الحدود الدنيا لمبدأ المشروعية في النظام الإداري: السلطة التقديرية ونظرية الظروف الاستثنائية – دراسة تحليلية

Minimum Limits of the Principle of Legality in the Administrative System: Discretionary Power and the Theory of Exceptional Circumstances - An Analytical Study



قيجي لحضر[1]

[1] المركز الوطني للدراسات و البحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954 ، lakhdarguidji1976@gmail.com

تاريخ الإرسال14 /08/ 2026 تاريخ القبول18 / 10 / 2026 تاريخ النشر17/ 11 /2026

ملخص:

يُعد مبدأ المشروعية الركيزة الأساسية التي تحكم نشاط الإدارة في الدولة الحديثة، إلا أن هذا المبدأ ليس مطلقاً، بل يواجه حدوداً دنيا تفرضها ضرورات الواقع والمصلحة العامة. تتمثل هذه الحدود في السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة لمواجهة تعقيدات الحياة الإدارية، ونظرية الظروف الاستثنائية التي تتيح للإدارة الخروج على قواعد المشروعية العادية في الأزمات. تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الطبيعة القانونية لكلا المفهومين، مع إبراز معايير التفرقة بين السلطة المقيدة والتقديرية، وتطور الرقابة القضائية عليهما، وصولاً إلى بحث صور وآثار نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري. خلصت الدراسة إلى أن المشرع والقضاء يسعيان لإيجاد توازن دائم بين كفالة سير المرافق العامة وحماية حقوق وحريات الأفراد

كلمات مفتاحية: مبدأ المشروعية، السلطة التقديرية، رقابة الملائمة، الظروف الاستثنائية، القضاء الإداري.

Abstract:

The principle of legality constitutes the fundamental pillar governing the activities of public administration in the modern state. However, this principle is not absolute; rather, it faces minimum limits imposed by the necessities of reality and public interest. These limits are embodied in the discretionary power granted to the administration to confront the complexities of administrative life, and the theory of exceptional circumstances, which permits the administration to depart from the ordinary rules of legality during crises. This study aims to analyze the legal nature of both concepts, highlight the criteria for distinguishing between restricted and discretionary power, and track the evolution of judicial oversight over them. Furthermore, it examines the forms and effects of the theory of exceptional circumstances within Algerian legislation. The study concludes that both the legislator and the judiciary strive to establish a continuous balance between ensuring the regular functioning of public utilities and protecting the rights and freedoms of individuals.

Keywords: *Principle of Legality, Discretionary Power, Control of Appropriateness (Proportionality), Exceptional Circumstances, Administrative Judiciary..*

1- المؤلف المرسل: قيجي لخضر، **الإيميل:** lakhdarguidji1976@gmail.com

مقدمة:

يؤدي خضوع الإدارة للقانون بمفهومه الواسع إلى صيانة حقوق وحريات الأفراد وتجسيد مبدأ المشروعية، مما يجعل جميع تصرفاتها القانونية والمادية خاضعة لسلطان القانون مع مراعاة تدرجه. وفي حالة مخالفتها للقانون، تكون

أعمال الإدارة غير مشروعة وتعرض نفسها للإلغاء. غير أن خضوع أعمال الإدارة للقانون لا يكون تاماً على الإطلاق، إذ تفلت بعض التصرفات من الرقابة الصارمة للمشروعية لأسباب سياسية، قضائية، أو عملية، مما يضعف من حدة المبدأ.

وقد طور القضاء الإداري رقابته على هذه السلطة، منتقلاً من رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة، لضمان حماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة.

وإلى جانب السلطة التقديرية، برزت "نظرية الظروف الاستثنائية" كقيد آخر على مبدأ المشروعية، حيث تسمح هذه النظرية بتوسيع نطاق المشروعية في حالات لا يمكن للإدارة فيها التقييد بالنصوص القانونية كما في الحالة العادية. وتتجلى هذه النظرية في ظروف تمر بها الدولة كالحروب والكوارث والأوبئة، فتضطر الإدارة للتدخل لمخالفة بعض القواعد حفاظًا على النظام العام، مع بقاء رقابة القضاء لضمان عدم استغلال هذه الظروف.

