

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص
تخصص: الدولة والمؤسسات

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل التعديل الدستوري
لسنة 2020.

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

- من إعداد الطالبين:
زعيتو يوسف
مقدم عمر

تحت إشراف:
الدكتورة/حمزة خادم

رئيساً	جامعة سعيدة	الدكتور حمامي ميلود
مشرفاً ومقرراً	جامعة سعيدة	الدكتورة حمزة خادم
عضواً	جامعة سعيدة	الدكتور رقراقي زكرياء

السنة الجامعية: 2025/2024

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص
تخصص: الدولة والمؤسسات

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2020.

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق

تحت إشراف:
الدكتورة/حمزة خادم

- من إعداد الطالبين:
زعيتو يوسف
مقدم عمر

السنة الجامعية: 2025/2024

الشكر والتقدير

الحمد لله حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه الذي أتم علينا نعمه وهدانا بنوره ورعانا
بحرصه وأرشدنا إلى الطريق المستقيم وبعد الصلاة والسلام على سيدنا مُحَمَّد عليه أفضل
الصلاة وأزكى وأطيب السلام.

فإننا نتقدم بالشكر الجزيل والتقدير العميق إلى الدكتورة الفاضلة " حمزة خادم" التي تقبلت
بصدر رحب الإشراف على عملنا هذا،؟ وذلك على ما قامت به من جهد ومأجورة عليه
إن شاء الله تعالى إذ منحتنا من وقتها ولم تبخل علينا بنصح أو إرشاد وتوجيه مما كان له أثر

في مسيرة البحث

إلى كل أساتذتنا عبر جل مراحل دراستنا دون استثناء.

إلى كل من ساعدنا في استمرار مسيرتنا الجامعية.

إهداء

من قال أنا لها " نالها "

لم تكن الرحلة قصيرة و لا ينبغي لها أن تكون

لم يكن الحلم قريبا و لا الطريق كان مخوفا بالتسهيلات

لكنني فعلتها و نلتها.

الحمد لله حبا و شكرا و امتنانا، الذي بفضلها أنا اليوم أنظر إلى حلم طال انتظاره و قد

أصبح واقعا أفخر به .

إلى ملاكي الطاهر، و قوتي بعد الله، داعمتي الأولى و الأبدية "أمي" أهديك هذا الإنجاز

الذي لولا تضحياتك لما كان له وجود، ممتن لأن الله اصطفاك لي من البشر أما خير سند و

عوض .

إلى من دعمني بلا حدود "أبي"

إلى من قيل فيهم:

﴿ سَنَشُدُّ عَضُدَكَ بِأَخِيكَ ﴾

اخوتي والعائلة الكريمة

مقدمة

مقدمة

يعد خضوع الإدارة للقانون أو مبدأ سيادة القانون عنصراً من عناصر الدولة القانونية، وارتباطاً بذلك لا يجوز للإدارة أن تتخذ إجراء إدارياً لا بمقتضى القانون وتنفيذاً له، ومع ذلك قد تعرج الإدارة عن القانون وتقوم بتصرفات خاطئة وغير مشروعة، قد تصل إلى أن تنقص من بعض حقوق الأفراد وحررياتهم، الأمر الذي يتطلب تطبيق آليات بغية إيقافها وإرجاعها لجادة الصواب، ويفرض هذا المبدأ وجود وسائل وأجهزة تراقب عمل الإدارة، وتختلف هذه الأجهزة باختلاف الدولة والنظم القانونية المتبعة فيها، إلا أن المستقر في أغلب الدول وجود ثلاث طرق يضمن من خلالها الأفراد مشروعية أعمال الإدارة في مواجهتهم وهي الرقابة السياسية، الرقابة الإدارية والرقابة القضائية¹

وتعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إحدى أهم الضمانات التي تكفل احترام مبدأ المشروعية في الدولة القانونية. فبموجب هذا المبدأ، تخضع جميع تصرفات الإدارة للقانون، وتكون خاضعة لرقابة القضاء المختص الذي يتولى فحص مدى مطابقة هذه الأعمال للقواعد القانونية السارية. ولا تقتصر أهمية الرقابة القضائية على حماية الأفراد من تعسف الإدارة، بل تمتد أيضاً إلى تحقيق التوازن بين السلطة الإدارية وحرريات الأفراد وحقوقهم.

وقد تطور مفهوم الرقابة القضائية مع تطور النظم القانونية، فظهر القضاء الإداري كفرع مستقل عن القضاء العادي في بعض الأنظمة (مثل النظام الفرنسي)، بينما أوكلت مهمة الرقابة في أنظمة أخرى إلى القضاء العادي (مثل النظام الإنجليزي) مع إعطائه صلاحيات خاصة للنظر في المنازعات الإدارية. ويبرز هنا دور القضاء المختص - سواء كان قضاءً إدارياً مستقلاً أو قضاءً عادياً - في ضمان أن تكون أعمال الإدارة مشروعة ومتفقة مع المبادئ الدستورية والقانونية.

ومن خلال هذه الرقابة، يستطيع القضاء أن يقرر بطلان القرارات الإدارية غير المشروعة، أو التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة هذه القرارات، مما يُعزز من مكانة دولة القانون ويرسخ مبدأ خضوع الإدارة للقانون.

¹ محمد فوزي، القانون الإداري العام، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2018، ص. 142

مقدمة

كما أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ضرورية لترسيخ مبدأ المشروعية، إذ تضمن خضوع الإدارة للقانون وعدم انحرافها عن سلطاتها أو إساءة استخدامها، و كذا حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف السلطة الإدارية، و تعزيز الثقة بين المواطن والدولة.

ومن ابرز الأهداف التي تسعى إليها الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، تحقيق العدالة بين الإدارة والأفراد، و مراقبة احترامها للقوانين والأنظمة، كما تضمن التعويض عن الأضرار الناتجة عن الأعمال غير المشروعة، وتكريس مبدأ المسؤولية الإدارية. ومن خلال هذه الرقابة، يتم ضبط العمل الإداري وتحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق الأفراد الخاصة، مما يسهم في بناء دولة تحترم سيادة القانون.

تتعدد أسباب اختيار هذا الموضوع، إذ إنه يمس جانبًا حيويًا من جوانب تحقيق العدالة وضمن سيادة القانون. فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة تمثل وسيلة أساسية لحماية حقوق الأفراد من أي تجاوز أو تعسف قد ترتكبه السلطة الإدارية، خاصة في ظل اتساع نطاق اختصاصات الإدارة وتزايد تدخلها في حياة الأفراد اليومية. كما أن دراسة هذا الموضوع تبرز أهمية مبدأ المشروعية بوصفه الضامن الأساسي لخضوع الإدارة للقانون، مما يساهم في تعزيز قيم الشفافية والمساءلة داخل المجتمع. إضافة إلى ذلك، فإن البحث في هذا المجال يسمح بفهم طبيعة العلاقة بين السلطة الإدارية والقضاء، وكيفية تحقيق التوازن بين حرية الإدارة في العمل وبين ضرورة احترامها للحدود القانونية المرسومة لها.

و من خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى تم تفعيل الرقابة القضائية على

أعمال الإدارة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؟

للإجابة على هذا الإشكال اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي من خلال جمع البيانات و المعلومات المتعلقة بالبحث و تحليلها و تفسيرها و استخراج النتائج و الفهم العميق للعوامل المؤثرة.

وعليه تم تقسيم الموضوع الى ثلاثة فصول أساسية وهي :

مقدمة

الفصل الأول: مفهوم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والقضاء المختص بها.

الفصل الثاني: مبدأ المشروعية كأساس للرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

الفصل الثالث: آليات الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة القضائية على

أعمال الإدارة والقضاء المختص بها.

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أحد أهم الضمانات الأساسية لاحترام مبدأ سيادة القانون، إذ تضمن خضوع تصرفات السلطة الإدارية للقواعد القانونية وحمايتها لحقوق الأفراد

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

وحرياتهم، فالسلطة التنفيذية رغم ما تتمتع به من امتيازات بموجب وظيفتها تظل خاضعة لرقابة القضاء منعا للتعسف في استعمال السلطة او الانحراف بها عن أهدافها المشروعة.

ويختلف نطاق هذه الرقابة ونوع القضاء المختص بممارستها من نظام قانوني لآخر، حيث نجد بعض الدول تأخذ بنظام القضاء الموحد، بينما تعتمد أخرى على نظام القضاء المزدوج، ومن هنا تبرز أهمية التعرف على مفهوم الرقابة القضائية وتمييزها عن باقي صور الرقابة الأخرى، إضافة إلى تحديد القضاء المختص بممارسة هذه الرقابة وضوابطها وآلياتها. وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا الفصل من خلال تحديد مفهوم الرقابة وتمييزها عن باقي أنواع الرقابة في المبحث الأول والتعرف على القضاء المختص بممارسة هذه الرقابة على أعمال الإدارة في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة القضائية.

تعتبر الرقابة القضائية ركيزة أساسية في بناء دولة القانون، حيث تضمن توازناً بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، وتحول دون انحراف الجهات الحكومية عن مبادئ العدالة والمشروعية. وقد اجتهد الفقهاء في صياغة تعاريف تُبرز أبعاد هذه الرقابة، سواء من حيث غاياتها الحمائية أو آلياتها

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

الإجرائية.ومن هذا المنطلق نتطرق الى تعريف الرقابة القضائية مع تبيان أهم خصائصها في المطلب الاول وتمييز الرقابة القضائية عن باقي أنواع الرقابة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الرقابة القضائية وخصائصها.

تعد الرقابة القضائية من أبرز صور الرقابة القانونية التي تمارسها السلطة القضائية على أعمال السلطات الأخرى، بهدف ضمان احترام الشرعية وحماية الحقوق والحريات. وتكتسي هذه الرقابة أهمية خاصة في الأنظمة التي تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات، حيث تُمارَس من قبل جهة قضائية مستقلة تُعنى بالفصل في النزاعات المتعلقة بشرعية التصرفات الإدارية أو التشريعية. ولتبيان ماهية هذه الرقابة، يجدر بنا أولاً التطرق إلى تعريفها وبيان أهم خصائصها المميزة.

الفرع الأول :تعريف الرقابة القضائية .

الرقابة القضائية هي تلك السلطة التي يمارسها القضاء للتحقق من مدى التزام الهيئات الادارية والاشخاص العامة بأحكام القانون أثناء ممارستها لاختصاصاتها وذلك من خلال فحص مشروعية قراراتها وتصرفاتها والتصدي لأي تجاوز أو تعسف قد يصدر عنها. وتهدف هذه الرقابة الى حماية الحقوق والحريات الفردية وضمان خضوع الادارة لمبدأ الشرعية بحيث يكون للافراد الحق في الطعن أمام القضاء في أي عمل اداري مخالف للقانون سواء بطلب الغائه او للمطالبة بالتعويض عنه. والرقابة القضائية وسيلة تمارس من اجل ضمان سلامة الاحكام الصادرة من قبل المحاكم بمختلف درجاتها وانواعها.¹

وتعرف كذلك بأنها رقابة اعمال الإدارة إجراءاتها ووسائلها وأهدافها².

كما تعرف "بأنها رقابة قانونية تباشرها الهيئات القضائية على إختلاف أنواعها، ودرجاتها بهدف ضمان إحترام مبدأ المشروعية، وخضوع الإدارية للقانون عن طريق مختلف الدعاوى والدفعات القانونية

¹ خميس حماد عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الخيرة الطبية وآثارها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، قسم القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2020، ص 06.

² لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 128.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على أعمال الإدارة والقضاء المختص بها

المرفوعة من قبل الأشخاص ذوي المصلحة والصفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة، من أجل إلغائها أو جبر ما ترتب عنها من أضرار¹

و "يقصد برقابة القضاء على أعمال الإدارة، السلطات القانونية المخولة للجهات القضائية والتي بمقتضاها يكون لها سلطة البت فيما يدخل في إختصاصاتها من مسائل تكون الإدارة بوصفها سلطة عامة طرفا فيها"²

الفرع الثاني : خصائص الرقابة القضائية.

للرقابة القضائية العديد من الخصائص يمكن إجمالها في النقاط التالية:³

- أن الجهة القضائية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة قد اكتسبت الإختصاص بناء على نصوص دستورية و قانونية.

- لا تتحرك الرقابة القضائية من تلقاء نفسها، وإنما برفع دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة والمصلحة.

- الرقابة القضائية لما لها من قواعد وإجراءات منصوص عليها في القانون لكفالة حق الخصوم في الدفاع عن أنفسهم من جهة، ولضمان الموضوعية والإختصاص في الفصل في الدعاوى من جهة أخرى .

- الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية، حيث لا يملك القاضي سوى الحكم بمشروعية التصرف أو بطلانه، بالإضافة على التعويض عن الإضرار الناجمة عنه.

- تكون الأحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقضي فيه، وما يترتب عن ذلك من وجوب تنفيذها

¹ عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص الإدارة والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1988، ص 195.

² مليكة الصروخ، القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجديدة، الرباط، المغرب، 1992، ص 370.

³ سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر 1998: دار المطبوعات الجامعية، ص 231

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

وتتمتع الرقابة القضائية بمكانة خاصة بين مختلف أنواع الرقابة، وذلك بسبب ما تتّصف به من خصائص قانونية وعملية تجعلها أكثر تأثيراً وفعالية. من أهم هذه المزايا¹:

- الحيادية والاستقلالية الكاملة للقضاء: من أبرز وأهم مزايا الرقابة القضائية أنّ الجهة التي تمارسها (أي القاضي أو المحكمة المختصة) جهة مستقلة تماماً عن السلطة التنفيذية، ولا ترتبط بأي مصلحة مباشرة في القرار الإداري محل الطعن. وهذا الاستقلال يعني أن:

- القاضي لا يتبع إدارياً لأي وزارة أو سلطة حكومية.
- لا يخضع لتوجيهات سياسية أو إدارية في اتخاذ القرار.
- يعتمد فقط على القانون والمبادئ القانونية في الحكم، دون تأثير خارجي.

بالمقابل، فإن الرقابة الإدارية تُمارس من داخل الجهاز التنفيذي نفسه، وقد تخضع للاعتبارات الشخصية أو للضغوطات الإدارية، مما يجعل حيادها محل شك. وهكذا، فإن الرقابة القضائية تضمن عدالة موضوعية ونزاهة، تُعطي كل ذي حقّ حقه، وتمنح ثقة المواطن في اللجوء إلى القضاء عندما يشعر بالظلم.

- الإلزام القانوني للأحكام القضائية: ميزة أساسية أخرى تتمثل في أن الأحكام التي تصدر عن القضاء الإداري لها قوة إلزامية قانونية، أي أن الإدارة مُلزّمة بتنفيذ ما حكم به القاضي، سواء كان:

- إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.
- تعويض المتضرر عن الأضرار التي لحقت به.
- إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب الخطأ الإداري.

¹ مرزوق حورية، القانون الإداري، التنظيم الإداري والضبط الإداري والنشاط الإداري والضمانات الإدارية والقضائية، بدون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2018، ص. 235

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

وهذا يختلف عن الرقابة الإدارية أو المالية التي غالبًا ما تكتفي بالتوصية أو التوجيه، دون صلاحية مباشرة للإلزام، وبالتالي فإن فعاليتها تظل نسبية.

إضافة إلى ذلك، فإن عدم تنفيذ الأحكام القضائية قد يترتب مسؤولية قانونية على الإدارة، وقد تتخذ ضدها إجراءات قانونية أخرى كالغرامات التهديدية أو حتى المسؤولية التأديبية للمسؤولين¹.

- حماية حقوق وحرّيات الأفراد: القضاء الإداري لا يراقب فقط مدى احترام الإدارة للقوانين، بل يعمل أيضًا كوسيلة فعّالة لحماية:

- الحقوق الأساسية للمواطنين (كالحق في العمل، التعليم، السكن...).
- الحريات العامة (حرية التعبير، التجمع، التنقل...).

فعندما تصدر الإدارة قرارًا يمسّ أحد هذه الحقوق دون مبرر قانوني، فإن الرقابة القضائية تمنح المواطن الوسيلة القانونية للطعن فيه، والحصول على حماية قانونية فعلية².

وهنا، تظهر الرقابة القضائية كأداة لتحقيق التوازن بين السلطة والحرية.

-الفعالية في إلغاء القرارات غير المشروعة: من أهم وظائف الرقابة القضائية أنها تتيح للمواطن المتضرر الطعن في القرارات الإدارية غير القانونية أمام القضاء، مما يؤدي إلى³:

- إلغاء القرار الإداري المخالف للقانون أو للسلطة أو للشكل أو للسبب.
- وقف تنفيذ القرار مؤقتًا في بعض الحالات الاستعجالية لحماية المتقاضين.
- منح تعويض إذا ترتب ضرر مادي أو معنوي من هذا القرار.

¹مرزوق حورية، المرجع السابق، ص255

²مرزوق، حورية، المرجع السابق ، ص256

³النقي جاسم مُجّد سعيد، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 1، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر،

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

وهذه صلاحيات لا تتوفر في الرقابات الأخرى (السياسية أو المالية)، إذ أن أقصى ما يمكن أن تقوم به تلك الرقابات هو التوجيه أو النقد، دون سلطة الإلغاء أو الأمر بالتعويض.

-إمكانية الطعن وإعادة النظر: توفر الرقابة القضائية كذلك ضمانات إجرائية قوية، مثل:

- إمكانية استئناف الأحكام أمام درجة أعلى من القضاء (ضمان المراجعة).
- الحق في التقاضي العادل، بحضور الطرفين ومرافعة قانونية.
- احترام مبدأ المواجهة والعلنية في الجلسات.

بينما الرقابة الإدارية أو السياسية لا توفر هذه الضمانات بنفس المستوى، بل غالبًا ما تكون إجراءاتها غير علنية أو غير قابلة للطعن¹.

المطلب الثاني: تمييز الرقابة القضائية عن باقي أنواع الرقابة.

تُعدّ الرقابة القضائية من أهم الآليات القانونية التي تكفل احترام الإدارة للقانون، وتُعتبر في العديد من الأنظمة الديمقراطية الضامن الحقيقي لحقوق الأفراد في مواجهة تعسف الإدارة. ومع ذلك، فإنّ فهم مكانة الرقابة القضائية يتطلب التمييز بينها وبين غيرها من أنواع الرقابة الأخرى، التي تختلف حسب طبيعة الجهة التي تمارسها والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها². وأبرز هذه الأنواع، الرقابة الإدارية، الرقابة السياسية، والرقابة المالية. وفيما يلي تفصيل لكل نوع ومقارنته مع الرقابة القضائية:

الفرع الأول: تمييز الرقابة القضائية عن الرقابة الإدارية .

الرقابة الإدارية هي رقابة ذات طابع داخلي، تمارسها الإدارة على نفسها بنفسها. وتكون غالباً من خلال التسلسل الإداري، أي من الرئيس الإداري على مرؤوسيه، أو من خلال هيئات

¹نويري عبد القادر، الإجراءات القضائية الإدارية، بدون طبعة، جامعة قلمة، الجزائر، 2020، ص 88-89

²الخطيب نعمان أحمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 553

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

ولجان داخلية مختصة يتم تعيينها ضمن الهيكل الإداري لمراقبة الأداء أو مراجعة مدى الالتزام بالإجراءات والتعليمات¹.

وتكمن أهم مزايا الرقابة الإدارية في المرونة وسرعة اتخاذ الإجراءات، إذ أنّها لا تحتاج لانتظار إجراءات قضائية معقدة أو آجال طويلة، مما يجعلها وسيلة فعالة في تصحيح الأخطاء بشكل سريع داخل المؤسسة.² كما أنّها تتيح للإدارة التدخل في الوقت المناسب لتدارك أي خلل إداري.

