

الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري

The Advisory Specialist of the Algerian State Council

(2) أ.د محمد ناصر بوغزالة

(1) ط. د سمية لكل

أستاذ التعليم العالي

باحثة دكتوراه - مخبر التنمية الديمقراطية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

وحقوق الانسان في الجزائر-جامعة الجلفة

جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي (الجزائر)

كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1 (الجزائر)

Boughezala-mohammednacer@univ-eloued.dz

s.lakehal@univ-alger.dz

تاريخ النشر

تاريخ القبول:

تاريخ الارسال:

15 جانفي 2021

01 نوفمبر 2020

06 سبتمبر 2020

المخلص:

يجد مجلس الدولة أساس اختصاصه الاستشاري من الدستور والقانون العضوي المتعلق باختصاصاته المعدل والمتمم، بالإضافة الى المراسيم التي جاءت تنفيذا له وكذا نظامه الداخلي، حيث يبدي رأيه وجوبا في مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة ومشاريع الاوامر التي يبادر بها رئيس الجمهورية فقط، ويجتمع في ذلك على شكل لجنة استشارية، فيدرس المشروع المعروض عليه من جانبين: جانب شكلي يدرس فيه مدى مراعاة الجهة صاحبة المشروع للإجراءات والصياغة القانونية، أما من الجانب الموضوعي، فيحرص مجلس الدولة على عدم مخالفة الدستور، والى تقدير ملائمة النص مع المصلحة العامة ويصدر تقريره على شكل رأي لا يلزم الحكومة أو رئيس الجمهورية الأخذ به.

الكلمات المفتاحية:

مجلس الدولة - اختصاص استشاري - لجنة استشارية - مشروع قانون - أمر رئاسي - رأي

استشاري.

Abstract :

The state council finds its basis from the constitution and the organic law that is related to its competencies amended and completed, in addition to its executive decrees and its internal rules. where is obliged to issue its opinion about the project laws held by the government and the project orders by the president only, And it meets in the form of an advisory committee that takes control on the project presented on two sides: A formal side that analyzes to what extent the project owner party has respected the procedures and legal context, an objective side where the state council works on avoiding the constitution violation, and to assess the relevance of the text to the public interest. It issues its report in the form of an opinion that neither the government nor the president are obliged to take it into consideration.

key words :

State Council - Advisory Competence - Advisory Committee - Law Project - Presidential Order - Advisory Opinion.



مقدمة:

يعرف التشريع على أنه مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة والملزمة التي تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة السلطة المختصة وطبقا للإجراءات المقررة لذلك، وبناء على الفصل المرن بين السلطات أعطى الدستور للسلطة التنفيذية الحق في التشريع إلى جانب السلطة التشريعية التي تعتبر أساس الوظيفة التشريعية، وهذا طبقا لنصي المادتين 136 و142 من الدستور، حيث تتم مشاركة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية كأصل عام عن طريق مشروع القانون الذي تبادر به الحكومة ممثلة في الوزير الأول، وعن طريق مشروع الأمر الذي يبادر به رئيس الجمهورية في حال توفر أحد الشروط المنصوص عليها في المادة 1/142.

ومن جهة أخرى فقد أُنيط لمجلس الدولة الجزائري بالإضافة إلى اختصاصه القضائي اختصاص آخر يخرج عن نطاق القضاء ويدخل في مجال التشريع، والمتمثل في الاختصاص الاستشاري باعتبار الكفاءات التي يملكها والتي تؤهلها لممارستها، حيث ألزم الدستور السلطة التنفيذية بوجود عرض مشاريعها (مشروع القانون ومشروع الأمر) على مجلس الدولة من أجل رقابته وإبداء رأيه فيها، وعليه يثور التساؤل التالي: كيف يمارس مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري وما هي النتائج المترتبة على ذلك؟

وتتمثل أهمية الدراسة في معرفة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة معرفة دقيقة ومفصلة خصوصا بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، وأيضا بعد صدور القانون العضوي رقم 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، والذي أحدث الكثير من التغييرات في هذا الاختصاص، بالإضافة إلى بحث ودراسة تطور مشاركة مجلس الدولة في العملية التشريعية من خلال معرفة كيفية ممارسة هذا الاختصاص وكذا حدوده وقيمه.

ومعالجة هذه الاشكالية وتحليل أبعادها وجوانبها ونتائجها، تم الاعتماد على المنهجين الوصفي الذي يهتم بالحقائق العلمية ويصفها كما هي ثم يمتد إلى تفسيرها، والمنهج التحليلي الذي يركز على عرض مشكلة الموضوع وتحليل المواد القانونية، كما تم الاستناد بالمنهج المقارن في بعض المواضع لاسيما فيما يتعلق بالدساتير الجزائرية وكذا القوانين السابقة واللاحقة المنظمة للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة.

وعلى ضوء ذلك تم دراسة اشكالية الموضوع من خلال خطة ثنائية وفقا لما يلي:

المبحث الأول: التنظيم القانوني للدور الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي.

