



جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



الرقابة على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

تحت إشراف:
أ.د.قادري نسمة

من إعداد الطالبة:
حاني سليما

أعضاء لجنة المناقشة

- أ. بن موهوب فوزي، بن موهوب فوزي، أستاذ محاضر "أ" جامعة عبد الرحمان ميرةرئيسا.
أ.د. قادري نسمة، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجايةمشرفا ومقررا.
د.لعيفاوي ليندة، أستاذ محاضر "ب" جامعة عبد الرحمان ميرةممتحنا.

تاريخ المناقشة 23 جوان 2026

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى نفسي

إلى من عرفت معنى الصبر قبل الوصول، وتجرعت مشقة الطريق قبل أن تتذوق حلاوة النجاح، إلى من آمنت بأن الأحلام لا تتحقق إلا بالسعي والاجتهاد، وأن لكل تعبٍ نهاية مشرقة. أهدي هذا الإنجاز اعتزازًا برحلةٍ مليئةٍ بالتحديات، وفخرًا بثمره سنواتٍ من المثابرة والعزيمة.

إلى أبي الغالي

إلى من كان سندي وعوني، ومصدر قوتي وثقتي، إلى من علمني أن الإرادة الصادقة قادرة على تجاوز كل الصعاب. أهديك هذا العمل وفاءً لما قدمته من دعمٍ وتضحيات، راجيةً أن أكون دائمًا مصدر فخرٍ واعتزازٍ لك.

إلى أمي الغالية

إلى نبع الحنان والعطاء، وإلى القلب الذي لم يبخل يومًا بالدعاء والمحبة، إلى من كانت كلماتها نورًا يضيء طريقي، ودعواتها سر توفيقِي. أهديكِ ثمرة هذا الجهد عرفانًا بجميلكِ الذي تعجز الكلمات عن وصفه، وأسأل الله أن يحفظك ويديم عليك الصحة والعافية.

إلى إخوتي الأعزاء

رفقاء العمر وسند الأيام، الذين كانوا دائمًا مصدر تشجيعٍ ودعم، فشاركوا لحظات التعب قبل الفرح، وآمنوا بقدرتي على النجاح. أهديكم هذا العمل مع خالص المحبة والتقدير (نجيب، غيلاس، أمال).

إلى صديقتي

التي رافقتني في هذه المسيرة، وكانت خير داعٍ ومساند، تشاركني الأمل في أوقات الصعوبة، والفرح في لحظات الإنجاز. (تينهينان حساين) أهديكِ هذا العمل تقديرًا لصدقكِ ووفائكِ ومساندتك الدائمة. وإلى كل من ساهم في دعائي ومساندتي من قريب أو بعيد، أهدي هذا العمل المتواضع، راجيةً أن يكون ثمرة علمٍ نافعٍ وعملٍ خالص.

شكرو تقدير

الحمد لله رب العالمين الذي وفقنا وأعاننا على إتمام هذا العمل المتواضع، وأمدنا بالصبر والعزيمة لإتمامه.

أتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير والامتنان إلى الأستاذة المشرفة (قادري نسيمه)، على ما قدمته من توجيهات علمية قيمة ونصائح سديدة، وعلى ما بذلته من جهد ووقت في متابعة هذه المذكرة وتقويمها، فكان لإشرافها أثر بالغ في إنجاز هذا العمل.

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تفضلهم بقبول مناقشة هذه المذكرة، وعلى ما سيقدمونه من ملاحظات وتوجيهات علمية تثري هذا البحث وتزيده قيمة.

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى جميع أساتذتي الكرام الذين أشرفوا على تكويني العلمي طوال سنوات الدراسة، وأسهموا في بناء رصيدي المعرفي.

كما أتوجه بالشكر إلى كل من مدّ لي يد العون وساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل، ولو بكلمة تشجيع أو نصيحة صادقة.

وفي الأخير، أسأل الله تعالى أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن ينفع به كل طالب علم وباحث.

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية:

❖ ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

❖ د.س.ن: دون سنة النشر.

❖ د.ط: دون طبعة.

❖ د.م.ن: دون مكان النشر.

❖ ص: صفحة.

❖ ص.ص: من صفحة... إلى صفحة...

ثانياً: باللغة الفرنسية:

❖ N : Numéro

❖ P : Page

❖ Vol : Volume



يعد مبدأ المشروعية من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، إذ يقتضي خضوع الإدارة العامة في جميع تصرفاتها وأعمالها لأحكام القانون بمفهومه الواسع، بما يشمل الدستور والتشريع والتنظيم والمبادئ العامة للقانون¹، فرغم ما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة وما تملكه من وسائل قانونية ومادية وبشرية تمكنها من أداء وظائفها وتحقيق أهدافها، فإنها تبقى ملزمة باحترام الحدود التي رسمها القانون عند ممارستها لاختصاصاتها، سواء من حيث الاختصاص أو الشكل أو الإجراءات أو الغاية، التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة².

تُعتبر القرارات الإدارية من أهم الوسائل القانونية التي تمارس من خلالها الإدارة اختصاصاتها، لما لها من آثار قانونية مباشرة على الأفراد وعلى سير المرافق العامة، و تزداد أهمية مبدأ المشروعية في مجال قرارات الإدارة المركزية، بالنظر إلى صدورها عن السلطات الإدارية المركزية المتمثلة أساساً من رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، وصولاً إلى الهيئات الوطنية والسلطات الإدارية المستقلة والمنظمات المهنية الوطنية، التي خولها المشرع سلطة إصدار قرارات إدارية تؤثر في المراكز القانونية وتسيير المرافق العامة.

كرس المؤسس الدستوري الجزائري هذا التوجه من خلال التأكيد في ديباجة الدستور على سمو الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة، وعلى ضرورة إضفاء المشروعية على ممارسة السلطات ومراقبة أعمال السلطات العمومية³. ولهذا، حرص المشرع الجزائري على وضع منظومة رقابية

¹ بعلي محمد الصغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، ص8.

² بوطبة مراد، القضاء الإداري و تطبيقاته في النظام القانوني الجزائري، دراسة وفق التعديلات القانونية الجديدة، دار الكتاب الحديث، د.م.ن، 2023، ص9.

³ راجع ديباجة دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76 الصادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25 الصادر في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 11 الصادر في 07 مارس 2016، والمرسوم الرئاسي رقم 20-445 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020، والقانون رقم 26-04 مؤرخ في 26 مارس 2026، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 22 صادر في 26 مارس 2026.

متنوعة، تهدف إلى ضمان احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، ومنع التعسف في استعمال السلطة¹، وذلك لتحقيق توازن بين تمكين الإدارة من أداء مهامها بفعالية، وبين ضمان حماية حقوق الأفراد وحياتهم وترسيخ مبدأ المشروعية.

وقد ازدادت أهمية هذه الرقابة في الجزائر في ظل تطورات المنظومة التشريعية والمؤسسية الرقابية بمختلف أنواعها ومجالاتها، أبرزها استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، وإعادة تنظيم الاختصاصات القضائية، مما يبرز أهمية دراسة مختلف آليات الرقابة، ومدى فعاليتها في ضمان مشروعية قرارات الإدارة المركزية.

وتتجلى أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول موضوعا يرتبط بأحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، والمتمثل في مبدأ المشروعية، من خلال دراسة مختلف الآليات الرقابية التي أقرها المشرع الجزائري لضمان خضوع قرارات الإدارة المركزية للقانون، كما تبرز أهمية الموضوع في الدور الذي تؤديه الرقابة بمختلف صورها في حماية حقوق الأفراد وحياتهم من جهة، وضمان حسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى، فضلا عن إبراز مدى فعالية الإصلاحات التشريعية والمؤسسية الحديثة في مجال الرقابة على قرارات الإدارة المركزية.

يمكن إيجاز الأسباب التي دفعت إلى اختيار هذا الموضوع في اعتبارات ذاتية وأخرى موضوعية، فمن الناحية الذاتية يرجع ذلك إلى الرغبة الشخصية في التعمق في دراسة موضوعات القانون الإداري والقضاء الإداري في الجزائر، لاسيما ما يتعلق بقرارات الإدارة المركزية، فضلا عن ارتباط الموضوع بمجال التخصص والاهتمام بدراسة الآليات القانونية الكفيلة بضمان احترام مبدأ المشروعية.

أما الأسباب الموضوعية فيمكن إجمالها في الأهمية القانونية والعلمية لقرارات الإدارة المركزية بالنظر إلى اتساع نطاق آثارها، وتعدد صور الرقابة الممارسة عليها وتنوع الجهات المختصة بها، فضلا عن أهمية دراسة التطورات التشريعية الحديثة المتعلقة بالقضاء الإداري وآليات الرقابة على هذه القرارات، بالإضافة إلى تشتت الأبحاث القانونية و الدراسات الأكاديمية التي عالجت هذا الموضوع

¹ تنص المادة 25 من دستور 1996 المعدل و المتمم على : "يعاقب القانون على استغلال النفوذ و التعسف في استعمال السلطة".

واتسام بعضها بالعمومية، بالرغم مما يثيره هذا الموضوع من مسائل قانونية وعلمية يقتضي الوقوف عندها.

تتمثل الأهداف المتوخاة من هذه الدراسة أساسا في التعرف على مختلف صور الرقابة المقررة على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري، وبيان الأساس القانوني الذي تستند إليه كل من الرقابة الإدارية والسياسية والمالية و القضائية على هذه القرارات، مع إبراز سلطات الجهات الرقابية المختلفة في مواجهة قرارات الإدارة غير المشروعة. كما يهدف إلى الوقوف على مدى فعالية الرقابة و غير القضائية في تكريس مبدأ المشروعية وضمان خضوع الإدارة للقانون، فضلا عن المساهمة في إثراء البحث العلمي المتعلق بمجال الرقابة على أعمال الإدارة العامة.

انطلاقا من أهمية قرارات الإدارة المركزية وحساسية الآثار القانونية المترتبة عنها، وضرورة ضمان خضوعها لمبدأ المشروعية، تبرز إشكالية هذه الدراسة في التساؤل حول: **مدى فعالية نظام الرقابة على قرارات الإدارة المركزية في تكريس مبدأ المشروعية في القانون الجزائري؟**

نظرا لطبيعة موضوع البحث و بهدف الإجابة على الإشكالية المطروحة، اعتمدنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي وذلك من خلال، عرض النصوص القانونية المنظمة للرقابة على قرارات الإدارة المركزية، وتحليلها بغية الوقوف على مدى فعاليتها في ضمان احترام مبدأ المشروعية .

ولإحاطة بمختلف جوانب الموضوع والإجابة عن الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، تطرقنا في (**الفصل الأول**) تعدد صور الرقابة غير القضائية على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري، أما (**الفصل الثاني**) خصصناه للرقابة القضائية على قرارات الإدارة المركزية.

الفصل الأول

تعدد صور الرقابة غير قضائية على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري

تعد الرقابة على قرارات الإدارة المركزية إحدى الركائز الأساسية التي يقوم عليها مبدأ المشروعية في النظام القانوني الجزائري، إذ لا يفهم عمل الإدارة العامة اليوم باعتباره سلطة مطلقة، وإنما باعتباره نشاطاً مقيداً بجملة من القواعد القانونية والدستورية التي تهدف إلى ضمان احترام القانون وحماية الحقوق والحريات عند إصدار قراراتها، ويجد هذا التوجه أساسه في ديباجة دستور 1996 المعدل والمتمم التي أكدت أن الدستور هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق و الحريات و يضمني المشروعية على ممارسة السلطات، كما يتجسد في عدة أحكام دستورية.

تستند هذه الرقابة إلى مجموعة من المبادئ الدستورية العامة التي تشكل الإطار الضابط لعمل الإدارة، وعلى رأسها مبدأ المساواة أمام القانون، ومبدأ عدم التعسف في استعمال السلطة، ومبدأ عدم الانحراف بالسلطة، إلى جانب مبدأ الشفافية وحماية الحقوق والحريات¹، وهي مبادئ لا تقتصر على النظام القانوني الجزائري فحسب، بل تُعد كذلك من المبادئ المستقرة في الفقه الإداري والقانون المقارن، بما يعكس الطابع العالمي لفكرة الرقابة على الإدارة باعتبارها ضمانة أساسية لدولة القانون. وعليه، فإن دراسة الرقابة غير القضائية على قرارات الإدارة المركزية في الجزائر تكتسي أهمية بالغة، لأنها تكشف عن الآليات التي وضعها المشرع لضبط نشاط الإدارة المركزية رغم تمركز السلطة داخلها، بما يضمن تحقيق التوازن بين فعالية المرفق العام من جهة، وصون حقوق الأفراد وضمان احترام مبدأ المشروعية من جهة أخرى.

وفي هذا السياق، فإن الرقابة على القرارات الإدارية لا تقتصر على صورتها القضائية فحسب، بل تمتد لتشمل صوراً متعددة من الرقابة غير القضائية، تتجلى أساساً في الرقابة الإدارية بمختلف مظاهرها، والرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية، إضافة إلى الرقابة المالية التي تهدف إلى ضمان حسن استعمال المال العام. وتجد هذه الرقابة سنداً في مبدأ تدرج القواعد القانونية، حيث تسمو القواعد الدستورية على غيرها من القواعد، بما يفرض على الإدارة ضرورة احترامها عند إصدار قراراتها.

ومن هذا المنطلق، سيتم التطرق في هذا الفصل إلى مختلف صور الرقابة غير القضائية على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري، من خلال دراسة الرقابة الإدارية على مشروعية

¹ راجع المواد. 34، 26، 25، من دستور 1996، المعدل والمتمم.

التصرفات القانونية (المبحث الأول)، ثم تحليل الرقابة السياسية والمالية (المبحث الثاني)، وذلك بهدف إبراز الأساس القانوني لكل نوع من هذه الآليات الرقابية وبيان مدى فعاليتها في تكريس دولة القانون.

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على قرارات الإدارة المركزية

تعد الرقابة الإدارية من أهم هذه صور الرقابة على قرارات الإدارة المركزية، والتي تعني قيام الإدارة بمراقبة أعمالها سواء بنفسها أو الجهاز الذي يعلوها مباشرة، وذلك إما بمبادرة منها أو بناء على طلب الملمزمين بتنفيذ القرار، وتتم هذه الرقابة من خلال إعادة النظر و مراجعة ما يصدر عنها من قرارات وتصرفات إدارية، للتحقق من مدى مشروعيتها و توافقها مع المصلحة العامة، بما يكفل تصحيح ما قد يشوبها من عيوب عن طريق التعديل أو السحب أو الإلغاء¹.

تتجسد الرقابة الإدارية على مشروعية قرارات الإدارة المركزية، في صورتين أساسيتين تتمثل الأولى في الرقابة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على مرؤوسه، استنادا لمبدأ التدرج الهرمي (المطلب الأول)، ورقابة الجهات الوصية التي تمارسها السلطة المركزية في الحدود التي يقرها القانون (المطلب الثاني)، دون التعرض في هذا المقام للرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة من تلقاء نفسها على قراراتها.

المطلب الأول: الرقابة الرئاسية على مشروعية قرارات الإدارة المركزية

تعتبر الرقابة الرئاسية من أبرز وسائل الرقابة الإدارية الداخلية، وهي عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري². التي يمكن أن تكون على سبيل المثال بين رئيس الجمهورية والوزير، حيث تمارس بشكل واسع فهي تتبع من صميم التنظيم الإداري، ولا تحتاج إلى نص قانوني خاص لتقريرها. بل هي ملازمة لصفة الرئيس الإداري في مواجهة مرؤوسه، وتهدف هذه الرقابة في المقام الأول إلى ضمان وحدة العمل الإداري المركزي وتوجيهه نحو تحقيق السياسة العامة للدولة وتقييد كافة المستويات الإدارية بمبدأ المشروعية³.

¹ عوايدي عمار، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2016، ص555.

² ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 39.

³ راجع بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 50 بوعلي سعيد، شريفي نسرين، عمارة مريم، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، ط5، دار بلقيس، الجزائر، 2023، ص 44-45.

ولإحاطة بجوانب هذه الرقابة على قرارات الإدارة المركزية، يستوجب الأمر تحديد الإطار القانوني الذي يحكم ممارسة السلطة الرئاسية وآثار التدرج الهرمي (الفرع الأول)، قبل الانتقال للوسائل القانونية التي يملكها الرئيس الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإطار القانوني للسلطة الرئاسية على مشروعية قرارات الإدارة المركزية

تظهر رقابة السلطة الرئاسية بصورة واضحة في مجال الرقابة على مشروعية اقرارات الإدارية المركزية، من خلال ما تمارسه السلطة الرئاسية من دور مهم يتمثل في متابعة مدى مطابقة تلك القرارات للقانون، سواء من خلال توجيه المرؤوسين وإصدار التعليمات اللازمة لهم، أو مراجعة تلك القرارات الصادرة عنهم. ويجدر الإشارة أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما تمارس في إطار حدود قانونية تسعى لتحقيق الفعالية الإدارية وضمان احترام المشروعية.

وتأسيسا على ما سبق يثير الإطار القانوني للسلطة الرئاسية مسالتين تتمثل في مبدأ التدرج الهرمي وآثاره في خضوع القرار الإداري المركزي للرقابة (أولا)، ثم تحديد حدود السلطة الرئاسية في تعديل و إنهاء القرار (ثانيا).

أولا: مبدأ التدرج الهرمي واثاره في خضوع القرار للرقابة

يعد مبدأ التدرج الهرمي من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها التنظيم الإداري، في ظل النظام المركزي حيث يتم تنظيم الجهاز الإداري وفق هيكل متدرج، تتوزع فيه الاختصاصات والسلطات بين مختلف المستويات الإدارية في إطار علاقة تبعية قانونية تربط بين الرؤساء والمرؤوسين، ويهدف هذا التنظيم إلى ضمان وحدة العمل الإداري وتنسيق نشاط مختلف المصالح داخل الدولة وهيئاتها المركزية¹.

تقوم المركزية الإدارية على مجموعة من الركائز الأساسية ، يتمثل أولها في تركيز الوظيفة الإدارية بيد الحكومة المركزية في العاصمة ، بحيث تتولى سلطة إصدار القرارات الإدارية و الاشراف على مختلف المرافق العامة في الدولة ،أما الركيزة الثانية فتتمثل في تنظيم موظفي الجهاز الإداري

¹راجع الخلاصة محمد علي ، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 30.
فريجه حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010 ، ص111.

ضمن درجات إدارية متصاعدة ومتراصة، بحيث تتبع كل درجة إدارية الدرجة التي تعلوها مكونة بذلك هرمًا إداريًا تكون قاعدته من صغار الموظفين تنصدر قمته السلطة الإدارية العليا المتمثلة في الوزير، أما الركيزة الثالثة فتتمثل في خضوع كل موظف في الدرجة الأدنى لسلطة من يعلوه في السلم الإداري و هو ما يعرف بالسلطة الرئاسية التي تخول للرئيس الإداري سلطة الإشراف و التوجيه على مرؤوسيه¹.

وفي هذا السياق، يقوم التنظيم المركزي على حصر النشاط الإداري في إطار شخص معنوي واحد، يتمثل في الدولة بمفهومها الضيق، أي مجموع الهيئات والأجهزة التي تتكون منها خاصة تلك التابعة للسلطة التنفيذية، ويترتب عن ذلك أن يتولى الوزراء في العاصمة الإشراف على مختلف مظاهر النشاط الإداري، حيث تمارس هذه الاختصاصات من خلال موظفين يخضعون مباشرة للسلطة المركزية ويعملون ضمن تنظيم إداري يقوم على التسلسل والتدرج الوظيفي².

كما تتجلى التبعية الإدارية في كون موظفي كل وزارة أو مصلحة، يتم توزيعهم وفق سلم إداري متدرج يحدد طبيعة العلاقات الوظيفية بينهم، ويقع في قمته الوزير المختص الذي يخضع له جميع الموظفين في إطار وزارته. و يترتب على هذه التبعية خضوع الموظفين للتوجيهات و الأوامر الصادرة عن رؤسائهم الإداريين باعتبارهم من لوازم النظام المركزي³.

غير أن المركزية الإدارية لا تعني بالضرورة احتكار الوظيفة الإدارية في قمة الهرم الإداري ، بل تسمح بممارسة بعض الاختصاصات من قبل مختلف الوحدات الإدارية وفق ما يحدده القانون على أن تبقى هذه الوحدات خاضعة لفكرة التبعية الإدارية للوحدة الأعلى منها في السلم الإداري، كالاقراراف لها بحق إصدار القرارات في حدود ما لها من اختصاصات و من ثم فإن مختلف وحدات

¹ الخلاصة محمد علي، المرجع السابق، ص 92_93.

² محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، د. س. ن، ص 36_37.

³ ممدوح أحمد، نجيب عبد الرحمان، نجيب نعاس، « المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية -، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 01، المجلد 24، 2010، ص 196.

الجهاز الإداري لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة، و إنما تتدرج ضمن شخص الدولة التي تتحمل المسؤولية القانونية عن أعمالها و تصرفاتها¹.

ويترتب على إقرار مبدأ التدرج الهرمي خضوع القرارات الصادرة عن الموظفين لرقابة السلطة الأعلى منهم حيث يمارس الرئيس الإداري سلطته على أعمال مرؤوسيه، وتتجلى هذه السلطة في إمكانية توجيههم وإصدار التعليمات أو تعديل وإلغاء القرارات الصادرة عنهم ، إذ تبين عدم ملاءمتها أو مخالفتها للقانون ويهدف ذلك إلى ضمان وحدة العمل الإداري واحترام مبدأ المشروعية داخل الإدارة كما يسمح بتصحيح الأخطاء الإدارية قبل اللجوء للرقابة القضائية، و تتعزز هذه الرقابة بما خوله الدستور لرئيس الجمهورية باعتباره قمة الهرم الإداري في الدولة من سلطات واسعة كالسلطة التنظيمية²، وما منحه للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة من صلاحيات في تطبيق القوانين والتنظيمات وتوجيه و تنسيق عمل الحكومة، و توزيع الصلاحيات بينهم، الأمر الذي يكرس الرقابة الرئاسية على مختلف القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية التابعة لهم³.

وتعد السلطة الرئاسية نتيجة حتمية لمبدأ التدرج الهرمي في الإدارة، وهي صلاحية أصيلة للرؤساء الإداريين لا تحتاج إلى نص صريح لتقريرها، و تسمح لهم بإصدار الأوامر للمرؤوسين⁴.

وفي هذا السياق عرفها الأستاذ محمد الصغير بعلي: "بأنها العلاقة القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري والتي تتجسد في مجموعة الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس الإداري في مواجهة مرؤوسه في شخصه وعمله"⁵.

تجدر الإشارة أن القانون الجزائري على غرار التشريعات المقارنة لم يعرف الرقابة الرئاسية، لكن رغم ذلك يمكن أن نجد لهذه الرقابة أساس في المادة 07 من المرسوم 88-131 التي نصت على وجوب ممارسة السلطة الإدارية رقابة صارمة مع الموظفين في مختلف المستويات السلمية من خلال

¹ ممدوح أحمد، نجيب عبد الرحمان، نجيب نعاس، المرجع السابق، ص 196.

² أنظر المادة 91 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 112، المرجع نفسه.

⁴ يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون الإداري (الجزء الأول: مدخل للقانون الإداري - أسس التنظيم الإداري)، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 39.

⁵ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص 48.

مراقبة سلوكهم وانضباطهم والتأكد من أدائهم لمهامهم¹. كما نجد له أساس في أحكام الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية²، حيث نصت المادة 40 منه على: "يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها". كما أكدت المادة 47 مسؤولية الموظف عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، وهو ما يعكس خضوعه للتسلسل الإداري و التزامه بأداء واجباته تحت إشراف ورقابة رئيسه الإداري³.

ثانيا: حدود السلطة الرئاسية في الرقابة على القرار الإداري المركزي

تمارس السلطة الرئاسية على قرارات الإدارة المركزية، في إطار مبدأ التدرج الهرمي الذي يمنح للرئيس الإداري صلاحية توجيه مرؤوسيه، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل تخضع لقيود قانونية صارمة تضمن احترام مبدأ المشروعية، واستقرار المراكز القانونية للأفراد، فلا يجوز للرئيس الإداري استعمال سلطة التعديل، السحب أو الإلغاء إلا في حدود الاختصاص المخول له قانونا مع احترام الإجراءات الشكلية المقررة وعدم المساس بالحقوق المكتسبة.

وتتجلى هذه الحدود في مجموعة من الضوابط القانونية، التي تحكم ممارسة السلطة الرئاسية والتي تتجسد من خلال مختلف آليات الرقابة الرئاسية على القرارات الإدارية المركزية، الصادرة عن المرؤوسين والتي سنتطرق إليها في هذه النقطة، وتتمثل القيود فيما يلي:

1: احترام مبدأ المشروعية: يعتبر مبدأ المشروعية القيد الأول والأهم الذي يضبط السلطة الرئاسية، فالسلطة التي يتمتع بها الرئيس الإداري، ليست امتيازاً بل تعتبر وظيفة قانونية، هدفها ضمان مطابقة قرارات وأعمال المرؤوسين للقانون.

¹ المادة 7 من المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج. ر. ج. د. ش، عدد 27، الصادرة في 06 يوليو 1986: " يجب على الإدارة ان تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية علي سلوك أعوانها وانضباطهم ويجب ان تتأكد دوما انهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراماً دقيقاً".

² أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. د. ش، العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

³ المادة 47 المرجع نفسه: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه".

ويتمثل هذا القيد في وجوب التزام الرئيس الإداري بحدود الاختصاص والإجراءات المقررة قانوناً عند ممارسته لسلطة التعديل والإنهاء إذ لا يجوز للرئيس الإداري وهو بصدد ممارسة رقابته على أعمال مرؤوسه أن يتجاوز الأطر القانونية المرسومة في القانون يفرض على الرئيس احترام قواعد الاختصاص النوعي فلا يتدخل في (الصلاحيات) الاختصاصات التي منحها المشرع للمرؤوس¹.

كما يلزمه بالتقيد بقاعدة توازي الأشكال والإجراءات، فمن مقتضيات مبدأ المشروعية أن القرار الذي يعدل أو ينهي قراراً سابقاً، يجب أن يصدر بنفس الشكليات والإجراءات التي تطلبها القانون الأول حيث يعتبر احتراماً لشكليات الجوهرية ضماناً للمرؤوس وللغير والمساس بها هو المساس بالمشروعية².

وقد ذهب الدكتور عمار عوابدي بالقول أن غاية السلطة الرئاسية هي ضمان وحدة العمل الإداري تحت سقف المشروعية، وأي خروج عن هذا الإطار يجعل تصرفات الرئيس قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري بسبب عيب مخالفة القانون أو الانحراف بالسلطة.

2: عدم المساس بالحقوق المكتسبة: تتقيد سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها بطبيعة القرار ذاته. فبينما تتمتع الإدارة بمرونة كاملة في تعديل أو إلغاء القرارات التنظيمية السليمة تماشياً مع مقتضيات المصلحة العامة ومبدأ قابلية المرفق العام للتغيير، بينما تتحسر سلطتها أمام القرارات الفردية السليمة التي تولد حقوقاً شخصية أو مراكز قانونية خاصة، حيث تكتسب هذه الأخيرة حصانة تمنع المساس بها إعمالاً لمبدأ المشروعية. ويُستثنى من ذلك القرارات الفردية التي لا ترتب حقوقاً مكتسبة، كالقرارات التأديبية أو الوقتية (كقرار الانتداب)، والتي يجوز للإدارة الرجوع فيها دون قيد³.

إلى جانب هذه الضوابط، توجد مواعيد قانونية يجب على الإدارة احترامها عند ممارسة سلطتها الرئاسية في تعديل أو سحب أو إلغاء القرارات الإدارية.

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 102.

² بعللي محمد الصغير، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 115.

³ محمد علي الخلافة، المرجع السابق، ص 351.

الفرع الثاني: وسائل الرقابة الرئاسية على قرارات الإدارة المركزية

باعتبار أن الرئيس الإداري مسؤول عن تصرفات وعن كيفية أداء مرؤوسيه لأعمالهم ومهامهم، فقد خول القانون مجموعة من الصلاحيات تجاه تلك القرارات التي يصدرها أولئك المرؤوسين، وذلك من خلال منحه سلطة الرقابة عليها.

وتتجسد هذه الرقابة في وسائل قانونية تتمثل في حق الرئيس في توجيه مرؤوسه عن طريق إصدار الأوامر والتوجيهات (أولا)، أو من خلال التدخل لتصحيح المسار القانوني عن طريق سحب أو إلغاء القرار الإداري كآلية لمعالجة عدم المشروعية (ثانيا)، كما يمكن أن يكون عن طريق الحلول الرئاسي محل المرؤوس كإجراء استثنائي (ثالثا).

أولا: سلطة التوجيه وإعادة إصدار القرار

سلطة الإشراف والتوجيه من أهم الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس الإداري تجاه تصرفات مرؤوسيه، وذلك عن طريق متابعة جهود العاملين وقراراتهم بغية توجيهها الوجهة الصحيحة بإصدار الأوامر والتعليمات لهم.

1: تعريف سلطة الإشراف والتوجيه: عرفها الأستاذ خلوفي رشيد: " أن الأعمال التنظيمية الداخلية تتعلق أساسا بالتعليمات والمنشورات والتي تهدف إلى التسيير الداخلي للإدارة ومرافقها كما تهدف لتفسير بعض النصوص القانونية العامة"¹.

كما عرفها الدكتور عمار عوابدي على أنها: " عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم لمراقبة وملاحظة أعمال الموظفين العاملين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو التزام الأساليب والطرق الصحيحة علميا، فنيا وقانونية لتحقيق أهداف العمل الإداري بانتظام وذلك عن طريق تغليب إدارة الرؤساء الإداريين على إدارة المرؤوسين"².

¹ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، دعاوى وطرق الطعن، ج02، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص75.

² عوابدي عمار، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص415.

ومن خلال هذين التعريفين يمكن تعريف سلطة الإشراف والتوجيه على أنها تلك السلطة التي يتمتع بها الرئيس الإداري على المروؤوس عن طريق إصدار التعليمات والأوامر ومتابعة أعمالهم، وذلك بهدف ضمان حسن سير الإدارة العامة وتطبيق النصوص القانونية تطبيقاً صحيحاً ما يضمن حسن سير المرافق العمومية.

2: شروط سلطة الإشراف و التوجيه: تخضع سلطة التوجيه لجملة من الضوابط التي تسمح بممارسة سلطة الإشراف والتوجيه بصورة فعالة، وتتمثل أساساً في ضرورة أن تكون الأوامر والتعليمات الصادرة عن الرئيس الإداري واضحة ومحددة حتى يتمكن المروؤوس من فهمها وتنفيذها على الوجه الصحيح. كما ينبغي أن تكون هذه الأوامر قابلة للتنفيذ من الناحية العلمية، و يجب أن تستهدف تحقيق حسن سير الجهاز الإداري، وضمان انتظام عمله إضافة إلى أنها تقتضي ممارسه هذه السلطة قيام نوع من الحوار والتواصل بين الرئيس الإداري ومروؤوسه كما يجب على الرئيس الإداري أن يقوم بتفعيل عامل التحفيز أثناء توجيهه لمروؤوسه مما يساهم في تحسين جودة الأداء وتحقيق أهداف العمل الإداري¹.

3: مظاهر ممارسة سلطة التوجيه في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية: تعد سلطة الإشراف والتوجيه إحدى أهم مظاهر السلطة الرئاسية داخل التنظيم الإداري، إذ تمكن الرئيس الإداري من التأثير في نشاط مروؤوسه وضمان انسجام أعمالهم مع السياسة العامة للإدارة ولا يقتصر أثر هذه السلطة على توجيه الموظفين فقط في أداء مهامهم فحسب بل يمتد كذلك إلى القرارات الإدارية التي يقومون بإعدادها أو اقتراحها داخل الإدارة المركزية، وهذا ما تنص عليه المادة 47 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والتي تنص: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، ولا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمروؤوسه "، فالرئيس الإداري بحكم موقعه في قمة التدرج الهرمي يملك سلطة توجيه المروؤوسين فيما يتعلق بكيفية إعداد القرارات الإدارية من خلال إصدار الأوامر والتعليمات والمناشير التنظيمية التي تحدد القواعد والإجراءات الواجب إتباعها عند إعداد تلك القرارات .

¹ جريو مليكة، مظاهر السلطة الرئاسية في النظام الإداري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص37.

وتتجلى ممارسة هذه السلطة في عدة مظاهر من أبرزها توجيه المصالح والهيئات المركزية المختصة عند إعداد مشاريع القرارات الإدارية، حيث يلتزم المرؤوس بممارسة مهامه بكل امانة وبدون تحيز وفقا لما تفتضيه المادة 41 من الأمر 03-06¹، وبناء عليه قد يصدر الوزير أو الامين العام للوزارة تعليمات تحدد كيفية إعداد القرارات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية أو تنظيم المصالح الإدارية كما قد تمتد هذه السلطة إلى تحديد قواعد صياغة القرارات الإدارية من خلال فرض نماذج موحدة للقرارات أو إلزام المصالح المختصة ببيان الأساس القانوني الذي يستند إليه القرار الإداري وهو ما يهدف إلى ضمان سلامة الصياغة القانونية للقرارات الإدارية وتقادي ما قد يشوبها من عيوب شكلية أو قانونية.

كما قد يمارس الرئيس الإداري سلطته في التوجيه من خلال مراجعة مشاريع القرارات الإدارية قبل إصدارها بصورة نهائية إذ غالبا ما تقوم المديريات المركزية بأعداد مشاريع القرارات ثم تعرضها على السلطة الرئاسية لمراجعتها سواء من حيث مضمونها أو صياغتها القانونية وفي هذه الحالة، يملك الرئيس الإداري صلاحية طلب تعديل المشروع أو إعادة صياغته بما يتوافق مع القوانين والتنظيمات المعمول بها وبما يضمن انسجام القرار مع التوجيهات العامة للإدارة وبشكل هذا التدخل مرحلة مهمة من مراحل الرقابة الإدارية الداخلية لأنه يسمح بتصحيح الأخطاء المحتملة قبل صدور القرار الإداري².

وعليه يتضح أن سلطة التوجيه تمثل وسيلة فعالة لممارسة الرقابة داخل الإدارة المركزية حيث تمكن الرئيس الإداري من التأثير في عملية اعداد و صياغة القرارات الإدارية قبل صدورها مما يساهم في تعزيز مشروعية القرارات و ضمان حسن سير المرافق العامة.

ثانيا: السحب والإلغاء كآليتين لتصحيح عدم مشروعية قرار الإدارة المركزية

في ظل التزام الإدارة باحترام مبدأ المشروعية قد تصدر عنها قرارات إدارية يشوبها عيب من عيوب المشروعية، الأمر الذي يستدعي إيجاد آليات قانونية تسمح بتصحيح هذه القرارات ويعد السحب والإلغاء من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة لتحقيق ذلك.

¹ المادة 41 من الأمر رقم 03-06، المرجع السابق: "يجب علي الموظف أن يمارس مهامه بكل امانة و بدون تحيز".

² بوعلي سعيد، شريفي نسرين، عمارة مريم، المرجع السابق، ص45.

1 -الإلغاء الإداري: تسمح سلطة الإلغاء المخولة للرئيس الإداري تجاه أعمال مرؤوسيه بالتدخل لوضع حد للآثار والنتائج المترتبة عن تلك الأعمال بالنسبة للمستقبل¹. و ذلك دون المساس بما ترتب عنها من آثار في الماضي و التي تبقى قائمة و منتجة لنتائجها القانونية، و تستمد هذه الصلاحية بالنظر للمركز السامي للسلطة الإدارية و ما يترتب عنه من الرقابة على أعمالها و هذا ما يفرض عليها المبادرة إلى إلغاء القرار الإداري، في حالة رصد عدم مشروعيته أو مخالفته للقوانين و الأنظمة، ويجوز لها كذلك إلغاء الأعمال المشروعة إذا اقتضي ذلك و ذلك لاعتبارات قد تمس جانب الملائمة، أو تغير الظروف و المعطيات العلمية².

يتميز الإلغاء بأثره الفوري وذلك انسجاما مع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وهذا المبدأ جاء تطبيقا لقاعدة عدم رجعية القوانين التي تهدف لحماية المراكز القانونية المكتسبة وتحقيق الاستقرار في المعاملات³ وبالتالي فالإلغاء يختلف عن السحب من حيث أن السحب يعدم آثار القرار بالنسبة للماضي والمستقبل⁴. ويتم التحكم على حسب نوع القرار إذ كان لائحيا أو فرديا وما إذا كان القرار مشروع أو غير مشروع.

1-1: سلطة الرئيس في إلغاء القرارات التنظيمية: بالنسبة لسلطة الرئيس الإداري في إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية، فمن المقرر قانونا أن للجهة الإدارية حق إلغاء أو تعديل تصرفاتها في أي وقت متي اقتضت ذلك المصلحة العامة⁵.

إذ يري الفقيه ازاك أن القرارات التنظيمية ينبغي أن تتوافق مع الظروف والضرورات الجديدة، ولجهة الإدارة أن تتدخل لإجراء الملائمة بين الظروف والأوضاع وتلك القرارات⁶.

¹ بعلي محمد الصغير ، دروس في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 41.

² بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، جسور للنشر و التوزيع، د.م.ن، 2013، ص 165.

³ بوعلی سعيد، شريفی نسرین، عمارة مريم، المرجع السابق، ص 164.

⁴ بعلي محمد الصغير ، القرارات الإدارية، المرجع السابق ، ص 130.

⁵ جريو مليكة، المرجع السابق، ص 50.

⁶ حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي ، مصر، 1981، ص 599، نقلا

عن جريو مليكة، المرجع السابق، ص 51.

وبهذا المعنى لا يعد الإلغاء الإداري كونه حقا مخول للسلطة الرئاسية، بل يتجاوز ذلك ليصبح التزاما وواجبا يمارس بهدف تصحيح وتقويم تصرفات الإدارة، وبناء عليه فإن ممارسة هذه السلطة لا يتم إلا في إطار احترام جملة من المبادئ الأساسية والمتمثلة في¹:

- مبدأ المشروعية.
- مبدأ الملائمة.
- قواعد الاختصاص في القانون الإداري.

2-1: سلطة الرئيس في إلغاء القرارات الفردية : بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية، فمن المستقر عليه فقها وقضاء عدم جواز إلغاء القرارات السليمة التي رتبت حقوق مكتسبة للأفراد، وذلك تكريسا لمبدأ احترام الحقوق المكتسبة وتحقيقا لمبدأ العدالة و استقرار المعاملات، ومن ثم أي تعديل أو إلغاء يرد على هذه القرارات يعد غير مشروع ويجوز الطعن فيه بالطرق الإدارية و القضائية المقررة قانونا، غير أنه إذا كان القرار الفردي غير منشئ لحقوق مكتسبة، جاز للإدارة إلغاؤه أو تعديله بالنسبة للمستقبل وفي أي وقت تراه مناسبا تحقيقا للمصلحة العامة².

أما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة، فقد ميز الفقه بين حالتين، تتمثل الأولى في كون عدم المشروعية لا يبلغ درجة الجسامة التي تؤدي إلى انعدام القرار، وفي هذه الحالة تلتزم الإدارة بإلغائه خلال المدة المقررة للطعن القضائي بالإلغاء، إذ يكتسب القرار بعد انقضاء هذه المدة حصانة قانونية تحقيقا لاستقرار الأوضاع الاجتماعية، أما الحالة الثانية فتتمثل في بلوغ عدم المشروعية درجة جسيمة تجعل القرار معدوما يجوز للإدارة إلغاؤه في أي وقت دون التقيد بميعاد معين، لأنه لا يكتسب أية حصانة قانونية ولا يتحصن بفوات آجال الطعن³.

2-السحب الإداري: يعد السحب الإداري من أهم الآليات القانونية التي تملكها الإدارة لتصحيح عدم مشروعية قراراتها الإدارية ويعرف السحب الإداري على أنه: "إنهاء و إعدام الآثار القانونية

¹ جريو مليكة، المرجع السابق، ص51.

² المرجع نفسه، ص51_52.

³ المرجع نفسه، ص52.

للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، كأنها لم توجد اطلاقاً أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للماضي و الحاضر و المستقبل¹.

وتمارس هذه السلطة من قبل السلطة الرئاسية المختصة في إطار وظيفتها الرقابية على أعمالها، بهدف ضمان مشروعية وملائمة القرارات الإدارية، وإعادة تكييفها بما يتوافق مع متطلبات الشرعية القانونية ومقتضيات المصلحة العامة².

غير أن ممارسة هذه السلطة ليست مطلقة، بل تخضع لجملة من القيود التي تفرضها اعتبارات الاستقرار القانوني، ومن أهم هذه القيود التقييد الزمني لممارسة هذه السلطة، وذلك حماية للمراكز القانونية التي قد تنشأ للأفراد نتيجة القرار الإداري فاستقرار المعاملات الإدارية يقتضي ألا تبقى القرارات الإدارية مهددة بالسحب إلى أجل غير محدد، إذ أن ترك الإدارة حرة في سحب قراراتها في أي وقت قد يؤدي إلى زعزعة الثقة في العمل الإداري والإضرار بالحقوق المكتسبة للأفراد³.

لذلك استقر الفقه والقضاء الإداري على أن سحب القرار الإداري غير المشروع يجب أن يتم خلال مدة معينة، قبل أن يكتسب القرار حصانة تخول دون المساس به رغم أن المشرع الجزائري لم ينص صراحةً على مدة محددة لسحب القرار الإداري غير المشروع، إلا أن القضاء الإداري استقر على القياس على ميعاد الطعن القضائي بالإلغاء، المحدد بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره أو العلم به، باعتباره الحد الزمني الذي يجوز خلاله للإدارة ممارسة سلطة السحب. فإذا انقضت هذه المدة دون استعمال هذه السلطة، تحصن القرار الإداري وأصبح من غير الجائز سحبه إدارياً، حفاظاً على استقرار المراكز القانونية ومع ذلك، يرد على هذا القيد الزمني بعض الاستثناءات التي تتيح للإدارة سحب القرار في أي وقت، كما هو الحال إذا كان القرار قد صدر نتيجة غش أو تدليس من طرف المستفيد، أو إذا كان القرار منعماً بسبب جسامه العيب الذي يشوبه، إذ لا يمكن في هذه الحالات التمسك بفكرة استقرار المراكز القانونية⁴.

¹ عوايدي عمار، القانون الإداري (الجزء الثاني - النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 150_151.

² عوايدي عمار، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 151.

³ عمار عوايدي، القانون الإداري، (الجزء الثاني، النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص 153.

⁴ العقون مرية، «مظاهر امتيازات السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاء وإلغاء»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر المجلد 15 العدد 01، 2022، ص 1671-1672.

وهذا ما يميز السحب عن الإلغاء الذي يقتصر أثره على المستقبل فقط. في هذا المجال وجب الإشارة أنه يمكن أن تمارس الإدارة السحب والإلغاء بناء على طلب السلطة الرئاسية أو من تلقاء نفسها إذا اكتشفت أن القرار غير مشروع.

ثالثا: سلطة الحلول كوسيلة استثنائية لمباشرة الاختصاص

تعد سلطة الحلول من أخطر وأقوى مظاهر السلطة الرئاسية في القانون الإداري، فالأصل وطبقا لمبدأ توزيع الاختصاص الإداري يلتزم كل موظف بالقيام بإصدار القرارات المنوطة له وفق القانون، غير أن هناك حالات معينة يملك فيها الرؤساء الإداريون سلطة الحلول محل رؤوسهم وذلك طبقا للتبعية الإدارية¹. لضمان استمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام. ذلك بمعنى أن الرئيس يحل محل رؤوسه في حالة تقاعسه أو عدم أدائه لمهامه بما له من سلطة حلول¹. ويجدر الإشارة أن سلطة الحلول مقيدة بجملة من الشروط أهمها ضرورة إصدار الأمر إلى الرؤوس بالقيام بالعمل وإصرار الرؤوس على الامتناع عن التنفيذ².

فمن صور ذلك ما يحدث داخل الوزارات حيث يكون الاختصاص في الأصل لمديرية مدير مركزي كمديرية الموارد البشرية أو مديرية التنظيم غير أنه في بعض الحالات قد يتدخل الوزير ويصدر القرار بنفسه خاصة عندما يتطلب الأمر حسم المسألة أو تسوية وضعية إدارية معينة وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المحدد لهيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات³.

ومن الأمثلة العلمية في الواقع صدور قرارات وزارية تتعلق بتسوية الوضعيات الإدارية للموظفين رغم أن دراسة الملفات وإعدادها تدخل ضمن اختصاص المديريات المركزية المختصة وهو ما يعد مظهرا من مظاهر حلول الوزير محل المديرية المختصة في إصدار القرار الإداري، كما قد تظهر سلطه الحلول اعلى داخل الجهاز التنفيذي وهذا ما نصت عليه المادة 112 من دستور 1996

¹بوعلي سعيد، تريقي نسرين، عمارة مريم، المرجع السابق، ص48.

²محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص42.

³المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهيكل الإدارة المركزية في الوزارات، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 26، 1990.

