مجلة الدراسات القانونية المقارنة

EISSN:2600-6154 المجلد 05 / العـــدد: 01 (2019)، ص 101- 111 ISSN:2478-0022

دور مجلس الدولة صناعة النصوص القانونية في النظام الدستوري الجزائري

The role of the state council in the contribution of the legal texts industry to the Algerian constitutional system.

1- الدكتور: زروق العربي

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف-

Dr. Zerrouk Larbi

Faculty of Law and Political Science. Hassiba Benbouali University of Chlef

Email: Larbi-zerrouk02@hotmail.fr

2- الباحثة: خروبي ياسمينة

طالبة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01

Researcher: Kharroubi yasmina

PhD student, Faculty of Law, University of Algiers 01

Email: Kharroubi.yasmina@yahoo.com

تاريخ إرسال المقال: 2018/05/23 تاريخ القبول:2019/05/08 تاريخ النشر:2019/06/01

ملخص:

يساهم المجلس الدولة بشكل فعال في إعداد النصوص القانونية سواء تعلق الأمر بمشاريع القوانين أو مشاريع الأوامر وتم التأكيد على هذا الدور الاستشاري بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6مارس 2016 المعدل والمتمم للقانون 98-01 المتعلق باختصاصات المجلس الدولة وتنظيمه وسيره والقانون 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018 المتضمن التعديل الدستوري.

والهدف من دراستنا لهذا الموضوع هو معرفة أهم التعديلات التي جاء بها القانونين السابقين وبالأخص الاختصاص الاستشاري للمجلس الدولة، ومعرفة كذلك رأي مجلس الدستوري حول هذه المسألة في القانون العضوي الأخير المتعلق

المؤلف المرسل: ط/د. خروبي ياسمينة. Email: Kharroubi.yasmina@yahoo.com

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

باختصاصات مجلس الدولة الذي وسع من اختصاصاته مع العلم أن مجلس الدولة قد حددت اختصاصاته في الدستور على سبيل الحصر.

ومن أهم النتائج المتوصل إليها أنه قد تم توسيع الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة إلى مشاريع الأوامر وعليه مسايرة المشرع الدستوري الجزائري المؤسس الدستوري الفرنسي حول هذا الاختصاص الاستشاري.

كما اعتبر مجلس الدستوري الجزائري عند مراقبته الإجبارية للقانون العضوي للمجلس الدولة لهذا الاختصاص خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات وعدم احترام الدستور.

الكلمات المفتاحية: مجلس الدولة؛ مشاريع القوانين؛ مشاريع الأوامر ؛ الاستشارة؛ الهيئات الاستشارية.

Summary:

The council of state contributes effectively to the preparation of legal texts whether it is related it is related to draft laws or draft orders and this consultative role has been confirmed under organic no.18-02 concerning the state council law 16-01 which contains the constitutional amendment the purpose of our study is to know the most important amendments made by the two previous laws particularly the consultative jurisdiction of the council of state. on of the most important finding is that the competence of the consultant to the council of state has been extended to the draft orders and is in accordance with the constitutional law of the Algerian constitutional founder of France on this jurisdiction.

Key words: *Council of state ؛bills projects order ؛counseling ؛advisory bodies.*

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مقدمة

تعتبر الاستشارة من أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة لأنها تساعد كل إنسان للاهتداء بذوي الخبرة والاستعانة منهم تمكنهم من الاستفادة من خدمات الاخصائيين دون التأثير على وحدة القيادة الإدارية ونتيجة تعقد المشكلات الإدارية، بسبب طابعها الفني تم إنشاء الهيئات الاستشارية؛ لأنه قد لا يتسع الوقت أمام المختصين من المؤسسات الدستورية والإدارية المتمثلة في الرئيس والحكومة لدراسة موضوع الذي يطلب إليه اتخاذ القرار فيه.

ومما تجدر الإشارة إليه أن إنشاء هذه المؤسسات ظاهرة قديمة وإن تدعمت وترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة باعتبارها عملية أساسية لترشيد العمل الإداري وفعاليته وتوجيهه بغض النظر عن النظام الذي يجرى فيه، ولعل من أنجع أحكامها وفعاليتها نظام الشورى في الإسلام.

