان الدستور قد حدد مجال اختصاص السلطة التشريعية في المادة 122 و نطاق اختصاص السلطة التنفيذية بمعنى إن المؤسس الدستوري جعل الموضوعات المحدد حصراً للمشرع ،و تخرج من السلطة التنظيمية (اللائحية) و المجلس الدستوري هو مكلف بمدى تطبيق النصوص . مع ذلك فإن مجلس الدولة من خلال فحصه لمشروع القانون المعروض عليه في إطار الوظيفة الاستشارية يراقب مدى احترام الحكومة لقواعد الاختصاص . ففي حالة اعتداء التشريع على مجال اللائحة في مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة ة فان مجلس الدولة يصحح الوضع عند مراجعة مشروع القانون. وهنا يمكن للحكومة أن تصدره لاحقا في شكل مرسوم . أما إذا كانت المسألة تتعلق بتعدي لائحة على المجال المحجوز للقانون ففي هذه الحالة لا يمكن تصور تدخل مجلس الدولة الجزائري باعتبار أن مراجعة المراسيم لا يدخل ضمن صلاحياته الاستشارية . إنما يبقى ذلك النص قابلاً للإبطال أمام مجلس الدولة في تشكيلته القضائية.[1]

ثالثا: رقابة مدى مراعاة القواعد ذات القيمة الأعلى

يراقب مجلس الدولة من خلال دراسته لمشروع النص مدى احترام الحكومة. لقاعدة تدرج القواعد القانونية و التي مفادها أن تحترم مختلف السلطات و الهيئات العمومية في أعمالها مبدأ تدرج القوانين.

يمارس مجلس الدولة مهمته كمستشار للحكومة فيقوم بتنبيهها حول مشروعات النصوص في حالة المطابقة العادية للقوانين العضوية أو عدم مطابقة مشروع قانون المعاهدات التي تمت المصادقة عليها، و التي تكون لها قيمة أعلى من قيمة القوانين.

مبحث ثاني :دور مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي والإجراءات المتبعة أمامه في المجال الاستشاري

يساهم مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي من خلال اقتراح التعديلات التي يراها ضرورية عند مراجعته لمشروع النص المعروض عليه . فقد منح له المشرع ضمنيا حق المشاركة في إعداد التشريع .كما يحق لمجلس الدولة أن يضمن تقريره النهائي بخصوص مشروع النص القانوني في كل الاقتراحات التي ترمي إلى إثرائه.و له من أجل ذلك أن يعدل في مشروع النص كما يسحبه في حالة عدم مشروعيته[2].

كما يساهم كذلك مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي، من خلال التقارير السنوية التي يقدمها لرئيس الجمهورية على مختلف المعاينات و النقائص الموجودة في مشاريع القوانين التي عرضت عليه خلال السنة[3].

1- صماش جازية ,المرجع السابق ص 90.

2- المادة 2 و 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98/216 السابق .

3- المادة 12 من القانون العضوي رقم 98/01 السابق.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الأول : دور مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي

إذا كان مجال الاستشارة يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول (رئيس الحكومة) وهو مانصت علية المادة 4 من القانون العضوي 98/01 السالف الذكر فهو بذلك يقوم بإشراف على الإعداد الفني لهذه النصوص حيث يساهم مجلس الدولة في لاقتراع التشريعي من خلال اقتراح التعديلات التي يراها ضرورية عند مراجعته لمشروع النص المعروض عليه . فقد منح له المشرع ضمنيا حق المشاركة في إعداد التشريع على أن ((**يبدي مجلس الدولة في المشاريع التي يتم إخطاره بها ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية**)) .* كما يحق لمجلس الدولة بناءا على هذه المادة ، أن يُضمن تقريره النهائي بخصوص مشروع النص القانوني المعروض علية كل الاقتراحات التي ترمي إلى إثرائه وله من أجل ذلك أن يعدل في مشروع النص أو يقترح استبداله بغيره كما يمكن سحبه في حالة عدم مشروعيته .

