قراءة قانونية لأحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996: الرقابة القضائية: أداة لحماية مبدأ المشروعية

Legal reading of the provisions of article 161 of the Algerian Constitution of 1996: Judicial control: a tool to protect the principle of legality

د. بلغالم بلال

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة

تاريخ الإرسال: 2018/07/18 تاريخ القبول: 2018/07/30 تاريخ النشر: 2019/05/25

الملخص

يكمن الهدف الأساسي من وجود الرقابة القضائية في حماية مبدأ المشروعية، وعليه يجب أن تندرج جميع أعمال الإدارة العمومية، ووظائفها في إطار القانون.

وفي حالة عدم إحترام القانون، فتكون أعمالها غير مشروعة، وبالتالي تتعرض إلى إلغائها من طرف الجهة القضائية المختصة.

لذا تعتبر الرقابة القضائية من المبادئ المسلم بها لقيام دولة القانون والمؤسسات، وركيزة من ركائز النظام الديمقراطي.

على هذا الأساس نص عليها الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته 161، كباقي دساتير دول العالم، لحماية حقوق وحريات المواطن على وجه الخصوص، وحماية مبدأ المشروعية على وجه العموم.

الكلمات الدالة: الرقابة القضائية، مبدأ المشروعية، الإزدوجية القضائية، المعيار العضوي، الدعاوى والطعون الإدارية.

Abstarct

The principle objective of judicial control lies in the protection of the principle of legality, thereforeall public administration functions must submit to the law.

However, in case of disrespectoflaw, the actions of public administrationbecomeillegal and thereforesubject to cancellation by the competentjudicialauthority.

Judicial control, as a result, isconsideredto bea recognizedprinciple for the establishment of the state of law and institutions, and a cornerstone of the democratic system.

On this basis, the Algerian Constitution of 1996 mentionedit, in its article 161, likeother constitutions of the world, and specificallyprotects the rights and freedoms of citizens and protects the principle of legality in general

مقدمة

يقع نص المادة 161 ضمن أحكام الدستور، الذي يعتبر من فروع القانون العام، ويحتل المرتبة الأولى، في إطار مبدأ التدرج القاعدة القانونية ، بسبب معالجته لمواضيع تتعلق بالسيادة، والسلطة.

كما يقع هذا النص ضمن الباب الثاني، الموسوم ب**"تنظيم السلطات"**، من الفصل الثالث، المعنون بعنوان **"السلطة القضائية".**

وتجدر الإشارة أن أحكام الدستور تعرض إلى عدة تعديلات، فأول تعديل في سنة 2002، ثم تلاه تعديلا في سنة 2008، وآخر تعديل في سنة 2016 .[1]

والجدير بالملاحظة أن أحكام المادة 161، لم يمسها أي تعديل في أحكامها، ومضمونها، بل مسها التعديل في الترتيب الشكلي، بحيث تم النص عليها في أحكام المادة 143 سابقا.

علاوة أعلاه تحتوي أحكام نص المادة 161، على فقرة واحدة، تبدأ من **"ينظر.....إلى غاية السلطات الإدارية ."** ، فهذه الفقرة، تشكل قاعدة

قانونية آمرة، وهذا ما يستشف من خلال مضمونها، لأنها بدأت بفعل مضارع **"ينظر"** تارة، وتارة أخرى أن أحكام الدستور، وأحكام فروع القانون العام، كما هو متفق عليه بين أساتذة القانون، كلها تشكل قواعد قانونية آمرة، وتبعا لذلك لا يجوز للأفراد الإتفاق على مخالفتها، لأنها تتعلق بالنظام العام.

زيادة عليه أن أحكام نص هذه المادة جاءت سهلة وواضحة في ألفاظها، ومعانيها، حتى يستطيع أن يفهمها عامة الناس، والأفراد .

عالجت أحكام نص هذه المادة، فكرة عامة، تتمحور حول **الرقابة القضائية على النشاط الإداي**، وعليه سنحاول طرح الإشكالية، من خلال هذه الفكرة، **هل الرقابة القضائية المنصوص عليها دستوريا تحمي مبدأ المشروعية؟** ، وبعبارة أخرى **هل يوفق القاضي في تحقيق المساواة والتوازن بين المصلحة العامة التي تهدف الإدارة العمومية إلى تحقيقها من خلال أعمالها الإدارية، وبين حقوق وحريات المواطن؟**.

