الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة يحى فارس بالمدية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصص دولة و مؤسسات

بعنوان :

النظام القانوني لهيئة وسيط الجمهورية

من تقديم الطالب :

محمد أمين علواني

تحت اشراف الأستاذة :

د/ فضيلة بركان

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	المؤسسة الاصلية	الرتبة	الصفة

السنة الدراسية 2023/2022

شـكـر

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات ، و بفضله تتنزل الخيرات و البركات و بتوفيقه تتحقق المقاصد و الغايات

أما بعد

يقول رسولنا الكريم محمد صلى الله عليه وسلم

" لا يَشْكُرُ اللَّهَ مَنْ لا يَشْكُرُ النَّاسَ"

نتقدم باسمى كلمات الشكر و التقدير و العرفان الى الاستاذة الدكتورة بركان فضيلة على قبواها الاشراف على مذكرة بحثنا و التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها و ارشاداتها و ملاحظاتها القيمة و صبرها وسعة خاطرها .

كما نتقدم بجزيل الشكر لكل من السادة :

عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية الأستاذ الدكتور أوروان هارون

والأستاذ الدكتور سي موسى عبد القادر مسؤول التخصص على ارشاداته و توفير كل سبل الراحة لانجاز عملنا .

دون أن ننسى عبارات التقدير و الاحترام لأساتذتنا أعضاء لجنة المناقشة

و الشكر موصول لكل أساتذتنا الكرام و الطاقم الاداري على مستوى الكلية

إهـــــداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا و لم نكن لنصل اليه لولا فضل الله علينا .

ما اجمل أن يجود المرء بأجمل ما لديه ، و الاجمل في ذلك أن نهدي ثمرة عملنا و نجاحنا الى من كانوا عونا و سندا لنا في مشوارنا الدراسي .

أهدي ثمرة عملي المتواضع الى روح والدي الراحل الذي علمني كيف أمسك بالقلم و كيف أخط الكلمات بلا ندم ، " اللهم إجعل الراحلين إليك في ظل ظليل و أجعل عن يمينهم وعن شمائلهم نورا حتى تبعثهم آمنين مطمئنين".

الى أملي في الحياة وقرة عيني و سر نجاحى الوالدة الغالية أمد و أطال الله في عمرها ان شاء الله .

الى كل الاحب و الاصدقاء و الزملاء و كل من ساندنا و لو بكلمة طيبة .

مقدمة

مقدمة :

الادارة العامة في الدولة أضحت هي المكون الاساسي و الرئيسي في بناء و لملمة النسيج الاجتماعي داخل الدولة و الانظمة السياسية ، فلها دور كبير و مهم في ربط و توطيد العلاقة بين المواطنين و السلطة العامة ، فالدولة أو السلطات العمومية تتدخل في النسق الاجتماعي للمجتمع عن طريق الادارة العامة التي تكون في احتكاك متواتر و دائم و مستمر و متصاعد مع المواطن ، فهو يجد نفسه مخيرا أو مجبرا على التعامل معها من يوم ميلاده كواقعة مادية بتسجيله في سجلات الحالة المدنية لبلدية مكان الميلاد أو القنصلية المتواجدة في البلد المضيف حتى يكتسب حقوقا و يلتزم بالتزامات ، الى يوم وفاته بتسجيله في سجلات الوفاة ، فهذه خدمة عمومية تقدمها الادارة للمواطن الى جانب الخدمات العمومية الاخرى المقدمة له ، فنظرا لهذا التأثير العميق الذي تلعبه الادارة في حياة المواطن و لتحسين علاقتها به نجد الارادة السياسية للدول و منها الجزائر تسعى و تتطلع دائما لترشيد و تطوير سياستها العامة المرسومة على مدى المتوسط و الطويل في اطار هيئاتها العمومية الرسمية التي هى في التماس مستمر مع المواطن ، بانتهاج أسلوب الاصلاحات الادارية للأجهزة الادارية بإعطاء اهمية كبيرة لأراء و شكوى المواطنين بوضع داخل الادارات العمومية سجلات للشكاوى يطرح فيها المواطن انشغالاته و العوائق التي تعترضه عندما يريد الحصول على الخدمات العمومية ، و كذا تنصيب و وضع خلايا الاصغاء و التوجيه المواطنين داخل الادارة العمومية ، بهدف اصلاح الخدمة العمومية و تحقيق الرفاه الاداري ما ينتج عنه احساس المواطن المستفيد من الخدمات العمومية التي تشبع رغباته و حاجياته بشعور المواطنة التي هي ثقافة تهدف الدولة الى بلوغها عن طريق تقديمها خدمة عمومية متميزة و جيدة للمرتفق .

و لبلوغ كل هذا فان الجزائر كدولة فتية اهتمت بتحسين علاقة الادارة بالمواطن ، و جعلتها أهم ورشة من ورشات الاصلاح الاداري ، للقضاء على البيروقراطية و السلوكيات السلبية الانفرادية المتفشية داخل الاجهزة الادارية ، التي كانت عائقا محدقا امام سياسات الدولة المسومة ، و يعد موضوع حقوق و حريات المواطن و كيفية حمايتها من الموضوعات التي حضيت باهتمام واسع من قبل الباحثين لما له من تأثير مباشر على حياة المواطن و علاقته بالدولة ، لهذا سعت غالبية الدول عامة و الجزائر خاصة لحمايتها من أي تعسف أو مساس غير مشروع لها ، و لحمايتها وضعت الجزائر العديد من سياسات و استراتيجيات مناسبة ، أبرزها كان هيئة وسيط الجمهورية ، بالنظر الى بعض الأرقام الاحصائية التي تقدمها بين الحين و الاخر الاجهزة القضائية و الجمعيات المهتمة بحقوق الانسان ، يتبين خطورة ما ألت اليه الاوضاع على مختلف الأصعدة بما فيها من مساس بحقوق و حريات الانسان المضمونة دستوريا ، و تكريسا لمبادئ الديمقراطية و تجسيد فكرة دولة القانون ، استحدثت الجزائر هيئة ادارية متخصصة اطلق عليها المشرع الجزائري باسم وسيط الجمهورية و ذلك بموجب رقم 96-113

المؤرخ في 1996/02/23 المؤسس لهيئة رقابية جديدة ، تمارس الرقابة الخارجية على أعمال الادارة و تحافظ على حريات و حقوق المواطن اتجاه سوء تسير الادارة سواء كانت مركزية أو لامركزية ، بجانب وسائل الرقابة التقليدية الاخرى ، و بهذا يكون المشرع الجزائري قد ادخل نظاما رقابيا جديدا يساير الانظمة الرقابية العالمية التي استلهمها من النموذج الفرنسي المتأثر بالنموذج السويدي ، لكن بعد التعديل الدستوري 1996 تم الغاؤه بعد مرور ثلاث (03) سنوات بموجب المرسوم الرئاسي 99-170 المؤرخ في 1999/08/02 ، و بعدها تم استحداثه من جديد في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 .

و يعتبر موضوع هيئة وسيط الجمهورية من أهم المواضيع الحديثة التي تستحق الدراسة ، بحيث يبقى المبتغى بناء جزائر تسودها العدالة الاجتماعية و المواطنة و القضاء على المظاهر السلبية في الادارة و المرفق العام على غرار البيروقراطية و المحسوبية و الفساد ، و من هذا المنطلق تكمن أهمية الموضوع باعتباره من المواضيع البارزة على الصعيدين القانوني و السياسي ، و احدى الاليات المستحدثة التي تساهم في تحسين العلاقة بين الادارة و المواطن ، و في تكريس قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية و النهوض بها الى مستوى التطلعات المنشودة التي أساسها المحافظة على المصلحة العامة و حماية حريات و حقوق المواطنين .

من هذا المنطلق تكمن أهمية الموضوع باعتباره من المواضيع البارزة على الصعيدين القانوني و السياسي ، و احدى الاليات المستحدثة التي تساهم في تحسين العلاقة بين الادارة و المواطن ، و في تكريس قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية و النهوض بها الى مستوى التطلعات المنشودة التي أساسها المحافظة على المصلحة العامة و حماية حريات و حقوق المواطنين .

و تهدف هذه الدراسة الى توضيح النظام القانوني لهيئة وسيط الجمهورية و الدور الذي تلعبه في تحسين علاقة المواطن بالإدارة انطلاقا من الوسائل و السلطات الممنوحة له في الجزائر كما يكمن الهدف ايضا من هذه الدراسة هو تسليط الضوء على طبيعة النظام القانوني لهيئة وسيط الجمهورية من خلال الغوص في طبيعة السلطات و الاختصاصات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية في الجزائر في سبيل أداء المهام المنوطة به ، من خلال البحث في اطاره التأسيسي و العضوي و في مدى فعاليته على المستوى الوظيفي ، باعتباره هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية .

و من هنا كانت الاسباب لاختيار الموضوع فالنسبة لأسباب الذاتية ، فكان الدافع الشخصي هو الغوص و البحث في هذا الموضوع ، انطلاقا من فكرة ارتباطه الوثيق بالحياة اليومية للمواطن الجزائري و علاقته مع مختلف المرافق العمومية للدولة ، و اسقاطه على ما تعيشه الجزائر من تغيرات

سريعة سيما منها طبيعة العلاقة التي تربط المواطن بالإدارة ، أما فيم يتعلق بالدوافع الموضوعية، فيعود لأهمية الموضوع لاعتباره من الاليات المستحدثة و التي يناط بها الدفاع عن حقوق و حريات المواطن ، محاولين بذلك تنوير الساحة القانونية على وجه الخصوص و المواطنين على وجه العموم حتى يتبين لهم ممارسة هذا الحق و اعطائه بذلك فرصة جديدة للدفاع عن حقوقه ليضمن كرامته و حريته ، مع الوقوف على جوانب القصور في عمل وسيط الجمهورية خاصة من الناحية الوظيفية له، و الوصول الى حلول و مقترحات مناسبة تكون مبنية على أساس علمي و منهجي قصد اعطاء القيمة القانونية لعمل هذه الهيئة

حيث كان كل ذلك من اجل الاجابة على اشكالية الموضوع بحثنا و التي كانت كالتالي :

ما هو الاطار القانوني لهيئة وسيط الجمهورية ، و فيما تتمثل مكانته في ظل الاصلاحات الادارية لجعله قادرا على الموازنة ما بين حقوق و حريات المواطن ، و مصلحة الادارة العامة ؟.

تتفرع عن هذه الاشكالية جملة من الاسئلة الفرعية نجملها فيما يلي :

- كيف نشأت و تأسست هيئة وسيط الجمهورية ؟
- كيف نظم المشرع الجزائري هيئة وسيط الجمهورية ؟
- ما طبيعة نظام هيئة وسيط الجمهورية ، و فيما تتمثل صلاحياته ؟
- ما هي التحديات التي يواجهها وسيط الجمهورية في سبيل تأدية مهامه المنطة به ؟

بغية اضفاء صبغة علمية تتناسب و طبيعة الموضوع ارتأينا الاستعانة بجملة من المناهج للتعمق أكثر في الدراسة اهمها ، المنهج التاريخي و الذي تم التعرف من خلاله على التطور التاريخي لنظام هيئة وسيط الجمهورية و مبررات ظهوره ، و المنهج الوصفي من خلال تحديد مفهومه و طبيعته و الخصائص التي تميزه عن غيره ، ناهيك عن التعرف على المنظومة القانونية التي يخضع لها ، و المنهج المقارن من خلال مقارنته بالأنظمة المشابهة به و الوقوف على مواطن الاتفاق و الاختلاف فيما بينهم للخروج بالخصوصية التي تميز هذا النظام عن غيره .

و للإجابة عن هذه الإشكالية انتهجنا الخطة التالية أينا قصمنا الموضوع الى فصلين ، الفصل الاول الاطار المفاهيمي لهيئة الوسيط الجمهورية الذي نتطرق فيه الى تأسيس هيئة و سيط الجمهورية في المبحث الاول ، و المبحث الثاني الى مفهوم الهيئة ، و الى الطبيعة القانونية و التنظيم الهيكلي للهيئة فب المبحث الثالث ، أما الفصل الثاني تطرقنا الى فعالية نظام هيئة وسيط الجمهورية ، المبحث الاول تم ذكر تقارير هيئة وسيط الجمهورية و أثاره ، المبحث الثاني مكانة هيئة الوسيط، و في الاخير جدوى نظام هيئة وسيط الجمهورية في المبحث الثالث .

و في سبيل تحقيق المبتغى المطلوب ، و كأي عمل علمي اعترضتنا بعض الصعوبات أثناء بحثنا أهمها نقض المادة العلمية ، بسبب عدم تفرغ الدارسين في الحقل القانوني لاعطاء نصيب من بحوثهم العلمية نظرا لحداثة الموضوع اولا و الغائه بعد التجربة القصيرة لإنشائه من سنة 1996 الى غاية 1999 ، ما فرض علينا الاعتماد على النصوص و الدراسات السابقة و المقالات العلمية .

الفصل الأول

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي لهيئة وسيط الجمهورية

تعتبر هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر هيئة قديمة متجددة بحيث تأسست سنة 1996، و تم الغاؤها سنة 1999 فهي هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية و تستمد سلطتها منه ، الغرض منها المساهمة في حماية حقوق المواطن و حرياتهم ، و النظر في قانونية سير المرافق العمومية ، في اطار الاحكام الجيدة و الشفافية للقضاء ، و قد تعزز النظام المؤسساتي الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020 ، فتم تزويد الوسيط بالوسائل البشرية و المادية لمزاولة صلاحياته و مهامه ، و بذلك يكون المشرع الجزائري قد ادخل نظاما رقابيا جديدا يساير الانظمة الرقابية العالمية استلهمها من النموذج الفرنسي المتأثر بالنموذج السويدي ، هذا النظام استعمله النظام الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 ، ليتم الغاؤه بعد مرور ثلاث سنوات ليتبناه مرة اخرى في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، بموجب المرسوم 20-45.

المبحث الأول : تأسيس هيئة وسيط الجمهورية .

نشأة اي مؤسسة أو هيئة لابد من مبررات و دوافع مختلفة لنشأتها ، و تختلف باختلاف الطبيعة القانونية أو السياسية أو حتى الاقتصادية تساهم في بلورتها و اعطائها الاطار المناسب كما ان المؤسسات القانونية تتأثر بظروف نشأتها [1].

من هذا المنطلق سنتطرق لمبررات نشأة هيئة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي مع التركيز على النموذج السويدي باعتبار أن التشريع السويدي هو صاحب مؤسسة وسيط الجمهورية و الذي يطلق عليه تسمية الامبودسمان، ثم النموذج الفرنسي المتأثر به النموذج الجزائري، ثم نعرج على مبررات و أسباب نشأة هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر.

المطلب الاول : الاطار التاريخي لظهور هيئة وسيط الجمهورية .

كانت السويد هي أصل نشأته فانه انتشر في الدول الاسكنافية بسرعة ، حيث اقتبسته فلندا سنة 1919، و النرويج سنة 1962 و نيوزلندا في نفس السنة ثم الدانمرك ، ثم انتشر في دول أخري ألمانيا الفيدرالية و بريطانيا بموجب قانون 1967، و اسبانيا الذي يسمى بمندوب الشعب ، و في فرنسا سنة 1973، و باعتباره منتشرا في جل القارة تم انشاء الوسيط الاوروبي بتاريخ 07 /1992/02 و الوسطاء الفيديراليين بتاريخ 1995/03/22، وكذلك انتشر في دول افريقيا أتنزانيا سنة 1965، ثم السنغال و غانا و جزر مورس و مؤخرا في جنوب افريقيا سمة 1997.

و بالنسبة للدول العربية الواقعة في القارة السمراء نجد ظهورها في السودان سنة 1918، و أخذت به الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 113-96 الصادر بتاريخ 23 مارس 1996

[1] صفية شرفي ، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الانشاء الى الالغاء مقارنة بالنموذج السويدي و الفرنسي ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، السنة الجامعية 2004/2003 ص 13

و المنشور في الجريدة الرسمية العدد 1، و الذي يحدد صلاحيات وسيط الجمهورية ، و المرسوم الثاني رقم 197-96 الصادر بتاريخ 1996/05/26 الذي يحدد الوسائل الممنوحة له، و في أوروبا باعتباره منتشرا في جل القارة تم انشاء الوسيط الاوروبي سنة 1992 و الوسطاء الفيدراليين سنة 1995.

حيث يرجع البعض أصل الوساطة الى ملوك الفرس الذين يرون أن رد المظالم من قواعد الملك و قوانين العدل الذي لا يعم الصلح إلا بمراعاته و لا يتم التناصف إلا بمباشرته ، الا أن اصحاب هذا الرأي لم يقدموا دليلا واحدا أو مثالا على قيام ملوك الفرس بذلك ، لذا فان الارجح ان نشأة الوساطة انما ترجع للجاهلية بين زعماء الجزيرة العربية و ذلك عندما انتشرت بينهم حمى الرئاسة و تعددت و شهدوا من التغالب و التجاذب ما لم يكفهم عنه سلطان قاهر، فعقدوا حلفا لإنصاف المظلوم و رد المظالم، و قد عقد هذا الحلف في دار عبد الله بن جدعان بن تيم ، بحضور اكبر زعماء القبائل وهم بنو هاشم ، بنو عبد المطلب بنو اسد بنو زهرة، و بنو تيم و اتفقوا جميعهم ألا يجدوا بمكة مظلوما من أهلها أو غيرهم ممن يدخلوها ، و الجدير بالذكر أن الرسول صلي الله عليه وسلم قد شهد هذا الحلف فبيل الرسالة المحمدية و أقره بعدها و قال " لقد شهدت في دار عبد الله بن جدعان حلف الفضول و لو دعيت اليه في الاسلام لأجيب و ما أحب لي بيه حمر النعم "[1]

لقد أوجب الاسلام رد الحق لكل مظلوم و توقيع العقاب على الظالم، فقد قال عز وجل " ذلك بما قدمت أيديكم و أن الله ليس بظلام للعبيد" سورة أل عمران الاية 182، وكذلك قوله " وما ظلمناهم و لكن كانوا هم الظالمين" سورة الزخرف الاية 76 ، و حديث الرسول صلى الله عليه وسلم " المسلم اخوا المسلم لا يظلمه و لا يخذله و لا يحقره " و هذا كله يدل على أن الاسلام انما يؤكد على اقامة العدل و ينهي عن الظلم و انصاف المظلوم و العمل على ايجاد القضاء و القضاة الذين يقضون بالحق، و بهذا يكون المصدر التشريعي لقيام قضاء المظالم .