إلا أنّ هذه الرقابة لا تخلو من سلبيات، من أبرزها افتقارها في أحيان كثيرة إلى الحيادية والموضوعية، وذلك لأنّ الشخص أو الجهة التي تمارس الرقابة تنتمي إلى نفس الجهاز الإداري. وبالتالي، قد تخضع عملية المراقبة لتأثيرات شخصية أو إدارية داخلية، وهو ما يُضعف من مصداقيتها مقارنةً بالرقابة القضائية التي تُمارس من جهة مستقلة تماماً.

الفرع الثاني: التمييز بين الرقابة القضائية والرقابة السياسية.

تمارس الرقابة السياسية عادة من قبل السلطة التشريعية، أي البرلمان أو المجالس النيابية، على أعمال الحكومة والسلطة التنفيذية، بما فيها الإدارة العامة. وتأخذ هذه الرقابة عدة صور، منها : الأسئلة البرلمانية، لجان التحقيق، طلبات الاستجواب، وحجب الثقة.

وتتميّز الرقابة السياسية بطابعها العام، فهي تراقب السياسات العامة والخطط الكبرى للحكومة، ولا تدخل غالباً في التفاصيل الدقيقة للعمل الإداري اليومي أو في فحص مشروعية القرارات الإدارية الفردية. كما أنّ فعاليتها تتأثر بشكل كبير بالتوازنات السياسية، مثل طبيعة العلاقة بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، أو المناخ السياسي العام، مما يجعلها غير منتظمة ولا تُمارس بشكل دائم ومستقر³.

¹ الجبوري عبد الكريم، الرقابة الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الحكمة، بغداد، 2001، ص 45

² الزيدي مجّد حسن، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، 2005، ص 112-114

³ بن السي جو مجّد المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقهاء الإسلامي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم الشريعة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة أدرار، الجزائر، 2010، ص 24-25.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

مقارنةً بالرقابة القضائية، فإنّ الرقابة السياسية لا تملك سلطة الإلغاء أو التعويض، أي أنّها لا تُفرض مباشرةً إلى إلغاء قرارات إدارية أو إنصاف الأفراد المتضررين، بل تكتفي عادةً بإجراءات سياسية كالمساءلة أو الضغط الإعلامي والسياسي¹.

الفرع الثالث : التمييز بين الرقابة القضائية والرقابة المالية.

الرقابة المالية تُمارس من قِبل هيئات مستقلة متخصصة، كـ "مجالس المحاسبة" أو "الهيئات العليا للرقابة المالية"، وتُعنى هذه الهيئات بمراجعة كافة الجوانب المالية للهيئات الإدارية. وتركّز أساساً على التأكيد من حسن استعمال المال العام، ومدى التزام الإدارة بالقوانين واللوائح المالية المعمول بها.

وتُعتبر هذه الرقابة تقنية ومهنية بدرجة عالية، وغالباً ما تعتمد على تقارير مفصلة وتحقيقات دقيقة تشمل الميزانيات، الصفقات، طرق التسيير المالي...إلخ. غير أنّها محدودة الأثر القانوني المباشر، إذ أنّها غالباً ما تنتهي بتوصيات أو ملاحظات للجهات المعنية، ولا تمتلك قوة الإلزام أو التنفيذ المباشر كما هو الحال في الأحكام القضائية، وهدفها الأساسي هو حماية المال العام وليس الفصل في المشروعية القانونية للعمل الإداري بوجه عام.

المبحث الثاني: تنظيم واختصاص القضاء الإداري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من أهم الضمانات التي تكفل احترام مبدأ المشروعية ويضطلع القضاء الإداري بدور أساسي في ممارسة هذه الرقابة من خلال فحص مدى مطابقة القرارات والتصرفات الإدارية للقانون. ولتحقيق هذه الغاية لا بد من وجود تنظيم محكم للقضاء

¹ وسيم حسام الدين، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، الطبعة الأولى، دار النشر الحلبي، سوريا، 2008، ص 17.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

الاداري يحدد بنيته واختصاصاته بشكل واضح ، بما يضمن فعاليته في حماية الحقوق والحريات وصيانة مبدأ سيادة القانون. ويختلف تنظيم القضاء الاداري من دولة الى اخرى فقد يكون مستقلا عن القضاء العادي او موحدا كما في بعض الانظمة الاخرى. وعليه سنتطرق في هذا المبحث الى تنظيم واختصاص مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في المطلب الأول، ثم استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 واختصاصاتها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تنظيم واختصاص مجلس الدولة والمحاكم الإدارية

يُعدّ التنظيم القضائي الإداري في الجزائر ركيزة أساسية لتحقيق العدالة الإدارية وضمان خضوع الإدارة للقانون. وقد حظي هذا التنظيم باهتمام خاص في التعديل الدستوري لسنة 2020¹، الذي كرس بوضوح ازدواجية القضاء، وعزز من مكانة كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في هيكلية النظام القضائي. وبموجب هذا التعديل، تم التأكيد على استقلالية القضاء الإداري، وتحديد مهامه واختصاصاته بدقة، بما يُتيح للمواطنين وسائل فعالة للطعن في تصرفات الإدارة المخالفة للقانون. وفي هذا الإطار، سنتناول تنظيم واختصاص كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية على التوالي.

الفرع الأول: تنظيم مجلس الدولة.

¹الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية رقم 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

أكد التعديل الدستوري لسنة 2020 على مكانة مجلس الدولة كهيئة عليا في القضاء الإداري. حيث نصت المادة 179 منه على أن: "مجلس الدولة هو الهيئة العليا للقضاء الإداري، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري، ويسهر على احترام القانون"، وبذلك، يؤكد الدستور على استقلالية مجلس الدولة ودوره في ضمان توحيد الاجتهاد القضائي الإداري.

يُحدد القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم¹، كيفية تنظيم مجلس الدولة، الذي يتشكل من²:

- رئيس مجلس الدولة: يُعيّن بموجب مرسوم رئاسي، ويشرف على الإدارة العامة للمجلس، كما يترأس الهيئة الموسعة التي تضمن تنسيق العمل القضائي بين الغرف.
- نائب الرئيس: يساعد الرئيس في الإشراف على الغرف والتسيير القضائي، ويُعيّن كذلك بمرسوم رئاسي.
- رؤساء الغرف: لكل غرفة رئيس يشرف على توزيع الملفات وتنظيم الجلسات وتوجيه عمل المستشارين.
- عميد رؤساء الأقسام.
- مستشار الدولة المقرر المعني بالملف.
- بحضور محافظ الدولة ومحافظ الدولة المساعد.

كما يُزود مجلس الدولة بالهيكل الإداري التالية³:

¹ القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادر في 31 مايو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-22 المؤرخ في 9 جوان 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41، الصادر في 9 جوان 2022.

² المادة 32 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

³ المادة 17 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

- أمانة عامة.
- قسم للإدارة والوسائل.
- قسم للوثائق والدراسات القانونية والقضائية.
- قسم للإحصائيات والتحليل.

ويحدث لدى رئيس مجلس الدولة ديوان يديره قاض يتم تعيينه من قبل وزير العدل حافظ الأختام بناء على اقتراح من رئيس مجلس الدولة¹.

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الدولة

كّرّس التعديل الدستوري لسنة 2020 مجلس الدولة كأعلى هيئة قضائية إدارية، تضطلع بدور محوري في ضبط المشهد القضائي المتعلق بالإدارة، وقد ورد ذلك صراحة في المادة 179 منه، والتي نصت على أن مجلس الدولة هو الهيئة العليا للقضاء الإداري، ويكفل توحيد الاجتهاد القضائي الإداري ويضمن احترام القانون، ويُعد هذا النص الدستوري بمثابة اعتراف صريح بمكانة هذه المؤسسة القضائية في البناء القانوني للدولة، ما يعكس إرادة المشرّع في ترسيخ مبدأ المشروعية وضمان رقابة فعالة على أعمال الإدارة، خصوصًا مع تزايد القضايا ذات الطابع الإداري في ظل تعقيد العلاقة بين الأفراد والإدارة.

يمارس مجلس الدولة اختصاصات متنوعة ومتكاملة، يمكن تصنيفها ضمن اختصاصات قضائية وأخرى استشارية. فمن الناحية القضائية، يختص مجلس الدولة أساسًا بالفصل في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية الأدنى درجة، بما فيها المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، وهو ما يضمن وحدة الاجتهاد القضائي وعدم تضارب

¹ المادة 25 مكرر من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

القرارات كما يُعد الجهة القضائية الوحيدة المخولة بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة¹.

ويختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية². كما يختص مجلس الدولة كذلك بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، مثل قضايا المنازعات التأديبية لبعض الأسلاك الخاصة³.

وتعزيزا كذلك لحق التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، والحق في المحاكمة العادلة، نصت المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴، على أن للاستئناف أمام مجلس الدولة، أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم.

ومن جانب آخر، يتولى مجلس الدولة اختصاصات استشارية مهمة تتمثل في إبداء الرأي في مشاريع القوانين والأوامر التي تحيلها إليه الحكومة، ويُعد هذا الجانب دليلاً على البعد المزدوج للمجلس كمؤسسة قضائية وفكرية في آنٍ واحد، لما له من دور في إثراء المسار التشريعي من خلال

¹ المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم. و المادة 901 و 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22.

² المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم. و المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22.

³ المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

⁴ القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 21 الصادرة بتاريخ 2008/04/23. المعدل والمتمم بالقانون 13/22 المؤرخ في 2022/07/12 الصادر في الجريدة الرسمية 42 بتاريخ 2022/07/17.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

الملاحظات القانونية المستندة إلى خبرته في المجال الإداري¹. كما يُساهم في نشر الاجتهادات القضائية وتعزيز التكوين القضائي المتخصص، مما يرفع من كفاءة الجهاز القضائي الإداري على المدى الطويل².

ويعد مجلس الدولة تقريراً سنوياً حول نشاطه ونشاط الجهات القضائية الادارية، يرفعه الى رئيس الجمهورية ويضمنه أيضا الاشكالات المطروحة واقتراح الحلول المناسبة³.

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن التنظيم الداخلي لمجلس الدولة، كما نص عليه القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم، يجعل منه جهازاً ديناميكياً يتماشى مع تطورات النظام القضائي. إذ ينقسم المجلس إلى غرف متخصصة وأقسام فرعية حسب نوع المنازعات، بما يضمن معالجة القضايا بسرعة ودقة. كما توجد لجنة استشارية ضمن هيكله تختص بإبداء الرأي القانوني، ما يعكس البعد التشاركي في صناعة القرار القضائي والإداري⁴.

إن هذه المهام والاختصاصات الممنوحة لمجلس الدولة تعكس حرص الدولة الجزائرية على تعزيز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وضمان حماية حقوق الأفراد، وتحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية وحق التقاضي، بما ينسجم مع المعايير الدولية في مجال القضاء الإداري⁵.

المطلب الثاني: تنظيم واختصاصات المحاكم الإدارية.

تعتبر المحاكم الإدارية إحدى الركائز الأساسية للقضاء الإداري في النظام القضائي الجزائري، وهي المسؤولة عن الفصل في النزاعات الناشئة بين الأفراد والإدارة على المستويات المحلية والإقليمية. جاء تنظيم هذه المحاكم وتنظيمها الداخلي متماشياً مع المبادئ الدستورية التي نص عليها التعديل

¹ المادة 12 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

² المادتين 7-8 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

³ المادة 42 مكرر من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

⁴ المادة 14 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم.

⁵ بوعزيز عبد العزيز، القضاء الإداري في النظام القانوني الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 2019، 127-134.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

الدستوري لسنة 2020، وخاصة المادة 180 التي تؤكد على ضرورة تواجد محاكم إدارية متخصصة تتمتع بالاستقلالية والفعالية في أداء مهامها.

الفرع الأول: تنظيم المحاكم الادارية.

تنظيم المحاكم الإدارية يستند بشكل رئيس إلى القانون العضوي 98-102¹، والذي يحدد هيكل المحاكم الإدارية وكيفية توزيعها جغرافياً وتنظيمها الداخلي.

وتفصل المحاكم الإدارية بتشكيلة جماعية تتكون من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان²، ويتولى محافظ الدولة دور النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين. وتنظم هذه المحاكم الإدارية في شكل أقسام يمكن أن تقسم إلى فروع³، ونيابة عامة يتولاها محافظ الدولة و محافظي دولة مساعدين⁴. وهياكل غير قضائية ممثلة في أمانة الضبط⁵.

الفرع الثاني: اختصاصات المحاكم الإدارية

طبقا للقانون 13/22 المعدل والمتمم للقانون 09/08 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تعتبر المحاكم الإدارية جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية⁶، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف، في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

¹ القانون العضوي 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الادارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادر في 31 مايو 1998.

² المادة 3 من القانون العضوي 98-02، والمادة 814 مكرر من القانون 13/22.

³ نظمتها المادة 34 من القانون العضوي 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي.

⁴ المادة 5 من القانون العضوي 98-02، والمادة 36 من القانون العضوي 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي.

⁵ المادة 6 من القانون العضوي 98-02.

⁶ باستثناء المنازعات الإدارية الموكلة إلى جهات قضائية أخرى، طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

كما تختص كذلك بالفصل في¹:

- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، وعن البلدية، والمنظمات المهنية الجهوية، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

- دعاوى القضاء الكامل.

- القضايا المخولة لها قانونا بموجب نصوص خاصة.

إلا أنه وخلافا لما سبق تختص المحاكم العادية في منازعات مخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاص بالمسؤولية الرامية إلى طلب التعويض عن أضرار ناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد التالية²:

- في مادة الضرائب والرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

- في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

- في مادة العقود الإدارية، في المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم.

- في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به.

- في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

¹ المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22.

² المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

- في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

المطلب الثاني: استحداث المحاكم الادارية لاستئناف في ظل التعديل الدستوري

2020 واختصاصاتها.

تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 تعديلا جوهريا للمادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي كانت تحدد هياكل النظام القضائي في الجزائر، من خلال المادة 179 منه، عبر استحداث الجهة القضائية الإدارية التي تجسد الحق في التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، والمتمثلة في المحاكم الإدارية للاستئناف، وتحديد اختصاصاتها، وهو ما انفصل فيه ضمن الفرعين التاليين:

الفرع الأول: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.

قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، كان الحق في التقاضي على درجتين مجسدا في المادة الإدارية، لكنه كان ناقصا من حيث الفعالية لأنه لم يقترن بمؤسسات قضائية تجسده، فقد كان القضاء الإداري مبتورا هيكليا كما سبق ودرسنا، نتيجة غياب مجالس استئناف إدارية تقابل المجالس القضائية في القضاء العادي.

أمام غياب هذه الهيئة القضائية كان مجلس الدولة هو المختص كجهة استئناف في المواد الإدارية، طبقا للمادة 10 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13/11¹، والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

انطلاقا من أن تعزيز التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، لا يتم فقط بدسترة هذا الحق وإنما بتفعيله من خلال استحداث المؤسسات القضائية التي تجسده في أرض الواقع، تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 تعديلا جوهريا للمادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي كانت تحدد هياكل النظام القضائي في الجزائر، من خلال المادة 179 منه التي نصت

¹ القانون رقم 01/98 المتعلق بتنظيم وعمل مجلس الدولة واختصاصاته المعدل بالقانون 13/11.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

على أنه: " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم. يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية¹. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون. تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري. يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وسيورها واختصاصها".

وبهذا أسست المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المحاكم الإدارية للاستئناف²، لتجسيد الحق في التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، وتخفيف العبء على مجلس الدولة ليتفرغ لتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، الأمر الذي جسده فعليا القانون 07/22 المؤرخ في 2022/05/05 المتضمن التقسيم القضائي³، في فصله الثالث المتعلق بالتقسيم القضائي الإداري، أين أحدث ستة (6) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار، تضم في دائرة اختصاصها محاكم إدارية⁴، أما تحديد دوائر اختصاص تلك المحاكم الإدارية للاستئناف فيتم عن طريق التنظيم⁵. إضافة إلى القانون العضوي المؤرخ في 2022/06/09، المتعلق بالتنظيم القضائي، وكذا القانون 13/22 المعدل

¹ المقصود بعبارة الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية، التي تضمنتها المادة 179 من الدستور، أن مجلس الدولة لا ينظر فقط المنازعات الإدارية المتعلقة بأعمال المرافق العمومية الإدارية التقليدية فقط، بل وتجسيدا للمعيار المادي في تحديدها فإنه ينظر بعض القرارات التأديبية للمنظمات المهنية وكذلك قرارات مجلس المحاسبة.

² المحاكم الإدارية للاستئناف هي محاكاة لما يسمى المجالس الإدارية للاستئناف Cours Administratives d'Appel التي تم استحداثها في فرنسا بتاريخ 1987/12/31 (عددتها 8 مجالس إدارية استئنافية)، بعدما تم تنصيب المحاكم الإدارية هناك عام 1953. أنظر الموقع الإلكتروني: <https://www.conseil-etat.fr/tribunaux-cours/la-jurisdiction-administratives> , dernière consultation le 05/01/2023.

³ القانون 07/22 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 32 المؤرخة في 2022/05/14، والذي ألغى أحكام الأمر رقم 11/97 المؤرخ في 1997/03/19 المتضمن التقسيم القضائي، مع العمل فقط بنصوصه التطبيقية إلى حين صدور نصوص تطبيقية خاصة به، بموجب المادة 18.

⁴ المادتين 8 و 9 من القانون 07/22 المتضمن التقسيم القضائي.

⁵ المادة 10 من نفس القانون.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

والمتمم للقانون 09/08 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، الذين تضمننا نصوص إضافية تتعلق بتنظيم واختصاص وعمل هذه المحاكم.

الهدف الأساسي من استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف هو تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري، الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء، وضمانا من ضمانات المحاكمة العادلة وحق الدفاع، من خلال تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم، بإعطاء فرصة للشخص المتضرر من الحكم أو أمر قضائي صادر عن المحاكم الإدارية، أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة هذا الحكم أو الأمر القضائي. بالإضافة إلى أهداف أخرى تتمثل في تكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على قراراتها، ومراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضين.

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف.

لقد حدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف، بموجب القانون 07/22 المتضمن التقسيم القضائي، والمرسوم التنفيذي رقم 435/22² المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، أما الاختصاص النوعي فقد حدده القانون 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي، والقانون 13/22 المعدل والمتمم للقانون 09/08 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما نفضله فيما يلي:

¹ نصت المادة 7 من القانون 13/22 المؤرخ في 12/07/2022 الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 17/07/2022، المعدل والمتمم للقانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن يتم الكتاب الرابع من القانون 09/08 بباب أول مكرر عنوانه " في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف" يتضمن المواد من 900 مكرر إلى 900 مكرر 9.

² المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الصادر بتاريخ 11/12/2022 بالجريدة الرسمية العدد 84 الصادرة بتاريخ 14/12/2022.