تم الإعتماد على المنهج التحليلي لمعالجة هذه الإشكالية، وذلك قصد سرد وتحليل كل الأفكار، والمعلومات التي تضمنتها أحكام نص المادة 161 ، مع استعمال وتحليل كل النصوص القانونية التي تعالج الرقابة القضائية، على النشاط الإداري .

وعليه سيتم معالجة الإشكالية المطروحة، في شكل المحاور الآتية:

المحور الأول: مبدأ المشروعية : أداة لتحقيق سيادة القانون

المحور الثاني: الرقابة القضائية: أداة لتعزيز مبادئ دولة القانون

المحور الثالث: المعيار العضوي : معيار سهل في إنعقاد إختصاص القاضي الإداري

المحور الرابع: دسترة مجال الرقابة القضائية

المحور الخامس: دسترة وسائل الرقابة القضائية

المحور السادس: النظام القضائي الجزائري: تبني الواضح للإزدوجية القضائية

المحور الأول: مبدأ المشروعية: أداة لتحقيق سيادة القانون

كرست أحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل والمتمم، مبدأ المشروعية، الذي يعتبر ركن من أركان دولة الحق والمؤسسات، وكذلك من ركائز الديمقراطية.

بحيث يجد مصدره في ديباجة الدستور الجزائري لسنة 1996 من خلال ما يلي " **إن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يحمي الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية ، ويحقق العدالة الإجتماعية...**"، وكذا أحكام نص المادة 29 منه، والتي تنص "**كل المواطنيين سواسية أمام القانون...**"، وزيادة على ذلك أحكام نص المادة 156 التي تنص "**السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون.**"، وأحكام نص المادة 158 "**...الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع، ويجسده إحترام القانون.**"

كما نصت أحكام المادة 04 من المرسوم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 المتضمن تنظيم علاقات الإدارة بالمواطن[2] على مبدأ المشروعية ، بقولها : "**...يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها...**" .

و منه نستنتج أن مبدأ المشروعية يقتضي خضوع جميع مؤسسات الدولة وهيئاتها إلى أحكام القانون، والتنظيم الساري المفعول، أي خضوع جميع نشاطاتها، وجميع أعمالها، إلى أحكام القانون، وعليه إذا جاءت تلك الأعمال والنشاطات، في إطار القانون، فتوصف بأنها **مشروعة** ، أما إذا جاءت خارج القانون فتوصف بأنها **غير مشروعة**، و بالتالي تجسيد سيادة القانون فوق الجميع ، أي أن المواطن، وأجهزة الدولة سواسية أمام القانون.

وبالتالي نستنتج من خلال هذا المبدأ إلى أن هناك أشخاص خاضعين للقانون، وهناك مضمون القانون الواجب الخضوع له.

أولا : الأشخاص الخاضعين لأحكام القانون

1 / الأشخاص الخاضعين لأحكام القانون بوجه عام :

إستنادا إلى مقتضيات مبدأ المشروعية، يتضح لنا جميع الأشخاص يخضعون لأحكام القانون، سواء كانوا **أشخاص طبيعية** كالأفراد، و**أشخاص معنوية خاصة** على غرار الشركات والمؤسسات العمومية الإقتصادية،

و**أشخاص معنوية عامة** على غرار الدولة والهيئات التابعة لها على المستوي الوطني والإقليمي.

2 / الأشخاص المخاطبين بأحكام المادة 161 من الدستور لسنة 1996:

نلاحظ أن أحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ، إستعملت مصطلح **السلطات الإدارية"**، مما يدل دالة أنها قصدت **الأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للقانون الإداري**، التي تتمتع بإمتيازات السلطة العامة، وتتمثل هذه الأشخاص، حسب أحكام المادة 49 من القانون المدني، المعدل والمتمم، وأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3]، في الدولة، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

1 / الدولة : والتي لها عدة معاني، فمعناه في علم القانون الإداري ، بالإدارة العمومية المركزية، التي تتمتع بسلطة القرار النهائي، والموجودة في عاصمة الدولة، أي – الجزائر العاصمة - ، وبهذا المعنى تتشكل من رئاسة الجمهورية ، رئاسة الحكومة ، الوزارات ، الهيئات العمومية الوطنية ، السلطات الإدارية المستقلة.[4]

2 / الجماعات الإقليمية : تتشكل الجماعات الإقليمية حسب أحكام نص المادة 16 من الدستور الجزائري لسنة1996، من الولاية، والبلدية.

