عن دور القــاضـي الجـزائـري فـي إلــزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية

زيد الخيل توفيق

طالب دكتوراه في القانون العام

مخبر البحث حول فعلية القاعدة القانونية

جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية/الجزائر

الملخص باللغة العربية:

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على الدور الهام للقاضي الإداري الجزائري في حماية مبادئ الديمقراطية التشاركية، ويتجلى ذلك من خلال إعمال سلطاته العامة في مجال حماية الحقوق والحريات، باعتبار أنّ حق المشاركة يُعد من الحقوق الأساسية للمواطن التي ينبغي حمايته وترقيته، نظراً لإفتقاد النصوص القانونية المنظمة لممارستها إلى نص صريح لإختصاصه بالنظر في حالات تجاوز الإدارة لمبادئ المشاركة، خلافاً لبعض التجارب المقارنة التي نظمت هذه الحماية بموجب نصوص خاصة.

الكلمات المفتاحية:

القاضي الإداري، الإدارة، الديمقراطية التشاركية، الولوج إلى المعلومة، الشفافية، الأوامر القضائية، الغرامة التهديدية، المواطن.

Abstract

This study aims at shedding light on the important role of the Algerian administrative judge in protecting the principles of participatory democracy, This is reflected in the implementation of his public powers in the field of protection of rights and freedoms, since the right to participate is a basic human right to be protected and promoted, In order to exercise explicit provision for its competence to consider cases in which the administration has exceeded the principles of participation, contrary to some comparative experiences that have regulated such protection under special texts.

Key words

Administrative judge, Administration, Participatory democracy, Access to information, transparency, judgments orders, the fine threatening, Citizen.

مقدمة

سعت التجربة الجزائرية إلى تكريس أهم ركائز البناء الديمقراطي في منظومتها القانونية، من خلال تجسيد المؤسس الدستوري مبدأ الديمقراطية التشاركية في أحكام المادة 15 من دستور سنة 1996[1] التي تنص على أنّه: « تقوم الدّولة على مبادئ التّنظيم الدّيمقراطيّ والفصل بين السلطات والعدالة الإجتماعيّة.

المجلس المنتخَب هو الإطار الّذي يعبّر فيه الشّعب عن إرادته، ويراقب عمل السّلطات العموميّة.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية »، وتكريسه لأول مرة حق الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية في أحكام المادة 15 من ذات الدستور التي تنص على أنه: « الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمون للمواطن »، الذي يساهم في تجسيد الشفافية الإدارية التي تعني تمكين المواطنين من العلم بكل نشاطات الإدارة.

تعد الإدارة السلطة الأصيلة بإنفاذ القواعد والتدابير القانونية المنظمة لمبادئ للديمقراطية التشاركية، وضمان حق أفراد المجتمع في المشاركة على إتخاذ القرارات التي تعنيه، من خلال السهر على التطبيق الفعلي والصحيح للأطر والإجراءات العملية التي تقوم عليها الديمقراطية التشاركية، كتلك المتعلقة بحق المواطن في الولوج إلى المعلومة وصلاحياته بالمشاركة في وضع السياسات العامة، لما تتمتع به من إمتيازات السلطة العامة.

تشكل صلاحية الإدارة في إتخاذ القرارات الوسيلة الأساسية التي من خلالها تكرس مبادئ الديمقراطية التشاركية، وذلك بتحقيق التوازن بين حماية مصالح الأفراد الخاصة من جهة وتحقيق الصالح العام من جهة أخرى، وباعتبار أنّ قراراتها تتمتع بقوة النفاذ المباشر التي تلزم المتعامل معها بالإحترام الفوري لها حتى المشوبة بعيوب عدم المشروعية، يجعل إمكانية تعسفها في إستعمال سلطاتها أمراً ممكناً وذلك بتغليب حماية النظام العام على حساب حقوق وحريات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، إما لعدم مراعاتها للإجراءات والآليات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية أو لمخالفتها لها أو تجاوزها حدود الصلاحيات المخولة لها قانوناً، ومن ثمة مساسها بمبادئ المطابقة والملائمة في تطبيقها لقواعد الديمقراطية التشاركية بحسب سموها وتدرجها، لذلك عمدت القواعد القانونية السائدة في الدولة على إخضاعها لمبدأ هام يتجسد في مبدأ المشروعية.

[1]- دستور سنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص. 6، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 02 - 03، مؤرخ في 10 أفريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، مؤرخ في 14 أفريل سنة 2002، ص. 13، وقانون رقم 08 - 19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، ص. 8، وقانون رقم 16 - 01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، مؤرخ في 7 مارس سنة 2016، ص. 3، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz ، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/09.*

يُعتبر القاضي الإداري الضامن الأساسي لحماية القواعد القانونية المجسدة لحق مشاركة المجتمع المدني في إتخاذ القرارات، خاصةً أمام إنعدام في التجربة الجزائرية هيئات إدارية متخصصة بمراقبة مدى إحترام الديمقراطية التشاركية، وذلك بممارسة رقابته على جميع الأعمال الإدارية التي تمس مبادئ الديمقراطية التشاركية حمايةً للتكريس الدستوري لمبدأ مساهمة المواطنين في تسيير شؤونهم وتكريساً للمادة 161 من الدستور التي تنص على أنه: « ينظر القضاء في الطّعن في قرارات السّلطات الإداريّة »، وهذا الأمر يدفعنا إلى البحث عن مساهمة القاضي في ضمان إحترام قرارات الإدارة لأسس الديمقراطية التشاركية.

عمد المؤسس الدستوري الجزائري والسلطة التشريعية والتنظيمية إلى تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال تجسيدهم للعديد من المبادئ كحق الولوج إلى المعلومة وتبسيط الإجراءات الإدارية والشفافية والإعلام كونها دعائم لممارسة حق المشاركة في تسيير الشؤون العمومية، مسايرةً للإتفاقيات الدولية المصادق عليها في هذا المجال والتي تلتزم بها السلطات الإدارية عند إتخاذ قراراتها، كما يستند إليها القاضي الإداري للقيام بسلطاته في مجال حماية الديمقراطية التشاركية، باعتباره الضامن للمشروعية تطبيقاً لمبدأ سيادة القانون، إلا أنّه يُلاحظ قصور في النصوص القانونية لعدم إعترافها صراحةً للقاضي ممارسة الرقابة على مدى إلتزام الإدارة لمبادئ المشاركة، لذلك فإن تفعيل دوره يتوقف من الناحية الإجرائية على ضرورة مبادرة المواطنين أو الجمعيات بإخطاره عن كل التجاوزات المرتكبة على أسس الديمقراطية التشاركية، وذلك برفع الطعن القضائي لتمكين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة من مباشرة مهامهم في مراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية المتخذة في هذا المجال، لكن تطرح هذه الضمانة الممنوحة للمرتفق إشكالية عملية تحد من فعاليتها لعدم ضبط آجال رفعها **(أولاً)**.

نظراً لدور رقابة القاضي الإداري في تحقيق مبادئ الديمقراطية التشاركية، منح له المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من السلطات ليضمن بها تنفيذ أحكامه التي قضت بإلغاء قرارات الإدارة المخالفة للقواعد القانونية التي تلزم بإشراك المواطن، وذلك بإستحداثه صراحةً سلطة توجيه أوامر تنفيذية، كما منح له سلطة تقديرية واسعة في توقيع غرامات تهديدية، إذ لا فائدة من مواكبة الدولة الجزائرية للتطورات القانونية في مجال تكريس الديمقراطية التشاركية إذا كانت الأحكام القضائية المجسدة لها من الناحية العملية لا تنفذ **(ثانياً)**.

أولاً- إختصاص القاضي الإداري في حماية مبادئ الديمقراطية التشاركية

تعد الإدارة الجهاز الذي يتولى تنفيذ أسس الديمقراطية التشاركية في تسيير الشؤون العامة لإرتباطها الوثيق بقضايا المواطنين وإنشغالاتهم اليومية، نظراً لتمتعها بإمتيازات السلطة العامة وتشكل القرارات الإدارية المتخذة في مجال سلطاتها التقريرية أحد أهم هذه الإمتيازات، لذا قد يحدث أن تحيد

في بعض الأحيان عن إلتزاماتها القانونية في السهر على الإنفاذ المشروع للقواعد والتدابير المتعلقة بالديمقراطية التشاركية وهذا ما يؤدي إلى إحداث منازعة إدارية باعتبار أنّ أحد أطرفها جهاز إداري، لذلك وإعمالاً للحق في اللجوء إلى القضاء يعتبر القاضي الإداري صاحب الإختصاص الأصيل بالفصل في هذه المنازعة، إستناداً لمبدأ إزدواجية القضاء المكرس دستورياً في أحكام المادة 171 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنه: « تمثّل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائيّة والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدّولة توحيد الاجتهاد القضائيّ في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.

تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري ».

تعتبر المحاكم الإدارية تطبيقاً لأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1] التي تنص على أنّه: « المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها »، ومجلس الدولة إستناداً لأحكام المادة 901 من ذات القانون التي تنص على أنّه: « يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة »، صاحبا الإختصاص بالفصل في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة المخالفة لأسس الديمقراطية التشاركية من الناحية التطبيقية.

لم تسع النصوص القانونية الجزائرية إلى توفير حماية قضائية فعّالة لمبادئ الديمقراطية التشاركية، لكن هذا لا يمنع القاضي الإداري من فرض رقابته على قرارات الإدارة، إنطلاقا من إلتزامه الدستوري الذي يقضي بضرورة حماية الحقوق والحريات، وذلك يجعله يسهر على التطبيق السليم للنصوص القانونية التي نظمت مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الدولة الجزائرية **(1)**.

يعتبر حق المواطن والجمعيات في اللجوء إلى القضاء أحد أعمدة حق المشاركة في تدبير الشؤون العمومية[1]، إذ تعنى الهيئات القضائية الإدارية وبشكل أساسي بمتابعة ومراقبة عمل مختلف السلطات

[1]- قانون رقم 08 - 09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2008، ص. 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/04/11.*

الإدارية في كل ما يتعلق بكيفية تطبيقها للأطر والقواعد القانونية المنظمة لمختلف أسس الديمقراطية التشاركية، من خلال الإقرار القانوني بأهلية وصلاحية مختلف الأطراف الفاعلة في المجتمع ولاسيما الجمعيات لإخطار الهيئات القضائية الإدارية بكل حالات المساس والتعدي على القواعد المتعلقة بحماية مبادئ الديمقراطية التشاركية (2).

1- أساس حماية القاضي الإداري مبادئ الديمقراطية التشاركية

تفتقد النصوص القانونية المنظمة لممارسة الديمقراطية التشاركية إلى نص صريح لإختصاص القاضي الإداري بالنظر في حالات تجاوز الإدارة لمبادئ المشاركة، فمثلا بالعودة إلى المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن نجده إعترف بحق المواطن في الإطلاع[2] وضرورة إعلام الجمهور[3] دون أن يكرس الرقابة القضائية عن مدى إلتزام السلطات العمومية بهذه المبادئ، وإكتفى فقط بالنص في المادتين 37 و38 بإمكانية الطعن في تعليمات والمنشورات والإعلانات التي تصدرها الإدارة وكذا المطالبة بالتعويض.

خلافاً للتجربة الجزائرية كرست مثلاً المنظومة القانونية التونسية حماية قضائية لحق الولوج إلى المعلومة الإدارية من خلال رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية وذلك بعد اللجوء إلى هيئة النفاذ إلى المعلومة وهذا ما تضمنه الفصل 31 من القانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة الذي ينص على أنه: « يمكن لطالب النفاذ أو الهيكل المعني الطعن في قرار هيئة النفاذ إلى المعلومة إستئنافيا أمام المحكمة الإدارية، في أجل الثلاثين (30) يوما من تاريخ الإعلام به »[4].

كرس المشرع الفرنسي إضافةً إلى إنشاء هيئة طعن غير قضائية وهي لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية (Commission d'accès aux Documents Administratifs) في سنة 1978[5]، التي يستوجب

---

[1]- FEVRIER Jean-Marc, «Les principes constitutionnels d'information et de participation», Revue Juris Classeur, Environnement, N° 04, 2005, p. 31.

[2]- تنص المادة 10 من المرسوم رقم 88 ـ 131، مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج. ر. ج. ج عدد 27، مؤرخ في 6 جويلية سنة 1988، ص.1013، على أنه: « يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني... »، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz ، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/12.*

[3]- تنص المادة 08 من ذات المرسوم على أنه: « يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وينبغي في هذا الإطار، أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام ».

[4]- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26، الصادر في 29 مارس سنة 2016، ص. 1029، يلغي المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي سنة 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية الذي تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 جوان سنة 2011، متوفر على الموقع الإلكترونيwww.Législation.tn ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/08/11.

[5]- Voir l'article 05 de la Loi N° 78 . 753, du 17 juillet 1978, Portant Diverses Mesures d'Amélioration Des Relations entre l'Administration et le Public et Diverses Dispositions d' Ordre Administratif, Social et Fiscal, J. O. R. F du 18 juillet 1978, P.

إخطارها في حالة رفض طلب النفاذ إلى المعلومات قبل اللجوء إلى القضاء وهذا طبقاً لأحكام الفقرة 2 من المادة L. 342-1 من القانون المنظم للعلاقات بين الجمهور والإدارة[1]، إمكانية اللجوء إلى القاضي الإداري في حالة رفض طلب الولوج إلى المعلومات البيئية من خلال المادة L125-11 من قانون البيئة[2] وهو ما لا نجده أيضا في قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والتي تنص على أنه:

« Les litiges relatifs aux refus de communication d'informations opposés en application de l'article L. 125-10 sont portés devant la juridiction administrative selon les modalités prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

Les dispositions du chapitre II du titre Ier de cette loi ne sont pas applicables aux informations communiquées sur le fondement de l'article L. 125-10 ».

يفرض مبدأ الأمن القانوني وجود هيئة قضائية تحرص على التطبيق الصحيح للنص القانوني[3]، لذلك يعتبر القاضي الإداري الحامي الأول للحقوق والحريات تطبيقاً لأحكام المادة 157 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: « تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية »، وهذا الدور يفرض عليه الإلتزام بحماية المبادئ المكرسة في الدستور والتي نجد منها الحق في المشاركة، وحق الإطلاع على المعلومات الإدارية، وذلك بالرغم من عدم تضمين النصوص القانونية الجزائرية صراحة للرقابة القضائية على مدى إحترام الإدارة لمبادئ الديمقراطية التشاركية.

تعتبر النصوص التشريعية والتنظيمية المجسدة من الناحية التطبيقية للأحكام الدستورية المكرسة لمبدأ الديمقراطية التشاركية وحق كل مواطن في الحصول على المعلومة، لذا يقع على القاضي الإداري باعتباره حامي الحقوق والحريات إلتزام بالسهر على حسن تطبيقها، والذي يستند إليها كأساس

2851, modifie par la Loi N° 2000 . 321, Du 12 Avril 2000, Relative aux Droits des Citoyens Dans Leurs Relations avec Les Administrations, J. O. R. F N° 0088, du 13 Avril 2000, P. 5646, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/10/2016.

[1]- Article L. 342-1 de Code des Relations Entre le Public et l'Administration, www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 16/02/2018, qui dispose : « La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux ».

[2]- Code de l'environnement français, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 15/08/2017.

[3]- أوراك حورية، « مدى مساهمة القضاء الإداري في تحقيق الأمن القانوني »، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، عدد 11، المركز الجامعي لتامنغست، 2017، ص. 254.

لإعمال سلطاته لحماية أسس الديمقراطية التشاركية، ومن بينها نجد مثلاُ قانون البلدية رقم 11-10[1] الذي أفرد الباب الثالث من القسم الأول لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، حيث جاءت ضمنه أحكام المادة 11 التي تنص على أنّه: « تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم وإستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

ويمكن في هذا المجال إستعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين »، كما لم يتوان قانون الولاية رقم 12-07[2] من النص على مبادئ الديمقراطية التشاركية من خلال المواد 18، 26، 31، 32، وبالتزامن مع الإقرار الدستوري لسنة 2016 بحق المواطن في الولوج إلى المعلومة، أصدرت السلطة التنفيذية مرسوم رقم 16-190 الذي يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية[3].