ومن هنا تبرز إشكالية هذا المقال المتمثلة في: ما هي المعايير القانونية والقضائية للتمييز بين السلطة المقيدة والسلطة التقديرية؟ وكيف تطورت الرقابة القضائية عليهما؟ وما هي صور وآثار نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري؟

المحور الأول: السلطة التقديرية للإدارة كحد أدنى لتطبيق مبدأ المشروعية

لا يختلف فقهاء القانون الإداري حول كون مبدأ المشروعية يمثل الركيزة الأساسية التي تحكم نشاط الإدارة وتضمن خضوعها لسلطان القانون، مما يجعل تصرفاتها غير المشروعة عرضة للإلغاء القضائي. غير أن الممارسة الإدارية أثبتت أن خضوع الإدارة التام والحرفي للنص القانوني في كل خطوة هو أمر شبه مستحيل، بل ومضر بمصلحة المجتمع؛ ذلك لأن المشرع - مهما أوتي من الدقة والبصيرة - لا يستطيع التنبؤ المسبق بكل التفاصيل والوقائع المتغيرة والمتجددة التي تواجهها الإدارة في حياتها اليومية.

للإجابة عن هذه التساؤلات، سنقسم هذا المحور إلى مطلبين: نتناول في أولهما ماهية السلطة التقديرية وأساسها القانوني، بينما نخصص ثانيهما لبحث معايير التفرقة بينها وبين السلطة المقيدة، وتطور الرقابة القضائية (رقابة الملائمة) عليها.

المطلب الأول: ماهية السلطة التقديرية وأساسها القانون

يُعد تحديد المفهوم الدقيق للسلطة التقديرية وتحديد مركزاتها القانونية المدخل الأساسي لفهم طبيعة هذه السلطة ومدى تأثيرها على مبدأ المشروعية. فالإدارة لا تمارس هذه السلطة اعتباطاً أو في فراغ تشريعي، بل تستند إلى مبررات قانونية وواقعية تفرضها ضرورات سير المرافق العامة. لذا، يُخصص هذا المطلب للوقوف على الماهية من خلال استعراض أبرز التعاريف الفقهية والقضائية التي حاولت ضبط معالمها، ثم الانتقال إلى بيان الأساس القانوني والعملي الذي يبرر منح المشرع هذه المساحة من الحرية للإدارة. وعليه، سنقسم هذا المطلب إلى فرعين: نتناول في أولهما مفهوم السلطة التقديرية، ونتطرق في ثانيهما إلى أساسها القانوني.

الفرع الأول: مفهوم السلطة التقديرية

عندما يقرر المشرع اختصاصات الإدارة، فإنه يمنحها إما اختصاصاً مقيداً، أو يترك لها حرية التصرف حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، وهو ما يُعرف بالسلطة التقديرية. فالإدارة لا تتمتع بهذه السلطة إلا إذا خولها القانون إياها، فإذا تجاوزت هذا الحد تكون قد خرجت عن نطاق القانون.

عرفها العميد **"بونار" بأنها: الحرية التي يتركها القانون للإدارة لتحديد ما يصح عمله، وما يصح تركه.**[1] أما الفقيه **"ميشو" فيرى أنها تتحقق كلما تستطيع فيها السلطة العمل بحرية دون أن يكون هناك مسلكاً محدداً تفرضه إحدى القواعد القانونية مسبقة".**[2]

. كما عرفتها الأستاذة فريدة أبركان مختصة في القضاء الاداري الجزائري بأنها: **"أن تكون الإدارة حرة تماماً في التصرف في هذا الاتجاه أو ذلك، وبدون أن تكون خاضعة لأي شرط، فهي قادرة على تقدير الشروط التي تتخذ في قرارها"**.[3]

الفرع الثاني: أساس السلطة التقديرية

ان السلطة التقديرية لها ما يبرر وجودها من عدة نواحي عملية أو قانونية أو فنية حتى تتمكن الإدارة من الاطلاع بوظائفها[4]

و لعل من أبرزها ما يلي:

1. **استحالة وضع قواعد عامة لكافة تفاصيل الحياة الإدارية :** يميل المشرع لوضع قواعد عامة ومجردة، ولا يمكنه التنبؤ بجميع الحالات والمسائل. فحياة الإدارة تتسم بالسرعة والتطور، مما يفرض منحها حرية لمواجهة المواقف المتعددة وتقدير الوقائع.

