وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة يحي فارس بالمدية
كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

# المستجدات التشريعة للحقوق بين الادارة والمواطن

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة و مؤسسات

من تقديم الطلبة :

- بن خوشة فاروق
- بوخليفة حمزة

تحت إشراف الأستاذة:

بن عائشة نبيلة

السنة الجامعية : 2022/2021



وَأَنزَلَ اللَّهُ عَلَيْكَ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَعَلَّمَكَ مَا لَمْ تَكُن تَعْلَمُ ۚ وَكَانَ فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكَ عَظِيمًا

**صدق الله العظيم**

سورة النساء:الآية 311

**" إنّي رأيتُ أنّه ما كَتَبَ أحَدُهُم في يَومِهِ كِتاباً إلا قالَ في غَدِهِ: لوغُيّرَ هذا لَكانَ أَحسن ولَو زُيِّدَ ذاكَ لَكانَ يُستَحسن، ولَو قُدِّمَ هذا لكانَ أفضل، ولو تُرِكَ ذاكَ لَكانَ أجمل،وهذا مِن أعظَمِ العِبر، وهو دَليلٌ على استيلاءِ النّقْصِ على جُملَةِ البَشر..."**

**العماد الأصفاهني (1125هـ – 1201هـ)**

# شكر و تقدير

بسم الله نبتدئ واليه ننتهي وعليه نعول فيما نرتجي،ونستهل بالحمد لله الذي ليس لقضائه دافع ولا لعطائه مانع ولا كصنعه صنع صانع وهو الجواد الواسع، والسلام على من خصه بالنبوة سيد الأنام أبي القاسم محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحبه الأخيار.

بداية احمد الله كثيرا واشكر فضله الذي من علي بانجاز هذا العمل المتواضع ويسر لي طريقه من حول مني ولا قوة .

وعملا بقوله صلى الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"

فعظيم الشكر والامتنان والتقدير والاحترام للأستاذة د. **نبيلة بن عيشة** التي تكرمت بالإشراف على هذا البحث من بدايته الى نهايته،ليس لقبولها الإشراف على هذه الدراسة فحسب، وإنما لسعة صدرها وكانت لنا مرشدا وموجهة وناقدة ، جزاها الله عنا كل خير.

كما يشرفنا ان نتقدم بفائق الشكر والتقدير الى السادة أعضاء اللجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة وصرفهم جزء من وقتهم الثمين لأجل قراءتها وإبداء ملاحظاتهم السديدة ،حفظهم الله ورعاهم.

ومن دواعي الاحترام والاعتزاز والامتنان إلى أساتذة كان لهم البصمة الواضحة في خط مسيرتنا وأخص بالذكر أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة يحي فارس المدية

ختاما نقدم شكرنا وتقديرنا إلى كل من مدي يد العون والمساعدة في معلومة أو نصيحة داعيين من الله العلي القدير أن يوافق الجميع في طريق العلم والمعرفة

*** فجزاهم الله كل خير ***

# إهداء

الى منارة العلم نبينا المصطفى الى من علم المتعلمين الى سيد الخلق الى رسولنا الكريم محمد صلى الله عليه وسلم

بدأت بأكثر من يد وقاسيت أكثر من هم، وعانيت الكثير من الصعوبات، وها انا اليوم والحمد لله اطوي سهر الليالي وتعب الأيام وخلاصة مشواري بين دفتي هذا العمل .

إلى ينبوع العطاء التي علمتني أن ارتقي سلم الحياة بحكمة التي حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها ...أمي الحبيبة أطال الله في عمرها.

إلى من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل بشيء من اجل دفعي لطريق النجاح...أبي الحبيب أطال الله في عمره.

الى كل من ذكرهم قلبي ولم يذكرهم قلمي

**فاروق**

# مقدمة

**مقدمة**

إن التطورات التي عرفتها الدولة مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية بفضل وظيفتها في جميع الميادين، وتخليها عن دورها التقاعدي، الذي كان ينحصر في الحفاظ على الأمن والنظام العام، نتج عنه احتكاك كبير بين الإدارة و الأفراد خصوصا المنتفعين من خدماتها.

لقد باتت الإدارة تلعب طابعا هاما في حياة الأشخاص، إذ الأفراد في حاجة إلى خدمات ذات جودة عالية وقريبة منهم، وبالمقابل، فالإدارة في حاجة إلى الأفراد، باعتبارهم سبب قيامها ومصدر عملها. ويعتبر تقريب الإدارة من المواطنين من المبادئ الأساسية والمفاهيم التي عرفت تداولا كبيرا، ورافقت معظم الخطابات الإصلاحية المتعلقة بالإدارة العمومية. فنجاح الإدارة وتميزها مرتبط، ليس فقط بتحقيق أهدافها الخاصة، وإنما بمدى اندماجها في محيطها وتفاعلها معه، و بمدى قدرتها على تحقيق تواصل فعال مع المواطن. ويستمد التواصل بين الإدارة والمواطن أهميته من كونه يعتبر عنصرا ومؤشرا مهما على مدى ديمقراطية المرفق العمومي وخدمته للمرتفق بكفاءة وفعالية، باعتباره أساس وغاية إنشاء المرفق.

أصبحت الحكومات والمؤسسات ملزمة بإدخال ثقافة جديدة في تدبير الشأن العام للخروج من الأزمات التي تعيشها، إذ لا شك أن معظم الدول في الوقت الحاضر تهتم بدراسة وتقييم المشاكل الإدارية التي تواجهها أجهزتها الحكومية، وذلك قصد الدفع بكفاءتها الإنتاجية إلى مواكبة قاطرة التطور،إذ لجأت إلى إصلاحات إدارية تهتم بالدرجة الأولى إلى تنظيم إدارة الأشخاص العاملين في قطاع الوظيفة العمومية، من خلال ضمان التكوين المستمر والرفع من قدرة الموظفين على أداء مهامهم استجابة لمتطلبات العصر، إلا أنه يلاحظ من الناحية الواقعية سخطا لدى المواطن في مواجهة الإدارة، فرغم أن مقتضيات الدستور تضمن المساواة أمام الإدارة وتضمن حقوق المواطن اتجاه المرفق العمومي، إلا أن الواقع ما زال يعاني إشكالات وممارسات تجعل من المقتضيات الدستورية مجرد نصوص نظرية في هذا الجانب[1].

أن الدول والإدارات الديموقراطية هي التي ترتكز على مبدأ شفافية المعلومات وسرعة تداولها والحصول عليها، باعتبار ذلك أحد الشروط الضرورية للحكامة الجيدة، إذ من اللازم على الموظف العمومي العمل على تكريس حق الولوج إلى المعلومة، كأحد أهم الآليات التي يجب اعتمادها من طرف الحكومة بغاية تحسين تدبير المرافق العمومية.

[1] الدكتور امحمدي امين عبد الهادي،الادارة العامة العربية و المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة،1977، ص06.

وما فتئت الحكومة تصرح بوعيها التام بأهمية تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات والمعطيات والوثائق الإدارية التي يحتاجونها، لما لذلك من آثار إيجابية على تحسين علاقة الإدارة بالمتعاملين معها وترسيخ الشفافية في التدبير العمومي، وأنها ما فتئت تعمل على تنمية الإدارة الإلكترونية، ساعية بجد إلى نشرها وتعميمها، وهو ما يُمَكّن المواطنين والمرتفقين على حد سواء، وبشكل متساو، من الولوج إلى مختلف المعلومات التي يحتاجونها بكل يسر وشفافية.

ورغم المجهودات التي قامت بها الدولة الجزائرية في تدعيم سياسة انفتاح الإدارة على محيطها الداخلي والخارجي، وذلك من خلال التوجيهات الملكية والاختيارات الحكومية لتجاوز أزمة التواصل التي تتخبط فيها الإدارة، يبقى تأثير هذه الإجراءات محدودا نظرا للطبيعة البنيوية لمظاهر الفساد والآليات الوقائية ذات الطابع البيروقراطي والمركزية المفرطة. ذلك أن الممارسة الواقعية أفرزت لنا إدارة منسلخة متناقضة مع محيطها نتيجة ترسبات وتطورات تاريخية عرفتها الجزائر، مما نتج عنه ترسخ ثقافة مسيئة لذاكرة الإدارة الجزائرية، و شكلت أزمة التواصل داخل الإدارة العمومية وخارجها أحد الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد الذي ظهر واستفحل نتيجة عدة عوامل، كالتذرع بالسر المهني واتخاذ القرارات على المستوى المركزي، وانعدام الشفافية، والعلاقات الأحادية الجانب، والبطء وتعقيد الإجراءات الإدارية، وسيادة سياسة الانغلاق في مواجهة المحيط، كل هذا كان له الأثر البليغ على سمعة الإدارة و مستقبلها.

تشكل وظائف الإدارة أساسا مهما في تنفيذ السياسات العمومية، وتكريس هيبة الدولة، وإنشاء جسر تواصلي بين المواطنين والدولة، والإدارة هي الوجه العملي لنشاط الدولة، المتمثل في الحكومة، وانطلاقا من الدستور الجزائري والدساتير المقارنة، فإن الإدارة تعتبر جهازا في يد الحكومة، تنفذ مختلف توجهاتها العامة.

إن هذا الاعتبار السابق يجعل الإدارة تمثلا للسلطة العامة، لذلك فمن اللازم ضبط علاقتها بالمواطن، وأيضا لما يشكله إشكال السلطة الحرية من حضور قوي في ذهنية المواطن، وكذلك في تصرفات الإدارة، يزداد تعقد إشكال الإدارة بالمواطن، لأن الإدارة في كثير من الأحيان تمارس تصرفاتها في إطار ضبط ممارسات المواطن، وفي هذا الإطار تظهر الإدارة متشبعة بسلطتها العامة المستمدة من الدولة، وكذلك استعمالها لبعض المفاهيم بطريقة مبالغ فيها.

كما أنه لا يمكن القول بأن الشق الخدماتي في أنشطة الإدارة يسلم من اختلال العلاقة بين الإدارة والمواطن، بل إن المرفق العام إذا اختلت تصرفاته وأعماله الموجهة لخدمة المواطن، فإنها تؤدي إلى اختلال العلاقة مع المواطن.

وعليه نطرح الإشكالية التالية : **فيما تكمن الأسس و الاليات الدستورية و القانونية في ضمان و حماية حقوق المواطن مع الإدارة ؟**

يتضح من الطرح السابق أن رصد الاختلالات وقراءتها بطريقة نقدية، يتوجب النظر لها من خلال رصد أوجه السلطة وانحرافاتها في تطبيق المفاهيم في القانون الإداري ويمكن تحديد هذا الوجه من الاختلال بالمحدد الداخلي، كما أن قراءة الوضعية الخدماتية للإدارة أمر مهم لاستجلاء العلل المؤثرة في علاقة الإدارة بالمواطن، من خلال التحديد الخارجي

ولتجسيد هذه الإشكالية، سنعالج موضوع وفق منهجيتين أساسيتين، تتمحور أولاهما حول المنهج الوصفي؛ حيث سنعرض النصوص القانونية التي تهم إشكالية البحث حسب كل محور كما هي، والغرض من ذلك هو وضع الأسس القانونية لكل فقرة المراد دراستها، وعلى هذا الأساس سيتم تحليل تلك النصوص، وهذا هو المنهج التحليلي التمحيصي والغرض منه – أي من هذا المنهج- هو إحياء تلك القوانين المتسمة أصلا بالجمود وإضفاء الحركية عليها وإدراكا لذلك قسمنا هذا البحث إلى فصلين.

# الفصل الأول

## الفصل الأول: الأسس الدستورية و القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن.

## الفصل الأول: الأسس الدستورية و القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن.

أولى التشريع اهتماما بالغا لتنظيم العلاقة بين الإدارة العامة باعتبارها الأداة التنفيذية للسلطة السياسية في الدولة وبين المواطن مرتكز الاهتمام للدولة بكل اختصاصاتها وسلطاتها من خلال الإيمان العميق بلزوم أداء الخدمة العمومية وتكريس الحقوق والحريات المنصوص عليها دستوريا،والتمييز بين الأداء السياسي والوظيفي لأعوان الدولة في مباشرة وظائفهم على مختلف المستويات وخاصة أداء الخدمة العمومية وديمومة المرفق العام ،وما يقابلها من واجب الالتزام من طرف المواطن هذه العلاقة التي تشكل جدلية التوفيق بين الالتزام بالمهنية والولاء والمسؤولية من جانب الموظف وروح المواطنة والحس المدني لدى المواطن، وهو ما سنتناوله من خلال هذه الدراسة التي قسمت إلى مبحثين:

المبحث الأول: الأسس الدستورية المنظمة لعلاقة بين الإدارة والمواطن.

المبحث الثاني: الأسس القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن.

## المبحث الأول: الأسس الدستورية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن.

إن الدستور عبارة عن تصور للفلسفة السياسية للدولة بتظمنه أحكام و مبادىء تحدد أوصاف و اديولوجية المجتمع اسياسي، و تبعا له فهذه الفلسفة نفسها هي التي تؤثر في المؤسس الدستوري فالدستور فيه حيز كامل يصرح هذا الموقف، و الذي غالبا ما يتصدر الوثيقة الدستورية كشكل من أشكال التبرير الشرعي للفلسفة الدستورية ككل، و انطلاقا من هذا العرض الذي يعلن في طياته عن الحقوق و الواجبات المتبادلة بين المواطن و دولته و ضماناتها الدستورية. اعتبارا أنه المرجع الاساسي لحمايتها اتجاه جميع الهيئات العامة خاصة الادارية.

الموضوع الذي نتناوله في الدراسة في هذا المبحث الذي قسمناه إلى مطلبين: : المطلب الأول الأسس الدستورية لعلاقة الإدارة بالمواطن قبل التعددية و المطلب الثاني الأسس الدستورية لعلاقة الإدارة بالمواطن بعد التعددية.

### المطلب الأول: الأسس الدستورية لعلاقة الإدارة بالمواطن قبل التعددية.

غداة الاستقلال ونظرا للظروف التي عرفتها الجزائر وعدم الاستقرار في السلطة السياسية وما حدث سنة 1963 وتوقيف العمل بالدستور في أكتوبر 1963 وإلى غاية صدور دستور 1976 الذي تبعته مناقشات واسعة للميثاق الوطني في ظل نظام الحزب الواحد والذي كان فيه دمج وتغليب فيه الملكلية الجماعية والمجموعة الوطنية عن الحقوق الفردية والمذاهب التي تنادي بها إلا أنه لم تخلو من الإشارة إلى ضرورة تنظيم أداء الإدارة العامة تجاه المواطن من خلال ما تضمنه كل من الدستورين .

#### الفرع الأول: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في دستور 1963.

يعتبر دستور 1963 هو أول دستور للجزائر المستقلة حيث أن المادة 12 منه إلى المادة 22 التي تحمل عنوان الحقوق الأساسية قد غيبت وتناست تنظيم معالجة علاقة المواطن بالإدارة بالمفهوم الحديث كعدم تحيز الإدارة ومبدأ المشاركة في تسيير الشأن العام [1] ، ومبدأ مساواة المواطن أمامها،ومبدأ مشاركة المواطن في نشاطات الإدارة كما تترجم مبدأ الديمقراطية الإدارية، باستثناء تكريس لمبدأ فرقة تأسيس الجمعيات إذا ما اعتبرنا أنها صورة من صور المشاركة والتي جاءت ضمن المادة 19 من دستور 1963 التي تمنح للمواطن حرية تأسيس الجمعيات ،ما بعد صورة من صور المشاركة في الحياة المدنية بمشاركة المواطن للإدارة أثناء القيام بنشاطاتها التي تمس حياته [2].

---

[1]. المواد من 12 إلى 22 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.

[2]. غزلان سليمة ،علاقة الإدارة بالمواطن،أطروحة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ،جامعة بن عكنون ،2010/2009،ص22.

ومرد ذلك في اعتقادنا يعود إلى الظروف التي عرفتها البلاد من تلك الفترة كما أشرنا سابقا ،وهو ما جعل فقهاء القانون الدستوري يصفونه على أنه دستور يظهر بمظهر دستور برنامج أكثر منه دستور قانون حسب الأستاذ (Camou) (كامو) لاعتماده في إرساء نظام الحكم على الحزب الواحد وعلى النظام الاقتصادي الرافض للتعددية الحزبية والنظام الاقتصادي الحر، بما يجعله بعيد عن الدستور القانون الغالب عليه الطابع الإيديولوجي [1] ،غير أن هذا الدستور لم يعمر طويلا بسبب التوتر الذي مر تلك الفترة وعلى رأسها النزاع الحدودي مع المغرب ما جعل الرئيس أحمد بن بلة يعلن الحالة الاستثنائية ثم الانقلاب عليه في 19 جوان 1965 من طرف مجلس الثورة مما أدى إلى تجميد العمل بدستور 1963 إلى غاية 1976 .

**الفرع الثاني:تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في دستور 1976.**

إن دستور 09 نوفمبر 1976 كغيره من الدساتير هو الإطار القانوني الذي ينظم قمة هرم الدولة التي الاستفتاء عليه من طرف الشعب أين صوت لصالحه 7407626 من بين 7479689 صوت ،الذي خلفياته السياسية والإيديولوجية الميثاق الوطني باعتباره المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة ومرجعا أساسيا لأحكام الدستور (المادة 06) [2]، تم طرحه للاستفتاء الشعبي وتمت الموافقة عليه من طرف الشعب بأغلبية 98.51 بالمائة من أصوات المشاركين،بعد أن تمت مناقشته طيلة شهر تحت رقابة ميدانية لوسائل الإعلام ،وهذا الدستور يرتكز في مبادئه على مبدأ الحزب الواحد ومبدأ الاقتصاد الموجه نحو دستور تغلب عليه الطبيعة البرامجية على الطبيعة القانونية،إلا أنه رغم ذلك دستور 1976 عرف قفزة نوعية في مجال تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن [3] ،وذلك من خلال تبنيه مبدأ اللامركزية الإدارية لأول مرة ضمن أحكام المواد 36،35،34،8،7،منه والتي تعد آلية من آليات تقريب الإدارة من المواطن وقناة لتفعيل مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية (الديمقراطية الإدارية) كما نجد المادة 37 من الدستور ألزمت الأعوان العمومية بتحري تحقيق المصلحة العمومية المترجمة للخدمة العمومية بالابتعاد عن النزوات الشخصية والمصالح الخاصة على حساب المصالح

[1]. السعيد بالوشيعر،النظام السياسي الجزائري،دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963.1976،الجزء الأول ،ط ،ديوان المطبوعات الجامعية،2013،ص76/75.

[2]. عبد الحميد بن عيشة،العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر ،دكتوراه ،كلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر،2011،ص369.

[3]. رابحي أحسن،مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري،رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ،معهد حقوق بن عكنون ،الجزائر،2006/2005،ص 419 ،421.

العمومية [1] ناهيك عن تكريس مبدأ مساواة المواطنين في الحقوق والواجبات من دون أي تميز على أي أساس الفرق أو الجنس أو الحرية ،وعدم حظر مشاركة المواطنين في التسيير الشأن العام أو تحيز الإدارة وعدم حيادها أثناء تقديم الخدمة العمومية تميزها بين المواطنين على أساس الفرق أو الجنس أو المنصب الاجتماعي (المادة 39 و41 من الدستور) ،وأكد هذا الدستور في مادته 56 على حرية تأسيس الجمعيات التي تعتبر مظهر من مظاهر مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية [2] وعند دراسة هذه المبادئ والأحكام الدستورية الواردة في دستور 1976 نجدها قواعد غامضة وناقصة ،كونها لن ترتقي إلى المستوى المطلوب في إرساء مبادئ كبرى محورية ،تنظم علاقة المواطن بالإدارة تتجسد مجال ممارستها بعدم المساس بالثوابت ومبادئ الثورة التي على رأسها التوجه الاقتصادي المتمثل في النظام الاقتصادي الاشتراكي حسب المادة 28 من الدستور ،وكذا النظام السياسي المبني على نظام الحزب الواحد ،لما أفرغ الكثير من أحكام الدستور التي تمس علاقة المواطن بالإدارة في محتواها بعدم تقييد الإدارة بها ومنحها سلطة تقديرية واسعة ،بما يؤثر مباشرة على حقوق وحريات المواطن،ناهيك عن البيروقراطية التي انعكست سلبا على التعامل بين الإدارة والمواطن حسب التحقيق الذي أجرته مصالح رئاسة الجمهورية سنة 1976 [3] وقد نص دستور 1976 في مادته 03/151 على ولاية السلطة التشريعية (م.ش.و) في سن تشريعات منظمة على وجه الخصوص لحقوق وحريات المواطن و واجباته ،نجد أن السلطة التنظيمية عن طريق اللوائح المستقلة هي التي قامت بتنظيم علاقة المواطن بالإدارة بصدور المرسوم رقم 88 ،131 المؤرخ في 07/04 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن وبعد دراسة أهم ما جاء في دستوري 1963-1976 من الأحكام بينها المؤسس الدستوري قصد تحديد المبادئ الكبرى المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن التي هي بمثابة المرآة العاكسة للظروف السياسية والاقتصادية التي مرت بها الجزائر في تلك المرحلة ،ننتقل إلى دراسة هذه العلاقة في ظل دستور 1989 والتعديلات الطارئة عليه الدستور الذي صدر في مناخ سياسي واقتصادي مميز بما يؤثر بصفة قطعية على نظم حقوق وواجبات المواطن تجاه الإدارة.

---

[1] . المرجع نفسه،ص430.

[2]. غزلان سليمة ،علاقة الإدارة بالمواطن،أطروحة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ،جامعة بن عكنون ،2010/2009،ص24/23.

[3]. بلحاجي أحمد،علاقة المواطن بالإدارة ،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري المعمق ،كلية الحقوق ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان،2016/2015،ص09.

**المطلب الثاني:الأسس الدستورية لعلاقة الإدارة بالمواطن بعد التعددية.**

تبعا لما أسفرته أحداث 05 أكتوبر 1988،والتي جاءت بفترة وجيزة بعد صدور المرسوم 88-131 إذا بم يعرف مجال تطبيقه حيزا زمنيا يمكن تقييم أداء الإدارة من خلال المقتضيات الجديدة التي جاء بها وبالنظر للتذمر الكبير للمواطن من تصرفات الإدارة والوضع الاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته البلاد كان الخيار أمام السلطات السياسية في تلك الفترة هو التوجه نحو تكريس الديمقراطية وفتح الباب أمام الحريات الفردية وإقرار الحقوق أمام إلزام الإدارة باحترامها والتقيد بالتنظيم المعمول به في هذا المجال من خلال التكريس الدستوري للإصلاح الإداري .

إن دستور 1989 أقر نظاما دستوريا للحكم [1] يختلف عن النظام المعتمد في دستوري 1963و 1976 قيد حل لموجبه ولو نسبيا مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية ومسؤولية الحكومة أمام (م.س.م) محل وحدة السلطة والحزب الواحد المحتكرة لها وكذا النظام الاقتصادي الاشتراكي ،الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي بلورت رزنامة من الإصلاحات الإدارية مكرس مظهرا جديدا من مظاهر علاقة المواطن بالإدارة .

**الفرع الأول: تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في دستور 1989.**

إن دستور 1989 كان نتيجة مجموعة من الإفرازات والتراكمات السياسية والاجتماعية التي تتمثل في البيوقراطية التي تميزت بها الإدارة في ظل نظام اشتراكي محتكر من طرف الحزب الواحد ظاهريا ،وعمليا من طرف رجال الأعمال والتبذير والرشوة وسوء معاملة المواطنين ،التي مهدت لأحداث أكتوبر 1988 التي تلاها إخراج سياسي بإصلاح دستوري جذري وعميق ، نتج عنه نظام جديد سنة 1989 أطاح بالنظام السياسي السائد في سنة 1976 المبني على الأحادية الحزبية والنظام الاشتراكي ما أدى إلى حتمية إصلاح إداري قصد تحديث الإدارة التي كانت تعاني من أزمة وذلك بتدعيم نظام اللامركزية [2] المبنية على نظام الاقتراع العام السري المباشر لضمان مشاركة كل أفراد المجتمع متمتعين بالحقوق المدنية والسياسية والذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة لممارسة السلطة عن طريق اختيار ممثليهم وترشيح أنفسهم للمناصب السياسية الانتخابية بما يؤدي إلى تطبيق الديمقراطية باحترام الأساس القاعدي والتنظيم الإداري ،ما أكده هذا الدستور في المواد 95،68،48،47،16،15،

[1]. سعيد بوالشعير،النظام السياسي الجزائري،دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989،الجزء2،الطبعة2،المطبوعات الجامعية, الجزائر 2013،ص03.

[2]. سعيد بوالشعير،النظام السياسي الجزائري،دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989،الجزء 2،الط2،المطبوعات الجامعية، الجزائر،2013،ص04.

بما يسمح للمواطن بالمشاركة في تسيير شؤونه الإدارية على المستوى القاعدي (المجلس الشعبي الوطني،المجلس الولائي)[1] ناهيك عن تكريس مظهر جديد للعلاقات بين الإدارة والمواطن كمبدأ الفصل بين السلطات الذي غرضه تجنب التداخل بين السلطات والصلاحيات بحجز صلاحية التشريع للمجلس الشعبي الوطني دون غيره من السلطات الأخرى ،وإنشاء مجلس دستوري انبسطت به مهمة الفصل في المنازعات المحتملة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وكذا مراقبة مدى شرعية الاستفتاءات والانتخابات وتقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية في بعض الحالات و التأكيد على حقوق و حريات الإنسان و المواطن و إقرار ضمانات قانونية لحمايتها طبقا للمادة 31 من الدستور بإخضاع الإدارة لجملة من الالتزامات كعدم التعسف في استعمال السلطة حسب ما نصت عليه المادة 22 من الدستور [2] ووجوب خضوع تصرفاتها لأحكام القانون بما يؤسس لدولة القانون و الحق طبقا لأحكام المادة 136 من الدستور .

و قد اعتمد دستور 1989 على مبدأ المساواة الذي هو ملازم للنظام الديمقراطي و حقوق الإنسان ،فمادته 28 تضمنت مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون دون التذرع بأي تميز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو شرط أو ظرف [3] بل أن الدستور ألزم مؤسسات الدولة على التقيد بهذا المبدأ وتطبيقه بنصه في المادة 30 على أن "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية ،وهذا ما يعني بأن المواطنون متساوون طبقا للقوانين السارية المفعول في الحقوق والواجبات وبالتالي في تولي الوظائف العمومية وتترجم مبدأ عدم تحيز الإدارة بصفة مباشرة مما يؤدي إلى نشوء علاقة جديدة بين الإدارة والمواطن سواء أثناء مشاركة المواطن في تسيير شؤونه عن طريق الانتخابات حسب ما أكدت عليه المادة 47 من الدستور [4] أو مشاركته في التسيير عن طريق تقلد المهام والوظائف في الدولة طبقا لأحكام المادة 48 [5].

وتبعا لذلك فإن تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في دستور 1989 كانت بطريقة محتشمة غير متلائمة مع الإصلاحات السياسية التي أفرزت النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية كون أن

---

[1] . المرجع نفسه،ص79. 90.

[2]. لدرع نبيلة،التفرقة بين المجال التشريعي والتنظيمي في النظام الجزائري،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق،بن عكنون،جامعة الجزائر،2004/2003،ص 08. 15 . 28 . 29

[3]. أدحمين محمد طاهر،السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر ،2002،ص46

[4]. نص المادة 47 من الدستور "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب".