وعليه أصبحت الاستشارة أمرا ضروريا لا يمكن الاستغناء عنها ومع ذلك فقدت أهميتها وسهولتها التي كانت تتميز بها من قبل، إلا ان محتواها قد توسع في الوقت الحاضر وان كانت الهيئات الاستشارية المنوطة بهذه الوظيفة تقوم أصلا بمعاونة الهيئات التنفيذية المركزية حيث تعتبر بمثابة هيئات شبيهة إلى حد ما بالهيئات الفنية المساعدة وتختلف عنها في وظيفتها لأن هذه الهيئات الاستشارية تنحصر وظيفتها أساسا في الإعداد والتحضير والبحث وتقديم النصح للجهة صاحبة الاختصاص لإعداد القرار.

هذا وتعد الهيئات الاستشارية في العصر الحديث من أهم الركائز التي تقوم عليها اتخاذ القرارات والتي تعمل كذلك على ترشيد النشاطات الإدارية والسياسة، لذلك نجد الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث عمدت على إنشاء هيئات استشارية تعمل في مجالات مختلفة سواء قانونية أو اقتصادية أو اجتماعية والغرض من ذلك هو منح للفئات الأخرى كالحكومة دور المساهمة واتخاذ القرارات وصنع السياسة العامة. ومن بين هذه الهيئات الاستشارية نجد مجلس الدولة الذي تتم استشارته في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر والمراسيم الرئاسية الى جانب دوره الرقابي.

ولمعالجة هذا الموضوع نطرح الإشكالية الجوهرية التالية:

هل لمجلس الدولة فعلا دورا ضروريا في إعداد النصوص القانونية؟ وإلى أي مدى يمكن لهذه الهيئة الدستورية القيام بهذه الوظيفة ؟ وما هو نطاقها وما طبيعة الاستشارة التي يقدمها؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية الجوهرية نتطرق إلى المحورين التاليين:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للاستشارة

المحور الثاني: مدى مساهمة مجلس الدولة في إعداد النصوص القانونية والأوامر التشريعية والمراسيم الرئاسية.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للاستشارة

جاء في معجم الوسيط في تعريفه للاستشارة ما نصه:استشار، يستشير، استشر، استشارة، فهو مستشير، والمفعول مستشار، استشاري. اسم منسوب إلى استشارة: لجنة استشارية، مجلس استشاري، وهي لجنة تقوم بتقديم المعلومات، والنصائح الفنية للاعتماد عليها في تحقيق الأغراض المطلوبة والأهداف المنظمة. فالاستشاري هو من يعطي رأيا أو نصيحة وصف للوظائف التي تنطوي على أعمال توجيهية أو مساعدة على تقديم التسهيلات أو الخدمات.

تعتبر الاستشارة في الدول المتقدمة المكمل الذي لا يمكن الاستغناء عنه حيث لم تعد غاية الإدارة فحسب وإنما مطلب الأفراد أيضا، فإذا كان الحرص على فعالية ومشروعية القرارات يشكلان الانشغال الأساسي من الاستشارة، فان تمثيل مصالح الأفراد تعد أيضا اهم ما يكمن تحقيقه من خلال الالتقاء والتشاور في إطار الهيئات الاستشارية التي تسمح بخلق التوافق بين مختلف الشركاء حول مصالح مشتركة.ونظرا لأهميتها في الجانب القانوني تعددت عدة تعاريف حول الاستشارة[1].

أولا– مفهوم الاستشارة وأنواعها:

لقد تطرق كل من الفقه في القانون بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة إلى تعريف الاستشارة وتحديد أنواعها كالأتي:

1–تعريف الاستشارة

تطرق معهد مستشاري الإدارة بالمملكة المتحدة الاستشارة الإدارية إلى تعريف الاستشارة بأنها: "خدمة مقدمة من أشخاص أو عدة أشخاص مؤهلين ومستقلين لتحديد وبحث المشكلات المتعلقة بالسياسات العامة والتنظيم والإجراءات والأساليب ووضع التوصيات العملية المناسبة والمساعدة في تنفيذ التوصيات "[2].