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

أولاً: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

تطبيقاً للمادة 10 من القانون 07/22 المتضمن التقسيم القضائي سالف الذكر، صدر المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الذي نص في المادة 2 منه على أنه: "تحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف طبقاً للملحق الأول بهذا المرسوم"، حيث جاء هذا الملحق الأول وفقاً للجدول التالي:

المحاكم الادارية التابعة لدائرة اختصاصها	المحكمة الإدارية للاستئناف
الجزائر- البلدية- البويرة- تيزي وزو- الجلفة- المدية- المسيلة- بومرداس- تيبازة- عين الدفلى.	الجزائر
وهران- تلمسان- تيارت- سعيدة- سيدي بلعباس- مستغانم- معسكر- البيض- تيسمسيلت- عين تموشنت- غليزان- الشلف.	وهران
قسنطينة- أم البواقي- باتنة- بجاية- جيجل- سطيف- سكيكدة- عنابة- قالمة- برج بوعريرج- الطارف- سوق أهراس- ميله- تبسة- خنشلة.	قسنطينة
ورقلة- غرداية- الأغواط- الوادي- بسكرة- أولاد جلال- إليزي- توقرت- جانت- المغير- المنيعه.	ورقلة
تامنغست- عين صالح- عين قزام.	تامنغست
بشار- أدرار- تيندوف- النعامه- تميمون- برج باجي مختار- بني عباس.	بشار

الفصل الأول : مفهوم الرقابة على اعمال الإدارة والقضاء المختص بها

ثانيا: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

تختص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في الطعون بالاستئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وكذا القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة¹، كما تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية².

وتعزيزا كذلك لحق التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، والحق في المحاكمة العادلة، نصت المادة 900 مكرر² من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22، على أن للاستئناف أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم.

وتتشكل المحاكم الإدارية للاستئناف من هياكل قضائية متمثلة في الغرف التي يمكن أن تقسم إلى أقسام³، والنيابة العامة ممثلة في محافظ الدولة بمساعدة محافضي دولة مساعدين⁴. وهياكل غير قضائية ممثلة في أمانة الضبط، وتفصل بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تتكون من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار⁵.

¹ المادة 900 مكرر فقرة 1-2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22.

² المادة 900 مكرر فقرة 3 من نفس القانون.

³ نظمها المادة 34 من القانون العضوي 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي.

⁴ نظمها المادة 36 من نفس القانون.

⁵ المادة 900 مكرر 5 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22.

الفصل الثاني: مبدأ المشروعية
كأساس الرقابة القضائية على
اعمال الإدارة.

الفصل الثاني : مبدأ المشروعية كأساس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

يُعد مبدأ المشروعية أحد أهم الركائز التي يقوم عليها النظام القانوني للدولة، إذ يُشكل الإطار العام الذي ينبغي أن تلتزم به الإدارة في جميع تصرفاتها، سواء تعلق الأمر بالقرارات الإدارية أو بالأعمال المادية التي تقوم بها. فالإدارة، باعتبارها أداة تنفيذية في يد السلطة العامة، لا تتمتع بحرية مطلقة في ممارسة سلطتها، بل تخضع في كل تصرفاتها لاحترام قواعد القانون بمختلف مصادره، تجسيدا لمبدأ سمو القانون وسيادته على كافة السلطات.

وتبرز أهمية مبدأ المشروعية بشكل خاص عند الحديث عن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، حيث يشكل هذا المبدأ الأساس الموضوعي الذي تقوم عليه الرقابة القضائية. فالقاضي الإداري، عند فحصه لمدى قانونية القرارات الإدارية، إنما يحتكم إلى هذا المبدأ ويستند إليه للحكم على مشروعية أو عدم مشروعية تلك القرارات.

ومن هذا المنطلق، يسعى هذا الفصل إلى تسليط الضوء على الإطار النظري لمبدأ المشروعية، من حيث تعريفه ومصادره، ومظاهر تكريسه في النظام القانوني، ثم بيان كيف يُشكل هذا المبدأ مرجعية أساسية للرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مع تحليل آليات هذه الرقابة وصورها المختلفة.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.

يُعتبر مبدأ المشروعية من المبادئ الدستورية الأساسية التي تُنظم علاقة الإدارة بالقانون، إذ يقتضي بأن تكون جميع تصرفات الإدارة مقيدة بإطار قانوني واضح ومحدد، سواء تعلق الأمر بالقواعد الدستورية أو التشريعية أو التنظيمية. ويُشكل هذا المبدأ الضمانة الأهم لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، كما يُعد الأساس الذي تركز عليه الرقابة القضائية في تقييم مدى احترام الإدارة لحدود سلطتها.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى التعريف بمبدأ المشروعية في المطلب الأول ثم شروط تجسيده في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف مبدأ المشروعية.

يُقصد بمبدأ المشروعية أنّ الإدارة ملزمة بالخضوع للقانون في جميع أعمالها وتصرفاتها، بحيث لا يجوز لها أن تقوم بأي عمل إلا إذا كان مستنداً إلى نص قانوني يجيزه أو لا يمنعه. وهو مبدأ دستوري وقانوني يكرّس سيادة القانون ويضع حدوداً قانونية لاستعمال السلطة من قبل الإدارة. ويهدف هذا المبدأ إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الدولة في ممارسة السلطة ومصلحة الأفراد في حماية حقوقهم من أي تجاوز أو تعسف إداري، وذلك من خلال خضوع تصرفات الإدارة لرقابة السلطة القضائية.

يقوم مبدأ المشروعية على خضوع الإدارة للقانون، سواء أكان هذا القانون مدرجاً في شكل قواعد دستورية أو تشريعية أو تنظيمية. ويتجلى هذا الخضوع في كون الإدارة لا تستطيع أن تتخذ أي قرار أو إجراء إلا في حدود ما يسمح به القانون أو يجيزه، مع إمكانية الطعن في هذه التصرفات أمام القضاء الإداري عند الإخلال بهذا الخضوع¹.

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري: التنظيم الإداري - النشاط الإداري - القضاء الإداري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 275.

الفصل الثاني : مبدأ المشروعية كأساس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

ويُعدّ مبدأ المشروعية من الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام القانوني في الدولة الحديثة، ويُعبّر هذا المبدأ عن خضوع السلطة الإدارية بكافة أجهزتها للقانون في كل ما تتخذه من قرارات أو تباشره من أعمال، بما يضمن حماية الحقوق والحريات الفردية، ويمنع أي تجاوز أو تعسف في استعمال السلطة¹.

الفرع الأول : التعريف الفقهي لمبدأ المشروعية.

يُعرف الأستاذ عمار بوضيف مبدأ المشروعية بأنه "يعني خضوع الإدارة للقانون، أي أن الإدارة في جميع تصرفاتها تكون ملزمة باحترام القواعد القانونية السارية المفعول، سواء كانت دستورية، تشريعية، أو تنظيمية."²

ومن هذا التعريف نلاحظ التأكيد على شمولية خضوع الإدارة لكافة درجات القواعد القانونية، مما يُضفي طابع الإلزام والانضباط على سلوكها وتصرفاتها، ويُحدّد بشكل دقيق المجال القانوني الذي لا يمكن للإدارة أن تتجاوزه.

أما الأستاذة حورية مرزوق، عرفت مبدأ المشروعية بأنه : "مبدأ المشروعية هو التزام السلطة الإدارية باحترام القواعد القانونية في كل ما تقوم به من أعمال، وهو ما يجعل من الإدارة خاضعة لرقابة القانون والقضاء"³.

ما يُميز هذا التعريف هو تركيزه على عنصر الرقابة، سواء الرقابة القانونية أو القضائية، كأداة لضمان احترام الإدارة للمشروعية، وهو ما يعكس الجانب العملي والتطبيقي لهذا المبدأ، ويجعل من القضاء أحد أعمدة الحماية ضد الانحراف بالسلطة أو مخالفة القانون.

¹ بكرأوي عبد الله، مبدأ المشروعية وأعمال السيادة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة أدرار، الجزائر، 2019-2020، ص 48.

² بوضيف عمار، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص 32.

³ مرزوق حورية، المرجع السابق، ص 110.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

أما الدكتور مُجَّد صافي سعيد فقد عرّف مبدا المشروعية بأنه : "تصرف الإدارة ضمن الحدود التي رسمها القانون، فلا يجوز لها الخروج عن النصوص القانونية تحت أي مبرر، وإلا كانت قراراتها عرضة للبطلان¹".

ويُشير هذا التعريف بوضوح إلى الجزء المترتب على مخالفة مبدأ المشروعية، وهو بطلان القرارات الإدارية غير المشروعة، ويُبرز كذلك أن الحدود القانونية المرسومة ليست اختيارية، وإنما واجبة الاحترام والإلزام.

الفرع الثاني: التعريف القانوني لمبدأ المشروعية.

بما أن القواعد الدستورية أسمى القواعد القانونية الوضعية في الدولة والمنظمة لشؤونها العامة من شكل الحكم، والعلاقة ما بين السلطات العامة في الدولة، والتي تقر حقوق وحرية الأفراد وواجباتهم، وعليه وجب على جميع السلطات العامة في الدولة والأفراد احترامها والتصرف في نطاقها والانصياع لما تضمنته أحكام هذه القواعد القانونية، تجسيدا لمبدأ سيادة القانون وهو ما يعرف بالمشروعية، هذا الأخير نص عليه الدستور الجزائري، وذلك كالآتي:

- "تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب شعارها، 'من الشعب وإلى الشعب' وهي في خدمته وحده"
- "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون"
- "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبادئ الشرعية والشخصية"
- "لا يخضع القاضي إلا للقانون"

¹ مُجَّد سعيد صافي ، مبادئ القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى، بيروت، 2017، ص 55.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

من خلال استعراض هذه التعاريف المتكاملة، يُمكن استخلاص مجموعة من السمات الرئيسية لمبدأ المشروعية:

1. الطابع الإلزامي للمبدأ: حيث يُلزم جميع سلطات الإدارة بالخضوع للنصوص القانونية دون استثناء أو تمييز.
2. تعدد مصادر القانون الواجب احترامه: ويشمل الدستور، القوانين الصادرة عن البرلمان، المراسيم، القرارات التنظيمية، وحتى المبادئ العامة للقانون.
3. وجود رقابة على احترام هذا المبدأ: وتتمثل في الرقابة القضائية بالدرجة الأولى، حيث يُمكن للأفراد اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في قرارات الإدارة المخالفة للمشروعية.
4. ترتب جزاءات على مخالفة المبدأ: ومن أبرزها بطلان القرارات الإدارية، وتعويض الأضرار الناتجة عنها إن وُجدت.
5. الهدف الجوهرى: وهو حماية الحقوق والحريات العامة، وضمان أن لا تستعمل الإدارة سلطتها على نحو تعسفي أو خارج عن القانون.

يُمثل مبدأ المشروعية حجر الأساس في بناء الدولة القانونية الحديثة، إذ يُجسّد فكرة أن القانون هو السيد، والإدارة هي الخاضعة له. ويضمن هذا المبدأ التوازن بين سلطة الإدارة من جهة، وحقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى، ويُعدّ بمثابة الضمان القانوني ضد التعسف الإداري والانحراف في استعمال السلطة.

المطلب الثاني: شروط تجسيد مبدأ المشروعية.

حتى يكون مبدأ المشروعية أكثر من مجرد نص قانوني أو مبدأ نظري، وحتى يُصبح واقعاً يُنظّم العلاقة بين الإدارة والمواطنين، يجب أن تتوفر شروط أساسية عملية وتشريعية ومجتمعية تُساعد على تفعيله، وضمان احترام الإدارة للقانون في كل تصرفاتها.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

هذه الشروط تُشكّل الإطار البنوي والسياسي الذي يسمح بترجمة مبدأ المشروعية إلى سلوك إداري يومي خاضع للقانون، وهي كالآتي:

الفرع الأول: وجود دولة قانون¹

يُعدّ وجود دولة القانون الشرط الجوهرى والأساسى لتحقيق مبدأ المشروعية، فبدونها يصبح القانون أداة شكلية لا تُطبّق إلا انتقائياً أو بصورة تعسفية. و"دولة القانون" تعني أن:

- جميع السلطات (التنفيذية، التشريعية، القضائية) تخضع لسلطان القانون، أي لا أحد فوق القانون.
- تصدر القوانين من مؤسسات شرعية وفق إجراءات ديمقراطية.
- يتم تقييد السلطة التنفيذية بواسطة قوانين تحدّد صلاحياتها وتخضع قراراتها للرقابة.
- يتم احترام حقوق وحرّيات الأفراد بموجب القانون، وليس بموجب إرادة السلطة أو الأشخاص.

بمعنى أوضح: لا يمكن تطبيق مبدأ المشروعية في دولة استبدادية أو غير ديمقراطية، لأن غياب القانون أو عدم احترامه يُفرض المبدأ من محتواه، ويجعل الإدارة سلطة مطلقة خارجة عن المحاسبة.

وحتى تُجسّد الإدارة مبدأ المشروعية، لا بد أن تستند إلى ترسانة تشريعية دقيقة وغير غامضة، لأن²:

- النص القانوني هو الأداة التي يُقاس بها مدى شرعية التصرف الإداري.
- النصوص الغامضة أو الفضفاضة تُفسح المجال لاجتهادات شخصية أو تأويلات تُستخدم أحياناً لتبرير سلوك غير مشروع.

¹مرزوق حورية، المرجع السابق، ص 113.

²رزوقي علاوة، المرجع السابق، ص 183.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

• كلما كانت القوانين واضحة في تحديد الصلاحيات، الإجراءات، الحقوق والواجبات، كلما سهّل على الإدارة الالتزام بها وعلى المواطن مراقبتها والظعن فيها إذا لزم الأمر.

مثلاً: في حال نص قانوني يُجيز للإدارة "اتخاذ التدابير المناسبة" دون تحديد المقصود بهذه التدابير، فإن هذا الغموض يفتح الباب أمام التحايل الإداري أو التعسف.

إدّالوضوح والشفافية في صياغة القوانين شرط ضروري لتفعيل مبدأ المشروعية، سواء من حيث تحديد مجال الاختصاص أو الإجراءات أو المسؤوليات.

الفرع الثاني: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات ، توزيع السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة ، بحيث لا يجب أن تتركز هذه السلطات في هيئة واحدة، لما ينجم عن ذلك من آثار قانونية بالغة الخطورة، لأنه إذا اجتمعت تلك السلطات في يد واحدة سيحدث انتهاك وتعسف ضد الحقوق والحريات العامة في الدولة.

كفل الدستور الجزائري الفصل بين السلطات والتوازن بينها ونص على ذلك في ديباجته، كما أكد في المادة 16 فقرة 1 منه على تبنيه الصريح لمبدأ فصل السلطات، وتضمن الباب الثالث منه تنظيم السلطات والفصل بينها في الدولة في ثلاث سلطات هي : السلطة التشريعية (البرلمان) والسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية والحكومة) والسلطة القضائية (القضاء).

وقد رسم الدستور بوضوح اختصاص كل سلطة من السلطات ، وجعل كلا منها تقف رقيبة على الأخرى، فإذا تجاوزت الإدارة حدود القانون ردها القضاء إلى جادة المشروعية، كما أن السلطة التشريعية لها حق الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، أما السلطة التشريعية فإنها مقيدة بالحدود التي رسمها الدستور ويراقبها في ذلك المحكمة الدستورية.

الفصل الثاني : مبدأ المشروعية كأساس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

الفرع الثالث: تحديد اختصاصات الإدارة بدقة ووضوح.

لا يمكن أن يتحقق مبدأ المشروعية في أرض الواقع إلا إذا كانت أعمال وصلاحيات السلطة الادارية أو التنفيذية واضحة ومحددة، ويعود سر تحديد صلاحيات الادارة دون سواها، في أن صلاحيات السلطة التشريعية ولضحة وعادة ما يتكفل الدستور بتبيان القواعد العامة لممارسة العمل التشريعي، ويتولى القانون تفصيل ذلك، كما أن صلاحيات ووظائف السلطة القضائية واضحة ومحددة، فهي تتولى الفصل في المنازعات والخصومات بما يقره القانون وطبقا للاجراءات المعمول بها. ويبقى الاشكال بالنسبة للسلطة التنفيذية أو الادارية، اعتبارا من أنها السلطة الأكثر علاقة واحتكاكا بالأفراد، وأكثرها من حيث الهياكل، بما يفرض تحديد مجال التعامل والاختصاص تحديدا واضحا بما يكفل احترام مبدأ المشروعية ويضمن عدم تعسف الادارة.

الفرع الرابع:فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

لا يكفي وجود قانون جيد، بل يجب أن تُوجد رقابة حقيقية ومستقلة تُجبر الإدارة على احترامه، وهذه الرقابة يقوم بها عادة القضاء الإداري، الذي يُمثل الحارس الأمين لمبدأ المشروعية.

تشمل الرقابة القضائية الفعالة ما يلي¹:

- قضاء إداري مستقل ومحايّد، لا يتبع السلطة التنفيذية أو يتأثر بها.
- اختصاصات واسعة للقاضي الإداري للنظر في:
 - الطعون بالإلغاء ضد القرارات غير المشروعة.
 - دعاوى التعويض الناتجة عن أضرار قرارات غير قانونية.
 - النزاعات المتعلقة بالعقود والصفقات الإدارية.
- سرعة البتّ في القضايا وتبسيط إجراءات التقاضي، حتى لا يُصبح التقاضي معوقًا لا يُحقق العدالة في وقتها.

¹ بوعافية عمر، المرجع السابق، ص 217.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

القضاء الإداري هو الضامن الأهم لاحترام الإدارة للقانون، وكلما كانت الرقابة القضائية فعّالة، كلما زاد التزام الإدارة بالمشروعية.

الفرع الخامس: وعي المواطن وتمتعه بالضمانات القانونية.

لا تُجسّد المشروعية فقط بوجود القانون والقاضي، بل لا بد من مواطن واعٍ بحقوقه، وقادر على الدفاع عنها، وعي المواطن يتحقق من خلال:

- المعرفة بالقوانين التي تُنظم علاقته بالإدارة (مثلاً: قانون الإجراءات، قانون الصفقات...).
- معرفة آليات الطعن والتظلم المتاحة (التظلم الإداري، الطعن أمام القضاء...).
- الثقافة القانونية الأساسية التي تُساعده على تمييز القرار المشروع من غير المشروع.
- توفر المساعدة القانونية، كوجود محامين أو جمعيات تُسانده في الإجراءات¹.

كما يجب أن يتمتع المواطن بضمانات قانونية، مثل:

- الحق في التقاضي والطعن.
 - عدم التعرض للتمييز أو الانتقام الإداري بسبب الطعن.
 - الحق في التعويض العادل عن الأضرار الناتجة عن القرارات غير المشروعة.
- بدون مواطن مطلع ومطالب بحقوقه، يظلّ مبدأ المشروعية حبراً على ورق، لأن غياب المطالبة يفتح المجال للإفلات من العقاب.

¹ بوضيف، عمار، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص 120-125.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

المبحث الثاني: مصادر مبدأ المشروعية

إن مبدأ المشروعية الذي يملي على الدولة الخضوع للقانون، والعمل في دائرته إنما يعنى القانون بمفهومه الواسع، والذي يتضمن كل قواعد القانون القائمة في الدولة، بمعنى أنه يشمل كل قاعدة عامة ومجردة أياً كان مصدرها، وعلى اختلاف درجاتها وقوتها والتي تكون مجموعها النظام القانوني للدولة.

فضلا عن تكريسه للمصادر الدستورية التي كانت موجودة من قبل لتحكم تصرفات الإدارة العمومية، فقد دستر التعديل الدستوري لسنة 2020 العديد من القواعد المستحدثة كمصدر أصلي للقانون الإداري.

وبناءً على ما تقدم فمصادر مبدأ المشروعية تنقسم إلى قسمين وهما : المصادر الرسمية، والمصادر الاحتياطية.

المطلب الأول: المصادر الرسمية.

نصت عليها المادة الأولى من القانون المدني الجزائري وتمثل أساسا في التشريع والعرف ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

الفرع الأول: التشريع.

يتمثل أساسا في التشريع الأساسي أو الدستور والاتفاقيات الدولية والتشريع العضوي والتشريع العادي والتشريع الفرعي.

أولاً: الدستور.