المعدل والمتمم حيث يتدخل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لاتخاذ قرارات بقطاع وزارة معين حيث نجد أن هناك العديد من الحالات تصدر مراسم تنفيذية عن الوزير الأول حول تنظيم أو تسيير قطاع إدارة معينة رغم أن تنفيذ هذه النصوص يتم من طرف وزارة محددة كما يمكن أن تتجسد سلطه الحلول في التدخل رئيس الجمهورية في بعض القرارات المتعلقة بالمناصب العليا داخل الإدارة المركزية وهذا ما نصت عليه المادة 92 من دستور 1996 المعدل و المتمم صراحة حيث يتم تعيين المسؤولين السامين في الدولة كالمديرين العامين للهيئات الوطنية وكذلك الأمناء العامين للوزارات بمراسيم رئاسية بالرغم من ممارستهم لمهامهم داخل قطاعات وزارية محددة مما يعكس هيمنة السلطة العليا في اتخاذ القرار المتعلق بتسيير الهياكل الإدارية للدولة .

ونجد أيضا صور للحلول داخل الإدارة نفسها حيث نجد أن الأمين العام يشرف على مختلف المديرية المركزية التابعة لها وفي بعض الحالات عند تقاعس المرووسين أو عند تعطل اتخاذ قرار إداري داخل احدى هذه المديرية يمكن للأمين أن يتدخل لإصدار تعليمات إدارية مباشرة وذلك من أجل ضمان استمرار العمل الإداري ثم حسن سير المرفق العام.

المطلب الثاني: رقابة الجهات الوصية على قرارات الإدارة المركزية

إن رقابة الوصاية تختلف عن الرقابة الرئاسية، وذلك من حيث الأساس القانوني وكذلك نطاق الممارسة فهي لا تقوم على علاقة التدرج الهرمي داخل الجهاز الإداري، وإنما تمارسها السلطة المركزية على هيئات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري كالسلطات الإدارية المستقلة وكذا المنظمات المهنية ولكنها مصنفة ضمن الهيئات المركزية للدولة.

و تعرف رقابة الوصاية بأنها: مراقبة تصرفات الأشخاص المعنوية لحثها على احترام مبدأ المشروعية حيث تجري تصرفاتها في ظل القاعدة القانونية وضمن حدودها. وهذا الاستثناء من حريتها في التصرف ونتيجة لذلك لا تقرر الا بنص قانوني، عكس الرقابة الإدارية الرئاسية القائمة

على فكرة التبعية التي تمارس أليا دون الحاجة إلى وجود نص"¹، غير أن ممارسة هذه الرقابة لا تعني المساس باستقلالية هذه الهيئات، إذ تظل سلطة الوصاية مقيدة بالحدود التي رسمها القانون².

وتتجلى رقابة الوصاية على القرارات الإدارية المركزية من خلال عدة صور، تختلف باختلاف طبيعة الهيئات الخاضعة لها، غير أنه لا يمكن الخوض في إعطاء أمثلة عن جميع هذه الهيئات بالنظر إلى تنوعها و تعدد أنظمتها القانونية، وإنما يقتضي الأمر حصر نطاق الدراسة في الهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، مع بقائها خاضعة لرقابة الوصاية في الحدود التي يحددها القانون.

ويستفاد في هذا الإطار من أحكام المادة 49 من القانون المدني التي تحدد الأشخاص الاعتبارية، ومن بينها المؤسسات العمومية و غيرها من الهيئات التي يمنحها القانون الشخصية المعنوية ، وهو ما يشكل الإطار العام لقيام هذه الهيئات وممارسة نشاطها في نطاق القانون³.

كما يستأنس بأحكام المواد 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، التي تحدد اختصاص القضاء الإداري، لاسيما من حيث الفصل في المنازعات المتعلقة بالدولة والهيئات العمومية والمنظمات المهنية⁴، بما يؤكد الطبيعة الإدارية للقرارات الصادرة عن هذه الجهات وقابليتها للرقابة القضائية وهو ما يعكس في الوقت ذاته خضوعها لمنظومة قانونية مزدوجة تقوم على الاستقلال النسبي مع الرقابة القانونية.

1 ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4 ، دار المجد، سطيف، 2010، ص95، نقلا عن : بوطبة مراد ، المرجع السابق، ص50.

² بالرغم أن مبدأ عدم المساس بالإستقلالية مكرس، لكن في حقيقة الأمر أو من الناحية العملية استقلالية الهيئات الخاضعة لرقابة السلطة المركزية عن طريق الوصاية تمس باستقلاليتها، راجع : بودة محند واعر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.

³ انظر المادة 49 من أمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1997، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.د.ش. عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، المعدل و المتمم.

⁴ أنظر المادة 800 و 801 من قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 48، الصادر في 17 يوليو 2022.

وعليه يقتصر نطاق هذه الدراسة على الهيئات ذات الطابع الوطني التي تجمع بين الاستقلال في التسيير والخضوع لرقابة الوصاية، وعلى رأسها المنظمات المهنية الوطنية (الفرع الأول) و السلطات الإدارية المستقلة (الفرع الثاني)، باعتبارها هيئات تصدر قرارات إدارية ذات طابع إداري مركزي، وتخضع لرقابة الدولة في الحدود التي يرسمها القانون.

الفرع الأول: الرقابة الوصاية على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة

تعد السلطات الإدارية المستقلة مؤسسات مستحدثة ضمن مؤسسات الدولة، والتي ظهرت في إطار تطور القانون الإداري منذ بداية التسعينات، وذلك نتيجة التحول من النظام الاقتصادي الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي تحت تأثير العولمة على الأسواق العالمية وحتى على سيادة الدول، وأساليب تدخلها في السوق هذا التحول استدعي إلى مراجعة الأطر القانونية السائدة آنذاك، مما ادي إلى استحداث هيئات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتولي مهمة السهر على تنظيم وضبط مختلف القطاعات¹.

ولذلك تم منحها سلطة اتخاذ قرارات إدارية (تنظيمية وفردية) في العديد من المجالات بالرغم من استقلاليتها إلا أنها تظل مرتبطة بالسلطة المركزية عن طريق الوصاية التي تهدف وتضمن عدم خروج هذه الهيئات عن مبدأ المشروع ومن بين الأمثلة على السلطات في القانون الجزائري نجد مجلس المنافسة²، المجلس النقدي و المصرفي³، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁴، لجنة

¹ عماد صوالحية، القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، الفا للوثائق للنشر و التوزيع، قسنطينة، الجزائر، 2021، ص 9 .

² الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.د.ش، عدد46، الصادر في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم .

³ القانون رقم 09-23، المؤرخ في 21 جوان 2003، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.د.ش، عدد34، الصادر في 27 جوان 2023.

⁴ المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.د.ش، عدد34، الصادر في 24 مايو 1993 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-04، مؤرخ في 1 أفرير، ج.ر.ج.د.ش، العدد 11، الصادر في 19 فيرير 2003.

ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية¹... وبناء عليه سيتم التطرق إلى الأساس القانوني لهذه الرقابة (أولا)، ثم وصور ممارستها(ثانيا).

أولا: الأساس القانوني لرقابة الوصاية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة

بناء على الطبيعة المستقلة لهذه الهيئات، فالرقابة المركزية عليها لا تفترض تلقائيا، بل يجب أن تكون استنادا إلى أساس قانوني صريح و واضح، فإذا كانت السلطة الرئاسية في الإدارة المركزية هي الأصل ولا تحتاج إلى نص من أجل ممارستها، فإن الرقابة على السلطات الإدارية المستقلة هي الاستثناء الذي يتقيد بقاعدة مفادها "لا وصاية إلا بنص".

و بالتالي فإن أي تدخل من الوزير الوصي في مواجهة هذه الهيئات لابد أن يستند إلى نص صريح في القانون المنظم لتلك الهيئة. و يظهر في العديد من النماذج في التشريع الجزائري، على سبيل المثال مجلس المنافسة، حيث نصت المادة 31 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم: "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم". وهو ما يدل على أن المجلس رغم تمتعه بالاستقلال لا يملك سلطة مطلقة في وضع نظامه الداخلي². بل يخضع في ذلك لتدخل السلطة التنفيذية وهذا ما يعكس وجود رقابة وصية في هذا الجانب.

كما يتجلى ذلك أيضا بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي، رغم أنه يعد سلطة مستقلة يتمتع بصلاحيات واسعة في إصدار قرارات إدارية في شكل أنظمة والتي لا تصبح نافذة إلا بعد نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وعند الضرورة في صحف وطنية، لكن قبل أن تصبح هذه القرارات نافذة يجب إرسالها إلى وزير المالية للاطلاع عليها³، إذ يتجلى التطبيق الصريح لرقابة الوصاية في نص المادة 65 من القانون 09-23 المتعلق بالمجلس النقدي والمصرفي حيث نصت

¹ القانون رقم 04-18، المؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 27، الصادر بتاريخ 13 مايو 2018.

² بن سلطان عمار، «السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر»، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، المجلد 04، العدد 33، 2019، ص 56.

³ ناصر لباد، «السلطات الإدارية المستقلة»، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 11، العدد 21، 2011، ص 11.

على إرسال الأنظمة فور توقيعها إلى وزير المالية¹، وتعتبر هذه الآلية صورة من صور الرقابة الوصاية، التي تهدف للتوفيق بين استقلالية الهيئة وضرورة احترام تعليمات وتوجيهات السلطة التنفيذية.

من خلال ما سبق، يتضح أن الرقابة الوصاية على السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري تعتبر صلاحية استثنائية تستمد وجودها من خلال النصوص القانونية، وذلك بهدف تحقيق نوع من التوازن بين استقلال هذه الهيئات من جهة، وضمان خضوعها لمبدأ وحدة الدولة واحترام لمبدأ المشروعية من جهة أخرى.

وبما أن هذه الرقابة مقيدة بالنصوص القانونية، فإن ممارستها في الواقع لا تكون بشكل واحد بل تتخذ عدة صور تختلف باختلاف الهيئة محل الرقابة، هذا ما يستدعي دراسة أهم مظاهر هذه الرقابة وصورها.

ثانيا: صور تدخل السلطة الوصاية على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة

السلطات الإدارية المستقلة عبارة عن مؤسسات حديثة ضمن مؤسسات الدولة، التي ظهرت في القانون الإداري الجزائري نتيجة للتحويلات الاقتصادية التي عرفت الدولة، إذ خول المشرع لهذه الأخيرة بموجب النصوص القانونية المنظمة لها جملة من الاختصاصات التي تختلف باختلاف القطاع الذي تنشط فيه.

غير أنه رغم ما تتمتع به هذه السلطات من صلاحيات في إصدار قرارات تنظيمية تتضمن قواعد عامة تضع بموجبها قيودا على النشاط الفردي حماية للنظام العام، أو قرارات فردية موجهة إلى أشخاص معينين بذواتهم تتضمن تطبيق القوانين والتنظيمات السارية المفعول²، فإن استقلاليتها لا يعني أنها مطلقة بل تخضع في حدود معينة لرقابة الدولة سواء من خلال السلطة التنفيذية أو من خلال القضاء إذ يذهب الفقه الحديث إلى أن هذا الاستقلال يظل نسبيا وقابلا للنقاش، بناء على مبدأ

¹ المادة 65 من القانون رقم 09-23، المرجع السابق: "يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة قبل إصدارها إلى وزير المالية، خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها، الذي يتاح له عشرة أيام لطلب تعديلها.....".

² عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 9.

سيادة الدولة إذ لا يمكن تصور وجود هيئات إدارية مستقلة تمتلك صلاحيات مطلقة، بل تبقى خاضعة لرقابة جهاز أعلى يضمن انسجام أنشطته مع المصلحة العامة¹.

وعليه فإن هذه الصلاحيات ليست مطلقة، بل تخضع في حدود معينة لرقابة وصائية تمارسها السلطة التنفيذية استنادا لنص قانوني صريح وذلك بهدف احترام مبدأ المشروعية. وعلى هذا الأساس، فإن صور تدخل السلطة الوصية على القرارات الصادرة عن هذه الهيئات تتنوع بين رقابة سابقة وأخرى لاحقة وتتخذ أشكالا متعددة تتمثل فيما يلي:

1_ سلطات الاخطار، الاطلاع والتوجيه: تعد سلطات الإخطار و تلقي التقارير والاطلاع والتوجيه من أبرز صور تدخل السلطة الوصية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، هذه الأليات لا تمس باستقلالية هذه السلطات، بقدر ما تركز رقابة غير مباشرة تسمح بمراقبة أعمالها و الإحاطة بقراراتها دون التدخل المباشر في منع القرار .

1-1 : الاخطار و تلقي التقارير: تتمثل هذه الصورة، في إلزام السلطات الإدارية المستقلة بإعلام السلطة الوصية بنشاطها بصفة دورية، أو سنوية. وذلك لضمان الشفافية والرقابة اللاحقة، تجسيدا لمبدأ المشروعية.

وتجد هذه الصورة أساسها، في بعض النصوص القانونية المنظمة لهذه الهيئات، فعلى سبيل المثال نجد القانون رقم 23-09 المتعلق بالقانون النقدي المصرفي، الذي ألزم في المادة 33 منه بنك الجزائر بنشر تقرير سنوي حول نشاطاته، لاسيما في مجال السياسة النقدية، والإشراف المصرفي، ومساهمته في الاستقرار المالي والذي يسلم من طرف المحافظ لرئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة، في أجل لا يتعدى السداسي الأول من السنة المالية، كما يقتضي وجوبا أن يقدم بيانا للبرلمان بغرفتيه متبوعا بنقاش².

2 سعاد فاطمة الزهراء، ببران يمينه، «الهيئات الإدارية المستقلة كآلية لضبط النشاط الاقتصادي»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة عمار تلجبي، الاغواط، المجلد 11، العدد 01، 2025، ص695.

²المادة 33 من القانون رقم 23-09، مرجع سابق: "ينشر بنك الجزائر تقريرا سنويا عن نشاطاته، لاسيما في مجال السياسة النقدية والإشراف المصرفي ومساهمته في الاستقرار المالي. يسلم المحافظ هذا التقرير لرئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، في أجل لا يتعدى السداسي الأول من السنة الموالية. ويتضمن هذا التقرير على الخصوص العناصر المطلوبة لفهم الجيد للسياسة النقدية ويفضى وجوبا إلى تقديم بيان للبرلمان بغرفتيه يكون متبوعا بنقاش".

كما نصت كذلك المادة 34 من القانون أعلاه: "يرسل بنك الجزائر إلى وزير المالية وضعية حساباته المفصلة في نهاية كل شهر، وتنشر هذه الوضعية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية". اذ يجسد هذا الإجراء مظهرا من مظاهر الشفافية، التي تمكن السلطة الوصية من متابعة الوضعية المالية لبنك الجزائر بشكل دوري دون التدخل في تسييرها، إلى جانب إعلامه بكل العمليات الاستعجالية المتعلقة بالسيولة طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 47 من القانون نفسه¹.

وفي هذا السياق، تعد اللجنة المصرفية تقريرا سنويا حول نشاطاتها في مجال الإشراف البنكي ويقوم رئيس اللجنة بإرساله إلى رئيس الجمهورية، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 132 من القانون نفسه².

كما تنص المادة 27 فقرة 1 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم على أنه "يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة، مع اشتراط المشرع ضرورة نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو في أي وسيلة من الوسائل الاعلام الأخرى".

كما تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بإعداد تقرير سنوي وإرساله إلى الحكومة وهذا ما نصت عليه المادة 30 في فقرتها الأخيرة من القانون رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10 المتعلق بالبورصة³.

كما نجد كذلك، تجسيد لهذه الصورة في مجال البريد والاتصالات الإلكترونية، فقد ألزمت المادة 13 من القانون 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية في فقرتها 14 سلطة الضبط بإعداد ونشر تقرير سنوي وإرساله للسلطة الوصية حيث نصت " تكلف سلطة الضبط بإعداد ونشر تقرير

¹ أنظر المادة 47 من القانون 09-23، المرجع السابق.

² المادة 132 من القانون 09-23، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 30 من القانون رقم 04-03، المرجع السابق: "وبهذه الصفة، تقدم لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تقريرا سنويا عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة".

سنوي يتضمن قراراتها وارياءها وتوصياتها مع احترام واجب التحفظ حماية لخصوصية وسرية الاعمال ويرسله للبرلمان بغرفتيه والوزارة الأولى والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية".

وعليه فإن هذه الآليات تجسد رقابة لاحقة ذات طابع إعلامي، تمكن السلطة الوصية بالإحاطة بنشاط وقرارات هذه الهيئات.

1-2 : سلطة الاطلاع : إلى جانب الإخطار، تمارس كذلك السلطة الوصية رقابة قائمة على الاطلاع من خلال تمكين أجهزة الرقابة من متابعة نشاط السلطات الإدارية المستقلة، وجمع المعلومات ، وفي هذا الإطار تكرر المادة 30 من القانون 09-23 آلية رقابية قائمة على المتابعة والاطلاع، وذلك من خلال تمكين المراقبين من القيام معا أو كل على حدى بعمليات التدقيق والمراقبة التي يرانها مجدية و حضور دورات مجلس الإدارة بصوت استشاري، و يقومون بإعداد تقارير دورية ترفع إلى الوزير المكلف بالمالية خلال أربعة أشهر التي تلي اختتام السنة المالية، كما تبلغ نسخة للمحافظ، كما يملك الوزير المكلف بالمالية كذلك الحق في طلب تقارير في أي وقت حول مسائل معينة تدخل ضمن اختصاصهم¹.

في الأخير فإن سلطة الاطلاع حتى وإن كانت لا تتدخل مباشرة في صنع القرار الإداري، لكنها تعتبر وسيلة غير مباشرة للرقابة على القرارات الصادرة من هذه الهيئات، من خلال تمكن السلطة الوصية من متابعتها مما يسمح لها بتقييم مدى ملاءمتها وفعاليتها دون المساس باستقلالية الجهة المصدرة.

1-3 : سلطة التوجيه و الاعتراض: لا تقف الرقابة الوصية على الإخطار والإطلاع، بل تمتد إلى التأثير المسبق في القرارات من خلال سلطة التوجيه والاعتراض، وهذا ما يتجسد بوضوح في نص المادة 65 من القانون رقم 09-23 التي تلزم المحافظ بتبليغ مشاريع الأنظمة قبل إصدارها إلى وزير المالية خلال اليومين الذي يليان موافقة المجلس عليها، ويمنح لوزير المالية مهلة عشرة أيام

¹ أنظر المادة 30 من القانون 09-23، المرجع السابق.

لطلب تعديلها، ويقوم المحافظ حينئذ باستدعاء المجلس في أجل خمسة أيام للاجتماع من أجل النظر في التعديل المقترح رغم أن القرار الذي يتخذه المجلس يكون نافذا مهما كان مضمونه¹.

هذه الألية تعتبر رقابة سابقة، تسمح بتوجيه القرارات التنظيمية قبل دخولها حيز التنفيذ دون المساس بمبدأ الاستقلالية.

يتضح مما سبق أن سلطات الإخطار والاطلاع والتوجيه تعتبر رقابة غير مباشرة، تمكن السلطة الوصية من مراقبة نشاطات السلطات الإدارية المستقلة والتأثير عليها بدرجات متفاوتة. بما يحقق التوازن بين مبدأ الاستقلال الوظيفي لهذه الهيئات، وما تطلبه الرقابة الإدارية التي تفرضها الدولة².

2: المصادقة على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة

سلطة المصادقة تعتبر إحدى صور الرقابة الوصية، التي تتدخل من خلالها السلطة الوصية في بعض القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، حيث لا ينتج آثار القرار الإداري إلا بعد مصادقة السلطة الوصية.

في الأصل، السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بصلاحيات وضع أنظمتها الداخلية بنفسها، وهذا ما يعزز الاستقلالية الوظيفية، إذ يتيح لها ذلك تنظيم هياكلها وسير عملها بعيدا عن تدخل السلطة الوصية. حيث نجد أن هناك بعض الهيئات تتولي إعداد أنظمتها الداخلية والمصادقة عليها بنفسها كسلطة ضبط المياه والوكالة الوطنية في مجال الصيدلة. وكذلك سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وفقا لما نصت عليه المادة 24 من القانون 18-04³.

إلا أنه استثناء، فالاستقلال لا يكرس بصورة موحدة إذ تخضع بعض السلطات الإدارية لرقابة تتمثل في اشتراط مصادقة السلطة الوصية على أنظمتها الداخلية، مثلا ما يتعلق ببعض الهيئات في القطاع المالي حيث نجد المشرع استثنى هذا القطاع من منحه الاستقلالية في وضع نظامه الداخلي

¹ المادة 65 من القانون رقم 23-09، المرجع سابق.

² سعادة فاطمة الزهراء، بيران بمينة، المرجع السابق، ص 695.

³ المادة 24 من القانون 18-04، المرجع السابق: يُعد مجلس سلطة الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص، قواعد عمله وحقوق و واجباته أعضائه والمدير العام. يجب أن ينشر النظام الداخلي للمجلس في النشرة الرسمية خلال الشهران المواليين لدخول هذا القانون حيز التنفيذ".

لأن هذا الأخير يعتبر قطاع استراتيجي يجب أن يكون تابعا للسلطة التنفيذية، وبالتالي لا يكتسب فعاليته إلا بعد إقراره وفقا للآليات المحددة قانونا مثلا نجد لجنة الإشراف على التأمينات في إطار المادة 209 مكرر 3 تنص على أنه " يحدد النظام الداخلي للجنة كفايات تنظيمها و سيرها " . ما يفهم من هذه المادة أن اللجنة ليست المختصة في إعداد النظام والمصادقة عليه بل السلطة التنفيذية.

و في إطار تحليل سلطة المصادقة كصورة من صور الرقابة الوصية يلاحظ تباين حدثها في التشريع الجزائري، إذ تتخذ صوراً متفاوتة تتراوح بين الموافقة القبلية التي تجعل نفاذ القرار متوقف على إقرار السلطة الوصية و بين آليات رقابية أكثر مرونة تقوم على التشاور دون اشتراط الموافقة الصريحة إذ تخضع لجنة تنظيم عمليات البورصة لرقابة السلطة التنفيذية حيث يمكن لها اصدار أنظمة و لكن بعد موافقة وزير المالية عليها و التي تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليه و هذه الموافقة لا تعد مجرد إجراء شكلي بل تمثل شرطا جوهريا لنفاذ العمل القانوني إذ تظل قرارات اللجنة في غياب الموافقة مجرد مشاريع غير قابلة للإنجاز مما يحد من استقلاليتها و يجعلها خاضعة لسلطة وزارة المالية.

وفي المقابل يعتمد المشرع نمودجا أكثر مرونة في إطار المجلس النقدي والمصرفي حيث استبدلت آلية المصادقة الصريحة بألية طلب التعديل أو ما يسمى القراءة الثانية حيث تقتصر صلاحية الوزير على حق طلب تعديل مشاريع الأنظمة أو تقديم اقتراحات في أجل عشة أيام وبالرغم من أن المحافظ ملزم بعرض هذا التعديل أو الاقتراح على المجلس في أجل خمسة أيام للنظر فيه إلا أن المشرع منح الكلمة النهائية للمجلس و مهما كان قراره يصبح نافذا، و هذا وفقا لأحكام المادة 65 من القانون رقم 09-23¹.

3: سلطة الحلول كاختصاص ضيق للجهة الوصية: في بعض الحالات يمنح القانون للسلطة التنفيذية سلطة الحلول محل سلطة الضبط في اتخاذ بعض التدابير و القرارات و تعتبر أخطر الصور لان اللجنة يتم استبعادها و السلطة التنفيذية هي من تتولي تلك الصلاحيات المخولة لهذه الهيئات و

¹ المادة 65 من القانون 09-23، المرجع السابق. للتفصيل راجع: أيت وازو زانية، «خضوع سلطات الضبط المستقلة للسلطة التنفيذية: الرقابة على الأعمال»، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 06، 2019، ص 12-14.

تمارس سلطة الحلول في نطاق ضيق واستثنائي نظرا لما تتطوي عليه من مساس باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة إذ لا يتم اللجوء إليها إلا في حالات محددة يقرها القانون و بشروط دقيقة تبرز تدخل السلطة الوصية¹

ومن أمثلة ذلك، نجد أن إجراء الحلول يطبق في مجال البورصة إذ تملك السلطة التنفيذية بمبادرة من وزير المالية سلطة الحلول مكان الهيئة المكلفة بتنظيم عمليات البورصة و ذلك في حالة وجود إخلال بالمهام المسندة إليها كما يمكن للسلطة التنفيذية توقيف عمليات المضاربة في البورصة لمدة خمسة أيام عند حدوث ظروف قاهرة أو اضطرابات خطيرة من شأنها عرقلة السير العادي للسوق²، و ذلك طبقا لأحكام المادة 50 من المرسوم التشريعي 93-10 التي تنص "إذا ثبت عن اللجنة عجزا تتخذ التدابير التي تطلبها الظروف عن طريق التنظيم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة".

كذلك في مجلس المنافسة نجده في مجال الترخيص بالتجمعات الاقتصادية فبالرغم أنها اختصاص مخول لمجلس المنافسة لكن في بعض الحالات قد يكون رفض منح الترخيص للتجمعات محل طلب أمام مجلس الحكومة الذي يمكن له منح نفس الترخيص الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة إذ رأى وجود ضرورة للمصلحة العامة الاقتصادية و ذلك طبقا لنص المادة 21 من الأمر 03-03 التي نصت: "يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذ اقتضت المصلحة العامة لذلك أو بناء على طلب من الأطراف المعنية بالتجمع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة و ذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة و الوزير الذي يتبعه القطاع المهني بالتجمع".

الفرع الثاني: رقابة لجهة الوصية على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية

يعرف الأستاذ عمار عوابدي المنظمات المهنية على أنها: "مؤسسات عامة مهنية في شكل مرافق تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتتخذ صورة منظمة أو هيئة النقابة"³. وعليه تضطلع هذه المنظمات بدور محوري في تنظيم الممارسة المهنية، وضبط قواعدها،

¹ عمار سلطان، المرجع السابق، ص 71-72.

² عمار سلطان، المرجع نفسه، ص 71-72.

1 عوابدي عمار ، القانون الإداري، (النظام الإداري) الجزء 01، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 321.

وحماية اخلاقياتها، غير أن تمتعها بالاستقلال لا يعني انفصالا مطلقا عن الدولة. بل تبقى هذه الهيئات خاضعة لرقابة السلطة الإدارية المختصة في الحدود التي يقرها القانون، وذلك ما يعرف بالرقابة الوصاية، وذلك ضمانا لاحترام مبدأ المشروعية وحماية المصلحة العامة، وتعد أعمال هذه الرقابة أعمالا استثنائية في ظل الأصل العام وهو استقلالية المنظمات المهنية عن السلطة الإدارية.

كما أن هذه الرقابة تشكل الوسيلة القانونية المثلى لتحقيق التوازن بين استقلالية الهيئات المهنية وضمان خضوعها للقانون، إذ تسمح للإدارة المختصة بالتدخل في الحالات التي تتجاوز فيها هذه الهيئات حدود اختصاصها أو تصدر قرارات مخالفة.

و عليه يقتضي الأمر دراسة الأساس القانوني لرقابة الوصاية على قرارات المنظمات المهنية (أولا)، ثم بيان صور ممارسة هذه الرقابة على القرارات الصادرة عنها (ثانيا).

أولاً: الأساس القانوني لرقابة الوصاية على قرارات المنظمات المهنية

باعتبار المنظمات المهنية شخص معنوي، لا بد تخويلها بعض امتيازات السلطة العامة، لتستعين بها في تأدية مهامها والعمل على تحقيق أهدافها من أجل خدمة الصالح العام. وهذا عن طريق إصدارها نظامها الداخلي¹. اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية، غير أنه لم يحدد طبيعتها ونص على ذلك في أغلب النصوص المتعلقة بالمنظمات المهنية، إلا أن هذا الاستقلال لا يعد مطلقا بل يظل مقيدا بضوابط قانونية، تبرر خضوع هذه المنظمات لرقابة الوصاية التي تمارسها السلطة الإدارية المختصة بالنظر إلى طبيعتها التي تجمع بين الاستقلال المهني والمساهمة في تسيير مرفق عام مهني. إذ نجد أن المشرع الجزائري كرس هذه الطبيعة، من خلال إقراره بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية لكن تحت وصاية وسلطة السلطة الوصية دائما. ومثال ذلك الفقرة الأولى من المادة 04 من القانون رقم 10-01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب

¹أمون مؤذن، «الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية»، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دارية، أدرار، العدد 30، 2014، ص55.

ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد التي اشارت أنه يتم إنشاء مجلس وطني للمحاسبة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية¹.

كما أقرت أيضا المادة 15 من القانون نفسه أنه يتم تكليف المصف الوطني للخبراء المحاسبين والغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات و المنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين بإعداد أنظمتها الداخلية التي يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية وينشرها في أجل شهرين من تاريخ إيداعها²، كما نجد أيضا المادة 85 من القانون رقم 07-13 المنظم لمهنة المحاماة أقرت بصريح العبارة على ما يلي: " تتمتع منظمة المحامين بالشخصية المعنوية و تمثيل مصالح المحامين التابعين لاختصاصها"³.و يتعزز الأساس القانوني لهذه الرقابة من خلال السلطة المخولة لهذه المنظمات في إصدار قرارات إدارية ترتب آثار قانونية تمس المراكز القانونية للمنتسبين إليها و للغير الأمر الذي استوجب إخضاعها لرقابة السلطة الوصية ضمانا لاحترام مبدأ المشروعية و عدم الانحراف في استعمال امتيازات السلطة العامة.

كما يتجلى هذا الأساس بوضوح في النصوص التي تقيد نفاذ بعض قراراتها بموافقة السلطة الإدارية المركزية حيث نصت المادة 106 من قانون المحاماة على ضرورة عرض النظام الداخلي للمهنة على وزير العدل للمصادقة عليه ونشره في الجريدة الرسمية وهو ما يعد صورة صريحة للرقابة المسبقة على مشروعية القرارات كما اعتمد المشرع هذا التوجيه في تنظيم مهن أخرى⁴.

وعليه فإن الرقابة الوصاية على المنظمات المهنية لا تمثل قيда على استقلاليتها بقدر ما تعد آلية قانونية ضرورية لضبط ممارستها لاختصاصاتها بما يضمن خضوع قراراتها لمبدأ المشروعية دون إفراغ استقلالها من مضمونه.

¹ المادة 4 من قانون رقم 10-01 مؤرخ في 29 يونيو 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد42، الصادر في 11 يوليو 2010: " ينشأ مجلس وطني للمحاسبة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية ويتولى مهام الإعتماد و التقييس المحاسبي وتنظيم ومتابعة المهن المحاسبية".

² المادة 15 المرجع نفسه.

³ القانون رقم 07-13، مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 55، صادر في 30 أكتوبر 2013.

⁴ المادة 106 القانون رقم 07-13، المرجع نفسه.

ثانيا: صور الرقابة الوصية على القرارات الإدارية المركزية الصادرة عن المنظمات المهنية

تعد القرارات الإدارية المركزية الصادرة عن المنظمات المهنية من أبرز مظاهر ممارستها لاختصاصاتها في تسيير شؤون المهنة وتنظيمها، غير أنّ هذه القرارات لا تُمارس في إطار استقلال مطلق، بل تخضع لرقابة وصائية تمارسها السلطة الوصية، بهدف ضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية النظام العام. وتتخذ هذه الرقابة عدة صور تختلف من حيث طبيعتها وآثارها، فقد تكون رقابة من خلال الإشراف على بعض القرارات تقتصر على المتابعة وللاطلاع، كما قد تظهر في شكل المصادقة قبل نفاذ ذلك القرار ومن ثمّ فإن دراسة صور الرقابة الوصاية على هذه القرارات تكتسي أهمية بالغة، لكونها تبرز حدود استقلالية المنظمات المهنية وتجسد في الوقت ذاته تدخل الإدارة لضبط نشاطها في إطار القانون.

1: سلطة الإشراف: تعد سلطة الإشراف من بين أخف صور رقابة الوصاية، التي تمارسها السلطة الوصية على المنظمات المهنية في القانون الجزائري إذ لا تستهدف إعدام القرارات أو تعليق نفاذها وإنما تهدف إلى ضمان انسجامها واحترامها لمبدأ المشروعية ويقصد بها الصلاحية المخولة للسلطة الوصية لاسيما الوزير المختص، ويستند هذا الاختصاص إلى مبدأ خضوع الأشخاص المعنوية العامة للوصاية الإدارية، و يتجلى مظهر سلطة الإشراف التي يمارسها وزير العدل على سبيل المثال من خلال إلزام الشركة المدنية المهنية للموثقين بإرسال القانون الأساسي وكل التعديلات التي تطرأ عليها وهذا من نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-242 ، بصريح العبارة حيث يهدف هذا الإجراء إلى تمكينه من الاطلاع على مدى مطابقة هذه الوثائق لمبدأ المشروعية¹. كما تنص المادة 31 من المرسوم نفسه: "توقع محاضر المداولات من طرف رئيس الغرفة وأمينها العام، وترسل إلى وزير العدل، حافظ الأختام، خلال خمسة عشرة يوما الموالية للاجتماع ". ويفهم من نص هذه المادة، وجوب إحالة المحاضر الموقعة من طرف رئيسها وأمينها العام إلى وزير العدل حافظ الأختام، مما يجسد آلية قانونية تهدف إلى ضمان متابعة السلطة الوصية لأعمال المنظمات المهنية فتمكين الوزير على

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-242 مؤرخ في 3 غشت 2008، المحدد لشروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي و قواعد تنظيمها، ج.ر.ج.د.ش، تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-84 المؤرخ في 5 مارس سنة 2018: "يجب أن يرسل القانون الأساسي الخاص بالشركة وكل تعديل له إلى وزير العدل، حافظ الأختام، وإلى الغرفة الوطنية للموثقين و الغرفة الجهوية للموثقين المختصة".

الاطلاع والإشراف على هذه المحاضر يسمح له بمراقبة مدى احترام هذه الهيئات للأحكام التشريعية دون أن يشكل المساس باستقلالية هذه المنظمات، كما يتعين على الغرفة الوطنية للموثقين تبليغ القرارات الصادرة من مجلسها التأديبي إلى وزير العدل في أجل 15 يوم من تاريخ صدوره والذي يملك الحق في الطعن فيه أمام اللجنة الوطنية¹.

ولا يقتصر هذا المظهر من مظاهر لرقابة الوصاية على الغرفة الوطنية للموثقين، بل يمتد إلى منظمات مهنية أخرى، حيث ألزم المشرع بعضها بإعلام وزير العدل حافظ الأختام، بالقرارات الصادرة عنها، كما هو الحال بالنسبة لمنظمة المحامين إذ تنص المادة 42 فقره 3 من القانون رقم 07-13 على ما يلي: "يبلغ قرار مجلس منظمة المحامين مصحوبا بنسخة من الملف في أجل أقصاه ثلاثون يوما إلى وزير العدل حافظ الأختام، كما يبلغ إلى المعني بالأمر وإلى مدير التربص وإلى مجلس الاتحاد". كما أقرت المادة 45 من القانون نفسه أنه يتم تحيين جدول المحامي مرة واحدة في بداية السنة القضائية ويودع الجدول بأمانة ضبط المجلس القضائي المختص إقليميا ويرسل نسخه منه الى كل من وزير العدل حافظ الأختام ومجلس الاتحاد²، كما يفهم من فحوى نص المادتين 42 و 45 أنه أن تدخل السلطة الوصية يقتصر على الإخطار و التبليغ اللاحق للقرارات المتخذة دون أن يمتد إلى التدخل المسبق للاطلاع الشامل على حيثيات القرار³.

تعد سلطة الإشراف مجرد وسيلة للمتابعة فلا يجوز للإدارة الوصية أن تحل محلها وإنما يقتصر دورها على التوجيه العام مما يجعلها آلية توازن دقيقة بين استقلالية المنظمات المهنية وخضوعها لمقتضيات مبدأ المشروعية.

2: سلطة المصادقة: تعد المصادقة من أهم الصور التي تمارسها السلطة الوصية على القرارات الإدارية المركزية الصادرة عن المنظمات المهنية حيث تهدف هذه الرقابة إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية والتحقق من مدى مطابقة هذه القرارات لأحكام القانون والتنظيم قبل أن تكتسب قوتها

¹ بودة محند واعمر، المرجع السابق، ص 81.

² المادة 45 من القانون رقم 07-13، المرجع السابق: "يتداول مجلس المنظمة في تحيين جداول تامحامين مرة واحدة في بداية السنة القضائية. يودع الجدول بأمانة ضبط المجلس القضائي المختص إقليميا، وترسل نسخة منه إلى كل من وزير العدل، حافظ الأختام ومجلس الاتحاد".

³ أنظر المواد 42 و 45، المرجع نفسه.

التنفيذية القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المهنية رغم تمتعها بنوع من الاستقلال لا تصبح نافذة بذاتها وإنما تبقى معلقة الأثر إلى غاية التصديق عليها من طرف السلطة الوصية.

وتتجلى أهمية هذه الرقابة كونها وسيلة قانونية تمكن الإدارة الوصية من التدخل لضبط نشاط المنظمات المهنية، فإذا تبين للسلطة الوصية أن القرار المطابق لمبدأ المشروعية تقوم بالمصادقة عليه فيكتسب بذلك قوته التنفيذية وقد كرس المشرع هذه الرقابة في عدة نصوص قانونية تؤطر قرارات المنظمات المهنية فبموجب القانون رقم 07-13 المتعلق بمهنة المحاماة المادة 106 أنه يتم إعداد النظام الداخلي للمهنة وعرضه على وزير العدل حافظ الأختام للموافقة عليه بقرار ينشر في الجريدة الرسمية¹. كما نصت المادة 15 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمهنة الخبير المحاسب محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، على أن المصنف الوطني الخبراء المحاسبين يتولى إعداد نظامه الداخلي الذي يوافق عليه الوزير المكلف بالمالية، وينشره في أجل شهرين من تاريخ إيداعها²، وبالتالي المصادقة لا تعد مجرد إجراء شكلي بل هي آلية جوهرية لضمان توازن دقيق بين استقلالية المنظمات المهنية من جهة وخضوعها للرقابة من جهة أخرى.

¹ أنظر المادة 106 من القانون 07-13، المرجع السابق.

² أنظر المادة 15 من القانون 10-01، المرجع السابق.

المبحث الثاني: الرقابة السياسية والمالية على قرارات الإدارة المركزية.

إذا كانت قرارات الإدارة المركزية تخضع في الأصل للرقابة الإدارية، كما قد تخضع للرقابة القضائية التي يباشرها القضاء الإداري على مدى مشروعيتها، غير أنه هناك بعض القرارات الإدارية المركزية والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية أو الوزراء، لاسيما تلك التي تتصل بتسيير الشؤون العامة للدولة أو المتخذة في إطار السياسة العامة أو في الظروف الاستثنائية، كحالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية أو غيرها من التدابير ذات الطابع العام، لا تكون الرقابة الإدارية أو القضائية الصورة الأبرز لمتابعتها، بالنظر لطبيعتها الخاصة.

ومع ذلك، فإن قرارات الإدارة المركزية لا تخرج عن دائرة الرقابة، وإنما تخضع لرقابة من نوع آخر تتمثل في الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان من خلال الآليات الدستورية المخولة له، بهدف متابعة نشاط السلطة التنفيذية ومناقشة أعمالها وتقييم القرارات الصادرة عنها (المطلب الأول).

كما تخضع قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي لرقابة مالية تهدف إلى ضمان سلامة وضبط التصرف في المال العام ومراقبة تنفيذ النفقات العمومية بما يضمن فعالية وحسن سير المرفق العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة السياسية على قرارات الإدارة المركزية

نظرا لطبيعة النظام الدستوري القائم على مبدأ الفصل بين السلطات، فإن ذلك يقتضي وجود آليات للرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لضمان تحقيق التوازن بينهما ويحول دون استبداد أحدهما أو استحوادها على اختصاصات الأخرى، فالسلطة لا تحدّها إلا سلطة أخرى لها القوة والوسائل نفسها ولكن الاتجاه المعاكس¹.

وفي هذا الإطار تعد الرقابة البرلمانية وسيلة أساسية للتدخل الجوهري والموضوعي للسلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية، إذ تمثل مجموعة من الإجراءات التي يمارس من خلالها أعضاء البرلمان مهام الفحص والمناقشة والمراقبة والتحقق من نشاط الحكومة، بهدف ضمان استجابتها

¹ بولعراوي الصادق، «وسائل الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري بين النص والتطبيق»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 09، العدد 02، 2025، ص 685.

لاحتياجات الأفراد وعدم تجاوزها للصلاحيات والاختصاصات المخولة لها دستوريا¹، وهو ما يجسد مبدأ الرقابة البرلمانية الذي كرسه الدستور الجزائري ضمن تنظيمه للعلاقة بين السلطة التنفيذية.

فالرقابة السياسية تمثل آلية دستورية يمارسها البرلمان وذلك بهدف متابعة نشاط السلطة التنفيذية وتقييم القرارات الصادرة عنها، وذلك من خلال جملة من الوسائل التي تنقسم لوسائل إعلامية لا يترتب عنها قيام المسؤولية السياسية (الفرع الأول) وأخرى رقابة أكثر فعالية قد تؤدي إلى تحريك هذه المسؤولية (الفرع الثاني) تحقيقا لمبدأ الشفافية وتكريس التوازن بين السلطات وحماية الصالح العام.

الفرع الأول: وسائل الرقابة البرلمانية غير المنشأة لمسؤولية السلطة التنفيذية

تتجسد وسائل الرقابة البرلمانية غير المنشأة للمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية، في مجموعة من الآليات والوسائل ذات الطبيعة الاستعلامية التي تهدف إلى تمكين البرلمان من الحصول على المعلومات الضرورية حول نشاط الحكومة وتقييم مختلف التصرفات والقرارات الصادرة عنها، بما يسمح بتكوين رؤية واضحة بشأن مختلف القضايا المطروحة ومتابعة أعمالها دون أن يترتب عن ذلك قيام المسؤولية السياسية².

وقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري هذه الوسائل، لفائدة أعضاء البرلمان بغرفتيه، حيث تمارس طيلة العهدة البرلمانية، باعتبارها أدوات رقابية تهدف إلى كشف الحقائق وتبوير الرأي العام وتوجيه العمل الحكومي دون مسائلة الحكومة سياسيا³.

وعليه فإن هذه الوسائل تشمل كل من الرقابة عن طريق الأسئلة (أولا)، والرقابة عن طريق اللجان (ثانيا)، بالإضافة الى مناقشة الميزانية العامة (ثالثا).

¹ أيت عثمان كوسيلة، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون

إداري، جامعة بجاية، 2024، ص2.

² بولعراوي الصادق، مرجع سابق، ص 678.

³ أيت عثمان كوسيلة، مرجع سابق، ص7.

أولاً: الرقابة البرلمانية عن طريق الاسئلة

تعد الاسئلة البرلمانية من أهم أليات الرقابة البرلمانية، وسيتم دراستها من خلال تعريفها وبيان أنواعها ثم إبراز دورها في الرقابة على القرارات الإدارية المركزية.

1_تعريف الأسئلة البرلمانية : إن السؤال البرلماني، سواء كان شفويا أو كتابي، يعد من أكثر الأليات الرقابية المستعملة من طرف البرلمان، وذلك لكونه آلية دستورية تهدف إلى إخضاع أعمال السلطة التنفيذية للرقابة المستمرة¹. كرس المؤسس الدستوري هذا الحق في الفقرة 1 من نص المادة 158 من دستور 1996 والتي نصت على إمكانية توجيه أسئلة شفوية أو كتابية من طرف أعضاء البرلمان إلى أي عضو من أعضاء الحكومة².

أكد القانون رقم 16-12 المعدل والمتمم، هذا الحق في مادته 69 معيدا التأكيد على إمكانية توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة حيث نصت: "طبقا لأحكام المادة 158 من دستور يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"³.

لم يضع المشرع تعريفا محدد للسؤال البرلماني رغم هذا التكريس الدستوري والقانوني، تاركا ذلك للاجتهاد الفقهي واللوائح الداخلية، إذ يعرف السؤال البرلماني بأنه: "حق يمكن الأعضاء في البرلمان من معرفة أمور يجهلون أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، وهو يمثل علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول"⁴.

¹أيت عثمان كوسيلة، المرجع السابق ، ص9.

² المادة 158 من دستور 1996، المرجع السابق: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

³ قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، الصادر في 28 غشت 2016، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06 مؤرخ في 18 مايو 2020، ج.ر.ج.د.ش، عدد 35، الصادر في 21 مايو 2023.

⁴ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية، د ط، دار الفكر العربي، 1996، ص 455، نقلا عن الداوي محمد عبد العزيز، أدوات الرقابة البرلمانية، دراسة مقارنة بين التعديل الدستوري 2016 و دستور 2020، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إقتصادي عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قصادي مرياح، ورقلة، ص56.

كما ذهب جانب آخر من الفقه إلى اعتباره أداة لمتابعة العمل الحكومي بطريقة رسمية، لا تثير المسؤولية السياسية للحكومة بل تهدف أساسا إلى لفت نظر الحكومة لبعض التجاوزات أو استنصاح حقائق تسهل أداء المهام البرلمانية مما يجعله وسيلة ذات طابع استعلامي أكثر من أداة إتهام¹.

كما يعرف أيضا على أنه وسيلة استنصاح تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، يهدف من خلالها عضو البرلمان إلى الحصول على معلومات عن أمر يجهله أو التحقق من مسألة بذاتها².

2_أنواع الأسئلة البرلمانية: تنقسم الأسئلة البرلمانية في النظام القانوني الجزائري وفقا لما كرسه المؤسس الدستوري. ونظمه المشرع، إلى نوعين من الأسئلة: أسئلة شفوية وأسئلة كتابية.