كما يعرفها الفقيه "روبيرت بليك "على أنها: "علاقة وطيدة ومؤقتة تقوم بين شخص مؤهل وهو المستشار الذي يقدم خدمة وبين مستشير يحتاج إلى تلك الخدمة وتكون موجهة لحل مشكلة قائمة تؤرق المستشير،كما قد تكون مشكلة يتوقع حدوثها". [3]

أما الأستاذ "مُحَمَّد فؤاد" عرفها بأنها "تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم وتتكون هذه الهيئات من عدد من الأفراد المتخصصين في فرع معين. من فروع المعرفة يجتمعون في هيئة مجلس المداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم"[4].

وعليه يستنتج من التعاريف السابق ذكرها أن الاستشارة في جوهرها نتاج لتفاعل متعدد المراحل والوجوه وتتميز بالطوعية وعدم الإلزام في جميع مراحلها وجوانبها.إذن نجاحها وجدواها يتوقفان دائما على قبولها،كما أن طلب قبول طلب الاستشارة يتوقف على أسلوب عرض المستشار لها ومقدرته على إقناع المستشير بمعقوليتها، وإمكانية علاجها.

كما أن استعداد المستشار لمواصلة عمله الاستشاري يعتمد على مدى استعداد المستشير للتعاون معه وتدعيمه بالمساعدات اللازمة والدعم المطلوب من خلال توافر المناخ الملائم للدراسة الموضوعية، وتقديم التوصيات وقبولها من طرف

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المستشير يتوقف دوره على معقولية تلك التوصيات وإمكانية تطبيقها ومدى تغلبها في المشكلات القائمة، وبذلك بدوره يتوقف على الوسائل والأساليب التي اتبعها المستشار في دراسة الوضع، وتحليل الحقائق وبلورة التوصيات النهائية[5].

وبالتالي نجد أن العمل الاستشاري هو عمل تكميلي تترتب عنه آثار غير مباشرة، ولنجاحه يستوجب على الجهة المستشيرة تحديد بدقة ما يحتاج إليه وإبلاغه للجهة المستشارة، وإذا كانت الاستشارة في نظر الكثير من الفقهاء تعني شرحا الذي يحتوي على مجموعة من المبادئ الفقهية، فإنه يمكن القول أن الاستشارة مجموعة من الآراء التي تصدرها الهيئات الاستشارية وفقا لقواعد عملية مما ذهب الكثير من الفقهاء القول بأن الاستشارة القانونية تثير الكثير من الانفعالات والمشاكل الإدارية بالنسبة للأشخاص العمليين الإداريين حيث ينظرون إلى كلمة الاستشارة على أنها التطبيق العملي وهي بهذا الوصف ليست ذات فائدة تذكر.

2- أنواع الاستشارة:

تأخذ الاستشارة في الواقع الأشكال التالية:

- **الاستشارة الإجبارية:** وتكون هذه الاستشارة في حالة وجود نص يلزم الإدارة بان تعرف رأي جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار.

وعليه تكون الإدارة ملزمة باللجوء إلى طلب هذه الاستشارة والتي تعتبر إجراء جوهريا في القرار مما يؤدي عدم احترامه للبطلان، وبعد اطلاعها على الاستشارة أو الرأي تكون لها السلطة التقديرية في أن تأخذ بها أو تخالفه[6].

- **الاستشارة الاختيارية:** تكون هذه الاستشارة في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بأن تستشير جهة أخرى قبل اتخاذها القرار، فالإدارة لها اختيار في أن تلجا إلى طلب هذه الاستشارة.

-**الاستشارة الملزمة برأي الواجب إتباعه:** إن هذا النوع من الاستشارة تكون الجهة المستشيرة ملزمة باستشارة جهة معينة عندما تتخذ قرار معين ثم تنفذه بعد ذلك بما تسفر عنه هذه الاستشارة من رأي ولا يكون إلا بنص قانوني يقرره، وفي هذه الحالة يتطلب من السلطة الإدارية أن تتبع الرأي الذي أدلت به الهيئة المختصة حين اتخاذ القرار وأن تتقيد بالرأي الاستشاري بموجب نص قانوني وذلك حتى لا تقع الإدارة في خطا قد يؤدي بها إلى الإخلال بالنظام العام وقد تكون هذه الاستشارة من نوع المقيد أي تشبه الاستشارة الإجبارية.