حيث تختلف تسميات وسيط الجمهورية في الشريعة الاسلامية ، فقد ظهرت بمصطلحات ولاية المظالم أو ديوان المظالم او هيئة الحسبة و هي تعبر عن منصب ديني من قبيل القضاء

أما عن نظام ولاية المظالم فهو يعد من مفاخر النظام القضائي الاسلامي، فقد تأثرت به لحد كبير الكثير من النظم القضائية المعاصرة ، فلما كان قضاء المظالم قد وجد اصلا لحماية الحقوق العامة و الخاصة للافراد و الجماعات من تعسفات الادارة، فان ذلك ألزم الدولة على وضع هيئة ذات دور رقابي على أعمال الادارة من جهة ، و مراعية لحقوق الافراد من جهة أخرى، بعيدا عن العمل القضائي الذي يقوم على أدانة أحد الأطراف ، فكان من الاحسن التوصل لحل وسط منصف للطرفين .

يقوم بهذا العمل شخص يسمى بوالي المظالم أو أمين المظالم، حيث يهدف هذا الاخير تحت مسؤولية رئيس الدوالة الى حماية حقوق الافراد ضحايا الاجراءات التعسفية ، فهو اذن وسيط نزيه بين المظلوم

[1] أبو الحسن الماوردي، الاحكام السلطانية و الولايات الدينية، طبعة 1386 هـ 1966 م ، ص 78

و الحكومة [1] ، و كما سبقت الاشارة أن معظم الدول تاثرت بهذه الهيئة الاسلامية الا أنها أصبحت تختلف باختلاف الدول.

في العادة تتكون من شخص واحد الا أن بعض الدول تشكل فريقا لمثل هذه الوظائف أو المهام، لكنها تتبع نفس الاجراءات حيث تتلقى الشكاوي من الافراد ضمن نطاق اختصاصها و ذلك بعد استيفاء جميع طرق الطعون القضائية و سبل الانصاف القانونية المتاحة ، لتخلص بعد ذلك لجملة توصيات و ليس قرارات ذات طابع الزامي، تكون هذه التوصيات ضمن تقرير خاص بكل موضوع يقدم للسلطة التشريعية ، بالاضافة الى تقرير سنوي يقدم للسلطة التنفيذية يتضمن معلومات حول مشكلة معينة تتعلق بحقوق الافراد، بالاضافة الى مقترحات حول التغييرات التشريعية و الادارية البديلة .

و ككل مؤسسات الوساطة عبر العالم، لا يتمتع امين أو والي المظالم بسلطة اتخاذ القرار ذو الطبيعة الملزمة بل يقتصر دوره على منح توصيات و رفع تقارير للسلطة التنفيذية و التشريعية ، و ما يميزه أن صلاحياته تقتصر على الانتهاكات المقترفة من طرف الحكومة، فعمله مرتكز على شكاوى فردية ضد كيانات عامة ، و تتسع صلاحياته في مجالات التثقيف و التوعية في مجال حقوق الانسان .

و بالرجوع الى الشريعة الاسلامية نجد ان الله عز وجل ، حرم الظلم على نفسه و جعله محرما بين عباده ، كما جعل من اقامة العدل بين الناس دليل على طاعته سبحانه و تعالى و كذلك قوله " و ما ظلمناهم و لن كانوا هم الظالمين" سورة الزخرف الاية 76، و حديث السول صلى الله عليه وسلم " المسلم أخو المسلم لا يظلمه و لا يخذله و لا يحقره، التقوى هاهنا ، و أشار الى صدره ثلاث مرات ".

حيث أن فكرة الوساطة في ذلك الوقت كانت منتشرة تحت مسميات أخرى، كديوان المظالم أو هيئة الحسبة و التي تعتبر منصب ديني من قبيل القضاء .

فديوان المظالم تنظر النزاعات التي تقوم عن التصرفات الجائرة الصادرة عن ولاة الجور و ممارساتهم الظالمة و المجاهرة بها مع قدرتهم على هذه الممارسات.

أما عن هيئة الحسبة ، فصاحب الحسبة هو المحتسب و يعهد اليه البحث عن المنكرات و التجاوزات و تأديب مرتكبيها، و حمل الناس على المصالح العامة. [2]

[1] جورجي زيدان، تاريخ التمدن الاسلامي، الجزء الاول ، دار مكتبة الحياة، بيروت ، دون تاريخ النشر ، ص 242-243

[2] جورج زيدان، المرجع السابق ص 242

المطلب الثاني : ظروف نشأة هيئة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي و في الجزائر .

الفرع الاول : نشأة هيئة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي

نظام هيئة وسيط الجمهورية الذي هو أساس مذكرتنا اختلفت تسميته من بلد الى آخر فمنهم من يطلق عليه اسم الأمبودسمان Ombudsman كالسويد التي تعتبر أم هذا النظام في العالم [1].

حيث أن الامبودسمان و هي كلمة سويدية يراد بها المفوض أو الممثل و هو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الادارة و الحكومة و حماية حقوق الافراد و حرياتهم ، و قد استحدثت السويد هذا النظام في دستورها سنة 1809 ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان و السلطة التنفيذية و للحد من تعسف الاخيرة في استخدامها لامتيازاتها في مواجهة الأفراد و قد تطور هذا النظام حتى بات يطلق عليه اسم " حامي المواطن" فهو الشخص الذي يلجأ اليه المواطن طالبا حمايته و تدخله اذ ما صادفته مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الادارية [2] .

لتنتقل بعدها الفكرة الى عدة دول و من بينها فرنسا سنة 1973، حيث تم تأسيس هيئة و سيط الجمهورية لتحسين العلاقة بين الادارة و المواطن و استبدلت في التعديل الدستوري سنة 2008 بهيئة أخرى تحت تسمية المدافع عن الحقوق، الهيئة التي تحددت اختصاصاتها عن طريق القانون العضوي لسنة 2011[3].

أولا بالنسبة للسويد

لها نظام سياسي ملكي و نظام دستوري برلماني الذي يقوم على تأسيس الفصل المرن و التعاون المتبادل بين السلطات ، كما تتسم بقلة سكانها مما يضمن لها الاستقرار السياسي ، فالامبودسمان السويدي قبل أن يتخذ نظامه في دستور سنة 1809 فانه كان عبارة عن مراسل (وكيل) Mandataire تابع للبرلمان يراقب مدى تطبيق القوانين من قبل المحاكم و الادارة، لأن دورات البرلمان تتم في مدة اربعة سنوات أي رباعية ، ثم أصبحت ثلاثية ثم سنوية في سنة 1899 فكان هذا النظام يتسم بهيمنة البرلمان أكثر من هيمنة الملك ، فكان عبارة عن ممثل العدالة Hancelier de justice و مع تأسيسه في 1713 كهيئة تمارس رقابة عامة على القوانين و التنظيمات ، و لكن سرعان ما استحوذ عليه البرلمان (الهيئة التشريعية) و في أواخر القرن استعاد قوته من قبل السلطة المالكة و تم تحديد صلاحيات البرلمان بموجب الدستور 1809 فان هذا المدافع وجد الى جانب هيئة مفوض العدالة Justieobedsman حيث كانت لكلاهما صلاحيات مختلفة ، فالأول يعين من قبل الملك يمثل الدولة في المنازعات المدنية أمام المحاكم و المنظمات الادارية و يعمل على ضرورة احترام القوانين من قبل

[1] صفية شرفي المرجع السابق ص 13
[2] سهيلة بوخميس، النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا، مجلة المجلس الدستوري، العدد2 السنة 2013 ص 2
[3] عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية، المجلة الموريتانية للقانون و الاقتصاد، العدد27، سنة 2020 ص 50

القضاة و الموظفين الاداريين ، و بصدور دستور سنة 1809 تحول النظام السياسي من النظام الملكي المطلق الى نظام ملكي مقيد ، فان هذه المؤسسة عرفت تطورات على مستوى وظيفتها و حتى تشكيلتها و نظامها القانوني فلم تصبح تلك الهيئة التي تحدث التوازن الدستوري بين السلطات التي يفرضها النظام البرلماني، بل أصبحت هيئة رقابية همها الوحيد حماية المواطن من الادارة على عكس ما كانت عليه من الناحية السياسية أذنا للبرلمان و أصبحت بالمفهوم الواسع مدافعا للشرعية [1] .

ان هذا التحول في المهمة يرجع الى أن مثل هذه الرقابة ممنوحة للسلطات المحلية باعتبارها قريبة من المواطن لكن هذه السلطات هي في الأصل تابعة لممثلي البرلمان فلا يمكن ان تمارس رقابة فعالة على ذاتها فكان لابد من ايجاد هيئة معينة من قبل الملك لتمارس هذه الرقابة لصالح المواطنين فق و حمايتهم من تعسف الادارة .

و منه فان سنة 1809 تعتبر شبه تحول نحو الديمقراطية في السويد و لكن هذه الثورة مرت ببطء ، على غرار الثروة الفرنسية التي تهدف الى الاصلاح الاجتماعي حيت تسود الطبقية البرجوازية التي تتبنى سياسة تعتمد على قوتها الاقتصادية و ان أساس بناء السلطة أنذاك هو معيار الفصل بين السلطات في فرنسا .

أما في السويد فان شارل الثاني عشر تبنى بناء الدولة و الحكومة على أساس نظام برلماني ، و ثروة 1809 راحت تبحث في ايجاد نقاط التوازن بين السلطات ، و هذه الفكرة من التاحية التاريخية في السويد ليست بجديدة ، ففي سنة 1634 كان الملك على ضرورة تدوين ممارسة سلطاته و نص مشرع دستور 1809 بوضوح على كيفية تنظيم السلطات العمومية ، الذي ان نتيجة الاطاحة بالنظام في 18 مارس 1809 بقيادة الجنرال Arlerentz ضد الملك Adolphe Granstave حيث أدى الملك بالسويد الى التهلكة بسبب سياسته.

ان مؤسس دستور 1781 أخذوا بمعالم الدستور السويدي، و في ظله اصبح الامبودسمان يتمتع بصلاحيات مستقلة، فلم يعد تلك المؤسسة التي تخلق التوازن بين السلطات في ظل البرلماني ، بل أصبح بالمفهوم العام المراقب لمشروعية أعمال الادارة و يلعب دور الضامن لحقوق الافراد اتجاه تعسف هذه الاخيرة [2].

هذه المؤسسة عرفت اصلاحا هيكليا سنة 1919 حيث تم انشاء أمبودسمان عسكري يسهر على رقابة الجانب العسكري و الجانب التاديبي للعسكريين ، و له نفس الامكانات التي يتمتع بها الامبودسمان المدني و لكن هذا الاخير ، و بعد انهاء الحرب العالمية الثانية تقلص دوره بالنسبة لأمبودسمان المدني و هذا بحكم المهمة المخولة له[3].

---

[1] ليلي تكلي ، الانبودستان دراسة تحليلية لنظام المفوض البرلماني، دار الطباعة منشورات الكتبة الانجلو مصرية سنة 1992 ص 62.
[2] مسعود منتري، علاقة الادارة بالمواطن، دار الطباعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، سنة 1988، ص 122.
[3] لمين بوسماحة، المرفق العام في الجزائر، دار الطباعة ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1995 ص 63

و في 1968 تم توحيد المؤسسة في هيكل واحد ، و وزعت الصلاحيات على ثلاثة أنواع من الامبودسمنات و ذلك حسب المهمة الموكلة له تحت اسم Obndsman Riasdgens ، الأول يراقب مجال الاعاقة الاجتماعية و البناء (التعمير) و المجالات الرسمية و الثاني خاص بالعدالة و القوات العسكرية و الثالث خاص بالإدارة المدنية الخارج عن اختصاص الأول.

ثانيا بالنسبة لفرنسا

أما عن ظروف نشأة هذه الهيئة في فرنسا مختلف و مرجعية ذلك هي البنية الادارية و النظام القضائي و القانوني لهذه الدولة ، ان وجود هذه الهيئة في فرنسا أثار عدة إشكالات و رفض من قبل رجال القانون و خاصة المتخصصين منه في مجال الاداري و المنازعات الادارية و المنازعات الادارية و نفس الشيء لدى أبار و اعالي درجات في هرم الادارة و ذلك لعدة أسباب أهمها :

- وجود وسائل الرقابة التقليدية من رقابة ادارية خارجية (الرقابة الوصائية) و رقابة ادارية داخلية (الرقابة الرئاسية) و كذا الرقابة البرلمانية[1].
- وجود الرقابة القضائية الممارسة من 32 محكمة ادارية و مجلس الدولة، و هو النظام الذي تنفرد به فرنسا و في رقابة مشروعية أعمال الادارة بواسطة دعوى تجاوز السلطة.

هذا النوع من الرقابة الممارس من قبل مجلس الدولة ، هو بطبيعة الحال نوع من الرقابة القضائية التي تستلزم اجراءات خاصة و معقدة ، و أمام طول هذه الاجراءات القانونية القضائية من تحديد صارم للمدد القانوني و بحضور المحامي ، وأم المماطلة في تنفيذ الاحكام القضائية.

و أمام هذا العجز الذي تعرفه المحاكم الادارية فان الحكومة أرادت التقليص من هذه الاجراءات و تقريب الادارة من المواطن ، فشرعت في انشاء ما يسمى بالامبودسمان و ذلك من أجل تطوير الرقابة الادارية و معالجة ما يسمى بمرض الادارة .

حيث تم انشاء الوسيط بتاريخ 1973/01/03 ، وهذا بموجب الاطار التنفيذي و ليس التشريعي او القضائي كما هو الحال بالنسبة لنشأة مجلس الدولة الذي وجد بموجب نزاع قضائي ، فانقسمت الاراء بين مؤيد و معارض ، منهم من يقرر بعدم جدوى هذه المؤسسة لوجود القاضي الاداري مثال لذلك الاستاذ Dragot الذي يقول " أن أعظم وسيط هو مجلس الدولة " ، على العكس فالأستاذ Robert Jacque الذي يعتبره التيار الذي يمر بين الادارة و القضاء و المواطن و سبب تأخره يرجع الى الوقت أما الاستاذ Zedessie و هو وسيط الذي مارس مهمة الوسيط في فرنسا ، فردا على سؤال طرح عليه عن سبب وجود هذه الهيئة فكانت الاجابة مايلي :

[1] مسعود منتري، مرجع سابق، ص 110

- لتسهيل عمل الادارة من خلال الاخطار المباشرة لهذه الهيئة أي من أجل تسهيل المهمة على المواطن.
- ضرورة الاصلاح الاداري بسبب الكثافة السكانية المتزايدة التي تستلزم وجود وسيط لحل المشاكل بطريقى سريعة .

الشيء الملاحظ هو أن سنة 1973 تعتبر مرحلة تراجع البرلمانين من قبل ممثلين الاحزاب السياسية في البرلمان، و هذا من أجل اثراء مصالحهم الادارية ، فكان عليهم التوسيع من حق الاخطار الوسيط بالرغم من قرار انشائه ان قرارا حكوميا ، أما أن نطاق رقابة القاضي الاداري محددة و محصورة اما بالإلغاء قرارات الادارية بأثرها الفوري أو بتحديد التعويض اذا كان هناك ضررا لحق بأشخاص على اثر أعمال ادارية ، أي بمعنى تلك هى أهم الاسباب التي أوجدت عجز الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الاداري هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا ، بحيث تعتبر كهيئة مكلفة بالرقابة على أعمال الادارة [1].

حيث أن فرنسا أخذت بنظام مشابه لنظام الامبودسمان و أسمته " الوسيط " لانه يتوسط البرلمان و الحكومة أو لانه وسطا من الرقابة البرلمانية و القضائية ، و بموجب القانون رقم 06-73 المؤرخ في 1973/01/03، يعين الوسيط لمدة ستة سنوات غير قابلة لتجديد من قبل رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي و لا يمكن عزله خلال هذه المدة او انهاء ممارسة أعمال وظيفته ، إلا عندما يتعذر عليه القيام بواجباته الوظيفية و يترك أمر تقرير ذلك الى لجنة مكونة من نائب رئيس مجلس الدولة و رئيس المحكمة العليا و رئيس ديوان الرقابة المالية، و يتخذ القرار بالاجماع، و يتمتع الوسيط باستقلال تام فلا يتلقى أية تعليمات من أية سلطة، ولا يمكن القاء القبض عليه أو ملاحقته او توقيفة أو حجزه بسبب أعمال وظيفته أو الاراء التي يدلي بها و يلتزم الوسيط بأن يقدم تقريرا سنويا مفصلا عن نشاطه في السنة السابقة الى رئيس الجمهورية و البرلمان و يملك الوسيط حق توجيه الادارة الى اتباع أسلوب معين في العمل و يحدد الوسيط مدة معينة تجيب الادارة على هذا التوجيه فاذا امتنعت عن الاجابة أو رفضت الرأي المقترح يرفع الوسيط تقريرا بذلك الى رئيس الجمهورية [2].

[1] جلطي منصور، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري و المقارن مجلة البحوث القانونية و السياسية رقم 02 ص 160-165

[2] سهيلة بوخميس، مرجع سابق ص 2

الفرع الثاني : نشأة هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر

بعد التطرق لمبررات و أسباب نشأة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي ، أين كان الهدف هو الحد من تعسف الادارة و استخدام امتيازاتها في مواجهة الافراد ، و العمل علي ترقية حقوق المواطن بصفة عامة ، في هذا الفرع الثاني من المطلي الثاني سنتطرق بالدراسة و التحليل الى مبررات و أسباب انشاء مؤسسة هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر .

حيث عملت الجزائر بعد استقلالها على تحسين العلاقة و اعادة الثقة بين الادارة و المواطن نتيجة ما عاشه المواطن الجزائري أثناء فترة الاستعمار الفرنسي ، و لقد عرفت الجزائر خلال الثمانينات عملية تغيير واسعة ، فصدر المرسوم 88/131 المؤرخ في 1988/07/04 المتضمن تنظيم العلاقة بين الادارة و المواطن[1]

كما أن فكرة انشاء هذه الهيئة قديمة ، فكانت تحصيل حاصل لعدة أفكار قانونية و سوسيولوجية لتتمخض بعد أكثر من عشرة سنوات ، تولدت عن ظاهرة البيروقراطية التي تعاني منها معظم الدول ، و في هذا الصدد يقول الاستاذ بوسماحة في كتابه المرفق العام في الجزائر، ان كانت بوادر البيروقراطية خفيفة في كل مجتمع منظم فهي تتكاثر عندما تعتبر الدولة أن الادارة هي تغير الوحيد لسلطة الدولة و كنتيجة لذلك فان تواجدها بكثرة يشل كل وسائل الربط ، و بعبارة أخرى كل القنوات العادية للاتصال و الحوار و للتخلص من ظاهرة البيروقراطية و محاربتها سعت الاجهزة العليا الى تشخيصها و البحث عن الوسائل الضرورية لمعالجتها و تم ذلك بتاريخ 1986/01/22 ، حيث صدرت تعليمة من وزارة الداخلية ، تنص فيها على ضرورة انشاء وسيط محلي على مستوى المديرية العامة لوزارة الداخلية ، وجاء المرسوم رقم 30-86 المؤرخ في 1986/02/18 الذي يضبط الاجهزة العامة في الولاية و هياكلها و يحدد مهامها فمن خلاله تم تحديد مهمة هذا الوسيط و طريقة انشائه ، حيث هذا الوسيط المحلي يعين بقرار من الوالي من بين موظفي ديوانه، ملحق بالديوان المكلف بالدراسات ، مهمته هو التكفل بالانشغالات المواطنين الواقعية و يدافع عن حقوقهم و يحافظ عليها لتفادي كل ضياع الوقت ، الذي قد يعرقل السير الحسن للاقتصاد الوطني و اجتناب الاجراءات الطويلة و المكلفة لدى الهيئات القضائية المختصة و منه اللجوء الى هذا الوسيط ضروريا ، كما أن على الوسيط أن يستقبل كل صباح المواطنين الذين يريدون عرض مشاكلهم و الصعوبات التي يتعرضون لها على مستوى الولاية باستثناء تلك المتعلقة بالسكن ، فهو يقترح على الوالي كل ما من شأنه أن يحل المشاكل المطروحة عليه و يبلغ المواطن بالنتائج المحصل عليها[2].

