



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عباس لغرور - خنشلة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية



نيابة العمادة للدراسات في شؤون الطلبة

قسم الحقوق

مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

إشراف الدكتورة :

عمرابي خديجة

إعداد الطلبة:

خليفة كريمة

طبيش شهرة

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
بالة عبد العالي	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور خنشلة	رئيسا
عمرابي خديجة	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور خنشلة	مشرفا ومقررا
صالح عبد الحي	أستاذ مساعد أ	جامعة عباس لغرور خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية 2023/2022



شكر وعرفان

قال رسول الله ﷺ > من لم يشكر الناس ، لم يشكر الله عز وجل .
نحمد الله تعالى حمدا كثيرا طيبا مباركا مليء السماوات و الأرض
على ما أكرمنا به من توفيق في إعداد هذا البحث العلمي الذي
نرجوا أن ينال رضا.

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير والامتنان إلى أساتذتنا المشرفة
"عمر اوي خديجة " على كل ما قدمته لنا من توجيهات و معلومات
قيمة ساهمت في إثراء موضوع دراستنا في جوانبه مختلفة و
تكبدت عناء الإشراف ، فلما أسمى عبارات الثناء و التقدير .
كما نشكر أعضاء اللجنة المناقشة لقبولهم و تشريفهم لنا بمناقشة
هذا البحث العلمي المتواضع وإثرائه بملاحظاتهم القيمة .
كما نتقدم بجزيل الشكر لكل أساتذتنا بكلية الحقوق والعلوم
السياسية بجامعة عباس لغرور خنشة .
وإلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا
البحث العلمي المتواضع .



الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

إلى الإنسان الذي علمني كيف يكون الصبر والإرادة طريق النجاح، وأن الدنيا كفاح سلاحها العلم والمعرفة، ومن دعمني وشجعني طوال مشواري الدراسي إلى الرجل العظيم "أبي العزيز".

إلى من ساندتني في صلاتها ودعائها، إلى من سهرت الليالي تنير دربي، إلى أروع امرأة في الوجود "أمي الحبيبة".

إلى صاحبة القلب الطيب الحنون وبركة البيت، التي ربنتني صغيرة واحتضنتني صبية ورافقتني شابة "جدتي الحنونة".

إلى خير يد حملتني وأحنت عليا بعد أمي صاحبة القلب الطيب "عمتي الغالية" إلى نصفي الثاني ورفيقة دربي وكتفي الثابت ومن ساندتني ولم تبخل عليا بنصائحها طيلة مشواري الدراسي "ملاكي حسناء".

إلى سندي ومسندي وإتكائي وطلعي الثابت الذي لايميل أخوأي "هارون وعبد القادر"

إلى رفيقاتي دربي والأحب لقلبي دائما "شهرة، محلة، رومياء".

كريمة خليفي

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

إلى من وضع سبحانه وتعالى الجنة تحت قدميها وقرأها في كتابه
العزیز... وكان دماغها سر نجاحي وحنانها بلمس لجراحي أمي العبيبة
"سامية" جنتي في الدنيا.

إلى والدي... الذي علمني أن الدنيا كفاح.
إلى التي كانت سندي في الحياة بمرها وطلوها أختي الغالية "ريناد".
إلى ريحانة قلبي أميرتي الصغيرة "أيلا إلين".
إلى زوج أختي.

إلى كل حديقاتي الغاليات: "كريمة" التي شاركتني هذا العمل، حسناء،
خولة، عبلة، عائشة ...

إلى زملائي طلبة الماستر تخصص قانون إداري دفعة 2023 متمنية
لهم التوفيق.

إلى كل من تمنى لي النجاح.

شجرة طيبش

مقدمة

تعتبر الأعمال الإدارية مجموعة من التصرفات والأعمال التي تصدر عن السلطة الإدارية ترمي من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة، حيث أن هذه الأعمال الإدارية تتجسد في صورتين هما الأعمال القانونية الاتفاقية التي تتمثل في العقد الإداري الذي يقوم على التراضي بين الإدارة والأفراد من جهة، والأعمال القانونية الانفرادية التي تتمثل في القرارات الإدارية من جهة أخرى.

تمارس السلطة الإدارية مهامها القانونية عن طريق إصدار القرارات بطريقة انفرادية، فالقرار الإداري يمثل أهم الامتيازات التي منحها إياها المشرع حيث تبرز فيه سلطتها التقديرية بصورة تنفيذية مباشرة.

يتطلب لقيام دولة قوية قانونية شرط أساسي المتمثل في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم والسعي إلى عدم إلحاق الضرر بمصلحة الأفراد وتحقيق المصلحة العامة، ولا يتحقق هذا الشرط إلا إذا احترمت السلطات الإدارية مبدأ المشروعية عند سن قراراتها، فالقرار يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظام القانوني للدولة فالإدارة ملزمة بالتماشي مع التطورات والتغيرات التي تفرضها الحياة الإدارية، وكذلك مطابقة قراراتها للقانون أي لا تتصرف خارج الحدود التي حددها القانون.

ارتأينا أن يكون عنوان مذكرتنا موسوم بـ "مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري".

أولاً - الأهمية:

- تبرز أهمية موضوعنا "مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري" من خلال المكانة التي احتلها باعتباره من المواضيع التي نالت اهتماماً كبيراً من طرف المشرع الجزائري.
- يمثل مشروعية القرار الإداري ضماناً أساسية لحماية وصون حقوق وحرريات الأفراد.
- كما أن القرار الإداري يعتبر ركيزة وامتياز للإدارة لغرض تمكينها من حماية النظام العام في الدولة وتحقيق المصلحة العامة ويتحقق ذلك من خلال قراراتها الإدارية المشروعة.

- وعلى هذا الأساس فإن موضوع الدراسة يتسم بالجدة والأهمية لأنه يرتبط بأحد المبادئ التي تحكم وتجسد دولة القانون ألا وهو مبدأ المشروعية.

ثانياً- الإشكالية:

فباعتبار القرار الإداري وسيلة قانونية منحها المشرع للإدارة لتنظيم ومراقبة حياة الأفراد وإشباع الحاجات العامة من خلال سير المرفق العام بانتظام واطراد وحماية النظام العام، حيث يشكل القرار الإداري ورقة امتياز في يد السلطة الإدارية قد تؤدي إلى تعسف الإدارة وانحرافها في استعمال سلطتها وخروجها عن المشروعية الإدارية.

ونظراً لأهمية مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية ودورها في حماية حقوق وحرريات الأفراد وحررياتهم، الأمر الذي جعلنا نطرح الإشكالية الرئيسية التالية:
إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تحقيق وتجسيد مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية؟.

وتتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية تساؤلات فرعية أهمها:

- ماذا نعني بمبدأ مشروعية القرار الإداري؟.
- فيما تتمثل شروط حماية مبدأ المشروعية؟.
- ماهي القيود الواردة على مبدأ المشروعية؟.
- فيما تتمثل الاستثناءات التي تطرأ على مبدأ المشروعية؟.
- وماهي ضمانات تحقيقه في حال تجاوز الإدارة لسيادة القانون؟.

ثالثاً - أسباب اختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيارنا للموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، يمكن اختصارها كالاتي:

أ - الأسباب الذاتية:

- الرغبة الملحة في الخوض بالدراسة والبحث في موضوع "مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري".

- كذلك رغبتنا في توسيع معارفنا ومعلوماتنا حول الموضوع لارتباطه بتخصصنا من جهة، وارتباطه الوثيق بالحياة اليومية للفرد والمجتمع من جهة أخرى، وكونه يشكل ركيزة هامة لأي طالب مقبل على التخرج ويطمح بالالتحاق بمناصب العمل.

- وجود قاعدة أرضية من المصادر والمراجع التي تسهل علينا الانطلاق للبحث في الموضوع.

ب - الأسباب الموضوعية:

- تظهر في قيمة الموضوع في حد ذاته والأهمية التي يكتسبها حيث أن مبدأ المشروعية وسيلة للأفراد للدفاع على حقوقهم وحماية حرياتهم بسبب القرارات التعسفية التي تصدرها الإدارة وتجاوزها لسلطان القانون.

رابعاً - الأهداف:

إن أي دراسة لن تكون ذات أهمية إذا لم تحقق جملة من الأهداف:

- الهدف الرئيسي والأساسي الإجابة عن الإشكالية المطروحة.

- توضيح الإطار المفاهيمي لمبدأ مشروعية القرار الإداري.

- تبيان الحالات واستثناءات مبدأ المشروعية.

- التعرف على الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري للمخاطبين بالقرار الإداري في حال عدم احترام الإدارة للمشروعية الإدارية.

خامساً - المنهج:

سيتم في هذه الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي لإحاطة مبدأ المشروعية والقرار الإداري بمفهوم شامل ومفصل، كما نستخدم أداة التحليل وهي الأكثر ملائمة مع الطبيعة التي تفرضها طبيعة الإشكالية ومشتكلات موضوع "مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري" الذي يتم فيه تحليل البعض من نصوصها ذات الصلة، كما اعتمدنا المنهج

الاستقرائي ويظهر من خلال تحليل المعلومات المتوصل إليها والخروج بنتائج تفيد موضوع مذكرتنا.

سادسا - الدراسات السابقة:

بعدما أجرينا الإطلاع على المذكرات والأطروحات والدراسات السابقة استعنا بها في مذكرتنا حيث نجد:

- نصر الدين بلقاسم، قرينة مشروعية القرارات الإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2020-2021.

بعد دراسة مضمون هذه الأطروحة وجدنا أنه تناول مفهوم مبدأ المشروعية، وشروط مبدأ المشروعية والقيود التي ترد عليه (الاستثناءات)، ونحن بدورنا أدرجنا القرار الإداري وأركانه، والضمانات والرقابة التي تحمي مبدأ المشروعية، وقمنا بالاستعانة بها من خلال شروط تطبيق مبدأ المشروعية في شروطه الثلاثة، وكذلك في معايير نظرية أعمال السيادة.

- عبد اللطيف رزيقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014.

بعد الإطلاع على هذه المذكرة وجدنا أنها تناولت بنسبة كبيرة جميع العناصر التي أدرجناها في مذكرتنا، وبدورنا قمنا بالاستعانة بها من خلال شروط حماية مبدأ المشروعية، وكذلك موقف المشرع الجزائري من نظرية أعمال السيادة، وشروط نظرية الظروف الاستثنائية، ونحن أضفنا التعديل الدستوري 2020.

سابعا - الخطة:

للإحاطة بهذا الموضوع ودراسته من جميع الجوانب، وللإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا إتباع خطة ثنائية تعكس طبيعة الموضوع وهذا من خلال مقدمة وفصلين و

خاتمة، ويمكن عرض مضمونها بإيجاز على النحو التالي:

- مقدمة: تحتوي على جميع العناصر المنهجية المطلوبة.

- الفصل الأول: تم التعرض فيه إلى الإطار المفاهيمي لمشروعية القرار الإداري، وذلك من خلال بحثين: المبحث الأول تحت عنوان مفهوم مبدأ المشروعية، والمبحث الثاني ضوابط مبدأ المشروعية في القرار الإداري.

- الفصل الثاني: تطرقنا فيه إلى نطاق مشروعية القرار الإداري، وقسمناه إلى بحثين: المبحث الأول عنوانه بنظرية أعمال السيادة ونظرية الظروف الاستثنائية، والمبحث الثاني نظرية السلطة التقديرية و ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية.

- وفي الأخير خاتمة: تناولنا فيها أهم النتائج المتوصل إليها من خلال دراسة موضوع مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، كما أدرجنا بعض التوصيات.

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي
لمشروعية القرار الإداري

تمهيد:

يمثل مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية وسيلة فعالة لحماية حقوق الأفراد و حرياتهم من تعسفات السلطة العامة، و بمعنى آخر خضوع جميع الحاكمين و المحكومين لسيادة القانون، و يعتبر معيار التفارقة بين الدولة التي تجسد مبدأ الديمقراطية و الدولة الديكتاتورية الاستبدادية.

نجد في الكثير من الدراسات القانونية و السياسية أن هناك بعض الفقهاء من ماثل مصطلح الشرعية و المشروعية على أنهما يحملان نفس المعنى، حيث نجد بعض الفقهاء يرون أن المصطلحين مختلفين فالشرعية هي فكرة سياسة و مبدأ دستوري و يكتسي الطابع القانوني يحمل في مضمونه معنى العدالة، على عكس المشروعية تختص بالقانون و القرارات و التعليمات الإدارية فرجال القانون يصفون القرار بالمشروع أي إجبار الإدارة و الأفراد على احترام هذه القواعد القانونية الملزمة، فمن خلال ذلك يشكل القرار الإداري العمود الفقري في الأعمال الإدارية بهدف أدائها لوظائفها ومهامها بما يحقق المصلحة العامة، شرط الالتزام باحترام مبدأ المشروعية.

و على هذا الأساس ارتأينا انه من الضروري تناول الإطار المفاهيمي للدراسة في

مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

المبحث الثاني: ضوابط مبدأ المشروعية في القرار الإداري

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

إن تعدد المصطلحات المتشابهة للمشروعية التي ترمي جميعها إلى أن يكون القانون السلطة العليا و يطبق على الجميع سواء كانوا حكام أو محكومين، وبما أن دراستنا تتعلق بمشروعية القرارات الإدارية يجب أن تكون كل القرارات الإدارية صحيحة وملزمة وخاضعة لمبدأ المشروعية، وهذا الأخير يستمد أحكامه وقواعده من مصادر مختلفة تنقسم إلى مصادر مكتوبة ومصادر غير مكتوبة.

كما أنه يجب أن يتوفر مبدأ المشروعية مجموعة من العوامل والضوابط التي تشكل ضمانات فعالة لحماية مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية.

ومن أجل التطرق لمفهوم مبدأ المشروعية وجب إعطاء تعاريف مختلفة لهذا المبدأ وكذلك تبيان مصادره المكتوبة وغير المكتوبة في (المطلب الأول)، وشروط وضمانات حماية مبدأ المشروعية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف مبدأ المشروعية و مصادره

سنورد في هذا المطلب التعاريف المختلفة والمتعددة لمبدأ المشروعية في القرارات الإدارية في (الفرع الأول)، ومصادر مبدأ المشروعية المكتوبة وغير مكتوبة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية

سنتناول في هذا الفرع مضمون مبدأ المشروعية (أولاً)، والتعريف الفقهي (ثانياً)، والتعريف القانوني والقضائي لمبدأ المشروعية (ثالثاً).

أولاً: مضمون مبدأ المشروعية:

1 _ المضمون العام: يقصد بمبدأ المشروعية في مفهومه العام سيادة أحكام القانون، احترام أحكام القانون وسريانها على كل من الحاكم والمحكوم، فالمشروعية تفرض توافق التصرفات الصادرة من سلطات الدولة ومواطنيها مع قواعد القانون.¹

¹ - علي سعد عمران، القضاء الإداري، ط 1، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص 19.

كما يعتبر مبدأ المشروعية في معناه العام من المبادئ القانونية العامة الواجبة التطبيق في الدولة الحديثة، ذلك إعلاء حكم القانون - كمعنى للمشروعية - بات عنصراً أساسياً من عناصر الدولة القانونية الحديثة بغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة، فخضوع الدولة للحكام والمحكومين لحكم القانون وتوافق تصرفاتهم قانونية كانت أم مادية مع مقتضيات الشرعية القانونية أصبحت سمة جوهرية وأكيدة للدول المعاصرة.¹

2 - المضمون الضيق: بمعنى خضوع الإدارة للقانون لدى قيامها بأعمالها الحكومية وممارسة أعمالها الإدارية سواء كانت قانونية أم مادية والعمل ضمن دائرته وإطاره العام، وأن تلتزم الإدارة في جميع أعمالها بكافة القواعد القانونية الملزمة سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة وتبعاً لمبدأ تدرجها.²

3 _ المضمون الواسع: يقصد به خضوع الدولة بجميع سلطاتها وأجهزتها وأعمالها المختلفة لحكم سيادة القانون، فجميع الأجهزة والسلطات العامة السياسية والتشريعية والتنفيذية والقضائية في الدولة يجب أن تلتزم وتخضع في جميع تصرفاتها وأعمالها لأحكام ومبادئ وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة، كما أن كل عمل أو تصرف أو إجراء يخرج عن أحكام ومقتضيات مبدأ الشرعية الشكلية والموضوعية المادية يكون غير مشروع ومحل للطعن فيه بعدم الشرعية أمام السلطات المختصة، وتقرير الجزاءات القانونية المقررة والمرتبطة عن عدم مشروعيته.³

ثانياً: التعريف الفقهي:

اجتهد الكثير من الفقهاء في إعطاء تعريف شاملة ووافية لمبدأ المشروعية، فعبروا عنها

¹ - نواف كنعان، القضاء الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص، ص 3، 4.

² - عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 43.

³ - عمار عوادي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص، ص 510، 511.

بمفهومها الواسع خضوع الدولة حكاما ومحكومين لسيادة القانون.

نجد "الدكتور عمار عوابدي" الذي عرفه على أنه: الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم.¹

وكذلك نجد "الدكتور حمدي القبيلات" المشروعية الإدارية تعنى أن تكون جميع التصرفات الإدارة في حدود القانون أي جميع القواعد القانونية الملزمة في الدولة سواء أكانت مكتوبة أو غير مكتوبة وأيا كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها.²

كذلك نجد "الدكتور علي خطار شطناوي" عرف احترام مبدأ المشروعية على الصعيد الإداري هو عدم مخالفة أعمال الإدارة لقاعدة قانونية قائمة وسارية المفعول بقطع النظر عن مصدرها، فيستوي أن يكون مصدرها مكتوب أو غير مكتوب وبصرف النظر عن قيمتها القانونية.³

وأيضاً عرف "الدكتور محمد الصغير بعلي": خضوع الأعمال التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده.⁴

ثالثاً: التعريف القانوني و القضائي:

1 _ التعريف القانوني: نجد في المادة 4 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن التي تنص علو أنه: "يجب أن يندرج عمل السلطات الإدارية في إطار

¹. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (دراسة تشريعية و قضائية و فقهية)، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 8.

². حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، 2011، ص 12.

³. على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ط 1، ج 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 28.

⁴. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 8.

القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبهذه الصفة يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها".¹

بمعنى خضوع جميع الأعمال الإدارية والتعليمات والمنشورات والقرارات التي تصدرها الإدارة العامة لسلطان القانون، أيضا نجد التعديل الدستور الجزائري 2020 الذي نص في مواده 13، 163، 165، 167، 26 على مبدأ المشروعية:

المادة 13: "تستمد الدولة وجودها وشرعيتها من إرادة الشعب".²

المادة 26 في الفقرة 4: "تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية، وأداء الخدمة بدون تماطل".³

المادة 2/163: "القاضي مستقل لا يخضع إلا للقانون".⁴

المادة 165: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة".⁵

المادة 167: "تخضع العقوبات الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية".⁶

2 _ التعريف القضائي: إن احترام مبدأ المشروعية إذا استندت تصرفات الإدارة لقواعد قانونية قائمة وسارية المفعول و يسمى هذا الاتجاه إلى تقرير موقف وسطا لا يقيد النشاط الإداري بالكامل، ولا يتركها تتصرف بمعزل عن وجود قاعدة قانونية تستند إليها حتى تكون تصرفاتها مشروعة الأمر الذي يوفق بين النشاط الإداري وحماية حقوق وحرية الأفراد، وبهذا

¹. المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق ل 4 يوليو سنة 1988،

المتضمن العلاقات بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 27.

². المادة 13 من تعديل الدستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

³. المادة 26 من تعديل الدستور 2020.

⁴. المادة 163 من تعديل الدستور 2020.

⁵. المادة 165 من تعديل الدستور 2020.