3 / المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية : وهي تلك المؤسسة المكلفة بتقديم خدمة عمومية مجانية، لجميع المواطنين ، بغض النظر عن إقامتهم ، و كذا بغض النظر عن جنسيتهم ، في شتى الظروف ، سواء كانت عادية أو غير عادية ، على غرار المستشفى ، الجامعة ، ....إلخ .

وما يجب التنويه عنه أن الجماعات الإقليمية، والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، هي مؤسسات إدارية تتفرع عن الإدارة العمومية اللامركزية، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين الهيئات المركزية ، و الهيئات المحلية ، بحيث تتولى الأولى (الهيئات المركزية) النظر في القضايا الوطنية، والبت فيها، أما الثانية (الهيئات المحلية) تتولى النظر في الشؤون المحلية.[5]

ثانيا : مضمون القانون الواجب الخضوع له

يقصد بمصطلح **"القانون"** ، بمفهومه الواسع، وليس بمفهومه الضيق، والقانون بمفهومه الواسع، يشمل الدستور، المعاهدات الدولية، القانون العضوي،

القانون العادي، الأوامر، السلطة التنظيمية المستقلة (المراسيم الرئاسية)، اللوائح التنظيمية (المراسيم التنفيذية)، القرارات الوزارية، القرارات الولائية والبلدية، والمقرارات الإدارية، والتعليمات.

و بالتالي نستنتج أن مضمون القانون الواجب الخضوع له، هو القانون المكتوب، وبالتالي الأمور غير المكتوبة على غرار العرف والعادة الإتفاقية، لا يجوز الخضوع لها.

زيادة أعلاه، لابد أن يكون القانون أو التنظيم، ساري المفعول، لأن القانون أو التنظيم الملغى، لا يجوز الخضوع له، أو إحترامه.

وكختاما لهذه النقطة، يجب على الإدارة العمومية، والهيئات التابعة لها أن تحترم عند قيامها بالأعمال والوظائف الإدارية جميع القوانين والتنظيمات السارية المفعول.

المحور الثاني: الرقابة القضائية: أداة لتعزيز مبادئ دولة القانون

إن الإدارة العمومية تخضع إلى عملية الرقابة، فهناك **رقابة سياسية**، والتي تباشرها الجماعات الضاغطة، وأعضاء المجتمع المدني (الجمعيات)، وقادة الأحزاب السياسية.

وهناك **رقابة إدارية** ، تباشرها الإدارة العمومية بنفسها ، عن طريق إقتراح سجل الإقتراحات، للمرتفقين، وإنشاء لجان إدارية مثلا، كما تمارسها عن طريق التظلمات و الشكاوى المرفوعة من قبل الأفراد، وهذا ما يسمى **بالتظلم الولائي**، و**التظلم الرئاسي** .

فالتظلم الولائي، هو إجراء قانوني يقوم به الشخص ، أمام نفس الجهة الإدارية مصدرة العمل الإداري.

أما **التظلم الرئاسي**، هو إجراء قانوني يقوم به الشخص، أمام جهة إدارية، التي تعلو جهة إدارية مصدرة العمل الإداري.

وهناك **رقابة قضائية**، والتي يباشرها القاضي العادي، أو القاضي الإداري حسب الحالة، عن طريق الدعاوى الإدارية القضائية المرفوعة من قبل الأفراد، ضد عمل إداري غير مشروع.

بحيث تعتبر السلطة القضائية، ضامنة لحقوق وحريات الأفراد من جهة، ومن جهة أخرى ضامنة لمبدأ المشروعية.

وفي هذا المقام، لوحظ أنه تم تكريس **"الرقابة القضائية"**، ويستشف ذلك من المصطلح **"القضاء"** الوارد في أحكام نص المادة 161 السالف الذكر، ضف إلى ذلك أن صياغة أحكام هذه المادة ، جاءت تحت الفصل الثالث ، الموسوم **"بالسلطة القضائية"** .