ان الجزائر لم تكن من السباقين في تبني فكرة الوساطة ، رغم ان الدين في الجزائر هو الاسلام و الشريعة الاسلامية هى احد مصادر القانون و التشريع فكان من المفترض تبني الانظمة القضائية و شبه

[1] جورجي زيدان، المرجع السابق، ص 242-245

[2] صفية شرفي،المرجع السابق ص 17

القضائية الاسلامية ، و التي من بينها فكرة الوساطة ، و المتمثلة في ولاية المظالم أو كما سميت ديوان المظالم ، و هي الفكرة التي تم من خلالها التوصل لحل النزاعات بالتواصل لحل يرضي الطرفين بدل ادانة احدهما .

لكن كما كان الحال في القضاء الاداري الفرنسي ، الذي لجأت الجزائر لتبتنيه عقب استقلالها نتيجة الفراغ القانوني و التشريعي حين ذاك.

رغم أن نظام ولاية المظالم أو فكرة الوساطة اثبتت نجاعتها من خلال منع تعسف الحكم الجائر و درء المظالم ، و بذلك حفظ حقوق و حريات الافراد خلال الاربعة عشر قرن الفارطة ، و هذا كان وقتا كافيا لمعرفة اهمية مثل هذه المؤسسات ، حيث سبقت معظم دول العالم الجزائر لتبني هذه الانظمة كما تم توضيحه في ما سبق ، و لعل هذا التأخر في ما يخص استحداث مؤسسات تدعم ترقية و حماية حقوق الانسان ، كان نتيجة لمأساة الجزائر التي لازال تعاني من تبعاتها ليومنا هذا.

كما انه من بين المبررات لإنشاء هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر منها ماهو سياسي و منها ما هو اقتصادي.

أولا : المبررات السياسية .

لطالما كان للفساد الاداري أبعاد خطيرة تطال حتى السلطة السياسية و تنعكس بالسلب بانخفاض مستوى الاداء الحكومي ، كما أن الاجواء التي يخلقها الفساد من عدم عدالة و ظلم تؤدي الى تفويض الشرعية السياسية للدولة و فقد الثقة بين المواطن و مؤسسات الدولة ، مما يرتب عزوف المواطنين عن الانتخابات فضلا عن الاحتجاجات و اضطرابات ضد الحكومة مما يحتم على النظام القائم ايجاد اليات و ميكانيزمات من بينها هيئة وسيط الجمهورية التي كانت من الحلول و المخرجات السياسية لاحتواء الوضع و اعادة زرع الثقة بين الدولة و مواطنيها

ثانيا : المبررات الاقتصادية .

لعب سوء تسيير المرافق و المؤسسات العمومية و التي كانت من بين احدى أهم صور الفساد الاداري الذي انعكس على الاداء الاقتصادي في الدولة من خلال عدة أوجه ، أهمها الاستثمار المحلي و الأجنبي الذي اثر على الايرادات و النفقات العامة ، ضف الى ذلك تهاوي أسعار البترول ما زاد في تعميق الازمة الاقتصادية باعتبار ان البترول المورد الاساسي للجزائر ، الامر الذي تطلب استحداث اليات تعزيزية للحفاظ على المال العام ، و من بين هذه الاليات هيئة وسيط الجمهورية[1]

[1] شلالي رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الامين ، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون و التنية/ المجلد2، العدد2 ديسمبر 2020، ص 19

المطلب الثالث : تجسيد فكرة هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر

الجزائر و لإضفاء الشفافية أكثر على أعمال الادارة و تكريس دولة القانون و حماية مواطنيها عملت على انشاء وسيط الجمهورية في عهد الرئيس الاسبق اليامين زروال ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 1996/03/23 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية و المرسوم الثاني رقم 96-197 الصادر بتاريخ 1996/05/26 الذي يحدد الوسائل الممنوحة له ، ليكون بذلك أول تجربة على المستوى التنظيمي و الفعلي وفقا للنصوص القانونية .

الفرع الاول : تجسيد فكرة الوساطة في الجزائر في ظل المرسوم الرئاسي 96-113.

تم استحداث مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر بهدف حماية حقوق المواطنين و اضفاء الشفافية على اعمال الادارة ، و تجسيدا لفكرة دولة القانون ، و نزع غطاء الاحادية الحزبية من ميثاق 1986، لتخرج في شكل هيئة حاملها برنامج رئيس الجمهورية اليمين زروال تسمى بوسيط الجمهورية ، مكلفة برقابة أعمال الادارة و تقريبها من المواطن و حماية حقوقهم المهضومة ، بموجب المرسوم 96-113 المؤرخ في 1996/03/23 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية ، والمرسوم الثاني رقم 96-197 الصادر بتاريخ 1996/05/26 الذي يحدد الوسائل الممنوحة له ، ليكون بذلك أول تجربة على المستوى التنظيمي و الفعلي وفقا للنصوص القانونية ، و تعطى له الوسائل المادية و البشرية لمباشرة المهام المنوطة له ، ليكون اساسه المرسوم المذكور اعلاه ، حيث قام رئيس الجمهورية بتعيينه بناءا و استنادا للمواد 116،74،67 من دستور 1989، التي تخول له صلاحيته التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية ، و هذا ما يصنفه في خانة الوظائف العليا أو السامية في السلم الوظيفي ، تستمد هذه المؤسسة قوتها مباشرة من رئيس الجمهورية .

ان مرسوم التأسيس لم يضع معايير محكمة لممارسة مثل هذه المهمة ، و لكن التجربة الجزائرية القصيرة و التي دامت ثلاثة سنوات ، تم اختيار شخص واحد و هو السيد حباشي لممارسة هذه الوظيفة ، التي كانت ذات منطلق سياسي و إيديولوجي دون ذكر شرط التكوين القانوني ، طبعا مع افتراض شرط الموضوعية و الحياد السياسي ، أما أن هذا المرسوم لم يتطرق الى المدة المخولة له لمباشرة صلاحيته و أيضا الى مسألة التجديد و حالة وجود العارض و كيفية حل هذه المسألة ، و قد اشار اليها برنامج المترشح اليمين زروال للانتخابات الرئاسية التي جرت في 1995/11/16 ضمن مقتطفات هذا البرنامج التي تعتبر دعائم قيامه و هي أساس وجوده لتقوية فكرة دولة القانون ، ففي الفقرة 81 من هذا البرنامج الاهتمام بمرفق العدالة ، خاصة ما يتعلق بحماية حقوق و الحريات الفردية و حقوق الانسان ككل ، و اعتبرها انها جوهر الديمقراطية ، و نصت الفقرة على انه " يجب على العدالة الجزائرية أن تضطلع بجهودها في حماية الحريات الفردية و حقوق الانسان التي هي جوهر الديمقراطية ، و منه فان

الجهاز القضائي متوقف بشكل خاص في هذه المرحلة المتميزة بمكافحة العنف و الجريمة ، لكي تبقى هذه الكفة دوما في اطار القانون فقط[1].

ان هذه الفقرة تولي اهمية بالغة لمرفق العدالة الذي يعد اساس الدفاع على حقوق الانسان و حماية الافراد و مكافحة ظاهرة العنف التي عرفها المجتمع الجزائري في العشرية الاخيرة ، و نظرا لذلك تسنى لرئيس الجمهورية تدعيم مرفق العدالة بمرفق جدي و هذا ما اشارت اليه فقرة 86 من هذا البرنامج ، و ذلك بهدف تدعيم جهاز الدولة و اضافة هيئة وسيط الجمهورية ، و الفقرة تنص على مايلي " و اخيرا سندعم دولتنا بهيكل الوساطة ، يتولى الاصغاء للمواطنين الذين يعتبرون أن حقوقهم مهضومة بإجحاف و يستعجل بالنظر فيها ، و استرجاعها لأصحابها وهذا الهيكل الجديد في ساحتنا الوطنية جزء من اليات التنظيم و الانسجام في الانظمة القائمة على أسس سليمة " ، و يتعلق الامر في الاخير بهيكل الوساطة الذي يصغى لمطالب المواطنين الذين يعتبرون أنفسهم قد حرموا من حقوقهم ظلما و بهذه المناسبة التي تجمعنا اليوم ، فإنني أدعوا الهيئات المعنية في الدولة الى الشروع في القيام بالأعمال اللازمة حتى يتم تجسيد هذه التدابير قبل السداسي الأول من سنة 1996..."

كما أكد رئيس الجمهورية على أهمية هذا الهيكل في البيان الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 1996/04/03، ففي أعقاب هذا الاجتماع قدم رئيس الجمهورية بعض التوجيهات للحكومة ، و تطرق الى الافاق السياسية المقبلة للبلاد ، و قد أدلى رئيس الجمهورية بتصريح يشير و يؤكد على ضرورة هذه الهيئة " لقد تعززت الحياة المؤسساتية للبلاد بهيكل جديد أصبح ضروريا بفعل الوضعية الحالية للعلاقات بين الادارة و المواطن ، التي يطبع هذه العلاقات ، و التي سقطت في الماضي الى مستوى انشغال ثانوي أصبحت اليوم شرطا ضروريا لنجاح اي برنامج يرمي الى تحسين رفاهية المواطن[2].

و بهذا يكون المشرع الجزائري قد ادخل نظاما رقابيا جديدا يساير بذلك الانظمة الرقابية العالمية ، استلهمها من النموذج الفرنسي المتأثر بالنموذج السويدي.

و لكن لم تعمر هذه الهيئة طويلا حيث ألغيت المؤسسة رسميا بعد احداثها بما لا يتجاوز الثلاث سنوات من استحداثها ، و كان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 170-99 المؤرخ في 1999/08/02 ، و المتضمن الغاء مؤسسة وسيط الجمهورية .

[1] مقتطفات من البرنامج السياسي للمترشح للانتخابات الرئاسية، الرئيس اليمين زروال لسنة 1996، على موقع biblio.univ-alger.dz

[2] المجلة القضائية لسنة 1996، العدد2، صفحة 20، متوفرة على الموقع الرسمي للمحكمة العليا، www.mjustice.dz

الفرع الثاني : تجسيد فكرة الوساطة في الجزائر حاليا.

بعد الغائها سنة 1999، استحدثت مؤسسة وسيط الجمهورية مرة اخري في الجزائر اثر التعديل الدستوري لسنة 2022 ، و تم أيضا تعديل صلاحيات المجلس الوطني لحقوق الانسان من خلال نص المادة 212 التي حددت صلاحياته ، و الملاحظ عليها انها تصب في نفس مضمون صلاحيات هيئة وسيط الجمهورية ، حيث تهدف كلاهما لحماية و ترقية حقوق الانسان و المواطن ، حيث أنه كل من الهيئتين هي هيئة استشارية موضوعة لدى رئيس الجمهورية ، كما تهدف كلاهما لممارسة مهمة المتابعة و الرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الادارة بالمواطن ، و التي من شأنها منع تعسفات السلطات الادارية التي تؤدي بدورها لانتهاك حقوق المواطنين و حرياتهم ، و قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية و ذلك بإجراء تحقيقات و اصدار تقارير ، و كل اجتهاد من شأنه حماية و ترقية حقوق الانسان كإبداء الاراء و الاقتراحات و التوصيات و غيرها من الوسائل القانونية المتاحة ، الامر الذي من شانه التأثير عن مدى احترام حقوق الانسان و تصنيف الجزائر كدولة قانون من طرف هيئة التنسيق و التصنيف الدولية[1] .

حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 45-20 المؤرخ في 2020/02/15 و المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية و تحديد صلاحياته ، و المرسوم الرئاسي رقم 46-20 المؤرخ في 2020/02/15، يتضمن تعين هيئة وسيط الجمهورية ، حيث نصت المادة الاولى منه على تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية ، كذلك المرسوم الرئاسي 103-20 المؤرخ في 2020/04/25 ، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية و سيرها ، ثم صدور المرسوم الرئاسي رقم 160-20 المؤرخ في 2020/06/14 الذي يعدل و يتمم بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 103- 20 المذكور سابقا .

المبحث الثاني : مفهوم هيئة وسيط الجمهورية .

ان هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر لم تستحدث إلا لكونها آلية حضارية تفسح المجال للتحاور و التبادل و التسامح بين الادارة و المرتفقين ، بحثا عن حل يرضي الطرفين بعد اللجوء الى القضاء ، و استنفاذ جميع طرق الطعن القضائية و الغير القضائية ، أي الطعون و التظلمات الادارية ، و لفهم ماهية هذه المؤسسة وجب تعريفها من خلال بيان أو تحديد مدلولها اللغوي و الاصطلاحي ، و كذا تعريفها التشريعي من خلال المراسيم المنظمة لها ، و بيان أهم الخصائص و اهم المميزات التي تمكن من تحديد و تمييز هذه الهيئة ، الى جانب تمييزها عن غيرها من المؤسسات و الهيئات المشابهة لها الوطنية منها و الدولية ، تشريعية كانت أو تنفيذية أو قضائية .

المطلب الاول : تعريف هيئة وسيط الجمهورية .

[1] صفية شرفي،المرجع السابق ص18

الفرع الاول : التعريف اللغوي و الاصطلاحي .

أولا : التعريف اللغوي

الوسط لغة من الوساطة ، أصله الفعل وسط يسط ، وسطاء ، مفرده وسيط جمعه وسطاء ، كما أن افظ وسط عند اللغوين تعدد في الدلالة و اتحد في الغاية ، و الوسط يعني عدل الشيء و أوسطه فالوسيط هنا يراد به العدل[1].

كما يعرف الوسيط لغة على انه المتوسط بين المتخاصمين ، المعتدل بين الشيئين[2] .

و يقال وسط القوم وسطا ، أي يوسطهم ، و فلان وسيط في قومه اذا كان أرفعهم مكانة ، و الوسيط في كل شيء أعدله ، و يطلق الوسط على ما كان بين طرفين متقابلين ، أحدهما ممدوح و الاخر مذموم [3]

و يقال أيضا أن وسط الشيء أفضله و خياره ، ومنه قوله تعالى " قال أوسطهم ...." و قوله صلى الله عليه وسلم " خير الأمور أوسطها"[4] .

نستنتج من كلام اللغويين أن الوساطة هي علاقة تجاذبية بين الوسط و طرفيه ، فالوسط شيء عزيز يحتاج الى جهد و علم و صبر حتى ينتزع من طرفيه ما يكون بينهما من شنأن طلب شرعي للمصلحة راجحة ، و هذا هو الوسيط الذي يتوسط بين المتخاصمين و المعتدل بين شيئين و هي وساطة و هم وسطاء [5].

ثانيا : التعريف الاصطلاحي :

هو نظام رقابي خارجي يمارس على الادارة في سبيل حماية المواطنين و يوكل السلطة التنفيذية كما هو الحال بالجزائر و يسمى الشخص الذي يقوم بهذه المهمة بالامبودسمان Ombudsman و المقصود به لغة فهى كلمة سويدية الاصل تتألف من مصطلحين Mather-Abothe و التي يقصد بهما باللغة الفرنسية Homme أي الرجل أو الشخص بصفة عامة باللغة العربية ، أما Ombothe يقصد بها باللغة الفرنسية Commission أما باللغة العربية يقصد بها اللجنة أو الهيئة ، و منه فانه يقصد بها الرجل أو الموظف البرلماني أو أي شخص الذي يقوم بتمثيل الاخرين كالمحامي مثلا ، و دخل هذا المصطلح الى اللغة الفرنسية في سنة 1960 فهو اذن جهاز أو الجبهة التي أوكلت لها مهمة الرقابة على أعمال الادارة اي التأكد من حيث تطبيق القانون و عدم استغلال السلطة فهى اذن رقابة من نوع خاص ، و هناك ما يعرف أن نظام

[1] أبو الحسين، المقاييس معجم مقياس اللغة مادة وسط تحقيق و ضبط عبد السلام محمد هارون ، مطبعة الحلبية الجزء الأول الطبعة الثانية، القاهرة ، 1977 ص 213.

[2] المعجم الوسيط ، مجمع اللغة العربية، الطبعة الخامسة، القاهرة 2011 ص 10.

[3] معجم اللغة العربية الوسيط، الادارة العامة للمعجميات و احياء التراث، مكتبة الشروق الدولية، مصر، ص 31

[4] راغب الاصفهاني، مفردات ألفاظ القران الكريم، دار المعرفة للنشر و التوزيع، القاهرة ص 64

[5] علاوة هوام ، الوساطة بديل لحل النزاعات و تطبيقها في الفقه الاسلامي و قانون الاجراءات المدنية و الادارية الجزائري – دراسة مقارنة أطروحة لتيل شهادة دكتراه العلوم الاسلامية، تخصص شريعة و قانون ، جامعة باتنة 2012-2013 ص 9

الامبودسمان بأنه طريقة مستخدمة من طرف الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية و الاجهزة الادارية ، و الملاحظ على هذا التعريف انه يقتصر اساسا على التجربة السويدية فقط، لان هناك بعض التجارب التي تؤكد هذه المهمة الى السلطة التنفيذية في وجودها كما هو الحال في التجربة الفرنسية و الجزائرية .

و يذهب الاستاذ عبد المجيد الرفاعي في كتابه القضاء الاداري بين الشريعة و القانون الى اقتراح اسما اصطلاحيا و هو ممثل الرقابة البرلمانية ، و هذه التسمية في رأي الكاتب مستنبطة من طبيعة هذا النظام ، اذا الاقتصار على هذا التعريف يكون محدودا بحدود وجوده بالسويد فمع انتشار هذا النظام في العالم اختلفت الجهة التي أوكلت لها مهمة تعين هذا الشخص او الهيئة فخرج من نطاق السلطة التشريعية الى نطاق السلطة التنفيذية كما هو الحال فب فرنسا و الجزائر.