⁶. المادة 167 من تعديل الدستور 2020.

الخصوص قضت محكمة العدل الدولية بمرام الله، القرار الإداري الذي يصدر دون أن يستند إلى أساس قانوني يعتبر قراراً باطلاً وخالف لأحكام القانون ومستوجب الإلغاء.¹ وقضت في وقت آخر ما يبنى على باطل فهو باطل، والقرار الذي يصدر دون مراعاة الشروط القانونية المعمول بها يعد باطلاً مما يؤدي ذلك إلى رد الدعوى، ما بني على باطل فهو باطل وإجراء توقيف أي شخص الصادرة عن مرجع غير مختص، تعتبر باطلة ومخالفة لأحكام القانون ومتطلبات العدالة.²

الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية

يستمد مبدأ المشروعية قوته وقواعده وأحكامه من المصادر المكتوبة (أولاً)، ومصادر غير مكتوبة (ثانياً).

أولاً: المصادر المكتوبة:

وهي مجموعة القواعد القانونية المكتوبة التي تصدرها السلطة التشريعية في شكل وثيقة مكتوبة، وعليه سنتناول هذه المصادر على النحو التالي:

1 _ التشريع الأساسي (الدستور): يمثل القانون الأعلى و الأسمى في كل دولة، فهو قمة القواعد القانونية على وجه الإطلاق ويجب أن تكون لقواعده العلو وقوة الإلزام بالنسبة لكل ما عداه من مصادر المشروعية الأخرى، بمعنى أن الدستور وثيقة ذات أهمية كبيرة جداً فهي تنظم العلاقات بين السلطات العامة في الدولة و حماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وهذا ما جعلها تسمو على جميع المصادر.³

ينبغي أن تلتزم سلطات الدولة جميعها بالتقيد بأحكامه وإلا عدت تصرفاتها غير مشروعة، والإدارة بوصفها جهاز السلطة التنفيذية تلتزم بقواعد الدستور ولا يحق لها مخالفته

¹. سعاد دحمان، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة أفاق للعلوم، الجلفة، العدد 6، 2017، ص 232.

². المرجع نفسه، ص 232.

³. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص، ص 19، 20.

في أعمالها إذ أن ذلك يعرض أعمالها للإلغاء والتعويض عما تسببه من أضرار.¹

2 _ التشريع العادي (القانون): التشريع هو مجموعة القواعد القانونية التي تقوم بوضعها السلطة التشريعية المكلفة بسن القوانين صاحبة الاختصاص العام في ممارسة وظيفتها في حدود اختصاصها طبقاً للإجراءات المنصوص عليها.²

وإعمالاً لمبدأ المشروعية يتعين على الإدارة أن تلتزم فيما تباشره من أعمال بأحكام القوانين وإلا كانت أعمالها غير مشروعة، لذلك إذا خالف القرار الصادر عن السلطة الإدارية أي نص قانوني كان هذا القرار باطلاً ويمكن إلغائه.³

3 _ التشريع الفرعي (اللائحي - التنظيم): وهي تلك القرارات الإدارية التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية، بقصد ممارستها لاختصاصاتها ولإدارة المرافق العامة و تسييرها تعد هذه القرارات التنظيمية و اللوائح ذات طبيعة تشريعية تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة، وهذه القرارات تطبق على الجميع أو على طائفة من الأفراد دون تحديد ذواتهم، وبالتالي لا يمكن إلغاء هذه القرارات التنظيمية التي هي من نوع اللوائح أو تعديلها من قبل الإدارة إلا بأداة أعلى منها كالقانون.⁴

يعتبر التشريع الفرعي اللائحي مصدر رسمي وأصلي للقانون الجزائري، حيث نجد أن المشرع الدستوري الجزائري قد أكد في نصوصه على القرارات التنظيمية حيث نجد المادة **141** نصت على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون."⁵

¹. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري (دراسة الأسس ومبادئ القضاء الإداري في الأردن)، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 24.

². عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 26.

³. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 70.

⁴. عبدالله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، ط 1، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 1997، ص 20.

⁵. المادة 141 من تعديل الدستور 2020.

كما أنه نجد الوزير الأول هو كذلك يتمتع بالسلطة التنظيمية ويمارسها من خلال تطبيق وتجسيد مخطط عملة وتطبيق برنامج رئيس الجمهورية وتوقيع المراسيم التنفيذية، نجد المادة 112 التي أكدت على أن الإدارة هي تحت سيطرة وتصرف الوزير الأول.

المادة 3/112: "يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات."

المادة 7/112: "يسهر على حسن سير الإدارة العمومية و المرافق العمومية."¹

4 _ المعاهدات والاتفاقيات الدولية: وهي اتفاق مكتوب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي أيا كانت التسمية التي تطلق عليها، يتم إبرامه وفقا لأحكام القانون الدولي بهدف إحداث آثار قانونية.²

إن المشرع الدستوري اعترف بسمو المعاهدات على القانون وذلك من خلال المادة 154 من الدستور الجزائري التي تضمنت: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون."³

وعليه يتبين من خلال نص المادة أنه عندما يتحقق رئيس الجمهورية من صحة المعاهدات يوافق عليها فتصبح ملزمة للسلطة الإدارية ومصدر أساسي من مصادر مبدأ المشروعية، فهي تحتل مكانة سامية في التدرج الهرمي في القانون الجزائري.

ثانيا: المصادر غير المكتوبة:

تشمل هذه المصادر العرف في المقدمة ثم القضاء والمبادئ العامة للقانون.

1 _ العرف: العرف في اللغة: المعروف: وهو خلاف النكر، والعرف: ما تعارف عليه الناس في عاداتهم ومعاملاتهم.⁴

¹. المادة 112 من تعديل الدستور 2020.

². أحمد مومني، دور القاضي الإداري في تكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، 2018-2019، ص 64.

³. المادة 154 من تعديل الدستور 2020.

⁴. إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، ط 4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004، ص 595.

اصطلاحاً: هو ما اعتاد الناس عليه وألفوه من القول و العمل.¹
 العرف الدستوري هو عادة تتصل بنظام الحكم في الدولة درجت الهيئات الحاكمة على استعمالها، بحيث تصبح هذه العادة قاعدة عامة ملزمة للهيئات الحاكمة التي أنشأتها.²
 أما العرف الإداري هو سير الإدارة على نمط معين في أداء عملها وبشكل منتظم ومستمر بحيث يسود الاعتقاد لدى الإدارة والأفراد بأن هذا السلوك قد أصبح ملزماً.³
 ويقصد به أيضاً إتباع الإدارة سلوكاً معيناً مطرداً وبصفة منتظمة فترة من الزمن بحيث يصبح بمثابة القانون المكتوب.⁴

2 _ القضاء: يقوم القاضي الإداري الذي يبيت في المسائل الإدارية يدور هام في مجال القانون الإداري فهو يفسر النص الغامض، ويوافق بين النصوص المتعارضة، ويقيس عند عدم وجود النص.⁵
 فالأصل في وظيفة القاضي تطبيق القوانين والفصل في المنازعات المعروضة أمامه، وهو ملزم قانوناً بالفصل في المنازعات الداخلية في اختصاصه وإلا اعتبر منكراً للعدالة.⁶
 وتأسيساً على ذلك فإن القاضي يلجأ إلى استخلاص القواعد التي استقرت في نفس الجماعة، وضمير المشرع مستهدياً بالمبادئ الواردة في فروع القانون الأخرى ومن قواعد القانون الطبيعي ومبادئ العدالة والمبادئ القضائية التي تمثل مصدراً للمشروعية هي تلك التي تصدر في منازعات لا توجد قواعد قانونية قائمة لتحكمها، فيلجأ القاضي الإداري للاجتهاد وابتداع قاعدة قانونية تحكم النزاع المعروض أمامه.⁷

¹-<https://ae.linkedin.com>. 14 Février 2023 □ 21:42.

² محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع سابق، ص 30.

³ هاني علي الطهراوي، المرجع سابق، ص 79.

⁴ أحمد يوسف أحمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، ط 1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 67.

⁵ إبراهيم بن حليمة، تطور مصادر القانون الإداري وأثره على حركة التشريع اتساعاً وانحصاراً، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 3، 2006، ص 162.

⁶ إبراهيم أحمد الفراجي، المشروعية الإدارية والاستثناءات التي ترد عليها (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2019، ص 128.

⁷ سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 49.

3 _ **المبادئ العامة للقانون:** يعرف الفقيه دولوبادير المبادئ العامة للقانون أنها: "مجموعة من المبادئ التي لا تظهر في النصوص، ولكن يعترف القضاء بها، وبوجوب احترام الإدارة لها ويشكل انتهاكها مخالفة للشرعية".¹

والمقصود بالمبادئ العامة للقانون مجموعة القواعد القانونية الغير مكتوبة يستنتجها القاضي الإداري فتصبح قاعدة ملزمة وتحبر الإدارة العامة على احترامها والتقييد بها تحت طائلة المشروعية.

نجد أن المشرع الجزائري أولى أهمية كبيرة لهذه المبادئ في نصوصه القانونية حيث نص دستور 2020 في **المادة 3/179**: "تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون".²

وكذلك القانون المدني الجزائري 2007 الذي أقر في **المادة 1** على أنه: "يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها، وإذا لم يوجد نص تشريعي، حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف، فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي و قواعد العدالة".³

وأيضا نص القانون العضوي رقم -98 01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة في **المادة 31**: "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها تراجعاً عن اجتهاد قضائي".⁴

¹. أحمد مومني، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير الجزائرية، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد درارية، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2018، ص 64.

². المادة 179 من تعديل الدستور 2020.

³. الأمر رقم 58 75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم 2007.

⁴. القانون العضوي رقم -98 01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 43.

المطلب الثاني: شروط حماية مبدأ المشروعية.

يعتبر مبدأ المشروعية أداة لتجسيد دولة القانون، ولتحقيق هذا المبدأ يجب أن تتوفر ثلاثة شروط أساسية، حيث سنعرض في هذا المطلب شرط الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات في (الفرع الأول)، وشرط التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة في (الفرع الثاني)، وجود رقابة قضائية فعالة في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

ويقصد بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع وظائف الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها، فيوجد داخل الدولة سلطة تشريعية وظيفتها وضع القوانين وسلطة تنفيذية مهمتها تنفيذ القوانين، وسلطة قضائية تتولى الفصل في النزاعات والخصومات.¹

كما أن هذا المبدأ يرسم لكل سلطة في الدولة حدود اختصاصاتها، والذي يقوم كضمانة فعالة لكفالة الحرية الفردية وسيادة مبدأ المشروعية، لأن كل سلطة من السلطات الدولة الثلاث ستعمل على إيقاف السلطتين الأخرتين عند حددهما إذا ما تجاوزت حدود اختصاصهما.²

إن حكمة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات هي تحقيق التوازن والتعاون بين السلطات وتوفير الحياد لكل منها في مجال اختصاصها، فضلا عن ضمان مراقبة كل سلطة للأخرى للحيلولة دون انحرافها أو استبدادها.³

¹. حياة غلاي، مدى فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في مجال الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2019-2020، ص 26.

². نصر الدين بلقاسم، قرينة مشروعية القرارات الإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2020-2021، ص 23.

³. عادل بوعمران، دولة القانون: الضمانات والقيود، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، الجزائر، المجلد 1، العدد 1، 2015، ص 493.

وهذا المبدأ الذي أعلنه وبلوره المفكر الفرنسي "مونتسكيو" يعد حجر الزاوية في كل نظام ديمقراطي وهو يعد أيضا شرطا أساسيا لوجود المشروعية، فمبدأ الفصل بين السلطات يعني ضرورة توزيع السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة بحيث لا تتركز في هيئة واحدة لا تستبد وتضيق الديمقراطية، وهكذا تتعد السلطات المستقلة: التشريعية والتنفيذية والقضائية.¹

كما ذهب الفقيه "مونتسكيو" إلى القول أن السلطة توقف السلطة، بمعنى أن تعدد السلطات كفيل بإحداث نوع من الرقابة على كل سلطة حتى لا تتفرد بالقرار مما يؤدي في النهاية إلى احترام مبدأ المشروعية.²

فمبدأ الفصل بين السلطات لا يعني الفصل المطلق أو الجامد فحتى "مونتسكيو" نفسه اعترف باستحالة الفصل الجامد أو المطلق بينها وذلك لتشابك وتداخل الوظائف العامة في الدولة، وعلى الرغم من انفصالها واستقلال كل منها في مواجهة الأخرى فإنها لا بد أن تتعاون فيما بينها، ويعني هذا الفصل المقصود هنا هو بمعناه النسبي وليس المطلق.³

فالغاية من فصل السلطات وكما أراد "مونتسكيو" هي صيانة الحقوق والحريات العامة من جهة، والتطبيق الصحيح والسليم للقوانين والقرارات وما يحققه هذا المبدأ من خلال التخصص وتقسيم الأعمال من إتقان في أداء وظائف الدولة وحسن سير العمل من جهة أخرى.⁴

1. عبد الشافي أضف العفيش، حدود الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2020، ص، ص 55، 56.

2. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، المرجع السابق، ص 14.

3. ربيع أنور فتح الباب متولي، النظم السياسية (السلطة، الدولة، الحكومة وصورها وأساليبها، الانتخابات أنواعها وتنظيماتها، الحقوق والحريات العامة)، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 371.

4. سرهنك حميد البرزنجي، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات الدفاع عنه، ط 1، دار دجلة ناشرون وموزعون، الأردن، 2009، ص 105.

الفرع الثاني: التحديد الواضح لسلطات واختصاصات الإدارة.

إن مبدأ المشروعية لا يمكن أن يتحقق في أرض الواقع إلا إذا كانت أعمال وصلاحيات السلطة الإدارية أو التنفيذية واضحة ومحددة لذلك، إذ عادة ما يتكفل دستور الدولة والقوانين تتولى تفصيل هذه القواعد، كما أن صلاحيات ووظائف السلطة القضائية والتشريعية فتتولى الأولى الفصل في المنازعات والخصومات بما يقره القانون وطبقا للإجراءات المعمول بها والثانية في التشريع.¹

أن تحديد اختصاص الإدارة يساعدها على القيام بأعمال وظيفتها بصورة سليمة، كما يساعد القضاء على القيام بالرقابة المستندة إليها لتحقيق مبدأ المشروعية.²

كما أن السلطة التقديرية للإدارة يجب أن تنحصر في حدود ضيقة وأن تقتصر على القدر اللازم للإدارة لمواجهة الظروف، ومن ثم وضع القضاء قيودا على الإدارة يلزم السلطة التقديرية الممنوحة لها، يتمثل في المصلحة العامة وأن عمل الإدارة يجب أن يستند إلى قاعدة قانونية لكي يكون عملها مشروعاً.³

ويقصد به أيضا أنه لا تتخذ الإدارة إجراء قانونيا أو تقوم بعمل مادي إلا بمقتضى القانون وتنفيذا لأحكامه، لهذا فمبدأ المشروعية يوجب ضبط الإدارة باختصاص معين فيلزمها القيام بأعمال معينة ضمن إطار محدد وهذا ما يطلق عليه التنظيم الإداري، ينبغي التحديد الواضح لنطاق السلطات الممنوحة للإدارة، ويجب وضع قيود على ممارسة هذه السلطات،

¹. عبد اللطيف زرايكية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014، ص، ص 22، 23.

². مروة فريجة، فعالية القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2022-2023، ص 32.

³. المرجع نفسه، ص 32.

وإلا تسلطت الإدارة وأصبحت هي صاحبة السيادة الحقيقية بلا قانون يوقفها ويقيدها ويحمي حقوق وحرّيات الأفراد من تعسفها.¹

ومن هنا فإنه ينجم عن تحديد اختصاص الجهة الإدارية المختصة المركزية والإقليمية والمرفقية توفير المناخ المناسب والأرضية الملائمة لعدم التعسف أو الوقوع خارج أحكام مبدأ المشروعية، وبالتالي تجسيد مبدأ المشروعية.²

وتحديد سلطات واختصاصات الإدارة يأتي من أعلى الدستور كأسمى قانون في البلاد وتليه كل القوانين من تدرجها، ونظرا للتدخل الكبير والاحتكاك بين الإدارة والأشخاص كان لابد من وضع ضوابط وحدود لاختصاصات السلطة التنفيذية والإدارات التابعة لها.³

وعليه يمكننا القول بأن لتحقيق وتجسيد مبدأ المشروعية في الدولة يجب حصر وتحديد اختصاصات السلطات الإدارية وأعمالها في إطار قانوني لتأكيد عدم تعسفها في استعمال سلطاتها وضمن احترامها لمبدأ المشروعية الإدارية عند سن قراراتها.

الفرع الثالث: وجود رقابة قضائية فعالة.

الرقابة القضائية كمصطلح عام يعني السلطة التي يتمتع بها القضاء في الحكم على قانونية تصرفات السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية في مواجهة الأفراد في إطار التشريع الساري المفعول، وكإحدى أبرز مقومات الدولة القانونية تمارس هذه الرقابة على السلطة التنفيذية من خلال مراقبة أعمال الإدارة إلغاء أو تعويضا أو تأديبا.⁴

¹ مرية العقون، القرار الإداري بين ضوابط المشروعية وإمكانيات السلطة العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه للطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020-2021، ص 74.

² نصر الدين بلقاسم، المرجع السابق، ص 25.

³ مرية العقون، محمد بركات، صحة عناصر القرار الإداري ضمن مبدأ المشروعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المسيلة، المجلد 6، العدد 1، جوان 2021، ص 396.

⁴ عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 24.

لضمان احترام مبدأ المشروعية أن تقرر الدولة فرض رقابة على مشروعية أعمال السلطات الثلاث، فلا يكفي الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات وإناطة وظيفة معينة بكل سلطة، بل يجب فرض رقابة على مشروعية أعمالها لأن مخالفة القواعد القانونية بحد ذاتها وبحسن نية أو بحسن نية لهذا تظهر أهمية الرقابة على مشروعية أعمال السلطات الثلاث لإجبارها على احترام مبدأ المشروعية.¹

يعتبر القاضي الإداري صمام أمان للمجتمع والدرع الواقعي لمبدأ المشروعية ضد اعوجاج الإدارة وطغيانها، والقضاء هو الحصن الذي يكفل مبدأ حماية المشروعية من كل اعتداء ولا يجوز للإدارة أن تأتي سلوكا مخالفا للقانون بإهدار قرار غير مشروع، وإن بادرت إلى فعله تعين على القضاء بعد رفع الأمر إليه الحكم بإلغاء هذا القرار غير المشروع محافظة على مبدأ المشروعية.²

حتى يتعين احترام مبدأ المشروعية لابد من أن يحدد المشرع للأفراد الوسائل القانونية الكفيلة بحماية هذا المبدأ وهذا ما جسده رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة باعتباره حامى المشروعية وذلك من خلال طلب الأفراد إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وكذلك حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم جراء نشاط الإدارة غير المشروع.³

كما أن مبدأ المشروعية يفرض وجود سلطة قضائية تتولى توقيع الجزاء على من يخالف هذا المبدأ وذلك عند التجاوز أو الخرق للقانون، فلو تصورنا أن السلطة الإدارية أصدرت قرارا غير مشروع وهو الذي يفترض فيه أنه مشروع كأن تقوم بفصل موظف عن وظيفته دون

¹. محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، ط 1، ج 1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص، ص 38، 39.

². مروة فريجة، المرجع السابق، ص 33.

³. أحمد مومني، مبدأ المشروعية و تطبيقاته في الدساتير الجزائرية، المرجع سابق، ص 65.

