

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



أشكال الرقابة على أعمال الإدارة العامة

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تفحص قانون إداري

تحت إشراف الدكتور:

عبد الرؤوف دبابش

من إعداد الطالب:

محمد وليد دبابش

السنة الجامعية: 2014/2013

شكر و عرفان

أُتقِرَمُ بالشُّكْرِ الجَزِيلِ

إِلَى كُلِّ مَنْ سَاعَدَنِي مِنْ قَرِيبٍ أَوْ مِنْ بَعِيدٍ

فِي إِتْجَازِ هَذِهِ المَذْكَرَةِ.

أُتقِرَمُ بِأَسْمَى مَعَانِي الشُّكْرِ وَ العِرفَانِ إِلَى

أُسْتَاذِي المَشْرِفِ عِبرَ الرُّؤُوفِ وَبَابِشِ

الَّذِي أَسْرَعَنِي يَدَ العَوْنِ وَ النِّصِيحَةِ وَ المَسَاعِدَةَ

وَ عَلَيَّ قَبُولَهُ الإِشْرَافَ عَلَيَّ مَذْكَرَتِي.

كَمَا يَتَسَنَّى لِي أَنْ أُتقِرَمَ بِالشُّكْرِ إِلَى كُلِّ أُسَاتِزَةِ

كَلِيَّةِ الحَقُوقِ وَ العِلْمِ السِّيَاسِيَّةِ بِجَامِعَةِ مُحَمَّدِ خَيْضَرِ

كَمَا أُتقِرَمُ بِالشُّكْرِ إِلَى كُلِّ عَمَّالِ مَكْتَبَةِ الحَقُوقِ

الَّذِينَ سَهَّلُوا لَنَا عَمَلِيَّةَ البَحْثِ .

مُحَمَّدُ وَلِيدُ وَبَابِشِ

الإهداء

□ الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي

□ لولا أن هدانا الله.

إلى من قال فيهم ذو العزة ﴿و أخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل

□ ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا﴾

□ والريا العزيزين

□ إلى الشمعة التي تحترق لتضيء الطريق أمامي...

□ إليك يا من نزلت من أجلي وموعك إليك يا غاليا

□ إليك يا أعظم ما عندي - أمي -

□ إلى روح والدي الغالية على قلبي والتي لي منبع الحنان والرفق

□ أبي - رحمه الله

إلى جميع الأصدقاء وإلى جميع المسلمين والمسلمات و المؤمنين والمؤمنات

□ وشكرا

□ محمد وليد وبابش

خطوة البحث

مقدمة

فصل تمهيدي: مدخل حول أعمال الإدارة العامة

- المبحث الأول: مفهوم الإدارة العامة
 - المطلب الأول: تعريف الإدارة العامة
 - الفرع الأول: التعريف اللغوي
 - الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي
 - المطلب الثاني: نشاط الإدارة العامة
 - الفرع الأول: التخطيط
 - الفرع الثاني: التنظيم
 - الفرع الثالث: التنسيق
 - الفرع الرابع: القيادة
 - الفرع الخامس: الرقابة
 - الفرع السادس: العلاقات العامة
 - المطلب الثالث: عناصر الإدارة العامة
 - الفرع الأول: عمال الإدارة العامة
 - الفرع الثاني: ماديات الإدارة العامة
- المبحث الثاني: أعمال الإدارة العامة
 - المطلب الأول: الأعمال المادية
 - الفرع الأول: تعريف الأعمال المادية
 - الفرع الثاني: أنواع الأعمال المادية
 - المطلب الثاني: الأعمال الإدارية
 - الفرع الأول: القرارات الإدارية
 - الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية
 - الفرع الثالث: العقود الإدارية

الفصل الأول: الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية

- المبحث الأول: الرقابة الإدارية
 - المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
 - الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية
 - الفرع الثاني: أهمية و دور الرقابة الإدارية
 - الفرع الثالث: أهداف ومزايا الرقابة الإدارية
 - المطلب الثاني: طرق تحريك الرقابة الإدارية
 - الفرع الأول: الرقابة الداخلية
 - الفرع الثاني: الرقابة الخارجية
 - المطلب الثالث: صور الرقابة الإدارية
 - الفرع الأول: الرقابة التلقائية "الذاتية"
 - الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية
 - الفرع الثالث: الرقابة الوصائية
- المبحث الثاني: الرقابة القضائية
 - المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية
 - الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية
 - الفرع الثاني: تعريف مبدأ المشروعية
 - المطلب الثاني: أجهزة الرقابة القضائية
 - الفرع الأول: المحاكم الإدارية
 - الفرع الثاني: مجلس الدولة
 - الفرع الثالث: محكمة التنازع
 - المطلب الثالث: وسائل و آليات الرقابة القضائية
 - الفرع الأول: دعوى فحص المشروعية
 - دعوى الإلغاء- دعوى التعويض
 - الفرع الثاني: دعوى التفسير

الفصل الثاني: الرقابة السياسية و البرلمانية التشريعية

- المبحث الأول: الرقابة السياسية
 - المطلب الأول : مفهوم الرقابة السياسية
 - الفرع الأول: تعريف الرقابة السياسية
 - الفرع الثاني: أهداف الرقابة السياسية
 - المطلب الثاني: الرقابة السياسية على دستورية القوانين
 - الفرع الأول: تعريف الرقابة السياسية على دستورية القوانين
 - الفرع الثاني:مزايا و عيوب الرقابة السياسية
 - المطلب الثالث: صور الرقابة السياسية
 - الفرع الأول: الرأي العام
 - الفرع الثاني: الاقتراع العام
- المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية "التشريعية"
 - المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
 - الفرع الأول: تعريف الرقابة البرلمانية
 - الفرع الثاني: أطراف الرقابة البرلمانية
 - المطلب الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية
 - الفرع الأول: الأهداف العامة
 - الفرع الثاني: الأهداف الخاصة
 - المطلب الثالث: آليات الرقابة البرلمانية
 - الفرع الأول: الاستماع و الاستجواب
 - الفرع الثاني: السؤال
 - الفرع الثالث: مناقشة بيان السياسة العامة
 - الفرع الرابع: التحقيق البرلماني
 - الفرع الخامس: مناقشة الميزانية "قانون المالية"

الخاتمة

مقدمة

أصبح تزايد وظائف الدولة و إتساع مجال نشاطها ضرورة يعترف بها كل رجل إدارة، و لقد إجتاح إزدهار الإدارة العامة العالم كله.

و التي كانت موضع إهتمام بسيط لعدد قليل من الناس، أصبحت موضع إهتمام العالم بأسره، لما لها من مهمات كثيرة فقد أصبحت الإدارة العامة علما بذاته يدرس في مختلف المعاهد و الجامعات، إن الإدارة العامة هي توجيه و عمل جماعي لتحقيق الهدف المحدد للوصول إلى الغرض المراد الوصول إليه، إن من أجل نجاح سيرورة هذه الإدارة يجب أن تكون هناك رقابة على أعمالها، و تكون هذه الرقابة بصورة قانونية من أجل حماية القرارات الإدارية، و كذلك الموظف، بحيث تكون هذه الرقابة متنوعة و عديدة منها الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية و الرقابة السياسية و البرلمانية، و كل هذه الأنواع من الرقابة تعتبر الأساليب المتخذة من أجل فرض السيادة على مشروعية القوانين من خلال إحترام مبدأ المشروعية الذي يطبق على القرارات و العقود الادارية التي تعتبر أهم أعمال الإدارة العامة.

وتبدو اهمية التعرض لهذا البحث الذي يعتمد على الرقابات التي تمارس على أعمال الإدارة في مدى ثقل موضوع الرقابة، و كذلك في الاهمية البالغة على عملية سير و تطبيق و إنشاء و إلغاء أو التعديل للقوانين و القرارات الإدارية، فبواسطة هذه الرقابة لا يمكن تجاوز أو إنحراف السلطة في إصدار القرارات ذلك لأنها تخضع للرقابة بأنواعها، فهذه الرقابة تفرض وجودها بشدة من خلال أجهزتها، كالمحاكم و المسؤولين المركزيين و الهيئات العليا في البلاد.

فبواسطة الرقابة الإدارية تصدر القرارات الإدارية صحيحة، و لولا الرقابة القضائية لما كان هناك تحقيق للعدالة في إصدار الأحكام على القرارات، و من أجل تطبيق مبدأ الديمقراطية يجب أن تكون هناك رقابة سياسية، ولا ننسى أيضا دور وأهمية الرقابة البرلمانية في مراقبة السلطة التنفيذية من أجل الحفاظ على المال العام.

و تبدو الأهمية أكثر في الناحية القانونية و مدى تطبيق القوانين على الأعمال الإدارية. و ترجع أسباب إختياري لهذا الموضوع إلى أسباب ذاتية و أخرى موضوعية.

فالأَسباب الذاتية تكمن في التخصص الذي درسته لمدة خمس سنوات أَلَا و هو القانون الإداري فهو يعتمد دائما على الرقابة الإدارية و القضاء الإداري، و كذا المنازعات الإدارية و دور القضاء الإداري في حل المنازعات.

أما فيما يخص الأسباب الموضوعية فترجع إلى محاولة وضع أشكال الرقابة في الصورة و هذا بالتطرق إلى أنواعها و أجهزتها و طرق تحريكها و الوسائل التي تعتمد عليها من أجل تحقيقها.

و بالنسبة للصعوبات التي واجهتها في عملية البحث من خلال بعضا لاغراق فنظرا لكثرة الكتب و المراجع وجدت كثرة الآراء للمفكرين و الكتاب في مجال الرقابة مما أدى إلى بعض الصعوبات في إختيار الآراء التي يتطلبها هذا البحث.

و بناء على ما تقدم فإن الإشكالية التي سنعالجها في موضوع هذه الدراسة تدور حول:
* فيما تتمثل أنواع الرقابة التي وضعها النظام القانوني الجزائري على أعمال الإدارة العامة؟
و يندرج تحت هذا الإشكال الرئيسي مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

* ما المقصود بالإدارة العامة و أعمالها؟

* ما المقصود بالرقابة الإدارية و القضائية و السياسية و البرلمانية؟

* ما هي الآليات التي تعتمد عليها هذه الرقابات لتطبيق و تحقيق الرقابة القانونية؟

و لقد اعتمدت في دراسة موضوع الرقابة على المنهج الوصفي و المنهج التحليلي، و حرصت على الاستفادة من المراجع و الكتب المتخصصة في الرقابة أو غيرها من المراجع ذات العلاقة بالموضوع من وصف أنواع الرقابات على أعمال الإدارة، و كذلك تحليلها و تمت معالجة هذه الدراسة في ثلاث فصول، فصل تمهيدي تطرقت فيه إلى مفهوم الإدارة العامة و أعمالها و الفصل الأول الذي تناولت فيه الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية و الفصل الثاني الذي تناولت فيه الرقابة السياسية و الرقابة البرلمانية التشريعية.

إن الإدارة العامة تشمل كل هيئة عامة، مركزية أو محلية أوكلت إليها السلطة السياسية وظيفية تلبية الحاجات العامة، على إختلاف صورها وتشمل أيضا أسلوب عمل هذه الهيئات و طابع علاقاتها فيما بينها وعلاقاتها بالأفراد و كذلك نشاطاتها و أعمالها الإدارية و عناصرها.

سنتناول هذا الفصل التمهيدي في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الإدارة العامة

المبحث الثاني: أعمال الإدارة العامة

المبحث الأول: مفهوم الإدارة العامة

إن تعريف الإدارة العامة مر بعدة محاولات لتعريفها فقد إنقسم المفكرون في تحديد مفهوم الإدارة العامة وهذا ماتحمله هذه الهيئة من أبعاد مختلفة وكذا نشاطاتها المترابطة ببعضها البعض والتي تعتمد عليها الإدارة من أجل تحقيق الهدف الذي وجدت من أجله بواسطة عناصر هذه الإدارة.

سنتناول في هذا المبحث ثلاث مطالب على التوالي:

-المطلب الأول: تعريف الإدارة العامة

-المطلب الثاني: نشاط الإدارة العامة

-المطلب الثالث: عناصر الإدارة العامة

المطلب الأول: تعريف الإدارة العامة

الفرع الأول: التعريف اللغوي

إن كلمة الإدارة في اللغة العربية تعني جعل الشيء يدور فيقال "محرك السيارة يدير عجلاتها و إدارة العجلات معناها التسبب في دوراتها أو دفعها إلى الدوران"

الفرع الثاني: التعريف الإصطلاحي

يقصد بالإدارة العامة استخدام جهد مشترك لتحقيق هدف موحد فالإدارة تعترف وجود جهد مشترك أو جماعي يقوم به يعني العاملين بتوجيه واع من يتمتع بقدر من السلطة عليهم⁽¹⁾.

1 - تعريف تايلور: عرفها تايلور بأنها المعرفة الصحيحة كما يراد أن يقوم الأفراد به ثم التأكد من أنهم يفعلون ذلك بأحسن طريقة و أرخص التكاليف.

2 - تعريف صفري فايول: أن تدير هو أن تنشأ و تخطط وتنظم و تصدر الأوامر وتنسق وتراقب⁽²⁾.

(1)- ماجد راغب الحلو علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 07 .

(2)- محمد قاسم الفزولوني، مبادئ الإدارة، دار الصفاء للنشر و التوزيع ، مصر 2001، ص 25.

3 - تعريف الأستاذ ليونارد هوايت: عالم الإدارة العامة الأمريكي - الإدارة العامة بأنها: "تتكون من جميع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة".

أما الأستاذ فيغتر فيقول: "الإدارة العامة قطاع متخصص من الميدان الشامل و هو الإدارة و يمكن تعريفها في المعنى الواسع بأنها تنسيق الجهود المتعددة بقصد تحقيق السياسة العامة

4 - تعريف ليفتخستون: هو عملية الوصول إلى الهدف بأحسن الوسائل و التكاليف الملائمة وفي الوقت الملائم⁽¹⁾.

وفي الأخير وفي حقيقة الأمر أن الذي يهمننا هو إعطاء تعريف شامل وجلي للإدارة العامة التي هي فرع من السلطة التنفيذية و التي تقوم بتنفيذ سياسة الدولة التي تهدف إلى تحقيق النفع و الصالح العام فإن الإدارة العامة هي جميع العمليات أو النشاطات الحكومية التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة وهي تنفيذ الأعمال بإستخدام الجهود البشرية و الوسائل المادية استخداما يعتمد على التخطيط والتنظيم و التوجيه وفق منظومة موحدة تستخدم الرقابة في تصحيح مساراتها وترمي إلى تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية عاليتين وحين تتعلق هذه الأعمال بالسياسة العامة للدولة تسمى الإدارة العامة⁽²⁾.

المطلب الثاني: نشاط الإدارة العامة

إن الإدارة العامة تعتمد على عدة نشاطات من أجل تحقيق الهدف الذي وجدت من أجله وتتخذ هذه النشاطات عناصر مختلفة تأتي في شكل مراحل مترابطة ببعضها البعض فبواسطة إحترام وتطبيق هذه المراحل نجد أن الإدارة قد وصلت إلى الهدف المرجوا الوصول إليه وهذا ما يعيننا في دراسة الفروع الموالية وهي:

- الفرع الأول: التخطيط
- الفرع الثاني: التنظيم
- الفرع الثالث: القيادة
- الفرع الرابع: التنسيق
- الفرع الخامس: الرقابة
- الفرع السادس: العلاقة العامة

(1) - زكرياء المصري، أسس الإدارة العامة، التنظيم الإداري، دار الكتب القانونية، مصر، 2007 ص 24.
(2) - حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2007 ص 18.

الفرع الأول: التخطيط

أولاً: تعريف بفكرة التخطيط

التخطيط هو نشاط ذهني يتعلق بواجهة المستقبل إنطلاقاً من الدراسة العالمية الواعية للواقع المعاشي بإيجابياته و سلبياته بغية وضع تصور معين و شامل لهذا المستقبل بالوضوح و التحديد والواقعية بحيث يكون قابلاً للتنفيذ في موضع الإمكانيات المتاحة⁽¹⁾.
- والتخطيط هو وضع برنامج مستقبل، لتحقيق أهداف معينة خلال مدة محددة، عن طريق حصر الإمكانيات المتاحة وتكريسها لوضع هذه الأهداف موضع التنفيذ⁽²⁾.

ثانياً: مراحل التخطيط

- 1 - **تحديد الهدف:** من المؤكد بأن لكل خطة هدفاً يرغب واضعوها في تحقيقه، فتحديد الهدف يمثل أول مراحل التخطيط، و بالنظر إلى أهمية هذه الخطوة، فإن يتولاها هي السلطة العليا المختصة في المنظمة العامة فإن كان التخطيط على مستوى الدولة مثلاً فإن الجهة المختصة هي السلطة السياسية التي أسند إليها الدستور مسألة عديدة.
- 2 - **تجميع الحقائق:** لا يستطيع المخطط الوصول لأي شيء إن لم تتوفر لديه البيانات الكاملة و الدقيقة المتعلقة بالوسائل و الإمكانيات المادية و العنصر البشري اللازم لتحقيق و تحديد الهدف، فتوافر هذه المعلومات من شأنها المأم واضع الخطة بمختلف القدرات و تحديد الأهداف و تعيين الوسائل و الإمكانيات المتاحة اللازمة لتحقيقها⁽³⁾.
- 3 - **الخطط البديلة:** إن المخطط إذا توافرت لديه حقائق الواقع المعاشي وتجهت لديه عناصر تصور كامل للمستقبل سيتطلع إنطلاقاً من مجموعة الافتراضات المتوفرة لديه أن يضع أكثر من خطة واحدة، يقوم كل منها على جهة من الافتراضات و الوسائل البديلة، مما يمكن للسلطة العليا في المنظمة من الاختيار بين أكثر من خطة و المقارنة و المفاضلة بين الخطط المتنوعة

(1)-محمود شحماط، المدخل إلى العلوم الإدارية، أسس و مبادئ علم الإدارة العامة، دار العلوم لنشر و التوزيع جامعة عناية ص 114.

(2)- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق ص 299.

(3)- محمود شحماط، مرجع سابق، ص 130

التي تسند كل واحدة منها على افتراضات مختلفة، ومن ثم تقوم السلطة باختيار الخطة الأكثر ملائمة مع ظروف المنظمة كما تقوم بتحديد الوقت اللازم لتنفيذها⁽¹⁾.

4 - مراقبة تنفيذ الخطة:

الهدف من مراقبة تنفيذ الخطة هو من أجل معرفة أوجه الخلل و القصور في تحديد أهدافها أو وسائل تنفيذها و استخلاص الدروس المتعلقة بذلك للإستفادة منها عند وضع الخطة الجديدة وفي هذا الصدد التخطيط هو نشاط يقوم به الإنسان و بالتالي فهو عرضة لمشاكل نتيجة إرتباطه بمؤشرات بيئية مختلفة وإذا كان التخطيط هو وسيلة الهدف منه مواجهة المستقبل بتدابير مدروسة فإن نجاحه يتوقف على عدة عوامل أساسية وهي:

- وضوح الرؤية لهدف الخطة

- الأهداف و الإمكانيات المتوفرة⁽²⁾.

الفرع الثاني: التنظيم

أولاً: تعريف التنظيم

يمكن تعريف التنظيم على أنه توزيع الأعمال المؤدية إلى إنجاز أهداف الإدارة على أقسامها و عمالها مع تحديد علاقات العمل وطرفه و إجراءاته، ويعتبر التنظيم بحق أهم موضوعات الإدارية وحتى أن بعض العلماء يطلقون على الإدارة علم التنظيم.

ثانياً: خطوات التنظيم:

- 1 - تشمل الخطوة الأولى في إستعراض مختلف الأعمال المراد القيام بها تحقيقاً لأهداف الإدارية، وتحليل كل من عناصرها ومعرفة دوره و أهميته في تحقيق الأهداف.
- 2 - ثم تأتي هذه الأعمال على الأقسام الإدارية التي تتولاها والعاملين الذين يقومون بها مع تحديد درجة السلطة و المسؤولية المتعلقة بكل منهم، وبيان مختلف العلاقات التي تربطهم.
- 3 - أما الخطوة الثالثة: فترتكز في تحديد طرق أداء العمل و إجراءاته، وترمي إلى بيان أيسر السبل لتنفيذ أعمال الإدارة و تحقيق أهدافها⁽³⁾.

(1)- رفعت عبد الوهاب، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية سنة 1999 ص132.

(2)- مصطفى أبو زيد، إدارة الأعمال، دار النهضة القاهرة 1975 ص130.

(3)- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق ص 326.

الفرع الثالث: القيادة الإدارية

أولاً: تعريف القيادة:

القيادة الإدارية هي العمود الفقري لإدارة لتوجيه المشروعات و المنظمات خاصة كانت أم عامة، وتبدو خطورة القيادة في منظمات الإدارة العامة بشكل مميز، إذ أن تلك المنظمات العامة تحمل على عاتقها واجب تحقيق التقدم الإقتصادي و الإجتماعي أو بعبارة أخرى واجب تحقيق الرفاهية العامة للمواطنين⁽¹⁾.

ثانياً: واجبات القائد الإداري

القادة الإداريون بالذات هؤلاء الذين تقع مسؤولياتهم على مستوى المنظمة الإدارية كلها، أي هؤلاء يمثلون الإدارة العليا عليهم واجبات و مهام يجب أن يؤديونها بنجاح، و قد تتعدد تلك الواجبات من منظمة لأخرى ولكن ثمة واجبات مشتركة يجب على القيادة الإدارية الوفاء بها و هذه الواجبات المشتركة تشمل بصفة عامة في وظائف الإدارة التي تكون ما يسر بالعملية الإدارية و هو التخطيط و التنظيم و التنسيق و تنمية الإتصالات و الرقابة إلى جانب واجب حسن إتخاذ القرارات التي تتفق مع أهداف التنظيم و تساعد في تحقيقها⁽²⁾.

الفرع الرابع: التنسيق

وهو الواجب على الإطلاق لكل قائد إداري، فالتنسيق يتصل في الواقع بجوهر القيادة، و يمكن النظر ذلك للدور القيادي في التنسيق على أنه من أهم أدواره ووظائفه، إذ نسبة كبيرة و عظيمة عن عمل القيادي هو دفع الأفراد الذين يملكون السلطة لإستخدامها في إتخاذ مواقف سليمة، و معنى دفع الأفراد هو تحريك الأفراد عن طريق الترغيب و الإستمالة. و تنتظم وظيفة التنسيق تحقيق ولاء الأفراد لأهداف المنظمة حيث يتقانون في السعي نحو تحقيقها، و تلك مهمة شاقة و تتطلب مهارة كبرى من القائد، ذلك لأن الأفراد لهم قيمهم الشخصية التي تؤثر في سلوكهم ولهم أهدافهم الشخصية المتعارضة، ومهارة القائد في تعديل القيم و تنظيم السلوك التي تعوق تقدم التنظيم. و الأهم من ذلك مهارته في إدماج و صهر الأهداف الشخصية المتعارضة و توجيهها نحو الأهداف الكبرى، و إقناع العاملين أن تحقيق

(1) - سليمان الطماوي، القرار الإداري، دار النهضة، القاهرة، 1977، ص 255.

(2) - عبد الكريم درويش، أصول الإدارة العامة، دار النشر، القاهرة، 1988، ص 274.

الأهداف العامة للمنظمة يجب أن تعطي له الأولوية على الأهداف الشخصية، و الأهم هو إقناع هؤلاء العاملين بأن تلك الأهداف العامة للمنظمة تمثل في ذات الوقت القاسم المشترك لأهدافهم الشخصية فيعمل الجميع على تحقيق الهدف العام وكأنهم يعملون لأهدافهم الخاصة⁽¹⁾.