[5]. نص المادة 48: تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى.

تكريس مبدأ الفصل بين السلطات كان بطريقة قاصرة ،وكان في حقيقته عبارة عن ترتيب للوظائف التقليدية الثلاث المعروفة في دستور 1976 بالوظيفة التشريعية والتنفيذية والتضامنية ،زيادة على عدم احتواء هذا الدستور والمواطن المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان [1].

**الفرع الثاني:تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في التعديل الدستوري 1996.**

لقد أضحت الحقوق والحريات الأساسية للمواطن موضوعا مهما في الساحة السياسية الجزائرية،جعل الحقوقيون والساسة يفكرون في توفير لها حماية دستورية،ما أدى إلى إقرار تعديل دستوري في28 نوفمبر 1996،الذي تنبى المبادئ التي تقوم عليها الديمقراطيات العربية الليبرالية خصوصا تلك المتعلقة بحقوق المواطن تجاه الإدارة كما تحيده على مبدأ اللامركزية الإدارية كأسلوب للتنظيم والتسيير الإداري للبلاد حسب ما نصت عليه المادتين 15،16 [2] من الدستور بما يخفف على المواطن ويقربه من الإدارة ناهيك عن نصه في المادة 22 [3]على عدم التعسف في استعمال السلطة مما يجعلها ضمانة وحماية للمواطن تجاه الإدارة ،كما جسد فكرة ضمان الحقوق والحريات المتعلقة بالمواطن في المادة 32 فقرة 04 [4] وذلك بخضوع تصرف مختلف أجهزة الدولة ومن بينها الإدارة لأحكام القانون بتنفيذها جميع أحكام القضاء كأساس من أسس دولة القانون والحق طبعا للمادة 145 من الدستور وكذا تكريس مبدأ عدم تحيز الإدارة حسب نص المادة 23منه كوجه لمبدأ مساواة المواطنين أمام الإدارة والقانون المبدأ الذي كرسه المجلس الدستوري في رأيه رقم 4 لسنة 1984 الذي جاء فيه اعتبارا أن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور واعتبار أن هذه المبادئ تقتضي من المشرع عند ممارسته الاقتصادية ،أن يؤسس تقديره على معايير موضوعية وعقلانية [5] .

المساواة التي إذا ما أقلت بتعسف من الإدارة أو تحيز منها يمكن للمواطن اللجوء إلى القضاء الإداري أوجده دستور 1996 كهيئة قضائية متميزة هيكليا وموضوعيا عن القضاء العادي بإنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية تابعة للسلطة القضائية مقومة لأعمال المحاكم الإدارية حسب ما نصت عليه المادة 152 في القوانين 1و2. من الدستور إلى جانب إحداث محاكم إدارية إنما يشكل تعزيز الحقوق وحريات الأفراد تجاه الإدارة بإقرار مسؤولياتها تجاه المواطن الذي يمكنه أن يهاجم قراراتها أمام القضاء الإداري، كما أن هذا التعديل الدستوري تضمن مبدأ أساسيا لحكم الإدارة في علاقاتها مع

[1]. مولود منصور،بحوث في القانون الدستوري،المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية،الرغاية ،الجزائر ،2011،ص223.

[2] . المادة 15 من دستور 1989 المعدل والمتمم "للجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية . الولاية" .

[3] . المادة 22 من دستور 1989 تنص: يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة .

[4] . المادة 1/32 من نفس الدستور تنص :الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة .

[5] . سعيد بوالشعير ،النظام السياسي الجزائري،دراسة تحليلية لصيغة نظام الحكم في ضوء دستور 1989،ص88.

المواطن الآن هو مبدأ عدم تحيز الإدارة ،إن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 1996 أقر نشوء علاقة بين المواطن والإدارة أثناء استعمال المواطن لحقوقه وحرياته الأساسية المنصوص عليها قانونا [1] وهذه الحقوق والحريات العامة نظر لها وأسسها المشرع الدستوري في الدستور بمبادئ ومحاور تبقى غير كافية لتنظيمها ما تتطلب صدور قوانين وتنظيمات لفصل شروط كيفيات ممارستها من طرف المواطن

**الفرع الثالث:تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في التعديلات الدستورية 2002،2008،2016.**

بالنظر للتطور الذي عرفته الحياة السياسية في البلاد وانضمام الجزائر إلى عديد الاتفاقيات والضرورة التي اقتضتها المنظومة التشريعية في استيفاء أحكامها من الدستور لإحداث توافق بين إلزامات الجزائر دوليا ،عرف دستور 1996 مجموعة من التعديلات سنة 2002و2008 وآخرها جاء في 2016 وبعيدا عن المراسي والأهداف السياسية للتعديلات المدرجة فإن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن حافظ على نفس المنحى إلى غاية 2016 [2] الذي حمل مقاصد أكثر عمقا ودلالة خاصة ما تعلق منها بالمشاركة في سير الشأن العام وتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن ومن أهم ما جاء في التعديل الدستوري 2016 ما جاء في المادة 15 والتي تنص على مبدأ الديمقراطية التشاركية والمادة 23 التي حددت شرط التصريح بالممتلكات وأن الوظيفة السامية أو المنصب السياسي لا يشكل مصدرا للثراء والمواد 24 إلى 27 والتي منعت التعسف في استعمال السلطة وضمان عدم التحيز الإداري وحماية حقوق المواطنين وحريتهم ومبدأ المساواة أمام القانون بموجب المادة 32 بالإضافة إلى حرية الآراء والتعبير كالتظاهر و الإعلام والصحافة ضمن الإطار القانوني المنظم لها [3] .

وعلى الرغم من ذلك وبعد مرور أكثر من سنة على دخول الدستور حيز التنفيذ إلا أن القوانين المنظمة للعلاقة بين الإدارة والمواطن لا تزال تحتفظ بقواعدها الأولى إذا ما أعدنا قراءة المرسوم 88-131 وقانون البلدية 11- 10 وكذا قانون الولاية 07- 12 على الرغم من أن قانون الجماعات المحلية (البلدية والولاية) كان قد تضمن أحكاما تتعلق بتنظيم هذه العلاقة تمت دسترتها في التعديل الأخير لكن تبقى بحاجة إلى التعديل خاصة ما تعلق منه بتطبيقات المادة 15 من الدستور .

[1]. أمين محمد الطاهر،السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري،رسالة الماجستير ،كلية الحقوق ،بن عكنون جامعة الجزائر ،2002،ص46.

[2] . القانون رقم 16 .1 المؤرخ في 6مارس الجريدة الرسمية،العدد 14 ،سنة 2016.

[3] . المواد 48.49 .50 من دستور 2016

**الفرع الرابع:تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في التعديل الدستوري 2020.**

شكلت الحقوق الأساسية والحريات العامة إحدى المحاور النسبية التي يرتكز عليها مشروع تعديل الدستور 2020 وهو المحور الذي تبرز من خلاله الإدارة في تكريس هذه الحقوق والحريات من خلال إدراج حوالي عشرين من الأحكام الجديدة .

وبالتالي فإن تكريس الحقوق الأساسية والحريات التامة تم توثيقها في مادة جديدة 34[1] وانتقلت من مجرد تنصيص إلى مرحلة تلزم الإدارة والهيئات الأخرى للدولة فيها بالمعايير المنصوص عليها في القانون الأساسي في علاقاتها مع المواطن وفي نفس السياق ينص التعديل الدستوري 2020 على طابع إلزامية احترام الحقوق الأساسية والحريات العامة ولكن أيضا على أنه لا يمكن تقييد هذه الأخيرة إلا بموجب قانون والأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن وحماية حقوق وحريات أخرى كرسها الدستور ويتعلق الأمر هنا بإعطاء مضمون ومعنى للحقوق والحريات المكرسة وبشكل أخص حماية حقوق التظاهر السلمي وحرية التعبير حرية الصحافة ،على أن تمارس بكل حرية دون المساس بكرامة وحريات وحقوق الغير كما تم إدراج المادة 40 [2] بخصوص حقوق المرأة تنص على أن الدولة تحمي المرأة من كل أشكال العنف في كل الأماكن والظروف ،كما يضمن الدستور استفادة الضحايا من هياكل استقبال ومن أنظمة التكفل والمساعدة القضائية أما فيما يخص الحريات فإن المادة 52 تضمن وتكرس حرية الرأي والتعبير وحرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان وتمارسان بمجرد التصريح [3] وفيما يتعلق بترقية المجتمع المدني فإن الدولة تشجع الجمعيات ذات النفع العام حيث لا يمكن حل جمعيات إلا بمقتضى قرار قضائي [4].

أما فيما يتعلق بحرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية أو الالكترونية فإنها مضمونة في المادة 54 حيث يتم إدراج العديد من الأحكام من أجل توضيح الأمور .

[1]. المادة 34 من دستور 2020تنص:على ترقية مبدأ إلزامية احترام الأحكام الدستورية المتعلقة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها لجميع السلطات والهيئات العمومية

[2] . المادة 40 من دستور 2020.

[3] . المادة 52 من دستور 2020.

[4] . المادة 53 من نفس الدستور.

ومما لاشك فيه أن حرية المواطن من حرية الوطن تكمن برفع شأن مواطنيه وعدم الاعتداء على حقوقهم كما أن حق الوطن على أبنائه حمايتهم أيا كانت الأضرار والمصاعب ،التي تقع عليهم جراء ممارسة النظام السياسي القائم فالوطن ملك لجميع أبنائه دون استثناء [1]

[1] . سلمان بارودو ،جدلية العلاقة بين الوطن والمواطن، الحوار المتمدن،العدد 1942.10/6/2007.

**المبحث الثاني: الأسس القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن .**

إذا كانت الدساتير تتضمن المبادئ العامة والأساسية المحددة للمحاور الكبرى المنظمة لعلاقة المواطن بالإدارة وما يستوجب صدور قوانين وتنظيمات مفصلة لعلاقة المواطن بالإدارة ،وكون هذا الموضوع ذا صلة بحقوق وحريات المواطنين بشكل غير مباشر أو بمواضيع حساسة تقتضي العقلانية والمنطق السليم تنظيمها بقانون إشراك ممثلي الشعب لتخفيف الضغوط المختلفة على السلطة التنفيذية [1] التي تجعل من السلطة التنظيمية تدخل للإصدار لوائح مستقلة ومرتبطة ومفصلة للنص التشريعي الصادر عن السلطة التشريعية .

**المطلب الأول: الأسس التشريعية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن:**

إن قانون البلدية من خلال ما نتضمنه من أطر قانونية لتوفير الحاجيات اليومية والأساسية للمواطن على المستوى المحلي نجد فيهما مجموعة من القواعد والأحكام التشريعية المنظمة لعلاقة المواطن بالإدارة [2].

**الفرع الأول: تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون البلدية 11- 10 لسنة 2011.**

إن قانون البلدية رقم 90- 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 تم إلغاؤه ،وحل محله قانون بلدية جديد تحت رقم البلدية 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 [3] ينظم البلدية وفقا للمستجدات والتطورات التي طرأت على المجتمع الجزائري ،باعتبار أنها جماعة إقليمية محلية قاعدية لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية [4] تقوم بنشاطات إدارية منظمة قانونا لها علاقة بحياة المواطن تظهر من خلال تقديم الخدمة العمومية كنشاط ايجابي بالنسبة للمواطن ونشاط الضبط الإداري كنشاط سلبي مقيد لحرياته ،بما يحتم علينا دراسة هذين النشاطين في قانون البلدية لسنة 2011 في البندين التاليين :

---

[1]. سعيد بولشعير،النظام السياسي الجزائري ،دراسة تحليلية لطبيعة حكم في ضوء دستور 1996، (السلطة التشريعية والمراقبة) الجزء الثاني ،الطبعة الرابعة،ديوان المطبوعات الجامعية 2013،ص111.

[2]. عمار بوضاف ،الوجيز في القانون الإداري ،الطبعة الثانية ،الجسور للنشر والتوزيع،الجزائر 2007،ص271.

[3]. تنص المادة 219 من القانون 10.11 المؤرخ في 20عام 1432 الموافق ل22 يونيو سنة المتعلق بالبلدية أنه مع مراعاة أحكام المادة 218أعلاه تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما القانون رقم90.8 المؤرخ في 7أبريل 1990 المتعلق بالبلدية.

[4]. تنص المادة 01 من القانون 11-10 المؤرخ في 20عام 1432 الموافق ل22 يونيو المتعلق بالبلدية "البلدية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون .

**أولا: علاقة المواطن بالإدارة في قانون البلدية 11-10 أثناء تقديم الخدمة العمومية.**

إن الخدمة العمومية في أي دولة تتطور بتطور المجتمعات ،بما يؤثر حتما على علاقة الإدارة بالمواطن ،لذا نجد أن الدولة تسعى عن طريق امتداداتها الإقليمية اللامركزية إلى تقييم خدمات عمومية للمواطن مواكبة للمستجدات ،عن طريق مرافقها العمومية المحلية المختلفة ،بما يجعلها تسن قوانين قصد الإطاحة بتلك التطورات و المستجدات الحاصلة في المجتمع قصد ترقية الخدمة العمومية ،لذلك تم إلغاء قانون البلدية لسنة 1990بقانون البلدية الجديد لسنة 2011، قصد الاستجابة لتطلعات المواطن في مجال الخدمة العمومية المحلية و لتحسين علاقته بالإدارة العمومية ، لأن المرفق العام هو الجهاز الإداري للدولة و الجماعات الإقليمية لإشباع حاجيات المواطنين ، لذلك نجد قانون البلدية لسنة 2011 نص في مادته 149 من الباب الثالث تحت عنوان المصالح العمومية من الفصل الأول المعنون بالأحكام العامة على أنه مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها ،وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة،مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي :

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
- النفايات المنزلية والفضلات الأخرى.
- الإنارة العمومية.
- الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية.
- الحائر ومساحات التوقف.
- المحاشر.
- النقل الجماعي،والمذابح البلدية.
- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء.
- الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها.
- فضاءات الرياضية والتسلية التابعة لأملاكها .
- المساحات الخضراء.

فانطلاقا من هذه المادة تتعدد طرق وسبل تدخل الدولة في مختلف المجالات والميادين بما ينجم عنه تنوع طرق وكيفيات وأساليب تسيير وإدارة المرافق والمصالح العامة المكلفة بذلك ،بما ينسجم مع الظروف المحيطة بمجال الإدارة ،وإن ذلك لمن حسن التسيير و التدبير[1]،ففي هذا الإطار نجد المادة

[1] . أنظر الدكتور محمد الصغير بعلي،الإدارة المحلية الجزائرية،دار العلوم للنشر والتوزيع،2013،ص163.

150 تنص على أنه "يكيف عدد وحجم المصالح المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه،حسب إمكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية ويمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض".

فهذه المادة تعترف للبلدية قصد تقديم خدمات عمومية،إتباع الطريقة العامة في إنشاء وتسيير المرافق العمومية،باستغلال المرفق العمومي مباشرة من طرف البلدية طبقا لأحكام المادة 151 من قانون البلدية الجديد،فمثلا تولي البلدية إدارة وتسيير مرفق أو مصلحة النقل والنظافة أو الرياضة مباشرة باستعمال موظفيها وأموالها ،الأسلوب المستعمل غالبا في تسيير المرافق العمومية الإدارية كمرفق الحالة المدنية الذي يكتسي طابع المصلحة العامة الذي تؤمنه البلدية عن طريق أسلوب الإدارة المباشر [1]،فطبقا للمادة 86 من قانون البلدية،فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية ،استلام تصريحات الولادات والزواج والوفيات،وتسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية الشيء الذي أكده من قبل الأمر 70-20 المتضمن قانون الحالة المدنية [2]،إضافة إلى التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية ،والتصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها،ومواكبة لتطلعات المواطنين ولإصلاح الخدمة العمومية في جانبها الإداري ،بما يوطد ويحسن علاقة المواطن بالإدارة بإزالة تلك العوائق الإدارية التي كانت تثقل كاهل المواطن ،تم إصدار مرسوم تنفيذي رقم 14-363 مؤرخ في 22صفر عام 1436 الموافق ل15 ديسمبر 2014 ألغى الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المستعملة من طرف الإدارات العمومية والذي نص في مادته الأولى على "أنه يهدف هذا المرسوم إلى إلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على النسخ المستعملة من طرف الإدارات العمومية." فتبعا لذلك يكون هذا المرسوم ألغى ضمنيا المادة 87 فقرة 06 من قانون البلدية الجديد التي نصت على أن "التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها "،وكذلك تعديل الأمر 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق ل19 فبراير سنة 1970 المتضمن الحالة المدنية بالقانون رقم 14-08 المؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق لسنة 2014 بتعديل المادة الثانية منه بمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية تفويض إلى نائب أو عدة نواب أو إلى المندوبين البلديين أو إلى المندوبين الخاصين وإلى أي موظف بلدي،المهام التي يمارسها كضابط للحالة المدنية لتلقي التصريحات بالولادات والزواج والوفيات وتسجيل وقيد جميع العقود أو الأحكام في سجلات الحالة المدنية وكذا

[1] . أنظر:الأستاذ ناصر لباد،المرجع السابق،ص212.

[2] . انظر:الدكتور محمد الصغير بعلي،المرجع السابق،ص93-94.

لتحرير جميع العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه...،بما يعد تسهيلا على المواطن وتقريب المصالح الإدارية منه.

أما الطريقة الثانية لتسيير المرافق العمومية البلدية ،هي طريقة المؤسسة العمومية البلدية طبقا للمادة 153 من قانون البلدية بإنشاء مؤسسات عمومية بلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي،والتي قراراتها قرارات إدارية وعمالها موظفون عموميون وأموالها عامة،التي أطلق الفقه عليها اللامركزية المرفقية [1]،كما يمكن للبلدية أن تعهد لأشخاص القانون الخاص بتسيير المرافق العمومية وذلك عن طريق الامتياز طبقا للمادة 155 من قانون البلدية الجديد،أو عن طريق تفويض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا لأحكام القانون وهذا طبقا للمادة 156 من قانون البلدية،فمثلا قيام البلدية بمنح تسيير مرفق المياه الصالحة للشرب لمؤسسة الجزائرية للمياه المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01- 101 المؤرخ في 27 محرم سنة 1422 الموافق 21 أبريل 2001 عن طريق التفويض حسب نص المادة السادسة من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه التي تنص أنه تكلف المؤسسة،في إطار السياسة الوطنية للتنمية بضمان تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني من خلال التكفل بنشاطات تسيير عمليات إنتاج مياه الشرب والمياه الصناعية ونقلها ومعالجتها وتخزينها وجرها وتوزيعها والتزود بها ،وكذا تجديد الهياكل القاعدية التابعة لها وتنميتها .وتكلف المؤسسة ،بهذه الصفة عن طريق التفويض بالمهام الآتية:

أ-الخدمة العمومية لمياه الشرب والهادفة لضمان وفرة المياه للمواطنين في ظروف مقبولة عالميا والساعية لتلبية أقصى طلب لمستعملي شبكة المياه العمومية ويتم تنفيذ هذه المهمة بالتشاور مع السلطات المحلية....

ب-تنظيم تسير امتياز الخدمة العمومية للمياه الممنوحة للأشخاص المعنويين العموميين أو الخواص لحساب الدولة و/أو الجماعات المحلية وفق اتفاقية تفويض الخدمة العمومية تبرم على أساس دفتر الشروط العامة المنصوص عليه في المادة 10أدناه ،طبقا للتنظيم المعمول به،وسيعمل في هذا الميدان كهيئة ضبط لتسيير المفوض....[2] .

---

[1]. أنظر الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية،الجسور للنشر والتوزيع،ص277-228.

[2]. أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 27 محرم سنة 1422 الموافق ل21أبريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه الجريدة الرسمية العدد24.

وهذه المؤسسة المذكورة سلفا،هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري طبقا لنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 27 محرم سنة 1422 الموافق 21 أبريل سنة 2001،الذي تلاه صدور منشور وزاري مشترك سنة 2007 بين كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية ،ووزير الموارد المائية ،ووزير المائية ،ووزير المالية [1] الذي نص على أنه في إطار إصلاح تسيير الخدمات العمومية للماء الصالح للشرب وضعت الحكومة إطارا مؤسساتيا جديدا ،كرس بمقتضى نص المرسوم التنفيذي رقم 04-101 المؤرخ في 27 محرم سنة 1422 الموافق 21 أبريل سنة 2001 المتضمن إنشاء مؤسسة الجزائرية للمياه ذات الطابع الصناعي والتجاري ،التي ستحل محل جميع المؤسسات والمصالح البلدية في ممارسة الخدمة العمومية لإنتاج المياه الصالحة للشرب الخدمة العمومية التي يجب أن تكون محل مشاورات مع الجماعات المحلية في سيرها حتى يتم توفير شروط الاستبدال والتحويل في إطار منح امتياز الخدمات العمومية ينبغي الشروع في مسار حل الهيئات المكلفة بتسيير الخدمات العمومية للماء ،وهذا عن طريق مداولات المجالس الشعبية المعنية .[2]

ويمكن تسيير هاته المرافق مباشرة في شكل استغلال مباشر أو بجعلها مؤسسات عمومية بلدية أو على شكل امتياز يعطى للغير ،فالمادة 134 من قانون البلدية كرست أسلوب الاستغلال المباشر للمرفق العمومي البلدي وذلك في الفقرة 01 من المادة 134 بنصها أنه "يمكن للبلدية أن تستغل مباشرة مرافق عمومية في شكل استغلال مباشر".

فتبعا لكل هذا ،فإن إنشاء وتسيير البلدية لمرافق عمومية محلية قصد تقديم الخدمات العمومية المختلفة للمواطنين القاطنين في الحيز الجغرافي لإقليمها ينتج عنه نشوء علاقة بين المواطن والبلدية كإدارة عمومية محلية متمتعة بامتيازات السلطة العامة ،ما يحتم عليها أن تراعي في علاقتها به عدة مبادئ أثناء تأديتها للخدمة العمومية ،بما يوطد ويحسن علاقة المواطن بها ويقربها منه، ونظرا لضرورة هذه الخدمات ودوريتها وحاجة المرتفقين للتزود بها دوريا ،بما يحتم على الإدارة أن يكون عمل هذه

[1]. أنظر المنشور الوزاري المشترك الصادر بين وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية،ووزير الموارد المائية ،ووزير المالية الموجه لولاة الجمهورية المتعلق بتحويل مهام ووسائل ومستخدمي المؤسسات العمومية لتوزيع المياه المنزلية والصناعية والتطهير والمصالح البلدية المتعلقة بتسيير الخدمات العمومية الصالحة للشرب والتطهير إلى الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير ،في إطار نظام منح الامتياز.

[2]. لمزيد من التفصيل راجع المنشور الوزاري المشترك الصادر بين وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير الموارد المائية،ووزير المالية الموجه لولاة الجمهورية ،المتعلق بتحويل مهام ووسائل ومستخدمي المؤسسات العمومية لتوزيع المياه المنزلية والصناعية والتطهير والمصالح البلدية المتعلقة بتسيير الخدمات العمومية الصالحة للشرب والتطهير إلى الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير ،في إطار نظام منح الامتياز ،بدون تاريخ وعدد،الموجود طي الملحق هذه المذكرة.

المرافق العمومية منتظما ،ومستمرا دون انقطاع أو توقف ،وأن يتم تقديمه للمرتفقين على قدم المساواة،كما يجب على الإدارة تكييف المرفق العمومي مع المستجدات الحاصلة ،باستجابة الإدارة إلى حاجيات ومتطلبات الصالح العام وتأمينها حسب الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع ،أيا كان نوع هذه المتغيرات و ذلك بقصد مسايرة حاجات المرتفقين المتغيرة والمتجددة والمتزايدة كون أن المصلحة العامة متغيرة ومتواترة ،وذلك حتى لا يؤدي إلى انصراف المواطنين عنها ،فتكييف المرفق العام مع التحولات الجديدة يمنحه الفعالية في تقديم الخدمات العمومية ،وبالنتيجة تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة وتوطيدها وإلا فقد المرفق العام الهدف والغاية من وجوده والمتمثلة في تقديم الخدمات العمومية لإشباع حاجات المواطن ،زيادة على ضرورة تفعيل مبدأ مجانية المرفق العام ،التي يفرضها تحقيق الصالح العام (L'intérêt général) كون أن الهدف الأساسي للمرفق العام الإداري ،ليس هو تحقيق الربح .[1]

وإن وسيلة إنشاء هذه المرافق العمومية حسب قانون البلدية الجديد هو المداولات التي تنفذ بعد إتباع الإجراءات المنصوص عليها قانونا ،المداولات التي أن تحرر وجوبا باللغة العربية حسب المادة 53 من قانون البلدية [2]،التي يجب إعلام المواطنين بها ،باتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير قصد إعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ،مع إمكانية استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة لإعلام المواطن (الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية قصد إبلاغ المواطنين ) طبقا للمادة 11 من قانون البلدية [3] ،ناهيك عن تمكين المادة 14 من قانون البلدية [4] كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي

---

. لمزيد من الاستزادة والتفصيل حول المبادئ التي تحكم المرافق العامة المحلية راجع الصفحة من 27إلى 28 من مذكرة الحال. [1]

[2]. تنص المادة 53 من القانون11-12 المؤرخ في 20عام 1432 الموافق ل22 يونيو سنة المتعلق بالبلدية يجب أن تجرى وتحرر مداولات وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية.

[3]. تنص المادة 11 من القانون 11-10 المؤرخ في 20 عام 1432 الموافق ل22 يونيو سنة المتعلق بالبلدية تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطن.

[4]. تنص المادة 53 من القانون 11-10المؤرخ في 20عام 1432 الموافق ل22 يونيو سنة المتعلق بالبلدية يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته مع مراعاة أحكام المادة 56أدناه،تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

والقرارات البلدية ،مع منح كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها على نفقته،كما أن هذه المداولات المنشئة للمرافق العمومية تنفذ باتخاذ رئيس المجلس الشعبي البلدي على اعتبار أنه رئيس الهيئة التنفيذية على مستوى البلدية قرارا بتنفيذ مداولة المجلس الشعبي البلدي طبقا لأحكام المادة 96 فقرة03 من قانون البلدية [1] القرارات التي يجب إلصاقها في المكان المخصص للإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي (لوحة الإعلانات المتواجدة على مستوى البلدية) طبقا للمادة 98 فقرة 03 من القانون البلدية [2].

فهذه المواد تعد بمثابة مكنة قانونية في تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى قانون البلدية الجديد بتكريسها حق الإطلاع للمواطنين على المداولات والقرارات المنفذة لها التي تتخذ في إطار البلدية وفقا لما هو منصوص عليه قانونا،بإطلاع المواطنين عليها أو بأخذه نسخة منها على نفقته ،وكذا لتضمنها حق الإعلام بالنسبة للمواطن بتعليق تلك المداولات والقرارات التي تتعلق بالخدمة العمومية التي تمس حياة المواطن،إضافة إلى إتيان قانون البلدية لسنة 2011 في مادته 11 فقرة 04،بتقنية جديدة لإعلام المواطنين بكل ما يتعلق بشؤونهم التنموية والاقتصادية والاجتماعية،المجلات التي تستغرق الخدمة العمومية،وذلك بإعلام المواطنين بمختلف الوسائط الإعلامية المتاحة بما يحتم استعمال التكنولوجيات الحديثة في الإعلام و الاتصال،ما يعد تطورا ومظهرا جديدا من مظاهر تنظيم علاقة المواطن بالإدارة ،لم يكن في قانون البلدية الملغى.