ثانيا- أهمية الاستشارة:

لقد اختلفت الآراء حول موضوع الهيئات الاستشارية وكيفية تعريفها شانها شأن أي موضوع حيث تحظى باهتمام كبير من طرف الباحثين لذلك نرى أن هذا الموضوع يكتسي أهمية خاصة في دراسة التنظيم الدستوري والتشريعي والإداري والسياسي لأي دولة من الدول.

وبما أن الإنسان يعيش في وسط دوامة كبيرة البدائل التي يمكن إتباعها في كل شؤون حياته، لا مناص له أن يختار إحداها عند كل موقف يتعرض له كما هو الشأن في الجزائر على غرار باقي الدول الأخرى فيتخذ دائما قرارات تتطلبها الظروف الخاصة والمحيطة بها فتدخل تحت مسؤولياته وسلطته كلما زادت المسؤوليات تتبعها بالضرورة زيادة اتخاذ القرارات

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

واختيار البدائل عند اعتراض أي موقف يتعذر على الإدارة والسياسيين مواجهته أو إيجاد حل الملائم له في الوقت المناسب، وتحت أي ظرف معين لذا فان السياسي أو الإداري أو صاحب القرار يلجا إلى من يرى فيه القدرة على إيجاد الحل المناسب وهنا تكمن أهمية الاستشارة[7].

وعليه فان الهدف من الاستشارة هو تسهيل الطريق للحكومة في ممارسة نشاطها بفعل لجوءها إلى الخبراء وذوي الكفاءة الفنية وبذلك تتيح لنفسها إمكانية الاطلاع والإلمام على كافة المشاكل والمهام، إلى جانب فعالية تنفيذ القرارات والسياسات في الإطار الإداري والقانوني والدستوري الأمر الذي يسهل ربط المعلومات بالنشاط الحكومي التنفيذي [8]

لذلك نجد أن استشارة الهيئات الاستشارية كمجلس الدستوري ومجلس الدولة بدرجة الاولى لها أهمية كبيرة في مجال القوانين ومجال الأوامر والمعاهدات أو استشارة مجلس دولة في مجال مشاريع القوانين أو في مشاريع الأوامر والمراسيم.

كما يمكن القول بأن الاستشارة لها مكانة هامة في المجتمعات باعتبارها إحدى السبل لرقابة القرار الإداري بصفة غير مباشرة ووقائية، لأن أهمية الاستشارة عندما تقدم مشورة والتوصيات في مختلف القضايا التي تهم المجتمع المدني في عدة مجالات وقراراتها التي تنشر إلى الرأي العام تضع نوع من الضغط على الهيئات الإدارية في السلطة التنفيذية.

المحور الثاني: مدى مساهمة مجلس الدولة في عملية إعداد وصناعة النصوص القانونية والأوامر التشريعية والمراسيم الرئاسية.

لقد تطرق القانون العضوي رقم 18-02، إلى تحديد اختصاصات مجلس الدولة في المجال التشريع بالقوانين ومشاريع الأوامر الرئاسية على النحو الأتي:

أولا- اختصاص مجلس الدولة في إعداد النصوص القانونية:

لقد نص القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على مدى ومساهمة المجلس عن طريق اختصاصه الاستشاري في مشاريع القوانين والأوامر وهذا سوف يتم توضيحه كالأتي:

1- في مجال مشاريع التشريع بالقوانين:

يعرف حق المبادرة بالقوانين على أنه حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية من أجل مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان وهو حق مشترك بين المؤسسة التنفيذية والسلطة التشريعية بمعنى أخر هو حق للوزير الأول في شكل مشروع قانون وللنواب في شكل اقتراح قانون والمبادرة بالقوانين هي أول مراحل من مراحل التشريع وإصدار القانون[9].