الفرع الثاني : التعريف القانوني

في هذا الفرع نعتمد على النصوص القانونية في تحديد هذا التعريف في كل من السويد فرنسا و الجزائر

أولا : في السويد

بالرجوع الى أحكام دستور السويد 1809 يمكننا أن نعرف الامبودسمان بأنه الجهة التي تنوب عن السلطة التشريعية في مراقبة تصرفات الادارة و الجهات القضائية و يعمل على تسوية المخالفات المرتكبة من قبلها ، بعد أن يكون حقق فيها و في حالة عدم امتثالها ، يمكن معاقبتها قضائيا ، ثم يطلع البرلمان عن نتائج أعماله بواسطة التقرير السنوي وهذا ما نصت عليه المادة 96 من الدستور السويدي التي منحت صلاحية انشائه الى البرلمان و الذي يهدف الى رقابة مدى تطبيق القانون و امتثال الادارة له [1]

ثانيا : في فرنسا

اما في فرنسا ، فهذه الهيئة أو المنصب نشأ بواسطة مرسوم حكومي بعد مصادقة البرلمان وفقا لإجراءات التصديق ، أي ان الجهاز الحكومي باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية هو الذي أوجد الوسيط فهي من الناحية العضوية مستقلة عن البرلمان ، ففي المادة الاولى من المرسوم 06-73 المؤرخ في 1973/01/03 المعدل و المتمم بالمرسوم 124-76 المؤرخ في 1976/12/24 ، و المسوم 18-89 المؤرخ في 1989/01/13 و المعدل بقانون 125-92 الصادر بتاريخ 1992/02/06 تنص على ان " وسيط الجمهورية ، هيئة مستقلة تتلقى في حدود القانون شكاوى المواطنين المتعلقة بعلاقتهم مع الادارات و موظفين الدولة و المجموعات المحلية و المؤسسات العمومية و كل مرفق يؤدي خدمة

[1] صفية شرفي، مرجع سابق ص 24-25

عمومية" ، فهى اذن هيئة مستقلة مهمتها هي تلقى الشكاوى المرفوعة لها من قبل المواطنين حتى الادارة العامة ، فالوسيط الفرنسي يعين بموجب مرسوم حكومي لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد مما يضمن له نوع من الاستقلالية تجاه الهيئة المعينة له [1]

ثالثا : في الجزائر

بالرجوع الى نص المادة الثانية من مرسوم 96-113 المؤرخ في 1996/03/23 نجد انها قد عرفته كمايلي " وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية تسيير المؤسسات و الادارات العمومية .[2]

اذن حسب هذه المادة فانه يعتبر هيئة طعن غير قضائية أي استبعاد صفة المحكمة منها ، هدفها المساهمة في حماية حقوق المواطنين و كذا حسن سير المرافق العمومية ، بالمفهوم الواسع أي تلك التابعة للهيئات المركزية و اللامركزية .

كما انه وفق نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 ، المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية ، نجد أن المشرع الجزائري عرف وسيط الجمهورية على أنه "هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية ".

و عليه و بناءا على نص المادة 04 من نفس المرسوم ، فانه لا يمكن لوسيط الجمهورية التدخل في أي اجراء قضائي ، أو اعادة النظر في المقررات القضائية ، كما لا يفصل في الطعون بين المرافق العمومية و أعوانها ، كما نصت المادة 03 من نفس المرسوم علة أنه يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة و الرقابة العامة ، التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الادارة بالمواطن ، و في هذا الاطار يمكن لأي شخص طبيعي استأنف كل طرق الطعن و يرى أنه وقع ضحية غبن يسبب خلل في تسيير مرفق عمومي ، أن يخطر وسيط الجمهورية [3].

الملاحظ في نص المادة 04 هو تفسير لمعنى الشق الاول من المادة 02 ، التي مفادها ان وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية ، فلا يمكن للوسيط التدخل في أي اجراء قضائي أما نص المادة 03 هو كذلك تفسير للشق الثاني من المادة 02 ، الذي يبين مساهمة هيئة وسيط الجمهورية في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم من جهة ، و حسن سير المؤسسات و الادارات العمومية ، كما نلاحظ أن

[1] صافية شرفي، المرجع نفسه ، ص 25
[2] المادة 02 المرسوم الرئاسي رقم 96-113، الصادر بتاريخ 1996/03/23، الذي يحدد الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية
[3] المادة 03/02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/01/15، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية

المرسوم الرئاسي 45-20 لسنة 2020 ، هو نقل حرفي لسابقه المرسوم الرئاسي رقم 113-96 ، لسنة 1996 و لم يضف أي جديد .

من خلال التعاريف القانونية للبلدان الثلاثة يلاحظ أنها مختلفة و طبعا هذا الاختلاف يرجع الى طريقة الانشاء و الى هدف الانشاء و اسبابه ، فإذا كانت السويد أعطت قيمة لهذه الهيئة على مستوى الدستور بمعنى الاطار الدستوري الذي يكفل لها النمو باعتبار أعلى وثيقة قانونية يمارس من خلالها الشعب سيادته وهذا يضمن لها الاستمرارية و يحميها من أي تلاعب سياسي ، كما ان مكانتها تحددت ايضا بكونها هيئة مستخلصة من البرلمان الذي يستمد شرعيته من الشعب مباشرة مما يساعد على خلق الاطار الفعال لأداء دورها بجدية و دون منازع.

أما في كل من الجزائر و فرنسا فإنهما تشتركان في كون هذه الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية سواء كانت للجهاز الحكومي أو الرئاسي ، فإذا كان المشرع الفرنسي اعتبرها هيئة مستقلة و ذلك بعد عشر سنوات من نشأتها بموجب قرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في سنة 1981 و أقر بذلك له بصفة الاستقلالية ، و أصبحت هيئة ادارية مستقلة لها ذمة مالية مقيدة في ذمة ميزانية الوزير الأول و تخضع لرقابة مجلس المحاسبة و لم ترق هذه الهيئة الى مستوى الدستوري ، كذلك الوضع في الجزائر بالرغم من وجودها قبل تعديل دستوري 1989 بستة أشهر فانها لم تضع على مستوى وثيقة التعديل لسنة 1996، حيث هذا الاخير جاء بأفكار و هيئات جديدة ، كالنص على انشاء مجلس الدولة في المادة 152 منه و كذا الغرفة الثانية التي تسمى بمجلس الامة المشكلة للبرلمان و ذلك أصبح النظام التشريعي قائم على فكرة ثنائية البرلمان ، فكل هذه التحولات على مستوى الهيئة التشريعية و القضائية الا انه لم يتطرق الى هذه الهيئة و اكتفى ببقائها على مستوى التشريع و القول انها هيئة طعن غير قضائية ما يفهم انها ليست منافسة لها [1].

لقد انشئ هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 45-20 المؤرخ في 2020/02/15 الذي يتضمن وسيط الجمهورية ، تم تنصيب السيد مجيد عمور وسيطا للجمهورية خلفا للسيد ابراهيم مراد بتاريخ 2022/09/13.

ان وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية ، و يتمتع وسيط الجمهورية بصلاحيات المتابعة و الرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الادارة بالمواطنين

المطلب الثاني : تمييز هيئة وسيط الجمهورية عن الهيئات المشابه له .

[1] صفية شرفي، مرجع سابق ص 26

لتوضيح مدلول و خصائص هيئة وسيط الجمهورية أكثر ، وجب تمييزها عما شابهها من مؤسسات ، ذلك أن هناك العديد من الاليات الحكومية و الغير حكومية وطنية كانت أو دولية ، تقوم بنفس دور هيئة وسيط الجمهورية تقريبا و تتمتع بنفس الصلاحيات ، فلكل دولة مجموعة سلطات و منظمات تهدف بصورة مباشرة أو غير مباشرة لخلق نظام مستقر تحفظ فيه حقوق الافراد و حرياتهم ، لكن تختلف الاليات المتبناة باختلاف الدول و النظم السياسية و البيئة الاقتصادية و التاريخية و الثقافية لكل شعب ، مما يجعلها تتداخل و تتشابه في العديد من الأوجه لذلك كان من اللازم التفرقة بين هذه المؤسسات .

الفرع الاول : تمييز هئية وسيط الجمهورية عن هيئات الوطنية المشابهة له .

تتداخل هيئة وسيط الجمهورية مع العديد من المؤسسات كالهيئة التشريعية و الهيئة القضائية و التنفيذية المشابهة له ، و كذا المنظمات الدولية الناشطة في مجال حقوق الانسان، و على راسها هيئة التنسيق الدولية التي تلعب دور الرقيب و تضع تصنيف دوري لمؤسسات حقوق الانسان ، الامر الذي قد يؤثر على نظرة العالم للدولة في مجال حقوق الانسان.

أولا : تمييز هيئة وسيط الجمهورية عن السلطة التشريعية .

تشترك هيئة وسيط الجمهورية مع السلطة التشريعية من حيث الهدف ، حيث انه من بين أهدافهما احترام و حماية حقوق الافراد و المواطنين ، و يظهر التداخل في المهام بينهما كلما تعلق الامر باللجان البرلمانية لحقوق الانسان برقابة مشاريع و اقتراحات القوانين المعروضة على البرلمان للتأكد من مدى مراعاتها للاتفاقيات الدولية و الالتزامات التي تكون الدولة طرفا فيها ، وكذا مراعاة مدى تطابق هذه المؤسسة للمعايير العالمية من حيث أدائها لصلاحياتها ، و بالتالي تحقيق الاهداف المرجوة من استحداثها كما تشترك معها في الاختصاص لكل منهما بالمشاركة في اعداد التقارير الدورية حول وضعية حقوق الانسان التي تكون الدولة او الحكومة ملزمة بتقديمها للهيئات الدولية المختصة [1] .

و بالرغم من ذلك يبقى الفرق بين هيئة وسيط الجمهورية و السلطة التشريعية ، حيث أن اللجان البرلمانية لحقوق الانسان هي عبارة عن لجان تنطوي تحت لواء السلطة التشريعية ، في حين هيئة وسيط الجمهورية هي هيئة ذات طابع تنفيذي ، موضوعة لدى رئيس الجمهورية ليس لها أي اختصاص يكتسي الطابع التشريعي ، ايضا اللجان البرلمانية تنشا بقرار من رئيس المجلس الشعبي الوطني في الحين هيئة وسيط الجمهورية تنشأ بقانون أو نص دستوري[2] .

ثانيا : تمييز هيئة وسيط الجمهورية عن السلطة القضائية

[1] عواطف سماعلي، دور الحكومات المغاربية في حماية و ترقية حقوق الانسان –دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة دكتراه العلوم في الحقوق ، شعبة القانون العام، السنة الجامعية 2014-2015 ص 65

[2] ليلى تكلا، المؤسسات الوطنية للحقوق الانسان و برامج تشييد البنية الاساسية، المجلس الاعلى للثقافة، مصر2004، ص 54

يعتبر عمل هيئة وسيط الجمهورية مكملا لعمل السلطة القضائية ، ذلك أنه لا يلجا لوسيط الجمهورية الا بعد استنفاذ جميع طرق و أنواع الطعون القضائية ، حيث يلجا بعد ذلك الشخص المتضرر مواطنا كان أو مؤسسة ادارية لوسيط الجمهورية لمحاولة حل النزاع بحلول وسط ترضي الطرفين دون ادانة أحدهما كما في القضاء و تشترك السلطة القضائية مع هيئة الوسيط في الرقابة على احترام حقوق الانسان و تبنيهما لنظام الشكاوي.

و يكثر التداخل بين المؤسستين في مجال القضاء الاداري الذي يختص بنظر المنازعات التي تكون السلطة التنفيذية طرفا فيها ، و هي اكثر السلطات جدلا و تعديا على حقوق الافراد ، و الاكثر رغبة في تقييد الاليات الحكومية إلا ان الفرق بينهما يكمن في الطابع القضائي للمحاكم الادارية و مجلس الدولة ، أين تكون حقوق الافراد محل انتهاك من طرف الدولة ، كما ان اعضاء السلطة القضائية يتمتعون بالحصانة القضائية ، في حين تتميز الاليات الحكومية بطابعها التنفيذي البحت ، و التي لا يتمتع اعضاؤها في الاصل العام بأي نوع من الحصانة ، كما ان حق اللجوء اليها مكفول للجميع ومجاني ، بينما اللجوء للقضاء يكون مقابل دفع رسوم قضائية و لو كانت رمزية .

ثالثا : تمييز هيئة وسيط الجمهورية عن المؤسسات التنفيذية المشابهة لها .

كان من السهل التمييز كما سبق بين هيئة وسيط الجمهورية و السلطتين التشريعية و القضائية ، إلا ان التعقيد ظهر في التمييز عندما تعلق الامر بجهة ذات طابع تنفيذي ، خصوصا اذا كان أحد اختصاصاتها حماية حقوق الإنسان ، كما هو الخال بالنسبة لوزارة العدل و التضامن و الاسرة و هي جهات تعد لها حماية حقوق الإنسان ، و التي تعد في حد ذاتها آليات حكومية يبرز من خلالها دور الحكومة و مسعاها لحماية حقوق الإنسان ، بالرغم من ان الوزارات جزء من السلطة التنفيذية مكونة من موظفين بالدولة يحافظون على نظامها و يعملون على تحقيق السياسة العامة لها ، و يقوم عليها وزراء هم في الواقع جزء من مجلس الوزراء الذي يقود السلطة التنفيذية و يتضامن معها في سياستها و ان كانت مناهضة لحقوق الانسان .

لكن ما تتطلبه هيئة وسيط الجمهورية كآلية من الاليات الحكومية لحقوق الانسان مختلف عن ذلك تماما، فهى مؤسسة تفرض عليها المعايير الدولية الطابع الرقابي في ميدان حقوق الانسان الذي يتعارض مع الانتماء التنفيذي بشكل يصعب على التشريعات الداخلية احتواءه ، و هذا ما يميزها عن بقية المؤسسات التنفيذية العاملة في ميدان حماية و ترقية حقوق الانسان التي يفترض تبعيتها التامة للسلطة التنفيذية [1].

كذلك المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي يتولى مهمة الرقابة و الانذار المبكر و التقييم في مجال احترام حقوق الانسان ، حيث نشأ هذا الاخير بموجب نص دستوري بينما تم استحداث هيئة وسيط

[1] سماعيلي عواطف ، الاطروحة السابقة ، ص 58

الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ، و لم ترقى لاستحداث بنص دستوري أو بموجب نص تشريعي كما ان المجلس الوطني لحقوق الانسان ذو طبيعية تعددية ، بينما هيئة وسيط الجمهورية هى هيئة ذات طابع فردي ، الامر الذي يستبعدها من اعتبارها مؤسسة وطنية ، أما من ناحية الصلاحيات و المهام يسعى كل من المجلس الوطني لحقوق الانسان و هيئة الوسيط لترقية و حماية حقوق الامسان و المواطنين ، كما يقوم كلاهما بدراسة الانتهاكات التي تطال حقوق الانسان دون المساس باختصاصات السلطة القضائية ، و كلاهما هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية ، تبدي اراء و اقتراحات و توصيات الى جانب رفع تقارير سنوية لرئيس الجمهورية ، كما ان لكلاهما سلطة اجراء التحقيقات التي تعرض على السلطات الادارية المعنية او حتى الجهات القضائية اذا ما تطلب الأمر ، في سبيل حماية حقوق الانسان و الرقابة على حسن الاداء و التسيير الاداري فيم يتعلق بصلاحيات هيئة وسيط الجهورية .

الفرع الثاني : تمييز هيئة وسيط الجمهورية عن هيئات الدولية المشابهة لها .

ان المنظمات الغير حكومية و على رأسها جمعيات المجتمع الدولي و المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في ميدان حقوق الانسان ، و على الرغم من التشابه في اهدافها مع اهداف هيئة وسيط الجمهورية و كل الهيئات الدولية لحقوق الانسان الى ابعد الحدود ، يبقى الاختلاف واضح ، اذ تدخل مؤسسة وسيط الجمهورية تحت لواء الدولة أو الحكومة خلافا للمنظمات غير الحكومية و المنظمات الدولية الاخرى العاملة في اطار حماية حقوق الانسان .

المطلب الثالث : اختصاصات هيئة وسيط الجمهورية .

قبل التطرق لاختصاصات هيئة وسيط الجمهورية لا بد من التعقيب اولا على طريقة تعيين الوسيط و كيفية انتقائه

ان المشرع الفرنسي يستوجب استشارة اللجنة البرلمانية المختصة قبل تعيين الوسيط ، في حين المشرع الجزائري أبقى على نفس طريقة التعيين المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي السابق 96-113 ، حيث أوكلها لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير الدولة ، الا ان هذا التعيين على اطلاقه ، و لم يتم تقييده ببعض الشروط من قبل المشرع كبلوغ سن معينة أو التمتع بخبرة مهنية في مجال القانون ، أو حائز على شهادة التعليم الجامعي في الحقوق ، على اعتبار أن مهام الوساطة تتعلق بمنازعات ادارية محضة ، على عكس بعض الدول التي تبنت شروط معينة لتولي هذا المنصب [1]

ان دراسة اختصاصات هيئة وسيط تتطلب منا أولا البحث عن تعريف الاختصاص و عن العناصر المكونة له .

تعريف الاختصاص : يقصد بالاختصاص القدرة القانونية على مباشرة عمل اداري معين جعله المشرع من سلطة او هيئة أو فرد أخر، و الجهة المختصة باصدار القرار هي التي جعل لها المشرع صلاحية

[1] عبد العالي حاحة، احمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية ، المجلة الموريطانية للقانون و الاقتصاد، العدد 27، سنة 2020 ص 5

اصداره ، فالمشرع يوزع الاختصاص في الاجهزة الادارية مراعيا في ذلك المستويات الوظيفية و طبيعة الاختصاصات[1].

كما يعرف الاختصاص ايضا انه سلطة تمنح لشخص ما يخول له بموجبها ممارسة نشاط على وفق ما حددته الجهة المانحة للسلطة و في المجال القانوني ، فهذه السلطة هي سلطة قانونية أي تقرير بموجب القانون الذي يحدد من يمارسها وكيف يمارسها [2]

و يقصد ايضا بالاختصاص القواعد التي تحدد الاشخاص أو الهيئات التي تملك ابرام التصرفات.

ان الاختصاص في القرار الاداري يمثل القدرة و الاهلية التي يخولها القانون لرجل الادارة او السلطة الادارية من اجل اصدار القرار الاداري فان هذا الاختصاص ينعقد اما بعنصر شخصي او عنصر موضوعي ، او عنصر مكاني و زماني .[3]

الفرع الاول : طبيعة الاختصاص .

