

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الفرع: حقوق

التخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب:

-العياضي عبد الرحيم -صالحى فريد

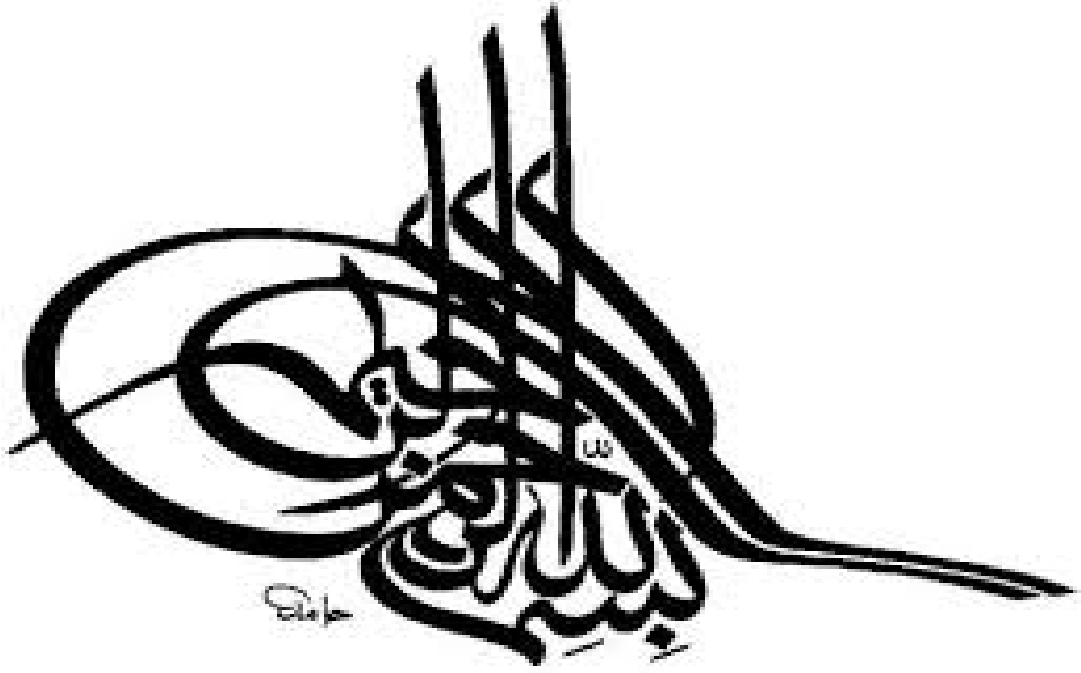
يوم: 2022/06/28

آليات مواجهة الإدارة لحماية الحقوق والحريات

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	دكتور	الرتبة	عبد الحليم بن مشري
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	دكتور	الرتبة	رياض دنش
مناقشا	جامعة بسكرة	دكتور	الرتبة	عبد المالك بوضياف

السنة الجامعية: 2021-2022



﴿ وَقَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ
عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي
بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴾

صدق الله العظيم

(سورة النمل، الآية: 19)

إِهْدَاء

الحمد لله رب العالمين

أهدي هذا العمل المتواضع.

إلى نبع الحنان والعطف والأمان، إلى القلب الرحيم.

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها ولم تتساني يوما بدعواتها وتشجيعها لي لمواصلة
الدراسة والصبر والمثابرة والاجتهاد.

إلى الوردة التي لا نظير لها، والنور الذي أنار لي دربي "أمي" أطال الله في عمرها.

إلى الذي ذاق مرارة التعب ومشقة الحياة لإرضائي، وإسعادي و إثارة درب العلم لنا.

إلى من علمني معنى الصبر والمثابرة "أبي" الحنون أطال الله في عمره.

إلى التي وقفت بجانبني "زوجتي" حتى وصلت لهذه اللحظة ودعمتني وساعدتني وشجعتني

وأخذت بيدي إلى طريق النجاح

إلى نبع الحياة، إلى شريكة العمر، وزهرة الحياة و نور دربي زوجتي الغالية أم ميرو.

إلى أبنائي الأعزاء (محمد أمير، فراس)

إلى من تربيته وكبرت بينهم "إخوتي" حفظهم الله وأطال في أعمارهم.

إلى جميع الأصدقاء كل باسمه خاصة الياس بوبكر، إلى جميع زملائي بالعمل.

إلى كل من أحبني وتمنى لي الخير.

وكل من ساعدني من قريب أو بعيد بكلمة أو نصيحة. (فريد)



إِهْدَاء

الحمد لله الذي أنار لي طريقي وكان خير عون لي،

أهدي هذا العمل المتواضع:

إلى من أدين له بحياتي، إلى من ساندني وكان شمعة تحترق لتضيء طريقي
إلى من أكن له مشاعر التقدير والاحترام والعرفان الى روحه الطاهرة "أبي رحمه الله"
وطيب ثراه واسكنه فسيح جناته.
وإلى أغلى ما أملك في الدنيا
وإلى من كان سببا لوجودي على هذه الأرض، وإلى من وضعت الجنة تحت أقدامها
إلى التي أنحني لها بكل إجلال وتقدير، وإلى التي أرجو قد أكون نلت
رضاها "أمي" الورد العزيزة الغالية حفظها الله و أطال الله في عمرها وامدها
بموفور الصحة والهناء .

إلى كل أفراد عائلتي وأخص بالذكر إخوتي حفظهم الله وأطال في أعمارهم.

إلى جميع الأصدقاء وزملاء العمل كل باسمه .

إلى كل من أحبني وتمنى لي الخير.

والى كل من علمني حرفا و ساعدني من قريب أو بعيد بكلمة أو نصيحة.

(عبد الرحيم)



شكر وعرفان

قال الله تعالى: "...لئن شكرتم لأزيدنكم...."

مصدقاً لقوله تعالى وعملاً بحديث المصطفى ﷺ:

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله ومن أسدى لكم معروفاً

فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له"

في البداية الشكر والحمد لله، جل في علاه، فإنه يُنسب

الفضل كله في إكمال هذا العمل، وبعد الحمد لله فإننا أتقدم

بجزيل الشكر إلى المشرف الأستاذ الدكتور الفاضل

"رياض دنش" بالشكر والتقدير الذي لن تفيه أي كلمات حقه

فلولا مثابرته ودعمه المستمر ما تم هذا العمل.

كما نشكر كل الأساتذة الذين بذلوا الجهود في سبيل

تعليمنا ومساعدتنا في اكتساب العلم والمعرفة.



ملخص:

إن إرساء دولة القانون يقتضي وجود جهاز مستقل يُمارس الرقابة على نشاط السلطة التنفيذية، وتعد آليات مواجهة الإدارة لحماية الحقوق والحريات من أهم الأعمال التي من شأنها تصويب العمل الإداري خشية المسألة، ومنع الإدارة من التعسف والاعتداء، وبالأخص إذا كانت تمارس من جهة أخرى محايدة، وهو ما قد تجسده الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ونطاقنا هنا الحالات الاستثنائية، ولمعرفة مدلول وآثار هذه الحالات والأعمال الإدارية الممكن القيام في ظلها مع مدى جدوى الرقابة عليها، عكس هذا البحث تحديد مفاهيم الحالات الاستثنائية، الأعمال الإدارية، والرقابة البرلمانية والقضائية عليها، وكذا بيان كيفية ممارستها، ليعكس النظام القائم داخل الدولة لأجل تكريس الموازنة بين الحقوق والحريات وسلطة الرقابة.

Summary:

The establishment of the rule of law requires the existence of an independent body that exercises control over the activity of the executive authority, and the mechanisms of confronting the administration to protect rights and freedoms are among the most important actions that would correct the administrative work for fear of the issue, and prevent the administration from abuse and abuse, especially if it is exercised on the other hand neutral, which is What may be embodied in parliamentary oversight and judicial oversight of the work of the administration, and our scope here is exceptional cases, and to know the meaning and effects of these cases and the administrative actions that can be carried out in their light with the feasibility of controlling them. Balancing rights, liberties, and oversight authority.

مقدمة

تحرص الأنظمة الديمقراطية المعاصرة على صيانة حقوق وحرّيات الفرد وضمان تمتعه بها وفقاً للمقتضيات الدستورية والقانونية التي ترسم دائرتها، وتأتي طائفة الحقوق والحرّيات السياسية التي تحظى باهتمام بالغ من جانب المؤسس الدستوري والمشرع القانوني، حيث تكامل دور كل منهما في إحاطتها بمجموعة من الضمانات والآليات الكفيلة بممارستها دون قيود أو شروط للانتقاص منها أو تثبيطها بوصفها من الحقوق الأساسية المقررة للشعوب بموجب المواثيق والإعلانات العالمية المؤطرة لحقوق الإنسان، فضلاً على أنها تكرر لفكرة المواطنة مما يتيح للفرد أن يساهم بشكل إيجابي وفعال في المشاركة في الشؤون العامة، وعليه فإن تعليقها، أو تعطيل ممارستها هو في النهاية تعليق وتعطيل لمبدأ المواطنة باعتباره مبدأً دستوري.

ينبغي على ما سبق القول أن إدراج الحقوق والحرّيات السياسية ضمن النصوص والوثائق الدستورية وإصباغها بالصفة الدستورية يحمل في طياته دلالة على المكانة التي تحظى بها بين القوانين الوطنية كأسمى قوانين الدولة، وهذا السمو يفترض معه علوها على بقية القوانين التي تدنوها درجة، مما يجعلها خاضعة لها ومقيدة بما نصت عليه من مبادئ وأحكام الدستورية.

غير أن هذا السمو غير كاف لحماية الحقوق والحرّيات السياسية، الأمر الذي يتوجب معه البحث على ضمانات دستورية أخرى تحفظ مكانة الدستور كأسمى قوانين الدولة، بما يسمح بتكريس الرقابة على الأعمال الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة لمنع تجاوزها للحدود والصلاحيات المقررة لها، وتتجسد هذه الضمانة أو الآلية في مبدأ الرقابة على دستورية القوانين.

إن آلية الرقابة على دستورية القوانين، **تهدف لضمان** احترام القواعد القانونية الدنيا للقواعد الدستورية العليا، غير أن الأنظمة الدستورية تباينت في الطريقة التي تباشرها بمهامها، وباعتباره أقوى الضمانات المقررة لحماية المبادئ الدستورية والحقوق والحرّيات التي كفلتها عرف هذا المبدأ عدة تطورات ليصل لما هو عليه اليوم.

لذا تطورت النظم الديمقراطية وتشبعت أنشطة الدولة، وتطورت الأنظمة الإدارية والقضاء مما أدى بها إلى التعسف في استعمال سلطتها فنتج عنها المساس بالحقوق والحرّيات، مما جعل الأفراد تلجأ إلى جهات مختصة من أجل قضاء حقها من الإدارة، وتكريس ضمانات تعمل على حماية هذه الحقوق، حيث نصت عليها المواثيق والدساتير الدولية منها دستور الجزائري أن للأفراد الحق في التقاضي وهذا حق دستوري كفل للأفراد خاصة في مواجهة الإدارة والتي تتصرف بأفعال تقاطع المصالح الخاصة للأفراد.

أهمية دراسة الموضوع:

- إن أهمية الموضوع من الناحية النظرية **ترجع** أساسا إلى أهمية منظومة الحقوق والحريات السياسية باعتبارها وسيلة للمشاركة في إدارة الشؤون العامة وصنع القرار، **لذا** فإن الرقابة على دستورية الحقوق والحريات الأساسية **تصبح** رافدا ضروريا ومهما للحفاظ على الأسس الديمقراطية، وحماية إرادة المواطن من أي قيود قد تتال منها أو تعدمها.
- تتمثل أهمية الموضوع في أن الآليات القانونية هي أكبر ضمانات لحماية الحقوق والحريات في مواجهة الإدارة، وأن حماية الحقوق هو موضوع جد مهم في الحياة الاجتماعية خاصة القانونية.
- كما تتمثل أهمية الموضوع **في بيان جانب آليات التكيف** ثم معالجة الانتهاكات التي قد تتعرض إليها الحقوق.

دوافع اختيار الموضوع:

- من بين أسباب اختيارنا لهذا الموضوع دوافع ذاتية، وأخرى موضوعية.
- تتمثل الدوافع الذاتية لاختيار الموضوع في رغبتنا في الإلمام بالمحاور التي تدور حولها الدراسة:
- باب الرقابة على دستورية القوانين والذي يعد من المواضيع القديمة المتجددة التي تعرف في كل مرة عدة إصلاحات دستورية وتشريعية تطالها في الأنظمة الدستورية المقارنة والوطنية الأمر الذي أثار دوافع الباحث في معرفة جميع المستجدات التي عرفها هذا الموضوع في تشريعاته الوطنية والمقارنة.
- باب الحقوق والحريات السياسية الذي لا يقل أهمية وشأنا هو الآخر عن سابقه والذي شهد هو الآخر عدة تغيرات وإصلاحات مست الأنظمة التشريعية القائمة عليها.
- أما بالنسبة للدوافع الموضوعية للبحث فترتكز بالدرجة الأولى في **قلة** الدراسات المتخصصة في هذا المجال رغم الأهمية الكبيرة التي يكتسبها الموضوع في جوانبه النظرية أو العملية.