إضافةً إلى قانون البلدية والولاية اللذين نصا على حق المشاركة في تسيير الشؤون العمومية، تجد أسس الديمقراطية التشاركية مجالاً لإعمالها في الحفاظ على البيئة، حيث تضمن قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[4] العديد من الأحكام حول مشاركة المجتمع المدني في القرارات المتعلقة بحماية البيئة، والتي تعد في نفس الوقت كأساس لإختصاص القاضي الإداري في حماية الديمقراطية التشاركية البيئية، إذ تنص المادة 02 منه على أنّه: « تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على الخصوص إلى ما يأتي: (...)

---

[1]- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 3، مؤرخ في 3 جويلية سنة 2011، ص. 4، المتوفر على الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/18.

[2]- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012، ص. 5، المتوفر على الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/18.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 16 ـ 190، مؤرخ في 30 جوان سنة 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج. ر. ج. ج عدد 41، مؤرخ في 12 جويلية سنة 2016، ص. 8، المتوفر على الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/07/18.

[4]- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 07-06 مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها، ج. ر. ج. ج عدد 31 مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، والقانون رقم 11-02 مؤرخ في 17 فيفري سنة 2011، يتعلق بالمجلات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج عدد 13، مؤرخ في 28 فيفري سنة 2011، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/19.

- تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة »، كما تنص المادة 03 منه على أنّه:« يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية: (...)

- مبدأ الإعلام والمشاركة، الذي يكون بمقتضاه، لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند إتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة ».

يعد المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين المواطن والإدارة كأهم نص قانوني يستند إليه القاضي الإداري لضمان حماية مبادئ الديمقراطية التشاركية، باعتباره النص الوحيد الذي نظم مباشرة علاقة المواطن بالإدارة[1]، إذ أنّ معظم المبادئ التي يقوم عليها حق المشاركة في تسيير الشؤون العامة نجدها في أحكامه، حيث كرس ما يعرف بحسن سير الإدارة[2] من خلال الفصل الثاني الذي جاء تحت عنوان: « إلتزامات الإدارة »، إذ نظم فيه إلتزامات إعلام المواطنين والتدابير الخاصة لإستقباله، إضافةً إلى إجراءات إستدعاء المواطنين أما القسم الأخير منه أفرده لإلتزام الإدارة بالتحسين الدائم لنوعية الخدمة.

تندرج المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر وتضمنت مبدأ من مبادئ الديمقراطية التشاركية ضمن القوانين الوطنية، تطبيقاً لأحكام المادة 150 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنّه: « المعاهدات التّي يصادق عليها رئيس الجمهوريّة، حسب الشروط المنصوص عليها في الدّستور، تسمو على القانون »، وعليه تكتسب بمقتضى هذه المادة سلطة السمو على القوانين الداخلية مما تخول لكل مواطن حق التذرع بها أمام الجهات القضائية[3]، كما تُعد من الأسس التي يستند إليها القاضي الإداري لحماية مبادئ الديمقراطية التشاركية، ومن بين هذه المعاهدات نجد مثلاً:

أ- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي سنة 2011[4] حيث جاء في دباجته:« إنّ دول الأعضاء في الإتحاد الإفريقي، (...) وإذ تعقد العزم على تعزيز قيم ومبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد وحقوق الإنسان والحق في التنمية (...) »، كما تنص المادة 02 على أنّه: « يهدف هذا الميثاق على ما يأتي:

---

[1]- علاوة حنان، « عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص ص. 459-460.

[2]- BENNADJI Chérif, « Les Rapports Entre l'Administration et Les Administrés en Droit Algérien: l'Impérative Codification », Revue IDARA, N° 01, 2000, P.26.

[3]- للتفصيل أكثر حول تطبيق القاضي الإداري للمعاهدات الدولية راجع، رايس أمينة، « المعاهدات الدولية أمام القاضي الإداري »، مجلة العلوم الإجتماعية، عدد 21، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2015، ص ص. 177-194.

[4]- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي سنة 2011، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، ج. ر. ج. ج عدد 68، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، ص. 04، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/20.

4- تشجيع المواطنين ومستخدمي الخدمة العامة على المشاركة النشطة والفعالة في الإجراءات الإدارية (...) »، وتنص المادة 05 على أنّه: « يتعين على الإدارة العامة الإتسام بالتشاركية وضمان التشريك الفعلي لكافة المتدخلين المعنيين بما في ذلك المجتمع المدني في تخطيط الخدمات العامة وتقديمها »، أما المادة 06 منه نصت على حق المتعاملين مع الإدارة في الوصول إلى المعلومة.

ب- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي سنة 2004[1] حيث تنص المادة 24 على أنه: « لكل مواطن الحق في:

1- حرية الممارسة السياسية.

2- المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية (...) ».

وهكذا فإنّ المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور وتضمنت مبدأ من مبادئ المشاركة في تسيير الشؤون العامة تمثل نصوصاً قانونية، الأمر الذي يفرض على القاضي الإداري إلتزاماً بحمايتها؛ وذلك من خلال الإستناد إليها لإلزام الإدارة على إحترام أسس الديمقراطية التشاركية.

2- الطعن القضائي كضمانة لإلزام الإدارة على إحترام مبادئ الديمقراطية التشاركية

رغم عدم وجود تأطير قانوني خاص ينظم حق المواطن في اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن ضد قرارات الإدارة المخالفة لأسس الديمقراطية التشاركية، إلا أنّ ذلك لا يعني عدم إمكانية لجوء المتعاملين مع الإدارة إلى القضاء، كون أنّ حق المواطن في التقاضي مكفول دستورياً بموجب أحكام المادة 157 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنه: « تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية »، والمادة 158 من ذات الدستور التي تنص على أنه: « أساس القضاء مبادئ الشّرعيّة والمساواة.

الكلّ سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسّده إحترام القانون »، وتم تأكيد ذلك في المادة 03 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّه: « يجوز لكل شخصاً يدعي حقاً، رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو حمايته.

يستفيد الخصوم أثناء سير الخصومة من فرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم.

يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ الوجاهية.

تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة »، إذ لن يكون لإستقلالية القضاء أي معنى إذالم يستطيع المواطن اللجوء إليه بكل حرية للدفاع عن حقوقه الأساسية[1]، خاصةً

[1]- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي سنة 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-62، مؤرخ في 11 فيفري سنة 2006، ج. ر. ج. ج عدد 08، مؤرخ في 15 فيفري سنة 2006، ص. 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/20.

أمام الإمتيازات العديدة التي تتمتع بها السلطات الإدارية[2]، وعلى هذا الأساس فمن حق المواطن المتضرر من قرارات الإدارة بسبب مساسها بمبدأ من مبادئ الديمقراطية التشاركية اللجوء إلى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الحالة، لأن القانون وجد أساساً ليحمي الفرد والمتقاضي من أي تعسف أو إنحراف يصدر من الإدارة[3].

خول المشرع الجزائري في سبيل تحقيق الأمن القانوني للجمعيات باعتبارها إحدى مؤسسات المجتمع المدني التي تتولى الدفاع عن المصالح العامة للمواطنين[4] أهلية التقاضي، من خلال المادة 17 من قانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات[5] والتي تنص على أنه: « تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ويمكنها حينئذ القيام بما يأتي:
(...) التقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة (...) »، لذلك يمكن لها التأسيس كطرف مدني بخصوص الوقائع المخالفة للأحكام القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وهذا ما يعد ضمانة للتصدي للإنتهاكات التي يمكن أن تقع على المتعاملين مع الإدارة.

نظراً لعدم وجود في التجربة الجزائرية تأطير قانوني خاص بالديمقراطية التشاركية لذلك لم يستثني المشرع ولا المنظم دعوى إلغاء قرار الإدارة المخالف لمبادئ الديمقراطية التشاركية بميعاد خاص بها، وذلك خلافاً للتجربة التونسية التي خصت رفع دعوى إلغاء قرار رفض الإدارة الإطلاع على الوثائق الإدارية بمواعيد خاصة، حيث منح لطالب النفاذ من خلال الفصل 29 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 الذي يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة إمكانية رفع تظلم[6] أمام رئيس الهيكل المعني في أجل أقصاه 20 يوما التي تلي الإعلام بالقرار، ويتعين على الرئيس الرد في أقرب الآجال الممكنة على أن لا يتجاوز ذلك أجلا أقصاه 10 أيام من تاريخ إيداع التظلم، وهذا على خلاف المرسوم رقم 88-

---

[1]- شرون حسينة، « ضرورة تدعيم مبدأ مجانية القضاء لكفالة الحق في التقاضي »، مجلة الإجتهاد القضائي، عدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 108.