2. **تفادي عيوب السلطةالمقيدة** :اقتصار دور الجهاز الإداري على التنفيذ الحرفي للنصوص يؤدي إلى الجمود والركود وانعدام روح الابتكار. لذا، أقرت أغلب القوانين تحرير سلطة الإدارة لتجنب التعطيل بانتظار صدور نصوص قانونية لكل طارئ.

3. **استمرارية سيرورة المرفق العام:** يتطلب سير المرافق العامة بانتظام واطراد الاعتراف للإدارة بسلطة تقديرية لاختيار القرارات اللازمة والملائمة، واتخاذ أنسب الوسائل والأوقات لضمان هذا السير، وهو واجب يفرض على الإدارة توفير السلطة التي تمكنها من القيام به.[5]

المطلب الثاني: معايير التفرقة بين السلطة المقيدة والسلطة التقديرية وتطور الرقابة عليها

بعد أن تم إرساء المفهوم القانوني للسلطة التقديرية وتحديد أساسها في المطلب السابق، تبرز الحاجة الملحة للتمييز العملي بينها وبين السلطة المقيدة؛

إذ يشكل التداخل بينهما تحدياً يواجه الإدارة والقاضي على حد سواء. فمن جهة، اجتهد الفقه لوضع معايير دقيقة تفصل بين هاتين السلطتين وتحدد نطاق كل منهما. ومن جهة أخرى، لم يكن منح هذه الحرية للإدارة مبرراً لإعفائها من المحاسبة، بل كان لزاماً على القضاء الإداري أن يطوّر من وسائله الرقابية ليجمع بين احترام مرونة الإدارة وحماية حقوق الأفراد. لذا، يُقسم هذا المطلب إلى فرعين: نستعرض في أولهما أبرز المعايير الفقهية والقضائية للتمييز بين السلطتين، ونتناول في ثانيهما تطور الرقابة القضائية المتمثلة في "رقابة الملائمة" وصورها المختلفة..

الفرع الأول: معايير التفرقة

للتمييز بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، اجتهد الفقهاء في وضع عدة معايير، أبرزها

1 /. نظرية التمييز بين الحقوق الشخصية (الفقيه بهلر): تقرر أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية عندما لا توجه حق شخصي ذاتي، أما إذا واجهت حقاً شخصياً فان سلطتها التقديرية تنعدم ونكون أمام سلطة مقيدة[6].

/ 2.نظرية تدرج القواعد القانونية (هانز كلسن): يرى أن النظام القانوني يتكون من قوانين تشكل هرماً متدرجاً، ولا يمكن للقاعدة الأدنى مخالفة العليا. إلا أن هذه النظرية أُcriticism ت لخلطها بين السلطة التقديرية وتدرج القوانين، مما يؤدي فعلياً إلى انعدام السلطة التقديرية.

3/نظرية التمييز بين القرارات المنشئة والكاشفة (أوتومايز): يرى أن القرارات الكاشفة تكشف عن مراكز قانونية سابقة وتكون السلطة فيها مقيدة، بينما القرارات المنشئة تحدث مراكز قانونية جديدة وتكون السلطة فيها تقديرية. وقد عُيبت بأن كل القرارات الإدارية هي منشئة بمعناها الفني[7].

4/.**نظرية الأستاذ فالين:** يرى أن الإدارة ملزمة بما هو شرعي (التثبت من الوقائع)، وحرة بما هو صالح (خطورة الوقائع وملائمة اتخاذ القرار[8])

5/ المعيار المزدوج (مجلس الدولة الفرنسي): يُعد المعيار الأكثر سلامة ومنطقية. أقر المعيار الأول أن الاختصاص يكون مقيداً عندما يحدد القانون مقدماً الأسباب التي تبيح للإدارة التصرف. والمعيار الثاني يحدد السلطة المقيدة في الحالات التي تمس الحريات العامة، حيث يتدخل القاضي لرقابة الأسباب التي لم يحددها القانون، ممارساً رقابة الملائمة.[3]

الفـرع الثاني: تطور الرقابة القضائية على السلطة التقديرية (رقابة الملائمة)

اتسعت رقابة القاضي الإداري تدريجياً لتشمل ملائمة القرار، وذلك حفاظاً على حقوق الأفراد من تعسف الإدارة. وقد ابتدع مجلس الدولة الفرنسي عدة صور لرقابة الملائمة.