وبالرجوع للمادة 136 من القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري التي منحت حق المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول والنواب ومجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني واشترطت أن تمر جميع مشاريع القانون على مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وعليه يمكن القول من خلال المادة السالفة الذكر نلاحظ أن مجلس دولة له الحق في المساهمة بصفة فعالة في عملية المبادرة بمشاريع القوانين من طرف الحكومة من خلال اقتراحه التعديلات التي يراها ضرورية بعد دراستها من الناحية القانونية والدستورية والإدارية نظرا للخبرة الكبيرة لأعضائه في مجال القانوني والإداري[10].

2- في مجال الأوامر التشريعية:

التشريع بأوامر يعد بمثابة تشريع أصيل تصدره السلطة التنفيذية دون الحاجة إلى الاعتماد على تشريع قائم، تتضمن إحكام الدستور مباشرة، وهو عبارة عن حق شخصي لرئيس الجمهورية يتمتع به رئيس الجمهورية من أول دستور سنة 1963 إلى آخر تعديل دستوري 2016 وهي ميزة أعطيت لهذا الأخير في مجال التشريع وله أن يشرع في المجالات المختلفة مادام له رخصة من الدستور كضرورة عرض الأوامر على الموافقة اللاحقة للبرلمان واتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء ولا يمكن لهذا الأخير أن يصادق عليها إلا بعد أخذ رأي مجلس الدولة الزاميا [11]، وهذا ما نصت عليه المادة 142 من القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد اخذ رأي مجلس الدولة ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها في كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها وتعد لاغية الأوامر التي لم يوافق عليها البرلمان"[12].

كما نجد أن هذا التعديل الدستوري الجديد قد ربط صلاحية رئيس الجمهورية إلى ممارسة الحكم بالمراسيم في الحالات المستعجلة وفترات عطل البرلمان على غرار بعض التجارب الدستورية في بعض الدول منها فرنسا.

لم يكتفي المؤسس الدستوري بتخويل رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية فقط بل أتاحه له كذلك ممارسة هذه السلطة في ظل الظروف الاستثنائية والهدف من تشريع بالأوامر في هذه الظروف هي المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية واستقرار واستمرارية النشاط الاداري لأنه الحامي والضامن لاستمرار هذه المؤسسات والنظام ومركز كل سلطات في دولة[13].

وعليه يمكن القول أن لمجلس الدولة الجزائري بوظيفته الاستشارية في عملية مجالين وهو المجال التشريعي وفي مجال الأوامر والمراسيم يلعب دورا هاما في عملية صناعة هذه النصوص. ولهذا الغرض تم توسيع وتعزيز هذا الاختصاص من طرف المشرع الدستوري من خلال التعديل الدستوري الاخير سنة 2016 بصدور القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس دولة وتنظيم عمله.

وهذه المشاريع يستوجب ان تمر على لمجلس الدولة إجباريا من الناحية الإجرائية فقط أما فيما يتعلق بالأخذ بهذه الاستشارة يبقى الأمر اختياريا لان السلطة التنفيذية لها السلطة التقديرية بالأخذ بتلك الاستشارة.

وهذا على عكس مجلس الدولة الفرنسي التي تعتبر الاستشارة كإجراء إلزامي من الناحية الشكلية ومن الناحية الموضوعية لان منذ بداية نشأة مجلس الدولة الفرنسي في السنة الثامنة للثورة 1799 في المادة 52 الذي كان يلعب دورا استشاريا بالنسبة للإدارة والحكومة في مشاريع القوانين وذلك لمختلف مراحل نشأته حيث بقي محافظا على هذا الاختصاص الى يومنا هذا.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وفي هذا المجال الاستشاري نجد أن السلطة التنفيذية فيما يتعلق بهذه الآراء المقدمة من طرف هذا المجلس في مجال التشريعي والإداري فيها اختلاف ففيما يتعلق بمشاريع القوانين تمر على استشارة مجلس الدولة وجوبا طبقا للمادة 39 من الدستور الفرنسي سنة 2008 التي تعدها الحكومة قبل عرضها على البرلمان وذلك على اختلاف اقتراحات القوانين بحيث يستبعد الرأي الاستشاري لمجلس الدولة في هذا الأخير، أما فيما يخص بالمجال الإداري يستشار مجلس الدولة الفرنسي إلزامي ووجوبي في غالبية الأعمال التنظيمية الصادرة من الحكومة في شكل أوامر أو مراسيم أو بالنسبة للعديد من القرارات التنظيمية الأخرى طبقا للمادة 83 من الدستور الفرنسي سنة 2008، وذلك على خلاف القرار الفردي وإن كانت هناك استشارة فهي اختيارية. كما يمكن للسلطة التنفيذية أن تطلب هذه الاستشارة في أي مسالة قانونية أو إدارية وخاصة فيما يقوم به قسم الدراسات والتقرير في هذا الشأن أي في توجيه وترشيد الإدارة.