الدستور هو مجموعة القواعد الرئيسية التي تحدد وضع الدولة، وتحدد شكل الحكومة وتنظم السلطات المختلفة فيها من حيث التكوين والاختصاص، مع بيان مدى العلاقة بينها، وموقف الأفراد منها وتقرر ما للفرد من حقوق وحرّيات وما عليه من واجبات.

ويأتي الدستور في قمة تشريعات الدولة، فهو التشريع الأساسي الأعلى الذي يسمو على جميع التشريعات الأخرى، ولهذا فإن القواعد القانونية التي يتضمنها الدستور تحكم بقية القواعد القانونية الأخرى التي يجب أن تدور في فلكها، وتتقيد من حيث صدورها ومضمونها بما تقتضي به تلك القواعد الدستورية التي تسمو على ما عداها، وتحتل مكان الصدارة بالنسبة لسائر القواعد القانونية في الدولة.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

ويعتبر التعديل الدستوري لسنة 2020 مصدرا رسميا للقانون الإداري ومبدأ المشروعية، سواء من خلال أحكامه الواردة في الديباجة، أو ضمن صلب مواده.

جاء ضمن الديباجة أن "الشعب الجزائري يتطلع أن يجعل من الدستور الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية وضمان الحريات الديمقراطية للمواطن"، وأن "يكفل الدستور الفصل بين السلطات، والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية، وضمان الأمن القانوني والديمقراطي".

رغم أن كلتا الفقرتين كانتا موجودتين ضمن أحكام الدستور قبل تعديله، إلا أن المؤسس الدستوري أضاف التأكيد على أن الدستور هو الإطار الأمثل لضمان الحريات الديمقراطية للمواطن، وضمان الأمن القانوني، ما يجعله المصدر الأول للمشروعية الإدارية الذي يجب أن تستوحي منه مختلف قواعد القانون الإداري، بغية منع تعسف الإدارة ضد المواطن، ولتحقيق مبدأ استقرار المعاملات والثبات التشريعي.

لقد نص الدستور على أن الديباجة تشكل جزءا لا يتجزأ من الدستور، وفي ذلك تأكيد على قيمة الديباجة كمصدر أساسي للقاعدة القانونية، لا يقل أهمية عن متن الدستور، بحيث حسمت هذه العبارة المستحدثة الجدل الفقهي الذي كان قائما حول الطبيعة القانونية للديباجة وقيمتها الدستورية¹.

كما جعلت المادة 34 منه بعض الأحكام الدستورية مصدرا مباشرا للمشروعية الإدارية والقانون الإداري، حينما نصت على أن: "تلتزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها، جميع السلطات والهيئات العمومية".

وقد أعاد المؤسس الدستوري الاعتبار لميدان مهم جدا من ميادين القانون الإداري، والذي استأثرت به السلطة التنفيذية لعقود من الزمن، رغم أنه يدخل ضمن صلاحيات السلطة التشريعية، نتيجة الفراغ الدستوري الذي كان سائدا من قبل، حيث نصت المادة 139 فقرة 10 على أن: "يشعر البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: ... القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية"، وفي ذلك تحديد دستوري لأحد أهم فروع القانون الإداري ألا وهو الصفقات العمومية، والذي كان عرضة لفراغ تشريعي وخلاف فقهي حول الهيئة الدستورية المختصة بتنظيمه، هل هي السلطة التشريعية بموجب قانون، أم السلطة التنظيمية بموجب مرسوم رئاسي.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

كما استحدثت المؤسسة الدستورية حكما دستوريا جديدا لم تعرف له الجزائر مثيلا من قبل، وذلك ضمن المادة 171 من التعديل الدستوري بنصها: " يلزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها، وقوانين الجمهورية وكذا قرارات المحكمة الدستورية"، فجعل بذلك من قرارات المحكمة الدستورية مصدرا جديدا لقواعد المشروعية تلتزم به الإدارة ويطبقه القاضي الإداري على النزاعات المعروضة عليه.

ثانيا: المعاهدات الدولية.

لقد كرس معظم الدساتير الحديثة في مقدماتها ما يجب أن يسود المجتمع من مبادئ أساسية اجتماعية واقتصادية، إن هذه المقدمات تترجم بشكل حسي ما تصبو إليه من توفير كل السبل لتعزيز تقدم المواطن وتقديس حقوقه وإعلانه.

وتعتبر المعاهدات من السمات البارزة لتنظيم الحياة الدولية، ويقدر ما يزيد وعي المجتمعات الحقائق العصر ومتطلباته، كلما كانت المعاهدات من أولى صيغ الاستجابة، كما أن تعددها يدل بدون شك على نمو التعاون الدولي بشكل مضطرد.

وقد اكتسبت المعاهدات حديثاً قوة أكبر بفعل جرأة القاضي الإداري الذي أخذ على عاتقه مهمة تفسيرها، فيما كان في السابق يطلب ذلك من وزارة الخارجية، وقد أقر الاجتهاد الفرنسي منذ عام 1990 صلاحية القاضي الإداري في تفسير المعاهدات¹ ، إلا أنه قد أبقى هذا الدور في إطار المشورة التي يطلبها القاضي الإداري إن أراد ليستشير بها دون أن يلزم بإتباعها.

تعتبر المعاهدات في القانون الفرنسي مصدراً من مصادر المشروعية طبقاً للمادة 55 من دستور 1958 بقولها أن للمعاهدات والاتفاقات المصادق عليها حسب الأصول قوة تفوق قوة القانون وذلك اعتباراً من تاريخ نشرها²، ونتيجة لهذا المبدأ يصبح القرار الإداري الذي يخرق معاهدة أو اتفاق دولياً معرضاً للإبطال بسبب تجاوز حد السلطة.

¹volrC.E.Ass,29-6-1990-G.I.S.T.I-GAIA.Dalloze-171

² "ميشيل دعوى المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة ضد بلدية بيروت. 2000/02/29م - منشور في مجلة القضاء الإداري - العدد 15، ص 415، 2003.

"L'article/55/declare que "Les traits ou accords regulierement ratifies ou approuves ont des leur publication une autoritesuperitesuperieurea celle des lios,sousreserve,pour chaque accord ou traite, de son application par l'autre partie<"

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

لقد جاء في ديباجة الدستور الجزائري المعدل سنة 2020، تأكيد على تعبير الشعب الجزائري عن تمسكه بحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

كما نصت المادة 153 من التعديل الدستوري على أن: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم، والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بمحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد ان توافق عليها كل غرفة من البرلمان ضراحة"، وأضافت المادة 154 بقولها: " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون"، لتؤكد المادة 171 منه على أن: " يلزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها، ...".

ثالثا: التشريع العضوي و العادي.

يعرف القانون أو التشريع بأنه مجموعة القواعد التي تضعها السلطة المختصة دستورياً بممارسة وظيفة التشريع، وعليه فإن المعيار الشكلي هو المعيار المعتمد حالياً ونهائياً لتحديد ما هو القانون أو التشريع أو غير ذلك.

وقد اعتبر بعض فقهاء القانون أنه يفترض بالقانون أن يتضمن مجموعة القواعد الاجتماعية، العامة والمجردة والملزمة لاقترائها بجزء، وهذا يستتبع أن تحديد القانون يركز على مضمونه. غير أن معظم فقهاء القانون فضلاً عن الاجتهاد يعتبرون كل عمل يصوت عليه البرلمان ويقره بشكل تشريعي قانوناً، إذ أن القانون لا يتميز بمضمونه بل بشكله¹.

حيث يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التي حددها له الدستور في مواده إضافة الى المجالات المحددة له في نص المادة 140 من الدستور، ومنها مجال تنظيم السلطات العمومية وعملها. وتتم المصادقة على هذا النوع من القوانين بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة. كما أنه يخضع قبل إصداره لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية.

كما يشرع البرلمان بقوانين عادية في المجالات التي يخصصها له الدستور وكذا المجالات المحددة بنص المادة 139 من الدستور، من بينها المجالات ذات العلاقة بعمل الإدارة، كنظام الحريات

¹ يوسف سعد الله الحوري، القانون الإداري العام، الجزء الأول، منشورات دار مصادر الحقوقية، بيروت، 2002، ص136.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

العمومية، وحماية الحريات الفردية، والقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، وإحداث الضرائب والجبائات والرسوم، والنظام العقاري، والضمانات الأساسية للموظفين وغيرها، والتي تخضع فيها الإدارة لمبدأ المشروعية في موافقة تصرفها للتشريع العادي.

ويمثل كل من التشريع العضوي والعادي، مصدراً من مصادر المشروعية الأساسية، وعلى الإدارة احترام قواعده تحت طائلة اعتبار أعمالها المخالفة لهذه القواعد، غير مشروعة وقابلة للإبطال.، وهذا ما أكدته الفقرة الخامسة من المادة 112 من الدستور بنصها على أنه: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، الصلاحيات الآتية:... يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات".

رابعاً: التشريع الفرعي.

وهي مجموعة قواعد عامة ومجردة تطبق على عدد غير محدود أو معين من الأشخاص، وهي القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية، بقصد ممارستها لاختصاصاتها وإدارة تسيير المرافق العامة. وهي تتمثل في إفصاح عن إرادة منفردة، يصدر عن سلطة إدارية، ويرتب آثاراً قانونية" وطبقاً لمبدأ المشروعية يتعين على الأنظمة الإدارية احترام نصوص التشريع العادي وأن لا تخالفه، كما أنه يتعين عليها أن تعمل وفق أحكام التشريع الأعلى في الدولة ألا وهو الدستور. ويتوجب على الإدارة على أن تصدر قراراتها الفردية موافقة لقراراتها التنظيمية العامة والمجردة، وإلا عدت القرارات الفردية غير مشروعة لأن النظام يأتي في مرتبة أعلى من القرار الفردي.

ويمثل التشريع الفرعي، بما فيه اللوائح، والمراسيم والتنظيمات وغيرها، مصدراً من مصادر المشروعية الأساسية، وعلى الإدارة احترام قواعده تحت طائلة اعتبار أعمالها المخالفة لهذه القواعد، غير مشروعة وقابلة للإبطال.، وهذا ما أكدته الفقرة الخامسة من المادة 112 من الدستور بنصها على أنه: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، الصلاحيات الآتية:... يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات".

الفرع الثاني: العرف

لقد استقر اجتهاد القضاء الإداري المقارن على اعتبار العرف بشكل عام مصدراً من مصادر مبدأ المشروعية، التي يلجأ إليها للفصل في المنازعات الإدارية التي تعرض عليه، كونه يؤدي إلى خلق قواعد قانونية غير مكتوبة.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

والعرف الإداري هو القواعد غير المكتوبة التي تتكون من جراء العادات التي تلتزمها الإدارة في مجال النشاطات الإدارية المتنوعة مع الأفراد على نحو مضطرب مع اعتقادهم بأن السلوك ملزم لهم¹ ويشترط لاعتبار العرف ملزماً للإدارة أن يتوفر فيه عنصران :

- 1- عنصر مادي : بحيث يكون العرف عاماً وأن تطبقه الإدارة بصفة دائمة وبصورة منتظمة، وأن لا يكون مخالفاً لنص قانوني قائم.
- 2- عنصر معنوي : يتمثل بشعور أطراف العلاقة التي ينظمها العرف بإلزام هذه القاعدة ووجوبسريانها.

وترجع أهمية القواعد العرفية، كمصدر للمشروعية، إلى كونها تسد النقص أو القصور في النصوص التشريعية، ويتعين على الإدارة احترامها والرضوخ لأحكامها، إلا أن هذا الالتزام لا يمكن أن يؤخذ على أنه أمر مؤبد، إذ أن من حق الإدارة بلا نزاع تعديل ذلك العرف أو العدول عنه نهائياً، إذا ما اقتضى التطور ذلك وتطلبه صالح العمل الإداري.

هذا وقد نصت المادة الأولى من القانون المدني على أن العرف يعتبر مصدراً من المصادر الرسمية المنشئة للقواعد القانونية، يمكن للقاضي اللجوء إليه عند انقضاء النص التشريعي، الأمر الذي يؤكد على مكانة العرف وأهميته كمصدر لمبدأ المشروعية، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية بأن العرف الإداري الذي استقر عليه العمل واطراد هو بمثابة القاعدة التنظيمية المقررة، بحيث تعد مخالفة الجهة الإدارية له مخالفة للنظام المتبع مما تجوز المؤاخذة عليه، ذلك أن المخالفة القانونية ليست مقصورة على مخالفة نص في قانون أو لائحة، بل هي تشمل مخالفة كل قاعدة جرت عليها الإدارة والتزمت بها واتخذتها منهجاً لها "

الفرع الثالث: مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

تعتبر المبادئ القانونية العامة مصدراً من مصادر المشروعية، وهي مجموعة مبادئ غير مكتوبة استقفاها القضاء الإداري، وألزم الإدارة باحترامها وإلا كان تصرفها مخالفاً لمبدأ المشروعية، وتكمن أهمية المبادئ القانونية العامة في أنها تعني محتوى الشرعية الإدارية، وتعزز سلطة القاضي الإداري باتجاه تقليص هامش السلطة التقديرية للإدارة. وقد أسس مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية منذ عام 1940 ، وكان القاضي الإداري قبل ذلك يسند قراراته إلى نصوص مكتوبة أو إلى ابتكارات اجتهادية دون أن يحدد في كل مرة، أصولها ومن قرارات مجلس الدولة الفرنسي المستندة إلى المبادئ

¹ بكر القباني، العرف كمصدر للقانون الإداري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، ص 18..

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

القانونية العامة الدعوى التي تقدمت بها السيدة ترومبيه - غرافيه - ضد القرار الذي سحب منها رخصة استثمار محل بيع، صحف أسندت فيها أحد دفعوها إلى واقعة أن القرار اتخذ دون أن يسمح لها بالدفاع عن نفسها وبالرد على ادعاءات الإدارة والجديدهو أن مجلس الدولة اعتبر هذا التدبير العقابي غير شرعي لأنه لم يحترم " حقوق الدفاع " وهو مبدأ قانوني عام رغم غياب أي نص يفرض على الإدارة إعلام السيدة غرافيه وسماع ردها.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي لهذه المبادئ القانونية العامة قوة القانون العادي الصادر عن السلطة التشريعية، وهي ملزمة على هذا الأساس للإدارة ما دام هذا هو وصفها من حيث القوة القانونية، فإن المشرع يستطيع تعديلها أو إلغائها كما يفعل تماماً بالنسبة للقوانين المكتوبة¹.

المطلب الثاني: المصادر الاحتياطية.

تتمثل أساساً في الاجتهاد القضائي، والاجتهاد الفقهي.

الفرع الأول: الاجتهاد القضائي.

تعد القرارات القضائية التي اكتسبت حجية الشيء المقضي فيه ؛ والتي لم يعد بالإمكان القيام بأي طعن ضدها لانقضاء المهل، أو لاستنفاد طرق الطعن العادية والغير عادية بشأنها ؛ مصدرًا من مصادر المشروعية الذي يفرض نفسه على الإدارة. وقد تكون حجية الشيء المقضي فيه نسبية أي أن مفعولها لا يطال إلا الفرقاء في الدعوى التي فصل فيها القضاء، أو مطلقة أي أنها تتخطى الفرقاء في الدعوى لتسري على الجميع.

وقد ترفض الإدارة تنفيذ القرارات القضائية معللة ذلك بالمحافظة على النظام العام، وقد ترفض أيضاً تنفيذ بعض الأحكام التي تصدر ضدها، الأمر الذي يعتبر تعسفاً غير مقبول من قبل الإدارة، وخرقاً لمبدأ المشروعية الذي لا معنى له إذا لم تحترم الإدارة أحكام القضاء عن طريق تنفيذها مباشرة.

الفرع الثاني: الاجتهاد الفقهي.

الفقه يُشير إلى آراء وتحليلات واجتهادات رجال القانون من أساتذة، باحثين، ومؤلفين، حول تفسير النصوص القانونية، وتحليل الاجتهادات القضائية، واقتراح الحلول في حالات الفراغ القانوني².

ورغم أن الفقه لا يُعد مصدرًا ملزمًا قانونيًا، إلا أن له دورًا هامًا في:

¹ عبد الله طلبه، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، بدون طبعة، المطبعة الجديدة، دمشق، 1975، ص ص 26-27.

² عبد العزيز أحمد، مصادر القانون الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص 143.

الفصل الثاني : مبدأ المشروعية كأساس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

• إرشاد القاضي والإدارة لفهم القاعدة القانونية.

• تطوير المفاهيم القانونية.

• تقديم اقتراحات للتعديل والتفسير¹.

يُستعان بكتب الفقه في الحالات الغامضة، كما أن القضاة يُشيرون أحياناً إلى أقوال الفقهاء في حيثيات أحكامهم.

الفقه يُمثل قوة تفسيرية وعلمية تُساعد على ترسيخ مبدأ المشروعية في الممارسة الإدارية اليومية.

¹مرزوق عمر، نظرية القانون الإداري، بدون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2020، ص 158.

المبحث الثالث: القيود الواردة على مبدأ المشروعية

رغم أن مبدأ المشروعية يُعتبر من الركائز الجوهرية للدولة القانونية، التي تقتضي أن تخضع جميع تصرفات الإدارة للقانون، إلا أن هذا المبدأ ليس مطلقاً ولا جامداً، بل قد يخضع لبعض القيود الاستثنائية تفرضها متطلبات المصلحة العامة والواقع العملي في تسيير الشأن العام.

وتُعدّ هذه القيود استثناءً من القاعدة العامة، وتُبرر بضرورات قانونية وسياسية وأمنية، تجعل الإدارة تتمتع أحياناً بهامش أوسع من السلطة، قد يُفضي إلى الخروج المؤقت أو الجزئي عن مقتضيات مبدأ المشروعية. ومن أبرز هذه القيود السلطة التقديرية، الظروف الاستثنائية، أعمال السيادة.

المطلب الأول: السلطة التقديرية.

تُشكّل السلطة التقديرية أحد أبرز الفاعلين في النظام الإداري، حيث تُنطأ بها مهمة تنفيذ القوانين وتسيير الشؤون العامة للدولة. غير أن ممارستها لهذه الوظائف لا تكون دائماً خاضعة للرقابة القضائية أو التشريعية الكاملة، خاصة في بعض الحالات الاستثنائية، مما يجعلها تشكل قيداً فعلياً على مبدأ المشروعية¹.

تعتبر سلطة الإدارة مقيدة من حيث المبدأ عندما يحدد لها المشرع اختصاصها وغايتها أو يرسم حدودها ومداهها والوسيلة التي توصلها لتحقيق تلك الغاية، والوقت الملائم لتنفيذها، ويترك لها قدراً من حرية التقدير وملائمة التصرف في معالجة الجزئيات.

ومع هذا فإن السلطة التقديرية التي تمارسها الإدارة ليست خروجاً على مبدأ المشروعية واستثناء منه وإنما توسيع في دائرته، ما دامت تمارس صلاحياتها في إطار الغاية التي استهدفها المشرع من ممارسة نشاطها بهدف تحقيق المصلحة العامة، فإذا خالفت تلك الغاية أو انحرفت عنها، شاب عملها عيب إساءة استعمال السلطة والانحراف بها.

¹ مومني أحمد، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير الجزائرية، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 02، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر 2018، ص 66.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

وقد عرف الأستاذ "Michou" السلطة التقديرية بقوله تتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في كل مرة تتمكن فيها من التصرف الإداري بحرية، دون أن يفرض عليها تصرفا معيناً إدارياً مسبقاً من قبل القانون¹.