الفرع الخامس: الرقابة

يمكن تعريف الرقابة من الناحية اللغوية بأنها تقدير الأعمال تمهيدا للتعامل معها بما تستحق وهو عملية بالغة الأهمية بالنسبة لكافة أنواع المنظمات، و يقصد بالرقابة في مجال الإدارة العامة تقدير إنجازات العاملين لبيان مدى تحقيقها لأهدافها و أسباب النجاح أو الفشل المتصلة بها، تمهيدا للتعامل معها بما يصلح من شأنها فالرقابة تتضمن متابعة عملياتها التنفيذ لتبنى مدى تحقيق الأهداف المراد إدراكها في وقتها المحدد وتحديد مسؤولية كل ذي سلطة، و الكشف عن مواطن العيب و الخلل حتى يكن تفاديها و الوصول بالإدارة العامة إلى أكبر كفاءة ممكنة و يشبه البعث نظام الرقابة الإدارية بنظام البوصلة أو الرادار الذي يحدد إتجاه السير، ويشبه آخرون بتقارير ترسل إلى قارب ناريصوب على هدف يبعد عن مدى بحره، لتبين له درجة شدة بحره⁽²⁾.

الفرع السادس: العلاقات العامة

العلاقات العامة هي الصلات الطيبة التي تعمل الإدارة على إقامتها مع كل المتعاملين معها و العاملين فيها حتى يسود بين جميع الأطراف جو من التفاهم و الثقة المتبادلة و يتوقف بقاء و تقدم أي إدارة من الإدارات على تأييد الرأي العام ورضى الجمهور عما تقدمه من أداءات من ناحية، وكذلك على الروح المعنوية ورضى الجمهور عما تقدمه من أداءات من ناحية، وكذلك على الروح المعنوية المرتفعة لعمالها و موظفيها و إقتناعهم بالعمل من ناحية أخرى، لذلك تعمل كل إدارة على تحسين علاقاتها بالعمل من ناحية أخرى و بكلا الفريقين و يمكن أن نسمي الصلات المراد إقامتها مع الجمهور بالعلاقات العامة الخارجية، وذلك بالمقارنة بتلك التي تعمل الإدارة على إرسائها مع العاملين معها و التي يمكن أن نطلق عليها العلاقات العامة الداخلية وتعمل العلاقات العامة في مجال صلة الإدارة بالجمهور على أن يكون المواطن

(1) - محمود شحماط، مرجع سابق، ص 84.

(2) - راغب محمد الطو، مرجع سابق، ص 487.

على علم بما يهيمه معرفته من شؤون الإدارة، كما تسعى إلى تعرف على احتياجاته وتفهم متطلباته و تصفى إلى ما يريد أن يطلبه⁽¹⁾.

المطلب الثالث: عناصر الإدارة العامة

إن الإدارة العامة من خلال ممارستها لنشاطاتها التي تعتمد عليها من أجل ضمان دوامها وسيورتها نجدها تتركز على عنصرين أساسيان وهما:
عمال الإدارة العامة و كذا ماديات الإدارة.

- الفرع الأول: عمال الإدارة العامة

لاشك أن نجاح العنصر الإنساني الذي تقوم عليه الإدارة في أداء دوره يعد من أهم عوامل تقدم الإدارة و حسن إضطلاعها بأعبائها الثقيلة ومهامها المتنوعة فالوقوف على أفضل قواعد الإدارة و إستخدام أحسن المعدات و الأدوات لا يمكن أن يؤدي حقيقة إلى حسن سير الإدارة و إنتظام أعمالها ما لم يكن العاملون فيها على جانب لائق من الكفاءة و الدراية و الإعداد السليم، ولقد تصخر عددموظفي الدولة الحديثة في مختلف البلدان بشكل كبير و أصبح في الكثير منها يعد بالملايين، وحظيت الوظيفة العامة اليوم بإهتمام الجميع من المواطنين و عملاء و المسؤولين، أما المواطنون فيرجع إهتمامهم إلى أن أحد لم يعد يستطيع أن يستقر في حياته اليومية عن خدمات الموظفين أو يتجنب الإحتكاك بهم و أما علماء الإدارة فقد كرسوا قدرا كبيرا من جهدهم و عنايتهم لدراسة هذا الجانب الهام من جوانب الإدارة و أما المسؤولون فقد خصصوا نسبة من العاملين أنفسهم للتفرغ لحل المشاكل المتعلقة بهم⁽²⁾.

الفرع الثاني: ماديات الإدارة

إذا كانت الإدارة تقوم على عاملها الذين يتولون إنجاز أعمالها المختلفة، فإنها لابد أن تستخدم كذلك من الماديات ما يمكنها من النهوض بمهامها، سواء تمثلت هذه الماديات في عقارات أو منقولات و سواء كانت متكررة الاستعمال كالآثاث و الآلات أم مواد استهلاكية كالأوراق و مستلزمات المكاتب وتتفق الدولة مبالغ كبيرة كتقابل للهول على ما تحتاج إليه

(1)- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 455.

(2)- المرجع نفسه، ص 229.

من مواد متنوعة تستعملها في أدواتها لوظائفها و للشك أن حل المشاكل التي يمكن أن تثار فيما يتعلق بالحصول على هذه المواد يساهم مساهمة فعالة في زيادة كفاءة الإدارة بصفة عامة، كما يؤدي على وجه الخصوص إلى توفير مبالغ كبيرة من إنفاقات الإدارة في هذا الشأن، لذلك تجري الأبحاث بصفة مستمرة لمعرفة أفضل الوسائل الممكن إتباعها للحصول على أحسن ما تحتاج إليه الإدارة من ماديات بأقل التكاليف الممكنة (1).

المبحث الثاني: أعمال الإدارة العامة

تتمتع الإدارة بحقوق و امتيازات كثيرة في سبيل القيام بوظائفها و أداء واجباتها ومن أجل تمكينها من مباشرة نشاطها فقد أتاح لها القانون مباشرة كافة التصرفات و الأعمال التي تمكنها من تلك الوظائف.

المطلب الأول: الأعمال المادية للإدارة (2).

الفرع الأول: تعريفها:

هو الأعمال التي تباشرها الإدارة دون أن نقصد من ورائها ترتيب أي أثر قانوني، فهي لا تؤدي إلى خلق مراكز قانونية أو تعديل ما هو قائم أو إلغائها، وقد تأتي في أغلب الأحوال تنفيذ التصرفات القانونية سابقة كهدم منزل أو مد شبكة كهرباء، بل إن هناك من الأعمال المادية التي لا تكون تنفيذ القرارات إدارية و إنما مجرد أفعال ضارة و يترتب عليها قيام عناصر المسؤولية التقصيرية لتعويض الأفراد عما لحقهم من أضرار جراء نشاطها المخالف (3).

ويذهب رأي آخر إلى أن الأعمال المادية هي تلك الأعمال التي لا تكون الغرض منها ترتيب أثر قانوني مثل إنشاء مراكز قانونية أو تعديل تلك المراكز، لأن هذه الآثار تعتبر وليدة الإدارة المباشرة للمشرع وليست وليدة الإدارة الذاتية للإدارة، وعليه فإن الأعمال المادية لا ترتب بذاتها أثرا قانونيا و إلا كانت عملا قانونيا وقد يتحول العمل المادي إلى عمل قانوني إذا ما تبين أن الإدارة قد قصدت من وراء العمل المادي تحقيق آثار قانونية معينة وهو ما يتحقق كثيرا بالنسبة للتعليمات و المنشورات المصلحية و بصفة العامة الإجراءات الداخلية (4).

(1)- ماجد راغب الطلو، مرجع سابق، ص358.

(2)- حسين عيد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية مصر 2004ص66.

(3)- حسين عيد العال، المرجع نفسه، ص66.

(4)- سامي جمال الدين، الرقابة الإدارية، دار النهضة المصرية، ص 133.

الفرع الثاني: أنواع الأعمال المادية

أولاً: رخصة الصدم: لم ترد تعاريف تشريعية لرخصة الصدم، و إنما تكتفي أغلب التشريعات بذكر نطاق رخصة الصدم، و إجراءات منحها، ولم نجد على مستوى الفقه من خص هذه الرخصة بالتعريف فإن يمكن أن نعرف رخصة الصدم: بأنها القرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة، و التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً و جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنفه أو في طريق التصنيف.

ومن خلال هذا التعريف تبدو لنا خصائص هذه الرخصة:

- أن تصدر رخصة الصدم في شكل قرار إداري من جهة مختصة.
- أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من بناية⁽¹⁾.

ثانياً: نطاق تطبيق رخصة الصدم:

تطبيقاً لنص المادة 60 من القانون رقم 90-29 نصت المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أنه لا يمكن القيام بأي عملية صدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول المسبق على رخصة الصدم و ذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنانيات مجاورة⁽²⁾.

ثانياً: الاعتداء المادي

إن الاعتداء المادي عبارة عن نظرية لعب الفقه و الاجتهاد القضائي دوراً بارزاً في بلورة معالمها إذ أن جل التشريعات تفادت تعريفه تاركة ذلك للفقه و الاجتهاد القضائي، وذلك بالرجوع إلى الفقيه الفرنسي نجد "دولوياردير" يرى أنه: "يتحقق الاعتداء عندما ترتكب الإدارة في حالة قيامها بنشاط مادي تنفيذي عمل غير مشروع مادي بالملكية الخاصة أو بالحريات العامة أو بحقوق الأفراد و الجماعات، صادر في غير حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية بحيث يصعب ربطه بسلطة الإدارة، وبالتالي تصبح الإدارة مجردة من صفاتها فتفقد بذلك

(1) - عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص22.

(2) - المادة 60 من القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة و التعمير.

كل الامتيازات المعترف لها بها كسلطة عامة فتتزل بذلك منزلة الأفراد العاديين ومن تطبيقات الاعتداءات المادية المتعلقة بالملكية العقارية:

- إستلاء الإدارة على أراضي الغير بدون إتباع أي إجراء قانوني
- مدر قنوات المياه في الأراضي الغير دون مباشرة الإجراءات القانونية
- وضع أعمدة كهربائية في ملك الغير دون سلوك المسطرة اللازمة⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الأعمال "الإدارية"

تعد القرارات الإدارية و العقود الإدارية وسيلة هامة لتحقيق الوظيفة الإدارية فإن أعمال الإدارة العامة ونشاطها، تسعى إلى إحداث أثر قانوني معين، وإنما عملها القانوني هذا يتخذ صورتين اثنتين الأولى تكون شكل قرارات إدارية وفيه تستأثر الإدارة بإرادتها دون إشراك للإرادة الغير و الثانية تكون في شكل عقود إدارية، وهنا يتخذ هذا العمل باشتراك بين إرادة الإدارة و إدارة غيرها.

الفرع الأول: القرارات الإدارية

أولاً: تعريف القرار الإداري:

إن المشرع الجزائري يتعرف للقرار الإداري بالتعريف، فاسحا المجال للفقهاء والقضاء الإداريين للقيام بذلك، وعلى الرغم من اختلاف الفقهاء والقضاء في وضع تعريف موحد للقرار الإداري، والانتقادات من حين لآخر إلا أننا نرجح الأخذ بالتعريف التالي الذي استقر عليه الفقهاء والقضاء:

" إعلان الإدارة عن إرادتها الملزمة، بمالها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية ممكنا وجائزا قانونا، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة"⁽²⁾.

(1) - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، فضاء التعويض وطرق الطرق في الأحكام دراسته مقارنة، القاهرة دار الفكر العربي، 2003، ص 78.

(2) - أنيس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة، العربية، مصر، 2004، ص 09.

ويعرف القرار الإداري بأنه: عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإدارة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم. ويعرفه الدكتور راغب ماجد الحلو بأنه: "إفصاح عن إدارة منفردة يصدر من سلطة إدارية، ويرتب آثار قانونية"⁽¹⁾.

ثانياً: أركان القرار الإداري:

1- الاختصاص: هو الصفة القانونية لرجل الإدارة أو الهيئة الإدارية في اتخاذ ما على نحو يعتمد به قانوناً.

وهو القدرة أو المكنة القانونية تحول لشخص طبيعي أو شخص اعتباري إصدار و ممارسة أعمال قانونية محددة باسم و لحساب شخص من أشخاص القانون العام و الاختصاص بهذا المعنى يشبه رجل الفقه بفكرة الأهلية في القانون الخاص ويتحدد مصدر الاختصاص في الدستور القانون، اللوائح العامة، القضاء الإداري أو الصرف الإداري⁽²⁾.

ويعني الاختصاص أيضاً السلطة أو الصلاحية القانونية التي تخول صاحبها إصدار القرار ويعتبر ركن الاختصاص أهم أركان القرار الإداري، ويستمد مصدر القرار اختصاصه بذلك من القانون أو التنظيم، فأساس هذا الركن هو التشريع وحده، لذلك يعتبر من النظام العام حيث لا يمكن لأي سلطة إدارية الاتفاق على التنازل عنه أو مخالفته أو تعديله، كما أن هذا الركن يجعل من القرار باطلاً ومنعدماً، ويطعن فيه بالإلغاء وللجهة القضائية المختصة إثارة الدفع بشأنه من تلقاء نفسها، وللطاعن إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى.

-وللاختصاص ثلاث أنواع هي: اختصاص نوعي و اختصاص موضوعي و اختصاص إقليمي⁽³⁾.

(1) - محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 11.

(2) - نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة و التوزيع، 2009، ص 251.

(3) - عزري الزين، الأعمال الإدارية و منازعاتها، مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي و أثره على حركة التشريع، 2010، ص 16.

2- الشكل و الإجراءات:

وهو مجموعة الشكليات و الإجراءات التي تكون غالبا أو الإطار الخارجي الذي يظهر و يبرز إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ القرار الإداري في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج آثاره القانونية و يحتج به إزاء المخاطبين به، ذلك أن القرار الإداري باعتباره عملا قانونيا إراديا يتطلب الإعلان عنه في مظهر خارجي يكشف و يبين و يظهر مضمون هذه الإرادة الداخلية للسلطة الإدارية بواسطة ركن الشكل و الإجراءات و يتضمن القرار الإداري إذا ما صدر بصورة محددة مكتوب بعض البيانات و المعلومات التي تشكل في مجملها صور لأشكال القرارات الإدارية هي: مكان و تاريخ صدور القرار و ذكر الأسانيد التي يقوم عليها القرار، و تسبب القرار، و التوقيع عليه من جهة المختصة بإصداره أما إذا صدر بصورة غير مكتوبة فإنه يتخذ أشكالا أخرى وهي: الشكل الشفوي للقرار، و الشكل الذي يتخذ صورة الإشارة و الشكل الضمني للقرار سواء بالرفض أو القبول.⁽¹⁾

وكما أن الفقه و القضاء الإداريين يبرزان بين الأشكال و الإجراءات الجوهرية و تلك الثانوية:

الأشكال الجوهرية: مثل وجوب تسبب القرار الإداري و وجوب استشارة جهة معينة قبل اتخاذ القرار، و الأشكال الثانوية: و تلك التي لم يلزم القانون احترامها فلا يترتب على إغفالها بطلان القرار الإداري.⁽²⁾

3- ركن المحل:

ويقصد به موضوع القرار أو الأثر الذي ينجم عن القرار مباشرة، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد، أو إلغائه و من الشروط التي يجب أتتوافر في المحل أن يكون جائزا و ممكن قانونا و إلا كان باطلا لمخالفته القانون و هذا الأخيرة، إما أن تكون مخالفة مباشرة للقانون في الحالات التي تخرق فيها الإدارة حكماتها عليه القانون صراحة أو امتنعت عن إصدار قرار يوجب عليها القانون إصداره كما يمكن أن تكون مخالفة القانون عند تفسير الإدارة لنص قانوني تفسيريا خاطئا، أي أنها أصدرت قرارا إداريا انطلاقا من نص القانون لكن على غير إرادة المشرع في هذا النص، ثم يمكن أن يكون الخطأ يتعلق بعدم تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع تطبيقا سليما.⁽³⁾

(1) - عمار عوابدي، نظرية الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، جامعة الجزائر، طبعة 5، 2009، ص 73.

(2) - عزري الزين، مرجع سابق، ص 19-20.

(3) - أنس جعفر، مرجع سابق، ص 59.

وركن المحل في القرارات الإدارية هو الأمر القانوني المباشر والحال المترتب عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائماً و موجوداً، منحل قرار التعيين في وظيفة ما، هو الأثر القانوني المباشر الحال المتولد عن هذا القرار في إسناد شخص معين إلى مركز وظيفي شاغر، و أصفاء علاقة وصفت الموظف العام على هذا الشخص و يشترط في ركن المحل في القرارات الإدارية إن يكون مشروعاً أي غير مخالف للقانون في معناه الواسع بصورة واضحة و مباشرة، وغير مخالف للقانون في صورتي الخطأ في تفسير القانون و الخطأ في تطبيق القانون من طرف السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية⁽¹⁾.

4- ركن السبب:

يمكن تعريف السبب قانوناً بأنه مجموعة العناصر الواقعية و القانونية التي تسمح للإدارة بالتصرف و اتخاذ القرار الإداري، فالسبب في توقيع الجزاء التأديبي هو تصرفات الموظف العام التي تقدمت الأخطاء التأديبية و السبب في فض مظاهرة و تريقها هو الإخلال أو التهديد بالإخلال يلحق بالنظام العام من جراء هذه المظاهرة وتختلف أسباب القرارات الإدارية حيث ما تتمتع به الجهة المختصة من سلطة لإصدار القرار، و إما إذا كانت هذه السلطة مقيدة أم تقديرية⁽²⁾.

5- ركن الغاية:

غاية القرار الإداري هي مقصده النهائي و الهدف من إصداره فهي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها و ترجع أهمية ركن الغاية في القرار الإداري إلى أنه يشكل مع ركن السبب أكبر ضمان و موازنة لسلطات الإدارة الخطيرة، وعلى الرغم من ذلك فإنه لا يجوز الخلط بينهما، فإذا كان السبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري فإن الغاية تمثل الجانب الشخصي فيه ذلك لأن رجل الإدارة عند ما يواجه حاجة واقعية معينة، ويرى بأنه قد سمحت له الفرصة لتدخل و استعمال سلطاته فإنه يفكر ويقدر على ضوء ما لديه من اختبارات النتائج التي يمكن أن تنجم عن تدخله، فإذا ما وضح له الفرض الذي يجب تحقيقه، فإنه يتدخل ويتخذ قراره⁽³⁾.

(1) - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 125.

(2) - سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 243.

(3) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه و القضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،

الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية

إن القرارات الإدارية ليست كلها من نوع واحد بل تختلف في موضعها ومظهرها وهو ما دعا الفقه إلى تسميتها إلى مختف من القرارات وهي:

1- **القرارات الصادرة من السلطة المركزية:** وهي الصادرة من السلطة التنفيذية مثل قرار رئيس الجمهورية وقرار مجلس الوزراء وكذلك القرار الذي يصدر من ممثلي السلطة التنفيذية كالمحافظين.

2- القرارات الصادرة من السلطة اللامركزية:

يعد قرار إداريا القرارات الصادرة من الهيئات اللامركزية المحلية أو مصلحة مثل القرارات الصادرة من المجالس المحلية للولايات⁽¹⁾.

3- القرارات البسيطة و المركزية.

4- القرارات الخاضعة لرقابة القضاء و القرارات الغير خاضعة له.

5- القرارات الفردية و القرارات التنظيمية.

6- القرارات المنشئة و القرارات الكاشفة.

7- القرارات الصريحة و القرارات الضمنية⁽²⁾.

الفرع الثالث: العقود الإدارية

أولا: تعريف العقد الإداري

من المستقر عليه فقها و قضاء أن العقد الإداري هو اتفاق يكون أحد أطرافه شخصا معنويا عاما بقصد إدارة أو تسيير أحد المرافق العامة، و تظهر فيه نسبة الأخذ بأسلوب القانون العام، و ذلك من خلال تضمين العقد شروط استثنائية غير مألوفة في تعاملات الأفراد⁽³⁾. وفي ذلك عرفته المحكمة العليا الإدارية في مصر.

(1)- شريف حلمي خاطر القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 ، ص 38-40.

(2)- عزري الزين، مرجع سابق، ص 14-15.

(3)- المرجع نفسه، ص 32.

العقد الإداري بأنه: " العقد الذي يرمه الشخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام و بمناسبة تسييره، و أن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شرط أو شروطه غير مألوفة في عقود القانون الخاص⁽¹⁾.

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن للعقد الإداري ثلاث عناصر:

- أن يكون أحد طرفي العقد شخصا معنويا عاما.

- أن يتصل هذا العقد بمرفق عام.

- أن تختار الإدارة وسائل القانون العام⁽²⁾.

ثانيا: أركان العقود الإدارية:

1 - **الرضا:** وهو تلاقي أو توافق الإيجاب و القبول من الإدارة و المتعاقد معها فهذا هو جوهر الرابطة التعاقدية ومن المفترض في هذا الشأن أهلية رجال الإدارة إلا أن القضاء الإداري طبق في هذا الشأن القواعد المعمول بها في القانون المدني الخاص بعيوب الإدارة الغلط، التدليس، الإكراه و الغبن.

2 - **المحل:** القضاء الإداري يطبق ذات القواعد القانون المدني في هذا الشأن فيما عدا ما تستلزمه طبيعة العقود الإدارية بخصوص المحل مثل: المشرع يحرم التعاقد في بعض الأجور صراحة وهناك بعض الأمور و المسائل لا يجوز أن تكون محل تعاقد بين الإدارة و الفرد مثل التفاوض حول ساعات العمل ومحل العمل.

3 - **السبب:**

و قليلة جدا المسائل في هذا الشأن لأنه من النادر أن تتعاقد الإدارة لسبب غير مشروع⁽³⁾.

(1)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة " التحكم في المنازعات العقود الإدارية الداخلية الدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2006 ، ص 48.

(2)- مازن ليلو راضي، العقود الإدارية في القانون الليبي و المقارن، الإسكندرية، ص 20.

(3)- عزري الزين، مرجع سابق، ص35.

ثالثاً: أنواع العقود الإدارية:

- 1 - الصفقات العمومية: تعرف المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية بأنها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال و اقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة.
- 2 - عقد امتياز المرافق العامة : وهو عقد تمنح بموجبه الإدارة العمومية لشخص طبيعي أو معنوي حق تسيير مرفق عام لمدة محددة تحت رقابتها في مقابل مبلغ يتمثل فيه الشخص الذي يدفعه المنتفعون في خدمات هذا المرفق و يتم تحديد هذا الثمن في عقد الامتياز.
- 3- العقود المتعلقة بالعقارات التابعة لأملاك الدولة الوطنية وتتعلق هذه العقود ببيع أو تأجير العقارات المبنية فيها و الغير مبنية و سواء كان هذا الأخير معد للبناء أو الاستغلال الفلاحي⁽¹⁾.
- 4- عقد التوريد: ويعرف عقد التوريد على أنه اتفاق بين الأشخاص المعنوية العامة و أحد الأفراد أو الشركات يلتزم بمقتضاه الطرف الثاني بتوريد منقولات معينة للطرف الأول تكون لازمة له مقابل مبلغ مالي محدد.⁽²⁾

(1)- عزري الزين، مرجع سابق، ص 35-36.

(2)- أحمد سلامة، العقود الإدارية وعقد البوت دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 ، ص1.

يقول الفقيه جينيليك بأن الإداري هو أقدم نشاط للدولة فهو أقدم من التشريع والقضاء،
فيمكن تصور دولة بلا تشريع و بلا قضاء ولكن لا يمكن تصورها بلا إدارة لأن الإدارة هي
المظهر الحي المكمل لحياة الدولة، إلا أن هذه الإدارة تخضع للرقابة على أعمالها و المتمثلة
في الرقابة الإدارية و أيضا الرقابة القضائية فكلاهما يمارسا نشاطهما الرقابي على أعمال
الإدارة العامة، وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل في مبحثين على التوالي:

-المبحث الأول: الرقابة الإدارية.

-المبحث الثاني: الرقابة القضائية.