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

المبحث الأول: التنظيم القانوني

للدور الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي

لقد كان لاستحداث مجلس الدولة بموجب دستور 1996 أثره البالغ على البناء الهيكلي والوظيفي للهيئة القضائية في الدولة، اذ بالإضافة الى كونه يناط بالدور القضائي تجسيدها للعمل بالازدواجية التي جعلت منه مؤسسة من الأهمية بما كانت، فانه قد أنيط أيضا بدور آخر لا يقل أهمية عن سابقه، كونه يساهم في المجال التشريعي عن طريق اختصاصه الاستشاري الذي جعل منه ذا طبيعة مزدوجة، ولذلك لا بد من التعرض إلى أساس الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة (المطلب الأول)، ثم الى مجال هذا الاختصاص (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أساس الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في العمل التشريعي

إن فكره اضاء الصبغة المزدوجة على وظيفة مجلس الدولة جعلته يلعب دورا هاما أساسيا باعتباره هيئة قضائية تختص بالنزاعات الادارية، وثانويا مساهما في مجال صناعة التشريع، وكي نخوض في المرجعية والأساس القانوني الذي بموجبه يضطلع بهذا الدور لا مناص من التطرق الى المكانة والطبيعة الدستورية لهاته الهيئة (الفرع الأول)، ومن ثم التوج الى المرجعية القانونية المنظمة للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المكانة الدستورية لمجلس الدولة (هيئة قضائية عليا تتمتع بوظيفة استشارية)

جاء استحداث مجلس الدولة الجزائري كنتيجة لما عرفه المجتمع الجزائري من تحولات كبيرة على الصعيد السياسي والاجتماعي والاقتصادي، خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 والذي أدى الى تغيير كبير في المبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري، وكذلك للتماشي مع الدولة الحديثة التي تقوم على مبدأ المشروعية وسيادة القانون، فكان من الضروري اعادة النظر في التنظيم القضائي السائد لضمان تسيير أحسن للعدالة والتفكير في تطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل على مستوى الهيئات القضائية، من خلال إنشاء جهات قضائية مستقلة واسناد المنازعات القضائية لقاض متخصص قادر على الفصل فيها، ومتفهم للدعوى الادارية المتميزة عن الدعوى العادية سواء من حيث أطرافها أو من حيث موضوعها أو من حيث القانون الواجب التطبيق¹.

لكن المشرع الجزائري قام بإنشاء جهاز مجلس الدولة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996² من خلال المادة 152/ الفقرة 2 التي نصت على: "... يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية..."، غير أن عمله الفعلي بدأ سنة 1998، وبذلك

تبنى المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية من خلال انشاء قطبين قضائيين، قطب للقضاء العادي على رأسه المحكمة العليا وقطب للقضاء الاداري على رأسه مجلس الدولة، وبالتالي أنشئ مجلس الدولة ليكون جهة قضائية ادارية عليا متخصصة مستقلة عضويا ووظيفيا، تضمن توحيد الاجتهاد القضائي في المسائل الادارية من أجل الفصل في المنازعات الادارية وإيجاد الحلول الملائمة لها لحماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية³.

وبالتالي يكون المؤسس الدستوري قد بوأ مجلس الدولة مكانة دستورية بين مختلف الهيئات الدستورية الأخرى وجعله تابعا للسلطة القضائية، وهذا ما أكدته بوضوح المادة 02/ فقرة 1 من القانون العضوي رقم 01/98⁴ المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله التي نصت على: "مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية...".

كما أن النظام القانوني المنظم لأعضاء مجلس الدولة الجزائري هو نفسه النظام القانوني المنظم لفئة القضاة، حيث يخضعون للقانون العضوي رقم 04-11⁵ المتضمن القانون الاساسي للقضاء ما عدى فئة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، وعليه فإن كل فئات أعضاء مجلس الدولة يتمتعون بنفس الحقوق والحماية والضمانات ويخضعون للالتزامات نفسها السارية على قضاة القضاء العادي⁶.

ولتبرير هذا الاختيار عرض وزير العدل أسباب تقديم مشروع القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة أمام مجلس الوزراء قائلا: "أن مجلس الدولة وضع تحت وصاية السلطة القضائية، خلافا للنظام الذي تبنته بعض الدول والذي يلحق مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية، وهكذا فإن هذا الاختيار يشكل مرحلة ايجابية لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، ومن ثم توطيد دور السلطة القضائية في حماية المجتمع والحريات"⁷، ومنه فإن مبرر وضع مجلس الدولة تحت وصاية السلطة القضائية يأتي من منطلق مبدأ الفصل بين السلطات.

وعلى غرار التشريعات المقارنة التي أخذت بنظام الازدواجية القضائية، فإن مجلس الدولة الجزائري يقوم بمهمتين أساسيتين لا تقل إحداهما أهمية عن الأخرى في تكريس دولة الحق والقانون، وهما المهمة القضائية والمهمة الاستشارية في المجال التشريعي⁸، أين يشارك في صنع التشريع الى جانب السلطات الأخرى واثراء المنظومة القانونية⁹.

ويعتبر الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة وظيفة مسندة بموجب الدستور، وهذا يعزز الأسس الدستورية التي يتمتع بها المجلس، حيث ينفرد بهذا الامتياز عن المحكمة العليا التي لا يمكنها أن تقدم الاستشارة في المجال التشريعي وبالتالي لا تشاركه أو تزاحمه في هذا الاختصاص¹⁰.

الفرع الثاني: المرجعية القانونية المنظمة للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

يجد مجلس الدولة الجزائري أساس اختصاصه الاستشاري من خلال: الدستور، التشريع، التنظيم، وكذا نظامه الداخلي.