إشكالية الموضوع:

- ما هي الآليات القانونية التي كرسها المشرع من أجل حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة ؟
هذه الإشكالية بدورها تتفرع إلى التساؤلات التالية:
- * ما هي الرقابة البرلمانية ووسائلها ؟
- * ما هي الرقابة الإدارية وصورها ؟
- * ما هي الآلية القضائية وحدودها ؟
- * ما مدى فعاليتها في حماية الحقوق والحريات ؟

المنهج المتبع في الدراسة:

ولدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على **المنهج التحليلي** والذي يتوافق مع طبيعة موضوع دراستي وذلك من خلال تحليل مشكلة المطروحة ودراسة أجزائها بشكل مستفيض بهدف التوصل لحلول لتلك المشكلة المطروحة واستخلاص أهم النتائج العملية.

الدراسات السابقة:

إن آليات مواجهة الإدارة لحماية الحقوق والحريات تناولها العديد من الفقهاء وشرح القانون إضافة إلى نخبة من الدكاترة والأساتذة، نجد منهم عمار عباس في كتابه الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري وأيضاً إدريس بوكرا في مؤلفه تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ديوان المطبوعات الجامعية.

صعوبات الدراسة:

- إن من بين الصعوبات التي اكتنفت موضوع دراستنا هو قلة المراجع المتخصصة المرتبطة بموضوع البحث، الأمر الذي صعب من مهمة إنجاز أطروحتنا.
- بالإضافة إلى تداعيات انتشار وباء كوفيد19 الذي زاد من صعوبة الحصول على المعلومات مما ساهم في صعوبة هذه الدراسة.

هيكل الدراسة:

وللإجابة على الإشكالية سابقة الذكر اقترح الخطة المنهجية التالية:

- تم تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين؛ فكان **الفصل الأول** بعنوان " الآليات الغير القضائية لحماية الحقوق والحريات " وهو كذلك مقسم إلى مبحثين؛ كان المبحث الأول مخصص الرقابة البرلمانية عن مفهومها ووسائلها ومدى فعاليتها في الحقوق والحريات، أما المبحث الثاني خصص للرقابة الإدارية من مفهومها وصورها وأثرها كآلية لحماية الحقوق والحريات.
- أما **الفصل الثاني** كان حول الإحاطة بـ " الآليات القضائية لحماية الحقوق والحريات " وهو مقسم إلى مبحثين؛ الأول ندرس فيه مفهوم الرقابة القضائية من تعريف وحدود ومعايير، أما الجزء الثاني حاولنا فيه الإحاطة بحالات الدعوى الموجهة ضد الإدارة ووسائل إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية.

الفصل الأول:

الآليات الغير القضائية لحماية الحقوق والحريات

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية

المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية

المطلب الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية

المطلب الثالث: أثر الرقابة البرلمانية كآلية لحماية الحقوق والحريات

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

المطلب الثاني: صور الرقابة الإدارية

المطلب الثالث: أثر الرقابة الإدارية كآلية لحماية الحقوق والحريات

تمهيد:

أصبح الطابع المميز للدولة الحديثة قيامها على مبدأ هام هو مبدأ المشروعية، وبذلك وصفت الدولة الحديثة بالدولة القانونية، حيث يخضع الحكام والمحكومون للقانون، فالدولة تخضع في تصرفاتها لحكم القانون بمعناه العام.

فقد أقام الدستور نوعاً من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدرًا من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين، وقابل الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددًا من الأسلحة يستخدمها لمواجهة الحكومة، والتي تتمثل في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، ومن هذه الأخيرة آلية السؤال والاستجواب ومناقشة برنامج الحكومة... الخ.

ولإحاطة بالآليات الغير القضائية لحماية الحقوق والحريات سنتطرق في هذا الفصل إلى الرقابة البرلمانية (المبحث الأول) والرقابة الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية

للسلطة التشريعية وظيفة التشريع والرقابة، فزيادة على وظيفة التشريع تملك سلطة السهر على تطبيقه وهي ما يسمى بالرقابة البرلمانية، رقابة مدى تطبيق الحكومة للنصوص التشريعية التي سنها البرلمان.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية

تتبنى الدساتير المختلفة في نصوصها مناهج رقابية متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تختلف كما وكيفا، بحسب نوعية العلاقة القائمة بين السلطات في مجتمعها والظروف البيئية المحيطة بأسلوب الحكم وتسيير الوظائف العليا فيها، ولعل أهم هذه المناهج الرقابية هو الرقابة البرلمانية من قبل السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

حيث يقوم البرلمان- بالإضافة إلى وظيفته التشريعية- بدور الرقيب على تصرفات السلطة التنفيذية وذلك حتى يضمن سيرها في الاتجاه المتفق مع إرادة الأمة التي يمثلها.

فالرقابة البرلمانية ضرورة لازمة لأنها تحقق سيادة الشعبية والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهي تمارس باسم الأمة مصدر كل السلطات، فمن حق الشعب أن يراقب أعمال السلطات وفقا لما أقره الدستور. ولقد كانت المسائل المتصلة بالسياسة الداخلية والخارجية للدولة هي في الأصل من اهتمام السلطة التنفيذية، ومع التطور الذي لحق بالسياسة المعاصرة للدول، أصبحت هناك مؤسسات أخرى تشارك السلطة التنفيذية مسؤوليات الحكم، ومن أهم هذه المؤسسات البرلمان، الذي يشارك في السلطة من خلال قيامه بمهمتي التشريع والرقابة معا⁽²⁾.

كما أن هناك من يرى بأن المقصود بالرقابة البرلمانية، هو تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته⁽³⁾.

(1) جابر حسين التميمي، الاستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية- دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015، ص10.

(2) فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة النجاح للأبحاث، مجلد25، العدد09، 2011، ص2346.

(3) عمار عابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، العدد01، الجزائر، ديسمبر2002، ص52.

ومهما اختلفت الأنظمة الديمقراطية بين النظام الرئاسي ونظام الجمعية والنظام البرلماني بأن هذا المفهوم نجده قائما في النظام الرئاسي وذلك بما تباشره رجال الكونغرس في إجراء تحقيقات تتحرى فيها النظر في تنفيذ القانون على الوجه الصحيح ومن خلال هذا الإجراء يتضح مظهر الرقابة بدقة. كما أننا نجد أن الرقابة البرلمانية موجودة في نظام الجمعية في سويسرا، كحق مراقبة الوزراء، كما يتعدى ذلك الأمر إلى حق الجمعيات التشريعية إلى إصدار تعليمات إلى المجلس التنفيذي بإلغاء قراراته وتعديلها⁽¹⁾.

المطلب الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية

يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 106 و111 و158 و160 من الدستور حسب المادة (115) من الدستور⁽²⁾، ويقصد بها الوسائل الرقابية التي تكفل الدستور الجزائري بتعيينها والتي يمكن للبرلمان من خلالها ممارسة أعمال الرقابة، أهمها حق السؤال بنوعيه المكتوب والشفوي بمناقشة أو بدونها، وحق إجراء التحقيق، إلى جانب حق الاستجواب. وسنحاول دراسة هذه الوسائل كالآتي:⁽³⁾

1- حق السؤال:

لقد أعطت المادة (158) من الدستور الجزائري لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية من خلال عقد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما من طرح السؤال.

(1) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص17.

(2) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، يتعلق بالتعديل الدستوري حسب المرسوم الرئيسي رقم 20-442، المؤرخ يوم الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م.

(3) إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ج1، ص51 و117.

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.

يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان، ويفهم من هذا النص أن المقصود من السؤال هو الاستعلام عن موضوع معين، أو استيضاح مسألة محددة من الوزير المختص، ولذلك يتعين على الوزير أن يجيب على سؤال العضو الذي يجب أن يكون متعلقا بموضوع عام وليس بمصلحة خاصة⁽¹⁾.

وتتنوع الأسئلة التي أشارت لها المادة السابقة من الدستور إلى نوعين هما:

أ. **الأسئلة المكتوبة:** فهي التي يقوم أعضاء البرلمان بتوجيهها إلى أعضاء الحكومة كتابة، ويتم الرد عليها أيضا كتابة في أجل أقصاه ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلي عضو الحكومة. ولقد بقي النص الدستوري خاليا من حيث عدم ذكره للجزاء المترتب على عدم رد الحكومة على السؤال الكتابي، أو رفض الإجابة على السؤال، ولهذا أصبح النواب يترددون عن طرح الأسئلة للنواب لسبب عدم ردهم على الأسئلة أو تقديم إجابات سطحية وعامة⁽²⁾.

ب. **الأسئلة الشفوية:** يمكن من خلاله لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، وإذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة مكتوبة أو شفوية، فإن ما يميز هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة، والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة.

وتقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين⁽³⁾؛ أسئلة شفوية بدون مناقشة وأسئلة شفوية بمناقشة، حيث تختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على المحاوراة بين عضو البرلمان السائل والوزير المجيب، في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة إلى تدخل أعضاء آخرين.

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 658.

(2) خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 69.

(3) عزيزة شبري، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2011، ص 84.

2- حق الاستجواب:

يعرف حق الاستجواب بأنه طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر⁽¹⁾، ينطوي على اتهام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه له الاستجواب بما يتصل بالمسائل العامة باستيضاح مشوب بالاتهام أو النقد وتجريح سياسة الحكومة. وقد نصت عليه المادة (160) من الدستور الجزائري⁽²⁾ وحدد إجراءاته القانون العضوي في مادتيه (151) و(152)⁽³⁾.

المتمعن في النصوص القانونية المنظمة للاستجواب، يلحظ أن هناك شروطا لممارسته يمكن تصنيفها إلى:⁽⁴⁾

أ- الشروط الشكلية للاستجواب:

من أجل إحاطة اللائحة الداخلية للبرلمان الجزائري والقوانين العضوية له على حق تقديم الاستجواب بشروط شكلية تضمن جدية الاستجواب وقيامه على أدلة تبرر مساءلة الوزارة جميعها أو أحد أعضائها. والتي تكون على شكل:

- الكتابة:

فكان الاستجواب الكتابي كأحد أفضل أساليب الاستجواب ومرجع ذلك إلى طبيعته، فهو كوسيلة اتهامية أو أداة محاسبة تمثل الكتابة دليل إثبات لما انطوى عليه من وقائع، كما أنه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب⁽⁵⁾. وذلك من أجل تبليغه إلى الحكومة مسبقا حتى يمكنها الاستعداد للرد عليه بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوع الاستجواب، كما تسمح الكتابة

(1) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص592.

(2) نصت المادة (160) من الدستور على: " يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ".

(3) حسب القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق لـ 25 غشت سنة 2016، المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد50.

(4) محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص127.

(5) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص146.

بتوزيع نص الاستجواب على باقي أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة من أجل المشاركة في المناقشة⁽¹⁾.

- تقديم الاستجواب:

يجب أن يقدم الاستجواب مباشرة من العضو المستجوب إلى رئيسه (رئيس المجلس) دون إرساله إلى الوزير المعني بالاستجواب ، يقوم بعدها رئيس المجلس بإبلاغ رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة و بهذه الطريقة يكون الاستجواب قد توفر على كل الشروط خاصة الموضوعية منها .

- وجود اتهام محدد:

حتى لا يستبعد الاستجواب نهائياً يجب ان يحتوي على اتهام واضح او تقصير محدد للطرف المعني ، وإذا كان الاستجواب لا يتناول اتهاماً لأحد الوزراء لتصرفات قام بها يستبعد خاصة بعدما أصبح وسيلة للاتهام.

- عدم تضمين الاستجواب عبارات غير لائقة:

من بين الشروط الموضوعية للاستجواب أن يخلو من العبارات والكلمات غير لائقة بالآداب العامة ، اذا كانت التشريعات منحت لأي عضو في البرلمان أن يوجه استجواب للحكومة، فإنه لا يجوز أن يتضمن هذا الاستجواب عبارات غير لائقة أو شتم أو المساس بشخص الوزير لأن المجالس النيابية ليست ميداناً لتبادل الشتائم والإهانات والمساس بالكرامة⁽²⁾.

ب- الشروط الموضوعية للاستجواب:

تتمثل في مجموعة من الشروط التي يجب أن يتضمنها موضوع الاستجواب حتى يكون منتجاً لأثاره ولا يستبعد، لأن موضوع الاستجواب يعني المسائل أو القضايا أو الوقائع التي يهدف عضو البرلمان من إثارتها لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

(1) عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص160.

(2) خدوجة خلوفي، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص362.

- مطابقة الاستجواب للدستور:

لا يجوز للبرلمان أن يخالف أحكام الدستور حين يمارس أي اختصاص من اختصاصاته سواء التشريعية أو الرقابية ، وبذلك لا يجوز أن يخالف الاستجواب الدستور، خاصة وأنه يتضمن توجيه اتهام أو تقصير بمخالفة الدستور و القانون للحكومة أو أحد أعضائها ، وهذا يعني أن الاستجواب وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ على الدستور والقانون وبذلك يتم صيانة الحقوق والحريات.