[2]- Voir DAVID Tania Marie Pecheul, la prérogative de puissance publique, thèse pour le doctorat en droit public, université panthéon, Assas, paris II, 2000, pp 24-85.

[3]- يعتبر حق التقاضي من الآليات الأساسية الضامنة لنجاعة القواعد القانونية، فبدون تمكين المواطنون من اللجوء إلى القضاء لحل نزاعاتهم وإسترجاع حقوقهم التي جاءت بها النصوص القانونية تفتقد هذه الأخيرة أهميتها وفعاليتها، وتبقى مجرد إقرار دون تجسيد على أرض الواقع، إذ لا يمكن تصور دور للقاعدة القانونية في غياب حماية قضائية لها، راجع مزوغي شاكر، « حق التقاضي ودولة القانون »، مجلة الإجتهاد القضائي، عدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 58.

[4]- دعموش فاطمة الزهراء، « دور الجمعيات في حماية البيئة »، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص. 141.

[5]- قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج. ر. ج. ج عدد 02، مؤرخ في 15 جانفي سنة 2012، ص. 33.

[6]- يعتبر التظلم إجراء جوازي حيث يمكن لطالب الوثيقة أن يلجأ مباشرة إلى هيئة النفاذ إلى المعلومة بناء على أحكام الفقرة 03 من الفصل 29 من القانون الأساسي عدد22 لسنة 2016 الذي يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة والتي تنص على أنه: «كما يمكن لطالب النفاذ الطعن مباشرة في قرار الهيكل المعني لدى هيئة النفاذ إلى المعلومة المنصوص عليها بالفصل 37 من هذا القانون ».

131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن الذي إعترف بحق المواطن برفع التظلم الإداري دون أن يحدد ميعاد ذلك وهذا ما يستنتج بتفحص المواد 34، 35 و36، الأمر الذي ستدعي تطبيق أحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يجب أن يرفع خلال أربعة أشهر من تاريخ إعلامه.

جعل القانون التونسي الطعن أمام هيئة النفاذ إلى المعلومة شرطاً ضرورياً قبل اللجوء إلى القضاء الإداري، وذلك في حالة رفض مطلب تظلمه أو عدم الرد خلال أجل 10 أيام، ويكون الطعن أمام الهيئة في أجل لا يتجاوز 20 يوماً من تاريخ بلوغ قرار الرفض الصادر عن رئيس الهيكل أو من تاريخ الرفض الضمني.

تبت هيئة النفاذ إلى المعلومة في الدعوى في أقرب الآجال الممكنة على أن لا يتجاوز ذلك أجلا أقصاه 45 يوما من تاريخ توصلها لمطلب الطعن، ويمكن لطالب بعد ذلك أن يرفع طعناً ضد قرار الهيئة أمام المحكمة الإدارية في أجل 30 يوما من تاريخ الإعلام به.

يخضع المواطن الجزائري للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظراً لعدم وجود نص يحدد آجال قانونية خاصة لرفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية المخالفة لمبادئ الديمقراطية التشاركية، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « يحدد آجال الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي »، وتختلف آجل رفع دعوى الإلغاء في حالة إختيار الطاعن رفع تظلم إداري والتي تضمنت أحكامه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّه: « يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2)، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة ».

ثانياً- سلطات القاضي في إلزام الإدارة على إحترام مبادئ الديمقراطية التشاركية

تعد الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية الوسيلة الأنجع لتجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية في علاقاتها مع المتعاملين معها، ومن ثمة فهو الملجأ الحقيقي لحماية حقوق وحريات الأفراد من كل أشكال التعسف لاسيما في مواجهة الإدارة باعتبارها المجسدة لقواعد المشاركة من الناحية

التطبيقية، لذلك عمل المشرع الجزائري على تطوير سلطات القاضي الإداري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بعدما كانت تنحصر في رقابة مشروعية قرارات الإدارة فقط، أصبحت تمتد إلى توجيه أوامر للإدارة، وتبعاً للتطورات التي وصلت إليها بعض الدول المقارنة في مجال القضاء الإستعجالي، كالتجربة الفرنسية باعتبارها مرجع حقيقي لإثراء سلطات القاضي الإستعجالي، عزز المشرع الجزائري صلاحيات القاضي الإداري الإستعجالي كما هو عليه الحال بالنسبة للأمر بوقف التنفيذ لمواجهة الإدارة، وهذا ما يشكل ضمانة أساسية أخرى لحماية أسس الديمقراطية التشاركية **(1)**.

تعتبر القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية مجالاً حيوياً لرقابة القضاء الإداري؛ التي يفحص من خلالها مدى مشروعية وملائمة أركانها الداخلية والخارجية، وبذلك يساهم عن طريق أحكامه في تحقيق حوكمة الخدمات العمومية والحد من تعسف الإدارة تجاه المواطنين، لذلك منح له المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من السلطات ليضمن بها تنفيذ أحكامه، بإستحداثه صراحةً سلطة توجيه أوامر تنفيذية، وسلطة تقديرية واسعة في توقيع غرامات تهديدية، لأنه لا فائدة من مواكبة المنظومة القانونية الجزائرية لمبادئ النظم المقارنة في مجال حوكمة الخدمة العمومية وذلك بتعزيز المشاركة في تسيير الشؤون العمومية، إذا كانت الأحكام القضائية الصادرة ضد قرارات السلطات الإدارية المتضمنة حماية أسس الديمقراطية التشاركية لا يتم تنفيذها **(2)**.

1- تطور سلطات القاضي الإداري في رقابة القرارات المخالفة لأسس الديمقراطية التشاركية

يساهم القاضي الإداري في حماية مبادئ الديمقراطية التشاركية من خلال تفحصه لمدى مشروعية قرارات الإدارة ومدى مطابقتها للنصوص القانونية المؤطرة لمشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية، فرجوعاً إلى المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن نجده قد نص على ضرورة تسبيب الإدارة لقرار رفض الإطلاع على الوثائق الإدارية ، وذلك بإعتباره من ضروريات الديمقراطية التي تقوم على الشفافية في التعامل مع المرتفقين[1]، حيث تسمح السلطات العمومية للمواطن من معرفة أسباب الرفض التي على أساسها يمكنه أن يرفع دعوى الإلغاء، كما تمكن للقاضي الإداري من معرفة مدى خضوع أعمالها للنصوص القانونية[2]، حيث تنص الفقرة 3 من المادة 10 على أنه: « يجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب »، وهذا ما ذهبت إليه أيضا المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 16 ـ 190 يحدد كيفيات

[1]- AUTIN Jean-louis, « La motivation des actes administratives unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », revue française d'administration publique, N°1, 2011, P. 89.

[2]- OSSOUKINE Abdelhafid, La transparence administrative, édition dar el gharb, oran, 2002, P. 149.

للمزيد من التفصيل خول أهمية تسبيب الإدارة لقراراتها راجع بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص ص. 84- 115.

الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية والتي جاء فيها: « يبلغ قرار رفض الإطلاع أو إعادة نسخ القرارات البلدية للمعنيين بموجب مكتوب معلل.

يمكن أن يكون الرفض موضوع طعن طبقا للتشريع المعمول به »، وتعتبر هذه النصوص القانونية كأساس لإلغاء القاضي الإداري لقرار الإدارة في حالة عدم تعليل قراراتها.