ثانيا– الإجراءات القانونية المتبعة أمام مجلس الدولة في مجال إعداد مشاريع القوانين والأوامر:

ألزم المشرع الدستوري على السلطة التنفيذية إتباع مجموعة من الإجراءات عند إعدادها لمشاريع القوانين، قبل إيداعها لمكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة حسب الحالة؛ فبعد إعداد مشروع قانون تمهيدي من طرف الوزارة المختصة عن طريق مصالحها التقنية يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة التي تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، ويتم إخضاع الدارسات الأولية من طرف المديريات المختصة للتحقق منه على مستوى القانون المعمول به والأهداف الواجبة تحقيقها بعدما يتم توزيع هذا المشروع على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء رأيها وملاحظتها.

ويهدف التشاور إلى تدعيم التنسيق بين الوزارات وبعد تأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة بين القطاعات الوزارية الأخرى بعد الحصول على موافقة إجماع مجلس الحكومة يتحول المشروع التمهيدي إلى مشروع قانون، وبعد إعداد الصياغة القانونية من قبل الأمانة العامة للحكومة لإنشاء قاعدة قانونية خالية من الأخطاء يتم إرساله إلى مجلس الدولة لإبداء راية لأن عدم مرور مشروع القانون إلى مجلس الدولة يؤدي إلى عدم دستوريته من الناحية الإجرائية[14].

كما أن مجلس دولة الجزائري لا يساهم فقط بصفة مباشرة في عملية المبادرة بالقوانين بمشاريع القوانين فقط التي تتخذها الحكومة وإنما تمتد فعالية المجلس إلى مشاريع الأوامر وهذا ما نصت عليه المادة 41 من القانون العضوي 18-02 حيث يتم إخطار مجلس دولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها.

كما نصت المادتين 35-36 من القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 4 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره على أن يتداول المجلس في المجال التشريعي في شكل لجنة استشارية وأن هذه الأخيرة تبدي رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر في الحالة العادية والحالة الاستثنائية[15].

1– أراء مجلس الدولة في الحالة العادية:

بمجرد إبلاغ رئيس المجلس الدولة بمشروع القانون أو مشروع الأمر يصدر أمرا يعين بموجبه أحد مستشاري الدولة كمقرر وذلك من أجل تفرغه لدراسة المشروع، ويمكنه هنا الاستعانة بمختلف الخبرات التي يرى أن آراءها تفيده في دراسته لمشروع القانون أو مشروع الأوامر ثم تنعقد اللجنة الاستشارية طبقا للمادة 36 من القانون العضوي 18-02 المتعلق

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

باختصاصات مجلس الدولة الجزائري وتنظيمه وسيره التي يرأسها ريس مجلس الدولة، وتتشكل هذه اللجنة في هذه الحالة في شكل جمعية عادية تتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاث مستشارين، ويتم تعينهم من قبل رئيس مجلس الدولة، وتصح الاجتماعات بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل كما يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 39 من القانون العضوي 18-02 التي لا تقل رتبته عن مدير إدارة مركزية يعين من طرف الوزير الأول بناء على اقتراح الوزير المعنية.

2- أراء مجلس الدولة في الحالات الاستعجالية:

تدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها طبقا للمادة 38 من القانون العضوي 18-02 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة الجزائري، ويتم إسناد هذه الاستشارة إلى اللجنة الدائمة التي يرأسها رئيس الغرفة الذي يعين مستشارا كمقرر، ويتم تعين ممثلو الوزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم من أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل.[16] وبعد أخذ رأي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر يتم عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء.