ان المغزى الحقيقي من انشاء هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر كهيئة رقابية على أعمال الادارة ، هو الحد من تعسف هذه الاخيرة ضد المواطنين و ضمان و حماية حقوقهم و حرياتهم ، و لهذا وجب علينا التطرق أولا لشروط تدخل وسيط الجمهورية ، ثم طبيعة اعمال وسيط الجمهورية

أولا : شروط تدخل وسيط الجمهورية

بالرجوع الى المرسوم الرئاسي 113/96 حيث نصت المادة 03 منه " يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة و الرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الادارة بالمواطنيين.

و في هذا الإطار ، يمكن أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن و يرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي ، أن يخطر وسيط الجمهورية"

ونصت المادة 04 من ذات المرسوم على " لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية و أعوانها.

كما لا يمكنه أن يتدخل في أي اجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي .

---

[1] عبد العلي حاحة، أحمد بن زيان مرجع سابق ص 6

[2] عبد العزيز رمضان علي الخطابي، نظرية الاختصاص في القانون الدولي المعاصر، فلسفة في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية 2012 ص57

[3] عبد الله كنتاوي، ركن الاختصاص في القرار الاداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان 2011/2010 ص 20

و للتوضيح فان المادتين 03 و 04 من المرسوم الرئاسي 96-113 هما نفسهما المادتين 03 و 04 من المرسوم الرئاسي 20-45.

ومن خلال تحليل نص المادتين أعلاه يتضح أن المشرع الجزائري وضع شروط لكي يتدخل وسيط الجمهورية وهي :

- أن يكون الشاكي شخص طبيعي و بالتالي استبعاد الشخص المعنوي.
- أن يكون استنفذ كل طرق الطعن .
- أن يكون الشاكي ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي .
- أن هناك حدود لمجال تدخل هيئة وسيط الجمهورية .

1- أن يكون الشاكي شخص طبيعي .

يتحرك وسيط الجمهورية و يباشر مهامه في الجزائر عن طريق شكوى مقدمة من شخص طبيعي سواء كان وطني أو أجنبي ، و هنا يمكن القول ان المشرع أفصى الاشخاص الاعتبارية من امكانية تقديم شكوى لهيئة وسيط الجمهورية [1].

و بالعودة الى النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الانسان تنص المادة 54 منه على تكليف اللجنة الدائمة للوساطة لاسيما بما يأتي

- استلام و دراسة و متابعة كل الطلبات و الشكاوي و التظلمات الواردة من كل الاشخاص الطبيعيين الذين يرون في تصرف الادارة تعسفا أو تقصيرا في حقوقهم وفقا للمرفق العام...

نلاحظ عن هذه المادة أن القانون أجاز الاشخاص الاعتبارية رفع شكوى أو تظلم أمام اللجنة الدائمة للوساطة بالمجلس الوطني لحقوق الانسان.

2- استنفاذ جميع طرق الطعن .

تعد طرق الطعن من الاجراءات التي يتيحها القانون للخصوم و ترجع علة تقرير طرق الطعن في حرص المشرع أن تنقضي النوازل بحكم أدنى ما يكون الى الحقيقة الواقعية و القانونية [2].

و لقد ألزمت المادة 03 الفقرة 02 السابقة الذكر ، الشخص الطبيعي المتقدم شكواه الة هيئة وسيط الجمهورية أن يكون قد مارس جميع طرق و اجراءات الطعن قبل ان اللجوء الى الوسيط .

[1] رضا شلالي، بن سالم أحمد عبد الرحمان ، مرجع سابق ص 16.
[2] حسام محمد سامي جابر ، طرق الطعن، دار الكتب القانونية ، مصر 2009 ص5

3- أن يكون ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي .

في هذا الشرط كان الجدير بالمشرع استعمال مصطلحات غير غامضة لان مصلح الغبن نجد القانون الخاص ، و الادارة العامة تتمتع بامتيازات السلطة العامة ، فلا مكان لوجود مثل هذا المصطلح لان العلاقة بينهما و بين المواطنين علاقة لائحية و ليست عقيدية ، و يعرف الغبن على انه فقدان توازن في الاداءات بين المتعاقدين [1].

4- حدود مجال تدخل هيئة وسيط الجمهورية .

ان تأسيس أي هيئة و منحها صلاحيات و اختصاصات ن في نفس الوقت يضع لها حدود ممارسة هذا الاختصاص .

و لقد نص المشرع على حدود اختصاص وسيط الجمهورية ضمن المادتين 04 و 05 من المرسوم الرئاسي 20-45، و قد نصت المادة 04 من ذات المسوم السالف الذكر على انه لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية و أعوانها ، بالاضافة الى عدم التدخل في أي اجراء قضائي او اعادة النظر فيه، كما اضافت المادة 05 حدود اخرى لممارسة المهام و هي عدم التحري في الميدان التي ترتبط بالأمن المتعلق بالدولة و الدفاع الوطني و السياسة الخارجية[2].

ثانيا : طبيعة أعمال وسيط الجمهورية .

منح المرسوم الرئاسي رقم 20-45 وسيط الجمهورية اختصاصين متباينين ، الاول أساسي يتمثل في رقابة الادارة و الثاني ثانوي يتمثل في حماية حقوق و حريات المواطنين في اطار العلاقة القائمة بين الادارة و المرتفقين [3]

1- الدور الرقابي لوسيط الجمهورية

بهدف تمكين المواطن من الحصول على الخدمة الجيدة ، و الانتفاع من خدمات المرافق العمومية ، أنشأ المشروع هيئة وسيط الجمهورية، و أوكل لها صلاحيات ضمن المراسيم الرئاسية ، المرسوم الرئاسي 96-113 و المرسوم الرئاسي 20-45 ، ومن بين هذه الصلاحيات ، صلاحية الرقابة على أعمال الادارة ، حيث نصت المادة 03 منه على انه يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة و الرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الادارة بالمواطنين .

---

[1] عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد الاول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام منشورات الحلبي الحقوقية لبنان 2015 ص 393

[2] رضا شلالي، بن سالم أحمد عبد الرحمان ، حاشي محمد الامين مرجع سابق ص26

[3] عبد العالي حاحة، بن زيان أحمد، المرجع السابق ص 8

يمكن الوسيط النظر في تصرفات الادارة بجميع أشكالها سواء كانت قرارا صريحا أو ضمنيا أو عملا أو نشاطا من أنشطتها المخالفة للقانون ، سواء كانت متسمة بتجاوز السلطة أو سوء استعمالها مخلفة ضررا للمرتفقين [1].

ان هذا التكامل و التعاون مع الجهات المعينة يجب أن يكون محتفظ بمسافة موازنة بينه و بين الجهات الاخرى ، وهذا حتى لا يحصل التضارب و التقاطع و كي لا تؤثر أي جهة على اختصاصات الجهة الاخرى أو تحد من استقلاليتها أي يجب أن تعمل بوصفها هيئة او مؤسسة تعزيزية للسلطات و المؤسسات الاخرى[2] ، و هذا ما نصت عليه المادة 05 سالفة الذكر.

وما يمكن قوله بخصوص الدور الرقابي لوسيط الجمهورية ، و هو ممارسة مهامه على الهيئات و المؤسسات العمومية المتصلة في الرقابة الخارجية لجميع أعمالها بهدف حماية حقوق و حريات المواطنين و هذا هو الثانوي الذي سيتم شرحه .

2- الدور الحمائي لوسيط الجمهورية .

تعد مسألة الحقوق و الحريات من اهم المسائل التي عالجها المرع حيث تستمد اساسها القانوني من الدستور و القوانين الوطنية و الدولية المتعلقة بحماية الحقوق و الحريات ، و تعد هيئة وسيط الجمهورية من الاجراءات الداخلية التي تسهر و تساهم في ضمان و حماية حقوق المواطنين و حرياتهم ، حيث تتقاسم هذه المهمة مع هيئات أخرى مثل المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي حل محل اللجنة الاستشارية لترقية و حماية حقوق الانسان بموجب القانون 16-13 مؤرخ في 2016/11/03، حيث نصت المادة 02 منه على أن المجلس يعتبر هيئة مستقلة تعمل على ترقية و حماية حقوق الانسان كصلاحية أساسية[3] .

هنا تثار مسألة التنازع في الاختصاص الذي قد ينشأ بين هاتين الهيئتين بحيث يمكن للمواطن أن يطرح قضيته على المجلس الوطني لحقوق الانسان ، و في نفس الوقت يطرحها على هيئة وسيط الجمهورية، و هنا تختلف الحلول المقدمة و يقع التعارض بين التقريرين المقدمين [4]

كما أن المجلس الوطني لحقوق الانسان مدستر بموجب المادة 211 من دستور 2020 و التي تنص على أن المجلس الوطني لحقوق الانسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية ، و بالمقارنة بين هاتين الهيئتين نجد أن المجلس الوطني لحقوق الانسان يستمد وجوده من الدستور على عكس هيئة الوسيط الذي يستمد وجوده من المراسم الرئاسية .

[1] عبد العالي حاحة، بن زيان أحمد المرجع نفسه ص 8
[2] رضا شلالي، بن سالم أحمد عبد الرحمان ، حاشي محمد الامين مرجع سابق ص26
[3] عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المرجع السابق ص9
[4] صفية شرفي، مرجع سابق ص 9

الفرع الثاني : وسائل ممارسة الاختصاص

للحديث عن الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية لغرض ممارسة اختصاصاته يقتضي هنا الامر التطرق الى المرسوم الرئاسي 20-45.

حيث نجد أن كل من المرسومين نص على تزويد وسيط الجمهورية لممارسة صلاحياته و انجاز مهامه بالوسائل البشرية و المادية في اطار يحدد بنص لاحقا ، و هي المادة 08 من المرسوم الرئاسي 96-113، و التي تقابلها المادة 11 من المرسوم الرئاسي 23-45.

و نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 96-197 الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية و كذلك القانون الاساسي لبعض موظفيه على على أن يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية لأداء مهامه ديوان و امانة تقنية [1].

ان الهدف من انشاء هيئة وسيط الجمهورية ، هو التصدي لظاهرة تفشي البيروقراطية و الفساد الاداري و حماية الحقوق و الحريات ، لهذا الغرض قام المشرع الفرعي من خلال المرسوم الرئاسي رقم 20-103 بتزويد هيئة وسيط الجمهورية بمصالح موضوعية تحت تصرفه تساعده على أداء مهامه تتمثل في الديوان و امانة تقنية على المستوى المركزي و مندوب محلي على مستوى كل ولاية .[2]

1- ديوان و أمانة تقنية على المستوى المركزي .

يعتبر الديوان و الامانة التقنية مصلحتين مهمتين لوسيط الجمهورية على التوالي رئيس الديوان و الامين العام .

يتكون الديوان من ثمانية مكلفين بالدراسات و التلخيص وأربعة رؤساء دراسات يحدد مهامهم وسيط الجمهورية شخصيا و ليس رئيس الديوان بينما الامانة التقنية المكلفة بالدعم الاداري و التقني و تسيير موارد الوسيط فهى تتكون من مديريتين واحدة لإدارة الوسائل و الثانية لتوثيق و انظمة المعلومات و الاحصائيات ، تتفرع عن كل واحدة مديريتين فرعيتين تضمان بدورهما مكتبين و نجد أن المشرع الفرعي احال شأن تنظيم هياكل الامانة العامة للتنظيم الداخلي الذي يصدره وسيط الجمهورية عن طريق مقرر.

ولقد صنف المشرع جميع تلك الوظائف على انها وظائف عليا في الدواة يسري عليها المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 1990/07/25، من حيث التصنيف و دفع المرتبات.

[1] المادة 02 من المرسوم الرئاسي 96-197 المؤرخ في 26 ماي سنة 1996، يحدد الوسائل الموضوعية تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الاساسي لبعض موظفيه، جريدة رسمية، عدد 33، المؤرخة في 29 ماي 1996.
[2] عبد العالي حاجة، أحمد بن زيان، المرجع السابق ص 6

لذلك فان تعينهم يتم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراحهم من طرف وسيط الجمهورية و يتم انهاء مهامهم بنفس الاشكال .

2- مندوب علي مستوى المحلي .

لأجل تمكين وسيط الجمهورية من القيام بمهامه على أكمل وجه زوده بمندوب محلي على مستوى كل ولاية و ما يلاحظ أن المشرع صنف وظيفة المندوب المحلي على أنها وظائف عليا في الدولة يسري عليها نفس ما يسري على مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية المدراء التنفيذيين من حيث التصنيف و دفع المرتبات [1].

كما أن طريقة تعيين المندوب المحلي تتم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، و ما يمكن قوله في هذه النقطة أنه من خلال الدراسة نجد أن المهام المكلف بها في غاية الاهمية الا ان أراءه و تقاريره تعد مجد اقتراحات .

3- الوسيلة القانونية .

جاء في نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 20-45 مايلي يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها الى رئيس الجمهورية التدابير التي ينبغي اتخاذها ضد الادارة المعنية أو موظفيها المقصرين.

من خلال استقراء نص المادة أعلاه يتضح لنا أن المشرع منح وسيلة قانونية لوسيط الجمهورية لكي يتمكن من ممارسة اختصاصاته و المتمثلة في التقرير الذي يرفعه الى رئيس الجمهورية .

لكن هذا التقرير بمجرد اقتراح أو تدبير ضد هيئة معينة أو مؤسسة عمومية ، و تبقى يد وسيط الجمهورية مغلولة ، و كأنه عبارة عن جهاز الي يتحرك وفقا للتعليمات و الارشادات التي تقدم له من قبل السلطة العليا في الدولة و هو رئيس الحكومة .

اما فيما يتعلق بالوسائل المالية الممنوحة لهيئة وسيط الجمهورية في الجزائر فإننا نجد تطبيقا للمادة 10 من المرسوم الرئاسي 20-45 انه لم ينص على الوسائل المالية ، و اكتفي بالقول أن تسجل الاعتمادات في ميزانية الدولة اي انها تابعة للدولة ، و تخضع لرقابة مجلس المحاسبة هذا طبقا لنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي 96-197 في فقرتها الاولى تسجيل الاعتمادات المالية الضرورية لاحتياجات عمل وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة .

[1] عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان ، المرجع السابق ص6

و الشخص المسؤول على صرف هذه الاعتمادات المالية هو وسيط الجمهورية شخصيا ، مع امكانية تفويض امضاء هذه هذه الصلاحية الى مدير الامانة التقنية و كذلك الى رئيس المصلحة الادارية[1].

المبحث الثالث : الطبيعة القانونية و التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية

المطلب الاول : الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية.

بما أن التشريع السويدي هو صاحب الفضل في انشاء هيئة وسيط الجمهورية أو ما يطلق عليه الامبودسمان فان هذا الاخير لا يختلف اتنان حول الطبيعة القانونية له بما ان الأمبودسمان السويدي أو المفوض البرلماني يتمتع بالاستقلالية بالنسبة للسلطة التنفيذية فهو هيئة منتخبة بواسطة الاقتراع العام غير المباشر ، و بالتالي فهو هيئة برلمانية يمارس رقابة شعبية ، غير أن الدولة المستوردة لهذه الهيئة جعلت الطبيعة القانونية لها بما و يتماشى و السياسة الخاصة بها ، و نتيجة لغياب التكييف القانوني الواضح للطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية في التشريع الجزائري وجب علينا البحث اذا كانت هيئة ادارية اة هيئة استشارية [2].

الفرع الاول : التكييف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية في الجزائر .

اولا : باعتباره هيئة ادارية .

بمقارنة التشريع الفرنسي مع نظيره الجزائري حول اعتبار وسيط الجمهورية هيئة ادارية نجد ان مجلس الدولة الفرنسي أقر بمبدأ أن وسيط الجمهورية يعتبر هيئة ادارية مستقلة ، و لكن قراراته لا تخضع للطعن القضائي لأنها ليست قرارات ادارية ، لأنه بموجب القانون يصدر توجيهات و الاقتراحات التي لا تخضع لنظام القرار الاداري ، و لكن هذا التكييف تعرض للنقد من قبل الفقهاء ، انتقد الاستاذ Paul legatte هذا التكييف قائلا ان التكييف القانوني لا يكفي ، بل لا بد من توفير الوسائل الضرورية لضمان هذه الاستقلالية و اعتبره قضاءا معنويا .

فمجلس الدولة الفرنسي صنف السلطات الادارية المستقلة بحسب طبيعتها فأورد أربعة أصناف من بينها هيئة وسيط الجمهورية التي تدخل تحت الصنف الرابع تحت عنوان الاجهزة التي تهتم بمحاربة البيروقراطية و سوء التسيير الاداري [3].

بالرجوع الى التشريع الجزائري نجد أن المشرع الجزائري نصفي المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 على أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانون سير المؤسسات و الادارات العمومية .

[1] صفية شرفي،المرجع السابق ص37
[2] رضا شلالي، بن سالم أحمد عبد الرحمان ، حاشي محمد الامين مرجع سابق ص20.
[3] صفية شرفي، مرجع سابق ص 41

الملاحظ أن هيئة وسيط الجمهورية لا تعد سلطة قضائية كونها لا تمتلك السلطات القضائية المعتادة، كما أنها تمارس وظائفها بطريقة ودية اكثر منها زجرية و وقائية أكثر منها عقابية ، اضافة على النص صراحة أنها هيئة غير قضائية كما هو موضح في المادة 02 اعلاه ، و من البديهي فهى لا تعد سلطة تشريعية رغم وجود علاقة بين وسيط الجمهورية و البرلمان في بعض الانظمة كهيئة وسيط الجمهورية الفرنسية بحيث يتم تقديم الشكوى عبر القنوات الرسمية و التي تتمثل في نواب البرلمان و الذين بدورهم يحيلونها على وسيط الجمهورية الفرنسي كما أن هذا الاخير يعرض تقريره السنوي أمام البرلمان [1].

ثانيا : باعتباره هيئة استشارية .

ان اعتبار هيئة معينة ذات طابع استشاري معناه تخصصها بتزويد وحدات الادارة العامة بالرأي و المشورة في مجال محدد ، فالهيئة الاستشارية اذن هيئة فنية تساعد أعضاء السلطة بأراء مدروسة حول مسائل ضمن اختصاصها ، فتقدم أراء مؤكدة و غير ملزمة لتخفيف العبئ عن الادارة و مساعدتها ، و الاستشارة نشاط تكميلي له اثر غير مباشر تقوم اصلا لمعاونة الهيئة التنفيذية [2].