و الجدير بالملاحظة أن المؤسس الدستوري إستعمل مصطلح **"القضاء"** ، دون التفرقة بين القضاء الإداري، والقضاء العادي لأن القضاء العادي، سينظر في القضايا العادية، التي لا توجد الإدارة العمومية طرفا فيها، أما القضاء الإداري ينظر في جميع النزاعات، التي تكون الإدارة العمومية، طرفا فيها.

و عليه نستنتج أن النزاع العادي من إختصاص القاضي العادي، والنزاع الإداري من إختصاص القاضي الإداري.

و هنا جانب المؤسس الدستوري الصواب، لأنه يجوز مقاضاة الإدارة العمومية، أمام القضاء العادي بحكم النص القانوني، وأحكام المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، خير مثال على ذلك، بحيث تنص على مايلي: **"خلافا لأحكام المادتين 800 ، 801 أعلاه ، يكون من إختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :**

1 / مخالفات الطرق .

2 / المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية . "

و في سياق نفسه أحسن المؤسس الدستوري ، عندما إستعمل كلمة **"ينظر"** ، بدل من كلمة **"يفصل"** ، لأن كلمة **"ينظر"** سوف تعطي للقاضي المعروض عليه النزاع، الحرية في قبول العريضة ، أو رفضها ، فإذا رأى القاضي الإداري أن النزاع المعروض عليه ، يدخل في إختصاصه ، سوف يقبل العريضة شكلا.

أما إذا تبين له أن النزاع ، يدخل ضمن إختصاص القاضي العادي ، سوف يرفض العريضة شكلا ، أو الدفع بعدم قبول العريضة لعدم الإختصاص النوعي.

وعليه كلمة "ينظر" أوسع من كلمة **"يفصل"** التي تقتصر على دور القاضي الإداري لحل نزاع إداري ، بينما توجد طلبات أخرى غير قائمة على خلاف مثلا طلب تفسير قرار إداري، وفحص شرعيته[6].

المحور الثالث: المعيار العضوي: معيار سهل في إنعقاد إختصاص القاضي الإداري

إعتمد المؤسس الدستوري على المعيار العضوي في تحديد طبيعة النزاع، وذلك من خلال إستعماله لمصطلح **"السلطات الإدارية"**، وعليه إذا كانت إدارة عمومية طرفا في النزاع، فإن هذا النزاع يكيف بأنه نزاع إداري.

أما إذا لم تكن إدارة عمومية، طرفا في النزاع، فإن هذا النزاع، يكيف بأنه نزاع غير إداري، أي نزاع عادي.

و منه نستنتج أن النزاع الإداري يكون من إختصاص القاضي الإداري، والنزاع العادي يكون من إختصاص القاضي العادي.

والجدير بالملاحظة أن المعيار العضوي يقلص من إختصاص القاضي الإداري، ويجعل منه قاضي إدارة، وليس قاضي إداري، بحيث يقتصر دوره في البحث عن وجود إدارة عمومية فقط، دون الغوض في موضوع هذا النزاع، هل يتعلق بالمصلحة العامة أم لا، هل تم إستعمال إمتيازات السلطة العامة أم لا.

زيادة أعلاه هناك بعض النزاعات تثار بين أشخاص طبيعية أو أشخاص معنوية خاصة، لكن موضوعها يتعلق بالمصلحة العامة، أو تم إستعمال إمتيازات السلطة العامة، ولا ينظر القاضي الإداري بشأنها.

وفي هذه النقطة كان من المفروض على المؤسس الجزائري أن يعتمد على المعيار العضوي، والمعيار المادي في تحديد طبيعة المزاع الإداري، كما هو معمول به في فرنسا، لأن الإعتماد على المعيارين سيوسع من دائرة النزاعات الإدارية، ويجعل من القاضي، قاضي إداري، وليس قاضي إدارة.[7]

المحور الرابع: دسترة مجال الرقابة القضائية

حددت أحكام المادة 161 الأعمال الإدارية الخاضعة للرقابة، وتكمن في **القرارات الإدارية**، لكن لو تمعنا النظر في أحكام نص المادة باللغة الفرنسية، نجدها حصرت مجال الرقابة في **أعمال الإدارة العمومية**، وهذا ما نستشفه من

عبارة **les actes administratives**، وبالتالي نلاحظ هناك خطأ في الترجمة، وبالتالي النص الأصح، هو النص باللغة الفرنسية.[8]

ومنه أعمال الإدارة العمومية تنقسم إلى قسمين: **أعمال قانونية**، و**أعمال مادية**.

