

تاريخ القبول: 2018/03/14

تاريخ الإرسال: 2017/09/28

دور القاضي الإداري في ضمان حوكمة تسيير الجماعات المحلية

Role of the administrative judge in ensuring the governance of the local groups

علاوة حنان

طالبة دكتوراه في القانون العام

allaoua.hanane6@gmail.com

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية

جامعة عبد الرحمان ميرة 06000 بجاية / الجزائر

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان الدور الهام للقاضي الإداري في ضمان حوكمة تسيير الجماعات المحلية، من خلال ممارسة رقابته على قراراتها لجعلها متطابقة مع النصوص القانونية المكرسة لمبدأ عدم التحيز الذي يضمن المساواة في الإستفادة من الخدمات العمومية، ومبدأ الديمقراطية التشاركية الذي يهدف إلى تفعيل مشاركة المواطنين في البرامج المتعلقة بشؤونهم، خاصةً أمام غياب هيئات إدارية تساهم في الدفاع عن حقوق المواطنين في حالة تعسف الإدارة المحلية عند القيام بنشاطاتها.

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري، الجماعات المحلية، عدم التحيز، الديمقراطية التشاركية.

Abstract

This study aims to demonstrate the important role of the administrative judge in ensuring the governance of the local groups by exercising control over their decisions to make them compatible with the legal texts devoted to the principle of impartiality which guarantees equal access to public services and the principle of participatory democracy, in order to activate the participation of citizens in the programs related to their affairs in order to ensure the transparency of local governance, especially in the absence of administrative authorities that contribute to the motivation for the

rights of the citizens when the abuse of the Local administration in exercising its activities.

Key words Administrative judge, local groups, the impartiality, Participatory democracy.

مقدمة

تبنى دستور سنة 1996 نظام الإزدواجية القضائية وإعترف للقاضي الإداري بمكانة دستورية تُمكنه من ممارسة رقابته على جميع أعمال السلطات الإدارية⁽¹⁾، وهو الأمر الذي يُعبر عن الإرادة القوية في إستحداث نظام قضائي إداري يعمل على حماية حقوق أفراد المجتمع والحفاظ على حرياتهم من إمكانية تعسف الجماعات المحلية في مختلف تعاملاتها، إستناداً إلى الإختصاص العام للسلطة القضائية في حماية المواطنين والذي تضمنته أحكام المادة 157 من الدستور والتي تنص على أنه: « تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية ».

تعزيزاً لإرادة المؤسس الدستوري كُلفت المحاكم الإدارية بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾ بالنظر في المنازعات التي تكون الجماعات المحلية طرفاً فيها، وهو الأمر الذي تضمنه القانون الخاص بالمحاكم الإدارية في مادته الأولى والتي تنص على أنه: « تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادّة الإدارية...»⁽³⁾، كما كُلف مجلس الدولة ببناءً على المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وهذا ما تنص عليه المادة 10 من القانون المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله⁽⁴⁾.

سعت الأنظمة المقارنة إلى تفعيل رقابة القاضي الإداري على تسيير الجماعات المحلية، للتخفيف من تبعيتها للسلطة المركزية، وهذا ما سار عليه مثلاً المشرع الفرنسي بإلغائه للرقابة الوصائية المسبقة على أعمال المجالس الشعبية البلدية والولائية من خلال الإعتراف بالقوة التنفيذية لتصرفاتها بمجرد تبليغها أو نشرها⁽⁵⁾، مع إخضاعها لرقابة لاحقة من طرف القضاء الإداري⁽⁶⁾.

تقاس فعالية تسيير الجماعات المحلية بمدى التزامها بحكم القانون وإحترامها لحقوق المواطنين في تلقي الخدمات، وذلك يضمنه وجود رقابة قضائية تسهر على إحترام الدستور والقواعد القانونية بما يكرس ممارسة كل سلطة لوظائفها، وهذا ما يدفعنا إلى البحث عن الدور الرقابي الذي يمارسه القاضي الإداري في سبيل حوكمة تسيير الجماعات المحلية. يعتبر عدم تحيز الجماعات المحلية كضمانة لتحقيق المساواة بين المنتفعين بخدماتها، ونظراً لأهمية هذا المبدأ في حوكمة تسييرها سار المؤسس الدستوري إلى تكريسه لتلتزم به الإدارة في تعاملاتها، وهو التوجه الذي تضمنته جملة من النصوص القانونية الصادرة في هذا المجال، ويعتبر هذا الإقرار بمثابة إقرار للقاضي الإداري لممارسة رقابته بغرض إلغاء أعمال الإدارة المخالفة له (أولاً).

يُلاحظ من خلال تفحص مسار الإصلاحات القانونية المنتهجة لتحسين نوعية تسيير الجماعات المحلية في مجال علاقتها بالمتعاملين معها، عدم وجود رغبة حقيقية في تكريس سياسة الإنفتاح المبنية على الشفافية الإدارية، وهذا ما يعكسه غياب هيئات إدارية التي من شأنها أن تقيد من إستعمال الإدارة لسلطاتها التقديرية في تقديم خدماتها، لذلك يعتبر القاضي الملجأ الوحيد لحوكمة تسيير البلدية أو الولاية عن طريق ممارسته لرقابته حول مدى إلتزام الإدارة بمبادئ الشفافية (ثانياً).

أولاً- رقابة القاضي الإداري على الحياد في تسيير الجماعات المحلية

يعتبر تكريس مبدأ الحياد خطوة هامة في تطوير نوعية تسيير الجماعات المحلية في التجربة الجزائرية، لذلك رصد كل من المؤسس الدستوري والمشرع ترسانة من النصوص القانونية لضمان إحترامه وإخضاعه لرقابة قضائية فعالة بغرض الحد من تدخلاتها التعسفية عند تعاملها مع مرتفقيها (1).

تتمتع الجماعات المحلية بالعديد من الآليات والإمتميازات مما يسمح لها بأداء خدماتها للمواطنين بهدف تحقيق المصلحة العامة، وتعتبر القرارات الإدارية المتخذة في مجال سلطاتها التقديرية كأحد أبرز هذه الآليات نظراً لتمتعها بخاصية النفاذ المباشر، مما يجعل إمكانية تعسفها في إستعمال سلطاتها ضد مبادئ تحسين خدمات المواطنين أمراً ممكناً،

لذلك يمارس القاضي الإداري رقابة معمقة تمتد إلى تقدير أهمية الوقائع المعتمدة لإصدار القرار ومدى التزام الإدارة بمبدأ الحياد (2).