تمكينه مثلا عن ممارسة حق الدفاع عن نفسه أو الإطلاع عن ملفه التأديبي أو تبليغه لحضور جلسته التأديبية فمثل هذه الحالات يصبح خرقا للقانون والقرار غير مشروع.¹

وعليه يمكننا القول لا يكفي الفصل بين السلطات الثلاثة وتحديد سلطات واختصاصات الإدارة لضمان عدم التعدي على حقوق وحرريات الأفراد نتيجة الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية، بل يجب فرض رقابة قضائية على الإدارة عند أداء وظائفها وأعمالها الإدارية بهدف تأكد الأفراد بعدم انتهاك وضياع حقوقهم وحررياتهم من قبل السلطة الإدارية، فالسلطة القضائية تمثل السلطة الحامية الحقيقية للحقوق والحرريات.

¹. نصر الدين بلقاسم، المرجع السابق، ص 32.

المبحث الثاني: ضوابط مبدأ المشروعية في القرار الإداري.

تشكل القرارات الإدارية الوسيلة الأساسية للإدارة العامة في القيام بوظائفها ومهامها وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة، ويعتبر من أهم الموضوعات في القانون الإداري ولا يمكن للسلطة الإدارية تحقيق هذه المنفعة العامة إلا بخضوع الإدارة للقانون واحترامها لمبدأ المشروعية في إصدار القرارات الإدارية بصيغة تنفيذية، فالقرار يمثل نقطة وصل بين الإدارة والأفراد ويترتب عليه آثار تمكنه من اكتساب حقوق للأفراد المخاطبين به وتفرض عليهم واجبات ملزمة وإجبارية.

لكي يتميز القرار الإداري بالطابع القانوني لابد من أن يكون القرار الإداري صحيحا ومشروعا، وعلى الإدارة العامة أن تتقيد ببعض ضوابط وعناصر القرار الإداري في مرحلة إعداده المتمثلة في الأركان الداخلية والخارجية للقرار الإداري.

وعليه سيتم تناول تعريف القرار الإداري وأنواعه في (المطلب الأول)، وقيود مبدأ المشروعية على الأركان الخارجية والأركان الداخلية للقرار الإداري في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وأنواعه

يمثل القرار الإداري مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة ويتوفر على جملة من الخصائص، كما ينقسم القرار إلى عدة أنواع مختلفة ومتعددة، وعالية سنعرض في (الفرع الأول) تعريف القرار الإداري، وأنواع القرار الإداري في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

سنظهر في هذا الفرع التعريف التشريعي للقرار الإداري (أولا)، والتعريف الفقهي للقرار الإداري (ثانيا).

أولا: التعريف التشريعي للقرار الإداري

نجد أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريف واضح ومحدد للقرار الإداري ولكنة حول ذلك للفقهاء، واعتبر المشرع التعرض للتعريف ليست من مهامه وهذا راجع إلى موضوعات القانون

الإداري التي تتميز بالمرونة و التطور، حيث أن التعريف يؤدي إلى الجمود وعدم التطور في موضوعاته، واكتفى بالإشارة إلى عناصر ومقومات القرار الإداري.

نجد المادة 819 من القانون 08-09 التي أشارت للقرار الإداري على أنه: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر، وإذا ثبت أن المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع."¹

وأيضاً المادة 96 من القانون 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية التي نصت على أنه: "يبلغ الموظف بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية وتنتشر كل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين وإنهاء مهامهم في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية."²

وعليه يمكننا القول بأن مختلف التشريعات القانونية المتعلقة بالسلطة الإدارية لم تعرف القرار الإداري لان مهمة المشرع الإداري في مختلف مجالاته التنظيم وليس التعريف هذا من جهة، وخاصة التقنين للقانون الإداري من جهة أخرى.

ثانياً: التعريف الفقهي للقرار الإداري

لقد تعددت آراء الفقه في تعريف القرار الإداري فمنهم تعريف "الفقيه هوريو": إعلان للإدارة يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية، بقصد إحداث اثر قانوني إزاء الأفراد.³ كما يعرفه "العميد دوجي" بأنه كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية

¹. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

². الأمر رقم 06-03 المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 46.

³. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2011، ص 198.

كما هي قائمة وقت صدوره أو كما تكون في لحظة مستقبلية معينة.¹

أما في الفقه العربي فنجد "الدكتور عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة" الذي عرف القرار الإداري على انه عمل قانوني نهائي صادر من جهة إدارية وطنية تعبر عنه بإرادتها المنفردة بقصد إحداث آثارا قانونية معينة.²

وكذلك نجد "الدكتور محمد مهنا" بأن القرار الإداري عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية بقصد إحداث نتائج قانونية، وهو يحدث بطبيعته آثارا قانونية التي قد تكون إنشاء قاعدة قانونية أو مركزا قانونيا أو تعديلا أو إلغاء لقاعدة أو مركز قانوني.³

وأیضا "الدكتور ناصر لباد" الذي عرف القرار الإداري على أنه عمل قانوني صادر بصفة انفرادية من سلطة إدارية، الهدف منه إنشاء بالنسبة للغير حقوق والتزامات.⁴

حسب ما جاء به أغلبية الفقهاء فالقرار الإداري هو عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة بصفة انفرادية، قصد إحداث آثار قانونية وذلك من خلال إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، ويتميز هذا القرار بالطابع التنفيذي.

إن شراح القانون الإداري استندوا في تعريفهم للقرار الإداري انطلاقا من خصائصه فهو عمل قانوني انفرادي (خاصية 1) يختلف عن العمل المادي الإداري، يصدر بإرادة منفردة يختلف عن العقود الإدارية التي تتم بالاتفاق (خاصية 2)، يصدر عن سلطة إدارية مختصة (خاصية 3)، الهدف منه إحداث أثر إما بإلغاء مركز قانوني قائم أو تعديله أو إنشائه (خاصية 4) أي ذو طابع تنفيذي، والفقه و القضاء مصدران من مصادر القانون الإداري.

¹ - مازن ليلو راضي، المرجع سابق، ص 130.

² عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص 26.

³ عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري دراسة تأصيلية (مقارنة في ضوء الفقه و القضاء)، ط 1، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 85.

⁴ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط 1، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 178.

الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية.

يمكن تقسيم القرارات الإدارية إلى عدة أنواع نذكر منها القرار الإداري من حيث المدى (أولاً)، ثم من حيث التكوين (ثانياً)، ومن حيث الآثار المترتبة عليها (ثالثاً)، من حيث أسلوب الإدارة في التعبير عن إرادتها (رابعاً)، من حيث خضوعها لرقابة القضاء (خامساً)، والقرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة (سادساً).

أولاً: القرار الإداري من حيث المدى (المضمون):

تنقسم القرارات الإدارية من حيث المدى إلى قسمين قرارات إدارية فردية، وقرارات إدارية تنظيمية (اللائحية):

1 _ القرارات الفردية (الذاتية): هي تلك القرارات التي تصدر لتخاطب شخص قانوني معين بذاته، أو حالة معينة بذاتها أو بشأن حالات أو أفراد معينين بذواتهم، وتمتاز هذه القرارات بنفاذها بمجرد تطبيقها.¹

ومن أمثلة عن القرارات الفردية قرارات الترقية في الوظيفة العمومية.

2 _ القرارات التنظيمية (اللائحية): هي القرارات الإدارية التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة، تطبق على عدد غير محدد من الأشخاص بذواتهم، أطلق عليها الفقهاء تسمية التشريع الفرعي.²

وتتمثل هذه القرارات التنظيمية في اللوائح الإدارية وهي بدورها تنقسم إلى قسمين:

أ _ اللوائح الصادرة في الظروف في العادية للإدارة:

_ اللوائح التنظيمية: هي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية من طرف رئيس الجمهورية يتم من خلالها تنظيم سير المرافق العامة وترتيب مصالح الإدارات وتحديد اختصاصاتها، إذ تنص المادة 1/141 من الدستور: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل

¹ - أحسن راجحي، الأعمال القانونية الإدارية، ط 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص 34.

² - ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، ط 1، دروب حمادة للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص 161.

غير المخصصة للقانون.¹

_ اللوائح التنفيذية: نصت عليها المادة 2/141 من الدستور: "يندرج تطبيق القوانين في

المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة."²

طبقا لذلك نجد أن المشرع الجزائري أوكل تنظيم التفاصيل و الإجراءات الجزائية اللازمة

لتطبيق القواعد القانونية للسلطة التنفيذية عن طريق اللوائح التنفيذية.

_ اللوائح الضبط (لوائح البوليس): هي مجموعة القرارات الإدارية العامة التي تصدر

السلطات الإدارية المختصة بسلطة الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام بطريقة

وقائية عن طريق إبعاد كافة المخاطر التي تهدد الأمن العام والسكينة العامة و الصحة

العامة بأسلوب وقائي.³

ب - اللوائح الصادرة في الظروف الغير العادية للإدارة:

_ اللوائح التفويضية: تصدر من السلطة التنفيذية بناء على تفويض من السلطة التشريعية،

تملك القوة القانونية في وجود الظروف الإستثنائية.⁴

_ لوائح الضرورة: هي اللوائح التي تصدر في حالة قيام ظروف استثنائية عاجلة، يقتضي

الأمر معالجتها على وجه السرعة، وهذا ما نصت عليه المادة 98 من الدستور الجزائري.⁵

ثانيا: القرارات الإدارية من حيث التكوين:

وتنقسم بدورها إلى قرارات إدارية بسيطة و قرارات إدارية مركبة:

¹ المادة 141 من تعديل الدستور 2020.

² المادة 141 من تعديل الدستور 2020.

³ إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمن الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015، ص 16.

⁴ عصام الدبس، المرجع السابق، ص 38.

⁵ طعيمة الجرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة)، ط 1، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة،

1970، ص 401.

1_ القرارات الإدارية البسيطة: هي القرارات التي تصدر بصفة مستقلة عن غيرها من القرارات، أي أنها قائمة بذاتها لا ترتبط بقرارات أخرى أو عمل قانون آخر ولا تدخل في عمل قانوني آخر، مثال ذلك قرار توقيع العقوبات.¹

2 _ القرارات الإدارية المركبة (المختلطة): هي القرارات التي تدخل في تكوينها عملية قانونية مركبة تتم على عدة مراحل، فهي لا تتخذ بذاتها شكلا مستقلا وإنما تعد جزءا من عملية إدارية مركبة بحث تكون لها ارتباط بهذه العملية، ومثال ذلك قرار نزع الملكية، منح امتيازات للأفراد أو الشركات... الخ.²

ثالثا: من حيث الآثار المترتبة عليها:

وتنفرج إلى قرارات إدارية كاشفة وقرارات إدارية منشئة:

1 _ القرارات الإدارية الكاشفة: هي التي تصدرها الإدارة لا بقصد إنشاء مراكز قانونية جديدة أو التأثير في المراكز القانونية القائمة ومحققا لأثاره القانونية، كما هو الحال بالنسبة للقرار فصل موظف لسبق إدانته في جريمة جزائية فهذا القرار في الأصل لم يحدث مركزا قانونيا بل أقره أو كشفه.³

بمعنى أن القرارات الكاشفة لا تستحدث جديدا في عالم القانون بل يقتصر عملها على إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل، ومحقة بذاتها للآثار القانونية.⁴

2 _ القرارات الإدارية المنشئة: هي القرارات الإدارية التي يترتب عليها إنشاء مركز قانوني جديد، أو إحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة سواء بالتعديل أو الإلغاء، ومن أمثلته:

1- أحسن راجحي، المرجع السابق، ص 29.

2- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2012، ص 231.

3. خلدون بن علي، نظرية القرار الإداري المضاد (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، الجلفة، المجلد 11، العدد 1، 2018، ص 226.

4- علي الدين زيدان، محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري، ط 1، المكتب الفني للإصدارات القانونية، القاهرة، 2001، ص 45.

قرار التعيين في الوظيفة العمومية.¹

رابعاً: من حيث أسلوب الإدارة في التعبير عن إرادتها:

ينقسم القرار الإداري إلى القرار الإداري الصريح والضماني والقرار الإداري السلبي.

1 _ القرار الإداري الصريح: هو القرار الذي تفصح عنه الإدارة بإرادتها المنفردة بعبارة صريحة وواضحة، بمعنى أن الإدارة تكشف بالقرار عن إرادتها دون الحاجة لأي أدلة أو قرائن أخرى، ويكون ذلك بالكتابة أو الشفاهة ومن أمثلته: قرار الترقية.²

2 _ القرار الضمني: هو القرار الذي يستنتج من سكوت الإدارة عن الرد في الطلب بحيث يعتبر سكوتها قرينة على الرفض لهذا الطلب بعد مدة معينة من تقديمه، مثال: تقديم استقالة من موظف عام وصمت الإدارة في طلب الاستقالة بالرفض أو بالقبول وفي حالة استمرارها بالسكوت يعتبر رفضاً ضمناً وهذا حسب نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.³

3 _ القرار الإداري السلبي يكون القرار سلبياً عندما تلتزم جهة الإدارة الصمت أو السكوت إزاء موقف معين، ولم تعبر عن إرادتها بأي وسيلة أو إشارة يفهم قصدها مع وجود نص في الوقت الذي ألزمها المشرع باتخاذ القرار.⁴

خامساً: من حيث خضوعها للرقابة القضائية:

هناك نوعين من القرارات الإدارية منها التي تخضع لرقابة القضاء وقرارات لا تخضع لرقابة القضاء:

¹ عبد العليم عبد المجيد مشرف، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 40.

² محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال (دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانونين الفرنسي والمصري)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2013، ص 31.

³ محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 236.

⁴ عبد القادر عيتاوي، القرار الإداري السلبي (دراسة مقارنة)، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 2، ديسمبر 2013، ص 39.

1 _ القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء: وفقا لمبدأ المشروعية فإن جميع الهيئات والمؤسسات العامة في الدولة تخضع لسلطان القانون، فالقرار الإداري الصادر عن هذه الجهات يتعين أن تطابق القانون، من أجل تجسيد ذلك تخضع القرارات لرقابة القضاء أي إلغاء وتعويضا وتفسيرا وفحص مشروعية.¹

2 _ القرارات الإدارية التي لا تخضع للرقابة القضائية:القرارات التي لا تخضع لرقابة القضاء استثناء لمبدأ المشروعية هي القرارات المتعلقة بأعمال السيادة أو الحكومة أو القرارات التي تكون بنص تشريعي.²

بمعنى أن القاضي الإداري لا يمكن أن يفصل في القرارات بالإلغاء أو تعويضها أو فحوض مشروعيتهما، مثال ذلك الأعمال المتعلقة بالشؤون الخارجية للدولة... إلخ
سادسا: من حيث الجهة المصدرة:³

1 _ القرارات الإدارية المركزية:وهي القرارات التي تصدر عن السلطة المركزية الممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزارات، مثل القرارات الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية فردية ومراسيم رئاسية تنظيمية، وقرارات الوزير الأول في شكل مراسيم تنفيذية فردية ومراسيم تنفيذية تنظيمية، وقرارات مجلس الوزراء والقرارات الوزارية التي يصدرها كل وزير في نطاق وزارته.

2 _ القرارات الإدارية اللامركزية:وهي تلك القرارات التي تصدر من الهيئات والوحدات اللامركزية سواء كانت محلية أم مرفقية، كالقرارات التي تصدر من المجالس المحلية للمحافظات ومجالس المراكز والمدن والأحياء والقرى، وكذلك القرارات التي تصدرها الهيئات العامة.

¹. أحسن رابحي، المرجع السابق، ص 30.

². عبد العليم عبد المجيد مشرف، المرجع السابق، ص 43.

³. المرجع نفسه، ص 46.

المطلب الثاني: قيود مبدأ المشروعية على الأركان الخارجية والداخلية للقرار الإداري.

لكي يوصف القرار بأنه عمل قانوني مشروع يجب أن يتوفر فيه أركان معينة، وإذا تخللت هذه الأركان بعبء من العيوب يصبح القرار الإداري معيبا ويخالف مبدأ المشروعية، وعليه سنتناول قيود مبدأ المشروعية على الأركان الخارجية للقرار الإداري (الفرع الأول)، وقيود مبدأ المشروعية على الأركان الداخلية للقرار في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قيود مبدأ المشروعية على الأركان الخارجية للقرار الإداري.

سنعرض في هذا الفرع ركن الاختصاص (أولا)، وركن الشكل والإجراءات (ثانيا).

أولا: ركن الاختصاص في القرار الإداري:

1 _ تعريف ركن الاختصاص: يقصد به الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطىها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية على نحو يعتد به قانونا.¹

أيضا يمكن تعريفه انه القدرة أو المكنة أو الصلاحية لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على وجه قانوني.²

2 _ عناصر ركن الاختصاص:

أ_ العنصر الشخصي: يتحدد العنصر الشخصي للاختصاص بقرار تعيين الموظف حيث يمارس الموظف عند تعيينه أو نقله إلى وظيفة معينة الاختصاصات المحددة قانونا لمن يشغل المركز الوظيفي الذي يحتله والاختصاصات التي قد تتاطر به بصفته الشخصية.³

حيث نجد المادة 97 من دستور 2020 التي يعود الاختصاص لرئيس الجمهورية في الإعلان عن الحالة الاستثنائية للبلاد.

المادة 43 من قانون البلدية 10 - 11 الذي يفهم من معناها أن ركن الاختصاص

¹. عمار عوابدي، القانون الإداري، ط 6، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 117.

². محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 290.

³. ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص 69.

يظهر في اختصاص الوالي بإصدار قرار توقيف المجلس الشعبي البلدي.¹ وفي هذا السياق نجد مجلس الدولة الجزائري الذي حرص على الرقابة على العنصر الشخصي أقر أنه: "... وغني عن البيان أن القرار الإداري الصحيح المنتج لأثاره القانونية يجب أن يصدر ممن له الصفة القانونية...".²

القاعدة العامة أن القرار الإداري يصدر من له الصفة القانونية إلا أنه أحيانا تتزايد الأعباء على الإدارة وضمانا لسير المرفق العام بانتظام واطراد وضع المشرع استثناءات: **التفويض:** هو أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل إلي فرد آخر بناء على نص يجيز ذلك مع احتفاظه بهذه الاختصاصات بصفة أصلية.³

للتفويض نوعان تفويض التوقيع الذي هو إجراء يكلف بمقتضاه سلطة أخرى بمهام تم تحديدها بأهداف معينة بدون التفويض في مسؤولياتها.⁴ أما تفويض الاختصاص فهو نقل أو تحويل صلاحية اتخاذ بعض القرارات الإدارية من صاحب الاختصاص الأصلي إلي غيره من المرؤوسين الإداريين، وغالبا ما تكون هذه الصلاحيات ذات أهمية بسيطة أو ذات طبيعة فنية.⁵

¹. قانون رقم 11-10 المؤرخ في رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 37.

². صبرينة جبايلي، محاضرات في مقياس الأعمال الإدارية موجهة لطلبة السنة ثانية ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عباس لغرور، خنشلة، -2022 2023، ص 23.

³. محمد علي الشباطات، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الشرق الأوسط، المجلد 7، العدد 27، جوان 2007، ص 4.

⁴. إيناس مؤيد جاسم محمد، تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص في القانون الإداري، مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية، المجلد 2، العدد 8، أوت 2021، ص 600.

⁵. أحسن غربي، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 8، 2014، ص 69.