وعليه بعد تحليل ودراسة علاقة المواطن بالإدارة في قانون البلدية الجديد أثناء تقديم البلدية للخدمات العمومية للمرتفقين ،ننتقل إلى دراسة علاقة المواطن بالإدارة أثناء قيام البلدية بنشاطها السلبي ،والمتمثل في الضبط الإداري.

---

[1]. تنص المادة 96 فقرة03من القانون 11-10المؤرخ في 20عام 1432 الموافق ل22 يونيو سنة المتعلق بالبلدية يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ،في إطار صلاحياته،قرارات قصد ...تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي،عند الاقتضاء .

[2]. تنص المادة 98 فقرة من القانون 11-10 المؤرخ في 20عام 1432 الموافق ل22 يونيو المتعلق بالبلدية ..ويتم إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي ،وتدرج في مدونة العقود الإدارية للبلدية.

**ثانيا ب-تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون البلدية 11-10 أثناء قيام الإدارة بنشاطها السلبي (الضبط الإداري).**

إن الإدارة العمومية عن طريق سلطاتها المختصة والمختلفة تقوم بنشاطات تهدف من ورائها إلى تحقيق أغراض الوظيفة الإدارية في الدولة،ومن بين هذه الإدارات العمومية البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي،تقوم بنشاط الضبط الإداري الذي هو نشاط بواسطته تحقق السلطات الإدارية أهداف الوظيفة الإدارية المتمثلة في المحافظة على النظام العمومي،وذلك عن طريق التنظيمات التي تهدف من جهة إلى وضع قيود أو حدود على حرية الأفراد عند ممارستهم بعض النشاطات،بهدف حماية النظام العمومي فالضبط الإداري هو صورة من صور النشاط الإداري،ومن الاختصاصات المحجوزة والمعقودة لرئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى إقليم البلدية،بوصفه كسلطة لعدم التركيز الإداري (ممثل الدولة) الذي منذ صدور قانون البلدية لسنة 1990 أصبح نشاطا قومياــ كما هو الحال في فرنسا ــ يمارسه رئيس البلدية بوصفه ممثلا للدولة [1]،يهدف من ورائه تحقيق المصلحة العامة بفرض قيود على حقوق وحريات الأفراد ،بهدف الحفاظ على النظام العام بمفهومه التقليدي ،الذي عناصره تتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ،وكذا بمفهومه الحديث المتمثل في النظام العام الاقتصادي جمال الرونق والروى ،كون أن جل الإجراءات التي تستخدمها الإدارة العمومية وخاصة البلدية تساهم في حسن سير المرافق العمومية ،فطبقا لقانون البلدية لسنة 2011 يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الاختصاصات والصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام ورد تعدادها في المواد 95و94و91و90و89 من قانون البلدية فاستنادا لهذه المواد يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات الضبط الإداري ،وذلك بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ،والتأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية ،التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها ،تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة في إقليم البلدية،مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز الثورة ،السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري والسهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية ،السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية ،اتخاذ الاحتياطيات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية والوقاية منها ،منع تشرد الحيوانات المؤذية والمضرة والقضاء عليها،والسهر على

[1]. أنظر الدكتور مسعود شيهوب،اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية،مجلة الفكر البرلماني،العدد02 ،مارس 2001،المؤسسة الوطنية للإشهار ،رويبة،الجزائر ،ص18.

سلامة ونظافة المواد الغذائية والاستهلاكية المعروضة للبيع ،والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة ،والأمر بترميم البنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما ، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي ،كما يمارس ضبطية في مجال العقار والعمران بتسليمه رخصة البناء والهدم ورخصة التجزئة طبقا للمادة 95من قانون البلدية ،تحت السلطة الرئاسية للوالي [1] ،كما خوله قانون البلدية أن يستعين في ذلك بالشرطة البلدية الموضوعة تحت سلطته، أو أن يطلب تدخل كل من قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا ،أي المتواجدة على مستوى إقليم البلدية.[2]

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يباشر اختصاصاته المتعلقة بالضبط الإداري كممثل للدولة باتخاذ القرارات قصد إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية الإدارية وتذكير المواطنين باحترامها طبقا للمادة 96من القانون الجديد للبلدية ،أي تلك القرارات التي يتخذها حينما يمارس الاختصاصات الواردة في المواد 85 إلى 95 من قانون البلدية أو أي نص قانوني أخر سواء كان تشريعيا أو تنظيميا [3]،وذلك قصد المحافظة على النظام العام باتخاذ قرارات ذات طابع تنظيمي ،تتضمن قواعد عامة ومجرد ة تنفذ على الجميع المواطنين ،وقرارات ذات طابع خصوصي أو فردي تستند في إصدارها على نص عام،مقيدة لحريات الأفراد قصد الحفاظ على النظام العام ،التي يتمحور موضوعها حول الترخيص بممارسة حرية معينة،أو للقيام بعمل معين كما لو أراد المواطنين ممارسة حق التجمع أو إقامة مسيرة فمن حق الإدارة أن تفرض عليهم الحصول على رخصة قبل القيام بنشاط ،وإلا كان نشاطهم مشوبا بعيب عدم المشروعية،كما يكون موضوع هذه القرارات الحضر أو المنع وهما أعلى أشكال المساس بالحريات العامة تتخذ من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع ،كمنع المرور على جسر آيل للسقوط ،ومنع التجول ليلا في ظروف غير عادية بهدف حماية الأرواح.

وإن هذه القرارات تصل إلى علم المواطنين بإحدى الطرق المقررة قانونا في القانون الإداري،والمتمثلة في النشر بإتباع الإدارة الشكليات المقررة لكي يعلم الجمهور بالقرار الإداري التنظيمي العام بإعلام المعنيين بها عن طريق النشر ،لاحتوائها على أحكام عامة طبقا للمادة 97 فقرة واحد من قانون البلدية الجديد،القرارات التي يتم إرسالها للوالي خلال 48 ساعة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي،والتي يثبت تسلمها بتسجيلها في سجل مرقم ومؤشر مقابل وصل استلام ،مع إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي طبقا للمادة 98 من

[1] . أنظر الدكتور عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية،الجسور للنشر والتوزيع،ص269-270.

[2] . أنظر :الدكتور محمد الصغير بعلي ،المرجع السابق،ص95-96.

[3] . أنظر الدكتور محمد الصغير بعلي،المرجع السابق،ص162و163.

قانون البلدية الجديد،القرارات التي تصبح قابلة للتنفيذ بعد شهر من تاريخ إرسالها لوالي الولاية،والتي تنفذ فورا في حالة الاستعجال بعد إعلام الوالي بذلك حسب المادة 99 من قانون البلدية المذكور أعلاه،في حين الطريقة الثانية للإعلام بالقرارات الفردية المتعلقة بالضبطية الإدارية المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ،تتمثل في الإعلان بتبليغ الأفراد بالقرار الفردي من طرف الإدارة،عن طريق إشعار فردي بأي وسيلة قانونية طبقا للمادة 97 من قانون البلدية القرارات التي ترسل كذلك لوالي الولاية خلال 48 ساعة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يثبت تسلمها بتسجيلها في سجل مرقم ومؤشر مقابل وصل استلام مع إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي طبقا للمادة 98 من قانون البلدية الجديد.

فتبعا لذلك فإن قانون البلدية 11-10 لسنة 2011، تضمن أحكاما منظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن بتكريسه حق الإعلام للمواطنين للقرارات البلدية التنظيمية العامة ،بإعلام المعنيين بها عن طريق النشر في لوحة الإعلانات للبلدية ،وبكل الطرق المتاحة قانونا لاحتوائها على أحكام عامة،وكذا بتكريسه حق الإعلان بتبليغ الإدارة (البلدية) الأفراد بالقرار الإداري الضبطي الفردي،عن طريق إشعار فردي بأي وسيلة قانونية كانت .

وبهذا نكون انتهينا من دراسة أهم الأحكام المنظمة لعلاقة المواطن بالإدارة في إطار قانون البلدية،لننتقل لدراسة تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في إطار قانون الولاية .

**الفرع الثاني:تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون الولاية 12-07 لسنة 2012.**

إن قانون الولاية لسنة 1990 تم إلغاؤه بموجب قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 طبقا لأحكام المادة 181 منه [1] ،استجابة للتطورات التي عرفها المجتمع الجزائري في شتى مناحي الحياة ،ولمسايرة تطلعات المواطنين وذلك بقيام الولاية على اعتبار أنها إدارة عمومية بنشاطات تتمثل أساسا في نشاط الضبط الإداري ،ونشاط المرفق العام اللذان يتصلان بحياة المواطن ،ما يؤدي بنا إلى هذين النشاطين في قانون الولاية الجديد في البندين التاليين :

**أولا: أ- تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون الولاية لسنة 2012 أثناء تقديم الخدمة العمومية.**

عرف المشروع الجزائري الولاية في القانون الجديد في مادته الأولى بأنها "الجماعة الإقليمية للدولة".وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

[1] . راجع المادة 81 من القانون رقم12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هجرية الموافق ل21 فيفري 2012.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية والتضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين .

وتتدخل في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون وشعارها هو "بالشعب وللشعب".

وهذا التعريف تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريف قانون الولاية لسنة 1990،فبدأ بالإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية ،مع إضافة المادة الجديدة عبارة للدولة ،وهذا لإبراز الربط بين الولاية كتنظيم إداري والدولة باعتبارها الجسم الأم والوحدة الأساسية،,فصلت المادة أكثر بقولها أن الولاية هي الدائرة غير الممركزة للدولة وأسندت إليها بهذه الصفة تنفيذ السياسيات العمومية في شتى المجالات التي تعود إليها بالاختصاص ،كما أضافت المادة شعار الولاية لتأكيد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري [1].

والولاية تنشأ بقانون وتسيرها هيئتان طبقا لأحكام المادة 02 من قانون الولاية الجديد هيئة تداولية تتمثل في المجلس الشعبي الولائي ،الذي هو امتداد إقليمي لا مركزي للدولة تسعى عن طريقه إلى تقديم خدمات عمومية للمواطن عن طريق إنشاء مرافق عمومية محلية مختلفة ،كون أن قواعد قانون الولاية الجديد في مادته 141 خول للولاية قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها إنشاء مصالح ولائية مختلفة عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي ،على الخصوص في مجال الطرق والنظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة والمساحات الخضراء والصناعات التقليدية والحرف.

وإن هذه المصالح العمومية الولائية المنشأة بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي والتي يراد منها تقديم خدمات عمومية للمواطنين تدار إما بواسطة جهاز حكومي،الطريقة التي تقسم إلى قسمين طريقة الاستغلال المباشر ،كون قانون الولاية أجاز بموجب المادة 142 للمجلس الشعبي الولائي استغلال مصالح عمومية بصفة مباشرة على أن تقيد الإيرادات والنفقات المتعلقة بهذا الاستغلال ضمن ميزانية الولاية،وتسير طبقا لقواعد المحاسبة العمومية،الطريقة التي يكون فيها المرفق تنظيم داخلي ولا يتمتع بالشخصية المعنوية ولا بوجود قانوني متميز ،لذلك نجد المادة 144 من قانون الولاية نصت

[1] . أنظر الدكتور عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ،الجسور للنشر والتوزيع،2012،ص116-117.

تسجيل إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية [1] إلا أن المادة 145 من قانون الولاية رخصت للمجلس الشعبي الولائي تخصيص ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستغلة عن طريق الاستغلال المباشر،في حين نجد الطريقة الثانية تتمثل في أسلوب المؤسسة العمومية الولائية ،التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتعتبر قراراتها قرارات إدارية ومستخدموها موظفين عموميون لا أجراد وأموالها أموال عامة ،ويطلق الفقه على هذا الأسلوب باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الإقليمية .[2]

وتنشأ هذه المؤسسة بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي طبقا لأحكام المادة 148 من قانون الولاية ،والتي تأخذ حسب المادة 147 من قانون الولاية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري،أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها أما الطريقة الاستثنائية التي يتم اللجوء إليها لتسيير المرفق العام الولائي طبقا للمادة 149 من قانون الولاية في حالة تعذر استغلال المصالح العمومية في شكل مباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية ،فإن المجلس الشعبي الولائي يرخص باستغلالها عن طريق الامتياز .

وإن مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول موضوع إحداث مصالح ومؤسسات عمومية لم يرد في المادة 55 من قانون الولاية الجديد ما يفيد المصادقة عليها من السلطات الوصية حتى تنفذ ،كما كان مشروطا في المادة 50 من قانون الولاية الملغى بما يعد تبسيطا لإجراءات إنشاء المؤسسات العمومية الولائية ،وإسهاما في تقديم الخدمات العمومية،وبالتالي تلبية حاجات المواطنين،وبالنتيجة تحسين علاقة الإدارة بالمواطن بإنشاء المجلس الشعبي الولائي مرافق عمومية ولائية محلية قصد تقديم الخدمات العمومية المختلفة لمواطنين المتواجدين على مستوى إقليم الولاية ،بما يحفز ويولد علاقة بين الولاية كإدارة عمومية به عدة مبادئ أثناء تأديتها للخدمة العمومية لتوطد وتحسين علاقتها به،وذلك بتوفيرها وتأمينها عن طريق مرافقتها المحلية خدمات أساسية وجوهرية للمواطنين ،في إطار المبادئ العامة التي تحكم المرفق العام.

وإضافة إلى هذه المبادئ العامة التي تكرس في مضمونها ومحتواها علاقة المواطن بالإدارة المنشأة والمسيرة للمرافق العامة المحلية ،فإن قانون الولاية الجديد نظم أساليب وصول مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تسير شؤون الولاية في شتى مناحي الحياة لعلم المواطن،بما يعد مظهرا من مظاهر تنظيم علاقة الإدارة (الولاية) بالمواطن ،فعلى سبيل المثال وتكريسا لحق الإعلام ،تضمن قانون الولاية

[1] . أنظر الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية ،.....ص264-265.

[2] . أنظر الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،.....ص266.

إلزامية تعليق جدول أعمال اجتماع المجلس الشعبي الولائي في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور،ولاسيما الإلكترونية منها،وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها وعند مدخل قاعة المداولات طبقا للمادة 19،إلى جانب إقراره في مادته 26 أن جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية وتكريسه مبدأ الإعلان عن مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية التي تلي دخولها حيز التنفيذ في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى حسب المادة 31 من قانون الولاية ،ومن جهة أخرى كرس نفس القانون في مادته 32 حقا أخر يعد ذا أهمية كبرى للمواطنين في مواجهة الإدارة ،وهو الاطلاع بعين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي،مع منح المواطن حق اخذ نسخة منها على نفقة ،ناهيك عن نص قانون الولاية في مادته 125 على نشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عام الأحكام التي تنسحب على قرارات الوالي المنفذة لمداولات المجلس الشعبي الولائي ،التي من ضمنها مداولات إحداث مصالح عمومية،والتي يجب نشرها أيضا في نشر القرارات الإدارية في الولاية ،إعمالا للمرسوم رقم 81-157 المؤرخ 16 رمضان عام 1401 الموافق 18 يوليو سنة 1981 المتضمن تحديد نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها [1].

وبعد تحليل ومعالجة ودراسة علاقة الإدارة بالمواطن في قانون الولاية الجديد أثناء تقديم الولاية للخدمات العمومية للمرتفقين ،نذهب إلى تحليل علاقة الإدارة بالمواطن أثناء قيام والي الولاية بنشاط الضبط الإداري ،النشاط الذي يؤثر على حياة المواطن.

**ثانيا:ب- تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في قانون الولاية 12-07 لسنة 2012 أثناء قيام الإدارة بنشاطها السلبي (الضبط الإداري).**

إن والي الولاية هو الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية ،يمارس اختصاصاته اللامركزية بصفته ممثلا الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية ،فهو المسؤول عن المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العمومية على مستوى إقليم الولاية، ويتمتع لهذا الغرض بالسلطة اللائحية ،ولحسن أدائه مهام الضبط الإداري توضع تحت سلطته المباشرة قوات الأمن [2]،فالمادة 114 من قانون الولاية الجديد نصت على أن "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية" .

[1]. لمزيد من التفصيل راجع الصفحة 34 و44 من مذكرة الحال.

[2]. أنظر: علي محمد،مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري،رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية،2011.

فهذه المادة منحت للوالي سلطة اتخاذ القرارات ولوائح الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام بمفهومه التقليدي والحديث قصد تقييد حريات المواطنين ،الصلاحيات التي بغرض مساعدته في القيام بها وتنفيذها ،وتم وضع مصالح الأمن المختلفة تحت تصرفه بتنسيق عملها من طرفه وبإلزام رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية كما خول قانون البلدية الجديد في مادته 100و101 للوالي ممارسة سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطات البلدية باتخاذ الإجراءات الخاصة بالحفاظ على النظام العام والأمن والسلامة العموميين ،الصلاحيات التي تزداد اتساعا إذا تعلق الأمر بالحالات الاستعجالية ويتم الحلول عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات ،بعد إعذاره من طرف الوالي بعد انقضاء الآجال المحددة في الاعذار طبقا للمادة 101 من قانون البلدية الجديد ،كما يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائيا وبصفة آلية عندما يرفض أو يهمل هذا الأخير اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات.[1]

وإن قرارات الضبط الإداري المتخذة من طرف والي الولاية،والتي تهدف إلى حماية النظام العام بمختلف أبعاده والتي يصدرها للممارسة سلطاته المحددة في الفصل الثاني من الباب الثالث من قانون الولاية،يجب أن تنشر إذا كانت تتضمن تنظيمات عامة دائمة ،وتبلغ للمعنيين في الحالات المخالفة ،دون المساس بآجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها طبقا لأحكام المادة 125 من قانون الولاية ،إجراءات النشر التي جاءت مفصلة في المرسوم رقم 81-157 المؤرخ 16 رمضان عام 1401 الموافق 18 يوليو سنة 1981 المتضمن تحديد نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها .

وعليه نكون قد انتهائنا من الفرع الأول من المطلب الثاني لننتقل إلى دراسة الفرع الثاني منه المتعلق بالأسس التنظيمية القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن .

**المطلب الثاني: الأسس القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن .**

إن السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على اعتبار أنها هي المشرفة على سير الإدارة العمومية بجميع هياكلها،والمرافق العمومية التي تقدم الخدمات العمومية للمواطنين ،ونظرا للطابع التقني للأحكام المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن ،فإن السلطة التنفيذية كونها تحوز السلطة التنظيم،أوجدت عدة مراسيم متضمنة قواعد قانونية تمس وتنظم من قريب أو من بعيد علاقة الإدارة بالمواطن ،المراسيم التي ندرسها في هذا الفرع المقسم إلى بنود نفصلها أدناه.

[1] . أنظر: الدكتور عمار بوضياف،شرح قانون البلدية ،الجسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2012،ص 268-269.

**الفرع الأول: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المرسوم 88-31لسنة 1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن.**

تميزت الإصلاحات الإدارية خلال مرحلة ما قبل 1988 بالتنظيم المحدود والمنحسر المعالم لعلاقة الغدارة بالمواطن سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة،لعدم وجود الرغبة والإرادة السياسية للإفصاح والخوض في ذلك،فكانت الإدارة منغلقة على نفسها ،ما أدى إلى عدم رضى المواطنين بالخدمات التي تقدمها المرافق العامة والهياكل الإدارية العمومية [1]،فنتج عنه كره الإدارة التي أصبح المواطنين ينفرون منها ،فالالتواءات البيروقراطية والحواجز الإدارية المصطنعة كانت تثير قلق المواطن وتشككه وتزرع في نفسه نوع من العداوة للإدارة،فتشوهت أكثر فأكثر صورة المرفق العام وأصبحت في نظره معقلا للرشوة والاختلاس والمساومة ،فأعطى هذا المحيط بعدا سياسيا قد يؤدي إلى انحلال الدولة وإضعاف السلطة والمؤسسات،وقد تجلت هذه التصرفات في مظاهر سلوكية عند المواطن منها ضعف الحس المدني وروح المواطنة،وعدم الانضباط ،قلة احترام الشيء العمومي،انتقاد وعدم احترام السلطة،ولذلك سعت الدولة جاهدة منذ سنة 1976 إلى محاولة رد الاعتبار إلى المرفق العام ،من خلال التنديد بالبيروقراطية الذي جاء إثر النقاش حول المشروع التمهيدي للميثاق الوطني لسنة 1976،أين قامت رئاسة الجمهورية على الفور بالتحقيق بخصوص البيروقراطية وبإنشاء كتابة الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري النقاش الذي أبرز منذ البداية وعلانية عدم رضى المواطنين بنوعية الخدمات التي تقدمها المرافق العامة،كما ساهمت وزارة الداخلية في هذه الإصلاحات من خلال توسيع ميادين اختصاصها إلى مجالات مرتبطة فقامت بإعداد ملف للحكومة للنظر فيه في اجتماع 25 نوفمبر 1987 تحت عنوان البيروقراطية مظاهر ورهانات [2]،فأدت هذه الجهود إلى سلسلة من الإصلاحات ابتداء من سنة 1980 وتم تنشيطها بصورة أكبر في فترة من 1987إلى 1988 رغم تباينها وتنوعها فإنها كانت ترمي إلى مكافحة البيروقراطية وتحديث المرافق العامة وإعطاء فعالية للنشاط الإداري،غير أن هذه الإصلاحات لم تحقق النتائج والأهداف المعلن عنها،كونها كانت تعتمد على الإصلاح الهيكلي والمادي الهادف إلى تبسيط الآليات الإدارية للحصول على الوثائق الإدارية وتقليصها بإلغاء بعض الإجراءات الإدارية ،فتم فتح دفاتر الشكوى والاحتجاجات على مستوى الإدارات العمومية، لتمكين المواطن من المشاركة في تسيير الهياكل الإدارية، مع وضع نماذج الاستدعاءات الموجهة

[1] . أنظر:غزلان سليمة،المرجع السابق،ص42.

[2] . أنظر: غزلان سليمة،المرجع السابق،ص48.

للمواطنين والالتزام بالرد على مطالبهم، وذلك بتعديل مواقيت العمل وتوحيد الملفات [1]، وأنشأت مكاتب التوجيه والإعلام لإرشاد المواطنين، إلا أن هذا لم يكن كافيا رغم معاينة شيء من التحسن،نظرا لتفشي أزمة البيروقراطية ولضعف واتسام الإجراءات المتبعة في تنظيم علاقة المواطن بالإدارة بالشكلية ،ما استوجب مراجعة الإصلاحات الإدارية،نظرا أن الجبهة الاجتماعية كانت مهددة بالانفجار ،فعجل ذلك بصدور المرسوم 88-133 المؤرخ في 20 ذي القعدة الموافق ل04 يوليو سنة 1988،الذي يعد حجر الزاوية ومنعرجا جديدا في تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، فهو يعتبر من اللوائح التنظيمية المستقلة التي تولت بموجبها السلطة التنفيذية تنظيم موضوع من الموضوعات غير المحجوزة للمشرع، وعلى اعتبار أن المرافق العمومية هي من صميم وظيفة السلطة التنفيذية نظرا لما يتطلبه هذا المجال المتميز بطبيعة إجراءاته المعقدة والفنية والبطيئة، التي لا يستطيع البرلمان الإحاطة بها مقارنة بالسلطة التنفيذية وهيكلتها، وكون أن الحكومة مسؤولة عن السير الحسن للمصالح العمومية حسب نص المادة 85 فقرة 05 [2] من التعديل الدستوري لسنة 1996،وإن مجال من مجالات تنظمها وذلك على خلاف ما قامت به بعض الدول،ففي فرنسا مثلا استثنى المرسوم المؤرخ في 28-11-1989 ،المنظم لعلاقات بين الإدارة بالمواطن بعض الإدارات من الخضوع لأحكامه ،كما هو الحال بالنسبة لإدارات الجماعات المحلية ومؤسساتها لأنه وبحسب المرسوم ،لا يعني مجمل العلاقات التي يقيمها كل المرتفقين مع كل الإدارات ،فالجماعات المحلية تدار بموجب شروط يحددها القانون بمقتضى نص المادة 72 من الدستور الفرنسي[3].

وإن المرسوم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق ل04 يوليو سنة 1988،الذي يضبط وينظم موضوع حساس يعد المرجعية الوحيدة في الترسانة القانونية للمجتمع الجزائري،ويشكل إصلاحا للإدارة ،ويطبق على المؤسسات والإدارات العمومية،بجعله حماية حريات المواطنين وحقوقهم واجبا على الإدارة العمومية [4] المرسوم المحتوي على 42 مادة موزعة على أربعة فصول ،بحيث تضمن الفصل الأول المتكون من أربعة مواد على جملة من الأحكام والمبادئ العامة

---

[1]. أنظر: العقيد دباش لخضر بمعية القاضيين يخلف السعيد وحودي عبد الكريم وثلاثة أعضاء من اللجنة الدائمة لتنسيق المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها أخلاقيات الوظيفة العامة في التشريعات الجزائرية،الفصل الثاني،مجلة الدرك الوطني وحدة الرويبة الجزائر،العدد 02،2003،ص02-03.

[2]. تنص المادة 85فقرة05من الدستور:"يمارس الوزير الأول ،زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية ...يسهر على حسن سير الإدارة العمومية."

[3]. أنظر :غزلان سليمة ،المرجع السابق،ص44.

[4]. أنظر:الأستاذ لحسين بن شيخ أث ملويا،مسؤولية السلطة العامة دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،عين مليلة،الجزائر،2013،ص305.

ملزمة الإدارة العمومية ممثلة بأعوانها ،أن تحترم وتحفظ كرامة الإنسان وحقوقه وحرياته ،على أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة باللطف (المادتين02و03) ،بما يضفي الطابع الإنساني في معاملتها للمرتفق،الذي يجب أن تعامله كإنسان قبل أن تعامله كمواطن (أنسنة الإدارة العمومية)،كما تضمن هذا الفصل في مادته الرابعة مبدأ عام في القانون الإداري ،ألا وهو مبدأ المشروعية،بأن تكون الأعمال الصادرة من السلطة الإدارية خاصة التعليمات والمذكرات والمنشورات والآراء ،مطابقة للقواعد القانونية حسب تدرجها القانوني،وتضمن هذا الفصل أيضا في المادة الخامسة منه منح المتضرر تعويضا عن الأضرار الحاصلة له جبرا للضرر ،إذا ما تعسفت الإدارة في ممارسة سلطتها ،زيادة على توقيع العقوبات الجزائية على العون المخالف إذا ما كان فعله يحتمل الوصف الجزائي،مع توقيع عليه عقوبات تأديبية وفقا لقوانين الوظيفة العامة السارية المفعول.