- أن ينصب الاستجواب على اختصاصات الحكومة:

حتى نكون أمام استجواب قانوني يجب ان ينصب مضمون الاستجواب على اختصاص في دائرة الحكومة أو الوزير المعني حتى يمكن لها تبرير تصرفاتها و تحمل مسؤولية تقصيرها أو إهمالها. فمن المنطقي عدم مساءلة الحكومة عن تصرف أو عمل لا يدخل في اختصاصها أو تجهله.

- عدم الفصل فيه سابقا:

من أجل إعطاء أهمية للمواضيع التي فصل فيها البرلمان ولكي يؤدي المجلس واجبه في مراقبة الحكومة بكل فعالية فنجد أن اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة لم تتضمن مثل هذا الشرط⁽¹⁾. كما يجب أن يكون الاستجواب متعلقا بإحدى مواضيع الساعة⁽²⁾ وأن لا يكون ضارا بالمصلحة العامة.

وفقا لما سبق فإن الاستجواب حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، يستطيع من خلاله أن يوجه إلى رئيس الحكومة أو الوزراء أو غيرهم من أعضاء الحكومة أسئلة في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقيق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للوقوف على ما تعتمزه الحكومة في أمر من الأمور⁽³⁾. ورغم كل هذه العناية بفكرة الاستجواب إلا أن المشرع الدستوري لم يشر مطلقا إلى إمكانية عدم رضا أعضاء البرلمان برد الحكومة، ولم يستشرف الانعكاسات التي قد تتولد جراء هذا الرد.

(1) خدوجة خلوفي، المرجع السابق، ص ص363-364.

(2) أحمد طرطار، دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، العدد15، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2007، ص98.

(3) إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، العدد الأول، 2002، ص105.

3- التحقيق البرلماني:

تعددت التعريفات وكان من ضمنها ذلك الذي يرى في التحقيق البرلماني أنه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بهدف الكشف عن العناصر المادية والمعنوية لها، ويحق للجنة الإطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بها والاستفسار عن جميع ملابساتها ووقائعها، كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول أمامها⁽¹⁾.

وعليه فالتحقيقات التي تجريها لجان التحقيق ليست لها سمة التحقيقات الجنائية التي تجريها جهات التحقيق القضائية، ولكنها تحقيقات سياسية هدفها استجلاء وقائع معينة وبحثها وتمحيصها بهدف تمكين البرلمان من ممارسة الرقابة.

وللوقوف أكثر على هذا الموضوع نستعرض مايلي:

أ- إجراءات إنشاء لجان التحقيق:

نصت المادة (159) من الدستور الجزائري " يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان التحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ". وعليه يتم إنشاء لجان التحقيق بناء على التصويت على اقتراح لائحة موقعة من قبل عشرين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو عشرون عضوا من مجلس الأمة، وقد اعتبر بعض النواب أن رفع عدد المبادرين باللائحة إلى عشرين نائبا الغرض منه منع المعارضة من ممارسة وظيفتها الرقابية⁽²⁾.

تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي كفاءات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها بحسب المادة (85) من القانوني العضوي.

يشكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي. يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الاستعلامية بحسب المادة (137).

(1) سعيد السيد علي، القانون الدستوري: الاستجابات والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص14.

(2) خدوجة خلوفي، المرجع السابق، ص85.

وإذا كانت النصوص الدستورية الجزائرية ولا القانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، لم يحددا الحد الأدنى ولا الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، إلا أن التجربة البرلمانية في الجزائر دلت على قلة أعضاء لجان التحقيق، حيث أن لجنة التحقيق حول بيع الغاز الطبيعي إلى شركة ألبا سو بلغ عدد أعضائها عشرة أعضاء، أما اللجنة الخاصة بالتحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة فلم يتجاوز عدد أعضائها أربعة عشرة نائبا، في حين تشكلت اللجنة المكلفة بالتحقيق في قضية اختلاس 26 مليار من 15 عضوا، أما لجان التحقيق التي شكلها المجلس الشعبي الوطني في ظل التعددية فتراوح عدد أعضائها بين 20 و 40 نائبا⁽¹⁾، ومن نافلة القول أن العضوية في هذه اللجان مخولة لأعضاء غرفتي البرلمان⁽²⁾.

ب- سلطات لجان التحقيق البرلمانية:

طبقا لنص المادة (84) من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، فإن للجنة التحقيق لها الحق أن تتطلع على كل البيانات والمعلومات والأوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون اللجان في أداء مهمتها، غير إن هذا الحق قيد بالألا تكون الوثائق أو المستندات المطلوبة سرية أو ما يحضر القانون الإطلاع عليه، إما لتعلقها بالدفاع الوطني أو لاتصالها بالشؤون الخارجية⁽³⁾.

وخولت المادة (83) من القانون العضوي، للجنة التحقيق أن تعين أي مكان وأن تستمع إلى أي شخص ترى بإمكان شهادته أن تفيد في التحقيق، كما يرسل رئيس الغرفة المشكلة للجنة التحقيق إلى رئيس الحكومة أي الوزير الأول حاليا طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة على أن يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاینات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاینة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة الوصية كامل مسؤولياتها.

(1) عمار عباس، المرجع السابق، ص 112.

(2) المادة (78) من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة نصت على: " يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعه على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة ".

(3) تنص المادة (77) من القانون العضوي أنه: " طبقا لأحكام المادة (180) من الدستور، يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصه، وفي أي وقت، لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ".

تكفل المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كفاءات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها حسب المادة (184) من الدستور.

الرقابة البرلمانية وسيلة عملية للغاية لأن هناك الكثير من أوجه التقصير في أعمال السلطة التنفيذية ولا سبيل للوقوف على أسبابها إلا بوسائل، والمتمثلة في حق السؤال وحق الاستجواب وحق إجراء التحقيق البرلماني، فعن طريق هذه الوسائل يمكن التعرف على المساوئ والانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية.

المطلب الثالث: أثر الرقابة البرلمانية كآلية لحماية الحقوق والحريات

تأتي فكرة الرقابة البرلمانية كآلية لحماية الحقوق والحريات من مبدأ حق الشعب في الرقابة على أعمال أجهزة الدولة وإداراتها، لكون البرلمان هو الجهة التي تمثل الشعب، والشعب يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من خلال ممثليه البرلمانيين، لكشف انتهاكات وانحرافات الحكومة وكل أشكال الفساد واستغلال النفوذ. فالبرلمان يلعب دوراً مهماً في تنفيذ سياسات الحكومة والرقابة عليها⁽¹⁾.

فقد أقر النظام الرئاسي بالفصل التام بين السلطات على عكس النظام البرلماني الذي يمثل التمثيل الحقيقي لسلطة الشعب صاحب السيادة، فالسلطة التنفيذية في مجالها التنفيذي، والسلطة التشريعية ممثلة الشعب من خلال ممثليه تعتبر قلب العملية الديمقراطية المخولة ببلورة قيم وطموحات وتقضيات الشعب وفق تشريعات تواكب الضرورات والتطورات المجتمعية، وتختص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات، غير أن مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث يجب ألا يكون فصلاً انعزالياً وكلياً وإنما يجب أن يكون فصلاً مرناً نظراً لأهمية التعاون وضرورة التكامل بين هذه السلطات الثلاث حتى لا تختل العلاقة بين السلطات لصالح سلطة على حساب بقية السلطات فتضيع حقوق المواطنين.

إن الرقابة آلية تتيح دولة القانون بترسيخ مبدأ أساسي وهو مبدأ سمو وعلو الدستور، والذي يعني أن القاعدة الدستورية تكتسب القوة القانونية الملزمة للسلطات والأفراد، وبالتالي لا يجوز لأي سلطة مختصة أن تصدر قانوناً مخالفاً للدستور، أو مخالفاً لأي قانون منظم للحقوق والحريات، ولذلك نجد تنوع الرقابة البرلمانية على دستورية القوانين وإن اختلفت بين مختلف الدساتير إلا أنه يمكن التمييز بين

(1) عبد الكريم قلاتي، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الرائد والتنمية المستدامة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 13، الجزائر، جويلية 2009، ص 56-57.

التوجهات التي تتبنى الرقابة البرلمانية الوقائية التي تتم قبل إصدار القانون وتنفيذه وتتولاها مؤسسات سياسية منصوص على تشكيلها في الدستور، وهناك توجهات أخرى تركز على الرقابة القضائية اللاحقة لإصدار القوانين، وتتولاها جهات قضائية مختصة عن طريق الدعوة الأصلية، بتقديم طلب إلى المحكمة المختصة لإلغاء القانون المخالف للدستور، أو الدفع بعدم دستورية القانون من خلال امتناع المحكمة عن تطبيق القانون الغير دستوري بناء على احتجاج الفرد المعني بالقضية المعروضة.

فالرقابة البرلمانية عنصر أساسي من عناصر دولة القانون، فإرادة القانون في حماية الحقوق والحريات لا تنتج آثارها بطريقة فعالة إلا إذا كفل القضاء هذه الحماية فالتدخل القضائي هو الذي يضمن فاعلية نصوص القانون بخلاف السلطة التنفيذية فإنها تعمل على مجرد تطبيق القانون دون أن تملك التأكد من سلامة هذا التطبيق وبالتالي لا تملك ضمانة الحماية التي يقرها القانون للحقوق والحريات على وجه أكيد، وحتى تكون الرقابة البرلمانية ذات فعالية وتحقق الأساس الجوهري من وضعها لتحقيق العدالة وضمان الحقوق الأساسية للأفراد لابد وأن يكون هناك استقلال تام للقضاء، في مواجهة السلطتين التنفيذية والتشريعية وفي مواجهة أطراف النزاع⁽¹⁾.

(1) أحمد عبد عباس مغير الجبوري، الضمانات الدستورية العامة لحقوق الإنسان، 2020، متاح على الرابط:
<https://art.uobabylon.edu.iq/lecture.aspx?fid=8&lcid=88599>

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية

الرقابة هي وظيفة أساسية موجهة نحو الهدف للإدارة في المنظمة. فهي عملية مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير المحددة للشركة لضمان تنفيذ الأنشطة وفقاً للخطط المعتمدة وإذا لم يكن الأمر كذلك يتم اتخاذ الإجراءات التصحيحية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي عملية تمكن من التحقق مما إذا كان كل شيء يحدث وفق الخطط المعتمدة والتعليمات الصادرة والمبادئ الموضوعية. بالإضافة إلى أن هذه الرقابة تضمن وجود استخدام فعال وجيد للموارد التنظيمية لتحقيق الأهداف المخطط لها، بحيث يقيس انحراف الأداء الفعلي عن الأداء القياسي، ويكشف أسباب هذه الانحرافات وبالتالي السعي إلى إصلاحها.

ولقد تعددت التعاريف التي قيلت بشأن الرقابة الإدارية، وتتنوع بحسب الزاوية التي ينظر إليها كل منها، فعرفت على أنها عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة وفق ما حددته القواعد القانونية للدولة وبصورة مرضية، حيث ازدادت الرقابة مع اتساع نشاط الإدارة وتنوعه في جميع مجالات الحياة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن إذاً مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير⁽¹⁾.

والرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية إذ أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها⁽²⁾، فتتولى تصحيح أخطائها، وتتأكد من مدى مطابقتها تصرفاتها للقانون وملاءمتها للظروف المحيطة بها، فتصحح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها، إما من تلقاء نفسها أو بناءً على تظلمات الأفراد، وما يترتب على ذلك من سحب أعمال أو إلغائها أو تعديلها⁽³⁾، ولا سبيل للإدارة عند ممارستها أداء مهامها، إلا أن تضع نصب عينينا ما هو محدد لها من الأهداف، وعدم تجاوزها لحدودها، بما قد يعسر حريات الأفراد أو يمثل عدواناً على الحريات العامة.

(1) ريمة بريش، الرقابة الإدارية في المرافق العامة، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013، ص 13.

(2) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 58.

(3) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 23.

ومن خلال هذه التعريفات للرقابة الإدارية، نستنتج أنها عنصر أساسي من عناصر اللامركزية الإدارية إذ تخول للدولة حق ممارسة الرقابة على الهيئات اللامركزية، إذ لا يعقل أن يمنح القانون لهذه الهيئات اللامركزية استقلالية مطلقة حتى وإن كانت تسعى إلى تسيير الشؤون المحلية عن طريق منتخبيها، إذ في ذلك قطع لأي علاقة بين الهيئات اللامركزية والسلطة الوصية ومن ثمة كانت هذه الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية لأجل الإبقاء على العلاقة مع الهيئات اللامركزية وتحقق بذلك الوحدة الإدارية من جهة، ومن جهة أخرى حتى لا تحيد الإدارة المحلية عما أنيط بها من مهام وحرصاً منها على حماية المصلحة العامة القومية وحماية المصالح المحلية والمواطنين من سوء إدارة ممثليها، كما أن القول بهذه الرقابة لا يتنافى وتمتع المجلس باستقلاله وتمتعه بالشخصية المعنوية، فالرقابة في هذه الحالة هي صمام الأمان، وبواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية ويضمن سلامة أعمال المجلس البرلماني.