تجدر الإشارة إلى أن القانون الجزائري جعل ضرورة التسبيب كإستثناء وذلك في حالة وجود نص قانوني يقضي بذلك، ولم يسع المشرع إلى تنظيمه بموجب قانون خاص به، على خلاف المشرع الفرنسي الذي نظمه بموجب قانون رقم 78-587 المتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وتحسين علاقة الإدارة بالجمهور[1] والذي ألزم من خلاله بتسبيب القرارات الصادرة في غير صالح المخاطبين بها، وهذا ما كرسه كذلك المشرع المغربي من خلال قانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية[2]، وهو الأمر الذي قد يصعب مهمة القاضي الإداري في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بالتسبيب، ففي هذه الحالة لا تفصح عن الأسباب المؤدية إلى إتخاذ القرار الإداري فيصعب التحقق من مدى مطابقتها للنصوص القانونية.

ألزم المنظم الجزائري الإدارة بضرورة تبليغ قراراتها في حالة رفض مشاركة المواطنين، وذلك من خلال المادة 35 من المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن والتي تنص على أنه: « لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن بهذا القرار، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف »، وفي حالة مخافة الإدارة لهذا الإجراء يقضي القاضي الإداري بإلغاء القرار ، ومن بين التطبيقات القضائية التي تُظهر حرص القاضي الإداري على حماية مبادئ الديمقراطية التشاركية، وذلك بإرغام الإدارة على ضرورة تجسيد حق المواطن في التبليغ نجد قرار مجلس الدولة رقم 015869 المؤرخ بتاريخ 12 جويلية سنة 2005 في قضية (ش. أ) ضد والي ولاية بجاية الذي جاء فيه: « (...) لم يوجد في قضية الحال ما يفيد أنّ القرار الإداري المطعون فيه قد بلغ للمستأنف مما يجعل النعي المثار مؤسس يتعين من ثم إلغاء القرار المستأنف »[3].

---

[1]- Voir L'article 1 du la loi N° 79 587, Du 11 Juillet 1979, Relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J. O. R. F N° 12, du 12 juillet 1979, P.1711, modifié par la loi N° 2011.525, du 17 mai 2011, relative a la simplification et l' amélioration de qualité du droit, J. O. R. F N° 0115, du 18 mai 2011, P. 8537, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 10/07/2016.

[2]- راجع المادة الأولى من قانون رقم 03-01، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2002، بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 5029، مؤرخ في 12 أوت سنة 2002، ص. 2282، متوفر على الموقع الإلكتروني www.adala.justice.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/08/02.

[3]- قرار مجلس الدولة رقم 015869، مؤرخ بتاريخ 12 جويلية سنة 2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص ص. 141-144.

يراقب القاضي الإداري مدى إلتزام الإدارة عند إصدار القرارات بآليات المشاركة والتي نجد من بينها التحقيق العمومي الذي يعتبر إجراء مسبق تلتزم به الإدارة قبل إتخاذ القرار الإداري[1]، إذ تسمح من خلاله للمواطنين بإبداء آرائهم على المشاريع المزمع القيام بها والتي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة، وذلك إستناداً إلى المرسوم التنفيذي رقم 07-145[2]، حيث يتحقق القاضي من مدى إلتزام الوالي عند إصداره لقراره مدى إلتزامه بأحكام المادة 10 من المرسوم التي تلزمه بفتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير وذلك بغرض إشراك المواطنين لإبداء آرائهم حول المشرع المزمع القيام به وفي الآثار المتوقعة على البيئة، وفي حالة عدم إلتزام الإدارة بهذا الإجراء الجوهري يفصل القاضي بإلغاء القرار لوجود عيب في الإجراءات.

أحدث قانون الإجراءات المدنية والإدارية نقلة نوعية في سلطات القاضي الإداري وذلك تأثراً بالتطورات التي حدثت في فرنسا بموجب صدور القانون رقم 95-125[3]، الذي إعتبر منعرجا في تاريخ المنازعات الإدارية بنقل إختصاص القاضي الإداري من فحص المشروعية إلى قاض له السلطة الكاملة في توجيه أوامر للإدارة[4]، وسع من سلطات القاضي الإستعجالي بموجب قانون رقم 200- 597[5] وبذلك خرج عن قاعدة القاضي يقضي ولا يدير[6]، وبناءً على هذه السلطة يمكنه أن يوجه أمر من أجل تقديم

---

[1]- غزلان سليمة، علاقة الإدارة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص. 131.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج. ر. ج. ج عدد 34، مؤرخ في 22 ماي سنة 2007، ص. 92، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/22.

[3]- Loi N^0 95 . 125 du 8 Février 1995, Relative à l'Organisation des Juridictions et à La Procédure Civile, Pénale et Administrative, J. O. R. F du 9 Février 1995, www.legifrance.fr, consulté le 10/07/2016.

[4]- SAUVE Jean Marc, « l'Injonction du Jugements, La Loi du 8 Février 1995 après Vingt Ans de Pratique Réflexions sur l'Effectivité Des Décisions du Juge Administratif », Acte de Colloque Organisé dans Le Cadre de La Conférence Nationale Des Présidents Des Juridiction Administratives, Faculté de Droit de Montpellier, 5 Septembre 2014, P.02.

[5]- Loi N^0 2000 . 597 du 30 Juin 2000, Relative au Référé Devant les Juridictions Administratives, www.legifrance.fr, consulté le 10/07/2016.

[6]- للمزيد من التفصيل حول التطورات التي عرفتها سلطات القاضي الإداري الجزائري في مجال توجيه أوامر للإدارة راجع:

- راجع بوبشير محند أمقران، «حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية »، أعمال الملتقى الوطني حول: « سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية »، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 26 و27 أفريل 2011، غير منشور.

- زيدالخيل توفيق، « تفعيل سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص. 436.

الإدارة لما لديها من معلومات للمواطن وأن تكرس مشاركته عن طريق الآليات المكرسة قانوناً وذلك بناءً على وجود طلب صريح من المدعي والذي يعد إجراء وجوبي لإعمال سلطة الأمر[1].

تعتبر الإدارة الأداة القانونية التي تسهر من خلالها السلطة التنفيذية على تسيير الشؤون العامة للدولة، ساعيةً إلى تجسيد هدف أساسي هو تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجيات المواطنين، لذلك تمت إحاطة تصرفاتها القانونية بمجموعة من القواعد المتميزة والتي من بينها الأثر غير موقف للطعن[2]، وهو نتيجة منطقية للقاعدة المقررة في المواد الإدارية والقاضية بعدم جواز مساس الطعون القضائية بالقوة التنفيذية للقرارات التنفيذية لإفتراض مشروعيتها، وهو ما تبناه المشرع الجزائري صراحةً في أحكام المادة 833 في فقرتها الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّه: «لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ».

حمايةً لحقوق وحريات الأفراد والتي من بينها حق المشاركة في التسيير الشؤون العمومية، عمل المشرع الجزائري على الموازنة بين المصلحة الخاصة والعامة عن طريق تكريس إجراء قضائي وهو طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية، وذلك إعمالاً لأحكام المادة 833 في فقرتها الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّه: « غير أنّه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري ».

رغم عدم وجود نص قانوني صريح يقضي بحق المواطنون والجمعيات بالمطالبة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المخالفة لأسس الديمقراطية التشاركية، إلا أنّ إعمال هذه الضمانة القضائية تندرج ضمن إطار ممارسة حق التقاضي المكفول دستورياً بموجب أحكام المادة 157 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنه: « تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية »، والمادة 158 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنه: « أساس القضاء مبادئ الشّرعيّة والمساواة.

الكلّ سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسّده إحترام القانون ».

---

[1]- راجع في ذلك كسال عبد الوهاب، « الإطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الإداري ضد الإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية (08-09) » ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص. 165.

[2]- تجد قاعدة الأثر غير موقف للطعن أصلها في نظام التقاضي أمام مجلس الدولة الفرنسي، تطبيقاً لأحكام المادة 03 من المرسوم الصادر بتاريخ 22 جويلية سنة 1806، متوفر على الموقع www.legifrance.fr، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/23 والتي تنص على أنّه:
« Le recours au conseil d'Etat n`a pas d'effet suspensif s`il n`en est autrement ordonné ».

وللمزيد من التفصيل راجع:

GAUDEMET Yves, Droit administratif, 18ème éd, LGDJ, paris, 2005, P. 208.