المبحث الأول: الرقابة الإدارية

تقوم الإدارة بمراقبة أعمالها الإدارية و ذلك من أجل الحفاظ على مصداقيتها و مدى تطبيقها لأعمالها الإدارية المادية و كذا القانونية وهذا ما يظهر في الأهمية التي وجدت من أجلها وكذا من أجل تحقيقها لأهدافها التي تسطرها وفقا للخطة التي وضعتها و اعتمدت عليها بناء على الرقابة الإدارية التي وضعت من أجل الحفاظ على سلامة القرارات و العقود الإدارية و هذا ما سنتناوله في ثلاث مطالب من خلال إعطاء مفهوم للرقابة الإدارية وكذلك طرق تحريك الرقابة الإدارية وفي المطلب الثالث صور الرقابة الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

سواء أخذت الدولة بالنظام المركزي أو النظام اللامركزي فلا بد لها أن تباشر خوفا من الرقابة على الهيئات الإدارية الأخرى وهذا ما يسمونه بالرقابة الإدارية.

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية

لقد تعددت و اختلفت التعاريف بين فقهاء القانون الإداري و علماء الإدارة العامة حتى أن علماء الإدارة العامة أنفسهم اختلفوا فيما بينهم في تعريف الرقابة الإدارية حيث عرفها كل منهم من زاوية تخصصه، فمنهم من عرفها من منظور رقابة الأداء ومنهم من عرفها من منظور إدارة الأعمال و بالرغم من ذلك الاختلاف فإن المتتبع لذلك يجد أنهم قد أجمعوا على مبادئ العامة للرقابة، أما عن تعريف المشتغلين بالقانون فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أنها رقابة ذاتية إذ أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها⁽¹⁾.

و تعرف بأنها وظيفة من وظائف الإدارة تعني بقياس و تصحيح أداء المسؤولين لغرض التأكد من أن ما تم مطابق لما خطط له.

ويعرفها هنري فايول : تنطوي الرقابة على التحقق إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة و أن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء يقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل الضعف و الأخطاء يقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها و هي تنطبق على كل معدات أفراد الأفعال⁽²⁾.

(1) - حسين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2004، ص 73.

(2) - زاهر عبد الحليم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، الرابطة للنشر، الطبعة الأولى، مصر، 2009، ص 35.

- وتشمل الرقابة الإدارية في العلاقة القائمة بين الأجهزة و الهيئات الإدارية فيما بينها، كرقابة الإدارة المركزية (الوزارة) على الإدارة المحلية أو رقابة الهيئات و الأجهزة الإدارية المحلية على بعضها البعض مثل الرقابة التي يمارسها الوالي على المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.
وقد تصدى الفقه في محاولة منه لتعريف الرقابة الإدارية فقد ذهب البعض إلى أنها رقابة الإدارة لنفسها فتقوم بتصحيح ما تكشفه من أخطائها في تصرفاتها المختلفة أو ما يكشف عنه الأفراد تظلماتهم المرفوعة إليها.

- و كما تعرف بأنها: مراقبة السلطات و الأجهزة الإدارية المركزية و اللامركزية لنفسها، و لأعمالها من تلقاء نفسها أو بناء على طلبات الأفراد و فحص أعمالها و تصرفاتها للتأكد من مدى مشروعيتها⁽²⁾.

وكما تعرف بأنها الرقابة التي تقوم بها الإدارة بنفسها و ذلك لمراقبة أعمالها و القرارات التي تصدر عنها وذلك لتحقيق من مدى مطابقتها للقانون أو ملائمتها للظروف المحيطة بها⁽³⁾.
و كما تعرف بأنها: نشاط إنساني يختفي بمسايرة عمليات التنفيذ للخطط و السياسات مركزا على توقيح حدوث الأخطاء ومحاولة تجنبها مقدما على طريق قياسي النتائج المحققة أولا بأول و مقارنتها بالمعايير الموضوعية مقدما لتجديد الاختلافات و التميز بينها و معرفة أسبابها بطريقة مرنة تتفق مع طبيعة وحجم النشاط الذي يتم مراقبته و العمل على تصحيح مسار التنفيذ عن طريق معالجة الانحرافات و تنمية الإيجابيات و بأسلوب يدفع العاملين على تحسين الأداء و تطويره و يتحقق التعاون بينهم من أجل تحقيق الأهداف المرجوة.

و كما عرفها البعض بأنها تلك الجهود و الأنشطة المستمرة المنظمة للحصول على معلومات صحيحة ودقيقة عن تقدم العمل و التنفيذ في مختلف مجالات النشاط التي تتولى مسؤوليتها و مقارنة معدلات التنفيذ و المستويات المستهدفة في الخطة الموضوعية و الكشف عن الانحراف و تصحيحها⁽⁴⁾.

(1)- محمد صغر بعلي، دعوى الإلغاء، دار هومة للنشر، الجزائر، 2007، ص9.

(2)- حسين عبد العال، مرجع سابق، ص 74.

(3)- محمد عبد الوهاب محمد، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر القاهرة، 2004، ص 373.

(4)- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 21.

الفرع الثاني: أهمية و دور الرقابة الإدارية

أولاً: الأهمية: تتبع أهمية الرقابة من كونها أحد الأركان الأساسية في الإدارة العلمية الحديثة، كما أنها الذراع الرئيسي للإدارة المتطورة للنهوض للمنشآت لتمشى مع التطوير و التحديث تحقيقاً لمستويات عالية من الكفاءة و الفاعلية.

ولقد نمت أهمية الرقابة الإدارية نتيجة التوسع في القطاع الحكومي، وتعدد مهامه، و ضخامة الأموال المستمرة في مشروعاته و برامجه، وذلك كله لتقليل طرق الغش و الاختلاس، و حماية الأصول و الأموال العامة و ضمان سلامة استخدامها، و توفير المعلومات و البيانات التي تحتاجها الإدارة بصفة دورية، بما يساعدها في اتخاذ القرارات و التخطيط و التقويم الأداء تحقيقاً لأهدافها بأقصى كفاءة و فاعلية، و ترتبط عملية التنمية ارتباطاً وثيقاً بالرقابة المالية و الإدارية باعتبار أن التنمية هي عملية الأمتل للموارد المتاحة ضمن تخطيط سليم من ناحية كما أن نجاح عملية التنمية يرتبط بشكل عام و رئيسي بالقضاء على مظاهر الفساد و تحقيق الإصلاح المالي و الإداري و حسن استخدام الموارد المتاحة و تطوير السياسة الإدارية و كفاءة الأفراد وهي أهداف تسعى الرقابة الإدارية على تحقيقها⁽¹⁾.

ثانياً: دور الرقابة الإدارية:

- كشف الأخطاء و عيوب النظم الإدارية و المالية و التقنية التي تعرقل سير الإدارة.
- متابعة تنفيذ اللوائح و القوانين و القرارات الإدارية حيث تتأكد هيئات الرقابة الذاتية من احترام الموظفين للقوانين و تنفيذها بشكل صحيح.
- الكشف عن مخالفات الموظفين الإدارية و المالية و كذلك جرائمهم الجنائية التي قد تقع أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية.
- دراسة شكاوى المواطنين المتعلقة بمخالفة الإدارة أو موظفيها⁽²⁾.

(1)- زاهر عبد الحليم عاطف، مرجع سابق، ص 36.

(2)- محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005، ص 8.

الفرع الثالث: أهداف و مزايا الرقابة الإدارية

أولاً: الأهداف

- 1 حماية الصالح العام: وهي محور الرقابة وذلك بمراقبة النشاطات و سير العمل وفق خطته و برامجه في شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات و المخالفات و تحديد المسؤولية الإدارية.
- 2 توجيه القيادة الإدارية أو السلطة المسؤولة إلى التدخل السريع لحماية الصالح العام، و اتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف.
- 3 ما يحتمل أن تكشف عن عملية الرقابة من عناصر وظيفية أسهمت في منح الانحراف، أو تقليل الأخطاء⁽¹⁾.

أهداف الرقابة الداخلية:

الرقابة الداخلية هي الرقابة الذاتية للإدارة على نفسها لذلك تعتبر أكثر تعمقا و تغلغلا في صميم النشاط الإداري للوحدة وفي الوقت الذي تسعى فيه الرقابة لمنح الانحراف و تحديد أسبابه ووسائل تفاديه في سبيل الوصول إلى الهدف و إن الرقابة الداخلية من شأنها أن تؤدي إلى ضبط إيقاع العمل داخل الوحدة و إحكام السيطرة عليه حيث يكون من السهل إكتشاف مواطن الخطأ كما يؤدي كذلك إلى كشف مواطن الانحراف الإداري و هو أخطر مشاكل الإدارة و أكثرها ضررا على الأهداف المراد تحقيقها، و يذهب البعض إلى أن الانحراف الإداري هو عرض تعززه التأثيرات المتراكمة لعدد من الأوضاع الخاطئة التي أبرزها غياب القيم و ضعف حساسية الضمير الوطني للأفراد و اختفاء النزوع الأخلاقية التي تردع الفرع عن الانحراف و تغريه بالتمادي فيه، وقد أطلقت عليه قوانين مجلس الدولة إساءة استعمال السلطة⁽²⁾.

-أهداف الرقابة الخارجية

سبقت الإشارة إلى أنه هناك أهداف عامة للدولة ككل، وهذه الأهداف يتم تقسيمها إلى أهداف فرعية يتولى تنفيذ كل منها وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة كل حسب اختصاصاتها وما أنيط بها في قانون إنشائها، فالعملية التعليمية تتولى بها الوزارة المختصة و الهيئات العلمية

(1)- زاهر عبد الحليم عاطف، مرجع سابق، ص 35.

(2)- حسين عبد العال، مرجع سابق، ص 93.

التابعة لها، و هكذا الأمن و الصحة و العدالة، وتتولى وزارة التخطيط وضع الإطار العام للخطة على أن يتم تمويلها ماليا من الميزانية العامة للدولة⁽¹⁾.

ثانيا- مزايا الرقابة الإدارية:

- الرقابة الإدارية أكثر مرونة و يسرا من الأفراد ذوي الشأن.

- التظلم الإداري أقل نفعا من نفقات الطعن القضائي.

- تتميز بسرعة الفصل في التظلمات الإدارية نظر لتحررها من التعقيدات و الإجراءات

القضائية.

- خطاف الرقابة الإدارية أكثر استماعا و شمولاً لأنها تشمل البحث عن مشروعية القرارات

الإدارية وكذلك ملائمتها، و يحافظ التظلم الإداري على حسن العلاقة بين الإدارة العامة و

مواطنيها.

- يمتاز أيضا بالشمول و تعدد الوسائل و تنوع المظاهر و اختلاف طرق تحريكها.

- تحاول لتحقيق التسوية الودية بين الإدارة و الأفراد الأمل الذي يساعد على تقليل حاجة

الأفراد إلى اللجوء إلى القضاء.

ثالثا- عيوب الرقابة الإدارية:

- أنها رقابة داخلية ذاتية تجعل و تصبح الإدارة خصما و حكما بالنسبة لتصرفاتها محل

التظلم.

- عدم جدواها وذلك حين يتمتع مصدر القرار عن تدارك الخطأ المنسوب إليه حالة التظلم

الولائي و حينما يرفض رئيس مصدر القرار محل الشكوى الاعتراف بما ينتسب إلى مرؤوسيه

من أخطاء في حالة التنظيم الرئاسي⁽²⁾.

(1)- حسين عبد العال، مرجع سابق ص 95.

(2)- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الجلي الحقوقية، 2003، ص 81.

المطلب الثاني: طرق تحريات الرقابة الإدارية

تطرقنا سابقا إلى تعريف الرقابة الإدارية بأنها أن تتولى الإدارة بنفسه مراقبة مدى مطابقة تصرفاتها للقانون إما من تلقاء نفسها يعني رقابة داخلية أو بناء على طلب من طرف الأفراد و هو ما يعرف بالرقابة الخارجية.

الفرع الأول- الرقابة الداخلية:

في هذه الصورة تتولى الإدارة مراقبة نفسها وتختص الجهات الإدارية بمراجعة أعمالها و ما يترتب عن ذلك من سحب هذه الأعمال أو إلغائها أو تعديلها أو استبدالها وتقع هذه الرقابة على العمل المخالف للقانون يفحص مشروعياته فهي رقابة مشروعية من حيث موافقتها للقانون بمعناه العام و رقابة ملائمة من حيث تناسبها و الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه الإدارة⁽¹⁾.

أولا: التدخل التلقائي للإدارة

تتحقق و تتعد الرقابة الإدارية الذاتية تلقائيا بتدخل الجهة أو السلطة الإدارية المختصة من تلقاء نفسها لممارسة سلطات و قدرات الرقابة التي منها إقامة القانون أو اللوائح الإدارية و مقتضيات الواقع الإداري لتصحيح أو التعديل أو تلقي أو تسحب أعمالها الإدارية الغير مشروعة أو لتجهيز و تصادق على الأعمال الإدارية المشروعة و الرقابة الإدارية الذاتية التي تقوم و تتحرك بهذه الطريقة الذاتية التلقائية تجعل سلطة تقديرية حيث تتمتع السلطات الإدارية في القيام بها أو عدم القيام بها و بالشكل الذي تراه ملائم. وقد يقوم بهذا التدخل التلقائي الموظف الذي قام بالتصرف أي مصدر القرار إلى إلغاء قراره أو تعديله إذا اكتشف عدم صحته كما قد يقوم بذلك رئيسه الإداري إسنادا إلى سلطته الرئاسية فيلغي قرار المرؤوس كليا أو يكتفي بتعديله جزئيا.⁽²⁾

(1)- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1996 ، ص 21.

(2)- سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على الأعمال، منشأة المعارف، القاهرة، 2003، ص 283.

ثانيا: سلطة الإدارة العامة في ممارسة التدخل التلقائي

إن منح القانون للإدارة الحق في ممارسة سلطات الرقابة على قراراتها بنفسها من سحب و تعديل و إلغاء للأعمال و القرارات غير المشروعة أو تصديق وإجازة المشروعة منها يعطيها الحرية في القيام بعملية الرقابة الذاتية فإن شاءت أن تراجع قراراتها فلها ذلك و إن لم تفعل يترك الأمر إلى تظلمات الأفراد و ذوي المصالح و من ثم إلى الرقابة القضائية.

فالرقابة الإدارية الذاتية التي تتحرك بهذه الطريقة التلقائية تجعل سلطة الإدارة العامة في القيام بهذه الرقابة سلطة تقديرية يمكنها القيام بها و بالشكل الذي تراه ملائما و تبقى جدوى الرقابة الذاتية منوطة بحسن نية الإدارة و رغبتها في إصلاح أخطائها فيكون لهذه الأخيرة الحكم و الخصم في أن واحد يجعل ضمان الاعتماد عليها غير أمن فالضمان الفعال يمكن في وجوب الالتجاء إلى جهة محايدة ألا وهي جهة القضاء⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية

سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى التظلمات الإدارية من خلال تعريفها و أنواعها و أهميتها بالنسبة للإدارة:

أولاً: تعريف التظلم الإداري

التظلم أو ما يسمى بالطعن الإداري هو الشكوى التي يقدمها أصحاب الضفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية و الرئاسية أو الولائية أو الوصائية أو اللجان الإدارية الخاصة طاغين في قراراتها و أعمالها الإدارية غير المشروعة مطالبين بإلغائها أو سحبها أو تعديلها بما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ المشروعة أو أكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة والفاعلية⁽²⁾. وللتظلم الإداري ثلاث عناصر وهي:

1 **الطابع القانوني للتظلم الإداري:** ويقصد به الطريق القانونية المتمثلة في الشكوى المرفوعة من طرف صاحب الحق أو المصلحة بمقتضاها يطلب استرجاع حقه و تصحيح وضعيته.

(1)- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 57.

(2)- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضاء الجزائري طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،

الجزائر، 2003 ، ص 366.

2 الطابع الإداري للتظلم:

و يتمثل في الطابع الإداري له الذي يعني توجيه التظلم الإداري إلى السلطة الإدارية المختصة و يطرح هذا العنصر معرفة السلطة الإدارية المختصة و كيفية تحديدها.

3- موضوع التظلم:

يعني أن التظلم الإداري يوجد مبدئياً ضد عمل قانوني أو تصرف إداري (1).

ثانياً: أنواع التظلمات الإدارية

يمكن تطبيق تصنيف التظلمات الإدارية بالاعتماد على الجهة التي يرفع إليها التظلم إلى تظلمات رئاسية و أخرى ولائية و تظلمات ترفع إلى لجان خاصة وهو التصنيف الذي نصت عليه المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث نصت على: " لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه" يعني الطعون بالبطلان لا تكون مقبولة ما لم يسبقها تظلم رئاسي أو ولائي (2)

1 - التظلم الرئاسي:

وهو التظلم أو الطعن الذي يقدمه صاحب الشأن و المصلحة من الأفراد إلى الرئيس الإداري مصدر القرار موضوع التظلم طالب من ممارسة سلطته الرئاسية التي تخوله حق إقرار أعمال مرئوسية أو تعديلها أو سحبها أو استبدالها بقرار مشروع أو مطابق للقانون أو اللوائح العامة وملائمته مع مبادئ المرافق العامة

2- التظلم الولائي:

وهو ذلك الطعن الذي يرفقه صاحب الصفة و المصلحة في صورة التماس ورجاء إلى نفس الجهة الإدارية مصدر القرار ويطالب منها إعادة النظر في هذا القرار ومراجعته بالتعديل أو الإلغاء أو السحب.

(1)- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 66.

(2)- الرقابة الإدارية على الهيئات اللامركزية الإدارية ، www.yourpdf.net

3- التظلم أمام لجنة إدارية خاصة:

قد يرفع التظلم من طرف لجنة إدارية خاصة وذلك بموجب نص قانوني وتشكل هذه اللجنة من عناصر إدارية مقدره الكفاءة ومتخصصة وتصدر قراراتها بالإجماع ولهذه الصلاحيات للنظر والفعل في التظلمات دون الرجوع إلى الرئيس الإداري⁽¹⁾

4- التظلم الإداري الوصائي:

وهو ذلك الطعن الذي يرفعه أصحاب المصلحة إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية و المختصة بالرقابة الإدارية الوصائية على الهيئات و السلطات الإدارية اللامركزية لمطالبتها بالتدخل لمراقبة و مراجعة أعمال وقرارات السلطات اللامركزية المتظلم منها، غير أن هذا التظلم الوصائي يمكن إدراجه من التظلم الرئاسي وذلك لأن من يرفع إلى السلطة الوصية وهو الإدارة المركزية طعن في قرار إحدى السلطات اللامركزية فكأنما يرفع تظلما إلى الرئيس الإداري يشكو فيه ويتظلم من قرار مرؤوسيه كأن يطف مثلا شخص في قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي أمام الوالي فهذا الطعن يمكن أن نسميه تظلم وصائي بالنظر إلى الهيئات الولائية الوصائية على البلدية كما أنه تظلم رئاسي في ذات الوقت إعمالا للسلطة الرئاسية وتدرج الوظائف الإدارية في النظام الإداري المركزي⁽²⁾

المطلب الثالث: صور الرقابة الإدارية

تطرقنا في المطلب السابق إلى طريق تحريك الرقابة الإدارية إلا أن هذه الرقابة الإدارية تأخذ صور مختلفة و تتمثل في الرقابة التلقائية وهي الذاتية الرئاسية وكذا الرقابة الوصائية.

(1)- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، طبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994 ص 14.

(2)- عمار عوابدي، مرجع سابق ص 368.

الفرع الأول: الرقابة التلقائية الذاتية:

وهذا النوع من الرقابة يعكس مدى جدية ورغبة الإدارة في مراقبة نفسها حيث تضع آليات داخل الجهاز الإداري من أجل الوقوف على مواطن الخلل يهدف إصلاحها مثل سجلا للاقتراحات تعقد اجتماعات دورية لمتابعة الأداء الإداري، وبقدر ما يكون هذا النوع من الرقابة جادا وحقيقيا بقدر ما تقلل الإدارة من تجاوزاتها وتحد من باقي أنواع الرقابة الأخرى⁽¹⁾

والرقابة التلقائية تتحقق عندما تقوم الإدارة من تلقاء نفسها ببحث و مراجعة أعمالها لفحص مدى مشروعيتها أو مدى ملائمتها و وقد يقوم بذلك نفس الموظف الذي قام بتصريف فيقوم بإلغاء أو تعديل أو استبدال تصرفها إذا اكتشف عدم صحته أو يقوم بذلك رئيس الإداري لهذا الموظف⁽²⁾

وتتولى الإدارة وتمارس و تزاوّل أعمالها و نشاطها و تصرفاتها تحت رقابة داخلية و التحقق من مدى مشروعية تصرفاتها وعملها و نشاطها و مدى مطابقة هذه التصرفات و الأعمال للقانون و القواعد و الصالح العام⁽³⁾

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية

إن كل القوانين تمنح للرئيس الإداري سلطة التدخل لرقابة أعمال مرؤوسية سواء للمصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها ويتم ذلك إما للرئيس من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم رفعه أحد الأفراد.

وقد نصت المادة 07 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن على مايلي:

يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراقبة السلمية على سلوك أعوانها و انضباطهم و يجب أن تتأكد دوما بأنهم يضطلعون بمهامهم في كشف احترام حقوق المواطن احتراما دقيقا.⁽⁴⁾

(1)- عزري الزين، مرجع سابق ص 40.

(2)- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات حلبي ، دمشق، 2003 ، ص 81.

(3)- حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص 67.

(4)- عزري الزين، مرجع سابق، ص 40.

حيث تخول القوانين و الأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي أو سلمي.(1)

كما يمكن تعريف الرقابة الرئاسية بأنها: "سلطة تتيح للرئيس مراقبة تابعيه المباشرين و مراجعة أعمالهم ابتغاء تحقيق المصلحة العامة بحيث يمارس الرئيس الإداري سلطته الرئاسية بحكم القانون دون حاجة إلى نص تشريع صريح بتحويلها له، لأن هذه السلطة تعد ملازمة لصفته الرئاسية و للدرجة التي يحتلها في سلم التدرج الإداري.(2)

أولاً: سلطات الرقابة الرئاسية:

1- سلطات الرقابة الرئاسية على شخص المرؤوس:

من مبادئ النظام المركزي امتداد سلطة الرئيس الإداري لشخص المرؤوس منذ التحاقه بالوظيفة العامة حتى نهايتها تمنح السلطة الرئاسية للرئيس حق المرؤوس و ترقيته ونقله وكذلك تأديبه و إنهاء خدمته في الحالات التي يحدها القانون كمايلي: التعيين- الترقية- النقل- التأديب- إنهاء خدمة الموظف.(3)

2- سلطة الرقابة الإدارية على أعمال المرؤوس

أ- الرقابة السابقة لأعمال المرؤوس: تتجلى في سلطة التوجيه و التي تتمثل فيها يصدره الرئيس الإداري من أوامر و تعليمات و منشورات إلى مرؤوسية إلى جانب الإشراف على أعمال المرؤوس و الإشراف هو المتابعة و التوجيه و التدريب المستمر للمرؤوسين و المتابعة هو مجموعة عمليات مستمرة بصفة دائمة و عن طريقها تتم مقارنة الأعمال منذ بدايتها حتى النتائج النهائية و عن طريقها يمكن اكتشاف الانحرافات وتحليل مسبباتها ثم إعادتها إلى اتجاهاتها السلبية عن طريق التوجيه السليم.

(1)- محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة الجزائر، 2009 ،ص 26.

(2)- على زغود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص 30.

(3)- سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 315.

ب- الرقابة اللاحقة على أعمال المرؤوس: يملك الرئيس الإداري بعد صدور القرار عدة سلطات أهمها: المصادقة، التعديل، السحب، الإلغاء، بالإضافة إلى سلطتي التوجيه و التعقيب يملك الرئيس الإداري سلطة الحل محل الموظف المرؤوس في القيام بأعماله وواجباته الوظيفية فالحلول وسيلة غير مباشرة لممارسة الاختصاص حيث يقوم موظف بممارسة اختصاص موظف آخر، و ذلك بقوة القانون، متى استعمال على الأصل ممارسة اختصاصاته⁽¹⁾

ثانيا: شروط ممارسة الرقابة الرئاسية

من أجل أن يكون في نظام الرقابة الإدارية سليما وفعالاً في تحقيق أهداف الرقابة الذاتية لابد من توفر مجموعة من الشروط في النظام الرقابة الرئاسية، و يمكن أن تتخلص هذه الشروط فيما يلي:

- يجب أن تتم عملية الرقابة الرئاسية باستمرار و بانتظام على الأفعال و الأعمال و القرارات و بذلك لضمان حسن السير الإدارة و المرافق العامة.