تعتبر صفقات تسيير الجماعات المحلية من أكثر المجالات التي يمكن أن تجعل مبدأ الحياد عرضة للانتهاك من طرف موظفي المصالح المتعاقدة والمتعاملون المتعاقدون على حد سواء، لذلك عمد المشرع الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولأول مرة باستحداث الاستعجال ما قبل التعاقد في مادة الصفقات العمومية، حماية لقواعد الإشهار وحرية المنافسة التي تعد من بين الركائز الأساسية لمبدأ عدم التحيز التي تخضع لها عملية إبرام البلدية والولاية للصفقات تسيير مصالحها (3).

1- أساس رقابة القاضي الإداري على الحياد في تسيير الجماعات المحلية

لغرض تكييف تسيير الجماعات المحلية مع المعطيات الجديدة التي كرسها النظام المستحدث بموجب دستور سنة 1989⁽⁷⁾ الذي أقر لأول مرة بالتعددية السياسية، تم تكريس مبدأ الحياد الذي يجب أن تكون عليه الإدارات العمومية من خلال تقديم خدماتها للجمهور ضمناً، من خلال إقرار مبدأ المساواة في المادة 28 من دستور سنة 1989 والتي نصت على أن: « كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي »، والمادة 30 والتي نصت على أنه: « تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات... ».

سعيًا لتقاضي الصراعات السياسية التي قد يفرزها تطبيق نظام التعددية التي تساهم في فساد الجهاز الإداري نتيجة لوجود تيارات سياسية مختلفة في وجهات النظر داخل المجالس المحلية، استدعت الضرورة إلى انتهاج مبدأ الحياد بصورة صريحة لأول مرة بموجب دستور سنة 1996، وكان الهدف من وراء ذلك الابتعاد عن جعل الإدارة أداة لتحقيق أهداف سياسية وإنما جعلها كوسيلة لتحقيق المساواة مما يزيد من كفاءتها في تجسيد مهامها الدستورية⁽⁸⁾، وهذا ما تضمنته المادة 25 من دستور سنة 1996 بنصها على أنه: « عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون »، ويعتبر هذا التكريس بمثابة إقرار بضرورة

الفصل بين العمل السياسي والإداري، حيث يتفرغ الموظف العام لعمله بعيداً عن الدوافع الشخصية والحزبية التي تعيق الوصول إلى خدمة عمومية ذات فعالية.

حرص القاضي الإداري الجزائري على تجسيد مبدأ حياد الموظف العمومي، من خلال قرار مجلس الدولة رقم 001192 الصادر في 03 أفريل سنة 2001، والذي ألزم فيه الموظف باحترام مبدأ التحفظ حتى خارج مكان العمل مستنداً في ذلك إلى المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فيفري سنة 1993 المتضمن تمديد الحالة الإستعجالية الذي يلقي على عاتق الموظف التزامات التحفظ بخصوص الجدل السياسي أو الإيديولوجي⁽⁹⁾.

يعتبر مبدأ عدم تحيز الجماعات المحلية إحدى أهم الضوابط العملية لتسيير مصالحها بكل نزاهة وموضوعية⁽¹⁰⁾، لذلك رصد لها المشرع تطبيقاً لإرادة المؤسس الدستوري مجموعة من النصوص القانونية التي تحث على إعماله، وذلك من خلال قانون البلدية في مادته 28⁽¹¹⁾ التي تمنع أي عضو بالمجلس الشعبي البلدي حضور جلسات المجلس التي يداول فيها موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه، وهذا ما تضمنه أيضاً قانون الولاية من خلال أحكام المادة 56 في فقرتها الأولى⁽¹²⁾.

أكدت المحكمة العليا بقرارها رقم 89903 الصادر بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1993 في قضية بلدية كرشة ضد (ب. م) على تأييد قرار الوالي الصادر بتاريخ 18 جويلية 1990 الذي يقضي بإلغاء مداولة رقم 43-88 المؤرخة في 22 جوان سنة 1988 وذلك على أساس أن السيد (ب. م) وهو عضو بالمجلس الشعبي البلدي شارك في هذه المداولة لتحقيق أغراض شخصية دون إحترام مبدأ الحياد سعياً للإستفادة من قطعة أرضية صالحة للبناء وهو ما يتعارض مع نص المادة 45 من قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية⁽¹³⁾ أو من بين ما جاء في القرار: « من المستقر عليه قانوناً أن تصبح محل بطلان المداولات التي قد شارك في إتخاذها أعضاء من م. ش. ب ممن لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها »⁽¹⁴⁾.

سعت السلطة التنظيمية على تكريس حياد الإدارة العمومية في تعاملاتها مع المواطنين من خلال المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن⁽¹⁵⁾ بإعتباره

الإطار المرجعي لتحديد إلتزامات الإدارة في تعاملاتها مع الجمهور، لذا أكدت المادة الثانية منه على واجب الإدارة في حماية الحقوق والحريات المعترف بها دستورياً⁽¹⁶⁾، وأن تحفظ كرامة المواطن⁽¹⁷⁾، وكذا أن تمارس أعمالها في إطار القوانين المعمول بها⁽¹⁸⁾.

2- السلطة التقديرية مجال ممتاز لرقابة القاضي الإداري على مبدأ الحياد

يشهد تسيير المجالس الشعبية البلدية والولائية في الجزائر من الناحية الواقعية وجود صراعات داخلية تؤثر على نوعية خدماتها، نتيجة عدم إحترام الفصل بين العمل الإداري والسياسي الذي يفرضه مبدأ الحياد، وهذا ما تؤكد حالات الإنسداد التي تظهر على مستوى المجالس الشعبية البلدية والولائية خاصة على مستوى البلديات حيث عرفت 21 بلدية حالة إنسداد من أصل 1541 أي بنسبة 0,73 بالمائة حسب تصريح وزير الداخلية والجماعات المحلية والتي أرجعها إلى إختلاف الرؤى في كيفية التسيير⁽¹⁹⁾.

تحتل الرقابة القضائية على عدم تحيز الجماعات المحلية أهمية خاصة لضمان إحترام المبدأ الدستوري، إذ لا قيمة لهذا الأخير إذا بقيت قراراتها المخالفة له دون إلغاء، فإذا أصدرت البلدية أو الولاية قرارها خلافاً للشروط التي حددها المشرع بناء على دوافع شخصية فإنه يستوجب البطلان لمخالفته للقانون.