_ الحلول: وهي الحالة التي يتمتع فيها على صاحب الاختصاص الأصلي من ممارسة اختصاصه بسبب تغيبه أو حدوث مانع يمنعه من ذلك أو لامتناعه شخصياً عن ممارسة هذا الاختصاص، وحينها يتم الحلول للعضو أو الهيئة الإدارية التي عينها المشرع لمعالجة الحالة المذكورة وممارسة الاختصاص لاستمرار ديمومة العمل الإداري.¹

_ الإنابة: وضع وظيفي استثنائي يؤدي إلى إشغال وظيفة شاغرة حيناً من الدهر من موظف تختاره الإدارة الرئيسية بإرادتها المنفردة، إذ فقد التحديد القانوني لمن يشغلها وذلك عند غياب شاغلها لأسباب مختلفة، ويمارس الموظف المناب خلالها اختصاصات الوظيفة الشاغرة كلها استقلالاً عن وظيفته الأصلية أو معها.²

ب_ العنصر الموضوعي: كما يحدد المشرع الأشخاص الإدارية الذين لهم حق ممارسة الاختصاص كذلك يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز له ممارستها ولا يجوز له أن يتجاوزها إلى اختصاص مقرر لجهة أخرى وإذا ما حصل ذلك كان القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص الموضوعي، لذلك تنقيد الجهة الإدارية بما حدده المنظم من مهام وواجبات ولا تخرج عن حدود سلطاتها.³

ج _ العنصر المكاني: ويقصد به مزاوله الموظف العام لاختصاصاته في داخل الحدود الجغرافية المحددة له نظاماً، إلا أن هناك من رجال الإدارة لهم اختصاص مكاني شامل مثل رئيس الجمهورية.⁴

¹ - هشام مسعودي، أركان القرار الإداري الإلكتروني، مجلة القانون المجتمع والسلطة، العدد 4، 2015، ص 154.

² - خالد رشيد علي، التعريف بإنابة الموظف العام وبعض مشكلاتها في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم القانونية، المجلد 31، العدد 1، 2016، ص 7.

³ - خالد خليل الظاهر، الاختصاص في اتخاذ القرار الإداري في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الشرعية، العدد 30، 2013، ص 19.

⁴ - فؤاد محمد موسى عبد الكريم، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2003، ص 123.

ج _ الاختصاص الزمني: ويقصد به أن لكل شخص إداري نطاق زمني يباشر فيه اختصاصاته وسلطاته، فالاختصاص الزمني موقوف بأجل معين ينتهي بانتهاء هذا الأجل، مثلاً رئيس الجمهورية يظهر ركن الاختصاص الزمني في إصداره للقرارات في مدة العهدة الرئاسية المحددة في القانون ب 5 سنوات.¹

ثانياً: ركن الشكل والإجراءات:

1 _ ركن الشكل في القرارات الإدارية: يقصد به المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار للإفصاح عن إرادة الإدارة،² وهو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصداره، الأصل العام عدم تقيد الإدارة حال إصدارها للقرارات بشكل معين وكاستثناء على هذا الأصل يمكن للمشرع إلزامها التقيد بشكل يحدده وخروجها عن إرادة المشرع تعتبر مخالفة لهذا الركن وهذا ما يجعلها عرضة لأبطاله.³

من أهم الشكليات التي يتطلبها القانون لإصدار مختلف القرارات الشكل الكتابي (في حالة وجود نص)، وقد يكون شفهيًا أو تلفونيًا أو برقيًا.⁴

وهناك صور أخرى لاتخاذ القرارات بطريق التلغراف وبطريق الإشارة أو الإيماء ومثالها إشارة شرطي المرور أو الإشارة الضوئية ووضع حواجز على مداخل الشوارع...⁵

¹ نواف طلال فهد العارمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري (دراسة مقارنة بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012، ص 67،

² سمية محمد الكامل، الشكل في القرارات الإدارية في القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط 1، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2014، ص 20.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 85.

⁴ محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 210.

⁵ نواف كنعان، اتخاذ القرارات الإدارية (بين النظرية والتطبيق)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 78.

2 _ ركن الإجراءات في القرار الإداري: وهي مجموعة المراحل التي تسبق عملية إصدار القرار الإداري وتتدخل في تكوينه وتشكيل محتواه وكل تخلف فيها يعرض القرارات الإدارية للبطلان.¹

وتأخذ الإجراءات عدة صور نذكر منها على سبيل المثال الاستشارة في أخذ رأي جهة من الجهات قبل اتخاذ القرار وقد تكون الاستشارة اختيارية أو إجبارية، وكذلك كالاقتراح والتقرير المسبق، والإجراء الضاد.²

الفرع الثاني: قيود مبدأ المشروعية على الأركان الداخلية للقرار الإداري.

تتمثل الأركان الداخلية للقرار الإداري في ركن السبب (أولاً)، وركن المحل (ثانياً)، وركن الغاية أو الهدف (ثالثاً).

أولاً: ركن السبب:

هو الحالة الواقعية المادية أو القانونية التي تحرك جهة الإدارة إلى اتخاذ القرار الإداري، فأفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة والملزمة لا يكون من فراغ وإنما بوجود واقعة أو حالة قانونية لاتخاذ القرار المناسب بما يحقق النفع العام ولا يكون القرار صحيحاً ومشروعاً إلا إذا كان له سبباً صحيحاً،³ بالنسبة للحالة الواقعية تكون على شكل معين مثل طلب موظف لإحالاته على التقاعد، أما الأسباب القانونية للقرار فإنها تتخذ شكل قاعدة دستورية أو تشريعية أو مبدأ من مبادئ القانون العام أو قاعدة لائحية.⁴

تتمثل شروط ركن السبب لقيامه بصورة سليمة تبرر اتخاذ قرار معين لا بد أن يكون

1- مرية العقون، محمد بركات، صحة عناصر القرار الإداري ضمن قيود مبدأ المشروعية، المرجع السابق، ص 399.

2- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع سابق، ص، ص 331، 335.

3. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري (ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء — قضاء التعويض دراسة مقارنة)، ط 1، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، الرياض، 2009، ص 23.

4. صفيان بوفراش، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 131.

السبب صحيحا وحقيقيا لا وهميا، وأن السبب محققا وقائما وحالا وقت صدور القرار.¹

ثانيا: ركن المحل:

هو الأثر الفوري والمباشر الذي يترتب على صدور القرار الإداري، بمعنى هو عملية التغيير التي تحدث في المركز القانوني التي قصد مصدر القرار الإداري إحداثه سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.²

إن موضوع القرار أو محله يعد من أبرز مظاهر السلطة التقديرية سواء بالنسبة للقرارات الفردية أو التنظيمية، ففي القرارات الفردية على سبيل المثال في مجال التأديب فالإدارة حرة في متابعة أو عدم متابعة الموظف تأديبيا، بالإضافة إلى سلطتها في اتخاذ قرار العقوبة إذ أعطاهما المشرع الجزائري عدة عقوبات لوصف خطأ واحد فهي تختار العقوبة الأنسب.³

لكي يكون القرار الإداري مشروعاً وسليماً في محله يجب أن توافر شرطين، الشرط الأول أن يكون القرار مشروعاً وجائزاً بمعنى أن لا يكون الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري مخالفاً للنظام العام والآداب العامة أو القانون، والشرط الثاني أن يكون محل القرار ممكناً بمعنى أن لا يكون الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري مستحيلاً وغير ممكناً.⁴

ثالثاً: ركن الغاية (الهدف):

الغاية من القرار الإداري هي الهدف المراد تحقيقه بإصدار القرار، والغاية بهذا المعنى تختلف عن النتيجة المباشرة أو الأثر القانوني المترتب عليه وهو ما يسمى بمحل القرار، فليست الغاية من لائحة المرور الحد من حريات الأفراد بتنظيم سلوكهم على نحو معين،

¹. عمار عوايدي، القانون الإداري، المرجع سابق، ص، ص 116، 117.

². سعاد دحمان، عناصر مشروعية القرار الإداري بين التقييد والتقدير، مجلة دراسات وأبحاث، الجزائر، المجلد 8، العدد 22، 2016، ص 52.

³. جمال قروف، مجال السلطة التقديرية للإدارة في القرار الإداري، مجلة الباحث القانوني والسياسي، الجزائر، المجلد 6، العدد 2، ديسمبر 2021، ص 64.

⁴. رائد محمد يوسف العدوان، نظرية القرارات الإدارية بحق الأفراد (دراسة مقارنة بين الأردن ومصر)، رسالة استكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012-2013، ص، ص 21، 22.

وإنما هي المحافظة على النظام العام، وليست الغاية من قرار تعيين احد الموظفين وضع شخص ما في المركز القانوني الخاص بهذه الوظيفة وإنما هي ضمان سير المرافق العامة.¹ إن الاعتراف للسلطة العامة بمكنة إصدار قرارات إدارية ملزمة للأفراد ليس هدفا في ذاته، وإنما وسيلة لتحقيق الصالح العام، ولهذا كان استعمال الإدارة لهذا الامتياز مقيدا بأن يكون ذلك بقصد إشباع حاجة أو بتحقيق مصلحة عامة، فقيد الغاية إذن يتعلق بالنتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها.²

وعليه فإن ركن الغاية في القرار الإداري يقوم على صورتين قاعدة تخصيص الأهداف و المصلحة العامة، حيث نجد القرارات الإدارية الصادرة بشأن موضوعات تنظيم المرافق العامة والمؤسسات الإدارية والتعيين والنقل والترقية والتأديب والفصل من الوظيفة، تستهدف كلها تحقيق أهداف بعيدة ونهائية هي المحافظة على ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد لإشباع الحاجات العامة المختلفة في المجتمع، وتهدف كل القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المختصة بوظيفة الضبط الإداري تحقيق أهداف المحافظة على النظام العام للدولة من أمن عام وسكينة عامة وصحة عامة.³

¹. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 514.

². حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص، ص 594، 595.

³. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 77.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تقدم في الفصل الأول يتبين لنا أن الركيزة الأساسية لقيام الدولة القانونية هي احترام الإدارة والالتزام بمبدأ المشروعية في جميع تصرفاتها وقراراتها الإدارية، حيث يمثل هذا المبدأ ضماناً أساسية لحماية حقوق وحرية الأفراد من تعسفات السلطة الإدارية، حيث يعتبر خروج الإدارة عن مبدأ المشروعية في قراراتها الإدارية المساس بقانونية الدولة حيث يعرضها لبطلان تصرفاتها التي خالفت فيها القانون والتزامها بتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء قراراتها وأعمالها الإدارية المخالفة للقانون .

كما أن مبدأ المشروعية يستمد قواعده وأحكامه القانونية مصادر مكتوبة المتمثلة في الدستور الذي يأتي في قمة هرم القواعد القانونية ثم تليه القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية (التشريع العادي)، والقواعد التي تصدرها السلطة التنفيذية (التشريع الفرعي اللائحي)، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تسمى على جميع القانون، وكذلك بجانب المصادر الرسمية هناك مصادر أخرى لم تقن من قبل المشرع والتي يطلق عليها المصادر التفسيرية أو الاسترشادية والمتمثلة في العرف و القضاء و المبادئ العامة القانونية.

لضمان عدم المساس بمبدأ المشروعية يجب مراعاة ثلاثة شروط أساسية المتمثلة في الأخذ بالفصل بين السلطات بمعنى عدم تدخل أي سلطة من سلطات الدولة في عمل واختصاصات السلطة الأخرى، والتحديد الواضح لاختصاصات الإدارة أي خضوع الإدارة في جميع أعمالها وقراراتها إلى سلطان القانون والتقييد بالقانون معناه احترام مبدأ المشروعية، وكذلك الشرط الثالث المتمثل في وجود رقابة فعالة وهذا الشرط يعتبر ضماناً قوية جداً لحماية مبدأ المشروعية وحماية الأفراد من تعسف السلطة الإدارية في استعمال سلطتها.

إن غاية القرار الإداري كقاعدة عامة هي تحقيق المصلحة العامة لا يرد عليها أي استثناء، بمعنى إذا كانت الإدارة قد أصدرت قرار إداري يهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية فهنا القرار الإداري يمثل خرق لمبدأ المشروعية الإدارية.

الفصل الثاني

نطاق مشروعية القرار

الإداري

تمهيد:

إن القاعدة العامة التي يقوم عليها القرار الإداري أخذ الإدارة بعين الاعتبار لمبدأ المشروعية واحترامها للنظام القانوني السائد في الدولة عند إصدارها لقراراتها الإدارية، وإلا كانت تصرفاتها محلا للإبطال أو التعويض وذلك بقصد حماية حقوق وحرريات الأفراد.

لكن يمكننا القول بأن لكل قاعدة عامة استثناء نجد أن هناك حالات تسمح للإدارة الخروج عن المشروعية الإدارية، حيث نجد أن المشرع الجزائري قد منح قدر من الحرية للسلطات الإدارية في الظروف العادية كما منحها أيضا الحرية في الظروف الغير عادية لكي لا يشكل هذا المبدأ عرقلة وجمود للنشاط الإداري وتحقيق أهدافها المنشودة وحمايتها لحقوق وحرريات الأفراد في جميع حالاتها واستثناءاتها، ومن أجل الموازنة بين حرية الإدارة وحماية حقوق وحرريات الأفراد ورد على مبدأ المشروعية ثلاثة نظريات متمثلة في نظرية أعمال السيادة، نظرية الظروف الاستثنائية، نظرية السلطة التقديرية.

كما أن السلطات الإدارية تخضع في جميع تصرفاتها وأعمالها الإدارية إلى صور عديدة من الرقابة، وبالتالي تشكل هذه الرقابة ضمانا قوية على احترام الإدارة لمبدأ المشروعية في جميع تصرفاتها وحماية الأفراد من تعسف الإدارة في قراراتها.

وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل الإحاطة بنطاق مشروعية القرار الإداري أي الاستثناءات التي ترد على مبدأ المشروعية والذي سنعتمد فيه على التقسيم الثنائي على النحو التالي:

المبحث الأول: نظرية أعمال السيادة ونظرية الظروف الاستثنائية.

المبحث الثاني: نظرية السلطة التقديرية وضمانات تحقيق مبدأ المشروعية.

المبحث الأول: نظرية أعمال السيادة ونظرية الظروف الاستثنائية

إن مبدأ المشروعية قد تستثنيه بعض الظروف الغير العادية التي تسمح للسلطة التنفيذية الخروج عنه، حيث نجد أعمال السيادة التي تعتبر مجموعة من القرارات المحصنة قضائيا الصادرة عن السلطة التنفيذية التي تمثل سلطة حكم وليست سلطة إدارية.

كما أن جميع دول العالم قد مرت بفترات عصيبة واستثنائية أدت إلى زعزعت استقرارها والمساس بحياة أفرادها كحالات الحرب، أو ظروف طارئة كانتشار أوبئة وأمراض مثل جائحة كوفيد -19- مما يؤدي هذا إلى المساس بنظامها العام، وعليه إن هذه الحالات تسمح بالخروج عن المشروعية بهدف إعادة النظام العام للبلاد كما كان سابقا.

نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، سنتكلم عن نظرية أعمال السيادة في (المطلب الأول)، ونظرية الظروف الاستثنائية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نظرية أعمال السيادة

يحتوي هذا المطلب على تعريف نظرية أعمال السيادة في (الفرع الأول)، وتحديد معايير نظرية أعمال السيادة في (الفرع الثاني)، ونعرض موقف المشرع الجزائري من نظرية أعمال السيادة في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف نظرية أعمال السيادة

السيادة: من سيد، طابع سام للسلطة التي لا تخضع لأي سلطة أخرى، كما أنها طابع جهاز غير خاضع لرقابة أي جهاز آخر ومزود بالصلاحيات الأعلى (السيادة في الدولة).¹
 أعمال السيادة: هي الأعمال التي تتصل بسلامة الدولة الخارجية أو الداخلية وتقضي المصلحة العامة بمنع القضاء من الفصل في المنازعات الناشئة عنها.²

¹. جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، ط 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص 926.

². كرم عبد الواحد، معجم المصطلحات الشريعة والقانون (عربي- فرنسي- انكليزي)، دار الكتب القانونية، 1995، ص 55.

وتعرف على أنها طائفة من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية لكنها أساسا لا تخضع لرقابة القاضي الإداري أو القاضي العادي، فهي إذا لا تقبل أي طريق من طرق المراجعة سواء الطعن بطريق الإبطال أم دعوى التعويض أو القضاء الشامل أم عن طريق طلب التفسير.¹

كما أنها بعض الأعمال التي تتخذها السلطات الإدارية ولكنها مع ذلك لا يمكن أن تكون محل أي منازعة قضائية وهي أعمال الحكومة، وعندما يرفع الطعن أمام القاضي ضد قرار من هذه القرارات فإنه يعترض بعدم القبول، مستعملا بذلك تورية بقوله: "أن هذه الأعمال ليست من طبيعتها أن تكون محلا للطعن".²

وعرفت محكمة النقض أعمال السيادة بأنها الأعمال التي تتميز بالصيغة السياسية البارزة فيها لما يحيطها من اعتبارات سياسية، فهي تصدر من السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم، فينعقد لها في نطاق وظيفتها السياسية سلطة عليا لتحقيق مصلحة الجماعة كلها والسهر على احترام دستورها، والإشراف على علاقاتها مع الدول الأخرى وتأمين سلامتها وأمنها في الداخل والخارج.³

وتعتبر من أخطر امتيازات الإدارة على الإطلاق، لأنها تخولها إصدار قرارات إدارية لا تسأل عنها أمام أي جهة قضائية، فهي ثغرة في نطاق المشروعية.⁴

أعمال السيادة كنظرية هي من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي حيث كان نظام الحكم قبل الثورة ملكيا، فكانت جميع الصلاحيات تستمد من الملك تجسيدا لعبارة العدالة مصدرها الملك

¹. وليد مصباح عرابي، تطور نظرية الأعمال الحكومية (دراسة مقارنة)، ط 1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2013، ص 23.

². أحمد محبو، المنازعات الإدارية، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 164.

³. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة تحليلية في ضوء أحدث التعديلات التشريعية وآراء الفقهاء)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص 66.

⁴. حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 15.

فالملكية كانت هي الشرعية ومنها تستمد باقي السلطات شرعيتها.¹ كما أنه تعود فكرة السيادة إلى الفقه الفرنسي عندما أخذ رجال الدولة الفرنسيين على عاتقهم الدفاع عن سلطات الملك ضد البابا و الإمبراطور في العصور الوسطى، وكانوا يرون أن الملك يتمتع بالسلطة المطلق في مملكته ولا يحق لأحد محاسبته أو مساءلته عن أعماله إنطلاقاً من مبدأ الملك يسود ولا يسأل.²

الفرع الثاني: تحديد معايير نظرية أعمال السيادة.

اختلف الفقهاء في تحديد أعمال السيادة وتميزها عن أعمال الإدارة، حيث قيل بثلاثة معايير سنتناول معيار الباعث السياسي (أولاً)، ومعيار طبيعة العمل (ثانياً)، وكذلك معيار القائمة القضائية (ثالثاً).

أولاً: معيار الباعث السياسي:

يعتبر أول المعايير التي حدد بها مضمون نظرية أعمال السيادة، فيندرج تحت هذه النظرية وفقاً لهذا المعيار أن كل عمل يصدر عن الحكومة بدافع سياسي هو من أعمال السيادة ولا يخضع لأي رقابة.³

ويعتبر هذا المعيار أن العمل الصادر من السلطة التنفيذية من أعمال السيادة إذا كانت البواعث التي حملت السلطة على إصدار تلك الأعمال بواعث السياسة، وفقاً لفحوى هذه النظرية أنه كلما ظهر الباعث السياسي وجب اعتبار القرار الصادر في شأنه متعلق بالسيادة فلا يصح

¹ عبد المجيد حاتم رشيد فتياي، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2018، ص 26.

² رشيد وسن حميد، الرقابة على أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، بغداد، المجلد 12، العدد 2، 2020، ص 494.

³ خالد عبد الكريم الميعان، نظرية أعمال السيادة ومدى مخالفتها لحق المتقاضي في النظام القانوني الكويتي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، فلسطين، المجلد 28، العدد 3، 2019، ص 401.