2-1: الأسئلة الشفوية: تم تكريس هذا النوع من الأسئلة كمبدأ في معظم الدساتير بما فيها الدساتير الجزائرية باستثناء دستور سنة 1976، وقد أكد دستور 1996 المعدل و المتمم في المادة 158 على أن أعضاء البرلمان يتمتعون بالحق في توجيه هذا النوع من الأسئلة إلى أعضاء الحكومة وتتميز هذه الأخيرة كونها تطرح شفويا من طرف عضو من أعضاء البرلمان وتتم الإجابة عليها كذلك شفويا من قبل الوزير المختصة في نفس الجلسة³، وتعد هذه الأسئلة الأكثر استعمالا نظرا لما تنتجه من إمكانية طرح أسئلة تكميلية أثناء إجابة عضو الحكومة، الأمر الذي يمنح لعضو البرلمان هامش أوسع لتوسيع نطاق المناقشة⁴.

¹ لزهرة خشامية، «السؤال البرلماني أداة للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي دراسة مقارنة»، مجلة الحقوق والحريات، جامعة 8ماي 1945، قالمة، المجلد 11، العدد 01، 2023، ص282.

² حافظي سعاد، «السؤال الشفوي والكتابي في النظام الدستوري»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي الأغواط، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص617.

³ المادة 158 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق: يمكن أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة....

⁴ عويصات فتيحة، «الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال الشفوي»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، 2017، ص92.

2_2_ الأسئلة الكتابية: تتمثل الأسئلة الكتابية في تلك التي يوجهها العضو البرلماني كتابة إلى أحد أعضاء الحكومة، الذي يلتزم بالرد عليها كتابيا في الآجال القانونية المحددة، كما يمكن طرحها طوال العام سواء خارج الجلسات أو خلال الجلسات العادية من قبل أي مجلس¹.

كما يلاحظ أن هذا النوع من الأسئلة، يستعمل بكثرة، كونها مصدر أساسي لجمع المعلومات خاصة في المسائل التي تتطلب دقة في المعطيات أو لا تستدعي نقاشا مباشرا، مما يجعله أداة فعالة لممارسة الرقابة بأسلوب كتاب منظم.

3_ أهمية الأسئلة البرلمانية في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية

تعد الرقابة البرلمانية من أبرز الآليات والرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان على نشاط الحكومة حيث تمكن أعضائه من الاطلاع على كيفية تسيير شؤون العامة والحصول على المعلومات الضرورية لمتابعه القرارات الإدارية المركزية وتقييم مدى مشروعيتها وملائمتها²، ولا يقتصر دورها على مجرد الاستعلام بل يمتد إلى الكشف عن النقائص والاختلالات التي قد تشوب بعض القطاعات الإدارية، إذ قد تشكل الأجوبة المقدمة من طرف أعضاء الحكومة منطلقا لمراجعة بعض السياسات العامة أو إدخال إصلاحات تشريعية، كما تساهم هذه الآلية في تعزيز الرقابة غير المباشرة من خلال كونها خطوة أولى منطقية تسبق وسائل الرقابة الأكثر جسامة، ومن خلال إلزام الحكومة بتقديم تبريرات لقراراتها، الأمر الذي يدعم مبدأ الشفافية ويمارس نوعا من الضغط السياسي الذي قد يدفعها إلى تدارك أوجه خاصة في المسائل المتعلقة بالتطبيق القوانين وإصدار النصوص التنفيذية³.

ومن جهة أخرى تتيح الأسئلة البرلمانية نقل انشغالات المواطنين إلى الحكومة بما يعزز التواصل بين السلطة والمجتمع، مع ملاحظة أن الغاية من استخدامها تختلف باختلاف التوجه السياسي للنائب، فبينما يستخدمها نواب المعارضة كأداة للرقابة وكشف التقصير، قد يتخذها نواب الأغلبية وسيلة لتمكين الوزراء من استعراض مجهوداتهم وتوضيح سياساتهم⁴.

¹ آيت عثمان كوسيلة، المرجع السابق، ص 11.

² حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 620.

³ المرجع نفسه، ص 620-621.

⁴ المرجع نفسه، ص 622.

غير أن فعالية هذه الرقابة تبقى نسبية بالنظر إلى كونها لا ترتب أثرا قانونية مباشرة على القرارات الإدارية فلا تؤدي إلى الغائها أو تعديلها وإنما تظل وسيلة هذا الطابع استعلامي وتوجيهي أكثر من أداة ملزمة.

ثانيا: الرقابة البرلمانية عن طريق اللجان البرلمانية في المجال الرقابي

تعتبر اللجان البرلمانية من الوسائل الفعالة في ممارسة الرقابة البرلمانية على نشاط الحكومة، لاسيما في المجال الرقابي، مما يستدعي التطرق إلى أنواعها ودورها في الرقابة على القرارات الإدارية المركزية.

1_تعريف اللجان البرلمانية: تعد اللجان البرلمانية من أهم الهياكل الداخلية للبرلمان، حيث تتولى دراسة ومتابعة مختلف القضايا ذات الطابع التشريعي والرقابي ، وتعرف بأنها تشكيلات مصغرة منبثقة عن البرلمان، تتكون من عدد محدود من أعضائه، تكلف ببحث مواضيع محددة وإعداد تقارير بشأنها بما يساهم في تسهيل عمل البرلمان وتحقيق فعالية أكبر في ممارسة وظائفه خاصة في المجال الرقابي.

2_أنواع اللجان البرلمانية في المجال الرقابي : نظرا لتعدد الأدوار التي تتمتع بها اللجان البرلمانية فقد حرص المشرع الجزائري على تنظيمها ضمن أنواع وهذا ما كرسه دستور 1996 المعدل والمتمم والقانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم ، فتنقسم اللجان البرلمانية إلى نوعين رئيسيين، يتمثلان في اللجان الدائمة من جهة (أ) واللجان المؤقتة أو ما يعرف باللجان التحقيق من جهة أخرى (ب).

2_1اللجان الدائمة:يقصد باللجان البرلمانية الدائمة تلك اللجان التي تنشأ في بداية كل فترة تشريعية داخل غرفتي البرلمان، وتتميز بطابع الاستمرارية والديمومة¹، حيث يتم انتخاب أعضائها لمدة قابلة للتجديد²، وتعد هذه اللجنة الإطار الأساسي لممارسة العمل البرلماني إذ تطلع بمهام متعددة لاسيما في المجالين التشريعي والرقابي.

¹ يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير، تخصص

تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص 69.

² ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم ،الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 130.

ويظهر دور هذه اللجان في الوظيفة التشريعية من خلال دراسة مشاريع القوانين وتعديلها كما تمارس في الوقت ذاته صلاحيات رقابية واسعة تتيح لها متابعة أعمال السلطة التنفيذية ومساءلتها قانونا في حدود اختصاصها.

وتتميز أعمال اللجان البرلمانية الدائمة بطابعها الغير العلني إذ تتم مناقشتها في إطار داخلي ولا تنشر محاضراتها إلا وفقا للإجراءات التي يحددها النظام الداخلي لكل غرفه برلمانية.

2_2 لجان التحقيق البرلماني: التحقيق البرلماني هو أحد الآليات الرقابية التي يباشرها البرلمان من خلال لجان ينشئها خصيصا لهذا الغرض، أو عبر أحد لجانه الدائمة وذلك قصد التحقق من حقيقة مسألة أو واقعة محل جدل تتصل بنشاط السلطة التنفيذية بما يتدرج ضمن صلاحياته الرقابية¹، كما ينظر إليه كذلك باعتباره إجراء رقابيا يهدف إلى تمكين البرلمان من جمع المعطيات والحقائق الضرورية بما يساعده من تحديد موقفه واتخاذ القرار المناسب في المسائل المطروحة عليه.²

ويجد التحقيق البرلماني أساسه الدستوري في نص المادة 159 والتي تنص: "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"

3_ دور اللجان البرلمانية في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية

تمارس اللجان البرلمانية دورا بارزا في الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك من خلال دراسة ومتابعة مختلف المسائل المرتبطة بالشأن العام، وتتخذ هذه الرقابة صورتين أساسيتين تتمثلان في:

¹ إبراهيم عبد الرزاق، «الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال، الإستجواب، لجان التحقيق ومدى فعاليتها في الحد من الفساد الإداري»، مجلة البحوث القانونية، معهد الحقوق و العلوم السياسية بالمركز الجامعي بأفلو، المجلد 02، العدد 02، 2019، ص 176.

² نصيرة إبراهيم، علي أرزقي، دور البرلمان والأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري-دراسة مقارنة-مركز الدراسات العربية، ط 1، ص ، نقلا عن إبراهيم عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 176.

3_1 دور اللجان الدائمة: تمارس اللجان الدائمة رقابة برلمانية، حيث تتولى متابعة مختلف الأنشطة والتسريحات الحكومية في شتى المجالات، كما يمكنها تقديم توصيات بشأنها بهدف تحسين الأداء الحكومي¹.

ويتجلى دور الرقابة لهذه اللجان بوضوح من خلال صلاحيتها في استدعاء أعضاء الحكومة والاستماع إليهم وهذا ما نجده في المادة 157 من دستور 1996 التي نصت صراحة: "يمكن اللجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة". وكذا أحكام القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم لاسيما المادة 26 منه التي نصت على: "للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها و اختصاصاتها، إلى ممثل الحكومة كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة لذلك".

الهدف من سماع أعضاء الحكومة يكمن في تمكين اللجان من ممارسة رقابة فعالة على القرارات التي تؤثر نشاطات القطاعات الوزارية²، وذلك من خلال الاطلاع الدقيق على كيفية تسييرها وتقييم أدائها، خاصة فيما يتعلق بالقرارات الإدارية المركزية. كما تتيح هذه الألية فهم البرامج والسياسات المعتمدة على مستوى الوزارات إلى جانب ذلك نقل انشغالات المواطنين المسؤولين من أجل الكشف عن الاختلالات واقتراح الحلول المناسبة لها³.

3_2 دور لجان التحقيق: إلى جانب اللجان الدائمة، نجد أن لجان التحقيق تلعب دورا بالغ الأهمية في مجال الرقابة على القرارات الإدارية المركزية، فبرغم من المشرع لم يلزمها بإتباع نظام داخلي خاص بها، ولم يشترط إعدادها لنظام مستقل لتنظيم سير أعمالها يختلف عن ذلك المعتمد لدى اللجان الدائمة، إلى أنه منح لها جملة من الصلاحيات، لتمكينها من تحقيق الغاية التي انشأت من أجلها وتتمثل هذه الصلاحية أساسا في سلطتها تجاه الأشخاص وسلطة الاطلاع على الوثائق

¹ سيروان زهاوي، النظام البرلماني: دراسة مقارنة منشورات زين الحقوقية، لبنان، ص 277.

² أيت عثمان كوسيلة، المرجع السابق، ص 27.

³ عجابي صبرينة، حكومة المجالس المنتخبة: المشاركة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2018، ص

150 نقلا عن أيت كوسيلة، المرجع السابق، ص 27.

والمستندات إضافة لسلطة معاينة الأماكن¹، وهذا ما نجده في نص المادة 84 الفقرة 01 من القانون العضوي 16-12².

أ: سلطة الاطلاع الوثائق المستندات: سلطة الاطلاع على الوثائق المستندات تعتبر من أهم الصلاحيات المخولة للجنة التحقيق البرلمانية، حيث تتميز بطابع مزدوج، فمن جهة تكون سلطته مطلقة تتيح للجنة الاطلاع على مختلف الوثائق والحصول على نسخ منها، مما يمكنها من أداء مهامها الرقابية بفعالية، ومن جهة أخرى تظل هذه السلطة مقيدة ببعض الاستثناءات المتمثلة في عدم جواز لها الاطلاع على الوثائق ذات الطابع الحيوي والسري³.

وهذا ما أكدته المادة 85 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل و المتمم والتي نصت صراحة: "تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أي وثيقة وأخذ نسخة منها ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي. يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة أعلاه، مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية".

ب_ سلطه معاينه الأماكن: تخول كذلك لجان التحقيق، في إطار ممارسة مهامها صلاحية التنقل إلى مختلف الأماكن أو الجهات الإدارية ذات الصلة بموضوع التحقيق وذلك قصد القيام بالتحريات اللازمة والاطلاع المباشر على الوقائع كما يمكنها إجراء زيارات ميدانية ومعاينة الأماكن التي ترى فيها فائدة لسير التحقيق، مما يسمح لها بجمع الأدلة⁴.

¹ تشعبت محمد، عبد اللاوي جواد، «لجان التحقيق البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس الجزائر، المجلد 10، العدد 02، 2024، ص 496.

² المادة 84 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق: "يمكن لجنة التحقيق أن تسمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان و أن تطلع على أية وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، مع مراعاة أحكام المادة 85 أدناه".

³ أيت عبد المالك نادية، مناع العجلة، «التحقيق البرلماني أداة لممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية»، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، المجلد 12، العدد 01، 2021، ص 753.

⁴ إبراهيم لمياء، لجان التحقيق البرلماني كألية للرقابة على أعمال الحكومة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص

قانون عام، المركز الجامعي، مغنية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، 2020، ص 27.

وقد كرس المشرع الجزائري هذه الصلاحية في نص المادة 84 من قانون العضوي رقم 16-12 المعدل و المتمم والتي نصت صراحة على أن لجنة التحقيق يمكن لها أن تستمع لأي شخص ترى أن هناك فائدة في سماعه والاطلاع على أية معلومة أو وثيقة ذات صلة بموضوع التحقيق إلى جانب القيام بمعينات وزيارات ميدانية لأماكن التي ترى فيها ضرورة أثناء التحقيق.

هذه الصلاحيات تساهم في تمكين اللجنة من جمع الأدلة والمعطيات بشكل مباشر، مما يعزز من فعالية الرقابة البرلمانية على القرارات الإدارية المركزية، ويجعلها أقرب لكشف الوقائع محل التحقيق.

جـ. سلطة لجان التحقيق اتجاه الأشخاص: كذلك في إطار الصلاحيات المخولة للجان التحقيق البرلمانية، يتبين أن سلطاتها لا تقتصر فقط على الاطلاع على الوثائق ومعاينة الأماكن، بل تمتد أيضا لتشمل سلطة استدعاء الأشخاص حيث يمكن لها استدعاء كل شخص ترى أن له صلة بموضوع التحقيق، وذلك بقصد الاستماع لإفادته والاستئناس بشهادته في سبيل الوصول إلى الحقيقة¹.

إذ تتمتع لجان التحقيق البرلمانية بسلطات واسعة تجاه الأشخاص حيث خول لها المشرع صلاحية الاستماع لأعضاء الحكومة، إذ يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، توجه طلبات الاستماع إليهم، كما يتم ضبط برنامج جلسات الاجتماع بالتنسيق مع الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. كما تمتد هذه السلطة لتشمل إمكانية استدعاء إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وكذا الأعوان التابعين لها بغرض الاستماع إلى إفادتهم حول المسائل المرتبطة بموضوع التحقيق ويتم ذلك عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها.

ويعد عدم الامتثال لطلبات لجنة التحقيق تقصرا جسيما يدون في التقرير النهائي لهذه اللجنة، مع تحميل المسؤولية للسلطة الوصية، وهذا ما يعكس الطابع الإلزامي لهذه الصلاحية وأهميتها في إنجاح مهام التحقيق البرلماني، وتجد هذه السلطة سندها القانوني في المادة 84 من القانون العضوي

¹ أيت عبد المالك نادية، مناع العلجة، المرجع السابق، ص 754.

رقم 12-16 التي خولت لجنة التحقيق البرلمانية سلطة واسعة في استدعاء الأشخاص والاستماع إليهم.

ثالثاً: مناقشة الميزانية كوسيلة للرقابة على السلطة التنفيذية

تعد مناقشة الميزانية العامة من أهم الآليات الدستورية التي يباشر من خلالها البرلمان رقابته على النشاط المالي للسلطة التنفيذية، حيث تمثل هذه المرحلة صورة جوهرية من صور الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية، باعتبارها الإطار الذي يُمكن السلطة التشريعية من الاطلاع على السياسة المالية للحكومة ومناقشتها قبل الشروع في التنفيذ الفعلي للاعتمادات المالية.¹

وتقوم هذه الآلية على عرض مشروع قانون المالية من طرف الحكومة على البرلمان بغرفتيه، حيث تُفتح المناقشة بعرض ممثل الحكومة لمشروع الميزانية وتوضيح التوجهات العامة للسياسة المالية، ثم يلي ذلك تدخلات النواب التي تتضمن الملاحظات والاستفسارات حول مختلف الاعتمادات والنفقات والإيرادات، بما يسمح بإجراء نقاش عام حول السياسة المالية للدولة ومدى توافقها مع متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.²

كما لا تقتصر مناقشة الميزانية على الطابع التبادلي بين الحكومة والبرلمان، بل تمتد لتشمل إمكانية إدخال تعديلات على مشروع قانون المالية، حيث تُقدّم هذه التعديلات من طرف النواب أو لجنة المالية والميزانية، وتُحال على اللجنة المختصة لدراستها قبل البت فيها من حيث القبول أو الرفض وفقاً للشروط الشكلية والموضوعية المحددة في النظام الداخلي للبرلمان.³ ويُعزز ذلك الدور الرقابي للبرلمان، باعتباره شريكاً في توجيه السياسة المالية ولو في حدود معينة.

ومن جهة أخرى، تبرز هذه المرحلة الطابع التقديري لدور البرلمان، إذ أن الحكومة تبقى صاحبة الاختصاص الأصلي في إعداد مشروع قانون المالية، بينما يقتصر دور البرلمان غالباً على المناقشة والتعديل في نطاق محدود، مما يجعل المبادرة المالية في يد السلطة التنفيذية أساساً، ويحد

¹ عزة عبد العزيز، «الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر»، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لامين دباغين سطيف 2، العدد 24، 2017، ص 212.

² المرجع نفسه، ص 212.

³ المرجع نفسه، ص 213.

من قدرة البرلمان على إحداث تغييرات جوهرية في بنية الميزانية، ورغم هذه القيود، فإن مناقشة الميزانية تظل آلية رقابية ذات أهمية بالغة، كونها تتيح للنواب تقييم السياسات العمومية من خلال الاعتمادات المالية المخصصة لها، كما تمكنهم من توجيه الحكومة سياسياً عبر النقاش البرلماني وإبراز أوجه القصور أو الاختلالات في تسيير المال العام، وهو ما يعزز مبدأ الشفافية والمساءلة المالية¹.

وبناء على ذلك، فإن مناقشة الميزانية لا تُعد مجرد إجراء شكلي للمصادقة على النفقات والإيرادات، بل هي وسيلة رقابية سياسية ومالية في آن واحد، تسمح للبرلمان بممارسة دور توجيهي ورقابي على عمل الحكومة، رغم ما يحد من فعاليتها من اعتبارات دستورية وعملية مرتبطة بتركيز سلطة المبادرة المالية بيد السلطة التنفيذية².

الفرع الثاني: وسائل الرقابة المنشئة لمسؤولية السلطة التنفيذية

وضع المشرع الجزائري جملة من الوسائل الرقابية الردعية، التي يمارسها البرلمان على السلطة التنفيذية. وتعد هذه الوسائل من أخطر أليات الرقابة السياسية، بالنظر إلى الآثار التي قد تترتب عنها والمتمثلة أساساً في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة. وقد عزز دستور 1996 المعدل و المتمم هذا التوجه من خلال ضبط الأليات التي تمكن البرلمان من ممارسة رقابة فعالة على أعمال الحكومة، ويتجلى ذلك في أليات الاستجواب التي كرسها الدستور، والتي تخول لأعضاء البرلمان مسائلة الحكومة حول قضايا تتعلق بنشاطها، بما في ذلك القرارات الإدارية المركزية، التي تصدر في إطار تنفيذ السياسة العامة، ولا يقتصر أثر الاستجواب على مجرد نقاش قد يشكل منطلقاً لتفعيل ملتمس الرقابة (أولاً)، بل قد يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة وهو ما يعكس الطابع الردعي لهذه الآلية³.

كما تبرز مناقشة بيان السياسة العامة كصورة أخرى للرقابة السياسية الفعالة، حيث يلتقي فيها البرلمان بالحكومة لمناقشة حصيلة نشاطها السنوي ويتيح هذا البيان لأعضاء البرلمان ممارسة رقابة معمقة (ثانياً).

¹ عزة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 214_215.

² المرجع نفسه، ص 211.

³ آيت عثمان كوسيلة، المرجع السابق، ص 48.

أولاً: الاستجواب كآلية لتفعيل ملتزم الرقابة

يعد الاستجواب من أبرز وأخطر الوسائل الرقابية، التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة. إذ يتجاوز في أهميته الوسائل الرقابية الأخرى كالسؤال الشفهي أو الكتابي، لما ينطوي عليه من جدية وآثار قانونية وسياسية عميقة. فهو لا يقتصر على مجرد طلب معلومات أو توضيحات، بل يشكل أداة فعالة لفتح نقاش برلماني موسع بما يسمح بتقييم أداء الحكومة ومساءلتها عن سياستها العامة. ويمارس الاستجواب في إطار رقابة مباشرة يمارسها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث يحق لأعضائه توجيه استجوابات للحكومة أو أحد أعضائها بهدف الحصول على تفسير دقيق ويعد الاستجواب وسيلة رقابية متقدمة تمكن السلطة التشريعية من التعمق في فحص النشاط الحكومي والكشف عن حقيقة الأوضاع في مختلف المجالات¹.

وقد اختلف الفقه الدستوري في تعريف الاستجواب تبعاً لزاوية النظر إليه. حيث عرفه الفقيه جورج فيدال بأنه: "وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهه السلطة التنفيذية تهدف الى الكشف عن الحقيقة بشأن موضوع من الموضوعات التي تهم الدولة مع إكراهه ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة عن سياستها العامة"²، بينما ذهب الفقيه سليمان الطماوي إلى اعتباره: "أداة لمحاسبه الحكومة أو أحد الوزراء عن تصرف معين يتعلق في شأن من الشؤون العامة"³.

وشهد نظام الاستجواب تطوراً ملحوظاً خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث كرس المؤسس الدستوري هذه الآلية من خلال المادة 160 والتي نصت صراحة: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً". بذلك انتقل الاستجواب من كونه وسيلة ذات طابع إعلامي

¹ ابن سهيل لخضر، رقابة البرلمان على اعمال السلطة التنفيذية: دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب، كلية الحقوق والعلوم السياسية، محمد لمين دباغين، سطيف2، الجزائر، 2019، ص144، ص145.

² نقلا عن بن عربية رقية، عرعر هناء، «الإستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020»، مجلة قضايا معرفية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد 02، العدد 04، 2022، ص105.

³ نقلا عن المرجع نفسه، ص105.

تهدف أساسا إلى لفت انتباه الحكومة أو طلب توضيحات منها إلى وسيلة رقابية ذات أثر فعلى يمكن أن يترتب عليها تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، وهذا التحول يعكس تعزيز دور البرلمان في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية وتكريس مبدأ التوازن بين السلطات، من خلال تمكين النواب من آلية فعالة لمساءلة الحكومة ومحاسبتها عن أداؤها، وعليه فإن الاستجواب لم يعد مجرد إجراء شكلي بل أصبح أداة دستورية محورية في النظام الدستوري الجزائري تساهم في تعزيز الشفافية و الرقابة الديمقراطية على أعمال الحكومة وضمان خضوعها للمساءلة¹.

1: شروط ممارسة الاستجواب البرلماني: أحاط المشرع الجزائري ممارسة الاستجواب البرلماني بجملة من الشروط والضوابط القانونية، التي نص عليها القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 23-06 السالف الذكر ويتمثل ذلك أساسا في ضرورة أن يتعلق الاستجواب بمسألة ذات أهمية وطنية أو بحالة تطبيق القوانين، مع استبعاد (استثناء) المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني وأسرار الدولة في العلاقات الخارجية، كما يشترط لتقديم الاستجواب توقيع ما لا يقل عن ثلاثين نائبا في المجلس الشعبي الوطني، أو ثلاثين عضوا بمجلس الأمة حسب الحالة، و يتولى رئيس المجلس المعني تبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، خلال ثمان وأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله²، على أن تعقد جلسة الاستجواب في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ ويجوز لأصحاب الاستجواب سحبه قبل عرضه في الجلسة المخصصة لذلك، حيث يتولى في هذه الجلسة مندوب عنهم تقديم عرض موضوع الاستجواب، بينما تلتزم الحكومة بتقديم ردها عليه³.

2: إجراءات الاستجواب البرلماني: تتم عملية تحريك آلية الاستجواب في النظام البرلماني الجزائري عبر مرحلتين أساسيتين تعكسان الطابع الإجرائي المنظم لهذه الوسيلة الرقابية. تتمثل المرحلة الأولى في إيداع نص الاستجواب لدى مكتب الغرفة البرلمانية المختصة، ويشترط في هذا الإيداع أن يكون رسميا و مكتوبا ليتم بعد ذلك تسجيله و توزيعه على أعضاء الغرفة المعنية.

¹ بولعراوي الصادق، المرجع السابق، ص705_706.

² أنظر المادة 66 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 67 من القانون العضوي 16-12، المرجع نفسه.

أما المرحلة الثانية فتتمثل في قيام رئيس الغرفة المعنية بتبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول في أجل لا يتعدى 48 ساعة من تاريخ قبوله رسمياً، وعقب ذلك يتم تحديد تاريخ الجلسة المخصصة لمناقشة الاستجواب من خلال مشاور الغرفة المعنية والحكومة وتعد هذه الجلسة في أجل أقصاه 30 يوماً ابتداء من تاريخ تبليغ الاستجواب، ومن خلال الجلسة يتم تقديم عرض مفصل لموضوع الاستجواب.

ثانياً: الرقابة اثناء مناقشة بيان السياسة العامة

يعد بيان السياسة العامة من أبرز الآليات الدستورية التي تمكن البرلمان من ممارسة رقابته اللاحقة على نشاط الحكومة، إذ يأتي بعد موافقة البرلمان على برنامج الحكومة ومنحها الإذن بالشروع في تنفيذه، حيث تلتزم هذه الأخيرة بتجسيد تعهداتها على أرض الواقع وفق الوسائل والإجراءات التي سطرته مسبقاً. وفي نهاية كل سنة مالية، يتعين على الحكومة الرجوع إلى المجلس الشعبي الوطني لتقديم حصيلة نشاطها السنوي، متضمنة عرضاً دقيقاً لما تم إنجازه من أهداف وما لم يتحقق منها، مع بيان الأسباب والعوائق، إضافة إلى تقديم التقديرات المرتبطة بالسنة المالية المقبلة، وذلك قبل مناقشة قانون المالية، بما يسمح للبرلمان بممارسة رقابة فعالة على كيفية تسيير المال العام وتقييم الأداء الحكومي¹.

وقد كرّس المؤسس الدستوري الجزائري هذه الآلية بموجب المادة 111 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، التي أوجبت على الحكومة تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، يعقبه نقاش عام يفتح المجال أمام النواب لمساءلة الحكومة وتقييم أدائها، مع إمكانية اختتام هذه المناقشة بلائحة أو بإيداع ملتمس رقابة طبقاً للأحكام الدستورية المنظمة لذلك، لاسيما المواد 161 و162².

ويترتب على ذلك إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، بما قد يؤدي إلى سحب الثقة منها في حال توافر الشروط القانونية اللازمة ورغم الطابع الإلزامي لتقديم بيان السياسة العامة، إلا أن

¹ بولعراوي الصادق ، مرجع سابق، ص700.

² أنظر المادة 111 من دستور 1996، المرجع السابق. بولعراوي الصادق، المرجع نفسه، ص700.

الممارسة العملية كشفت عن وجود نوع من القصور في احترام هذا الالتزام الدستوري من قبل الحكومات المتعاقبة، في ظل غياب تفعيل فعلي للرقابة البرلمانية، وعدم تحريك النواب للآليات المتاحة لضمان الامتثال لأحكام الدستور، سواء بسبب اعتبارات سياسية أو توازنات داخلية. وفي هذا السياق، يفترض أن يضطلع رئيس الجمهورية، باعتباره الضامن لاحترام الدستور، بدور أساسي في السهر على تطبيق هذه الأحكام، كما يمكن تفعيل آليات الإخطار الدستوري، لاسيما من خلال المحكمة الدستورية، لضمان احترام هذا الالتزام¹.

و من جهة أخرى، يجيز الدستور للوزير الأول أو رئيس الحكومة ربط بيان السياسة العامة بمسألة الثقة، حيث يمكنه طلب تصويت المجلس الشعبي الوطني على الثقة في الحكومة، وفي حال رفضها، يتعين عليه تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية. غير أن هذه الآلية قد تُستعمل أحياناً لتعزيز موقع الحكومة سياسياً وإظهار تمتعها بدعم الأغلبية البرلمانية، بدل أن تكون وسيلة حقيقية للمساءلة²، كما أن فعالية هذه الرقابة قد تتأثر بإمكانية لجوء رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني وفق المادة 151 من الدستور، مما قد يفرغ هذه الوسيلة من محتواها الرقابي³.

المطلب الثاني: الرقابة المالية على قرارات الإدارة المركزية

تعد الرقابة المالية إحدى الآليات الأساسية التي أقرها المشرع الجزائري لضمان حسن تسيير الأموال العمومية وحمايتها من كل أشكال التبذير أو سوء الاستعمال، وذلك من خلال إخضاع مختلف العمليات المالية التي تنجزها الهيئات العامة لرقابة تهدف إلى التأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

وتتصب هذه الرقابة أساساً على العمليات المالية التي يتولاها الآمرون بالصرف، والذين عرفتهم المادة 4 من القانون رقم 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي⁴، في فقرتها

¹بولعراوي الصادق، المرجع السابق، ص701.

²بولعراوي الصادق، المرجع السابق، ص701.

³أنظر المادة151من دستور 1996، المرجع السابق. وللتفصيل راجع: بولعراوي الصادق، المرجع نفسه، ص701.

⁴قانون 07-23 مؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي، ج.ر.ج.د.ش، العدد 42، الصادر في 25 يونيو 2023.

الأولى: "كل شخص معين أو منتخب أو مكلف قانونا بتنفيذ العمليات الميزانية والمالية و الممتلكات للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون".

و يستفاد من هذا التعريف أن الأمر بالصرف هو الشخص الذي خوله القانون سلطة مباشرة العمليات المالية المتعلقة بالإيرادات و النفقات العمومية وتسيير الممتلكات العمومية، الأمر الذي يجعل التصرفات والقرارات الصادرة عنه ذات الأثر المالي محلا للرقابة المالية بمختلف صورها.

وعلى مستوى الإدارة المركزية، يعد الوزراء و أعضاء الحكومة الذين تسجل الاعتمادات باسمهم من الأمرين بالصرف الرئيسيين، إلى جانب مسؤولي الهيئات العمومية كما يمكن أن تكتسب هذه الصفة فئات أخرى من مسؤولي الهيئات العمومية وفقا لما نصت عليه المادة 6 من القانون نفسه¹.

وبالنظر إلى أهمية الصلاحيات المالية المخولة للأمرين بالصرف، فقد أخضع المشرع أعمالهم لرقابة مالية تمارس قبل تنفيذ العمليات المالية وبعدها، ضمانا لاحترام قواعد الشرعية المالية وحماية المال العام، وعليه سيتم التطرق إلى الرقابة المالية المسبقة على قرارات الإدارة المركزية (الفرع الأول)، ثم الرقابة المالية اللاحقة على قرارات الإدارة المركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة المالية المسبقة على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي

تعد الرقابة المالية المسبقة أول صور الرقابة التي أخضع لها المشرع العمليات المالية التي يباشرها الأمرين بالصرف، إذ تمارس قبل تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات، بهدف التأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات السارية، وضمان توفير الاعتمادات المالية اللازمة لها وتكتسي هذه الرقابة أهمية خاصة باعتبارها وسيلة قانونية تحول دون وقوع المخالفات المالية وتحمي المال العام من أي استعمال غير مشروع.

¹ المادة 6 من القانون 07-23: الأمرين بالصرف الرئيسيون هم: بالنسبة للميزانية الدولة: _الوزراء و الأعضاء الآخرون في الحكومة الذين تسجل الإعتمادات باسمهم ، مسؤولو الهيئات العمومية ، وعند الإقتضاء المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي. بالنسبة للجماعات المحلية: _مسؤولو المؤسسات العمومية الإدارية و المؤسسات العمومية للصحة ، وعند الإقتضاء المسؤولون المعنيون وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما"

وتتجسد الرقابة المالية المسبقة على القرارات الإدارية المركزية من خلال مجموعة من الهيئات والأعوان المكلفين قانونا بالتحقيق من مشروعية العمليات المالية قبل تنفيذها، وفي مقدمتهم المراقب الميزانياتي الذي يتولى فحص مشروعية الالتزام بالنفقات (أولا)، ثم رقابة المحاسب العمومي (ثانيا).

أولا: رقابة المراقب الميزانياتي على قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي

تخضع قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي لرقابة مالية مسبقة تهدف إلى ضمان مشروعيتها قبل التنفيذ ويعد المراقب الميزانياتي أحد أهم أجهزة هذه الرقابة.

1_تعريف المراقب الميزانياتي: يعد المراقب الميزانياتي أحد أهم أجهزة الرقابة المالية المسبقة في التشريع الجزائري، غير أن المشرع لم يضع له تعريفا صريحا، وإنما اكتفى ببيان كيفية تعيينه واختصاصاته وممارسة مهامه، وقد نصت الفقرة الأولى من المادة 103 من القانون 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي على: "يمارس الرقابة الميزانياتية مراقب ميزانياتي تحت سلطة وزير المكلف بالمالية".

ويستفاد من هذا النص أن المراقب الميزانياتي جهاز إداري تابع للوزارة المكلفة بالمالية، يتولى الرقابة على العمليات المالية والميزانياتية قبل تنفيذها ضمانا لاحترام القواعد القانونية و الميزانياتية وحسن استعمال الأموال العمومية، و يعد هذا الجهاز امتداد لنظام المراقبة المالية السابقة، حيث عرفت المنظومة المالية تطورا بموجب القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية¹، الذي استحدث مصطلح المراقبة المالية المسبقة على النفقات بمصطلح الرقابة الميزانياتية، وذلك في إطار توسيع اختصاصات المراقب الميزانياتي لتشمل مجالات أوسع من مجرد مراقبة النفقات، بما يعزز

¹ القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج.د عدد 53، الصادر بتاريخ 5 سبتمبر 2018، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-23، المؤرخ في 31 ديسمبر 2023، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 01، الصادرة في 07 جانفي 2024.

دوره في ضبط وتنظيم العمليات الميزانية¹، وفي ذات السياق استبدل القانون 07-23 تسمية المراقب الميزانياتي.

2_صلاحيات المراقب الميزانياتي على قرارات الإدارة المركزية:

يمارس المراقب الميزانياتي رقابة مسبقة على القرارات الإدارية المركزية ذات الأثر المالي ومشاريع الالتزام بالنفقات، وذلك من طريق التأشيرة التي يمنحها الأمر بالصرف بعد التحقق من مشروعية النفقة ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وفي هذا الإطار، يفحص مجموعة من المسائل التي حددتها المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347²، إذ يتحقق أولاً من صفة الأمر بالصرف المختص بإصدار القرار أو الالتزام بالنفقة، دون أن يمتد تدخله إلى تقدير مدى ملائمة القرار باعتبار أن ذلك يدخل ضمن السلطة التقديرية للأمر بالصرف.

كما يتفحص مشاريع القرارات المتعلقة بتسيير المستخدمين لرقابته، حيث يتأكد من توفر الاعتمادات المالية ومدى مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية والقوانين الأساسية الخاصة المطبقة عليها. أما بالنسبة لمشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير ذات الأثر المالي، فيتحقق منها بالنظر إلى التقيد الميزانياتي وتوفر الاعتمادات المالية والتأكد من صحة مبلغ الالتزام، ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويتحقق كذلك من وجود التأشيرات والآراء المسبقة التي تفرضها النصوص القانونية والتنظيمية³، قبل منح التأشيرة النهائية، بما يضمن مشروعية العمليات المالية وسلامة تنفيذها.

¹ حقاير شافية، رجال سهام، «دور المراقب الميزانياتي في الرقابة على الصفقات العمومية قراءة في المستجدات التشريعية الأخيرة»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الشاذلي بن جديد الطارف، مجلد 08، العدد 02، 2024، ص 498.

² المادة 15 من المرسوم التنفيذي 24-347 مؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية، ج.ر.ج.ش.د عدد 72، الصادر في 27 أكتوبر 2024.

³ المادة 15 من المرسوم التنفيذي 24-347، المرجع السابق. حمزة شعيب، «مهام المراقب الميزانياتي في التشريع الجزائري _دراسة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 24-347» ، دفاير البحوث العلمي، جامعة البليدة 2، مجلد 13، العدد 02، 2025، ص 393.

فالمراقب الميزانياتي يتحقق من مدى توفر هذه العناصر، فإن توفرت يشير بالموافقة على السجل أو في حالة إنعدام هذه العناصر يقوم برفض التأشير مع تعليل الرفض¹.

أ_ **حالات الرفض المؤقت للتأشير:** يبلغ الرفض المؤقت للتأشير من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات التي يمكن تصحيحها²، وهذا ما نصت عليه المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347 والتي نصت صراحة: "يبلغ الرفض المؤقت من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات الآتية:

_ عدم توافق مشروع الالتزام مع البرمجة الميزانياتية التي يمكن تصحيحها بتعديل بعض عناصرها فيما يخص نفقات ميزانية الدولة المذكورة في الفصل الثاني من هذا المرسوم.

_ انعدام أو نقص الوثائق الثبوتية.

_ غياب بيان هام في الوثائق المرفقة.

_ مشروع التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح."

ويعكس إقرار الرفض آلية المؤقت توجهها وقائيا وتصحيحيا في الرقابة الميزانياتية، إذ يهدف إلى تمكين الأمر بالصرف من تدارك الأخطاء أو استكمال النقائص التي تشوب ملف الالتزام بالنفقة قبل اتخاذ قرار الرفض النهائي، الذي قد يعيق العمليات وهذا ما يحقق المرونة في التطبيق مع الحفاظ على معايير الامتثال للقواعد القانونية والميزانياتية وتحسين جودة الملفات المعروضة على الرقابة والحد من الاحتكاك الإداري غير الضروري³.

ب_ **حالات رفض النهائي للتأشير:** تبلغ مذكرة الرفض النهائي للتأشير من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات التي لا يمكن معالجتها أو التي تمثل مخالفات جسيمة⁴، طبقا لنص المادة 22 من

¹ فرحان فتحة، دحوح يسرى، الرقابة على تنفيذ الميزانية على ضوء القانون رقم 23-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2024، ص 35.

² حمزة شعيب، المرجع السابق، ص 395.

³ المرجع نفسه، ص 395.

⁴ المرجع نفسه، ص 396.

المرسوم 24-347 والتي تنص: "تبلغ مذكرة الرفض النهائي من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات الآتية:

_انعدام صفة الأمر.

_عدم مطابقة مشروع الالتزام للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

_عدم توفر الاعتمادات المالية أو مناصب الشغل.

_عدم رفع الأمر بالصرف للتحفظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت."

يتضح مما سبق أن المراقب الميزانياتي لا يقتصر دوره على التحقق الشكلي من الوثائق المعروضة عليه، و إنما يمارس رقابة مسبقة فعلية على القرارات الإدارية ذات الأثر المالي، من خلال التأكد من مشروعيتها ومدى مطابقتها للقواعد القانونية و الميزانياتية قبل تنفيذها، وتمثل التأشير سواء بمنحها أو رفضها، الأداة القانونية التي تمكنه من ضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية المال العام وترشيد النفقات العمومية.

ثانيا: رقابة المحاسب العمومي على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي

المحاسب العمومي يتدخل للرقابة على قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي أثناء تنفيذ النفقة وبالتالي فإن رقابته تعتبر رقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية وموالية لرقابة المراقب الميزانياتي.

1_تعريف المحاسب العمومي: عرفه الأستاذ JaqueMagnet على أنه: "الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة للمنظمة"¹. كما عرفه المشرع الجزائري في المادة 15 من القانون 07-23 التي نصت صراحة: "يعتبر محاسبا عموميا في مفهوم هذا القانون كل عون معين أو معتمد قانونا للقيام بالعمليات المذكورة في المادة 24 من هذا القانون".

¹MAGNET Jaque,lescomptablespublique,éditionDollaz, paris,1995,p11.

2_صلاحيات المحاسب العمومي في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي:

يعتبر المحاسب العمومي من بين الأعوان المكلفين بالرقابة على مالية الدولة، منح المشرع الجزائري له بموجب المادة 27 من القانون رقم 07-23 سلطة رقابية واسعة على النفقات العمومية قبل دفعها، حيث يتولى التحقق من صحة النفقة الصادرة عن الأمر بالصرف، ومشروعيتها ومدى مطابقتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما¹.

وفي هذا الإطار، يمارس المحاسب العمومي رقابته على قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي وذلك من خلال التأكد من استقائها لجملة من العناصر قبل قيامه بدفع النفقة، من خلال التأكد من صحة الأمر بالصرف، وصحة الوثائق الثبوتية المرفقة، والتحقق من توفر الاعتمادات المالية والسيولة اللازمة، فضلا عن مراقبة صحة مبلغ الدين وتبرير أداء الخدمة ودقة التقيد الميزانياتي. كما يتأكد من وجود تأشيرات هيئات الرقابة التي تفرضها النصوص القانونية التنظيمية المعمول بها².

وتبرز أهمية هذه الرقابة في كونها تمثل المرحلة الأخيرة قبل صرف الأموال العمومية، إذ تضمن عدم تنفيذ قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي إلا بعد التأكد استقائها لجميع الشروط القانونية والميزانياتية، الأمر الذي يعزز حماية المال العام ويكرس مبدأ المشروعية في تسيير النفقات العمومية. لا تقتصر رقابة المحاسب العمومي على النفقات فحسب، بل تمتد لتشمل أيضا القرارات المنشئة للإيرادات، وفي هذا الإطار تنص المادة 26 من القانون 07-23 على أنه: **يُتَعَيَّن على المحاسب العمومي قبل التكفل بأوامر الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف:**

¹ أيت العربي ياسمين، عيساني نسيم، مركز المحاسب العمومي في المنظومة القانونية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2025، ص 54.

² المادة 27 من القانون 07-23، المرجع السابق: "يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة، التأكد من: احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم، صحة الأمر بالصرف، توفر الاعتمادات المالية، توفر السيولة ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة، تبرير أداء الخدمة، دقة حساب مبلغ الدين، دقة التقيد الميزانياتي، وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها والتشريع والتنظيم المعمول بهما، الطابع الإبرائي للدفع، عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة".

التأكد من أن الأمر بالصرف مرخص به بموجب القوانين و الأنظمة المعمول بها بإصدار الأمر بالإيراد.

المراقبة المادية في حدود العناصر التي يمتلكها صحة أوامر الإيراد وكذا أوامر الإلغاء والتخفيضات ومدى مطابقتها للتنظيم.

3_ نتائج رقابة المحاسب العمومي على قرارات الإدارة المركزية:

تترتب عن الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي على القرارات الإدارية المركزية جملة من النتائج القانونية التي تحدد مصير تنفيذ النفقة، والتي تتمثل أساسا في قبول الدفع أو رفضه، إضافة إلى إمكانية اللجوء للتسخير في حالات محددة قانونا.

3_1_ دفع النفقة: يقصد بدفع النفقة الإجراء الذي يتم إبراء الدين العمومي، وهو المرحلة المحاسبية النهائية في تنفيذ النفقات العمومية. ويتجسد ذلك في قيام المحاسب العمومي بدفع المبالغ المالية بعد استلام أوامر الصرف أو حوالات الدفع الصادرة عن الأمر بالصرف، وذلك بعد التحقق من مدى مشروعيتها ومطابقتها للقواعد القانونية و الميزانية. ويترتب على ذلك أن المحاسب العمومي، بعد ممارسه لرقابته السابقة، إما أن يقبل أو يرفض تنفيذ أوامر الصرف أو حوالات الدفع في الآجال القانونية المقررة¹.

3_2_ رفض دفع النفقة: في حالة عدم استقاء النفقة للشروط والالتزامات المنصوص عليها في المادة 27 من القانون 07-23، يتمتع المحاسب العمومي عن الدفع، ويكون هذا الرفض إما مؤقتا أو نهائيا حسب الحالة².

أ_ الرفض المؤقت: وفقا للمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 24-358 يكون الرفض مؤقتا عندما تتعلق الملاحظات المسجلة على ملف النفقة بنقائص أو مخالفات قابلة للتصحيح، أو غياب بعض الوثائق الثبوتية أو نقصها، أو إغفال بيانات جوهرية في الوثائق المرفقة. وفي هذه الحالة، يقوم المحاسب العمومي بتبليغ الأمر بالصرف بمذكرة مراجعة تتضمن أسباب الرفض والملاحظات الواجب

¹ أيت العربي ياسمين، عيساني نعيمة، المرجع السابق، ص 61.

² المرجع نفسه، ص 62.

تداركها، وذلك لتمكينه من استكمال الملف أو تصحيح النقائص داخل الآجال القانونية المحددة¹، هذا النوع من الرفض يعكس الطابع الوقائي والتصحيحي للرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي.