وفي هذا الصدد أكد البعض⁽²⁰⁾ أن مبدأ الحياد يصطدم بشدة بالسلطة التقديرية الممنوحة للجماعات المحلية بموجب القانون، خاصة إذا تعلق الأمر بالوظيفة العمومية والمساس الخطير بنظام وأمن الدولة، فهنا يمارس القاضي رقابته على مدى تحقق الغاية التي منحت من أجلها للإدارة مجموعة من الإمتيازات لتحقيق الصالح العام ويتحرى عن الأسباب المادية والقانونية المؤدية إلى إتخاذ القرار ومدى صحة تكييفها.

نظراً لدور القاضي الإداري بإعتباره من جهة الضامن الأساسي لمساواة المواطنين في الإنتفاع بخدمات الجماعات المحلية، ومن جهة أخرى يمارس الرقابة على مشروعية قراراتها يفرض عليه ممارسة رقابة معمقة⁽²¹⁾، تمتد إلى تقدير أهمية الوقائع المعتمدة لإصدار القرار ومدى إلتزامها بمبدأ الحياد، حيث تعتبر الغاية من سلطة الملائمة التحقق من الوجود الوقائع وصحة تكييفها من الناحية القانونية والتخصص في مدى تناسب الإجراء المتخذ، وهذا ما يجسد مبدأ المشروعية الذي يستهدف خضوع البلدية والولاية للقانون⁽²²⁾.

وفي هذا الصدد جاء قرار مجلس الدولة رقم 003601 الصادر بتاريخ 10 جوان سنة 2002 في قضية بلدية قلال ضد السيد (خ. س)، الذي ألغى بموجبه مقرر البلدية بإعتبارها لم تلتزم الحياد حيث تدخلت في نزاع قائم بين مواطنين والمنصب حول تقسيم قطعة أرضية تابعة للأملاك الوطنية ومن بين ما جاء في هذا القرار: « حيث ثابت من وقائع الدعوى أن البلدية تدخلت إذن للفصل في نزاع قائم بين المستأنف عليه والمدخلين في الخصام حول التصرف أو لمن ترجع حيازة القطعة الترابية المذكورة أعلاه. حيث أن مثل هذه النزاعات تعد من إختصاص الجهة القضائية»⁽²³⁾.

3- استحداث المشرع للاستعجال ما قبل التعاقد ضماناً لمبدأ الحياد

تشكل الصفقات العمومية الوسيلة الأساسية لتمكين الجماعات المحلية من تنفيذ سياستها التنموية، تطبيقاً لنص المادة 189 من قانون البلدية التي تنص على أنه: « يتم إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري طبقاً للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية » والمادة 135 من قانون الولاية التي تنص على أنه: « تبرم الصفقات الخاصة بالأشغال أو الخدمات أو التوريدات للولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها والمطبقة على الصفقات العمومية ».

يُلاحظ من خلال أحكام المادتين 189 من قانون البلدية و135 من قانون الولاية أنّ صفقات تسيير الجماعات المحلية تخضع لمقتضيات المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، فالسلطة التنظيمية إهتمت بضبط هذا النوع من العقود في أحكام المادة 05 منه التي تنص على أنه: «... يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات...»⁽²⁴⁾، حرصاً على إرساء مجموعة من القواعد التي من شأنها ضمان الشفافية في تعاملات الإدارة المحلية والمساواة بين جميع المتنافسين، والتي تعني إعطاء الفرصة لكل من تتوافر فيهم شروط المناقصة ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة، وبذلك يتحقق مبدأ عدم تحيز البلدية والولاية في إختيار المترشحين.

يقضي مبدأ عدم تحيز الجماعات المحلية في مجال إبرام الصفقات العمومية، بأن كل من يملك حق المشاركة في الصفقات المعلن عنها من قبل البلدية أو الولاية أن يتقدم على قدم المساواة مع باقي المتنافسين بغرض الحصول عليها، ومحاولة لقمع الإنتهاكات التي قد تعترض هذا المبدأ أجازت المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للطرف المعني رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية في حال إخلال الإدارة المتعاقدة بقواعد الإشهار وحرية المنافسة للذان يعدان من بين الركائز الأساسية لمبدأ الحياد، وفي هذه الحالة يمكن للقاضي الإداري أن يأمر المصلحة المتعاقدة المتسببة في الإخلال بالإمتثال للنصوص القانونية السارية المفعول (أ).

أولى المشرع لمنازعات صفقات تسيير الجماعات المحلية حماية خاصة؛ حين يمكن القاضي الإداري بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن الإمتثال للأوامر المتضمنة الإلتزام بقواعد الإشهار وحرية المنافسة (ب)، كما أضفى عليها الطابع الإستعجالي حين ألزم المحكمة الإدارية بالفصل في الدعوى في أجل عشرين يوماً تسري من تاريخ إخطارها بالطلبات المقدمة لها.

أ - سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإمتثال لمبدأ الحياد

عرفت سلطات الفصل في المنازعات الإدارية تطوراً ملحوظاً أدى إلى إعادة النظر في بعض المفاهيم التي طالما أخذ بها القاضي الإداري الجزائري بما فيها عدم جواز توجيه أي أوامر للجماعات المحلية⁽²⁵⁾، والإكتفاء بالفصل في النزاع المعروف أمامه إستناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات⁽²⁶⁾، دون أعمال سلطاته الإجتهدية⁽²⁷⁾ أمام غياب النص القانوني الذي يمنعه أو يجيز له أعمال سلطة الأمر، خلافاً للتجربة الفرنسية التي عرفت بروزاً واضحاً لإجتهد مجلس الدولة⁽²⁸⁾ وتعزز ذلك بإقرار تشريعي يجيز للقاضي توجيه أوامر بموجب قانون 8 فبراير سنة 1995⁽²⁹⁾ ووسع من سلطات القاضي الإستعجالي بموجب قانون رقم 2000 - 597⁽³⁰⁾.

منح قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر ضد الجماعات المحلية، وذلك بغرض الإمتثال لقواعد الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية والتي تعتبر ركيزة أساسية لضمان مبدأ

عدم تحيز الإدارة، واعتبر البعض⁽³¹⁾ أن هذا الإقرار كوسيلة للإرتقاء بالصلاحيات القضائية من الإلغاء المجرد إلى إعادة ترتيب المشروعية وذلك بإلزام البلدية أو الولاية بتصحيح الخلل في إجراءات إبرام الصفقة والتي تمس بمبدأ المساواة بين المترشحين، إضافة إلى إمكانية توجيه أمر من طرف المحكمة الإدارية من أجل تأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات، وهذا ما تضمنته الفقرة الرابعة من المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالإمتثال لالتزاماتها، وتحدد الأجل الذي يجب أن تمتثل فيه »، وكذا الفقرة السادسة من نفس المادة التي تنص على أنه: « ويمكن لها كذلك وبمجرد إخطارها، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوماً ».