التعرض له.¹

فوفقا لهذا المعيار يعتبر العمل من أعمال السيادة متى كان الباعث على القيام به سياسيا وذلك بقطع النظر عن طبيعته الذاتية، وعلى ذلك فإن قرارا معيناً يمكن أن يكون من أعمال السيادة في حالة ما ولا يكون كذلك في حالة أخرى لاختلاف الباعث في الحالتين ذلك أن الأعمال السياسية لا تخضع بطبيعتها لرقابة القضاء وإنما تخضع لرقابة البرلمان والرأي العام.² وعليه يمكن للسلطة التنفيذية أن تحول دون عرض العمل الصادر منها على القضاء متى تذرعت بأنه غرض سياسي، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد هجر هذا المعيار.³ أن هذا المعيار تعرض لانتقادات أهمها أنه يتيح للإدارة التهرب من الرقابة القضائية على أعمالها كما تشاء، وذلك بالتذرع دوماً بأن وراء عملها باعث تخلقه وتدعيه وتصفه بأنه سياسي، وبذلك تتولى الإدارة مهمة تحديد أعمال الحكومة بنفسها ويخضع القضاء لأهواء السلطة التنفيذية وتحكمها فتتحول الأعمال الحكومية من أعمال حكم إلى أعمال تحكم.⁴ كما أن هذا المعيار يمثل خطر على الحقوق والحريات الأساسية، وينتج عنه عدم تمكن الأفراد من الطعن في هذه القرارات التي تتطوي على أعمال السيادة وتمس بحقوقهم وحرياتهم أمام القضاء، خصوصا إذا تذرعت السلطة التنفيذية بإصدار هذه الأعمال باعث سياسي، وهذا ما أدى إلى ظهور معيار آخر.⁵

¹ الناتو ولد يب ولد سبرو، نظرية أعمال السيادة وتطبيقاتها (دراسة مقارنة)، بحث تكميلي مقدم لينل شهادة الماجستير، تخصص قانون، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، السودان، 1439-2018، ص 14.

² محمد أحمد الرسول، الضمانات الوطنية لحقوق الأفراد في حالة الطوارئ في القانون الإداري، ط 1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 93.

³ المرجع نفسه، ص 94.

⁴ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري (تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية- التنظيم القانوني للوظيفة العامة- نظرية العمل الإداري)، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2009، ص 416.

⁵ رضا شلال، رقابة القضاء الإداري في مجال الحقوق والحريات العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد 1، العدد 1، 2008، ص 177.

ثانياً: معيار طبيعة العمل أو موضوعه:

وينقسم هذا المعيار حسب الفقهاء إلى رأيين:

الرأي الأول المعيار الموضوعي: يقضي هذا المعيار بأن أعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها حكومة، أما إذا صدر عليها بوصفها إدارة فيكون من قبيل الأعمال الإدارية العادية وحينئذ تخضع لرقابة القضاء.¹

الرأي الثاني معيار طبيعة العمل: يقوم هذا المعيار على أن العمل يكون من أعمال السيادة إذا كان تنفيذاً لنص دستوري ويكون من أعمال قبيل الأعمال الإدارية العادية إذا كان تنفيذاً للقوانين العادية واللوائح (الأنظمة).²

يعيب على الرأي الأول أنه يستلزم حل مشكلة مبدئية وهي التمييز بين الحكومة والإدارة حتى يتيسر بعد ذلك أعماله وتطبيقه، ولما كانت هذه المشكلة الأخيرة من الأمور التي لم تجد حلاً دقيقاً، فإن الاستناد إلى هذا المعيار لا يكون منتجاً.³

كما أنه يعاب على الرأي الثاني أنه يؤدي إلى عدم إخضاع الأعمال المقيدة للحقوق و الحريات الفردية لرقابة القضاء لمجرد صدورها تنفيذاً لنصوص دستورية وهو الأمر الذي يحول الدستور من أداة أساسية في تقرير الضمانات التي تكفل حماية حقوق وحريات الأفراد إلى أداة في يد السلطة التنفيذية تستخدمها للتخلص من الرقابة القضائية على أعمالها في مواجهة الأفراد وهو ما يؤدي إلى زوال دولة القانون.⁴

وعليه يمكننا القول أنه قد فشل الفقهاء في إيجاد معيار يحدد أعمال الحكومة والأعمال الإدارية، وهذا ما أدى بالفقهاء إلى حصر مجموعة من الأعمال في قائمة قضائية.

¹. رضية بركايل، مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019-2020، ص 39.

². فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص 98.

³. حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، ط 1، أكاديمية نايف للعربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 54.

⁴. رضية بركايل، المرجع السابق، ص، ص 39، 40.

ثالثاً: معيار القائمة القضائية:

بعد فشل كافة المحاولات السابقة في الوصول إلى معيار جامع مانع لتمييز أعمال السيادة، فقد أقر الفقه بأن أفضل وسيلة لذلك هي اللجوء إلى أحكام القضاء والتعرف من خلالها على أعمال السيادة، ومعنى ذلك أن الفقه أقر بأن أعمال السيادة هي تلك الأعمال التي يضيفي القضاء عليها هذه الصفة، وعمل الفقه تحديد قائمة لأعمال السيادة مستخلصة من أحكام القضاء.¹

وفي هذا نادى "الفقيه هوريو" بضرورة وضع قائمة تتضمن ما استقر عليه القضاء من أعمال اعتبرت أعمال سيادة، فيكون العمل حكومياً كلما تقررت له هذه الصفة من طرف القضاء،²

وتتضمن هذه القائمة القضائية على سبيل المثال:

_ الأعمال المنظمة لعلاقة السلطة التنظيمية بالسلطة التشريعية.

_ الأعمال المتصلة بالعلاقات الدولية والدبلوماسية.

_ بعض إجراءات الأمن الداخلي.

_ بعض الأعمال الحربية.

_ المسائل المتعلقة بالسيادة الإقليمية.

_ المائل المتصلة بسيادة الدولة الخارجية وعلاقتها بمستعمراتها.³

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من نظرية أعمال السيادة.

نجد المشرع الجزائري اخذ بنظرية أعمال السيادة من خلال تكريسه لمبدأ السيادة في

¹ نصر الدين بلقاسم، المرجع السابق، ص، ص 64، 65.

² عبد الرحمان تقيدة، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير، تخصص القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، 1990، ص 35.

³ عبد العزيز الجوهري، القضاء الإداري (دراسة مقارنة - دعوى الإلغاء - دعوى التعويض)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص، ص 22، 23.

نصوصه الدستورية، وذلك من خلال نص المادة 14 التي تقر على أنه: تمارس سيادة الدولة على مجالها البري، ومجالها الجوي، وعلى مياهها،¹ بمعنى أن الدولة تمارس سيادتها في جميع مجالاتها التابعة لها بما اقره القانون.

وكذلك نجد نص المادة 15 من دستور 2020 التي تنص على أن: لا يجوز البتة التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني.² ومن خلال النصوص المذكورة يتبين أن المشرع الجزائري اعترف بمبدأ السيادة فاعتبره مبدأ دستوري ولا يجوز الخروج عنه.

لكن المؤسس الدستوري وكذلك قانون الإجراءات المدنية لم ينص صراحة على نوع معين من الأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية ضد الرقابة القضائية، وهكذا لا نجد لنظرية أعمال السيادة أساسا في الدستور أو القانون الجزائري مما يدفعنا للبحث عن موقف القضاء.³ نجد تطبيق نظرية أعمال الحكومة من خلال قرار المحكمة العليا بقضية (ي ج ب) بتاريخ 1984/01/7 والذي رفض تظلمه الذي رفعه ضد وزير المالية ومحافظ البنك المركزي الجزائري، لأنه لم يتمكن من تبديل الأوراق المالية من فئة 500 دج التي كانت بحوزته بسبب وجوده في الفترة المخصصة لتبديل هذه الأوراق في الخارج، فقررت المحكمة بأن: "إن القرار الحكومي المؤرخ في 1082/04/8 والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل (خارج لأجل) هما قراران سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة."⁴

¹ المادة 14 من تعديل دستور 2020.

² المادة 15 من تعديل دستور 2020.

³ عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 206.

⁴ عبد الله بكرابي، مبدأ المشروعية وأعمال السيادة ولاية المظالم والقضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد درارية، أدرار، 2007-2008، ص 133.

وعليه فإن القرار الحكومي المتضمن سحب أوراق مالية من المتداول يكتسي طابع العمل السيادي، فهو بهذه الطبيعة لا يكون قابلاً للطعن فيه بأي طريقة من طرق الطعن، ولا يكون باختصاص المجلس الأعلى فحص مشروعيته أو مباشرة رقابته على مدى تطبيقه.¹

المطلب الثاني: نظرية الظروف الاستثنائية (الطارئة)

تمثل الظروف نظرية الظروف الطارئة الجانب الاستثنائي لمبدأ المشروعية، إذا أخذت العديد من الدراسات الفقهية والقضائية من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف نظرية الظروف الاستثنائية في (الفرع الأول)، وحالات الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني)، وكذلك شروط نظرية الظروف الاستثنائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

تجدر الإشارة أن تأصيل هذه النظرية يعود إلى مجلس الدولة الفرنسي أثناء الحرب العالمية الأولى، التي كانت تعرف بنظرية "سلطات الحرب"، ثم عرفت لاحقاً بنظرية "الظروف الاستثنائية".²

ابتدعت أن ذلك لمواجهة الظروف الطارئة في الحرب والظروف العصيبة بشكل عام، ولضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد.³

هذه الأخيرة تؤدي إلى توسيع نطاق قواعد المشروعية العادية، بحيث تصبح التصرفات الغير مشروعة في الأوقات عادية تصرفات مشروعة في الظروف الاستثنائية.⁴

¹ حسين كمون، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 204.

² فوزي حبيش، القانون الإداري العام الإبطال لتجاوز حد السلطة والأعمال الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص 368.

³ منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 41.

⁴ حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 14.

أولاً: التعريف القضائي لنظرية الظروف الاستثنائية

كان لمجلس الدولة الفرنسي دورا بارزا في وضع هذه النظرية بهدف مساندة السلطة الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية تحقيقا للصالح العام، فإنه لم يضع تعريفا محددًا بل اكتفى بوضع شروط وضوابط التي تخول للإدارة توسيع سلطاتها لمواجهة الظروف الاستثنائية.¹

ثانياً: التعريف الفقهي لنظرية الظروف الاستثنائية

اعتبر الفقيه "دي لوبادير" أن نظرية الظروف الاستثنائية تعد بناءا قانونيا الذي بمقتضاه بعض الأعمال الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية يمكن أن تصبح أعمالا مشروعة في بعض الظروف نظرا لضرورتها لحماية النظام العام.²

وكذلك نجد "أحمد فتحي سرور" أن الظروف الاستثنائية هي حالة من الواقع تتطلب بالنظر إلى خصوصيتها الغير عادية الإفلات من تطبيق قواعد القانون العادي، فالطابع الاستثنائي لهذه الحالة لا تتلاءم معها القواعد المطبقة في الظروف العادية، وهو ما يتطلب وجود قواعد قانونية تنظم الظروف الغير العادية التي لا تصلح أدوات القانون العادي معها.³

أما الأستاذين "ريفيرو" و"والين" عرفوها على أنها عبارة عن حالات مادية ذات أثر مزدوج، فهي تؤدي من جهة إلى توقيف سلطة القواعد العادية اتجاه الإدارة، كما أنها من جهة أخرى تؤدي لتطبيق مشروعية خاصة يحدد القاضي متطلباتها على تلك الأعمال.⁴

وهناك جانب من الفقه توسع أكثر عند تعريف هذه النظرية بإيجاد أنواع وتقسيمات قصد تسهيل الفهم تقاديا لأي لبس قد يحصل، وقسموا الظروف الاستثنائية من حيث المصدر إلى

¹ هدى بوقطاية، حالة الظروف الاستثنائية كاستثناء على مبدأ سمو الدستور، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، تيزي وزو، المجلد 6، العدد 2، 2020، ص 1505.

² باية سكاكني، إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، تيزي وزو، المجلد 4، العدد 1، 2009، ص 42.

³ أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، ط 2، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، 2002، ص 552.

⁴ مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 30.

أربعة أنواع، حادثة طبيعية تكون دون تدخل الإنسان مثل الزلازل، وحادثة إنسانية مثل الحروب، الاضطرابات، وواقعة مادية كإصابة المحاصيل بالآفات الزراعية وغارات الجراد، وكذلك الإجراء التشريعي والإداري كإصدار القوانين المرتبطة بزيادات الأجور مثلما عرفته الجزائر مؤخرا أو زيادة أسعار الضرائب... إلخ.¹

الفرع الثاني: حالات النظرية الاستثنائية

سنعرض في هذا الفرع الحالات الاستثنائية التي نص عليها دستور الجزائر والتي خص بها رئيس الجمهورية من خلال صلاحياته في الحفاظ على امن وسلامة الدولة واتخاذ جميع التدابير والإجراءات والوسائل في حالة وجود خطر يهدد البلاد من أهمها حالة الطوارئ (أولا)، الحالة الاستثنائية (ثانيا)، حالة التعبئة العامة وحالة الحرب (ثالثا).

أولا: حالة الطوارئ و حالة الحصار

قد يؤدي الحفاظ على النظام القانوني السائد وتطبيقاته في بعض الحالات إلى وضع الدولة في خطر، إذ يتعين في مثل هكذا ظرف تطبيق تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تحت المسمى حالة الطوارئ والحصار، إذ تتميز حالة الطوارئ بطابع المشروعية الاستثنائية وجوازية تطبيقها المؤقت.²

ويقصد بها نظام قانوني استثنائي تعطى بموجبه السلطات المدنية عند حدوث الأخطار امتيازات استثنائية تسمح لها بتقييد ممارسة بعض الحريات العامة.³

وكان أول تطبيق لحالة الطوارئ في الجزائر وفقا للمرسوم الرئاسي 92_44 المتضمن

¹. شارف بن يحيى، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني الجزائري والفقهاء الإسلامي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2009-2010، ص 42.

². أحسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، سكيكدة، المجلد 1، العدد 1، 2021، ص 40.

³. جلول مولودي، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010، ص

إعلان حالة الطوارئ،¹ وكمثال حي لهذه الحالة المرسوم رقم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كوفيد-19.² أما حالة الحصار فهي أشد خطورة من حالة الطوارئ تتصل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان أو التمرد فيتم انتقال السلطة في هذه الحالة إلى الجيش.³ حيث نجد المرسوم الرئاسي 91-196 الذي تضمن تقرير حالة الحصار في الجزائر سنة 1991.⁴

ونصت على الحالتين المادة 97 من دستور 2020 بأنه: يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها 30 يوما...الخ.⁵ يتضح من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري تكلم عن حالة الطوارئ وحالة الحصار في مادة واحدة ولم يعطي تعريفا لكل من الحالتين بل اكتفى بذكر الشروط الموضوعية والشكلية لإعلانهما.

ثانيا: الحالة الاستثنائية

عرفت على أنها حالة أكثر خطورة من حالي الطوارئ والحصار وتقرر هذه الحالة إذا وجد

¹ المرسوم الرئاسي رقم 92_44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق ل 9 فبراير سنة 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 10.

² المرسوم رقم 2.20.293 الصادر في 29 من رجب 1441 الموافق ل 24 مارس 2020، المتضمن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كوفيد-19، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 6867 مكرر.

³ إبراهيم تونصير، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 86.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق 4 يوليو 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 29.

⁵ المادة 97 من تعديل دستور 2020.

خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات البلاد أو استقلالها وسلامة ترابها.¹
 تم تنظيمها من خلال نص المادة 98 من الدستور الجزائري التي تقر بأنه: يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها 60 يوما...إلخ.²
 بمعنى أن الحالة الاستثنائية تخول لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.³

ثالثا: حالة التعبئة العامة وحالة الحرب

قبل معالجة أحكام الإعلان عن حالة الحرب يجدر بنا التطرق إلى حالة أخرى تصنف ضمن حالات الظروف الاستثنائية تتمثل في التعبئة العامة، ويقصد بها جعل المرافق العامة والخاصة والمجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت الطلب الحكومي ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي.⁴

وقد نصت عليها المادة 99 من التعديل الدستوري 2020: يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع غلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس الشعبي الوطني.⁵

أشارت نص المادة السالفة الذكر أن تقرير التعبئة العامة يعود لرئيس الجمهورية بنفس إجراءات إعلان الحالات السابقة، لكن المشرع لم يفصل ما المقصود بها تاركا الغموض بعدم

¹ إسماعيل بولكون، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2020-2021، ص 46.

² المادة 98 من تعديل الدستور 2020.

³ نعيمة عمارة، فايذة خضار، الآليات القانونية لحماية الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية(دراسة منقحة بآخر التعديلات)، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 4، العدد 11، 2020، ص 14.

⁴ مبروك غضبان، نجاح غربي، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، بسكرة، العدد 10، 2014، ص 20.

⁵ المادة 99 من تعديل الدستور 2020.

تدقيقه ويمكن القول بأنها تعد كعمل أولي يسبق الإعلان عن حالة الحرب.

وهذا ما أكدته فحوى نص المادة 100 من الدستور: إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.¹

ويقصد بحالة الحرب قتال مسلح بين الدول بهدف تغليب وجهة نظر سياسية، وفقا لوسائل نظمها القانون الدولي، تختلف عن الحروب الأهلية والحملات المسلحة ضد الثوار أو القراصنة تعد قتالا بين القوات الحكومة والحرب ما تعارض مع السلم.²

الفرع الثالث: شروط نظرية الظروف الاستثنائية

ستناول في هذا الفرع شروط تحقيق الظروف الاستثنائية، الشرط الأول الممتثل في وجود خطر جسيم أو يحتمل حدوثه يهدد النظام العام(أولا)، عجز الإدارة عن مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق العادية(ثانيا)، وكذلك شرط تحقيق المصلحة العامة(ثالثا)، وشرط تحديد فترة زمنية لممارسة السلطات الاستثنائية(رابعا).

أولا: وجود خطر جسيم أو يحتمل حدوثه يهدد النظام العام

يشترط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية قيام حالة واقعية غير مألوفة أو غير عادية تمثل خطرا جسيما يهدد النظام العام، مثال ذلك قيام حرب أو اضطرابات وحرب أهلية داخلية، أو زلازل أو براكين وغيرها من الكوارث الطبيعية، أو إضرابات عامة تهدد سير المرافق العامة بنظام واطراد، ويتوفر هذا الشرط سواء حدثت هذه الوقائع فعلا أو كان من محتمل حدوثها.³

¹ المادة 100 من تعديل الدستور 2020.

² شارل روسو، القانون الدولي العام، نقلة إلى العربية شكر الله خليفة، الأهلية للنشر والتوزيع والطباعة، بيروت، 1987، ص 335.

³ كمال مصطفىاوي، علي معزوز، تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية، مجلة المعارف، الجزائر، المجلد 16، العدد 2، 2021، ص 224.

ثانيا: عجز الإدارة عن مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق العادية

يجب أن تكون الإدارة عاجزة عن مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق العادية بحيث تضطر إلى الخروج عن هذه الطرق واستعمال وسائل غير عادية الكفيلة لها بالقضاء على الخطر المدهم وتفادي الاضطرار المحدقة، فيكون فمل الضرورة الصادر من الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الضرر ويكون في تطبيق القوانين العادية ما يهدد الأمن وسير مرافق.¹

ثالثا: تحقيق المصلحة العامة

إن شرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في كل الأعمال التي تصدر عن جهة الإدارة سواء كانت الظروف عادية أم استثنائية وأن أي عمل تتخذه الإدارة يجب أن يقصد به تحقيق مصلحة عامة وأن لا تكون الغاية منه الوصول لتحقيق أغراض شخصية، والإدارة يجب أن تهدف إلى دفع الضرر ومواجهتها للحفاظ على استقرارها فإذا ما أخلت الإدارة واستعملت سلطاتها واسعة في غير محلها كان تصرفها مشوبا بانحراف السلطة.²

رابعا: تحديد فترة زمنية لممارسة السلطات الاستثنائية

ومرد ذلك أن تخول للإدارة سلطات استثنائية في الظروف الاستثنائية، فإذا ما انتهت فترة الضرورة وجب الرجوع إلى قواعد المشروعية العادية، وقد جعلها الدستور الجزائري لمدة محددة ومعينة،³ حيث نجد حسب نصوص الدستور الجزائري 2020 في المادة 97 التي أشارت إلى حالة الطوارئ والحصار مدتها 30 يوما، أما الحالة الاستثنائية مدتها 60 يوما حسب نص المادة 98 حيث أكد المشرع الدستوري على عدم تمديد هذه الحالات إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.