1- الدستور: تعد المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 1996 سائفة الذكر الأساس الدستوري الذي خول لمجلس الدولة الاختصاص الاستشاري في المجال التشريعي، والتي تم تعديلها بموجب نص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹¹، بالإضافة الى المادة 142/فقره 01¹² التي وسعت من نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، حيث يشمل بالإضافة الى مشاريع القوانين الأوامر الرئاسية.

2- التشريع: يجد الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري مرجعيته في التشريع من خلال القانون العضوي 98-01 الذي يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والذي عدل بموجب القانون العضوي 11-13¹³ و عدل أيضا بموجب القانون العضوي 18-02¹⁴ والذي يعتبر آخر تعديل له.

وتم تنظيم الوظيفة الاستشارية في هذا القانون العضوي من خلال المواد: المادة 04 (المعدلة بموجب المادة 02 من القانون العضوي 18-02)، المادة 12 المادة 14 (المعدلة بموجب المادة 02 من القانون العضوي 18-02)، المادة 26 المادة 29، المادة 35 (المعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 18-02) المواد 38،39،41 (تم تعديلهم بموجب المادة 08 من القانون العضوي 11-13، ثم بموجب المادة 04 من القانون العضوي 18-02)، المواد 41 مكرر، 41 مكرر 1 41 مكرر 2، 41 مكرر 3، 41 مكرر 4، 41 مكرر 5 (تم اضافتهم بموجب القانون العضوي 11-13، وعدلت المواد 41 مكرر و 41 مكرر 3 بموجب القانون العضوي 18-02).

3- التنظيم: صدرت مجموعة من المراسيم الرئاسية والتنفيذية المطبقة للقانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم نذكر منها:

- المرسوم الرئاسي رقم 98-187¹⁵ المؤرخ في 30/05/1998 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-261¹⁶ المؤرخ في 29/08/1998 الذي يحدد أشكال الاجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 03-165¹⁷ المؤرخ في 09/11/2003 يتعلق بشروط وكيفيةات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

04- النظام الداخلي لمجلس الدولة: من خلال المواد من 25 إلى 28، وأيضا من خلال الفصل

السابع منه المعنون ب: المهمة الاستشارية لمجلس الدولة، والذي يتكون من المواد من 114 إلى 138.

المطلب الثاني: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في العمل التشريعي

والمقصود بمجال الاختصاص هنا نطاق ممارسة مجلس الدولة لمهمته الاستشارية، وفي هذا الصدد يقتضي هذا الاختصاص فحص ومراجعة النصوص التشريعية قبل اقرارها. وكما هو معلوم فإن المبادرة بالتشريع تأخذ صورتين: فإما أن تكون مشروع قانون تقدمه الحكومة أو اقتراح قانون يقدمه أعضاء البرلمان بفرفتيه، وإما أن يكون هذا التشريع أمر صادر من رئيس الجمهورية.

والسؤال المطروح هل مكن المؤسس الدستوري الجزائري مجلس الدولة من دراسة وابداء رأيه حول كل من مشاريع واقتراحات القوانين، وكذا الأوامر؟

هذا التساؤل يقودنا الى التطرق لمجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في العمل التشريعي قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 (الفرع الأول)، ثم مجاله بعد هذا التعديل الدستوري باعتبار هذا الاخير هو الفيصل في هذا التحديد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في العمل التشريعي قبل التعديل الدستوري**لسنة 2016**

من خلال استقرائنا لنص المادة 119 من دستور 1996 في الفقرة الأخيرة منه، نستشف بأن مجال الاستشارة التي يقوم بها مجلس الدولة يقتصر على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة ممثلة في الوزير الأول فقط، وهو ما جاء أيضا في نص المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 حيث تنص على: "يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكييفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

وبالرجوع الى المادة 12 من نفس القانون والتي تنص على: "يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية"، نستنتج أن مجلس الدولة يشكل غرفة مشورة بالنسبة للحكومة في مجال التشريع، فإذا أرادت الحكومة تقديم مشروع قانون في أي موضوع وفي أي مجال يتعين عليها اللجوء إلى مجلس الدولة وأخذ رأيه بخصوصه¹⁸، لكنها لا تتعامل مع مجلس الدولة باعتباره مستشارا لها إلا في إطار ضيق جدا وهو الاطار التشريعي، حيث يعتبر المجال الوحيد الذي يقدم فيه مجلس الدولة استشارته للحكومة ويمارس من خلاله وظيفته الاستشارية، وهو ما يجعله يتميز عن نظرائه في الأنظمة المقارنة التي تبنت مبدأ الازدواجية

القضائية (فرنسا، تونس، مصر...)، والتي أخذ فيها مجلس الدولة صفة ودور مستشار للحكومة وللسلطة التنفيذية في كافة نشاطاتها التشريعية والتنظيمية¹⁹.

ومنه نلاحظ أن الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة يتسم بمجال ضيق يشمل فقط مشاريع القوانين، دون أن تمس هذه الاستشارة اقتراحات القوانين المقدمة من البرلمان أو الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، أو حتى التنظيم.