1 / الأعمال القانونية : تنقسم الأعمال القانونية إلى قسمين **أعمال قانونية إنفرادية**، وتسمى **بالقرارات الإدارية**، و**أعمال قانونية ثنائية** ، وتسمى **بالعقود الإدارية**.

1 / 1 / : أعمال قانونية إنفرادية : (القرارات الإدارية)

أشارت النصوص القانونية إلى مصطلح **القرارات الإدارية**، على غرار أحكام المادة 161 من الدستور لسنة 1996، وأحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 ، المتعلق بمجلس الدولة، المعدل والمتمم[9]، وأحكام المادتان 801 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

ومنه نستنتج من هذه النصوص القانونية، أنها عرفت القرار الإداري من زاوية **المعيار العضوي**، بحيث كل قرار صادر عن إدارة عمومية، فهو قرار إداري.

وما يلاحظ أن هذا التعريف القانوني، لا يحتو على جميع خصائص القرار الإداري، على هذا الأساس حاول العديد من أساتذة القانون الإداري، إعطاء تعريف شامل للقرار الإداري، يحتوي على جميع خصائصه بحيث يعرف بأنه **"عمل قانوني صادر عن إدارة عمومية، بإرداتها المنفردة، من أجل سير المرفق العمومي بإنتظام، وإضطراد، أو تحقيق المصلحة العامة، أو المحافظة على الضبط الإداري، قصد إحداث تغيير في النظام القانوني للمراكز الأشخاص، وله الطابع التنفيذي."**[10]

والجدير بالملاحظة أن هناك بعض القرارات الإدارية تتمتع بالحصانة القضائية، بحيث لا تخضع إلى رقابة القاضي الإداري، ولا يجوز رفع دعوى إلغاء بشأنها، وتسمى هذه القرارات **بأعمال السيادة**.

و من أمثلة أعمال السيادة المرسوم الرئاسي المتضمن إنهاء مهام الوالي، أو حل المجالس الشعبية المنتخبة، أو المتضمن رفض منح التجنس بالجنسية

الجزائرية، أو إستدعاء البرلمان للإنعقاد أو إستدعاء الهيئة الناخبة أو القرار الوزاري المتضمن تغيير العملة الوطنية ...إلخ .

1 / 2 / أعمال قانونية ثنائية : العقد الإداري

أشارت النصوص القانونية إلى مصطلح **العقود الإدارية**، على غرار أحكام المادتان 02 و04 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام[11]، إلا أنه تم تعريفها من زاوية **المعيار العضوي**، بحيث كل عقد مبرم من طرف الدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، فهو عقد إداري.

وما يلاحظ أن هذا التعريف القانوني، لا يحتو على جميع عناصر العقد الإداري، على هذا الأساس حاول العديد من أساتذة القانون الإداري، إعطاء تعريف شامل للعقد الإداري، يحتوي على جميع عناصره إنطلاقا من المعيار **المادي، والعضوي**، بحيث لا يعتبر عقد ما عقدا إداريا، إلا إذا توفرت فيه الشروط الآتية، وهي[12]:

1 / لا بد أن يتصل العقد، بالمرفق العمومي.

2 / لابد أن يكون موضوع العقد، يتعلق بالمصلحة العامة .

3 / لابد أن يتضمن العقد البند غير المألوف .

4 / لابد أن يكون أحد أطرفه، شخص معنوي عام خاضع للقانون الإداري .

2 / أعمال مادية: تنقسم الأعمال المادية إلى قسمين **أعمال مادية إرادية،** و**أعمال مادية غير إرادية** .

2 / 1 / أعمال مادية إرادية: تتخذ الإدارة العمومية هذه الأعمال بشكل إرادي، تنفيذا لمحتوى القرار الإداري، لكن طريقة تنفيذه، جاءت مخالفة للتشريع والتنظيم الساري المفعول، كلجوء إلى طريقة تهديم وتحطيم ما تم بناؤه، وحجز أداوات البناء، تنفيذا لمحتوى القرار الإداري ، المتضمن توقيف أشغال البناء، ففي هذه الحالة طريقة تنفيذه ، جاءت مخالفة تماما لمحتوى هذا القرار.