أما الفصل الثاني من هذا المرسوم فتضمن التزامات الإدارة التي يجب عليها أن تسهر دوما على تكييف مهامها وهياكلها ومرافقها مع احتياجات المواطنين،حتى تقدم لهم خدمات عمومية جيدة ،الشيء الذي لت يتأتى إلا بفرض رقابة انضباطية وسلوكية صارمة على جميع أعوانها لكي يقومون بمهامهم في كنف احترام حقوق وحريات المواطن (المادتين 06و07)،الفصل المندرجة تحته أربعة أقسام تضمنت التزامات معينة للإدارة أبرزها التزام الإدارة بإعلام المواطن حسب القسم الأول (من المادة08 إلى المادة 11) بالتنظيمات والتدابير التي تسطرها،بنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقتها بالمواطن،إلا إذا وردت أحكام مخالفة لذلك،النشر الذي يتم إما في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،أو في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل إن لم يتم النشر في الجريدة الرسمية،لأن النشر وفقا للشكليات والطرق والإجراءات التي تحددها القوانين والأنظمة،يؤدي إلى سريان القرارات الإدارية تجاه الأفراد [1]،كما يتضمن هذا الواجب الملقى على الإدارة حق المواطن في الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية حتى ولو تم إيداعها في دائرة المحفوظات بالاستشارة المجانية في عين المكان أو بنسخ الوثيقة الإدارية على نفقة الطالب على أن لا يفسد ويضر ذلك بالوثيقة،بالمحافظة عليها مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالسر المهني،وحرمة الحياة الخاصة للأفراد،مع ضرورة ووجوب تسيب الإدارة رفضها إطلاع المواطن على الوثائق الإدارية ،بإبراز تلك المبررات والأسباب التي ذكرها هذا المرسوم،أما القسم الثاني من هذا الفصل تضمن الأحكام المتعلقة بإلزام الإدارة باستقبال المواطنين(من المادة12 إلى المادة14)،ملزما إياها ترتيب أمورها،بتوجيه المواطنين وإرشادهم إلى الإجراءات المطلوب إتباعها لقضاء حاجاتهم ومصالحهم،باستقبالهم أحسن استقبال بإقامة هياكل ملائمة لاستقبالهم

[1] أنظر: الدكتور محمد الصغير بعلي ،القرارات الإدارية،دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة،2005،ص101-102.

وتنظيمها وتجهيزها،بتزويدها بالوسائل المادية والبشرية بانتقاء الأعوان المكلفين بالاستقبال والتوجيه من بين الموظفين المشهود لهم بكفاءتهم المهنية وبإنسانيتهم وخصالهم الحميدة ،حتى يمكن التكفل بالمواطن في أحسن الظروف ،بالتزام الإدارة بضمان للمواطن توجيها وإعلاما صحيحين،إضافة إلى مساعدة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة لإنجاز إجراءاتهم الإدارية ،وتطبيقا لهذه الأحكام من هذا المرسوم صدر قرار عن وزير الداخلية بتاريخ 23محرم عام 1409 الموافق ل04 سبتمبر سنة1988 [1] يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم ،الذي من ضمن النصوص التي استند عليها في بعدياته نجد المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن،بإلزامه من المادة الأولى إلى المادة الثامنة الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية،ضبط جميع التدابير اللازمة لتسيير استقبال المواطنين وتوجيههم وإعلامهم ،بتهيئة كل مصلحة معدة لاستقبال المواطنين بما يسمح للمواطن بالقيام بإجراءاته ومساعيه الإدارية في ظروف لائقة،بإنشاء جهاز ملائم لتسيير توجيه المواطنين،على أن يتكون هذا الجهاز من لوحة مرئية توضع قبالة المبنى المعد تشتمل على جميع البيانات المتعلقة بموقع الهياكل النظامية والميدانية التي تهم الجمهور بتحديد هويتها بلوحات ملائمة،تبين عنوانها بضبط المهام التي تضطلع بها،ويعين كلما أمكن على رأس هذه الأجهزة ولاسيما في المدن الكبرى والمصالح ذات الأنشطة المتعددة موظف له دراية وإحاطة بالقواعد والإجراءات المتعلقة بالخدمات المقدمة للجمهور ويحظى بالتقدير لخصاله المهنية العالية وإنسانيته ،قصد القيام بتوجيه المواطنين وتقديم يد المساعدة للمواطنين الأميين وذوي الاحتياجات الخاصة،بتقديم جميع المعلومات والمطبوعات المطلوبة من طرف المواطنين التي لها علاقة بنشاط المؤسسة ،وبالسهر على حسن سير المصالح التي لها صلة بالجمهور،ومسك دفاتر التظلمات القانونية ووضعها في متناول أي شخص.

كما ألزم هذا القرار كل موظف مهما كانت درجته ومهمته يمارس عملا له صلة بالمواطن وضع شارة واضحة ومقروءة تدل على هويته ومهامه ،مع ارتداء زي مهني لائق تحدد مواصفاته بتعليمة،وأن يسلك مع المواطن سلوكا سليما ولبقا ،ويكون على استعداد لخدمته، مع منح الولاة ورؤساء المجالس الشعبية الولائية إدخال تعديلات على أوقات العمل في المصالح المستقبلة للجمهور، في الإطار العام لتنظيم ساعات العمل ،ومراعاة في ذلك الظروف الخاصة السائدة محليا ، مع التزام كل مسؤول مصلحة أو هيكل مهني له صلة باستقبال الجمهور المحافظة على ديمومة العمل ،بتعويض الموظف الغائب المأمور بالعمل المباشر مع الجمهور،في حين تناول القسم الثاني من هذا القرار حق الإعلام للمواطن بتحفيز الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية على اتخاذ كل إجراء يرمي إلى تحسين إعلام

[1]. قرار وزير الداخلية المؤرخ في 23 محرم عام 1409 الموافق ل04 سبتمبر سنة 1988،المتعلق بشروط استقبال المواطنين في الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم ،الجريدة الرسمية العدد 39.

الجمهور ،بتعليق بصورة مضطردة داخل الأماكن المفتوحة للجمهور في المصالح والهياكل المهنية ،بطاقات تلخيصية تحدد فيها الوثائق التي تتكون منها أي طلب على اختلاف أنواعها.[1]

أما القسم الثالث من الفصل الثاني من المرسوم 88-131 فتضمن من المادة 15 إلى المادة 20 ، الالتزام المتعلق باستدعاء المواطن ، الذي جعل منه استثناءا ، لا يجب اللجوء إليه إلا إذا نص عليه التنظيم المعمول به ،أو لضرورات المصلحة ،أو لتعذر اللجوء لوسيلة أخرى غير الاستدعاء ،التي يجب أن تحتوي على اسم المصلحة المرسلة وعنوانها ورقمها الهاتفي،واسم الموقع ولقبه ووظيفته ،ودواعي والهدف من الاستدعاء ،وأيام الاستقبال وساعته ،على أن يكون في أيام العمل وأن لا يكونون ليلا محافظة على هدوء الحياة الخاصة للمواطنين،على أن يستدعي الشخص المعني قبل 48 ساعة على الأقل من تاريخ تسليم الاستدعاء ،مع إمكانية اختيار المواطن المستدعى يوم وساعة حضوره إلى المصلحة المستدعية ،إلا إذا كان تحديد المصلحة المستدعية لتاريخ وساعة الاستدعاء تفرضه طبيعة القضية موضوع الاستدعاء للمواطن الذي يمكن أن ينيب عنه أحد أقربائه إذا تعذر حضوره إذا كان بالغا ،أو إحضار معه وليه إذا كان الشخص المستدعى قاصرا ،أما القسم الرابع من هذا الفصل الثاني فيحتوي من مادته 21إلى المادة 30 على التزام الإدارة بتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين باستمرار لأنها تعبر وتحوز على السلطة العمومية ،وكذا لتحسين صورتها ،وذلك بسهرها على تبسيط وتخفيف الإجراءات بإعداد مطبوعات مقننة مختصرة وبسيطة في تصميمها ومفهومة وجذابة في شكلها ،مع وجوب تسليم الوثائق المطلوبة من المواطن فورا ،إلا إذا كان تسليمها مربوطا بأجل ،على أن تسلم هذه الوثائق المطلوبة قبل يوم كامل من انقضاء الأجل المقرر على الأكثر ورفض تسليمها يلزم الإدارة تقديم ردا معللا خلال المهلة المنصوص عليها ،كما أوجب على الغدارة البحث عن أنجع السبل لتقديم خدمات جيدة كاتخاذ أي إجراء يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقتها بالمواطن ،وكذا تفويض أكبر عدد من الموظفين للمصادقة على مطابقة الوثائق لأصولها وعلى صحة التوقيع،مع تطويرها لأي إجراء ضروري حتى يتأقلم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير ،على أن تطلب من المواطنين الوثائق اللازمة التي حددها التنظيم الجاري به العمل لدراسة ملفهم بتحديدها بوضوح وإعلانها بالوسائل الملائمة ،مع وجوب اتصالها مباشرة كلما كان ذلك ممكنا عوضا عن المواطن بالمصالح المعنية للحصول على المعلومات الضرورية لدراسة الملف، مع تنسيق الإجراءات إذا تطلب دراسة الملف أو تسليم وثيقة تدخل عدة مصالح أو هيئات ، على أن تحترم الآجال المحددة دون أن يكون في احترامها ضغط وإكراه للطالب كيفما كان نوعه باتخاذ التدابير والإجراءات التي تعجل دراسة

[1]. قرار وزير الداخلية،المؤرخ في 23 محرم عام 1409 الموافق ل04 سبتمبر سنة 1988،المتعلق بشروط استقبال المواطنين في الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم ،الجريدة الرسمية العدد 39.

الملفات والطلبات في أقرب الآجال ،محافظة على صلاحية الوثائق المقدمة في الملف ، مع منحها مكنة تحويل الطلبات التي لا تدخل في اختصاصها إذا أمكنها ذلك مع إشعار المواطن المعني بذلك تحسينا لخدماتها ، التي لبلوغها يجب على موظفي الهيئات والمصالح الإدارية أن يؤدوا واجبهم طبقا للقانون الساري المفعول، بحيث لا يقبل منهم تحت طائلة العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية التي تشدد في حالة العود إلى العقوبات من الدرجة الثانية ،إذا رفضوا تقديم الخدمة للمواطن ، أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليه ، أو تأخيرهم ومماطلتهم في تسليمه دون مبرر،أو اعتراضهم سبيل الوصول إلى الوثائق الإدارية المسموح الإطلاع عليها ، وطلب وثائق لم ينص عليها القانون المعمول به، أو رفض إعطاء معلومات ، أو ارتكاب أفعال تمس باحترام و كرامة المواطن ، وسمعة الغدارة ، وتطبيقا لأحكام هذا المرسوم صدر كذلك قرار عن وزير الداخلية بتاريخ 23 محرم عام 1409 الموافق ل04 سبتمبر 1988 [1] يرمي إلى تيسير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطن ، القرار الذي استند في مقتضياته على المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن فقط ،بإلزامه من المادة الأولى إلى المادة السادسة أن تكون الرسائل التي ترسلها مصالح الولايات والبلديات بها عناصر شكلية معنية زيادة على العنوان ،والدمغة،والتوقيع وعناصرها الأخرى ، تضمين الرسالة التعريف بالموظف الذي درس الملف أو القضية بذكر اسمه ولقبه وصفته في أعلى الصفحة الأولى مع حرص الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية تعميم استعمال الرسالة البريدية مع المواطنين ،باستثناء الوثائق التي تقتضي الحضور الشخصي للمعني لاسيما لتوقيع الوثيقة المسلمة له ،مع وضع الوسائل المتاحة لتجنيب ذوي الاحتياجات الخاصة مشقة التنقل لمصالح الولايات والبلديات باتخاذ الإجراءات المناسبة والملائمة وكذا منح مكنة لمصالح الولايات والبلديات للاتفاق مع المواطنين المعنيين على استعمال الهاتف لبرمجة الاستقبالات وإيراد المعلومات التكميلية لتسوية الملفات ، بما يحقق السرعة في تقديم الخدمات العمومية،بمعالجة وتسوية الملفات بصفة نهائية وعاجلة،وبتسليم الوثائق الإدارية المطلوبة فورا ما لم يكن هناك نص قانوني صريح يحدد أجلا لتسليمها،أو كان هناك أجل قانوني محدد لدراسة ملف الطلب .

فالوثيقة الإدارية تسلم قبل يوم كامل من انقضاء الأجل المحدد،الوثائق التي يعلل سبب رفض أي طلب لتسليمها ،ما عدا الاستثناءات التي نص عليها القانون بصفة دقيقة،مع تبليغ المعنيين كتابيا وإرجاع لهم الوثائق والملفات التي قدموها إن اقتضى الأمر ،في حين عنون الفصل الثالث من هذا المرسوم بعنوان واجبات المواطن ووسائل الطعن أين تم تقسيمه إلى قسمين ،فتم معالجة في القسم الأول (من

[1]. قرار وزير الداخلية،المؤرخ في 23 محرم عام 1409الموافق ل04 سبتمبر سنة 1988 ،الرامي إلى تيسير مراسلة المصالح المحلية وعلاقته مع المواطن ،الجريدة الرسمية العدد39.

المادة31إلى المادة33) واجبات المواطن الذي يجب أن يسهم في ترسيخ سلطة الدولة،باحترام موظفي الإدارة،وكذا مراعاة القوانين والتنظيمات بعدم تعكير حسن سير المصالح الإدارية،السهر على رعاية الأملاك والأماكن العمومية والإسهام في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات بناءة من خلال دفاتر الملاحظات وعبر كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه ،بما يجعله منضبطا ومتحليا بالحس المدني ،أما القسم الثاني من هذا الفصل (من المادة 34إلى المادة 40)،فتعرض لوسائل الطعن الموضوعة تحت تصرف المواطن ،بالزام الإدارة بالرد على كل الطلبات والرسائل أو التظلمات الموجهة إليها من المواطنين ،عن طريق هياكلها المحلية والمركزية ،بالبت فيها وتبليغهم بها شخصيا لأنه لا يمكن لها الاحتجاج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني به ،إلا إذا بلغ به شخصيا ،ما لم يوجد نص قانونا مخالف لذلك ،مع تبيين في القرار الإداري الجهة أو السلطة الإدارية التي يقدم لها المواطن الطعن الإداري المجاني ،وإجراءاته ،الذي يملك حق الاحتجاج على الإدارة بالتعليمات والمنشورات والمذكرات والإعلانات الصادرة عنها،وكذا حق التكتل مع الآخرين في جمعيات طبقا للقانون للدفاع عن الأهداف المشتركة والمصالح العامة،مع إمكانية مطالبته بالتعويض أمام القضاء الإداري،زيادة على التزام الإدارة بإظهار إن اقتضى الأمر أي وسيلة داخليه للمراقبة مفتوحة على المواطنين ،مع نص المادة 40 من هذا المرسوم المكونة لهذا القسم على حكم عام يتعلق بكل أحكام هذا المرسوم ألا وهو إقرار عقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش للموظفين الذين يعترضون سبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بيم الإدارة والمواطن ،دون المساس بالعقوبات الجزائية المقررة في قانون العقوبات والقوانين المكملة له ،وكذا التعويضات المدنية.[1]

أما الفصل الرابع والأخير من هذا المرسوم المنظم لعلاقة المواطن بالإدارة ،فتناول في مادته 41 حث القطاعات الوزارية على اتخاذ الإجراءات المنفذة للتدابير والأحكام الواردة في هذا المرسوم،وذلك عن طريق القرارات الوزارية المشتركة وغير المشتركة بين الوزارات أو عن طريق المناشير الوزارية أو التعليمات المبنية والشارحة لأحكام هذا المرسوم ،فمثلا صدر عن وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 23 أكتوبر 2013 تعليمة إلى السادة الولاة تتعلق باستقبال المواطنين وممثلي المجتمع المدني والتكفل بتظلماتهم وانشغالاتهم ،وذلك لتحسين وتقوية علاقة المواطن بالإدارة ،بمعرفة السلطات العمومية التي يعبر المواطن أمامها عن انشغالاته ،والعراقيل البيروقراطية التي تعترض طريق المواطن في مساعيه لدى مختلف المصالح الإدارية ،وذلك بتخصيص يوم محدد ومشترك لمقابلة المواطنين أسبوعيا على مستوى الولايات ـوالمدراء التنفيذيين للولاية ،والمصالح العمومية المحلية الرئيسية ،ورؤساء الدوائر والمجالس الشعبية البلدية لتعزيز مصداقية المرافق العمومية

[1] . المرسوم 88 رقم 131 المؤرخ في 04-07-1988،المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ،الجريدة الرسمية العدد 27.

لدى المرتفقين بإجراء رؤساء هذه المصالح المقابلات شخصيا،واستثناءا تفويضا للمرؤوسين ،مع رفع تقارير شهرية عنها إلى الإدارة المركزية للوزارة الداخلية والجماعات المحلية ، كون أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية مصممة على المضي قدما في وضع المرتفق في صلب اهتمامات السلطات المحلية ،بما يجعلها تعيد الاعتبار للمرافق العمومية والتكفل بتظلمات وانشغالات المواطنين ومعالجتها، الأمران اللذان يشكلان عنصران أساسين في تقييم فعالية المصالح الإدارية و المسؤولين القائمين عليها ،التي ستعكف الإدارة المركزية متابعة مدى التطبيق الفعلي لها في أرض الواقع من خلال برامج تفتيش الإدارات المحلية [1] إضافة إلى صدور برقية بتاريخ 13-01-2014 عن وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية موجهة إلى الولاة لتفعيل الجهود المبذولة من أجل تحسين ظروف استقبال المواطنين بمختلف فئاتهم ولتوطيد العلاقة بين الإدارة والمواطن كون أن المواطنين ذوي الاحتياجات الخاصة،لاسيما الذين يعانون من إعاقة حركية يجدون صعوبات في الدخول لبعض المرافق الإدارية العمومية كما هو الحال في بعض المصالح البلدية والدوائر والمقاطعات الإدارية التابعة للقطاع ،ولأن دخول هذه المرافق هو أول مرحلة في تعامل المواطن مع الإدارة فقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 66-455 المؤرخ في 11 سبتمبر 2006 كيفيات تسهيل وصول الأشخاص المعوقين إلى المحيط المادي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي ،ملزما المصالح التقنية المختصة بتسيير دخول هاته الفئة من المواطنين إلى البنايات العمومية التي تخص الهيئات والإدارات والمؤسسات و المرافق العمومية ،لذلك يجب اتخاذ التدابير العاجلة من أجل تهيئة مداخل مناسبة لهذه الفئة لدخول المرافق العمومية الإدارية مع مراعاة طابعها الجمالي وتخصيص ممرات مناسبة لفئة ذوي الاحتياجات الخاصة الحركية في البنايات قيد الانجاز والتي سيشرع في إنجازها مستقبلا ،مع السهر في جميع الأحوال اتخاذ التدابير الخاصة لاستقبال فئات المواطنين ذوي الاحتياجات الخاصة والتكفل بطلباتهم بما يكفل كرامتهم وييسر لهم مساعيهم الإدارية في حدود ما ينص عليه القانون الساري المفعول.[2]

كما صدرت عن وزير السكن والعمران تعليمة وزارية بتاريخ 17-01-2013 إلى السادة الولاة الذين يبلغونها إلى السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية ومدراء التعمير والبناء قصد تسهيل عملية عقود التعمير (رخصة البناء، شهادة المطابقة،وشهادة التعمير) من طرف المختصة في ظل احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، بتبيين محتوى ملف طلب المعنى وكيفيات دراسته وأجل

[1]. انظر التعليمة رقم 1587،الصادرة عن وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية،المؤرخة في 23 أكتوبر 2013،الموجهة للولاة بخصوص استقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بتظلماتهم وانشغالاتهم.

[2]. البرقية رقم 49-أع-2014،المؤرخة في 13-01-2013،صادرة عن وزير الدولة والجماعات المحلية الموجهة للولاة في إطار الجهود المبذولة لتحسين ظروف استقبال المواطنين.

تسليم عقود التعمير وعند الاقتضاء شروط الطعن المرتبطة به لأن استحداث إجراءات الطعن السلمي يحمي المواطنين من الممارسات البيروقراطية التي يمكن أن تعيق عملية تسليم العقد .[1]

وإن المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن ،الذي لازالت أحكامه سارية المفعول إلى يمنا ،لم يكن كافيا لعدم ترتيبه أي أثر في الحياة الواقعية للمواطن وذلك لعدم معرفة المواطن به ناهيك عن عدم نشره على مستوى الإدارات العمومية ولغموض بعض أحكامه،لأن الإصلاحات كانت تعتمد على أسلوب الإصلاح الهيكلي والمادي كتبسيط الآليات الإدارية وتبسيط الملفات للحصول على الوثائق أو تقليص بعض الوثائق ،بإلغاء بعض الإجراءات الإدارية ،وفتح دفاتر الشكاوى والاحتجاجات مع وضع نموذج للاستدعاءات التي توجه للمواطنين والإلزام برد على مطالب المواطنين ،وتعديل مواقيت العمل ولأن هذه الإصلاحات لم ترق إلى النتائج المتوخاة والمرجوة،ما أدى إلى زيادة اتساع الهوة بين المواطن والإدارة ،وانقطاع الآليات وسبل الحوار بينهما ،ما ترجمته أحداث 5أكتوبر 1988 التي عبرت عن معارضة المواطن للمؤسسات السياسية منها الإدارية وضربه عرض الحائط سياسة الإصلاحات و المجهودات التي بذلت في مجال تقريب الإدارة من المواطن بسبب بقائها حبيسة النصوص [2]، ما جعل الحكومات المتعاقبة في تلك الفترة إلى التفكير في إعادة الثقة بين الدولة والمواطن بإقرار إصلاحات لهياكل الدولة ،الإصلاحات التي من أبرزها إحداث لجنة للإصلاح هياكل الدولة والتي أنشأت بموجب مرسوم رئاسي بتاريخ 22-11-2000 ،والتي ندرسها في البند الثاني من هذا الفرع.

**الفرع الثاني: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المرسوم الرئاسي رقم 00-372 لسنة 2000 المتضمن لجنة هياكل الدولة وإصلاحها.**

نظرا للتراكمات التي أفرزتها الأحداث التي مرت بها الجزائر منذ الاستقبال والتي أثرت بدورها على علاقة الإدارة بالمواطن ،حتم على السلطات المركزية إصلاح هياكل الدولة ،قصد مواكبة ومواجهة التطورات الداخلية والإقليمية ،فتم إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22-11-2000 لإعادة هيكلة وإصلاح الهياكل الإدارية للدولة ،الإصلاح الذي ينسحب لمفهومين:

[1]. التعليمة رقم85،المؤرخة في 17-01-2013،الصادرة عن وزير السكن والعمران الموجهة للولاة لتبليغها إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية ومدراء التعمير والبناء.

[2]. أنظر: غزلان سليمة،المرجع السابق،ص56.

**أ-المفهوم الشمولي للإصلاح الإداري:** كما تم وصفه من طرف الدكتور أحمد رشيد "أنه يعبر عن عمليات التغيير الكلية في النظام الإداري سواء من النواحي المادية أو الوظيفية أو السلوكية ضمن البناء الشامل للمجتمع ".[1]

ويبرر أنصار هذا الاتجاه أن الأخذ يعود لتعقد مختلف العوامل الإدارية وتشابكها،بما يجعل الإصلاحات الجزئية ينتج عنها اضطرابات وتعارض داخل النظام الإداري.[2]

**ب- المفهوم الجزئي للإصلاح الإداري:** يتمثل في النظر للجهاز الإداري وتطويره على أنه عمليات إصلاح وترميم للأجزاء المكونة للجهاز ،فإصلاح جزء منه والتراكمية الإصلاحات سيؤدي حتما في نهاية المطاف إلى إصلاح وتطوير وترميم الجهاز الإداري بشكل كلي ،ناهيك عن أن الإصلاح الإداري هو نتيجة تفرض نفسها على أجزاء في الأجهزة الإدارية ،كونها أكثر أهمية أو تأثيرا لعمليات التطوير الاقتصادي والاجتماعي،البعد المرتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم التطور التدرجي التراكمي مع المحافظة على البناء القائم.[3]

ويبرر أنصار هذا الموقف رأيهم بان فشل محاولات الإصلاح الإداري الشامل تعود لعدم توافر متطلباته وظروف نجاحه في الدول السائرة في طريق النمو ،فالإصلاحات الجزئية تكون عملية وفعالة في جل الظروف،وتستخدم كنماذج وحوافز نحو مزيد من الإصلاحات .[4]

وإن الإصلاح الإداري يعود لعدة أسباب يمكن إجمالها في ما يلي:

التخلف الإداري: ومعناه هو قصور وعجز الأجهزة الإدارية عن تحقيق الأهداف المتوخاة،بسبب نقص المهارات والموارد البشرية والمعدات ،بما يؤثر على علاقة الإدارة بالمواطن ، بحيث يكون المواطنين غير راضين عنها لبطء تقديم الخدمات وعدم تحديد مدة زمنية لانجاز المعاملات ولعدم جودتها، ولطول الإجراءات ومسارات القرارات الإدارية بسبب التنظيم المعتمد في تنظيم العمل باتخاذ أسلوب المركزية الشديدة في اتخاذ القرار ،ناهيك عن عدم كفاءة الموظفين وتحليهم بروح المسؤولية ،وكذا لعدم الفصل في شكاوى وعرائض المواطنين،وغياب موظفين لاستقبالهم وتوجيههم ،ما يؤدي إلى تذمر المواطنين وعدم رضاهم عن الإدارة.

---

[1]. أنظر:عبد القادر كاس،الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر ،رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة يوسف بن خدة الجزائر ،2007-2018،ص36.

[2]. أنظر الدكتور حمدي أمين عبد الهادي،الإدارة العامة العربية والمعاصرة،دار الفكر العربي،1977،ص27.

[3]. أنظر: عبد القادر كاس ،المرجع السابق،ص37.

[4]. أنظر :الدكتور حمدي أمين عبد الهادي،المرجع السابق،ص26-27.

ـ الفساد الإداري: عرفه البنك الدولي على أنه إساءة استعمال الوظيفة العامة لكسب الخاص فالفساد يحدث عندما يطلب الموظف رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء /كما يتم عند عرض تقديم رشوي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج الأطر القانونية،كما يحصل عند استغلال الوظيفة العانة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة بصيغة متجددة ومستمرة أو غير ذلك وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم .[1]

ولمكافحة الفساد في الإدارة العمومية والمرافق العامة صدرت تعليمة رئاسية عن السيد رئيس الجمهورية تحت رقم 03 بتاريخ 26 ذي الحجة 1430 الموافق ل30 ديسمبر 2009 موضوعها يتمحور حول تفعيل مكافحة الفساد ومضاعفة الجهود لذلك ،بإسرار الدولة على مكافحة كافة أشكال الفساد وتعزيز آليات مكافحته،بتطبيق قوانين الجمهورية على الجميع بلا استثناء،على اعتبار أن هذه الآفة بلغت حدا من الخطورة يستوقف جميع المسؤولين ومختلف فئات أعوان الدولة وسائر المواطنين المتضررين من شرور هذه الآفة على حد السواء، لكون مكافحة الفساد من قبيل الواجب الوطني لأنه يحاول الغنم من القدرات المالية التي تتوفر عليها البلاد عبر برامجها التنموية،ومن خلال ميزانية تسيير الدولة التي ما فتئت تتزايد ،لذلك تم في إطار البرنامج السياسي ،اتخاذ العديد من الإجراءات التشريعية والمؤسساتية والقضائية لأخلقة الحياة العمومية ومكافحة الفساد بالمصادقة بداية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 31-10-2003 ،وسن قانون يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بتاريخ 20-02-2006 وإنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسن قانون للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته ،والزيادة في أجور أعوان الوظيف العمومي ،بمن فيهم الإطارات وأصحاب الوظائف العليا وتفعيل إجراء التصريح بالممتلكات بالنسبة لهم ،ومعالجة مؤشرات الفساد مثل مظاهر الثراء السريع للموظف لتعزيز الجانب الوقائي،وتزويد المؤسسات والهيئات العمومية بإجراءات وأجهزة مراقبة قانونية مستقلة ،وتنشيط دور المجلس المحاسبة.[2]

وإن هذه الأسباب وكذا لعدم نجاعة الإصلاحات المتخذة وفعاليتها ،أدت برئيس الجمهورية إلى إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المؤرخ في 26 شعبان 1421 هجرية الموافق ل22-11-2000 المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها،اللجنة التي هي تحت السلطة السامية لرئيس الدولة حسب المادة الأولى من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاهـ والتي تتكون من أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية يتم اختيارهم من بين الأشخاص الذين يتمتعون بالكفاءة

---

[1]. أنظر: عبد القادر كاس،المرجع السابق،ص54.