المطلب الثاني: صور الرقابة الإدارية

نكرنا أن الرقابة الإدارية هي عبارة عن قيام الإدارة بنفسها برقابة أعمالها، إذ يجوز أن تراجع نفسها فيما صدر منها من تصرفات للنظر في أمر تعديلها أو سحبها أو إلغائها، ويتم تدخل الإدارة لممارسة هذه الرقابة بثلاث صور مختلفة هي:

1- الرقابة الذاتية:

يقوم المتضرر من فعل الإدارة أو تصرفها بتقديم تظلم إلى الجهة التي صدر منها التصرف، طالباً منها تصحيح خطأها سواء عن طريق العدول عن التصرف وتعديله، أو استبداله بغيره، ويطلق عليها بالرقابة الإدارية لكونها تتم بقيام الإدارة من تلقاء نفسها بمراجعة التصرفات الصادرة عنها، وإعادة النظر في قراراتها بصدد بحث ومراجعة أعمالها، لفحص مدى مشروعيتها أو مدى ملاءمتها، وقد يقوم بذلك الموظف الذي قام بالتصرف، فيقوم بإلغاء تصرفه أو تعديله أو استبداله، إذا اكتشف عدم صحته، أو يقوم بذلك الرئيس الإداري لهذا الموظف استناداً إلى سلطته الرئاسية التي يقررها القانون في مواجهة مرؤوسيه، الذين يعملون في إدارته فيكون له - حسبما يقرره القانون - أن يلغي تصرف المرؤوس كلية أو الاكتفاء بتعديله جزئياً أو الحل محلّه أو اتخاذ تصرفاً جديداً بدلاً من التصرف الذي تبين له عدم

مشروعيته أو ملاءمته، فقد تنصب على مدى صحة القرار الإداري ومطابقته للقانون، وقد يكون هدفها التحقق من مدى ملائمة القرار للظروف السائدة⁽¹⁾.

وتتحقق هذه الصورة من الرقابة في كلا النظامين المركزي واللامركزية، فهناك أولاً الأجهزة الرقابية المركزية التي تتبع عادة المركزية الإدارية في الجهاز الحكومي، وتباشر رقابتها على مختلف المنظمات الحكومية، وهناك رقابة لامركزية التي تمارسها المنظمات الحكومية في داخلها، وتتشابه الرقابة التي تتم على أساس مركزية في كثير من جوانبها وأساليبها مع الرقابة الخارجية، فهي وإن كانت رقابة ذاتية على مستوى الجهاز الحكومي كله، فهي رقابة خارجية من وجهة نظر المنظمة الواحدة، حيث أنها تمارس عليها من خارجها، وأما الرقابة اللامركزية فهي في الواقع النمط الأكثر تعسيراً على الرقابة الذاتية، حيث أن الرقابة هنا تمارس من قبل المنظمة نفسها على أنشطتها وأدائها، فهي عملية داخلية تمارس ذاتياً⁽²⁾.

وقد تتم هذه الرقابة نتيجة تقارير يقدمها موظفون مختصون بالتفتيش على أعمال رجال الإدارة، وهذه اللجان ينشئها المشرع ويحدد اختصاصاتها، فإما أن يكونوا ملحقين بذات الجهة الإدارية، أو تجمعهم جميعاً جهة إدارية مركزية واحدة يطلق عليها (ديوان المحاسبة)، أو الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وغيره.

2- الرقابة الرئاسية:

وهي الرقابة التي تمارسها الهيئات الإدارية العليا على أعمال الهيئات السفلى تبعاً لعلاقة التهيئة المتدرجة والخضوع الرئاسي، ومن هذا المنطلق فالموظفون يتظلمون في رابطة ذات مدارج تصاعدية، تنتهي إلى الرئيس الأعلى وينشأ عن ذلك أن يخضع عمل المرؤوس لرقابة الرئيس المباشر، وهذا الحق مقرر للرئيس الإداري، إذ يقع على عاتقه مسؤولية حسن سير العمل في حدود اختصاصاته، وحيث تكون المسؤولية، يجب أن تكون السلطة فإن سلطة مراقبة الموظفين يجب أن تكون في يد الرئيس الإداري⁽³⁾.

(1) ريمة بريش، مرجع سابق، ص 74.

(2) ريمة بريش، المرجع نفسه، ص 75.

(3) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 26.

الرقابة الرئاسية قد تكون سابقة وقد تكون لاحقة على التصرف الإداري، ففي الأولى فإن الرقابة تسبق إجراء التصرف وتضمن حق الرئيس في إصدار التوجيهات والإرشادات إلى مرؤوسيه، وفي الثانية تكون الرقابة لاحقة على إجراء التصرف الإداري وفيها يستطيع الرئيس الإداري ممارسة هذه الرقابة تلقائياً على أعمال مرؤوسيه أو بناءً على تظلم مقدم من الأفراد لمطابقة هذه التصرفات لمبدأ المشروعية وملاءمتها للظروف المقررة قانوناً، وفي كلتا الحالتين يستطيع الرئيس الإداري سحب، أو إلغاء أو تعديل القرار الذي أصدره المرؤوس، كما يمكن أن يحل محل المرؤوس مباشرة العامل حتى يتفادى ما به من أخطاء، غير أنه لا يجوز للرئيس الإداري إلغاء أو تعديل القرار إذا كان قد تضرر أو نجم عنه حق للغير إلا في حدود المواعيد المقررة قانوناً⁽¹⁾.

وتتحقق هذه الصورة في النظام الإداري المركزي، واستثناء في النظام اللامركزي ونظراً إلى خضوع الجهاز الإداري المركزي وموظفيه لقاعدة التدرج الوظيفي أو التسلسل الهرمي الإداري، الذي بموجبه يعطي للرئيس الإداري سلطات مطلقة على مرؤوسيه، فإن الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على أعمال الهيئات اللامركزية ليست مطلقة، وإنما تعد رقابة مقيدة قانوناً فلا يجوز لها أن تتجاوزها وإلا كانت عرضة للطعن من قبل الهيئة اللامركزية.

3- الرقابة الإدارية المتخصصة:

وهي تلك الرقابة التي تباشر بواسطة هيئات أو لجان إدارية، حيث تخصص كل منهما برقابة نوع معين من أوجه النشاط الإداري المختلفة، وكثيراً ما تعطى هذه الأجهزة الضمانات التي تمكنها من إدارة الوظيفة الرقابية.

فهي غالباً ما تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال المالي والإداري، وغالباً ما يتمتع العاملون فيها بحصانة معينة، وكثيراً ما يكون لهذه المنظمات صلاحيات واسعة في الحصول على البيانات والمعلومات التي تكفل قيامها بالمهام الرقابية⁽²⁾.

فلما كان هدف الرقابة الإدارية هو ضمان سير المرفق والمشروعات العامة بانتظام تحقيقاً للصالح العام، فإن جل التشريعات تحرص دائماً على تعزيز الرقابة الإدارية وتوليها اهتماماً إضافياً في جميع أوجه نشاطاتها ومجالاتها، من خلال أجهزة أو لجان إدارية متخصصة بما يكفل تحقيق الغرض من الوقاية بصورة إيجابية ومثيرة.

(1) عبد الله طلبه، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ط5، مطبعة جامعة دمشق، سوريا، 1996، ص267.

(2) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة - دراسة مقارنة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص317 وما بعدها.

ولما كان المفهوم الحديث للرقابة يتطلب اختصاصا وتقنية ومتابعة تتجاوز في أكثر الأحيان قدرة المشرفين وإمكاناتهم، فقد عمدت غالبية الدول إلى إيجاد أجهزة متخصصة وتنظم أعمالهم في جميع تلك الصور لتحقيق الرقابة الذاتية بطريقتين إما بتدخل الجهة الإدارية من تلقاء نفسها لممارسة الرقابة والتعقيب، وإما بتدخل السلطة الإدارية بناءً على تظلم صاحب الشأن المضار من القرار الإداري المعيب، وبما أن التدخل التلقائي عمل اختياري وتقديري فإنها لا تثير أية إشكالية من جانب السلطة الرقابية، أما التدخل بناءً على تظلم صاحب الشأن فإنه يترتب على سلطة الرقابة التزاماً قانونياً بممارسة هذه الرقابة والرد على التظلم المقدم إليها بالرفض أو القبول⁽¹⁾.

وفي جميع تلك الصور تتحقق الرقابة الذاتية بطريقتين، إما بتدخل الجهة الإدارية من تلقاء نفسها لممارسة الرقابة والتعقيب، وإما بتدخل السلطة الإدارية بناءً على تظلم صاحب الشأن المتضرر من القرار الإداري المعيب، وبما أن التدخل التلقائي عمل اختياري وتقديري، فإنها لا تثير أية مشكلة من جانب السلطة الرقابية، أما التدخل بناءً على تظلم صاحب الشأن يترتب على سلطة الرقابة التزاماً قانونياً بممارسة هذه الرقابة، والرد على التظلم المقدم إليها بالرفض أو القبول، بحيث إذا رفضت ممارسة الرقابة، فإن تصرفها هذا يكون خاضعاً للطعن فيه قضائياً بدعوى عدم المشروعية.

المطلب الثالث: أثر الرقابة الإدارية كآلية لحماية الحقوق والحريات

إن الرقابة الإدارية هي أحد عناصر نشاط الإدارة حيث تقوم الإدارة بتقييد النشاطات الخاصة بالأفراد بهدف صيانة النظام العام⁽²⁾. ونتيجة لخطورة الإجراءات والأعمال التي تتخذها السلطات الإدارية بمناسبة ممارسة نشاطها الرقابي على الحقوق والحريات، عمدت أغلب التشريعات إلى تكريس مبدأ الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية الضبطية، باعتبارها أفضل وأنجح وسيلة لحماية الحقوق والحريات.

الرقابة على أعمال الإدارة لمنع الإجراءات التعسفية وتمكين الأفراد من حقوقهم، تلعب الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة دوراً كبيراً في تعزيز حقوق الأفراد والجماعات، وتبرز أهمية هذه الآلية من خلال إلغاء القرارات التعسفية، ومن خلال التعويضات التي تقدم للأفراد نتيجة الانتهاكات والآثار التي

(1) سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة: مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 210.

(2) عبد الحميد بن لغويني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 47.

يتعرض لها الأفراد، المترتبة عن تعسفات الإدارة وانتهاكاتها للحقوق المنصوص عليها دستوريا للأفراد (جبر الأضرار) والجماعات.

إن خضوع الإدارة للقانون أو مبدأ الرقابة والذي يشكل عنصراً مهماً من عناصر الدولة القانونية إذ لا يجوز لأي جهاز من أجهزة الدولة التنفيذية أن تتخذ أي إجراء إلا بمقتضى القانون أو تنفيذاً له، وهنا نتحدث عن مبدأ أساسي يقر به الكثير من القانونيين مبدأ المشروعية ويقصدون به خضوع الدولة بكافة سلطاته للقانون، فمن المؤكد أن سريان الرقابة الإدارية على الحكام والمحكومين لكي تكون القواعد القانونية ضماناً للحقوق والحريات.

مع التسليم بالأهمية البالغة لوظيفة الرقابة الإداري فإنه يبقى واضحاً أن نشاط الإدارة في هذا الخصوص، وما يتضمنه من تنظيم وتقييد لحريات الأفراد، ينبغي أن يخضع لرقابة قضائية واسعة تضمن أن تلتزم الإدارة في سعيها للمحافظة على النظام العام، بالضوابط التي يتعين عليها احترامها حماية لحقوق المواطنين وحرياتهم⁽¹⁾.

إن النظام العام لازال هو الأساس الشرعي لتدخلات السلطات الإدارية باعتباره استثناءاً على قاعدة " الحرية هي القاعدة وقيود الضبط هي الاستثناء "؛ كونه القيد العام على تدخلات هذه السلطات في موضوع الحريات العامة، وأن عدم الالتزام بهذا الحد يؤدي إلى إقامة مسؤولية هذه السلطات⁽²⁾.

(1) محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1991، ص3.

(2) حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد23، الجزائر، 2002، ص18.

خلاصة الفصل:

إن الآليات غير القضائية ضمانات هامة في النظام القانوني للحيلولة دون استبداد السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية داخل الدولة، ووسيلة هامة لكفالة الحرية، ويتضح هذا من خلال دور الرقابة لأنها ليست وحدها الوسيلة الكافية لتحقيق ذلك الهدف، إلا أنها ضمان مقبول ومعقول تكفل من خلالها القيمة العملية الفعالة للقيود التي يحتويها الدستور والتي تمنع الاستبداد، لأنها تهدف إلى كفالة الحريات العامة والحقوق الأساسية للأفراد.

حيث تتسم الرقابة البرلمانية بانتقائية ذلك لأن القائم بالرقابة يختار الحدث الذي سيتولى من خلاله محاسبة السلطة التنفيذية، وعلى هذا الأساس تصبح هناك أهداف محددة للرقابة لتبني حدث معين وأسلوب رقابي محدد لممارسة حق الرقابة البرلمانية بغيت تحقيق الأهداف المرجوة والضمانات الكفيلة بحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد.

ولتحقيق مبدأ الشرعية واقعيًا وفعليًا يتعين إيجاد رقابة فعالة، ودائمة وناجعة على أعمال الإدارة، من أجل ضمان حقوق وحريات الأفراد بواسطة توفير وسائل منسقة ومتوازنة، وذلك لكي لا تؤدي الرقابة المشددة إلى شل نشاط الإدارة، كما أن الرقابة المخففة قد تؤدي إلى تعسف الإدارة.