كما أن قواعد الاختصاص القضائي يؤدي إلى إخضاع كافة المنازعات الإدارية لرقابة القضاء الإداري، وتكون بصدد ممارسة السلطة التنفيذية لأعمالها الإدارية، أما أعمالها الأخرى المرتبطة بالحكم مثل القرارات المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة سواء الوطنية أو الأجنبية، فإنها تخرج عن نطاق اختصاص القضاء الوطني، أما لأنها تتدخل في دائرة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان أو الاختصاص القضاء الدولي للنظر فيها.[9]

1.رقابة الغلط البين في التقدير: ظهرت في الستينات لمواجهة اتساع السلطة التقديرية. يُقصد به الخطأ الجسيم والواضح الذي يمكن ملاحظته من أول وهلة دون الحاجة لخبرة معمقة. يستند القاضي هنا إلى معيارين: لغوي (وضوح وجسامة الخطأ) وموضوعي (البحث في عناصر النزاع). فإذا انتاب القاضي شك في وجود الخطأ، انتفى الخطأ البين. **وقد عرف الفقيه** خ **George Vedel الخطا** البين بأنه الخطأ الذي يمكن ملاحظته بمجرد النظر إليه من أول وهلة، دون الحاجة إلى الاستعانة بأهل الخبرة و التخصص في اكتشافه[10]

.2رقابة التناسب (الغلو): تطبق بشكل أساسي في القرارات التأديبية. يراقب القاضي مدى التناسب بين الخطأ المرتكب والجزاء الموقع. فلا يكفي تشخيص

الخطأ، بل يجب أن يتطابق الجزاء مع جسامة الفعل، مما يقلص هامش حرية الإدارة ويعد رقابة قصوى على سلطتها.

.3رقابة الموازنة بين المنافع والمضار: أرسى مجلس الدولة الفرنسي معالم هذه النظرية في قضية "المدينة الجديدة الشرقية (Ville Nouvelle Est) "عام 1971. تفرض هذه الرقابة على القاضي الموازنة بين التكاليف والأضرار المترتبة على القرار (كقرار نزع الملكية) مقابل المزايا والمنافع العامة المستهدفة. فإذا كانت المضار أثقل من المنافع، اعتبر القرار غير مشروع.[11]

إن إقرار هذه النظرية لم يكن من العدم، إذ يرجع إلى تدخل الإدارة بسلطتها التقديرية و المساس على حقوق مكفولة دستوريا و لعل أبرزها، حق الملكية، فإذا كان القاضي في السابق يمتنع عن مثل هذه الرقابة، خصوصا و إن فكرة المنفعة العامة ليست من صلاحياته[12]

فعمل على تطوير رقابته للحد من تعسف الإدارة في استغلال سلطتها للمساس بالأفراد. ولكن بقي ينظر في مدى صحة قرارات نزع الملكية على إتباع الإجراءات القانونية فقط، دون الخوض في النظر إلى مزايا و عيوب نزع الملكية من أجل المنفعة العامة[13]

ولقد خاض المشرع الجزائري أشواطا مهمة في إرساء ازدواجية القضاء واستقر القضاء الجزائري على تجسيد مبدأ المشروعية في حماية الحقوق والحريات حيث اصدر المشرع عدة قوانين عضوية مثل قانون الإجراءات المدنية والرادارية 09 / 08 وأخرى عادية على سبيل المثال د، قانون نزع الملكية 91/ 11، حيث خصها بإجراءات معقدة عبر ثلاثة مراحل لإصدار قرار نزع الملكية يجب ان يسبق قرار التصريح بالمنفعة العمومية وقرار قابلية التنازل، نهايك عن تعزيز هذه الحقوق في دستور الجزائر لسنة 2020 وقد اجتهد مجلس الدول في عدة قرارات على إرساء نظرية الموازنة بين المنافع والمضار[14]

وطبقا لنص الماد 800..و801.فان المحاكم الإدارية تختص في الفصل في القضايا التي تكون فيها الدول أو الولاية أو البلدية أو إي مؤسسة إدارية عمومية ذات صبغة إدارية طرفا في النزاع.[15]

