جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

المنازعات الإدارية

السداسي الثاني

محاضرة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق

تخصص : القانون العام

د . بوسام بوبكر

الموسم الجامعي : 2022/2021

المحاضرة الثالثة

نتناول في هاته المحاضرة مجلس الدولة و تشكيلته و اختصاصاته

مجلس الدولة :

الإطار القانوني لإختصاص مجلس الدولة

سيتم الحديث عن الإطار الدستوري والتشريعي لمجليس الدولة

الإطار الدستوري والتشريعي لمجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الجزائري الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري مقابل المحكمة العليا ، وهو مؤسسة دستورية تابع للسلطة القضائية استحدث بموجب دستور 1996 ، وله وظيفة مزدوجة، قضائية تتمثل في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، و استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة ، على خلاف مجلس

و يجد النظام القانوني لمجلس الدولة قواعده في مصادر متنوعة:

1 – الدستور :لاسيما المواد:04/78، 119 ، 143 ، 152، 153 .

2 – القانون : بصفة خاصة القانون العضوي 98 –01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله الصادر تطبيقا لنص المادة 153 من دستور 96

3 – التنظيم : نصت المواد 17، 29، 41، 43 من القانون العضوي 98 –01 إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفيات تطبيقه ، فصدرت عدة مراسيم :

*المرسوم الرئاسي رقم 98 -187 المؤرخ في 1998/05/30 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة (ج.ر. عدد 44 سنة 1998).

*المرسوم التنفيذي رقم 98 – 261 المؤرخ في 1998/08/29 المحدد للأشكال و الكيفيات المتعلقة بالإستشارة لدى مجلس الدولة .

*والمرسوم التنفيذي رقم: 98-262 المؤرخ في: 1998/08/29 والمحدد لكيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة.

*المرسوم التنفيذي رقم 98 -322 المؤرخ في 1998/10/13 المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.

والمرسوم التنفيذي رقم: 98-263 المؤرخ في: 1998/08/29 والمحدد لكيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم، المراسيم التنفيذية (العدد 64 من ج.ر.سنة 1998).

تنظيم وسير مجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية حينما يمارس اختصاصه القضائي حسبما هو مشار إليه بنص المادة 02 من القانون 01/98 ، وينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف وأقسام و في كل غرف مجتمعة ، يعقد مجلس الدولة حسب أحكام المادة 31 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم جلساته بمناسبة فصله في القضايا المعروضة عليه مشكلا من كل الغرف مجتمعة في حالة الضرورة ، خاصة في الحالات التي يكون فيها القرار الواجب اتخاذه بشأنها كفيلا بتغيير الإجتهاد القضائي

وطبقا للمادة 44 وما يليها من النظام الداخلي المصادق عليه في 2002/05/26، فإن مجلس الدولة يتشكل من 05 غرف تختص كل واحدة بمجال معين أو مجالات متقاربة

– الغرفة الأولى تنظر في القضايا المتعلقة بالصفقات العمومية والمحال والشقق (المساكن).

– الغرفة الثانية تنظر في القضايا الخاصة بالوظيف العمومي ونزع الملكية من أجل المنفعة العمومية والنزاعات الضريبية).

– الغرفة الثالثة تنظر في القضايا المتعلقة بالمسؤولية الإدارية والتعمير، والاعتراف بحق والإجراءات.

– الغرفة الرابعة تنظر في القضايا العقارية.

– الغرفة الخامسة تنظر في القضايا الاستعجالية، و وقف التنفيذ، والأحزاب. وتتكون كل غرفة بمجلس الدولة من رئيس الغرفة ، ورؤساء الأقسام ، مستشاري الدولة . كاتب الضبط

وكل غرفة أو قسم تتضمن كتابة ضبط تسيّر من قبل كاتب ضبط يتولى تسيير أعمالها وحضور الجلسات، يعملون تحت السلطة الرئاسية لكاتب الضبط الرئيسي لمجلس الدولة.

وتضمّ كتابة الضبط الرئيسية مصلحة تسجيل الدعاوى، الصندوق، مصلحة الأرشيف مكتب المساعدة القضائية، مكتب الإحصائيات تسيّر من طرف كاتب ضبط رئيسي .

أعضاء مجلس الدولة

أ- تشكيله كهيئة قضائية:

نصت عليها المادة 02 من القانون العضوي 98-01 وحسب التشكيلة الاسمية لأعضائه المحددة في المرسوم 98-187 والمقدرة بـ: 44 عضوا، وهم على التوالي: رئيس مجلس الدولة – نائب الرئيس 04 رؤساء الغرف – 08 رؤساء الأقسام – 20 مستشار الدولة – محافظ الدولة – 09 محافظي الدولة مساعدين. كلهم خاضعون للقانون الأساسي للقضاء كبقية نظرائهم قضاة القضاء العادي.

ب- تشكيله كهيئة استشارية:

يمارس مجلس الدولة وظيفته الاستشارية في إطار جمعية عامة تتشكل من رئيس مجلس الدولة رئيسا، ونائبه ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف و05 من مستشاري الدولة.