- ضرورة قيام نظام الرقابة الرئاسية على معايير و أسس موضوعية واضحة ومحددة المعالم بالنسبة للعمال أو الموظفين.

- يجب ضبط و تحديد النظام الإداري للمؤسسات و المرافق العامة في الدولة و الذي تحدد و تضبط علة أساسه الرقابة.

- اتسام النظام الرقابي بقدر كاف من المرونة، حتى يتماشى و مقتضيات العمل الإداري و كذلك ليتمكن من مراجعة الخطط المتغيرة كالظروف الطارئة لكي يبقى النظام الرقابي الرئاسي متحفظاً بفاعلية.

- يجب أن يمارس النظام الرقابي الرئاسي في نطاق ممكن، أي حصر عدد مفعول من الموظفين و العمال تحت إشراف و رئاسة رئيس الإداري معين حتى يتمكن هذا الأخير من مراقبة أعمال و قرارات كل مرؤوسيه.

- يجب أن يكون نظام الرقابة موضوعياً لا شخصياً، يعني أن لا يكون الهدف من الرقابة إرضاء الرغبات و الدوافع الشخصية و إنما يجب أن يكون الهدف منها هو كشف الانحرافات.

(1)- علي زغدود، مرجع سابق، ص 30.

- لا بد أن يكون نظام الرقابة الرئاسية نظاما اقتصاديا. ينبغي أن لا تكون التكاليف المادية للقيام بالعملية الرقابية أكثر من تكاليف الضرر الناتج عن غيابها⁽¹⁾

الفرع الثالث: الرقابة الوصاية

بالرغم من الاستغلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية، داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها الشخصية المعنوية إلا أن ذلك الاستغلال ليس مطلقا، ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة و الإشراف من طرف السلطة الوصية مثل وصاية على أعمال البلدية أو وصاية وزير التعليم العالي على الجامعة⁽²⁾ وعلى كل فإنه يجب التفرقة بين:

- نظام السلطة الرئاسية كأساس للمركزية الإدارية، و المعبر عن العلاقة القانونية بين الرئيس و المرؤوس بما تخوله للرئيس من سلطات واسعة سواء الشخص المرؤوس أو على عمله و نظام الوصاية الإدارية كركن أساسي تستند إليه اللامركزية الإدارية كأسلوب آخر مثير عن أسلوب المركزية.⁽³⁾

المبحث الثاني: الرقابة القضائية

إن الرقابة الإدارية السابقة ذكرها لا يمكنها أن تحقق الهدف في عملية الرقابة في ضمان سيادة مبدأ المشروعية وذلك لأن الرقابة الإدارية نجدها لا تعترف بخطأ الإدارة مجارة أو تعسفا أو رغبة في التحرر من قيود المشروعية، ومن ثم فإن أهم رقابة على الإطلاق هي رقابة القضاء الذي يعد الجهة المستقلة المحايدة للنظر في مختلف النزاعات التي تجمع الإدارة و الأفراد على حد سواء، ولعل الإجماع حاصل من الزمن به ذلك.

وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث المقسم إلى ثلاث مطالب من خلال المطلب الأول و الذي يتحدث حول مفهوم الرقابة القضائية و المطلب الثاني حول أجهزة الرقابة القضائية و المطلب الثالث حول وسائل و آليات الرقابة القضائية.

(1)- إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف القاهرة، 2005، ص 427.

(2)- محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 27.

(3)- عزري الزين، مرجع سابق، ص 40.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية

إن السلطة القضائية تمارس الرقابة القضائية و تخضع هذه الرقابة و كذلك السلطة إلى مبدأ المشروعية من أجل تطبيق القوانين بصفة عادلة.

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية

- الرقابة القضائية و هي الرقابة التي تمارسها المحاكم و تتصف بأنها أكثر الأنواع ضمانا للحقوق و الحريات الأفراد لما لها من ميزة في القضاء من نزاهة و معرفة و حكمة في القانون المعمول به.

- الرقابة القضائية تعني إسناد الرقابة على مشروعية الأعمال و تصرفات الإدارة إلى السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة و محايدة دستوريا عن السلطة التنفيذية و فروعها من الجهات الإدارية.

وتتولى و تباشر المحاكم الإدارية المختصة في السلطة القضائية بحث مشروعية العمل الإداري بناء على الطعن الفرد أو الأفراد ذوي الشأن، و تقوم المحكمة المختصة عموما بإلغاء أو تعديل العمل الذي تقوم به الإدارة عندما يصدر مخالف للقانون و القواعد العامة.⁽¹⁾

- الرقابة القضائية بصفة عامة هي التي تمارسها و تباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها، و ذلك بواسطة تحريك الدعاوى و الطعون القضائية المختلفة و أعمال السلطة الإدارية الغير مشروعة مثل دعوى البطلان، دعوى فحص المشروعية و هذا النوع من الرقابة من الأكثر فاعلية، و أنجع وسيلة لضمان احترام مبدأ المشروعية من طرف الإدارة، و الأكثر ضمانا لحقوق الأفراد و حرياتهم.⁽²⁾

الفرع الثاني: تعريف مبدأ المشروعية

إن الحديث عن القضاء الإداري و دوره في حماية مبدأ المشروعية للأعمال الإدارية يعرف هذا المبدأ، مبدأ المشروعية في اللغة المشروعية مصدر لفعل مشرع بمعنى بدأ في السير على أساس من سبق التنظيم، و منه هو طرق المعد لسير و المشروع وهو الفكرة المنظمة و التشريع بمعنى التنظيم بقواعد عامة.

(1)- محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 81.

(2)- مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 2003، ص 49.

يعرف فقهاء القانون مبدأ المشروعية بأنه خضوع كل الحكام و المحكومية للقانون بمعناه الواسع بمعنى سيادة حكم القانون و خضوع جميع السلطات الحاكمة في الدولة لأحكامه و يقول د/ رمزي الشاعر محددًا المقصود فيه: ضرورة احترام القواعد القانونية إلقائية بأن تكون جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة متفقة و أحكام القانون بمدلول العام.⁽¹⁾

- و يعني بمبدأ المشروعية معناه و مفهومه الواسع خضوع و احترام و المحكومين للقانون، أو هي سيادة القانون و خضوع جميع الأفراد و الأشخاص بما فيه السلطة العامة بكل هيئاتها و أنظمتها و أجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة.

- وهناك المفهوم الضيق لمبدأ المشروعية يتمثل في خضوع الإدارة للقانون و هو أن تكون تصرفات و أعمال الإدارة في حدود القانون، معناه الواسع الذي يشمل القواعد العامة الملزمة أيا كان شكلها و أيا كان مصدرها في حدود تدرجها و أيا كان تصرف و عمل الإدارة قانوني أو مادي.⁽²⁾

المطلب الثاني: أجهزة الرقابة القضائية

لقد تم إنشاء هيئات قضائية بموجب دستور 1996 ترمي إلى تطبيق النظام القضائي و هذا يوضع قضاء إداري مختص في النظر و الفصل في الدعاوي الإدارية، فمن الملاحظ بأن المشرع الجزائري في هذا التعديل الدستوري قد تمسك بمبدأ التقاضي على درجتين حيث أنشأ على مستوى الدرجة الثانية أنشأ مجلس الدولة، و التنازع من أجل الفصل في مسألة تنازع الاختصاص بين جهات القضاء العادي و القضاء الإداري.

الفرع الأول: المحاكم الإدارية

تستمد المحاكم الإدارية وجودها و مصدرها من عدة أسس:

أولاً: الأساس الدستوري: تجد المحاكم الإدارية مصدرها الدستوري في نص المادة: (143) و التي جاء نصها: "ينظر القضاء في الطعن في القرارات السلطات الإدارية".

(1)- عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية و التطبيق، دراسة مقارنة بين الشريعة و القانون، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2009، ص 120.

(2)- نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عمان دار الثقافة للنشر، 2002، ص 4.

و المادة (2/152) و تؤكد أغلب الفقهاء على أن الفقرة الثانية من المادة (152) أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى لدرجات الثقافي منتقلة عن المحاكم العادية، تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها.⁽¹⁾

ثانيا: الأساس التشريعي

ينظم و يحكم المحاكم الإدارية والقانون رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 الذي نص على أنه تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية و يحدد عددها و اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.⁽²⁾

ثالثا: الأساس التنظيمي:

تطبيقا للقانون 02-98 صدر المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 الذي يحدد كفيات تطبيق أحكام القانون السابق (02-98) المتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث نصت المادة على أن: "تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية" على أن تنصب تدريجيا عند توفر جميع الشروط الضرورية لسيرها و هو ما يدخل في السلطة التقديرية للإدارة (وزارة العدل)⁽³⁾ -حسب القانون العنصري رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 الذي حدد تنظيم و اختصاص المحاكم الإدارية، عملها وهذا بالرجوع إلى المادة الأولى و التي جاء فيها أن المحاكم الإدارية هي: جهات القضاء الإدارية الابتدائية و يعود إليها الاختصاص العام إداريا برقعة جغرافية يحددها التنظيم.

وتقوم هذه المحاكم بدور القاضي العادي للإدارة، ولها اختصاص إقليمي يحدده التنظيم

و تخضع عند ممارستها لعملها لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁽⁴⁾

رابعا: **تشكيلة المحكمة الإدارية:** تشكل المحاكم الإدارية من هياكل قضائية و أخرى غير قضائية:

(1)- المادة 143 و 152 من الدستور 1996 الجريدة الرسمية المؤرخ في: 1996/12/08، العدد 76.

(2)- بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة 2005 ص 355.

(3)- محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 80.

(4)- المادة (1)، (2) من القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 98/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية،

1 - التشكيلة القضائية: و هي تضم من الناحية البشرية:

محافظ الدولة ومساعديه و المستشارين "القضاة" وهم يخضعون جميعا للقانون الأساسي للقضاة رقم: 21/98 على مستوى جميع الجهات القضائية القائمة بالقضاء العادي و الإداري.(1)

و من الناحية التنظيم الإداري: تشكل من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف ويمكن أن تنقسم هذه الأخيرة إلى قسمين على الأقل و أربعة أقسام على الأكثر، و يكون تحديدها بقرار يصدر عن وزير العدل.

إذن تبرز التشكيلة القضائية للمحاكم الإدارية في:

أ - محافظ الدولة: نصت المادة (05) من القانون العضوي 02/98 على: "يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة مساعديه"

أما فيما يتعلق مهامه فبموجب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 356/98 فإنه يتولى إلى جانب رئيس المحكمة مهمة توزيع كتاب الضبط على الغرض و الأقسام كما يتولى مهام رقابة سير أعمال مصلحة كتاب الضبط لدى المحكمة طبقا لما جاء في نص المادة (6) من المرسوم 356-98.(2)

فضلا على كونه ساهم خلال جلسات الفصل في الدعاوى و ذلك بتقديم التقارير

المكتوبة وفق نص المادة (897) من الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09(3).

ب- المستشارين: تظم المحكمة الإدارية مجموعة من المستشارين لهم صفة القضاة يقوم بالتشكيلات القضائية للفصل في القضايا المطروحة أمامهم، و لم تحدد النصوص أحكامها خاصة لتقييمهم و لا اختصاصات مثيرة عن القضاء العادي.(4)

(1)- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاة.

(2)- أنظر المادة (6) من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 02/98 .

(3)- أنظر نص المادة (897) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 المؤرخ في: 25/02/2008.

(4)- محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 173.

ج- **الغرف والأقسام:** تقسم المحكمة الإدارية إلى مجموعة من الغرض و الأقسام ولم يحدد القانون المحاكم الإدارية 02-98 عددها بل اكتفى في المادة (04) منه بقوله: "تنظم المحاكم الإدارية في شكل غرض و يمكن أن تقسم الغرف إلى أقسام و أحالت أمر تحديد هذه الغرف و الأقسام إلى المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 و التي عدتها بصفة غير دقيقة بحيث أشارت إلى أدنى و حد أقصى للغرف و الأقسام فجعلت الغرف تتراوح بين غرفة إلى ثلاث غرف أما الأقسام بين قسمين إلى أربعة أقسام لكل غرضة وقد أحالت المادة (5) هي الأخرى اختصاص تحديد الغرف و الأقسام لكل محكمة إدارية إلى وزير العدل الذي يصدر قرار بذلك. (1)

2 **الهيكل الغير قضائية:** وتتمثل في رئاسة المحكمة الإدارية و كتابة الضبط أ - **رئاسة المحكمة الإدارية:** يتولى رئاسة المحكمة الإدارية قاضي يعين بموجب مرسوم رئاسي و يخضع للقانون الأساسي للقضاة 04-11 و هذا ما يجعل مركزه مماثلا لمركز رئيس المحكمة العادية ومن بين المهام الأساسية التي يتولاها رئيس المحكمة الإدارية:
-الإشراف على السير الحسن للعدالة ضمن اختصاص المحكمة.
-كما يتولى إلى جانب محافظ الدولة مهمة توزيع كتاب الضبط على الغرف و الأقسام وفقا لما نصت عليه المادة (08) من المرسوم التنفيذي 98-356.
-القيام بأقسام إدارية تتعلق بالتسيير و الإشراف الإداري على المحكمة حيث يقوم بالتنسيق بين القضاة و السهر على مداومتهم و إنضباطهم، كما يصدر العديد من الأعمال الإدارية و الولاية في شكل أوامر (2)
ب- كتاب الضبط:

إن رئاسة المحكمة التي تتولى الإشراف و التسيير الإداري لهيكل المحكمة الإدارية، تتوفر على كتابة الضبط وفقا للمادة (06) من القانون 02-98 أما عن اختصاصاتهم، فقد نصت المادة (9) من المرسوم 98-356 السابق على: "يسهر كتاب ضبط المحاكم الإدارية

(1)- أنظر نص المادة (5) من المرسوم التنفيذي 98/356.

(2)-محمد صغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم ، الجزائر، 2005، ص36.

على حسن سير مصلحة كتاب الضبط و يمسون السجلات الخاصة بالمحكمة الإدارية و يحضرون الجلسات". على النحو السائد في محاكم القضاء العادي.

وفي الأخير وخلافا لمجلس الدولة الذي يتمتع بالاستقلالية المالية و الاستقلالية في التسيير فإن القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية قد جعل تلك المحاكم مرتبطة بوزارة العدل حينما نص في المادة (07) منه على مايلي: " تتولى وزارة العدل التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية" كما هو الحال بالنسبة لهيئات و محاكم القضاء العادي.⁽¹⁾

خامسا: اختصاصات المحاكم الإدارية

1- الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية:

بالإطلاع على قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد 08-09 نجد أن المادة (800) منه تنص على "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها". و تضيف المادة (801) من نفس القانون: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: أ. دعاوي إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوي التفسيرية و دعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية و مصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

ب. دعاوي القضاء الكامل.

ج. القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

ح. الاختصاص الإقليمي:

إن قواعد الاختصاص المكاني لا تطرح أي إشكال على المستوى القانوني غذ يعود

للتنظيم مهمته رسم المعالم الجغرافية و الإقليمية لكل محكمة إدارية و هو أمر تضمنه المرسوم رقم: 98-356 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي و هو ما أكدته المادة (806)

(1)- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار جسر، 2004 ، ص 104.

من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و يؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه، و إن لم يكن له موطن فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، و في حال تعدد المدعي عليهم.⁽¹⁾

يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية موطن أدهم، و هذا ما قضت به المادة (37-38) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بعد الإحالة إليهما من جانب المادة (803) من ذات القانون و خلاف للأحكام المقررة في المواد المذكورة يعقد الاختصاص الإقليمي و جوبا بمنطوق المادة (804) من القانون السابق أمام المحاكم الإدارية التالية:

- 1) في مادة الضرائب أو الرسوم: أمام محكمة التي يقع دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسوم.
- 2) مادة الأشغال العمومية: المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
- 3) مادة العقود الإدارية: المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.
- 4) المنازعات المتعلقة بالموظف أو أعوان الدولة أو الأشخاص العامة في مؤسسات إدارية: المحكمة التي في دائرة اختصاصها مكان التعيين.
- 5) الخدمات الطبية: المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.
- 6) مادة توريدات أو أشغال أو تأجير خدمات فنية صناعية: المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان اتفاق أو تنفيذه.
- 7) مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري: مكان المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.
- 8) مادة إشكال تنفيذ الأحكام الصادرة عبر المحاكم الإدارية: المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها المحكمة التي صدر منها الحكم موضوع الإشكال.⁽²⁾

(1)- عمار بوضياف، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 117.

(2)- أنظر المادة (804) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

الفرع الثاني: مجلس الدولة

أولا الأساس الدستوري: يجد مجلس الدولة أساسه الرئيسي في أحكام دستور 1996، خاصة المواد: (119، 143، 152، 153) حيث تنص المادة (152) منه على ما يلي:

تشمل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون، تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة.

ثانيا: الأساس القانوني: جاء النص عليه في المادة 153 من الدستور على أن يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع و عملهم و اختصاصاتهم الأخرى، و بناءا عليه صدر القانون العضوي رقم: 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيم عمله:

- 1 -الباب الأول: يشمل على (08) مواد تتعلق بأحكام عامة.
- 2 -الباب الثاني: يشمل على (04) مواد تتعلق باختصاص مجلس الدولة.
- 3 -الباب الثالث: يحتوي على (26) مادة تتعلق بتنظيم و سير مجلس الدولة.
- 4 -الباب الرابع: يحتوي على مادتين (02) تحيل إلى قانون الإجراءات المدنية القديم.
- 5 -الباب الخامس: يشمل على (03) مواد تتعلق بالأحكام الانتقالية و النهائية. (1)

ثالثا: الأساس التنظيمي : و يشمل مجموعة من المراسيم صدرت بعد القانون العضوي رقم: 01/98 و هي:

- المرسوم الرئاسي: 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، حيث تشكل في بدايته من 44 عضوا.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال و الكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة.

-المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 أفريل 2003 يحدد شروط و كفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة.

رابعاً: النظام الداخلي:

يشكل النظام الداخلي ضمانا لاستقلالية مجلس الدولة و إجراما لمبدأ الفصل بين السلطات كما يعتبر أداة و وسيلة قانونية لعمل و تسيير مجلس الدولة، إذ تحيل مواد عديدة إلى ضرورة الرجوع إلى أحكام و قواعد النظام الداخلي سواء منها ما كان واردا في:

1 -القانون العضوي رقم 98-01، مثل المواد (4، 7، 19، 22، 25).

2 -مختلف التنظيمات (المراسيم) السابقة، حيث تنص مثلا:

المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 على ما يلي:

يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات و المداولات و يقدم مذكراته طبقا

للكيفيات لمحددة في النظام الداخلي لمجلس الدولة. (1)

خامساً: تشكيلة مجلس الدولة:

1- رئيس مجلس الدولة: يتم تعيينه برسوم رئاسية طبقا للمادة 7/78 من الدستور 1996 و ليس من الضروري أن يكون رئيس مجلس الدولة قاضيا.

2- نائب رئيس مجلس الدولة: و يعين بمرسوم رئاسي و قد صدر هذا الأخير تحت الرقم 98-187 بتاريخ 30 ماي 1998 و عن مهامه فهو يتولى أساسا استخلاف رئيس مجلس الدولة.

3-مكتب مجلس الدولة: لمجلس الدولة مكتب يتشكل من:

• رئيس مجلس الدولة رئيسا.

• محافظ الدولة نائبا للرئيس (نائب رئيس المكتب).

• نائب رئيس مجلس الدولة.

• رؤساء الغرف.

• عميد رؤساء الأقسام.

• عميد المستشارين.

4-محافظ الدولة و المحافظون المساعدون: يتم تعيين محافظ الدولة، باعتباره قاضي، بموجب مرسوم رئاسي، أيضا يمكن تعيين محافظي دولة مساعديه، و هم قضاة معينون.

5-رؤساء الغرف: يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته للسلطة القضائية من مجموعة من غرف عددها أربعة و على رأس كل غرفة رئيس غرفة يتولى مهمته.

6-رؤساء الأقسام: تتشكل كل غرفة من مجموعة من أعمالها و ضبط مهامها بشكل محدد و دقيق.

7-القضاة أو مستشارو الدولة: إن مستشارو الدولة نوعان: مستشار دولة في مهمة عادية و مستشار دولة في مهمة غير عادية. (1)

8-الأمين العام لمجلس الدولة: يضم مجلس الدولة إلى جانب رئيس المجلس و نائبه و محافظ الدولة و مساعديه و رؤساء الغرف و الأقسام و المستشارين مجموعة أقسام تقنية و مصالح إدارية تابعة للأمين العام هذا الأخير الذي يعين بمقتضى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة، و طبقا للمرسوم التنفيذي رقم: 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة فإنه يشغل وظيفة من الوظائف العليا في الدولة. (2)

سادسا: تسيير مجلس الدولة: يتولى تسيير مجلس الدولة الأجهزة و الهياكل التالية:

1 -مكتب المجلس، 2- مجلس الدولة، 3- الأمانة العامة للمجلس، 4- كتابة الضبط.

سابعا: اختصاصات مجلس الدولة:

طبقا للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 يمارس مجلس الدولة

اختصاصات ذات طابع استشاري و أخرى ذات طابع قضائي.

1) مجال الاستشارة: أشارت إليها المادة (119) من الدستور 1996 بحيث تقوم الحكومة بأخذ

رأي مجلس الدولة عند إعدادها لمشاريع القوانين فيقترح التعديلات التي يراها ضرورية و يقدم آراء تفسيرية تخص النصوص القانونية السارية المفعول.

(1)- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، مرجع سابق، ص 55.

(2)- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، 1962، 2002، مرجع سابق، ص 299.

(2) الاختصاصات القضائية: يمارس المجلس الاختصاصات القضائية بأوصاف ثلاث:

أ- مجلس الدولة كقاضي اختصاص.

ب- مجلس الدولة كمحكمة استئناف.

ج- مجلس الدولة كمحكمة نقض. (1)

الفرع الثالث: محكمة التنازع.

أنشأت محكمة التنازع في الجزائر بموجب دستور 1996 و القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 3 يونيو 1998 المتعلق باختصاص محكمة التنازع و تنظيمها و عملها. أولاً: تشكيلة محكمة التنازع: تتشكل من:

1 -رئيس محكمة التنازع: يعين لمدة 3 سنوات من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل و في حالة حصول مانع للرئيس يخلفه القاضي الأكثر أقدمية.

2 -قضاة محكمة التنازع: و عددهم خمسة 5 على الأقل.

3 -محافظ الدولة و مساعده : يعين من بين القضاة لمدة 3 سنوات من طرف رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الملاحظات الشفوية و الطلبات بخصوص حالات التنازع المعروضة على المحكمة. (2)

ثانياً: اختصاصات محكمة التنازع:

نصت المادة 03 من القانون العضوي رقم 98-03 على أنه: "تختص محكمة التنازع في الفصل في المنازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي و الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري حسب الشروط المحددة في هذا القانون ولا يمكن لمحكمة التنازع التدخل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام بالإضافة إلى المادة 15 "لا ترفع أمام محكمة التنازع إلا المواضيع المتعلقة بتنازع الاختصاص ما يجعل اختصاص محكمة التنازع اختصاصاً محددًا و ليس عاماً و يشمل مجموعة من الحالات فقط هي حالة التنازع الإيجابي و التنازع السلبي و حالة تناقض الأحكام. (3)

(1)- بوبشير محند أمقران، مرجع سابق، ص 116.