الفصل الثاني:

الآليات القضائية لحماية الحقوق والحريات

المبحث الأول: مفهوم الرقابة القضائية

المطلب الأول: تعريف الرقابة القضائية

المطلب الثاني: حدود الرقابة القضائية

المطلب الثالث: معايير الرقابة القضائية

المبحث الثاني: الدعاوى الموجهة ضد الإدارة

المطلب الأول: دعاوى المشروعية

المطلب الثاني: دعاوى التعويض

المطلب الثالث: وسائل إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية

تمهيد:

من المعروف أن هناك في كل دولة من دول العالم ثلاث سلطات، وهي: السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، ورغم أن مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ مهم ويجب العمل به، إلا أن هذا الفصل لا يمنع من وجود تعاون نسبي بين هذه السلطات لتحقيق أهداف الدولة والسمو بها، وبالتالي فإن الرقابة القضائية تفرض على أعمال السلطة التشريعية لفحص مدى تقيد البرلمان في سن القوانين لأحكام الدستور، وعلى أعمال السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بما يصدر عنها من قرارات وتصرفات للتأكد من الحفاظ على المصلحة الخاصة للأفراد بصيانة حقوقهم وحرياتهم، والمصلحة العامة للمجتمع، لذا، سيبيّن مفهوم الرقابة القضائية (المبحث الأول)، كذلك الدعوى الموجهة ضد الإدارة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الرقابة القضائية

تعد الرقابة القضائية عملاً قانونياً يتم بواسطة هيئة قضائية تتسم بالكفاية القانونية والخبرة الواسعة ومؤهلات علمية تجعلهم قادرين على التصدي لأي عمل قضائي يواجههم، وتتم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ودستورية القوانين، وذلك يدل على التأكيد على مبدأ التعاون فيما بين السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية.

المطلب الأول: تعريف الرقابة القضائية

تقوم الرقابة القضائية، مهما تعددت تعريفاتها ومفاهيمها على تمكين جهة قضائية بعينها من مراجعة التصرفات والتشريعات وفق قواعد وأسس تحدد صلاحية المحاكم واختصاصاتها والقوانين اللازمة التطبيق في الخصومات المعروضة عليها⁽¹⁾.

كما تفترض الرقابة القضائية عدم وجود أي قرار أو تصرف خارج عن نطاق رقابة القضاء، وقد نظم المشرع آليات بسط الرقابة القضائية تنظيمياً دقيقاً تحكمه قواعد تشريعية تعد من متعلقات النظام العام، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، لذلك نجد أن المشرع قد فرض أنماطاً للرقابة القضائية لتنظيمها بصورة تضمن عدم تداخلها وتناقضها، فقد أنط المشرع ببعض المحاكم اختصاصات لا تستقيم أن تتولها محاكم أخرى، وإلا عدت أحكامها باطلة لا ترتب أثراً، وقد حددت الدساتير القواعد العامة لهذه الاختصاصات، وترك للتشريعات العادية الحق في بيان تفصيلاتها، وتبعاً لهذه الاختصاصات، تتحدد ملامح أنماط الرقابة القضائية من خلالها، وهي رقابة قضائية تمارسها المحاكم النظامية سواء أكانت رقابةً دستوريةً أو رقابةً مشروعياً (قضاء إداري) أو رقابة محاكم عادية جزائية ومدنية، أو أي سلطة لها صلاحية الفصل في المنازعات بين الخصوم أيّاً كانت طبيعة اختصاصاتها⁽²⁾.

(1) قد يتصادم مفهوم الرقابة القضائية مع جملة من المفاهيم والمصطلحات القانونية التي قد تعرقل إمكانية مراجعة القضاء لتصرفات الإدارة، ومراجعة التشريعات الصادرة عن الجهات ذات الاختصاص التشريعي، سواء أكانت هذه التشريعات رئيسية أم ثانوية، وسواء أكانت تطبق في الظروف العادية أم الاستثنائية؛ فالرقابة القضائية هي رقابة دائمة وشاملة، وذلك يستدعي تحديد جملة من المفاهيم الملتبسة، مثل مفهوم أعمال السيادة وغيره، مع الإشارة إلى أن القانون الأساسي لم يتطرق إلى أعمال السيادة، ولم ينص على إخراجها من نطاق الرقابة القضائية، وكذلك تحديد مفهوم نظرية الظروف الطارئة والظروف الاستثنائية وحالة الطوارئ والضرورة.

(2) أحمد الأشقر، الاجتهادات القضائية العربية في تطبيق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان - دراسة وصفية تحليلية، مجلس القضاء الأعلى، بغداد، 2016، ص 14-15.

رغم أن البعض عارض مثل هذه الرقابة لأنها من وجهة نظرهم تعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، لكن لا بد من وجود نوع من الرقابة والتعاون فيما بين هذه السلطات حتى يتم تحقيق أهدافها وغاياتها التي وجدت من أجلها، ومن خلال ما سبق فإن مفهوم الرقابة القضائية يعني أنها الرقابة التي تمارسها هيئة قضائية مختصة للرقابة على مدى مشروعية تصرفات وقرارات الإدارة، كما أنها تفرض رقابتها على مدى ملائمة القوانين لأحكام الدستور⁽¹⁾.

المطلب الثاني: حدود الرقابة القضائية

أجمعت معظم الدراسات الفقهية والقانونية على أن الرقابة القضائية ليست مطلقة أو جامدة، بل إنها تعرف بعض القيود أو الحدود، فالمشروعية قد تتسع أو تضيق حسب الظروف والملايسات المحيطة بالعمل الإداري ذاته، فيتعذر حينها على القضاء ممارسة رقابته على بعض الأعمال والقرارات.

وكما أن التزام الإدارة بأحكام القانون في كل أعمالها وتصرفاتها معناه سيادة حكم قانون تلك الدولة مع مراعاة التدرج في القواعد، إلا أن خضوعها للقانون ليس خضوعاً تاماً ينصب على كل ما تقوم به من أعمال، فبعض تصرفاتها يفلت من رقابة المشروعية وذلك لأسباب تشريعية أو قضائية. ضف إلى ذلك أعمالها في الظروف الاستثنائية وأحوال الضرورة، حيث ولا بد أن تكون أكثر تحرراً من قيود القانون لكي تقوى على معالجة الأخطار، وأن خضوع كافة أعمالها خضوعاً شديداً لدرجة حرمانها من السلطة التقديرية من شأنه أن يشل ويعطل حركتها ويعوقها في تأدية مهامها⁽²⁾.

إلا أن مبدأ المشروعية يحتاج في تطبيقه إلى شيء من المرونة تأخذ بعين الاعتبار رسالة الإدارة العامة ومهامها التي تتلخص في تحقيق الصالح العام في حدود القواعد القانونية، لذلك يترتب على ذلك إعطاءها قدراً من حرية التصرف طبقاً لاحتياجات العمل ومتطلباته ومن طبيعة العمل نفسه، والظروف المتغيرة من حيث الزمان والمكان⁽³⁾.

ولهذا يقتضي بنا البحث في تمكين الإدارة من قسط من الحرية في الاختيار لأعمالها وفقاً لما تراه محققاً للصالح العام على اختلاف الأحوال والظروف. وهذا ما سنتولى شرحه كالاتي:

(1) هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص ص 363-364.

(2) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 35.

(3) عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص 179.

1- نظرية السلطة التقديرية:

تحدد النظم القانونية الوضعية المختلفة اختصاصات للإدارة العامة، والتي تأخذ أحد النمطين المتمثلين في اختصاص أو سلطة مقيدة أو قد تمنح اختصاص أو سلطة تقديرية وهذا نتاج لجهد كبير بذله الفقه والقضاء، فقد ظهر النمط الأول كاستثناء غامض في القانون الإداري مقارنة بالسلطات الواسعة التي كانت تتمتع بها الإدارة دون أي قيد أو ضابط ولم تتضح معالمه إلا حين ما قامت الرقابة وتطورت ونمت في سبيل إلزام الإدارة باحترام القانون⁽¹⁾.

أما الفقه والقضاء الإداري الجزائري للسلطة التقديرية فقد عرفتها الأستاذة فريدة أبركان بأنها " هي أن تكون الإدارة حرة تماماً في التصرف في هذا الاتجاه أو ذلك ودون أن تكون خاضعة لأي شرط فهي قادرة على تقدير الشروط التي تتخذ في ضوءها قراراتها، ومثال ذلك سلطة رئيس الجمهورية في منح العفو والأوسمة، اختيار طريق تسيير مرافق عامة، إنشاء أو تعديل سلك من أسلاك الموظفين"⁽²⁾.

ومن أبرز الأمثلة لهذا المجال أيضا قرارات الضبطية، فالدستور وكذا القانون منح جهة الإدارة (رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو الوزير أو الوالي أو رئيس البلدية) كامل الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف وما تقتضيه من إجراءات؛ فقد يقتضي الظرف الأمني التشديد في إجراءات الضبط بهدف المحافظة على أمن الأشخاص وممتلكاتهم فيصدر القرار ويعلن عن وضع استثنائي، وقد يكون الظرف أقل خطورة فيكفي لمواجهته إقرار حالة الطوارئ. كما تتمتع الإدارة أيضا بقدر من الحرية في ما يخص قرارات التغطية فموقعها يؤهلها من معرفة الموظف المعني بالترقية وقدراته ومؤهلاته ومدى التزامه وإعطائه الوظيفة، كما لها من جهة أخرى تمتعها بسلطة تقديرية في توقيع الجزاءات التأديبية وتأكيد الأخطاء الوظيفية⁽³⁾.

والقاعدة العامة أن جميع تصرفات الإدارة تخضع سواء كانت صادرة ضمن سلطتها المقيدة أو التقديرية لرقابة القضاء، فيستطيع القاضي الإداري إبطالها إذا ما صدرت مخالفة لمبدأ المشروعية، وخاصة تلك الصادرة في حالة سلطتها المقيدة فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ المشروعية، الذي يعني

(1) عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 181.

(2) فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية على الإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002، ص 37.

(3) عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 36.

خضوع أعمال الإدارة بحكم القانون، وأما الحديث عن السلطة التقديرية فإنها فكرة شرعية ترتبط بفكرة الملائمة، إذ أن القانون عندما يخول الإدارة سلطة تقديرية فإنه بذلك يترك لها حرية تقدير ملاءمة أعمالها، وفي هذه الحالة لا تخضع لرقابة القضاء الإداري على أساس أنه قاضي مشروعية دون ملاءمة إلا في حالات أتت على سبيل الحصر خاصة من حيث مدى ملاءمة وتناسب الوسائل المستعملة لتحقيق الأغراض المرجوة، أي بمعنى التناسب بين الوسيلة والغاية خاصة في مجال الضبط الإداري، حماية لحريات الحقوق والأفراد⁽¹⁾.

2- نظرية الظروف الاستثنائية:

إن فكرة الظروف الاستثنائية هي فكرة قديمة لازمت الفكر القانوني، وترجع إلى أصول وقواعد عدة في التشريع المدني الذي يعتبر بمثابة الأصل الذي تستقى منه بقية القوانين مصدرها فيتجلى هذا في العديد منها ك (الضرورات تبيح المحظورات، والضرورة تقدر بقدرها، ولا ضرر ولا ضرار، والأمر إذا ضاق اتسع)⁽²⁾.

فنظرية الظروف الطارئة لا تمثل خروجًا عن قواعد المشروعية، وإنما تخلق نوعًا من التوازن المبرر والمنطقي على مبدأ المشروعية، إذ تتجلى في الظروف غير العادية مثل الحروب، الزلازل، الفيضانات والأوبئة وغيرها من الكوارث الطبيعية، وكذا حالات الانفلات الأمني الذي يهدد الأمن العام، فتجد الإدارة نفسها مضطرة إلى مخالفة بعض القواعد، وبالتالي تخرج عن مبدأ المشروعية.

وعليه تبقى الأعمال التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية تعد مشروعة في الظروف الاستثنائية، متى كان لازماً للمحافظة على النظام العامة أو دوام سير المرافق العامة⁽³⁾.

ونظرية الظروف الاستثنائية هي من ابتداء القضاء الإداري، إذ تتلخص في إحلال المشروعية الاستثنائية مكانة المشروعية العادية، فتسمح للإدارة بالتدخل في ميادين مختلفة، وذلك بإضفاء صفة المشروعية على بعض القرارات الإدارية غير المشروعة، وهي مشروعية خاصة استثنائية، فقد يحدث في بعض الأحيان تحت عنوان الظروف غير العادية كحدوث الزلازل والبراكين أو الحرائق الكبيرة أو الفتن الداخلية والاعتصام والعصيان المدني والاضطرابات الداخلية وكذلك ما يدخل تحت عنوان الظروف الاستثنائية كالحروب وضم الأقاليم، فهذه جميعها تختلف من حيث خطورتها وأبعادها مما لا يسمح

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 19.

(2) عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 193.

(3) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 35.

باحترام القواعد العادية حيث تنتسح حينها سلطات وصلاحيات الإدارة بصورة واسعة، مما يؤدي إلى تعطيل وإيقاف سلطة القواعد القانونية العادية في مواجهة الإدارة إذ أن غالبية النظم الدستورية تصل أحياناً خاصة في حالة الحرب إلى توقيف العمل بالدستور⁽¹⁾.