يُعد حق المواطنين والجمعيات في اللجوء إلى القضاء الإستعجالي للمطالبة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المخالفة لحقهم في المشاركة، أحد ضمانات تجسيد أسس الديمقراطية التشاركية، خاصةً أمام إعتبار المنازعات المتعلقة بمجال الديمقراطية التشاركية من القضايا التي يُنظر فيها على وجه الإستعجال، نظراً لتمتع قرارات السلطات الإدارية بإمتياز النفاذ المباشر، لأنّه غالباً ما يصدر الحكم بالإلغاء في وقت قد إنتهى فيه تنفيذ المشروع الذي كان من المفترض أخذ رأي المواطنين عن طريق إجراء تحقيق عمومي مثلاً.

حمايةً للأمن القانوني المتعلق بالديمقراطية التشاركية وضماناً لمطابقة وملائمة قرارات الإدارة لحق المشاركة، يمكن للمواطنون وللجمعيات المعتمدة اللجوء إلى القاضي الإداري الإستعجالي بقصد وقف تنفيذ سريان قراراتها؛ إذا تبين أنها قد جانبت إطار المشروعية وعلى الغالب سيؤدي الوضع إلى إلغائها قضاءً، تطبيقاً لأحكام المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّه: « عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال 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 ».

عزز المشرع الجزائري حمايةً للحريات الأساسية[1] بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية سلطات القاضي الإداري الإستعجالي حيث منح له سلطة تقديرية واسعة في أخذ أي تدبير يراه مناسباً لحماية هذه الحريات في حالة وجود إنتهاك خطير عليها، بدليل أحكام المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّه: « يمكن لقاضي الاستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها

[1]- يشير مصطلح الحريات الأساسية إلى كل الحقوق المكرسة في النصوص القانونية، حتى المنصوص عليها في المعاهدات الدولية باعتبار أنّ المؤسس الدستوري جعل المعاهدات المصادق عليها من القوانين الوطنية الواجب إحترامها تطبيقاً لأحكام المادة 150 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنّه: « المعاهدات التّي يصادق عليها رئيس الجمهوريّة، حسب الشروط المنصوص عليها في الدّستور، تسمو على القانون » ولا يمكن بالتالي المساس بها أو التضييق منها إلا لضرورة، راجع لدغش رحيمة، « حماية القضاء الإداري الإستعجالي للحرية الأساسية »، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 21، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015 ص. 108.

Voir aussi ABERKANE Farida, « le juge administratif et les libertés publiques », Actes du Séminaire nationale sur : « les pouvoirs du juge administratifs dans le contentieux administratif », faculté de droit et des sciences politiques, Université 08 Mai 1945, Guelma, (Non publié).

لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات.

يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب ».

يبين النص أعلاه أنّ في حالة مباشرة الإدارة لأنشطتها وتمس بذلك الحريات الأساسية للأفراد كحريتهم في إبداء رأيهم حول المشاريع التي تعنيهم، يجوز لهؤلاء اللجوء إلى القاضي الإداري الإستعجالي لتوفير الحماية اللازمة لها، وذلك من خلال تقديم طلب يتضمن أمراً للإدارة لوقف الإنتهاك[1]، عن طريق رفع دعوى إستعجالية لوقف تنفيذ القرار لأنّ المادة 920 جاءت صريحة ونصت على: « (...) عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، (...) »، وبهذا فإنها تتضمن إحالة إلى تطبيق أحكام المادة 919 والمتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري.

تشترط المادة 920 السالفة الذكر لكي نكون أمام إعتداء على حرية أساسية أن يقع خلال ممارسة الإدارة لسلطاتها، وهذا معناه إذا حصل الإعتداء نتيجة ممارسة الإدارة صلاحية لم يمنحها القانون فلا مجال للحديث عن إستعجال المحافظة على الحريات الأساسية، إذ يشكل في هذه الحالة تعدياً ووسيلة دفعه هو اللجوء إلى إستعجال التدابير الضرورية، تطبيقاً لأحكام المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنّه: « في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق.

وفي حالة التعدي أو الإستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ».

2- إلزامية تنفيذ أحكام القاضي الإداري ضمانة لتجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية

تحقيقا لمبدأ المشروعية، أقر المؤسس الدستوري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، إلا أن ضمان الحقوق والحريات في مواجهة السلطات الإدارية، والتي نجد من بينها حق المشاركة في تسير الشؤون العمومية والولوج إلى المعلومة باعتبارها من الركائز الأساسية للديمقراطية التشاركية، لا يتوقف على مجرد منح للمواطنين وللجمعيات حق رفع الدعوى القضائية، كما لا يتوقف على مجرد صدور حكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع لمخالفته لأسس الديمقراطية التشاركية، بل يجب أن يمتد لغاية النظر في الغاية من الدعوى القضائية، وهي تمكين المتقاضي من حقه، وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة لجعل الإدارة تسعى إلى التنفيذ.

[1]- للتفصيل أكثر حول الأوامر الإستعجالية التي يمكن أن يوجهها القاضي للإدارة وتقييمها، راجع زيدالخيل توفيق، علاوة حنان، « لطات القاضي الإداري الإستعجالي في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون 08-09 " إصلاحات قانونية جديدة بضمانات ضعيفة " »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2018، ص ص. 601-614.

سادت قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة قضائية مفادها عدم جواز توجيه أية أوامر للإدارة، ودور القاضي الإداري ينحصر في إلغاء القرارات الإدارية وبيان مدى مشروعيتها وكان ذلك دون الإستناد إلى نص قانوني[1]، وتطبيقاً لذلك قضت الغرفة الإدارية في قرارها رقم 105050 الصادر بتاريخ 24 جويلية سنة 1994 في قضية (ح. م) ضد رئيس بلدية شراقة: « أن القاضي الإداري وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض المستأنف بقطعة أرضية أخرى عندما ترفض هذه الأخيرة هذا الحل الجديد الذي لا يوجد في بنود العقد الأصلي، وعليه فإن قضاة الدرجة الأولى أصابوا حين رفضوا الطلب الإحتياطي بسبب أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة ».

كما إستقر قضاة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً على عدم إمكانية تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة، وهذا ما يُستشف من خلال قرار رقم 115284 الصادر بتاريخ 13 أفريل سنة 1997 في قضية (ب. م) ضد بلدية الأغواط والذي جاء فيه: « من المستقر عليه قضاءً أنه لا سلطة للقاضي على الإدارة لإجبارها على التنفيذ بواسطة الغرامة التهديدية ».

حرص المشرع الجزائري على إلزام الإدارة على إحترام مبادئ الديمقراطية التشاركية وذلك من خلال توسيعه لسلطات القاضي الإداري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتشمل مرحلة تنفيذ الحكم القضائي الحائز لحجية الشيء المقضي فيه، بتمكينه من سلطة توجيه أوامر تنفيذية للسلطات العمومية مع إمكانية إمهارها بغرامات تهديدية.

---

[1]- راجع في ذلك مزياني فريدة، آمنة سلطاني، « مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية »، مجلة المفكر، عدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص. 122.

تبنى القاضي الإداري الجزائري قاعدة عدم جواز توجيه أوامر للإدارة دون الإستناد إلى نص قانوني يمنعه من ذلك، ولم تشهد له دور إجتهادي للتخلص من هذا القيد، تأثراً بالسياسة القضائية المنتهجة في فرنسا، وذلك دون الإشتراك في نفس الظروف التاريخية للبلدين، للمزيد من التفصيل حول المراحل التي مر بها الإقرار بسلطة توجيه أوامر للإدارة في فرنسا راجع:

- Décret du 2 Septembre 1795, du 16 Fructidor AN ∏, qui Défend aux Tribunaux de Connaitre des Actes d'Administration et Annule toutes Procédures et Jugements Intervenus a cet Egard, J. O. R.F du 21 Aout 1944, P.315, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/07/2016.

- Article 13 du la Loi des 16. 24 Aout 1790, sur l'Organisation Judicaire, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/07/2016.

- Article 3 du Chapitre V du titre ∏ de La Constitution Française de 1791, www.consiel-constitutionel.fr, consulté le 27/07/2016.

- Article 52 de La Constitution Française de 13 Décembre 1799, www.consiel-constitutionel.fr, consulté le 13/07/2016.

- Loi du 24 Mai 1872, Portant Réorganisation du Conseil d'Etat, www.legifrance.gouv.fr,, consulté le 13/07/2016.