(2)- المواد (01، 02) من القانون العضوي 98-03 المتعلق باختصاص محكمة التنازع تنظيمها و عملها.

(3)- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 331.

المطلب الثالث: وسائل و آليات الرقابة القضائية

تعتبر الدعاوى الإدارية الوسيلة القضائية التي قد تضمن حق الشخص في الحصول على حقه بحيث عرفته الدعاوى الإدارية بأنها حق الشخص في اللجوء إلى القضاء المختص باستعمال مجموعة من القواعد القانونية الشكلية و الموضوعية للمطالبة بإلغاء قرار معين أو التعويض عن الأضرار الناجمة عن نشاط الإدارة.

الفرع الأول: دعوى فحص المشروعية

أولا تعريف دعوى فحص المشروعية: تعرف على أنها دعوى قضائية إدارية موضوعية و عينية من دعاوى قضاء الشرعية تتحرك و ترفع بعد الإحالة القضائية و ذلك من خلال الدفع بعدم الشرعية في أحد القرارات الإدارية و الأحكام القضائية النهائية أثناء النظر و الفصل في الموضوع هذه الدعوى العادية الأصلية و حكم بإحالة مسألة للنظر و الفصل في الدفع بعدم شرعية التصرفات الإدارية.

ثانيا: خصائص دعوى فحص المشروعية.

- 1 - دعوى فحص المشروعية هو دعوى قضائية:
- 2 - دعوى تقدير الشرعية هو من دعاوى القضاء الشرعية.
- 3 - دعوى تقدير فحص الشرعية. (1)

ثالثا: سلطة القاضي في دعوى تقدير المشروعية.

تتقيد سلطة القاضي المختص و تتحدد في هذه الدعوى بعد فحص القرار بتقرير مشروعية إذ خلت أركانه من أي عيب من العيوب التي قد تصيبها، التي تم التطرق إليها بصدد توضيح أو بالإلغاء، أو الإعلان بعدم مشروعيته إذ كان مشوبا بعيب من العيوب ولا يمكن للقاضي أن يلغي القرار أو أن يقوم بتوضيح معناه و تفسيره و على هذا فدور القاضي في هذه الدعوى يتوقف عند الإقرار بالمشروعية من عدمها. (2)

(1) - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2007، ص 6.

(2) - محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 84.

رابعاً: شروط دعوى فحص المشروعية.

- 1- محل الطعن : القاعدة أن دعوى فحص المشروعية التي ترفع أمام الغرفة الإدارية إنما تنصب فقط على القرارات الصادرة عن: الولايات أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، و هكذا فإن التوزيع الاختصاصي القضائي بالنظر للطعون الخاصة بتقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية يبقى قائماً كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء على أساس المعيار العضوي.
 - 2- الطاعن: حيث يشترط في الطاعن ما يشترط في دعوى الإلغاء (المادة 13 من ق.إ.م.إ.) المصلحة و الصفة و الأهلية.
 - 3- الميعاد: عكس دعوى الإلغاء التي يربطها القانون بمواعيد محددة فإن فحص المشروعية تربطها أي مواعيد لرفعها و غير مقيدة.
 - 4- التحريك: تتحرك دعوى فحص المشروعية القرارات المطعون فيها ابتدائياً و نهائياً أمام الغرف الإدارية بطريقتين:
 - أ- الإحالة القضائية: فالقاعدة أنه يحضر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية تقدير المشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها مما يعني إحالة الأم على القضاء الإداري المختص.
 - ب- أما بالنسبة للمحاكم الجزائية فإنها تتمتع عموماً بهذا الحق إكمالاً لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي.
- خامساً: إجراءات رفع دعوى تقدير المشروعية في القضاء الجزائري.**
- تتحرك و ترفع الدعوى فحص المشروعية بطريقتين الطريق المباشر حيث ترفع مباشرة أمام السلطة القضائية المختصة من طرف ذوي الصفة القانونية و المصلحة و في نطاق الشروط و الإجراءات القانونية و القضائية المقررة.
- كما يمكن أن ترفع دعوى فحص المشروعية بطريقة غير مباشرة و هذه طريقة الإحالة القضائية حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة بالدفع فحص مدن المشروعية القرار الإداري أو الحكم قضائي مرتبط مهم للدعوى الأصلية المطروحة أمامه بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية و حينئذ يتوقف النظر و الفصل في الدعوى الأصلية إلى حين فحص مدى شرعية القرار المطعون فيه. (1)

خامسا: دعوى الإلغاء.

1- تعريف دعوى الإلغاء: هناك عدة تعاريف لدعوى الإلغاء منها:

أ. تعريف عمار عوابدي: هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يحركها ذو الصفة و المصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعية. (1)

ب. تعريف أحمد محيو: هي الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع (2)

ج. تعريف عمار بوضياف: هي دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بفرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة و محددة قانونا (3)

د. تعريف محمد صغير بعلي: الدعوى القضائية الموضوعية أمام إحدى الجهات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه عيوب. (4)

* نص المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بالعديد من النصوص القانونية مثل المادة 143 من الدستور التي تنص أن: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" و المادة 801 من ق م إ، التي تقول بأن تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية، البلدية، و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصلة الإدارية. (5)

كما نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة أن يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في الطعن بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية. (6)

(1)- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، الجزء 2، الجزائر، 1995، ص 314.

(2)- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ط5، الجزائر، 2003، ص 151.

(3)- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون إ.م.إ، الطبعة 1، جسر للنشر، الجزائر، 2009، ص 14.

(4)- محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 3.

(5)- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

(6)- القانون رقم 01/08 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية رقم

2- خصائص دعوى الإلغاء: تتميز دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

أ- دعوى قضائية تخضع لإجراءات خاصة فهي ليست تظلمًا إداريًا بل هي دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة التي تفصل في النزاع بحكم حاكم القوة الشيء المقضي به، كما خصها المشرع بإجراءات خاصة تميزها عن باقي الدعاوى مثل ميعاد رفعها و هي دعوى قضائية منذ أن عهد مجلس الدولة بوظيفة القضاء المفوض، و منذ ذلك الحين أصبحت في حقيقتها و مفهومها، لأنها تصدر من سلطة قضائية مختصة على شكل حكم قضائي حاسم لفصل النزاع، و يجوز ذلك الحكم حجية الشيء المقضي فيه. (1)

ب- دعوى عينية موضوعية: لأنها لا تهدف إلى حماية المصلحة الشخصية، بل تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية القانونية و النظام العام في الدولة، لأن إلغاء القرار غير المشروع يحقق مصلحة عامة.

و من ثم فإن دعوى الإلغاء دعوى موضوعية إحترام مبدأ المشروعية(2)

ج- دعوى قضاء المشروعية:

لأنها تهدف للحفاظ على مبدأ المشروعية و هي الدعوى الأصلية و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا و السبيل الوحيد أمام الأفراد لإلغائها، حيث لا يوجد أي دعوى أخرى عادية أو إدارية تستطيع أن تلغي قرارا إداريا غير مشروع و تزيل آثاره القانونية. (3)

3- الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء.

أ- شرط الصفة في دعوى الإلغاء: إن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية كسابقه قانون الإجراءات المدنية القديم لم يعرف الصفة رغم النص عليها صراحة بل و جعلها من النظام العام يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه إلى القضاء.

(1)- أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دار النشر، جمعية التراث، غرداية، الجزائر، 2006، ص 403.

(2)- طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 2007، ص 25.

(3)- محمد وليد العيادي، القضاء الإداري، الجزء الثاني، الوراق للنشر، الطبعة الأولى، 2008، ص 330.

كما يقصد بها أن يكون قاضي الحق محل الاعتداء هو الذي يباشر الحق في الدعوى من أجل تقرير هذا الحق و حمايته، و يرى بعض الفقهاء أن توافر شرط المصلحة في الدعوى لا يستبعد شرط الصفة و بهذا فهما شرط واحد، إلا أن المشرع فصل بينهما بموجب المادة (13) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فالصفة تتميز عن المصلحة عندما يكون المدعي نائبا عن غيره كما لو كان وصيا أو قيما أو وكيلًا، و بهذا فإن الصفة هي: صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه (صفة مكتسبة تلقائيا) أو عن طريق ممثله القانوني (بموجب نص قانوني صريح) كصفة تمثيل الوكيل أو القاضي. (1)

و تعرف الصفة طبقا لأحكام الجزائية العامة في جميع الدعاوى بأنها القدرة على رفع الخصومة إلى انقضاء أو المثول أمامه لتلقيها و من المسلم به أن الدعوى القضائية لا يمكن أن يباشرها الا ذو صفة و هو صاحب الحق و المصلحة نفسه أو النائب عنه قانونا أو إتفاقا عدا هؤلاء فهو غير ذي صفة مباشرة للدعوى كقاعدة عامة تثبت الصفة في الدعوى بمجرد إثبات الحق المعتبرى عليه. (2)

ب- شرط المصلحة:

تعرف المصلحة بصفة عامة على أنها الفائدة العملية المشروعة التي يرى تحقيقها باللجوء إلى القضاء و منه فالمصلحة هي الباعث على رفع الدعوى.

إن المصلحة هي المناط الدعوي و هي الأساس في قيام الحق في الدعوى و يجب أن يكون لرافع الدعوى المستعجلة مصلحة في رفعها، تكريسا لمبدأ " لا دعوى بغير مصلحة" و يعني أنه يتعين أن يكون لرافع الدعوى منفعة قانونية يتحصل عليها من وراء رفع هذه الدعوى سواء كانت هذه المنفعة مادية أو أدبية ذات قيمة كبيرة أم قليلة هذا و يشترط المشرع شرطين لانعقاد شرط المصلحة و هما:

(1)- الزين عزري، الأعمال الإدارية و منازعاتها، مرجع سابق، ص 36.

(2)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، التحكم في المنازعات العقود الإدارية الداخلية و الخارجية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2006، ص 607.

* أن تكون المصلحة قانونية: و هنا المصلحة التي يعتد بها المشرع و هي المصلحة القانونية، أي لا بد أن تستند إلى حق يحميه القانون كرفع دعوى لتثبيت حق الملكية لمن يدخل في طائفة الحقوق و الحريات التي يحميها القانون، و يكرسها أما إذا ثبت له أن هذا الإدعاء لا يقره القانون ولا يحميه فإنه يحكم بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم قانونية المصلحة.

* أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة: و يقصد به أن يكون الحق المدعى به أو المركز القانوني محل الحماية قد اعتدي عليه بالفعل أو حصلت منازعة في شأنه، و الأصل أن تكون مصلحة رافع الدعوى قائمة و حالة حتى تقبل دعواه أي يكون حق رافع الدعوى المستعجلة قد اعتدي عليه حقا أو حصلت منازعة بشأنه فيتحقق المبرر للالتجاء إلى القضاء. (1)

ج- شرط الأهلية: أعتبر القضاء الإداري أن الأهلية ليست شرط لقبول الدعوى و عن كانت تعتبر شرط لصحة إجراءات الخصومة، و معنى ذلك أن عدم توفير الأهلية إن رافعها لا يمنع من قبول الدعوى و لكن إجراءات الخصومة تكون باطلة أي أن الشخص يكون له الحق في الدعوى دون أن يكون أصلا لمباشرتها و هنا يجب أن تتخذ الإجراءات لرفع الدعوى بواسطة ممثل قانوني و إلا كانت الإجراءات الدعوى باطلة و تجوز تصحيح عيب المغلق بعدم الأهلية إذا مثله ولده بالجلسة و ذلك بتقديمه حكم بالحجر على ابنه المجنون و تعيينه فيما عليه و قام بتصحيح الدعوى لأنه بزوال هذا العيب تصبح إجراءات التقاضي صحيحة (2)

و أحكام الأهلية منظمة في القانون المدني و هو قسمان:

* أهلية الشخص الطبيعي : شرط لممارسة حق التقاضي في الجزائر للشخص الطبيعي إن تكون الأهلية لمباشرة حقوقه، و حتى يكون كامل الأهلية يجب أن يتمتع رافع الدعوى بسن الرشد المدني و المقدر بـ 19 سنة كاملة و أن يتمتع بقواه العقلية و لم يحجر عليه طبقا للمادة (40) من القانون المدني و التي تنص على: " كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية و لم يحجر عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية".

(1) - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنزعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 264.

(2) - حسين فريجة، الإجراءات الضريبية في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 65.

و يعد فاقد الأهلية كل شخص طبيعي يبلغ من العمر 16 سنة كاملة أو معتوه أو مجنون المادة (20) من القانون المدني، أما ناقص الأهلية و طبقا للمادة (43) من القانون المدني فهو كل شخص مميز و لم يبلغ من الرشد أو من كان سفيها. (1)

و طبقا للمادة (40) من نفس القانون يخضع فاقدو الأهلية أو ناقصوها حسب الأحوال لأحكام الولاية المواد (من 87 إلى 89) من قانون الأسرة أو الوصاية (من 91 إلى 97) من قانون الأسرة أو المواد (99-100) من نفس القانون، أما الحجر فقد حددت أحكامه المواد من (101 إلى 108) من قانون الأسرة أيضا. (2)

*** أهلية الشخص المعنوي:**

طبقا للمادة (50) من الفقرة الأخيرة من القانون المدني فإن الشخص الاعتباري مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي كما تنص المادة نفسها أيضا على تعيين نائب يعبر عنه إرادته و بالتالي تنص المادة (49) من القانون المدني على ما يلي:

الأشخاص الاعتبارية هي:

-الدولة، الولاية، البلدية.

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

-الشركات المدنية التجارية.

-الجمعيات و المؤسسات.

-الوقف.

-كل مجموعة من الأشخاص أو أموال بينهما القانون شخصية قانونية. (3)

4- الإجراءات الخاصة بدعوى الإلغاء:

مع مراعاة أحكام المادة 827 من ق.إ.م.إ ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام، يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في مادة

(1)- راجع نص المادة (40، 20) من قانون المدني الجزائري.

(2)- الزين عزري، مرجع سابق، ص 83.

(3)- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 120.

15 من نفس القانون و يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تشير أي وجه إيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى المشار إليه في المادتين 829 و 830 من نفس القانون. حيث تودع العريضة مع نسخة منها بملف القضية، و عند الضرورة يأمر رئيس تشكيلة إلى الخصوم بتقديم نسخ إضافية كما يجب أن تودع مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقديم مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم قبول القرار مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم قبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر و إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر يتقدمه في أول جلسة و يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع عندما يرفض الطعون مستندات تدعيها لعرائضهم و منكراتهم يعدون في نفس الوقت جردا مفصلا عنها، ما لم يوجد مانع يحول دون ذلك، بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها و في جميع الحالات يؤثر أمين الضبط على الجرد تودع العريضة بأمانة الضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك في حالة التي يجب أن تفصل فيها المحكمة من أجل محدد بنص خاص، لا يسري هذا الأجل إلا ابتداء من تاريخ إيداع العريضة بأمانة الضبط، وتفيد العريضة عند إيداعها بسجل خاص يمسك بأمانة ضبط المحكمة الإدارية ويسلم أمين الضبط للمدعي ومما يثبت إيداع العريضة، كما يؤثر على إيداع مختلف المذكرات والمستندات.

تفيد العرائض وترقم في سجل حسب ترتيب وورودها تفيد التاريخ ورقم التسجيل على العريضة وعلى المستندات المرفقة بها ويفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإلغاء مع الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرد المذكرات والمستندات بأمر غير قابل لأي طعن. (1)

5- الميعاد في دعوى الإلغاء:

خلافا للدعوى المدنية التي لم يحدد القانون كقاعدة عامة مدة معينة لرفعها ما دام الحق فاءتا ولم يسقط بالتقادم مثلا فإن دعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني حرصا على إستقرار الأوضاع الإدارية، ومن ثم فإنه يشترط لقبولها أن ترفع أمام القضاء الإداري خلال مدة زمنية معينة تحت طائلة رفضها شكلا ويختلف الميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية عنه بالنسبة لرفعها أمام مجلس الدولة.

أ- أمام المحكمة الإدارية: تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على مايلي: يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيم، وتتطلق بداية الميعاد في اليوم الموالي لإعلان القرار وذلك عن طريق:

- التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية.
- النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية.
- أو العلم اليقيني.

ب- أمام مجلس الدولة: وفقا للمادة 907 من قانون الإجراءات م إ فإن دعوى الإلغاء عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832.

أي أن آجال رفع دعوى الإلغاء أمام المجلس الدولة تقدر بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره ويمكن أن ينقطع طبقا للمادة 832 من قانون م إ م إذا توافرت أحد الأسباب:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
- طلب المساعدة القضائية.
- وفاة المدعي أو تغيير أهليته.
- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي. (1)

سادسا: دعوى التعويض

1- تعريف دعوى التعويض: تعرف دعوى التعويض بأنها:

- " الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بجبر ما أصابه من ضرر نتيجة لتعرف الإدارة" (1)

- " دعوى قضائية ذاتية يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري والضرار".
- "تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة على الأعمال الإدارية المادية والقانونية".

- هي الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتطعين ما أصابه من ضرر نتيجة تعرف الإدارة والقاعدة العامة في المسؤولية الإدارية هي أن يكون التعويض جزاء لإخلال بالتزام يفرضه القانون هو التزام عدم الإضرار بالغير دون سبب مشروع على ذلك إن دعوى التعويض الإداري هي الدعوى التي ترفع للمطالبة بجبر الضرر المادي أو الأدبي الذي يحدث خطأ من جهة الإدارية مع مراعاة أن القرار الإداري الذي لا يجوز طلب إلغاءه وكقاعدة عامة ولا يجوز طلب التعويض عنه. (2)

2 خصائص دعوى التعويض:

أ- دعوى التعويض دعوى قضائية: إكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعية القضائية منذ أمد طويل وقديم، ويترتب عن الطبيعة الخاصة القضائية لدعوى القضائية التعويض أولا لأنها تتميز وتختلف عن الكل من فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري بإعتبارها طعون وتظلمات إدارية ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض ثانيا أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة. (3)

(1)- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة 1، دار الخلدونية، الجزائر 2007، ص 185.

(2)- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 566.

(3)- شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط 1 2006، دار الفكر

الجامعي الإسكندرية، ص 5.

ب- دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية : خلافا لدعوى الإلغاء التي تهاجم القرار الإداري وليست موجه ضد مصدر القرار فإن دعوى التعويض تحرك على أساس حق شخصي وذاتي لرافعها أساسه مركزه القانوني والشخصي كما تهاجم الجهة الإدارية الناتج الضرر من نشاطها. كما تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية الشخصية على أساس:

أولاً: أنها تتحرك وتتعد على أساس حق أوامر مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية ومعنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية الشخصية لرافعها.

ثانياً: لأنها تهاجم السلطات والجهات الإدارية صاحبة النشاط الإداري غير المشروع والضرر ولا تنصب كلياً على النشاط الإداري الضار عكس دعوى الإلغاء. (1)

ج- دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق:

وفقاً للتقسيم المختلط للدعاوى الإدارية نظراً لأن دعوى التعويض تتعد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تستهدف دائماً وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع على حقوق شخصية مكتسبة وحمايتها إذا ما ثار نزاع حولها. (2)

د- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:

هي من دعاوى القضاء الكامل لأن القاضي في هذه الدعوى يتمتع بسلطات واسعة مقارنة بدعوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية ابتداءً من سلطة التقرير بمساس الإدارة م ن خلال أعمالها بالحق الشخصي وتقدير الأضرار إلى الأمر بإصلاح الأضرار وجبرها. وسلطات القاضي المختص بدعاوى القضاء الكامل متقدمة لذلك تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل لأن سلطات القاضي في دعوى التعويض من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى التعويض سلطة البحث عما إذا كان قد أصاب بهذا الحق بفعل النشاط الإداري ضرر، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل والعادل واللائم لإصلاح الضرر، وسلطات القاضي في دعوى التعويض متقدمة وواسعة ولذلك كانت مدة الدعوى من دعاوى القضاء الإدارية.

(1)- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 258.

(2)- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر، الجزائر، ص 567، 568.

3- الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض:

أ - شرط وجود قرار إداري سابق:

عندما سادت نظرية الوزير القاضي كان مجلس الدولة الفرنسي لا يقبل النظر والفصل في الدعاوى ما لم تبنى على التظلم ضد قرار صادر من الوزير بإعتبار أن **** الوزير درجة أولى ومجلس الدولة درجة إستئناف، ورغم زوال نظرية الوزير القاضي إلا أن المشرع الفرنسي إستمر بشرط قبول الدعوى وجود قرار إداري سابق وحتى المشرع الجزائري فقد اتجه نفس الاتجاه حيث ينص على: " لا يجوز رفع دعوى إلى المجلس القضائي من أخذ الأفراد إلا بطريق الطعن في قرار إداري" (1)

ب شرط الصحة والمصلحة: لتطبيق وقبول الدعوى التعويض الإداري لابد أن يتوفر شرط

الصحة حيث أشارت المادة (13) من ق إ م إ أن القاضي يثير تلقائيا إنعدام الأذن أو ما إشتراطه القانون ومن هنا نستنتج أن تجب أن ترفع دعوى التعويض من جانب المركز القانوني أو الحق الشخص المكتسب أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني أو القيمأو الوصي عليهم الجهة القانونية للقاضي يجري عليهم بحساب أو إسم الإدارة العامة والوظيفة الإدارية في دولة مثل الوزراء بالنسبة للدعاوى القضائية ترفع من أو على الدولة.

ولقبول الدعوى أيضا لا بد من توفر شروط وجود مصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وحالة لرافعها ولابد أن ترفع من صاحب المصلحة أو نائبه أو وكيله القانوني وذلك لتطبيق المبدأ القائل بأنه لا دعوى بدون مصلحة. (2)

ج شرط الميعاد والأجل : حرصا على إستقرار الأوضاع والمراكز القانونية حدد المشرع مهلة

أربعة أشهر لرفع دعوى التعويض وفقا للمادة 829 من ق إ م إ بداية من تاريخ التبليغ

الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو

التنظيم، ويجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم نظام إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار

في أجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه وبعد سكوت الجهة الإدارية عن الرد خلال

شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم وفي الحالة سكوت الجهة

(1)- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 569.

(2)- أبو بكر صالح بن عبد الله، مرجع سابق، ص 409.

الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل شهرين المشار إليه في الفقرة وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

د شرط الأهلية : يمكن تعريف الأصلية عاى أنها قدرة المدعي على مباشرة تصرفاته بنفسه مميزا أو هو ما يعني بلوغه سن معينة محددة قانونا وخالية من العيوب المؤثرة على التصرفات أداء ووجوبا تنص المادة 40 من القانون المدني على أن: "كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية ولم يحجره عليه يكون كامل الأصلية لمباشرة حقوقه المدنية وسن الرشد تسعة عشرة 19 سنة كاملة"، كما تنص المادة 42 من نفس القانون على أن " لا يكون أصلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التمييز لصغر سنه أو عته أو جنون يعتبر غير مميز من لم يبلغ السادس عشر"⁽¹⁾

4-إجراءات رفع دعوى التعويض:

عريضة دعوى التعويض هي بصفة خاصة هي جزء من إجراءات الدعوى يشترط فيها القضاء الإداري أن تكون العريضة المكتوبة وفقا للنموذج الشائع والمعلق وتتضمن على إسم ولقب وموطن وعنوان كل من المدعي والمدعي عليه وكذا ملخص لوقائع وأسباب رفع الدعوى بكل وضوح ودقة ويتم تقديمها أمام الجهة القضائية المختصة ويوقع عليها من المدعي أو محاميه، ولكن تقدم دعوى التعويض في الميعاد المقرر أمام المحكمة الإدارية وذلك بالمجلس القضائي المختص محليا في النظام القضائي الجزائري، كما لا بد من أي تقدم هذه الدعوى بموجب أحكام عريضة الدعوى المقررة في القانون وعلى هذا يجب أن يكون على دعوى التعويض البيانات التالية:

- أن تكون عريضة الدعوى متضمنة الإشارة إلى إسم ولقب وعنوان كل من المدعي عليه.
- ذكر الجهة المختصة بالدعوى بالتحديد.
- ملخص موجز مركز من مجموعة الوقائع والأسس القانونية والوثائق.
- صورة من القرار السابق المطعون فيه بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية.