[2]. تعليمة رئاسية رقم 03 المؤرخة في 26 ذي الحجة 1430 هجري الموافقة ل13 ديسمبر 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد ومضاعفة الجهود لذلك .

والتجربة والاهتمام الذي يولونه للقضايا المرتبطة بتنظيم الدولة وسيرها (المادة 03) ،وقد تم تعيين أعضاءها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-373 المؤرخ في 26 شعبان 1421 هجرية الموافق ل22-11-2000 المتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها [1] ، والمقدر عددهم بسبعين عضوا برئاسة السيد سبيح ميسوم،الذي منحه المرسوم الرئاسي المذكور سابقا باعتباره رئيس اللجنة سلطة دعوة الخبراء والمستشارين ،وكل شخص يفيد الاستماع إليه لعمل اللجنة ،وطلب من الإدارات العمومية المعلومات والوثائق التي فيها فائدة للجنة التي تلتزم بتقديمها، مع إمكانية رئيس اللجنة طلب منها تعيين الإطارات المؤهلة للمشاركة في أعمال مجموعات العمل على مستوى اللجنة التي تعالج قضايا ذات صلة باختصاصات هذه المؤسسات والإدارات العمومية ،على أن يلتزم أعضاء اللجنة بواجب التحفظ والمحافظة على سرية الوثائق والمعلومات والأخبار التي تعهد إليهم ،والتي يطلعون عليها في إطار مهامهم وصلاحيات اللجنة ،التي حسب المادة الثانية من المرسوم رقم 00-372 المؤرخ في 26شعبان 1421 هجرية الموافق ل22-11-2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها هو إعداد مقاربة ودراسة ميدانية منسقة ومنسجمة ،بتقييم وتحليل كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها،ودراسة كافة مهام وهياكل وسير وآليات الرقابة والضبط والتنسيق للإدارات المركزية للدولة وكذا دراسة وتحليل تنظيم وسير الجماعات الإقليمية،والإدارة المحلية،والمصالح المتفرعة للدولة،إضافة إلى دراسة مجمل المؤسسات العمومية المكلفة بتقديم الخدمة العمومية،بتناول قوانينها الأساسية وصلاحياتها مع الإدارات المركزية،والمصالح المتفرعة للدولة ،المقاربة والدراسة التي تتم عن طريق أجهزة اللجنة المتمثلة في الجمعية العامة،ورئيس اللجنة ،والمكتب واللجان الفرعية ،و مجموعات العمل و المقرر العام ،الأجهزة التي تمارس مهامها في إطار المرسوم الرئاسي المنشئ للجنة ،و كذا رسالة رئيس الجمهورية المتضمن مهمة اللجنة ،و الملحق المتواجد بمرسوم إنشائها .

و إن أعمال اللجنة بما تنطوي عليه من تحليل و تشخيص و تقييم لنشاطات و هياكل الإدارات و المؤسسات العمومية ،تكون مشفوعة بتوصيات و اقتراحات يتم إدراجها في تقرير عام ،تلحق به مشاريع الإصلاح ،و ما يتصل به من وثائق التي تدخل ضمن اختصاصات اللجنة، الأعمال التي ترفع من قبل رئيس اللجنة إلى رئيس الجمهورية ، في أجل أقصاه تسعة أشهر من تاريخ تنصيب اللجنة (المادة 19 من مرسوم إنشاء اللجنة )على أن يمكن للجنة إصلاح هياكل الدولة طبقا للمادة 22 من المرسوم المنشئ لها ،قبل إنهاء مهامها اقتراح على رئيس الجمهورية ،و بناءا على تشخيص مؤكد و استعجال مبرر كل إجراء و تدبير فوري تراه مفيد لتحسين تنظيم و سير الإدارة و المرافق العمومية ،

[1]. المرسوم الرئاسي رقم 2000-373 المؤرخ في 26 شعبان 1421 هجرية الموافق ل22-11-2000،المتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها ،الجريدة الرسمية العدد71.

كما يمكنها طبقا لأحكام المادة 23 من المرسوم المذكور أعلاه اقتراح الإجراءات الكفيلة بضمان تطبيق الإصلاحات الإدارية التي أوصت بها [1].

و قد أعدت هذه اللجنة تقريرا عاما إلى رئيس الجمهورية مدعما و ملحقا بمشاريع قوانين ،التقرير الذي أبرزت فيه أنه تم إنشائها في ظل إستراتيجية تكريس دولة القانون و الحريات العامة ، لاسيما ما تعلق منها بالمنظومة الإدارية و القانونية ، بقصد إيجاد حلول ناجعة لإصلاحها ، بجعل المواطن حجر الزاوية لبداية هذه الإصلاحات ، بإيلائها أهمية بالغة للمواطن و علاقته بالدولة ،بتحديدها الأسباب التي أدت لانعدام الثقة بين هياكل الدولة (الإدارة ) و المواطن و التي من أبرزها انعدام المفهوم الحقيقي و الصحيح للحقوق و الحريات الأساسية، التي حجزها الدستور في المادة 122 للسلطة التشريعية (البرلمان) لسن قوانين لتنظيمها ، و قلة الضمانات الدستورية ، و محدودية و عدم نجاعة الإصلاح المؤسساتي و تفشي البيروقراطية ، ناهيك عن عدم قدرة الدولة على الاستجابة لانشغالات و احتياجات المواطن الذي انهزت ثقته في الإدارة الثقة التي يمكن إعادتها بين الطرفين ببناء و تكوين ثقافة جديدة للمرافق العمومية قصد عصرنتها ، و إعداد مشروع قانون يتضمن ميثاقا لتنظيم علاقات الإدارات العمومية بالمواطنين ، المشروع الذي يرمي الى جعل المواطن شريكا للإدارة بإقرار حق الإعلام للمواطنين ، و مبدأ ضمان الإدارة المساواة بين المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات وإزالة كل الحواجز التي تعيق المشاركة الفعلية للمواطن في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية وتطوير وتبسيط الإجراءات الإدارية ،بما يجعل نشاطاتها تتسم بالشفافية ،مع إقرار الأحكام والمبادئ التي تفرض على المواطن واجب المشاركة مع الإدارة في حماية المال العام ومصالح المجموعة الوطنية ومصالح الغير مع تضمين المشروع قواعد الرقابة على المرافق العامة وخلق فضاء واسع لمشاركة المواطن،وهذا بقصد الرفع من فعالية الإدارة والمؤسسات العمومية في الأمد البعيد مع تحديد وتوفير ميزانية المرافق العامة التي يجب عليها أن تكون مرنة وتتكيف مع المستجدات الحاصلة،كون الميثاق يرمي لتجاوز الحوار بين الحاكم والمحكوم إلى جعل المواطن شريك وعنصر ومستفيد من وظيفة الدولة ومؤسساتها مع توفير حماية للمواطن وتطوير أعراف المواطنة،وإنشاء هيئة دائمة لملاحظة وفحص وتقويم ومراقبة ومعالجة علاقة الإدارة بالمواطن عن طريق اقتراح مشروع مرسوم تنفيذي يصدره رئيس الحكومة سابقا وذلك بإنشاء مؤسسة [2]عمومية ذات طابع إداري لها شخصية معنوية تحت وصاية الحكومة مقرها في الجزائر العاصمة للملاحظة ومراقبة وتحليل وتقييم وتطوير علاقة المواطن بالإدارة

[1]. المرسوم الرئاسي رقم 2000-372،المؤرخ في 26 شعبان 1421 هجري الموافق ل22-11-2000،المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها،الجريدة الرسمية العدد71.

[2] Comite de la réforme des structures et des missions de l’état ,Rapport général de la réforme des structures et des missions de l’état (textes et documents),présidence de la république.

،بمراقبة نشاطات الإدارات والمرافق العمومية ،بمعاينة جميع المشاكل لتطوير علاقة المواطن بالإدارة إلى أحسن وأرقى المستويات ،واقتراح حلول على الإدارات والمرافق العامة لتطوير وتنظيم نشاطها الإداري ،وتفعيل طرق الطعن وتكنولوجية الإعلام والاتصال .[1]

إن اقتراحات هذه اللجنة كانت صائبة وألمت بواقع الإدارة الجزائرية المتدهور برسمها الصورة الواقعية للعلاقة فيما بين الإدارة والمواطن ،مظهرة في تقريرها الوضعية المزرية لتلك العلاقة،من خلال جملة الأسباب التي وقفت عليها،والتدابير الإصلاحية لسياسة الحكومة والإدارة والمرافق العمومية،مواكبة ومسايرة لتطورات نشاطات الدولة في ظل التعددية السياسية والاقتصاد الحر[2] إلا أن اقتراحات اللجنة الرامية لتنظيم أحسن ورشيد لعلاقة الإدارة تجاه المواطنين ،لم ترى النور بتجسيد ما توصلت إليه توصلت إليه اللجنة من اقتراحات ومشاريع وقوانين ومراسيم بصفة رسمية وظلت مجرد اقتراحات لا تكتسي الرسمية والإلزام حبيسة الوثائق .

وعليه وبانتهاءنا من دراسة هذا البند المتعلق بإصلاح هياكل الدولة ،ننتقل إلى دراسة تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المرسوم الرئاسي المتعلق بإصلاح الخدمة العمومية .

### الفرع الثالث: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المرسوم التنفيذي رقم 13-338 لسنة 19-11-2013 المحدد لصلاحيات الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية .

إن مفهوم المنفعة العمومية يبقى دائما سلس ومرن يجمع في طياته كل النشاطات العمومية التي تمارسها السلطات العمومية أو تحت رعايتها ،ما يجعلها تخضع لنظام قضائي خاص ،فالخدمة العامة هي نشاط ،وليست تنظيم ،فهي توحي بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة،وبين المواطنين على مستوى محور الرغبات ،وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة[3] ،إذا الخدمة العمومية هي تلك النشاطات التي تقدمها الإدارة لإشباع حاجيات المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة فمرفق الصحة ومرفق الحالة المدنية مثلا يقدمان خدمات عمومية إدارية للمرتفقين الخدمات التي يجب أن تستجيب لتطلعات المواطنين من حيث نوعيتها [4]،لذلك نجد الحكومة في إطار سياسيتها العامة وبرنامج عملها أحدث وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية الوزير المنتدب الذي يقوم حسب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 13-381 المؤرخ 15 محرم

[1]Comite de la réforme des structures et des missions de l’état ,Rapport général de la réforme des structures et des missions de l’état (textes et documents),présidence de la république .

[2]أنظر :غزلان سليمة،المرجع السابق،ص64.

[3] . أنظر : ضريفي نادية،المرجع السابق،ص27.

[4] . أنظر : ناصر لباد،المرجع السابق،ص192-193.

عام 1435 الموافق 19-11-2013 المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية [1] باقتراح عناصر السياسة الوطنية في ميادين إصلاح الخدمة العمومية والإدارة بالتشاور مع الدوائر الوزارية المعنية،السياسة التي ينفذها طبقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول مع تقديم حصيلة نشاطه للوزير الأول والحكومة ومجلس الوزراء حسب الآجال والكيفيات المعمول بها الإطار الذي يتولى فيه الوزير المشرف على هذا القطاع بمهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها ،بالتنسيق مع الوزراء المعنيين قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية لتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام،بدراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيرها،واقتراح كل التدابير الهادفة إلى تحسين وترقية أداء الخدمة العمومية وتسهيل الحصول عليها لتحسين مردود المرفق العام ،الأهداف التي تتحقق بتنسيق الجهود لتبسط الإجراءات الإدارية قصد التخفيف على المواطن والقضاء على البيروقراطية التي أثقلت كاهله،ومساعدة الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية في إعداد برامجها الخاصة بعصرنة الخدمة العمومية وتنفيذها ،وتشجيعها على انتهاج أسلوب الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها،بوضع أنظمة وإجراءات فعالة في مجال الاتصال لإعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وتحسين سبل حصول المرتفقين على المعلومات وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم ،بما يشكل ترقية لحقوق مستعملي الخدمة العمومية وحمايتها في إطار المسعى المنشود لأخلقة وتجسيد مهنية واحترافية وعصرنة المرافق العامة،بمقابل تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام وحماية حقوقهم، ففي هذا الإطار ولحماية حقوق موظفي المؤسسات والإدارات العمومية نجد أن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية أصدر مراسلة إلى أعضاء الحكومة لتبليغها للولاة ورؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية بتاريخ 20-04-2014 للتكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين ،بدعوتهم في إطار احترام السلطة السلمية ،موافاة هذه الأخيرة بتلك العرائض والشكاوى المتعلقة بوضعيتهم المالية والإدارية لدراستها والتكفل بها بصفة سريعة وفعالة كون أن ورود تلك الشكاوى والعرائض إلى مصالح الوزارة المنتدبة لإصلاح الخدمة العمومية يكون غير مجديا لعدم توافر الوزارة على المعلومات المتعلقة بالموظف والتي تتوفر عليها الإدارة المستخدمة،وعليه بقصد وضع حد لمثل هذه الوضعيات التي تسيء

[1]. المرسوم التنفيذي رقم 13-381 المؤرخ في 15 محرم عام 1435 الموافق 19-11-2013،المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ،الجريدة الرسمية العدد 59.

إلى صورة الإدارة ومستخدميها على حد سواء،وللعمل على إعادة الاعتبار للإدارة ،ولتحسين ولتعزيز علاقة الثقة بين الإدارة وأعوانها يجب إيلاء الاهتمام الكبير لهذه المراسلة.[1]

ولبلوغ هدف ترقية الخدمة العمومية يجب أيضا تفعيل آليات المراقبة للمتابعة والتقييم الدوري لخدمات المرافق العامة واتخاذ التدابير الضرورية لبحث الثقة بين المرتفقين والمرفق العام ،مع المحافظة عليها وتحفيز مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني على ترقية وتحسين الخدمة العمومية (المادة 02من المرسوم التنفيذي)،في حين أعطت المادتين 03و04من المرسوم التنفيذي للوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في مجال الإصلاح الإداري سلطته على الهيكل المركزي للإصلاح الإداري الذي يبقى مضطلعا بمهامه ،كما يمارس سلطته في مجال الوظيفة العامة على الهيكل المركزي للوظيفة العمومية،أين منحت له المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي مكنة التعاون الدولي لترقية الخدمة العمومية بترقية المبادلات والخبرات مع الشركاء الأجانب ،بمساعدة السلطات المختصة المعينة المشرفة على المفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف في مجال الخدمة العمومية والإدارة،وكذا المشاركة في النشاطات الجهوية والدولية ، فيما يخص المسائل المتعلقة بالخدمة العمومية والإدارة،إضافة إلى متابعة مدى تطبيق اتفاقيات التعاون والتبادل في مجال الخدمة العمومية والإدارة [2].

وعلى هذا الأساس فإن إنشاء وزارة منتدبة لدى الوزير الأول لإصلاح الخدمة العمومية ،يعد إنجازا هاما لإنجاح السياسة العامة للحكومة الرامية إلى تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، بلعب الحكومة على وتر إصلاح الخدمة العمومية التي هي المطلب الأساسي للمواطن، بهدف استرجاع ثقته تجاه الإدارة بإصلاح المرافق العامة التي تضطلع بتقديم الخدمة العمومية، وكذا تكريس الحق في الإعلام بالنسبة للمواطن وتبسيط الإجراءات الإدارية.

[1]. المراسلة رقم 470،المؤرخة في 20-أفريل-2014 الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية والموجهة لأعضاء الحكومة لتبليغ الولاة ورؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية،المتعلقة بشكاوى وعرائض المستخدمين.

[2]. المرسوم التنفيذي رقم 13-381 المؤرخ في 15 محرم عام 1435 الموافق ل19-11-2013،المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية،الجريدة الرسمية العدد 59.

**خلاصة الفصل الأول:**

شهدت الجزائر مجموعة من الإصلاحات بلورت الإطار القانوني للعلاقة بين الإدارة والمواطن وقد كانت هذه الإصلاحات خطوة ايجابية نحو تقريب الإدارة من المواطن وخدمته وخاصة ما جاء به مرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ، غير أننا من خلال هذه الدراسة لاحظنا أن هذه الإصلاحات قد تميزت بالشغف من حيث مكانتها وقيمتها القانونية وذلك راجع لمجموعة من الأسباب نذكر منها:

- التنظيم غير الكافي أمام الطبيعة غير المتساوية بين الإدارة والمواطن حيث أن الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العمومية ما جعل المواطن غير راض.
- الطبيعة الشكلية للإصلاحات غلبت على الفعلية منها والتطبيقية.
- غياب الإرادة السياسية لتفعيل علاقة المواطن بالإدارة وتعزيز حقوقه.
- غياب وانعدام نصوص قانونية تعكس تطورات العلاقة والاتجاهات الجديدة.
- مفهوم الإدارة التقليدية الذي عزز من ضعف الضمانات القانونية في التعامل مع الإدارة.
- عدم الاستقرار السياسي أدى إلى عدم الاستقرار الإداري (حيث أن الهيئات المكلفة بالإصلاح مرة ندرج ضمن إطار المديرية العامة للوظيف العمومية ومرة أخرى تحت إطار وزارة الداخلية).

- الإصلاحات الجزئية أعاقت حل إشكالية العلاقة بين الإدارة والمواطن و أثرت سلبا على المعاملات الإدارية.
- غياب الطابع الإنساني للعلاقة بين (الإدارة والمواطن).
- ضعف المبادئ التي تنظم علاقة الإدارة بالمواطن حيث أنها لم تحقق رضى المواطن ولم ترتقي إلى مستوى طموحاته.

# الفصل الثاني

## الآليات الدستورية لضمان علاقة الادارة بالمواطن

## الفصل الثاني الآليات الدستورية لضمان علاقة الادارة بالمواطن

### المبحث الأول مجلس الوطني لحقوق الانسان

لطاما كان موضوع ترقية الحقوق و الحريات من المواضيع الأكثر جدلا في الوقت الراهن كما أصبحت تحوز الاهتمام الواسع للدول و المنظمات الدولية فالإنتهاكات التي تعرضت لها حقوق الإنسان دفعت إلى التفكير في إنشاء مؤسسات على مستوى الدول يعهد لها حماية حقوق و حريات الانسان و ترقيته ، وقد شهدت الجزائر منذ الاستقلال محاولات و تجارب عديدة قصد ترقية و حماية حقوق الانسان و ذلك عبر استحداث مجموعة من الاليات في هذا الاطار كان من بينها المجلس الوطني لحقوق الانسان بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016. باعتباره مؤسسة وطنية تعنى بحماية حقوق الإنسان .

و لتناول هذا الموضوع قسمنا المبحث إلى مطلبين

**المطلب الأول : تأل المجلس الوطني لحقوق الإنسان .**

**الفرع الأول : المرصد الوطني لحقوق الإنسان .**

باشرت الجزائر بإنشاء عدة هيئات وطنية تختص بترقية حقوق الإنسان ، حرصا منها على تنفيذ التزاماتها الدولية في مجال ترقية حقوق الإنسان، من بينها الوزارة المنتدبة لحقوق الإنسان التي أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91 – 300 ، الذي يتضمن صلاحيات الوزير المنتدب لحقوق الإنسان .[1]

بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 91 – 301 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في الوزارة المنتدبة لحقوق الإنسان [2] ، ومع مرور الوقت تم استحداث هيئة جديدة تحت اسم " المرصد الوطني لحقوق الإنسان " الذي يعتبر كجهاز مراقبة وتقويم في مجال حقوق الإنسان ، بحيث تم إنشاء المرصد بموجب المرسوم الرئاسي [3] رقم 92- 77 المؤرخ في 22 فيفري 1992.

سنتناول مؤسسة المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، من حيث تعريفها ، ثم تشكيلها ، هيكلها التنظيمي ، مهامها في شكل فروع تباعا .

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 91-300 الصادر في 24 أوت 1991 ، والذي يتضمن صلاحيات الوزير المنتدب لحقوق الإنسان ، ج ر مؤرخة في 28 / 1991/08 ، العدد 40 ، ص 1563.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 91-301 الصادر في 24 أوت 1991 ، والذي يتضمن تعيين أعضاء الوزارة المنتدبة لحقوق الإنسان ، ج ر مؤرخة في 28 / 1991/08 ، العدد 40 ، ص 1564.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 92-77 المؤرخ في 22 فبراير 1992، المتضمن إنشاء المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، ج ر العدد 15 الصادرة في 22 فبراير 1992 ، ص 410.

**أولا- تعريف المرصد الوطني لحقوق الإنسان .**

المرصد الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة وطنية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي [1] نشأت في ظروف أمنية وسياسية جد استثنائية ، بهدف ترقية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن الجزائري ، أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92 – 77 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، كما يعتبر جهاز للمراقبة والتقويم في مجال احترام حقوق الإنسان [2] ، وضع هذا المرصد لدى رئيس الجمهورية حامي الدستور وحريات المواطن الأساسية .[3]

**ثانيا- تشكيلة المرصد الوطني لحقوق الإنسان.**

يتم تعيين المرصد واختيارهم من ضمن المواطنين المعروفين بالاهتمام الذي يلونه للدفاع عن الحقوق والحريات العامة للإنسان ، والسهر على ترقيتها وحمايتها، كالمجاهدين والقضاة والمحامين وممثلو المجتمع المدني ، بحيث يضم المرصد ست وعشرون عضوا (26) على النحو التالي :

- أربعة (4) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية .
- أربعة (4) أعضاء يختارهم رئيس المجلس الشعبي الوطني .
- عضوان (2) يختارهم رئيس المجلس الدستوري .
- عضو واحد تختاره المنظمة الوطنية للمجاهدين .
- عضو واحد يختاره المجلس الإسلامي الأعلى .
- عضو واحد يختاره المجلس الأعلى للقضاة .
- عضو واحد تختاره النقابة الوطنية للمحامين .
- اثني عشر (12) عضوا منهم ستة (6) نساء تعينهم الجمعيات ذات الطابع الوطني ، والتي تعنى بحقوق الإنسان .

كما يقوم رئيس الجمهورية بتنصيب الأعضاء في مهامهم لمدة أربع سنوات ، ويجدد نصفهم كل سنتين [4] ، بالإضافة إلى التشكيلة القانونية للمرصد فإنه يمكن لهذا الأخير أن يعين مراسلين جهويين أو يلجأ إلى مختص أو خبير . [1]

[1] المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، المرجع سابق ، ص 410.
[2] المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، نفس المرجع ، ص 410.
[3] المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، نفس المرجع ، ص 410.
[4] المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، نفس المرجع ، ص 410.

**ثالثا- الهيكل التنظيمي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان .**

للمرصد الوطني عدة هيئات وهياكل تقوم بوظائف نوعية ومتكاملة تساعد على تحقيق أهدافه وغايته المرجوة ، والتي أقرها النظام الداخلي للمرصد [2] ، حيث تشمل قائمة أجهزته على ما يلي :

- الجمعية العامة .
- اللجان الدائمة .
- الاجتماع التنسيقي .
- الرئيس .
- المراسلون الجهويون .

**1- الجمعية العامة .**

تتألف الجمعية العامة للمرصد من كل الأعضاء الذين يملكون صفة العضوية [3] ، وتم تنصيبهم رسميا من طرف رئيس الجمهورية بعدما تم تعيينهم من طرف مؤسساتهم الحكومية ، وكذا تزكية المجتمع المدني لبعضهم ، بحيث تعد هذه الجمعية العامة السياسة التي يجب إتباعها في جميع الميادين التي هي من اختصاص المرصد ، كما تقوم بمناقشة برنامج العمل السنوي والمصادقة عليه ، وتحدد كيفيات تطبيقه ، زيادة على ذلك تقوم بتصور للتقرير السنوي المقدم إلى رئيس الجمهورية ، وكذا مناقشته والموافقة عليه . [4]

تجتمع الجمعية العامة مرة كل شهرين في دورة عادية لدراسة مواضيع يتم إعدادها مسبقا ، كما يمكن أن يستدعي الرئيس الجمعية العامة في دورة استثنائية إما بمبادرة منه ، أو بناء على اقتراح من نائبه ، أو بطلب من الأغلبية البسيطة لأعضاء الجمعية العامة . [5]

يقوم المرصد بإعلام الصحافة الوطنية أو الدولية عن كل تصريح رسمي حول بحث أو وضع قد تداولت بشأنهما الجمعية العامة مسبقا ، أو كان موضوع مشاورة بين الأعضاء ، بحيث أوكلت مهمة التبليغ للرئيس أو نائبه كونهما الناطقين الرسميين باسم المرصد .[6]

---

[1] المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، نفس المرجع ، ص 410.
[2] المادة 14 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الامسان ، المؤرخ في 11 نوفمبر 1992، يحدد كيفيات تنظيم المرصد الوطني لحقوق الأنسان وتسييره، ج ر ، العدد 81 ، الصادرة في 11 نوفمبر 1992، ص 2086.
[3] المادة 15 فقرة الأولى من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2087.
[4] المادة 15 فقرة ثنية من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2087.
[5] المادة 16 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2087.
[6] المادة 22 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2087.

جل هذه الصلاحيات المخولة للجمعية العامة ، تساعد المرصد الوطني للقيام بالمهام المسندة إليه ، والتي تخص ترقية حقوق الإنسان وحمايتها والسهر على ديمومة نشاط هذا الأخير .