وبناء على ذلك يفرض على المشرع تحقيقاً منه للصالح العام، أن يعترف للإدارة بالسلطة التقديرية كلما كانت هناك ضرورة لذلك في ممارسة نشاطها لضمان تنظيم وتسيير المرافق العامة، كما وأن من الواجب منحها حرية الاختيار والتصرف لاتخاذ ما يلزم في سبيل تحقيق أهدافها، استثناء من مبدأ تقييد السلطة . الممنوحة لها وذلك ضماناً لحقوق الأفراد وحررياتهم من استبداد الإدارة وتعسفها. والإدارة هي الأقدر في هذه الحالة، من المشرع على تفهم مهامها الوظيفية والنهوض بأعبائها الإدارية.

فإذا حدد المشرع للإدارة شروطاً معينة يجب أن تتوفر في المتقدم للحصول على جواز سفر مثلاً، وتوافرت تلك الشروط في أي شخص فيتوجب على الإدارة منحه له ولا تمتلك أن تحجبه عنه، لأن سلطتها مقيدة بالحدود التي رسمها لها القانون. أما إذا اعترف المشرع للإدارة بسلطة الاختيار بين منح الإجازة أو رفضها، رغم توافر الشروط المطلوبة - عندئذ فحسب - تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية، ومع ذلك فإنها تبقى مقيدة بالشروط القانونية والإجراءات الأصولية المطلوبة لمنح تلك الإجازة.

وعليه فالسلطة التقديرية هي نوع من الحرية تتمتع بها الإدارة لتدبير أمورها، ومعالجة خطورة بعض الحالات التي تواجهها أثناء ممارستها نشاطها بأفضل الوسائل التي لا تتنافى مع فكرة المصلحة العامة.

يتبين لنا مما تقدم أن السلطة التي يمنحها المشرع للإدارة وهي تمارس أعمالها، سواء أكانت تقديرية أم مقيدة، يجب أن تخضع دائماً لمبدأ المشروعية، ويفرض القضاء رقابته عليها. فالقانون هو الذي يحدد مدى سلطة الإدارة في اتخاذ قراراتها وهي تقديرية أم مقيدة، ففي حالة الاختصاص المقيد فإن النص القانوني هو الذي يحدد اختصاص الإدارة بشكل واضح ويضع شروطاً معينة لتصرفات الإدارة، وتكون هنا رقابة القضاء سهلة نوعاً ما، فهي رقابة مشروعية.

أما السلطة التقديرية، فتكون حينما يترك المشرع للإدارة حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها ، أن تتخذ قراراً أم لا، ولا يلزمها بإصدار قرار معين بمضمون محدد خلال مدة

¹ زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، بدون طبعة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 1981، ص 562.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

معينة، وأبرز مثال القرارات الضبطية، فالدستور والقانون منح الجهات التنفيذية كامل الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف وما تقتضيه من إجراءات.

ورغم أن السلطة التقديرية لا تعني التعسف، بل هي مجرد منح الإدارة إمكانية الخيار بين أكثر من قرار أو تصرف مشروع، أي أنها تبقى خاضعة لرقابة القضاء الاداري، إلا أن إطلاق السلطة التقديرية للإدارة يؤدي للمساس بالحقوق والحريات الأساسية، وفي هذا الصدد نص التعديل الدستوري في عدة مواضع على تقييد هذه السلطة، ومثاله النص على أن: "حق انشاء الجمعيات مضمون ، ويمارس بمجرد التصريح به"، و "لا تحل الجمعيات إلا بمقتضى قرار قضائي"¹، "لا يمكن توقيف نشاط الصحف والنشريات والقنوات التلفزيونية والاذاعية والمواقع والصحف الالكترونية إلا بمقتضى قرار قضائي"².

هذه كلها أحكام مستحدثة لم يكن لها مثيل في الدستور، من شأنها تقييد السلطة التقديرية للإدارة، وتوسيع دائرة المشروعية، وضمان أكثر للحقوق والحريات الأساسية، من خلال تبني نظام التصريح بدل الترخيص، ومنع الادارة من بعض سلطات الضبط الاداري في نشاطات معينة، وجعلها من اختصاص القضاء فقط.

المطلب الثاني: الظروف الاستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية

يُعد مبدأ المشروعية ركيزة أساسية في الدولة القانونية، حيث يُلزم الإدارة بالتصرف وفقاً للقانون. إلا أن هذا المبدأ قد يواجه تحديات في ظل ظروف استثنائية تهدد النظام العام أو سلامة الدولة، مثل الحروب، الكوارث الطبيعية، أو الاضطرابات الداخلية. في مثل هذه الحالات، قد لا تكون القواعد القانونية العادية كافية لمواجهة التحديات، مما يستدعي منح الإدارة سلطات استثنائية للتصرف بسرعة وفعالية.

¹ المادة 4/1/53 من التعديل الدستوري 2020.

² المادة 54 فقرة أخيرة من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

الفرع الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية.

تُعرف الظروف الاستثنائية بأنها حالات غير عادية تتطلب إجراءات خاصة للحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة. وقد أقر الفقه والقضاء الإداري بضرورة تمكين الإدارة من اتخاذ إجراءات استثنائية في مثل هذه الظروف، بشرط أن تكون هذه الإجراءات مؤقتة ومتناسبة مع حجم الخطر القائم¹.

في الجزائر، تم الاعتراف بنظرية الظروف الاستثنائية كأحد القيود على مبدأ المشروعية، حيث يُسمح للإدارة باتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة الأخطار التي تهدد الدولة، مع ضرورة العودة إلى الوضع القانوني العادي بمجرد زوال هذه الظروف ونص عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 في المواد من 97 إلى 102 منه.

ومع ذلك، يجب أن تخضع هذه الإجراءات الاستثنائية لرقابة قضائية لضمان عدم تجاوز الإدارة لحدود سلطاتها، ولحماية حقوق الأفراد وحررياتهم من أي تعسف محتمل.

تُعدّ الظروف الاستثنائية من الأوضاع القانونية غير العادية التي تمرّ بها الدولة، مثل الحروب، الكوارث الطبيعية، الأزمات الصحية أو الأمنية، والتي تقتضي من الإدارة اتخاذ تدابير عاجلة وفعّالة تتجاوز في أحيان كثيرة الإطار القانوني التقليدي. وفي هذا السياق، تتأثر تصرفات الإدارة بشكل واضح، إذ تُمنح سلطات أوسع مع الحفاظ - قدر الإمكان - على احترام مبدأ المشروعية. ومن أهم الآثار القانونية المترتبة على هذه الظروف:

¹ الفراج أحمد بن سليمان بن أحمد، الاستثناء الوارد على مبدأ المشروعية والرقابة القضائية عليه، المجلة القانونية، المجلد 14، العدد 7، كلية الحقوق فرع الخرطوم، جامعة القاهرة، مصر، 2022، ص 2215-2236

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

- في الحالة الاستثنائية، تجد الإدارة نفسها أمام ضرورة مواجهة خطر داهم يهدد كيان الدولة أو استقرار المجتمع. ونظرًا للبطء النسبي في عمل السلطة التشريعية، تُمنح الإدارة سلطة تقديرية أوسع من المعتاد لاتخاذ ما تراه مناسبًا لحماية النظام العام، حتى وإن لم يكن هناك نص قانوني صريح يُجيز ذلك، ما دامت الإجراءات متناسبة مع الخطر.
- في ظل الظروف الاستثنائية، تُمارس الإدارة سلطات غير مألوفة ولا تخضع للقيود التي تُكبلها في الظروف العادية، وتُعتبر هذه السلطات مشروعة إذا كانت تستهدف المحافظة على كيان الدولة والمصلحة العامة.¹
- في الحالة العادية، يخضع كل تصرف إداري للرقابة القضائية الدقيقة، ولكن في الظروف الاستثنائية، يتسامح القضاء إلى حدٍّ ما مع بعض التجاوزات الشكلية أو الإجراءات السريعة، إذا ثبت أن التصرف كان ضروريًا للحفاظ على النظام العام، وهو ما يُعرف بـ "الضرورة والملاءمة" بدلاً من الرقابة الشكلية الصارمة.

"القاضي الإداري في ظل الظروف الاستثنائية لا يُخضع القرارات للمعايير الشكلية الجامدة، بل يأخذ بعين الاعتبار مدى ارتباط القرار بالضرورة الواقعية وخدمة الصالح العام"²

من أبرز آثار الظروف الاستثنائية على تصرفات الإدارة أن تُصبح بعض الحريات عرضة للتقييد المؤقت، مثل حرية التنقل أو التظاهر أو ممارسة الأنشطة التجارية، وذلك بهدف السيطرة على الوضع ومنع تفاقم الأزمة. ومع ذلك، ينبغي أن يتم هذا التقييد في إطار الضرورة والتناسب، وأن يكون مؤقتًا". لا يجوز أن تُستخدم الحالة الاستثنائية كمبرر دائم لتعليق الحقوق والحريات، وإنما يُشترط أن تكون التدابير مؤقتة وضرورية لتحقيق الغاية الأمنية أو الصحية أو الاجتماعية المستهدفة"³

¹ ميمي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2، 2020-2019، ص 30

² الفراج أحمد بن سليمان، المرجع السابق، ص 2220.

³ براهيم مُجد، بوجلال عبد الله، مبدا المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة مُجد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021-2020، ص 36.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

بعض القرارات التي تُعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، يمكن أن تُعد قانونية ومشروعة إذا أُخذت في ظروف استثنائية، شريطة أن تستوفي شروط الضرورة والتناسب، وأن تكون متعلقة بهدف مشروع وواضح¹.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة في الظروف الاستثنائية

في ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة، مثل حالات الطوارئ أو الأزمات الأمنية أو الصحية، تُمنح السلطة الإدارية صلاحيات واسعة تمكنها من اتخاذ إجراءات غير مألوفة تهدف إلى حماية الأمن العام والنظام. ومع ذلك، لا يعني هذا الإطلاق التام لهذه الصلاحيات الغياب الكامل للرقابة القضائية، بل تستمر الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة مع بعض التعديلات التي تراعي خصوصية هذه الظروف.

إن مبدأ المشروعية يظل قائماً حتى في أوقات الأزمات، فلا يُسمح للإدارة بالتصرف خارج نطاق القانون أو تجاوز صلاحياتها بشكل مطلق. وعلى الرغم من التسهيلات التي تمنحها الظروف الاستثنائية للإدارة، فإن القضاء الإداري يبقى حامياً لحقوق الأفراد وحررياتهم، حيث يُمارس رقابة تهدف إلى منع التجاوزات التي قد تضر بالمصلحة العامة أو تمس الحريات الأساسية.

حتى في الأوضاع الاستثنائية، تبقى تصرفات الإدارة خاضعة للرقابة القضائية التي تُكَيِّف ضوابطها وفقاً لطبيعة المرحلة، حفاظاً على التوازن بين متطلبات الأمن وحماية الحقوق الفردية²

في الظروف العادية، يفرض القضاء الإداري رقابة شكلية صارمة على صحة الإجراءات والقرارات الإدارية، لكن في الحالة الاستثنائية يتبدل هذا النهج إلى رقابة أكثر مرونة تعتمد على مبدأي الضرورة والتناسب. بمعنى أن القاضي ينظر إلى مدى الحاجة الفعلية للإجراء الإداري في

¹قندوز عبد الكريم، النظام القانوني لحالة الطوارئ في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2022، ص 94.

²بوعكاز فاطمة الزهراء، مبدأ المشروعية في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2017، ص 94.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

مواجهة الخطر أو الأزمة، ويتحقق من أن القرار الإداري يتناسب مع حجم الخطر ومحدودية الضرر المحتمل، بحيث لا يكون مفرطاً أو تعسفياً.

يتسامح القضاء الإداري في الرقابة الشكلية في الظروف الاستثنائية، لكنه لا يُفترط في رقابته على مدى شرعية الهدف وتناسب الوسيلة، وهذا هو جوهر مبدأ الضرورة¹

مع توسيع صلاحيات الإدارة في الأوقات الاستثنائية، يظل من الضروري وجود رقابة فعالة لمنع تعسف السلطة أو تجاوز حدودها، مثل اتخاذ قرارات بلا مبرر قانوني أو استمرار الإجراءات لفترات تتجاوز المسموح بها، أو استهداف أشخاص أو جماعات دون مبرر قانوني. وهذا ما يجعل دور القضاء لا يقتصر على التدقيق في الإجراءات فقط، بل في مراقبة حسن استعمال السلطة وتقديرها.

"السلطة التقديرية لا تُعتبر صكاً على بياض، بل هي خاضعة لرقابة القضاء لمنع الانحراف في استعمالها، حتى في الحالات الطارئة والاستثنائية²."

لما كانت الظروف الاستثنائية تستدعي حلولاً غير تقليدية، كان على القضاء الإداري أن يطور اجتهاداته القانونية لتناسب مع هذا الواقع. فقد أفرز القضاء مجموعة من المبادئ والاجتهادات التي توضح حدود السلطة وتضع معايير لضبط قرارات الإدارة في أوقات الأزمة، مما يساهم في توجيه الإدارة نحو الالتزام بالمشروعية حتى في الأوقات العصيبة. وقد ساهم الاجتهاد القضائي الإداري، خاصة خلال فترات الأزمات، في صياغة مفاهيم جديدة مثل ضرورة التناسب وحدود التعليق المؤقت للحقوق.

¹ سليمان خالد، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الظروف الاستثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2019-2020، ص 126.

² بن يوسف رفيق، القيود القضائية على تصرفات الإدارة في ظل الأزمات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 21، جامعة ورقلة، الجزائر، 2022،

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

المطلب الثالث: أعمال السيادة .

في إطار العلاقة بين الإدارة والقانون، يُفترض أن جميع تصرفات الإدارة تخضع لمبدأ المشروعية، أي لرقابة القضاء الإداري من حيث المشروعية الشكلية والموضوعية. غير أن هناك فئة من الأعمال الإدارية تُستثنى من هذا المبدأ وتُعرف قانونيًا بـ "أعمال السيادة" أو "الأعمال الحكومية"، وهي تُعدّ من أبرز القيود الاستثنائية التي تُقيد مبدأ المشروعية وتُبعد بعض التصرفات الإدارية عن نطاق الرقابة القضائية.

الفرع الأول: تعريف أعمال السيادة.

أعمال السيادة هي تصرفات صادرة عن السلطات العامة، سواء التنفيذية أو التشريعية، تتسم بكونها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمظاهر سيادة الدولة وبالخيارات السياسية العليا، وهو ما يمنحها طبيعة خاصة تُخرجها من دائرة الرقابة القضائية التقليدية، وتتمثل أهم خصائص هذه الأعمال فيما يلي¹:

- تتعلق بمسائل سيادية كبرى لا يمكن تقييمها بمعايير قانونية فقط.
- لا تخضع للرقابة القضائية، سواء من حيث الإلغاء أمام قاضي الإلغاء أو من حيث التعويض أمام قاضي المسؤولية.
- تعتبر قرارات سياسية عليا تتجاوز سلطة القضاء الإداري.

تُبرر نظرية أعمال السيادة بالاستناد إلى مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يُفترض أن القضاء الإداري، بوصفه سلطة قضائية، لا يجوز له أن يتدخل في أعمال تعود إلى صلاحيات واختصاصات السلطين التنفيذية أو التشريعية في ممارستها لسلطاتها السيادية.

¹ محمد سعيد صافي، المرجع السابق، ص 78.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

ومن هذا المنطلق،¹ فإن محاولة الطعن في عمل سيادي أمام القضاء غالبًا ما تُقابل بالحكم بعدم القبول لعدم الاختصاص، باعتبار أن القاضي لا يملك سلطة الرقابة على قرارات تنتمي إلى المجال السياسي الخالص.

كما يُعتبر هذا الاستثناء ضمانًا لحماية المصلحة العليا للدولة، إذ يُعتقد أن تدخل القضاء في هذا المجال قد يُقيّد حرية السلطة التنفيذية في اتخاذ قرارات حيوية وسريعة تتعلق بالأمن القومي والسياسة الخارجية.

الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من أعمال السيادة

رغم أن القانون الجزائري لا يحتوي على تعريف دقيق أو تعداد صريح لأعمال السيادة، إلا أن الاجتهاد القضائي الجزائري، لا سيما على مستوى مجلس الدولة، قد تبنى بشكل غير مباشر المفهوم الفرنسي لأعمال السيادة، واستأنس بالأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي.

وبموجب ذلك، فإن القضاء الإداري الجزائري يُقر بعدم اختصاصه في النظر في بعض القرارات الإدارية ذات الطبيعة السياسية أو السيادية، وذلك استنادًا إلى طبيعة القرار وظروف اتخاذه، لا إلى صفات الجهة المصدرة له فقط.

ورغم ما تحقّقه هذه النظرية من توازن ظاهري بين السلطات، إلا أنها لم تسلم من انتقادات حادة من قبل الفقه والقضاء، لأسباب أبرزها²:

- اتساع مدلول أعمال السيادة قد يتحول إلى وسيلة لتبرير تجاوزات الإدارة والتفلت من الرقابة.
- غياب المعايير الدقيقة للفصل بين العمل الإداري العادي والعمل السيادي، مما يفتح المجال للتأويل والتحايل.

¹ محمد سعيد صافي ، المرجع نفسه ، ص 80.

² محمد سعيد صافي ، المرجع السابق ، ص 82.

الفصل الثاني : مبدا المشروعية كأساس الرقابة القضائية على اعمال الإدارة

- حرمان الأفراد من الحماية القضائية، حتى في الحالات التي قد تترتب فيها أضرار جسيمة عن تصرفات الإدارة.

لذلك، اتجه بعض القضاة، خاصة في القضاء الفرنسي، إلى تقييد تطبيق هذه النظرية، وحصرتها في أضيق نطاق ممكن، بحيث لا تُستعمل إلا في الحالات التي لا يُمكن فيها ممارسة رقابة قضائية دون المساس بجوهر السيادة الوطنية.

الفصل الثالث: آليات الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

يُعدّ مبدأ المشروعية من أبرز المبادئ التي تحكم عمل الإدارة في الدولة القانونية، ويترجم احترام هذا المبدأ من خلال تمكين الأفراد من الطعن في القرارات الإدارية المخالفة للقانون أمام القضاء. وتُعد دعوى الإلغاء الوسيلة الأهم في هذا المجال، إذ تتيح لكل ذي مصلحة المطالبة بإلغاء القرار الإداري غير المشروع حمايةً للشرعية وحقوق الأفراد. إلى جانبها، تبرز دعوى التفسير كوسيلة قانونية تهدف إلى إزالة الغموض الذي قد يكتنف بعض النصوص أو القرارات الإدارية، أما دعوى فحص المشروعية فتتمثل آلية غير مباشرة للتحقق من مدى توافق القرار الإداري مع القانون دون المطالبة بإلغائه، بل ضمن نزاع موضوعي آخر. وعليه، فإن هذه الدعاوى تُعد أدوات قضائية فعّالة لحماية مبدأ المشروعية، وكبح جماح السلطة التقديرية للإدارة، بما يضمن احترام الحقوق والحريات في إطار دولة القانون.

يمثل القضاء الكامل أداة فعالة لتحقيق العدالة وحماية الحقوق في النظام الإداري الجزائري، متكاملًا مع روح التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي منح القضاء الإداري صلاحيات أوسع وأكثر شمولًا. كما تعد الدعوى الاستعجالية من أهم وسائل الحماية القضائية التي وقّرها النظام القانوني الجزائري لتعزيز الحماية الفورية للحقوق والمصالح المتضررة من القرارات الإدارية أو الأفعال التي تتسم بالعجلة والخطورة.

المبحث الأول: دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية.