(1)- سائح سنكوفة، قانون الإجراءات المدنية نسا وتعليقا وشرحا وتطبيقا"، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط 1، 2001، ص 351.

- يجب أن تكون كافة الوثائق والطعون والمذكرات المقدمة من طرف السلطات الإدارية المختصة والتي تمتلك صفة التقاضي باسم ولحساب الدولة والإدارة العامة في حدود اختصاصها الموضوع والمكاني والزمني.
 - يجب أن تقدم عريضة الدعوى في نسخ بعدد المدعى عليهم.
- ثم يقوم كاتب الضبط بإرسال عريضة الدعوى بعد عملية تسجيلها إلى الرئيس المجلس القضائي المختص محليا الذي يقوم بدور بإحالة عريضة دعوى التعويض الإدارية إلى رئيس المحكمة الإدارية بنفس المجلس ليقوم بدوره بإتجاه الإجراءات القانونية اللازمة للمشرع في تحضير وإعداد ملف قضية دعوى التعويض للمحكمة. (1)
- 5-المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:

أ- الخطأ الشخصي: وهو الخطأ القابل للفصل عن الوظيفة ويجر الخطأ شخصيا إذا كان العمل الضار مصطبغ بطابع شخصي يكشف عن نزواته وضعف وعدم تبصر الإنسان أما إذا لم يكن العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي ع ن موظف معرف للخطأ والصواب فإن الشخص لا يعد مرتكب الخطأ الشخصي وعليه العبرة هنا بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبه الوظيفي فكلما كان قصده الإضرار لمنفعة ذاتية كان خطؤه شخصيا يتحمل هو نتائجه وعليه إذ تبين أن الموظف لم يعمل لصالح العام وكان يعمل مدفوعا بعوامل شخصية أو كان خطؤه جسيما بحيث يصل إلى حد إرتكابه جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات ومن ثم يكون الخطأ شخصيا ويتمثل الشخص في ماله الخاص.

ب- الخطأ المرفقي: وهو كل إخلال بالواجبات الوظيفية التي تقع على عاتق المرفق ولا يتوافر شروط الخطأ الشخصي وهذا الإخلال بواجبات الوظيفة لا يقع تحت الحصر فهو يتخذ أشكال عدة ويبتدي في صور متعددة ويعاب على المرفق بصفة عامة بأنه لم يعمل أو عمل متأخرا أو أنه عمل بشكل غير صحيح وهناك رأي يرى بأن الخطأ المرفقي هو خطأ موضوع ينسب إلى المرفق مباشرة بإعتباره أنه قام بإرتكاب الخطأ بغض النظر عن مرتكبه سواء إستند الخطأ إلى موظف معين أو تعذر ذلك لأنه يفترض أن المرفق ذاته هو الذي قام بنشاط يخالف القانون أي قام بإرتكاب الخطأ فضلا على المسؤولية كل الخطأ المرفقي يعتبر مسؤولية أصلية غير تبعية. (2)

(1)- عمار عوادي، مرجع سابق، ص 319.

(2)- معوض عبد التواب، دعاوى التعويض الإدارية وصياغتها، دار الفكر الجامعي، مصر 1994، ص 220، 221.

6- المسؤولية الإدارية بدون خطأ:

أ على أساس المخاطر:

- الأضرار الدائمة التي تصيب الأفراد نتيجة للأشغال العامة: عرفت بأنها كل إعداد مادي للعقار يستهدف تحقيق منفعة عامة ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو تسير المرفق العام ويشترط في الضرر الموجب للمسؤولية على أساس المخاطر شروط خاصة تتمثل في:

- أن يكون الضرر مادي.

- أن يكون الضرر دائم.

- أن يكون الضرر غير عادي.

الأضرار الناجمة عن نشاط الإدارة:

- استعمال الإدارة للحالات الخطيرة: تطور القضاء الإداري خاصة بالنسبة لاستعمال السيارات الحكومية وكذا الأسلحة النارية فالنسبة لاستعمال السيارات الحكومية نجد أن الإدارة أسرفت في استعمال السيارات فتعددت جودتها فكان مفروضا على مجلس الدولة أن يجد حلا لهذه المشكلة ففي ابتداء من سنة 1924 أن ظروف المرور الخطرة في الوقت الحاضر تستلزم قرينة على خطأ السائق الذي تسبب في الحادث. (1)

- موقف المشرع الجزائري من نظرية المخاطر:

إن المشرع الجزائري تبنى نظرية المخاطر ويتضح ذلك جليا في المادة 139 من قانون البلدية 08/90 " تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة العانية أو بالعنف في ترابها وتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمعات أو التجمهر "

وأستثنى المشرع أعمال الحرب والنكبات والحرائق والكوارث الطبيعية من التعويض إلا

إذا ثبت خطأ البلدية في اتخاذ الإجراءات. (2)

(1)- رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 36.

(2)- أنظر المادة 193 القانون 08/90 المؤرخ في 17/04/1990 المتعلق بقانون البلدية.

ب المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

* امتناع الإدارة عن العمل التشريعي:

لم تكن الإدارة مسؤولة بصفة مطلقة على الأعمال التشريعية ومرد ذلك إلى تناقض فكرة السيادة بالأخص الهيئة المشرعة مع بدء المسؤولية على القوانين والنصوص التشريعية في حقيقتها على الإدارة العامة ولقد أمر مجلس الدولة مسؤولية الدولة من التشريع من خلال إستخلافه لقصد نية المشرع من خلال النص التشريعي المولد للضرر والأعمال التحضيرية له وظروف القضية وبالتالي يمكن إستخلاص شروط المسؤولية الإدارية على النصوص التشريعية:

- عدم مسؤولية الدولة إذا ما نص التشريع على عدم التعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذه وفي حالة السكوت يفسر ذلك لصالح التعويض.

- عدم مسؤولية الدولة في حالة النص التشريعي عن منع نشاط غير مشروع

- أن يكون الضرر غير عادي وخاص. (1)

* إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية:

إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الواجبة النفاذ يرتب مسؤوليته حتى في غياب ركن الخطأ وقد أقر مجلس الدولة أن رفض الإدارة تنفيذ القرارات القضائية قد يلحق ضرر بالشخص الذي صدر لصالحه القرار وقد يسمى بمبدأ المساواة.

الأحكام القضائية نوعان:

- الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة لصالح الأشخاص العاديين.

- الأحكام القضائية الصادرة ضد الأفراد ولصالح الأفراد. (2)

الفرع الثاني: دعوى التفسير

إن الرقابة القضاء الإداري لتعرف الإدارة تتم من خلال الدعاوى المختلفة التي يمكن رفعها أمام الجهات القضائية الإدارية، من بينها دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة ودعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية، وقد تم توضيحها في الفرع السابق، وكذلك دعوى تفسير القرارات الإدارية وفحص مشروعيتها ونصت على هذه الدعوى المواد 801 و 901 من القانون

(1)- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 61.

(2)- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 239.

رقم 08، 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية أو الإدارية والمادة 9 من قانون مجلس الدولة 98، 01 ودعوى التفسير هي الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة ضد القرار إداري يكتفه الغموض والإبهام وعدم الوضوح طالبا من القاضي المختص إفادته بالمعنى الصحيح والأصلي ذلك أن الغموض يجعل القرار يحتمل أكثر من تأويل، وتتميز دعوى التفسير بعدم تقييدها ولا اشتراط ميعاد معين لرفعها.

أولاً: طرق تحريك دعوى التفسير: تتحرك دعوى التفسير بأسلوبي:

الأسلوب المباشر: ويكون ذلك عند رفع الطاعن للدعوى أمام الجهة القضائية المختصة مباشرة.

2- الأسلوب الغير مباشر: الإحالة

- وذلك عند قيام جهة القضاء العادي بمطالبة الأفراد بإحالة الأمر على الجهة القضاء الإداري لتقييم قرار إداري غامض ومبهم مرتبط بالدعوى الأصلية المطروحة أمامه وفي هذه الحالة يجب وقف الفصل في الدعوى الأصلية لغاية الفصل في الدعوى الإدارية وتفسير القرار.⁽¹⁾

ثانياً: سلطة القاضي في دعوى التفسير:

يسعى القاضي الإداري في دعوى التفسير إلى البحث والكشف عن المعنى الحقيقي للقرار الإداري محل الطعن فلا يجوز له في دعوى التفسير أن يرتب نتائج قانونية قضائية عن عملية التفسير، كأن يرتب حقوقاً والتزامات في مواجهة أطراف الدعوى أو الإدارة، أو أن يحكم بالإلغاء أو التعويض، فسلطة القاضي الإداري هنا محصورة و محددة في إطار معين.

- تتم عملية التفسير بموجب عمل قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، يبلغ لرافع الدعوى في حالة الطعن المباشر وإلى الجهة القضائية في حالة الإحالة استأنفه وتواصل عملية النظر والفصل في القضية الأصلية مع الالتزام بالخضوع لمنطوق القرار القضائي بشأن تفسير القرار محل الإحالة.⁽²⁾

(1)- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 126.

(2)- باية ساكاني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 65.

الفصل الثاني: الرقابة السياسية والبرلمانية (التشريعية)

إحتراماً لمبدأ الإدارة الشعبية ونزولاً عند مقتضيات المبادئ الديمقراطية المختلفة أقرت الدساتير في الأنظمة السياسية المعاصرة مبدأ إخضاع أعمال الإدارة العامة للرقابة البرلمانية والسياسية ويعتبر هذا المبدأ صورة من صور المختلفة للرقابة على أعمال الإدارة تختلف باختلاف الهيئة التي تمارسها وباختلاف طبيعة هذه الرقابة فقد تكون الرقابة سياسية وهي ما يطلق عليها بالرقابة الشعبية ونعني بها الرقابة التي يمارسها المجتمع عن طريق الهيئات السياسية أو عن طريق التنظيمات الشعبية وقد تكون رقابة برلمانية وهي جوهر الرقابة السياسية على أعمال الإدارة وتتم في ظل النظام السياسي عن طريق البرلمان الذي يتمتع بحق محاسبة السلطة التنفيذية وهذا ما سنتناوله في الفصل الثاني من مبحثين على التوالي:

-المبحث الأول: الرقابة السياسية.

-المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية (التشريعية).

المبحث الأول: الرقابة السياسية

تهدف الرقابة السياسية إلى تعزيز أسس وأركان الدولة القانونية والديمقراطية على سيادة القانون وهذا ما سنتناوله في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم الرقابة السياسية:

إن للرقابة السياسية معنى يختص بها عن الرقابة البرلمانية وكذلك لها أهداف.

الفرع الأول: تعريف الرقابة السياسية:

الرقابة السياسية ضرورة حتمية ومهمة لتقييم الحكومة وضمان قيامها بالمهام الموكلة لها على اثر وجه وإن وجب محاسبتها ومعاقبة المسؤولين عنها وأن لم توجد الرقابة السياسية وأدواتها عم الفساد وفشلت الحكومة في تنفيذ وظائفها الرئيسية والمتمثلة في إدارة الدولة وتحقيق العدالة في توازي الدخل وتنمية وتطوير المجتمع على المستوى الداخلي.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة السياسية

لا شك أن لكل نشاط إداري أهداف وأبعاد ذات طابع سياسي وهذا الطابع لا يقتصر فقط على علاقة الدولة بالمواطنين بل يمتد ليشمل علاقاتها بالدول المحيطة بها والمنظمات التي تتعامل معها ومن هنا يبدو من المعتذر حصر أهداف الرقابة المتصلة بمدى الإلتزام بالخطوات والسياسات المقررة لها وهدف الرقابة في هذا الشأن هو التحقق من أن تنفيذ الموازنة العامة يسير وفقا للسياسة التي رسمتها السلطة التشريعية والأنظمة التي وصفتها السلطة التنفيذية وصولا لقياس مدى التقدم في تنفيذ الخطة وفي حدود التكاليف المدرجة لها، وأثر ذلك على الدخل القومي وما يكشف عنه التنفيذ من الانحراف ووسائل علاجه ومدى التلازم في الخطة والسياسة المقررة. (1)

المطلب الثاني: الرقابة السياسية على دستورية القوانين

إن الدستور يخضع للرقابة من طرف المجلس الدستوري وكذا البرلمان من أجل مراقبة مدى دستورية القوانين.

الفرع الأول: تعريف الرقابة السياسية على دستورية القوانين

تتم عن طريق هيئتين الرقابة بواسطة مجلس دستوري والرقابة بواسطة هيئة نيابية

وظهرت في فرنسا والفضل يعود إلى الفقيه الفرنسي سببزر، غرضها حماية الدستور من الإعتداء على أحكامه ويرجع السبب القانوني لإنشاء هذا النوع إلى المبدأ الفصل بين السلطات لقيت فكرة سببزر نجاحا وتأيدا لها فيما بعد ومن اختصاصاتها التحقق من مطابقة أو مخالفة القوانين التي يسنها القانون للدستور.

الفرع الثاني: مزايا وعيوب الرقابة السياسية

أولاً: المزايا يشير الفقه الدستوري إلى أن الرقابة السياسية على دستورية القوانين المزايا التالية:

1 - تتفق الرقابة السياسية مع طبيعة عمل السلطة التشريعية والذي تتداخل فيه الاعتبارات السياسية مع الاعتبارات القانونية، لأن الرقابة على الدستورية هي مسألة قانونية في موضوعها وسياسية في آثارها .

2 - لا تقتصر الرقابة السياسية على الجوانب القانونية فحسب وإنما تمتد لتشمل الجوانب السياسية المحيطة بالعمل محل الرقابة وتقدير مدى الآثار المترتبة على الرقابة سواء من حيث دستورية هذا العمل أو من حيث ملاءمته.

3- الرقابة السياسية رقابة وقائية غالباً فهي تحول أصلاً دون صدور العمل غير الدستوري وتمنع بعد صدوره الجدل حول دستوريته وتتفادى خطر تضارب الأحكام القضائية الذي يحدث في حالة الأخذ برقابة الإمتناع مما يضاعف من فعالية هذه الرقابة لأن الوقاية خير من العلاج. (1)

ثانيا: عيوب الرقابة السياسية

الغالبية العظمى من الفقه تفضل الرقابة القضائية لما للرقابة السياسية من عيوب واضحة أهمها:

1 - الهيئة السياسية تخضع بطبيعتها للأجواء والنزوات السياسية والحربية التي تسيطر على عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية وهو الأمر الذي يؤدي في الأصل إلى الخروج على الدستور ومن ثم فإن الطريق السياسي للرقابة لن يعني سوى إحلال هذه الهيئة بنزعاتها محل أهواء ونزعات الهيئات السياسية الأخرى، فتغدو الرقابة غير مجدية أو مؤثرة بما يشكل خطرا سياسيا على الدستور ومبادئه.

2 - قد لا تتوفر لدى القائمين على الرقابة السياسية القدرة الفنية والخبرة القانونية الكافية لمباشرة الرقابة الدستورية علاوة على عدم تمتعهم بضمانات الخبرة والاستقلال التي تتوفر للقضاء مما يضعف هذه الرقابة لمدى بعيد خاصة مع تأثر أغلبية هؤلاء الأعضاء باتجاهات السلطة التي تقوم بتقنينهم وخضوعهم لتعليماتها وحتى إذا تم انتخابهم بواسطة الشعب فإنه سيسيطر على عملها نفس الاتجاهات السياسية التي تسيطر على البرلمان علاوة على إحساسهم بالعلو عليه مما يؤدي إلى تفاقم الصراع بين السلطات وبين الإضراب السياسي في الدولة.

3 - إذا كان تحريك الرقابة يعود للسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية فإن ذلك يؤدي إلى إقامة الطعن في دستورية القانون على اعتبارات سياسية أكثر من إقامتها على اعتبارات قانونية وموضوعية، وإذا كانت الرقابة تمارس بشكل تلقائي من قبل هيئة الرقابة مشرعا آخر لأن القانون لا يمكن أن يشرع ويصدر دون موافقها، أي أن مصير القانون في هذه الحالة سيتوقف على إرادة هيئة الرقابة. (1)

المطلب الثالث: صور الرقابة السياسية

تتخذ الرقابة السياسية على أعمال الإدارة صور مختلفة فقد تتم عن طريق الرأي العام وتمارسها المؤسسات الاجتماعية والأحزاب السياسية والنقابات المهنية والوسائل الإعلامية.

الفرع الأول: الرأي العام:

يلعب الرأي العام دورا هاما في تغيير الحياة السياسية داخل الدولة باعتبار أنه تجسيد لكل الحريات لذلك تسعى الدولة إلى تنظيم هذه الحرية ووضع القيود والضوابط على ممارستها وهو من أهم الحريات السياسية في النظم الديمقراطية ويجدر بنا أن ننوه إلى تعريف الرأي العام بأنه " الحكم الاجتماعي لجماعة ذات وعي ذاتي على موضوع ذي أهمية عامة بعد مناقشة عامة مقبولة" وكما عرفه جسي برايس " أن الرأي العام هو اصطلاح يستخدم للتعبير عن حرية الآراء والتي يدين بها الناس إزاء المسائل التي تؤثر بمصالحة العامة" ويعرفه دابسي بأنه: "التعبير عن آراء منظمة حول موضوعات عامة ولهذه الآراء تأثير على الحكومة وعلى القرارات التي يتخذها الحاكمون."

ويراد بمصلح الرأي العام مجموع الآراء التي تسود مجتمع معين في وقت ما بخصوص موضوعات معينة تتعلق بمصالحهم العامة ويشترك في تكوين الرأي العام مختلف الهيئات والتنظيمات الشعبية والنقابية والحزبية عن طريق طرح أفكارها واتجاهاتها والدعوة إليها بمختلف الوسائل التي تؤدي الصحافة والوسائل السمعية والبصرية دورا كبيرا في نشرها وتعبئة الرأي العام وتوجيهه من خلالها ومن الواضح أن هذا النوع من الرقابة له الأثر البالغ في تنظيم أعمال الإدارة ومنها من التعسف في استعمال السلطة لا سيما الصحافة التي تمارسها حرية التعبير والرأي باعتبارها لسان الأمة. (1)

ويشترك في تكوين الرأي العام مختلف الهيئات والتنظيمات الشعبية ومؤسسات المجتمع المدني والأحزاب عن طريق طرح أفكارها والدعوة إليها في مختلف الوسائل التي تؤدي الصحافة والوسائل السمعية والبصرية دورا كبيرا في نشرها وتعبئة الجماهير وتوجيههم من خلالها:

(1) - عبد الكريم محمد السروي، الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، العراق، 2009، ص

1- **مؤسسات المجتمع المدني** : برز مفهوم المجتمع المدني في إطار أفكار ورؤى بعض المفكرين والفلاسفة خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر والتي تعتمد أفكارهم أساسا على أن الإنسان يستمد حقوقه من الطبيعة لامن القانون الذي يضعه البشر وهذه الحقوق لصيقة به تثبت بمجرد ولادته وأن المجتمع المتكون من اتفاق المواطنين قد ارتأى طواعية الخروج من الحالة الطبيعية ليكون حكومة نتيجة عقد اجتماعي اختلفوا تحديد أطرافه والمفهوم المستقر للمجتمع المدني يقوم على أساس أنه مجموعة المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزا وسيطا بين العائلة باعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الاجتماعي والنظام الإقليمي المجتمع من ناحية والدولة ومؤسساتها وأجهزتها ذات الصفة الرسمية وبهذا المعنى فإن مؤسسات المجتمع المدني ساهم يدومهم في ضمان احترام الدستور وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم وتمثل الأسلوب الأمثل في إحداث التغيير السلبي والتفاهم الوطني مع السلطة في سبيل تعزيز الديمقراطية وتنشئة الأفراد على أصولها وآلياتها فهي الكفيلة بالارتقاء بالفرد وبتث الوعي فيه وتعبئة الجهود الفردية والجماعية للتأثير في السياسات العامة وتحقيق مفهوم احترام الدستور وسيادة القانون. (1)

2- **وسائل الإعلام** : تلعب وسائل الإعلام دورا أساسيا مهما يساهم في تعبئة الرأي العام الشعبي من خلال كتابات وأقوال المفكرين والصحف والفضائيات السمعية والمرئية المسموعة والاجتماعات والندوات التي تساهم في اضطلاع الجماهير على المشاكل الأكثر إلحاحا والتي يتعرض لها المجتمع، وتكون مراقب جماعي لصالح الشعب من خلال انتقاد سياسات الحكام وكشف فضائهم وفسادهم وانتهاكاتهم لسيادة القانون.

3- **الأحزاب السياسية** : من أساسيات العمل الديمقراطي أن تسعى الأحزاب السياسية إلى تحقيق الاتصال الجماهيري فالدور الأساسي الذي تقوم به الأحزاب السياسية هو السعي للحصول على تأييد الأفراد لبرامجها السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعد بتنفيذها إذا ماوصلت إلى السلطة عبر الانتخاب وحين تحقيق ذلك تبقى الأحزاب مراقبة لعمل الإدارة لضمان احترامها الدستور وسيادة القانون وتعتبر الأحزاب السياسية إحدى الطرق التي تعبر بها

الأمة عن حقها في المشاركة في الحكم فهي أداة للحكم أو المعارضة، حسبما تملكه من أكثرية، أو أقلية وتساهم بذلك في صنع إرادة الأمة كما أنها ركيزة أساسية تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية فالأفراد لوحدهم لا يمكنهم تحقيق أهداف سياسية أو اجتماعية إلا بتنسيق الجهود والوحدة والتضامن فيما بينهم ولا يمكن أن يصبح فعالا إلا إذا نظم وتوحدت الجهود في إطار حزب سياسي.(1)

الفرع الثاني: الإقتراع العام:

وهو مصطلح يشير إلى دائرة حق التصويت لتشمل جميع المواطنين البالغين أو حتى قد تشير إلى توسيع دائرة المصوتين لتشمل صغار السن وغير المواطنين من مقيمي الدولة ويعتبر الإقتراع إحدى وسائل الرقابة على أعمال الحكومة من أجل إختيار الممثل الأصلح لتسيير شؤون البلاد فيعتبر الإقتراع العام من الوسائل السياسية التي تراقب أعمال الإدارة، فلقد كان أوائل الأنظمة التصويت العمومي ينص على حق جميع الذكور البالغين في التصويت بغض النظر على ممتلكاتهم أو درجة ثرائهم فكان من أوائل الدول التي طبقت هذا النظام هي فرنسا أثناء الثورة الفرنسية عام 1792 حيث أقرت إلغاء جميع مقاييس الثورة في تحديد حق الثورة ثم تبع ذلك معظم البلدان توسيع نظام التصويت العمومي ليشمل النساء بالإضافة إلى الرجال. لا زالت بعض الأنظمة الديمقراطية حتى اليوم تضع قيود مع تطبيق نظام التصويت العمومي على قبول التصويت من بعض الفئات مثل المدانين إجراميا أو الأفراد ذوي الأمراض العقلية كما أن الكثير من الدول تقبل التصويت فقط من حاملي جنسية البلد وتستنثي المقيمين الغير حاملي الجنسية.

ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 21 " أن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الإقتراع وعدم قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت".(2)

وكما أن الجزائر عرفت تطور ديمقراطي وحرية التعبير بعد الإستقلال من خلال حق الإقتراع لجميع المواطنين عند بلوغ سن الثامن عشر من حقه حرية التصويت.

(1)- محمود عبد الجواد مصطفى، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 2003، ص 45.