و لعل أبرز المعايير التي يجب أن يتخذها القاضي الإداري للموازنة بين المنافع و المضار في مجال نزع الملكية هو الهدف منه تحقيق التنمية الاقتصادية أي توفير الرفاهية للأفراد في تحسين معيشتهم و هو ما يعرف بالمعيار الاقتصادي، كما يجب أن يراعي التكاليف المالية للمشروع المراد انجازه و كمية الفائدة المرجوة منه، كما يراعي القاضي معيار الملكية الخاصة للأفراد و ذلك من جراء الأفراد و حجمها التي تصيبهم بسبب قرارات نزع الملكية هذا من جهة، و طموحات المشروع من جهة أخرى.

و على هذا الأساس أدرك مجلس الدولة حكمه الذي وضع فيه أساس هذه النظرية : "لا يمكن قانونا اعتبار عملية ما، ذات منفعة عامة إلا إذا كان ما تضمنته من مساس بالملكية الفردية و التكاليف المالية و المضار المالية على المستوى الاجتماعي غير باهظة بالنسبة للمصلحة التي تمثلها.[16]

المحور الثاني: نظرية الظروف الاستثنائية كاستثناء على قواعد المشروعية

إن هذا الاستثناء الخطير، الذي يمس بشكل مباشر بحقوق وحريات الأفراد، لا يمكن أن يكون مطلقاً أو تركه لتقدير الإدارة دون ضوابط؛ إذ يستلزم بالضرورة تحديد شروط صارمة لتطبيقه، ورقابة قضائية فعالة لضمان عدم استغلال هذه الأزمات لتبرير التعسف أو مصادرة الحريات. .

بناءً على ذلك، يركز هذا المحور على تحليل الإطار القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية، محاولاً الإجابة عن إشكالية فرعية مفادها: ما هي الأسس والشروط التي تحكم تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية؟ وما هي الصور التي اتخذتها هذه النظرية في التشريع الجزائري مقارنة بالاجتهاد القضائي الفرنسي؟ وما هي الآثار المترتبة عنها على اختصاصات الإدارة وحريات الأفراد؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات، سنقسم هذا المحور إلى مطلبين: نخصص أولهما لبيان ماهية النظرية وشروط تطبيقها، بينما نتناول في ثانيهما صور وآثار هذه الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري.

المطلب الأول: ماهية نظرية الظروف الاستثنائية وشروط تطبيقها

إن الإقرار بوجود ظروف استثنائية تبيح للإدارة مخالفة قواعد المشروعية العادية يُعد أمراً في غاية الخطورة إذا تُرك دون ضبط مفاهيمي أو قيود صارمة. فالإدارة لا تملك الحق في إعلان حالة الاستثناء والخروج عن النصوص القانونية وفقاً لهواها أو تقديرها المطلق، بل يجب أن يستند هذا التدخل إلى إطار قانوني وقضائي واضح المعالم يحدد متى يمكن اعتبار الظرف "استثنائياً"، وما هي الحدود التي لا يجوز للإدارة تجاوزها. لذا، يُخصص هذا المطلب للوقوف على الماهية من خلال تتبع نشأة النظرية وتعريفها، ثم إبراز الضوابط والشروط الحاكمة لتطبيقها، وذلك من خلال تقسيمه إلى فرعين: نعالج في أولهما مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية وأساسها، ونتطرق في ثانيهما إلى شروط تطبيقها..

الفرع الأول: مفهوم النظرية وأساسها:

هي نظرية قضائية المنشأ، أبدعها مجلس الدولة الفرنسي لتبرير مسلك الإدارة. عرفها الفقيه "ريفيرو" بأنها: الأوضاع المادية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية وتطبيق قواعد مشروعية خاصة بالأزمات. فالأعمال التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، تصبح مشروعة في الظروف الاستثنائية ضماناً لسير المرافق العامة.[17]

تستمد النظرية أساسها من حق الدولة في الدفاع عن وجودها ومؤسساتها، وحماية استمرارية سير المرافق العامة. فالعجز عن مواجهة الأزمات بالقواعد العادية يؤدي إلى تعطيل الإدارة، مما يبرر تعطيل هذه القواعد مؤقتاً.