**2- اللجان الدائمة .**

قصد وضع تصور لبرنامج المرصد وتنفيذه ، ينشئ المرصد أربعة (4) لجان دائمة، بحيث لكل واحدة منها مهام تختص بها ، تتعد هذه اللجان [1] تبعا كما يلي :

أ – لجنة الحقوق الأساسية والحريات العامة : تختص هذه اللجنة في جميع المسائل المتعلقة بالحقوق الأساسية والحريات العامة . [2]

ب – لجنة الحقوق الجماعية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية : تختص اللجنة بدراسة المسائل المرتبطة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد والجماعات، إضافة إلى حرصها الدائم على دراسة جميع المسائل المتعلقة بحقوق بعض الفئات ، كالنساء والأطفال والمعوقين والمرضى ، بغرض إصدار توصيات بهذا الشأن .[3]

ت – لجنة العلاقات الخارجية : تختص هذه اللجنة وتحرص على إقامة علاقات على مستوى الداخلي ، مع الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والسلطات والمؤسسات العمومية، كما تقيم علاقاتها على الصعيد الدولي مع الهيئات والمنظمات المماثلة للمرصد ، والتي تسعى لتحقيق نفس الاهداف والغاية .[4]

ث – لجنة التوعية والإعلام والاتصال : تختص وتقوم هذه اللجنة بإعداد برامج التوعية الهادفة إلى نشر مبادئ حقوق الإنسان وقيمها داخل المجتمع وتنفيذها ، كما تقوم بمساعدة الجمعية العامة في إعلام الرأي العام حول طبيعة حقوق الإنسان ، وكذا الإجراءات والوسائل الكفيلة بضمان الدفاع عنها .[5]

ومهما يكن من أمر فإن جميع المهام التي تختص بها هذه اللجان ، تساعد في الدفاع على حقوق الأنسان وترقيتها ، لكون أن جميع الأعضاء متضامنين في تطبيق توصيات المرصد .

[1] المادة 25 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان.
[2] المادة 26 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان.
[3] المادة 27 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان.
[4] المادة 28 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان.
[5] المادة 29 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان.

**3- الاجتماع التنسيقي .**

بحيث يضم الاجتماع التنسيقي كل من رئيس المرصد ونائب الرئيس ورؤساء اللجان ، كما تمثل صلاحيات الاجتماع التنسيقي على التطبيق المنسق لبرامج عمل المرصد ، بالإضافة إلى دراسة كل المسائل المستعجلة مع تحضير اجتماعات الجمعية العامة ـ التي من خلالها يتم دراسة مشاريع برامج العمل والمخطط السنوي قبل عرضها على الجمعية العامة للمرصد .[1]

للقيام بالمهام المسندة للاجتماع التنسيقي ، فإنه يعقد اجتماعه مرة في الشهر على أساس جدول أعمال يتم إعداده مسبقا ، ويدعو لهذا الاجتماع رئيس المرصد إما بمبادرة منه ، أو بناء على اقتراح من رئيس إحدى اللجان ، كما يمكن أن يدعى لهذا الاجتماع في دورة استثنائية وحسب نفس الإجراء[2].

**4- رئيس المرصد .**

تتمثل خصوصية من يتولى رئاسة المرصد في الاستعداد الدائم والمستمر ، ومن صلاحياته إدارة أشغال الجمعية العامة والاجتماع التنسيقي ، كما يسهر على تطبيق برنامج العمل والنظام الداخلي ، يقوم بتمثيل المرصد لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية، ينسق أعمال الهياكل الإدارية ويوجه إدارة المرصد، كما يشرف على إعداد القانون الأساسي لمستخدمي المرصد ، بالإضافة إلى ذلك تمثيل المرصد أما القضاء .[3]

**5- المراسلون الجهويون .**

يختار المرصد مراسلين جهويين، ويعين للقيام بهذه المهمة أشخاص متطوعين، يختارون من خارج المرصد على أساس معايير تحددها الجمعية العامة للمرصد .[4]

يقوم المراسل الجهوي بإخطار ريس المرصد بواسطة تقرير مفصل ، عن أي تجاوز لحقوق الإنسان أو أي خرق لها ، ولهذا يعتمد رئيس المرصد لدى السلطات المختصة إقليميا المرسل الجهوي رسميا ، حتى يقوم بالمهام المسندة إليه .[5]

[1] المادة 36 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2089.
[2] المادة 37 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2089.
[3] المادة 38 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص2089
[4] المادة 39 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2089.
[5] المادة 40 من النظام الداخلي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 2089.

زيادة على قائمة اجهزة المرصد المذكورة سابق، فإن المرصد أمانة دائمة تكلف بالغدارة العامة وعمل المرصد .[1]

**رابعا- مهام المرصد الوطني لحقوق الإنسان .**

يعتبر المرصد الوطني لحقوق الإنسان كجهاز للمراقبة والتقويم في مجال احترام حقو الإنسان[2] كما يتولى المرصد طبقا لنص المادة السادسة (6) من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، على الخصوص المهام التالية [3] :

- يقوم بكل عمل للتوعية بحقوق الإنسان .

- يؤدي كل عمل عندما يلاحظ إخلالات ما بحقوق الإنسان أو يخطر بذلك .

- يبادر بكل عمل ذي علاقة بموضوعه ، ويشارك في ذلك .

- يقدم حصيلة سنوية عن حالة حقوق الإنسان ، ترسل إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، وتنشر بعد شهرين من ذلك ، بعد تصفيتها من القضايا التي كانت محل تسوية .

من خلال دراستانا لهذه الهيئة المستقلة ، والمتمثلة في المرصد الوطني لحماية لحقوق الإنسان ، فإنه يعد كآلية فاعلة ومميزة في مجال ترقية حقوق الإنسان وحمايتها في الجزائر، مع العلم أنه أنشئ في مرحلة جد حرجة لما شهدته الساحة السياسية من تطورات هامة ، تمثلت في انتقال النظام من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية في سنة 1989، إلا أن هذتا الأخير لم يحقق الأهداف ولم يرتق إلى تحقيق النتائج المرجوة ، بعدما شهدته الجزائر من مأساة وطنية وظروف أمنية جد صعبة ، سلبت فيها الكثير من حقوق الأفراد وحرياتهم أثناء العشرية السوداء .

كما يعاب على تشكيلة المرصد التي كانت تقتصر على التعيين من طرف مؤسسات حكومية وبعض من ممثلي الحركات الجمعوية ، وتنصيبهم من طرف رئيس الجمهورية ، جلته مجرد هيئة استشارية تقوم بعملية الإخطار فقط بحيث لا يمكنها إصدار قرارات تتعلق بحقوق الأفراد وحرياتهم .

[1] المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، مرجع سابق، ص 410.
[2] المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، مرجع سابق، ص 410.
[3] المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 ، مرجع سابق، ص 410.

**الفرع الثاني : اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها .**

عرفت الجزائر منذ فترة ليست بعيدة جهازا مستقلا هو المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، الذي أنشئ في سنة 1992، بموجب مرسوم رئاسي كما تم حله أيضا بمرسوم رئاسي ناتج عن إنشاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقو الإنسان وحمايتها سنة 2001، والتي تعد جهازا ذو طابع استشاري للرقابة والانذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان ، وقد أنشئت هذ ه الأخيرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001، بحيث أصبحت اللحنة هي الجهة المكلفة برعاية ومتابعة أوضاع حقوق الإنسان في الجزائر .

وعليه سنتناول في هذا المطلب اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها ، من حيث تعريفها و تم تشكيلها ، وتعيين أعضائها واخيرا مهامها في شكل فروع على التوالي :

**أولا – تعريف اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان .**

اللجنة مؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي [1] ، وتوضع اللجنة لدى رئيس الجمهورية حامي الدستور والحقوق الأساسية للمواطنين والحريات العامة [2] ، ويوجد مقر اللجنة

بالجزائر بمدينة العاصمة وتشمل على خمس (5) مندوبيات جهوية يحدد توزيعها على التراب الوطني .[3]

**2- تشكيلة اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وتعيين أعضائها .**

تؤسس تشكيلة وتعيين أعضائها على أساس مبدأ التعددية الاجتماعية والمؤسساتية ، إذ يختار أعضاء اللجنة من ضمن المواطنين دوي الكفاءات الأكيدة وذوي الخلق الرفيع ، والمعروفين بالاهتمام الذي يولونه للدفاع عن حقوق الإنسان و حماية الحريات العامة، بحيث يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء اللجنة بناء على اقتراح من المؤسسات الوطنية وجمعيات المجتمع المدني ذات الطابع المدني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان .[4]

سنقوم بإبراز تشكيلة اللجنة في نقطة أولى ، ثم نبرز كيفية تعيين أعضائها في نقطة ثانية .

---

[1] المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مؤرخ في 21 مارس 2201، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها ، د ر ـ عدد 18 ـ الصادرة في 28 مارس 2001، ص 5 .

[2] المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق، ص 6 .

[3] المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق، ص 6.

[4] المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق، ص 6.

**أولا- تشكيلة اللجنة .**

تتشكل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها حسب نص المادة الثالثة (3) من المرسوم الرئاسي رقم 09-363 المؤرخ في 30 أوت 2009 كما يلي :

أ- بعنوان الهيات العمومية [1] :

- أربعة (4) أعضاء من رئاسة الجمهورية .
- عضوان (2) من مجلس الامة .
- عضوان (2) من المجلس الشعبي الوطني .
- عضو واحد من المجلس الإسلامي الأعلى .
- عضو واحد من المجلس الأعلى للغة العربية .
- عضو واحد من المحافظة السامية للأمازيغية .
- عضو واحد من المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي .
- عضو واحد من المجلس الوطني للأسرة والمرأة .

ب – بعنوان المنظمات الوطنية والمهنية والمجتمع المدني [2] :

- عضو واحد من المنظمة الوطنية للمجاهدين .
- عضوان (2) من المنظمات النقابية الأكثر تمثيل للعمال .
- عضو واحد من الهلال الأحمر الجزائري .
- عضو واحد من الاتحاد الوطني لمنظمات المجاهدين .
- عضو واحد من المجلس الوطني لأخلاقيات الطب .
- عضو واحد من المجلس الأعلى لأدبيات وأخلاقيات الصحافيين.
- عضو واحد من المجلس الوطني للأشخاص المعوقين .
- من اثني عشر (12) عضوا إلى ستة عشر (16) عضوا نصفهم من النساء، بعنوان الجمعيات ذات الطابع الوطني الناشطة في مجال حقوق الإنسان .

ت – بعنوان الوزارات [3] :

- ممثل واحد عن وزارة الدفاع الوطني .

---

[1] المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 09-263 ، المؤرخ في 2009/08/30، يتعلق بمهان اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الغنسان وحمايتها وتشكيلتها وكيفية تعيين أعضائها وسيرها ، جر ، عدد 49، الصادرة في 2009/08/30، ص 5.

[2] المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 09-263 ، مرجع سابق، ص 6.

[3] المادة 3 فقرة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 09-263 ، مرجع سابق، ص 6.

- ممثل واحد عن وزارة العدل .
- ممثل واحد عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية .
- ممثل واحد عن وزارة الشؤون الخارجية .
- ممثل واحد عن وزارة التربية الوطنية .
- ممثل واحد عن الوزارة المكلفة بالشباب .
- ممثل واحد عن الوزارة المكلفة بالصحة .
- ممثل واحد عن الوزارة المكلفة بالاتصال .
- ممثل واحد عن الوزارة المكلفة بالثقافة .
- ممثل واحد عن الوزارة المكلفة بالعمل والحماية الاجتماعية .
- ممثل واحد عن الوزارة المكلفة بالتضامن الاجتماعي .

مع الإشارة أن ممثلو رئاسة الجمهورية وكذا ممثلو الوزارات يشاركوا بصفة استشارية وبدون صوت تداولي .[1]

**2- تعيين الأعضاء .**

يعين اعضاء اللجنة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح المؤسسات الوطنية والمنظمات الوطنية والمهنية ، والمجتمع المدني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان كالآتي [2] :

أ – يعين ممثول رئاسة الجمهورية ومجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني ، بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الهيئات التي يمثلونها .

ب – يعين مجموع أعضاء اللجنة الآخرين بموجب مرسوم رئاسي بعد أخذ رأي لجنة تضم :

- الرئيس الأول للمحكمة العليا ، رئيسا .
- رئيس مجلس الدولة ، عضوا .
- رئيس مجلس المحاسبة ، عضوا .

[1] المادة 3 فقرة5 من المرسوم الرئاسي رقم 09-263 ، مرجع سابق، ص 6.
[2] المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 09-263 ، مرجع سابق، ص 6.

يتمك تنصيب رئيس وأعضاء اللجنة لعهدة مدتها أربع (4ج) سنوات قابلة للتجديد [1] ، كما يعين رئيس الجمهورية رئيس اللجنة بموجب مرسوم .[2]

بعد تشكيل اللجنة وتعيين أعضائها وتنصيبهم ، ومباشرة عملها ومهامها المتمثلة في ترقية حقوق الإنسان وحمايتها، من خلال التزام اعضاء اللجنة بالواجبات الآتية : [3] كالتعهد بالدفاع عن حقوق الإنسان وترقيتها، التضامن في تنفيذ توصيات اللجنة ، المشاركة الفعلية في تطبيق برنامج عمل اللجنة ، الحفاظ على سرية المداولات والملفات المدروسة ، مراعاة واجب التحفظ ، احترام أحكام النظام الداخلي ، عدم استعمال صفة العضوية لأغراض تتنافى ومهام اللجنة، بحيث أن كل هذه الواجبات تساهم في تفعيل ترقية حقوق الإنسان والمساهمة في حمايتها .

**ثالثا- تنظيم وسير عمل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان .**

تتكون اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان من الأجهزة التالية [4] :

- الجمعية العامة .
- رئيس اللجنة .
- اللجان الفرعية .
- مكتب الفرعية الدائمة .
- المندوبيات الجهوية .

**1- الجمعية العامة .**

تتكون الجمعية العامة للجنة من كل الأعضاء المعنيين رسميا، وتتمثل صلاحياتها [5] ، في إعداد برنامج العمل السنوي والمصادقة عليه ، صياغة مشروع التقرير السنوي الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية ومناقشته والموافقة عليه ، المصادقة على مشروع الميزانية السنوي الذي يعرضه عليها رئيس اللجنة ، تعديل أحكام النظام الداخلي للجنة عند الضرورة ، اقتراح تعديل المرسوم الرئاسي 01-71 المتضمن إنشاء اللجنة عند الاقتضاء .

[1] المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 09-263 ، مرجع سابق، ص 6.
[2] المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 09-263 ، مرجع سابق، ص 6.
[3] المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، المؤرخ في 16 يناير 200، يتضمن الموافقة عل النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان وحمايتها ، ج ر ، عدد 5 ، الصدارة في 20 يناير 2002، ص 4 .
[4] المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، ص 4.
[5] المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، 5.

كل هذه الصلاحيات المخولة للجمعية العامة القيام بها ، تساهم بشكل كبير في ترقية حقوق الإنسان وحمايتها، تجتمع الجمعية العامة للجنة مرة كل ثلاث أشهر في دورة عادية أو في دورة غير عادية ، بمبادرة من رئيس اللجنة أو بطلب من الأغلبية البسيطة لأعضائها ، الذين لهم حق التصويت فقط .[1]

**2- رئيس اللجنة .**

يعتبر الآمر بالصرف الرئيسي للجنة والناطق لها وممثلها أمام الجهات القضائية ، كما يقوم بتوجيه الهياكل الإدارية وتنسيقها بمساعدة الأمين العام للجنة، يسهر على تطبيق برنامج العمل ويحرص على احترام تطبيق النظام الداخلي ، تمثيل اللجنة لدى السلطات والمؤسسات الوطنية والدولية .[2]

**3- اللجان الفرعية الدائمة .**

تتشكل اللجنة قصد وضع تصور برنامج عملها وانجازه، اللجان الفرعية الدائمة كالآتي[3] :

- اللجنة الفرعية الدائمة للشؤون القانونية .
- اللجنة الفرعية الدائمة لحماية حقوق الإنسان .
- اللجنة الفرعية الدائمة للتربية على حقوق الإنسان والاتصال .
- اللجنة الفرعية الدائمة للوساطة .
- اللجنة الفرعية الدائمة للعلاقات الخارجية والتعاون .

تختص كل لجنة بالمهام المنوطة بها ، والمقرر قانونا وفقا للنظام الداخلي للجنةى ، والتي تدخل مباشرة في تعزيز ترقية حقوق الإنسان والسهر على حمايتها وتطويرها ، ونشر مبادئ حقوق الإنسان في المجتمع .

كما تكلف كل لجنة فرعية دائمة بإعداد برنامج عملها الذي لا يخرج عن المهام الرئيسية للجنة ، وتسهر على إنجازه و تقييم مدى تنفيذه دوريا، كما تعد تقريرها السنوي وتشارك في إعداد تقرير اللجنة السنوي ، زيادة على ذلك تستطيع الاستعانة بكل شخص أو خبير من شأنه أن ينيرها في مسألة أو موضوع معين .[4]

[1] المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، 5.
[2] المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، 6.
[3] المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، 6.
[4] المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، ص 6.

**4- مكتب اللجنة .**

يضم مكتب اللجنة كل من رئيس اللجنة ورؤساء اللجان الفرعية الدائمة، بحيث يتولى مكتب اللحنة الصلاحيات التالية [1] : السهر على تنظيم آليات وقواعد عمل اللجنة، تحضير اجتماعات الجمعية العامة ، دراسة مشاريع برنامج العمل والتقرير السنوي قبل عرضها على الجمعية العامة ، بالإضافة إلى تعيين مجموعات العمل الخاصة عند الضرورة .

يجتمع مكتب اللجنة مرة واحدة في الشهر في دورة عادية ، كما يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس اللجنة أو بناء على اقتراح من رئيس إحدى اللجان الفرعية الدائمة .[2]

**5- المندوبيات الجهوية .**

تتوزع المندوبيات الجهوية المنصوص عليها في المادة الرابعة (4) الفقرة الثانية (2) من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 كما يلي : [3]

- المندوبية الجهوية لبشار وتشمل ستة (6) ولايات .
- المندوبية الجهوية للجزائر العاصمة وتشمل إحدى عشر (11) ولاية .
- المندوبية الجهوية لقسنطينة وتشمل ثلاثة عشر (13) ولاية .
- المندوبية الجهوية لورقلة وتشمل تسعة (9) ولايات .
- المندوبية الجهوية لوهران وتشمل تسعة (9) ولايات .

بحيث تتصرف المندوبيات الجهوية داخل مجال الاختصاص الإقليمي لكل منها ، لحساب الوطنية في حدود مهام هذه الأخيرة .[4]

يشرف على كل مندوبية جهوية مندوب جهوي يعينه رئيس اللجنة الوطنية بعد استشارة مكتبها من بين أعضائها خارج رؤساء اللجان الفرعية الدائمة ومقرريها ، والأعضاء الذين يمثلون القطاعات الوزارية [5] ، كما يتصرف المندوب الجهوي اللجنة الوطنية في حدود دائرة اختصاصه بتفويض من

[1] المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، ص 8.
[2] المادة 38 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق، ص 8-9.
[3] المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 02-298 ،المؤرخ في 2002/09/23 يتعلق بالمندوبيات الجهوية للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان وحمايتها ، جر ، عدد 63، الصدارة 2002/09/25، ص 5 -6.
[4] المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 02-298 ، مرجع سابق، 5.
[5] المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 02-298 ، مرجع سابق،6.

رئيس اللجنة الوطنية [1]، بحيث يقدم المندوب الجهوي عرضا شهريا عن مهمته إلى رئيس اللجنة الوطنية ، ويعرض زيادة على ذلك تقارير نشاطاته على الجمعية العامة للجنة الوطنية .[2]

للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها أمانة دائمة تكلف على الخصوص بما يلي [3] : الإدارة العامة وعمل اللجنة المساعدة التقنية في أشغال اللجنة واللجان الفرعية ، نشاطات الدراسات والبحث في مجال حقوق الإنسان ، يشرف على إدارتها أمينا عاما يكون تحت سلطة رئيس اللجنة ويقوم بتسيير المصالح الإدارية والتقنية للجنة .[4]

تجتمع اللجنة الوطنية بانتظام في جلسة عامة وتشكل لجان فرعية دائمة ، ويمكنها أن تشكل مجموعات عمل حسب المواضيع ، كمنا يمكنها أن تقووم بتعيين مراسلين لها ، ويستعين بمختصين

وخبراء لأداء أشغال خاصة عند الضرورة .[5]

وهذا كله من أجل السهر الدائم على ترقية الحقوق والحريات العامة للإنسان وحمايتها .

**رابعا – مهام اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان .**

استنادا على مختلف النصوص والأحكام التي تنظم اللجنة الوطنية بترقية حقوق الإنسان وحمايتها فإنه يمكن تلخيص مهم هذه اللجنة كما يلي :

**1- النظر في كل الشكاوى المتعلقة بحالات انتهاك حقوق الإنسان .**

تتولى اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها ، ومن خلال اللجنة الفرعية

الدائمة لحماية حقوق الإنسان مهمة [6] :

- استلام ودراسة ومتابعة كل الشكاوى المتعلقة بحالات تجاوز أو خرق حقوق الإنسان المعروضة عليها من قبل أشخاص طبيعيين ـو معنويين ، إما عن طريق البريد وإما مباشرة باستقبال الأشخاص المعنيين .

[1] المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 02-298 ، مرجع سابق،6.
[2] المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 02-298 ، مرجع سابق،6.
[3] المادة 14من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق،7.
[4] المادة 41 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق،9.
[5] المادة 10من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق،7.
[6] المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق،7.

- دراسة ومتابعة وضعيات تجاوز وحرق لحقوق الإنسان التي تعاينها أو تطلع عليها ، واتخاذ جميع الإجراءات المناسبة في هذا الشأن بالتشاور والتنسيق مع السلطات المختصة .

- دراسة ومتابعة الوضعيات المتعلقة بالفئات الضعيفة التي تعانيها أو تطلع عليها .

**2- التوعية والإعلام والاتصال والبحث .**

تسهر اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان ، من خلال اللجنة الفرعية الدائمة للتربية على حقوق الإنسان والاتصال بما يلي [1] :

- إعداد مقاربة شاملة ومتكاملة تتصل بالطرق الرامية إلى إدراج التربية على حقوق الإنسان في جميع أطوار المنظومة التربوية التكوينية و متابعة تنفيذها .

- المشاركة في إعداد برامج محددة الهدف ، موجهة إلى المهنيين ولا سيما أعوان الدولة المكلفة بتطبيق القوانين .

- متابعة مدى تطبيق برامج هيئة الأمم المتحدة ووكالاتها المختصة ، ذات الصلة بالتربية على حقوق الإنسان والديمقراطية والسلم في الجزائر .

- إعداد برنامج توعية موجه إلى نشر مبادئ حقوق الإنسان وقيمها في المجتمع وتنفيذ ذلك .

- وضع تصور لبرنامج اتصال وتنفيذه من أجل إعلام الرأي العام على أكمل وجه ، بطبيعة حقوق الإنسان ومضمونها ، وكذا بالوسائل والإجراءات التي من شأنها ضمان الدفاع عن حقوق الإنسان وترقيتها .

كما تحرص اللجنة على ترقية حقوق الإنسان ، من خلال ترقية البحث والتربية والتعليم في مجال حقوق الإنسان في جميع أطوار التكوين ، وفي الأوساط الاجتماعية والمهنية .[2]

**3- الدراسة وإبداء الرأي وتقديم الاقتراحات .**

بما أن اللجنة هي عبارة عن جهاز ذو طابع استشاري للترقية والإنذار المبكر ، والتقييم في مجال احترام حقوق الأنسان، فتكلف بهذه الصفة بدراسة جميع الوضعيات المتعلقة لانتهاك حقوق الإنسان التي

[1] المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 ، مرجع سابق،7.
[2] المادة 6 فقرة3 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 مرجع سابق، ص6 .

تعانيها أو تطلع عليها ، والقيام بكل عمل ملائم في هذا المجال بالتشاور والتنسيق مع السلطات المختصة ، وذلك دون المساس بالصلاحيات المسندة إلى السلطات الإدارية والقضائية .[1]

كما يمكنها أيضا إبداء ملاحظات حول كل مشروع قانون أو نص تنظيمي من شأنها إعادة النظر في التمتع بالحقوق والحريات الفردية والجماعية ، أو التعارض مع أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر .[2]

بالإضافة إلى تقديم اقتراحات حول التشريع الوطني ، قصد تحسينه في ميدان حقوق الإنسان .[3]

**4- الوساطة بين الإدارة والمواطن .**

تقوم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها بنشاطات الوساطة في إطار عهدتها لتحسين العلاقات بين الإدارات العمومية والمواطنين .[4]

كما تتولى ومن خلال اللجنة الفرعية الدائمة للوساطة ما يلي :[5]

- استلام ودراسة ومتابعة كل الطلبات الواردة في الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، الذين يرون أن إدارة عمومية ما على المستوى المحلي أو المركزي ، قد قصرت في حقهم وفق قواعد المرفق العام .

- تقديم توصية أو اقتراح إلى السلطة المختصة حول كل التدابير التي من شأنها تحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمواطنين .

**5- العلاقات الدولية .**

تؤدي اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها مهامها في مجال التعاون الدولي من خلال المشاركة في إعداد التقارير التي تقدمها الدولة إلى أجهزة الأمم المتحدة ولجانه ، وإلى

المؤسسات الجهوية تطبيقا لالتزاماتها المنتفق عليها .[6]

[1] المادة 5من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 مرجع سابق، ص6 .
[2] المادة 26 فقرة1 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 مرجع سابق، ص6 .
[3] المادة 26 فقرة2 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 مرجع سابق، ص7.
[4] المادة 6 فقرة7 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 مرجع سابق، ص6 .
[5] المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 مرجع سابق، ص7.
[6] المادة 6 فقرة5 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق، ص6.

كما تحرص اللجنة على تطوير التعاون في ميدان حقوق الإنسان مع أجهزة الأمم المتحدة ، والمؤسسات الجهوية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى ، وكذا مع المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية .[1]

زيادة على ذلك تختص اللجنة الفرعية الدائمة للعلاقات الخارجية والتعاون بما يلي [2] :

- المساهمة في إعداد التقارير الدولية التي تعرض بموجب أحكام الاتفاقيات الدولية والجهوية المتعلقة بحقوق الإنسان على هيئات الأمم المتحدة ولجانها ، وكذا على اللجان المماثلة على الصعيد الجهوي .

- تشجيع السلطات العمومية المختصة على الانضمام للاتفاقيات الدولية ، والمعاهدات الدولية أو الجهوية الخاصة بترقية حقوق الإنسان وحمايتها أو التصديق عليها .

- تطوير علاقات التعاون والتشاور وتبادل الخبرات مع المؤسسات المماثلة على المستوى الجهوي والدولي .

- ترقية العلاقات وتوسيعها مع هيئات الأمم المتحدة، والجهوية المعنية بترقية حقوق الإنسان وحمايتها ، وتأسيس علاقات مع الخبراء الجزائريين العاملين بهذه الهيئات .

- توطيد العلاقات والمساهمة في تطوير نشاطات المنظمات غير الحكومية الوطنية الناشطة في ميدان حفوف الإنسان ، وذلك عن طريق شراكة نوعية .

- تطوير العلاقات مع المنظمات غير الحكومية الجهوية ، والدولية الناشطة في ميدان حقوق الإنسان .

علاوة على المهام المسندة للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها ، وبهذا الخصوص فإنها ملزمة بإعداد تقرير سنوي عن حالة حقوق الإنسان تبلغه إلى رئيس الجمهورية ، بحيث ينشر هذا التقرير بعد شهرين (2) من التبليغ بعد تصفيته من القضايا التي كانت محل تسوية .[3]

ما يلاحظ على اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها في إطار تأدية مهامها ، أنها عملت على ترقية حقوق الإنسان ، وحرصت على حمايتها و تطويرها وذلك على جبهات عديدة ،

[1] المادة 6 فقرة6 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق، ص6.
[2] المادة 30من المرسوم الرئاسي رقم 02-47، مرجع سابق، ص67 و ص 8.
[3] ا المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ، مرجع سابق، ص6.