بـ **الرفض النهائي**: يمكن للمحاسب العمومي ان يقوم برفض الدفع للنفقة نهائيا في بعض الحالات المنصوص عليها في المادة 5 من المرسوم التنفيذي 24-358 : " يكون الإبلاغ بالرفض النهائي بسبب :

ـ عدم مطابقة النفقات للقوانين والتنظيمات المعمول بها

ـ عدم مراعاة الملاحظات الواردة في مذكرات الرفض المؤقت.

ـ عدم احترام آجال استكمال الملف المنصوص عليهما في المادة 4 أعلاه.

في حالة الرفض النهائي لأوامر الصرف أو حوالات الدفع خلال الشهر المعني، يمكن الأمرين بالصرف، وبعد رفع التحفظات، إعادة إصدارها خلال الشهر الموالي تحت رقم تسلسلي جديد.

وفي حالة الرفض النهائي للدفع، يمكن للأمر بالصرف اللجوء لإجراء التسخير، ويتم اللجوء الى هذا الإجراء طبقا للمادة 61 من القانون 23-07، بموجب أمر كتابي معلل يوجه للمحاسب العمومي من أجل تجاوز الرفض الصادر عنه².

وفي حالة امتثال المحاسب العمومي لأمر التسخير، يبرأ من مسؤوليته الشخصية والمالية، وتنتقل المسؤولية إلى الأمر بالصرف، ويلتزم المحاسب العمومي بإعداد عرض حال ويرسله إلى الوزير

¹ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 24-358، مؤرخ في 7 نوفمبر 2024، يحدد آجال دفع النفقات وكيفية تحصيل الإيرادات وشروط قبول القيم المنعدمة، ج.ر.ج.د.ش عدد 74، صادر في 7 نوفمبر 2024.

² المادة 61 من القانون 23-07، المرجع السابق: "في حالة رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف استعمال حق التسخير كتابيا و تحت مسؤوليته بأن يتجاوز هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 62 أدناه"

المكلف بالمالية وإلى مجلس المحاسبة وفق الكيفيات المحددة قانوناً، وذلك تطبيقاً للمادة 62 من القانون نفسه¹.

الفرع الثاني: الرقابة البعدية على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي

إلى جانب الرقابة المالية القبلية التي تمارس على القرارات الإدارية المركزية ذات الأثر المالي قبل تنفيذها، يكرس المشرع الجزائري نوعاً آخر من الرقابة يتمثل في الرقابة البعدية أو ما يعرف بالرقابة اللاحقة، والتي لا تتدخل في إصدار القرار أو تنفيذه، وإنما تأتي بعد إتمام العمليات المالية بهدف التحقق من مدى مشروعيتها، ومدى احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم تسيير الأموال العمومية.

وتكتسي الرقابة البعدية أهمية بالغة باعتبارها آلية تقييم ومراجعة لاحقة تسمح بالكشف عن مدى التزام الإدارة بالمبادئ القانونية والميزانية أثناء تنفيذ العمليات المالية، كما تهدف إلى تصحيح الإخلالات عند الاقتضاء وترتيب المسؤوليات القانونية والمالية المترتبة عن أي تجاوزات.

و في هذا الإطار تتجسد الرقابة البعدية على قرارات الإدارة المركزية من خلال مجموعة من الهيئات، تتمثل أساساً في المفتشية العامة للمالية (أولاً)، ومجلس المحاسبة (ثانياً).

¹ المادة 62 المرجع نفسه: "إذا امتثل المحاسب العمومي لتسخير تبرا ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية وتحول إلى الأمر بالصرف. يرسل المحاسب العمومي عرض حال إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى مجلس المحاسبة حسب الشروط و الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم. غير أنه يجب على كل محاسب عمومي أن يرفض الامثال للتسخير في الحالات الأتية:

_عدم توفر الاعتمادات المالية_عدم توفر السيولة ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة._إنعدام إثبات أداء الخدمة الطابع غير الإبرائي للدفع _عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتمزم بها _إنعدام إثبات أداء الخدمة _ الطابع غير الإبرائي الدفع _ عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتمزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصاً عليها في التنظيم المعمول به "

أولا :رقابة المفتشية العامة للمالية على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي

إن المشرع الجزائري دائما حريص على توفير الأمن والسلم الاجتماعي وحماية المال العام وضمان حسن التسيير والموارد المالية في الدولة، وكذا مكافحة مختلف أشكال الفساد والرشوة وتبديد الأموال العمومية، وذلك من خلال استحداث للعديد من الأجهزة الرقابية بهدف التنفيذ السليم لمختلف العمليات المالية ومن أجل إظهار نية الدولة في القضاء على هذه الظواهر السلبية (الفساد)، تدخلت عن طريق وزارة مالية وأحدثت هيئة الرقابة ألا وهي المفتشية العامة للمالية¹.

1_تعريف المفتشية العامة للمالية : تعرف المفتشية العامة للمالية على أنها "هيئة دائمة للرقابة تسهر على فحص ومراجعة التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة تخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية"².

كما تعرف كذلك على أنها جهاز رقابي يسعى للرقابة على الأعمال التي تصدرها مختلف الجهات الإدارية لاعتبارها من الأجهزة الداخلية للإدارة المركزية وتمارس مهامها تحت السلطة المباشرة للوزير المعني³، ومن خلال هذه التعارف يتبين أن المفتشية العامة للمالية عبارة عن هيئة رقابية تابعة للوزارة المالية تمارس مهامها تحت سلطة وزير المالية⁴.

¹خلوفي لمين، وعلي نبيل، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، 2016، ص6.

²دهمة مروان، باهي هشام، «رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية»، مجلة الباحث القانوني، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 01، العدد 01، 2016، ص3.

³بوقطة اسيا، فعاليات المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الماستر ، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2015، ص2، نقلا عن حمادي حنان، حدو حسبية، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2021، ص 8.

⁴ حمادي حنان، جدو حسبية، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، 2021، ص 8.

وهي مكلفة برقابة لاحقة بواسطة مفتشين مختصين بالرقابة والتدقيق في التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا مختلف الهيئات المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272¹.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الهيئة تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي 80-53 والذي ينص في مادته الأولى على: "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية"²، ثم تليه عدة نصوص تنظيمية، إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الساري المفعول حالياً والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية³، إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية⁴.

2_ مجال وصلاحيات رقابة المفتشية العامة للمالية على قرارات الادارة المركزية

أ_ مجال رقابة المفتشية العامة للمالية على قرارات الادارة المركزية:

بالرجوع للمرسوم رقم 08-272 نجده قد حدد الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية، والتي تمارس رقابتها على نطاق واسع يشمل مختلف هيئات الدولة وعلى رأسها مصالح الدولة بمختلف مستوياتها، سواء المصالح المركزية كالوزارات أو اللامركزية الموجودة على مستوى الأقاليم، كالمصالح الخارجية التابعة للوزارات والمديريات التنفيذية سواء على المستوى الجهوي أو الولائي⁵، إذ تمارس هذه الهيئة رقابة موسعة كونها تقوم بتفتيش مصالح الإدارة والهيئات الخاضعة للسلطة أو

¹ جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية و القضائية علي الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه

تخصص علوم قانونية، فرع التجريم في الصفقات العمومية، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، 2018، ص 84.

² المرسوم التنفيذي رقم 80-53، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش عدد 10 صادر بتاريخ 04 مارس 1980، ملغي.

³ مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

⁵ حمادي حنان، جدو حسبية، المرجع السابق، ص 27.

وصاية الوزير المكلف بالمالية، كما تعمل على تقدير مدى فعالية المصالح الرقابية التابعة لها ونشاطها¹.

ويستند هذا الامتداد لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 التي تخول للمفتشية العامة للمالية ممارسة رقابتها على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وذلك في فقرتها الأولى التي نصت: "تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على تسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وكذا الهيئات والأجهزة المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية...". وهو ما يجعل القرارات الإدارية المركزية التي تترتب عنها آثار مالية ضمن نطاق تدخلها الرقابي.

ويتجسد هذا المجال علميا من خلال الرقابة على القرارات الإدارية ذات الطبيعة المالية داخل مختلف الوزارات، حيث يتم تنظيم مفتشيات عامة على مستوى بعض القطاعات الوزارية باعتبارها امتدادا وظيفيا للمفتشية العامة للمالية فعلى سبيل المثال تم استحداث المفتشية العامة لوزارة الاتصال². إذ نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-218 على: "عملا بأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جويلية 1990 تكلف المفتشية العامة في إطار مهمتها العامة بمراقبة تطبيق التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل الخاصين بالقطاع وضبط سر الهياكل المركزية والهيئات والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الاتصال"³. كذلك أيضا بالنسبة لوزارة الداخلية تم استحداث مفتشية عامة للمالية وهذا ما يتضح لنا من خلال المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 91-41 حيث أن مجال تدخل المفتشية العامة شمل الهياكل والهيئات والمؤسسات التابعة لوزارة الداخلية وكذلك مراقبة تنظيم مصالح الإدارة المركزية⁴.

¹ حامدي حنان، جدو حسيبة، المرجع السابق، ص 27.

² بوقطة أسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر اكايمي، تخصص قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 29.

³ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 11-218، المؤرخ في 12 جوان 2011، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الاتصال وعملها، ج.ر.ج.د.ش، عدد33، الصادرة في 12 يونيو 2011.

⁴ أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي 91-41 مؤرخ في 16 فيفري 1991، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 08، الصادر في 20 فبراير 1991.

نلاحظ أن اتساع هذا المجال يعكس رغبة المشرع في التمكين مفتشية العامة للمالية من رقابة مختلف الجهات التي تستعمل أموال العمومي، وهذا بهدف المحافظة عليها وضمان ترشيد الانفاق العمومي.

ب-صلاحية رقابة المفتشية العامة للمالية على قرارات الإدارة المركزية:

لقد خول القانون للمفتشية العامة للمالية ممارسة العديد من الصلاحيات وهذا ما يتضح من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 272_08، وهذا بهدف السماح لها بممارسة رقابة فعالة على القرارات الإدارية المركزية التي تنتج أثر مالية وذلك بهدف حماية المال العام وضمان حسن السير وترشيد النفقات العمومية¹. وتتمثل هذه صلاحيات اساسا في الرقابة والتدقيق والتحقق وإنجاز الخبرات وكذا التقييم والمتابعة.

1_صلاحية الرقابة والتدقيق: تعد هذه الصلاحية من ابرز المهام التي تقوم بها المفتشية والتي يقصد بها مراقبة كيفية تسيير الهيئات العمومية المالي والمحاسبي، من خلال التأكد من احترام القواعد والمعايير المنصوص عليها قانونا مما يضمن دقة وسلامة الحسابات والعمليات المالية². وهذا ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم السابق الذكر والتي تنص: " تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على تسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الاقليمية وكذا الهيئات والاجهزة والمؤسسات".

كما تمارس المفتشية كذلك صلاحية مراقبة مدى تطبيق النصوص القانونية وتنظيمية داخل الهياكل الإدارية مع مدى انسجامها مع الأهداف المحددة مسبقا³، كما تقوم بتقييم مستوى الإنجازات مقارنة بالأهداف المحددة في البداية، كما تسعى للكشف عن الاختلالات التي تعيق حسن السير وتحليل أسبابها وهذا ما أكدته المادة 4 من المرسوم السابق الذكر⁴.

¹ حمادي حنان ، جدو حسبية ، المرجع السابق، ص 32.

² مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ملود معمري ، تيزي وزو، 2019، ص 270.

³ حمادي حنان، جدو حسبية، المرجع السابق ، ص38.

⁴ المرجع نفسه، ص39.

كما تراقب فعالية أنظمة الرقابة الداخلية داخل مؤسسات وفعالية هيكلها، كذلك مدى احترام شروط تطبيق التشريعات وقواعد إعداد الميزانية أثناء إصدار القرارات، كما تفحص قرارات الصادرة عن الصفقات العمومية و قرارات المتعلقة بالإعانات والاعتمادات المالية ما إذا كانت قد احترمت شروط منعها واستعمالها، والتأكد من كل نفقة عمومية تمت تسديدها مطابقة للأهداف التي تهدف التي من صرف من أجلها¹.

بـ **صلاحية تحقيق و إنجاز الخبرات:** وتتمثل هذه الصلاحية في حق مفتشي المالية في الاطلاع على كل معلومات التي يريدها في عين المكان أو مختلف الوثائق الثبوتية التي يتم إعدادها من طرف الهيئات و المصالح العمومية المتعلقة بالعمليات المتعلقة بالأموال المخصصة لها².

كما يمكنها التواصل مع مختلف الفاعلين في العملية المالية من محاسبين عموميين و أميين بالصرف و مسيرين من أجل تحقق و مراجعة جميع الوثائق و المعلومات المتعلقة بالتحقيق³.

كما تقوم كذلك بالتحقيق وفق لما نصت عليه المادة 6 من المرسوم 08-272: " بالتحقق من رقابة تسير صناديق و فحص العمليات المالية والسندات الموجودة في حوزة المسيرين والمحاسبين، كما تتحقق من كل الوثائق والتقارير التي تعدها هيئة الرقابة أو الخبرة الخارجية بغرض رقابة التصرفات و القرارات المسجلة في المحاسبات ولها صلاحية طلب المعلومات سواء كتابية أو شفوية، كما تمارس كذلك حق مرتجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبو العموميون ومحاسبو الهيئات المذكورة في المادة 2 أعلاه، غير أنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائيا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

جـ **صلاحية التقييم:** تعد من أهم الصلاحيات كونها تقوم على تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها، وكذلك مدى تحقيق السياسات العمومية والقرارات الإدارية للأهداف المسطرة⁴.

¹حمادي حنان، المرجع السابق، ص 39.

²مزهود حنان، المرجع السابق، ص 40.

³ أدير مالية، حمار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص 64، نقلا عن حمادي حنان، جدو نسيمية، المرجع السابق، ص 39.

⁴ حمادي حنان، جدو حسيية، المرجع السابق، ص 41.

وتجد هذه الصلاحية سندها القانوني في المادة 4 من مرسوم التنفيذي رقم 08-272 التي تخول للمفتشية القيام بمهام التقييم ذات الطابع المالي و الاقتصادي في شكل تداخلات تمارسها على الهيئات الخاضعة لرقابتها المنصوص في المادتين 02 و 03 من ذات المرسوم¹.

كما تقوم المفتشية العامة للمالية ضمن مهامها الرقابية التقييمية بالسعي إلى تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المترتبة عنها باعتبار أن الرقابة التقليدية قائمة من التحقيق من سلامة المستندات المحاسبية و مشروعية العمليات المالية لم تعد كافية لتحقيق الفعالية المطلوبة لذا أصبح من الضروري تجاوزها إلى تقييم أوسع للنشاطات العمومية²، بهدف البحث عن مدى إمكانية الميزانية في تحقيق الأهداف المسطرة و ذلك من خلال إنجاز مجموعة من الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية التي تسمح و تساهم في قياس درجة الفعالية و النجاعة في التسيير، كما تسعى للكشف عن مختلف الاختلالات والاعتداءات الممارسة التي قد تمس المال العام بما في ذلك حالات التبذير أو سوء الاستعمال كما تقييم الكفاءة الإدارية لمختلف الهياكل العمومية من خلال تقديم اقتراحات وتوصيات عملية تهدف لتحسين أساليب التسيير³.

3_أثار الرقابة المفتشية العامة على قرارات الإدارة المركزية:

يترتب عن رقابة المفتشية العامة المالية على القرارات الإدارية المركزية جملة من الآثار الإدارية والتنظيمية تتجلى أساسا من خلال النتائج التي تترتب عن تدخلها الرقابي بعد فحص تسيير المالي والمحاسبي للهيئات الخاضعة للرقابة، إذا لا يقتصر دور المفتشية على مجرد معاينة الاختلالات أثناء التفتيش بل يمتد إلى إعداد تقارير رقابية تتضمن الملاحظات المسجلة واقتراح التدابير الكفيلة بتحسين التسيير المالي والإداري داخل الهيئات الخاضعة لرقابتها⁴.

¹ أنظر المادة 4 من المرسوم رقم 08-272، المرجع السابق.

² محمد الصغير طيباوي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، ص 53_ ص 52، نقلا عن حمادي حنان، المرجع السابق، ص 42.

³ المرجع نفسه، ص 41.

⁴ المرجع نفسه، ص 58.

وفي هذا الإطار تحرير المفتشية العامة بعد انتهاء عملية الرقابة تقريراً أساسياً يتضمن مختلف المعايينات والملاحظات التي تم التوصل إليها بشأن التسيير المالي والمحاسبي ومدى فعالية أداء المصلحة أو الهيئة محل الرقابة، كما يشمل جملة من الاقتراحات التي تهدف إلى تحسين مراجعة الاحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم نشاطها، ويبلغ إلى مسير الهيئة المعنية وسلطانها الوصية مع منح المسؤول المعني أجلاً للرد على الملاحظات الواردة فيه، وذلك تكريساً لمبدأ المواجهة وتمكيناً للجهة المراقبة بإبداء ملاحظاتها و تقديم توضيحاتها¹، وهذا ما أكدته المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272².

وبعد دراسة الردود المقدمة تعد المفتشية العامة للمالية تقريراً نهائياً أو تلخيصاً يتضمن مقارنة كل المعايينات الأولية و الأجوبة الواردة من الهيئة المعنية ثم يوجه إلى السلطة السلمية أو الوصية لاتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الاختلالات المسجلة و محاولة تحسين أساليب التسيير مما يجعل رقابتها وسيلة فعالة لتقويم القرارات الإدارية المركزية ذات الأثر المالي³.

كما تلتزم السلطات المعنية بإعلام المفتشية بالإجراءات المتخذة استجابة للملاحظات والتوصيات الواردة في التقارير المبلغة إليها، الأمر الذي يعزز فعالية الرقابة ويجعلها ذات اثر علمي يتجاوز مجرد التشخيص النظري للمخالفات⁴.

ومن جهة أخرى تعد المفتشية العامة المالية تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطها الرقابي وملخصاً لأهم المعايينات والملاحظات المسجلة خلال السنة إضافة إلى الاقتراحات المتعلقة بتحسين التشريع

¹ حمادي حنان المرجع السابق، ص 58.

² المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المرجع السابق: "للتمكن من تنفيذ الإجراء التناقصي، يجب على مسيري المصالح والهيئات المرسلّة إليهم التقارير بموجب الفقرة الأولى من المادة 22 أعلاه، أن يجيبوا لزوماً في أجل أقصاه شهرين على المعايينات والملاحظات التي تحتيتها هذه التقارير. وعليهم أيضاً أن يعملوا بالتدابير المتخذة و أو المترتبة المتعلقة بالوقائع المدونة في هذه التقارير، يمكن تمديد الأجل استثنائياً بشهرين من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية. عند إنقضاء أجل الإستحقاق المحدد في الفقرة الأولى أعلاه، تصبح التقارير الأساسية التي لم يرد عليها نهائية".

³ جلال عبد القادر، «الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية والتطبيق دراسة حالة الجزائر»، مجلة الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 29، العدد 2017، ص 01، ص 214.

⁴ حمادي حنان، جدو حسيبة، المرجع السابق، ص 59.

والتنظيم المالي والإداري ويوجه هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية بما يسمح بتقييم واقع التسير العمومي وتوجيه السياسة الإصلاحية مستقبلاً¹.

غير أن فعالية هذه الرقابة قد تتأثر بالطابع السري للتقارير الرقابية وعدم إلزامية نشرها باعتبارها أعمالاً داخلية تخص الإدارة المعنية، فضلاً عن اقتصار دور المفتشية على الكشف عن المخالفات ورفع التقارير دون امتلاك سلطة توقيع الجزاءات مباشرة، إذ يعود اتخاذ الإجراءات القانونية أو التأديبية إلى الجهات المختصة².

وعليه فإن أثر رقابة المفتشية العامة للمالية على القرارات الإدارية المركزية يتمثل في تحسين الأداء الإداري، وتصحيح الاختلالات المالية، وترشيد استعمال الأموال العمومية بالإضافة لتعزيز الشفافية والمسألة داخل الإدارة العمومية.

ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة على قرارات الإدارة المركزية

يعرف المشرع الجزائري مجلس المحاسبة على أنه أعلى هيئة في البلاد والتي تمارس الرقابة البعدية على الأموال العمومية³. بما فيها القرارات الإدارية المركزية ذات الأثر المادي وتم النص عليه في نص المادة 199 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي تنص على ما يلي: "مجلس المحاسبة مؤسسه عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية يكلف بالوقاية البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة". ومن خلال هذا النص يتبين أن مجلس المحاسبة يعتبر هيئة رقابية عليا مستقلة، تتمتع بالاختصاص في الرقابة البعدية على الأموال العمومية، بما في ذلك العمليات المالية الناتجة عند تنفيذ القرارات الإدارية المركزية.

¹ المرجع نفسه، ص 59.

² أحمد سويقات، «المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد»، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خبضر، بسكرة، العدد 02، 2016، ص 316_317. جلال عبد القادر، مرجع سابق، ص 214.

³ سني إسماعيل، شارفي ناصر، «دور أجهزة الرقابة المالية العليا في تعزيز الشفافية المالية»، دراسة حالة تقرير مجلس المحاسبة حول تنفيذ الميزانية العامة للدولة»، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، جامعة أم البواقي، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص 278.

كما أن المجلس يتمتع بطبيعة قانونية مزدوجة طبقا لنص المادة 3 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم فهو مؤسسة ذات اختصاص إداري وقضائي في أن واحد كما تم منحه الاستقلالية الضرورية لضمان الحياد الموضوعية في أعماله¹.

1_ مجال رقابة مجلس المحاسبة على قرارات الإدارة المركزية :

لقد حدد المشرع الجزائري مجالات تدخل مجلس المحاسبة وذلك في المواد من 7 إلى 12 من الأمر 95-20، حيث نصت المادة 7 منه على خضوع مصالح الدولة لرقابته². والمتمثلة في رئاسة الجمهورية والحكومة و الوزارات³. باعتبارها جهات تصدر قرارات إدارية مركزية ذات أثر مالية، كما تمتد كذلك إلى المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية متى تعلق تصرفاتها أو نشاطها بأموال أو موارد عمومية⁴.

تعتبر الهيئات الإدارية المركزية الهيكل الأساسي في الدولة، حيث تقوم على توزيع الأجهزة بين أجهزة تتولى قيادة الدولة والمتمثلة في السلطة التنفيذية وأخرى تتكفل بالتحضير والتنفيذ والمتمثلة في مختلف الأعوان والإدارات، وفق تنظيم إداري هرمي داخل الوزارات تحت سلطة الوزير، باستثناء بعض المصالح التابعة لرئاسة الجمهورية⁵.

وتتمثل هذه الهيئات في رئاسة الجمهورية التي تتكون من مختلف المصالح المتواجدة على مستوى العاصمة وتتكفل بتسيير العمل عبر كامل التراب الوطني، مما يجعل جميع مصالحها خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة من حيث التسيير والتنظيم المالي، بما في ذلك الأمانة العامة

¹ أنظر المادة 3 من الامر 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 39، الصادر بتاريخ 26 يوليو 1995. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 غشت 2010، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، الصادر بتاريخ 1 سبتمبر 2010.

² المادة 7 من المرسوم التنفيذي 95-20 ، المرجع السابق .

³ عبدلي حمو، مهني امير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2016، ص 36.

⁴ المادة 7 من المرسوم التنفيذي 95-20، المرجع السابق.

⁵ مانع حمزة، مدي فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية للأموال العمومية، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، 2010، نقلا عن عبدلي حمو، مهني امير، المرجع السابق، ص 37.

و المستشارون¹، كما تخضع رئاسة الحكومة بدورها لرقابة المجلس بالنظر إلى نشاطاتها وتصرفاتها المتعلقة بالتسيير المالي والإداري بما يشمل المديرية و الأمانة العامة².

2_صلاحيات مجلس المحاسبة: يتمتع مجلس المحاسبة بمجموعة من الصلاحيات، التي تخوله ممارسة الرقابة على القرارات الإدارية المركزية ذات الأثر المالي، وذلك وفقاً نص عليه الأمر رقم 95-20 حيث تنص المادة 6 منه على ما يلي: "يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية و يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك. وفي مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تترتب عن معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر"³.

نلاحظ أنه تم النص في هذه المادة على صلاحية رقابة نوعية التسيير التي تعتبر أهم الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها المجلس و هي رقابة تهدف إلى مقارنة النتائج المحققة مع الأهداف المسطرة، و ذلك من أجل الوقوف على مدى نجاح الهيئات الخاضعة للرقابة في تحقيق الأهداف و تنفيذ الخطط ، بما يسمح باتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة⁴.

وتقوم هذه الرقابة على ثلاث عناصر أساسية، تتمثل في الفعالية و النجاعة والاقتصاد، كما تشمل تقييم أساليب التسيير و فحص التنظيم الداخلي و التأكد من وجود آليات رقابة فعالة تضمن حسن استعمال الموارد وحماية الأموال العمومية ودقة العمليات المالية، غير أن هذه الرقابة لا تمتد

¹ عبدلي حمو، مهني أمير، المرجع السابق، ص 37.

² المرجع نفسه، ص 37.

³ مزهود حنان، المرجع السابق، ص 281.

⁴ شلال زهير، دور و حدود الرقابة المالية القبلية و اثناء التنفيذ في حماية المال العام، ورشة عمل : الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد المالي و الإداري، اسطنبول، تركيا، 2015، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإداري، 2016، ص 175، نقلا عن مزهود حنان، ص 281.

إلى التدخل في قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لها، وإنما تقتصر على تقييم طرق تسييرها دون المساس بالاختصاصات الإدارية الداخلية¹.

كما تشمل صلاحياته رقابة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات العمومية، إضافة إلى تقييم البرامج والمخططات العمومية، من الناحية الاقتصادية والمالية².

إلى جانب نوعية التسيير، يتولى مجلس المحاسبة رقابة حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها، حيث ألزم المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 56-96 الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بإيداع حساباتهم الإدارية لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة المالية للميزانية المقفلة، مع وجوب الاحتفاظ بالمستندات الثبوتية التي يمكن طلبها عند الاقتضاء³، كما نص القانون 07-23 في مادته 104 على إلزام الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بإيداع حساباتهم وفق الآجال والإجراءات المحددة قانوناً⁴، بينما أكدت المادة 105 منه أن المصادقة على هذه الحسابات تتم من طرف مجلس المحاسبة، الذي يتولى إعداد تقارير خاصة بالمصادقة تُرفق بمشروع قانون تسوية الميزانية⁵.

وبعد هذه المرحلة يتولى قضاة مجلس المحاسبة القيام بعمليات التدقيق والتحقق للتأكد من مدى صحة العمليات المالية ومطابقتها للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، وتُختتم هذه العملية بإعداد تقرير كتابي يتضمن ملاحظات المجلس واقتراحاته، يُوجّه إلى الجهات المختصة وفق ما نصت عليه المادة 75 من الأمر 95-20⁶.

كما يمارس المجلس رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، من خلال مراقبة مدى احترام الأمرين بالصرف للقواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال وتسيير الأموال والوسائل المادية

¹ عبدلي حمو، مهني أمير، المرجع السابق، ص 50.

² مزهود حنان، المرجع السابق، ص 282_283.

³ المرسوم التنفيذي رقم 56-96، مؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 24 جانفي 1996.

⁴ أنظر المادة 104 من القانون 07-23، المرجع السابق.

⁵ أنظر المادة 105، المرجع نفسه.

⁶ أنظر المادة 75 من الأمر 95-20، المرجع السابق. مزهود حنان، المرجع السابق، ص 285.

الموضوعة تحت تصرفهم، مع إمكانية توقيع الجزاءات في حالة المخالفات التي تلحق ضرراً بالخزينة العمومية.

كما يختص أيضا برقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، من خلال مراقبة مدى احترام الأمرين بالصرف للقواعد التشريعية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الأموال العمومية، بما يعكس ارتباط هذه الرقابة بالقرارات الإدارية المركزية ذات الأثر المالي¹.

3_أثار رقابة مجلس المحاسبة على قرارات الإدارة المركزية : تترتب عن رقابة مجلس المحاسبة على القرارات الإدارية المركزية ذات الأثر المالي جملة من الآثار التي تهدف إلى ضمان حسن سير الأموال العمومية فبعد تدخله في إطار رقابته على نوعية التسيير و رقابته على المشاريع و البرامج لفحص التسيير المالي و مدى احترام الهيئات الخاضعة لرقابته للتشريعات و التنظيمات المعمول بها، فبعد استكمال عمليات التحقيق و التدقيق يقوم المجلس بإعداد تقارير رقابية تتضمن مختلف المعايير و الملاحظات المتعلقة بكيفية تنفيذ هذه القرارات و مدى احترام القواعد القانونية والتنظيمية المؤطرة لها، كما تتضمن كذلك جملة من التوصيات والاقتراحات الرامية لتصحيح الاختلالات وتحسين الأداء المالي للهيئات الخاضعة لرقابته ثم يتم تبليغ هذه التقارير إلى السلطات العليا في الدولة والمتمثلة في رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني²، طبقا للمادة 16 من الأمر 95-20، كما أقرت نفس المادة إمكانية نشر هذه التقارير كليا أو جزئيا، في الجريدة الرسمية إضافة إلى نشر التوضيحات التي يقدمها مسؤول الهيئات والسلطات المعنية حول ملاحظات التي يتضمنها تقرير مجلس المحاسبة.³

كذلك يمكن لمجلس المحاسبة توجيه ملاحظاته إلى الهيئات الخاضعة للرقابة والسلطات الوصية بشأن الاختلالات المتعلقة بالتنظيم والتسيير الداخلي، وذلك إما عن طريق رسالة من رئيس الغرفة أو مذكرة استعجالية تهدف إلى تصحيح الاختلالات وتقادي الأضرار التي قد تلحق بالأموال العمومية. وتتميز المذكرة الاستعجالية بأنها توقع من رئيس مجلس المحاسبة وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس للهيئات التي خضعت للرقابة بخلاف رسالة رئيس الغرفة التي توجه للمصلحة المعنية مع إبلاغ

¹ مزهود حنان، المرجع السابق ، ص286.

² أنظر: عبدلي حمو، مهني أمير، المرجع السابق، ص57_60.

³ انظر المادة 16 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

السلطة الوصية¹. وفي الأخير، قد تترتب على المخالفات التي يكشف عنها مجلس المحاسبة رقابة قضائية أو تأديبي، وذلك من خلال مسالة المسؤولين وتوقيع الجزاءات عليهم، وبالتالي رقابة مجلس المحاسبة تعتبر آلية فعالة لا تقتصر عن الكشف عن الأخطاء فقط بل تمتد للمساهمة في تحسين التسيير العمومي وكذلك ترشيد استعمال الأموال العمومية في إطار تنفيذ القرارات الإدارية المركزية.

¹ عبدلي حمو، مهني أمير، المرجع السابق، ص 57_60.

يتبين من خلال دراسة صور الرقابة غير القضائية على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري أن هذه الرقابة تشكل آلية أساسية لضمان احترام مبدأ المشروعية داخل الإدارة العامة، رغم تمركز السلطة في يد الهيئات الإدارية العليا. فقد أفرز النظام القانوني مجموعة من الوسائل المتنوعة التي تتكامل فيما بينها، سواء من خلال الرقابة الإدارية الرئاسية أو الوصاية، أو من خلال الرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية، أو الرقابة المالية التي تهدف إلى حماية المال العام وضمان حسن تسيير الموارد العمومية.

وقد أظهرت هذه الدراسة أن فعالية الرقابة غير القضائية لا ترتبط فقط بوجود النصوص القانونية المنظمة لها، بل تتعزز أيضاً بمدى استنادها إلى المبادئ الدستورية العامة، وعلى رأسها مبدأ المساواة، وعدم التعسف في استعمال السلطة، وعدم الانحراف بالسلطة، إضافة إلى مبدأ الشفافية. وهي مبادئ تُعدّ الإطار المرجعي الذي يضبط نشاط الإدارة ويحول دون انحرافها عن أهدافها المشروعة.

كما يتضح أن هذه الرقابة، رغم أهميتها، تظل محدودة من حيث الفعالية في بعض الحالات، بالنظر إلى كونها رقابة داخلية أو سياسية في أغلبها، الأمر الذي يجعلها بحاجة إلى تكامل مع الرقابة القضائية لضمان حماية أكثر فعالية لمبدأ المشروعية. و من ثم، فإن الرقابة غير القضائية لا تعد بديلاً عن الرقابة القضائية، وإنما تمثل مرحلة أولى وأساسية في منظومة الرقابة على أعمال الإدارة.

الفصل الثاني

رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة المركزية

إذا كانت الرقابة غير القضائية بمختلف صورها تسهم في الحد من حالات عدم المشروعية التي قد تشوب قرارات الإدارة المركزية، فإنها تبقى رقابة تمارسها جهة تنتمي في أغلبها إلى الإدارة ذاتها أو إلى هيئات ذات طبيعة سياسية أو مالية، الأمر الذي قد يؤثر في درجة فعاليتها وحدود تدخلها. لذلك تبرز الرقابة القضائية باعتبارها الضمانة الأساسية لحماية مبدأ المشروعية، لما تتميز به من استقلال وحياد وما يملكه القاضي الإداري من سلطات قانونية تمكنه من فحص مدى مطابقة القرارات الإدارية لأحكام القانون.

وتكتسي الرقابة القضائية على قرارات الإدارة المركزية أهمية بالغة بالنظر إلى المكانة التي تحتلها هذه القرارات داخل التنظيم الإداري للدولة وما يترتب عليها من آثار قانونية قد تمس حقوق الأفراد وحياتهم ومراكزهم القانونية، لاسيما أنها تصدر عن سلطات تتمتع بامتيازات السلطة العامة وتنتج آثارها القانونية بصورة مباشرة الأمر الذي يقتضي إخضاعها لرقابة قضائية فعالة تكفل احترام مبدأ المشروعية وتحول دون التعسف في استعمال السلطة¹، ولهذا أخضعها المشرع الجزائري برقابة القاضي الإداري كأصل عام، مع بعض الاستثناءات أين يتدخل القاضي العادي، وفي هذا المقام سيتم حصر الدراسة في سلطات القاضي الإداري في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية.

وقد شهد نظام القضاء الإداري في الجزائر عدة إصلاحات تشريعية ومؤسسية كان الهدف منها تعزيز فعالية الرقابة القضائية وتحقيق قدر أكبر من الحماية القانونية للمتقاضين، وذلك من خلال إعادة تنظيم الجهات القضائية الإدارية وتحديد اختصاصاتها، تحقيقا لمبدأ التقاضي على درجتين، إلى جانب إقرار مجموعة من الدعاوي والوسائل القضائية التي تمكن القاضي الإداري من بسط رقابته على قرارات الإدارة المركزية والتصدي لما قد يشوبها من أوجه عدم المشروعية.

وعليه، يقتضي تناول الرقابة القضائية على قرارات الإدارة المركزية التطرق أولا إلى الجهات القضائية المختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بها، ثم دراسة مختلف الأليات القضائية المقررة

¹ خليف محفوط، حاحة عبد العالي، « تعزيز سلطة القاضي الاستعجالي في دعوى وقف التنفيذ القرار الإداري في ظل القانون 22-13»، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 23، العدد 2، 2023، ص 192.

لمراقبة مشروعيتها من خلال مبحثين، نخصص (المبحث الأول) لدراسة الاختصاص القضائي بالنظر لقرارات الإدارة المركزية بينما نتناول في (المبحث الثاني) آليات الرقابة القضائية على هذه القرارات.

المبحث الأول: هيئات القضاء الإداري المختصة بالنظر في قرارات الإدارة المركزية

تدرج الرقابة القضائية على قرارات الإدارة المركزية ضمن مجال توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري في الجزائر، باعتبارها قرارات صادرة عن سلطات وطنية ذات طابع مركزي الأمر الذي يستدعي تنظيمًا دقيقًا لجهات الاختصاص القضائي المخولة بمراقبتها.

وقد شهد القضاء الإداري إعادة هيكلة مهمة في هذا المجال، في ظل الإصلاحات الدستورية والتشريعية الأخيرة، لاسيما بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، وتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون 13-22، حيث أعاد تنظيم توزيع الاختصاص بين مختلف جهات القضاء الإداري بما يواكب استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف ويعيد ضبط دور مجلس الدولة داخل هرم القضاء الإداري تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين وتعزيز فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة المركزية¹.

وعليه فإن دراسة الاختصاص القضائي الإداري بالنظر في قرارات الإدارة المركزية تقتضي التطرق إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة باعتبارها الجهة المختصة ابتداءً بهذه المنازعات (المطلب الأول)، ثم إلى مجلس الدولة باعتباره أعلى هيئة في هرم القضاء الإداري وما يمارسه من اختصاصات مختلفة في مجال الرقابة على قرارات الإدارة المركزية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة بالنظر في قرارات الإدارة المركزية

تعتبر المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة من أبرز مظاهر الإصلاح في التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، والتي تم استحداثها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 في إطار إعادة هيكلة التنظيم القضائي الإداري، وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين الذي يعتبر من أهم

¹ ياسمين خليف، «المحاكم الإدارية للاستئناف في خطوة نحو إصلاح القضاء الإداري الجزائري»، المجلة النقدية والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، المجلد 19، العدد 02، 2024، ص 413.

ضمانات المحاكمة العادلة، ووسيلة فعالة لحماية حقوق المتقاضين¹. وقد تقرر هذا المبدأ في نص المادة 165 فقرة 3 من دستور 1996 المعدل و المتمم².

ولقد جاء هذا الإصلاح استجابة للانتقادات التي وجهت إلى التنظيم السابق للقضاء الإداري حيث كان مجلس الدولة يجمع بين اختصاصي الاستئناف والنقض، فضلا عن اختصاصه بالنظر كقاضي أول وآخر درجة في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الأمر الذي من شأنه الحد من فعالية الرقابة القضائية كما يشكل خرقا واضحا لمبدأ التقاضي على درجتين³.

وهذا ما دفع المؤسس الدستوري إلى تصحيح هذا الوضع من خلال تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في دستور 1996 المعدل والمتمم لاسيما في الفقرة 2 من المادة 179 التي نصت صراحة: «يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة للأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في الموارد الإدارية».

وقد أدى هذا الإصلاح إلى إعادة التوازن للهرم القضائي الإداري من خلال توزيع الاختصاصات بين مختلف الجهات القضائية بما يعزز جودة الأحكام القضائية وتعزيز الثقة في العدالة⁴. وقد تم تجسيد هذا التوجه من خلال النصوص القانونية الصادرة سنة 2022، لاسيما القانون 07-22 سنة 2022 المتعلق بالنقسيمة القضائي⁵. ثم يليه القانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية

¹ لاطرش إسماعيل، «حول تنفيذ مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وأثره في ضوء التشريع الجزائري»، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 16، العدد 01، 2024، ص 79.

² المادة 165 من دستور 1996 المعدل والمتمم: «يضمن قانون التقاضي على درجتين، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه».

³ لاطرش إسماعيل، المرجع السابق، ص 81.

⁴ راجع بلهوشات ليندة، «المحاكم الإدارية للاستئناف على ضوء القانون 13-22»، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المجلد 08، العدد 03، 2024، ص 262-264.

⁵ قانون عضوي رقم 07-22، مؤرخ في 05 ماي 2022، يتضمن النقيسم القضائي، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 32، مؤرخ في 14 ماي 2022.

والإدارية¹. والقانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي²، والتي تولت وضع الإطار القانوني المنظم لهذه المحاكم من تشكيلتها واختصاصاتها والإجراءات المتبعة أمامها³.

وبناء عليه، يقتضي التطرق لتحديد نطاق اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة، الوقوف أولاً عند جانبها الشكلي من حيث تشكيلتها البشرية وتنظيمها الهيكلي، باعتبارها حديثة النشأة وما ترتب عن استحداثها من إعادة هيكلة القضاء الإداري (الفرع الأول)، وكيفية ممارستها لاختصاصاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجانب الشكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

تعد المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة من أبرز المستجدات التي جاء بها الإصلاح الدستوري لسنة 2020 في إطار إعادة هيكلة التنظيم القضائي الإداري في الجزائر بهدف تعزيز فعاليته وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين، وتباشر هذه المحكمة مهامها وفق تنظيم داخلي يعرف بالتشكيلة، والتي يقصد بها مجموعة الأعضاء والهيكل التي تتكون منها الهيئة القضائية⁴.

ويقوم هذا الجانب التشكيلي على عنصرين أساسيين يتمثل الأول في التشكيلة البشرية التي تتكون منها المحكمة (أولاً)، بينما يتعلق الثاني بالتنظيم الهيكلي الذي يحدد كيفية عمل هذه الهيئة القضائية وسير مختلف هياكلها الداخلية (ثانياً).

أولاً: التشكيلة البشرية للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

تتميز المحكمة الإدارية للاستئناف بكونها تفصل في القضايا المعروضة عليها بتشكيلة جماعية تضم ثلاثة قضاة على الأقل كحد أدنى وهذا ما يعكس خصوصية القضاء الإداري وطبيعته التي تقوم

¹ قانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 جوان 2022، المعدل والمتمم لقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 17 جوان 2022.

² قانون رقم 22-10، مؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج. ر. ج. ج. د. ش، العدد 14، الصادر بتاريخ 16 جوان 2022.

³ ابيديري رابح، خلفا ي ديهية، المحاكم الإدارية للاستئناف في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2024، ص 8.

⁴ محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 28، نقلا عن ابيديري رابح، خلفاوي ديهية، المرجع السابق، ص 23.

على التشكيلة الجماعية في إصدار الأحكام، على خلاف ما هو معمول به في بعض جهات القضاء العادي¹.

وقد كرس المشرع الجزائري هذا التوجه من خلال النصوص القانونية المنظمة لهذه المحاكم، إذ تنص المادة 900 مكرر 5 من القانون رقم 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية علي: "تفضل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تتكون من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدين اثنين بمرتبة مستشار".

وكذلك المادة 30 من القانون 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي التي نصت على تشكيلة هذه المحاكم². و باستقراء هذه المادتين يتضح أن المحاكم الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة تتشكل من قضاة الحكم (1)، ومحافظ الدولة (2).

1- قضاة الحكم: يتجلى باستقراء نص المادة 30 من القانون العضوي 10-22 أن قضاة الحكم بالمحكمة الإدارية للاستئناف تضم كل من: "رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة علي الأقل، نائب رئيس او نائبين اثنين عند الاقتضاء ورؤساء غرف ورؤساء اقسام عند الاقتضاء ومستشارين".

أ_ رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة: يشترط أن يكون رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف برتبة مستشار بمجلس الدولة علي الأقل وذلك نظرا لامتلاكه خبرة في المجال الإداري، ويتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي³. وفقا لما نصت عليه المادة 181 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل والمتمم التي نصت: "يتم التعيين في الوظائف القضائية النوعية بموجب مرسوم رئاسي بعد رأي مطابق للمجلس الأعلى للقضاء".

¹ بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22، الجزء الأول، بيت الأفكار، الجزائر، 2022، ص 570.

² المادة 30 من القانون رقم 10-22، المرجع السابق.

³ لطرش منصورية، المحاكم الإدارية الاستئنافية على ضوء احكام القانون رقم 10-22، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2025، ص 23. وينظر أيضا للمزيد من المعلومات راجع: كريكو فريال، « دور المحكمة الإداري للاستئناف في تجسيد مبدأ التقاضي علي درجتين »، مجلة القانون و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 1، الاخوة منتوري، المجلد 11، العدد 01، 2025، ص 34.

أما فيما يخص اختصاصاته، فإنها لا تخرج عن الإطار العام للاختصاصات رؤساء الجهات القضائية الأخرى، سواء في القضاء العادي أو الإداري، حيث يتولى مهام تنظيمية وقضائية في أن واحد من بينها توزيع قضاة الحكم علي الغرف والأقسام في كل بداية سنة قضائية، كذلك ضبط أيام وساعات انعقاد الجلسات، إلى جانب تحديد برنامج العمل خلال العطلة القضائية وتعيين القضاة المكلفين بالعمل أثناء العطلة وذلك عن طريق أوامر يصدرها بعد استطلاع رأي محافظ الدولة¹.

وكرس المشرع هذه الصلاحيات من خلال أحكام القانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، لاسيما المواد 7، 8، 10 منه. التي نصت على مهام رؤساء الجهات القضائية و صلاحياتهم².

يضطلع كذلك رئيس المحكمة إلى جانب مهامه القضائية برئاسة الغرف، بمجموعة من المهام الإدارية التي تتعلق بتسيير المرفق القضائي والإشراف على حسن سير العمل داخله، وهو ما يجعله يمارس دورا محوريا في ضمان انتظام العمل القضائي وتحقيق الفعالية داخل الجهة القضائية³.

أ_نواب الرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة: يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، ويجوز أن يكون لرئيس المحكمة الإدارية للاستئناف نائبا واحد أو نائبين عند الاقتضاء وتكمن المهمة الأساسية لهم في استخلاف رئيس المحكمة في حالة قيام مانع يمنعه من متابعة مهامه بصفة عادية،

¹ غلابي بوزيد، مكي حشمة، «النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر»، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 18، العدد 01، 2023، ص 306.