ب- سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية لتطبيق مبدأ الحياد

عمد المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تجسيد حياد تسيير الجماعات المحلية، وذلك بتكريسه صراحةً إمكانية تسليط الغرامة التهديدية على هذه الأخيرة في حالة إخلالها بمبدأ المنافسة والإشهار، التي تعتبر أساس تكريس عدم التحيز في مجال إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية، وذلك بموجب المادة 946 في فقرتها الخامسة والتي تنص على أنه: « ويمكن لها أيضاً الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ إنقضاء الأجل المحدد »، بعد أن إتسم العمل القضائي بالتذبذب في توجيهها ضد الأشخاص المعنوية العامة في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى⁽³²⁾، خلافاً للمشرع الفرنسي الذي كرس الغرامة التهديدية لأول مرة بموجب المادة 02 من قانون رقم 80-539 المتعلق بالتهديدات المالية في المادة الإدارية وتنفيذ الأحكام من قبل أشخاص القانون العام والتي أدمجت في قانون العدالة الفرنسي، حيث جاء فيها:

« En cas d'inexécution d'une décision rendue par une juridiction administrative le conseil d'Etat peut, même d'office, prononcer une astreinte contre les personnes morales de droit public ou les organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public pour assurer l'exécution de cette décision. »⁽³³⁾.

تعتبر الغرامة التهديدية إداة مالية تُفرض على الإدارة الممتعة عن الإمتثال لقواعد الإشهار والمنافسة بدفع مبلغ مالي عن كل يوم تأخير إلى غاية تنفيذ الإلتزام الملقى عليها⁽³⁴⁾ ، ورجوعاً إلى المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يستنتج أن هذه السلطة لا يمكن إعمالها إلا بعد إنقضاء الأجل المحدد من طرف المحكمة الإدارية للإمتثال لقواعد الإشهار والمنافسة.

ثانياً- حرص القاضي الإداري على الشفافية في تسيير الجماعات المحلية

يتسم مجال ضبط تسيير الجماعات المحلية في الجزائر بغياب أجهزة مستقلة تدافع عن حقوق المرتفقين في حالة مخالفة البلدية أو الولاية لدعائم الشفافية التي تلتزم بإحترامها عند ممارسة نشاطاتها، في حين عمدت الأنظمة المقارنة إلى إعطاء أهمية كبيرة للهيئات غير القضائية التي تسعى إلى رد الإعتبار للمتعاملين مع الإدارة في آجال قصيرة مقارنةً بالإجراءات القضائية التي تمتاز بالبطء (1).

أمام غياب في المنظومة القانونية الجزائرية لهيئات إدارية تتكفل بحماية حقوق المتعاملين مع الجماعات المحلية خلافاً للأنظمة المقارنة، يبقى القاضي الإداري الملجأ الأساسي للمواطن لحماية حقوقه باعتباره الضامن لشفافية تسيير البلدية والولاية، وذلك برفعه لدعوى قضائية أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة في حالة خروجها عن قواعد شفافية خدماتها التي تحمي حق مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم (2).

1- غياب هيئات إدارية مكلفة بضمان شفافية تسيير الجماعات المحلية

سعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى تحسين نوعية تسيير البلدية والولاية وذلك مسابرة للنصوص القانونية⁽³⁵⁾ ، والمعاهدات الدولية⁽³⁶⁾ التي صادقت عليها الجزائر في هذا المجال، بإصدارها لمجموعة من التعليمات منها التعليمية رقم 1478 المؤرخة في 30 سبتمبر سنة 2013 المتعلقة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع⁽³⁷⁾ ، أكدت من خلالها على رقمنة سجلات الحالة المدنية والتي تعتبر نقلة نوعية نظراً لإنعكاسها المباشر بتحسين نوعية التسيير، وكذا التعليمية رقم 306 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2014 المتعلقة بتبسيط الإجراءات الإدارية وتحسينها⁽³⁸⁾ ، والتي تهدف

إلى إضفاء المرونة على الإجراءات وتخفيف الملفات ونوعية إستقبال المرتفقين، والتي إعتبرتها الوزارة على أنها تشكل أهم المحاور لترقية الخدمة العمومية وتجديدها.

إن تجسيد هذه الإصلاحات لن يتأتى إلا بتوفير أجهزة إدارية تسهر على تكريسها من الناحية الواقعية، ورجوعاً إلى التجربة الجزائرية نلاحظ غياب هيئات تسهر على تحسين نوعية تسيير الجماعات المحلية وذلك بجعله أكثر شفافية⁽³⁹⁾، بالرغم من دسترة مبادئ جديدة كإقرار حق الولوج إلى المعلومة الإدارية⁽⁴⁰⁾ وتوسيع إطار المشاركة المحلية⁽⁴¹⁾.

خلافاً للتجربة الجزائرية، قطعت الأنظمة المقارنة أشواط في مسار شفافية تسيير الإدارات العمومية بصفة عامة، بتكريسها بموجب نصوص قانونية لأجهزة إدارية تسهر على تجسيد سياسة الإنفتاح على المواطن، وهذا ما سار عليه مثلاً المشرع التونسي بإستحداثه بموجب الفصل 37 من القانون الأساسي المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة⁽⁴²⁾ هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، وذلك أسوة بالمشرع الفرنسي الذي يعتبر السباق في هذا المجال الذي كرس مثل هذه الهيئة منذ سنة 1978⁽⁴³⁾ وهي Commission d'Accès aux Documents Administratifs، وتعتبر كجهات طعن غير قضائية تتولى النظر في الدعاوى المرفوعة إليها في مجال الولوج إلى المعلومات.