وبالرجوع إلى المادة 04 من مشروع القانون العضوي 98-01 قبل عرضه على المجلس الدستوري آنذاك نجدها قد كانت كالتالي: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها القانون والكييفيات المحددة في نظامه الداخلي، كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة".²⁰

حيث أن هذه المادة جعلت من مجلس الدولة مستشارا للسلطة التنفيذية، ووسعت من موضوع الاستشارة ومجالها ليشمل جميع أنواع النصوص القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية، كما أنها أقرت لمجلس الدولة نوعين من المهام الاستشارية: إحداهما إجبارية عندما يتعلق الأمر بمشاريع القوانين والأوامر والأخرى اختيارية عندما يتعلق الأمر بمشاريع المراسيم بنوعيتها²¹.

الفرع الثاني: مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في العمل التشريعي بعد التعديل الدستوري

لسنة 2016

تنص المادة 136 الفقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "...تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

كما تنص المادة 142 الفقرة 01 من الدستور على: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة...".

حيث نلاحظ من خلال نصي المادتين أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد وسع إلى حد ما من نطاق استشارة مجلس الدولة ليشمل أيضا الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية، وهذا ما أكدته المادة 04 من القانون العضوي 98-01 المعدلة بموجب المادة 02 القانون العضوي 18-02 والتي نصت على: "يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكييفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

وتعتبر الأوامر الصورة الواضحة التي يشارك بها رئيس الجمهورية في التشريع، وهي ذات أهمية كبيرة في المجال التشريعي الجزائري نظرا للمكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، حيث أن كل الأوامر تتم الموافقة عليها من قبل البرلمان، كما أنها لا تكون محل مناقشة وتعديلات مثلما هو الحال بالنسبة لمشاريع واقتراحات القوانين²²، وهو ما نصت عليها المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12²³ الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، التي تنص على: " يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين 01 و 2 من المادة 142 من الدستور. وفي هذه الحالة، لا يمكن تقديم أي تعديل. ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

وحسنا ما فعل المؤسس الدستوري حين ألزم رئيس الجمهورية بأخذ رأي مجلس الدولة قبل إصداره الأوامر²⁴، رغم أنه يعاب على هذا التوسيع أنه لم يطل اقتراح القانون المقدم من قبل البرلمان بغرفتيه، حيث أنه وكما هو معلوم أن البرلمان يعتبر صاحب الولاية العامة في التشريع، أي وضع القوانين والمصادقة عليها²⁵، غير أن تطور الدولة وهيمنة السلطة التنفيذية جعلها مشرعا أساسيا إلى جانب البرلمان، حيث تستطيع الحكومة أن تشرع في نفس مجالات التشريع البرلماني ونفس الشيء بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي يستطيع أن يشرع في ذات المجالات ولكن بشروط محددة في الدستور²⁶، وبالتالي كان من باب أولى أن يقوم مجلس الدولة بممارسة وظيفته الاستشارية على اقتراحات القوانين، لكن نجد أن التعديلات الدستورية للسنوات 1996، 2002، 2008، 2016 قد أخرجت اقتراحات القوانين خارج مجال استشارة مجلس الدولة، حتى وإن كانت هناك محاولة لإدخال اقتراح القانون في مجال استشارته، لكنها تبقى استشارة اختيارية فقط.

المبحث الثاني: الأطار الاجرائي لممارسة

الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي

بعد أن تطرقنا للطبيعة القانونية لمجلس الدولة وعرفنا أنه هيئة قضائية عليا تتمتع بوظيفة استشارية، وكذا إلى الأساس الدستوري والقانوني ومجال هذا الاختصاص، وعرفنا أهمية اناطة هذا الدور بمجلس الدولة لاسيما في عملية الانتاج التشريعي، كان لا بد من التطرق إلى كيفية ممارسة ومباشرة هذا الاختصاص بغية الوصول إلى الهدف المنشود منه وهو الوصول إلى صياغة وصناعة تشريعية مثلى، وذلك بتناول التشكيل القانوني لمجلس الدولة أثناء ممارسة الاختصاص الاستشاري أي عضويا، وكذا الإجراءات المتبعة في ذلك (المطلب

(الأول)، ومن ثم الوصول إلى نتائج هاته الممارسة المتمثل في اصدار الرأي الاستشاري وما يترتب عنه من آثار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التشكيل القانوني لمجلس الدولة كهيئة استشارية واجراءات مباشرة للاستشارة

ان الطبيعة المزدوجة لمجلس الدولة باعتباره هيئة قضائية واستشارية في ذات الوقت لم يمنع من الفصل بين الطبيعتين من حيث التشكيلة البشرية والهيكلية لكل منهما، إذ أن ممارسة الدور الاستشاري تنظيما وتشكيلة قانونية محددت تكتسي طابعا خاصا (الفرع الأول)، كما أن مباشره هذا الدور الاستشاري تتم وفق اجراءات قانونية واضحة ومحددة لا بد من اتباعها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التشكيل القانوني لمجلس الدولة كهيئة استشارية

يختلف تنظيم مجلس الدولة كهيئة استشارية عن تنظيمه كهيئة قضائية سواء من حيث التركيبة البشرية أو من حيث الهيكلية، كما أن هذا التنظيم قد اختلف بعد تعديل القانون العضوي 98-01 بموجب القانون العضوي 18-02، حيث كان مجلس الدولة قبل هذا التعديل يعتمد تشكيلتين لممارسة الوظيفة الاستشارية تم النص عليهما بموجب المادة 35²⁷ من القانون العضوي 98-01 وهما:

1- الجمعية العامة؛ وتعتبر التشكيلة الأهم لمجلس الدولة في المجال الاستشاري حيث بموجب نص المادة 36 من القانون العضوي 98-01 تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين، أي تختص بدراسة وابداء رأيها في مشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة في الحالات العادية.