كما أن تقدم الدول و الانظمة يبقى مرهون بمدى اعتمادها على عملية الاستشارة في اتخاذ القرار و صناعته ، و بذلك تعتبر الية الاستشارة من ضروريات الادارة الحديثة لضمان فعاليتها و الرفع من مستوى أدائها و مشاركة كل الجماعات في اتخاذ القرارات ، كما تعتبر أسلوب فعال و دعامة تضمن حياة النشاط الاداري الذي لا يستطيع النهوض بدون الكفاءات الفنية ، فهي بذلك أصبحت من الأركان الأساسية التي لا يمكن للإدارة أن تستغني عنها ، و هو ما تسير عليه مؤسسة وسيط الجمهورية عليه بحيث تنص المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 على أن يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها الى رئيس الجمهورية ، التدابير و القرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الادارة المعنية و/أو موظفيها المقصرين)، و في ذات الصدد تنص المادة 07 على يعد وسيط الجمهورية حصيلة سنوية عن أعماله ، و يرفع تقريرا بشأنها الى رئيس الجمهورية ، و يرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية و باقتراحاته و توصياته لتحسين سيرها ، كما تنص المادة 08 من ذات المرسوم الرئاسي على أن يرسل وسيط الجمهورية ، زيادة على التقرير السنوي الى الادارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها ، أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني او تنظيمه ، و من خلال هذا نلاحظ أن كل النصوص القانونية لا تقضي بصفة الالزام أو وجوب الاخذ بالتوصيات و الاقتراحات [3] .

[1] رضا شلالي، بن سالم أحمد عبد الرحمان ، حاشي محمد الامين مرجع سابق ص20.
[2] عواطف سماعلي، مرجع سابق ص 64
[3] رضا شلالي، بن سالم أحمد عبد الرحمان ، حاشي محمد الامين مرجع سابق ص23.

و المشرع الجزائري حذا حذو المشرع الفرنسي في 1973 و لم يصنفها ضمن أي تصنيف قانوني و اكتفى بالذكر في المادة الثانية من مرسوم تأسيس على أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية ، فكلمة هيئة تعني منظمة Organisme ، أما معنى السلطة فتعني سلطة اتخاذ القرار و الوسيط الجزائري لا يتخذ قرارات الا التي تخص موظفيه و انما يقدم اقتراحات و توصيات بموجب تقريره السنوي الذي يودع لدى رئيس الجمهورية ولا يخضع لمبدأ النشر لإطلاع الرأي العام عليه ولكن ما نلاحظ أنه وضع في خانة المؤسسات التابعة لرئاسة الدولة اعتمادا على المادة الاولى التي اقرت على أنه يؤسس وسيط الجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية ، حيث يستنتج من ذلك انها مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية ،كما انه اذا لجأنا الى طريقة التعيين لاحظنا ان هيئة وسيط في الجزائر ليس له اية علاقة مع السلطة التشريعية من حيث التعيين و من حيث طريقة عمله ، فهو ملحق مباشرة برئيس الجمهورية الذي يعد أعلى هيئة في السلطة التنفيذية علىعكس فرنسا الذي له علاقة مع البرلمان من حيث طريقة العمل بحيث يلتقي الشكاوي بواسطة النواب او اعضاء البرلمان و حتى التقرير السنوي يناقش مستوى البرلمان و ينشر ، أما في الجزائر فانه تابع لرئيس الجمهورية و مرتبط ارتباطا عضويا و وظيفيا به و عليه عملا بمنهج القياس القانوني نلاحظ أن الوسيط لا يصدر قرارات و انما توصيات و اقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية و هذا الأخير ينظر في ذلك التقرير و لكن لا ينشر ، أضف ذلك ان قراراته و أعماله لا تخضع لرقابة القضاء [1].

الفرع الثاني : طريقة العمل و طبيعة أعمال هيئة وسيط الجمهورية

أولا : طريقة عمل هيئة وسيط الجمهورية .

قبل التطرق لطريقة عمل وسيط الجمهورية في الجزائر، سنتطرق لمقارنة بسيطة لطريقة عمل الامبودسمان السويدي و نظيره الفرنسي حتى تتضح لنا الصورة أكثر لفهم طريقة عمل وسيط الجمهورية الجزائري.

فالامبودسمان يتحرك بطريقة مباشرة بواسطة الاخطار بحيث كل مواطن سويدي له مصلحة في ذلك يستطيع أن يقدم شكواه لهذه الهيئة و تكون الشكوى مكتوبة و حتى شفهيا ، كما يمكن أن يقدمها أي موظف عمومي و يترتب على ذلك التوبيخ و حتى المتابعة القضائية وهذا يعد الاجراء الاول ، اما الاجراء الثاني يكون بواسطة الاطلاع المباشر و التنقل التلقائي لفحص القضايا ، و بناءا على هذا يستطيع الامبودسمان السويدي أن يعد تقريرا سنويا يقدم للبرلمان للمناقشة و المصادقة عليه و ينشر في الجريدة لإطلاع الرأي العام ،و منه فان عمله هذا يعد رقابيا و قضائيا في نفس الوقت و ذلك لكون أنه يستطيع فرض جزاء عقوبة

1

أما النظام الفرنسي فان المواطن الفرنسي لا يستطيع ان يقدم الشكوى مباشرة الى الوسيط و انما عن طريق أحد النواب أو أعضاء في البرلمان (سواء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ) ، وهذا ما نصت عليه المادة السادسة من القانون المنظم لهذه الهيئة و المادة السابعة منه كما ان المشرع الفرنسي اشترط الا تتعارض الدعاوي مع المدة القانونية اللازمة لتحريك الدعاوي القضائية أمام المحاكم المختصة ، فالمشرع الفرنسي فضل الطريق غير المباشر لمباشرة وظيفة هيئة وسيط الجمهورية.

أما هيئة الوسيط في الجزائر اتبع الاسلوب المباشر في طريقة عمله بحيث لكل مواطن (شخص طبيعي) له حق اخطار هذه الهيئة بواسطة شكوى تقدم الى الوسيط المخلي الموجود على مستوى كل ولايات الوطن بها اقسام خاصة لكل بلدية بحيث يقدم المرشد الاجراءات اللازمة و التوجيهات للشاكي ليبين الخطوط العريضة التي يجب أن يتبعها للوصول و الكشف عن حقوقه ، و هذا بالتنسيق مع الوسيط الوطني الموجود على المستوى المركزي وذلك بإحالة الملفات له لمعالجتها دوريا ثم تدون على مستوى التقرير السنوي الذي يحتفظ به رئيس الجمهورية دون نشره ، على اثر تلك الشكاوي يتقدم الى الهيئة المشتكي منها لينظر في القضية و يلزم هذه الاخيرة بتقديم كل التسهيلات و كل الوثائق التي من شأنها ان تخدم القضية و تتضح الرؤية ، كما أنه يتم الرد عن طريق المراسلة المتبادلة بين الوسيط و الهيئة محل الشكوى و لذلك للوصول الى نتيجة ودية بين أطراف الشكوى[1].

ثانيا : طبيعة أعمال هيئة وسيط الجمهورية

لفهم طبيعة عمل هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر أكثر وجب التطرق أيضا لطبيعة عمل الامبودسمان السويدي و نظيره وسيط الجمهورية الفرنسي.

يتلقى الامبودسمان في النظام السويدي الشكاوي و تظلمات المتظلمين ضد اجهزة و هياكل الدولة من ادارة و سلطة تنفيذية و قضائية ، كما له سلطة تفسير النصوص القانونية حيث يساهم في بناء الاجتهادات القضائية ، و سلطة مراقبة مطابقة تطبيق النصوص القانونية على ما يناسبها من قضايا و تظلمات و شكاوى تعرض أمامه ، فهو يمارس رقابة المشروعة و الملائمة معا ، يطالب بتقديم تقرير سنوي الى برلمان يوضح فيه نتائج أعماله و اراءه حول القضايا التي صادفته تلك السنة من خلال رقابته على مختلف أجهزة و هياكل الدولة و يناقشه علنا أمام اعضاء البرلمان ، له سلطة التحقيق و الاحالة للقضاء فمتى تأكد من ثبوت الخطأ الاداري تعين عليه توجيه الملاحظات مطالبا بتصحيح الاخطاء[2].

[1] صفية شرفي، مرجع سابق ص 44-45

[2] محمد مستورين ولاية الحسبة و المفوض البرلماني السويدي، دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية و القانون الوضعي،مجلة البحث العلمي و الدراسات الاسلامية العدد6،جويلية2013 ص 229

كما له الحق في التدخل المباشر و توقيع العقوبات على الهيئات المخالفة لأنظمة المملكة سواء كانت هيئات ادارية او قضائية فهو بذلك يتخذ اجراءات صارمة و حلول نهائية للقضايا المطروحة امامه دون قيد أو شرط ، فأعماله تتخذ صفة الاحكام النهائية و قراراته صارمة لا تقبل أية معارضة لان التقرير الذي يعده يخضع لنظام المناقشة البرلمانية و المسائلة الحكومية و يقدم الاقتراحات التي يجب أن تتبع فيما يخص القوانين ليكون هيئة مؤثر على التشريع و على ضوئها تكون التعديلات القانونية فأعمالها تصل الى حد انشاء القاعدة القانونية مستمد قوته من الدستور مباشرة.

أما المشرع الفرنسي فان طبيعة اعماله تعتبر مجرد توصيات و مقترحات لا ترقى الى مستوى القرار الاداري و ذلك بموجب قرارRetail الذي اعتبر هذه الهيئة كالهيئات المكافحة للبيروقراطية فأعمالها لا تعتبر قرارات توجب رقابة القاضي الاداري ، و نظرا لغياب الشخصية المعنوية لها فان أعمالها تأتي تحت مسؤولية الدولة في حالة ما اذا ارتكبت خطأ جسيما بسبب وظيفته و ذلك من حلال قرار Darnmont الصادر عن مجلس الدولة و المؤرخ في 1972/08/05 الذي اقر مبدأ مسؤولية الدولة في حالة الخطأ الجسيم اثناء ممارسة الجهاز القضائي لوظيفته ، فطبيعة أعمال الوسيط في فرنسا لا ترقى الى مستوى القرارات و تخضع لرقابة القاضي الاداري فهى تبقى مجرد اقتراحات و توصيات تقد الى البرلمانيين عبر التقرير السنوي له ، قد تأخذ بعين الاعتبار من قبلهم كما قد لا تاخذ لان لا يوجد قوة تحتم ضرورة الأخذ بها ليكون بالتالي لها قوة التأثير معنوي فقط[1].

أما عن طبيعة أعمال هيئة الوسيط في الجزائر ، و عملا بمنهج القياس القانوني نلاحظ أن هيئة الوسيط لا يصدر قرارات و انما توصيات و اقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية و هذا الاخير ينظر في ذلك التقرير و لكن لا ينشر أضف الى ذلك أن قراراته و أعماله لا تخضع لرقابة القضاء الاداري لان هذه الاخيرة لا ترقى الى مستوى القرار اصلا ، ليبقى الوسيط مجرد هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية ، فمن خلال هذه الاعمال فان الوسيط في ظل المرسوم السابق الملغى رقم 97-96 ، لا يملك الا سلطة الاعلام لرئيس الجمهورية .

اما بالنسبة للوضع الحالي و نقصد بذلك المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 ، المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية ، فقد كشفت رئاسة الجمهورية عن أهم المهام التي سيتم توكيلها لوسيط الجمهورية ، ووظيفته ، موضحة بأنه سيملك الحق للقيام بتحقيقات حول القضايا التي تصل اليه مع حقه في الوصول الى جميع الملفات المرتبة بها ، في ما عدا ملفات قطاعي الدفاع و الخارجية ، كما يقدم توصيات للرئيس بخصوص تسيير المرافق و التي تقدم بخصوصها الشكوى ، و أوضحت الرئاسة من خلال المرسوم المذكور أعلاه بان هيئة وسيط الجمهورية هو هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية، تخول له صلاحيات

[1] صفية شرفي،مرجع سابق ص 46

المتابعة و الرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الادارة بالمواطن و في هذا الاطار يمكن لاي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن و يرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي أن يخطر هيئة وسيط الجمهورية.

كما كشف المرسوم بأنه يخول لوسيط الجمهورية صلاحيات التحريات التي تسمح له بالتعاون مع الادارات و المؤسسات المعنية أن يقوم بالأعمال الازمة لانجاز مهامه و لهذا الغرض يخطر أية ادارة أو مؤسسة يمكنها ان تقدم له مساعدة مفيدة ، كما يمكنه ان يطلع على اية وثيقة أو ملف لهما صلة بالأعمال السابقة ، فيما تستبعد من مجال تطبيق احكام هذه المادة الميادين التي تربيط بأمن الدولة و الدفاع الوطني و السياسة الخارجية ، كما يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها لرئيس الجمهورية التدابير و القرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الادارات المعنية أو موظفيها المقصرين ، و يعد وسيط الجمهورية حصيلة سنوية عن اعماله و يرفع تقريرا الى رئيس الجمهورية يقوم بإرفاقه بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية و باقتراحاته و توصياته لتحسين سيرها [1].

كما يرسل زيادة على التقرير السنوى الى الادارة المعنية بالصعوبات التي يخطرها بها أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني او تنظيمه ، و يتعين على المرفق العمومي أو الادارة التي يخطرها وسيط الجمهورية أن تقدم في الاجال المعقولة كل الاجوبة عن المسائل المطروحة و يمكن للوسيط أن يخطر رئيس الجمهورية اذا لم يتلق جوابا مرضيا عن طلباته ، و أوضحت الرئاسة بان وسيط الجمهورية لا يمتلك الصلاحيات للفصل في الطعون بين المرافق العمومية و اعوانها كما لا يمكنه أن يتدخل في أي اجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي [2].

المطلب الثاني : التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية .

المقصود بالتنظيم الداخلي لهيئة وسيط الجمهورية ، تحديد هياكل و أجهزة ووسائل ادارة هيئة وسيط الجمهورية.

فالتنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية في الجزائر، بالنسبة للتجربة القديمة و التي نظمها المرسوم الرئاسي اصادر في 1996/03/23 (الملغى) ، الذي و بالرجوع اليه نجد أنه لم يحدد الهياكل و الوسائل التي تمكن وسيط الجمهورية من مباشرة مهامه و انما اكتفى بذكر امكانية تزويد وسيط الجمهورية من مباشرة مهامه و انما اكتفى بذكر امكانية تزويد وسيط الجمهورية بالوسائل المادية و البشرية لانجاز وظيفته في المادة 07 منه و التي تنص على انه يزود وسيط الجمهورية لممارسة صلاحيته و انجاز مهامه بالوسائل البشرية و المادية في اطار يحدده القانون، و كانت الاحالة الى

[1] جلطي منصور،مرجع سابق 182

[2] جلطي منصور، مرجع نفسه ص 185

المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 1996/05/22 الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية و كذلك القانون الاساسي لبعض موظفيه ، كما أن البناء الهيكلي السابق لوسيط الجمهورية في الجزائر حددته المواد من 03 الى 05 من المرسوم الرئاسي رقم 96-197 الملغى ، و هو نظام التنظيم المركزي كونه يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية ديوان و امانة تقنية[1].

و لدراسة التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية في الجزائر ، وفق المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 ، المتضمن اعادة تأسيس هيئة وسيط الجمهورية و الذي جاء بهدف المحافظة على حسن العلاقة بين الادارة و المواطن من جهة و حماية الحقوق و الحريات من جهة اخرى ، وجب علينا التطرق الى ثلاثة مسائل جوهرية ، الاولى تتعلق بمسألة التعيين ، ثم مسالة استقلالية وسيط الجمهورية، و اخيرا الى تنظيم مصالح وسيط الجمهورية على المستوى المركزي و المحلي .

الفرع الاول : تعيين وسيط الجمهورية .

على عكس نظيره الفرنسي الذي استوجب استشارة اللجنة البرلمانية المختصة قبل تعيين رئيس الجمهورية للمدافع عن الحقوق ، فان المشرع الجزائري أبقى على نفس طريقة التعيين المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 96-113 بحيث أوكلها لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة ، كما اعتبره هيئة موضوعية لدى رئيس الجمهورية و تستمد سلطتها منه مباشرة ، اي لا يعتبر عضوا في الحكومة و ليس له علاقة بأي سلطة عمومية أخرى ، و هو ما أكده المشرع من خلال المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 على أن وسيط الجمهورية عبارة عن هيئة طعن غير قضائية بمعنى غير تابعة للسلطة القضائية ، الا أن ما لفت انتباهنا هو أن هذا التعيين على اطلاقه بحيث لم يقيده المشرع بعض الشروط ، كبلوغ سن معينة أو التمتع بخبرة مهنية في مجال القانون على اعتبار ان مهام الوساطة تتعلق بمنازعات ادارية محضة ، وبالمناسبة و بعد اعادة تأسيس وسيط الجمهورية ، تم تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية الجزائرية عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المذكور أعلاه ، على اعتبار أنه رجل سياسي بارز تقلد عدة مناصب هامة في الدولة كان أخرها منسقا للهيئة الوطنية للوساطة و الحوار.

و بالتالي نجد أن المعيار السياسي قد تغلب على المعيار القانوني في تعيين وسيط الجمهورية في الجزائري ، على اعتبار انه جرى العرف عالميا على اختيار الامبودسمان من بين كبار القضاة و رجال القانون المشهود لهم بالنزاهة و العدالة [2].

[1] المرسوم الرئاسي رقم 96-113، الصادر بتاريخ 1996/03/23، الذي يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية (ملغى)
[2] عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان ، المرجع السابق ص51

وعليه و بما أن تبعية هيئة الوسيط لرئيس لا تتوقف على مستوى الاطار المرجعي أو التأسيسي الذي يشكل امتيازا لرئيس الجهورية فحسب ، و انما تمتد أيضا و بحسب نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 ، الى عملية تعيينه و انهاء مهامه (أولا) بالإضافة الى طريقة اختياره (ثانيا) ، سنتطرق الى هذين العنصرين على النحو التالي :

أولا من حيث تعيين و انهاء مهام الوسيط .

يعين وسيط الجمهورية و بحسب نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 في مرتبة تشريفية لوزير دولة ، وتنتهي مهامه حسب الاشكال نفسها و هو ما تجسد فعلا بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-46 ، اعتماد الية المرسوم الرئاسي في تعيين الوسيط و انهاء مهامه كآلية قانونية تدخل ضمن نطاق اختصاص السلطة التنظيمية التي تعود ارئيس الجمهورية ، تكرس حتما تبعية الوسيط لرئيس الجمهورية من الناحية العضوية التي تجرده من اية استقلالية اتجاه السلطة التنفيذية مقارنة بغالبية الدول المتبناة لنظام الوسيط ، هذه الاخيرة التي عملت غالبيتها على تكريس الطابع الاستقلالي للهيئة من خلال اقصاء اي دور للسلطة التنفيذية بشأن عملية تعيين شخص الوسيط أو انهاء مهامه ، سواء باعتمادها على أسلوب الانتخاب على غرار السويد ، أو بنصها على استقلالية الهيئة صراحة ضمن قانونها التأسيسي لتأكيد عدم تبعيتها لأية سلطة على غرار فرنسا ، و هو ما كان يجدر بالمشرع الجزائري ان يكرسه أيضا بدلا من أن سيسر على نفس منهج المرسوم الرئاسي السابق رقم 96-113 المؤسس لهيئة الوسيط، هذا اذا ما استثنينا اضافته لعبارة يعين في مرتبة تشريفية لوزير دولة ، و هي المرتبة التي من شأنها ان تعزز أكثر من تبعيته لرئيس الجمهورية في ظل انعدام وجود مثل هذا المنصب في الدستور.