2/ 2/ أعمال مادية غير إرادية: والتي تقع عن طريق خطأ من طرف الإدارة العمومية، بشكل غير إرادي، كقيام الإدارة العمومية بحفر الطريق لإيصال قنوات المياه إلى سكان المنطقة، فتتسبب في هدم جدار مملوك لشخص

طبيعي، أو حدوث أضرار ناجمة عن مركبة تابعة لأحد الأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للقانون الإداري.

المحور الخامس: دسترة وسائل الرقابة القضائية

لا يتحرك القاضي الإداري من تلقاء نفسه، بل لابد أن تعرض عليه القضية، من طرف أشخاص، عن طريق ما يسمى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية **"بالدعوى الإدارية"**، و**"الطعن الإداري"**.

إن المتمعن في أحكام المادة 161 من الدستور لسنة 1996 لاحظنا أنه إستعمل مصطلح **"الطعن"**، دون إستعمال مصطلح **"الدعوى"**، بالرغم كلا مصطلحين مختلفان من حيث المضمون.

تعرف **"الدعوى"** بأنها إجراء قانوني يقوم به الشخص يلقب "بالمدعى"، ضد أعمال الإدارة العمومية الموصوفة بأنها غير مشروعة، أمام الجهة القضائية المختصة[13].

أما المصطلح **"الطعن"** يعرف بأنه إجراء قانوني يقوم به الشخص، يلقب **"بالعارض أو الطاعن"**، ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية المختصة، ومنه حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، هناك **طرق الطعن العادية** وتكمن في المعارضة، والإستئناف، و**طرق الطعن غير العادية**، تكمن في الطعن بالنقض، وإلتماس إعادة النظر، والإعتراض الغير الخارج على الخصومة.

ومنه نستنتج أن الدعوى هي إجراء سابق على مرحلة الطعن، وعليه كان من المفروض على المؤسس الدستوري أن يضيف مصطلح **"الدعوى"**، حتى يكتمل النص الدستوري.

والجدير بالملاحظة أن أحكام المادة 161 من الدستور لسنة 1996، لم تحدد طرق تحريك الرقابة القضائية، بل أشارت إلى مصطلح **"الطعن"**، دون شرحه، وهذه خاصية تمتاز بها جميع دساتير دول العالم، بحيث تحدد الخطوط العريضة، مع ترك مسألة التفصيل للنصوص التطبيقية.

وبالرجوع إلى القانون المتعلق بمجلس الدولة لسنة 1998، وأحكام القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية لسنة 1998[14]، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية

لسنة 2008، نجده تتطرق إلى الدعاوى الإدارية، وتتمثل في أربع دعاوى، وهي:

1 / دعوى الإلغاء

هي دعوى قضائية، عينية، موضوعية، تخاصم القرار الإداري، الغير المشروع، وترفع من قبل شخص، له صفة ومصلحة ، أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، بهدف إصدار الأحكام الآتية:

1 / إلزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري الغير المشروع.

2 / إلزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري الغير المشروع، مع إلزامها بالتعويض.

3 / إلزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري الغير المشروع، مع الغرامة التهديدية، على كل يوم تأخير لتنفيذ محتوى الحكم القضائي.

4 / إلزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري الغير المشروع، مع قيامها بعمل معين، كإعادة إدماج الموظف، إلى منصب عمله.

كل هذه السلطات يتمتع بها القاضي الإداري المختص، بشأن هذه الدعوى، بمقتضى أحكام نص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

وما يجب التنويه عنه أن دعوى الإلغاء لا توقف تنفيذ محتوى القرار الإداري، على هذا الأساس يجب على رافع هذه الدعوى أن يرفع **دعوى إستعجالية"**، قصد وقف تنفيذ محتوى القرار الإداري مؤقتا، إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء.

2 / دعوى التفسير

هي دعوى قضائية يرفعها الشخص ضد قرار إداري، يكتنفه الغموض، أو يحتمل أكثر من تأويل.