¹ مديحة الفحلة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والالتزام بحماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر، الجزائر، العدد 14، 2017، ص 299.

² إسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في قانون الدستوري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد 14، 2016، ص 42.

³ عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 198.

المبحث الثاني: نظرية السلطة التقديرية وضمانات تحقيق مبدأ المشروعية

تعتبر السلطة التقديرية للإدارة قدر من الحرية منحها لها المشرع لتباشر وظيفتها وفقا للقانون، كما أن المعيار الأساسي الذي يضمن ديمقراطية الدولة هو الرقابة على جميع نشاط الإدارة وقراراتها والتأكد من عدم مخالفتها للمشروعية.

وعليه سنعالج مفهوم نظرية السلطة التقديرية في (المطلب الأول)، وضمانات تحقيق مبدأ المشروعية القرار الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم نظرية السلطة التقديرية

وبغرض الإلمام بنظرية السلطة التقديرية وجب تعريفها في (الفرع الأول)، وشروط ممارستها في (الفرع الثاني)، والفرق بين السلطة التقديرية و الاختصاص المقيد في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف نظرية السلطة التقديرية

سنعرف هذه النظرية من المنظور الفقهي (أولا)، ومن المنظور التشريعي (ثانيا).

أولا: التعريف الفقهي لنظرية السلطة التقديرية

وهي أن تمتلك الإدارة قدرا من حرية التصرف في ممارسة نشاطها واختصاصاتها المناطة بها، دون أن يفرض عليها القانون وجوب التصرف على نحو إلزامي معين.¹

كما عرفت أيضا على أنها أمر يتصل بتطبيق القواعد القانونية ومن ثم فإنها ترجع بالدرجة الأولى إلى موقف المشرع عند سن القواعد القانونية فقد يتولى صياغتها في صورة جامدة بحيث لا يملك أحد سلطة تقديرية في تطبيقها وقد يصيغها في صورة مرنة بحيث تنطبق على الحالات الخاصة وفقا للسلطة التقديرية.²

هي تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل من الأفراد والقضاء لتختار في حدود الصالح العام وقت تدخلها، ووسيلة هذا التدخل، وتقدير خطورة بعض الحالات.³

¹ إعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط 1، دار وائل للنشر والطباعة، عمان، 1999، ص 48.

² سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 15.

³ عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص 67.

كما نجد رئيسة مجلس الدولة الجزائري "فريدة أبركان" التي تعرف السلطة التقديرية على أنها هي أن تكون الإدارة حرة تماما في التصرف في هذا الاتجاه أو ذلك بدون أن تكون خاضعة لأي شرط فهي قادرة على تقدير الشروط التي تتخذ على ضوءها قرارها، مثال ذلك سلطة رئيس الجمهورية في منح العفو أو وسام أو اختيار طريقة تسيير المرافق العمومية، إنشاء أو تعديل سلك من أسلاك الموظفين.¹

استنادا لما سبق يمكن القول بأن السلطة التقديرية للإدارة هي حرية الإدارة في الاختيار في تسيير نشاطها وتحديد أهدافها وقراراتها بما يسمح به القانون، بشرط مراعاة المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد وحياتهم عند إصدارها للقرار الإداري.

ثانيا: التعريف التشريعي لنظرية السلطة التقديرية

نجد أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريف واضح وصريح للسلطة التقديرية للإدارة مكتفيا بذلك بالإشارة لها في بعض النصوص القانونية وترك تعريفها للفقهاء.

نجد المادة 16 من القانون 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أنه: "يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة".² نستقرأ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري أعطي قدر من الحرية للسلطة الإدارية في ممارسة سلطتها التقديرية في مجال التعيين.

وفي نفس السياق نجد المادة 112 من نفس الأمر أنه تسلم أوسمة شرفية والمكافآت التشجيعية وشهادات وزارية عن طريق للسلطة التقديرية للإدارة المختصة.³

¹ فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 37.

² المادة 16 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ المادة 12 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أيضا المادة 165 من الأمر 03-06 التي أكدت بأن صلاحية تقدير درجة العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية عن طريق السلطة التقديرية للإدارة.¹

الفرع الثاني: شروط ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية

تستند الإدارة إلى جملة من الشروط التي تسمح لها بممارسة سلطتها التقديرية وتتمثل هذه الشروط في انتفاء النص المقيد(أولا)، والتكليف القانوني الصحيح(ثانيا)، والتناسب في التصرف(ثالثا)، وعدم الانحراف بالسلطة(رابعا).

أولا: انتفاء النص المقيد

تتحقق السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها الإدارية عندما يتخلى القانون الذي يشمل كل القواعد القانونية التي تحكم نشاط الإدارة أيا كان مصدرها عن تحديد وتنظيم جانب أو عنصر من عناصر القرار الإدارة أو نشاطها، أما حين يتولى القانون تنظيم هذا الجانب أو هذه العناصر بقواعد جامدة وملزمة ففي هذه الحالة تكون الإدارة مقيدة بالالتزام بهذه القواعد، أي تثبت السلطة التقديرية للإدارة عندما لا يكون مسلكها منصوص عليه في القانون.²

بمعنى في هذه الحالة أن لا نجد نص قانوني يحكم تصرف الإدارة في مواجهة الموقف أو الظرف سبب اتخاذ القرار، لأنه في حالة وجود نص قانوني يلزم الإدارة بإتباع مسلك معين لا يمكن لها اللجوء إلى السلطة التقديرية وأنا تكون سلطتها مقيدة.³

ثانيا: التكليف القانوني الصحيح

يستوجب في هذه الحالة أن تكون الوقائع التي تصرفت من خلالها الإدارة وبنيت عليها قراراتها

¹ المادة 165 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² سامي جمال الدين محمود، القرار الإداري والسلطة التقديرية للإدارة(دراسة مقارنة بين دولة الإمارات ومصر وفرنسا)، مجلة الشريعة والقانون، الإمارات، العدد 3، 1989، ص 328.

³ محمد عبد الباسط لظاوي، دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 31.

قد خضعت غلى تكييف قانوني صحيح، وتعد عملية التكييف القانونية عملية مزدوجة ومختلفة وتتمثل في تقدير الوقائع الواقعة من جهة وتقدير القانون من جهة ثانية، فالمقصود بالتكييف القانوني هو إدراج حالة واقعية ضمن إطار قانوني، وتهدف هذه العملية إلى إيجاد قاعدة قانونية مع الوقائع المادية.¹

أي أنه إذا كان للإدارة حرية تقدير خطورة الوقائع فتتخذ الإجراء الواجب أو تقدير عدم خطورة الوقائع فلا تتخذه، فإذا اتخذت الإجراء يجب أن يتم ذلك طبقاً للتكييف القانوني، فمثلاً إذا قدرت البلدية أو وزارة الداخلية أن محلات معينة بأحد الشوارع يجب إغلاقها لخطورتها على الصحة العامة أو لإخلالها بالسكينة والأمن العام، فيجب أن يكون هذا التقدير طبقاً للقواعد النظامية واللائحية التي تحدد مدى مخالفة هذه المحلات للنظام.²

ثالثاً: التناسب في التصرف

والمقصود بالتناسب في القرار الإداري على أنه ذلك السلوك الذي تلتزم الإدارة بموجبه ألا تفرض على الأفراد أعباء أو أضرار أكثر مما تطلبه المحافظة على المصلحة العامة المنوط بها تحقيقها.³

كما أنه وجود توافق بين أهمية الوقائع (سبب القرار) والإجراء المتخذ (محل القرار)، فالتناسب كمصطلح قانوني هو التوافق بين سبب القرار ومحله فإذا ما ارتكبت موظف خطأ تأديبياً فالتناسب يعني أن نوع الجزاء ومقداره الذي أصدرته الإدارة على الموظف يتفق مع خطورة وأهمية الخطأ الذي ارتكب، بمعنى أن يكون هناك توافق بين خطورة الوقائع المنسوبة للموظف

¹. عطاء الله خضرون، محمد عبد الباسط لطفراوي، الضوابط الأساسية التي تحكم فكرة السلطة التقديرية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الأغواط، العدد 14، 2017، ص 113.

². سعد العيسى غزيل، محددات وضوابط السلطة التقديرية في اتخاذ القرارات الإدارية ودور القضاء في الرقابة عليها، المجلة العربية للإدارة، المملكة العربية السعودية، المجلد 39، العدد 3، 2019، ص 186.

³. نسيمة عطار، مبدأ التناسب في القرارات الإدارية، مجلة التراث، الجزائر، العدد 16، 2014، ص 167.

وما اتخذ من شأنه من إجراء.¹

وبالتالي فإن الإدارة مسؤولة أثناء ممارستها لسلطتها التقديرية عن أعمالها المادية والقانونية، وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار اتجاه الغير فيحق للشخص المتضرر بمطالبة الإدارة بالتعويض عما أصابه جراء ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية.²

رابعاً: عدم الانحراف بالسلطة

المقصود بالانحراف بالسلطة وهو العيب الذي يصيب ركن الغاية في القرار الإداري عند استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية ليحقق غرضاً غير الذي منح السلطة من أجله وليحقق غرضاً غير الذي حدده له القانون.³

فعلى رجل الإدارة أن يسعى بما يصدر من قرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه بهذه القرارات، فإذا لم يحدد القانون هدف معين للقرار الإداري وجب على رجل الإدارة أن يهدف بإصداره إلى تحقيق الصالح العام بصفة عامة وإلا اعتبر القرار غير مشروع.⁴ وعليه أن الإدارة ملزمة عند ممارستها لسلطتها التقديرية بشرط عدم الانحراف في ممارستها هذه الصلاحية، معنى هذا أن تكون جميع قرارات الإدارة في تقدير واقعة غير مخالفة للنظام العام وخالية من أي تعسف.⁵

1. أحمد توفيق عبد المقصود، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة في الفقه والقضاء

الإداري الفرنسي والمصري)، المجلة القانونية، السودان، المجلد 8، العدد 3، 2020، ص 1415.

2. آمال يعيش تمام، عبد العالي حاحة، التطورات القضائية في الرقابة على الملائمة بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 3، 2006، ص 195.

3. أبو بكر عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوة الإلغاء (دراسة المقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 172، 173.

4. ماجد راغب الحلو، مصطفى أبو زيد فهمي، الدعاوى الإدارية (دعوى الإلغاء - دعاوى التسوية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005، ص 251.

5. كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار الإداري المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011، ص 105.

ومثلا الحالات التي تعتبر انحراف السلطة باستعمالها سلطتها التقديرية أن يكون الهدف من القرار المتخذ تحقيق غرض ومنفعة شخصية، وأن يستعمل الموظف خطأ من درجة أولى فيوقع الرئيس عقوبة قاسية من درجة ثالثة أو رابعة وذلك بغرض الانتقام، وكذلك نجد المحاباة الإدارية والتي الهدف منها تفضيل الأقارب أو الأصدقاء في الوظيفة أو في الترقية على موظف آخر بالنظر إلى علاقة القربى وليس إلى كفاءاتهم.

الفرع الثالث: الفرق بين السلطة التقديرية للإدارة والاختصاص المقيد

إن السلطة التقديرية للإدارة وإن كان ينجم عنها الاعتراف لجهة الإدارة بقدر من الحرية في أداء العمل الإداري ولا تكبل إرادتها كمال هو الحال بالنسبة للسلطة المقيدة، ولكن عيوب السلطة التقديرية أنها قد تستغل للمساس بحريات وحقوق الأفراد، وعليه قيد القانون إرادة الإدارة وألزمها باتخاذ القرار بتوافر ظروف واجتماع عناصر ووقائع معينة.¹

ويري الفقيه "جيرو" أنه في حالة السلطة المقيدة المحددة لا يترك للإدارة أي حرية في التقدير، بل إنه يفرض عليها بطريقة آمرة التصرف الذي يجب عليها مراعاته.² وعليه سنتطرق إلى معايير التفرقة بين السلطة المقيدة للإدارة والسلطة التقديرية، وذلك من خلال معيار الرقابة القضائية (أولاً)، معيار مدى إلزامية القواعد القانونية (ثانياً)، ومعيار مدى عمومية وتجريد القاعدة القانونية (ثالثاً)، ومعيار مدى كفاية تجديد النظام القانوني (رابعاً)، ومعيار الإعلان القانوني لأسباب القرار الإداري (خامساً).

أولاً: معيار الرقابة القضائية

الأصل أن جميع تصرفات الإدارة تخضع لرقابة القضاء الإداري سواء كانت ضمن سلطتها المقيدة أو التقديرية، ويستطيع القضاء إلغاءها إذا ما صدرت هذه الأعمال الإدارية مخالفة

¹ عمار بوضيف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، ط 1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص، ص 48، 49.

² سهيلة لباشيش، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص 34.

لمبدأ المشروعية وخاصة تلك الصادرة عن الإدارة في حالة الاختصاص المقيد فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ المشروعية، الذي ينص على خضوع أعمال الإدارة لنص القانون فرقابة القاضي هنا هي رقابة مشروعة وواضحة ومحددة بنص القانون.¹

أما السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة فهي لا تعنى إفلاتها من كل رقابة قضائية، فالرقابة القضائية موجودة دائماً على جميع تصرفات الإدارية لا تختلف بطبيعتها وان تفاوتت فقط في مداها وشأنها في ذلك شأن السلطة المقيدة.²

ثانياً: معيار مدى إلزامية القواعد القانونية

حاول جانب من الفقه التمييز بين الأحكام القاطعة أو الحاسمة والأحكام الجوازية كأساس للتمييز بين السلطة التقديرية والاختصاص المقيد، لأن القوانين والقرارات الأحكام تعبر عن مرادها بأحد الأسلوبين فتتوجه أحياناً بصيغة الوجوب (يتعين القيام بعمل أو يجب عمل كذا)، أو تتوجه بصيغة الجواز (يمكن عمل كذا) ولكن لا يفهم جميع الأشخاص هذين الاصطلاحين (الواجب والقدرة) بالمعنى نفسه، لأنها من المفاهيم النسبية التي تختلف باختلاف الظروف والأزمنة واللغات، لذا يقصد بالسلطة التقديرية قيام الجهة العليا بالتخلي والتنازل للعضو الأدنى عن صلاحيات اتخاذ قرار معين أو إصدار حكم.³

ثالثاً: معيار مدى عمومية وتجريد القاعدة القانونية

وتأسيساً على ذلك فإن اختصاص رجل الإدارة لن يكون تقديرياً إلا بقدر ما يضيفه في قراره من العناصر أي القاعدة التي استمد منها اختصاصه فيكون اختصاصه مقيداً إذا اقتصر قراره

¹. محمد خليفي، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 59.

². منيرة عمر اليازجي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في فلسطين، بحث مقدم استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، 2017، ص 111.

³. لطيفة بن هني، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011-2012، ص 43.

على التقييد الحرفي والآلي للقاعدة التي استمد منها اختصاصه دون أن يضيف إليها عناصر جديدة.¹

رابعاً: معيار كفاية تحديد النظام القانوني

كلما اتسعت درجة إلزامية النظام القانوني ضاق حجم السلطة التقديرية والعكس صحيح، إذا كان غياب التحديد القانوني الدقيق هو معيار التمييز بين السلطة التقديرية والاختصاص المقيد فإن مصدر التحديد يتمثل في القواعد التشريعية والقضائية باعتبارهما مصدران كل منهما يكملان الآخر في القانون الإداري، فمن خاصيته أنه قانون قضائي فإن الاجتهاد القضائي يعد مصدر من مصادر تقييد صلاحية الإدارة.²

خامساً: معيار الإعلان القانوني لأسباب القرار للإداري

يتضمن هذا المعيار على التمييز بين السلطة التقديرية للإدارة والاختصاص المقيد، حيث نكون أمام سلطة تقديرية إذا لم تعلن القوانين والأنظمة مسبقاً الأسباب القانونية والواقعية بصفة عامة، أي إذا حدد القانون أسباب القرار تكون الإدارة ملزمة بالتصرف وبالتالي نكون أمام الاختصاص المقيد للإدارة، وفي حالة غياب الإعلان الكلي عن أسباب القرار تكون نوع من حرية التقدير في قيمة الأسباب وملائمة القرار.³

المطلب الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية في القرار الإداري

إن المشرع الجزائري منح السلطات الإدارية استثناءات تسمح لها بالخروج عن مبدأ المشروعية المتمثلة في السلطة التقديرية والظروف الاستثنائية وأعمال السيادة، وسن على أعمالها أنواع من الرقابات للحد من تجاوزاتها في استعمال سلطاتها.

¹ فادي نعيم جميل علونه، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2017، ص 60.

² محمد خليفي، المرجع السابق، ص 62.

³ مصطفى مخاشف، السلطة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 44.

وعليه سنتناول الرقابة الإدارية (الفرع الأول)، الرقابة السياسية والبرلمانية (الفرع الثاني)، الرقابة القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الرقابة الإدارية

سننتظر في هذا الفرع إلى تعريف الرقابة الإدارية (أولاً)، وصور الرقابة الإدارية (ثانياً).

أولاً: تعرف الرقابة الإدارية

عرف الأستاذ " فايول " الرقابة على أنها تلك الرقابة التي تقوم على التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقواعد المقررة، أما موضوعها فهو تبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها.¹

فالرقابة الإدارية تعني أن تقوم السلطة التنفيذية بمراقبة نفسها بنفسها، فتصح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها المختلفة، أو ما يكشف عنها الأفراد في شكاوهم أو تظلماتهم المرفوعة إليها حيث يترتب على ذلك تعديل الأعمال الخاطئة أو إلغائها أو سحبها.²

تستهدف الرقابة الإدارية الذاتية على أعمال السلطات الإدارية ضمان حسن سير الوظيفة الإدارية بانتظام وإطراد، تحقيق الملائمة الإدارية للنشاط الإداري مما يحقق المصلحة العامة، وضمان احترام مبدأ المشروعية وذلك من خلال تنفيذ القوانين واللوائح الإدارية وتطبيق الأوامر والتوجيهات والتعليمات والمنشورات الرئاسية.³

ثانياً: صور الرقابة الإدارية

تتحقق الرقابة الإدارية في صورتين أساسيتين وهما الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية.

¹ إبراهيم عبد العزيز شيجا، أصول الإدارة العامة، منشأة الناشر للمعارف، الإسكندرية، 2004، ص 415.

² آدم أبو القاسم أحمد إسحق، الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة تأصيلية مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2014، ص 21.

³ عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج 1، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص، ص 10، 11.