لكن تبقى كل الاقتراحات المقدمة من مجلس الدولة غير ملزمة للحكومة فهي التي تقدر مدى ملائمة الأخذ بها من عدمه.لأن الآراء والاقتراحات بخصوص مشروعات القوانين مجرد أراء استشارية من مجلس غير ملزمة من الناحية القانونية للحكومة .[1]

كما يساهم كذلك مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي من خلال التقارير السنوية التي يقدمها لرئيس الجمهورية((**يعد مجلس الدولة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقدير نوعية قرارات الجهات القضائية والإدارية ، وكذا حصيلة نشاطه الخاص**)) .* فالتقرير السنوي الذي يقدمه مجلس الدولة إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقدير نوعية قرارات الجهات القضائية الإدارية فما يتعلق مشروعات القوانين التي عرضت عليه خلال السنة . فيبين من خلال عمله المتعلق بمختلف المعاينات التي أجراها على مشروعات القوانين وما اكتشفه من نقص في التشريعات القائمة أو الغموض فيها. أو مخالفاتها لي الدستور أو إهدار لأحكام القانون الدولي .من خلال معاينته لمشاريع القوانين المعروضة علية هذا النشاط الذي يقوم به المجلس الدولة أنه يُضمن قراره السنوي بمقترحات حول النقائص الموجودة في التشريع القائم وهذا يعد من قبيل الاقتراح التشريعي .

المطلب الثاني : الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري

يتولى مجلس الدولة في المجال الاستشاري حسب المادة 35 من القانون العضوي رقم 98-01 في شكل جمعية عامة و لجنة دائمة . وفقا لشكليات و الإجراءات المحددة بموجب المرسوم رقم 98- 261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ونظامه الداخلي.

و سوف نتعرض إلى إجراءات و قواعد سير الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة في فرعين . يتضمن الفرع الأول إجراءات وقواعد سير الجمعية العامة. يتضمن الثاني إجراءات و قواعد سير اللجنة الدائمة .

---

[1] - المادة 06 من القانون العضوي رقم 98/01 السابق.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الأول : إجراءات و قواعد سير الجمعية العامة

بعد مصادقة مجلس الحكومة على مشروع القانون، يخطر مجلس الدولة من قبل رئيس الحكومة عن طيقا لامين العام للحكومة الذي يعتبر وسيطا بين الحكومة ومجلس الدولة.

لم يحدد المشرع نوعية الوثائق المتعلقة بمشروع القانون التي يجب أن ترفق بملف الإخطار، كما أن النظام الداخلي لم يحدد عناصر ملف الإخطار،و اكتفى بالنص على وجوب إرسال الوثائق لكل مشروع قانون في نسختين على الأقل.

بعد ما يستلم مجلس الدولة هذا الإخطار ، يسجله مباشرة في سجل خاص من حيث ترتيبه الزمني، و يقوم رئيس المجلس بإصدار أمر يقضي بتعيين مقررين من بين مستشاري الدولة أو مستشاري الدولة في مهمة غير عادية ، و يمكن له أن يُعين إما تلقائيا أو بناء على طلب المستشار المقرر فوج العمل،لمساعدة هذا الأخير في دراسة مشروع القانون . و ترسل نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يقوم بتعيين أحد مساعديه ليتكفل بمتابعة الإجراءات أمام الجمعية العامة و تقديم ملاحظات مكتوبة[1] و يقوم المستشار المقرر تنظيم جلسات عمل مع ممثلي الوزير الذي بادر بمشروع القانون وعندما ينهي المستشار المقرر أشغاله ، يطلب من رئيس مجلس الدولة استدعاء الجمعية لإجراء المناقشة العامة حول مشروع التقرير النهائي ، فيقوم هذا الأخير بتحديد جدول الأعمال و يتولى استدعاء أعضاء الجمعية العامة و الوزير المعني بمشروع القانون أو ممثليه في اجل كاف قبل التاريخ المحدد لانعقاد الجلسة.