وحسب المادة 37 من ذات القانون تتشكل الجمعية العامة من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة (5) من مستشاري الدولة، كما يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم، ولا تصح مداوات الجمعية العامة إلا بحضور الأغلبية البسيطة أي نصف الأعضاء على الأقل²⁸.

2- اللجنة الدائمة؛ عكس الجمعية العامة كلفت هذه اللجنة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية فقط، وهي التي ينيبها الوزير الأول على استعجالها، وتتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة (4) من مستشاري الدولة على الأقل، كما يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداوات²⁹.

لكن القانون العضوي 18-02 المعدل للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة تنظيمه وعمله نظم مجلس الدولة في المجال الاستشاري بتشكيلة جديدة ومختلفة، حيث بدلا من الجمعية العامة واللجنة الدائمة قام باستحداث هيئة أو تشكيلة واحدة أسماها في نص

القانون "اللجنة الاستشارية" تم النص عليها بموجب المادة 01 والتي تعدل المادة 14 من القانون العضوي 98-01، والمادة 4 التي تعدل المادة 35 من ذات القانون.

ومهمة هذه اللجنة ابداء رأيها في مشاريع القوانين مشاريع الأوامر³⁰، كما تدرس في أقصر الآجال هاته المشاريع في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استجالتها، وهذا حسب نص المادة 38 المعدلة بموجب المادة 4 من القانون العضوي 18-02³¹.

وبالتالي تم الاستغناء عن اللجنة العامة واللجنة الدائمة ودمجت اختصاصاتهما في لجنة واحدة هي اللجنة الاستشارية.

وحسب نص المادة 37 تتشكل اللجنة الاستشارية من: رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة (3) مستشاري دولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة. كما يمكن للوزراء أن يشاركون بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات لكن وفق شروط معينة نصت عليها المادة 39 من ذات القانون.

ومنه بعد أن كان مجلس الدولة عند أداء وظيفته الاستشارية يجتمع في تشكيلتين مختلفتين، تم الاستغناء عنهما من خلال التعديل الجديد للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وتم تعويضهما بتشكيلة واحدة هي اللجنة الاستشارية.

والملاحظ أن التشكيلة الاستشارية الجديدة لمجلس الدولة (اللجنة الاستشارية) قد تم تقليص عدد الأعضاء، إذ أصبح عدد المستشارين ثلاثة (03) بدلا من خمسة (05)، كما أُلغى منصب نائب الرئيس وتم جمع الصلاحيات بيد الرئيس، على الرغم من أنه سابقا كان الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ينصب فقط على مشاريع القوانين والآن أصبح يستشار أيضا في مشاريع الأوامر أي أن اختصاصه قد وسع على العكس من تشكيلته وهذا الأمر قد يكون عبئا على هذه اللجنة، لأنه كما هو معروف أن أغلب القوانين التي تصدر هي من أصل تنفيذي أي أنه عبارة عن مشاريع قوانين وبالتالي هذا يرفع الأعباء على هذه اللجنة التي من المفروض أن تدرس هذه المشاريع بدقة، ومنه كان من باب أولى أن يزيد التعديل عدد الأعضاء لا أن يقلصهم.

الفرع الثاني: إجراءات مباشرة الاستشارة من قبل مجلس الدولة

يتم اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها، وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة³²، ولم يحدد المشرع نوعية الوثائق المتعلقة بمشروع الأمر أو مشروع القانون والتي يجب أن ترفق بملف الاخطار، كما أن النظام الداخلي لمجلس الدولة لم يحدد هذه العناصر واكتفى فقط بوجوب ارسال جميع الوثائق المتعلقة بالمشروع في نسختين على الأقل، ويسجل الاخطار في السجل

الزمني الخاص به وهذا حسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 الذي يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة السالف الذكر.

وبعد استلام الملف يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررًا³³ أو أكثر حسب أهمية المشروع وحجم العمل الذي تتطلبه دراسته³⁴، وتكمن أهمية تعيين مقرر في كونه الشخص المكلف بدراسة مشروع النص من كل الجوانب واعداد التقرير وتهينته، حيث يقوم بفحص ملف المشروع والتأكد من استيفاء الشروط المطلوبة، مثل التأسيس القانوني، ومدى شرعية مسأله التي كانت سببا في اقتراحه، وفي الأخير يقوم بتحرير تقرير يبلغه إلى رئيس مجلس الدولة³⁵، ثم يقوم رئيس مجلس الدولة بتحديد تاريخ دراسة المشروع ويخطر الجهة المعنية به³⁶.

كما يمكن للجنة الاستشارية أن تستعين بكل شخص يمكنه أن يفيدها بحكم كفاءته في أشغالها وفقا للأحكام المحددة في نظامه الداخلي³⁷.

وحسب نص المادة 37/الفقرة 2 المعدلة بموجب المادة 4 من القانون العضوي 18-02 تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف أعضائها على الأقل.