² المادة 7 من القانون العضوي 22-10 تنص: " يحدد رئيس الجهة القضائية توزيع قضاة الحكم في بداية كل سنة قضائية على الغرف والأقسام أو الفروع عند الاقتضاء، بموجب امر بعد استطلاع رأي النائب العام او وكيل الجمهورية او محافظ الدولة، حسب الحالة ويجوز له ان يرأس أي غرفة او قسم، يمكن تعيين نفس القاضي في أكثر من غرفة او قسم ".
المادة 8: " تحدد أيام وساعات وأماكن انعقاد جلسات الجهات القضائية في بداية كل سنة قضائية بموجب أوامر يصدرها رؤساء تلك الجهات، بعد استطلاع رأي النائب العام او محافظ الدولة حسب الحالة. "

المادة 10: " يحدد رئيس الجهة القضائية الجلسات خلال العطلة القضائية، ويعين القضاة المكلفين بالعمل اثنائها بموجب امر بعد استطلاع رأي النائب العام او محافظ الدولة حسب الحالة، يجب ان يتضمن امر تحديد الجلسات خلال العطلة القضائية، عدد وساعة ويوم ونوع الجلسات. "

³ علافي بوزيد، مكي حشمة، المرجع السابق، ص 307.

ويتولى في هذه الحالة رئاسة المحكمة ومباشرة الصلاحيات المخولة لرئيس بصفة مؤقتة، ضمانا للاستمرارية سير العمل داخل الجهة القضائية¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 35 من القانون العضوي رقم 10-22، التي يقتصر بموجبها دور نواب الرئيس أساسا على استخلاف رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف، ولم يتم النص على مهام أخرى لهم بشكل صريح².

جـ. المستشارون: يعتبر المستشارون قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، ويتولون مهام قضائية تتمثل أساسا في المشاركة في تكوين التشكيلات القضائية من أجل عمل في القضايا المعروفة أمامهم كما يساهمون في إعداد وتدوين التقارير القضائية المتعلقة بهذه القضايا والمشاركة في العمل القضائي داخل هذه المحكمة، ويعتبر دورهم ذو طبيعة قضائية بحثية و ليس استشاري³.

دـ رؤساء الغرف والأقسام: يتكون كذلك قضاة الحكم من رؤساء الغرف والأقسام الذين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي باعتبارهم من الوظائف القضائية النوعية⁴. ويتولون مهمة الإشراف على الغرف والأقسام التي يرأسونها وتنظيم العمل وتسيير الجلسات والمشاركة في العمل في القضايا المعروفة أمامهم⁵.

¹ إدري رابح، خلفاوي ديهية، المرجع السابق، ص 36.

² المادة 35 من القانون العضوي رقم 10-22، المتعلق بالتنظيم القضائي، المرجع السابق، نصت: "في حالة حدوث مانع لرئيس المحكمة الإدارية أو رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف، يخلفه نائبه، وإذا تعذر ذلك ينوبه أقدم رئيس عرفه. وفي حالة حدوث مانع لأحد القضاة يستخلفه قاضي آخر بموجب أمر من رئيس المحكمة الإدارية أو رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف."

³ إدري رابح، خلفاوي ديهية، المرجع السابق، ص 37.

⁴ المرجع نفسه، ص 37.

⁵ المرجع نفسه، ص 37.

2-محافظي الدولة: يشكل جهاز محافظة الدولة هيئة مستقلة داخل التشكيلة القضائية¹. حيث تلعب دورا محوريا يمثل دور النيابة العامة في القضاء العادي².

وبالرجوع للقانون العضوي رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، نجد أن المادة 30 قد حددت تكوين هذه الهيئة حيث نصت صراحة: "قضاة محافظة الدولة: محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة علي الأقل ومحافظ دولة مساعد او اثنين عند الاقتضاء". باستقراء نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع اشترط فيمن يشغل منصب محافظ الدولة، رتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، ويساعده محافظ أو محافظين عند الاقتضاء والذين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على رأي مطابق من المجلس الأعلى للقضاء، ويتم اختيارهم من بين قضاة القضاء الإداري دون اشتراط رتبة معينة³.

وتتجسد مهام هذا الجهاز في تقديم الالتمسات الكتابية والآراء القانونية في القضايا المطروحة، والمساهمة الفعالة في تطوير الاجتهاد القضائي، لاسيما من خلال الاستشارات القانونية التي يطلبها رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف⁴. وفقا لمقتضيات المادة 34 من القانون نفسه⁵.

كما يتولى محافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية للاستئناف المهام المنوطة به بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون نفسه: "يتولى محافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية للاستئناف المهام المنوطة به بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة".

ثانيا: التنظيم الهيكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة وسير عملها

تضم المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كغيرها من المحاكم على مجموعة من الهياكل التي تساهم في حسن تسيير المرافق القضائية وتحقيق العدالة.

¹ ريوح فيصل، بن هور رافع، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2025 ص35.

² بلهوشات ليندة، المرجع السابق، ص257.

³ كريكو فريال، المرجع السابق، ص35.

⁴ ريوح فيصل، بن هور رافع، المرجع السابق، ص 35.

⁵ انظر المادة 34 من القانون رقم 22-10، المرجع السابق.

ولا تقتصر هذه الهياكل فقط على الجانب القضائي بل تشمل أيضا هياكل غير قضائية تؤدي دورا مكملا في تسيير المرفق القضائي وتكامل الوظائف داخل المحكمة. وعليه يمكن تقسيم التنظيم الهيكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة إلى هياكل قضائية (1)، وهياكل غير قضائية (2).

1_ الهياكل القضائية للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة: تتمثل الهياكل القضائية للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة من غرف وأقسام التي تساهم في تنظيم العمل القضائي وتسهيل الفصل في القضايا المعروضة أمامها¹. و قد نص المشرع الجزائري صراحة في نص المادة 34 من القانون العضوي 10-22: " تنظم المحكمة الإدارية في أقسام، والمحكمة الإدارية للاستئناف في غرف يحدد عددها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب أمر من رئيس كل جهة قضائية، بعد استطلاع رأي محافظ الدولة. يمكن عند الاقتضاء تقسيم أقسام المحكمة الإدارية إلى فروع، وغرف المحكمة الإدارية للاستئناف إلى أقسام، يحدد عددها وفقا للأشكال والكيفيات المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه"². باستقراء هذه المادة يفهم أن المحكمة الإدارية للاستئناف تتشكل من غرف ويمكن تقسيمها إلى أقسام ويتم تحديدها حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي بموجب أمر يصدر عن رئيس المحكمة بعد استطلاع رأي محافظ الدولة³.

وتختص هذه الغرف بالنظر في مختلف القضايا المعروضة أمامها وكل غرفة تختص بنوع معين من القضايا، مما يسمح بتوزيع العمل القضائي بشكل منظم وفعال⁴. كما يمكن تقسيم الغرف إلى أقسام والتي تعد بمثابة تنظيم فرعي داخلها، وذلك نظرا أو حسب حجم القضايا المعروضة، خاصة في المحاكم التي تشهد كثافة في نشاطها كالمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة⁵.

¹ إدري رابح، خلفاوي ديهية، المرجع السابق، ص 31.

² المادة 34 من القانون العضوي 10-22، المرجع السابق.

³ إدري رابح، خلفاوي ديهية، المرجع السابق، ص 31.

⁴ قاسي صارة، وعلى لينا، الهيئات القضائية المستحدثة وفقا للقانون رقم 13-22، المتضمن تعديل الإجراءات المدنيةية و الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص المهن القانونية والقضائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2024، ص 55.

⁵ بلهوشات ليندة، المرجع السابق، ص 258.

والملاحظ أن مسألة منح المشرع الجزائري لرئيس المحكمة سلطة تحديد عدد الغرف والأقسام يعتبر أمر إيجابي لما يوفره من مرونة في تنظيم العمل القضائي بما يتماشى مع متطلبات وحاجيات الخدمة القضائية وتحقيق الاستقلالية وتعزيز روح الشفافية¹.

2- الهياكل غير القضائية للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

تتمثل الهياكل الغير القضائية للمحاكم الإدارية للاستئناف من أمانة الضبط والأمانة العامة.

أ_ أمانة الضبط للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة: تعتبر أمانة الضبط من الهياكل غير القضائية المساعدة للهياكل القضائية، والتي نص عليها المشرع في القانون رقم 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي في المادة 11 منه، التي أكدت على وجوب وجود أمانة ضبط في كل جهة قضائية والتي يحدد تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم².

ونظرا لعدم إصدار المشرع لنصوص تنظيمية خاصة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية للاستئناف، ما استدعي الاستمرار بالعمل بالإطار التنظيمي للمحاكم الإدارية أي تطبيق أحكام القانون 98-02 وكذا المرسوم 98-356، وبموجب هذا الإطار يتولى تسيير امانة الضبط كاتب ضبط رئيسي تحت سلطة رئيس المحكمة ومحافظ الدولة³.

وتتنوع مهام أمانة الضبط بين تقييد عرائض الاستئناف في سجل خاص وجدولة القضايا، وتبليغ المذكرات تحت إشراف القاضي المقرر، وصولا إلى حفظ القرارات وتبليغها استثنائيا بأمر من رئيس المحكمة⁴. وفي سياق تعزيز الوصول للعدالة الإدارية استحدث القانون رقم 22-03 مكتب للمساعدة القضائية على مستوى هذه المحاكم من اجل تمكين المتقاضين الذين يعانون من عوز مادي من الدفاع عن حقوقهم⁵.

¹ قاسي صارة، وعلى لينا، المرجع السابق، ص 55، ص 56.

² المادة 11 من القانون العضوي 22-10، المرجع السابق: «تشمل كل جهة قضائية أمانة ضبط تحدد كفاءات تنظيمها و سيره عن طريق التنظيم».

³ اديري رابح، خلفاوي ديهية، المرجع السابق، ص 24.

⁴ المرجع نفسه، ص 25.

⁵ القانون رقم 22-03، مؤرخ في 25 افريل 2022، يعدل ويتم الامر رقم 71-57، المتعلق بالمساعدة القضائية،

ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 30، صادر في 27 افريل 2022.

ب_ الأمانة العامة للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

استحدث المشرع الجزائري علي مستوي المحاكم الإدارية للاستئناف هيكلًا إداريًا جديدًا يتمثل في الأمانة العامة¹. و ذلك بموجب المادة 6 من المرسوم التنفيذي 120-23 المتضمن كفاءات التسيير المالي و الإداري للمحاكم الإدارية للاستئناف، و التي نصت على أنه : "تحدد لدى كل محكمة إدارية للاستئناف أمانة عامة يسيروها أمين عام يوضع تحت سلطة محافظ الدولة و تدعي في صلب النص الأمانة العامة"². و تعد الأمانة العامة هيئة إدارية غير قضائية يتولى سيريها أمين عام تحت سلطة محافظ الدولة، كما صنف منصبه ضمن الوظائف التي تعادل رتبة نائب مدير بالإدارة المركزية³.

حيث أسند للأمين العام مجموعة من الاختصاصات المتعلقة بتسيير الميزانية و الموارد البشرية، اذ يعتبر الأمر الثانوي بصرف ميزانية المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، و يتولى الالتزام بالنفقات و تصفياتها و الأمر بصرفها في اطار الاعتمادات الممنوحة⁴. و ذلك طبقا لمل نصت عليه المادة 8 من المرسوم التنفيذي 120-23⁵. كما يختص كذلك بإعداد الرخص و الشهادات المتمثلة في كل من الاجازات، شهادات العمل ، رخص ممارسة مهنة التعليم و رخص الغياب كذلك، و ذلك بعد موافقة الرئيس أو محافظ الدولة للمحكمة الإدارية للاستئناف⁶.

الفرع الثاني: نطاق الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

تعتبر المحاكم الإدارية للاستئناف جهة قضائية مستحدثة في إطار الإصلاح القضائي الذي عرفه القضاء الإداري الجزائري، التي جاءت بهدف تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وتخفيف العبء

¹ اديري رايح، خلفاوي ديهية، المرجع السابق، ص 29.

² المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 120-23، مؤرخ في 18 مارس 2023، يحدد كفاءات التسيير المالي والإداري للمحاكم الإدارية للاستئناف، ج ر ج د ش، عدد 18، صادر في 21 مارس 2023.

³ بلهوشات ليندة، المرجع السابق، ص 258.

⁴ لطرش منصورية، المرجع السابق، ص 30.

⁵ المادة 8 من المرسوم التنفيذي 120-23، المرجع السابق.

⁶ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 120-23، المرجع السابق.

على مجلس الدولة، وذلك من خلال نقل بعض الاختصاصات التي كانت معهودة له¹، بموجب القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة²، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويتمثل الاختصاص الأصيل لهذه المحاكم في الفصل في الطعون أي تنظر في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة، باعتبارها درجة ثانية في التنظيم القضائي³.

نصت المادة 900 مكرر من قانون 13-22 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية علي: " تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة على المحاكم الإدارية، وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب النصوص الخاصة". كما نصت المادة 29 من القانون العضوي 11-22 المتعلق بالتنظيم القضائي علي: " تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية تختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

غير أن المشرع الجزائري لم يقتصر على هذا الاختصاص بل منح للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، استثناء عن باقي المحاكم الإدارية للاستئناف، اختصاصا نوعيا اخر يتمثل في الفصل كدرجة اولي في بعض المنازعات الإدارية ذات الطابع المركزي، والمتمثلة في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية المركزية⁴. و ذلك بموجب المادة 900 مكرر فقرة 3 من

¹ خليف ياسمين، «المحاكم الإدارية للاستئناف خطوة نحو اصلاح القضاء الإداري الجزائري»، المجلة النقدية والعلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 19، العدد 02، 2024، ص 413.

² القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، ج ر ج ج، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-22، المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر ج ج د ش، العدد 41، الصادرة في 16 جوان 2022.

³ اسعدي امال، دحمين محمد الطاهر، «التقسيم القضائي الإداري على ضوء الدستور 2020»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية

والسياسية، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، المجلد 60، العدد 03، 2023، ص 190. لاطرش إسماعيل، «حول تفصيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية واثاره في ضوء التشريع الجزائري»، دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، مجلد 16، العدد 01، 2024، ص 82. - ربوح فيصل، بن هور رافع، المرجع السابق، ص 42_43.

⁴ انظر ربوح فيصل، بن هور رافع، المرجع السابق، ص 44، ص 55. شنقابة سعاد، بن جلول مصطفى، «اصلاح التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري»، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي، الاغواط،

قانون 13-22 والتي تنص: " تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء، التفسير، تقدير المشروعية للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

و سنفصل في هذه الاختصاصات بتقسيمها إلى الرقابة على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (أولا)، ثم تلك الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والسلطات الإدارية (ثانيا)، وأخيرا القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية (ثالثا).

أولاً: الرقابة على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية

كما أشرنا سابقاً، منح المشرع الجزائري المحكمة الإدارية للاستئناف اختصاص الفصل كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية المركزية¹. و يقصد بهذه الأخيرة مختلف الهيئات التابعة للإدارة المركزية للدولة والتي تشمل كل من رئاسة الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزارات المختلفة².

وتشمل القرارات الإدارية المركزية والمراسيم الإدارية الصادرة عن رئيس الجمهورية في إطار ممارسته لوظيفته الإدارية، كالمراسيم المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا للدولة، وفقاً للدستور في مواده 91 و 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل والمتمم³. باعتبارها قرارات إدارية مركزية قابلة للطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، ما لم تكيف على أنها أعمال سيادية باعتبار أن القرارات تنسم بطابع السيادة، مستثناة من رقابة القضاء الإداري⁴.

المجلد 09، العدد 02، ص 498. خليف ياسمين، المرجع السابق، ص 415. بلهوشات ليندة، المرجع السابق، ص 260-261.

¹ المادة 900 مكرر فقرة 3 من القانون رقم 13-22، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

² بونعاس نادية، « مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقاً للقانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار تليجي الاغواط، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص 35.

³ المادة 91 والمادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 35.

أما المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية في إطار ممارسته للسلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون، تطبيقا لأحكام المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل والمتمم¹. والتي تعرف على أنها تنظيمات مستقلة تندرج ضمن التشريع الفرعي ولا تكتسي طابع القرارات الإدارية القابلة للطعن أمام القضاء الإداري وإنما تخضع لرقابة المحكمة الدستورية باعتبارها تدخل ضمن هرم تدرج القواعد القانونية². كما يخرج عن نطاق اختصاصها الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي التي تنصب للسلطة التشريعية أصلا، لكن المشرع خول رئيس الجمهورية أن يشرع محلها في بعض الحالات ألا وهي: في المسائل العاجلة أو شغور البرلمان أو العطلة البرلمانية أو في الحالة الاستثنائية، والتي تعتبر أعمال تشريعية بطبيعتها ولا يمكن اعتبارها قرارات إدارية مركزية وتخضع لرقابة البرلمان التي تفرض عليه في أول دورة له³.

كما يمتد اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، ليشمل القرارات الإدارية المركزية الصادرة عن المصالح التابعة لرئاسة الجمهورية كالأمانة العامة والمديريات المختلفة⁴.

أما المراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، إذ كانت بقصد تنفيذ القوانين و التنظيمات طبقا للفقرة 3 من المادة 112 ، و الفقرة 2 من المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل و المتمم فإنها تعتبر تنظيمات تابعة للقانون ، إذ تقتصر وظيفتها على ضمان التطبيق السليم للنصوص التشريعية و التنظيمية و لا تخرج عن محتواها ، هذا النوع من القرارات يندرج ضمن هرم القواعد القانونية و تصنف كتشريعات فرعية، لا تكتسي طبيعة القرارات الإدارية المركزية ، عكس المراسيم التي يصدرها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أثناء ممارسته لاختصاصاته الإدارية كالمراسيم الخاصة بالتعيين في وظائف الدولة أو تلك التي يتخذها من أجل ضمان حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية، وفقا لما نصت عليه الفقرة 7 من المادة

¹ المادة 141 من التعديل الدستوري 2020: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون.

² بوعناس نادية، المرجع السابق، ص 35. صيد أسماء، رحمون ردينة، الطعن بالنقض في المادة الإدارية واستحداث المحاكم الاستثنائية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، ص 53.

³ المرجع نفسه، ص 35.

⁴ المرجع نفسه، ص 35.

112 من التعديل الدستوري 2020 المعدل والمتمم، فإنها تعد قرارات إدارية مركزية تخضع لرقابة القضاء الإداري وتختص فيها المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة أولى¹. وينطبق الأمر نفسه بالنسبة للقرارات الوزارية الصادرة عن الوزارات عند إشرافهم على مختلف القطاعات الإدارية أثناء تنظيم وتسيير المرفق العام².

ثانيا: الرقابة على القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية و السلطات الإدارية

كما أشرنا سابقا وفقا لنص المادة 900 مكرر فقرة 3، يمتد اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة ليشمل أيضا دعاوى الإلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادر عن الهيئات العمومية الوطنية والسلطات الإدارية المستقلة، متي تعلق الأمر بأعمال ذات طبيعة إدارية³.

يقصد بالهيئات العمومية الوطنية مختلف الأجهزة الوطنية المخول لها قانونا ممارسة أنشطة تهدف لتحقيق المصلحة العامة و إشباع احتياجات المجموعة الوطنية سواء كانت مؤسسات دستورية أو هيئات استشارية أو إدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري⁴.

وتشمل هذه الهيئات على سبيل المثال، البرلمان بغرفتيه، مجلس الدولة، المحكمة الدستورية، مجلس المحاسبة، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما تشمل أيضا بعض الهيئات الاستشارية الوطنية كالمجلس الأعلى للشباب، المجلس الإسلامي الأعلى والمرصد الوطني للمجتمع المدني⁵....

غير أن خضوع قرارات هذه الهيئات لرقابة المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة لا يكون إلا في حالة ما إذا صدرت عنها أعمال وأنشطة ذات صيغة إدارية كإصدار قرارات تتعلق

¹ المرجع نفسه، ص 36.

² المرجع نفسه، ص 36.

³ المادة 900 مكرر فقرة 3 من القانون رقم 22-13، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

⁴ ناصيد أسماء، رحمون رودينة، المرجع السابق، ص 54.

⁵ حلومي هادية، المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2023، ص 35، ص 36. بوعناس نادية، المرجع السابق، ص 36.

بتنظيمها الداخلي أو الخارجي أو في حالة إبرامها لعقود إدارية أو القيام ببعض الأعمال الإدارية الأخرى كقرار توظيف شخص، أو غيرها من التصرفات المرتبطة بتسيير المرفق العام¹.

وهذه الأعمال قد تكون غير مشروعة أو غامضة مما يجعلها قابلة للطعن أمام القضاء الإداري سواء بالإلغاء أو التفسير أو تقدير المشروعية². أما إذا تعلق الأمر بالأعمال والقرارات التي تتخذها هذه الهيئات أثناء ممارستها لمهامها الأصلية سواء كانت دستورية أو كانت تشريعية كما هو الحال بالنسبة للبرلمان أو قضائية كما هو الحال بالنسبة للمحكمة الدستورية ومجلس الدولة، أو رقابية، فإنها تخرج عن نطاق رقابة القضاء الإداري³. كما يخرج عن نطاق اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة دعاوى القضاء الكامل الموجهة ضد هذه الهيئات وفقا لما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم⁴.

أما فيما يتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة، فقد قام المشرع الجزائري بتوسيع نطاق الرقابة عليها و ذلك بإسناد الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية للاستئناف الفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية الموجهة ضد قراراتها سواء الفردية أو التنظيمية ذات الطابع الإداري ، و هذا استجابة لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين و منح الفرصة للمتقاضي في مخاصمة هذه الهيئات عكس ما كان الامر عليه سابقا في ظل منح مجلس الدولة اختصاص الفصل بصفة ابتدائية و نهائية في النظر في هذه المنازعات ، الأمر الذي كان يشكل قيда على حق المتقاضي في الطعن بالاستئناف و انتهاك لمبدأ التقاضي على درجتين⁵.

ويتضح معالم هذا التوجه بشكل جلي في القوانين الحديثة التي واكبت الإصلاح القضائي، ومن بينها ما ورد في القانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، حيث تنص المادة 67 منه: " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 66 أعلاه، موضوع دعوى الغاء

¹ ناصيد أسماء، رحمون روديئة، المرجع السابق، ص 54 و 55.

² المرجع نفسه، ص 55.

³ بونعاس نادية، المرجع السابق، ص 36.

⁴ أنظر المادة 801 من القانون 13-22، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

⁵ حداد ناصر، بن عيسى صالح، المحاكم الإدارية للاستئناف، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2024، ص 56.

يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، ولا يكون لهذه الدعوى أثر موقوف. يجب أن تقدم الدعوى القضائية خلال أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ نشره. يصدر المحافظ القرارات في مجال النشاطات المصرفية، و تنشر القرارات المتخذة بموجب الفقرات أ و ب و ج من المادة 64 أعلاه، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، و تبلغ القرارات الأخرى طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .ترفع الدعوى القضائية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر ،لإلغاء القرارات المتخذة بموجب المادة 64 أعلاه بخصوص النشاطات المصرفية .لا يسمح برفع هذه الدعوى القضائية الا للأشخاص الطبيعية أو المعنوية المستهدفة من القرار مباشرة. يجب أن تقدم الدعوى القضائية خلال 60 يوما، ابتداء من نشر القرار أو تبليغه، حسب الحالة، مع مراعاة احكام المادة 95 أدناه¹. وكذلك المادة 95 منه تنص على إمكانية الطعن أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة ضد القرارات التي يتخذها المجلس النقدي والمصرفي².

غير أن واقع المنظومة التشريعية لا يزال يطرح إشكالية " الجمود التشريعي" لبعض النصوص الخاصة، حيث أن معظم النصوص المنظمة لهذه السلطات لم يتم تحيينها، ومن أمثلة ذلك نجد الأمر 03-03 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-12، المتعلق بمجلس المنافسة، إذ نجد أن المادة 19 منه تنص في فقرتها الاخيرة صراحة على "يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة"³.

ما يمكن ملاحظته هو أنه بالرغم من صدور التعديل الدستوري و صدور القانون 22-10 و القانون 22-13 لا تزال معظم النصوص المنظمة لهذه السلطات تنص في موادها على اختصاص مجلس الدولة في الفصل في الطعون ضد قراراتها كدرجة أولي و أخيرة و ذلك يعود لعدم تعديل تلك القوانين، لهذا أصبح من الواجب على المشرع تحيين هذه النصوص لكي تتماشى مع التنظيم الهيكلي

¹ المادة 67، من القانون رقم 23-09، المرجع السابق.

² المادة 95 من القانون رقم 23-09: "يمكن الطعن أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 89 و 92 و 93 أعلاه". أنظر أيضا: حداد ناصر، بن عيسى صالح ، المرجع السابق ص 55.

³ المادة 19 من الامر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

الجديد للقضاء الإداري، و في انتظار ذلك يتم تطبيق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لكونه نص لاحق، مما يجعل المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة هي المختصة في هذه القرارات كقاضي درجة أولى.

ثالثا: الرقابة على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية

يمتد اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كذلك بالفصل ابتدائيا في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة من المنظمات المهنية الوطنية كما سبق الإشارة إليه، حيث تتمتع هذه المنظمات بشخصية معنوية، وتمارس صلاحيات تنظيمية وتأديبية تجاه أعضائها كمنظمة الوطنية للمحامين، الغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين¹.

يشمل نطاق الرقابة هنا على القرارات ذات الطابع الإداري، فمثلا بخصوص منظمة المحامين، نجد أنها تصدر قرارات قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كالمنازعات المتعلقة بالطعن في نتائج انتخابات مجلس هذه المنظمة، وكذلك لوزير العدل الحق في الطعن في نتائج هذه الانتخابات².

غير أن البحث في القوانين الخاصة لهذه الهيئات يكشف لنا عن " فجوة تشريعية " فبينما ينص القانون 13-22 وكذلك القانون 10-22، على اختصاص المحكمة الاستئنافية بالجزائر العاصمة في الفصل في قرارات هذه المنظمات، نجد أن النصوص الخاصة لازالت تنص أن الاختصاص يؤول لمجلس الدولة، فعلى سبيل المثال نجد القانون 07-13 المنظم لمهنة المحاماة يشير في الفقرة الأولى من المادة 96 والفقرة 3 من المادة 105 على أن مجلس الدولة هو المختص بالطعن في نتائج الانتخابات ومداولات مجلس الاتحاد³.

¹ بونعاس نادية، المرجع السابق، ص 37.

² بونعاس نادية، المرجع نفسه، ص 37.

³ المادة 96 الفقرة الأولى من القانون 07-13، المتعلق بالمحاماة، المرجع السابق: "يبلغ محضر الانتخابات الي وزير العدل حافظ الاختام خلال 20 يوما من تاريخ الاقتراع، الذي يمكنه الطعن في نتائج الانتخابات أمام مجلس الدولة في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ تبليغه".

غير أن هذا التعارض لا ينفي اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، فعلى الرغم من وجود القاعدة الفقهية التي تقتضي " الخاص يقيد العام " إلا أننا هنا بصدد قوانين تتعلق بالتنظيم الهيكلي الجديد للقضاء.

وبما أن قواعد الاختصاص النوعي هي قواعد من النظام العام كما أن المشرع استحدث لأول مرة بموجب دستور 1996 المعدل والمتمم المحاكم الإدارية للاستئناف، فإن القانون 22-13 هو الذي يجب تطبيقه كونه جاء لتصحيح المسار القضائي، فالمشرع استهدف إعادة تنظيم الهياكل القضائية من أجل تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وتمكين المتقاضي في النظر في قضيته أمام هيئتين مختلفتين¹. وهذا ما يجعل القوانين الخاصة القديمة بحاجة للتحسين والتعديل لتنماشى مع الواقع الجديد والتنظيم الجديد للقضاء الإداري.

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية

مجلس الدولة يعد الهيئة القضائية الأعلى في هرم التنظيم القضائي الإداري الجزائري، إذ يملك مكانة مماثلة للمحكمة العليا للقضاء العادي، باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية². ورغم أن المشرع الجزائري لم يتطرق صراحة إلى التعريف لمجلس الدولة، إلا أنه يمكن استخلاص طبيعته القانونية من خلال النصوص الدستورية و التشريعية المنظمة له، لاسيما المادة 179 من دستور 1996 المعدل و المتمم، والتي نصت أن مجلس الدولة يمثل الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية، وكذا أحكام القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الذي كرس دوره في توحيد الاجتهاد القضائي الإداري والسهر على احترام القانون.

ويعد اختصاص مجلس الدولة بالنظر في القرارات الإدارية المركزية من أبرز صور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بالنظر إلى ما تتميز به هذه القرارات من طابع وطني ومركزي، وما قد يترتب عنها من أثار قانونية تمس حقوق الأفراد وحرياتهم، كما أن الإصلاحات الدستورية والتشريعية

¹ شريط فوضيل، «مستجدات التقاضي أمام المحاكم الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة ابتدائية»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار تليحي الأغواط، المجلد 09، العدد 01، 2025، ص 66.

² بومعروف عبد القادر، بوترة إبراهيم، المرجع السابق، ص 8.

الأخيرة لاسيما استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين، أعادت تنظيم اختصاصات مجلس الدولة بما ينسجم مع وظيفته الأصلية كجهة نقض وهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية مع الإبقاء له على بعض الاختصاصات التي يمارسها كجهة استئناف أو كقاضي أول و آخر درجة في بغض المنازعات المحددة قانونا، وعليه فإن دراسة اختصاص مجلس الدولة في مجال الرقابة على قرارات الإدارة المركزية تقتضي التطرق أولا إلى تشكيلته البشرية وتنظيمه الهيكلي (الفرع الأول)، ثم بيان مختلف اختصاصاته القضائية في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في الجانب الشكلي لمجلس الدولة

يمارس مجلس الدولة اختصاصاته القضائية والاستشارية من خلال تنظيم داخلي يقوم على تشكيلة بشرية وتنظيم هيكلي يضمنان حسن سيره وأداء المهام المنوطة به. ويقضي التعرف على الجانب الشكلي لهذه الهيئة الوقوف على تشكيلتها البشرية (أولا)، ثم بيان تنظيمها الهيكلي (ثانيا).

أولا: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة

تعتبر التشكيلة البشرية أحد العناصر الأساسية التي يقوم عليها مجلس الدولة، إذ تتكون من مجموعة من القضاة والأعضاء الذين يساهمون في أداء مهامه والمتمثلين أساسا:

1- قضاة الحكم: يحتوي مجلس الدولة حاليا على 78 قاضي جلوس يشكلون هيئة الحكم و يخضعون لأحكام القانون الأساسي للقضاء و يتولى رئيس مجلس الدولة تمثيل هذه المؤسسة القضائية، يساعده في أداء مهامه نائب رئيس مجلس الدولة الذي يمكن له إستخلافه عند غيابه أو عند وجود مانع، كما يضم مجلس الدولة خمسة غرف يتكفل رؤساؤها بتنسيق الأعمال داخل التشكيلات التابعة لهم أما رؤساء الأقسام يتمتعون بالصلاحيات نفسها المقررة لرؤساء الغرف و يتولى رؤساء الغرف و الأقسام توزيع الملفات القضائية على القضاة التابعين لهم، كما يشرفون علي سير المداولات و يترؤسون الجلسات كما تتضمن التشكيلة البشرية في قسم قضاة الحكم على مستشارو

الدولة ، يكونون مقررين في القضايا التي تسند إليهم عند توزيع الملفات القضائية من قبل رؤساء الغرف أو الأقسام، و يشاركون في المداولات ، و يشكلون الجلسات¹.

أ- **رئيس مجلس الدولة:** يتم تعيين رئيس مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي وهذا وفقا للمادة 92/5 من دستور 1996². يسهر رئيس مجلس الدولة على حسن إدارة مختلف هياكله الإدارية والقضائية و الاستشارية حيث يتولى تنظيم سير أعمالها و التنسيق بين مختلف تشكيلاتها بما يضمن انتظام نشاط المجلس و فعالية أدائه كما يحرص على متابعة حسن تنفيذ المهام الموكلة إلى مختلف المصالح و الأقسام التابعة له مع ضمان احترام القواعد التي تحكم عمل هذه الهيئة القضائية³.

ب- **نائب رئيس مجلس الدولة:**

وهو الذي يتولى مساعدة و استخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة غيابه أو حدوث مانع⁴. كما أكدت المادة 23 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-22 على إمكانية نائب رئيس مجلس الدولة رئاسة جلسات الغرف والتي نصت بصريح العبارة على ما يلي: "يساعد نائب الرئيس رئيس مجلس الدولة في مهامه. لاسيما في تنسيق ومتابعة أشغال الغرف والأقسام". ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي.

ج- **رؤساء الغرف:** يحتوي مجلس الدولة على خمسة غرف، يتولى رئاستها قضاة برتبة رئيس غرفة⁵. و هذا طبقا لنص المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الدولة¹. ويكون علي رأس كل غرفة رئيس غرفة ورؤساء الأقسام التابعين لها إضافة إلى مستشاري الدولة².

¹ للإطلاع على تشكيلة و مهام قضاة الحكم راجع ، <https://conseildetat.dz/ar/>

² المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020: يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف والمهام الاتية: -رئيس مجلس الدولة.

³ إعباس سعيدة، دريس لبنى، مجلس الدولة بين الاختصاص القضائي والاستشاري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2025، ص 06.

⁴ طهراوي لتيسية، برارتي وليد، مستجدات التنظيم القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2023، ص 21.

⁵ إعباس سعيدة، دريس لبنى، المرجع السابق، ص7، ص8.

د - رؤساء الأقسام: يتم تعيين رؤساء الأقسام وفق مراسيم رئاسية ويتم تكليفهم وفق ما جاء داخل المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تحت إشراف رئيس الغرفة³.

هـ - مستشاري مجلس الدولة: بالرجوع إلى المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، يكون مستشار الدولة مسؤولاً عن الملفات المسلمة له إلى غاية الفصل فيها وإعادتها لأمانة الضبط مع القرارات الصادرة فيها⁴.

2 - محافظة الدولة: تعد محافظة الدولة من أهم التشكيلات الأساسية داخل مجلس الدولة، تحتوي على 18 قاضي يقومون بدور النيابة العامة، حيث تتكون محافظة الدولة من محافظ دولة والذي يسهر على حسن سير المحافظة ويتأخر مكتب المساعدة القضائية، كما يساعده نائب المحافظ في مهامه ويخلفه في حالة غيابه أو وجود مانع ومحافظ دولة مساعد. يتم تقديم تقارير كتابية على الملفات القضائية المطروحة عليهم ويتم عرض ملاحظاتهم الشفوية خلال الجلسات العلنية⁵.

أ_ محافظ الدولة: يتولى محافظ الدولة لدى مجلس الدولة دوراً أساسياً في تحضير القضايا الإدارية المعروضة، ففي إطار ممارسته لاختصاصاته يقوم بإعداد تقرير مكتوب ليتضمن عرضاً دقيقاً لوقائع النزاع، كما يبدي ملاحظاته الشفوية أثناء الجلسة، كما لا ينحصر اختصاص محافظ الدولة في المجال القضائي فقط، بل يمتد كذلك إلى الوظيفة الاستشارية التي يمارسها مجلس الدولة⁶.

ب_ نائب محافظ الدولة : هو قاضي ضمن سلك قضاة محافظة الدولة يعمل تحت إشراف محافظ الدولة وتتمثل مهامه الرئيسية في مساعدة محافظ الدولة يعمل تحت إشراف محافظ الدولة وتتمثل

¹ انظر المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المصادق عليه في 19 سبتمبر 2019، الصادر في 27 أكتوبر 2019، ج. ر. ج. د. ش. عدد 66، الصادر في 27 أكتوبر 2019.

² إعباس سعيدة، دريس لبنى، المرجع السابق، ص 8.

³ المرجع نفسه، ص 08.

⁴ انظر المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، المرجع السابق.

⁵ تشكيلة و مهام محافظة الدولة ،تم الإطلاع عليها من خلال موقع مجلس الدولة عبر الرابط التالي : <https://conseildetat.dz/ar/> بتاريخ: 15 ماي 2026 على الساعة 16:45.

⁶ بن سيدهم ليندة، عبدون رفيقة، النظام القانوني للهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023، ص 22.

مهامه الرئيسية في مساعدة محافظ الدولة في تسيير المحافظة و إستخلافه عند غيابه أو وجود مانع¹.

ج- محافظ دولة مساعد: يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي الي جانب محافظ الدولة و نائب محافظ الدولة²، مهمتهم تمثل في تقديم تقارير كتابية على الملفات القضائية وعرض ملاحظاتهم الشفوية خلال الجلسات العلنية³.

ثانيا: التنظيم الهيكلي لمجلس الدولة

يتكون مجلس الدولة من مجموعة من الهياكل التي تمكنه من أداء مهامه على الوجه الأمثل، والتي تتمثل في:

1- الهياكل القضائية لمجلس الدولة:

يقوم مجلس الدولة عند ممارسة وظيفته القضائية على تنظيم هيكلي، يهدف إلى ضمان حسن سير العمل القضائي وتحقيق الفعالية، في الفصل في المنازعات الإدارية ويتمثل، التنظيم الهيكلي القضائي لمجلس الدولة في مجموعة من الهيئات والتشكيلات التي انيطت لها مهمة النظر في القضايا المعروضة عليها، والفصل فيها طبقا للقواعد القانونية والإجراءات المعمول بها⁴.

أ_ رئاسة مجلس الدولة: تشكل رئاسة مجلس الدولة قمة الهرم القضائي داخل مجلس الدولة وتمثل الإطار التنظيمي الذي يندرج ضمنه رئيس المجلس ونائبه ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام وتطلع هذه الرئاسة بدور أساسي في ضمان انتظام سير العمل القضائي وتنسيق نشاط مختلف التشكيلات القضائية كما تعد حلقة وصل بين مختلف تشكيلات المجلس إذ تساهم في تنظيم توزيع القضايا و متابعة تحضير الملفات وضبط سير الجلسات والمداولات، كما يحقق الانسجام بين مختلف الهياكل

¹ مفهوم نائب محافظ الدولة تم الإطلاع عليه من خلال الموقع: <https://conseildetat.dz/ar/> بتاريخ 15 ماي على الساعة 17:00.

² بن سيدهم ليندة، عبدون رفيقة، المرجع السابق، ص 22.

³ للمزيد من المعلومات يرجى الإطلاع على: <https://conseildetat.dz/ar/>.

⁴ الكرولي كمال، تشكيل واختصاصات مجلس الدولة الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020، ص 23.

القضائية. تمثل إطار مؤسساتيا يهدف إلى تحقيق حسن سير العدالة الإدارية داخل المجلس وضمان وحدة العمل القضائي بين الغرف والأقسام¹.

ب - محافظة الدولة: تمثل محافظة الدولة عنصر مساعد لرئاسة مجلس الدولة تضطلع بدور أساسي من خلال إعداد تقرير مكتوب يتضمن عرضا منظما للوقائع والإشكالات القانونية المطروحة، تبرز أهميتها في كونها آلية تنظيمية داخل مجلس الدولة².

ج - الغرف والأقسام: يمارس مجلس الدولة اختصاصاته ذات الطبع القضائي في شكل غرف، ويجوز تقسيم هذه الغرف إلى أقسام حيث تتشكل الغرف والأقسام من رئيس ومستشارين على الأقل، عند انعقاد الجلسة يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه لعرض وتقديم الطلبات الشفوية وإبداء الملاحظات، بالإضافة إلى أمين ضبط الجلسة، كما يمكن لرئيس مجلس الدولة أن يترأس أي غرفة عند الاقتضاء³.

يتكون مجلس الدولة من 5 غرف تنقسم إلى أقسام وكل قسم مختص في نزاع محدد، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة حيث تنص على ما يلي: "يتشكل مجلس الدولة من خمسة غرف:

-الغرفة الأولى و تختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، المحلات التابعة للدولة، ومنازعات السكن.

-الغرفة الثانية وتختص بالبت في منازعات الوظيفة العمومية والمنازعات الجبائية والبنكية.

-الغرفة الثالثة وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة، والمنازعات المتعلقة بالتعمير.

¹ للتفصيل أكثر راجع الموقع التالي: <https://www.mjustice.gov.dz/ar/> . <https://conseildetat.dz/ar/>

² دور محافظة الدولة تم الأطلاع عليه من خلال موقع مجلس الدولة: <https://www.mjustice.gov.dz/ar/> بتاريخ

15 ماي 2026 على الساعة 17:00.

³ معروف عبد القادر، بوترة إبراهيم، اختصاصات مجلس الدولة في ظل القانون العضوي 22-11، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، المركز الجامعي صالحي أحمد، النعامة، 2024، ص12.

- الغرفة الرابعة وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالعقار والمنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

- الغرفة الخامسة وتختص بالبت في إجراءات الاستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظمات المهنية الوطنية والجمعيات والحريات العامة.

يتم انشاء الغرف وتحديد اختصاصها وعدد أقسام كل منها بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة، بعد أخذ رأي مكتبه".

د- **الغرف المجتمعة:** تعد الغرف المجتمعة تشكيلة استثنائية في حالات الضرورة، ويتم اللجوء إليها بقرار من رئيس مجلس الدولة سواء بمبادرة منه أو بناء على اقتراح محافظ الدولة أو احدى الغرف¹. حيث نصت المادة 31 من القانون 01-98 العدل والمتمم على ما يلي: "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة، مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي". يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا المعروضة على الغرف المجتمعة، كما يحضر الجلسات محافظ الدولة أو أحد مساعديه المكلفين بالملف، وهذا بتقديم مذكراتهم وطلباتهم الشفوية².

ويشترط لصحة المداوالات والفصل توفر نصاب قانوني معين حددته المادة 32 فقرة 3 من القانون العضوي 11-22 حيث نصت صراحة: "لا يصح الفصل الا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة، على الأقل، ومستشار الدولة المقرر المعني بالملف".

2- الهياكل غير القضائية لمجلس الدولة:

لا يقتصر مجلس الدولة على الهياكل القضائية فقط، بل يتضمن أيضا هياكل غير قضائية التي تضمن التسيير الإداري للمؤسسة القضائية دون أن تتدخل مباشرة في الفصل في المنازعات، ويتم

¹ الكرولي كمال، المرجع السابق، ص 12_13.

² أنظر المادة 32 من القانون 01-98 المعدل والمتمم، المرجع السابق. معروف عبد القادر، المرجع السابق، ص 12_13.

الأشراف عليها من قبل مستخدمين من سلك أمناء الضبط، يتم تعيينهم بأمر من رئيس مجلس الدولة¹.

أ_ أمانة الضبط المركزية: يشرف على أمانة الضبط المركزية في مجلس الدولة الجزائري، قاضي يعين بموجب قرار من وزير العدل حافظ الاختتام². وتضم هذه الأمانة بصفة خاصة مكتب تسجيل الطعون ومكتب تسليم القرارات وتقارير الخبرة ومكتب البريد، وتتمثل مهامه في التنسيق بين مختلف مصالح أمانة الضبط ومراقبة الصندوق والمحاسبة وحفظ أصول القرارات القضائية، بالإضافة إلى حفظ تقارير الخبرة، كما يتولى دفع الرسوم القضائية لدى إدارة الضرائب ومتابعة مصلحة تسجيل الطعون، ويقوم كذلك بالتوقيع الإلكتروني على قرارات المجلس والتوقيع على الصيغة التنفيذية كما أنه يحضر اجتماعات مكتب مجلس الدولة ويتولى تحرير محاضرها، كما له الحق أيضا في المشاركة عند انعقاد جلسات الغرف المجتمعة³.

ب_ أمانة ضبط الغرف: تشرف أمانة ضبط الغرف في مجلس الدولة على مستوى كل غرفة أو قسم، ويعين على رأسها موظف من سلك أمناء أقسام الضبط بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة، تتولى هذه الأمانة تسيير شؤون الغرفة وضمان متابعة الملفات القضائية وتنظيمها، كما تقوم بتحضير الجلسات ومراجعة القرارات القضائية مع المستشار بعد تحريرها⁴.

الفرع الثاني: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية

أولا : مجلس الدولة كجهة استئناف

يعتبر الاستئناف طريقة من طرق الطعن العادية التي كرسها المشرع من أجل تصحيح الأحكام القضائية، مما قد يشوبها من أخطاء وذلك بهدف ضمان حقوق المتقاضين وتحقيق العدالة، تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين وبالرغم من أهمية الاستئناف إلا أن المشرع لم يضمه بتعريف دقيق، بل

¹ مزيد محمد، ونوغي أسامة، النظام القانوني لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2023، ص 15

² طهراوي لتيسيا، برارتي وليد، المرجع السابق، ص 16.

³ امانة ضبط الغرف تم الاطلاع عليه عبر الرابط: <https://www.mjjustice.gov.dz/ar/>

<https://conseildetat.dz/ar/> بتاريخ 16 ماي 2026 على الساعة 7:09.

⁴ راجع <https://www.mjjustice.gov.dz/ar/> . <https://conseildetat.dz/ar/>

اكتفي فقط بالإشارة إلى الغاية القانونية منه¹. حيث نصت المادة 332 من القانون 13-22 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "يهدف الاستئناف إلى مراجعة وإلغاء الحكم الصادر عن المحكمة"².