تُعد دعاوى الإلغاء الوسيلة الأهم في هذا المجال، إذ تتيح لكل ذي مصلحة المطالبة بإلغاء القرار الإداري غير المشروع حمايةً للشرعية وحقوق الأفراد. إلى جانبها، تبرز دعاوى التفسير كوسيلة قانونية تهدف إلى إزالة الغموض الذي قد يكتنف بعض النصوص أو القرارات الإدارية، أما دعاوى فحص المشروعية فتتمثل آلية غير مباشرة للتحقق من مدى توافق القرار الإداري مع القانون دون المطالبة بإلغائه، بل ضمن نزاع موضوعي آخر.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة دعاوى الإلغاء في المطلب الأول ثم دعاوى التفسير في المطلب الثاني ونخصص المطلب الثالث لدعاوى فحص المشروعية.

المطلب الأول: دعاوى الإلغاء.

تعتبر دعاوى الإلغاء من أبرز آليات الرقابة القضائية على مشروعية تصرفات الإدارة، حيث تمكن الأفراد من الطعن في القرارات الإدارية المخالفة للقانون أمام القضاء الإداري، وهي تتميز بكونها دعوى عينية تهدف إلى إلغاء قرار إداري مشوب بعدم المشروعية، وليس إلى حماية مصلحة شخصية بحتة، بل إلى حماية النظام القانوني بصفة عامة.

نتطرق من خلال هذا المطلب للتعريف بدعاوى الإلغاء وتحديد عناصرها وشروط قبولها وخصائصها والآثار المترتبة عنها ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء وطبيعتها القانونية.

يعرف الفقه دعوى الإلغاء بأنها "دعوى قضائية ترفع إلى الجهة القضائية المختصة بطلب إلغاء قرار إداري فردي نهائي غير مشروع، صدر عن سلطة إدارية في إطار ممارسة وظيفتها العامة، ويكون له تأثير قانوني على المركز القانوني للطاعن"¹.

وتهدف هذه الدعوى إلى ضمان احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، وهي لا تُستعمل لمجرد مصلحة شخصية آنية، بل تُمثل وسيلة لحماية الأفراد من تعسف الإدارة وضمان خضوعها للقانون، مما يمنحها طابعاً موضوعياً لا ذاتياً².

ويتضح من الأحكام والممارسات القضائية أن دعوى الإلغاء تقوم على العناصر التالية³:

- وجود قرار إداري نهائي صدر بإرادة الإدارة منفردة وله أثر قانوني.
 - عدم مشروعية القرار لعيب في الشكل، أو السبب، أو المحل، أو الاختصاص، أو الانحراف في استعمال السلطة.
 - صفة ومصلحة لدى الطاعن أن يكون له مصلحة شخصية ومباشرة.
- وقد اعتبر القضاء الإداري أن هذه الدعوى تُشكل أحد أبرز تجليات مبدأ سيادة القانون، إذ تسمح بفرض رقابة حقيقية على تصرفات السلطات العامة، ما يسهم في تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والقضائية.¹

¹ سليمان الطماوي، الوسيط في القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1993، ص 387.

² لجلط فواز. خصائص الدعوى الإدارية ضماناً لمبدأ المشروعية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 6، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، الجزائر، 2016، ص 12.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 245-250.

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء.

تعتبر دعوى الإلغاء وسيلة فعّالة في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ولا يُمكن مباشرتها إلا بتوفر مجموعة من الشروط التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي يترتب على غيابها عدم قبول الدعوى شكلاً، حتى وإن كانت قائمة على أسس قانونية صحيحة.

أولاً: وجود قرار إداري نهائي.

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون محل الطعن قراراً إدارياً نهائياً، أي صادراً عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، وله أثر قانوني مباشر على المركز القانوني للطاعن. ولا تقبل الدعوى ضد الأعمال المادية، أو التوصيات، أو الأعمال التحضيرية².

ثانياً: الطعن بسبب مخالفة المشروعية

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا تم تسببها بعيب في المشروعية، لا بمجرد عدم ملائمة القرار. ويقصد بالمشروعية احترام القرار للقانون من حيث³:

- الاختصاص صدور القرار من جهة غير مختصة.
- الشكل والإجراءات الإخلال بشكل القرار أو إجراءاته الجوهرية.
- السبب افتقار القرار إلى أساس واقعي أو قانوني.
- المحل محتوى القرار مخالف للقانون.
- الانحراف في استعمال السلطة استعمال القرار لغرض غير مشروع.

¹ محمد عبد الوهاب خفاجي، دور القضاء الإداري في تعزيز سيادة القانون وأمن المجتمع، مؤتمر كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2018، ص 18.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 250.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 253.

وهذه الأسباب تعد محصورة، وتبنى عليها كل دعوى إلغاء.

ثالثاً: توفر الصفة والمصلحة القانونية.

من المبادئ الراسخة في التقاضي، أنه "لا دعوى بدون صفة ومصلحة". ويشترط في دعوى الإلغاء أن يكون للشخص صفة ومصلحة، أي أن القرار المطعون فيه قد مسّ بحق أو مركز قانوني للمدعي. وقد نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا المبدأ بشكل عام¹.

رابعاً: احترام أجل الطعن.

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى مقيدة بأجل قانوني قصير نسبياً، يُحدد بأربعة أشهر، تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي²، ولا يحتج بهذا الأجل إلا إذا أُشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه³.

كما يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل نفسه أي أربعة أشهر، وبعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، أين يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء الشهرين المتعلقين بالتظلم الإداري. وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض⁴.

¹ تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه. كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون "

² المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

خامسا: تقديم الطعن أمام الجهة القضائية المختصة.

يشترط لصحة دعوى الإلغاء أن تُرفع أمام القضاء الإداري المختص، أي أمام المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر، حسب الجهة التي أصدرت القرار المطعون فيه.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل كأول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها¹.

كما تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الصادرة عن²:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية.

- المنظمات المهنية الجهوية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.....

أما فيما يتعلق بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات

العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية فهي من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر³.

¹ المادة 800 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

² المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم

³ المادة 900 مكرر فقرة 3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

الفرع الثالث: خصائص دعوى الإلغاء وآثار الحكم فيها

أولاً: خصائص دعوى الإلغاء.

تتميز دعوى الإلغاء بالخصائص التالية:

1- دعوى الإلغاء عينية لا شخصية.

تعد دعوى الإلغاء دعوى عينية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية، أي أن موضوعها هو القرار الإداري ذاته، وليس الحقوق المالية أو التعويضات الشخصية. لهذا السبب، فإن الحكم الصادر فيها ينفذ في مواجهة القرار المطعون فيه بغض النظر عن شخصية المدعي. (تَمِيش)

2- دعوى الإلغاء هي دعوى مشروعية لا ملائمة.

لا يتطرق القاضي الإداري عند فحص دعوى الإلغاء إلى مدى ملائمة القرار الإداري أو صوابه من الناحية التقديرية، بل ينحصر دوره في التأكد من مدى مطابقة القرار الإداري للقانون من حيث الشكل والموضوع. فهذه الدعوى لا تقيّم حسن التصرف الإداري، بل قانونيته فقط. (تَمِيش)

3- دعوى الإلغاء موجهة ضد قرار إداري فقط.

لا يجوز رفع دعوى الإلغاء ضد أعمال السلطة التشريعية أو القضائية أو الأعمال السيادية. كما لا تشمل الأعمال المادية أو الاتفاقات الإدارية، فهي محصورة فقط في القرارات الإدارية الانفرادية.¹

4- دعوى الإلغاء من النظام العام.

¹ محمد سعيد الصافي، المرجع السابق، ص 112.

تُعد دعوى الإلغاء من الدعاوى التي تتعلق بالنظام العام، مما يمنح القاضي سلطة إثارة شروط قبولها من تلقاء نفسه، حتى دون تمسك الخصم الآخر بذلك. كما يمكن الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، بناءً على القواعد العامة

ثانياً: آثار الحكم بالإلغاء.

لا توقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك¹. غير أنه يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر ببناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري².

و إذا حكمت الجهة القضائية الإدارية المختصة بإلغاء القرار الإداري، فإن الحكم يترتب عليه ما يلي³:

- إلغاء القرار بأثر رجعي من تاريخ صدوره، ويُعتبر كأن لم يكن.
- التزام الإدارة بتنفيذ الحكم وسحب القرار.
- فتح المجال أمام دعوى التعويض في حال ترتب عن القرار الملغى ضرر للمدعي.
- عدم تأثير الحكم على قرارات أخرى مشابهة لم تكن محلاً للدعوى

المطلب الثاني: دعوى التفسير.

تمثل دعوى التفسير رافداً مهماً للعدالة وحماية الحقوق، لأنها تمنح الجهات القضائية وسيلة فعالة لمعالجة الخلافات الناشئة عن غموض النصوص القانونية دون اللجوء إلى إبطالها. وهي أيضاً تعبير عن

¹ المادة 833 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم

² المادة 833 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم

³ المواد من 978 الى 986 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم.

احترام مبدأ سيادة القانون الذي يؤكد على ضرورة وضوح النصوص وقابليتها للتطبيق بشكل عادل ومتسق.

نتطرق من خلال هذا المطلب للتعريف بدعوى التفسير ومبرراتها وتحديد وشروط قبولها والآثار المترتبة عنها ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: التعريف بدعوى التفسير ومبرراتها.

أولاً: تعريف دعوى التفسير.

دعوى التفسير هي طلب قانوني يرفع إلى القضاء بغرض توضيح معنى نص قانوني، حكم قضائي، أو قرار إداري، عندما يكتنف هذا النص أو القرار غموض أو لبس يجعل فهمه أو تطبيقه غير واضح للأطراف المعنية. بمعنى آخر، هي وسيلة لتحليل وتبيين النصوص القانونية أو القرارات التي تحمل أكثر من تأويل، بهدف الوصول إلى تفسير موحد يقضي بإزالة الإشكاليات الناشئة عن سوء الفهم أو التعدد في الفهم¹.

هذه الدعوى تختلف عن دعوى الإلغاء، إذ أنها لا تهدف إلى إلغاء النص أو القرار أو إبطال مفعوله، بل إلى تفسير محتواه وتحديد مدلوله القانوني بدقة. ويمكن أن تُعتبر دعوى التفسير آلية قضائية ضرورية لتثبيت معاني النصوص القانونية وضمان سير العدالة بطريقة سليمة، دون السماح لبقاء اللبس أو التعارض في تطبيق القوانين².

ثانياً: مبررات إقامة دعوى التفسير.

¹ عبد الرحمن بلقاسم، القضاء الإداري في الجزائر، بدون طبعة، دار النهضة العربية، الجزائر، 2021، ص 256-260

² بوضياف عمار، النشاط الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص 87

تبرز مبررات هذه الدعوى من الحاجة الملحة لتجاوز مشاكل الغموض القانوني والتفسيرات المتعددة للنصوص القانونية أو القرارات، حيث يؤدي عدم وضوح النصوص إلى نزاعات متكررة، وتأخيرات في الفصل في القضايا، وربما إلى تطبيقات متباينة تؤثر سلبيًا على حقوق الأفراد وواجبات الإدارة.¹

فكثيرًا ما تنص القوانين على عبارات عامة أو غير محددة بدقة، ما يفتح الباب أمام عدة تفسيرات محتملة. هذا التعدد قد يسبب صراعات بين الأطراف أو بين السلطة القضائية والإدارية، خاصة في القضايا الحساسة التي تتطلب تطبيقًا دقيقًا للقانون.

كما أن وجود تأويلات متعارضة لأحكام أو نصوص معينة يؤدي إلى عدم استقرار الاجتهاد القضائي ويضعف الثقة في النظام القانوني، مما يستدعي توحيد الاجتهاد القضائي، وهنا تلعب دعوى التفسير دورًا مهمًا في توحيد الفهم القانوني من خلال إصدار تفسير رسمي وموحد.²

وقد يحدث أن تتعارض نصوص قانونية مختلفة، أو بين حكم قضائي وقرار إداري، مما يستوجب تدخل القضاء لتفسير النصوص وتحديد الأولويات بينها لضمان تطبيق قانوني منسجم. مما يسهم في استقرار القانون وتطويره من خلال تفسير النصوص الغامضة، وجعلها أكثر وضوحًا وملائمةً للواقع الاجتماعي والاقتصادي.³

الفرع الثاني: شروط دعوى التفسير.

تعد دعوى التفسير من الدعاوى القضائية المهمة التي تهدف إلى توضيح المعنى القانوني للنصوص القانونية أو القرارات الإدارية التي يكتنفها الغموض أو الالتباس. ولضمان قبول هذه الدعوى، يجب توفر شروط محددة تنظم رفعها ونظرها أمام القضاء الإداري في الجزائر، من بينها:

¹ رحمان عبد الغني، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2021، ص 203.

² بن ناصر عبد الرزاق، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار المعرفة، الجزائر، 2019، ص 171.

³ بن ناصر عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 172.

- يجب أن يتوفر شرط وجود نص قانوني أو حكم قضائي أو قرار إداري يحتاج إلى تفسير واضح نتيجة لغموض أو التباس في معناه. فبدون وجود هذا الغموض، لا معنى لرفع دعوى تفسير، لأن القضاء لا يتدخل إلا لتوضيح النصوص التي تعاني من عدم وضوح قد يؤدي إلى تطبيقات مختلفة أو متضاربة. هذا الشرط يؤكد على أن الدعوى ليست مجرد طلب استشاري أو رغبة في معرفة عامة، بل هي وسيلة لحل نزاع حقيقي قائم على اختلاف في فهم النص القانوني أو القرار الإداري

- يجب أن يكون هناك نزاع فعلي قائم بين الأطراف حول معنى النص أو القرار، بحيث يترتب على ذلك خلاف في تطبيق القانون أو تنفيذ القرار محل النزاع. فوجود هذا الخلاف هو الذي يجعل دعوى التفسير ضرورية لتوحيد الرؤية القانونية وتفادي تطبيقات متباينة قد تؤدي إلى عدم استقرار قانوني. ومن دون وجود خلاف أو نزاع فعلي، لا يمكن إقامة دعوى التفسير¹.

- يتعين أن تُرفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة حسب ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما يضمن أن تكون الجهة التي تفصل في الدعوى ذات سلطة قانونية مناسبة وذات اختصاص محكم، وهذا الأمر مهم جداً لضمان جدية وحكم ناضج في القضية، حيث تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى تفسير القرارات الصادرة عن²:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية.

- المنظمات المهنية الجهوية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.....

¹ محمد سعيد صافي، المرجع السابق، ص 56.

² المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم

أما فيما يتعلق بدعاوى تفسير القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية فهي من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر¹.

- من الضروري ألا يكون هناك وسيلة قانونية أخرى فعالة للفصل في النزاع القائم، مثل دعوى الإلغاء أو فحص مشروعية القرار الإداري. إذ أن دعوى التفسير تأتي كوسيلة قانونية متخصصة في توضيح المعنى، وليست بديلاً للدعاوى الأخرى التي تهدف إلى إلغاء القرار أو النص أو تغييره. هذا الشرط يمنع استغلال دعوى التفسير كطريق لتأخير الفصل في القضايا أو الالتفاف على الإجراءات القانونية الأخرى.²

- لا بد من الالتزام بالشكل القانوني في رفع الدعوى، حيث ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني³. مع بيان واضح للنص أو القرار موضوع الدعوى، وتحديد أسباب الغموض أو الالتباس، مما يسهل على المحكمة دراسة الدعوى بشكل دقيق ومنهجي.

الفرع الثالث: الآثار القانونية لحكم التفسير.

حكم التفسير القضائي هو قرار يصدر عن القضاء الإداري لتوضيح معنى نص قانوني أو قرار إداري مشكوك في فهمه أو متداخل التأويل، ويُعد هذا الحكم من الأدوات القانونية الهامة التي تضمن توحيد التطبيق القانوني وتحقيق الاستقرار القانوني في النظام الإداري والحقوقي. ولهذا، لحكم التفسير مجموعة من الآثار القانونية الجوهرية التي تؤثر على سير الدعوى وعلى العلاقات القانونية القائمة بين الأطراف، ويمكن تلخيص هذه الآثار فيما يلي:

¹ المادة 900 مكرر فقرة 3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم

² الشريف أحمد، القانون الإداري، المبادئ والرقابة القضائية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2020، ص 215.

³ المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- الآثار الملزمة للحكم على الأطراف المعنية بالدعوى، حيث يصبح حكم التفسير ملزماً للأطراف المتنازعة فيه، بمعنى أن جميع الأطراف التي تقدمت بطلب التفسير أو كانت طرفاً في النزاع ملزمة بالامتثال لما جاء في الحكم من تفسير للنص أو القرار محل الدعوى. وهذا الإلزام يعني أنه لا يجوز لأي طرف أن يرفض تطبيق الحكم أو أن يفسر النص خلافًا لما قرره القضاء، وإلا كان عرضة للمساءلة القانونية والعقوبات التي يقرها القانون الإداري¹.

- يمتد أثر حكم التفسير ليشمل الجهات الإدارية والقضائية الأخرى عند تطبيق النص القانوني أو القرار الإداري الذي تم تفسيره، فيصبح الحكم مرجعاً قانونياً يُحتكم إليه في القضايا المشابهة. وهذا يحقق مبدأ المساواة في التطبيق القانوني ويحول دون التباين في قرارات الإدارة أو المحاكم، كما يعزز من الاستقرار القانوني والثقة في النظام القضائي.

- يساعد الحكم على ضبط حدود السلطة الإدارية وتحديد مدى مشروعية القرارات الإدارية في ضوء التفسير القضائي. فالتفسير القضائي يعمل على توضيح القواعد التي يجب أن تلتزم بها الإدارة، ويمنع الاجتهادات الفردية أو التفسيرات الذاتية التي قد تؤدي إلى تعسف إداري أو تجاوز للسلطة².

- من الآثار الهامة لحكم التفسير أنه يمكن أن يؤدي إلى إعادة النظر في القرارات الإدارية المتخذة بناءً على النص المفسر، خاصة إذا أظهر التفسير أن القرار قد صدر استناداً إلى فهم خاطئ أو غير دقيق للنص القانوني. في هذه الحالة، يجوز للأطراف المتضررين أن يطالبوا بإلغاء القرار الإداري أو تعديله وفقاً للتفسير الجديد، مما يعزز من حماية الحقوق والحريات الفردية³.

¹ عبد الرحمن بلقاسم، المرجع السابق، ص 270-272.

² عبد الرحمن بلقاسم، المرجع السابق، ص 273-275.

³ الفرجاني محمد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2018، ص 134

- يساعد حكم التفسير في تسريع الفصل في النزاعات القانونية، لأنه يقلل من الحاجة إلى اللجوء إلى دعاوى أخرى مثل دعاوى الإلغاء أو الطعن، حيث يوفر تفسيراً واضحاً للنص، يمكن تطبيقه مباشرة، مما يقلل من طول أمد التقاضي ويخفف العبء عن المحاكم.¹

ولا يمكن إغفال أثر حكم التفسير في تطوير الاجتهاد القضائي، حيث يساهم في بناء قاعدة قانونية واضحة ومتطورة، تساعد القضاة مستقبلاً على الاستناد إلى تفسيرات سابقة مما يعزز من تطور القانون الإداري ويزيد من فعالية الرقابة القضائية.

المطلب الثالث: دعوى تقدير وفحص المشروعية.

تعكس دعوى فحص المشروعية تطوراً ملحوظاً في النظام القضائي الجزائري، الذي يحاول التكيف مع متطلبات حماية القانون وضمان الرقابة على الإدارة في مختلف المسارات القضائية، بما يتناسب مع مبادئ سيادة القانون وحماية الحقوق والحريات التي كرسها دستور.