ثانيا : من حيث طابع التقدير لاختيار الوسيط

استبعاد اسلوب الانتخاب في اختيار الوسيط من شانه أن يدعم من تبعيته لرئيس الجمهورية و يعزز من سلطة هذا الاخير التقديرية في اختيار الوسيط ليس هذا فحسب بل ان اقصاء السلطة التشريعية ايضا و استبعادها على مستوى اجراء تعيين الوسيط كإقحامها المسبق في عملية اقتراح الشخص المرشح لتولي الوساطة كنيوزلندا ، أو اقحامها اللاحق من خلال موافقتها على الشخص المرشح و المقترح من قبل السلطة التنفيذية كبريطانيا مثلا ، من شأنه أن يعزز لا محال من السلطة المنفردة لرئيس الجمهورية بخصوص تعيين الوسيط و يتيح له امكانية اختياره من دون أية قيود أو ضوابط كضرورة مراعاته للاختصاص القانوني للشخص الذي يستولي مهمة الوساطة مثلا ، سيما و أن صلاحياته تنصب اساسا في تكريس قانونية تسيير المؤسسات و الادارات العمومية للمساهمة في حماية حقوق و حريات المواطن، و هو الاختصاص الذي يشكل معيار أساسي في تعيين الوسيط على مستوى غالبية الدول المتبناة لنظام الوسيط بعيدا عن الاكتفاء بالجانب السياسي للشخص و هي الميزة التي يبدوا أنها لازمت

ولا تزال عملية تعيين وسيط الجمهورية في الجزائر و هو ما تجسد فعالا باختيار السيد عبد السلام حباشي بصفته أول وسيط بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-114 مؤرخ في 1996/03/23 ، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية[1].

ليتم سنة 2020 تعيين السيد كريم بن يونس وسيطا للجمهورية بعد اعادة استحداث هذا المنصب من طرف الرئيس عبد المجيد تبون ، بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 2020/02/15 المتضمن تعيين وسيط الجمهورية ، و تعيين السيد ابراهيم مواد في منصب وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-202 في 2021/05/18 ، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية ، هذا الاخير الذي كان يشغل منصب مستشار رئيس الجمهورية المكلف بمناطق الظل ، و بعدها تم تنصيب السيد مجيد عمور وسيطا للجمهورية الذي كان يشغل منصب رئيس ديوان ولاية المدية من جانفي 2011 الى نوفمبر 2015 ، خلفا للسيد ابراهيم مراد.

مثلما يملك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية الت تؤهله لاختيار شخص الوسيط من دون أدنى قيود أو ضوابط بإمكانه أيضا و هو ما يتجلى في نصوص المرسوم أن يضع حدا لمهامه و ينقل الاشكال التي صاحبت التعيين ، و هو ما تضمنته نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 2020/02/15 ، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية ،الامر الذي يضعف حتما من مكانة الوسيط و يقلل من افتراض توفره على الشروط الموضوعية و الحياد في تعامله مع مشاكل المواطنين اتجاه سلطات الادارة في ظل غياب ما يضمن استقلاليته اتجاه رئيس الجمهورية و ذلك مقارنة بالسياسات المنتهجة من قبل بعض الدول كفرنسا ، التي دعمت و الى حد كبير فكرة استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية من خلال عدم تمكينها من عزل الوسيط ، و تقييدها بانتهاء مدة العهدة المحددة قانونا بـ 06 سنوات ، كما ان الضعف الذي صاحب مكانة وسيط الجمهورية في الجزائر سابقا على المستويين التأسيسي و العضوي أفقده استقلاليته ، بل و اثر حتى على مهامه كما قلل من اهميته ، و ما دفع بإلغائه و انهاء العمل به على الرغم من أهميته بمعالجة اختلالات الدارة كقناة توعوية و توجيهية للمواطن ، ووسيلة لحماية حقوقه و حرياته اتجاه الادارة ، الامر نفسه تكرر على مستوى المرسوم الرئاسي رقم 20-46 ، و هو ما يجب اعادة النظر فيه حتى لا يلاقي نفس المصير[2] .

الفرع الثاني : استقلالية هيئة وسيط الجمهورية .

لا يمكن لاي مؤسسة أن تضطلع بمهامها بصورة موضوعية و فعالة إلا اذا كانت مستقلة بحيث تكون في مأمن من أي تأثير خارجي ، و على الرغم من ان أجهزة الدولة بصفة عامة لا يمكن أن تكون مستقلة

[1] سليمة قزلان، وسيط الجمهورية في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي 20-45 (دراسة تخليلية)، مجلة صوت القانون المجلد 8 العدد 2 مارس 2022 ص317

[2] سليمة قزلان، مرجع نفسه ص 318

عنها استقلالا كاملا ، باعتبارها جزءا من الدولة ككل ، فان الاجهزة العليا للرقابة ينبغي أن تتمتع بالاستقلالية الوظيفية الضرورية لانجاز مهامها .

فمسالة الاستقلالية هي التي تحدد مدى مصداقية هاته المؤسسات أو الاجهزة و بالتالي مدى فعاليتها ، بحكم أنها مستقلة عن بقية الاجهزة و الكيانات الاخرى في الدولة و التي تؤثر عن موضوعيتها ، و الهدف الجوهري من الاستقلالية هو الابتعاد عن أي تأثير يمس بمصداقية عملها ، خاصة اذا كانت هذه الهيئات او المؤسسات ذات طابع رقابي مثل ما هو الحال عليه في هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر .

و حتى تكون المؤسسة أو الهيئة مستقلة لا بد أن يتجسد استقلالها قانونيا و تنفيذيا و ماليا .

أولا : الاستقلال القانوني .

بالرجوع الى نص المادة الاولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15، المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية و التي تنص على أن يؤسس وسيط للجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية ، و يستمد منه سلطته ، و بالتالي فان اهم عنصر لضمان استقلالية اي مؤسسة مع الهيئات الاخرى كما كما يضمن عدم خضوعها لاي جهة أخرى ، و بالتالي فاستحداث أي هيئة بنص دستوري حتما ستكون ذات استقلالية أكبر فالنص الدستوري لا يلغى أو يعدل بسهولة الغاء و تعديل المراسيم الرئاسية كما هو الحال في انشاء مؤسسة وسيط الجمهورية .

ثانيا الاستقلال التنفيذي

المقصود بالاستقلال التنفيذي هو قدرة أي مؤسسة أو هيئة على سيير شؤونها و ادارة أعمالها عن أي جهة أو أي سلطة أخرى ، كما أن فعالية المؤسسة المستقلة تنفيذا تتجسد أكثر اذا تم منحها حق انشاء نظامها الداخلي ، و بالتالي تخصينها من أي تأثير أو تعديل أو الغاء ، و بالرجوع الى المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، المؤرخ في 2020/04/05 ، المتضمن تنظيم مصالح هيئة وسيط الجمهورية و سيرها ، وفي المادة 05 الفقرة 03 ، نجد أن وسيط الجمهورية في الجزائر يحدد بمقرر التنظيم الداخلي لهياكله الادارية على مستوى المركزي فقط ، وهذا لا يرقى به الى الاستقلال التنفيذي انما هو استقلال اداري ، و يبقى الوسيط فقط عبارة عن حهة استشارية لدر رئيس الجمهورية تحدد صلاحياته و مهامه في ابداء أراء و مقترحات و رفع التقرير لرئيس الجمهورية ، الذي سيبقى أمر الطابع التنفيذي له .

ثانيا : الاستقلال التنفيذي.

المقصود بالاستقلال التنفيذي هو قدرة أي مؤسسة أو هيئة على تسيير شؤونها و ادارة أعمالها عن اي جهة أو سلطة أخرى ، كما أن فعالية المؤسسة المستقلة تنفيذا تتجسد أكثر اذا تم منحها حق انشاء نظامها الداخلي ، و بالتالي تحصينها من أي تأثر أو تعديل أو الغاء ، و بالرجوع الى المرسوم الرئاسي رقك 20-103 المذكور سابقا ، في المادة 05 الفقرة 03 نجد أن وسيط الجمهورية في الجزائر يحدد بمقرر التنظيم الداخلي لهياكله الادارية على المستوى المركزي فقط ، وهذا لا يرقى به الى الاستقلال التنفيذي انما هو استقلال اداري ، و يبقى الوسيط فقط عبارة عن جهة استشارية لدى رئيس الجمهورية تتحدد صلاحياته و مهامه في ابداء أراء و مقترحات و رفع تقارير لرئيس الجمهورية ، الذي سيبقى أمر الطابع التنفيذي له.

ثالثا : الاستقلال المالي.

لإضفاء الفعالية على أي مؤسسة أو هيئة لابد من استقلال مالي ، لضمان قدرتها على أداء وظائفها دون خضوعها لأي جهة أخرى ، كما انه لا بد من تحديد مصدر و طبيعة تمويل هاته المؤسسات أو الهيئات في النص المنشيء لها ، مع منحها امكانية صياغة نفقاتها و ايراداتها في ميزانية سنوية تحال للمصادقة عليها الى الجهات المخول لها ذلك قانونا ، كما لا ينقص من استقلالية أي هيئة او مؤسسة كون ميزانيتها من ميزانية الدولة ، فالاستقلال المالي يضمن حرية المؤسسة في تحدبد أولوياتها و أنشطتها .

و بالرجوع الى نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي المذكور اعلاه ، نجد ان الاستقلال المالي هو الاستقلال الوحيد الذي تتمتع به هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر ، حيث تسجل الاعتمادات المالية اللازمة لنشاطات وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة ، و وسيط الجمهورية هو الأمر بصرف هذه الاعتمادات المالية ، كما يمكنه أن يفوض امضائه الى الامين العام و مدير ادارة الوسائل .

من خلال ما تم عرضه و دراسته في هذا الفرع المتعلق بمسالة استقلالية هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر ، نستخلص أن استقلالية وسيط الجمهورية شرط ضروري لنجاح و فعالية هيئة الوساطة في أداء مهامها بشكل حيادي ، و لا يتجسد ذلك الشرط الا بوجود الضمانات الدستورية المتعارف عليها كالتي منح المشرع الفرنسي البعض منها للدفاع غن الحقوق ، و يمكن أن نلخص تلك الضمانات فيما يلي

- عدم القابلية للعزل .
- عدم القابلية لتجديد العهدة.
- تمتعه بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية ،و لا يمكن أن يكون محل متابعات او توقيف بسبب ارتكاب جناية او جنحة الا بتنازل صريح منه او بترخيص من جهة التعيين .
- حالى التنافي مع اي عضوية أو اي وظيفة أو تكليف او مهمة أخرى ، و اي نشاط اخر او مهنة خرة .
- اداء اليمين الدستوري على ممارسة وظائفه بنزاهة و حياد.

لكن للأسف لم يمنح المشرع لهيئة وسيط الجمهورية الجزائري هذه الضمانات من خلال المرسوم الرئاسي رقم 20-45، و هو ما سيؤثر على ممارسة مهامه بكل حياد و استقلالية ، على اعتبار ان انهاء مهامه تبقى من صلاحية رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي ، أي بنفس أشكال التعيين حسب ما نصت عليه الفقرة الاخيرة من نفس المرسوم .

حيث انه لا يمنع أن المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، قد جسدت لحد ما الاستقلالية المالية لهيئة وسيط الجمهورية ، على اعتبار أن الاعتمادات المالية اللازمة لنشاطاتها تسجل في ميزانية الدولة مستقلة عن ميزانية رئاسة الجمهورية ، و يعتبر وسيط الجمهورية الأمر بالصرف لهذه الاعتمادات [1].

الفرع الثالث : تنظيم مصالح هيئة وسيط الجمهورية .

وضع المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 2020/04/25 ، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية و سيرها ، تحت تصرف وسيط الجمهورية من أجل اداء مهامه ديوان ز أمانة تقنية ، كما يساعده على مستوى كل ولاية مندوب محلي ، و هو ما سنتطرق اليه بنوع من التفصيل ، بتقسيم هذا الفرع الى جزئيين – اولا – ديوان و أمانة على المستوى المركزي – ثانيا – مندوب على المستوى المحلي .

[1] عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان ، المرجع السابق ص51

أولا : ديوان و أمانة على المستوى المركزي.

يعتبر الديوان و الامانة التنقنية مصلحتين مهمتين لوسيط الجمهورية على المستوى المركزي يسيرهما على التوالي رئيس الديوان و الأمين العام ، فالديوان يتكون من ثمانية (08) مكلفين بالدراسات و التخليص و أربعة (04) رؤساء دراسات ، يحدد مهامهم وسيط الجمهورية شخصيا و ليس رئيس الديوان ، بينما الامانة التقنية المكلفة بالدعم الاداري و التقني و تسيير موارد الوسيط ، فهى تتكون من مديريتين ، واحدة لإدارة الوسائل و الثانية للتوثيق و أنظمة المعلومات و الاحصائيات ، تتفرع عن كل واحدة مديريتين فرعيتين ، تضمان بدورهما مكتبيين فأحال المشرع شأن تنظيم هياكل الامانة العامة للتنظيم الداخلي الذي يصدره وسيط الجمهورية عن طريق مقرر كما نجد أن المشرع صنف جميع تلك الوظائف على انها وظائف عليا في الدولة يسري عليها المرسوم التنفيذي رقك90-227 المؤرخ في 1990/06/25، من حيث التصريف و دفع المرتبات ، و بالتالي يتم تعينهم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراحهم من طرف وسيط الجمهورية و يتم انهاء المهام بتفس الاشكال التعيين[1] .

حيث نصت المواد من 02 الى 06 من المرسوم الرئاسي المذكور سابقا ، على أن كل ما تعلق بديوان و أمانة وسيط الجمهورية على المستوى المركزي و التي جاءت نصوصها على النحو التالي :

المادة 02 : يوضع تحت تصرف تحت تصرف وسيط الجمهورية ، من أجل أداء مهامه، ديوان و أمانة تقنية .

المادة 03 : يتكون الديوان من ثمانية (08) مكلفين بالدراسات و التلخيص و أربعة (04) رؤساء دراسات ، و يسيره رئيس ديوان .

يحدد وسيط الجمهورية مهام المكلفين بالدراسات و التلخيص و رؤساء الدرسات

المادة 04 : تتولى الامانة التقنية مهام الدعم الاداري و التقني و تسيير الوسائل و الموارد التي يزود بها وسيط الجمهورية، كما تتلقى و تستغل و ترسل بريد وسيط الجمهورية .

المادة 05 : يشرف على تسيير الامانة التقنية ، الموضوعة تحت سلطة وسيط الجمهورية ، الامين العام و تشمل :

[1] عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان ، المرجع السابق ص53

- مديرية ادارة الوسائل .
- مديرية التوثيق و أنظمة المعلومات و الاحصائيات .

و تضم كل مديرية مديريتين فرعيتين (02) و كل مديرية فرعية مكتبين (02).

يحدد وسيط الجمهورية بمقرر التنظيم الداخلي لهذه الهياكل .

المادة 06 : تعد وظائف الأمين العام و رئيس الديوان و المكلفين بالدراسات و التلخيص و المديرين و نواب المديرين و رؤساء الدراسات وظائف عليا في الدولة ، و تصنف و تدفع مرتباتها بالاستناد الى نفس الوظائف العليا في الادارة المركزية ، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 1990/05/25، المذكور اعلاه ، و يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية ، و تنهي مهامهم حسب الاشكال نفسها [1].

ثانيا : مندوب على مستوى المحلي .

يعتبر المساعدون على مستوى المحلي من أهم الجبهات التي يعتمد عليها وسيط الجمهورية لممارسة صلاحياته المنوطة به ، لذلك نجد أن المشرع قد زوده بمندوب محلي على مستوى كل ولاية ، تنظم مصالح هذا الاخير في مكتبتين .

كما نجد أن المشرع صنف وظيفة المندوب المحلي على انها وظائف عليا في الدولة يسري عليها نفس ما يسري على مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية (المدراء التنفيذيين) من حيث التصنيف و دفع المرتبات .

وعليه يتم تعينهم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من طرف وسيط الجمهورية و يتم انهاء مهامهم حسب نفس الاشكال ، فمن خلال ما تقدم نجد أنفسنا أمام نفس الملاحظة التي أوردناها بخصوص وسيط الجمهوريى ، بخيث لم تضع المراسيم الرئاسية سابقة الذكر شروطا لتقلد تلك الوظائف الهامة و هو ما يفتح باب السلطة التقديرية لوسيط الجمهورية لاقتراح من يراه مناسبا دون قيد يذكر و خاصة اذا علمنا أن المشرع و من خلال المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 20- 103 قد منحه امكانية الاستعانة بخبراء عند الحاجة و بصفة مؤقتة لأداء مهامه بكفاءة عالية.

[1] المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 2020/04/25 مرجع سابق.

فالمهمة المنتظرة من وسيط الجمهورية الجزائري تعتبر جد حساسة و دقيقة للمساهمة في الاستجابة لتطلعات المواطنين لبلوغ درجة العدل و الانصاف في الجزائر التي يصبو اليها الجميع في ظل ثقافة الحكامة الجيدة و الشفافية لتقريب الادارة من المواطن ، و محاولة توجيه مسيري المرافق العمومية الى احترام القانون و منع اساءة استخدام السلطة [1].

حيث نصت كل من المواد 08 و 09 على التوالي من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 المذكور أعلاه على المندوب المحلي المساعد لوسيط الجمهورية ، و التي جاءت نصوصها على النحو التالي :

المادة 08 : يساعد وسيط الجمهورية على مستوى كل ولاية مندوب محلي ، و تنظم مصالح المندوب المحلي في مكتبين (02).

المادة 09 : تعد وظيفة المندوب المخلي وظيفة عليا في الدولة ، و تصنف و يدفع مرتبها بالاستناد ال وظيفة مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية ، و يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من وسيط الجمهورية ، و تنهي مهامه حسب الاشكال نفسها [2]

[1] عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان ، المرجع السابق ص54
[2] المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 2020/04/25 مرجع سابق.