تمارس الهيئات الإدارية دوراً هاماً في حل النزاعات القائمة بين المواطنين والجماعات المحلية، وهذا ما أثبتته بعض الدول المقارنة كالتجربة التونسية التي مكنت المرتفقين باللجوء إلى الموفق الإداري، الذي يساهم في تجسيد شفافية تسيير الإدارة المحلية باعتباره المكلف بالنظر في المشاكل الناتجة عن تسيير المرافق العمومية، وهذا أكدته أحكام الفصل 02 من أمر عدد 2143 لسنة 1992، المتعلق بإحداث خطة الموفق الإداري، والتي تنص على أنه: «يعين الموفق الإداري بأمر وهو مكلف بالنظر في الشكاوى الفردية الصادرة عن الأشخاص الماديين والمتعلقة بالمسائل الإدارية التي تخصهم والتي ترجع بالنظر لمصالح الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية وغيرها من الهياكل المكلفة بمهمة تسيير مرفق عمومي»⁽⁴⁴⁾.

يعتبر الموفق الإداري آلية لتوطيد العلاقة بين المواطن والإدارة، ويظهر ذلك من خلال نشاط الممثلات الجهوية للموفق الإداري⁽⁴⁵⁾ التي توافد إليها 1778 زائراً لتقديم شكاويهم

وطلب الإرشادات أو الحصول على معلومات تساعدهم على تجاوز الصعوبات المطروحة أمامهم، وبعد إرشادهم وتوجيههم من قبل المصالح المختصة تمت معالجة 2602 ملفاً، وقد سجلت المساعي التوفيقية المبذولة من قبل الإدارات الجهوية نسبة إنجاز فاقت 45 % سنة 2015⁽⁴⁶⁾.

لم تتجح التجربة الجزائرية في مجال تكريس هيئات غير قضائية لحل النزاعات المتعلقة بالشفافية، وذلك بالنظر إلى إنشاء هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 113⁽⁴⁷⁾، وإلغائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99 - 170⁽⁴⁸⁾، بالرغم لما تكتسبه هذه الهيئة من أهمية باعتبارها تساهم في التخفيف من القضايا المرفوعة أمام القضاء، على خلاف التجربة المغربية⁽⁴⁹⁾ والفرنسية⁽⁵⁰⁾ التي أضفت الحماية الدستورية لهذه الهيئة، لذلك يبقى القاضي الإداري الضامن الوحيد لحماية المواطن في حالة مخالفة الجماعات المحلية لمبادئ الشفافية حين ممارسة نشاطها.

2- حتمية إشراك القاضي الإداري في تكريس شفافية تسيير الجماعات المحلية

تحتل رقابة القاضي الإداري على الجماعات المحلية أهمية بالغة لتجسيد سيادة القانون، كونه الضامن الأساسي لفعالية المبادئ المكرسة لشفافية تسيير الشؤون العمومية، إذ يترتب على مخالفة البلدية أو الولاية لواجب تعليل قراراتها حق المعني في اللجوء إلى القضاء لإرغامها على إحترام المبدأ والعمل على تجسيده في قراراتها، وذلك عن طريق رفع دعوى الإلغاء والمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنها، ففي هذه الحالة يقع على الجماعات المحلية إلترزام بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بسبب مخالفتها لحقوق مرتقيها إنطلاقاً من إلترزامها الأصل بتنفيذ القانون (أ).

يمارس القاضي الإداري دوراً هاماً في تجسيد المبادئ القانونية المكرسة للديمقراطية التشاركية، خاصة أمام غياب هيئات إدارية تتكفل بحماية حقوق المتعاملين مع الإدارة في القانون الجزائري، لهذا يتمتع بسلطة تقديرية واسعة قصد البحث في مدى مشروعية قرارات البلدية والولاية، حرصاً منه على ضمان مشاركة المواطنين في تسيير الجماعات المحلية وتلبية حاجياتهم الخدماتية (ب).

أ- رقابة القاضي الإداري على تسبیب قرارات الجماعات المحلية

نظراً لأهمية تسبیب قرارات الجماعات المحلية بإعتباره من أهم معالم مبدأ الشفافية والوضوح الإداري التي ينبغي أن تبنى عليها علاقتها بالمواطنين⁽⁵¹⁾، كما أنه يعد ضماناً لفعالية الرقابة القضائية على مشروعية قراراتها، إذ يسهل في مهمة القاضي الإداري بتقديم الإدارة لكافة الشروحات التي تسمح له بممارسة سلطته الرقابية في أحسن الظروف⁽⁵²⁾، سارت بعض الدول المقارنة إلى فرضه بموجب نص تشريعي خاص، مثلما قام المشرع الفرنسي بموجب قانون رقم 587/78 المتعلق بتسبیب القرارات الإدارية وتحسين علاقة الإدارة بالجمهور⁽⁵³⁾ والذي ألزم من خلاله بتسبیب 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⁽⁵⁴⁾.

خلافاً للتجربة الفرنسية والمغربية التي خصت بتنظيم التسبیب بموجب قانون خاص، نجد أن المشرع الجزائري ألزم الجماعات المحلية بتسبیب قراراتها الصادرة لغير صالح المخاطبين بها كإستثناء للأصل العام الذي يعفيها من التسبیب، بموجب قوانين متفرقة منها القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته من خلال المادة 11 والتي تنص على أنه: « لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً ... بتسبیب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وبتبيين طرق الطعن المعمول بها »⁽⁵⁵⁾، وكذلك بموجب المادة 60 من قانون البلدية التي تنص على أنه: « ... يثبت بطلان المداولة بقرار معلل من الوالي ». إهتمت السلطة التنظيمية بتسبیب القرارات الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية، من خلال المرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، وذلك في حالة عدم سماحها للمواطن في الإطلاع على الوثائق الإدارية⁽⁵⁶⁾، أو رفضها لتسليم وثيقة إدارية معينة.

تعتبر هذه النصوص القانونية كأساس للقاضي الإداري لممارسة رقابته على مدى إلتزام الجماعات المحلية بتسبیب قراراتها الصادرة ضد المتعاملين معها، وفي هذا الصدد أبطلت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقاً بموجب حكمها رقم 38541 الصادر بتاريخ 29

ديسمبر سنة 1984 في قضية (ح. س. ق) ضد والي البلدية، القرار الذي يقضي برفض تسليم رئيس الدائرة جواز سفر للمستأنف، على أساس أنها لم تبين أسباب الرفض ومن بين ما جاء في هذا القرار: « متى كان من المقرر قانوناً أنه لا يجوز للإدارة رفض تسليم جواز سفر أو رفض تمديد أجله للمواطنين الجزائريين إذا ما رأيت تنقلهم إلى الخارج من شأنه أن يمس بالنظام العام وهذا دون أن تكون ملزمة بتوضيح أسباب رفضها ودون أن يكون تقديرها هذا قابلاً للمناقشة أمام قاضي تجاوز السلطة... » (57).