وبعد اختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالاستئناف من أهم الاختصاصات القضائية التي أبقى عليها المشرع بعد الإصلاحات الدستورية والتشريعية الحديثة، تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين باعتباره من الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة³. وهذا ما تم تكريسه في نص المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل والمتمم والتي نصت صراحة: "يضمن القانون التقاضي على درجتين، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقية"⁴.

و قد أعادت تعديلات سنة 2022 ترتيب الاختصاصات القضائية داخل الهرم القضائي بما يتلائم مع الأحكام الدستورية الجديدة، خاصة المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل و المتمم⁵. حيث اتجه لتكريس الدور الأصلي لمجلس الدولة باعتباره هيئة عليا مقومة لأعمال جهات القضاء الإداري تتمثل مهمته أساسا في توحيد الاجتهاد القضائي وضمان احترام مبدأ المشروعية⁶. ومن ثم أصبح اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض هو الاختصاص الأصيل، في حين اختصاصه كجهة استئناف أو كقاضي ابتدائي ونهائي اختصاصا استثنائيا ومحدد في حدود ضيقة⁷.

¹ مخلوف نصر الدين، عطية بشير، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في ظل القانون 13-22، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1995، سكيكدة، 2025، ص 24_25.

² المادة 332 من القانون 13-22، المرجع السابق.

³ مخلوف نصر الدين، عطية بشير، المرجع السابق، ص 32_33.

⁴ المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁵ المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁶ بوداعة حاج مختار، «تأثير الاختصاص النوعي لمجلى الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 07، العدد 01، 2023، ص 1898.

⁷ بوسعيدية دليلة، «نطاق الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في ظل انشاء المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر»، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة أكلي محند أولحاج بالبويرة، المجلد 20، العدد 01، 2025، ص 135. طهراوي لتيسية، برارتي وليد، المرجع السابق، ص 46.

و في هذا الاطار نصت المادة 10 من القانون العضوي 11-22 المعدل و المتمم للقانون العضوي 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره و اختصاصاته علي: " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية بالاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ¹. وهو ما أكدت كذلك المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون 13-22 من خلال نصها كذلك على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة ².

و يلاحظ خلال هذه النصوص أن مجلس الدولة أصبح يتمتع بصلاحيات الفصل كدرجة ثانية في الطعون بالاستئناف الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية، بينما كان سابقا قبل استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة يختص بالفصل ابتدائيا و نهائيا في هذه الطعون، و هذا ما يشكل تكريسا فعليا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الادارية ³. كما خول المشرع لمجلس الدولة اختصاص الفصل في استئناف الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كأول درجة، لاسيما المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية ⁴. وذلك بموجب المادة 937 من القانون رقم 13-22 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: " تكون الأوامر الاستعجالية الصادرة في أول درجة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ وفي هذه الحالة يفصل مجلس الدولة في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما ⁵.

¹ المادة 10 من القانون 11-22، المرجع السابق.

² المادة 902 من القانون 13-22، المرجع السابق.

³ لاطرش إسماعيل، المرجع السابق، ص 85.

⁴ مخلوف نصر الدين، عطية بشير، المرجع السابق، ص 38، بوداعة حاج مختار، المرجع السابق، ص 1910.

⁵ بوسعيدية دليلة، المرجع السابق، ص 136.

ثانيا: مجلس الدولة كأول و آخر درجة

رغم أن الاصلاحات الدستورية والتشريعية الأخيرة لاسيما التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل والمتمم، وكذا القانون العضوي رقم 11-22 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته قد كرس دور الأصلي لمجلس الدولة باعتباره جهة نقض وهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، إلا أن المشرع أبقى له بعض الاختصاصات القضائية التي يمارسها كأول و آخر درجة بموجب نصوص خاصة، وهو ما يشكل استثناء على مبدأ التقاضي على درجتين المكرس بموجب المادة 165 من التعديل الدستوري 2020 المعدل والمتمم¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-22 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره و اختصاصاته². وكذا المادة 903 من القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية³. اللتان نصتا على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

غير أن المشرع لم يحدد بشكل صريح طبيعة هذا الاختصاص إذ لم يبين ما إذ كان مجلس الدولة يفصل فيها باعتباره جهة نقض أم باعتباره قاضيا يفصل ابتدائيا ونهائيا في النزاع، غير أن الراجح فقها أن المقصود بأحكام هاتين المادتين هو الاختصاص الذي يؤول إلى مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة في المنازعات التي يفصل فيها ابتدائيا ونهائيا، ذلك أن الاختصاصات المخولة له بصفته جهة نقض قد حددتها صراحة أحكام المادة 9 الفقرة 2 من القانون العضوي نفسه⁴. ومن ثم يتضح أن المشرع ما زال يمنح لمجلس الدولة بموجب نصوص خاصة، اختصاص الفصل في بعض المنازعات كدرجة أولى وأخيرة وهو ما يعد خروجاً عن مبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستورياً⁵.

¹ المادة 165 من التعديل الدستوري 2020، المعدل والمتمم.

² أنظر المادة 11 من القانون 11-22، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 903 من القانون 22-13، المرجع السابق.

⁴ أنظر المادة 9 من القانون العضوي 11-22، المرجع السابق..

⁵ مقديش سهيلة، اختصاصات القضاء الإداري على ضوء تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2022، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2023، ص 66_67. بودة حاج مختار، المرجع السابق، ص 1910.

وتتجلى صور هذا الاختصاص أساسا في الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس الدولة على بعض القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة والهيئات الوطنية ذات الطابع المركزي، بالنظر إلى طبيعة المهام التنظيمية والضبطية التي تمارسها.

ومن أبرز ذلك القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، التي منح لها القانون رقم 04-18 صلاحيات تنظيمية وضبطية لضمان تأطير سوق البريد والاتصالات الإلكترونية، وذلك بهدف ضمان تكريس مبدأ المنافسة وشفافية السوق، والحد من بعض الممارسات التي تعيق المتعاملين¹. ويعود اختصاص الفصل في منازعات هذه السلطة إلى مجلس الدولة، وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 21 من القانون 04-18 والتي نصت صراحة: "يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع الطعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها، ويفصل مجلس الدولة في أجل اقصى شهرا من إيداع الطعن وتنشر قرارات سلطة الضبط في النشرة الرسمية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية مع مراعاة واجب التحفظ والسر المهني"².

كما يمتد اختصاص مجلس الدولة أيضا ليشمل القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة خاصة تلك المتعلقة برفض الترخيص بعمليات التجميع الاقتصادي، ففي حالة رفض التجميع بقرار معلل يمكن الطعن بالإلغاء في هذا القرار، وفقا لما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 19 من الأمر رقم 03_03 المتضمن قانون المنافسة المعدل والمتمم³.

ويندرج ضمن هذا الإطار كذلك الطعن في بعض القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والمتمثلة في القرارات المتعلقة برفض منح الاعتماد للوسيط أو تحديد مجالات نشاطهم، ويجب أن يكون هذا القرار معللا وفقا لنص المادة 9 من القانون 03-04 التي تنص: "يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعنا بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة في أجل شهر

¹ بو الجديري رضا، سالمى وردة، «سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية قراءة في مهام والصلاحيات من خلال أحكام القانون 04-18»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الاخوة منتوري كلية الحقوق، قسنطينة1، المجلد 34، العدد01، 2023، ص 190.

² المادة 21 من القانون 04-18، المرجع السابق.

³ المادة 19 الفقرة الأخيرة من الأمر 03-03، المرجع السابق: "يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة".

في الطعون الموجهة ضد قرارات تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي وفقا للمادة 39 من القانون نفسه¹، ويختص كذلك في الطعون الموجهة ضد قرارات رفض التغييرات أو التعديلات التي تطرأ على الحزب السياسي وفقا لأحكام المادة 66²، كما يختص كذلك بالنظر في المنازعات المتعلقة بتوقيف نشاط الحزب السياسي أو حله، سواء تعلق الأمر بالأحزاب قيد التأسيس أو الأحزاب المعتمدة، بناء على طلب الوزير المكلف بالداخلية في الحالات التي يحددها القانون كالإخلال بأحكام القانون أو مخالفة النظام العام أو التوقف عن النشاط السياسي.³

ويشمل هذا الاختصاص أيضا بعض القرارات الصادرة عن الهيئات المهنية الوطنية، على سبيل المثال الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحضرين القضائيين التي خول المشرع الطعن فيها أمام مجلس الدولة بموجب المادة 63 من القانون رقم 06-03 المعدل والمتمم بموجب القانون 23_13 المتعلق بمهنة المحضر القضائي.⁴

كما يختص كذلك مجلس الدولة بالفصل في الطعون المتعلقة برفض الترشيح لعضوية المجلس الأعلى للقضاء، وهذا ما نجده في نص المادة 20 من القانون 22-12 التي نصت على اختصاص المجلس بالفصل فيها بصفه نهائية.⁵

إن الاستمرار في منح مجلس الدولة اختصاص الفصل ابتدائيا و نهائيا في هذه المنازعات بموجب نصوص خاصة، يعتبر انتهاك لمبدأ التقاضي على درجتين، و يحدد إمكانية المتقاضي في الاستفادة من طرق الطعن عن طريق الاستئناف باعتباره أهم ضمانات المحاكمة العادلة، إذ أن إمكانية استئناف القرارات الصادرة بموجب النصوص الخاصة تكون في أول و آخر درجة، و بالتالي لا يمكن استئنافها و هذا ما يجعل الطعن فيها يكون بطريقة غير عادية كالطعن بالنقض تختلف في إجراءاتها و طبيعتها عن الاستئناف.

¹ أنظر المادة 39 من القانون 26-08، المرجع السابق.

² أنظر المادة 66، المرجع نفسه.

³ مخلوفي نصر الدين، عطية بشير، المرجع نفسه، ص 64_65.

⁴ المادة 63 من القانون رقم 06-03، المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

⁵ المادة 20 من القانون 22-12، المرجع السابق.

كما أن الجمع بين وظيفة الفصل في الموضوع، ووظيفته الأصلية كجهة نقض وهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية من جهة أخرى، من شأنه يتقل كاهل قضاة مجلس الدولة، ويؤثر على دوره الأساسي المتمثل في توحيد الاجتهاد القضائي الإداري ومراقبة حسن تطبيق القانون¹. و بالتالي فمن الأحسن تقليص هذا الاختصاص الاستثنائي لمجلس الدولة، وإسناده للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، بصفتها الجهة المختصة بالقضايا الإدارية المركزية و إبقاء مجلس الدولة كجهة استئناف، و ذلك من أجل تكريس مبدأ التقاضي على درجتين و لتعزيز وظيفته التقويمية.

ثالثا: مجلس الدولة كجهة نقض

بعد التطرق لاختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف، و الذي يعد اختصاصا استثنائيا في المادة الإدارية، يستوجب علينا البحث في اختصاصه الأصيل كجهة نقض.

شهد لقضاء الإداري الجزائري تحولات جوهرية بموجب الإصلاحات التشريعية الأخيرة². إذ يعد اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض اختصاصا أصيل، منح له بموجب الأحكام الدستورية ، و هذا ما يترجم ثبات موقف المؤسس الدستوري الجزائري منذ تأسيس مجلس الدولة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996³. وصولا إلى المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل و المتمم⁴. و التي كرست مكنتها باعتباره الهيئة العليا المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و لا يعتبر هذا الاختصاص غاية في حد ذاته، بل هو الوسيلة الجوهرية لضمان توحيد الاجتهاد القضائي و تكريس مبدأ المشروعية، و يسهر على احترام القانون⁵.

¹ زيادي أسماء، موسى نورة، المرجع السابق، ص 104، ص 105. بودعة حاج مختار، المرجع السابق، ص 1911.

² المادة 937 من القانون 22-13، المرجع السابق.

³ لاطرش إسماعيل، المرجع السابق، ص 85.

⁴ المادة 179 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

⁵ بودعة حاج مختار، «تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط ، المجلد 07، العدد 01، 2023، ص 1901-1902.

و يعرف الطعن بالنقض على أنه: "طريق غير عادي يلجأ لإصلاح ما شاب الحكم من مخالفة للقانون أو بطلان سواء في ذات الحكم المطعون فيه أو في الإجراءات التي أسس عليها"¹. كما يعتبر وسيلة لمراقبة مدى حسن تطبيق و تفسير القانون ، و هو اختصاص لا يمارس إلا أمام أعلى هيئة قضائية إدارية و المتمثلة في مجلس الدولة².

وفي هذا الإطار، وبموجب القانون 11-22 أعاد المشرع ترتيب اختصاصات مجلس الدولة وحيث بدأ بالنص على اختصاصه كجهة نقض قبل الاختصاصات الأخرى، بما يعكس طابعه الأصيل في المنظومة القضائية الإدارية³.

و بناء عليه انتقل مجلس الدولة من ممارسة جانب معتبر من مهامه كقاضي استئناف ليركز على وظيفته التقويمية، حيث أصبح يختص بالفصل في الطعون بالنقض ضد الأحكام و القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية لاسيما المحاكم الإدارية للاستئناف، و على رأسها المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، المختصة بالمنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية المركزية⁴. كما يمتد كذلك اختصاصه للطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص قانونية خاصة⁵. طبقا لما نصت عليه المادة 901 من القانون 13-22⁶. والمادة 9 من القانون 11-22⁷.

¹المنجي إبراهيم، الطعن بالنقض الإداري، ط1، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر ،2005، ص 18، نقلا عن معروف عبد القادر، بوترعة إبراهيم، اختصاصات مجلس الدولة في ظل القانون العضوي 11-22، مذكرة لنيل شهادة الماستر، معهد الحقوق، المركز الجامعي صالحى أحمد، النعامة، 2024، ص 37.

²Kheloufi Rachid, réflexion sur l'impacte de la constitution de 1996 sur la justice administrative
Revue idara. vol 12, n23, 2002, p66.

³ الشيخة هوام، «المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر: نحو تكريس الوظيفة التقويمية لمجلس الدولة»، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة صالحى أحمد النعامة، المجلد 11، العدد02، 2025، ص 234.

⁴بوداعة حاج مختار، المرجع السابق، ص 1910.

⁵لاطرش إسماعيل، المرجع السابق، ص 85.

⁶ المادة 901 من القانون 13-22، المرجع السابق.

⁷ المادة 9 من القانون 11-22، المرجع السابق.

و عليه يقتضي الأمر التطرق إلى اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض في الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ثم بيان اختصاصه بالنقض المخول له بموجب النصوص القانونية الخاصة.

1 - اختصاص مجلس الدولة بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية
يختص مجلس الدولة باعتباره قاضي قانون في المادة الإدارية و أعلى جهة قضائية في هرم القضاء الإداري، بالفصل في الطعون بالنقض الموجهة ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية¹. وذلك تكريسا لوظيفته التقويمية الإلزامية لمراقبة حسن تطبيق القانون وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري².

كرس المشرع هذا الاختصاص بموجب المادة 9 من القانون العضوي 11-22 المعدل والمتمم للقانون 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة واختصاصاته والتي نصت صراحة في الفقرة الأولى منها : " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام و القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية"³ وكذا المادة 901 المعدلة بموجب المادة 8 من القانون 13-22 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي نصت : " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام و القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية".

وفي ظل الإصلاحات التشريعية التي مست التنظيم القضائي الإدارية، نجد المشرع جعل المحاكم الإدارية للاستئناف تفصل كدرجة ثانية في المنازعات الإدارية، حيث تفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الابتدائية التابعة لها والتي تصدر قرارات ذات طابع نهائي قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة باعتباره الجهة العليا⁴.

¹ راجع: قشار زكريا، «المقررات القضائية الإدارية القابلة للطعن بالنقض»، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، مجلد 14، عدد 2، 2020، ص 186.

² عروري نور الهدى، عياد لودميعة، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص المهن القانونية والقضائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023، ص 8.

³ المادة 9 من القانون العضوي 11-22، المرجع السابق.

⁴ الشیخة هوام، المرجع السابق، ص 234.

كما تصدر كذلك المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة نوع آخر من القرارات و هي تلك القرارات التي تصدرها عند فصلها ابتدائيا في دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية، الأمر الذي يجعل قراراتها في هذا المجال قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة¹. طبقا للمادة 902 من القانون 13-22 السالف الذكر².

إلا أن هذه القرارات قد تكتسب الطابع النهائي في بعض الحالات وهذا ما يسمح بالطعن فيها أمام مجلس الدولة، ويتحقق ذلك أساسا في حالتين:

وتتمثل الأولى في عدم قيام أحد الخصوم بممارسة الطعن بالاستئناف داخل الأجل القانوني المحدد بشهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار القضائي، وفقا لما تقتضي به المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما يؤدي لكون القرار غير مقبول شكلا للطعن بالاستئناف ويصبح قرارا نهائيا قابل للطعن بالنقض³.

أما في الحالة الثانية فتتحقق عندما يقدم الطعن بالاستئناف معيبا من الناحية الشكلية، كوقوعه خارج الآجال القانونية أو عدم ارفاقه بنسخة الحكم أو القرار المستأنف، أو عدم دفع الرسوم القضائية المستحقة، أو اغفال بعض إجراءات التبليغ، فيقوم مجلس الدولة بإصدار قرار بعدم قبول الاستئناف شكلا، وهذا ما يجعل قرار المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة يكتسب الصفة النهائية ويكون قابل للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة⁴.

ومن ثم يتضح أن مجلس الدولة يمارس رقابة نوعية عليا على القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف بصفة عامة وعلى قرارات الحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

¹ مخلوف نصر الدين، عطية بشير، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في ظل القانون 13-22، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1995، سكيكدة، 2025، ص 19.

² المادة 902 من القانون 13-22، المرجع السابق.

³ بوزيان نور الدين، بركة محمد، «المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي اليااس، سيدي بلعباس، ص 1 المجلد 10، العدد 03، 2024، ص 86.

⁴ المرجع نفسه، ص 186.

بصفة خاصة وبالنظر لاتصالها بالمنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية المركزية، بما يضمن احترام مبدأ المشروعية وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري¹.

تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس الدولة قرارات نهائية لا يقبل الطعن فيها بالنقض مرة أخرى، كون أن هذا الطريق من طرق الطعن لا يمارس إلا أمام جهة عليا تعلو الجهة المصدرة للقرار محل الطعن، وبالتالي لا يجوز رفع الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة سوى ضد القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية أو القرارات التي خول المشرع الطعن فيها بموجب نصوص خاصة كقرارات مجلس المحاسبة وقرارات المجلس الأعلى للقضاء². وذلك بالاستناد للقرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 011052 الصادرة في 2004³. مؤسسا ذلك على أن المجلس سبق وأن قام بالفصل في القضية وأصدر قرارا بشأنه⁴.

2- اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض بموجب نصوص خاصة

باستقراء الفقرة 2 من المادة 9 من القانون العضوي 11-22 نجدها نصت على ما يلي: "و يختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة"⁵. و التي تطابق كذلك في مضمونها نص المادة 901 من القانون 13-22 في فقرته الثانية التي تنص على أنه: " و يختص أيضا بالفصل في الطعون بموجب نصوص خاصة"⁶.

نلاحظ أن اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض لا يقتصر فقط على الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، بل يشمل بعض الطعون المخولة له بموجب نصوص قانونية خاصة، ومن بين هذه النصوص الخاصة نجد:

¹ بوداعة حاج مختار، المرجع السابق، ص 1902.

² عروري نور الهدى، عياد لودميعة، المرجع السابق، ص 10.

³ مجلس الدولة، قرار رقم 011052، مؤرخ في 20/06/2004، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2008 ص 175.

⁴ عروري نور الهدى، عياد لودميعة، المرجع السابق، ص 10.

⁵ المادة 9 ن القانون 11-22، المرجع السابق.

⁶ المادة 901 من القانون 13-22، المرجع السابق.

أ- اختصاص مجلس الدولة بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة

بالرغم أن المشرع الجزائري لم يذكر صراحة عبارة " مجلس الدولة " ضمن نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و لا المادة 9 من القانون العضوي 11-22، عكس ما كان عليه في النصوص السابقة، إلا أن عبارة " بموجب نصوص خاصة " تشمل ضمنا هذه القرارات و لعل الهدف من حذف المشرع لعبارة "مجلس الدولة " و استبدالها "الطعون المخولة له بموجب نصوص خاصة " هو رغبته في توسيع نطاق اختصاصه¹.

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عليا تختص بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية². و قد خول المشرع إمكانية الطعن بالنقض في قراراتها أمام مجلس الدولة اذ نجد المادة 110 من القانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم بالأمر 10-02 تنص على: " قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة الغرف المجتمعة تكون قابلة للطعن بالنقض وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و يمارس هذا الطعن بناء على طلب من الوزير المكلف بالمالية، أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، و في حال قضي مجلس الدولة بنقض القرار المطعون فيه تلتزم تشكيلة الغرف المجتمعة بالنقاط القانونية و الفصل فيها"³.

كما حافظ المشرع على هذا الاختصاص حتى بعد الإصلاحات التشريعية لسنة 2022، اذ أبقى على أحكام المادة 958 التي نصت: "عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع"⁴.

¹ أنظر: بوداعة حاج مختار، المرجع السابق، ص 1906، حمال ليلي، اختصاصات مجلس الدولة بموجب النصوص الخاصة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021، ص 102.

² لطفاوي عبد البساط، «مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام»، دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، مجلد 12، العدد 03، 2020، ص 129.

³ المادة 110 من الأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 96-20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج، عدد 50، الصادر في 01 سبتمبر 2010. وللمزيد راجع: مراد ليندة، «الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بين الثابت والمتغير في ظل الإصلاح القضائي والاجرائي لسنة 2020»، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 11، العدد 3، 2025، ص 840. مخلوف نصر الدين، عطية بشير، المرجع السابق، ص 23.

⁴ المادة 958 من القانون 08-09، المعدل والمتمم بالقانون 22-13، المرجع السابق.

ب- اختصاص مجلس الدولة بالنقض في قرارات المجلس الأعلى للقضاء

تتمثل أهمية إدراج اختصاص مجلس الدولة في النظر في القرارات المجلس الأعلى للقضاء ضمن دراسة موضوع الرقابة على قرارات الإدارة المركزية في التطور القانوني والتاريخي الذي عرفه التكيف القانوني لهذه القرارات، كون المجلس الأعلى للقضاء من أعلى الهيئات الدستورية في الدولة وقد أثارت قراراته التأديبية إشكالات قانونية واسعة.

يعتبر المجلس الأعلى للقضاء هيئة دستورية، تم انشائها من أجل تعزيز استقلالية السلطة القضائية و ضمان حسن سيرها¹. كما يتولى تنظيم المسار المهني للقضاة من خلال صلاحياته المتعلقة بالتعيين والترقية والنقل والتأديب والمتخذة ضد القضاة والذي ينعقد كتشكيلة تأديبية برئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا².

عرف التكيف القانوني للقرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء تطورا، إذ كان مجلس الدولة يعتبرها في البداية قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية قابلة للطعن بالإلغاء في حالة مخالفتها للقانون أو كونها مشوبة بعيب تجاوز السلطة أمام مجلس الدولة³. وهذا ما نص عليه في قراره رقم 172994 المؤرخ في 1998/07/27⁴.

غير أن هذا التوجه تغير بموجب الاجتهاد القضائي الصادر عن الغرف المجتمعة لمجلس الدولة وذلك في 07 جوان تحت رقم 016889، والذي كرس مبدأ جديد مفاده أن المجلس الأعلى للقضاء عند انعقاده كمجلس تأديبي، يعد جهة قضائية إدارية متخصصة، تصدر قرارات إدارية لا تقبل الطعن بالإلغاء وإنما تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة⁵.

¹ مخلوف نصر الدين، عطية بشير، المرجع السابق، ص 23.

² شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات و الإجراءات)، ج1، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2019، ص 269. نقلا عن عروري نور الهدى، عياد لودميعة، المرجع السابق، ص 13.

³ عروري نور الهدى، عياد لودميعة، المرجع السابق، ص 13، ص 14.

⁴ مجلس الدولة، قرار رقم 172994، مؤرخ في 1998/07/27، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص 83.

⁵ مجلس الدولة، قرار 016889، صادر في 07/06/2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، الصادر في 2007. غرمي أحسن، «المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020»، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 02، 2020، ص 89.

وفي إطار تكريس هذا التوجه، منح المشرع هذا الاختصاص لمجلس الدولة صراحة بموجب المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-22 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، وقواعد تنظيمه وعمله و التي نصت على: " تكون قرارات المجلس في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة"¹.

ب_القرارات الصادرة عن اللجنة التأديبية للمنظمات المهنية

تتمتع المنظمات المهنية بصلاحيات تأديب أعضائها، و ذلك عن طريق توقيع عقوبات تأديبية على موظفيها جراء ما يصدر عنه من أفعال تنطوي على تقصيره في التزاماته المهنية، أو تلك التي تقع أثناء تأدية مهامه، مما يجعله عرضة لعقوبات تأديبية نصت عليها القوانين المنظمة لكل مهنة و التي تتجسد في شكل قرارات تصدر عن مجلس التأديب المشكل على مستوى كل منظمة مهنية، كما هو الحال بالنسبة لمنظمة المحامين².

وتكمن الحكمة في إقرار نظام التأديب في السعي إلى اصلاح و تقويم سلوك المهني الذي يخل بواجباته المهنية، من خلال اخضاعه للعقوبات التأديبية بما يساهم في المحافظة على كيان المهنة و صون هيبتها و ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام، و كذا بث الطمأنينة في أوساط المهنيين و ذلك من خلال توفير الضمانات الكفيلة، بحمايتهم في مواجهة الجهة التي خولها القانون سلطة توقيع العقوبة التأديبية³. فبالرجوع لأحكام القانون 07-13 على سبيل المثال نجد أن القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي والمنصوص عليها في الفقرة 3 من المادة 119⁴. تكون قابلة للطعن فيها أمام اللجنة الوطنية للمهن، و التي تفصل فيها طبقا للمادة 131 من القانون 07-13 ، الذي حرر من طرف أحد أعضائها و الاستماع الي محامي المهني اذ كان ماثلا⁵.

¹ المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-22، مؤرخ في 2022/06/27، يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء و قواعد تنظيمه وعمله، ج ر ج ج، عدد 44، صادر بتاريخ 2022/06/27.

² زايدي أسماء، موسى نورة، « اختصاص مجلس الدولة الجزائري بالنظر في منازعات المرافق العامة المهنية منظمة المحامين نموذجا»، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد 07، العدد 2022، ص 109.

³ المرجع نفسه، ص 109.

⁴ المادة 119 من القانون 07-13، المرجع السابق: " يصدر المجلس التأديبي اذ الزم الأمر احدى العقوبات التأديبية التالية: الإنذار التوبيخ، المنع المؤقت من ممارسة مهنة المحاماة، عقوبة الشطب النهائي من جدول منظمة المحامين".

⁵ المادة 131 من القانون 07-13، المرجع السابق.

ثم تبلغ قرارات هذه اللجنة إلى كل من الوزير المكلف بالقطاع و المتمثل هنا بوزير العدل حافظ الأختام و المحامي المعني و رئيس مجلس التأديب مصدر القرار، الذين يجوز لهم الطعن فيه أمام مجلس الدولة و هذا ما أكدته صراحة المادة 132 من القانون 07-13 ، و التي تنص على : " تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن إلى وزير العدل، حافظ الأختام و إلى المحامي المعني و إلى النقيب رئيس مجلس التأديب مصدر القرار و عند الاقتضاء إلى الشاكي، الذين يجوز لهم الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ التبليغ.

لا يوقف هذا الطعن تنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للطعن"¹.

و بالرغم من غموض أحكام المادة 132 لاسيما فيما يتعلق بطبيعة الطعن المرفوع أمام مجلس الدولة ما إذا كان يفصل فيه باعتباره قاضي أول و آخر درجة أم طعن بالنقض ، إلا أن مجلس الدولة قد حسم هذه الأشكال من خلال القرار رقم 047841 الصادر في 21 أكتوبر 2008، الذي اعتبر فيه أن الطعن في هذه القرارات يتم عن طريق الطعن بالنقض².

¹ المادة 132 من القانون 07-13، المرجع السابق.

² لندة مراد، المرجع السابق، ص 848، ص 849.

المبحث الثاني : آليات رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة المركزية

خول المشرع للقاضي الإداري مجموعة من الوسائل القضائية التي تمكنه من بسط رقابته على القرارات الإدارية المركزية، و ذلك لمواجهة الانحرافات التي قد تشوبها أثناء ممارستها لاختصاصاتها، فالسلطات الإدارية المركزية رغم ما تتمتع من امتيازات وسلطات واسعة لتحقيق المصلحة العامة و تبقى ملزمة باحترام أحكام القانون و عدم الخروج عن الحدود التي رسمها لها المشرع ، و تهدف هذه الرقابة إلى حماية الأفراد من تعسف الإدارة أو تجاوزها لحدود سلطتها، و تحقيق التوازن بين امتيازات السلطة العامة و ضمانات الأفراد . و ذلك من خلال تمكين المتضررين من اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في القرارات المركزية والمطالبة بإخضاعها للفحص و الرقابة القضائية .

وتتجسد هذه الوسائل القضائية في دعوى الإلغاء باعتبارها أهم دعوى قضائية لمراقبة مشروعية القرارات الإدارية وإعدام ما يشوبها من عيوب (المطلب الأول)، إلى جانب مجموعة من الدعاوى والإجراءات القضائية الأخرى التي تسهم في تعزيز هذه الرقابة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعوى الإلغاء كأهم دعوى للرقابة على قرارات الإدارة المركزية

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى القضائية التي كرسها المشرع من أجل ضمان خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية وتتمثل الوسيلة القضائية الأكثر استعمالا من طرف المتقاضين نظرا لأهميتها البالغة في التصدي للقرارات الإدارية غير المشروعية¹. وتجسد دعوى الإلغاء جوهر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ليمارس القاضي الإداري من خلالها رقابته على مدى مشروعية القرارات الإدارية، فإذا تبين له أن هذا القرار مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية قضى بإلغائه ومن ثم لا تقتصر دعوى الغلغاء على حماية حقوق المدعي فقط وإنما تهدف أيضا لحماية مبدأ المشروعية وتحقيق محاكمة عادلة وحسن سير العدالة وضمان خضوع الإدارة للقانون².

¹ ابن علي خلدون، «دعوى رقابة عدم المشروعية في القرار الإداري»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي البيضاء، المجلد 16، العدد 2023، 01، ص 1544.

² المرجع نفسه، ص 1545.

وقد تعددت التعريف الفقهي لدعوى الإلغاء، حيث نجد الدكتور محمد سليمان الطماوي عرفها بأنها: " القضاء الذي بموجبه يكون القضاء أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مخالفته القرار للقانون حكم بإلغائه دون أن يمتد حكمه إلى تعديل القرار أو استبداله بغيره"¹. كما عرفه الأستاذ عمار بوضياف بأنها: " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا للإجراءات خاصة ومحددة قانونا"².

وفي الإتجاه ذاته عرفها الفقيه الفرنسي **delaubadre** بأنها "طعن قضائي يهدف إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"³.

وتبرز أهمية هذه الدعوى بصورة خاصة في مجال قرارات الإدارة المركزية بالنظر لما قد يترتب عنها من آثار تمس بالمراكز القانونية للأفراد.

وعليه تقتضي دراسة دعوى الإلغاء كآلية أساسية لمراقبة مشروعية قرارات الإدارة المركزية التطرق إلى شروط قبولها و أوجه إلغاء القرار الإداري المركزي (الفرع الأول)، ثم بيان سلطات القاضي الإداري في هذه الدعوى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء وأوجه طعن القرار الإداري المركزي

تخضع دعوى الإلغاء لجملة من الشروط القانونية التي يجب توفرها لقبولها أمام القضاء الإداري، كما تستند إلى مجموعة من الأوجه القانونية التي تبرر الطعن في القرار الإداري المركزي وطلب إلغائه، وعليه سيتم التطرق إلى شروط قبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المركزي (أولا)، ثم أوجه الطعن فيه (ثانيا).

¹ الطماوي سليمان، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 305.

² بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 151.

³ DELAUBADEREA ndrè ,GAUDEMYTtyvesvezia jean cloude,Trait de droit adminstratif,TomIDalloz ;paris,1999 ,p533.

أولاً: شروط قبول دعوى الإلغاء ضد قرارات الإدارة المركزية

يقتضي لقبول دعوى الإلغاء توفر مجموعة من الشروط الشكلية التي تتيح لأطراف الدعوى اللجوء للقضاء من أجل مخاصمة القرار الإداري المعيب الذي مس مراكزهم القانونية، وتكتسي هذه الشروط أهمية خاصة باعتبارها ضمانات أساسية لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وتحقيق مبدأ المشروعية، إذ يترتب على تخلف أحد هذه الشروط الحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً دون التطرق لموضوعها، أما إذ توفرت هذه الشروط فإن القاضي الإداري يتولى النظر في موضوع الدعوى والفصل في مشروعيتها القرار الإداري المطعون فيه¹.

وتتمثل هذه الشروط في شروط تتعلق بأطراف الدعوى و شروط مرتبطة بالقرار الإداري محل الطعن بالإضافة إلى الشروط الزمنية و الإجرائية.

1- الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى (الشروط الشكلية العامة)

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا توفرت شروط المدعى المتمثلة أساساً في الصفة و المصلحة و أهلية التقاضي و قد نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 المعدل و المتمم بالقانون على أنه : " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له الصفة و مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي و المدعى عليه". كما اشترط المشرع توافر أهلية التقاضي وفقاً لما نصت عليه المادة 64 من القانون نفسه².

أ- صفة التقاضي: يعتبر شرط الصفة من الشروط الأساسية لقبول دعوى الإلغاء، بالرغم من أن المشرع لم يقم بتعريفها، بل اكتفى بالنص عليها كأحد شروط رفع الدعوى القضائية³.

و بناء على ذلك فإن صاحب الحق أو المركز القانوني يمكن له أن يلجأ إلى الحماية القضائية بنفسه أو بواسطة من ينوب عنه قانونياً، إذ لا تمنح هذه الحماية إلا لمن كان صاحب الحق أو

¹ عليم للاهم، خليفي عابدة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام،

تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص 52.

² المادة 64 من القانون 08-09، المعدل و المتمم، المرجع السابق: " حالات بطلان العقود غير القضائية و الإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر : 1 انعدام الأهلية للخصوم. 2 انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

³ عليم للاهم، خليفي عابدة، المرجع السابق، ص 53.

المركز القانوني المعتدى عليه. ومن ثم يجب أن تتسبب الدعوى إجابا إلى صاحب الحق برفضها، وسلبا إلى من توجه هذه الخصومة، يعبر عم هذا المبدأ بقاعدة مفادها أن الدعوى ترفع من ذي الصلة على ذي الصلة¹.

ويترتب على تخلف شرط الصلة عدم قبول دعوى الإلغاء شكلا باعتباره من النظام العام ويجوز للقاضي إثارة الدفع بانعدام الصلة من تلقاء نفسه².

ب_ المصلحة: يعد شرط المصلحة من الشروط الجوهرية لقبول دعور الإلغاء تطبيقا لقاعدة لا دعوى بدون مصلحة، فلا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان للطاعن مصلحة من رفعها³.

و يقصد بالمصلحة الفائدة أو المنفعة العلمية المشروعة التي يسعى المدعي لتحقيقها من خلال اللجوء للقضاء للمطالبة بإلغاء القرار الإداري الغير مشروع⁴. على أن تكون هذه الفائدة مشروعة وغير مخالفة للأدب العامة، و تجسد المصلحة البعد الواقعي للدعوى وقد اشترطها المشرع تفاديا للدعوى الكيدية⁵.

تتميز المصلحة في دعوى الإلغاء بنوع من المرونة و الاتساع نظرا للطابع العلني و لمدة الدعوى مقارنة ببعض الدعاوى الأخرى، كالدعاوى المدنية و التجارية و دعاوى التعويض، بالنظر إلى أن الهدف من دعوى الإلغاء لا يقتصر على حماية المصلحة الشخصية للطاعن فحسب، و إنما يمتد لحماية مبدأ المشروعية و سيادة القانون⁶.

إذ يشترط أن يكون القرار الإداري المطعون فيه قد أثر مباشرة في المركز القانوني للطاعن⁷.

¹ شريط وليد، «الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09»، مجلة البحوث الإدارية والسياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 05، 2014، ص 49.

² عليم للاهم، خليفي عايدة، المرجع السابق، ص 53.

³ بعلي محند الصغير، القضاء الإداري _دعوى الإلغاء_، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 112.

⁴ قرعوشة نيلية، دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2023، ص 30. عليم للاهم، خليفي عايدة، المرجع السابق ص 53_54.

⁵ عبيد ريم، «دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 46، 2017، ص 295.

⁶ عليم للاهم، خليفي عايدة، المرجع السابق، ص 54. عبيد ريم، المرجع السابق، ص 295.

⁷ بعلي محند الصغير، المرجع السابق، ص 113.

ويشترط في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة وأي أن القرار قد أثر في رافع الدعوى مباشرة و أن تكون قائمة أو محتملة وقت رفع الدعوى و أن تكون أكيدة أي أن اثارها تنصب على المدعى¹. بحيث يترتب على انعدام عدم قبول دعوى الإلغاء شكلا وتحقق المصلحة الشخصية عندما يمس القرار الإداري المطعون فيه حقا أو مركزا قانونيا خاصا بالطاعن دون غيره².

ويكتسي شرط المصلحة أهمية خاصة في مجال الطعن بالإلغاء ضد قرارات الإدارة المركزية، بالنظر لما قد يترتب عن هذه القرارات من آثار قانونية تمس بالمراكز القانونية للأفراد والهيئات على المستوى الوطني، الأمر الذي يجعل من شرط المصلحة وسيلة لضمان جدية الطعن وتحقيق رقابة قضائية فعالة على أعمال الإدارة المركزية حيث قد تتوفر المصلحة على سبيل المثال للوزير في الطعن بالإلغاء ضد قرارات صادرة من وزراء آخرين متى كان من شأنه المساس باختصاصه أو صلاحيات قطاعه³. و في المقابل لا تقبل الطعون لانعدام المصلحة في الحالات التي تملك فيها السلطة الإدارية سلطات مباشرة لمواجهة القرار دون اللجوء إلى القضاء لاسيما في إطار العلاقة الرئاسية داخل التنظيم الإداري المركزي⁴.

أ_ **أهلية التقاضي:** يعد شرط الأهلية من الشروط الواجب توفرها في رافع الدعوى بالإلغاء ويقصد بأهليته التقاضي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية أمام القضاء باسمه لمصلحة الآخرين⁵.

و يميز في هذا الإطار بين أهلية الشخص الطبيعي و أهلية الشخص المعنوي فبالنسبة للشخص الطبيعي يشترط لقبول الدعوى أن يتمتع رافعها بالرشد المدني أن يبلغ 19 سنة، و هذا ما نصت عليه المادة 40 من القانون المدني التي نصت صراحة: " كل شخص يبلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية

¹ سنوسي أسامة، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2022، ص 19.

² بن علي خلدون، المرجع السابق، ص 1552.

³ لونيسي روميصة، شتوح عبد الحق رضوان، الرقابة القضائية في إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

³ تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2022، ص 27.

المرجع نفسه، ص 28.

⁵ معكوف منى، شروط قبول دعوى الإلغاء في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2024، ص 14.

و لم يحجر ، يكون كامل الاهلية لمباشرة حقوقه المدنية. و سن الرشد 19 سنة كاملة ". في حالة فقدان الأهلية أو نقصها تطبق القواعد المقررة في القانون المدني و قانون الأسرة، بحيث يتولى تمثيله أمام القضاء الولي أو الوصي بالنسبة للقاصر أو التقييم بالنسبة للمحجور عليه¹.

أما بالنسبة للشخص المعنوي العام فإنه يتمتع بالشخصية القانونية التي تخوله حق التقاضي، غير أنه لا يباشر الخصومة بنفسه وإنما بواسطة ممثله القانوني و بالرجوع إلى نص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 13-22 نجد أن المشرع حدد الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية، و من بينهم الوزير المختص بالنسبة لمنازعات الدولة و كذا الممثل القانوني للمؤسسات ذات الطابع الإداري و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية².

2-الشروط المتعلقة بالقرار الإداري المركزي محل الدعوى:

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تنصب على قرار إداري، باعتباره محل الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء الذي يعرف حسب الدكتور عمار عوابدي بأنه " كل عمل قانوني انفرادي، يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة يحدث أثرا قانوني بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم"³.

ويستفاد من هذا التعريف أن القرار الإداري المركزي محل دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط الأساسية، وتتمثل أساسا في صدور القرار عن سلطة إدارية مركزية، ويقصد بذلك أن يكون صادرا عن إحدى سلطات الإدارة المركزية في الدولة المنصوص عليها في المادة 800 من القانون 13-22 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتمثلة أساسا في الدولة أو الهيئات والمؤسسات العمومية الوطنية كذلك المنظمات المهنية باعتبارها أشخاص معنوية تباشر

¹ المرجع نفسه، ص 14.

² المادة 828 من القانون 13-22، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 215.

اختصاصها باسم الدولة¹. كما يشترط أن يكون القرار يعبر عن إرادة الإدارة، وأن ينتج آثار قانونية وذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو الغائه².

وتجدر الإشارة أن القضاء الإداري استبعد بعض القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية من نطاق دعوى الإلغاء، وذلك تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات ومن أبرزها أعمال السيادة الصادرة عن السلطة التنفيذية التي يغلب عليها الطابع الحكومي أكثر من الطابع الإداري³.

3- الشروط الزمنية والإجرائية لرفع الدعوى

أ- الميعاد يعد شرط الميعاد امتيازاً مقرراً للإدارة، ووسيلة قانونية وضعت أساساً لحماية استقرار المراكز القانونية التي تنشأها أو تعدلها القرارات الإدارية، وهي ذاتها المهل التي يحددها القانون للطعن بالإلغاء في هذه القرارات، ومع ذلك فإن هذا الشرط، باعتباره من النظام العام قانوناً وقضاء يظل مرتبطاً أساساً بواقعة نشر القرار الإداري أو تبليغه للمعني به⁴.

ولقد حدد المشرع الجزائري أجل رفع دعوى الإلغاء بأربعة أشهر وذلك بموجب المادة 829 من القانون 08-09 والتي نصت: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو مع من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي". وهو نفس الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة، بحيث نجد أن المادة 900 مكرر 7 من القانون 22-13 قد أحالت لتطبيق الميعاد المنصوص عليه في المواد 829 و832 من نفس القانون⁵.

كما أجاز المشرع للمعني بالأمر خلال هذه الأجل وقبل رفع دعوى تقديم تظلم إداري مسبق أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار طبقاً لنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

¹ المادة 800 من القانون 22-13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

² عبيد ريم، المرجع السابق، ص 293.

³ عبيد ريم، المرجع السابق، ص 294.

⁴ منصوري وسام، دكيماش كنزة، تعسف الإدارة في استعمال السلطة كأساس لرفع دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023، ص 34.

⁵ المادة 900 مكرر 07 من القانون 22-13، المرجع السابق: "تطبق أحكام المواد من 829 إلى 832 من هذا القانون والمتعلقة باجال رفع الدعوى، أمام المحاكم الإدارية للاستئناف".

ويعد سكوت الجهة الإدارية لمدة شهرين بمثابة قرار رفض ضمني، وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين لرفع دعواه القضائية ابتداء من تاريخ انتهاء مدة الشهرين المخصصة لرد الإدارة، أما إذا صدر رد صريح بالرفض فإن أجل الشهرين يبدأ من تاريخ تبليغ قرار الرفض ويثبت إيداع تظلم بكل وسيلة كتابية ويرفق وجوبا بعريضة الدعوى¹.

وفيما يتعلق بكيفية حساب ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء فإن حسابه يتم وفق قاعدة عدم احتساب يوم التبليغ أو النشر أو تحقق العلم بالقرار الإداري، وإنما يبدأ سريان الأجل من اليوم الموالي وهذا ما نصت عليه المادة 405 من القانون 08-09 المعدل والمتمم والذي نص صراحة: "تحتسب كل الأجل المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل يعتد بأيام العطل الداخلية ضمن هذه الأجل عند حسابها تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري به العمل

إذ كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي".
يقبل ميعاد دعوى الإلغاء الإمتداد في بعض الحالات القانونية سواء عن طريق الوقف أو القطع ويقصد بوقف الميعاد تعليق توقيف سريان مدة الطعن مؤقتاً ليستأنف بعد زوال وإنهاء أسباب وحالات الوقف ومن أبرز حالات الوقف طلب المساعدة القضائية والقوة القاهرة أو الحادث المفاجئ. أما القطع فيؤدي إلى بدء حساب ميعاد جديد كامل ومن حالاته رفع الدعوى أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة أو وفاة المدعي أو تغير أهليته وذلك طبقاً للمادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

¹ المادة 830 من القانون 08-09، المرجع السابق، عليم لالهم، خليف عايدة، المرجع السابق، ص 64.

² المادة 832 من القانون 13-22، المرجع السابق: "تقطع أجل الطعن في الحالتين الآتيتين: 1- الطعن أمام جهة قضائية

2- وفاة المدعى أو تغيير أهليته. وتوقف أجل الطعن في الحالتين الآتيتين: 1- طلب المساعدة القضائية، 2- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي". وللمزيد من المعلومات راجع: منصوري وسام، دكماش كنزة، المرجع السابق، ص 34_35. ومعكوف منى، المرجع السابق، ص 29، ص 31.