الفرع الثاني: شروط تطبيق النظرية:

1. **تحقق ظرف استثنائي:** يجب وجود خطر يهدد الدولة في كيانها (داخلي كالعصيان والكوارث، أو خارجي كالحروب)، ويجب أن يتوفر فيه صفتا "الجسامة" و"الحلول" (أي وقوعه فعلياً).[18]

لكي تتمتع الإدارة بسلطة الاستثناء، وضعت الضوابط التالية:

2. **تناسب الإجراء مع الظرف**: يجب أن تستخدم الإدارة من الوسائل ما يتناسب قدراً مع الظرف الاستثنائي. فإذا شطت في استخدام سلطتها بما يتجاوز القدر اللازم، كانت أعمالها غير مشروعة.

3. **ابتغاء المصلحة العامة:** يجب أن يكون أساس التدخل لحماية كيان الدولة والنظام العام، لا لخدمة مصالح شخصية، وإلا اعتُبرت الأفعال غير مشروعة.

4. **تحديد المدة الزمنية:** تتوقف السلطات الاستثنائية على مدة الظرف، فإذا انتهت، وجب على الإدارة العودة لقواعد المشروعية العادية[19]

المطلب الثاني: صور وآثار نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري

الفرع الأول: صور الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري

لم يميز المؤسس الدستوري الجزائري (في تعديل 2020) بين حالة الطوارئ وحالة الحصار، ومنح صلاحية إعلانها لرئيس الجمهورية، وذلك في أربع صور:

1/ **حالة الطوارئ والحصار:** يقررها رئيس الجمهورية لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري، وذلك لمدة محددة لا تمدد إلا بموافقة البرلمان.

2/**الحالة الاستثنائية:** تقرر إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. تتطلب إجراءات مشددة (استشارة ورئاسة مجالس عليا) وتتسم بكون مدتها غير محددة سلفاً، وترفع بمرسوم رئاسي.[20]

3/**حالة الحرب:** تُعلن عند وقوع عدوان فعلي أو وشيك، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة. تتطلب اجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رؤساء الغرفتين. وينتج عنها توقيف العمل بالدستور وتولي رئيس الجمهورية جميع السلطات.[21]

الفرع الثاني: آثار الظروف الاستثنائية:

إن الأثر المباشر للظروف الاستثنائية هو جعل الأعمال غير المشروعة في الحالة العادية مشروعة في الحالة الاستثنائية، مع خضوعها لرقابة القضاء. ومن أبرز هذه الآثار:

وعلى سبيل المثال : الاستيلاء المؤقت على العقارات والمنقولات، حجز الصحف، الاعتقال الإداري، منع التجمعات، الإخلال الجبري للمنشات، غلق المحلات وغيرها، وهكذا فان القرارات المعيبة من عيوب المشروعية الإدارية تصبح قرارات صحيحة، **"ولا يمكن للقاضي بالتالي إبطالها وقد اقر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص عدة أمثلة لعل أبرزها مايلي"**[22]

مخالفة قواعد الاختصاص: يجوز للإدارة أن تتخذ تدابير هي من اختصاص السلطة التشريعية، كما أقر مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Heyries) عام 1918، حيث اعتبر المرسوم الذي اتخذته الحكومة مخالفاً للقانون العادي مشروعاً لظروف الحرب[23].

المساس بالحريات العامة: تتيح الظروف الاستثنائية للإدارة اتخاذ قرارات تمس بحقوق الأفراد، كالاعتقال الإداري، الاستيلاء المؤقت على العقارات، حجز الصحف، ومنع التجمعات. وكل هذه القرارات التي تعتبر معيبة في الأوضاع العادية تصبح صحيحة ولا يمكن للقاضي إبطالها طالما بقي الظرف الاستثنائي قائماً ومتناسباً مع الإجراء.[24]

خاتمة :

نخلص من خلال هذه الدراسة إلى أن مبدأ المشروعية، رغم كونه دعامة القانون الإداري، يصطدم بضرورات الواقع التي تفرض منح الإدارة هامشاً من الحرية لممارسة نشاطها. تمثلت هذه الحدود الدنيا في "السلطة التقديرية" التي تتجنب جمود الإدارة، و"نظرية الظروف الاستثنائية" التي تنقذ الدولة في أوقات الأزمات. وقد أثبت القضاء الإداري (الجزائري والمقارن) براعة في التعامل مع هذين الاستثناءين، حيث لم يتركها حرة بلا قيود، بل طور آليات رقابية حديثة كرقابة الملائمة، الغلط البين، والموازنة بين المنافع والمضار، ليعيد التوازن بين حقوق الأفراد وحرية الإدارة في إدارة شؤون المجتمع.