ب- حماية القاضي الإداري لحق المشاركة في تسيير الجماعات المحلية

يعرف تسيير الجماعات المحلية حالات إنسداد الناتجة عن عدم الإستقرار السياسي داخل المجالس البلدية والولائية لتعارض وجهات النظر بين أعضائها، والذي يعتبر دافعاً قوياً لتبني الديمقراطية التشاركية بهدف إشراك المواطن في مناقشة الشؤون العمومية وصنع القرارات المحلية (58)، بإعتباره شرطاً من شروط الحكم الراشد، ويُسهل مساءلة المواطن للإدارة أعمالها وفحصها بدقة وملاحظة مدى إلزامها بمبدأ المشروعية (59)، وهذا ما كرسه التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 15.

تحتاج الديمقراطية التشاركية لجملة من الضمانات حتى تحقق آثارها على أرض الواقع، لذلك عمدت النصوص التشريعية والتنظيمية لكوّنها المجسدة للتوجهات الدستورية من الناحية التطبيقية إلى وضع أسس تهدف إلى حوكمة خدمات المنظمات العامة لتحقيق مشاركة فعالة للمواطنين، والتي تُعد أهمها قوانين الإدارة المحلية وكذا النصوص المتعلقة بالمشاركة في قطاعات معينة كالبيئة، إضافةً إلى مرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.

يُلاحظ من خلال قانون البلدية أنّ المشرع خصص باباً لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، ألزم فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعلام المواطنين وإستشارتهم، كما جعل العلانية كمبدأ عام لجلسات المجالس الشعبية البلدية (60)، وهي نفس المبادئ التي كرسها قانون الولاية (61).

بغرض تجسيد مشاركة المواطنين في إتخاذ القرارات في مجال البيئة، ألزم المشرع في ظل القانون المتعلق بحماية البيئة (62) والمرسوم التنفيذي رقم 07-144 يحدد قائمة

للمنشآت المصنفة لحماية البيئة⁽⁶³⁾، الإدارات المعنية باحترام دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة والتحقق العمومي، اللذان يسمحان للمواطنين بإبداء آرائهم على المشاريع المزمع القيام بها والتي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة.

ومن أجل وضع حيز التطبيق مشاركة المواطنين في تنظيم شؤونهم، كرست السلطة التنظيمية بموجب مرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين المواطن والإدارة مبادئ أساسية لترشيد خدمات الجماعات المحلية، حيث أحدث لأول مرة حق الإطلاع على الوثائق الإدارية، وألزم كل الإدارات بإستعمال الوسائل الملائمة للنشر والإعلام.

يعتبر القاضي الإداري حامي الحقوق والحريات والضامن الأساسي لحمايتها، وذلك تكريساً للمادة 157 من دستور سنة 1996 والتي تنص على أنه: « تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية »، لذلك يتولى النظر في جميع الدعاوى التي يرفعها المواطن في حالة إخلال الجماعات المحلية بتوفير السبل لممارستهم لحقهم في المشاركة، كما مكنتهم المادة 39 من المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن برفع دعوى للمطالبة بالتعويض جراء تضررهم من قرارات الإدارة وذلك بنصها على أنه. « يمكن المواطن، زيادة على الطعن المجاني أن يتبع جميع السبل القانونية في إحتجاجه على قرارات الإدارة وعقودها ومن ذلك المطالبة بالتعويض عن الضرر إن إقتضى الأمر ».

قصد تفعيل الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الجماعات المحلية لضمان حماية حق المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، لم يقيد المشرع الجزائري أهلية التقاضي على الأفراد المتضررين من أعمال البلدية والولاية نظراً لعدم تمكنهم من المشاركة في إعدادها، بل وسعها لتشمل الجمعيات، حيث مكنها من التأسيس كطرف مدني ضد الجماعات المحلية في حالة عدم مراعاة الأهداف البيئية والسياحية التي تسعى إلى تحقيقها وحمايتها، بدليل أحكام المادة 36 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي تنص على أنه: «دون الإخلال بالأحكام القانونية السارية المفعول، يمكن الجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس

بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام»، خصوصاً أثناء مناقشة القرارات العامة المتعلقة بالمشاريع التنموية المؤثرة على البيئة.

يشكل تمكين الجمعيات بصلاحيات رفع الدعوى القضائية ضمانات قانونية للتصدي للإنتهاكات الواقعة على حقوق المتعاملين مع الجماعات المحلية، خصوصاً أمام تبني المؤسس الدستوري لسياسة الإنفتاح وشفافية الخدمات العمومية من خلال الفقرة الأولى من المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي إترفت للمواطن بحق الإطلاع على ما تحوزه الإدارة من وثائق ومستندات إدارية وذلك بنصها على أنه: « الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمون للمواطن »، وتكريسه لحقوق التضامن مثل الحق في البيئة وذلك في الفقرة الأولى من المادة 68 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: « للمواطن الحق في بيئة سليمة»، الذي لا يتحقق إلا من خلال مساهمة المجتمع المدني في الحفاظ عليه عن طريق مشاركته في إعداد القرارات المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة.

ومن بين التطبيقات القضائية التي تُظهر حرص القاضي الإداري على حماية مبادئ الديمقراطية التشاركية، وذلك بإرغام الجماعات المحلية على ضرورة تجسيد حق المواطن للعلاقات بين المواطن والإدارة التي تنص على أنه: « لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانوناً »، قرار 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 »⁽⁶⁴⁾.

خاتمة

أحدث المؤسس الدستوري الجزائري مبادئ ذات أهمية بالغة لم تكن موجودة من قبل وإنفرد النص عليها في النظم الدستورية المقارنة، والتي تُعد أهمها مبدأ عدم التحيز الذي يضمن المساواة بين المواطنين في إستفادتهم من الخدمات العمومية، ومبدأ الديمقراطية التشاركية الذي يهدف إلى تفعيل مشاركة المواطنين في البرامج والأنشطة المتعلقة بشؤونهم، تكريساً لشفافية تسيير البلديات والولايات.

لم تركز السلطة التشريعية نظام قانوني متكامل مع الأهداف الدستورية في مجال حوكمة تسيير الجماعات المحلية، نظراً لغياب أجهزة إدارية تسهر على ضمان ممارسة حق المشاركة في إتخاذ القرارات المحلية، وكذا حسن الإنتفاع بخدمات المرافق العمومية تجسيدا لمبدأ الحياد، كما يُعمل به في الأنظمة المقارنة كالتجربة التونسية والمغربية والفرنسية، سعياً منها إلى تحديث المؤسسات الإدارية اللامركزية وتبني مقاربة عصرية في علاقات البلدية والولاية بالمجتمع المدني.