يتولى مجلس الدولة في إطار هذه الهيئة القيام بوظيفته الاستشارية، إذ يبدي المجلس رأيه من خلال الجمعية العامة في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة ، وكذلك الأمانة العامة التي تتمثل مهمتها في دراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية الاستعجالية التي يقررها رئيس الحكومة.

و يسير مجلس الدولة من قبل رئيسه الذي يتولى تمثيله رسميا ويسهر على تطبيق أحكام نظامه الداخلي، ويوزع المهام على رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام ومستشاري الدولة بعد الرأي الاستشاري للمكتب بالإضافة إلى صلاحياته التي يخولها له النظام الداخلي، منها تسيير الهياكل القضائية والإدارية لمجلس الدولة،

يمارس السلطة الرئاسية على الأمين العام وموظفي مجلس الدولة، يقرر إحالة بعض القضايا أمام الغرف مجتمعة، ويمكن أن يترأس جلسات غرف مجلس الدولة...

و يساعد الرئيس نائبا له في أداء مهامه خاصة منها متابعة وتنسيق أعمال الغرف والأقسام، كما يمكنه رئاسة جلسات الغرف.

كما نجد مكتب رئيس مجلس الدولة الذي يتشكل من رئيس مجلس الدولة رئيسا، ومحافظ الدولة نائب لرئيس المكتب، ونائب رئيس مجلس الدولة ورؤساء الغرف وعميدي رؤساء الأقسام والمستشارين.

أما اختصاصاته فتتمثل في إعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه وتقديم رأيه في توزيع المهام على قضاة المجلس واتخاذ الإجراءات التنظيمية لحسن سير المجلس وإعداد برنامجه السنوي، بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي يحددها النظام الداخلي على حد ما نصت عليه المادة 25 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

إضافة إلى ما سبق نجد محافظ الدولة الذي يمثل النيابة العامة لدى مجلس الدولة من طرف محافظ دولة، يساعده في مهامه محافظي دولة مساعدين، يسهر على حسن سير محافظة الدولة، ولهذا الغرض يمارس وصايته التدريجية على قضاة وموظفي محافظة الدولة، يترأس أو يفوض أحد محافظي الدولة المساعدين لرئاسة مكتب المساعدة القضائية، يطلع على مذكرات محافظي الدولة المساعدين يمكن له طلب إحالة قضية على الغرف مجتمعة ويشارك في الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

وفي حالة غياب أو حدوث مانع أو شغور منصب محافظ الدولة، ينوبه عميد محافظي الدولة المساعدين.

كما تضم محافظة الدولة أمانة و05 مصالح تتمثل في مصلحة تسجيل الملفات المحالة على محافظة الدولة، مصلحة الجلسات، مصلحة التبليغات، مصلحة المساعدة القضائية، مصلحة الاستشارة.

كما يمكن للوزراء المشاركة في أعمال اللجنة بأنفسهم أو بواسطة من يمثلهم، الذين يتم تعيينهم من طرف رئيس الحكومة بناء على اقتراح من الوزير على مستوى كل وزارة يختارون من بين الموظفين برتبة مدير مركزي على الأقل، يحضرون جلسات الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة لإبداء آرائهم الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم فقط.

أما بالنسبة للجنة الدائمة فتتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة و04 من مستشاري الدولة على الأقل.

ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات ويشارك في المداولات ويقدم مذكرات. كما يمكن لمجلس الدولة تعزيز تشكيلته بمستشاري دولة من أهل الاختصاص في مهمة غير عادية، نظم كيفيات وشروط تعيينهم المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في: 2003/04/09 المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة.

اختصاصات مجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة باختصاص قضائي و استشاري

1 / الاختصاصات القضائية

نصت عليها المواد 09 و10 و11 من القانون العضوي 98-01، على الإختصاصات القضائية المتنوعة و المتعددة لمجلس الدولة حيث أنه قاض اختصاص ، وقاضي استئناف ، وقاضي نقض .

إذ يفصل مجلس الدولة كقاض أول وآخر درجة في دعاوى تجاوز السلطة ودعاوى التفسير ودعاوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية (قاضي اختصاص) وهذا حسب المادة 901 من ق ا م ا ، وعليه بالجمع بين مقتضيات المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 والمادة 901 من ق ا م ا نجد أن المشرع قد عهد لمجلس الدولة وظيفة الفصل ابتدائيا ونهائيا أي كأول ولآخر سواء فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوى تفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية التالية :

1/ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية : أي الدولة بمفهومها الإداري

2/ القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية

وهي التنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين لتلبية احتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة ، كالمجلس الإسلامي الأعلى ، المجلس الأعلى للغة العربية ، و كذلك السلطات والمؤسسات الدستورية حينما

تقوم هاته الهيئات وهي أجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية بأعمال ذات صبغة إدارية متعلقة بسيرها وإدارتها خارج مهامها الرئيسية