أولاً: النتائج :

توصلت هذه الدراسة التحليلية إلى مجموعة من النتائج الجوهرية، يمكن تلخيصها فيما يلي:

1. نسبية مبدأ المشروعية: إن مبدأ المشروعية الذي يحكم نشاط الإدارة ليس مطلقاً أو جامداً، بل هو مبدأ مرن يواجه حدوداً دنيا تفرضها ضرورات الواقع وتقلبات الحياة الإدارية والسياسية، مما استدعى ظهور نظريتي السلطة التقديرية والظروف الاستثنائية كاستثناءات تهدف في جوهرها إلى حماية المشروعية ذاتها وتطويعها لخدمة الصالح العام.

2. ضرورة وظيفية للسلطة التقديرية: ثبت أن السلطة التقديرية تمثل ضرورة حتمية ولا غنى عنها لتفادي جمود الجهاز الإداري وعجزه عن مواكبة المستجدات؛ إذ يستحيل على المشرع التنبؤ بكافة التفاصيل والوقائع، مما يفرض منح الإدارة هامشاً من الحرية لاختيار أنسب القرارات وفقاً لملابسات كل حالة.

3. تطور الرقابة القضائية كضمانة لحماية الحريات: لم يترك القضاء الإداري السلطة التقديرية للإدارة دون رقابة، بل تطورت رقابته من مجرد مراقبة "المشروعية" الشكلية إلى رقابة "الملائمة" الجوهرية، من خلال ابتكار آليات

حديثة كرقابة الغلط البين في التقدير، ورقابة التناسب بين الخطأ والجزاء، والموازنة بين المنافع والمضار، مما حد بشكل فعال من تعسف الإدارة.

4. الطبيعة المزدوجة لنظرية الظروف الاستثنائية: اتضح أن نظرية الظروف الاستثنائية، رغم كونها تتيح للإدارة الخروج على قواعد المشروعية العادية ومساسها بالحقوق والحريات، إلا أنها تمثل آلية دفاعية شرعية لحماية كيان الدولة واستمرارية سير المرافق العامة في الأزمات، شريطة أن تكون الإجراءات متناسبة مع حجم الخطر ومؤقتة بمدة زمنية محددة.

ثانياً: التوصيات:

بناءً على النتائج المتوصل إليها، ونظراً لحساسية التوازن بين سير المرفق العام وحماية حقوق الأفراد، نوصي بالآتي:

1. دقة الصياغة التشريعية: ندعو المشرع الجزائري إلى تكثيف جهوده في صياغة نصوص قانونية واضحة ومحددة تحدد بدقة نطاق السلطة التقديرية للإدارة في المجالات الحساسة (كالتنظيم العمراني، نزع الملكية، والرخص الإدارية)، لتقليل الهامش غير المبرر للحرية، وتقييد اجتهادات الإدارة المتعسفة.

2. **تطوير اجتهاد القضاء الإداري الجزائري**:نوصي مجلس الدولة الجزائري بتطوير اجتهاداته القضائية في مجال "رقابة الملائمة" وتفعيل نظرية الموازنة بين المنافع والمضار بشكل أكثر جرأة، خاصة في القرارات المتعلقة بالاستثمار والاقتصاد ونزع الملكية للمنفعة العامة، لمواكبة التطورات القضائية في الدول المقارنة.

3. **تعزيز الشفافية وتبرير القرارات:**إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها الصادرة استناداً لسلطتها التقديرية أو في ظل الظروف الاستثنائية بشكل مفصل ومكتوب، كشرط أساسي لصحتها، مما يسهل عمل القضاء في مراقبة الملائمة ويحمي الأفراد من القرارات التعسفية.