يعتبر القاضي الإداري الضامن الأساسي لحوكمة تسيير الجماعات المحلية خاصةً أمام غياب الهيئات المكلفة بتفعيل التوجهات القانونية لعصرنة نشاطات المرافق العمومية من الناحية التطبيقية، وذلك بتكريس النصوص القانونية للمواطن صلاحية رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية في حالة مخالفة البلدية أو الولاية لمبدأ عدم التحيز أو الإخلال بمبادئ الشفافية مع إمكانية المطالبة بالتعويض.

عرفت صلاحيات القاضي الإداري في مجال رقابة مبادئ حوكمة تسيير الجماعات المحلية تطوراً ملحوظاً يعكس الإرادة القوية في بناء دولة القانون، وذلك من خلال ممارسة القاضي لرقابة معمقة تمتد إلى تقدير الملائمة، كما تحرر القاضي من موقفه التقليدي الذي يمنع التدخل في أعمال الإدارة إذ أن دوره أصبح لا يتوقف بمجرد إصدار الحكم القضائي بعدم مشروعية القرارات الإدارية لمخالفتها للمبادئ المكرسة لعصرنة الخدمات العمومية، بل منح له قانون الإجراءات المدنية والإدارية إمكانية توجيه أوامر للبلدية أو الولاية من أجل الإمتثال لهذه المبادئ مع إمكانية تسليط غرامات تهديدية.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) أنظر المادة 161، من 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 ومتم بموجب القانون رقم 02 - 03، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل سنة 2002، ص. 13، معدل ومتم بموجب القانون رقم 08 - 19، مؤرخ في 15

- نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج. ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، ص. 8، معدل ومتمم بالقانون رقم 16 - 01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، مؤرخ في 7 مارس سنة 2016، ص. 3.
- (2) قانون رقم 08 - 09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 21، مؤرخ في 23/04/2008، ص. 03.
- (3) قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 37، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1998، ص. 08.
- (4) قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج. ج عدد 37، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1998، ص. 03.
- (5) Voir l'Article L3131-1, du Code général des collectivités territoriales, www.légifrance.gouv.fr, consulté le 31/07/2017.
- (6) Voir l'Article L3132-1, Ibid.
- (7) دستور سنة 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18، مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير سنة 1989، ج. ر. ج. ج عدد 9، مؤرخ في 1 مارس سنة 1989، ص. 234.
- (8) راجع في ذلك، رداوي عبد المالك، الحياد السياسي للإدارة بعد إقرار التعددية الحزبية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2014، ص. 181.
- (9) قرار مجلس الدولة رقم 001192، الصادر في 03 أفريل سنة 2001، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص ص. 119 - 120.
- (10) غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2010، ص. 112.

- (11) قانون رقم 11 - 10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 37، مؤرخ في 3 يوليو سنة 2011، ص. 4.
- (12) قانون رقم 12 - 07، مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج عدد 12، مؤرخ في 29 فبراير سنة 2012، ص. 5.
- (13) قانون رقم 90-08، مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 15، مؤرخ في 11 أبريل سنة 1990، ص. 4888 (ملغى).
- (14) قرار المحكمة العليا رقم 89903، الصادر بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1993، المجلة القضائية عدد 2، 1994، ص. 201.
- (15) مرسوم رقم 88 - 131، مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج. ر. ج. ج عدد 27، مؤرخ في 6 يوليو 1988، ص. 1013.
- (16) تنص المادة 02، من مرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، على أنه: « يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وأعاونها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي إعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به ».
- (17) تنص المادة 03، من نفس المرسوم على أنه: «يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكياسة».
- (18) تنص المادة 04، من نفس المرسوم، على أنه : « يجب أن يندرج عمل السلطات الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن إحترام النصوص التي تقتضيها ».
- (19) تصريح وزير الداخلية والجماعات المحلية، « حالات الإنسداد في المجالس 0,73 %»، مجلة مجلس الأمة، عدد 65، 2015، ص. 15.
- (20) أنظر في ذلك: بودريو عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية دراسة مقارنة الجزائر- تونس - فرنسا، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005، ص.129.

(21) أيركان فريدة، « القاضي الإداري والحريات العامة »، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: « دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية »، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي، يومي 28 و 29 أفريل سنة 2010، ص ص. 275-276.

(22) دايم بلقاسم، « الرقابة القضائية على الملاءمة وأثرها على الحقوق والحريات »، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 06، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص ص. 281، 283.

(23) قرار مجلس الدولة رقم 003601، الصادر بتاريخ 10 جوان سنة 2002، مجلة مجلس الدولة عدد 02، 2002، ص ص. 209-211.

(24) المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقييدات المرفق العام، ج. ر. ج. ج. عدد 50، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2015، ص. 03.

(25) بودريوه عبد الكريم، « هل فُقد (الفُقدان) القضاء الإداري طابعه الإجتهادي؟ »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 79.

(26) راجع قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 105050، صادر بتاريخ 24 جويلية سنة 1994، المجلة القضائية، عدد 03، 1994، ص ص. 218 - 224.

(27) للمزيد من التفصيل حول الدور الإجتهادي للقاضي الإداري في حالة غياب النص القانوني راجع :

- ZOUAIMIA Rachid, ROUAULT Marie Christine, Droit Administratif, BERTI, Alger, 2009, PP.39 - 40.