2- شروط متعلقة بالعريضة:

يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقبول دعوى الإلغاء احترام جملة من الإجراءات الشكلية المتعلقة بتقديم عريضة الدعوى سواء كانت دعوى إلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية¹، وقد نصت المادة 15 من القانون 08-09 المعدل والمتمم على البيانات الواجب تضمينها في العريضة إذ نصت على: " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية:

1- الجهة القضائية التي ترفع امامها الدعوى.

2- اسم ولقب المدعي و موطنه.

3- اسم ولقب وموطن المدعي عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.

4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

5- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

6- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى". كما نصت المادة 815 من القانون 22-13 على ضرورة رفع الدعوى بعريضة ورقية أو عن الطريق الإلكتروني².

وفي نفس السياق أوجب المشرع تمثيل الخصوم بواسطة محامي أمام المحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة وهذا ما أكدته المادتين 900 مكرر 1 فقرة 2 و 905 من قانون الإجراءات المدنية

¹ عليم لالهم، خليفي عايدة، المرجع السابق، ص 63.

² المادة 815 من القانون 22-13، المرجع السابق: " ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني".

والإدارية¹. غير أن الأشخاص المعنوية العامة المنصوص عليها في المادة 800 من القانون نفسه قد استثنيت من التمثيل الوجوبي بمحامي².

ويتعين كذلك أن نرفق العريضة بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه تحت طائلة عدم القبول طبقا لما نصت عليه المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³. وفي حالة سبق تقديم تظلم إداري يجب إرفاق قرار رفض التظلم إذا كان الرفض صريحا أو تقديم وصل إيداع تظلم إذ كان الرفض ضمنيا نتيجة سكوت الإدارة كما يرفق الملف بوصل دفع الرسم القضائي⁴.

ثانيا: أوجه إلغاء القرار الإداري المركزي

بعد التأكد من استقاء دعوى الإلغاء للشروط الشكلية يتولى القاضي الإداري فحص مشروعية القرار الإداري للمطعون فيه من الناحية الموضوعية وذلك من خلال الرقابة على أوجه الطعن بالإلغاء القرار الذي قد تشوب أركانه التي تنقسم لعيوب تتعلق بالمشروعية الخارجية وعيوب تتعلق بالمشروعية الداخلية.

1- الرقابة على المشروعية الخارجية:

تتمثل العيوب الخارجية للقرار الإداري في كل من عيب عدم الاختصاص (أ) وعيب الشكل والإجراءات (ب).

أ- عيب عدم الاختصاص: يعتبر الاختصاص من الأركان الأساسية التي يقوم عليها القرار الإداري ويقصد به الصلاحية القانونية المخولة لجهة أو موظف إداري معين في اتخاذ قرار إداري تعبيراً عن

¹ المادة 900 مكرر 1، الفقرة 2 من القانون 22-13، المرجع السابق: "تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف تحت طائلة قبول العريضة". المادة 905: "يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه".

² المادة 800 من القانون 08-09، المرجع السابق: "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 طرفاً فيها".

³ المادة 8 من القانون 08-09، المرجع السابق: "يجب أن تتم الإجراءات والعقود القضائية من عرائض ومذكرات باللغة العربية، تحت طائلة عدم القبول".

⁴ عليم لاهم، خليف عابدة، المرجع السابق، ص 64.

إرادة الإدارة¹. وتقوم فكرة توزيع الاختصاصات على مبدأ تقسيم الوظائف والمهام داخل الإدارة وذلك لتحقيق حسن سير الإدارة وتفرغ كل موظف لأداء المهام المنوطة به على أفضل وجه².

وتستمد قواعد الاختصاص مصدرها التي تعطي الإدارة الحق في ممارسة صلاحيتها وإصدار قراراتها أساسا من الدستور والقوانين والتنظيمات حيث يحدد دستور 1996 المعدل والمتمم اختصاصات بعض السلطات الإدارية المركزية على رأسها رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة كما تتولى القوانين وتنظيمات تحديد اختصاصات مختلف الهيئات والسلطات الإدارية الأخرى³.

ويكون القرار الإداري المركزي مشوبا بعيب عدم الاختصاص إذا صدر عن جهة أو موظف غير مختص قانونا بإصداره سواء تعلق الأمر بانعدام الصفة القانونية لمصدر القرار أو صدر من جهة مختصة لكن تجاوزت الحدود الموضوعية والمكانية أو الزمنية لاختصاصاتها ويعد هذا العيب من النظام العام حيث يحق لصاحب المصلحة إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة من مراحل التقاضي ويجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه⁴.

ويأخذ عيب عدم الاختصاص صورتين أساسيتين تتمثل الأولى في عدم الاختصاص الجسيم أو ما يعرف باغتصاب السلطة ويقع عندما يصدر القرار الإداري من شخص لا علاقة له بالإدارة أو عند اعتداء السلطة الإدارية على اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية ويعد هذا التصرف ليس فقط قابلا للإلغاء بل غير موجود أصلا أي معدوم ولا يترتب عليه أي أثر قانوني⁵. أما الصورة الثانية فتتمثل في عدم الاختصاص البسيط ويعد أكثر صور عيب الاختصاص شيوعا ويقع داخل نطاق السلطة التنفيذية نفسها بين أدرتها وهيئتها وموظفيها ويتخذ هذا العيب عدة صور من أهمها عدم

¹ لعقون عفاف « دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة لونيبي علي، المجلد 15، العدد 02، البلدة 02، الجزائر، 2022، ص 760.

² عطاب يونس، «الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه»، مجلة نوميروس الأكاديمية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 04، لعدد 01، 2023، ص 17.

³ عطاب يونس، المرجع السابق، ص 172، ص 174.

⁴ بن علي خلدون، المرجع السابق، ص 1553.

⁵ عطاب يونس، المرجع السابق، ص 175، ص 176.

الاختصاص الموضوعي ويكون في حالة قيام هيئة أو موظف بإصدار قرار خارج عن الاختصاصات المخولة له كإصدار وزير الداخلية قرار من اختصاص وزير النقل، أو صدور قرار من هيئة إدارية عليا على اختصاص هيئة إدارية دنيا كاعتداء سلطة إدارية مركزية على اختصاص سلطة إدارية لا مركزية ما لم ينص القانون على ذلك أو في حالة صدور قرار من سلطة إدارية دنيا في موضوع يتدخل ضمن اختصاص سلطة إدارية عليا ما لم يوجد تفويض قانوني بذلك¹.

كما قد يكون القرار الإداري مشوب بعيب عدم الاختصاص الزمني إذا صدر من شخص لم يملك الصفة للقيام بذلك أو أنه صدر خارج المدة التي يقرها القانون².

ب- عيب الشكل والإجراءات: المقصود بعنصر الشكل والإجراءات هو مجموعة الشكليات والإجراءات التي تتعاون وتتكامل في تكوين وبناء القالب والإطار الخارجي الذي يكشف ويبرر إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين وذلك حتى يصبح القرار الإداري ظاهرا ومعلوما ومنتجا لأثاره القانونية ومحتجا به إزاء المخاطبين به³.

وعليه فإن صدور القرار الإداري دون احترام الشكليات التي يفرضها القانون أو دون إتباع الإجراءات المقررة قانونا يؤدي إلى إصابته بعيب الشكل والإجراءات مما يجعله قابلا للإلغاء لعدم مشروعيته والأصل أن الإدارة غير ملزمة بإفراغ قراراتها في شكل معين غير أنه متى فرض المشرع أو القضاء شكليات أو إجراءات محددة وجب على الإدارة الالتزام بها ليصبح الشكل والإجراء عنصرا من عناصر المشروعية الإدارية⁴.

ولقد درج الفقه والقضاء الإداري على التمييز بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات الغير الجوهرية فإذا تعلقت المخالفة بشكل أو إجراء جوهري قرره المشرع حماية لحقوق وحريات الأفراد ترتب على ذلك بطلان القرار الإداري وقبليته للإلغاء أما إذا تعلقت المخالفة بشكليات ثانوية لم يلزم القانون

¹ عطاء يونس، المرجع السابق، 176، ص 178.

² المرجع نفسه، ص 178.

³ عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1998، ص 508.

⁴ دحمان سعاد، «عناصر مشروعية القرار الإداري، بين التقيد والتقدير»، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، المجلد 08، العدد 22، الجلفة، 2016، ص 49.

باحترامها أو كانت مقررة لمصلحة الإدارة فقط فإن اغفلها لا يؤثر في سلامة القرار الإداري ويستدل على جوهرية الشكل والإجراء من خلال تدخل المشرع بالنص عليه وكذا بالنظر إلى الغاية المقصودة منه¹.

2 - الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار الإداري المركزي

أ- عيب انعدام السبب: يعرف ركن السبب بأنه الحالة الواقعية القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار الإداري المناسب². فهو عنصر موضوعي يبرر تدخل الإدارة بإصدار القرار وليس عنصرا نفسيا داخليا يتعلق بإرادة مصدره، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها استنادا إلى قرينة المشروعية التي تفترض صدور قراراتها على أساس سبب صحيح إلى غاية اثبات العكس من صاحب الشأن غير أنه إذا أفصحت الإدارة من تلقاء نفسها عن سبب القرار فإنه يتعين أن يكون هذا السبب صحيحا ودقيقا ما لم تكن ملزمة قانونيا بتسبب قراراتها³.

ويعد سبب ركنا أساسيا من أركان القرار الإداري الأمر الذي يقضي أن يكون قائما ومشروعا وصحيحا وقت صدور القرار كما يجب أن يستند إلى تكييف قانون سليم وأن تكون الوقائع التي بني عليها حقيقية وثابتة فلا تملك الإدارة حرية مطلقة في إصدار قراراتها وإنما تبقى مقيدة بوجود سبب يبرر تدخلها وإلا اعتبرت قراراتها مشوبة بعيب السبب⁴.

ويأخذ عيب السبب عدة صور تتمثل أولها في انعدام الوجود المادي للوقائع حيث يراقب القاضي الإداري مدى صحة الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار القرار الإداري فإذا تبين أن هذه الوقائع غير موجودة أو وهمية كان القرار جديرا بالإلغاء لانعدام السبب الذي بني عليه ومن ذلك إلغاء قرار فصل موظف إذ ثبت عدم ارتكابه للخطأ المهني المنسوب إليه⁵.

¹ أنظر عطاء بونس، المرجع السابق، ص 183.

² ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 83، نقلا عن عليم لالهم خليفي عايدة، المرجع السابق، ص 46.

³ مازن ليلو رامي، القانون الإداري، ط3، دار المطبوعات الجامعية، 2005، ص 172 _ 173، نقلا عن عليم لالهم خليفي عايدة، المرجع السابق، ص 46.

⁴ عطاء بونس، المرجع السابق، ص 188.

⁵ المرجع نفسه، ص 189.

كما قد يتمثل عيب السبب في الخطأ في التكييف القانوني للوقائع وذلك عندما تكون الوقائع صحيحة من الناحية المادية غير أن الإدارة تخطئ في إعطائها الوصف القانوني المناسب وبالتالي يتدخل القاضي الإداري للتأكد من سلامة التكييف أو الوصف القانوني ما إذ كان سليماً فإذا وجد صحيح يرفض الدعوة لعدم التأسيس أما إذا توصل إلى أنه ليس هناك وجود فعلي للسبب وإنما هناك خطأ في التكييف يقوم بإلغاء القرار المطعون فيه ولا تقف رقابة القاضي الإداري عند هذا الحد بل قد تمتد في بعض الحالات إلى رقابة الملائمة خاصة في القرارات المتعلقة بالحريات العامة حماية لحقوق وحريات الأفراد من تعسف الإدارة¹.

وتبرز أهمية رقابة القاضي الإداري على عيب السبب في مجال قرارات الإدارة المركزية من خلال التحقق من مشروعية الأسباب التي تستند إليها السلطات الإدارية المركزية عند إصدار قراراتها بما يضمن احترام مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من أي تعسف محتمل من جانب الإدارة.

ب- عيب مخالفة القانون: عيب مخالفة القانون هو أحد عيوب المشروعية التي تنصب محل القرارات الإدارية ويظهر عندما يصدر القرار مخالفاً في محله وأثاره القانونية لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني المعمول به في الدولة مما يجعله قابلاً للإلغاء². وبعبارة أخرى يعد القرار الإداري مشوباً بعيب مخالفة القانون إذا ترتب عنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة تخالف القواعد القانونية السارية في الدولة ومختلف مصادرها³.

تتعدد صور عيب مخالفة القانون إذا قد تظهر في شكل مخالفة مباشرة كما قد يتخذ صورة مخالفة غير مباشرة.

تتمثل المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية في صدور مخالفة صريحة وواضحة من جانب الإدارة لأحكام القانون وقد تتحقق هذه المخالفة أما من خلال إصدار قرار إداري يتعارض مع القواعد

¹ عطاب يونس، المرجع السابق، ص 191.

² عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 523.

³ بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 296.

القانونية الواجبة التطبيق وهو ما يعرف بالمخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية أو من خلال امتناع الإدارة عن القيام بعمل يفرضه القانون وهذا ما يعرف بالمخالفة السلبية للقاعدة القانونية¹.

وتتحقق المخالفة الإيجابية عندما تصدر الإدارة قرارا إداريا يكون مخالفا لقاعدة قانونية وهو ما يعد خروجاً عن مبدأ تدرج القواعد القانونية ومساساً بمبدأ المشروعية مما يؤدي إلى بطلان القرار وقابليته للإلغاء كما قد تشمل كذلك مخالفة النصوص التنظيمية أو القرارات الإدارية السابقة المنشئة لحقوق مكتسبة فالإدارة لا يجوز لها المساس بالمراكز القانونية الذاتية التي ترتبت عن قرارات إدارية سابقة وصحيحة بقرارات لاحقة، إلا في الحدود التي يجيزها القانون وإلا اعتبرت قرارات مخالفة للقانون ويترتب على ذلك الغائها².

كما قد تتعلق المخالفة بقواعد غير مكتوبة كالعرف الإداري أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون التي تعد من مصادر المشروعية الإدارية³. أما المخالفة السلبية للقاعدة القانونية فتتجسد في امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو رفضها تنفيذ القانون فمتى ألزم القانون الإدارة بالقيام بعمل معين أو إجراء تصرف محدد ثم اتخذت موقفا سلبيا بالامتناع عن ذلك دون مبرر قانوني اعتبر تصرفها مخالفا للقانون ومشوبا بعيب عدم المشروعية مما يجعله قابلا للإلغاء ومن أمثلة ذلك رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد رغم استيفائه لجميع الشروط القانونية المطلوبة⁴.

أما المخالفة الغير مباشرة للقانون فتتحقق عندما لا تخالف الإدارة القاعدة القانونية بصورة صريحة وإنما يكون ذلك نتيجة خطأ في تفسير أو تطبيق القانون.

ينشأ الخطأ في تفسير القاعدة القانونية عندما تقوم الإدارة بتأويل النص القانوني وتأخذ به على نحو يخالف المعنى الحقيقي الذي قصده المشرع مما يؤدي إلى اعطائه مدلا غير المقصود منه قد يرجع هذا الخطأ إلى غموض النص القانوني أو عدم وضوحه أو قابليته لأكثر من تفسير أو تعمد

¹ ابن عباس كريمة، زرايقي إيتسام، عيب مخالفة القانون كوجه من أوجه رفع دعوى الإلغاء، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2018، ص 27.

² المرجع نفسه، ص 27.

³ ابن عباس كريمة، زرايقي إيتسام، ص 27.

⁴ المرجع نفسه، ص 28.

التحايل على القانون ويترتب على هذا التفسير الخاطئ صدور قرارات إدارية مشوبة بعدم المشروعية¹. أما الخطأ في تطبيق القانون نكون أمام هذه المخالفة عندما تخطئ الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية في غير محلها أو في غير الحالات التي نص عليها القانون أو بعدم توفر الشروط التي حددها القانون لممارستها².

ج- عيب الانحراف في استعمال السلطة: يقصد بعيب الانحراف في استعمال السلطة هو استخدام الإدارة المصدرة للقرار لسلطتها لتحقيق غاية غير مشروعة مخالفة للعرض الذي خولها المشرع من أجل هذه السلطة، إذ يفترض أن يكون هدف القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة، غير أنه متى انحرفت الإدارة عن هذا الهدف واتجهت إلى السلطة، إذ أن المشرع عند منحه للإدارة سلطة إصدار القرارات الإدارية. يهدف أساسا إلى ضمان تحقيق الصالح العام و الخروج عن هذا الاطار يشكل تعسفا في استعمال السلطة³.

يتميز هذا العيب عن غيره من عيوب المشروعية، في أن القاضي في العيوب الأخرى يقوم بمراقبة مدى مشروعية القرار المخاصم من حيث قواعد الاختصاص و الشكل و الإجراءات و سلامة سببه و محله ، بينما في هذه الحالة فإنه يراقب مدى مشروعية الغاية التي استهدفتها الإدارة عند إصدار القرار محل الطعن ، و للوصول لذلك يتعين على القاضي الإداري البحث عن النية الحقيقية لمصدر القرار الإداري ، وهي عملية صعبة تتطلب التمييز بين البواعث و الدوافع حيث يقصد بالباعث الوقائع المادية أو القانونية التي أدت الي إصدار القرار الإداري مثل اعتبار الخطأ التأديبي سببا لإصدار الجزاء التأديبي في حين الدافع يرتبط بالغاية أو القصد والغرض الذي يسعى مصدر القرار لتحقيقه، فقد يكون هذا الدافع مشروعاً متى استهدف تحقيق المصلحة العامة، وقد يكون غير مشروع إذ استند إلى اعتبارات شخصية⁴.

¹ عليم لالهم، خليف عايدة، المرجع السابق، ص 73.

² قتال منير، القرار الإداري في محل دعور الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 92.

³ زاكيو أمال، زاوي وسيلة، الانحراف في استعمال السلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2017، ص 7.

⁴ بن علي خلدون، المرجع السابق، ص 155.

وتتجلى مظاهر عيب الانحراف في استعمال السلطة في صورتين أساسيتين، تتمثل الأولى في الانحراف عن المصلحة العامة، إذ أن عدم وجود نصوص قانونية تحدد أهداف المصلحة. بعض التصرفات الإدارية لا يعني إطلاق حرية الإدارة في اختيار غايات قراراتها، وإنما تظل ملزمة باستهداف المصلحة العامة و هو التزام لا يحتاج إلا نص و إنما يجد أساسه في المبادئ العامة للقانون¹.

وقد يظهر هذا الانحراف من خلال تحقيق أغراض شخصية أو محاكاة للغير، أو الانتقام أو تحقيق أهداف سياسية أو حزبية، لمل يؤدي الاخلال بمبدأ المشروعية والمساس بحقوق الأفراد².

أما الصورة الثانية فتتمثل في مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف التي يجب أن تسعى الإدارة إلى تحقيقها عند إصدار نوع معين من القرارات الإدارية وبناء عليه تلتزم الإدارة بالاقتران على هذه الأهداف المحددة قانونا دون غيرها ولا يجوز لها أن تبتغي هدفا آخر حتى لو رأت أو ادعت أنه يحقق المصلحة العامة، ما دامت قد خالفت الغرض الذي حدده القانون³.

الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء

تهدف دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى مشروعية موضوعية إلى جانب حماية حقوق المدعى إلى ضمان حماية مبدأ المشروعية وإخضاع عمل الإدارة لرقابة القضاء الإداري ولذلك تنحصر سلطة القاضي الإداري فيها أساسا في فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه هو التأكد من مدى مطابقته للقانون فإذا تبين أن القرار مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية سواء تعلق الأمر بعيوب المشروعية الخارجية أو الداخلية قضى بإلغائه حماية لمبدأ المشروعية وضمانا لاحترام سيادة القانون⁴. أما إذا ثبت له أن القرار مطابق للقانون وخالي من عيوب عدم المشروعية فإنه يقضي برفض الدعوى. وتتميز سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء بكونها دعوى محدودة إذا لا تتعدى

¹ مناصر جدلة، قصاب خيرة، القواعد الإجرائية في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2022، ص 37.

² عطاب يونس، المرجع السابق، ص 186.

³ مناصر جدلة، قصاب خيرة، المرجع السابق، ص 37.

⁴ بن علي خلدون، المرجع السابق، ص 1545.

سلطة القاضي أكثر من إلغاء القرار غير مشروع فلا يستطيع القاضي أن يقوم بتحديد نطاق المركز القانوني للطاعن ولا يملك تعديل القرار الإداري أو استبداله بقرار آخر كما لا يجوز له الحلول محل الإدارة في ممارسة اختصاصاتها¹.

ويعتبر نطق القاضي الإداري بإلغاء القرارات الإدارية المركزية الغير مشروعة من أشد وأقصى الجزاءات التي وقعها قاضي الإلغاء نظرا لما يترتب عنها من أثر قانونية مهمة فمن حيث الأثر الرجعي فإن الحكم بالإلغاء يجعل القرار الإداري غير المشروع كأنه لم يكن من تاريخ صدوره مما يؤدي إلى زوال جميع آثاره القانونية بأثر رجعي وكان القرار لم يكن أصلا².

أما من حيث الأثر المطلق فيتمثل في الحجية المطلقة لحكم الإلغاء إذ لا يقتصر أثره على أطراف الدعوى فقط بل تمتد آثاره إلى الجميع بحيث يستفيد منه كل من له مصلحة في إعدام القرار الملغى³.

المطلب الثاني: الدعاوى الأخرى للرقابة على قرارات الإدارة المركزية

إلى جانب دعوى الإلغاء باعتبارها الدعوى القضائية الأساسية في مجال الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، أقر المشرع مجموعة من الدعاوى الأخرى التي تهدف إلى تعزيز هذه الرقابة وتدعيمها، وذلك من خلال تمكين الأفراد من أليات مختلفة للطعن في قرارات الإدارة المركزية تتيح حماية إضافية للحقوق وضمان احترام مبدأ المشروعية.

وعليه سيتم التطرق إلى دعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير (الفرع الأول)، ثم إلى دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري (الفرع الثاني).

¹ زيتوني شريفة، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017، ص 77.

² سلامي عمرو، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 169.

³ المرجع نفسه، ص 171.

الفرع الأول: دعوى تفسير ودعوى فحص مشروعية القرار الإداري المركزي

تعتبر دعوى تفسير ودعوى فحص المشروعية من أهم الوسائل القضائية التي أقرها المشرع لضمان حماية المشروعية في مواجهة قرارات الإدارة المركزية نظرا لدورها في معالجة ما قد يعتري هذه القرارات من غموض أو إشكال يتعلق بمدى مشروعيتها.

فدعوى التفسير تهدف أساسا إلى إزالة الغموض والالتهام الذي قد يشوب القرار الإداري من خلال تمكين القاضي الإداري من الكشف عن المعنى الحقيقي وصحيح للتصرف محل النزاع (أولا)، في حين تتجه دعوى فحص المشروعية إلى مراقبة مدى مطابقته القرار الإداري للقانون والتصريح بمشروعيته أو عدم مشروعيته وذلك حماية لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة (ثانيا).

أولا: دعوى تفسير القرار الإداري المركزي

تعتبر دعوى التفسير من الدعاوى الإدارية الموضوعية لأنها تنصب على محل القرار الإداري ذاته أي على التصرف القانوني الإداري الغامض أو المبهم ولا تنصب على السلطات التي أصدرته. وهو ما يجعلها دعوى موجهة إلى القرار وليس السلطة. كما أنها تحقق أهداف عامة بالرغم أن رفعها يستهدف بالدرجة الأولى الدفاع عن حقوقه ومراكزه القانونية.

دعوى التفسير هي تلك الدعوى القضائية الإدارية التي يرفعها ذوي المصلحة والصفة القانونية أمام الجهة الإدارية المختصة، وتنصب على قرار إداري غامض أو مبهم المترتب عنه نزاعه جدي، ويطلب فيها من القاضي الإداري بيان المعنى الحقيقي والصحيح للقرار الإداري للمطعون فيه¹، كما عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها: "العملية العقلية المنظمة بواسطة مناهج وأساليب وتقنيات علمية محددة بهدف استخراج وبيان المعنى الصحيح للتصرف القانوني أو لقاعدة قانونية، بصورة واضحة وسليمة"². كما عرفت كذلك بأنها الدعوى القضائية الإدارية التي تحرك وترفع من زاوية المصلحة والصفة القانونية أمام الجهة القضائية المختصة، يطلب فيها من سلطة القضاء تفسير

¹أورار شفيق، بولنوار محمد الأمين، دعوى التفسير في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص 6.

²عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 110.

تصرف قانوني إداري غامض ومبهم من أجل تحديد المراكز القانونية وتوضيح الحقوق والالتزامات الفردية¹.

وقد نص المشرع الجزائري على هذه الدعوى بموجب المواد 801 و 900 مكرر و 902 من قانون 13-22 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ولدراسة دعوى التفسير، نتطرق أولاً إلى شروط قبولها (1)، ثم إلى سلطات القاضي الإداري في مجال تفسير قرارات الإدارة المركزية (2).

1_ شروط قبول دعوى تفسير القرار الإداري المركزي :

يقتضي لقبول دعوى التفسير توفر مجموعة من الشروط حيث أنها تشترك مع دعوى الإلغاء في مجموعة من الشروط الشكلية العامة التي سبق لنا التطرق إليها عند دراسة دعوى الإلغاء والمتمثلة أساساً في الشروط المتعلقة بالطاعن أي الصفة والمصلحة والأهلية وكذا محل الطعن والشروط المتعلقة بالعريضة والجهة المختصة، غير أنها تختلف عنها ببعض الشروط التي تميزها بالنظر إلى طبيعتها والمتمثلة أساساً في:

أ- أن يشوب القرار الإداري المركزي المطعون فيه الغموض والإبهام : تعد خاصية الغموض والإبهام من أهم الخصائص التي تميز دعوى التفسير في القضاء الإداري عن غيرها من الدعاوى إذ لا تقبل هذه الدعوى إلا إذا كان التصرف الإداري، والمقصود به القرار الإداري مشوباً بغموض حقيقي يمس محتوى ألفاظه أو ترتيب عبارته اللغوية، أو عدم قدرة تقريب عمل قانوني انفرادي أو تنظيمي بعمل قانوني خر قصد توضيح المعنى الحقيقي والسليم للقرار الإداري².

قد يتحقق هذا الغموض بصورة تؤدي إلى فقدان القرار الإداري لمعناه الحقيقي بشكل جدي، مما يترتب عنه نشوء نزاع فعلي بين أصحاب المصالح والمراكز القانونية حول تفسيره وتحديد آثاره³.

¹ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، جزء 2، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 32.

² أورار شفيق، بولنوار محمد الأمين، المرجع السابق، ص 36، ص 37.

³ عبد الغني بسيوفي عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر 1997، ص 418.

وعليه فإن اشترط الغموض والإبهام في القرار الإداري محل دعوى التفسير يكتسي أهمية خاصة عندما يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية المركزية، باعتبارها قرارات ذات نطاق واسع وأثار تمتد إلى فئات متعددة من المخاطبين، مما يجعل أي غموض فيها سبب لقيام منازعات قانونية تستدعي تدخل القضاء الإداري لتفسيرها.

ب - وجود نزاع جدي قائم و حال حول معنى القرار الإداري المركزي: يشترط لقبول دعوى التفسير الإدارية وجود واقعة قانونية تثير نزاعا قانونيا جديا بين الإدارة والأشخاص المخاطبين بالقرار الإداري، سواء تعلق الأمر بقرارات تنظيمية أو فردية متي كانت هذه القرارات تتضمن ألفاظا أو عبارات غامضة أو مبهمة لا يمكن إعطاؤها المعنى الحقيقي، إلا من خلال تدخل القاضي الإداري المختص بالتفسير، كما يشترط أن يكون النزاع قائما وحالا، وأن يواكب مختلف المراحل التي تمر بها دعوى التفسير حتى يكون النزاع جادا وحالا¹. إذ أن عدم قيام الخلاف حول تفاصيل ما تضمنه القرار معناه عدم وجود نزاع، وبالنتيجة فلا محل لرفع دعوى التفسير.

ج - شرط الميعاد: بالنظر إلى طبيعة دعوى التفسير التي تهدف إلى الحصول على حكم كاشف أو مفسر، يقتصر دوره على بيان معنى و مدى التصرف القانوني للإدارة العمومية، فهي لا تخضع لأي ميعاد قانوني خاص لقبولها، فبالرجوع لنص المادة 965 من قانون الإجراءات المدنية²، نجد أنها لم تنص على أجل محدد لرفع دعوى تفسير القرارات، سواء كانت قرارات إدارية أم قضائية، الأمر الذي يجيز للطاعن مباشرتها في أي وقت، خلافا لما هو معمول في بعض الدعاوى الأخرى المقيدة بأجل قانونية³. كدعوى الإلغاء التي يشترط رفعها ميعاد أربعة أشهر حسب نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. و يفسر ذلك بكون دعوى التفسير لا ترمي إلى إلغاء التصرف أو تعديله،

¹ بديرينة عامر، طويل بايزيد، دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية أمام القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة

الماستر، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، ص 77.

² المادة 965 من القانون 08-09، المرجع السابق: " ترفع دعوى تفسير الاحكام ويفصل فيها وفقا للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون".

³ دحوح هوارى، عطار جمال، دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون

إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2018، ص 14.

و إنما تقتصر على توضيح مضمونه و كشف معناه الحقيقي، و بالتالي أثر التفسير هو أثر تصحيحي فقط يمتد بأثر رجعي إلى تاريخ صدور القرار¹.

ثانيا: سلطات القاضي الإداري في دعوى تفسير قرارات الإدارة المركزية:

تتخصر سلطات القاضي الإداري المختص بدعوى التفسير في البحث والكشف عن المعنى الصحيح والخفي للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض أو الإبهام وذلك وفقا للمناهج والقواعد والوسائل المقررة في التفسير القضائي في المجال الإداري والكشف والإعلان عن ذلك بموجب حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به².

وبالتالي تنحصر وتتقيد سلطات القاضي الإداري في دعوى التفسير بحدود طلب التفسير الوارد في عريضة دعوى التفسير المباشرة كما تتحدد في دعوى تفسير عن طريق الإحالة القضائية بحدود منطوق حكم الإحالة، وتبقى سلطة القاضي الإداري في هذا المجال مقصور على وظيفة وسلطة التفسير في نطاق القضاء الإداري بحيث لا يجوز للقاضي الإداري تجاوز الحدود التي قيد المشرع بمقتضاها سلطته في دعوى التفسير بحيث يمنع على القاضي الإداري أن يعدل العمل الإداري محل التفسير كما لا يمكنه تصحيح الأخطاء المادية الواردة فيه³.

كذلك يمنع على القاضي الإداري أن يمدد أو يوسع سلطاته في دعوى تفسير إلى حد الحكم بإلغاء التصرف الإداري المطعون فيه بالغموض أو الإبهام، أو إعلان شرعية أو عدم شرعية التصرف محل دعوى التفسير، أو الحكم بالتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية المترتبة عنه لأن سلطته تظل محصورة في الكشف عن المعنى الحقيقي والصحيح للتصرف الإداري محل الدعوى⁴.

و يباشر القاضي الإداري هذه السلطة في التفسير بالاعتماد على مجموعة من الوسائل القانونية والمنهجية التي تساعد على الكشف عن المعنى الحقيقي والصحيح للقرار الإداري محل دعوى تفسير قصد إزالة ما يعتريه به من غموض و إبهام، وتتمثل هذه الوسائل أساسا في وسائل الداخلية وهي

¹ دحدوح هوارى، عطار جمال، المرجع السابق، ص 14.

² معفي عمار، بلعيساوي عز الدين، سلطة القاضي الإداري في تفسير القرار، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2019، ص 69.

³ بدرينة عامر، طويل بايزيد، المرجع السابق، ص 84.

⁴ عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 180، ص 181.

عبارة عن أدوات فنية يستعين بها القاضي الإداري في التفسير القرار الإداري وتتمثل في اللغة والمفاهيم و الاصطلاحات والمعاني اللغوية و الاصطلاحية للكلمات بما يسمح بتفسير القرار بصفة كلية وليس بصورة مجزأة، كما تشمل وسائل التفسير الداخلي التفسير المنطقي، الذي يلجأ إليه عند غموض الالفاظ أو العبارات بحيث لا يمكن استنباط المعنى اللغوي والاصطلاحي للنص أو كانت العبارات متناقضة حيث يتعذر الوصول للمعنى الصحيح للقرار مما يؤدي بالاستعانة بوسائل التفسير المنطقي¹.

بالإضافة إلى وسائل خارجية والتي تستعمل عندما تعجز الوسائل الداخلية عن كشف المعنى الحقيقي للقرار الإداري حيث يلجأ القاضي الإداري إلى استعمال وسائل التفسير الخارجية وتتمثل أهم هذه الوسائل في آلية فهم الهدف والحكمة من إصدار القرار كما يمكن له الاعتماد على أعمال تحضيرية قبل إصدار القرارات الإدارية كالاستعانة بالملفات وتقارير المناقشات وبيان أسباب ومحاضر الجلسات كذلك يمكنه اللجوء لآلية تفسير القرارات على ضوء العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المحيطة بالقرار مما يساعد على الوصول للتفسير الصحيح للقرار الإداري محل دعوى التفسير².

ثانيا: دعوى فحص مشروعية القرار الإداري المركزي

تعد دعوى فحص المشروعية من أهم الدعاوي القضائية الإدارية بالنظر إلى الدور والوظيفة التي يمارسها القاضي الإداري من خلالها في حل المنازعات الإدارية وذلك عن طريق بسط رقابته على مشروعية أعمال وتصرفات الإدارة العامة بما يساهم في حماية مبدأ المشروعية وتحقيق المصلحة العامة وضمان خضوع الإدارة للأحكام القانون³.

وقد كرس المشرع الجزائري هذه الدعوى من خلال المواد 900 مكرر و 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابقة الذكر، باعتبارها إحدى الوسائل القضائية التي تمكن القضاء الإداري من مراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية المركزية والفصل في مدى مطابقتها للقانون.

¹ بدرينة عامر، طويل بايزيد، المرجع السابق، ص 85.

² المرجع نفسه، ص 86.

³ المرجع نفسه، ص 31.

عرفت الدعوى فحص المشروعية بأنها: "الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص، بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري وإقرار مشروعيته من عدمه"¹. كما تعرف كذلك بأنها الدعوى التي يكون هدفها مطالبة القاضي الإداري بتفحص قرار إداري متنازع، حول مشروعيته بالنتيجة التصريح بمدى مشروعيته أو عدم مشروعيته².

وعليه سيتم التطرق إلى دعوى فحص المشروعية من خلال بيان شروط قبولها (أولاً)، ثم دراسة سلطات القاضي الإداري فيها (ثانياً).

أولاً: شروط قبول دعوى فحص المشروعية

تأسيساً على القواعد العامة للمنازعات الإدارية فإن دعوى فحص المشروعية لا تستقل في أحكامها الإجرائية والموضوعية استقلال تاماً، وإنما تتقاطع في شروط قبولها مع دعوى الإلغاء والتفسير باعتبارها من الدعاوى الإدارية الموضوعية التي تخضع للأحكام العامة ذاتها من حيث شروط دفع الدعوى ومباشرتها، والممثلة أساساً في الشروط المتعلقة بالطاعن من صفة ومصلحة وأهلية، وكذا الشروط المتعلقة بالعريضة والجهة القضائية المختصة.

يشترط لقبول دعوى فحص المشروعية أمام القضاء الإداري توفر مجموعة من الشروط التي تتشابه في مجملها مع شروط رفع دعوى التفسير باستثناء شرط الغموض والإبهام في القرار الإداري الذي يعد شرطاً خاصاً بدعوى التفسير كونها لا تنقيد بأجال الطعن مما يميزها عن دعوى الإلغاء التي تخضع لميعاد محدد.

تتمثل الشروط الخاصة بدعوى فحص المشروعية أساساً في ضرورة وجود قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة، يكون محلاً للنزاع القائم حول مدى مشروعيته، باعتبار أن القرار الإداري يمثل محل دعوى فحص المشروعية و الأساس الذي تقوم عليه الدعوى³.

¹ بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مطبعة جسور للنشر والتوزيع، ط 1، 2009، ص 6.
² عمراني كمال الدين، سلطان محمد شاكور، «النظام الاجرائي للدعاوى الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية القانون 08-09 المعدل والمتمم بالقانون 22-13»، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي صالحى أحمد النعامة، المجلد 11، العدد 01، 2025، ص 359.

³ عمراني كمال الدين، سلطان محمد شاكور، ص 359.

كما يشترط أن تثور بشأن القرار الإداري شبهة جدية حول مدى مشروعيته، بما يبرر عرض النزاع على القاضي الإداري المختص من طرف المعني بالقرار قصد فحص مدى مطابقته لأحكام القانون والتصريح بمشروعيته أو عدم مشروعيته إضافة إلى ذلك، يقتضي قيام نزاع جدي بين الإدارة وصاحب المصلحة بشأن القرار الإداري محل الدعوى بشأن مشروعيته، فلا بد من وجود منازعة حول مشروعية القرار باعتبار أن النزاع يمثل أرضية الدعوى القضائية بصفه عامة¹.

وبعد توافر الشروط اللازمة لقبول دعوى فحص المشروعية، يمكن تحريك ورفع هذه الدعوى إما بطريقة مباشرة حيث يمكن لكل ذي صفة ومصلحة، شأنه شأن باقي الدعاوي القضائية رفع دعوى فحص المشروعية أمام جهة القضاء الإداري المختصة، قصد التصريح بمشروعيته أو عدم مشروعيته².

أما الطريقة الثانية فتتمثل في الطريقة غير المباشرة أو ما يعرف بالإحالة القضائية، وهي الطريقة السائدة والأكثر شيوعا في تحريك دعوى فحص المشروعية، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بعدم مشروعية قرار إداري معروض أمامها بإحالة مسألة تقدير مشروعيته إلى القضاء الإداري المختص باعتبار أن الأصل يقتضي عدم جواز فصل الجهات القضائية العادية في المنازعات التي تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري³.

ثانيا: سلطات القاضي الإداري في دعوى فحص مشروعية القرار الإداري المركزي

تتمثل سلطة القاضي الإداري في دعوى فحص المشروعية في الفصل في مدى مشروعية القرار المطعون فيه، فإذا تبين أن القرار مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية سواء تعلق الأمر بعييب الشكل والإجراءات أو عيب الاختصاص أو مخالفة القانون أو الانحراف في استعمال السلطة فإنه يقضي بعدم مشروعيته دون أن يملك سلطة إلغائه أو إلزام الإدارة باتخاذ قرار معين ولا يتمتع حتى بسلطة تحديد معنى واضح للقرار الغامض والمبهم وذلك احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات⁴.

¹ عمراني كمال الدين، سلطان محمد شاكر، المرجع السابق، ص 359.

² دحوح هوارى، عطار جمال، المرجع السابق، ص 33.

³ المرجع نفسه، ص 33.

⁴ المرجع نفسه، ص 45.

كما تتقيد سلطة القاضي في دعوى فحص المشروعية بحدود الطلبات الموجودة في عريضة الدعوى في حالة رفعها مباشرة وفي حدود ما تضمنه حكم الإحالة القضائية في حالة اثارها بصفة غير مباشرة، مما يمنع عليه توسيع نطاق رقابته خارج الإطار المحدد قانوناً، لأن سلطته تقتصر فقط في فحص القرار من حيث أركانه والحكم بمشروعيته أو عدم مشروعيته¹.

الفرع الثاني: دعوى وقف تنفيذ قرارات الإدارة المركزية

منح المشرع الأفراد المتضررين من القرارات الإدارية إمكانية اللجوء إلى القضاء الإداري باعتباره الجهة المختصة بممارسة الرقابة على أعمال الإدارة العامة، وذلك من خلال رفع دعوى الإلغاء التي تهدف إلى إعدام القرار الإداري غير المشروع وإزالة آثاره القانونية، غير أن القاعدة العامة في مجال المنازعات الإدارية تتمثل في أن الطعن القضائي لا يترتب عليه وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، أي أن مجرد رفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة لا يحول دون استمرار الإدارة في تنفيذ قرارها، وهو ما أكدته المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ولتفادي ما قد ينجم عن تنفيذ القرار من أضرار جسيمة يتعذر تداركها، أقر المشرع آلية استثنائية تتمثل في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، التي تمكن القاضي الإداري من تعليق تنفيذ القرار مؤقتاً إلى حين الفصل في دعوى الموضوع، بما يحقق التوازن بين امتيازات الإدارة وحماية حقوق الأفراد وحياتهم².

وتكتسي هذه الدعوى أهمية بالغة باعتبارها إحدى أهم صور القضاء الإداري الاستعجالي إذا تهدف إلى توفير حماية قضائية مؤقتة للمتقاضين متى توفرت الشروط القانونية اللازمة لذلك دون المساس بأصل الحق أو الفصل في مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، الذي يبقى من اختصاص قاضي الموضوع. وعليه يقتضي تناول دعوى وقف تنفيذ قرارات الإدارة المركزية التطرق إلى شروط قبول هذه الدعوى (أولاً)، ثم بيان السلطات المخولة للقاضي الإداري عند الفصل فيها (ثانياً).

¹ بديرنة عامر، طويل بايزيد، المرجع السابق، ص 89.

² خليفي محفوظ، حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 192.

أولاً: شروط قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المركزي

لا تقبل الدعوى الاستعجالية الإدارية إلا إذا توفرت فيها جملة من الشروط التي حددها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تعتبر الوسيلة المعترف بها لحماية صاحب الحق¹. يتوقف قيام هذه الدعوى على توافر مجموعة من الشروط الأساسية التي أقرها القانون والمتمثلة:

1- الشروط المتعلقة برفع الدعوى

قبل شروع القاضي الإداري في دراسة الدعوى المعروضة عليه يتعين عليه التحقق أولاً من توفر مجموعة من الشروط القانونية لقبولها، إذ يترتب على تخلف أي شرط من هذه الشروط الحكم بعدم قبول الدعوى، وقد أكد المشرع الجزائري على ضرورة توافر هذه الشروط بموجب المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي حصرها في شرطي الصفة والمصلحة، و التي نصت صراحة: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"².

1-1 الصفة: يقصد بشرط الصفة الحق في المطالبة أمام القضاء في رفع الدعوى، بحيث يكون المدعى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المعتدى عليه، وبصفة عامة تثبت الصفة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه، فتثبت لصاحب الحق المعتدى عليه الصفة القانونية لمباشر الدعوى ضد المعتدي³.

1-2 المصلحة: لا يمكن قبول أي دعوى ما لم يكن لصاحبها منفعة أو فائدة⁴، وقت اللجوء إلى القضاء⁵. حيث هذه المصلحة تشكل الدافع الأساسي الذي أدى صاحب الحق إلى رفع الدعوى.

¹ حميدات زينب الدعوى الاستعجالية في المادة الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص المهن القانونية والقضائية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2022، ص 10.

² المادة 13 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون 22-13، المرجع السابق.

³ مسلم محمد الأمين، الدعوى الاستعجالية في المادة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2024، ص 17.

⁴ حميدات زينب، المرجع السابق، ص 18.

⁵ مسلم محمد الأمين، المرجع السابق، ص 18.

2- الشروط الشكلية لدعوى وقف تنفيذ قرارات الإدارة المركزية

2-1 الشروط الشكلية العامة

أ- **تقديم العريضة الافتتاحية:** يشترط أن ترفع الدعوى الاستعجالية بعريضة افتتاحية تودع لدى القاضي الاستعجالي المختص، إذ عدلت المادة 815 المستحدثة بموجب القانون 22-13 أحكام الرفع لتصبح إما بعريضة ورقية أو بالطريقة الإلكترونية، و يلاحظ أن التمثيل بمحامي لم يعد إلزاميا أمام المحكمة الإدارية في الدرجة الأولى خلافا لما كان معمولاً به سابقا¹.

ب - **شرط التمثيل بمحامي** قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم 22-13، كان التمثيل بواسطة محامي يعد شرطا إلزاميا أمام جميع جهات القضاء الإداري، سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، ويترتب على عدم احترام هذا الشرط عدم قبول العريضة، وذلك وفقا لما كانت تنص عليه المادة 826 من القانون المذكور.

غير أنه، وبموجب التعديل الصادر سنة 2022، تم رفع إلزامية التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية، مع الإبقاء عليها أمام المحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة. كما أقر المشرع إعفاء الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، إضافة إلى المنظمات المهنية الوطنية، من شرط التمثيل بمحامي أمام مختلف الجهات القضائية الإدارية. الذي يهمننا أكثر في دراستنا أن رغم التعديل القانوني لقانون الإجراءات المدنية والإدارية إلا أنه أبقى شرط التمثيل بمحامي شرطا واجبا لقبول العريضة الافتتاحية أمام مجلس الدولة والمحكمة الإدارية للاستئناف².

أ- **شرط التبليغ:** يعتبر التبليغ شرطا أساسيا لقبول الدعوى، حيث يتم تكليف المدعى للمدعى عليه بالحضور أمام المحكمة في المواعيد المحددة، وإعلامه بوجود دعوى ضده³.

¹ المادة 815 من القانون 22-13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

² انظر المادة 826 من القانون 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

حميدات زينب، المرجع السابق، ص 15.

³ المرجع نفسه، ص 15.