1 - الرقابة الرئاسية: وهي الرقابة التي يباشرها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين التابعين له رئاسيا، والتي تمكنه بمقتضاها إصدار الأوامر لهم وإلغاء أعمالهم فضلا عن الحلول محلهم في العمل أحيانا وذلك بقصد تحقيق التجانس في الحكومة وحماية المصالح الجماعية.¹

فالرقابة الرئاسية في رقابة عمودية من الرئيس على من هو في الرتبة الأدنى، وتشمل هذه الرقابة من جهة الرقابة على الأشخاص كسلطة توزيع وتنظيم العمل وسلطة تأديب، ومن جهة أخرى الرقابة على أعمال المرؤوس من خلال التعيين والترقية والتوجيه والإشراف والتعديل والإلغاء.²

ب - الرقابة الوصائية: وهي الرقابة التي تسمح للموصي أن يراقب في حدود الوصاية الإدارية أعمال الموصى عليه كالرقابة التي يمارسها الوالي على البلدية وأعمالها،³ كما أنها مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا لمنع انحراف وتخاذه وتعت وإساءة استعمال الهيئات اللامركزية لسلطاتها والتحقق من مشروعية أعمالها وعدم تعارضها مع المصلحة العامة.⁴

حيث نجد **المادتين 09 و 10** من المرسوم التنفيذي 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها التي نصت على الوصاية الإدارية والمهام الصلاحيات التي يمارسها

¹. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية وتطبيقية)، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 48.

². منية شوايدية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، قلمة، العدد 13، 2015، ص 387.

³. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 75.

⁴. زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص 140.

رئيس الدائرة نيابة عن الوالي.¹

الفرع الثاني: الرقابة السياسية والبرلمانية.

سنعرض في هذا الفرع الرقابة السياسية (أولا)، والرقابة البرلمانية (ثانيا).

أولا: الرقابة السياسية:

ويقصد بها الرقابة التي يمارسها الرأي العام والمؤسسات أو التنظيمات السياسية ما يعرف بالجماعات الضاغطة، وطالما نحن بصدد الحديث عن المشروعية الإدارية فإن هذه الجهات ستصب بالأساس على الإدارة وتتركز حول عمل من أعمالها أو قرار صادر منها.² وتمارس الرقابة السياسية على أعمال الإدارة وفق وسائل متنوعة نذكر منها.

1 _ الاقتراع العام (الانتخاب): بغض النظر عن قواعد واليات العملية الانتخابية داخل الإدارة العامة، يعتبر الانتخاب أو اختيار الهيئات والمجالس المنتخبة بالإدارة المركزية أو اللامركزية وسيلة تقييم ومحاسبة ومراقبة تلك الأجهزة بصورة دورية³، وفقا لقانون الانتخابات الساري المفعول الأمر 21- 01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في الجزائر.⁴

2_ الأحزاب: تملك الأحزاب دورا مهما في مجال الرقابة على الأجهزة الإدارية، بوجود المعارضة بجانب الحزب الحاكم يجعلها دائما وأبدا في موضع المراقب المتفحص لأعمالها وقرارات الحكومة، كذلك هي الإطار الذي يمارس الشعب من خلاله دوره في الحياة السياسية.⁵

¹ المادتين 09 و 10 من المرسوم التنفيذي 94- 215 المؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق 23 يوليو 1994، المتضمن

أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهاكلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 48.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 29.

³ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، المرجع السابق، ص 24.

⁴ الأمر رقم 21- 01 المؤرخ في 26 رجب 1442 الموافق 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام

الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 17.

⁵ صاحب مطر خباط، ضمانات التوازن بين السلطة والحرية في إجراءات الضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،

2015، ص 262.

3_ الرأي العام (جماعات الضغط): تمارس عبر مشاركة المواطنين في اللجان الاستشارية المختلفة، هذه الرقابة تتطلب حد أدنى من الديمقراطية يضمنه النظام السياسي كي تقوم مجموعات الضاغطة والجمعيات والأفراد بهذا الدور في مراقبة أعمال الإدارة وحثها على اتخاذ القرارات الإدارية، وكذلك دور الصحافة والتحقيقات التي تقوم بها لاكتشاف تعسرات الإدارة.¹

ثانيا: الرقابة البرلمانية

ويقصد بها الرقابة التي تمارسها مؤسسة دستورية سياسية وسيادية هي البرلمان، على أساس أحكام دستورية تحدد سلطات ووسائل هذه الرقابة على أعمال الحكومة باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف وتقود أعمال الإدارة العامة.²

ومن أهم الآليات الرقابية البرلمانية على الإدارة العامة ذكر منها:

1_ مناقشة مخطط عمل الحكومة: يعتبر الإطار العام الذي يحدد سياستها العامة وإستراتيجيتها في التخطيط والانجاز وتحديد غايتها، لقد أقر التعديل الدستوري الجزائري 2020 النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من خلال ضبط قواعد ومناقشة مخطط عمل الحكومة.³

والذي يقدمه الوزير الأول طبقا لنص المادة **1/106** من دستور 2020: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه... إلخ"، وفقا للشروط المحدد في نصوص المواد 106 الفقرات 1 و 3 و 4، والمادة 107، 108.⁴

¹ جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، ط 1، منشورات حلي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 366.

² عقابوي حبسة، دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة المعارف القانونية والاقتصادية، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، 2021، ص 50.

³ فتاح شباح، آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، باتنة، المجلد 7، العدد 1، 2022، ص 710.

⁴ المواد 106 و 107 و 108 من التعديل الدستوري 2020.

2_ عرض بيان السياسية العامة: يراد ببيان السياسة العامة تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق للبرلمان وأن وافق عليه، وهو عبارة عن وسيلة إبلاغ أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج والتطورات الجديدة.¹

ويتم تقديم بيان السياسة العامة بنفس الطريقة السابقة لمناقشة مخطط عمل الحكومة، والتي نصت عليها المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 وفقا للكيفيات المحددة، ويمكن أن تختم مناقشة بيان السياسة العامة إلى أحد الأوضاع التالية:

أ_ إصدار اللوائح: تنص المادة 3/111 من الدستور على: "يمكن أن تختم المناقشة بلائحة".² من خلالها يتم إفصاح المجلس الشعبي الوطني عن موقفهم من الحكومة.

ب_ ملتصق الرقابة: وفقا لنص المادة السابقة الفقرة 4 يمكن للمجلس الشعبي الوطني إيداع ملتصق الرقابة طبقا لأحكام المادتين 161 و 162 من نفس الدستور، وبعد هذا الأخير أخطر وسائل التي تترتب عن مناقشة البيان السنوي للحكومة وبحصوله تقدم الحكومة استقالته مباشرة وفقا للشروط المحددة.³

ج _ طلب التصويت بالثقة: يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 5/111 إما على برنامجها أو التصويت على نص أو بمناسبة تقديم بيان لسياسيته العامة.⁴

¹ - عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية ولوائح المساندة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 3، 2013، ص، ص 116، 117.

² - المادة 111 من التعديل الدستوري 2020.

³ - ليندة أونيسي، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 5، العدد 2، 2020، ص 796.

⁴ - عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص، مجلة فصلية المحكمة، غليزان، العدد 1، 2010، ص 11.

3 _ الاستجواب: وذلك طبقاً لنص المادة 160: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة

في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا حال تطبيق القوانين... إلخ".¹

4 _ السؤال: حسب نص المادة 1/158: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي

أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة".²

5 _ لجنة التحقيق: بموجب المادة 159: "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها

أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".³

6 - مناقشة الميزانية (قانون المالية): حسب نص المادة 1/146 أنه: "يصادق البرلمان على

قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوماً من تاريخ إيداعه".⁴

الفرع الثالث: الرقابة القضائية.

بعد القضاء الفاصل الوحيد في المنازعات، وقد استقر علماء الإدارة العامة على تعريف

الرقابة القضائية على أنها تلك السلطات والصلاحيات الممنوحة للمحاكم العادية والإدارية،

استناداً على نصوص القانون والتي يكون بموجبها لهذه المحاكم سلطة الفصل فيها، وإصدار

أحكام في المسائل التي تكون الإدارة طرفاً فيها بما يكفل حقوق وحرية الأفراد.⁵

وهناك نوعين من تطبيقات القضاء في الأنظمة المقارنة مهمتها الرقابة على أعمال

الإدارة، سنطرق فيها إلى نظام القضاء الموحد (أولاً)، ونظام القضاء المزدوج (ثانياً).

أولاً: نظام القضاء الموحد

يقوم نظام القضاء الموحد على وجود جهة قضائية واحدة يكون اختصاصها شاملاً لكافة

المنازعات سواء كانت تتعلق بالأفراد أم بتلك الناجمة عن أعمال الإدارة، وعليه يتولى القضاء

¹ المادة 160 من تعديل الدستور 2020.

² المادة 158 من تعديل الدستور 2020.

³ المادة 159 من تعديل الدستور 2020.

⁴ المادة 146 من تعديل الدستور 2020.

⁵ رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في فرض جزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)،

ط 1، منشورات حلبي الحقوقية، بغداد، 2010، ص 124.

العادي الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والأفراد أو بين جهات الإدارة العامة مع بعضها، كما يختص بالفصل في المنازعات أيا كان طابعها المدنية أو الجزائية أو التجارية التي تكون خاضعة لدائرة اختصاص قضاء عادي إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.¹

ثانياً: نظام القضاء المزدوج

ويقصد بالنظام المزدوج وجود جهتين قضائيتين مستقلتان عن بعضهما، فجهة القضاء العادي تختص بالفصل في الدعاوى التي تنشأ بين الأفراد بين بعضهم البعض أو بينهم وبين الإدارة، وتختص جهة القضاء الإداري بالفصل في المنازعات ذات الطابع الإداري تقوم بين الإدارة والأفراد بوصفها الإدارة سلطة عامة أو بين الأشخاص العامة.²

¹- فريد علواش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2020، ص 137.

²- ابراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 252.

خلاصة الفصل:

كاستثناء لمبدأ المشروعية قد تتمتع الإدارة العامة بمقدار من الحرية في نشاطها وإصدارها لبعض القرارات مراعاة لمقتضيات العمل الإداري، إذ تتمثل هذه الاستثناءات التي ترد على مبدأ المشروعية في نظرية أعمال السيادة، نظرية الظروف الاستثنائية، نظرية السلطة التقديرية، حيث تعتبر نظرية أعمال السيادة من القرارات التي تصدرها السلطة الإدارية التي ترتب أثارها القانونية ولا تخضع لرقابة القضاء كونها تتمتع بالحصانة، كما أنه قد تتوسع قدرات وسلطات الإدارة العامة في اتخاذ بعض الإجراءات والقرارات في حالة وجود ظروف استثنائية أو حالة الضرورة التي يجيزها القضاء الإداري وفقا لشروط محددة ، وفور انتهاءها وجب على الإدارة خضوع أعمالها لقواعد المشروعية العادية حتى لا تكون مشوبة بعيب انحراف السلطة.

أيضا لا تقتصر الإدارة على تطبيق القوانين فقط ذلك من شأنه أن يعرقل النشاط الإداري وأن يتصف نشاطها بالجمود لذلك منحها المشرع سلطة تقدير الظروف واختيار القرار من عدمه في الوقت المناسب حتى تضمن السير الحسن للإدارة بانتظام واطراد، وقد تكون سلطتها مقيدة في بعض الحالات عند تحديد المشرع لاختصاصاتها.

إذا كان مبدأ المشروعية آلية لتكريس الدولة للقانون فهو لا يقوم إلا بوجود ضمانات فعالة على سلطات الإدارة، تحرص جميعها على تحقيقه وتأكيد الالتزام به بوجود أنواع من الرقابة سواء كانت رقابة إدارية أو سياسية وبرلمانية أو قضائية لتكون سلاحا فعالا يحول دون تعسف الإدارة وللحد من تجاوزاتها، فالرقابة الإدارية من شأنها أن تفحص وتدقق في القرارات، لكن ما يعيب هذه الرقابة كونها الخصم والحكم في نفس الوقت، أما الرقابة السياسية البرلمانية تعمل على تقويم خطط الإدارة وكذا تصويب رأي الحكومة لكنها تسعى لتحقيق المساعي الحزبية، كما تهدف الرقابة القضائية ضمان احترام الإدارة للقانون وكشف تجاوزاتها وإلغاء القرارات المخالفة للمشروعية أو تعويضها، وتهدف لتحقيق رقابة قوية الغرض منها تحقيق المصلحة العامة.

خاتمة

من خلال الدراسة والتحليل لموضوع "مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري" وبناءا على الإشكالية، نستنتج مما سبق أن مبدأ المشروعية أحد أهم الضمانات الأساسية التي تكفل حقوق الأفراد وحياتهم من تعدى السلطة العامة، أي سيادة حكم القانون في الدولة وخضوع الحكام والمحكومين في جميع تصرفاتهم وأعمالهم ووظائفهم لقواعد القانون سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة، على نحو تكون جميع الهيئات والسلطات والأجهزة الإدارية تمتثل للنظام القانوني.

إذ يتعين على الإدارة العامة في إطار ممارستها لنشاطها وأصدارها للقرارات الإدارية التقيد بأحكام قواعد المشروعية، كون القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي منحها المشرع للسلطة الإدارية لإفصاحها عن إرادتها الملزمة وابتغاء تحقيق الصالح العامة وإشباع حاجات الأفراد.

ولتحقيق مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية وجب توفر ثلاثة أساسية والمتمثلة في مبدأ الفصل بين السلطات ومن خلاله تختص كل سلطة بمجالها المحدد ومراقبة كل سلطة لأعمال السلطة الأخرى فالفصل هنا يكون بالمعنى وليس التطبيق فالعلاقة بين السلطات هي علاقة تداخل وترباط وسلطة رقابة، بالإضافة إلى التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة فلتزيم القيام بالأعمال ضمن الأطر المحدد لها لتضمن عدم خروجها عن المشروعية الإدارية وصيانة الحقوق والحريات الفردية والجماعية، أما الشرط الثالث المتمثل في وجود رقابة قضائية فعالية تضمن احترام القواعد القانونية، وتحديد أعمال وقرارات الإدارة الصائبة من الخاطئة والعمل على تصويبها أو إلغائها في حالة خروجها المشروعية.

لكي يصبح القرار الإداري كامل المعالم وبوصفه عمل قانوني مشروع ينبغي أن تقوم فيه أركان محددة تمثل مقومات صحته، فإذا تخلف ركن من هذه الأركان يصبح القرار الإداري معيبا بعيوب القرار وقابلا لإبطال والإلغاء.

قد ترد بعض الاستثناءات والقيود على مبدأ المشروعية والمقررة لصالح للإدارة بما يقتضيه العمل الإداري ولتخفيف صلابه وحده هذا المبدأ والتوسيع من نطاقه، إذ تتمثل هذه الاستثناءات في أعمال السيادة والتي تحرر الإدارة العامة من قواعد المشروعية الإدارية وتخرج خروجاً صريحاً عن مضمون المبدأ، ومن شأنها تحصين أعمال الإدارة من رقابة القضاء، وكذلك نجد حالة الظروف الاستثنائية التي تسمح للإدارة الخروج عن مبدأ المشروعية حيث تكون الإدارة مجبرة على إفلات تطبيق القواعد القانون العادية في الحالات الخاصة، كما أن الإدارة بمقدار من الحرية فتقييد الإدارة في أعمالها من شأنه شل حركة الإدارة وكذا جمود نشاطها وقتل روح الإبداع فيها.

لتكريس مشروعية القرارات الإدارية وإثبات فعاليتها على أرض الواقع يجب تفعيل آليات رقابية وضمانات تعمل على تأكيده، حيث الرقابة الإدارية فهي تكون رقابة ذاتية حيث تقوم الإدارة بمراقبة أعمالها وتصرفاتها بنفسها، فلها دور مهم في تقويم الأخطاء التي وقعت فيها والعمل من أجل منع تكرار الوقوع فيها مجدداً، أما الرقابة السياسية والبرلمانية الغرض منها تطابق جميع قرارات الإدارة وأعمالها ونشاطاتها ووظائفها مع الأطر التي حددتها السلطة التشريعية.

وفي نهاية ما تم عرضه تحقق لدينا جملة من النتائج والتوصيات التي تساعدنا في معالجة موضوع دراستنا والمتمثلة في:

أولاً: النتائج:

- 1 _ يعتبر القرار الإداري من امتيازات السلطة الإدارية حيث يلزم الجهات الإدارية بمطابقة قراراتها لمبدأ المشروعية لتحقيق المصالح الجماعية.
- 2 _ يكون عمل الإدارة مشروعاً إذا كان مطابقاً للقانون.

- 3 _ إن نظرية أعمال السيادة كانت وليدة من مجلس الدولة الفرنسي نتيجة لظروف خاصة في فرنسا، وتبناها المشرع الجزائري من خلال تكريسه لمبدأ السيادة في النصوص الدستورية، ولم ينص صراحة على نوع هذه الأعمال مما يجعلها ثغرة في حق المشروعية.
- 4 _ إن المشرع الجزائري قد نظم الحالات التي يمكن للإدارة الخروج عن المشروعية الإدارية وشروطها عند وجود حالات استثنائية وطارئة لوجود خطر جسيم يهدد سلامة الأفراد والأمة.
- 5 _ إن منح الإدارة العامة القدر الكافي من الحرية في نشاطاتها لكي لا تتصف أعمالها بالجمود والركود وعدم التجديد وذلك لضمان السير الحسن لمرافقها.
- 6 _ كفل المشرع الجزائري ضمانات للأفراد في حالة خروج الإدارة عن مبدأ المشروعية في قراراتها من خلال وضع رقابات مختلفة متمثلة في الرقابة الإدارية والرقابة السياسية البرلمانية، ولعل أهم هذه الضمانات الرقابة التي القضائية لما تتميز به من نزاهة واستقلالية وحياد الغرض منها تحقيق المصلحة العامة.

ثانياً: التوصيات:

- 1 _ ضرورة إعادة النظر في أعمال السيادة كونها تشكل ثغرة على البناء القانوني لعدم خضوع هذه الأعمال لرقابة القضاء فهي تهدد لمبدأ المشروعية وخروج واضح وصريح على القانون.
- 2 _ من المستحسن إنشاء لجنة رقابية داخلية تتمتع بالصفة الحيادية بين الأفراد والإدارة وذلك لكون الرقابة الإدارية الخصم والحكم في نفس الوقت مما يجعلها تستغل سلطتها وخروجها عن مشروعية القرار وانتهاكها لحرية الإنسان وحقوقهم.
- 3 _ توسيع رقابة القاضي الإداري باعتباره الحامي للحقوق والحرية والمصالح العامة.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: المصادر

- 1_ تعديل الدستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- 2_ قانون رقم 11-10 المؤرخ في رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 37.
- 3_ قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 21.
- 4_ القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 43.
- 5_ الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب 1442 الموافق 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 17.
- 6_ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 46.
- 7_ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم 2007.
- 8_ المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق ل 4 يوليو 1988، المتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 27.
- 9_ المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق 4 يوليو 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 29.
- 10_ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق ل 9 فبراير سنة 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 10.

11_ المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق 23 يوليو 1994، المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 48.

12_ المرسوم رقم 2.20.293 الصادر في 29 من رجب 1441 الموافق ل 24 مارس 2020، المتضمن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كوفيد-19، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 6867 مكرر.

ثانيا: المراجع:

أ_ المعاجم اللغوية:

1_ أنيس إبراهيم وآخرون، المعجم الوسيط، ط 4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.

2_ عبد الواحد كرم، معجم المصطلحات الشريعة والقانون (عربي- فرنسي-انكليزي)، دار الكتب القانونية، 1995.

3_ كورنو جيرار، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، ط 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998.

ب_ الكتب:

1_ أبو العثم فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.

2_ أبو سمهدانة عبد الناصر عبد الله، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.

3_ أبو سمهدانة عبد الناصر عبد الله، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة تحليلية في ضوء أحدث التعديلات التشريعية وآراء الفقهاء)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012.

4_ أحمد علي أحمد يوسف، التنظم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، ط 1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.

5_ إسحق آدم أبو القاسم أحمد، الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة تأصيلية مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2014.