نتطرق من خلال هذا المطلب للتعريف بدعوى فحص المشروعية وخصائصها، ثم تمييزها عن دعوى الإلغاء، وآثارها القانونية من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: التعريف بدعوى تقدير وفحص المشروعية.

دعوى فحص المشروعية تعتبر من الوسائل القانونية الحديثة نسبياً التي توسّع نطاق الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، لكنها تختلف جذرياً عن دعوى الإلغاء التقليدية. فهذه الدعوى لا ترفع كطلب مستقل أمام القضاء الإداري، بل تثار بصفة عارضة أثناء النظر في قضايا أخرى أمام جهات قضائية مختلفة، قد تكون مدنية أو جزائية أو حتى إدارية غير متخصصة في الإلغاء.

¹ عبد الله سامي، القانون الإداري المعاصر، بدون طبعة، مكتبة القانون الدولي، بيروت، لبنان، 2019، ص 98

تكمن أهمية دعوى فحص المشروعية في أنها توفر فرصة فريدة للمتقاضين، تمكنهم من الاعتراض على مشروعية القرارات الإدارية التي تؤثر على قضاياهم، حتى وإن لم يكونوا مختصين في رفع دعوى إلغاء. وبذلك، فإنها تُعد وسيلة فعالة في حماية حقوق الأفراد من قرارات إدارية غير قانونية، من خلال منع تطبيقها في إطار النزاعات التي تُعرض على القضاء¹.

وتعتبر دعوى فحص المشروعية آلية مرنة تمكن القاضي من التدقيق في قانونية القرارات الإدارية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على موضوع النزاع. هذا الأمر يساهم في فعالية الرقابة على أعمال الإدارة، حيث يمكن استبعاد تطبيق القرارات غير المشروعة دون الحاجة لرفع دعوى إلغاء منفصلة، مما يسهل عملية حماية الحقوق، وبالتالي، فإن دعوى فحص المشروعية ليست فقط إجراءً شكلياً، بل هي عنصر جوهري في ضمان تطبيق القانون، وتفادي تجاوزات الإدارة في مختلف المجالات القضائية.

كما تبرز خاصية مهمة في دعوى فحص المشروعية، وهي إمكانية إثارتها أمام مختلف جهات القضاء، سواء كانت مدنية، جزائية أو إدارية. فالطابع العارض لهذه الدعوى يجعلها متاحة لأي قاضٍ، ضمن نطاق اختصاصه، يمكن أن يُضطر لفحص مشروعية القرار الإداري عند معالجة نزاع يتعلق به.

وهذا ما يجعل الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية أكثر شمولاً وفعالية، إذ لم تعد مقتصرة على القضاء الإداري فقط، بل أصبحت جزءاً لا يتجزأ من آليات الرقابة القضائية العامة في النظام القضائي الجزائري. ويعكس هذا التطور التزام الجزائر بتطبيق مبادئ العدالة وضمن احترام الحقوق والحريات.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 261.

وبالتالي، فإن فحص المشروعية أمام مختلف المحاكم يشكل ركيزة أساسية لتفعيل الحماية القضائية، حيث يساهم في قطع الطريق على القرارات الإدارية التعسفية أو غير القانونية التي قد تؤثر على سير العدالة في أي مجال من مجالات التقاضي.

الفرع الثاني: تمييز دعوى فحص المشروعية عن دعوى الإلغاء.

تتميز دعوى فحص المشروعية بطبيعتها الخاصة التي تختلف عن دعوى الإلغاء الكلاسيكية. فهي ليست دعوى مستقلة يمكن للمتقاضى رفعها بمحض إرادته، بل تظهر بصفة دفع عارض أو مسألة قانونية ضمن الدعوى الأصلية التي تكون أمام القاضي. بمعنى آخر، لا يكون هدفها إلغاء القرار الإداري كلياً، بل تحقيق مشروعية القرار ومدى توافقه مع القوانين المعمول بها، وذلك لضمان عدم تطبيقه إذا ثبت أنه مخالف للقانون

ترفع دعوى الإلغاء كدعوى مستقلة أمام القضاء الإداري، وتستهدف إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي، أما دعوى فحص المشروعية تظهر ضمن الدعوى الأصلية التي تكون أمام أي جهة قضائية، وتهدف فقط إلى استبعاد تطبيق القرار الإداري إذا تبين عدم مشروعيته، دون أن يصل الأمر إلى إلغائه رسمياً. وهذا الفرق الجوهرى يؤثر كذلك على آثار الحكم: فحكم الإلغاء يؤدي إلى بطلان القرار من أساسه، بينما حكم فحص المشروعية يؤدي إلى عدم تطبيق القرار في النزاع الجاري فقط، دون التأثير على سريان القرار في قضايا أخرى¹.

وتختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن²:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية.

¹ عبد القادر دقة، النظام القضائي الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2020، ص 189.

² المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

-المنظمات المهنية الجهوية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية....

أما فيما يتعلق بدعوى فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية فهي من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر¹.

وبذلك، فإن دعوى فحص المشروعية تلعب دورا وقائيا واحترازيا داخل المنازعات التي تتناول مسائل مختلفة، وتعد بمثابة خط دفاع يمكن للمحاكم استثماره للحفاظ على نزاهة الإجراءات وحماية الحقوق، دون الحاجة إلى اللجوء إلى الإجراءات الطويلة والمعقدة التي تتطلب رفع دعوى إلغاء مستقلة².

الفرع الثالث: آثار دعوى فحص المشروعية.

دعوى فحص المشروعية تتميز بأثر قانوني محدود ولكن مهم جداً، إذ تمنح القضاء القدرة على استبعاد تطبيق القرار الإداري في الدعوى التي تنظر فيها إذا ثبت عدم مشروعيتها، وبالتالي تحمي حقوق الأفراد بشكل مؤقت وفوري دون الحاجة للانتظار حتى يتم إلغاء القرار.

هذا الأثر المؤقت يتيح حماية فورية للمتقاضين من القرارات الإدارية الظالمة أو غير القانونية أثناء سير الدعوى، وهو ما يمثل مكسباً هاماً في النظام القضائي، خاصة في الحالات التي تتطلب سرعة الفصل أو في القضايا التي لا تكون دعوى الإلغاء فيها عملية أو ممكنة.

¹ المادة 900 مكرر فقرة 3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم

² سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 405.

لكن هذا الحكم لا يعني إلغاء القرار أو فقدانه لقوته القانونية بشكل نهائي، إذ يبقى القرار قائماً وناظراً في مواجهة أطراف آخرين أو في قضايا أخرى غير تلك التي أثارت دعوى فحص المشروعية.

لذلك، فإن دعوى فحص المشروعية تُعد وسيلة حماية مؤقتة تساعد في التوفيق بين ضرورة حماية الحقوق الفردية وضمن استمرار أعمال الإدارة في إطار القانون.

المبحث الثاني: دعاوى القضاء الكامل والدعوى الإدارية الاستعجالية.

يمثل القضاء الكامل أداة فعالة لتحقيق العدالة وحماية الحقوق في النظام الإداري الجزائري، متكاملًا مع روح التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي منح القضاء الإداري صلاحيات أوسع وأكثر شمولاً. كما تعد الدعوى الاستعجالية من أهم وسائل الحماية القضائية التي وفّرها النظام القانوني الجزائري لتعزيز الحماية الفورية للحقوق والمصالح المتضررة من القرارات الإدارية أو الأفعال التي تتسم بالعجلة والخطورة.

وعليه سندرس من خلال هذا المبحث دعاوى القضاء الكامل في المطلب الأول، ونخصص المطلب الثاني لدراسة الدعاوى الإدارية الاستعجالية.

المطلب الأول: دعاوى القضاء الكامل.

وعليه نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف القضاء الكامل وتمييزه عن دعوى الإلغاء، ثم مجالات تطبيق دعاوى القضاء الكامل وسلطات القاضي بشأنها في الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف القضاء الكامل وتمييزه عن قضاء الإلغاء.

القضاء الكامل يُعد شكلاً متطوراً من الرقابة القضائية الإدارية، حيث يتولى القاضي الإداري الفصل في موضوع النزاع كاملاً، ليس فقط بمراقبة شرعية القرار الإداري، بل بفحص الحقوق

والالتزامات الموضوعية بين الإدارة والأفراد. وهذا يتيح له إصدار أحكام شاملة قد تتضمن إلغاء القرار الإداري، إعادة الحقوق، أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنه¹

بالمقابل، يقتصر قضاء الإلغاء على الرقابة الشكلية على القرار الإداري، بحيث يصدر القاضي حكمه فقط بإلغاء القرار غير المشروع، دون الدخول في جوهر النزاع أو موضوع الحقوق، وهو بذلك محدود الصلاحيات مقارنة بالقضاء الكامل

تميزًا بين القضاء الكامل وقضاء الإلغاء، يمكن القول إن الأول يمتد أثر حكمه ليشمل التعويض أو إعادة الوضع إلى ما كان عليه، بينما حكم قضاء الإلغاء ينحصر في بطلان القرار الإداري فقط، ما يجعل القضاء الكامل أكثر فعالية في حماية حقوق الأفراد وضمان العدالة.

الفرع الثاني: مجالات تطبيق دعاوى القضاء الكامل.

- تطبق دعاوى القضاء الكامل بشكل أساسي في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية التي تتضمن آثارا مباشرة على الحقوق الشخصية للأفراد، مثل قرارات التعيين، النقل، الترقية، أو العقوبات التأديبية التي تصدرها الإدارة. ففي هذه الحالات، لا يقتصر دور القاضي على إلغاء القرار غير المشروع، بل يمكنه أيضًا إعادة الوضع إلى ما كان عليه أو إصدار حكم بالتعويض إذا تضرر الفرد نتيجة القرار².

- تدخل دعاوى القضاء الكامل في مجال النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية، خصوصًا عند حدوث خلافات بين الإدارة والأشخاص المتعاقدين، حيث يمكن للقاضي الإداري البت في صحة العقد، وفحص تنفيذه، والبت في التعويضات المتعلقة بالأضرار التي قد تنشأ من التنفيذ أو الإخلال بالعقد³.

¹ حسن عماري، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء والقضاء الكامل، مجلة القانون، العدد 45، جامعة غليزان، الجزائر، 2021، ص 115-119.

² عبد القادر بوشياخي، الرقابة القضائية على الإدارة في الجزائر، بدون طبعة، دار النهضة، الجزائر، 2022، ص 340-343.

³ حسن عماري، المرجع السابق، ص 120-123.

- توسع القضاء الكامل ليشمل المنازعات البيئية والإدارية التي تمس المصلحة العامة، حيث يمكن للقاضي إصدار أحكام شاملة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وإلزام الإدارة باتخاذ إجراءات معينة، أو التعويض عن الأضرار البيئية التي لحقت بالأفراد أو المجتمع.

- يدخل القضاء الكامل في إطار حماية الحقوق والحريات الأساسية التي تضمنها الدستور، مثل حرية العمل، الحق في الملكية، والحقوق الاجتماعية، بحيث يمنح القاضي صلاحية واسعة للنظر في هذه الحقوق أمام الإجراءات الإدارية التي قد تؤثر عليها، متجاوزاً مجرد إلغاء القرار الإداري، إلى إصدار حكم يضمن فعلياً استعادة الحقوق أو تعويض الأضرار¹.

الفرع الثالث: سلطات القاضي في القضاء الكامل.

يتمتع القاضي في إطار القضاء الكامل بمجموعة واسعة من الصلاحيات التي تميزه عن قضاء الإلغاء التقليدي، حيث لا يقتصر دوره على مجرد مراجعة شرعية القرار الإداري، بل يمتد إلى الفصل في موضوع النزاع الإداري بشكل شامل.

- يمتلك القاضي سلطة إلغاء القرار الإداري غير المشروع إذا ثبت تعارضه مع القانون أو تجاوز السلطة، وهي سلطة تشترك فيها مع قضاء الإلغاء، لكنها في القضاء الكامل تعتبر خطوة أولى ضمن سلسلة من الصلاحيات الواسعة².

- يستطيع القاضي إعادة الوضع إلى الحالة التي كان عليها قبل صدور القرار الإداري، وذلك بإبطال القرارات ومطالبة الإدارة بتنفيذ ما يتوافق مع القانون، وهذا يعكس دور القضاء الكامل في حماية الحقوق الموضوعية للأفراد وتأمين استقرار الحقوق³.

¹ عبد القادر بوشیخي، المرجع السابق، ص 342-343.

² عبد القادر بوشیخي، المرجع نفسه، ص 350.

³ حسن عماري، المرجع السابق، ص 130.

- يتمتع القاضي بصلاحيّة منح التعويض للمتضرر نتيجة القرار الإداري، وهو ما لا يتوفر عادة في قضاء الإلغاء، حيث يكون دوره مقصوراً على مجرد إلغاء القرار، دون تعويض. وتمثل هذه الصلاحيّة خطوة مهمة في تأمين تعويض عادل للأفراد الذين تضررت حقوقهم من تصرفات الإدارة¹.

- يمتلك القاضي أيضاً القدرة على إصدار الأوامر الإدارية اللازمة لتطبيق الحكم القضائي، مثل إلزام الإدارة باتخاذ إجراءات معينة أو الامتناع عن أفعال قد تضر بالحقوق، مما يعزز من قوة القضاء الإداري وقدرته على فرض قراراته².

- في إطار القضاء الكامل، يكون للقاضي سلطة فريدة في النظر في جميع جوانب النزاع الإداري، بما في ذلك التحقق من الوقائع وتقييم الأدلة، وهو ما يجعله القضاء الأقرب إلى تحقيق العدالة الموضوعية والشاملة، بعيداً عن الرقابة الشكلية الضيقة.

المطلب الثاني: الدعوى الإدارية الاستعجالية.

تتطرق في هذا المطلب لمفهوم الدعوى الاستعجالية وشروطها، وأنواع القضايا الإدارية الاستعجالية، وكذا مجال تدخل القاضي الإداري، ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم الدعوى الاستعجالية وشروطها.

تعد الدعوى الاستعجالية من أهم وسائل الحماية القضائية التي وقّرها النظام القانوني الجزائري لتعزيز الحماية الفورية للحقوق والمصالح المتضررة من القرارات الإدارية أو الأفعال التي تتسم بالعجلة والخطورة. تهدف هذه الدعوى إلى تمكين المتضرر من الحصول على حكم قضائي سريع مؤقت يمنع وقوع ضرر جسيم أو لا يمكن تداركه إذا لم يتم اتخاذ إجراءات عاجلة

¹ المادة 133 من التعديل الدستوري 2020.

² عبد القادر بوشيعي، المرجع السابق، ص 351.

وتتمحور الدعوى الاستعجالية حول ضرورة التدخل السريع للقضاء الإداري دون التقيد بالإجراءات العادية الطويلة التي قد تؤخر حماية الحقوق، وهي أداة قضائية مرنة تسمح للقاضي بإصدار تدابير مؤقتة لحفظ الوضع القانوني قبل الفصل النهائي في موضوع النزاع، ومن أهم شروط قبول الدعوى الاستعجالية:

- وجود حالة استعجال حقيقية: بمعنى أن تكون هناك ضرورة ملحة لاتخاذ قرار سريع لتفادي وقوع ضرر جسيم أو لا يمكن تداركه.

- وجود خطر داهم: أي أن الخطر المترتب على التأخير في الفصل القضائي قد يؤدي إلى نتائج سلبية جسيمة على حق أو مصلحة المتقاضين.

- وجود حق ظاهر: وهذا يعني أن المتقدم بالدعوى يجب أن يثبت وجود حق قانوني يبدو جلياً في ظاهرة الدعوى، حتى وإن لم يحكم في الموضوع النهائي بعد.

كما أن الدعوى الاستعجالية لا تتطلب إثبات موضوع النزاع بشكل كامل، بل يكفي القاضي بالوقائع الظاهرية التي تبرر التدخل السريع، حيث يُصدر حكماً مؤقتاً يمكن تعديله أو إلغاؤه بعد صدور الحكم النهائي في القضية¹.

وتتميز الدعوى الاستعجالية بكونها وسيلة وقائية تهدف إلى حماية الحقوق قبل وقوع الضرر، مما يجعلها ضرورية في نظام القضاء الإداري الحديث لتعزيز الفاعلية والإنصاف في فض المنازعات الإدارية.

الفرع الثاني: أنواع القضايا الاستعجالية الإدارية

تتعدد أنواع القضايا الاستعجالية في القضاء الإداري الجزائري، وذلك تبعاً لطبيعة القضية التي تستدعي تدخل القضاء بسرعة حفاظاً على الحقوق والمصالح المتضررة من القرارات أو الإجراءات الإدارية التي قد تحدث ضرراً لا يمكن تداركه. وقد نضمها المشرع الجزائري في المواد 919 إلى 922

¹ عبد القادر بوشیخي، المرجع السابق، ص 381.

من قانون الاجراءات المدنية والادارية، وبناءً على ذلك، يمكن تصنيف القضايا الاستعجالية إلى عدة أنواع رئيسية كما يلي:

أولاً: القضايا المتعلقة بإيقاف تنفيذ القرار الإداري:

تتمثل هذه القضايا في النزاعات التي يطلب فيها الطرف المتضرر من قرار إداري وقف تنفيذ هذا القرار مؤقتاً إلى حين الفصل النهائي في القضية الأساسية. وغالباً ما تكون هذه القرارات إدارية تمس حقوقاً جوهرية مثل الإقالة، أو تعليق الترخيص، أو القرارات التي تفرض غرامات أو عقوبات إدارية. تهدف الدعوى الاستعجالية هنا إلى الحيلولة دون وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه نتيجة تنفيذ القرار¹. و هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً: القضايا المتعلقة بحماية المصلحة العامة:

تشمل هذه القضايا التدخلات القضائية العاجلة لمنع أضرار جسيمة قد تلحق بالمصلحة العامة، كوقف أشغال بناء مخالف، أو منع تلوث بيئي، أو حماية المنشآت العامة. تدخل الدعوى الاستعجالية هنا لإيقاف التصرفات الإدارية التي قد تؤدي إلى ضرر لا يمكن إصلاحه في المصلحة العامة². و هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثالثاً: القضايا المتعلقة بحماية الحقوق والحريات الأساسية:

وتتمحور هذه القضايا حول ضمان الحماية السريعة للحقوق الدستورية للمواطنين التي قد تتعرض لانتهاك أو خطر وشيك بسبب قرارات إدارية، مثل الحق في الحرية، أو الحق في التظاهر، أو

¹ محمد العرابي، القضاء الإداري الجزائري، أسس ومبادئ، بدون طبعة، دار المعرفة القانونية، الجزائر، 2019، ص 210-220.

² فاطمة بنتاشف، الرقابة القضائية على الإدارة في الجزائر، بدون طبعة، دار الحقوق والعلوم، الجزائر، 2020، ص 170-180.

الحق في العمل، حيث يقدم القضاء الاستعجالي حماية مؤقتة لتفادي انتهاك هذه الحقوق¹. و هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

رابعاً: القضايا المالية والإدارية ذات الطابع الاستعجالي:

تشمل هذه النوعية من القضايا النزاعات التي تتعلق بقرارات مالية إدارية، كإيقاف صرف مستحقات مالية أو تحصيل ضرائب ورسوم، حيث تستهدف الدعوى الاستعجالية هنا تجسيد هذه القرارات مؤقتاً حفاظاً على الوضع المالي للمتقاضين إلى حين الفصل في الموضوع². و هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذا التصنيف يعكس تعدد وجوه الدعوى الاستعجالية وأهميتها في ضمان حماية الحقوق والمصالح المختلفة، كما يبرز مرونة القضاء الإداري الجزائري في التعامل مع الحالات التي تستدعي سرعة اتخاذ القرارات القضائية.