ومن خلال هذه النظرية حددت الضوابط المختلفة التي تضمن التوازن بين الظروف المستجدة وما يبرر من أعمال تحت رقابة القضاء، وهذه القواعد القانونية المختلفة كرسها كثير من الدول سواء كانت دستورية أو في القوانين الأخرى، والتساؤل الذي يثار حول موقف التشريعات والاجتهادات القضائية في حالة الضرورة، ومدى الرقابة التي يجريها القاضي الإداري على القرارات المتخذة من الإدارة في الظروف الاستثنائية.

3- نظرية أعمال السيادة:

إن نظرية أعمال السيادة تعد خروجاً حقيقياً وعلى نحو صريح عن مبدأ المشروعية، وتختلف عن نظرية الظروف الاستثنائية التي تخفف نوعاً ما من حدة المبدأ، بعكس أعمال السيادة التي تخرج رقابة القضاء كل ما ينسرى مما يضفي خطورة على هذه الأعمال إذا ما لجأت السلطة التنفيذية إليها، فلا يجد الأفراد بذلك أي وسيلة للدفاع عن أنفسهم، لأن القضاء لا يمكنه إطلاقاً التعقيب على هذه الأعمال.

تعتبر أعمال السيادة قرارات إدارية تصدرها سلطة إدارية، وترتب آثاراً قانونية لكن هذه الأخيرة تتحصن من رقابة القضاء الإدارية عليها نظراً لموضوعها، فهي لا تكون محلاً لرقابة الإلغاء أو وقف التنفيذ أو التفسير أو فحص المشروعية أو التعويض⁽²⁾، ويكمن مرجع استبعادها من الرقابة لارتباطها بالدرجة الأولى على الراجح بسيادة الدول خارجياً وداخلياً، وهو المبدأ الذي تقوم عليه هذه النظرية في الفكر السياسي والقانوني، وقد أثار المصطلح نقاشاً وجدلاً وهو يستعمل في صور متعددة، ونعني بأعمال السيادة وجود في كل دولة مستقلة سلطة نهائية وهذه السلطة هي العليا في كل الشؤون الداخلية والخارجية، فمن الناحية الداخلية ليس لفرد أو جماعة الحق القانوني في العمل ضد قرارات السلطة ذات أعمال السيادة، ومن الناحية الخارجية ليست ملزمة أي بمعنى لها الحرية في الإمضاء والمصادقة على

(1) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص48، وعمار بوضياف، المرجع السابق، ص35.

(2) إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية- دراسة مقارنة، ط1، دار فنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص216.

المعاهدات والاتفاقيات، ويعود مصطلح السيادة الذي يرد أيضا بمعنى السمو استعمله جون بودان سنة 1530 وهو يعرفها بأنها " السلطة العليا فوق المواطنين والعليا التي لا تقيد بقانون " (1).

هذا وحاول الفقه والقضاء إعطاء تعريفات تتعلق بهذا المصطلح، فقد عرفها الدكتور سليمان مجد الطماوي بأنها: " عمل يصدر من السلطة التنفيذية، وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج أو الداخل، وتخرج عن رقابة المحاكم متى قرر له القضاء هذه الصفة " (2)، كما عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر بالرجوع إلى مضمونها في الحكم الصادر في 1971/01/20 بأنها " هي تلك الأعمال التي تصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة " (3).

وكما عرفها علماء القانون بأنها " الإجراءات المتعلقة بتطبيق القوانين العامة في البلاد ومراعاة علاقات الأفراد بالدوائر الحكومية، أما الأعمال الحكومية السياسية فتتعلق بالقوانين الأساسية الدستورية "، وهذا الإضفاء جعل هذه النظرية في مفهومها محلا لخلافات الفقه والقضاء، حيث هاجمها البعض وتكر لها بصفة مطلقة لتعارضها مع الفكر الديمقراطي وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، إلا أن البعض الآخر ذهب إلى قبولها في بعض الحالات، وقالوا بحمايتها بالطعن بالإلغاء فأجازوا الطعن فيها على سبيل التعويض، الأمر الذي يخضعها لرقابة القضاء كما يحمي حقوق الأفراد من خلال تقرير تعويض مناسب لهم من جراء ذلك التصرف غير المشروع (4).

ومن ناحية أخرى تبرز هذه النظرية بالحرص على توفير الشجاعة والإقدام لدى الحكام لاتخاذ ما يستلزم لسلامة الدولة من إجراءات، ودون الوقوع تحت طائلة الرقابة القضائية والتعرض للمسؤولية، خاصة وأن الحكومة أحيانا قد يكون لديها من الأسباب ما يدفعها لذلك من أجل مصلحة الدولة، وهو الأمر الذي يخرج مبدأ المشروعية عن مضمونه ويلقي به عرض الحائط.

(1) سالم برقوق، تطور مفهوم السيادة في ظل المتغيرات الجديدة، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص ص 2-15.

(2) سليمان مجد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، ط6، دار الفكر للطباعة والنشر، القاهرة، 1991، ص 138.

(3) محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري المقارن، ط1، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، 1987، ص 53.

(4) عمرو عدنان، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية: دراسة مقارنة، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 36.

المطلب الثالث: معايير الرقابة القضائية

إن وجود رقابة قضائية تُمارس على أعمال الإدارة المُختلفة المادية والقانونية أمر لا بد منه لسيادة القانون على الحاكمين قبل المحكومين، فلا ينبغي أن يُتخذ من مبدأ الفصل بين السلطات حجة وذريعة للقول مثلاً أنه ليس من حق القضاء التدخل في شؤون الإدارة لأنه من شأنه أن يفكك كل معالم دولة القانون، فدولة القانون تبدأ بأحسن فكرة آتية من كل عمل أو قرار من الممكن عرضه على جهة القضاء المختص لتفحصه وتقدير مشروعيته ورقابته، وقد يؤدي الأمر إلى إلغائه مع ترتيب آثاره.

والإلغاء فائدة للمواطن إذا كانت حقوقه ثابتة بموجب نصوص دستورية وقانونية فحق الملكية مثلاً إذا لم نعترف له باللجوء إلى القضاء، حال خرق الإدارة للقانون ونزعهما للملكية دون مراعاة الجوانب الإجرائية، ودون التقيد بالنصوص الرئيسية التي تحكم عملية النزاع، حيث ينجم عن هذا التصور عودة المجتمع البشري إلى مراحلهِ القديمة والسابقة حيث كانت الدولة لا تتقيد بالقواعد ولا تلتزم بضابط أو إجراء. لذا نجد الرقابة القضائية تحتل مكانة متميزة ضمن معاييرها، فالفرد هو الذي يُدافع عن مصلحته ويُسارع إلى عرض دعواه على جهة القضاء⁽¹⁾.

ومعايير الرقابة القضائية تتمثل في:

1- معيار الأثر الأدنى:

إن الرقابة القضائية أثناء مراقبتها القوانين والتعديلات تختلف المعايير التي تتبعها، فمعيار الأثر الأدنى هو المعيار والذي بموجبه يحكم القاضي بعدم دستورية التعديل بمجرد انتهاكه للحق أو المبدأ الدستوري المحمي حتى لو كان هذا الانتهاك في مستواه الأدنى، و في الحقيقة إن هذا المعيار يجعل سلطة المشرع العادي أعلى من سلطة هيئة التعديل الدستوري، طالما أن النظام الدستوري لا يمنع المشرع العادي بسن بعض القيود القانونية على الحقوق والحريات لاعتبارات تتعلق بحماية المصلحة العامة أو النظام العام، بحيث لا تستطيع الرقابة القضائية أن تحكم بعدم دستورية القانون في هذه الحالة ما دام القانون يتطابق مع مبدأ التناسب، ولهذا نجد أن هذا المعيار يعطي للقاضي سلطة كبيرة للحكم بعدم دستورية التعديلات، مما قد يعيق الإصلاح الدستوري، بحيث يشكل حاجزاً قاطعاً أمام التغيير⁽²⁾.

(1) عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص33.

(2) عصام سعيد عبد العبيدي، مدى سلطة القضاء الدستوري في الرقابة على التعديلات الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 01، مارس 2021، ص408.

2- معيار التناسب:

هناك معيار آخر مهم جدا و هو معيار التناسب يمكن للقاضي أن يستعمله للرقابة القضائية على القوانين ولاسيما عندما يقوم هذا القانون بتقييد الحقوق والمبادئ المحمية دستوريا، حيث يقوم القاضي بمراقبة التناسب بين محل التعديل والغرض، وهو بذلك يقوم بعملية فحص لأربعة عناصر أساسية في القانون: الأول الغرض المناسب، والثاني الارتباط العقلاني بأن يوجد ترابط عقلاني بين الإجراء التشريعي والغرض، والثالث الضرورة التي تقوم على افتراض مفاده أن الإجراء التشريعي الذي يفرض القيد على الرقابة القضائية يكون ضرورياً فقط في الحالة التي لا يمكن فيها تحقيق غرض الإجراء بأي طريقة أخرى، والعنصر الرابع والآخر التناسب بمعناه الضيق ويتعلق بعقلانية نتيجة الإجراء عندما نقارن أثره على الحق الدستوري بواسطة الموازنة بين المنافع والأضرار الناتجة من خلال الإجراء⁽¹⁾.

3- معيار التخلي الأساسي:

قد يقوم القاضي بتطبيق معيار التخلي الأساسي، وهو المعيار الذي بموجبه تكون الانتهاكات الاستثنائية فقط سبباً لإلغاء التعديل وهذا بسبب تخلي التعديل بشكل أساسي عن المبدأ أو يغير ويعدل جوهره، إن سلطة تعديل المشرع للدستور تعد نابعة من النظام الدستوري ولصيقة به، وهكذا فإن الفقرة 3 من المادة (79) تعني- من وجهة نظر المحكمة- أنه من المحظور إلغاء جوهر النظام الدستوري الحالي، وإنشاء نظام شمولي عن طريق الوسائل الشكلية للتعديلات الدستورية⁽²⁾.

4- التقييد القضائي:

فكرة التقييد القضائي تنسجم مع معيار التخلي الأساسي خاصة عند ممارسة الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، فالقاضي يجب أن لا يقوم بإسقاط الخيارات السياسية لسلطة التعديل، غير أنه ينبغي على القاضي أن يفضل تفسير التعديل بما يتطابق مع الدستور بدلاً من الحكم بعدم دستوريته، وهذا يعني أن الحكم بعدم دستورية التعديل يجب أن يكون في القضايا التي يكون فيها الانتهاك واضحاً أو صارخاً ومباشراً كانحراف سلطة التعديل عند قيامها مثلاً إضعاف أو تقويض الديمقراطية، أو عند تغيير جوهر الخصائص الأساسية التي يتكون منها الدستور، فهذا التقييد يساعد في الحقيقة على دعم شرعية الرقابة القضائية على التعديلات وانسجامها مع مبدأ فصل السلطات⁽³⁾.

(1) عصام سعيد عبد العبيدي، المرجع السابق، ص 409.

(2) عصام سعيد عبد العبيدي، المرجع السابق، ص ص 409-410.

(3) عصام سعيد عبد العبيدي، المرجع السابق، ص 410.

وللرقابة القضائية معايير أخرى تتمثل في:

- * أن الجهة القضائية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة بناء على نصوص دستورية أو قانونية قد اكتسبت الاختصاص.
- * تتحرك الرقابة القضائية برفع دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة والمصلحة.
- * الرقابة القضائية لما لها من قواعد وإجراءات منصوص عليها في القانون لكفالة حق المتقاضين في الدفاع عن أنفسهم من جهة، ولضمان الموضوعية والاختصاص في الفصل في الدعاوى من جهة أخرى.
- * الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية، حيث لا يملك القاضي سوى الحكم بمشروعية التصرف أو بطلانه، بالإضافة على التعويض عن الأضرار الناجمة عنه.
- * تكون الأحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقضي فيه، وما يترتب عن ذلك من وجوب تنفيذها⁽¹⁾.

(1) سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 231.

المبحث الثاني: الدعاوى الموجهة ضد الإدارة

عندما تصدر الإدارة قراراتها الإدارية، يجب أن تكونَ هذه القرارات متفقة مع أحكام القانون وعدم مخالفته، وللتأكد من ذلك وجدت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ضمانًا لحقوق الأفراد وحرياتهم.

المطلب الأول: دعاوى المشروعية

نعني بالمشروعية احترام القوانين القانونية القائمة في الدولة، فهي إذن مشروعية وضعية، فإن الشرعية هي عبارة عن فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدل وما ينبغي أن يكون عليه القانون، فمفهومها أوسع من مجرد احترام قواعد القانون الوضعي، إذ يتضمن هذا المفهوم قواعد أخرى، يستطيع عقل الإنسان السليم أن يكتشفها.

إن استخدام القانون يكون كأداة لتدعيم النظام، وبالتالي إذا كان القانون ملزماً للجميع فإن أحكامه ليس لقداسته الذاتية، وإنما باعتباره وسيلة تنفيذ السياسة الاشتراكية التي يقوم القادة بوضعها، لذلك يستطيع الحكام التحلل من أحكام القانون إذ اقتضت السياسة العليا ذلك، أما المحكومين فيجب عليهم احترام القانون، لأن المشروعية تعني بالنسبة إليهم الامتثال والخضوع لأحكام القانون، أكثر مما تمثل ضماناً لهم من تعسف السلطة.