ولم يوضح القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة ولا المرسوم التنفيذي 98-261 المحدد لكيفيات الاستشارة كيف يمارس رقابته على المشروع محل الاستشارة، لكن من جهة أخرى نصت المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أنه: " يقترح مجلس الدولة في رأيه على جميع التعديلات التي يراها ضرورية ويسهر بصفة خاصة على ما يأتي:

- مطابقة النص للدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها والنصوص التشريعية السارية المفعول،

- ملاءمة النص،

- صياغة النص وانسجامه والمصطلحات المستعملة فيه،

- قابلية النص للتطبيق وآثاره."

ومنه دراسة مجلس الدولة لمشروع القانون ومشروع الأمر ينصب على جانبين:

1- الجانب الشكلي؛ وهنا يتأكد مجلس الدولة من مدى صحة الاخطار، بأن يتأكد بأن الاخطار قد جاء من الجهة المختصة، وأيضاً أن يكون وفق الاجراءات المحددة قانوناً، كما يراقب الصياغة القانونية والدقة، وعدم قابلية النص للتفسير المتعدد ومدى تطابق نص المشروع بالفتين العربية والفرنسية³⁸.

ومن جهة أخرى يراقب مجلس الدولة من خلال فحصه لمشروع القانون المعروض عليه مدى احترام الحكومة لقواعد الاختصاص، ففي حالة اعتداء التشريع على مجال اللائحة في

مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة، فإن مجلس الدولة يصحح الوضع عند مراجعته للمشروع، أما إذا كانت المسألة تتعلق بتعدي لائحة على المجال المحجوز للقانون ففي هذه الحالة لا يمكن تصور تدخل مجلس الدولة باعتبار أن مراجعة المراسيم لا يدخل ضمن صلاحياته الاستشارية، وإنما يبقى ذلك النص قابلاً للإبطال أمام مجلس الدولة في تشكيلته القضائية³⁹.

2- الجانب الموضوعي: حيث يحرص مجلس الدولة على عدم مخالفة الدستور أين يجب ألا تتعارض أحكام المشروع مع الدستور، كما لا ينبغي تعارضها مع المعاهدات الدولية⁴⁰، مع وجوب مراعاة نص المشروع الانسجام مع المقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

كما لا يقتصر دور المجلس على رقابة الشرعية بل يتعدى إلى تقدير ملاءمة النص مع المصلحة العامة، بمعنى هل يحقق النص المعروض عليه الجدوى والأهداف والأغراض المقصود منه دون أن لمجلس الدولة كأصل عام التدخل في الملاءمة السياسية، وعليه في مثل هذه الأحوال أن يتحفظ من اتخاذ موقف ذات دلالات سياسية⁴¹.

وفي الأخير تختتم المناقشة عن طريق التصويت بالأغلبية البسيطة لأعضاء اللجنة الاستشارية الحاضرين من أجل المصادقة على التقرير النهائي، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس حسب المادة 41 مكرر3 التي تنص على: " تتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. "

و طبقا نص المادة 138 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، يرسل رئيس مجلس الدولة الرأي إلى الأمين العام للحكومة في خمس (5) نسخ.

المطلب الثاني: الرأي الاستشاري والآثار المترتبة عليه

مما لا شك فيه أن اناطة مجلس الدولة واضطلاعه بالدور الاستشاري يعد مساهمة موفقة الى حد بعيد في صناعة النص التشريعي، كونه هيئة ذات اختصاص ودراية لاسيما فيما يتعلق بصياغة القوانين، وهذا ما يظهر من خلال ما يصدره من رأي، والذي يتخذ طابعا شكليا محدد (الفرع الاول) مع ما يمكن أن يتمخض عن هذا الرأي من آثار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إصدار الرأي الاستشاري

بعد التصويت على الرأي النهائي للجنة الاستشارية لمجلس الدولة يدون الرأي في شكل تقرير نهائي يحرر باللغة العربية، والذي قد يكون مرفوقا بالترجمة إلى لغة أجنبية، ويرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة طبقا نص المادة 41 مكرر4.

غير أننا نجد أن شكل رأي مجلس الدولة الجزائري يشويه الكثير من الغموض وذلك نظرا لغياب النصوص التشريعية والتنظيمية التي تتناول هذا الموضوع، كما أن آراءه تتسم بالطابع السري ولا يتم نشرها.

ومن خلال نص المادة 12 من القانون العضوي 98-01 التي تنص على: "بيدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم اخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه، يقترح التعديلات التي يراها ضرورية".

فإنه يمكن لمجلس الدولة عند ممارسة وظيفته الاستشارية على النص المعروض عليه أن يضمّن التقرير النهائي كل الاقتراحات التي يراها ضرورية والتي من شأنها أن تجنب النص الوقوع في الأخطاء القانونية التي قد تترتب عن سوء صياغة النص، وخاصة عدم تجانسها وتعارضها أحيانا في موضوع واحد⁴².

ويتضمن هذا التقرير اقتراحات ترمي إما⁴³:

- إلى إثراء النص
- وإما إلى تعديله
- وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستورتيتها.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على الرأي الاستشاري لمجلس الدولة

يعتبر إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين أو مشاريع الأوامر وطلب رأيه حولها من الحكومة أو رئيس الجمهورية أمر إلزاميا ووجوبيا كما ورد صراحة في نص المادتين 136/الفقره 3 و142/الفقره 1، وعدم قيام رئيس الجمهورية أو الحكومة بهذا الاجراء سيجعل من مشروع الأمر أو مشروع القانون غير شرعي لأنه خالف اجراء جوهريا من الاجراءات المتبعة في عملية إعداد القوانين.