2-2 الشروط الشكلية الخاصة

أ - شرط القرار الإداري المسبق: بالرجوع إلى المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتضح وجوب إرفاق مع العريضة التي تهدف إلى إلغاء، تفسير أو تقدير مشروعية القرار الإداري القرار الإداري المطعون فيه¹. تحت طائلة عدم القبول.

ب - تزامن طلب وقف التنفيذ مع رفع دعوى الإلغاء: أوجب المشرع الجزائري رفع دعوى الموضوع بالتزامن مع طلب وقف التنفيذ، وذلك بالنظر إلى الطبيعة الوقتية للإجراءات الاستعجالية التي لا تهدف إلى الفصل النهائي في النزاع، وإنما تقتصر على اتخاذ تدابير مؤقتة لحماية الحقوق والمراكز القانونية إلى حين البت في أصل الحق، وعليه لا يكفي اللجوء إلى القضاء الاستعجالي وحده، بل يتعين أن تكون هناك دعوى موضوعية ترمي إلى الطعن في مشروعية القرار الإداري². وقد كرس المشرع هذا الشرط صراحة في الفقرة الثانية من المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

3- الشروط الموضوعية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المركزي

3-1 شرط الاستعجال: يعد الاستعجال الشرط الجوهرية الذي تقوم عليه دعوى الاستعجال الإداري يقصد به توافر حالة إلحاح قانوني تستلزم تدخل القاضي الفوري قبل انتهاء إجراءات التقاضي الموضوعية. وقد تباينت درجات الاستعجال بحسب طبيعة كل مادة. إذ تتطلب المادة 919 توافر الاستعجال العادي للأمر بإجراء تحقيق أو خبرة، في حين تشترط المادة 920 انتهاكاً خطيراً وظاهراً لحرية أساسية، أما المادة 921 فتستوجب حالة استعجال قصوى⁴.

3-2 عدم المساس بأصل الحق: يقتصر دور القاضي الاستعجالي على اتخاذ التدابير الوقتية والمستعجلة دون التطرق إلى موضوع النزاع أو الفصل في أصل الحق، وهو ما أقره الفقه والقضاء الإداري. فالأمر الاستعجالي هو إجراء مؤقت لا يحوز حجية الأمر المقضي به أمام قضاء الموضوع،

¹ أنظر حميدات زينب، المرجع السابق، ص 16. راجع أيضا المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

² حميدات زينب، المرجع السابق، ص 17.

³ الفقرة الثانية من المادة 834 من قانون 08-09، المرجع السابق: لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة فب الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 834 أعلاه.

⁴ انظر المواد 919، 920، 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

و هذا الشرط هو من أجل التأكيد على الطابع المؤقت للتدابير الاستعجالية و التي لا يجب أن تمس بأصل النزاع¹.

ثانيا: سلطات القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات الإدارة المركزية

يتمتع القاضي الإداري في دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية المركزية بسلطات ذات طبيعة استعجالية و تحفظية، تهدف أساسا إلى حماية مركز المتقاضي في مواجهة سلطة الإدارة العامة في تقييد ممارسه حريتهم إلى حين الفصل في دعوى الموضوع²، وقد خول المشرع للقاضي الاستعجالي سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري أو وقف بعض أثاره وهذا ما أكدته المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز للقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار . عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال. ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب".

كما يتمتع القائد الإداري بسلطة تقديرية في إدارة الخصومة والفصل فيها بسرعة، إذ أكدت المادة 835 من القانون نفسه، على أن التحقيق في طلب وقف التنفيذ يتم بصفة عاجلة ويتم في هذا الصدد تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات كما يجوز للجهة القضائية الفصل في الطلب دون تحقيق متى يتبين لها من عريضة افتتاح الدعوى أن رفض الطلب مؤكد³.

كما أجاز المشرع للقاضي الإداري الاستعجالي في حالة الاستعجال القصوى أن يأمر بكل التدابير الضرورية حتى في غياب قرار إداري مسبق بشرط أن لا يترتب على ذلك عرقلة تنفيذ أي قرار إداري.

¹ حميدات زينب، المرجع السابق، ص 20.

² فارة سماح، عيساوي نبيلة، « وقف تنفيذ القرار الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، مجلة طينة للدراسات العلمية الأكاديمية، جامعة قلمة، الجزائر، المجلد 04، العدد 03، 2021، ص 141.

³ المادة 835 من القانون 08-09، المعدل والمتمم: "يتم التحقيق في الطلب وفق التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب، وإلا إستغني عن الملاحظات دون إعدار. عندما يظهر للمحكمة الإدارية من عريضة افتتاح الدعوى، ومن طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكد، يجوز الفصل في الطلب بدون تحقيق".

يملك سلطة الأمر بوقف تنفيذ للقرار الإداري للمطعون فيه وذلك في حالات التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري وهذا ما أكدته المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

ويتم تبليغ الأمر القاضي بوقف التنفيذ القرار حسب المادة 837 من نفس القانون بكل الوسائل خلال 24 ساعة من صدوره إلى الخصوم المعنيين وإلى الإدارة التي صدرت القرار الإداري².

كما يملك القاضي سلطة رفض الدعوى عندما لا يتوفر عنصر الاستعجال في الطلب أو عندما يكون غير مؤسس وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 920 من نفس القانون: "عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب أو يكون غير مؤسس يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب وعندما يظهر أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية الإدارية، يحكم القاضي بعدم الاختصاص النوعي".

¹المادة 921 من القانون 22-13، المرجع السابق: "في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال ولو في غياب القرار الإداري المسبق، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري. و في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا قاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو وضع حد للتعدي".

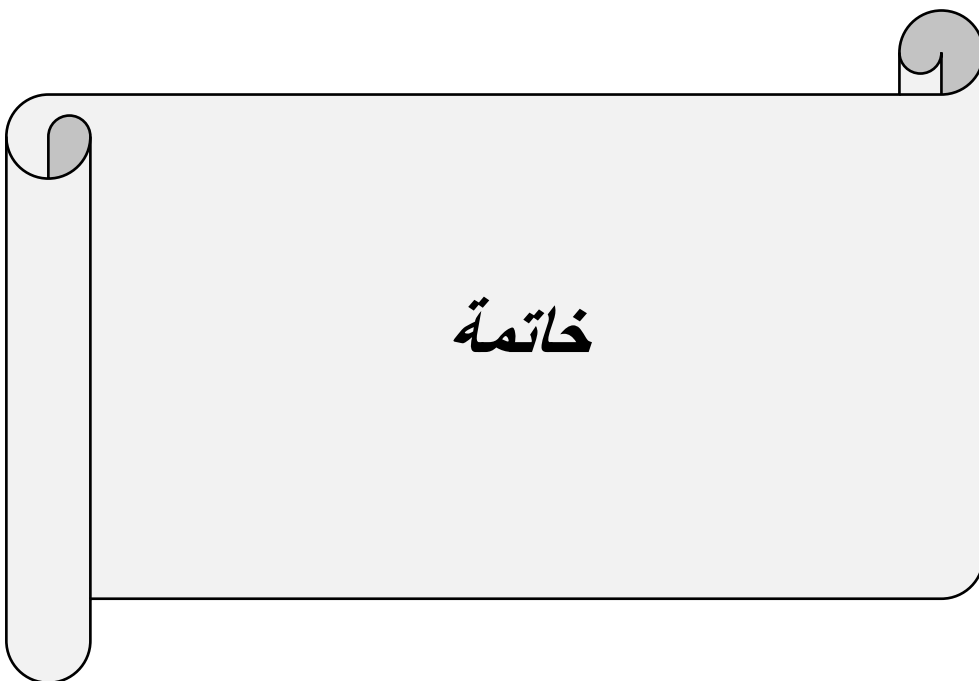
²المادة 837 من القانون 22-13 المرجع السابق: "يتم تبليغ الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري، بجميع الوسائل، خلال أربع وعشرين (24) ساعة من صدوره، إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه. توقف آثار القرار الإداري المطعون فيه ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أي تبليغ أمر وقف التنفيذ إلى الجهة التي أصدرته. يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، حسب الحالة، خلال أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه".

يتضح من خلال دراسة الرقابة القضائية على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري أن القضاء الإداري يشكل الضمانة الحقيقية والأساسية لمبدأ المشروعية، باعتباره الجهة المختصة بإخضاع أعمال الإدارة لرقابة قانونية محايدة تهدف إلى حماية حقوق الأفراد، ضبط نشاط الإدارة العامة ضمن حدود القانون. و قد تجسدت هذه الرقابة من خلال توزيع الاختصاص بين المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر ومجلس الدولة، بما يعكس تنظيمًا قضائيًا يسعى إلى تحقيق فعالية أكبر في مراقبة القرارات الإدارية المركزية بمختلف درجاتها.

كما تبين أن دعوى الإلغاء تعد الأداة الجوهرية في الرقابة القضائية، لما لها من دور في إعدام القرار الإداري غير المشروع وزوال آثاره، إلى جانب دعاوى التفسير وفحص المشروعية التي تساهم في توضيح المراكز القانونية وضبط مدى مشروعية القرارات الإدارية. كما تُعد دعوى وقف التنفيذ آلية استثنائية مهمة لتحقيق التوازن بين مبدأ استمرارية المرفق العام وحماية حقوق الأفراد من الأضرار التي قد تترتب عن تنفيذ قرار إداري مشوب بعدم المشروعية.

ومن خلال سلطات القاضي الإداري، يتبين أنه لم يعد يقتصر على الإلغاء فقط، بل أصبح يمارس دورا أكثر فاعلية في توجيه الإدارة وضبط تصرفاتها، من خلال سلطات تفسيرية ورقابية تضمن احترام مبدأ المشروعية في مختلف مراحله.

وعليه، فإن الرقابة القضائية على قرارات الإدارة المركزية تمثل مرحلة متقدمة وحاسمة في منظومة الرقابة على الإدارة، لأنها الرقابة الأكثر حيادا والأكثر ضمانًا لحقوق الأفراد، كما أنها تشكل الإطار الذي يكمل مختلف صور الرقابة غير القضائية، بما يحقق في النهاية خضوع الإدارة للقانون وترسيخ دولة القانون في الجزائر.



في ختام هذه الدراسة الموسومة بـ "الرقابة قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري"، يتضح أن الرقابة على قرارات الإدارة المركزية تشكل إحدى الركائز الأساسية التي يقوم عليها مبدأ المشروعية، باعتبارها الوسيلة القانونية الكفيلة بضمان خضوع الإدارة للقانون ومنع تعسفها في استعمال السلطة. فالقرار الإداري المركزي، رغم صدوره عن سلطات تتبوأ مكانة عليا ضمن التنظيم الإداري للدولة، لا يمكن أن يكون بمنأى عن الرقابة في ظل دولة القانون التي تقتضي خضوع جميع السلطات والأشخاص لأحكام القانون.

وقد بينت الدراسة أن المشرع الجزائري أرسى منظومة متنوعة للرقابة على قرارات الإدارة المركزية، تجمع بين الرقابة غير القضائية والرقابة القضائية، بنا يحقق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضرورة حماية الحقوق والحريات. و تتجسد الرقابة غير القضائية في الرقابة الإدارية بمختلف صورها الرئاسية والوصاية و الرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، إضافة إلى الرقابة المالية التي تهدف إلى حماية المال العام وضمان مشروعية التصرفات المالية للإدارة. كما تتكامل هذه الآليات مع الرقابة القضائية التي يباشرها القضاء الإداري من خلال مختلف دعاوى المشروعية، وعلى رأسها دعوى الإلغاء، باعتبارها الوسيلة القضائية الأساسية لحماية مبدأ المشروعية.

كما أظهرت الدراسة أن الإصلاحات التشريعية التي عرفها القضاء الإداري في الجزائر ساهمت في إعادة توزيع الاختصاص القضائي المتعلق بقرارات الإدارة المركزية بين المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة ومجلس الدولة، بما يعزز التخصص القضائي ويرفع من فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المركزية.

وانطلاقا من معالجة إشكالية الدراسة، يمكن القول أن المشرع الجزائري نجح في إرساء إطار قانوني متنوع للرقابة على قرارات الإدارة المركزية، غير أن فعالية هذه الرقابة تبقى مرتبطة بحسن تطبيق النصوص القانونية و تفعيل مختلف الآليات الرقابية على أرض الواقع، بما يضمن مبدأ المشروعية و تعزيز دولة القانون.

توصلت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج يمكن عرضها فيما يلي:

- اقر المشرع الجزائري منظومة متكاملة للرقابة على قرارات الإدارة المركزية تجمع بين الرقابة الإدارية و السياسية و المالية والقضائية .
- تشكل الرقابة الرئاسية وسيلة عملية لتصحيح القرارات الإدارية غير المشروعية استنادا إلى مبدأ التدرج الهرمي.
- تمارس رقابة الوصاية في حدود ما يقرره القانون بما يحقق التوازن بين الاستقلال والرقابة.
- تخضع السلطات الإدارية المستقلة و المنظمات المهنية لصور مختلفة من الرقابة رغم استقلاليتها القانونية و الوظيفية.
- تساهم الرقابة السياسية في تعزيز مساءلة الحكومة و متابعة نشاط الإدارة المركزية من خلال الوسائل الرقابية البرلمانية المختلفة.
- تؤدي الرقابة المالية دورا أساسيا في حماية المال العام وضمان مشروعية القرارات ذات الأثر المالي.
- عززت الإصلاحات الحديثة للقضاء الإداري فعالية الرقابة القضائية من خلال إعادة توزيع الاختصاص بين المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة و مجلس الدولة.
- تعد دعوى الإلغاء الأداة الأساسية لحماية مبدأ المشروعية إلى جانب دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية و دعوى وقف التنفيذ.
- مبدأ التقاضي على درجتين يشكل أحد أهم الضمانات القضائية الحديثة في مجال المنازعات الإدارية.
- لا تتحقق الحماية الفعلية لمبدأ المشروعية إلا من خلال تكامل صور الرقابة و ترابطها.
- و استنادا إلى النتائج التي أسفرت عنها هذه الدراسة، يمكن اقتراح التوصيات الآتية:
- تحين النصوص القانونية المنظمة للرقابة على قرارات الإدارة المركزية بما ينسجم مع التطورات التشريعية و القضائية الحديثة.
- تعزيز فعالية الرقابة الرئاسية و الوصاية باعتبارهما آليتين وقائيتين لتصحيح الأخطاء الإدارية قبل وصولها إلى القضاء.
- دعم أجهزة الرقابة المالية وتمكينها من ممارسة اختصاصاتها باستقلالية وفعالية أكبر.

- تفعيل مختلف وسائل الرقابة البرلمانية بما يعزز مساءلة الحكومة عن نشاطها الإداري.
- توفير الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة بما يساهم في تحسين أداء العدالة الإدارية.
- تبسيط إجراءات التقاضي الإداري وتسريع الفصل في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية المركزية.
- العمل على نشر الاجتهاد القضائي الإداري وتكريس دوره في توحيد تفسير النصوص القانونية.
- تحيين النصوص القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة والمنظمات المهنية الوطنية بما ينسجم مع الإصلاحات التي عرفها القضاء الإداري الجزائري، ويكفل تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنها.
- ترسيخ ثقافة الشفافية والمشروعية داخل الإدارة المركزية بما يحد من صدور القرارات المخالفة للقانون.
- تعزيز التنسيق بين مختلف صور الرقابة الإدارية والسياسية والمالية والقضائية بما يضمن حماية أكثر فعالية لمبدأ المشروعية.
- وعليه، تبقى الرقابة على قرارات الإدارة المركزية إحدى الدعائم الأساسية لدولة القانون، والوسيلة القانونية الكفيلة بضمان خضوع الإدارة للقانون، وتحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة و ضمانات حماية الحقوق والحريات، بما يعزز الثقة في الإدارة ويكرس مبادئ الحكم الرشيد وسيادة القانون.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

1_الكتب:

1. الخلافة محمد علي، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
2. الطماوي سليمان، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
3. الطماوي سليمان ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية، دار الفكر العربي، دم.ن، 1996
4. المنبجي إبراهيم، الطعن بالنقض الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2005
5. بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، الجزء الأول، بيت الأفكار، الجزائر، 2022.
6. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
7. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
8. بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة،(د.س.ن).
9. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن).
10. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، (د.س.ن).
11. بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مطبعة جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
12. بوطبة مراد، القضاء الإداري وتطبيقاته في النظام القانوني الجزائري (دراسة وفق التعديلات القانونية الجديدة)، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2023.
13. بوعلي سعيد، تريقي نسرين، عمارة مريم، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، الطبعة الخامسة، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2023.

14. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، دعاوى وطرق الطعن، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
15. سيروان زهاوي، النظام البرلماني: دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2015.
16. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات)، الجزء الأول، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019.
17. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
18. عبد الغني بسيوفي عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1997.
19. عجابي صبرينة، حكومة المجالس المنتخبة: المشاركة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.
20. عماد صوالحية، القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، الفا للوثائق للنشر والتوزيع، قسنطينة، 2021.
21. عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
22. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
23. عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005.
24. عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2006.
25. عوابدي عمار، القانون الإداري (النظام الإداري)، الجزء الأول، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
26. عوابدي عمار، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2016.

27. عوابدي عمار، القانون الإداري (الجزء الثاني - النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.س.ن).
28. فريجه حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
29. ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.
30. ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018.
31. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد، سطيف، 2010.
32. نصيرة إبراهيم، علي أرزقي، دور البرلمان والأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري - دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية، الطبعة الأولى، (د.س.ن).
33. يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون الإداري (الجزء الأول: مدخل للقانون الإداري - أسس التنظيم الإداري)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

ثانياً: الأطروحات والمذكرات الجامعية

1_ الأطروحات الجامعية

1. بودة محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
2. جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم قانونية، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس، 2018.
3. حمال ليلي، اختصاصات مجلس الدولة بموجب النصوص الخاصة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021.
4. ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

5. سلامي عمرو، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2012.

6. مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

3_ رسائل الماجستير:

1. قتال منير، القرار الإداري في محل دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير، تخصص قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

2. يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010.

3. 2_ مذكرات الماستر:

1. الداوي محمد عبد العزيز، أدوات الرقابة البرلمانية، دراسة مقارنة بين التعديل الدستوري 2016 ودستور 2020، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانون اقتصادي عام، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة.

2. ادير مالية، حمار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

3. إديري رابح، خلفاوي ديهية، المحاكم الإدارية للاستئناف في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2024.

4. إعباسن سعيدة، دريس لبنى، مجلس الدولة بين الاختصاص القضائي والاستشاري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2025.

5. أورار شفيق، بولنوار محمد الأمين، دعوى التفسير في قانون الإجراءات المدنية والإداري، مذكرة ماستر، تخصص الدولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022.

6. أيت العربي ياسمين، عيساني نسيم، مركز المحاسب العمومي في المنظومة القانونية الجزائرية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2025.

7. أيت عثمان كوسيلة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة بجاية، 2024.
8. بديرينة عامر، طويل بايزيد، دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية أمام القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.
9. براهيم لمياء، لجان التحقيق البرلماني كآلية للرقابة على أعمال الحكومة، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، المركز الجامعي، مغنية، 2020.
10. بن سهيل لخضر، رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية: دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، الجزائر، 2019.
11. بن سيدهم ليندة، عبدون رفيقة، النظام القانوني للهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023.
12. بن عباس كريمة، زرايقي ابتسام، عيب مخالفة القانون كوجه من أوجه رفع دعوى الإلغاء، مذكرة ماستر، تخصص الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
13. بوقطة آسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015.
14. جريو مليكة، مظاهر السلطة الرئاسية في النظام الإداري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018.
15. حداد ناصر، بن عيسى صالح، المحاكم الإدارية للاستئناف، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2024.
16. حللمي هادية، المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2023.
17. حمادي حنان، جدو حسيبة، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2021.

18. حميدات زينب، الدعوى الاستعجالية في المادة الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص المهن القانونية والقضائية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2022.
19. خليفى لمين، وعلي نبيل، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
20. دحدوح هوارى، عطار جمال، دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، 2018.
21. ريوح فيصل، بن هور رافع، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2025.
22. زايكو أمال، زاوي وسيلة، الانحراف في استعمال السلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2017.
23. زيادي أسماء، موسى نورة، اختصاص مجلس الدولة الجزائري بالنظر في منازعات المرافق العامة المهنية، مذكرة ماستر، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2018.
24. زيتوني شريفة، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة ماستر، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017.
25. سنوسي أسامة، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2022.
26. صيد أسماء، رحمون روديّة، الطعن بالنقض في المادة الإدارية واستحداث المحاكم الاستئنافية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي.
27. طهراوي لتيسية، برارتي وليد، مستجدات التنظيم القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023.
28. عبدلي حمو، مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

29. عروري نور الهدى، عياد لودميلا، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، مذكرة ماستر، تخصص المهن القانونية والقضائية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023.
30. عليم للاهم، خليف عايدة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022.
31. فرحان فتيحة، دحدوح يسرى، الرقابة على تنفيذ الميزانية على ضوء القانون رقم 07-23، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2024.
32. قاسي صارة، وعلى لينا، الهيئات القضائية المستحدثة وفقاً للقانون رقم 13-22، مذكرة ماستر، تخصص المهن القانونية والقضائية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2024.
33. قرعوشة نيلية، دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2023.
34. الكرولي كمال، تشكيل واختصاصات مجلس الدولة الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020.
35. لطرش منصورية، المحاكم الإدارية الاستئنافية على ضوء أحكام القانون رقم 10-22، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2025.
36. لونيسي روميصة، شتوح عبد الحق رضوان، الرقابة القضائية في إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022.
37. مانع حمزة، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة البعيدة للأموال العمومية، مذكرة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، 2010.
38. محمد الصغير طيباوي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.
39. مخلوف نصر الدين، عطية بشير، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في ظل القانون 22-13، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة 20 أوت 1995، سكيكدة، 2025.
40. مزيد محمد، ونوغي أسامة، النظام القانوني لمجلس الدولة الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2023.

41. مسلم محمد الأمين، الدعوى الاستعجالية في المادة الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2024.
42. معروف عبد القادر، بوترعة إبراهيم، اختصاصات مجلس الدولة في ظل القانون العضوي 11-22، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، المركز الجامعي صالحى أحمد، النعامة، 2024.
43. معفي عمار، بلعيساوي عز الدين، سلطة القاضي الإداري في تفسير القرار، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2019.
44. معكوف منى، شروط قبول دعوى الإلغاء في المنازعات الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2024.
45. مقديش سهيلة، اختصاصات القضاء الإداري على ضوء تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2022، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2023.
46. مناصر جدلة، قصاب خيرة، القواعد الإجرائية في دعوى الإلغاء، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2022.
47. منصوري الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
48. منصوري وسام، دكيماش كنزة، تعسف الإدارة في استعمال السلطة كأساس لرفع دعوى الإلغاء، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023.

ثالثاً: المقالات العلمية

1. إبراهيمي عبد الرزاق، «الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال، الاستجواب، لجان التحقيق ومدى فعاليتها في الحد من الفساد الإداري»، مجلة البحوث القانونية، معهد الحقوق و العلوم السياسية بالمركز الجامعي بأفلو، المجلد 02، العدد 02، 2019، ص.ص 168-187.
2. أحمد سويقات، «المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد»، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد 02، 2016، ص.ص 302-320.

3. إسعدي أمال، دحمين محمد الطاهر، «التقسيم القضائي الإداري على ضوء الدستور 2020»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، المجلد 60، العدد 03، 2023، ص.ص 186_206.
4. الشیخة هوام، «المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر: نحو تكريس الوظيفة التقويمية لمجلس الدولة»، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة صالحی أحمد النعام، المجلد 11، العدد 02، 2025، ص.ص 239_255.
5. أیت عبد المالك نادية، مناع العلجة، «التحقيق البرلماني أداة لممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المجلد 12، العدد 01، 2021، ص.ص 748_759.
6. بلهوشات ليندة، «المحاكم الإدارية للاستئناف على ضوء القانون 22-13»، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المجلد 08، العدد 03، 2024، ص.ص 255_268.
7. بن عربية رقية، عرعور هناء، «الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020»، مجلة قضايا معرفية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر المجلد 02، العدد 04، 2022، ص.ص 102_119.
8. بن علي خلدون، «دعوى رقابة عدم المشروعية في القرار الإداري»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي البيض، المجلد 16، العدد 01، 2023، ص.ص 1544_1563.
9. بو الجدري رضا، سالمي وردة، «سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية قراءة في المهام والصلاحيات من خلال أحكام القانون 04-18»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، المجلد 34، العدد 01، 2023، ص.ص 189_201.
10. بوداعة حاج مختار، «تأثير الاختصاص النوعي لمجلس الدولة على دوره في تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة قسنطينة 1، المجلد 07، العدد 01، 2023، ص.ص 1889_1915.
11. بوزيان نور الدين، بركة محمد، «المستجد في القرارات القابلة للطعن بالنقض في القضاء الإداري الجزائري»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيارت، المجلد 10، العدد 02، 2024، ص.ص 181_193.

12. بوسعيدية دليلة، «نطاق الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في ظل إنشاء المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر»، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج بالبويرة، المجلد 20، العدد 01، 2025، ص.ص 124_141.
13. بولعراوي الصادق، «وسائل الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري بين النص والتطبيق»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 09، العدد 02، 2025، ص.ص 685_714.
14. بونعاس نادية، «مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقاً للقانون 13-22»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص.ص 28_47.
15. تشعبت محمد، عبد اللاوي جواد، «لجان التحقيق البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي لياس، سيدي بلعباس الجزائر، المجلد 10، العدد 02، 2024، ص.ص 492_501.
16. جلال عبد القادر، «الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية والتطبيق، دراسة حالة الجزائر»، مجلة الحقوق والعلوم الاقتصادية، زيان عاشور الجلفة، المجلد 29، العدد 01، 2024، ص.ص 88_96.
17. حافظي سعاد، «السؤال الشفوي والكتابي في النظام الدستوري»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط المجلد 06، العدد 01، 2022، ص.ص 614_646.
18. حقار شافية، رحال سهام، «دور المراقب الميزانياتي في الرقابة على الصفقات العمومية قراءة في المستجدات التشريعية الأخيرة»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الشادلي بن جديد، الطارف، المجلد 08، العدد 02، 2024، ص.ص 494_517.
19. حمزة شعيب، «مهام المراقب الميزانياتي في التشريع الجزائري - دراسة تحليلية للمرسوم التنفيذي رقم 24-347»، دفاتر البحوث العلمي، جامعة البليدة 2، المجلد 13، العدد 02، 2025، ص.ص 492_501.
20. خليف ياسمين، «المحاكم الإدارية للاستئناف خطوة نحو إصلاح القضاء الإداري الجزائري»، المجلة النقدية والعلوم السياسية، المجلد 19، العدد 02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2024، ص.ص 404_421.

21. خليف محفوط، حاحة عبد العالي، «تعزيز سلطة القاضي الاستعجالي في دعوى وقف التنفيذ القرار الإداري في ظل القانون 22-13»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، المجلد 23، العدد 02، 2023، ص.ص 191_206.
22. دحمان سعاد، «عناصر مشروعية القرار الإداري، بين التقييد والتقدير»، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 08، العدد 22، 2016، ص.ص 47_56.
23. دهمنة مروان، باهي هشام، «رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية»، مجلة الباحث القانوني، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة المجلد 01، العدد 01، 2016، ص.ص 01_13.
24. سعاد فاطمة الزهراء، بيران يمينه، «الهيئات الإدارية المستقلة كآلية لضبط النشاط الاقتصادي»، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 11، العدد 01، 2025، ص.ص 688_703.
25. سني إسماعيل، شارفي ناصر، «دور أجهزة الرقابة المالية العليا في تعزيز الشفافية المالية»، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، جامعة أم البواقي، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص.ص 272_291.
26. شريط فوضيل، «مستجدات التقاضي أمام المحاكم الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة كدرجة ابتدائية»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 09، العدد 01، 2025، ص.ص 64_77.
27. شريط وليد، «الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09»، مجلة البحوث الإدارية والسياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 05، 2014، ص.ص 47_71.
28. شنقابة سعاد، بن جلول مصطفى، «إصلاح التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 09، العدد 02، 2025، ص.ص 489_503.
29. عبيد ريم، «دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 46، 2017، ص.ص 291_308.
30. عزة عبد العزيز، «الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر»، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الأغواط، العدد 24، 2017، ص.ص 210_236.

31. عتاب يونس، «الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه»، مجلة نوميروس الأكاديمية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 04، العدد 01، 2023، ص.ص 169_194.
32. العقون مربية، «مظاهر امتيازات السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاء وإلغاء»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 15، العدد 01، 2022، ص.ص 1661_1677.
33. عمار سلطان، «السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر»، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، مركز جيل البحث العلمي، المجلد 4، العدد 33، 2019، ص.ص 53_79.
34. عمراني كمال الدين، سلطان محمد شاكر، «النظام الإجرائي للدعوى الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية القانون 08-09 المعدل والمتمم بالقانون 22-13»، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي صالحى أحمد، النعامة، المجلد 11، العدد 01، 2025، ص.ص 354_371.
35. عويسات فتيحة، «الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال الشفوي»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، 2017، ص.ص 88_101.
36. غربي أحسن، «المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020»، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 02، 2020، ص.ص 68_95.
37. غلابي بوزيد، مكي حشمة، «النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر»، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 18، العدد 01، 2023، ص.ص 302_316.
38. فارة سماح، عيساوي نبيلة، «وقف تنفيذ القرار الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، مجلة طينة للدراسات العلمية الأكاديمية، جامعة قالمة، المجلد 04، العدد 03، 2021، ص.ص 140_158.
39. قشار زكريا، «القرارات القضائية الإدارية القابلة للطعن بالنقض»، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 14، العدد 02، 2022، ص.ص 184_198.
40. كريكو فريال، «دور المحكمة الإدارية للاستئناف في تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين»، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة 1، المجلد 11، العدد 01، 2025، ص.ص 32_44.

41. لاطرش إسماعيل، «حول تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وأثره في ضوء التشريع الجزائري»، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 16، العدد 01، 2024، ص.ص 77_90.
42. لزهر خشامية، «السؤال البرلماني أداة للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، دراسة مقارنة»، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 11، العدد 01، 2023، ص.ص 282_308.
43. لطفاوي محمد عبد البساط، «مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، دراسات وأبحاث»، مجلة عربية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، المجلد 12، العدد 03، 2020، ص.ص 127_140.
44. لعقون عفاف، «دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة لونيسي علي، البليدة 02، المجلد 15، العدد 02، 2022، ص.ص 748_764.
45. مامون مؤذن، «الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية»، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، العدد 30، ص.ص 55_75.
46. مراد ليندة، «الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة بين الثابت والمتغير في ظل الإصلاح القضائي والإجرائي لسنة 2020»، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1، الجزائر، المجلد 11، العدد 03، 2025، ص.ص 839_853.
47. ممدوح أحمد، نجيب عبد الرحمان، نجيب نعا، «المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 24، العدد 01، 2010، ص.ص 193_205.
48. ناصر لباد، «السلطات الإدارية المستقلة»، مجلة إدارة، المدرسة العليا للإدارة، المجلد 11، العدد 21، 2011، ص.ص 7_23.

رابعاً: النصوص القانونية والتشريعية

1_الداستاتير:

_ دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 الصادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.د.ش عدد 25

الصادر في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 11 الصادر في 07 مارس 2016، والمرسوم الرئاسي رقم 20-445 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020، والقانون رقم 26-04 مؤرخ في 26 مارس 2026، ج.ر.ج.د.ش عدد 22 صادر في 26 مارس 2026.

2_النصوص القانونية:

أ_القوانين العضوية:

1. قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.د.ش، العدد 37، الصادر بتاريخ 1 جوان 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 22-11، مؤرخ في 9 جوان 2022 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره و اختصاصاته، ج.ر.ج.د.ش، العدد 41، الصادر في 16 جوان 2022، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج.ر.ج.د.ش، العدد 41، الصادر في 16 جوان 2022.
2. قانون عضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 53، الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-23 المؤرخ في 31 ديسمبر 2023، ج.ر.ج.د.ش، العدد 86، الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2023.
3. قانون عضوي رقم 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 32، مؤرخ في 14 ماي 2022.
4. قانون عضوي رقم 22-12 المؤرخ في 27 جوان 2022، يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله.
5. قانون عضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ج.د.ش، العدد 14، الصادر بتاريخ 16 جوان 2022.

6. قانون عضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.
 7. قانون عضوي رقم 23-06 المؤرخ 18 مايو 2023، يعدل و يتم القانون العضوي 16-12، المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 35، الصادر في 21 مايو 2023.
 8. قانون عضوي رقم 26-08 مؤرخ في 23 أبريل 2026، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 30، الصادر في 23 أبريل 2026.
- ب_القوانين العادية:**
1. أمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.د.ش، العدد 78، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 1997، المعدل و المتمم.
 2. المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق بالبورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 34، صادر بتاريخ 23 مايو 1993، المعدل والمتمم
 3. القانون رقم 03-04 مؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.د.ش.د، العدد 11، صادر بتاريخ 19 فبراير 2003، المعدل و المتمم.
 4. الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 43، صادر بتاريخ 20 يوليو 2003، المعدل والمتمم.
 5. أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 46، الصادر في 16 يوليو 2006.
 6. القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج.ر.ج.د.ش، العدد 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 23-13، مؤرخ في 15 نوفمبر 2023، ج.ر.ج.د.ش، العدد 73، صادر بتاريخ 21 نوفمبر 2023.

7. القانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر بتاريخ 12 مارس 2006.
8. القانون رقم 01-10 المؤرخ في 29 يونيو 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر.ج.د.ش، العدد 42، الصادر في 11 يولي سنة 2010
9. أمر رقم 02-10، المؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بمجلس المحاسبة، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.
10. القانون رقم 07-13، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 55، الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2013.
11. القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 27، الصادر بتاريخ 13 مايو 2018.
12. القانون رقم 03-22 المؤرخ في 25 أبريل 2022، يعدل ويتمم الأمر رقم 71-57 المتعلق بالمساعدة القضائي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 30، صادر في 27 أبريل 2022.
13. القانون رقم 12-22، مؤرخ في 27 جوان 2022، يحدد طرق إنتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 44، صادر بتاريخ 27 جوان 2022.
14. القانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 جولية 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 17 جوان 2022.
15. القانون رقم 07-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج.ر.ج.د.ش، العدد 42، الصادر في 2 في 25 يونيو 2023.
16. القانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 جوان 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.د.ش، العدد 43، الصادر بتاريخ 27 جوان 2023.

2_ النصوص التنظيمية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 10، الصادر بتاريخ 04 مارس 1980، (ملغى).
2. مرسوم تنفيذي رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.د.ش، العدد 27، الصادر في 06 يوليو 1988.
3. مرسوم تنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية في الوزارات، ج.ر.ج.د.ش، العدد 26، 1990.
4. مرسوم تنفيذي 91-41، المؤرخ في 16 فيفري 1991، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 08، 1991.
5. مرسوم تنفيذي رقم 96-56، المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد إنتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلي مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 06، الصادر في 24 جانفي 1996.
6. مرسوم التنفيذي رقم 08-242 المؤرخ في 3 غشت 2008، المحدد لشروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وممارستها ونظامها التأديبي و قواعد تنظيمها، ج.ر.ج.د.ش، العدد 45، الصادر في 6 غشت 2008، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-84، المؤرخ في 5 مارس 2018، ج.ر.ج.د.ش، العدد 15، الصادر في 7 مارس 2018.
7. مرسوم تنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 50، الصادر في 7 سبتمبر 2008.
8. مرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 50، الصادر في 7 سبتمبر 2008.
9. مرسوم التنفيذي رقم 11-218 المؤرخ في 12 جوان 2011، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الاتصال وعملها، ج.ر.ج.د.ش، العدد 33، الصادر في 12 يونيو 2011.

10. مرسوم تنفيذي رقم 23-120 المؤرخ في 18 مارس 2023، يحدد كفاءات التسيير المالي والإداري للمحاكم الإدارية للاستئناف، ج.ر.ج.د.ش، العدد 18، الصادر في 21 مارس 2023.
11. مرسوم تنفيذي رقم 24-347 المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية، ج.ر.ج.د.ش، العدد 72، الصادر في 27 أكتوبر 2024.
12. مرسوم تنفيذي رقم 24-358 المؤرخ في 7 نوفمبر 2024، يحدد آجال دفع النفقات وكفاءات تحصيل الإيرادات، ج.ر.ج.د.ش، العدد 74، الصادر في 7 نوفمبر 2024.

خامسا: الاجتهادات القضائية

1. مجلس الدولة، القرار رقم 172994، مؤرخ في 27 جويلية 1998، منشور بمجلة مجلس الدولة الجزائرية، العدد 01، الصادر سنة 2002.
2. مجلس الدولة، القرار رقم 011052، مؤرخ في 20 جوان 2004، منشور بمجلة مجلس الدولة الجزائرية، العدد 05، الصادر سنة 2004.
3. مجلس الدولة، قرار رقم 016886، مؤرخ في 07 جوان 2005، منشور بمجلة مجلس الدولة الجزائرية، العدد 07، الصادر سنة 2005.
4. مجلس الدولة، رقم 04784، مؤرخ في 21 أكتوبر 2008، منشور بمجلة مجلس الدولة الجزائرية، العدد 09، 2008.

سادسا: المواقع الإلكترونية

- 1_ مجلس الدولة الجزائري (د.ت). الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري. تم الاطلاع عليه في 15 ماي 2026، من الرابط: <https://conseildetat.dz/ar/>
- 2_ وزارة العدل الجزائرية (د.ت). البوابة الرسمية لوزارة العدل الجزائرية. تم الاطلاع عليه في 15 ماي 2026، من الرابط: <https://www.mjustice.gov.dz/ar/>

ثانيا : باللغة الفرنسية

1– Livre :

_MAGNET Jaque, Les comptables publiques, édition Dalloze, Paris, 1995 .

_ DELAUBADEREA ndrè ,GAUDEM tyvvesvezia jean cloude,Trait de droit .adminstratif,Tom I, Dalloz ;paris,1999

2–Article:

–KHeloufi Rachid, Réflexion sur l’impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, Revue Idara, vol .12°, n°23 , 2002 .



فهرس المحتويات

1	مقدمة
5	الفصل الأول تعدد صور الرقابة غير قضائية على قرارات الإدارة المركزية في القانون الجزائري .
8	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على قرارات الإدارة المركزية
8	المطلب الأول: الرقابة الرئاسية على مشروعية قرارات الإدارة المركزية
9	الفرع الأول: الإطار القانوني للسلطة الرئاسية على مشروعية قرارات الإدارة المركزية
9	أولاً: مبدأ التدرج الهرمي واثاره في خضوع القرار للرقابة
12	ثانياً: حدود السلطة الرئاسية في الرقابة على القرار الإداري المركزي
14	الفرع الثاني: وسائل الرقابة الرئاسية على قرارات الإدارة المركزية
14	أولاً: سلطة التوجيه وإعادة إصدار القرار
16	ثانياً: السحب والإلغاء كآليتين لتصحيح عدم مشروعية قرار الإدارة المركزية
20	ثالثاً: سلطة الحل كوسيلة استثنائية لمباشرة الاختصاص
21	المطلب الثاني: رقابة الجهات الوصية على قرارات الإدارة المركزية
23	الفرع الأول: الرقابة الوصاية على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة
24	أولاً: الأساس القانوني لرقابة الوصاية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة
25	ثانياً: صور تدخل السلطة الوصاية على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة
31	الفرع الثاني: رقابة لجهة الوصية على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية
32	أولاً: الأساس القانوني لرقابة الوصاية على قرارات المنظمات المهنية
34	ثانياً: صور الرقابة الوصية على القرارات الإدارية المركزية الصادرة عن المنظمات المهنية
37	المبحث الثاني: الرقابة السياسية والمالية على قرارات الإدارة المركزية
37	المطلب الأول: الرقابة السياسية على قرارات الادارة المركزية
38	الفرع الأول: وسائل الرقابة البرلمانية غير المنشأة لمسؤوليه السلطة التنفيذية

أولاً: الرقابة البرلمانية عن طريق الاسئلة	39
ثانياً: الرقابة البرلمانية عن طريق اللجان البرلمانية في المجال الرقابي	42
ثالثاً: مناقشه الميزانية كوسيلة للرقابة على السلطة التنفيذية	47
الفرع الثاني: وسائل الرقابة المنشئة لمسؤولية السلطة التنفيذية	48
أولاً: الاستجواب كآلية لتفعيل ملتزم الرقابة	49
ثانياً: الرقابة اثناء مناقشة بيان السياسة العامة	51
المطلب الثاني: الرقابة المالية على قرارات الإدارة المركزية	52
الفرع الاول :الرقابة المالية المسبقة على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي	53
أولاً: رقابة المراقب الميزانياتي على قرارات الإدارة المركزية ذات الأثر المالي	54
ثانياً: رقابة المحاسب العمومي على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي	57
الفرع الثاني: الرقابة البعدية على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي	61
أولاً :رقابة المفتشية العامة للمالية على قرارات الإدارة المركزية ذات البعد المالي	62
ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة على قرارات الإدارة المركزية	69
الفصل الثاني رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة المركزية	76
المبحث الأول: هيئات القضاء الإداري المختصة بالنظر في قرارات الإدارة المركزية	79
المطلب الأول: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة بالنظر في قرارات الإدارة المركزية	79
الفرع الأول: الجانب الشكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة	81
أولاً: التشكيلة البشرية للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة	81
ثانياً: التنظيم الهيكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة وسير عملها	85
الفرع الثاني: نطاق الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة	88

أولاً: الرقابة على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية	90
ثانياً: الرقابة على القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية و السلطات الإدارية.....	92
ثالثاً: الرقابة على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية.....	95
المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية	96
الفرع الأول: في الجانب الشكلي لمجلس الدولة	97
أولاً: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة.....	97
ثانياً: التنظيم الهيكلي لمجلس الدولة.....	100
الفرع الثاني: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة في الرقابة على قرارات الإدارة المركزية	103
أولاً : مجلس الدولة كجهة استئناف	103
ثانياً: مجلس الدولة كأول و آخر درجة	106
ثالثاً: مجلس الدولة كجهة نقض	110
المبحث الثاني : آليات رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة المركزية	119
المطلب الأول: دعوى الإلغاء كأهم دعوى للرقابة على قرارات الإدارة المركزية.....	119
الفرع الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء وأوجه طعن القرار الإداري المركزي	120
أولاً: شروط قبول دعوى الإلغاء ضد قرارات الإدارة المركزية	121
ثانياً: أوجه إلغاء القرار الإداري المركزي.....	128
الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء	135
المطلب الثاني: الدعاوى الأخرى للرقابة على قرارات الإدارة المركزية	136
الفرع الأول: دعوى تفسير ودعوى فحص مشروعية القرار الإداري المركزي	137
أولاً: دعوى تفسير القرار الإداري المركزي	137
ثانياً: سلطات القاضي الإداري في دعوى تفسير قرارات الإدارة المركزية:	140

141.....	ثانيا: دعوى فحص مشروعية القرار الإداري المركزي
142.....	أولا: شروط قبول دعوى فحص المشروعية
143.....	ثانيا: سلطات القاضي الإداري في دعوى فحص مشروعية القرار الإداري المركزي
144.....	الفرع الثاني: دعوى وقف تنفيذ قرارات الإدارة المركزية
145.....	أولا: شروط قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المركزي
148.....	ثانيا: سلطات القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات الإدارة المركزية
149	خاتمة
149	قائمة المصادر والمراجع
149	فهرس المحتويات

ملخص:

أقر المشرع الجزائري منظومة متعددة الصور للرقابة على قرارات الإدارة المركزية تشمل الرقابة غير القضائية المتمثلة في الرقابة الإدارية و الرقابة السياسية والرقابة المالية، إلى جانب الرقابة القضائية التي يباشرها القضاء الإداري من خلال دعوى الإلغاء ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية ودعوى وقف التنفيذ. كما تبين أن الرقابة القضائية تمثل الضمانة الأساسية لحماية مبدأ المشروعية، غير أن فعاليتها تظل مرتبطة بتكاملها مع صور الرقابة غير القضائية بما يحقق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد.

الكلمات المفتاحية: الرقابة على قرارات الإدارة المركزية، الرقابة الإدارية، الرقابة السياسية، الرقابة المالية، الرقابة القضائية.

Résume :

Le législateur algérien a instauré un système multiforme de contrôle des décisions administratives centrales, comprenant un contrôle non juridictionnel représenté par le contrôle administratif, le contrôle politique et le contrôle financier, ainsi qu'un contrôle juridictionnel exercé par la juridiction administrative à travers le recours en annulation, le recours en interprétation de la légalité et le recours en sursis à exécution. Il apparaît que le contrôle juridictionnel constitue la garantie fondamentale de la protection du principe de légalité, mais son efficacité demeure liée à son articulation avec les différentes formes de contrôle non juridictionnel, afin d'assurer un équilibre entre les exigences de l'intérêt général et la protection des droits des individus.

Mots-clés : Contrôle des décisions de l'administration centrale, contrôle administratif, contrôle politique, contrôle financier, contrôle judiciaire.