- 6_ إسماعيل عصام نعمة ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري دراسة تأصيلية (مقارنة في ضوء الفقه و القضاء)، ط 1، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 7_ بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- 8_ البرزنجي سرهنك حميد، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات الدفاع عنه، ط 1، دار دجلة ناشرون وموزعون، الأردن، 2009.
- 9_ بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.
- 10_ بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
- 11_ بوضياف عمار، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 12_ بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (دراسة تشريعية وقضائية و فقهية)، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 13_ الجبوري ماهر صالح ، القرار الإداري، ط 1، دروب حمادة للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- 14_ الجرف طعيمة، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة)، ط 1، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970.
- 15_ جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري (تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية- التنظيم القانوني للوظيفة العامة- نظرية العمل الإداري)، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2009.
- 16_ جمال الدين سامي، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
- 17_ جمعة محمد سمير محمد ، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال (دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانونين الفرنسي والمصري)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2013.

- 18_ الجوهري عبد العزيز، القضاء الإداري (دراسة مقارنة- دعوى الإلغاء - دعوى التعويض)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
- 19_ حبّيش فوزي، القانون الإداري العام الإبطال لتجاوز حد السلطة والأعمال الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.
- 20_ حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 21_ الحلو ماجد راغب ، أبو زيد فهمي مصطفى، الدعاوى الإدارية (دعوى الإلغاء - دعاوى التسوية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.
- 22_ الحلو ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000.
- 23_ حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، ط 1، أكاديمية نايف للعربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
- 24_ خباط صاحب مطر، ضمانات التوازن بين السلطة والحرية في إجراءات الضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- 25_ الخلايلة محمد علي، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2012.
- 26_ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 27_ خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 28_ الدبس عصام، القضاء الإداري و رقابته لأعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 29_ الذنبيات محمد جمال ، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2011.
- 30_ راجحي أحسن، الأعمال القانونية الإدارية، ط 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.

- 31_ الرسول محمد أحمد، الضمانات الوطنية لحقوق الأفراد في حالة الطوارئ في القانون الإداري، ط 1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 32_ روسو شارل، القانون الدولي العام، نقلة إلى العربية شكر الله خليفة، الأهلية للنشر والتوزيع والطباعة، بيروت، 1987.
- 33_ زيدان علي الدين، السيد محمد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري، ط 1، المكتب الفني للإصدارات القانونية، القاهرة، 2001.
- 34_ سرور أحمد فتحي، القانون الجنائي الدستوري، ط 2، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، 2002.
- 35_ سعد جورج، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، ط 1، منشورات حلي الحقوقية، لبنان، 2006.
- 36_ شطناوي علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، ط 1، ج 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- 37_ الشوبكي عمر محمد، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- 38_ شيحا إبراهيم عبد العزيز، أصول الإدارة العامة، منشأة الناشر للمعارف، الإسكندرية، 2004.
- 39_ شيحا إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 40_ طلبة عبدالله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، ط 1، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 1997.
- 41_ الطهراوي هاني علي، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- 42_ الظاهر خالد خليل، القضاء الإداري (ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء - قضاء التعويض دراسة مقارنة)، ط 1، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، الرياض، 2009.

- 43_ العبادي محمد وليد، الموسوعة الإدارية القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، ط 1، ج 1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- 44_ عبد الكريم فؤاد محمد موسى، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2003.
- 45_ عبد الوهاب محمد رفعت ، القضاء الإداري، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
- 46_ العتوم منصور إبراهيم، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
- 47_ عثمان محمد عثمان حسين ، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
- 48_ عرابي وليد مصباح، تطور نظرية الأعمال الحكومية (دراسة مقارنة)، ط 1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2013.
- 49_ العفيش عبد الشافي أصف ، حدود الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2020.
- 50_ علواش فريد، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2020.
- 51_ العلوي سالم بن راشد ، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 52_ عمران علي سعد، القضاء الإداري، ط 1، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
- 53_ عوابدي عمار، القانون الإداري، ط 6، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 54_ عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج 1، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 55_ عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

- 56_ عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 57_ الفراجي إبراهيم أحمد، المشروعية الإدارية والاستثناءات التي ترد عليها (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2019.
- 58_ القبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية وتطبيقية)، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 59_ القبيلات حمدي، الوجيز في القضاء الإداري، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، 2011.
- 60_ القيسي إعاد علي حمود، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط 1، دار وائل للنشر والطباعة، عمان، 1999.
- 61_ الكامل سمية محمد، الشكل في القرارات الإدارية في القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط 1، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2014.
- 62_ كنعان نواف، اتخاذ القرارات الإدارية (بين النظرية والتطبيق)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 63_ كنعان نواف، القضاء الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- 64_ لباد ناصر، الأساس في القانون الإداري، ط 1، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 65_ ليلو راضي مازن، القضاء الإداري (دراسة الأسس ومبادئ القضاء الإداري في الأردن)، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
- 66_ متولي ربيع أنور فتح الباب، النظم السياسية (السلطة، الدولة، الحكومة وصورها وأساليبها، الانتخابات أنواعها وتنظيماتها، الحقوق والحريات العامة)، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 67_ محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 68_ مشرف عبد العليم عبد المجيد، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- 69_ النعيمي أبو بكر عثمان، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوة الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.

- 70_ الهاشمي رشا محمد جعفر، الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في فرض جزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، ط 1، منشورات حلبي الحقوقية، بغداد، 2010.
- 2_ المذكرات والرسائل الجامعية:
أ_ أطروحات الدكتوراه:
1_ العقون مريّة، القرار الإداري بين ضوابط المشروعية وامتيازات السلطة العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه للطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020 2021.
- 2_ بركايل رضية، مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019-2020.
- 3_ بلقاسم نصر الدين، قرينة مشروعية القرارات الإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2020-2021.
- 4_ بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مواد معمري، تيزي وزو، 2015.
- 5_ بولكوان اسماعيل، تحول مفهوم الحالات الاستثنائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2020-2021.
- 6_ خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 7_ غلاي حياة، مدى فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في مجال الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2019 2020.

8_ فريجة مروة، فعالية القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2022-2023.

9_ كمون حسين، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.

10_ لباشيش سهيلة، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016.

11_ مومني أحمد، دور القاضي الإداري في تكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درارية، 2018-2019.

12_ يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

ب _ مذكرات الماجستير:

1_ العارمي نواف طلال فهيد، ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري (دراسة مقارنة بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012.

2_ العدوان رائد محمد يوسف، نظرية القرارات الإدارية بحق الأفراد (دراسة مقارنة بين الأردن ومصر)، رسالة استكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012-2013.

3_ النانو ولد يب ولد سبرو، نظرية أعمال السيادة وتطبيقاتها (دراسة مقارنة)، بحث تكميلي مقدم لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، السودان، 1439-2018.

- 4_ اليازجي منيرة عمر، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في فلسطين، بحث مقدم استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، 2017.
- 5_ أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار الإداري المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.
- 6_ بكرابي عبد الله، مبدأ المشروعية وأعمال السيادة ولاية المظالم والقضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد درارية، أدرار، 2007-2008.
- 7_ بن هني لطيفة، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.
- 8_ تقيدة عبد الرحمان، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير، تخصص القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، 1990.
- 9_ تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- 10_ رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014.
- 11_ شارف بن يحيى، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني الجزائري والفقهاء الإسلامي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2009-2010.

- 12_ علاونه فادي نعيم جميل، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2017.
- 13_ فتياي عبد المجيد حاتم رشيد، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2018.
- 14_ لطفاوي محمد عبد الباسط، دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 15_ لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.
- 16_ مخاشف مصطفى، السلطة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.
- 17_ مولودي جلول، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010.
- 3 _ المقالات:
- 1_ بركان فريدة، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.
- 2_ الشباطات محمد علي، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الشرق الأوسط، المجلد 7، العدد 27، جوان 2007.

- 3_ الظاهر خالد خليل، الاختصاص في اتخاذ القرار الإداري في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الشرعية، العدد 30، 2013.
- 4_ العقون مرية، بركات محمد، صحة عناصر القرار الإداري ضمن مبدأ المشروعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المسيلة، المجلد 6، العدد 1، جوان 2021.
- 5_ الفحلة مديحة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والالتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر، الجزائر، العدد 14، 2017.
- 6_ الميعان خالد عبد الكريم، نظرية أعمال السيادة ومدى مخالفتها لحق المتقاضى في النظام القانوني الكويتي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، فلسطين، المجلد 28، العدد 3، 2019.
- 7_ بن حليلة إبراهيم، تطور مصادر القانون الإداري وأثره على حركة التشريع اتساعا وانحصارا، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 3، 2006.
- 8_ بن علي خلدون، نظرية القرار الإداري المضاد (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجلفة، المجلد 11، العدد 1، 2018.
- 9_ بو عمران عادل، دولة القانون: الضمانات والقيود، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، الجزائر، المجلد 1، العدد 1، 2015.
- 10_ بوقطاية هدى، حالة الظروف الاستثنائية كاستثناء على مبدأ سمو الدستور، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، تيزي وزو، المجلد 6، العدد 2، 2020.
- 11_ جابوري إسماعيل، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في قانون الدستوري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد 14، 2016.
- 12_ جاسم محمد إيناس مؤيد، تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص في القانون الإداري، مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية، المجلد 2، العدد 8، أوت 2021.
- 13_ حبسة عقابوي، دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة المعارف القانونية والاقتصادية، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، 2021.
- 14_ خضرون عطاء الله، لطفاوي محمد عبد الباسط، الضوابط الأساسية التي تحكم فكرة السلطة التقديرية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الأغواط، العدد 14، 2017.

- 15_ دحمان سعاد، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة أفاق للعلوم، الجلفة، العدد 6، 2017.
- 16_ دحمان سعاد، عناصر مشروعية القرار الإداري بين التقييد والتقدير، مجلة دراسات وأبحاث، الجزائر، المجلد 8، العدد 22، 2016.
- 17_ رشيد علي خالد، التعريف بإنابة الموظف العام وبعض مشكلاتها في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم القانونية، المجلد 31، العدد 1، 2016.
- 18_ سكاكني باية، إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، تيوي وزو، المجلد 4، العدد 1، 2009.
- 19_ شباح فتاح، آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، باتنة، المجلد 7، العدد 1، 2022.
- 20_ شلاي رضا، رقابة القضاء الإداري في مجال الحقوق و الحريات العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد 1، العدد 1، 2008.
- 21_ شوايدية منية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، قالمة، العدد 13، 2015.
- 22_ عباس عمار، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص، مجلة فصلية المحكمة، غليزان، العدد 1، 2010.
- 23_ عبد المقصود أحمد توفيق، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة في الفقه والقضاء الإداري الفرنسي والمصري)، المجلة القانونية، السودان، المجلد 8، العدد 3، 2020.
- 24_ عطار نسيم، مبدأ التناسب في القرارات الإدارية، مجلة التراث، الجزائر، العدد 16، 2014.
- 25_ عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الرديعية ولوائح المساندة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 3، 2013.
- 26_ عمارة نعيمة، خضار فايزة، الآليات القانونية لحماية الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة منقحة بآخر التعديلات)، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 4، العدد 11، 2020.

- 27_ عيتاوي عبد القادر، القرار الإداري السلبي (دراسة مقارنة)، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 2، ديسمبر 2013.
- 28_ غربي أحسن، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، سكيكدة، المجلد 1، العدد 1، 2021.
- 29_ غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 8، 2014.
- 30_ غزيل سعد العيسى، محددات وضوابط السلطة التقديرية في اتخاذ القرارات الإدارية ودور القضاء في الرقابة عليها، المجلة العربية للإدارة، المملكة العربية السعودية، المجلد 39، العدد 3، 2019.
- 31_ غضبان مبروك، غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالاتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، بسكرة، العدد 10، 2014.
- 32_ قروف جمال، مجال السلطة التقديرية للإدارة في القرار الإداري، مجلة الباحث القانوني والسياسي، الجزائر، المجلد 6، العدد 2، ديسمبر 2021.
- 33_ ليندة أونيسي، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 5، العدد 2، 2020.
- 34_ محمود سامي جمال الدين، القرار الإداري والسلطة التقديرية للإدارة (دراسة مقارنة بين دولة الإمارات ومصر وفرنسا)، مجلة الشريعة والفنون، الإمارات، العدد 3، 1989.
- 35_ مسعودي هشام، أركان القرار الإداري الإلكتروني، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، العدد 4، 2015.
- 36_ مصطفى كمال، معزوز علي، تنظيم الحالات الاستثنائية في التعديل الدستوري 2020 بين التقييد والفعالية، مجلة المعارف، الجزائر، المجلد 16، العدد 2، 2021.
- 37_ مومني أحمد، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير الجزائرية، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد درارية، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2018.

38_ وسن حميد رشيد، الرقابة على أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، بغداد، المجلد 12، العدد 2، 2020.

39_ يعيش تمام آمال، حاحة عبد العالي، التطورات القضائية في الرقابة على الملائمة بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 3، 2006.

4 _ محاضرات:

1_ جبايلي صبرينة، محاضرات في مقياس الأعمال الإدارية موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2022 2023.

5 المواقع الإلكترونية:

<https://ae.linkedin.com>. 14 Février 2023 21:42.

الفهرس

فهرس المحتويات:

	الإهداء
	شكر وتقدير
02	مقدمة
08	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمشروعية القرار الإداري
09	المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية
09	المطلب الأول: تعريف مبدأ المشروعية ومصادره
09	الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية
09	أولاً: مضمون مبدأ المشروعية
10	ثانياً: التعريف الفقهي
11	ثالثاً: التعريف القانوني والقضائي
13	الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية
13	أولاً: المصادر المكتوبة
15	ثانياً: المصادر الغير مكتوبة
18	المطلب الثاني: شروط حماية مبدأ المشروعية
18	الفرع الأول: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات
20	الفرع الثاني: التحديد الواضح لسلطات واختصاصات الإدارة
21	الفرع الثالث: وجود رقابة قضائية فعالة
24	المبحث الثاني: ضوابط مبدأ المشروعية في القرار الإداري
24	المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وأنواعه
24	الفرع الأول: تعريف القرار الإداري
24	أولاً: التعريف التشريعي للقرار الإداري
25	ثانياً: التعريف الفقهي للقرار الإداري
27	الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية
27	أولاً: القرار الإداري من حيث المدى (المضمون)

28	ثانيا: القرارات الإدارية من حيث التكوين
29	ثالثا: من حيث الآثار المترتبة عليها
30	رابعا: من حيث أسلوب الإدارة في التعبير عن إرادتها
30	خامسا: من حيث خضوعها للرقابة القضائية
31	سادسا: من حيث الجهة المصدرة
32	المطلب الثاني: قيود مبدأ المشروعية على الأركان الخارجية والداخلية للقرار الإداري
32	الفرع الأول: قيود مبدأ المشروعية على الأركان الخارجية للقرار الإداري
32	أولا: ركن الاختصاص في القرار الإداري
35	ثانيا: ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري
36	الفرع الثاني: قيود مبدأ المشروعية على الأركان الداخلية للقرار الإداري
36	أولا: ركن السبب
37	ثانيا: ركن المحل
37	ثالثا: ركن الغاية أو الهدف
39	خلاصة الفصل الأول
41	الفصل الثاني: نطاق مشروعية القرار الإداري
42	المبحث الأول: نظرية أعمال السيادة ونظرية الظروف الاستثنائية
42	المطلب الأول: نظرية أعمال السيادة
42	الفرع الأول: تعريف نظرية أعمال السيادة
44	الفرع الثاني: تحديد معايير نظرية أعمال السيادة
44	أولا: معيار الباعث السياسي
46	ثانيا: معيار طبيعة العمل أو موضوعه
47	ثالثا: معيار القائمة القضائية
47	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من نظرية أعمال السيادة
49	المطلب الثاني: نظرية الظروف الاستثنائية (الطارئة)

49	الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية
50	أولاً: التعريف القضائي لنظرية الظروف الاستثنائية
50	ثانياً: العريف الفقهي لنظرية الظروف الاستثنائية
51	الفرع الثاني: حالات نظرية الظروف الاستثنائية
51	أولاً: حالة الطوارئ وحالة الحصار
52	ثانياً: الحالة الاستثنائية
53	ثالثاً: حالة التعبئة العامة وحالة الحرب
54	الفرع الثالث: شروط نظرية الظروف الاستثنائية
54	أولاً: وجود خطر جسيم أو يحتمل حدوثه يهدد النظام العام
55	ثانياً: عجز الإدارة عن مواجهة الظروف الاستثنائية لطرق العادية
55	ثالثاً: تحقيق المصلحة العامة
55	رابعاً: تحديد الفترة زمنية للممارسة السلطات الاستثنائية
56	المبحث الثاني: نظرية السلطة التقديرية وضمانات تحقيق مبدأ المشروعية
56	المطلب الأول: مفهوم نظرية السلطة التقديرية
56	الفرع الأول: تعريف نظرية السلطة التقديرية
56	أولاً: التعريف الفقهي لنظرية السلطة التقديرية
57	ثانياً: التعريف التشريعي لنظرية السلطة التقديرية
58	الفرع الثاني: شروط ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية
58	أولاً: انتقاء النص المقيد
58	ثانياً: التكييف القانوني الصحيح
59	ثالثاً: التناسب في التصرف
60	رابعاً: عدم الانحراف بالسلطة
61	الفرع الثاني: الفرق بين السلطة التقديرية للإدارة والاختصاص المقيد
61	أولاً: معيار الرقابة القضائية
62	ثانياً: مدى إلزامية القواعد القانونية

62	ثالثا: معيار مدى عمومية القاعدة القانونية
63	رابعا: معيار كفاية تحديد النظام القانوني
63	خامسا: معيار الإعلان القانوني لأسباب القرار الإداري
63	المطلب الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية في القرار الإداري
64	الفرع الأول: الرقابة الإدارية
64	أولا: تعريف الرقابة الإدارية
64	ثانيا: صور الرقابة الإدارية
66	الفرع الثاني: الرقابة السياسية والبرلمانية
66	أولا: الرقابة السياسية
67	ثانيا: الرقابة البرلمانية
69	الفرع الثالث: الرقابة القضائية
69	أولا: نظام القضاء الموحد
70	ثانيا: نظام القضاء المزدوج
71	خلاصة الفصل الثاني
73	خاتمة
77	قائمة المصادر والمراجع
93	الفهرس
98	الملخص

المخلص

الملخص باللغة العربية:

تهدف هذه الدراسة لتسليط الضوء على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري كون مبدأ المشروعية يعد من أهم مقومات الدولة القانونية الحديثة ويمثل ضماناً قوياً منحها المشرع للأفراد لصيانة حقوقهم وحررياتهم من تعسفات الإدارة، إذ تقتضي صحة ومشروعية القرار الإداري مطابقة أعمال الإدارة وتصرفاتها للقانون وكذا عدم المساس بأركانه حيث تمثل هذه الأركان مشروعية القرار، لكن توجد هناك حالات استثنائية تمكن الإدارة من خروج على قواعد المشروعية توسع من صلاحياتها دون الإخلال بالأهداف المسطرة مع خضوعها للرقابة لضمان عدم تعدي الجهة الإدارية في اتخاذ قرارات معينة ضد الأفراد.

Abstract in English;

This study aims to shed light on the legality of administrative decisions in Algerian legislation, since the principle of legality is one of the most important elements of the modern legal state and represents a strong guarantee granted by the legislator to individuals to preserve their rights and their lives from the abuses of the administration. The validity and legality of the administrative decision requires conformity with the actions of the administration and its actions with the law, as well as not prejudicing the dignity of the administration. Where these pillars represent the legitimacy of the decision. However there are exceptional cases that enable the administration to deviate from the rules of legality and expand its powers without prejudice to the ruling objectives while being subject to oversight to ensure that the administrative body does not transgress certain decisions against individuals.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