إلا أن الملاحظ على النص الدستوري الموجب لإجراء طلب رأي مجلس الدولة عدم وضوحه فيما يتعلق بمدى الزامية الأخذ بهذا الرأي لاسيما في حالة التعديل الكلي أو الرفض، مما يفسح المجال للقول أن الرأي الذي يبديه مجلس الدولة حول مشروع الأمر أو مشروع القانون يبقى غير ملزم للجهة المخطّرة (أي لرئيس الجمهورية أو للحكومة)، إذ يمكن لهما أن يتقيدا به كليا أو جزئيا أو عدم الأخذ به بتاتا انطلاقا من غموض النص.

لكن من جهة أخرى لا يمكن لرئيس الجمهورية أو للحكومة اصدار نص قانوني مختلف عن مشروع الأمر أو مشروع القانون الأساسي الذي تم احالته على استشارة مجلس الدولة.

خاتمة:

نخلص من كل ما سبق، الى نتيجة مفادها أن دور مجلس الدولة لا يقتصر فقط على الاختصاص القضائي، انما يتعدى الى مهمة لا تقل أهمية عن سابقتها، تتمثل في الاختصاص الاستشاري الذي أناطه به المشرع بموجب ما قضت به المادتان 136 و1/142 من التعديل

الدستوري 2016، أين أوجب المؤسس الدستوري مرور مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة، وكذا الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية على مجلس الدولة ليبيدي رأيه فيها.

وكحوصلة لما تم تقديمه من طرح في هذا المقال نخلص إلى النتائج التالية :

- انطلاقا من تركيبة مجلس الدولة التي تجمع العديد من الكفاءات المتخصصة، يرجح كثير من الدارسين أن لجوء المؤسس الدستوري إلى اقرار وجوب أخذ رأي مجلس الدولة ينصب أساسا على مراجعة الصياغة النصية لكل من مشروع القانون المقدم من الحكومة، وكذا الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، كما يوعز بعض الدارسين ذلك إلى الحرص على الابتعاد عن قابلية النص للتفسير المتعدد ومدى تطابق نص المشروع باللغتين العربية والفرنسية، كما يحرص المجلس الدولة على عدم مخالفة نص المشروع للدستور ومدى مراعاته للانسجام مع مقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

- يهدف اشراك مجلس الدولة في عملية إعداد النصوص التشريعية إلى تحسين العمل التشريعي شكلا وموضوعا، واحداث التناسق بين النصوص القانونية، حتى نكون أمام نص تشريعي لا يشوبه ما يمكن أن يعوق تنفيذه، أو يجعله صعب التنفيذ أو مناقضا للنصوص القانونية الأخرى الموجودة.

- تم توسيع نطاق استشارة مجلس الدولة في العملية التشريعية ليشمل الأوامر الرئاسية بموجب المادة 1/142، بعد أن كان اختصاصه الاستشاري مقتصرًا على مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة، وفي هذا تحول نوعي للمؤسس الدستوري بغية الوصول الى عمل تشريعي أفضل وأمثل، غير أنه يعاب على هذا التوسيع أنه لم يشمل الاقتراح البرلماني والتنظيمات (رئاسية وتنفيذية)، لذلك كان أخرى بالمؤسس الدستوري أن يعيد النظر في نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة ليشمل جميع النصوص القانونية ولو بصورة اختيارية، لأن ذلك سيعطي قيمة اضافية للمجلس نظرا للخبرة الكبيرة التي يتمتع بها قضاته.

- حسنا ما فعل المشرع حين وحد الجهاز الاستشاري لمجلس الدولة في لجنة استشارية تختص بدراسة مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر في الحالات العادية أو الحالات الاستعجالية، لكن كان على المشرع من باب أولى أن يزيد في عدد أعضائها لا أن يقلص فيهم، نظرا لأن مجال الاستشارة قد وسع.

- تعتبر استشارة مجلس الدولة اجراء جوهريا ذا طبيعة الزامية، وعدم القيام به من قبل الحكومة أو رئيس الجمهورية سيؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون أو مشروع الأمر من الناحية الاجرائية والشكلية، لكن في نفس الوقت يبقى الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة قاصرا بسبب عدم الزام رئيس الجمهورية أو الحكومة بالأخذ بمضمون الرأي، مما يجعل منها

استشارة بسيطة وغير كاملة، لذي كان حريا بالمؤسس الدستوري الجزائري التنصيص على الزامية الأخذ بهذا الرأي أيضا.