حسب رأي الأستاذ OLIVIER Le bot فإن للقاضي دور مزدوج؛ فيعمل على تطبيق النصوص القانونية من خلال الأحكام التي يصدرها، بالإضافة إلى دوره في الإبتكاري في خلق قواعد جديدة تحتل مكانه هامة في تطور المنازعات الإدارية، راجع في ذلك:

- OLIVIER Le bot, Contentieux administratif, Larcier, Paris, 2014, P. 22.
- (28) Voir Décision Conseil d'Etat Français du CADOT, du 13 Décembre 1889, www.consiel-etat.fr, consulté le 27/07/2016.
- (29) Loi N0 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.
- (30) Loi N° 2000 – 597 du 30 juin 2000, Relative au référé devant les juridictions administratives, www.legifrance.gouv.fr , consulté le 10/07/2016.
- (31) راجع في ذلك، عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هوميه، الجزائر، 2017، ص. 152.
- (32) أمر رقم 66 - 154، مؤرخ في 08 جوان سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج. ر.ج. ج عدد 47، مؤرخ في 09 جوان سنة 1966، ص. 582، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 69 - 77، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1969، ج. ر.ج. ج عدد 82، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1969، ص. 1234، معدل ومتمم بقانون رقم 01 - 05، مؤرخ في 22 ماي سنة 2001، ج. ر.ج. ج عدد 29، مؤرخ في 23 ماي سنة 2001، ص. 05، (ملغى).
- (33) Article 02 de la Loi N0 80 - 539 du 16 juillet 1980, Relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par Les personnes morales de droit public, J. O. R. F du 17 juillet 1980, P. 1799, modifier par la Loi N0 2000 - 321 du 12 avril 2000, Relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 30/07/2017.
- (34) CHAPUS René, Droit administratif général, Tome 1, 15ème éd, Montchrestien, Paris, 2001, PP. 822-823.
- (35) راجع كل من:

- قانون رقم 14 - 03 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بسندات ووثائق السفر، ج. ر. ج. ج عدد 16، مؤرخ في 23 مارس سنة 2014، ص. 04.
- مرسوم تنفيذي رقم 15 - 204، مؤرخ في 27 يوليو سنة 2015، يتضمن إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج. ر. ج. ج عدد 41، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2015، ص. 16.
- (36) إعترفت الجزائر بحق المواطن في الحصول على خدمات ذات نوعية، وذلك بمصادقتها على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، 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، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 07 على أنه: « 1- يجب أن تتسم الخدمات العامة بالقدر الأقصى من الفعالية والفعالية وبالجودة العالية وأن تقدم بالطريقة الأكثر إقتصاداً ».
- (37) التعليم رقم 1478 المؤرخة في 30 سبتمبر سنة 2013 المتعلقة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع، (غير منشورة).
- (38) التعليم رقم 306 المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2014، المتعلقة بتبسيط الإجراءات الإدارية وتحسينها، (غير منشورة).
- (39) للمزيد من التفصيل حول مسألة غياب الهيئات الإدارية التي تسهر على شفافية تسيير الجماعات المحلية في التجربة الجزائرية راجع: علاوة حنان، « تطوير العلاقات بين الإدارة والمواطن في تقديم الخدمات العمومية »، أعمال اليوم الدراسي حول: « التوجهات الحديثة في عصرنة المنظمات العامة وخدماتها - بين واقع وآفاق التطبيق في الجزائر-»، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، يوم 06 جوان 2017، ص. 7- 8، (غير منشورة).
- (40) راجع الفقرة الأولى من المادة 51 من دستور سنة 1996.
- (41) راجع المادة 15، من الدستور.

(42) قانون أساسي 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 للهيكل العمومية الذي تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 جوان سنة 2011، متوفر على الموقع الإلكتروني www.Législation.tn ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/08/11.

(43) 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. 2851, modifiée 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.

(44) أمر عدد 2143 لسنة 1992، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1992، يتعلق بإحداث خطة الموفق الإداري، متوفر على الموقع الإلكتروني www.Législation.tn ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/08/01.

(45) تم إستحداث الممثل الجهوي للموفق الإداري بموجب أمر عدد 884 لسنة 2000، مؤرخ في 27 أفريل سنة 2000، يتعلق بضبط مشمولات الممثل الجهوي للموفق الإداري وطرق عمله والتنظيم الإداري والمالي للمصالح الجهوية للتوفيق، متوفر على الموقع الإلكتروني www.Législation.tn ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/08/01.

(46) أنظر التحليل الإحصائي على المستوى الجهوي لممثليات الموفق الإداري لسنة 2015، المتوفر على الموقع الإلكتروني: www.Mediateur.tn ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/08/01.

(47) مرسوم رئاسي رقم 96 - 113، مؤرخ في 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج. ر. ج. ج عدد 20، مؤرخ في 31 مارس سنة 1996، ص. 4، (ملغى).

(48) مرسوم رئاسي رقم 99 - 170، مؤرخ في 2 أوت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج. ر. ج. ج عدد 52، مؤرخ في 4 أوت سنة 1999، ص. 5.

(49) الفصل 162 من الدستور المغربي لسنة 2011، ص. 5، المتوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: www.sgg.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/06/15.

(50) Loi constitutionnel N° 2008-724 du 23 juillet 2008, relative à la modernisation des institutions de la Vème république, www.consiel-constitutionnel.fr, consulté le 17/05/2017.

(51) غزلان سليمة، المرجع السابق، ص. 106.

(52) راجع داهل وافية، « تسبيب القرارات الإدارية (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا) »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2017، ص ص. 436-439.

(53) 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.

(54) راجع المادة الأولى من قانون رقم 03.01، مؤرخ في 23 يوليو سنة 2002، بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 5029، مؤرخ في 12 أغسطس سنة 2002، ص.

- 2282، متوفر على الموقع الإلكتروني www.adala.justice.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/08/02.
- (55) قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج عدد 14، مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، ص. 04.
- (56) راجع المادتان 10 و 25 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.
- (57) قرار المجلس الأعلى رقم 38541، الصادر بتاريخ 29 ديسمبر سنة 1984، المجلة القضائية عدد 04، 1989، ص. 227.
- (58) عقوبي مولود، « الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية في الجزائر »، مجلة القانون، عدد 06، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد زيانة، غيليزان، 2016، ص. 209.
- (59) ROBBE François, « Démocratie participative et citoyenneté », acte de colloque sur : « La démocratie représentative et participation », faculté de droit, université jean moulin - lyon 03, 21 octobre 2005, PP. 11-14.
- (60) راجع الباب الثالث من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، سابق الذكر، الذي جاء تحت عنوان: « مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية ».
- (61) راجع المادتان 18 و 32 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، سابق الذكر.
- (62) راجع المادة 15 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج عدد 43، مؤرخ في 20 يوليو سنة 2003، ص. 06.
- (63) مرسوم تنفيذي رقم 07-144، مؤرخ في 19 مايو سنة 2007، يحدد قائمة للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج. ر. ج. ج عدد 34، مؤرخ في 22 مايو سنة 2007، ص. 03.
- (64) قرار مجلس الدولة رقم 015869، مؤرخ بتاريخ 12 جويلية سنة 2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص. 141-144.