تمتد من متابعة التزامات الحكومة الدولية والإقليمية ، في مجال حقوق الإنسان وإشراكها بصفة مباشرة أو غير مباشرة في المواضيع ذات الصلة بحقوق الإنسان .

وبالرغم من المجهودات المبذولة من طرف اللجنة واستقلالها الإداري والمالي، إلا إن خصوصيته تعيين وتنصيب أعضائها من طرف رئيس الجمهورية ، انتقد من طرف الكثير من المنظمات الحقوقية الحكومية والدولية على أنها لا تكرس مبادئ باريس حول حقوق الإنسان وحرياته ، وتقليص حريو الصحافة ، كما شهدت هذه الفترة تنامني ظاهرة اختطاف الأطفال القصر ، بحيث تلقت اللجنة عدة تحفظات في المحافل الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بهذا الشأن ، كون أن مجمل التحفظات صبت في خانة عذم الاستقلالية اللجنة بحجة إقرارها ، بموجب نص تنظيمي أين وصل بها الامر إلى عدم الاعتراف بها في المجلس الدولي لحقوق الأنسان ، مما أدى إلى دسترة المجلس الوطني لحقوق الإنسان بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

**المبحث الثاني : المرصد الوطني للمجتمع المدني**

أصبحت تنظيمات المجتمع المدني تلعب دورا هاما وفعالا في تغيير السياسات العامة والمساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية في كثير من الدول فصار لها وزنها على الصعيد المحلي والعالمي. وبرزت ضرورة تفعيل دور المجتمع المدني في الجزائر، كونه يملك إمكانيات يجب استغلالها لتساهم في التطور والتغيير في المجتمع.

تعد الجزائر من الدول السباقة في تبني المجتمع المدني وذلك من خلال تشجيع النشاط الحزبي وإنشاء الجمعيات والنقابات كما تم إنشاء **" مرصد وطني للمجتمع المدني "** في تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، من خلال المادة 213 التي تنص : **" المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية. يقدم المرصد أراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني " .**

**يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.**

**يحدد رئيس الجمهورية تشكيلة المرصد ومهامه الأخرى".**[1]

بناء على هذه المادة حدد رئيس الجمهورية تشكيلة المرصد ومهامه الأخرى بإصداره للمرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني.[2]

[1] مرسوم رئاسي رقم 20 - 442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

[2] مرسوم رئاسي رقم 21-139 مؤرخ في 12 ابريل سنة 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج.ر عدد 29، صادر في 18 ابريل سنة 2020.

**المطلب الأول : تشكيلة وتنظيم وسير المرصد الوطني للمجتمع المدني .**

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بمكسب جديد للمجتمع المدني وهو " المرصد الوطني للمجتمع المدني "، الذي حدد مهامه وتشكيلته وسيره وتنظيمه المرسوم الرئاسي رقم 21- 139 المؤرخ في 12 ابريل سنة 2021. المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية فهو إطار للحوار والتشاور والاقتراح في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني. سيساهم المرصد الوطني للمجتمع المدني في تفعيل دور المجتمع المدني وترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، كما سيشارك المرصد الوطني في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

**الفرع الأول : تشكيلة المرصد الوطني للمجتمع المدني وكيفية تعيين أعضاءه .**

تنص المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 على: **" يتشكل المرصد من الرئيس** وخمسين (50) عضوا، مناصفة بين الرجال والنساء، ويتوزعون كما يأتي:

1- ثلاثون (30) عضوا من الجمعيات، من بينهم عشرة (10) أعضاء من الجمعيات الوطنية، وعضوا

(2) من الجمعيات المعترف لها بطابع المنفعة العمومية.

2- ثمانية (8) أعضاء من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني، من بينهم أربعة (4) أعضاء من الجالية الوطنية بالخارج يختارهم رئيس الجمهورية من بين ذوي الاختصاص في مجال عمل المرصد.

3- اثنا عشر (12) عضوا يمثلون النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمنظمات والمؤسسات المدنية الأخرى ".[1]

يعين رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني بموجب مرسوم رئاسي وسيختار من بين الكفاءات الوطنية.[2]

رغم أن الإطار القانوني في الجزائر يفتح المجال الواسع للجزائريين في تكوين الأحزاب، النقابات والجمعيات إلا أن مفهوم المجتمع المدني على الساحة الجزائرية قد ارتبط أكثر بالجمعيات، وتؤكد المعطيات الرسمية أننا أمام عدد كبير من الجمعيات .[3]

[1] مرسوم رئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.
[2] أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.
[3] عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر...واقع وآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس عشر، مجلس الأمة، الجزائر، فيفري 2007، ص ص 145- 146.

اهتمت الجمعيات الناشئة في الجزائر بمواضيع مختلفة ويأتي على رأسها القضايا المهنية، جمعيات الأحياء، والاهتمامات الدينية والرياضية والمسائل الثقافية دون إهمال القضايا الاجتماعية (الصحة، المعاقون، الشغل....الخ) التي تفاقمت في السنوات الأخيرة، مما جعل الجمعيات تأخذ منحنى مطلبيا واضحا في وضع تميز بغياب جزئي للدولة جراء الخيارات الجديدة المتبناة في الميادين الاقتصادية وأزمة مالية عانت منها لسنوات عدة وتتميز الجمعيات الجزائرية (محلية ووطنية) بتعددية نشاطها .[1]

لهذه الأسباب يصعب اختيار أعضاء المرصد الوطني للمجتمع المدني لان أكثر من نصف أعضاء المرصد سيتم اختيارهم من الجمعيات التي تعد بآلاف في الجزائر والتي تتميز بتعدد نشاطها. أما النقابات كانت التعبير الرئيسي في عالم الشغل، بفاعلية الرئيسيين: العمال الأجراء وأرباب العمل، ولذلك نرى أن النقابات نصيبها من العضوية في المرصد ضئيل جدا نظرا للجهود الجبارة التي تقوم بها. بينما نثمن فكرة توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المرصد الوطني لأنه أمر مشرف للمرأة، إذ سيتشكل المرصد الوطني للمجتمع المدني من 25 إمرة و25 رجل. كما سيكون للجالية الوطنية بالخارج أربعة أعضاء من الكفاءات يختارهم رئيس الجمهورية.

يتم اختيار 42 عضو للمرصد الوطني للمجتمع المدني من قبل لجنة خاصة [2]، ويجب أن تراعي اللجنة في اختيار هؤلاء الأعضاء مختلف مجالات النشاط وان تغطي كامل الإقليم الوطني عند اختيارها للأعضاء . ويجب على اللجنة مراعاة الفئة الشبابية التي سيكون لها النصف في تشكيل المرصد، وحدد المرسوم سن الشباب ب40 سنة أي نصف الأعضاء الذين ستختارهم اللجنة يجب ألا يتجاوز سنهم 40 سنة، ولا يمكن اختيار أكثر من شخص واحد من نفس الجمعية أو النقابة أو المنظمة أو المؤسسة، كما لا يمكن اختيار الأعضاء الجدد العهدتين متتاليتين، من بين الجمعيات أو النقابات أو المنظمات أو المؤسسات التي انتهت عهدة ممثليها في المرصد. كما يمكن اللجنة الخاصة اعتماد معايير إضافية في اختيارها لأعضاء المرصد .[3]

يعين أعضاء المرصد لعهدة مدتها أربع (4) سنوات غير قابلة للتجديد بموجب مقرر من رئيس المرصد ينشر في الجريدة الرسمية [4] ، وتتنافى صفة العضوية في المرصد مع ممارسة وظيفة عضو

[1] المرجع نفسه، ص 146.

[2] تتشكل اللجنة من: رئيس المرصد، رئيسا، ورئيس المجلس الإسلامي الأعلى أو ممثله، ورئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أو ممثله، والمدير العام للوكالة الجزائرية للتعاون الدولي من أجل التضامن والتنمية أو ممثله، والمدير العام للمعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة أو ممثله، ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان أو ممثله، والمفوض الوطني لحماية الطفولة أو ممثله. أنظر المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.

[3] انظر المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.

[4] أنظر المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.

في الحكومة أو وظيفة في الأجهزة القيادية لحزب سياسي أو العضوية في المجالس الشعبية المنتخبة، ويترتب عليها فقدان الصفة في المرصد.[1]

تفقد صفة العضو في المرصد الوطني للمجتمع المدني في سبع حالات، وهي: انتهاء العهدة الاستقالة، الوفاة، الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع، عن أكثر من ثلاثة (3) اجتماعات متتالية من دورات المرصد وخمسة (5) اجتماعات متتالية عن أشغال اللجان، وفقدان الصفة التي عين بموجبها في المرصد، والإدانة من أجل جناية أو جنحة عمدية تتنافى ومهام المرصد، والقيام بأي عمل أو تصرف خطير يتنافى والتزامات العضوية في المرصدة.[2]

ويتم استخلاف أي عضو في المرصد الوطني في حالة فقدانه صفة العضو بالمرصد للمدة المتبقية من العهدة، حسب الأشكال والشروط نفسها التي تم تعيينه بموجبها.[3]

**الفرع الثاني : تنظيم وسير المرصد الوطني للمجتمع المدني.**

يتشكل المرصد الوطني من الرئيس والمجلس والمكتب ، يتولى الرئيس تسيير المرصد وتنسيق عمل هياكله، وهو الناطق الرسمي باسمه، ويتولى تمثيله على المستويين الوطني والدولي .ويتولى بهذه الصفة، على الخصوص: تمثيل المرصد في جميع أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء، ويقوم بإدارة أشغال مكتب المرصد، ويعمل على ضبط جدول أعمال اجتماعات المكتب وتسييرها، ويعين المستخدمين الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم.

يقوم رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني بإعداد مختلف التقارير المتعلقة بأنشطة المكتب[4] وإعداد مشروع الميزانية وبرنامج عمل المرصد، وإعداد مشروع النظام الداخلي، كما يمارس رئيس المرصد السلطة السلمية على مجموع مستخدمي المرصد، و يخطر الرئيس مكتب المرصد بكل مسألة

يراها ضرورية، ويرفع توصيات وتقارير وآراء المرصد إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول أو ويقوم إبرام الاتفاقات والاتفاقيات والعقود التي لها علاقة بمهام المرصد. ورئيس المرصد هو الأمر بصرف ميزانيته.[5]

[1] أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[2] أنظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[3] أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[4] أنظر المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[5] أنظر المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق .

توضع تحت سلطة رئيس المرصد أمانة دائمة تتولى تنظيم أعمال المكتب والمساعدة التقنية لأشغال المرصد، تحدد مهامها الأخرى وكيفيات سيرها في النظام الداخلي للمرصد[1]. كما يزود المرصد بمصالح إدارية توضع تحت سلطة رئيسه. ويتولى إدارة المرصد أمين عام.[2]

تنص المادة 30 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 على: **" يعد المجلس الهيئة التداولية للمرصد، ويتشكل من جميع أعضاء المرصد. ويجتمع كل ثلاثة (3) أشهر بطلب من الرئيس، ويتولى المصادقة على ما يأتي:**

**- أراء المرصد وتوصياته.**

**- النظام الداخلي.**

**- التقارير الدورية التي يعدها المكتب ورئيس المرصد.**

**- برنامج عمل المرصد وحصيلة نشاطه.**

**- التقرير السنوي المالي والأدبي، - التقرير السنوي الذي يرفعه المرصد إلى رئيس الجمهورية.**

**- إنشاء اللجان أو اللجان الموضوعاتية.**

**- تقارير اللجان.**

**- قبول الهبات والوصايا.**

**- مشروع ميزانية المرصد.**

**- المسائل التي يعرضها عليه رئيس المرصد." [3]**

يمكن للمجلس أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو من ثلثي (2/3) أعضائه. ولا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور نصف (1/2) أعضائه، وفي حالة عدم اكتمال النصاب، يعقد اجتماع جديد خلال فترة لا تتعدى خمسة عشر (15) يوما. وتصح المداولات، عندئذ، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين[4]. وتتخذ قرارات المجلس بأغلبية الأصوات. وفي حالة تساوي عدد الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.[5]

[1] أن أنظر المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[2] انظر المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[3] أنظر المادة 30 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.
[4] أنظر المادة 31 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[5] أنظر المادة 32 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.

أما المكتب فيتشكل من رئيس المرصد، رئيسا، وأربعة (4) أعضاء ينتخبهم المجلس وفق الشروط المحددة في النظام الداخلي للمرصد.[1]

يجب على رئيس المكتب وأعضائه التفرغ التام لممارسة مهامهم ويستفيدون من الأجر والنظام التعويضي اللذين يحددان بموجب نص خاص[2] ، وتنص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 على: " يكلف المكتب على الخصوص، بما يأتي:

**- تنسيق أنشطة اللجان ومتابعة عملها.**

**- دراسة كل مسألة تتعلق بعمل المرصد.**

**- تقييم نشاط المرصد وإعداد التقارير والتوصيات.**

**- وضع الأطر والآليات المناسبة لتحسين عمل المرصد.**

**- دراسة مشروع ميزانية المرصد.**

**- دراسة مشروع النظام الداخلي للمرصد.**

**- الموافقة على إبرام الاتفاقات والاتفاقيات والعقود التي لها علاقة بمهام المرصد.**

**- دراسة كل المسائل التي يعرضها عليه رئيس المرصد.[3]**

يهدف الحكم الراشد بمختلف ميكانيزماته، إلى تحقيق دولة الحق والقانون والشفافية والمشاركة في تسيير الشؤون العامة وتحقيق الجودة السياسية. وأن الحكم الراشد هو النمط الجديد للحكم تفرضه الظروف الداخلية من خلال ضرورة العمل على تحقيق التنمية المستدامة، والسماح للمجتمع المدني بالمشاركة السياسية في صنع وتنفيذ السياسات العامة، كما يسمح هذا النمط من الحكم بمعرفة بنيات العالم الخارجي والتكيف مع المتغيرات الدولية وما تفرضه المؤسسات المالية الدولية.[4]

جسد المرسوم الرئاسي رقم 21-139 هذه الفكرة في الفصل الرابع تحت عنوان سير المجلس إذ تنص المادة 14 منه على **:" يتلقى المرصد انشغالات مختلف فعاليات المجتمع المدني واقتراحاتهم حول تفعيل دور المجتمع المدني، خصوصا في مجالات ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة وتحقيق التنمية الوطنية المستدامة"**. ونصت المادة 16 منه على**: " يمكن المرصد أن يدعو**

[1] أنظر المادة 33 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، المرجع نفسه.
[2] أنظر المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع نفسه.
[3] أنظر المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139 ، المرجع نفسه.
[4] عبد الكريم قلاتي، "الحكم الراشد وعلاقته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة"، مجلة إدارة، المجلد 20 العدد 39، الجزائر، 2010، ص 45.

**لحضور أشغاله، بصفة استشارية أو كملاحظ، فعاليات المجتمع المدني وممثل أي إدارة عمومية أو مؤسسة عمومية أو خاصة وكل شخص مؤهل يمكنه مساعدته في أداء مهامه".**

كما نصت المادة 17 منه: **"يمكن المرصد، في إطار ممارسة مهامه، أن يطلب من أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة معلومات أو أي توضيحات مفيدة، ويتعين عليها الرد على مراسلاته في أجل أقصاه ستون (60) يوما".**

يمكن للمرصد الوطني للمجتمع المدني أن يعقد اجتماعاته، عند الحاجة، على مستوى أي ولاية أو بلدية.[1]

باستقراء المواد السابقة نلاحظ أن هناك تشابه وترابط بين صلاحيات المرصد الوطني للمجتمع المدني ووسيط الجمهورية، إذ أن وسيط الجمهورية يستمد سلطته من رئيس الجمهورية. كما أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حق المواطنين وحرياتهم في قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية [2]، ويوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية من أجل أداء مهامه ديوان وأمانة تقنية كما يساعد وسيط الجمهورية، على مستوى كل ولاية مندوب محلي.[3]

يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين، ويمكن لأي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي أن يخطر وسيط الجمهورية [4] وهذا ما لا نجده في المرصد الوطني للمجتمع المدني إذ يتم إخطار المرصد الوطني من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول فقط، كما يمكنه المبادرة تلقائيا باقتراحات أو توصيات أو دراسات تندرج ضمن مهامه. وتحدد سلطة الإخطار المدة التي يسلم فيها المرصد الوطني للمجتمع المدني رأيه أو توصياته، على ألا تقل عن ثلاثين (30) يوما، مع مراعاة حالات الاستعجال المنوه عنها في طلب الإخطار.[5]

يرفع رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطات المرصد، وتقييم وضعية المجتمع المدني، وتضمنه اقتراحاته وتوصياته لتعزيز نشاط المجتمع المدني وترقيته.[6]

---

[1] أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.
[2] أنظر المواد 1 و2 من المرسوم الرئاسي رقم 20- 45 مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 9، صادر في 19 فبراير سنة 2020 .
[3] أنظر المواد 2 و8 من المرسوم الرئاسي رقم 20- 103 مؤرخ في 25 ابريل سنة 2020، يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، ج.ر عدد 25، صادر في 29 أبريل سنة 2020 .
[4] أنظر المادة 3 من من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.
[5] أنظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع نفسه.
[6] أنظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع نفسه.

يحضر ممثلو الوزارات المكلفة بالشؤون الخارجية، والداخلية والجماعات المحلية، والمالية، والشؤون الدينية، والتربية الوطنية، والتعليم العالي، والثقافة، والشباب والرياضة، والتضامن الوطني، والصحة، والعمل، والبيئة، أشغال المرصد بصفة استشارية وبدون صوت تداولي ويتم اقتراحهم من قبل الإدارات التي يتبعونها، من بين الأشخاص ذوي الخبرة المعروفين بالاهتمام الذي يولونه للمجتمع المدني.[1]

يضع المرصد نظاما معلوماتيا وطنيا يتعلق خصوصا بوضعية المجتمع المدني ونشاطه ومختلف مجالات تدخله، بالتنسيق مع مختلف فعاليات المجتمع المدني والإدارات والهيئات المعنية.[2]

يستفيد رئيس المرصد وأعضاؤه حماية الدولة من جميع الضغوط أو التهديدات أو الإهانات أو القذف أو الاعتداءات، مهما كان نوعها، التي قد يتعرضون لها أثناء ممارستهم مهامهم أو بمناسبتها.[3]

بعد استقراء مختلف القوانين والتشريعات الناظمة للحياة السياسية في الجزائر، خاصة قانون الجمعيات وقانون الانتخابات لا نجد أن هذه القوانين تحدثت عن تأطير علاقة المجتمع المدني والبرلمان في الجزائر .[4]

وباستقراء نصوص المرسوم الرئاسي رقم 21-139 نجده يشير إلى المشاركة بين المرصد الوطني للمجتمع المدني والمؤسسات البرلمانية في مهام المرصد وذلك في نص المادة الرابعة في فقرتها الثامنة التي تنص: **إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بمهامه والتي يطلب رأيه فيها".**

يحتم على المؤسسة البرلمانية باعتبارها السلطة المخولة قانونا بإصدار التشريعات، في ظل التزايد الملحوظ لتعداد الجمعيات في الجزائر، الذي تجاوز 120 ألف جمعية محلية ووطنية، أن تعيد القراءات في نصوص قوانينها لمحاولة استيعاب هذا العدد الهائل من الجمعيات بما يخدم تطوير أداء المؤسسة البرلمانية ذاتها، كون انفتاح البرلمان على فواعل المجتمع المدني يعد مؤشرا حقيقيا على رشادة الحكم هذا من جهة، ومن جهة أخرى فحركات المجتمع المدني تعد القلب النابض للمطالب الشعبية كونها تتفاعل معها بإيجابية، فكلما فتحت المؤسسة البرلمانية على هذه الهيئات كلما كانت أثاره ايجابية سواء

[1] أنظر المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع نفسه.
[2] أنظر المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع نفسه.
[3] أنظر المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.
[4] بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر وسؤال الحكامة البرلمانية، في المجتمع المدني المغاربي ورهانات الإصلاح، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 238 .

على العملية التشريعية من حيث جودة التشريع، أو عن طريق المساءلة التي تعد تكريسا للشفافية وبناء الدولة القانون.[1]

للمجتمع المدني حدود، فهو خارج الحقائق المرتبطة بالمجال السياسي والاجتماعي، ولا يمكن اعتبار المجتمع المدني كمنافس للتمثيل السياسي. لكنه يقدم بعض الحلول للمشاكل الأقرب إلى واقع الإنسان ويبرز مجهودا بقضايا وانشغالات المواطن ينبغي على البرلمانيين تشجيعه والاستفادة منه بما أنه يساعدهم على ممارسة مهامهم، وعليه يمكن بل يجب أن يدفعهم ذلك لدعم هذا التفاعل المفيد. لكن لا يمكن للمؤسسات البرلمانية أن تجد دعما أكبر إلا بفضل العلاقة والتعامل مع المجتمع المدني. وهذا موضوع جدير بالمناقشة والإثراء .[2]

يشعر البرلمانيون في العديد من البلدان، بعدم الثقة بممثلي المجتمع المدني، لأنهم يشعرون بأنهم يتدخلون فيما بينهم والشعب. وذلك لأن البرلمان يمثل أيضا المجتمع المدني ويتمتع بشرعية خاصة لأنه يقوم على أساس الاقتراع العام، وبالتالي فإن العلاقات بينهما تكون متوترة في بعض الأحيان. ومع ذلك، لا يتعلق الأمر بوضعهم في دائرة المنافسة، بل بالتشديد على تكاملهم فحسب. مهما كانت الحالة لا بد من التأكيد على أن الديمقراطية التمثيلية تظل إطارا للشرعية التي لا يمكن الاستغناء عنها.[3]

[1] بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، مرجع سابق، ص ص 239-240.

[2] بيار كورنيون، "تعزيز العلاقة بين البرلمانيين والعهدات البرلمانية الموكل والمجتمع المدني"، مجلة الفكر البرلماني، العدد العاشر، مجلس الأمة، الجزائر، أكتوبر 2005، ص ص 212-213.

[3] -BENNABOU Fatiha, "Les textes régissant la société civile, le parlement, et leur interaction", Revue Algérienne des sciences juridiques et politiques, volume 49, numéro 3, Université de Benyoucef Benkhedda d'Alger, 2012, p 120.

**المطلب الثاني : مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني.**

يعد مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم الحديثة التي ترسخت وبقوة في الفكر الديمقراطي، ولتأكيد هذه الفكرة حدد المرسوم الرئاسي رقم 21-139 مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني في المادة الرابعة منه، وركز على: تعزيز التطور الديمقراطي في الجزائر **(المطلب الأول)** وتحقيق التنمية الوطنية **(المطلب الثاني)**.

**الفرع الأول : تعزيز التطور الديمقراطي في الجزائر .**

المرصد الوطني للمجتمع المدني هو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية والمرصد إطار للحوار والتشاور والاقتراح والتحليل والاستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني وترقية أدائه والمجتمع المدني هو مجموعة من المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزا وسطا بين العائلة باعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الاجتماعي من ناحية، والدولة ومؤسساتها وأجهزتها ذات الطبيعة الرسمية من جهة ثانية، وعليه فان مؤسسات المجتمع المدني تشمل الجمعيات، النقابات، والأحزاب [1]والأندية والاتحادات والتعاونيات ومراكز البحث ومنظمات حقوق الإنسان.[2]

للمجتمع المدني دورا هاما في تعزيز التطور الديمقراطي وتوفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية، وتأكيد قيمها الأساسية ينبع من طبيعة المجتمع المدني وما تقوم به منظماته من دور ووظائف في المجتمع، لتصبح بذلك بمثابة البنية التحتية للديمقراطية كنظام للحياة وأسلوب لتسيير المجتمع، وهي من ثم أفضل إطار للقيام بدوره كمدارس للتنشئة السياسية والتدريب العملي على الممارسة الديمقراطية. ولا يمكن تحقيق التنمية السياسية في أي مجتمع ما لم تصر منظمات المجتمع المدني ديمقراطية بالعقل باعتبارها البنية التحتية الديمقراطية.[3]

تنصب مهام المجتمع المدني على أمر واحد، وهو تثقيف التيار الديمقراطي، وتثقيف الجماهير بكل الوسائل الممكنة من خلال منظمات حقوق الإنسان أو منظمات المجتمع المدني، وبلغة المجتمع المدني

[1] هناك من يرى أن الأحزاب السياسية لا تدخل في مكونات المجتمع المدني. يقول عبد الناصر جابي :" المتعارف عليه جزائريا إن المجتمع المدني اختزل في الجمعية وجزئيا في النقابات المهنية ورابطات حقوق الإنسان دون الحزب السياسي"، للمزيد أنظر: منير مباركية، "علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر"، دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص، أفريل 2011، ص 415.

[2] نور الدين حاروش، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني، البرلمان المدني"، مجلة المفكر، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 142.

[3] ليلى بن بغيلة، "دور منظمات المجتمع المدني في التحديث والتنمية السياسية في الجزائر"، مجلة المعيار، العدد 35، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2014، ص 7.

نسميه تدريب " training " ويتعلق الأمر بتثقيف الناس والمجتمعات وبلورة خطاب وطني يتمسك بالقضايا الوطنية لكل شعب وفي نفس الوقت يكون ديمقراطيا.[1]

هذا ما نصت عليه المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 21 -139:**" يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة (...)**

هذه المادة انعكاس لما تمر به الجزائر، فالجزائر كأغلب الدول النامية تمر بمرحلة انتقالية إلى الديمقراطية، ولذا يسودها نظام يطلق عليه تعددية مقيدة وليست كاملة أي أنها تسمح بهامش من الحريات ولكنها تضع شروطا وقيودا معينة على ممارستها، وهذه المجتمعات تتغير فيها مساحة تدخل الدولة في المجتمع المدني، حيث تتضاءل تضيق بصفة تدريجية، وهو ما يعني أن المجتمع المدني هو إحدى أدوات الانتقال إلى الديمقراطية وأن وجوده وقوته من أهم شروط الانتقال إلى مزيد من الديمقراطية وحقوق الإنسان.[2]

لم يعرف المجتمع المدني في الجزائر انتعاشا إلا في نهاية الثمانينات بعد الأزمة الاقتصادية التي عرفتها البلاد، والحراك السياسي الذي أتى من أحداث أكتوبر 1988، وأدى إلى تغيير نظام الحكم في الجزائر من نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية وفي ذلك الوقت ظهرت عدة جمعيات ولجان هدفها الأساسي التكفل بالضحايا في أحداث أكتوبر 1988 تم تشكيل عدة جمعيات خيرية ومهنية....الخ وبمجرد الإعلان عن قانون الجمعيات رقم 90-31، شهدت الحركة الجمعوية تطورا ملحوظا.[3]

عرفت الجزائر احتجاجات مستمرة من الشعب، ففي تاريخ 22 فيفري 2019 عرفت الجزائر حراكا شعبيا، نتيجة تفاقم الأزمة السياسية نظرا لسحب الثقة والمصداقية من النظام السياسي بمختلف مكوناته ومؤسساته، فمع تفشي ظاهرة الفساد بكل أنواعه وتدهور الأوضاع الاجتماعية من البطالة، وتفاقم أزمة الهجرة غير الشرعية لدى الشباب الجزائري، وغياب رئيس الجمهورية على الساحة الوطنية والدولية، كذلك ضعف المؤسسات التشريعية والقضائية مقابل هيمنة السلطة التنفيذية على مركز صناعة القرار أدى كل ذلك إلى خروج الشعب الجزائري بمختلف فئاته وفعليه لإيجاد حلول وبدائل

[1] عزمي بشارة، تعزيز المجتمع المدني، في المجتمع المدني ودوره في الإصلاح، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح، الإسكندرية، 21- 22 يونيو، 2004، ص 270.