خاتمة:

وفي الأخير نستنتج من خلال ما سبق ذكره أن مجلس الدولة يساهم بصفة فعالة في إعداد النصوص القانونية في مجال القوانين، وفي مجال الأوامر، من خلال رأيه الاستشاري الإلزامي من الناحية الشكلية، والموضوعية وعرضه على الهيئات التشريعية حتى يتم إصداره، وتم تكريس دوره الاستشاري بوضوح في القانون الدستوري، والقانون العضوي رقم 18-02 المعدل والمتمم للقانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره، ويلاحظ في هذا القانون أنه تم توسيع صلاحيات الاستشارية لمجلس الدولة والتي شمل رأيه الاستشاري في مجال الأوامر؛ وهذا تماشيا مع طبيعة النظام القضائي المزدوج الذي يرتكز أساسا على دور القاضي بالفصل فقط في المنازعات الإدارية، وإعطاء أحكام بل ابعد من ذلك في إبراز دوره في صناعة النصوص القانونية حيث يكون بهذا الشأن كحليف ومساعد للمشرع في العملية التشريعية، كما يرجع إلى طبيعة خصائص القانون الإداري الذي يجعل من وظيفة القاضي الإداري وظيفة اجتهادية بامتياز في المجال الإداري والمجال القانوني.

وهذا ما حاول المشرع الدستوري من خلال التعديلات الأخيرة سنة 2016، وسنة 2018 الذي جعل من هذه المؤسسة القضائية الإدارية عنصرا فعالا وهاما في إعداد هذه النصوص القانونية على غرار نظيره مجلس الدولة الفرنسي الذي يعتبر مرجعا يستعين ويسترشد به القضاء الإداري الجزائري.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قائمة المصادر و المراجع

1- الكتب العامة والمتخصصة:

-نادر أحمد أبو شيحة، إدارة الاستشارات، مجدلاوي، دار النشر، الأردن، 2000.

- محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

-فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

2- المذكرات والرسائل:

-ناجي حكيمة، دور الهيئات الاستشارية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2016.

- ضمبري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2008.

- شقاليل سعاد، شارف سهام، اختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الشلف، 2014.

3- المجلات:

- بن سهيلة بن تاني، حمودي بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في دستور الجزائري سنة1996 ودستور المغربي سنة2011، مجلة دفاتير السياسة والقانون، العدد الثامن، جانفي 2013.

4- النصوص القانونية:

- قانون16-01، المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد14.

- القانون العضوي18-02، المؤرخ في 2018/03/40، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وسيره وتنظيمه.

الهوامش:

(1) ناجي حكيمة، دور الهيئات الاستشارية في الجزائر،رسالة دكتوراه في القانون العام،تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2016، ص2.

(2) نادر أحمد أبو شيحة، إدارة الاستشارات،مجدلاوي، الأردن،2000، ص11.

(3) نادر أحمد أبو شيحة، المرجع السابق، ص.11.

(4) فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي. طبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص.45.

(5) نادر أحمد أبو شيحة، المرجع السابق، ص12.

(6) محمد صغير بعلي، القانون الإداري.دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص.98.

(7) فوزي أو صديق، المرجع السابق، ص44-45.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

(8) ضمبري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2008، ص138.

(9) بن سهيلة بن تاني، حمودي بن هاشمي، الاطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري سنة 1996 والدستور المغربي سنة2011، مجلة دفاتير السياسة و القانون،العدد الثامن، جانفي 2013،ص1.

(10) القانون 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد14.

(11) شقاليل سعاد، شارف سهام، اختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الشلف، 2014،ص71.

(12) القانون 16-01، المرجع السابق.

(13) شقاليل سعاد، شارف سهام، المرجع السابق،ص76.

(14) بن سهلة بن تاني، حمودي محمد بن هاشمي، المرجع السابق،ص14.

(15) القانون 18-02، المرجع السابق.

(16) القانون 18-02، المرجع السابق.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com