حيث تعرف دعوى المشروعية على أنها دعوى يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري⁽¹⁾.

وتتميز دعوى المشروعية عن دعوى الإلغاء أن سلطة القاضي في دعوى الإلغاء تتوقف عند إعلان موقف القضاء من مشروعية القرار المطعون فيه دون إلغائه أو التعويض عنه فبعد معاينة القرار الإداري يقوم القاضي بالتصريح⁽²⁾ إما:

- ✓ بمشروعية القرار المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد.
- ✓ أو العكس التصريح بعدم مشروعيته إذا كان مشوباً بعيب من العيوب.

وهنا تظهر سلطته المحدودة عكس قاضي الإلغاء الذي له اختصاص واسع من حيث إعدام القرار الإداري، وتلتقي دعوى فحص المشروعية ودعوى الإلغاء أن كل منهما توصف على أنها دعوى

(1) عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007، ص7.

(2) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص217.

موضوعية أي الهدف منها المحافظة على شرعية القرارات الإدارية، إلى جانب أنها يرفعان أمام نفس الجهة القضائية.

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى عينية الهدف من إقامتها إلغاء قرار إداري فإنها تعود بالفائدة على رافعها لأنها قد تلغي قرار أضر بالمدعي، بينما لا تحقق دعوى المشروعية ذات الهدف لأنها عبارة عن دعوى الغرض منها تحديد موقف القضاء من قرار إداري من حيث مدى مشروعيته إلى جانب الأعباء المالية التي تنتج عن انتظار المدعي الفصل في هذه الدعوى⁽¹⁾.

إذا أُلغى القضاء الإداري قرارا إداريا لمجازرة السلطة فذلك يعني أن القرار غير مشروع وبذلك يكون اصطلاح مجاوزة السلطة مجاورا لعدم المشروعية⁽²⁾، ولهذا تعتبر من دعاوى قضاء الشرعية كونها تتحرك وتتعد على أساس مبدأ الشرعية في الدولة، وتستهدف حماية حقوقه وفحرياته الفردية. وينتج عن هذه الخاصية أساسا وأصلا، وإن كان رافعها يستهدف مباشرة حماية حقوقه وفحرياته الفردية. وينتج عن هذه الخاصية لدعوى الإلغاء نتائج منها، كونها دعوى من الدعاوي قضاء الشرعية يعتبر عنصر أساسي يكسب دعوى الإلغاء الطبيعة الموضوعية والعينية وتؤثر على النظام القانوني لدعوى تطبيق الدعوى فتصبح مرنة وسهلة، مثل حقيقة مرونة شرط المصلحة والصفة لرفع وقبول دعوى إلغاء وتقدير وتبسيط إجراءات ومواعيد رفع الدعوى⁽³⁾.

إن دعوى التفسير تسمح للقاضي الإداري بتفسير التصرفات القانونية (نصوص، عقد أو حكم قضائي ...) المبهمة و غير الواضحة ، كما أن القاضي الإداري يضمن التطبيق السليم للقرارات الإدارية من خلال تفسير القرارات الإدارية التنظيمية والفردية والتي تكون مبهمه وغامضة مستعملاً في ذلك أساليب و وسائل التفسير الفنية والمبنية على أساس المنطق والعقل. يخطر القاضي الإداري بدعوى التفسير الإداري بوسيلتين إما عن الطريق المباشر من الخصوم أو عن طريق الإحالة من جهة قضائية أخرى.

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص62.

(2) سليمان مجد الطماوي، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص316.

(3) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري- نظرية الدعوى الإدارية، الديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ج2، ص327.

المطلب الثاني: دعاوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من أهم تطبيقات دعاوى القضاء انتشاراً، وهي دعوى من دعاوى القضاء الكامل، يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية.

ترفع الدعوى من أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، طبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً للمطالبة بالتعويض الكامل، والعاقل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار.

ويمكننا تعريف دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير، بأنها " دعوى شخصية ذاتية ترفع ضد الإدارة ممن تضرر من نشاط الإدارة غير المشروع الصادر في شكل قرارات إدارية تتعلق بميدان التعمير أو عن أنشطتها المادي غير المشروع في مجال العمران (المسؤولية على أساس الخطأ)، وكذا عن الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة المادية المشروعة متى كان السبب معدوماً أو مجهولاً (المسؤولية دون خطأ)، وترفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية المختصة وفقاً للشروط والأشكال المطلوبة قانوناً" (1).

دعوى التعويض هي أي دعوى يستهدفها القضاء الحكم للمدعي مبلغ من المال مقابل الضرر الذي أصابه بسبب تصرف قانوني أو فعل مادي صدر من أحد الجهات الإدارية (2).

إن دعوى التعويض عبارة عن دعوى يقيمها المتضرر لجبر الضرر الذي وقع عليه نتيجة الاعتداء على حقه، ويتضح من خلال مفهوم دعوى التعويض أنها ترفع في حال تضرر المدعي من فعل قام به المدعى عليه، ويجب أن يكون الضرر هو نتيجة الفعل الضار الذي قام به المدعى عليه، أي وجود علاقة سببية بين الفعل الضار والضرر، وإذا ثبت ذلك تحكم المحكمة بالتعويض للشخص المتضرر، ويكون التعويض عادةً نقدياً؛ لأن النقد هو أفضل تعويض قد يحصل عليه الشخص المتضرر (3).

(1) رشا مقدم، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع واجتهاد قضاء مجلس الدولة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جويلية 2021، ص 23.

(2) أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات الحقوقية، ط3، الدار الجامعية، بيروت، 1979، ص 118.

(3) عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2012، ص 218.

ومن الممكن أن يكون التعويض عيناً، كأن يلزم المدين بإزالة المخالفة لشروط العقد، ويكون التعويض عن الخسارة التي تسببت بالشخص المتضرر، وأيضاً من الممكن تعويضه عن الكسب الفائت، كأن يحرق مخزن لتاجر فتحرق بضاعته، فيتم تعويضه عن قيمة البضاعة بالإضافة إلى الأرباح التي كان من الممكن أن يكون اكتسبها لولا هذا الحريق⁽¹⁾.

وتعني المطالبة لدى الجهات القضائية بالتعويض عن الضرر سواء أكان هذا الضرر مادياً أم معنوياً، وبالتالي فإن رفع دعوى التعويض أمام القضاء تستلزم شروطاً معينة حتى تكون قانونية وحتى لا يتم ردها:⁽²⁾

- أن تكون لمن يقيم الدعوى مصلحة في ذلك: وهذا المبدأ معترف به في كل الدعاوى، فلا وجود لأي دعوى دون مصلحة، وتعرف المصلحة على أنها كل نفع يحصل عليه المدعي من اللجوء إلى القضاء لاستخلاصه، وبالتالي فإن المصلحة هي الباعث الوحيد لإقامة الدعوى، كما أنها تعد الهدف المقصود من إقامة الدعوى.
- ألا تكتسب الدعوى حجية الأمر المقضي به: ويعني ذلك أن تكون دعوى التعويض مرفوعة لأول مرة أمام الجهات القضائية، لم يسبق الحكم في موضوعها.
- التقيد بالمياعاد المحدد لرفع الدعوى: حدد المشرعون القانونيون في مختلف الدول وقت أو مهلة معينة لا تقبل دعوى التعويض إذا رفعت بعد انتهاء هذه المدة أو المهلة.
- أن يكون النزاع قائماً: حيث لا يجوز إقامة دعوى التعويض أمام القضاء إذا تم التصالح بين الخصوم على التعويض.

المطلب الثالث: وسائل إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية

إن الأساس الذي تأسس عليه حظر الحلول هو الذي تأسس عليه حظر الأمر فلا توجد جهة قضائية إدارية تمنح لنفسها الحق في أمر الإدارة بتنفيذ بعض التزاماتها⁽³⁾.

(1) عدنان السرحان، نوري خاطر، شرح القانون المدني مصادر الحقوق الشخصية والالتزامات، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص317.

(2) عباس الصراف، جورج حزيون، المدخل إلى علم القانون، ط15، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، صص 222-224.

(3) شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص123.

لكن بالرجوع إلي النصوص القانونية المختلفة، لا نجد أي نص صريح وضمني يحظر على القاضي الإداري في الجزائر توجيه أوامر للإدارة.

وبالرغم من ذلك فإن القاضي الإداري الجزائري أكثر تقييدا لذاته في الالتزام بمبدأ الحظر، خاصة ما تعلق بقضاء الإلغاء، فإن القاضي الإداري دأب على أن تكون سلطته في تقرير ما إذا كان عمل أو قرار إدارة معيبا أو مشوبا بعيب من العيوب الداخلية أو الخارجية دون أن يكون له حق إصدار الأوامر للإدارة، لعله قصد بذلك ترك الفرصة للقاضي التعويض الإداري الذي يتمتع بسلطات واسعة في مواجهة الإدارة تصل إلى درجة تحديد ما يجب فعله أو عمله من طرف الإدارة تنفيذًا لحكمه⁽¹⁾.

غير أنه ومهما كانت مهمة القاضي- في نظر البعض- تقتصر في دعوى الإلغاء على التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري من حيث مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون وروحه بمعناه الواسع، وليس للقاضي أن يصدر أوامر إلي الإدارة بعمل شيء أو الامتناع عن عمل شيء.

وذهاب البعض الآخر إلي القول أن منح القاضي الإداري الحق في توجيه أوامر الإدارة لن تكون له أية قيمة عملية، ذلك أنه إما أن تبادر الإدارة إلي تنفيذ الأمر، وفي هذه الحالة لن أن يكون هناك أي إشكال، وإما ترفض الإدارة الامتثال للأمر وفي هذه الحالة لا يملك القاضي وسيلة لإجبارها على الامتثال للأمر الذي يحتويه حكمه. وتلك ذات النتيجة التي يصل إليها الموقف لو أن قاضي الإلغاء اكتفى بإلغاء القرار، فإما أن تنفذ الإدارة تلقائيا حكم الإلغاء وتعمل آثاره، وفي هذه الحالة فإن الأمر لها سيكون عديم الجدوى، وإما أن ترفض الامتثال للحكم وهنا أيضا لا يملك القاضي الإداري إجبارها على التنفيذ. فتقرير سلطة القضاء الإداري في توجيه الأوامر للإدارة لن يغير من الوضع شيئا⁽²⁾.

بالفعل إذا كان المبدأ هو أن الإدارة لا تستطيع تلقي أوامر من القاضي الإداري، فليس هناك بالمقابل أساس قانوني صريح يؤكد هذا المنع، ويطرح الأستاذ أحمد محيو نفس السؤال في قوله " من الممكن التساؤل حول هذا الحضر للتدخل فيما إذا كان مؤسسيا قانونيا، لأنه لا شيء يمنع فعليا أن يأمر القاضي، في حدود معينة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل"⁽³⁾.

(1) قرار المحكمة العليا مؤرخ في 15 ديسمبر 1991 (قضية ب.ع ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي)، المجلة القضائية، العدد 02، 1993.

(2) وفاء بالشعوري، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، قسم قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010-2011، ص ص 142-143.

(3) باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 73.

إلا أنه حسب المستشار شفيقة بن صاولة فيحب أن تبقى عبارة أمر خاصة بالحالة التي تقوم فيها القاضي بتوجيه أوامر للإدارة فقط دون الحلول محلها إذ أن الأمر لا يعتبر قرارا إداريا وإنما فقط تدابير يتخطاها القاضي تعزيزا لحكمه الصادر بشأن منازعة معروضة عليه، وعليه تبقى عبارة الأمر محصورة فقط في على الحالة التي يوجه فيها القاضي أمر للإدارة دون الحلول محلها⁽¹⁾.

إن مثل هذه التبريرات هي التي أدت بالقاضي الإداري في الجزائر خاصة إلى التشكيك في سلطات القاضي والنيل من هيئته لعجزه عن توفير الحماية لمصالح الأفراد المتقاضين، وحماية مراكزهم القانونية، وتوفير الاحترام اللازم لتنفيذ أحكامه التي تتعمد الإدارة عرقلتها أو تمتنع عن تنفيذها أو تصدر قرارات على خلافها. وهذا ما جعل المشرع يسلك نوعا من المرونة في هذا الأمر؛ حيث يمكن للقاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة في بعض الحالات التي يرى فيها القاضي أنها توصله إلى تحقيق العدالة، وقد نظم المشرع موضوع توجيه أوامر للإدارة خاصة في المواد (987، 988، 989) وفي المواد من (980) إلى (988) حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت في الدعوى (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة):⁽²⁾

* وذلك في حالة رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء أجل ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

* أو من تاريخ انقضاء الأجل الذي يحدده القاضي الإداري⁽³⁾.

* أما في حالة رفض التظلم الموجه للإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية يبدأ

* سريان الأجل المحدد في المادة (987) بعد قرار الرفض.

(1) شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 127.

(2) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 392.

(3) تنص المادة (987) قانون 09-80 المؤرخ في 25 أفريل 2008، الجريدة الرسمية، عدد 21، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي: " لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل ثلاثة أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم. غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل.