الفرع الثالث: نطاق تدخل القاضي الاستعجالي.

يمثل تدخل القاضي الاستعجالي أحد الركائز الأساسية في النظام القضائي الإداري، حيث يمنح هذا القاضي صلاحيات خاصة وسريعة تتناسب مع طبيعة القضايا التي تتطلب الحسم العاجل للحيلولة دون وقوع أضرار جمة يصعب تداركها. إلا أن هذا التدخل، رغم ضرورته، لا يخلو من حدود قانونية تهدف إلى حفظ التوازن بين حماية الحقوق الفردية والمصلحة العامة وبين احترام مبدأ الفصل بين السلطات.

¹ سامي العامري، الحقوق الدستورية والدعوى الاستعجالية، مجلة القانون المعاصر، العدد 52، بدون بلد نشر، 2021، ص 90-100.

² أحمد السيد، القضاء الإداري والمالية العامة، بدون طبعة، منشورات كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2، 2018، ص 120-130.

يقوم القاضي الاستعجالي بدور فوري في حماية الحقوق والمصالح من خلال إصدار قرارات مؤقتة تهدف إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو الحد من تأثيره السلبي حتى يتم الفصل في النزاع الأساسي. ويشمل نطاق تدخل القاضي الاستعجالي مسائل عدة، منها حماية الحقوق الشخصية، وقف الأعمال المخالفة للقانون، الحفاظ على النظام العام، وضمان السير العادي للإدارة¹

هذا التدخل يتميز بمرونته وسرعته، حيث يسمح للقاضي باتخاذ التدابير اللازمة دون التقيد بالإجراءات الشكلية المعتادة في القضايا العادية، مما يضمن فعالية الحماية القانونية وعدم تعرض المتقاضين لضرر لا يمكن إصلاحه

ومع أن القاضي الاستعجالي يمتلك صلاحيات واسعة، إلا أن هناك قيوداً قانونية وأخلاقية تحكم تدخلاته، منها:

1. مبدأ القيد المؤقتو عدم تجاوز السلطة: هذا ما أكدته المادة 918 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، فالقرارات التي يصدرها القاضي الاستعجالي تكون مؤقتة بطبيعتها، ولا تمس جوهر الموضوع أو الحكم النهائي في القضية الأساسية، بل تهدف فقط للحفاظ على الوضع القائم.
- كما لا يجوز للقاضي الاستعجالي أن يتخذ قرارات تدخل في اختصاصات الجهات الإدارية أو التشريعية، ولا يمكنه تعديل أو إلغاء القرار الإداري بشكل دائم، إذ أن هذا من صلاحيات القضاء الموضوعي عند الفصل في الدعوى الأصلية²

¹ بلخير سامي، الرقابة القضائية في الجزائر بين القواعد والواقع، بدون طبعة، دار الفكر الحديث، الجزائر، 2020، ص 240-250.

² بن عودة ناصر، السلطات القضائية في النظام الإداري الجزائري، بدون طبعة، دار العلوم القانونية، الجزائر، 2021، ص 175-180.

2. ضرورة وجود حالة استعجال حقيقية: لا يجوز القاضي أن يتدخل إلا إذا ثبت وجود حالة استعجال حقيقية تمس حقوقاً أو مصالح ملحة، مما يستدعي التدخل السريع لتجنب ضرر لا يمكن إصلاحه. وهو ما أكدته المواد 918 وما يليها من قانون الاجراءات المدنية الادارية.

3. ضمانات موازنة المصالح: يتعين على القاضي الموازنة بين مصلحة المتقاضين وبين المصلحة العامة وأثر القرار القضائي الاستعجالي على الإدارة، بحيث لا يؤدي التدخل إلى تعطيل الوظائف الإدارية أو المساس بالنظام العام.

بهنه الحدود، يتمكن القاضي الاستعجالي من القيام بدوره الحاسم في حماية الحقوق بسرعة وفعالية، مع احترام قواعد القانون والضوابط التي تضمن التوازن القضائي.

خاتمة

في ختام هذا الموضوع، يتضح أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تمثل ضماناً جوهرياً لحماية مبدأ المشروعية و صون حقوق الأفراد وحررياتهم. فهي الأداة التي تفرض على الإدارة التقيد بالقانون، وتمنعها من الانحراف بسلطانها أو الاعتداء على حقوق المواطنين. كما أن وجود قضاء مختص بمراقبة العمل الإداري يعزز الثقة في النظام القانوني ويكرس قيم العدالة والمساواة. ومع تطور المجتمعات واتساع دور الإدارة، تزداد الحاجة إلى تفعيل الرقابة القضائية وتطوير أدواتها بما يحقق التوازن بين حماية المصلحة العامة واحترام الحقوق الفردية، في إطار دولة القانون والمؤسسات.

ومن أبرز النتائج المتوصل إليها نجد:

- الرقابة القضائية ضرورية لضمان خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية وعدم تجاوز سلطتها.
- القضاء المختص يلعب دوراً أساسياً في حماية حقوق الأفراد وحرريات العامة.
- الرقابة القضائية تسهم في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة ومصالح الأفراد.
- الرقابة لا تُعيق الإدارة، بل تساعد على تصحيح أخطائها وتعزيز احترامها للقانون.
- تطور الأنشطة الإدارية يستدعي تطوير وسائل الرقابة القضائية وتوسيع صلاحيات القضاء الإداري.

- وجود رقابة فعّالة يزيد من ثقة المواطنين في الإدارة ويعزز قيم الشفافية والمساءلة.
- الرقابة القضائية تعد ضماناً أساسياً لترسيخ دولة القانون والمؤسسات

و من أهم التوصيات نجد:

- ضرورة تعزيز دور القضاء الإداري وتوسيع صلاحياته لمواكبة تطور عمل الإدارة وتزايد تدخلها في مختلف القطاعات.
- العمل على تبسيط الإجراءات القضائية في منازعات الإدارة لضمان سرعة الفصل وتحقيق العدالة الفعّالة.
- توعية الأفراد بحقوقهم القانونية وطرق الطعن في القرارات الإدارية لضمان استفادتهم الكاملة من الرقابة القضائية.

-
- تعزيز استقلالية القضاء المختص بالنظر في المنازعات الإدارية لضمان حياده ونزاهته.
 - تطوير النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة القضائية لتواكب المتغيرات الإدارية والاجتماعية.
 - دعم استخدام التكنولوجيا في تسريع إجراءات التقاضي الإداري وتسهيل الوصول إلى العدالة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر.

1- الدساتير:

- الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

2- القوانين

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الجريدة الرسمية، العدد 37، بتاريخ 31 مايو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022، الجريدة الرسمية، العدد 41.

- القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، بتاريخ 31 مايو 1998، المعدل والمتمم.

- القانون العضوي 22/10 المؤرخ في 09/06/2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية العدد 41، بتاريخ 16 جوان 2022.

- القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، بتاريخ 23/04/2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22/13 المؤرخ في 12/07/2022، الجريدة الرسمية، العدد 42، بتاريخ 17/07/2022.

- القانون رقم 22/07 المؤرخ في 05/05/2022، المتعلق بالتقسيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 32، بتاريخ 14/05/2022.

- المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المؤرخ في 2022/12/11، المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 84، بتاريخ 2022/12/14.

ثانيا: المراجع.

1- الكتب:

- أحمد السيد، القضاء الإداري والمالية العامة، بدون طبعة، منشورات كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2، 2018.
- الجبوري عبد الكريم، الرقابة الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الحكمة، بغداد، 2001.
- الخطيب نعمان أحمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- الخوري يوسف سعد الله، القانون الإداري العام، الجزء الأول، منشورات دار مصادر الحقوقية، بيروت، 2002.
- الزيدي محمد حسن، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، 2005.
- الشريف أحمد، القانون الإداري، المبادئ والرقابة القضائية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2020.
- الصروخ مليكة، القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجديدة، الرباط، المغرب، 1992.
- الفرجاني محمد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2018.
- بكر القباني، العرف كمصدر للقانون الإداري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.

- بلخير سامي، الرقابة القضائية في الجزائر بين القواعد والواقع، بدون طبعة، دار الفكر الحديث، الجزائر، 2020.
- بن عودة ناصر، السلطات القضائية في النظام الإداري الجزائري، بدون طبعة، دار العلوم القانونية، الجزائر، 2021.
- بن ناصر عبد الرزاق، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار المعرفة، الجزائر، 2019 .
- بوضياف، عمار، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
- بوعكاز فاطمة الزهراء، مبدأ المشروعية في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2017.
- بوعزيز، عبد العزيز، القضاء الإداري في النظام القانوني الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 2019.
- رحماني عبد الغني، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2021.
- زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، بدون طبعة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 1981.
- سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998.
- سليمان الطماوي، الوسيط في القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1993.
- عبد الرحمن بلقاسم، القضاء الإداري في الجزائر، بدون طبعة، دار النهضة العربية، الجزائر ، 2021.

- عبد العزيز أحمد، مصادر القانون الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،
2016
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، التنظيم الإداري - النشاط الإداري - القضاء
الإداري، بدون طبعة دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- عبد القادر دقة، النظام القضائي الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر،
2020.
- عبد القادر بوشياخي، الرقابة القضائية على الإدارة في الجزائر، بدون طبعة، دار النهضة، الجزائر،
2022.
- عبد الله طلبه، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، بدون طبعة، المطبعة الجديدة، دمشق،
1975.
- عبد الله سامي، القانون الإداري المعاصر، بدون طبعة، مكتبة القانون الدولي، بيروت، لبنان،
2019.
- فاطمة بنتاشف، الرقابة القضائية على الإدارة في الجزائر، بدون طبعة، دار الحقوق والعلوم، الجزائر،
2020.
- لعشب، محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،
1994.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،
2011.
- محمد العرابي، القضاء الإداري الجزائري، أسس ومبادئ، بدون طبعة، دار المعرفة القانونية، الجزائر،
2019 .
- محمد فوزي، القانون الإداري العام، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2018.

- مُجّد سعيد صافي، مبادئ القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى، بيروت، 2017.
- مرزوق حورية، القانون الإداري، التنظيم الإداري والضبط الإداري والنشاط الإداري والضمانات الإدارية والقضائية، بدون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2018.
- مرزوق، عمر، نظرية القانون الإداري، بدون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2020.
- نويري، عبد القادر، الإجراءات القضائية الإدارية، بدون طبعة، جامعة قلمة، الجزائر، 2020.
- وسيم، حسام الدين، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، الطبعة الأولى، دار النشر الحلبي، 2008.

2- الأطروحات والرسائل والمذكرات الجامعية:

- خميس حماد عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الخبرة الطبية وآثارها، أطروحة لاستكمال الحصول على درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2020-2021.
- سليمان خالد، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الظروف الاستثنائية، أطروحة لاستكمال الحصول على درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2019-2020.
- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة لاستكمال الحصول على شهادة ماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1988-1989.
- بن السي حمو، مُجّد المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقهاء الإسلامي، رسالة لاستكمال الحصول على شهادة ماجستير في القانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة أدرار، الجزائر، 2009-2010.
- بكرأوي، عبد الله، مبدأ المشروعية وأعمال السيادة، مذكرة لاستكمال الحصول على شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أدرار، الجزائر، 2020-2021.

- ميمي نجة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة لاستكمال الحصول على شهادة ماستر في الحقوق ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2، 2020.

- براهيم، مُحمَّد وبوجلال، عبد الله، مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية، مذكرة لاستكمال الحصول على شهادة ماستر في الحقوق ، جامعة المسيلة، الجزائر، 2021.

3- المقالات العلمية:

- الفراج أحمد بن سليمان بن أحمد، الاستثناء الوارد على مبدأ المشروعية والرقابة القضائية عليه، المجلة القانونية، المجلد 14، العدد 7، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع الخرطوم، مصر، 2022.

- النقي جاسم مُحمَّد سعيد، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 1، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2021.

- بن يوسف رفيق، القيود القضائية على تصرفات الإدارة في ظل الأزمات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 21، جامعة ورقلة، الجزائر، 2022.

- حسن عماري، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء والقضاء الكامل، مجلة القانون، العدد 45، جامعة غليزان، الجزائر، 2021.

- سامي العامري، الحقوق الدستورية والدعوى الاستعجالية، مجلة القانون المعاصر، العدد 52، بدون بلد نشر، 2021.

- قندوز عبد الكريم، النظام القانوني لحالة الطوارئ في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2022.

- جلاط فواز. خصائص الدعوى الإدارية ضمانا لمبدأ الشرعية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 6، جامعة مُحمَّد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016.

- مُحمَّد عبد الوهاب خفاجي، دور القضاء الإداري في تعزيز سيادة القانون وأمن المجتمع، مؤتمر كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2018.

- مومني أحمد، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير الجزائرية، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 02، جامعة أدرار، الجزائر، 2018.

4- الأحكام القضائية:

- ميشيل، دعوى المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة ضد بلدية بيروت، بتاريخ 2000/02/29، مجلة القضاء الإداري، العدد 15، بيروت، لبنان، 2003.

5- المواقع الإلكترونية:

- Conseil d'État français, "La juridiction administrative", <https://www.conseil-etat.fr/tribunaux-cours/la-jurisdiction-administratives> (آخر زيارة بتاريخ 21/05/2025).

فهرس المحتويات

أ	مقدمة
10	الفصل الأول: مفهوم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والقضاء المختص بها.
5	المبحث الأول: مفهوم الرقابة القضائية.
6	المطلب الأول: تعريف الرقابة القضائية و خصائصها.
6	الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية
7	الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية.
10	المطلب الثاني: تمييز الرقابة القضائية عن باقي أنواع الرقابة.
10	الفرع الأول: تمييز الرقابة القضائية عن الرقابة الإدارية.
11	الفرع الثاني: التمييز بين الرقابة القضائية والرقابة السياسية.
12	الفرع الثالث: التمييز بين الرقابة القضائية والرقابة المالية.
12	المبحث الثاني: تنظيم واختصاص القضاء الإداري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.
13	المطلب الأول: تنظيم واختصاص مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.
13	الفرع الأول: تنظيم مجلس الدولة.
15	الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الدولة.
17	المطلب الثاني: تنظيم واختصاصات المحاكم الإدارية.
18	الفرع الأول: تنظيم المحاكم الإدارية.
18	الفرع الثاني: اختصاصات المحاكم الإدارية.
	المطلب الثالث: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف في ظل التعديل الدستوري 2020
20	واختصاصاتها.
20	الفرع الأول: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.
22	الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف.
25	الفصل الثاني: مبدأ المشروعية كأساس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.
27	المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.
27	المطلب الأول: تعريف مبدأ المشروعية.
28	الفرع الأول: التعريف الفقهي لمبدأ المشروعية.
29	الفرع الثاني: التعريف القانوني لمبدأ المشروعية.
30	المطلب الثاني: شروط تجسيد مبدأ المشروعية.

فهرس المحتويات

31	الفرع الأول: وجود دولة قانون
32	الفرع الثاني: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات
33	الفرع الثالث: تحديد اختصاصات الإدارة بدقة ووضوح
33	الفرع الرابع: فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة
34	الفرع الخامس: وعي المواطن وتمتعه بالضمانات القانونية
35	المبحث الثاني: مصادر مبدأ المشروعية
35	المطلب الأول: المصادر الرسمية
35	الفرع الأول: التشريع
39	الفرع الثاني: العرف
40	الفرع الثالث: مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة
41	المطلب الثاني: المصادر الاحتياطية
41	الفرع الأول: الاجتهاد القضائي
41	الفرع الثاني: الاجتهاد الفقهي
43	المبحث الثالث: القيود الواردة على مبدأ المشروعية
43	المطلب الأول: السلطة التقديرية
45	المطلب الثاني: الظروف الاستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية
46	الفرع الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية
48	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة في الظروف الاستثنائية
50	المطلب الثالث: أعمال السيادة
50	الفرع الأول: تعريف أعمال السيادة
51	الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من أعمال السيادة
53	الفصل الثالث: آليات الرقابة القضائية على أعمال الإدارة
55	المبحث الأول: دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية
55	المطلب الأول: دعوى الإلغاء
56	الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء وطبيعتها القانونية
57	الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء
60	الفرع الثالث: خصائص دعوى الإلغاء وآثار الحكم فيها
61	المطلب الثاني: دعوى التفسير

فهرس المحتويات

62	الفرع الأول: التعريف بدعوى التفسير ومبرراتها.
63	الفرع الثاني: شروط دعوى التفسير.
65	الفرع الثالث: الآثار القانونية لحكم التفسير.
67	المطلب الثالث: دعوى تقدير وفحص المشروعية.
67	الفرع الأول: التعريف بدعوى تقدير وفحص المشروعية.
69	الفرع الثاني: تمييز دعوى فحص المشروعية عن دعوى الإلغاء.
70	الفرع الثالث: آثار دعوى فحص المشروعية.
71	المبحث الثاني: دعاوى القضاء الكامل والدعوى الإدارية الاستعجالية.
71	المطلب الأول: دعاوى القضاء الكامل.
71	الفرع الأول: تعريف القضاء الكامل وتمييزه عن قضاء الإلغاء.
72	الفرع الثاني: مجالات تطبيق دعاوى القضاء الكامل.
73	الفرع الثالث: سلطات القاضي في القضاء الكامل.
74	المطلب الثاني: الدعوى الإدارية الاستعجالية.
74	الفرع الأول: مفهوم الدعوى الاستعجالية وشروطها.
75	الفرع الثاني: أنواع القضايا الاستعجالية الإدارية.
77	الفرع الثالث: نطاق تدخل القاضي الاستعجالي.
80	خاتمة
84	قائمة المراجع والمصادر

ملخص :

تتناول هذه المذكرة بالدراسة والتحليل آليات الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، وذلك عبر تقسيمها إلى ثلاث فصول رئيسية؛ يبدأ الفصل الأول بتوضيح مفهوم الرقابة القضائية وتمييزها عن الرقابات الأخرى، ثم ينتقل إلى هيكلية القضاء الإداري بمختلف مستوياته، خاصة مع استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف. أما الفصل الثاني فيؤسس الرقابة القضائية على مبدأ المشروعية، متعرضاً لمصادره وشروطه، والقيود التي تحد من تطبيقه، كأعمال السيادة والظروف الاستثنائية. ويأتي الفصل الثالث ليركز على الآليات القضائية العملية لتطبيق هذه الرقابة من خلال مختلف الدعاوى الإدارية كدعوى الإلغاء، ودعاوى القضاء الكامل، والدعاوى الاستعجالية، مما يعكس مدى تطور رقابة القضاء الإداري على تصرفات الإدارة حمايةً للحقوق والحريات.

الكلمات المفتاحية: الرقابة القضائية. مبدأ المشروعية . القضاء الإداري - استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف - التعديل الدستوري لسنة 2020.

Summary:

This thesis studies and analyzes the mechanisms of judicial control over administrative acts in light of the Algerian constitutional amendment of 2020. It is divided into three main chapters: The first chapter clarifies the concept of judicial control and distinguishes it from other types of control, then moves on to the structure of administrative courts at various levels, especially with the establishment of administrative courts of appeal. The second chapter bases judicial control on the principle of legality, discussing its sources, conditions, and the restrictions limiting its application, such as sovereign acts and exceptional circumstances. The third chapter focuses on practical judicial mechanisms for implementing this control through various administrative claims, including annulment claims, full jurisdiction claims, and urgent proceedings, reflecting the development of administrative judicial oversight on administrative acts to protect rights and freedoms.

Keywords:

Judicial control · Principle of legality · Administrative judiciary- the establishment of administrative courts of appeal- the Algerian constitutional amendment of 2020.