على هذا الأساس يطلب رافع هذه الدعوى، من القاضي الإداري المختص، إفادته بالمعنى الحقيقي للقرار الإداري، وتحديد مضمونه، ومدلوله السليم، الذي قصده المشرع أو المنظم.

3 / دعوى فحص المشروعية

هي دعوى قضائية يرفعها الشخص ضد قرار إداري يطلب فيها من القاضي الإداري المختص، فحص مشروعية القرار، ومدى مطابقته للنصوص القانونية، والتنظيمية السارية المفعول.

وتقتصر مهمة القاضي الإداري في النطق بمشروعية القرار الإداري من عدمها، ولا يتعدى دوره إلى إلغائه، حتى ولو تبين له غير مشروع، بحيث لو فعل ذلك، لتجاوز حدود صلاحياته، لأنه لا يجوز للقاضي أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم.

4 / دعوى القضاء الكامل

هي دعوى قضائية شخصية يطلب رافعها من القاضي الإداري، إلزام الإدارة العمومية، بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن العمل القانوني أو العمل المادي التي قامت به، الموصوف بأنه غير مشروع.

و سميت بالقضاء الكامل، نظرا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري بشأنها، مقارنة بالدعاوى الإدارية المذكورة أعلاه، وتتمثل هذه السلطات فيمايلي:

1 / يقوم القاضي أولا، بإعتراف أن الإدارة العمومية من خلال أعمالها المادية، والقانونية، مست بحقوق ذاتية مكتسبة للمدعي، بصفة غير مشروعة.

2 / يقوم القاضي بتقدير حجم الأضرار المادية، والمعنوية الناجمة عنها.

3 / يقوم القاضي بمحاولة إصلاح تلك الأضرار، وجبرها، أو بإعادة الحال إلى ما كان عليه.

4 / المطالبة بدفع مبلغ مالي مستحق، أو التعويض عن حجم الأضرار.[15]

والجدير بالملاحظة أن دعوى القضاء الكامل يكون مجالها في الأعمال القانونية والأعمال المادية، ولا يجوز رفع دعوى إستعجالية بشأنها، وترفع في أجل 15 سنة على الأكثر، على غرار دعوى التعويض.

أما الدعاوى الإدارية الأخرى كدعوى الإلغاء ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية، فترفع خلال أجل 04 أشهر ضد القرارات الإدارية، والقرارات الإدارية المنفصلة، دون أن تشمل العقود الإدارية، والأعمال المادية، مع إمكانية رفع دعوى إستعجالية بشأنها.

المحور السادس: النظام القضائي الجزائري: تبني الواضح للإزدوجية القضائية

جسدت أحكام نص المادة 171 من الدستور الجزائري لسنة 1996 الإزدوجية القضائية، بصفة صريحة، وواضحة، بحيث ذكرت القضاء العادي، والقضاء الإداري.

أما أحكام نص المادة 161 من الدستور لسنة 1996، كرست الإزدوجية القضائية، بصفة ضمنية، بحيث ذكرت مصطلح **"القضاء"**، دون تحديد طبيعته، هل هو قضاء إداري، أم قضاء عادي.

وتتجسد الإزدوجية القضائية في وجود هرمين قضائيين، مختلفان من حيث الشكل، ومن حيث المضمون، مع وجود هيئة قضائية تترأس الهرمين القضائيين، التي تفصل بموجب **رأي ملزم**، في ظاهرة تنازع الإختصاص القضائي، الذي قد يثور بين الهرمين القضائين، وعليه نوضح هذين الهرمين في الشكل الآتي:

أولا : القضاء الإداري

ينظر القاضي الإداري في جميع النزاعات التي تكون الإدارة العمومية طرفا فيها، ويطبق بشأنها أحكام القانون الإداري.

وعليه بمقتضى أحكام المادتان 161 و171 من الدستور الجزائري لسنة 1966، نضع معادلة تتماشى مع إختصاص القضاء الإداري، وهي كالآتي: **نزاع إداري = قاضي إداري= قانون إداري.**

يتكون القضاء الإداري من مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية، حسب أحكام المادة 171 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

ثانيا : القضاء العادي

ينظر القاضي العادي في جميع النزاعات التي لا تكون الإدارة العمومية طرفا فيها، ويطبق بشأنها أحكام القانون الخاص.