[2] شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر، دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا، أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص : علم اجتماع التنمية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 90.

[3] أمال عزري، جمال بن زروق، "استخدام جمعيات المجتمع المدني في الجزائر للشبكات الاجتماعية الالكترونية ( دراسة ميدانية على جمعيات المجتمع المدني في ولاية سكيكدة"(، مجلة أفاق للعلوم، العدد السابع، جامعة الجلفة، مارس، 2017، ص 229.

لإجراء انتخابات حرة ونزيهة ومحاسبة الفاسدين تحت مسمى "العصابة" ومارس الشعب الجزائري الضغط لتطبيق المادة 102 والمادة 2 من الدستور .[1]

جاء في ديباجة تعديل الدستور في 2020 :**" يعبر الشعب عن حرصه لترجمة طموحاته في هذا الدستور بإحداث تحولات اجتماعية وسياسية عميقة من أجل بناء جزائر جديدة، طالب بها سلميا من خلال الحراك الشعبي الأصيل الذي انطلق في 22 فيفري 2019 ".**[2]

كما نصت المادة الرابعة في فقرتها الخامسة على:**" نشر القيم والمبادئ الوطنية واقتراح الآليات الأساسية لتشجيع العمل التطوعي والعمل الصالح العام في نشاط المجتمع المدني وتنمية روح الانتماء وتعزيز قدرات الأفراد على التواصل فيما بينهم."**

لم يواجه التطبيق العملي للفكر الديمقراطي تحديا اكبر من إشكالية ضمان حرية ونزاهة الانتخابات، فمنذ أن عرف العالم الانتخاب كأساس لإسناد السلطة السياسية ثارت قضية البحث عن الضمانات الواجب توافرها حتى تأتي نتائجه معبرة حقيقة عن نبض الشارع السياسي، سواء تعلقت تلك الضمانات بالمراحل التحضيرية للعملية الانتخابية أو عاصرت إجرائها أو صاحبت نتائجها بغية إصلاح ما قد تتمخض عنه هذه النتائج من أخطاء، بهدف إيجاد مجلس منتخب يمثل الشعب تمثيلا حقيقيا. [3]

يمكن الإشارة إلى نوع من الجمعيات التي تنشط بكثرة أثناء فترة الحملات الانتخابية وبصورة فعالة، كما تعمل على البحث في مشاكل مختلفة، وتحقيق بعض الأهداف التي أنشئت من أجلها، ولكن بمجرد انتهاء الفترة الانتخابية يقل نشاطها إن لم ينعدم وهذا ما يفسر بتبعية هذه الجمعيات للجهات المعنية بفترة الانتخابات كالأحزاب السياسية، ويمثل دليل على عدم استقلاليتها.[4]

تنص المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139 على: **" (...) ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية (...).**[5]

منظمات المجتمع المدني لها دور مشارك وتكاملي وقوة ضاغطة من أجل تصحيح السياسات التنموية، كما يجب أن تكون من أولويات المجتمع المدني توفير الديمقراطية والتشاركية والشفافية

[1] لقمان مغراوي، دور فواعل المجتمع المدني في الجزائر: دراسة تحليلية لتداعيات الحراك الشعبي في الجزائر على أداء وفعالية المجتمع المدني: 1989- 2020، مجلة مدارات سياسية، المجلد 5، العدد 1، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2021، ص 365.

[2] مرسوم رئاسي رقم 20 - 442، مرجع سابق.

[3] جمال الدين دندن، آليات ووسائل ضمان العملية الانتخابية في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية المتعلقة به، دار الخلدونية، الجزائر، 2014، ص 5.

[4] أحمد الدرم، "منظمات المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية"، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد 1، 2014، ص 8.

[5] مرسوم رئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.

والمساءلة والعمل على مكافحة الفساد والوقاية منه، والارتباط بقضايا وحاجات السكان الأساسية كمواجهة اتساع مساحة الفقر وانتشار الأمية وسوء الصحة.... وغيرها، إضافة إلى تمكين المرأة، الطفولة والشباب من كل مجالات الحياة.[1]

في سياق هذه النظرة الجديدة للتنمية الشاملة عموما والتنمية المحلية خصوصا، برز مفهوم جديد وهو مفهوم إطار الحياة" الذي يتعدى النظرة التقليدية للتنمية، التي تعتمد على مؤشرات تقنية بحتة إلى نظرة أكثر شمولية، واقعية تقوم على المقاربة التشاركية، حيث لم تعد التنمية من مسؤولية الدولة وأجهزتها فقط، بل أصبحت تعني مسؤولية المجتمع بأسره، تقودها الحكومة، وبمشاركة حقيقية وفعالة من مؤسسات المجتمع المدني، التي أصبحت ضرورة ملحة، وشرطا لازما لتحقيق أهداف التنمية.[2]

عبر التعديل الدستوري لسنة 2020 عن الديمقراطية التشاركية كمكسب جديد للمجتمع المدني وذلك بدسترة الدور التشاركي للمجتمع المدني في تسيير الشأن العمومي.[3]

في هذا السياق نصت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139 على: **"إبداء الرأي والتوصيات والاقتراحات في مجال ترقية مشاركة المجتمع المدني في وضع السياسات العمومية وتنفيذها على جميع المستويات وفق مقاربة ديمقراطية تشاركية وتقديم المشورة لفائدة مختلف فعاليات المجتمع المدني بهدف دعم قدراتها الذاتية في مجال العمل الميداني."**

كما نصت الفقرة الأولى من المادة 210 للتعديل الدستوري لسنة 2020 على:**" ومن مهام المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي:**

**- توفير إطار المشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدامة".**[4]

هذا ما أكده المرسوم الرئاسي رقم 21- 139 في الفقرة الأولى والفقرة الثالثة من المادة الرابعة حيث تنص :

[1] محمد حفاف، دور المجتمع المدني الجزائري في توسيع خيارات التنمية الإنسانية - مطلع الألفية-، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الحكومة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة-1-، 2017، ص 202 .

[2] بوحفص جلاب نعناعة، "جدلية رابطة المجتمع المدني، التنمية المحلية والحوكمة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 51.

[3] تنص الفقرة الثالثة من المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 20 - 442 على " : تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني."

[4] مرسوم رئاسي رقم 20 - 442، مرجع سابق.

- تقييم أداء المجتمع المدني وتطويره على ضوء احتياجات المجتمع والإمكانيات المتاحة واقتراح تصور عام لدوره في التنمية الوطنية المستدامة ورصد الاختلالات التي تحول دون مشاركته الفعالة في الحياة العامة، وإخطار الجهات المختصة بذلك والقيام بكل عمل من شأنه ترقية نشاطه." [1].

- المساهمة في إرساء أسس للتشاور بين كل فعاليات المجتمع المدني والسلطات العمومية، قصد جعل المجتمع المدني مساهما فعالا في التنمية الوطنية المستدامة، والمشاركة في كل الأعمال التي تبادر بها الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الصلة بنشاط المجتمع المدني".[2]

سيعمل المرصد على إشراك وتطوير مساهمة الجالية الوطنية بالخارج في مختلف البرامج والنشاطات المتعلقة بالمجتمع المدني على المستوى الوطني، وإدماجها ضمن مسار التنمية الوطنية وتطوير الإعلام والاتصال معها.[3]

يتعين على منظمات المجتمع المدني أن تعي أن دورها يكتمل بمشاركة الناس لا الحلول محلهم والالتزام بموقع يعبر عن رأي مصالح الناس، وأن شرعيتها ترتبط باعتراف الناس بهذا الدور، وأن تفعيل دورها وتعزيز قدراتها يرتبط بأطر التعاون والتنسيق مع غيرها من قوى الضغط ومختلف بنى المجتمع المدني من أجل تحقيق تنمية أكثر عدالة وبيئة أكثر أمنا.[4]

رغم توفر الأدلة والشواهد التاريخية التي تظهر خطورة الاتكال الحصري على نهج النمو أولا في حل تحقيق التنمية، إلا أن الجزائر مازالت تعتمد النمو الاقتصادي كمحرك رئيسي للتغيير وتتجلى خطورة هذه المقاربة في اعتماد الجزائر على مداخيل الريع النفطي لتوسيع خيارات التنمية الإنسانية، مما يجعل من هذه التنمية مهددة مع أول تراجع للأسعار في الأسواق العالمية.[5]

تعبر معظم الجمعيات عن ولائها للدولة مقابل حصولها على المساعدات وبالتالي هي لا تتمتع بأي استقلالية وهو ما انعكس على مصداقيتها وتمنع بروز مجتمع مدني بل تضعفه، فرغم العدد الكبير من الجمعيات المختلفة إلا أنها تبقى بدون فاعلية.[6]

[1] أنظر المادة ¼ من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.
[2] أنظر المادة 3/4 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع سابق.
[3] أنظر المادة 3/4 من المرسوم الرئاسي رقم 21- 139، مرجع نفسه .
[4] حمد حفاف، مرجع سابق، ص 203 .
[5] محمد حفاف، المرجع نفسه، ص204.
[6] يوسف حميطوش، "إشكالية المجتمع المدني في الجزائر"، مجلة المفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2017، ص 420.

من جهة أخرى اعتبرت الجمعيات كمحاور متميز مع الحكومة. فشاركت في لجان عديدة وبصفة نشطة وفي مختلف المشاورات والاستشارات الإصلاح الإدارة، كما أن النقابة العمالية وأرباب العمل عملت جنب إلى جنب مع الحكومة فيما يتعلق بعالم الشغل والإصلاحات الاقتصادية.[1]

واقع المجتمع المدني وتوفره على عناصر مساعدة لتفعيل الممارسة الديمقراطية، ولم يستطع لحد الساعة أن يتأسس كبديل حقيقي بإمكانه أن يقدم الحلول والرؤى بسبب تخبطه في الكثير من المشاكل، من بينها جمود النخبة التي تتولى قيادته، منظمات المجتمع المدني تعاني من أزمة ديمقراطية داخلية تعمقت مع الوقت بواسطة تركيز القرار في يد قيادتها.

يتميز المجتمع المدني بالنخبوية بحيث أنه لا يعبر عن القوى الاجتماعية الحقيقية التي لها حضور في المجتمع. كما أن هيئات وتنظيمات المجتمع المدني مازالت غير قادرة على دمج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في منظومة المواطنة بصفة عامة، وعجزت منظمات المجتمع المدني على التعاون والتنسيق فيما بينها بسبب لغة المصالح التي تسيطر على سلوكها وأيضا لغلبة التنافس والصراع على توجهاتها مما يحرمها من تكوين جماعات ضاغطة ومؤثرة على أجهزة صنع السياسة.[2]

يرغمنا تطور تقنيات الاتصال الحديثة، إلى إتباع اتجاه عالمي يميل إلى إضفاء الطابع المؤسسي على المجتمع المدني مع إبعاده في الوقت نفسه عن مجتمع المحلي وعن جذوره النضالية .[3]

رغم الصعوبات التي تواجهها مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر يمكن تفعيل دور هذه المنظمات من اجل القيام بالدور المنتظر منها وهو تحقيق التنمية البشرية وذلك من خلال:

- زيادة فعالية المجتمع المدني من خلال تدعيم مؤسساته بقوى اجتماعية وفاعليين اجتماعيين نشيطين، يكون للمثقف بينهم دور كبير في تنشيط العمل الجمعوي والتوعية بأهمية القيم الديمقراطية بالنسبة للأفراد والجماعات.

ضرورة تدعيم المسار الديمقراطي وتأكيده فالديمقراطية هي الأساس الصحيح لبناء المجتمع المدني، حيث تمثل الإطار المناسب لحقوق الأفراد والمواطنين، كحق اختيار الحكام حرية التعبير وحق الاجتماع وذلك لن يتأتى إلا بدعم المرصد الوطني للمجتمع المدني، للمواطن الجزائري.

---

[1] يوسف حميطوش، مرجع سابق، ص 421.

[2] إسماعيل معراف، "المجتمع المدني في العالم العربي: الأدوار والكوابح"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 02، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص ص 285-6.28

[3] BOUCHAIBI Mohamed, ZEROUATI Rachid, Généalogie de la société civile Algérienne :étude historique critique de la construction du concept de société civile en Algérie, Journal of social sciences and humanities, vol 8, n 2, Iss 15, Msila University, 2018, p 490

خلاصة:

بالرغم من كل ما قامت به المؤسسات الوطنية المعنية بترقية حقوق الانسان بدءا بالمرصد الوطني لحقوق الانسان، و انتقالا إلى اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الانسان و حرياته وصولا إلى المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي كان له دور في مجال ترقية الحقوق و الحريات كجهاز مساعد و ما له من اختصاصات عدة حسب ما جاء به قرار الانشاء إلا أن هذه الصلاحيات لم تتعدى سلطة التوصيات و النصائح و تحقيق التعاون و التعبير عن الرأي التي ليس لها صفة الإلزامية و تفتقر الى اختصاص البث في القضايا المرفوعة إليه، لذلك يبقى دور المجتمع المدني الوحيد الذي له القدرة على إنتاج البدائل للسياسات الفاشلة اقتصاديا واجتماعيا ورسم مخططات جديدة، وازدادت قوة المجتمع المدني مع انتشار الديمقراطية والعولمة وعدم قدرة الدولة وحدها على سد احتياجات المجتمع. وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020

حاولت الدولة الجزائرية جاهدة الانفتاح على مختلف الفواعل الاجتماعية والدليل هو إنشاء **"المرصد الوطني للمجتمع المدني"** بموجب المرسوم الرئاسي رقم 139/21، المؤرخ في 12 ابريل سنة 2021 والذي جاء لتفعيل دور المجتمع المدني بمختلف تنظيماته من جمعيات ونقابات .

**الخاتمة .**

لقد شكلت الاصلاحات التي شهدتها الجزائر وبلورت الاطار القانوني للعلاقة بين الادارة والمواطن خطوة ايجابية نحو تقريب الادارة من المواطن وخدمته لتحقيق المصالحة الغائبة بين الطرفين سيما فيما يتعلق منها بالمرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الادارة والمواطن الذي ضل منعرجا جديدا نحو الاحتواء القانوني للعلاقة ، غير انه لم يلبي الرغبات والتطلعات المتزايدة للمواطن بالنظر الي التطورات التي تعرفها انماط الحياة و ذلك نظرا لقلة النصوص التطبيقية التي اقتصرت على تعليمات ظرفية تتمحور في مجملها حول تنظيم العملية الإنتخابية و استخراج بعض الوثائق الادارية التي لا تعبر عن عمق العلاقة التي تحملها المبادىء الدستورية لذلك حاولت الدولة الجزائرية جاهدة عبر جميع الدساتير استحداث اليات قانونية ترمي من خلالها إلى حماية حقوق المواطن و تنظيم علاقته مع الإدارة عبر إنشاء عدة آليات معنية بترقية حقوق الانسان بدءا بالمرصد الوطني لحقوق الانسان، و انتقالا إلى اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الانسان و حرياته وصولا إلى المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي كان له دور في مجال ترقية الحقوق و الحريات كجهاز مساعد و ما له من اختصاصات عدة حسب ما جاء به قرار الانشاء.

حيث يمكن للمجلس التدخل في جميع القضايا التي تتعلق بخرق حقوق الانسان إما بصفة تلقائية أو بناءا على شكاية يتم دراستها و معالجتها و تقديم توصيات بشأنها .

بالإضافة الى ذلك الدور الهام الذي يلعبه المجلس كجهاز مساعد لحل المنازعات المتعلقة بحقوق الانسان فقد انيطت له مهام أخرى ذت طابع وقائي، حيث بإمكانه التنسيق مع السلطات العمومية و غيرها من المؤسسات و الجمعيات العاملة في مجال حقوق الانسان، بالاضافة الى تنسيقه مع مختلف القطاعات من أجل حماية حقوق الانسان.

كما أن للمجلس أن يتدخل بكيفية استباقية و عاجلة كلما تعلق الامر بحالة من حالات التوتر التي تقضي الى انتهاك حق من حقوق الانسان بصفة فردية أو جماعية ببذل كل المساعي و الوساطة التي يراها مناسبة قصد الحيلولة دون انتهاك.

إلا أن الملاحظ من كل هذه الصلاحيات لم تتعدى سلطة التوصيات و النصائح و تحقيق التعاون و التعبير عن الرأي التي ليس لها صفة الإلزامية و تفتقر الى اختصاص البث في القضايا المرفوعة إليه، لذلك يبقى دور المجتمع المدني الوحيد الذي له القدرة على إنتاج البدائل للسياسات الفاشلة اقتصاديا واجتماعيا ورسم مخططات جديدة عبر إنشاء **المرصد الوطني للمجتمع المدني**

- إعطاء فرصة أكبر للشباب دون الأربعين السنة للعضوية في المرصد الوطني للمجتمع المدني وزيادة حظوظ تمثيل المرأة في المرصد إلى نصف عدد الأعضاء الذين سيشكلون المرصد الوطني للمجتمع المدني، وهذا أمر ايجابي سيلقى استحسان مختلف فواعل المجتمع المدني.

- سيقوم المرصد الوطني للمجتمع المدني بتلقي انشغالات مختلف فعاليات المجتمع المدني واقتراحاتهم حول تفعيل دور المجتمع المدني في مجالات ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة وتحقيق التنمية المستدامة. وسيستفيد رئيس المرصد وأعضاؤه من حماية الدولة من أي تهديد أو ضغط أو اهانة أو قذف أو اعتداء مهما كان نوعه الذي قد يتعرضون له أثناء ممارستهم مهامهم. لكن يبقى المرصد الوطني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية وسيقدم اقتراحات في كل المسائل التي تتعلق بالمجتمع المدني وبالتالي هي غير ملزمة. و لذلك نقدم الاقتراحات التالية:

- أن تأخذ بجدية وبعين الاعتبار كل الاقتراحات والانشغالات التي يقدمها المرصد الوطني للمجتمع المدني في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني وترقية أدائه.

- ضرورة تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني من المرصد الوطني للمجتمع المدني بالاعتماد على الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني لتدعيم المسار الديمقراطي.

- تنظيم المؤتمرات والأيام الدراسية والدورات التكوينية والندوات والجلسات الوطنية والمحلية للمجتمع المدني خاصة لطلبة المدارس والجامعات.

- ضرورة تغطية المرصد للإقليم الوطني بوضع نظام معلوماتي وطني فعال لمجالات نشاط المرصد بالتنسيق مع مختلف فعاليات المجتمع المدني دون إقصاء.

- يجب أن تكون هناك شفافية ومصداقية في اختيار أعضاء المرصد الوطني للمجتمع المدني، وأن يتم اختيارهم وفق معايير النزاهة والكفاءة وتمكينهم من أداء مهامهم دون ضغوطات مهما كان نوعها.

# قائمة المراجع

**قائمة المراجع والمصادر**

**أولا: باللغة العربية:**

- **الكتب:**

- **بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر**، البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر وسؤال الحكامة البرلمانية، في المجتمع المدني المغاربي ورهانات الإصلاح، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

- **جمال الدين دندن**، آليات ووسائل ضمان العملية الانتخابية في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية المتعلقة به، دار الخلدونية، الجزائر، 2014.

- **الرسائل والمذكرات الجامعية:**

- **شاوش اخوان جهيدة**، واقع المجتمع المدني في الجزائر، دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا، أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص : علم اجتماع التنمية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

- **محمد حفاف**، دور المجتمع المدني الجزائري في توسيع خيارات التنمية الإنسانية - مطلع الألفية-، مذكرة

مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الحوكمة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة-1-، 2017.

- **المقالات العلمية:**

- **أحمد الدرم، "منظمات المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية"**، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد 1، 2014، ص ص 1-15.

- **إسماعيل معراف، "المجتمع المدني في العالم العربي: الأدوار والكوابح"**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 02، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص ص 275-291.

- أمال عزري، جمال بن زروق، **"استخدام جمعيات المجتمع المدني في الجزائر للشبكات الاجتماعية**

**الالكترونية ( دراسة ميدانية على جمعيات المجتمع المدني في ولاية سكيكدة)"**، مجلة أفاق للعلوم، العدد السابع، جامعة الجلفة، مارس، 2017، ص ص 224-237.

- **بوحفص جلاب نعناعة، "جدلية رابطة المجتمع المدني، التنمية المحلية والحوكمة"**، المجلة النقدية للقانونوالعلوم السياسية، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص ص 47-60.

- **بيار كورنيون، "تعزيز العلاقة بين البرلمانيين والعهدات البرلمانية الموكل والمجتمع المدني"**، مجلة الفكر البرلماني، العدد العاشر، مجلس الأمة، الجزائر، أكتوبر 2005، ص ص 209-216.

- **عبد الكريم قلاتي، "الحكم الراشد وعلاقته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة"**، مجلة إدارة، المجلد 20 العدد 39، الجزائر، 2010، ص ص 27-46.

- **عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر... واقع وآفاق"**، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس عشر، مجلس الأمة، الجزائر، فيفري 2007، ص ص136-161.

- **لقمان مغراوي، دور فواعل المجتمع المدني في الجزائر: دراسة تحليلية لتداعيات الحراك الشعبي في الجزائر على أداء وفعالية المجتمع المدني: 1989- 2020**، مجلة مدارات سياسية، المجلد 5، العدد 1، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2021، ص ص 354 - 369.

- **ليلى بن بغيلة، "دور منظمات المجتمع المدني في التحديث والتنمية السياسية في الجزائر"**، مجلة المعيار، العدد 35، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2014، ص ص 343-358.

- **منير مباركية، "علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر"**، دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص، أفريل2011، ص ص 413- 425.

- **نور الدين حاروش، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني، البرلمان المدني"**، مجلة المفكر، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص ص 137 -164.

– **يوسف حميطوش، إشكالية المجتمع المدني في الجزائر"**، مجلة المفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص ص409 -425.

- **عزمي بشارة**، تعزيز المجتمع المدني، في المجتمع المدني ودوره في الإصلاح، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح، الإسكندرية، 21- 22 يونيو، 2004، ص ص267-270.

## - النصوص القانونية:

- مرسوم رئاسي رقم 20 - 442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

- مرسوم رئاسي رقم 21-139 مؤرخ في 12 ابريل سنة 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج.ر عدد 29، صادر في 18 ابريل سنة 2020.

- مرسوم رئاسي رقم 20- 45 مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 9، صادر في 19 فبراير سنة 2020 .

- مرسوم رئاسي رقم 20- 103 مؤرخ في 25 ابريل سنة 2020، يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، ج.ر عدد 25، صادر في 29 أبريل سنة 2020 .

## ثانيا : باللغة الفرنسية:

**- BENNABOU Fatiha, "Les textes régissant la société civile, le parlement, et leur interaction", Revue Algérienne des sciences juridiques et politiques, volume 49, numéro 3, Université de Benyoucef Benkhedda d'Alger, pp 85 -120.**

**- BOUCHAIBI Mohamed, ZEROUATI Rachid, Généalogie de la société civile** Algérienne : étude historique critique de la construction du concept de société civile en Algérie, Journal of Social Sciences and Humanities, vol 8, n 2, Iss 15, Msila University , 2018, pp 470-494

# الفهرس

**الفهرس**

مقدمة ..... 1
الفصل الأول: الأسس الدستورية و القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن..... 5
المبحث الأول: الأسس الدستورية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن..... 6
المطلب الأول: الأسس الدستورية لعلاقة الإدارة بالمواطن قبل التعددية. ..... 6
الفرع الأول: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في دستور 1963. ..... 6
المطلب الثاني:الأسس الدستورية لعلاقة الإدارة بالمواطن بعد التعددية. ..... 9
الفرع الأول: تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في دستور 1989. ..... 9
الفرع الثاني:تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في التعديل الدستوري 1996..... 11
الفرع الثالث:تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في التعديلات الدستورية 2002،2008،2016..... 12
الفرع الرابع:تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في التعديل الدستوري 2020. ..... 13
المبحث الثاني: الأسس القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن . ..... 15
المطلب الأول: الأسس التشريعية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن: ..... 15
الفرع الأول: تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون البلدية 11- 10 لسنة 2011. ..... 15
أولا: علاقة المواطن بالإدارة في قانون البلدية 11-10 لسنة 2011 أثناء تقديم الخدمة العمومية..... 16
ثانيا ب-تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون البلدية 11-10لسنة 2011 أثناء قيام الإدارة بنشاطها السلبي (الضبط الإداري). ..... 22
الفرع الثاني:تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون الولاية 12-07 لسنة 2012. ..... 24
أولا: أ- تنظيم علاقة المواطن بالإدارة في قانون الولاية لسنة 2012 أثناء تقديم الخدمة العمومية. ... 24
ثانيا:ب- تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في قانون الولاية 12-07 لسنة 2012 أثناء قيام الإدارة بنشاطها السلبي (الضبط الإداري). ..... 27
المطلب الثاني: الأسس القانونية المنظمة لعلاقة الإدارة بالمواطن . ..... 28
الفرع الأول: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المرسوم 88-31لسنة 1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن. ..... 29

الفرع الثاني: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المرسوم الرئاسي رقم 00-372 لسنة 2000 المتضمن لجنة هياكل الدولة وإصلاحها..... 37
الفرع الثالث: تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المرسوم التنفيذي رقم 13-3381 لسنة 19-11-2013 المحدد لصلاحيات الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية . ..... 42
خلاصة الفصل الأول: ..... 45
الفصل الثاني تطور الدستوري لضمان علاقة الادارة بالمواطن..... 48
المبحث الأول مجلس الوطني لحقوق الانسان ..... 48
المطلب الأول : تأصل المجلس الوطني لحقوق الإنسان . ..... 48
الفرع الأول : المرصد الوطني لحقوق الإنسان ..... 48
أولا- تعريف المرصد الوطني لحقوق الإنسان ..... 49
ثانيا- تشكيلة المرصد الوطني لحقوق الإنسان. ..... 49
ثالثا- الهيكل التنظيمي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان . ..... 50
رابعا- مهام المرصد الوطني لحقوق الإنسان . ..... 53
الفرع الثاني : اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها ..... 54
أولا- تشكيلة اللجنة ..... 55
ثالثا- تنظيم وسير عمل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان . ..... 57
رابعا – مهام اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان . ..... 60
المبحث الثاني : المرصد الوطني للمجتمع المدني..... 65
المطلب الأول : تشكيلة وتنظيم وسير المرصد الوطني للمجتمع المدني ..... 66
الفرع الأول : تشكيلة المرصد الوطني للمجتمع المدني وكيفية تعيين أعضاءه ..... 66
الفرع الثاني : تنظيم وسير المرصد الوطني للمجتمع المدني. ..... 68
المطلب الثاني : مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني. ..... 74
الفرع الأول : تعزيز التطور الديمقراطي في الجزائر . ..... 74
الخاتمة ..... 81

قائمة المراجع والمصادر ..... 84

الفهرس ..... 88