3/ القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية :

وتشمل قرارات كل من : المنظمة الوطنية للمحامين، اللجنة الوطنية للطعن للمحضرين القضائيين ، المنظمة الوطنية للأطباء ، المهندسين المعماريين ، المحاسبين ، الصيادلة ، مجلس سلطة الضبط ، قرارات مجلس المنافسة ، كما يتولى الفصل في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية (قاضي إستئناف) حسب نص المادة 10 من القانون العضوي رقم 01/98 المتمم والمعدل التي تنص على ما يلي (يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام الصادرة والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية ويختص ايضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة)

وعليه فقد وضعت النصوص القانونية أعلاه قاعدة ومبدأ عاما تكون بمقتضاه جميع الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة كما يختص بالفصل في الطعون ضد القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة (قاضي نقض) حسب نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل والمتمم على أنه (يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة)

ومنه فالمشرع منح لمجلس الدولة سلطة النظر في الطعون بالنقض الموجه ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية ، وبالرجوع إلى نص المادة 02

من القانون العضوي 02/98 نجد أن كل قرارات المحاكم الإدارية تصدر ابتدائيا كأصل عام ، ولا تصدر بصفة نهائية إلا في حالات استثنائية محددة على سبيل الحصر وتتمثل في :

أ – المقررات الصادرة عن المحاكم الإدارية في موضوع المنازعات الإنتخابية موضوع القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/1/12 المتعلق بنظام الإنتخابات

ب _ القرارات الصادرة عن بعض الجهات القضائية الإدارية المتخصصة بحكم الرقابة التي يمارسها عليها مجلس الدولة ويقصد بها المؤسسات التي ينظمها نص تشريعي والتي يراقب القضاء الإداري بعض أعمالها عن طريق الدعاوى و طرق الطعن الإدارية مثل قرارات مجلس المحاسبة والقرارات الصادرة عن لجنة الطعن الوطنية لمنظمة المحامين

2 / <u>الإختصاصات الإستشارية</u> .

إلى جانب الإختصاصات القضائية يتمتع مجلس الدولة باختصاصات استشارية في المجال التشريعي دون المجال الإداري وهو ما نصت عليه المادة 119 من دستور 1996 والمواد 04 ، 12 ، 36 ، 39 من القانون العضوي 01/98 وهذا ما يمنح لمجلس الدولة دور في المشاركة في صناعة القانون بخلاف المحكمة العليا التي لا تتمتع بهذا الإختصاص .

ويكمن دور مجلس الدولة باعتباره هيئة إستشارية في قيامه بمراقبة ملاءمة مشاريع القوانين ومدى شرعيتها وهذا من خلال إصداره تأشيرة تتضمن ملاحظات في الشكل والموضوع فيراقب النص القانوني وكل ما يُفضي إلى تأويلات وتعقيدا عند التطبيق ، كما تشمل رقابته موضوع النص بحيث يحرص ألا تتعارض

أحكام المشرع مع الدستور والمعاهدات الدولية والقوانين العضوية ومصادر القانون غير الرسمية كالإجتهادات القضائية مشيرا في السياق نفسه إلى كل المشاكل القانونية المطروحة في مشروع القانون

وتنص 119 /3 من دستور 1996 على ما يلي : (تُعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ، ثم يودعه الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني) ، وهاته الإستشارة إلزامية وليست اختارية ، ومن قمة فكل قانون لا يتضمن هاته التأشيرة يعتبر مخالفا لقاعدة شكلية جوهرية دستورية ، يمكن أن يعرض النص لعدم الدستورية إذا ما تم إخطار المجلس الدستوري

وقد نص المرسوم التنفيذي رقم: 98-261 المؤرخ في:1998/08/29 والمحدد لأشكال الإجراءات وكيفيتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة والتي تتمثل في وجوب إخطار الأمين العام للحكومة مجلس الدولة بمشاريع القوانين المصادق عليها من قبل مجلس الحكومة، وهذا بإرسال كل مشروع قانون وجميع عناصر الملف إلى أمانة مجلس الدولة، ثم يعين رئيس مجلس الدولة أحد مستشاري الدولة كمقرر..

كما يحال مشروع القانون في الحالات الإستثنائية إلى رئيس اللجنة الدائمة (رئيس غرفة) ليعين بدوره مقررا من بين مستشاري الدولة ، وتتكون اللجنة الدائمة التي يعينها رئيس مجلس الدولة حسبما تنص عليه المادة 38/ 2 و 3 من القانون العضوي رقم 01/98 من : رئيس برتبة رئيس غرفة – اربعة 04 مستشاري الدولة على الأقل

ويحضر الجلسة محافظ الدولة وممثل الوزير ، وتقوم هاته التشكيلة بإبداء رأيها في مشروع القانون الذي يُرسل إلى رئيس مجلس الدولة ليرسله إلى الأمين العام للحكومة ليقدمه للوزير الأول