قائمة المراجع:

المؤلفات

1. مهد رفعت عبد الوهاب، 2003، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الجل الحقوقية، بيروت.
2. عمر محمد الشوبكي، 2009، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
3. عمار عوابدي، 1999، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة، الجزائر.
4. ا لطماوي، سليمان محمد، 1984، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة
5. حسام مرسي، اصول القانون الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الاولى،
6. فريدة أبركان، 1992، مدى رقابة القضاء على أعمال الإدارة » مجلة ملتقى قضاة الغرفة الادارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر
7. إبراهيم عبد العزيز شيحا، 1996القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت،.
8. حسام مرسي، 2003، أصول القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى.
محمد الصغير بعلي، 2009، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة
9. شطناوي علي خطار، 2004، موسوعة القضاء الإداري، الطبعة 1، الجزء الأول، عمان دار الثقافة للنشر و التوزيع
10. طعيمة الجرف، 1976، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، القاهرة، دار النهضة العربية

المقالات

1. أحمد حافظ عطية نجم، جوان 1982، السلطة التقديرية للإدارة و دعاوي الانحراف بالسلطة في الأحكام الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1 القاهرة.
2. فريدة أبركان، 2003، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، الجزائر.
3. فريدة أبركان، 2001"مدى رقابة القضاء على أعمال الإدارة"، مجلة ملتقى قضاة الغرفة الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر.

المواقع

https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-assemblee-28-mai-1971-ville-nouvelle-est

القوانين

1. القانون رقم 09 - 08 المؤرخ في 2008 - 02 - 25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 23 أفريل2008 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 13 - 22 المؤرخ في2022 - 07 - 12 ، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ2022 - 07 - 17 .
2. القانون رقم 11 / 91 المؤرخ في 1991 / 04 / 27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية رقم21 ، الصادرة بتاريخ .1991 / 05 / 08
3. الدستور الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 20-02 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020
4. مجلس الدولة، القرارات الكبرى للاجتهاد الإداري، قضيةHeyries ، قرار 28 يونيو 1918.

LES SOURSE:

1. gorge Vedel , droit admistratif P.U.F paris 1973 ,
2. Martene lombard , droit admistratif , Dalloz ,2^2 édition , paris , 1998

التهميش و الإحالات :

1انظر، أحمد حافظ عطية نجم، السلطة التقديرية للإدارة و دعاوي الانحراف بالسلطة في الأحكام الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1 القاهرة، جوان 1982، ص 46.

2راجع، مهد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الجلي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 197. 2

3.أنظر انظر طعمية الجرف، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، 1963، ص 5-6،

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

5راجع، الشوبكي، عمر محمد، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2001، ص 70.

6انظر، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001، ص 17-18.

7راجع، عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 69

8ا لطماوي، سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984 ص49

9نظر، الشوبكي عمر محمد، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 93.

10 gorge Vedel , droit admistratif P.U.F paris 1973 , p 286

11https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-assemblee-28-mai-1971-ville-nouvelle-est

12 Martene lombard , droit admistratif , Dalloz ,22 édition , paris , 1998 , p 424

13حمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار النهضة، القاهرة، 2002، ص 328.

14القانون رقم 11 / 91 المؤرخ في 1991 / 04 / 27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية رقم21 ، الصادرة بتاريخ.1991 / 05 / 08 .

القانون رقم 09 - 08 المؤرخ في 2008 - 02 - 25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 23 أفريل2008 ، معدل ومتمم بالقانون

15رقم 13 - 22 المؤرخ في2022 - 07 - 12 ، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ2022 - 07 - 17

16فريدة أبركان « مدى رقابة القضاء على أعمال الإدارة » مجلة ملتقى قضاة الغرفة الادارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 118.

17نظر، حسام مرسي، اصول القانون الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الاولى، 2012، ص 305 -306.

18ر، بطيخ رمضان محمد، مبدا المشروعية وعناصر موازنته، المرجع السابق، ص 29

19راجع، إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، المرجع السابق، ص 145. 19

20 الدستور الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 20-02 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المواد من 97 الى 99

21 دستور الجزائر نفس المرجع 100 الى 101 انظر المواد من

22راجع، عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 37.

23مجلس الدولة، القرارات الكبرى للاجتهاد الإداري، قضيةHeyries ، قرار 28 يونيو 1918.

راجع، شطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الاداري، المرجع السابق، ص 108

24راجع، شطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الاداري، المرجع السابق، ص 108