وعليه بمقتضى أحكام المادتان 161 و171 من الدستور الجزائري لسنة 1966، نضع معادلة تتماشى مع إختصاص القضاء العادي، وهي كالآتي: **نزاع عادي = قاضي عادي= قانون خاص.**

يتكون القضاء العادي من المحكمة العليا، والمجالس القضائية، والمحاكم، حسب أحكام المادة 171 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

خاتمة:

عالجت أحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996، بوضوح الرقابة القضائية على النشاط الإداري، وما تحتويه من مبادئ، ومميزات، بحيث نصت على مبدأ المشروعية، وكرست الإزدوجية القضائية، وجسدت مجال الرقابة القضائية، وطرق تحريكها.

إلا أن أحكام هذه المادة 161 تعتريها بعض الثغرات القانونية، لذا يجب إعادة صياغتها، حتى تتماشى مع مبادئ الرقابة القضائية، في الشكل الآتي: **"ينظر القضاء في الدعاوى، والطعون، المقدمة ضد أعمال السلطات الإدارية، الصادرة بشأن نشاطها الإداري.".**

في الأخير تبقى أحكام نص المادة 161 السالفة الذكر، المرجعية الدستورية في تأصيل أحكام الرقابة القضائية على النشاط الإداري، بحيث صدر بشأنها أحكام القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لسنة 1998، وأحكام القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية لسنة 1998، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، من أجل تجسيدها وتطبيقها من الناحية القضائية، لحماية حقوق وحريات المواطن، وتفعيل مبدأ المشروعية.

التهميش:

1 / دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 1996/12/08، المعدل والمتمم، بموجب القانون رقم 03/02، المؤرخ في 2002/04/10، جريدة رسمية، العدد 25، المؤرخة في 2002/04/14، المعدل بموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 2008/11/19، جريدة رسمية، العدد 63، المؤرخة في 2008/11/16، كذلك المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس .2016

2 / مرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، الذي ينظم علاقة الإدارة بالمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 06 جويلية 1988، ص 1013.
3 / قانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أفريل 2008، ص 02.
4 / عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري في إطار القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 13.
5 / نفس المرجع، ص 32.
6 / رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 8.
7 / نفس المرجع، ص 11.
8 / نفس المرجع، ص 11.
9 / قانون عضوي رقم 01/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998، ص 3، المعدل والمتمم، بموجب قانون عضوي رقم 02/18، المؤرخ في 04 مارس 2018، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2018، ص 06.
10 / علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 268.
11 / مرسوم رئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، ص 3.
12 / ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010، ص 287.
13 / رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 12.
14 / قانون رقم 02/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998، ص 8.
15 / عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس كلاسيك، السنة الجامعية 2010/2009، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر01، ص 39.

نقص في تنظيم قائمة الاعمال التي تعتبر خطرة بالنسبة للأطفال.
محدودية نطاق اختصاص مفتشية العمل ليشمل كل المنشات لفرض احترام قواعد تشغيل الاطفال.
لذلك يمكن تقديم **التوصيات الاتية**:

- تدعيم أجهزة تفتيش العمل من خلال توفير العدد الكافي من المفتشين المؤهلين وتمكينها من وسائل العمل الضرورية للقيام بوظائفها .

- تحسين الأوضاع المادية والمعنوية لمفتشي العمل وتوفير الحماية والحيادية والاستقلالية اللازمة لأداء مهامهم.

- استخدام التقنيات ووسائل العمل الحديثة في تفتيش العمل ورصد الخروقات في مجال تشغيل الاطفال.

- ايجاد علاقات تعاون و تنسيق بين جهاز االتفتيش و الجهات المعنية بتطبيق احكام قانون العمل و حماية الطفل و الشركاء الاجتماعيين من خلال النص على تنظيم واختصاصات اللجنة الوطنية للوقاية و مكافحة عمالة الاطفال المنصبة منذ2003 و تشمل 12 قطاعا.

-توسيع مجال نشاط أجهزة تفتيش العمل ليشمل كافة فئات العمال ومختلف القطاعات ومنشآت العمل بما في ذلك القطاع غير النظامي (الاقتصاد غير الرسمي) والمناطق الحرة والمنشآت الصغيرة ومتناهية الصغيرة للحد من عمالة الاطفال.