(2)- موقع Wiki. www. Wiki

المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية (التشريعية)

إن مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون والتأثير المتبادل يتيح للسلطتين التنفيذية والتشريعية بالخصوص إمكانية التدخل في اختصاصات بعضهما البعض وفقا لما تحدده الدساتير والقوانين المنظمة للعلاقة بينهما وذلك للسماح لكل سلطة بالتدخل بقدر محدد في اختصاصات نظيرتها

المطلب الأول: تعريف وأطراف الرقابة البرلمانية

الفرع الأول: تعريف الرقابة البرلمانية:

هي تلك العملية التي تتضمن الأعمال السياسية والاجتماعية والقانونية القضائية وكذا كافة الإجراءات والأساليب والوسائل والمعايير التي تتطلع بها المؤسسات والهيئات والمرافق الدستورية والشعبية والقضائية المختصة لتحقيق أهداف النظام الرقابية في الدولة بكفاءة وفعالية لحماية المصلحة العامة وحقوق وحرية الإنسان والمواطن في الوقت نفسه⁽¹⁾ وتعرف أيضا بأنها: "سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء"⁽²⁾

ويقصد بالرقابة البرلمانية في النظام السياسي بشكل عام مجموعة السلطات التي تستعملها الدولة بالمعنى الواسع بقصد ضمان احترام القانون من جانب المنظمات الخاضعة للرقابة، أو بقصد حماية الصالح العام في هذا المجال.⁽³⁾

(1) - عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن مجلة الفكر البرلمان ي لمجلس الأمة، الجزائر العدد 01 ديسمبر 2002، ص 51.

(2) - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتاب، 1983، ص 3.

(3) - وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2008، ص 10.

الفرع الثاني: أطراف الرقابة البرلمانية:

أولاً: الطرف الذي يباشر الرقابة : من المسلم به أن عضو البرلمان هو الذي يقوم بممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية وتؤثر طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم القائم (برلماني رئاسي) على الدور الرقابي الذي يلعبه عضو في العملية الرقابية فمن الناحية الأولى هناك طبيعة النظام السياسي القائم من حيث كونه ديمقراطياً أو شمولياً ففي النظام الديمقراطي، يقوم المشرع بدوره الرقابي بحرية كاملة على الأقل من الناحية النظرية حيث يدخل في شبكة من العلاقات السياسية المتشعبة تحدد له سلوكياته فمثلاً عضو البرلمان من الحزب الحاكم ربما يثير إزعاج الحكومة إذا ما مارس دوراً رقابياً أكثر بكثير من عضو معارض خاصة في الأنظمة المعروفة تقليدياً بوجود درجة كبيرة من التماسك الحزبي داخل برلمانهم.

ومن ناحية ثانية فيما يتعلق بنظام الحكم (برلماني، رئاسي) فنلاحظ في النظام البرلماني لا يقوم العضو باستخدام العديد من الأدوات الرقابية المعروفة كالمسؤول والاستجواب وكان التحقيق أما في النظام الرئاسي فيتركز على العضو الرقابي على استخدام وسيلة تقصي الحقائق والرقابة على الميزانية بشكل أساسي دون غيرها من الوسائل التي لا يعرفها النظام الرئاسي.

ثانياً: الطرف الذي يخضع للرقابة:

من المسلم به أن الرقابة ليست مقصورة فقط على أعمال السلطة التنفيذية وإنما تمتد أيضاً إلى مراقبة أعضائها ولا تقتصر المسؤولية على ما يصدر عن الوزير في نطاق صلاحياته الدستورية والوظيفية، وأعمال الخاضعين له، وإنما تشمل حياته الشخصية أيضاً، كما لا تقتصر الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية على ما تتخذه هذه الأخيرة بصفتها الحكومية، وإنما تمتد شاملة لما تصدره بطبيعتها الإدارية، وهذا مفاده أن أعمال الحكومة أو أعمال السيادة تخضع لها تماماً خضوع الأعمال الإدارية وذهب رأي يقول إلى أنه لا يجوز لأعضاء البرلمان من رقابتهم إلى السياسة الخارجية للدولة معتبراً أنها تعكس علاقة الدولة بالدول الأخرى، وهي لذلك تعد مثلاً لأعمال السيادة. (1)

وبحجة لطابعها السري، إلا أن هذا الرأي لا يمكن قبوله لأنه من جهة يخالف ما إستقرت عليه التقاليد البرلمانية خاصة في فرنسا إذ كان السياسية الخارجية للحكومة مجالاً خصباً لممارسة هذه الرقابة ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر السؤال الذي وجه إلى وزير الخارجية بشأن إعتراف الحكومة الفرنسية بجمهورية أنجولا وذلك بالذي تعلق بعدم تصديق الحكومة ذاتها على المعاهدة بالمسؤولية المدنية عن أضرار السفن النووية وتجدر الإشارة إلى أن الطرف الخاضع للرقابة يختلف بالنسبة لأنظمة الحكم، ففي النظام البرلماني يقصد رئيس الحكومة والوزراء من الطرف الذي يخضع للرقابة من خلال مسؤوليتهم السياسية والجنائية أما بالنسبة للنظام الرئاسي يعتبر الرئيس هو الطرف الذي يخضع للرقابة من خلال مسؤولية الجنائية. (1)

المطلب الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية:

الفرع الأول: الأهداف العامة للرقابة البرلمانية

تعددت وتتنوع أهداف الرقابة البرلمانية بتعدد أوجه النشاط الحكومي وتشعبه إلا أن أهم هذه الأهداف وأسمائها هو التحقق من الأداء الحكومي ومدى إنفاقها مع مدى تحقيق الصالح العام والذي لا يتحقق إلا بتوافر أمور أهمه المجالس النيابية نفسها التي يفترض أن يتوافر فيها السلطة التشريعية، والتي تبرز من خلال الإطلاع والتمكن من الدور الرقابي الذي يتحدد بالإطار القانوني أي من خلال نص الدستور على ذلك واللوائح الداخلية بالإضافة إلى طبيعة النظام السياسي، وكذلك لا بد من وجود الفقرة والتي تحدد بواسطة الإمكانيات المادية والبشرية التي يجب أن تتوافر لدى النائب وإحاطته وعليه بمجريات الأمور فيها ونظيف على هذا يجب أن تتوافر الإمكانيات الخاصة الفنية التي تمكن النائب من تقييم الأداء الحكومي على أسس ومعايير ثابتة التي تتميز بوضوح في ذهنه والقدرة على إعمالها بشكل يستطيع معه الحكم على وجود تطابق بين هذا والقواعد القانونية المنظمة له.

أما الفصل الثاني والذي يتمثل في الظروف العامة التي تعمل فيها المجالس والتي تتمثل في مدى إستعداد المجلس للقيام بدوره الرقابي وتأثر بالعوامل الخارجية المحيطة بالدولة ونوع الثقافة السائدة والخلفية الفكرية لدى المواطن ونظرته للبرلمان ومدى إستعداده للتعاون معه وذلك

من خلال نظرتة للانتخابات ومدى مشاركته فيها والتي تعتبر وسيلة من وسائل التعبير عن رأيه للأوضاع السياسية التي تعيشها البلاد من ناحية التطور الديمقراطي الذي تشهده الدول الآخذة بالتعددية الحزبية واختلاف البرلمانات. (1)

وبالإضافة إلى الهدف السابق ذكره وتحققه فإن بالضرورة يستدعي تحقق أهداف أخرى يمكن أن نوجزها فيما يلي:

- المحافظة على المصلحة العامة من أشكال البيروقراطية والفساد الإداري.
- التبصر بالعيوب التي تشوب تصرفات أحد إداراتها من أجل القيام بإصلاحات.
- الحرص على حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وذلك عن طريق الدفاع عن القيم والأخلاقيات الأساسية.

وهذا وما سبق ذكره من أهداف يتوقف على ضمان التطبيق الحسن للقوانين والأنظمة الشرعية وبالتالي فالرقابة البرلمانية ليست وسيلة لتصفية حسابات المعارضة البرلمانية مع الحكومة ولا هي وسيلة دعائية مسخرة للنائب لكسب تأييد ناخبيه وإظهار براعته أمام الرأي العام في مطاردة الوزير بل أهدافها أسمى بذلك كله. (2)

الفرع الثاني: الأهداف الخاصة بالرقابة البرلمانية:

والتي تختلف عن الأهداف العامة التي تكون شاملة على هدف الرقابة ككل أي التحقيق من الأداء الحكومي واتفاقه مع الصالح العام على عكس الأهداف الخاصة التي نجدتها تختلف طبقاً لنوعية الوسيلة القانونية التي تمارسها الرقابة من خلالها فنجد السؤال مثلاً يهدف إلى استعلام عن مجهول أو استفسار عن غامض أما الاستجواب ينبغي من ورائه محاسبة ومساءلة الحكومة في حين أن إنشاء لجان التحقيق يراد من ورائه إظهار حقيقة الرقابة انفرادياً إلا أنها تلتقي وتتجمع حول هدف واحد هو تقويم الأداء الحكومي فهي بقدر ماتكون شاهد على فاعلية الرقابة البرلمانية وتحقيقها إلا أنها يشوبها بعض القصور بعيداً عن هذه القيود نجد أنه بإجابة الحكومة عن هذا الاستجواب تكون قد كونت فكرة النشاط الحكومي. (3)

(1) - موقع الأنترنت، د/ رغيد الصلح. www.pogor.org

(2) - المرجع نفسه.

(3) - محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة

المطلب الثالث: آليات الرقابة التشريعية:

الفرع الأول: الإستماع والإستجواب

أولاً: تعريف الإستجواب: الإستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، موجهة للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة وينطوي الإستجواب على محاسبة الحكومة على تصرفاتها وقد يغطي في نهاية المطاف إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو بأحد أعضائها وفضلاً عن ذلك فإنه يجيز للوزير على توضيح سياسته بصد مسألة معينة. (1)

وهو حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو أحد أعضائها عن تجاوزات وأخطاء معينة ثم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات. (2)

وكما عرف بعض الفقهاء الإستجواب بأنه: "محاسبة الوزراء أو أحد الوزراء على تعرف في شأن من الشؤون العامة"، وكما يعرف أيضاً بأنه: "عبارة عن إستصاح يقدم من أحد أعضاء البرلمان إلى أحد أعضاء الحكومة شأن موضوع عام يدخل في إختصاصه، بقصد محاسبته عما يكون قد حدث من إهمال أو مخالفة"، كما يعرف أيضاً بأنه: "أداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية يحتل معنى طلب المعرفة والوصول إلى الحقيقة يتضمن إتمام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح سياستها". (3)

(1) - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2006، ص 154.

(2) - صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 208، ص 22.

(3) - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، 2000/ 2001، ص 73.

ثانيا: أهداف الإستجواب:

يسمح الإستجواب بتبادل وجهات النظر بين الحكومة والبرلمانيين على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الإستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، حيث يترتب على كل الإستجواب فتح مناقشة عامة بين ممثلي الشعب والحكومة، حول السياسة المنتهجة من طرف هذه الأخيرة.

ثالثا: الشروط الواجب توفرها في الإستجواب

1 **الشروط الشكلية لتقديم الاستجواب:** يجب أن يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة، وذلك حتى تكون هناك جدية في تقديمه ومن ثم فلا يصح أن يقدم الاستجواب في صورة شفوية.
2 **الشروط الموضوعية للاستجواب:** تتخلص هذه الشروط في ضرورة أن يكون الاستجواب مطابقا للدستور واللوائح المنظمة للمجالس التشريعية، وأن يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، وأن يكون موضوعه منصبا على اختصاصات الجهة الموجهة لها سواء كانت الحكومة بأكملها أو أحد وزرائها.

أ **مطابقة الإستجواب للدستور:** إن البرلمان هو أحد السلطات الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي، وهو الذي يعد قوانين الدولة ويصادق عليها، وعليه من باب أول عليه إحترام هذه القوانين وعلى رأسها الدستور لذلك لا يصح أن يتضمن الإستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القوانين.

ب- **أن ينص الإستجواب على إختصاصات الحكومة :** من الطبيعي أن تكون الجهة الموجهة لها الإستجواب وهي الحكومة أو أحد وزرائها هي صاحبة الإختصاص في موضوع الإستجواب، ومن ثم يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها أو تحثل مسؤولياتها عن التقصير الذي رفع أعضاء المجلس النيابي إلى اللجوء إلى إستجوابها. (1)

ج- أن يكون الهدف من الإستجواب تحقيق مصلحة عامة : على الرغم من صعوبة الفعل بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة إلا أنه يشترط في موضوع الإستجواب أن يستهدف تحقيق مصلحة عامة وأن لا يضر بمتألم الدولة ولو أن تحديد المعيار الذي يمكن من خلاله الفصل بين المصلحتين يبقى أمرا صعبا، كما أن الإشكال يطرح عن الجهة المختصة بعملية تحديد توافر المصلحة العامة من عدمها.

د- عدم تكرار إستجواب الحكومة في ذات الموضوع : تقاديا لتكرار إستجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الدورة التشريعية فقد إستبعدت بعض النظر الداخلية للبرلمانات قبول الإستجواب الذي يكون موضوعه نفس موضوع إستجواب سبق لأعضاء البرلمان أن تقدموا به، أما في حالة وجود إستجابات متشابهة المواضيع فتضم إلى بعضها البعض، في حين أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر إستجواب الحكومة لنفس الموضوع خلال الفترة التشريعية الرابعة دون أن يتم رفضه وعلى غرار الأسئلة يجب أن لا يتضمن الإستجواب عبارات غير لائقة أو المساس بكرامة الأفراد والهيئات الإعتبارية.⁽¹⁾

وقد نصت المادة 124 من دستور 1976 على مجموعة من الشروط الواجب توفرها في الإستجواب وهي:

1 أن يكون الإستجواب الواحد حول قضية واحدة من قضايا الساعة.

2 أن يوقع من قبل 5 نواب على الأقل.

3 يودع لدى مكتب المجلس.

4 أن يبلغ الحكومة بواسطة رئيس المجلس.

5- أن يوزع على النواب.⁽²⁾

إن الدستور الجزائري وكغيره من الدساتير البرلمانية قد قرر حقا للبرلمان بغرفتيه يتمثل

في الإستجواب وهو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

لقد نص المشرع الدستوري الجزائري عليه بنص المادة 133 من دستور 1996 بقوله:

"يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة" وإنه بالتفحص المادة 133

من الدستور يمكن الخروج بالملاحظات التالية:

(1)- عباس عمار، مرجع سابق، ص ، 162، 163.

(2)- المادة 124 من دستور 1976.

- 1 إن دستور قد خول نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وسيلة تمكنهم من مراقبة الحكومة حول جميع قضايا الساعة ذات المصلحة العامة.
- 2 أن الإستجواب هو أداة تسمح لأعضاء البرلمان بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به، وخاصة وأن النص العام لا يضع أي قيد على النواب سوى أن يكون في إحدى قضايا الساعة.
- 3 إن أعضاء غرفتي البرلمان لا يمكنهم إستجواب الحكومة إلا في قضايا الساعة بمعنى المسائل الحالية التي يجب أن يتزامن معها إجراء الإستجواب وإلا رفض شكلا.
- 4 الإستجواب يفتح باب للمناقشة في موضوعه، وهذا الأمر متعارف عليه في النظم البرلمانية إذ يعتبر كتقنية رقابية مقترنة بفتح مناقشة عامة غالبا ما تؤدي إلى إستصدار لائحة بسحب الثقة من الحكومة.
- 5- لا يمكن الإستجواب أن يتوج بإصدار لائحة سواء كانت مؤيدة أو متحفظة من شأنها أن تقيم المسؤولية الوزارية الفردية أو الجماعية. (1)

الفرع الثاني: السؤال:

أولا تعريف السؤال: يعتبر السؤال من وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية يهدف عضو البرلمان من خلال إستخدامه الحصول على معلومات عن أمر يجله أو التحقق من حصول واقعة عليها، أو معرفة ما تنوي الحكومة إتخاذ في مسألة بذاتها نقول هذا على الرغم من أن هناك من يرى بأن الأسئلة "هي صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات وليس صورة من صور الرقابة"

وكما يعرف السؤال على أنه إستيضاح العضو عن أمر من الأمور أي مجرد الإستفهام أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين.

وكما عرفه البعض أيضا أنه وسيلة التي يستعملها عضو البرلمان ليطلب من خلالها إلى الوزير شروحا حول مسألة معينة. (2)

(1)- ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون للنشر، المنصورة، مصر،

2011، ص 45، 46.

(2)- Michel Amellier , les questions instrument du contrôle parlementaire,L.G.D.I, paris, 1964, p9.

ثانيا: أنواع الأسئلة:

1 الأسئلة المكتوبة: لا تختلف الأسئلة المكتوبة عن تلك الطلبات التي يوجهها أعضاء البرلمان مباشرة إلى الوزراء قصد الحصول على بعض المعلومات لذلك يمكن إعتبار هذا النوع من الأسئلة مراسلة مستفيدة من إشهار خاص ينطوي على نتيجتين امتين، فهو من جهة ينبئ الناخبين أن إنشغالاتهم لم تذهب سدى عندما حملوها إلى منتخبهم ومن جهة أخرى يجبر الإدارة على ضرورة إتخاذ موقف معين، من ثم يعرف السؤال الكتابي بأنه ذلك الطلب المتضمن الحصول على المعلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة يلزم بالإجابة عليه في وقت محدد، ويستهدف أعضاء البرلمان من لجوءهم إلى استخدام الأسئلة الكتابية الحصول على المعلومات قصد حل بعض المشاكل التي يواجهها ناخبوهم للبرلمانيين بالمجلسين من اجل جمعهم الإستفسارات قصد متابعة نشاط الحكومة عن الأسئلة الشفوية واللجوء إلى توجيه الأسئلة الكتابية لأي عضو من أعضاء الحكومة، هذا ولا تمثل هذه الأدلة وسيلة الإستقصاء والمراقبة فحسب بل هي آلية للحصول على معلومات إدارية دقيقة لصالح البرلمانيين. (1)

والملاحظ أن توحيد إجراءات طرح الأسئلة المكتوبة داخل مجلس البرلمان متوفر أيضا على غرار توحيد إجراءات الأسئلة الشفوية، إذ يقوم صاحب السؤال بإيداعه لدى مكتب المجلس المعني ليقوم رئيسه بإرساله إلى رئيس الحكومة هذا وخلافا للرد عن السؤال الشفوي الذي لم تحدد مدته وتحسبا للصعاب التي قد تصادف عضو الحكومة في تجميع البيانات اللازمة للإجابة عن السؤال المكتوب فإن المشرع حدد لهذا الأخير مدة للقيام بذلك على أن يكون جوابه في شكل مكتوب يودع لدى المجلس المعني الذي يقوم بتبليغه للنائب السائل.

والملاحظ بأن الجواب المتعلق بالسؤال سواء كان شفويا أو مكتوبا ينشر جنبا إلى جنب مع هذا الأخير وفق نفس شروط نشر محاضرة ومناقشات المجلسين ليكون هذا النشر أول آثار أعمال المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حقها في توجيه الأسئلة.

ومع ذلك فإن الفاعلية الحقيقية للأسئلة لا تتوقف عند النشر بل تتجلى في إمكانية فتح تقاص داخل مجلسي البرلمان حسب الحالة بخصوص عناصر السؤال وجواب الحكومة له قبل نشرها. (1)

والأسئلة المكتوبة هي الأداة البرلمانية المستخدمة الأكثر شيوعا وهي تسمح للبرلمانيين بطلب توضيحات وطلب معلومات من مختلف أعضاء الحكومة. (2)

2 الأسئلة الشفوية: السؤال الشفوي هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد الأعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين وإذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة سواء كانت مكتوبة أو شفوية، فإن ما يجبر هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المتخصصة لذلك والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة الأمر الذي يضيف عليها طابعا مميزا عن الأسئلة الكتابية كما تقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين، أسئلة شفوية بدون مناقشة وأسئلة شفوية بمناقشة، حيث تختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على المحاورة بين عضو البرلمان السائل والوزير المجيب في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة إلى تدخل أعضاء الحكومة الآخرين وهو ما من شأنه أن يزيد هذا النوع من الأسئلة على الحكومة، إذ كان المشرع الجزائري قد خصص مكانة هامة للأسئلة الشفوية بداية من أول مجلس تشريعي بعد الإستقلال وهو ما أكدته معظم النصوص الدستورية اللاحقة، إلا أن دستور 1976 أغفلها ولو أن إجراءات الإستجواب في هذا الدستور جعلت منه بديلا للسؤال الشفوي. (3)

وترتبط الأسئلة الشفوية بتطور النظام البرلماني وحتى النظام التمثيلي فمنذ اللحظة التي يقوم فيها الحوار بين الحاكمين ومراقبي الحكام يعتبر تبادل الأسئلة والأجوبة الوسيلة البديهيّة لهذا الحوار. (4)

(1) - ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 40، 41.

(2) - Yamamoto HIRONORL, les outils contrôle parlementaire (étude comparative portant sur 88 parlements nationaux), es, union interparlementaire, 2007, p58.

(3) - عباس عمار، مرجع سابق، ص 31، 32.

(4) - شبيري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة ماجستير، بسكرة،

الجزائر، 2009، ص 33.

أكدت المادتين 99 و 134 من الدستور حق النواب بمجلس البرلمان في توجيه الأسئلة الشفوية لأي عضو من أعضاء الحكومة في حين كان توضيح إجراءات ممارسته على عاتق المشرع الذي إعتد أسلوب توحيد إجراءات مباشرتها داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على حد سواء كسبيل لعكس المساواة المقررة بينهما دستوريا على صعيد الاستفسار حول السياسة المسيطرة من قبل الحكومة. فقد خصص المشرع جلسة كل خمسة عشر يوما لهذا الغرض خلال الدورات العادية ليتم تحديد يوم تناول الأسئلة بالتشاور بين مكثبي مجلس البرلمان وباتفاق مع الحكومة ليكون هذا التشاور وسيلة للتنسيق بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على هذا المستوى بهدف منع تضاربهما سيما إذا كانت أسئلة نوابها موجهة لنفس العضو بالحكومة هذا ويجب أن يودع السؤال الشفوي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس المعني عشرة أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لذلك، ليقوم رئيس المجلس بتبليغه فورا إلى رئيس الحكومة على أن يكون لكل ناخب بالمجلس حق طرح سؤال واحد خلال الجلسة الواحدة أين يتم عرض مضمون السؤال في مدة يحددها النظام الداخلي لكل مجلس ليعقبه رد الحكومة مباشرة فتناول الكلمة مجددا من طرف صاحب السؤال. (1)

بالرغم من الحق البرلماني طارح السؤال الحصول على الجواب والافتتاح من الوزير المكلف بالرد على السؤال كثيرا ما نسمع في البرلمان الجزائري بأنه لم يرد على جميع الأسئلة المطروحة وكذلك عدم وجود إقناع أو جديد في الرد على السؤال.

الفرع الثالث: مناقشة بيان السياسة العامة

طرح موضوع عام للمناقشة من قبل النواب مفهوم أوسع من حق النائب في تقديم السؤال الذي يهدف إلى إستفسار من وجه إليه السؤال من قبل مقدمه حيث أن طرح موضوع عام للمناقشة أثاره موضوع يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية للدولة ومناقشته في المجلس مناقشة مفتوحة ولما كان هذا الموضوع أوسع وأشمل فقد حدد الدستور الجزائري طرق ممارسته في المادة 84 والتي تنص على تقدم الحكومة سنويا إلى مجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة، وكما يمكن أن تختتم هذه المناقشة

بلائحة، وكما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمسي رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 135، 136، 137 من الدستور.

ولكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمة الرقابة بطريقة فعالة على نشاط الحكومة حول الدستور له إمكانية إختتام تلك المناقشة إما بلائحة أو إيداع ملتمسي الرقابة أو تصويت بالثقة أو حجب الثقة حيث تصب هذه الوسائل في تطبيق الرقابة البرلمانية وجمع المعلومات والحقائق التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة أو الصالح العام من خلال مشاركة البرلمان في تنفيذ القوانين ومراقبتها. (1)

أولاً: إقتراح اللائحة: اللائحة حق مخول دستوريا للنواب يمكنهم من ابداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة دورياً حيث أن الحكومة تقترح تقديم بيان مفصلاً عن سياستها العامة إلى المجلس الشعبي الوطني والذي يعقبها مناقشة لسياستها من طرف المجلس الشعبي الوطني والذي يلخص إلى تقديم اللائحة فحسب المادة 84 من دستور 96. (2)

ثانياً: ملتمس الرقابة: تتحرك هذه الوسيلة أو الألية بمناسبة عرض بيان السياسة العامة وأن ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير العربية بلائحة اللوم يعتبر الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة بل وإجبارها على تقديم إستقالتها إذا توفر النصاب الدستوري وهي من بين الوسائل الناجحة والشديدة الحسم والجزاء في الرقابة على أعمال الحكومة، كما يمكن للنواب إيداع ملتمسي الرقابة مباشرة دون الجوء إلى اللائحة مع العلم أن كلاهما مرتبط ببيان السياسة العامة. (3)

ومن خلال ما سبق يتبين لنا أهمية هذا الإجراء وخطورة ما ينتج عنه من إستقالة الحكومة إذا لم يصادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمسي الرقابة ولذلك يبين الدستور الجزائري 1996 طرق ممارستها والنصاب القانوني لذلك وضع القانون العضوي رقم 99-02 في أحكام مواده من 57 إلى 61 إجراءات المصادقة على ملتمسي الرقابة حيث بينت المادة 84 من دستور 96 كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمسي رقابة يقوم به المجلس

(1)- السعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2003، ص 40.

(2)- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 20.

(3)- المرجع نفسه، ص 22.

الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 135، 136، 137، وجاءت المادة 135 يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتسي الرقابة ينص على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع 1/7 من عدد النواب على الأقل وفي المادة 136 يتم الموافقة على ملتسي الرقابة بالتصويت أغلبية ثلثي 2/3 النواب و لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام تاريخ إيداع ملتسي الرقابة والمادة 137 إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

ثالثا: التصويت بالثقة:

إن طلب التصويت بالثقة وهو أن يطلب الوزير الأول من البرلمان التصويت بالثقة حول السياسة التي إنتهجتها وزارته وبالتالي تحريك مسؤولي الحكومة بالتوجه إلى البرلمان ويطلب منه التصويت بالثقة وأن التصويت بالثقة لا يختلف عن طلب ملتمس رقابة إلا في نقطة واحدة وهي أن التصويت بالثقة يطلب الوزير الأول أما طلب ملتمس رقابة يطلب من أعضاء مجلس الشعبي الوطني.

إن فحسب المادة 84 فقرة 5 المعدلة في 2008/11/16 فإنه بإمكان الوزير الأول إستعمال حقه في طلب التصويت بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني والغاية من هذا الإجراء هي معرفة ما إذا كانت الغرفة الأولى للبرلمان لا زالت موافقة على برنامج الحكومة وبالتالي إستمرار الثقة الممنوحة لها أم هناك تراجع من قبلها، ومن ثم فقدان الحكومة الثقة الموضوعة فيها.

إن طلب التصويت بالثقة كقاعدة عامة يمكن أن يكون على برنامج أو بيان مشروع قانون للحكومة، وبالتالي فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة وتفصيل ذلك هو أن طلب الحكومة للتصويت بالثقة يكون في ثلاث حالات:

الحالة الأولى: إذا واجهت الحكومة معارضة للسياسة التي إنتهجتها فهنا يتوجه الوزير الأول إلى الغرفة الأولى طلبا تصويتا بالثقة لحكومته فيعتبر حينئذ هذا الإجراء كرد فعل على المعارضة إذ لو صوت النواب لصالحه فذلك يعني إنتصارا واضحا للحكومة وتأكيدا لثقة الأغلبية البرلمانية فيها، أما إذا حدث العكس فلا مناص من تقديم الوزير الأول إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية. (1)

الحالة الثانية: يمكن للحكومة هنا اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة عند نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية وبالتالي فإن نالت الحكومة ثقة النواب، فذلك يؤدي إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية أما إذا حدث العكس فيتحتّم عليها تقديم إستقالتها أيضا. ويمكن الإشارة إلى أن إمكانية حدوث خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية واردة جدا، ولعلّ ما يحدث بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة سنة 2003 ليؤكد ذلك لم يلجأ إلى إستعمال هذا الإجراء فاسحا المجال لرئيس الجمهورية الذي قام بإقالته من رأس الحكومة .

الحالة الثالثة: تحصل عندما تتجد الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني طالبة تصويتها بالثقة على إثر تقديمها البيان السنوي لسياستها العامة أمام النواب ولقد حدث في ذلك لجلسة العامة للمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1990/12/11 أي عندما تحصلت الحكومة التي يرأسها السيد مولود حمروش على ثقة 270 نائبا مقابل نائبين وغياب نائبا.

وتجدر الإشارة هنا إلى اللجوء إلى التصويت بالثقة في هذه الحالة الثالثة لا يخرج عن سند دستوري يتلخص في تقديم مصلحة الحكومة على إختصاص المجلس الشعبي الوطني والقصد بذلك حرمانه من التصويت المباشر على البيان العام، وبالتالي الإجراء يهدر الدور الرقابي للغرفة الأولى، ومرد ذلك الرفض للطلب غير جائز لكي تستمر الهيئتان معا في السلطة. (1)

الفرع الرابع: التحقيق البرلماني

أولا: تعريف التحقيق البرلماني: من أهم التعريفات ذلك الذي يرى بأن التحقيق البرلماني هو شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع.

ثانيا أهداف التحقيق البرلماني:

من المسلم به في النظم السياسية عموما والبرلمانية خصوصا أن للبرلمان سلطة مراقبة الأجهزة الإدارية وذلك قصد التحقق من قيامها بواجباتها في حسن تسيير الشأن العام ومن إنعدام حيادها عن أهدافها، لذلك كله مكن البرلمان من صلاحية التحقيق بنفسها عبر لجنة تشكل لهذا الغرض ولما كانت اللجان الدائمة ليس بإمكانها أن تقوم بعمل تحقيق فعال وعميق كإستدعاء الشهود للوصول إلى الحقيقة مثلا، كان من الطبيعي أن تقوم بهذا التحقيق لجان متخصصة تنشأ لهذا الغرض تدعى كان التحقيق مادامت الأسئلة والإستجابات قد لا تفي رغبة النواب في الحصول على المعلومات والبيانات الوافية في موضوع السؤال أو الإستجابات وحتى وإن كانت هناك معلومات فإنها تأتي بطريق غير مباشر أي بواسطة الحكومة لذلك يعتبر التحقيق البرلماني ضرورة إدارية قصد السهر على حسن سير الأجهزة الإدارية. (1)

ثالثا: أسباب لجوء أعضاء البرلمان لإنشاء كيان التحقيق:

1- عقب رد الحكومة على إستجاب: من المعروف أن الإستجاب هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يستعملها أعضاء البرلمان لمراقبة عمل الحكومة، وفي هذا الصدد فقد نص دستور 1996⁽²⁾ على أنه يمكن أعضاء البرلمان إستجاب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وهو أكد عليه كذلك كل من النظامين الداخلي لغزرتي البرلمان، وفي هذا الإطار فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه يمكن أن ينتهي الاستجاب في حالة عدم امتناع المجلس برد الحكومة إلى تكوين لجنة تحقيق. (3)

(1)- عمار عباس، مرجع سابق، ص 95،96.

(2)- المادة 3 من دستور 1996.

(3)- المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

2- في أي وقت في كل قضية ذات مصلحة عامة: إذا كان إنشاء لجان التحقيق عقب الإستجواب محدود بعض الشيء نظرا لأنه مرتبط بممارسة الإستجواب فإن أعضاء البرلمان في مقابل ذلك يمكنهم تكوين لجنة تحقيق في أي وقت في كل قضية تكتسي مصلحة عامة وهنا يظهر الإختصاص الواسع لأعضاء البرلمان في إنشاء لجان برلمانية للتحقيق، وهذا ليس غريبا مادام البرلمان في معظمه منتخب من طرف الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة والمجالس المنتخبة هي التي تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي.⁽¹⁾

الفرع الخامس: مناقشة الميزانية:

هو إجراء يقوم به البرلمان حيث يقوم بدراسة المشاريع المتعلقة بميزانية الدولة حيث يعتبر قانون المالية وميزانية الدولة مرآة عاكسة وترجمة مالية للنشاط العام والأعمال الحكومية الإدارية في الدولة من خلال السنة المالية ومناقشة هذه الميزانية تتم من طرف البرلمان حيث تقوم الحكومة بوضع برنامج الميزانية وتقوم بعرضه على البرلمان للمصادقة عليه أو لإحداث بعض التغييرات عليه كإلغاء أو إنشاء بعض الضرائب أو رصد المعلومات وإستقصاء الحقائق وإطلاع البرلمان على مجموع الأعمال الذي تعهدت الحكومة بإنجازها في آجالها وكذا التعرف على مجموع الإيرادات العامة بكل أنواعها التي سيتم الحصول عليها مما يعطي نواب المجلس الشعبي الوطني رؤية واضحة ودقيقة عن ما سيتم إنجازه وما يتم إدخاله من موارد مالية الأمر الذي يشكل معيارا رقابيا لنواب البرلمان على أعمال ونفقات الحكومة مما يضفي رقابة عادلة على أعمال الحكومة ويستمد البرلمان شرعية هذه الرقابة الأساس الدستوري من المادة 120 الفقرتين الأخيرتين إضافة إلى المادة 160 من دستور 1996 كذلك المادة 44 من القانون العضوي 99-02 حيث جاء في: المادة 120 الفقرتين الأخيرتين: " يصادق البرلمان على قانون مالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعها طبقا لفقرات السابقة، في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد مسبقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".⁽²⁾

(1)- عباس عمار، مرجع سابق، ص 103.

(2)- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ: 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة بينهما.

المادة 160: " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة في البرلمان "

والمادة 44 من القانون العضوي 99-02: " يصادق البرلمان على مشروع المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً (75) من تاريخ إيداعه طبقاً لأحكام المادة 120 من الدستور يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً (75) ابتداءً من تاريخ إيداعه."

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوماً (20) في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام (8) للبت في شأنه في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية ومن خلال ما وضحت لنا المادة 44 من القانون العضوي فإن البرلمان يصادق على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوماً ويصوت مجلس الشعبي الوطني في مدة أقصاها 47 يوماً ويمكننا إدراج إقتراح القوانين من طرف البرلمان يدخل ضمن الرقابة التي يمارسها على أعمال الحكومة وضمن مناقشة الميزانية ويشترط في هذه القوانين أن لا تخفف من الموارد المالية وإنما تهدف إلى زيادة المداخل للدولة أو توخير أموال لصالح خزينة الدولة وهذا ما جاءت به المادة 121 من دستور 1996: " لا يقبل إقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إرادة الدولة أو توفير مبالغ مالية من فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".⁽¹⁾

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع أشكال الرقابة على أعمال الإدارة العامة يمكننا استخلاص بعض النتائج و كذلك بعض الملاحظات أيضا و بإمكاننا أن نعززها بجملة من الإقتراحات كما يلي:

- أن للرقابة دور فعال في مدى الحفاظ على شرعية القرار الإداري سواء من جانب الجهة المصدرة للقرار أو الجهة التي يطبق عليها القرار.
- أن أشكال الرقابة لها صلة ببعضها البعض فهي تبد و كسلسلة مترابطة و موحدة و ذلك ما نراه في التقارب بين كل من الرقابة الإدارية مع الرقابة القضائية و بين الرقابة البرلمانية مع الرقابة السياسية فكلاهما يؤثر في الآخر.
- أن الرقابة هي الوسيلة الوحيدة التي تعمل و تسهر على الحفاظ على نزاهة و شفافية القرار الإداري و كذلك فعالية تطبيق القوانين و الالتزام بها.
- يتعلق موضوع الرقابة بكل أعمال الإدارة العامة فلا يمكن أن يمر عمل من أعمال الإدارة سواء مادي أو قانوني إلا و كانت الرقابة تمارس آلياتها على هذا العمل.
- أما عن المشرع الجزائري بالرغم من أنه أعطى للرقابة أهمية كبيرة حيث أعطاهم الأجهزة و الآليات لممارسة الرقابة العادلة إلا أنه نجد هناك نقائص في المنظومة القانونية و التنظيمية فقد نجد بعض القرارات يشوبها الخطأ بسبب ثغرة في القانون و كذلك ما نجده من الناحية البرلمانية فقد تطرح الغرفة البرلمانية أسئلة على السلطة التنفيذية و قد لا تجد إجابة مقنعة ولا جديدة من هذه الأخيرة.
- و كما نلاحظ من جانب الرقابة الإدارية مدى صعوبة إقامة الدليل على رجل الإدارة فيما يتعلق بنواياه أثناء تأديته للعمل
- و في الرقابة القضائية نجد مدى تطبيق القاضي الإداري الحكم بإلغاء القرار الإداري أو التعويض عن الخسائر.
- و في مجال الرقابة السياسية مدى تأثير جماعات الضغط في التأثير على سياسة البلاد.
- و في الرقابة البرلمانية مدى ثقل الكتل البرلمانية في التأثير على أعمال السلطة التنفيذية.

و الملاحظ أيضا أن المشرع الجزائري وفر وسائل الرقابة و صنع لها الأجهزة التي تسييرها و تسهر على حمايتها.
هذا و يمكننا عرض مجموعة من الإقتراحات من اجل إصلاح منظومة الرقابة في الجزائر كما يلي:

- ضرورة تطهير الجهاز الإداري من الموظفين الذين يرتكبون تجاوزات في إصدار القرارات الإدارية في صورة تحقيق المصلحة الخاصة لا العامة.
- ضرورة التفسير الصحيح و أيضا الفحص الدقيق لمدى مشروعية القرار الإداري من اجل التطبيق الصحيح للإلغاء القرار أو التعويض.
- ضرورة دعم الوسائل و الآليات القانونية من أجل الحفاظ على الرقابة الشرعية.
- توفير الضمانات لرجال الإدارة و القانون من اجل تطبيق و إصدار القرارات بدون أي تردد.
- ضرورة تفعيل النصوص القانونية على مستوى المجلس الشعبي الوطني و كذلك مجلس الأمة من خلال الرقابة التي يمارسها أعضاء الغرفتين على أعمال السلطة التنفيذية كالإجابة على السؤال من طرف الوزراء.

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: المصادر

- 1- دستور 1996.
- 2- المرسوم التنفيذي 356/98، المتعلق بالمحاكم الإدارية المؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق لـ 14 نوفمبر 1998.
- 3- القانون 08/90 المؤرخ في 17/04/1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 52
- 4- القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية، عدد 52.
- 5- القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37.
- 6- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 37.
- 7- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقة بينهما.
- 8- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21.
- 9- القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاة.

ثانياً: المراجع:

* المراجع العامة:

- 1- أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دار النشر جمعوية التراث، الطبعة الأولى، غرداية، الجزائر، 2006.
- 2- أنيس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 2004.
- 3- بوبشير محند امقران النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2005
- 4- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.

- 5- سائح سنكوفة، قانون الإجراءات المدنية نصا و تعليقا و شرحا و تطبيقا، دار الهدى، عن مليلة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2001.
- 6- سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1990.
- 7- سليمان الطماوي، القرار الإداري، دار النهضة، القاهرة، 1977.
- 8- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، التحكم في منازعات العقود الإدارية الداخلية الدولية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2006.
- 9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه و القضاء، مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007.
- 10- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، 1998.
- 11- عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئيسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984
- 12- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
- 13- محمد محمد عبد الوهاب، البروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2004.
- 14- نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر و التوزيع، لبنان، 2009.

* المراجع المتخصصة:

- 1_ إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، القاهرة، 2003.
- 2_ أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دار النشر جمعية التراث، غرداية، الجزائر، 2006.
- 3_ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائق انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، بن عكنون، الجزائر، 2005.
- 4_ إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مصر، 1998.

- 5_ باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي و الإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 6_ حسين عثمان محمد عثمان، اصول علم الإدارة العامة، لبنان، 2007.
- 7_ حسين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الادارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2004.
- 8_ حسين فريجة، اجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر. 2008.
- 9_ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 10_ رفعت عبد الوهاب، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1999.
- زاهر عبد الحليم حافظ، الرقابة على الأعمال الإدارية، الرابة للنشر، الطبعة الأولى، مصر، 2009.
- 10_ زكرياء المصري، أسس الإدارة العامة، التنظيم الإداري، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- 11_ الزين عزري، الأعمال الإدارية و منازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010.
- 12_ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض و طرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، 2003.
- 13_ عبد الكريم درويش، أصول الإدارة العامة، دار النشر، القاهرة، 1985.
- 14_ عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية و التطبيق، دراسة مقارنة بين الشريعة و القانون، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2009.
- 15_ عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار الجسور، الجزائر، 2004.
- 16_ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الأولى، الجسور للنشر، الجزائر، 2009. سامي جمال الدين، الرقابة الادارية، دار النهضة المصرية، 1996.
- 17_ عمار عوابدي، النظرية الادارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، جامعة الجزائر، 2009.

- 18_عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2007.
- 19_عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، 1994.
- 20_عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.
- 21_غسان مدحت الخبري، الرقابة القضائية على القوانين، دار الولاية للنشر، 2013.
- 22_ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.
- 23_محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 24_محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 25_محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2002.
- 26_محمد قاسم الفزولوني، مبادئ الإدارة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، مصر، 2001.
- 27_محمود شحماط، مدخل إلى العلوم الإدارية، أسس و مبادئ علم الإدارة العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، جامعة عنابة، 2008.
- 28_محمد انور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004.

ثالثا: الرسائل.

- 1_خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، 2000/2001،
- 2-شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009.
- 3_ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، دار الفكر و القانون، الطبعة الأولى، مصر 2011.

رابعاً: المجالات.

- 1- عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء و البناء و هدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة. 2010
- 2- عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، نشریات مجلس الأمة، ديسمبر 2002، الجزائر.

خامساً: المواقع الإلكترونية.

1. www.yourpdf.net.
2. www.pogororg.org.

سادساً: المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- MICHEL AMELLER, Les questions instrument du contrôle parlementaire, lgdj, Paris, 1964.
- 2- YAMAMOTO HIRONORI, les outils du contrôle parlementaire, (étude comparative portant sur 88 parlements nationaux) ed, union, interparlementaire, 2007.

الفهرس

مقدمة	اب
خطة البحث	3
فصل تمهيدي: مدخل حول أعمال الإدارة العامة	7
● المبحث الأول: مفهوم الإدارة العامة	8
- المطلب الأول: تعريف الإدارة العامة	8
- الفرع الأول: التعريف اللغوي	8
- الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي	8
- المطلب الثاني: نشاط الإدارة العامة	9
- الفرع الأول: التخطيط	10
- الفرع الثاني: التنظيم	11
- الفرع الثالث: القيادة	12
- الفرع الرابع: التنس	12
- الفرع الخامس: الرقابة	13
- الفرع السادس: العلاقات العامة	13
- المطلب الثالث: عناصر الإدارة العامة	14
- الفرع الأول: عمال الإدارة العامة	14
- الفرع الثاني: ماديات الإدارة العامة	14
● المبحث الثاني: أعمال الإدارة العامة	15
- المطلب الأول: الأعمال المادية	15
- الفرع الأول: تعريف الأعمال المادية	15
- الفرع الثاني: أنواع الأعمال المادية	16
- المطلب الثاني: الأعمال الإدارية	17
- الفرع الأول: القرارات الإدارية	17

- 21..... الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية
- 21..... الفرع الثالث: العقود الإدارية.
- 25..... الفصل الأول: الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية
- 26..... ● المبحث الأول: الرقابة الإدارية
- 26..... - المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
- 26..... - الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية
- 28..... - الفرع الثاني: أهمية و دور الرقابة الإدارية
- 29..... - الفرع الثالث: أهداف ومزايا الرقابة الإدارية
- 31..... - المطلب الثاني: طرق تحريك الرقابة الإدارية
- 31..... - الفرع الأول: الرقابة الداخلية
- 32..... - الفرع الثاني: الرقابة الخارجية
- 34..... - المطلب الثالث: صور الرقابة الإدارية
- 35..... - الفرع الأول: الرقابة التلقائية "الذاتية"
- 35..... - الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية
- 38..... - الفرع الثالث: الرقابة الوصائية
- 38..... ● المبحث الثاني: الرقابة القضائية
- 39..... - المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية
- 39..... - الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية
- 39..... - الفرع الثاني:تعريف مبدأ المشروعية
- 40..... - المطلب الثاني: أجهزة الرقابة القضائية
- 40..... - الفرع الأول: المحاكم الإدارية
- 46..... - الفرع الثاني: مجلس الدولة
- 49..... - الفرع الثالث: محكمة التنازع
- 50..... - المطلب الثالث: وسائل و آليات الرقابة القضائية

- 50..... الفرع الأول: دعوى فحص المشروعية
- (دعوى الإلغاء- دعوى التعويض)
- 65..... الفرع الثاني: دعوى التفسير
- 68..... الفصل الثاني: الرقابة السياسية و البرلمانية التشريعية
- 69..... ● المبحث الأول: الرقابة السياسية
- 69..... - المطلب الأول : مفهوم الرقابة السياسية
- 69..... - الفرع الأول: تعريف الرقابة السياسية
- 69..... - الفرع الثاني: أهداف الرقابة السياسية
- 70..... - المطلب الثاني: الرقابة السياسية على دستورية القوانين
- 70..... - الفرع الأول: تعريف الرقابة السياسية على دستورية القوانين
- 70..... - الفرع الثاني:مزايا و عيوب الرقابة السياسية
- 72..... - المطلب الثالث: صور الرقابة السياسية
- 72..... - الفرع الأول: الرأي العام
- 74..... - الفرع الثاني: الاقتراع العام
- 75..... ● المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية "التشريعية"
- 75..... - المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
- 75..... - الفرع الأول: تعريف الرقابة البرلمانية
- 76..... - الفرع الثاني: أطراف الرقابة البرلمانية
- 77..... - المطلب الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية
- 77..... - الفرع الأول: الأهداف العامة
- 78..... - الفرع الثاني: الأهداف الخاصة
- 79..... - المطلب الثالث: آليات الرقابة البرلمانية
- 79..... - الفرع الأول: الاستماع و الاستجواب
- 82..... - الفرع الثاني: السؤال

85..... - الفرع الثالث: مناقشة بيان السياسة العامة

88..... - الفرع الرابع: التحقيق البرلماني

90..... - الفرع الخامس: مناقشة الميزانية "قانون المالية"

92.....: **الخاتمة**

94 قائمة المراجع:

99: الفهرس

ملخص

إن أجهزة الرقابة على أعمال الإدارة تعتبر الجهة الوحيدة التي تثبت مدى شرعية القرار الإداري من عيبه و ذلك من مدى ثقل الأجهزة التي تعتمد عليها من أجل تحقيق الرقابة الناجعة و من خلال الإشكالية التي تم معالجتها في هذه الدراسة و المتمثلة في: فيما تتمثل أنواع الرقابة التي وضعها النظام القانوني الجزائري على أعمال الإدارة العامة؟ إلا و أنه بالرغم من صعوبة تحقيق الرقابة العادلة و الكاملة إلا أن المشرع الجزائري منح و خول للقاضي و الإداري و البرلماني وسائل عديدة و فعالة من أجل إثبات مدى شرعية القرار أو بطلانه و القضاء الإداري يسعى دائما إلى تطبيق مبدأ المشروعية من خلال الرقابة على القوانين في إصدار القرارات و الأحكام القضائية و أيضا ذلك البرلماني الذي قد لا يصادق على موضوع مشروع لا يرى فيه مصلحة للبلاد.