Décision Conseil d'Etat Français du CADOT, du 13 Décembre 1889, www.consiel-etat.fr, consulté le 27/07/2016.

- Loi N^{0} 95 . 125 du 8 Février 1995, Relative à l'Organisation des Juridictions et à La Procédure Civile, Pénale et Administrative, Op.cit.

إعمالاً للإلتزام الدستوري الذي يقضي بضرورة تنفيذ الحكم القضائي[1]، مكن المشرع القاضي الإداري من توجيه أوامر تنفيذية في نفس منطوق الحكم القضائي يحدد فيه الإجراءات التي تتخذها الإدارة لتنفيذ الحكم، حيت تنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: « عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الإقتضاء »[27].

حمايةً لمتطلبات الديمقراطية التشاركية يمكن للقاضي الإداري وإستناداً إلى المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2] في حالة عدم تحديد التدابير التنفيذية في الحكم الأصلي لعدم طلبها من طرف الخصوم، أن يوجه أمر لسلطات العمومية من أجل إصدار قرار إداري في أجل محدد يقضي بمنح وثائق إدارية للمواطنين أو أن يطلب منها إجراء تحقيق عمومي أو إسشارة الجمهور قبل إصداره، وفي حالة إمتناعها عن التنفيذ يمكن للمحكمة الإدارية ومجلس الدولة إصدار أوامر تنفيذية للإدارة تحدد فيها التدابير اللازمة والتي تعد ضمانة لاحقة لحسن تنفيذ أحكامها في مواجهة القرارات المخالفة للقوانين المكرسة لمبادئ الديمقراطية التشاركية، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 981 والتي تنص على أنه: « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية ».

إضافةً إلى تمكين القاضي الإداري من سلطة توجيه أوامر تنفيذية، عزز قانون الإجراءات المدنية والإدارية كذلك مجال تنفيذ الأحكام القضائية ونص صراحةً ولأول مرة على إمكانية توجيه غرامات

---

[1]- تنص المادة 163 من دستور سنة 1996، على أنّه: « على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظّروف، بتنفيذ أحكام القضاء.

يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي ».

تجدر الإشارة هنا، أن إلتزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية نصت عليه كذلك الدساتير الجزائرية السابقة في كل من:

- المادة 171 من دستور سنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76 - 97، مؤرّخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج. ر.ج. ج عدد 94، مؤرخ في 24 نوفمبر سنة 1976، ص. 1322، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/09.*

- المادة 136 من دستور سنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18، مؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، ج. ر.ج. ج عدد 09، مؤرخ في 01 مارس سنة 1989، ص. 252، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/09.*

[2]- تنص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: « عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد».

تهديدية ضد الإدارة لإرغامها على التنفيذ[1]، وهذا ما يعد من بين ضمانات تجسيد أسس الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع، إذ لا جدوى من رفع المواطنين والجمعيات الدعوى القضائية ضد السلطات الإدارية بسبب مخالفتها لقواعد المشاركة وصدور الحكم فيها ما لم ينفذ هذا الحكم، لذلك منحت المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية سلطة تقديرية واسعة للقاضي الإداري في تسليطها ضد الإدارة حيث تنص على أنّه: « يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تّهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ».

كما يمكن للقاضي الإداري أن يسلط غرامة تهديدية حتى بعد صدور الحكم الأصلي، نتيجة إمتناع الإدارة عن تنفيذه وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 981 والتي تنص على أنه: « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية »، ومن بين التطبيقات القضائية التي تضمنت هذه الحالة حكم المحكمة الإدارية رقم 15/01784 الصادر بتاريخ 10 نوفمبر سنة 2015 في قضية (س. أ) ضد بلدية أوقاس ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي جاء فيه: « إلزام المدعي عليها بلدية أوقاس ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية المؤرخ في 24 جانفي سنة 2006 فهرس رقم 2006/64 تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها خمسة ألاف دينار (5000 دج) عن كل تأخير في تنفيذ القرار يبدأ سريانها من تاريخ تبليغ هذا الأمر »[2].

خاتمة

إعترفت النصوص القانونية الجزائرية بمبادئ الديمقراطية التشاركية مسايرةً بذلك النظم المقارنة، لكن كان ذلك دون ضمان الحماية القضائية اللازمة، فلم تسعى إلى تكريس صريح لإختصاص القاضي الإداري بالنظر في الطعون المقدمة ضد تجاوزات الإدارة، إلا أن ذلك لا يمنع المتقاضي من رفع طعنه وذلك إستناداً إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك تكريساً لحقه في التقاضي المكفول دستورياً.

[1]- تجدر الإشارة أنّ الغرامة التهديدية هي مجرد إكراه مالي للضغط على الإدارة لإرغامها على التنفيذ، وبالتالي هي ليست عقوبة ولا جزاء، راجع:

- غناي رمضان، « عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08 أفريل سنة 2003 ملف رقم: 014989) »، مجلة مجلس الدولة عدد 04، 2003، ص ص. 145-169.

- بوضياف عبد المالك، « فاعلية الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية »، مجلة معارف عدد 16، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2014، ص.233.

[2]- حكم المحكمة الإدارية رقم 15/01784، صادر بتاريخ 10 نوفمبر سنة 2015، غير منشور.

يستند القاضي الإداري في ممارسة رقابته على قرارات الإدارة نظراً لعدم الإعتراف الصريح له بإحترام مبادئ الديمقراطية إلى إلتزامه الأصيل بحماية الحقوق والحريات، وضرورة السهر على التطبيق الصحيح للنصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية المكرسة لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وكذا المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

لم تكرس النصوص القانونية المنظمة لمبادئ الديمقراطية التشاركية ميعاد الطعن في القرارات المخالفة للمشاركة، والتي تعتبر من الضمانات المفقودة للمتقاضي لحماية حقوقه، على خلاف النظم القانونية المقارنة التي خصت هذه الدعوى بميعاد خاص بها كالتجربة التونسية، فالمتقاضي في الجزائر يستند إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي حددتها بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي.

يمتلك القاضي الإداري سلطات واسعة في مواجهة الإدارة عند مخالفتها لمبادئ الديمقراطية التشاركية، وذلك بإعتراف قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإستعجالي بسلطة توجيه أوامر للإدارة بوقف تنفيذ القرارات، كما منح له سلطة تقديرية واسعة في أخذ أي تدبير يراه مناسباً لحماية هذه الحريات في حالة وجود إنتهاك خطير عليها.

لا يتوقف دور القاضي الإداري على مجرد الحكم بإلغاء قرار الإدارة المخالف لمبادئ الديمقراطية التشاركية، وإنما إعترف له صراحة ولأول مرة قانون الإجراءات المدنية والإدارية بسلطة توجيه أوامر تنفيذية للإدارة، يحدد من خلالها التدابير الواجب إتخاذها للتنفيذ الحكم القضائي، كما يستطيع إمهار هذه الأوامر بغرامات تهديدية تضمن الإمتثال لها، والتي تعتبر في ذات الحال كضمانة لاحقة لإحترام الإدارة حق مشاركة المواطنين في التسيير العمومي من خلال ضمان تنفيذ حكم الإلغاء.

قائمة المراجع:

أولاً- باللغة العربية

1- الأطروحات

- بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

- غزلان سليمة، علاقة الإدارة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.

2- المقالات

- أوراك حورية، « مدى مساهمة القضاء الإداري في تحقيق الأمن القانوني »، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، عدد 11، المركز الجامعي لتامنغست، 2017، ص ص. 254-271.

- بوضياف عبد المالك، « فاعلية الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية »، مجلة معارف عدد 16، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2014، ص ص. 223-239.

- دعموش فاطمة الزهراء، « دور الجمعيات في حماية البيئة »، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص ص. 153-159.

- رايس أمينة، « المعاهدات الدولية أمام القاضي الإداري »، مجلة العلوم الإجتماعية، عدد 21، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2015، ص ص. 177-194.

- زيدالخيل توفيق، « تفعيل سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص ص. 435-450.

- زيدالخيل توفيق، علاوة حنان، « سلطات القاضي الإداري الإستعجالي في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون 08-09 " إصلاحات قانونية جديدة بضمانات ضعيفة " »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2018، ص ص. 601-614.