في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل "

خلاصة الفصل:

إن الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ذات أهمية كبيرة بالنسبة للمحافظة على حقوق الأفراد وحياتهم في علاقتهم بمختلف المرافق الإدارية للدولة، ومن كل التجاوزات الممكنة من طرف الإدارة، وهي أنجح أنواع الرقابة نظرا لما توفره من ضمانات للمتقاضين، وذلك بتوفر عوامل الاستقلال والحياد عكس أنواع الرقابة الأخرى.

إلا أنه وبرغم من أن القرارات الإدارية هي أهم مظهر من مظاهر نشاط والتزامات السلطة التي تتمتع بها الإدارة، والتي تستمد من القانون والتي تهدف لتحقيق المصلحة العامة، إلا أنه وبسبب تمتعها بكل هذه الامتيازات الواسعة تقع في أخطاء تضر المخاطبين بها، والذي كانت الرقابة القضائية عليها هي السبيل الوحيد لضمان مطابقة تصرفات الإدارة للقانون، وبهذا تحمي حقوق الأفراد وتمكنهم من مخاصمة قرارات الإدارة المخالفة للقانون أو المعيبة والتي من شأنها أن تكون السبب في إلغائها أو تعديلها. وتهدف الدعوى القضائية الإدارية أساسا إلى حماية وترقية مبدأ المشروعية، هذا المبدأ الذي يعد المد الفاصل بين أعمال الإدارة وتصرفاتها من جهة وبين حقوق الأفراد وحياتهم من جهة أخرى، فالدعوى القضائية الإدارية وسيلة قانونية وقضائية.

خاتمة

إن الآليات غير القضائية (الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية) ضمانات هامة في النظام القانوني للحيلولة دون استبداد السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية داخل الدولة، ووسيلة هامة لكفالة الحرية ويتضح هذا من خلال دور الرقابة لأنها ليست وحدها الوسيلة الكافية لتحقيق ذلك الهدف، إلا أنها ضمان مقبول ومعقول تكفل من خلالها القيمة العملية الفعالة للقيود التي يحتويها الدستور والتي تمنع الاستبداد، لأنها تهدف إلى كفالة الحريات العامة والحقوق الأساسية للأفراد.

و مما لا شك فيه أن القضاء كان ولا يزال بمثابة ميزان يحمل في الكفة اليمنى الحرية، وفي الكفة اليسرى النظام، فإذا تغلبت إحدى الكفتين على الأخرى اختل الميزان، وعاد المجتمع إلى الفوضى، الأمر الذي تطلب إرساء جهاز مستقل لممارسة الرقابة على نشاط الإدارة لهذا نجد القضاء الإداري يتدخل باعتباره حامياً للحقوق والحريات بحكم القانون، كلما خرقت الإدارة هذا التوازن فيحكم على تصرفها غير المشروع بالإلغاء. وقد يتجاوز ذلك إلى فرض التعويض المناسب لذلك الخرق، وذلك من خلال منحه جملة من الآليات والتي تسمح له بتسليط الضوء على أعمال وتصرفات الإدارة، لعل أهمها دعوى الإلغاء، والتي من خلالها يقوم القاضي الإداري بالبحث في مشروعية القرار الإداري ومطابقته مع القواعد القانونية المتصلة بكل عنصر من عناصره، أو من خلال دعوى التعويض التي تهدف إلى جبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية، وحتى من خلال الدعوى الاستعجالية أين يُصدر أحكاماً عاجلة يراها ضرورية لحماية حقوق ومصالح الأفراد، كما يعمل القاضي الإداري على ضمان الحد الأدنى من الحقوق والحريات خلال الظروف الاستثنائية خوفاً من تعسف الإدارة.

ولقد أكدت على هذا الدور معظم الدساتير الحديثة ومثلها الدستور الجزائري حيث نصت المادة (157) من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه « تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع، ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية »، ومع دخول النظام القضائي الجزائري مرحلة الازدواجية أصبح يعتبر سلطة مستقلة، وإنشاء المحاكم الإدارية وتنصيب مجلس الدولة الذي أخذ يساهم في إرساء مبادئ قضائية من خلال الاجتهادات القضائية. ولكن رغم إنشاء هيئة قضائية مستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة بقي القاضي الإداري الجزائري متردداً أمام اتخاذ القرار، وذلك لاعتبارين أولهما أنه يبقى خاضعاً للسلطة التنفيذية، وثانيهما أن دوره يقتصر على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وتحميل الإدارة مسؤولية التعويض عن أعمالها الضارة دون إمكانية توجيه أمرها أو الحل محلها وذلك لتمتعها بالسلطة التقديرية.

ولأن القاضي الإداري يعتبر الملاذ الأول والأخير للمواطنين من خلال الرقابة المتميزة التي تمارسها على عمل الإدارة، هذا التميز الذي يُعول عليه في مواجهة الإدارة كطرفٍ غير متكافئٍ مع المواطن الضعيف، وعليه كان لزاماً تكريس موازنة بين الحقوق والحريات العامة، وسلطات القاضي الإداري، وهو الأمر الذي لم يتحقق بعد لاعتبارات سياسية محضة، هي استمرارية الدولة ومؤسساتها، وعليه فإن محدودية تلك الحماية تقتضي منح القاضي الإداري الجزائري سلطات أوسع بحكم ما يواجهه من تمتع الإدارة بامتيازات واسعة فرضتها ضرورة حياة المجتمع، الأمر الذي تجعل المشرع الجزائري مطالباً بالتوجه أكثر نحو إيجاد نوع من الحماية الفعالة لاسيما وأن الأمر يتعلق بحرية الفرد في المجتمع.

ومن الضمانات التي كرسها المشرع الجزائري في ظل القضاء الإداري يتبين لنا أن هناك نوعين من الضمانات؛ ضمانات وقائية تتمثل في مبدأ استقلالية القضاء الإداري ومبدأ المشروعية ويقصد بهذه الضمانات الوقائية مجموعة الآليات التي تحول دون وقوع اعتداء على الحقوق والحريات العامة للأفراد هذا من جهة ومن جهة أخرى هناك ضمانات علاجية تتمثل في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ويقصد بها تلك الآليات التي تواجه حالات وقوع اعتداء من السلطة الإدارية على الحقوق والحريات العامة للأفراد.

ولضمان تنفيذ الأحكام الصادرة بهذا الشأن أعطى المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة متابعة الحكم إلى غاية تنفيذه وذلك من خلال سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة وفرض الغرامة التهديدية وهذا ما يشكل ضماناً قوية لحماية حقوق وحريات الأفراد اتجاه تعسف الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها في مجال حماية الحقوق والحريات العامة.

وبهذا يكون المشرع الجزائري في ضوء القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد منح القاضي الإداري السلطات الحقيقية والفعالة التي تمكنه من تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد وبين السلطة والحرية لحماية مبدأ المشروعية وبناء دولة القانون.

الاقتراحات:

1. اعطاء اكثر نجاة للرقابة البرلمانية للنائب في أداء مهامه مع تكوين و رسكلة النواب.
2. التأكيد على ضمانات الحقوق والحريات العامة في ظل القضاء الإداري والاهتمام بتكوين قضاة متخصصين في القضاء الإداري.
3. يجب الزيادة في توعية المواطن في مجال جلب حقوقه أمام القضاء الإداري.
4. الإسراع في تنصيب المحاكم الإدارية للولايات الجديدة .
5. تفعيل دور الاعلام في مجال الرقابة ونقل الحقائق و الانتهاكات .
6. العمل على تقوية دور النقابة في رفع التظلمات و التجاوزات للسلطة.
7. العمل على نشر كل قرارات مجلس الدولة في الموقع الالكتروني.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر:

1- الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئيسي رقم 20-442، المؤرخ يوم الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م، يتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 82.

2- القرارات:

2. قرار المحكمة العليا مؤرخ في 15 ديسمبر 1991 (قضية ب.ع ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي)، المجلة القضائية، العدد 02، 1993.

3- القوانين والمراسيم:

3. القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق لـ 25 غشت سنة 2016م، المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 55.

4. قانون 09-80، المؤرخ في 25 أبريل 2008، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21.

المواد:

5. المادة (77).

6. المادة (79).

7. المادة (106).

8. المادة (111).

9. المادة (115).

10. المادة (137).

11. المادة (158).

12. المادة (159).

13. المادة (160).

14. المادة (180).

15. المادة (181).

16. المادة (184).

17. المادة (987).

18. المادة (988).

19. المادة (989).

ثانياً: المراجع:

1- الكتب:

20. إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية- دراسة مقارنة، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

21. أحمد أبو الوفاء، أصول المحاكمات الحقوقية، ط3، الدار الجامعية، بيروت، 1979.

22. أحمد الأشقر، الاجتهادات القضائية العربية في تطبيق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان- دراسة وصفية تحليلية، مجلس القضاء الأعلى، بغداد، 2016.

23. أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة- دراسة مقارنة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1985.

24. إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ج1.

25. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983.

26. باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006.

27. جابر حسين التميمي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية- دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015.

28. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.

29. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة: مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

30. سعيد السيد علي، القانون الدستوري: الاستجابات والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.

31. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.

32. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة، ط6، دار الفكر للطباعة والنشر، القاهرة، 1991.
33. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري- دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
34. شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
35. عباس الصراف، جورج حزيون، المدخل إلى علم القانون، ط15، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
36. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
37. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ط5، مطبعة جامعة دمشق، سوريا، 1996.
38. عدنان السرحان، نوري خاطر، شرح القانون المدني مصادر الحقوق الشخصية والالتزامات، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
39. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2012.
40. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
41. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
42. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
43. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري- نظرية الدعوى الإدارية، الديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ج2.
44. عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007.
45. عمرو عدنان، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية- دراسة مقارنة، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2011.
46. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000.
47. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

48. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002.
49. محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
50. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري المقارن، ط1، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، 1987.
51. هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.

2- الرسائل الجامعية:

52. خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2001.
53. ريمة بريش، الرقابة الإدارية في المرافق العامة، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013.
54. سالم برقوق، تطور مفهوم السيادة في ظل المتغيرات الجديدة، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008.
55. عبد الحميد بن لغويني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
56. عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014.
57. وفاء بالشعوري، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، قسم قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010-2011.

3- الجرائد والمجلات:

58. أحمد طرطار، دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2007.

59. إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، العدد الأول، 2002.
60. حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد 23، الجزائر، 2002.
61. خدوجة خلوفي، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 09، العدد 02، 2021.
62. رشا مقدم، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع واجتهاد قضاء مجلس الدولة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جويلية 2021.
63. عبد الكريم قلاتي، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الرائد والتنمية المستدامة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 13، الجزائر، جويلية 2009.
64. عزيزة شبيري، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2011.
65. عصام سعيد عبد العبيدي، مدى سلطة القضاء الدستوري في الرقابة على التعديلات الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 01، مارس 2021.
66. عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، الجزائر، ديسمبر 2002.
67. فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية على الإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002.
68. فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة النجاح للأبحاث، مجلد 25، العدد 09، 2011.

4- المواقع الالكترونية:

69. أحمد عبد عباس مغير الجبوري، الضمانات الدستورية العامة لحقوق الإنسان، 2020، متاح على

الرابط: <https://art.uobabylon.edu.iq/lecture.aspx?fid=8&lcid=88599>

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
....	بسملة
....	الإهداء
....	شكر و عرفان
....	ملخص باللغة العربية
....	ملخص باللغة الانجليزية
أ - ج	مقدمة
الفصل الأول: الآليات الغير القضائية لحماية الحقوق والحريات	
5	تمهيد
6	المبحث الأول: الرقابة البرلمانية
6	المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
7	المطلب الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية
7	1- حق السؤال
9	2- حق الاستجواب
12	3- التحقيق البرلماني
14	المطلب الثالث: أثر الرقابة البرلمانية كألية لحماية الحقوق والحريات
16	المبحث الثاني: الرقابة الإدارية
16	المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
17	المطلب الثاني: صور الرقابة الإدارية
17	1- الرقابة الذاتية
18	2- الرقابة الرئاسية
19	3- الرقابة الإدارية المتخصصة
20	المطلب الثالث: أثر الرقابة الإدارية كألية لحماية الحقوق والحريات
22	خلاصة الفصل

الفصل الثاني: الآليات القضائية لحماية الحقوق والحريات	
24	تمهيد
25	المبحث الأول: مفهوم الرقابة القضائية
25	المطلب الأول: تعريف الرقابة القضائية
26	المطلب الثاني: حدود الرقابة القضائية
27	1- نظرية السلطة التقديرية
28	2- نظرية الظروف الاستثنائية
29	3- نظرية أعمال السيادة
31	المطلب الثالث: معايير الرقابة القضائية
31	1- معيار الأثر الأدنى
32	2- معيار التناسب
32	3- معيار التخلي الأساسي
32	4- التقييد القضائي
34	المبحث الثاني: الدعاوى الموجهة ضد الإدارة
34	المطلب الأول: دعاوى المشروعية
35	المطلب الثاني: دعاوى التعويض
37	المطلب الثالث: وسائل إلزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية
40	خلاصة الفصل
41	خاتمة
45	قائمة المراجع
51	فهرس الموضوعات