الهوامش:

- 1 - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري 1962-2002، بدون طبعة، دار الريحانة، الجزائر، 2003، ص 57.
- 2 - التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 76، لسنة 1996.
- 3 - جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص 08.
- 4 - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو سنة 1998.
- 5 - القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 57، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004.
- 6 - إلياس علام، المركز القانوني لأعضاء مجلس الدولة الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان مير، بجاية، المجلد 02، العدد 02، 2011، (ص ص 99-112)، ص 99.
- 7 - مولود ديدان، تكوين القاضي ودوره في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، معهد العلوم القانونية والادارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2002-2003، ص 196.
- 8 - ناسيمة بوستة، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 02، العدد 02، 15 نوفمبر 2016، (ص ص 392-409)، ص 392.
- 9 - جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، المرجع السابق، ص 404.
- 10 - عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 01، 2002، (ص ص 20-33)، ص 23.
- 11 - التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس سنة 2016.
- 12 - تنص المادة 1/142 على: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة".
- 13 - القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 43، المؤرخة في 03 غشت سنة 2011.
- 14 - القانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس سنة 2018، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 15، المؤرخة في 07 مارس سنة 2018.
- 15 - المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 44 المؤرخة في 17 يونيو سنة 1998.

- 16 - المرسوم التنفيذي رقم 98-261، مؤرخ في 29 غشت سنة 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 64، المؤرخة في 30 غشت سنة 1998.
- 17 - المرسوم التنفيذي رقم 03-165، المؤرخ في 09 ابريل سنة 2003، يحدد شروط وكيفيةات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 26، المؤرخة في 13 ابريل سنة 2003.
- 18 - حورية لشهب، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 08، العدد 12، 01 سبتمبر 2016، (ص ص 238-253)، ص 248.
- 19 - ناسيمة بوستة، المرجع السابق، ص 400.
- 20 - رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر.ق.ع/م.د/98، المؤرخ في 19 مايو سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله للدستور، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998.
- 21 - ناسيمة بوستة، مرجع السابق، ص 401.
- 22 - أحمد حاكم، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، تخصص القانون الاداري العمق، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة 2015-2016، ص 85.
- 23 - القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.
- 24 - أحمد حاكم، مرجع سابق، ص 86.
- 25 - تنص المادة 112 من الدستور على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".
- 26 - كانت المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 1996 تشترط للتشريع بأوامر في الظروف العادية توفر أحد الشرطين وهما: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد أحاطها بجملة من الشروط وهي: الاستعجال، حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، العطل البرلمانية، وفي حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في الأجال المحددة وهذا بموجب المادة 142 والمادة 10/138 منه.
- 27 - تنص المادة 35 من القانون العضوي 98-01 على: "يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة".
- 28 - المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائري، المصادق عليه في 22 ماي لسنة 2002، غير منشور.
- 29 - تنص المادة 38 من القانون العضوي 98-01 على: "خلافًا لأحكام المادة 36 من هذا القانون، تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها. تتشكل اللجنة من رئيس برتبة رئيس غرفة وأربع (4) من مستشاري الدولة على الأقل. يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته".
- 30 - تنص المادة 36 المعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 18-02 على: "تبدي اللجنة الاستشارية رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر".

- 31 - إن المجلس الدستوري عند مراقبته لمطابقة القانون العضوي 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 قد قدم تحفظ تفسيري حول صياغة المادة 38 المعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 18-02 محل الرقابة الدستورية التي تنص على أنه: "تدرس اللجنة الاستشارية، في أقصر الآجال، مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينيه الوزير الأول على استعجالها" وقال في ذلك: "واعتبارا أنه قد يفهم من صياغة هذه المادة أن التنبيه بالاستعجال من طرف الوزير الأول يشمل مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين معا، في حين أن مشاريع الأوامر تتعلق بطبيعتها بالمسائل المستعجلة بالنظر إلى أحكام المادة 142 (الفقرة الأولى) من الدستور، التي تخول رئيس الجمهورية إمكانية التشريع بأوامر في المسائل العاجلة، وأن تقدير الطابع الاستعجالي بشأن الأوامر من صلاحية رئيس الجمهورية دون سواه، وأن التنبيه بالاستعجال من طرف الوزير الأول في الحالات الاستثنائية يخص مشاريع القوانين فقط" لكن المادة قد صدرت كما كانت في المشروع ولم تتغير الصياغة.
- المصدر: رأي المجلس الدستوري رقم 01 / ر.ق.ع / م.د / 18 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2018، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس سنة 2018.
- 32 - أنظر المادة 41 المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-02، والمادة 115 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.
- 33 - أنظر المادة 41 مكرر من القانون العضوي 11-03 والمعدلة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 18-02.
- 34 - المادة 122 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 19 سبتمبر سنة 2019، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 66، المؤرخة في 27 أكتوبر سنة 2019.
- 35 - أحمد حاكم، المرجع سابق، ص 117.
- 36 - انظر المادة 41 مكررا من القانون العضوي رقم 11-03 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، المرجع السابق.
- 37 - أنظر المواد 116، 117، 118، 119، 120 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع السابق.
- 38 - رشيد العام، مجلس الدولة كجهة مستقلة من حيث الاختصاصات، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 02، العدد 02، جانفي 2009، (ص ص 04-12)، ص 20.
- 39 - الطاهر زواقري، محمد توفيق شعيب، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، المجلد 03، العدد 05، 10 جانفي 2016، (ص ص 38-47)، ص 44.
- 40 - سعيد دالي، النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2010-2011، ص 129.
- 41 - المرجع نفسه، ص 129.
- 42 - عزالدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري "دراسة مقارنة مع النظام المصري"، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009، ص ص 76-77.
- 43 - محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري "مجلس الدولة"، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 187.