- شرون حسينة، « ضرورة تدعيم مبدأ مجانية القضاء لكفالة الحق في التقاضي »، مجلة الإجتهاد القضائي، عدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص ص. 107-120.

- علاوة حنان، « عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص ص. 451-466.

- غناي رمضان، « عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08 أفريل سنة 2003 ملف رقم: 014989) »، مجلة مجلس الدولة عدد 04، 2003، ص ص. 145-169.

- كسال عبد الوهاب، « الإطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الإداري ضد الإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية (08-09) »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص ص. 155-178.

- لدغش رحيمة، « حماية القضاء الإداري الإستعجالي للحرية الأساسية »، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 21، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015، 97-114.

- مزوغي شاكر، « حق التقاضي ودولة القانون »، مجلة الإجتهاد القضائي، عدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص ص. 55-66.
- مزياني فريدة، آمنة سلطاني، « مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية »، مجلة المفكر، عدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص ص. 122-142.

3- المقالات في إطار التظاهرات العلمية

- بوبشير محند أمقران، « حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية »، أعمال الملتقى الوطني حول: « سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية »، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 26 و27 أفريل 2011، غير منشور.

4- النصوص القانونية

أ- الدساتير

- دستور سنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76 - 97، مؤرّخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج. ر.ج. ج عدد 94، مؤرخ في 24 نوفمبر سنة 1976، ص. 1322، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/09.*

- دستور سنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18، مؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، ج. ر.ج. ج عدد 09، مؤرخ في 01 مارس سنة 1989، ص. 252، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/09.*

- دستور سنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص. 6، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 02 - 03، مؤرخ في 10 أفريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، مؤرخ في 14 أفريل سنة 2002، ص. 13، وقانون رقم 08 - 19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، ص. 8، وقانون رقم 16 - 01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، مؤرخ في 7 مارس سنة 2016، ص. 3، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/09.*

ب- المواثيق الدولية

- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي سنة 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-62، مؤرخ في 11 فيفري سنة 2006، ج. ر. ج. ج عدد 08، مؤرخ في 15 فيفري سنة 2006، ص. 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/20.

- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي سنة 2011، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، ج. ر. ج. ج عدد 68، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، ص. 04، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/20.

ج- القوانين العادية

ج- 1 - الجزائرية

- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 07-06 مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها، ج. ر. ج. ج عدد 31 مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، والقانون رقم 11-02 مؤرخ في 17 فيفري سنة 2011، يتعلق بالمجلات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج عدد 13، مؤرخ في 28 فيفري سنة 2011، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/19.

- قانون رقم 08 - 09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2008، ص. 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/04/11.*

- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 3، مؤرخ في 3 جويلية سنة 2011، ص. 4، المتوفر على الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/18.

- قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج. ر. ج. ج عدد 02، مؤرخ في 15 جانفي سنة 2012، ص. 33.

- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012، ص. 5، المتوفر على الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/18.

ج- 2 - الأجنبية

- قانون رقم 03-01، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2002، بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 5029، مؤرخ في 12 أوت سنة 2002، ص. 2282، متوفر على الموقع الإلكتروني www.adala.justice.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/08/02.

- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26، الصادر في 29 مارس سنة 2016، ص. 1029، يلغي المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي سنة 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية الذي تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 جوان سنة 2011، متوفر على الموقع الإلكترونيwww.Législation.tn ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/08/11.

د- النصوص التنظيمية

- مرسوم رقم 88 ـ 131، مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج. ر. ج. ج عدد 27، مؤرخ في 6 جويلية سنة 1988، ص.1013، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، *تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/12.*

- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج. ر. ج. ج عدد 34، مؤرخ في 22 ماي سنة 2007، ص. 92، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/02/22.

- مرسوم تنفيذي رقم 16 ـ 190، مؤرخ في 30 جوان سنة 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج. ر. ج. ج عدد 41، مؤرخ في 12 جويلية سنة 2016، ص. 8، المتوفر على الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/07/18.

5- القرارات القضائية

- قرار مجلس الدولة رقم 015869، مؤرخ بتاريخ 12 جويلية سنة 2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005.

- حكم المحكمة الإدارية رقم 15/01784، صادر بتاريخ 10 نوفمبر سنة 2015، غير منشور.

ثانياً- باللغة الفرنسية

1- Ouvrages:

- GAUDEMET Yves, Droit administratif, 18ème éd, LGDJ, paris, 2005.

- OSSOUKINE Abdelhafid, La transparence administrative, édition dar el gharb, oran, 2002.

2- Thèses:

- DAVID Tania Marie Pecheul, la prérogative de puissance publique, thèse pour le doctorat en droit public, université panthéon, Assas, paris II, 2000.

3- Articles:

- AUTIN Jean-louis, « La motivation des actes administratives unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », revue française d'administration publique, N°1, 2011, PP.85-99.

- BENNADJI Chérif, « Les Rapports Entre l'Administration et Les Administrés en Droit Algérien: l'Impérative Codification », Revue IDARA, N° 01, 2000, PP. 23-45.

- FEVRIER Jean-Marc, «Les principes constitutionnels d'information et de participation», Revue Juris Classeur, Environnement, N° 04, 2005, PP. 29-49.

4- Actes de colloques:

- ABERKANE Farida, « le juge administratif et les libertés publiques », Actes du Séminaire nationale sur : « les pouvoirs du juge administratifs dans le contentieux administratif », faculté de droit et des sciences politiques, Université 08 Mai 1945, Guelma, (Non publié).

- SAUVE Jean Marc, « l'Injonction du Jugements, La Loi du 8 Février 1995 après Vingt Ans de Pratique Réflexions sur l'Effectivité Des Décisions du Juge Administratif », Acte de Colloque Organisé dans Le Cadre de La Conférence Nationale Des Présidents Des Juridiction Administratives, Faculté de Droit de Montpellier, 5 Septembre 2014, (Non publié).

5-Textes juridiques

a- Textes constitutionnelles

- La Constitution Française de 1791, www.consiel-constitutionel.fr, consulté le 27/07/2016.

- La Constitution Française de 13 Décembre 1799, www.consiel-constitutionel.fr, consulté le 13/07/2016.

b-Textes législatifs

- Loi des 16 . 24 Aout 1790, sur l'Organisation Judicaire, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/07/2016.

- Loi du 24 Mai 1872, Portant Réorganisation du Conseil d'Etat, www.legifrance.gouv.fr,, consulté le 13/07/2016.

- Loi N° 78 . 753, du 17 juillet 1978, Portant Diverses Mesures d'Amélioration Des Relations entre l'Administration et le Public et Diverses Dispositions d' Ordre Administratif, Social et Fiscal, J. O. R. F du 18 juillet 1978, P. 2851, modifie par la Loi N° 2000 . 321, Du 12 Avril

2000, Relative aux Droits des Citoyens Dans Leurs Relations avec Les Administrations, J. O. R. F N° 0088, du 13 Avril 2000, P. 5646, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/10/2016.

- Loi N° 79 587, Du 11 Juillet 1979, Relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J. O. R. F N° 12, du 12 juillet 1979, P.1711, modifié par la loi N° 2011 . 525, du 17 mai 2011, relative a la simplification et l' amélioration de qualité du droit, J. O. R. F N° 0115, du 18 mai 2011, P. 8537, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 10/07/2016.

- Loi N° 95 . 125 du 8 Février 1995, Relative à l'Organisation des Juridictions et à La Procédure Civile, Pénale et Administrative, J. O. R. F du 9 Février 1995, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 10/07/2016.

- Loi N° 2000 . 597 du 30 Juin 2000, Relative au Référé Devant les Juridictions Administratives, www.legifrance.fr, consulté le 10/07/2016.

- Code de l'environnement français, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 15/08/2017.

- Décret du 2 Septembre 1795, du 16 Fructidor AN ΠI, qui Défend aux Tribunaux de Connaitre des Actes d'Administration et Annule toutes Procédures et Jugements Intervenus a cet Egard, J. O. R.F du 21 Aout 1944, P.315, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/07/2016.

6- Décision du tribunal des conflits

- Décision Conseil d'Etat Français du CADOT, du 13 Décembre 1889, www.consiel-etat.fr, consulté le 27/07/2016 .