يفتح رئيس مجلس الدولة الجلسة، و يدعو المستشار المقرر لعرض مشروع التقرير النهائي ، وبعد سماع عرض المستشار المقرر و ملاحظات محافظ الدولة ، يفتح باب المناقشة الذي يشارك فيها القضاة و الوزير المعني أو ممثلوه، و يتولى كاتب الضبط تدوين كل الملاحظات التي يدلي بها أعضاء الجمعية العامة ، التي تُختتم عن طريق الانتخاب بالأغلبية البسيطة لأعضائها[2]و في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

بعد توقيع المستشار المقرر و رئيس مجلس الدولة للتقرير النهائي يرسل بعدها إلى الأمانة العامة للحكومة[3] من قبل رئيس المجلس ،وتدون جميع الإجراءات في سجل خاص، و يحفظ أصل التقرير و جميع الوثائق المتعلقة بالملف لدى المصلحة المختصة على مستوى قسم الاستشارة لمجلس الدولة ، كما تجدر الإشارة هنا إلى أن عمل الجمعية العامة يدخل في إطار ما يسمى الاستشارة العادية.

الفرع الثاني : قواعد و إجراءات سير اللجنة الدائمة

تنص المادة 38 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر على أنه خلاف لأحكام المادة 36 من هذا القانون ، تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في حالات الاستثنائية

[1] - المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2002 .
[2] - المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الدولة السابق .
[3] - المادة97 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

www.manaraa.com

التي يُنبه الوزير الأول على استعجالها فيمكنه أن ينبه في الحالات الاستثنائية على الطابع الاستعجالي لمشروع موضوع المناقشة و في هذه الحالة تتم دراستها من طرف اللجنة الدائمة لمجلس الدولة.

فالإجراءات المتبعة بخصوص مشروع القانون أمام اللجنة الدائمة هي نفسها الإجراءات المتبعة أمام الجمعية العامة ، فالاختلاف الوحيد هو الظرف الاستعجالي ، حيث يقوم رئيس مجلس الدولة بإرسال الملف كاملاً إلى رئيس اللجنة الدائمة ، الذي يقوم بدوره بإرسال أمر يتضمن تعيين أحد أعضاء اللجنة الدائمة مستشاراً مقرراً كما يقوم بإخبار محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه للمشاركة في أشغال اللجنة.

و يحدد رئيس اللجنة الدائمة مدة سير الأشغال حسب حالة الاستعجال ويحضر أعضاء اللجنة و محافظ الدولة المساعد و ممثل الوزير المعني بمشروع القانون عند الاقتضاء جميع الجلسات.

و في الختام ,يصادق بعد مداولة أعضاء اللجنة الدائمة و محافظ الدولة المساعد بالأغلبية على التقرير النهائي الذي يعده و يقدمه المستشار المقرر ثم يرسل إلى رئيس مجلس الدولة [1]

خـــاتمة

تبقى المهمة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر مهمة غير كاملة بالمقارنة مع الدول التي تبنت نظام الازدواج القضائي ، فكان لابد من توسيع الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري لتمس اقتراح القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والمراسيم و الأوامر الصادرة عن السلطة التنفيذية و يكون مستشارا للحكومة خاصة في الصعوبات التي تعترضها في المجال القانوني .

II- المراجع

1- د/ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري – مجلس الدولة – دار العلوم لنشر والتوزيع عنابة 2004.
2- د/ محمد الصغير بعلي، -الوجيز في المنازعات الإدارية-دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة 2005.
3- أ/ خلوفي رشيد – القضاء الإداري – تنظيم واختصاص – ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر العاصمة 2001.
أ/ طاهري حسين، التنظيم القضائي الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا هذا من وحدة القضاء إلى ازدواجيته مع التعديلات الأخيرة المدخلة عليه، دار هومة للنشر، الطبعة الثانية 2008.

[1]- المادة 108-109 من النظام الداخلي لمجلس الدولة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com