الفصل الثاني

فعالية نظام هيئة وسيط الجمهورية

الفصل الثاني : فعالية نظام هيئة وسيط الجمهورية

المبحث الأول : تقرير هيئة وسيط الجمهورية ، و أثاره القانونية.

تسعى الحكومات في الدول النامية للحد من الفساد الاداري لتحقيق التنمية المستدامة و رفع و تحسين المستوى المعيشي و الخدمات من طرف الادارة ، التي هى نواة السلطة التنفيذية الا أن هذه البرامج تعترضها مشكلات الفساد بجميع مظاهره من رشوة و اختلاس و تزوير و استغلال للسلطة و النفوذ ، و ما يحمله من تبعات على الصعيدين الاقتصادي و الاجتماعي ، و في الجزائر نخر الفساد الاداري الحكومات المتعاقبة فكان يجب ايجاد تعديل دستوري و انشاء وسيط الجمهورية ، بحيث تساهم هذه الالية للحد من الفساد و اعتماد وسائل الرقابة التقليدية ، كما تعد هذه الهيئة مقوما لعمل الادارة و سد الفراغ في النقص عمل الاجهزة الادارية و القضائية ، و الدفاع عن حقوق و حريات المواطن ، و في هذا الفصل سنتناول دور و مهام وسيط الجمهورية ، و النتائج المترتبة عنه .

المطلب الاول : شكل و مضمون تقرير هيئة وسيط الجمهورية .

لقد أصبحت ظاهرة الفساد الاداري اليوم بمثابة الجهاز العصبي لكل المواطنين ، فبالرغم من تعدد الهيئات الرقابية المنوط بيها بسط رقابتها على الادارة ، الا ان هذا الاخير امتد و تغلغل الى أن كاد يصبح عرفا ساري المفعول .

و تعتبر القرارات الادارية من أهم وسائل مباشرة الوظيفة الادارية ، و مظهرا من أخطر مظاهر السلطات و الامتيازات القانونية التي تتمتع بها الادارة ، و التي ترجح كفتها على كفة الافراد ، و التي يبررها انها تعمل باسم المجموع و تستهدف في كل ما تعمل تحقيق الصالح العام [1].

لذا فان المشرع عند انشائه لأي هيئة مهما كانت الوظيفة المكلفة بها ، يمنحها سلطات و اختصاصات و طريقة ممارسة هذه الاخيرة و كيفية اتخاذها ، فهيئة وسيط الجمهورية باعتبارها هيئة طعن غير قضائية عي هيئة رقابية جديدة لأجل ممارسة الرقابة على اعمال الادارة و الحفاظ على الحقوق و الحريات الخاصة بالمواطن ، فهي أيضا تقوم بأعمالها عن طريق التقارير التي ترفعها الى رئيس الجمهورية و هذا ما يدفعنا الى التساؤل حول شكل هذه التقارير و مضمونها و حجيتها .

الفرع الأول: شكل التقرير

للتطلع على شكل التقرير الذي تقدمه هيئة وسيط الجمهورية الى الرئيس يقتضي بنا اعطاء أولا مفهوم عام عن التقرير ، ثم تعريف الشكل الذي يفرغ فيه التقرير.

[1] محمد سمير محمد جمعة، الغاء القرارات الادارية القابلة للانفصال، دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانون الفرنسي و المصري دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية ، 2013، ص7

تعني كلمة التقرير عرض كتابي للبيانات ، و قد يتعلق بعرض و تسجيل النشاط أو ظروف قائمة او قد يتعدى ذلك الى تحليل هذه الظروف و استخلاص النتائج و التقارير الادارية التي توضع لتقدير كفاية العاملين في الادارة أو لبيان كيفية سير الاعمال الادارية [1].

و تتنوع هذه التقارير بتنوع الهيئة المكلفة بها ، نذكر منها على سبيل المثال و ليس الخصر ، تقارير دورية ، تقارير الفحص ، سير الاعمال الادارية و غيرها ، و ما يهمنا هو موضوع دراستنا ، و له اتصال بهيئة وسيط الجمهورية ، هو تقارير سير الاعمال الادارية و شكلها الذي يجب عليه اتباعه و التقييد به .

فالمشرع يلزم الادارة باتباع شكل معين في بعض قراراتها ، اذا ما رأى أن في اتباعه تحقيقا لمصلحة عامة ، او حماية لبعض الضمانات الفردية دون اغراق الادارة بشكليات تعيق فاعلية العمل الاداري ، و تعرقل عمل أهم الياته و هو القرارات الادارية .

يقصد بالشكل المظهري الخارجي الذي يتخذه القرار الاداري ، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه ، اذ انه يكون كتابيا أو شفويا ، صريحا أو ضمنيا ، كما يقتضي أحيانا ان يتضمن توقيعا أو تسبيبا أو تحييثا، و يعرف أيضا بأنه الاطار الخارجي الذي يصدر فيه القرار و القالب الذي تعبر به الادارة عن ارادتها ، أو هو المظهر الخارجي للقرار ، غير انه و متى تدخل المشرع و دعا الادارة صراحة الى وضع قراراتها في قالب شكلي محدد فإنها تكون ملزمة بذلك ن وإلا عدت قراراتها سليمة[2].

و بالعودة الى المسوم الرئاسي رقم 20-45 نجد أن المشرع الجزائري نص على طبيعة أعمال وسيط الجمهورية ضمن المادتين 06 و07 من هذا المرسوم ، ومن خلال استقرار نص المادتين السابقتين الذكر ، نلاحظ أنهما لم تحدد شكلا معينا يجب اتباعه لتقرير وسيط الجمهورية لإفراغ اقتراحاته و تدابيره و توصياته فيه ، لكن كيف يمكن أن نسقط بعضا من تلك الاحكام التي يخضع لها تقرير وسيط الجمهورية ، بما لا يتعارض مع كونه هيئة استشارية ، حيث أن أي تقرير يرفع الى رئيس الجمهورية من قبل الوسيط لابد أن يكون مكتوبا و باللغة العربية.

أولا : الكتابة .

تعتبر الكتابة من أهم وسائل الوصول الى الحقيقة لما توفره للخصوم من ضمانات لا توفرها لهم الادلة الاخرى ، لذلك كانت الكتابة قوة اثبات مطلقة تصلح لاثبات جميع الوقائع سواء كانت تصرفات قانونية أو مادية و أيا كانت قيمة الحق المراد اثباته .

[1] ريمة بريش، الوقاية الادارية على المرافق العامة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي 2013/2012 ص45

[2] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة 2009 ص 191

يجب أن يكون التقرير مكتوب حتى يتمكن كل ذي مصلحة من مراقبته من الناحية القانونية ، و من ثم فان ما يبديه من ملاحظات شفوية سواء أمام المحاكم الادارية او مجلس الدولة لا يعد تقرير بالرأي القانوني ، بل هي مجرد ملاحظات و ايضاحات لما ورد بالتقرير من أمور قانونية أو فنية[1].

اما بخصوص تقارير هيئة وسيط الجمهورية التي ترفع حول جودت الخدمات أو سوئها التي تقدمها المرافق العمومية ، المرفقة بالتدابير التي يراها مناسبة لاتخاذها و التوصيات و الاقتراحات المرفقة بها التقرير ، فهي من البديهي أن تكون مكتوبة لكي يتسنى لرئيس الجمهورية العلم بما تقدمه الادارة العمومية من خدمات للجمهور و تدوين رايه الخاص بخصوص تقييم اعمالها الايجابي و السلبي هذا من جهة ، أما من جهة أخري فالتقارير التي يرفعها الوسيط الى رئيس الجمهورية رغم انها مكتوبة ، فهى لا تنشر في الجريدة الرسمية لكي يتسنى للعامة الاطلاع على اعمال الوسيط و ما توصل اليه من خلال الشكاوى المقدمة له ، هذا على عكس نظيره الفرنسي الذي تقريره ينشر في الجريدة الرسمية .

ثانيا : اللغة العربية .

ان اللغة هي الأداة المعبرة عن منجزات العقل و ابداعاته ، و عن حق الثقافة و امتدادها ، و هى وعاء الحضارة و دليل الحياة ، و اللغة العربية تجد اساسها القانوني في الدستور حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 03 منه على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية ، تضل العربية اللغة الرسمية للدولة[2].

ان المشرع الجزائري لم يحدد اللغة التي ينبغي أن يكتب بها تقرير الوسيط بشكل صريح ، و اكتفى فقط بقول يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها الى رئيس الجمهورية التدابير و القرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الادارة المعنية أو موظفيها المقصرين.

و في غياب النص الخاص يقتضي بنا الامر البحث عن القواعد العامة ، و بالرجوع الى القانون السالف الذكر و المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية حيث نصت المادة 05 منه على أن تحرر كل الوثائق الرسمية و التقارير و محاضر الادارات العمومية و الهيئات و المؤسسات و الجمعيات باللغة العربية ، يمنع في الاجتماعات الرسمية استعمال أي لغة أجنبية في المداولات و المناقشات .

و تنص المادة 07 من ذات القانون على أن تحرر العرائض و الاستشارات و تجري المرافعات أمام الجهات القضائية باللغة العربية ، و تصدر الاحكام و القرارات القضائية و اراء المجلس الدستوري

[1] سهيلة بوخميس، مرجع سابق ص 6
[2] المادة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020

و مجلس المحاسبة و قراءتها باللغة العربية وحدها[1]، وما يمكن قوله بخصوص تقارير وسيط الجمهورية يجب أن تكتب و تحرر باللغة العربية لأنها اللغة الوطنية و رمز السيادة .

الفرع الثاني : مضمون التقرير.

من خلال استقراء نص المواد 6-7-8 من المرسوم الرئاسي 20-45 يمكننا استخلاص بعض النقاط الواجب توفرها في مضمون التقرير الخاص بالوسيط ، حيث استعمل المشرع مصطلح الاقتراح بدل المصطلح يجب أو يلزم ، التي تعني الوجوبية و الالزام ، على عكس الاقتراح الذي يعني مجرد اقتراح رأي .

1- يتضمن التقرير التدابير و القرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الادارة المعنية أو موظفيها المقصرين .
2- ارفاق التقرير بتقديرات حول جودة الخدمات المقدمة من قبل المرافق العمومية.
3- اقتراح توصيات لتحسين سير المرفق .
4- يرسل الى الادارات المعنية بالصعوبات التي أخطر بها بغرض تحسين الوضع .

و من خلال هذه النقاط التي استخلصناها من المواد يمكن معالجة مضمون التقرير في نقطتين أساسيتين اقتراح تدابير و اقتراح توصيات .

أولا: اقتراح تدابير

تعد التدابير أهم الوسائل الوقائية الاولية للحد من تفاقم الوضع الاداري و سوء سير المرافق العمومية حيث تقدم هذه الاخيرة من طرف الهيئات التي تمارس الرقابة على الاعمال الادارية، وسيط الجمهورية في الجزائر باعتباره هيئة طعن غير قضائية تمارس الدور الرقابي على أعمال الادارة و الدور الحمائي للحقوق و الحريات منحه المشرع صلاحية اتخاذ التدابير الوقائية بخصوص هذين الدورين .

و من خلال نص المادة 06 السالفة الذكر فان المشرع منح الوسيط صلاحية اتخاذ التدابير و القرارات لكي ترسل في التقرير الى رئيس الجمهورية ليكون على علم و دراية بما يجري[2] ، و للإشارة هيئة وسيط الجمهورية لا يصدر قرارات و اما مجرد اقتراح تدابير.

كما تقدم هذه التدابير بخصوص الشكاوى التي رفعت اليه طرف المواطنين ، المتضمنة حماية حق تم الاعتداء عليه أو حرية تم التحرش بها ، أو سوء تقديم الخدمة من بعض المرافق العمومية ، حيث تمثل هذه الاخيرة الجهة المعنية بإشباع حاجاتهم العامة ، و تلبية رغباتهم و متطلبات حياتهم [1] .

[1] المادة 5-7 من القانون رقم 91-05
[2] صفية شرفي، المرجع السابق ص 47

فمن خلال دراسة الشكاوى المقدمة له ، يقوم الوسيط على ضوء التحريات التي قام بها سواء تعلق الامر بالإدارات العمومية أو الموظفين العاملين بها ، كما يمكنه ان يمنح اجالا قانونيا لأجل الاجابة على ما تم طرحه و هذا حسب نص المادة 09 على يتعين على المرفق العمومي الذي يخطره وسيط الجمهورية ان يقدم في الاجال المعقولة كل الاجوبة من المسائل المطروحة .

و تتضمن هذه التدابير اقتراح بعض الوسائل الردعية ، لتلزم الادارة بتحسين خدماتها و الالتزام بتقديم الوثائق و المعلومات في الوقت المحدد ، و اخرى وسائل وقائية لأجل الحفاظ على الحقوق المهضومة الخاصة بالمواطنين و حماية حرياتهم .

ثانيا : اقتراح توصيات

ان أهم الاعمال التي يقوم بها وسيط الجمهورية كما سبق التطرق اليها الرقابة و الحماية ، و لأجل القيام بها على أكمل وجه نصت المادة 07 في فقرتها الثانية على منح الوسيط صلاحية تقديم توصيات لاجل تحسين سير المرافق العمومية ، فمن خلال هذه الاعمال فان الوسيط لا يملك الا سلطة الاعلام لرئيس الجمهورية .

فطبيعة أعماله مجرد توصيات و اقتراحات قد ترقى الى مستوى القرارات الانفرادية ، دون أن نجد الزامية الرقابة القضائية على اعماله .[2]

المطلب الثاني : حجية تقرير هيئة وسيط الجمهورية

لاجل قيام الادارات العمومية بكافة النشاطات المختلفة و المتفرعة في شتى الميادين ، خولها القانون عدة سلطات تتمثل في القرارات الادارية و التقارير ، و لا تعتبر من نوع واحد بل تختلف بحسب اختلاف الهيئة المصدرة.

فالادارة العامة تمارس أعمالها عن طريق القرارات الادارية و نادرا ما تلجأ الى العقد الاداري، على عكس بعض الهيئات الاخرى التي تزاول مهامها بواسطة التقارير ، مثل محافظ الدولة ، وسيط الجمهورية الذي يرفع تقاريره الى رئاسة الجمهورية ، و المتعارف عليه أن القرار الاداري يكون نافذا بمجرد التوقيع عليه كما تملك الادارة وسيلة التنفيذ الجبري في حالة الامتناع عن التنفيذ .

وهذا ما يطرح التساؤل في ذهننا عن مدى حجية التقارير التي يقدمها وسيط الجمهورية ، و عليه سوف نتطرق اولا الى نفاذ القرار الاداري في مواجهة الادارة ، وثنيا الى نفاذ القرار الاداري في مواجهة الأفراد .

---

[1] ريمة بريش، الرقابة الادارية على المرافق العمومية ، المرجع السابق ص 93
[2] صفية شرفي، المرجع السابق ص 48

الفرع الاول : نفاذ القرار الاداري في مواجهة الادارة .

ان القرار الاداري لا يكون مشروعا و سليما الا اذا استوفى كل عناصر المشروعية ، و استوفى جميع اركانه المطلوبة و المتمثلة في ركن الاختصاص و السبب و الشكل و الاجراءات و المحل و الغاية[1] ، و القاعدة العامة يسري القرار الاداري اتجاه الادارة العامة من التاريخ الذي اصدته فيه مادامت مختصة زمنيا.

ينفذ القرار الاداري في مواجهة الادارة بمجرد صدوره مستوفيا لكافة أركانه القانونية ، لافتراض علم الادارة بفحوى قرارها بمجرد اصدارها له ، كما يبدأ نفاذ القرار الاداري في حق مصدر القرار من تاريخ توقيعها ، ممن يملك التصديق أو الاعتماد ، حيث تصبح هذه القرارات كقاعدة عامة نافذه و سارية المفعول في مواجهة السلطة الادارية التي أصدرته ، و ينتج أيضا على هذه القاعدة أنه يمكن للافراد مخاصمة القرار الاداري منذ لحظة صدوره ، و مطالبة الادارة بحقوقهم المترتبة عن ذلك القرار منذ لحظة التوقيع ، و تلتزم الادارة بتنفيذ قرارها منذ وقت صدوره[2].

اذن فالقرار الاداري يكتسب صفة الالزام و يصبح نافذا في مواجهة الادارة العامة ، من تاريخ توقيعها عليها لانها هي الجهة المصدرة له .

الفرع الثاني : نفاذ القرار الاداري في مواجهة الافراد.

اذا كان القرار الاداري التنظيمي ينفذ في مواجهة الادارة من تاريخ اصدارها له ، مكتسبا صفة النهائية ، حيث أن المنطق يفترض ثبوت علم الادارة بقرارها ، فان الامر يكون مختلف بالنسبة للقرارات الادارية الفردية و التي لا تسري في مواجهة الافراد إلا من تاريخ ثبوت علمهم بها ، من خلال الوسائل القانونية المقررة و التي تختلف بحسب طبيعة القرار الاداري[3].

حيث أنه اذا كان القرار فرديا فيكون نافذا من تاريخ العلم به عن طريق الاعلان ، اما العلم بالقرار فيكون للقرارات اللائحية ، و اذا تم تنفيذه و استنفذ مضمونه ، وإذا حددت مدة معينة لتطبيق القرار ،

فان بعد انقضاء هذه المدة تقوم الادارة بإنهائه بطريقتين ، اما بسحبه أو الغائه ، و بتحقيق هذه الاثار يصبح القرار جزءا من النصوص المحددة لحقوق و التزامات الافراد

ان القرار الاداري بصدوره يحدث أثار قانونية ، اما انشاء مكرز قانوني ، أو الغاء مركز قانوني قائم ، أو تعديل مركز قانوني ، فالقرار الاداري يصبح نافذا في مواجهة الافراد اذا كان فرديا من تاريخ

[1] وهيبة ياحي، تنفيذ القرارات الادارية، مذكرة ماستر، تهصص قانون اداري، قسم الحقوق، كليى الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، 2019،ص28.
[2] وهيبة ياحي، المرجع السابق ص 176
[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ص176

الاعلان ، أي يتم اعلام الشخص المعني و المخاطب بالقرار بالطرق التي حددها القانون ، اما القرارات التنظيمية عن طريق النشر.

يتحقق نفاذ القرار الاداري بتوافر شرطين ، أولهما يكون نافذا في حق الادارة الجهة المصدرة من تاريخ التوقيع عليه ، و ثاني شرط يكون نافذا في حق الافراد من تاريخ العلم به ، اما عن حجية تقرير وسيط الجمهورية بالعودة الى المرسوم الرئاسي 20-45 المواد السالفة الذكر 06-07-08 ، حيث جاء نص المادة 06 منه مصطلح يقترح و الذي يقصد به اقتراح تدبير أو توصية ، و تضمنت المادة 07 أيضا مصطلح يعد و يقصد به أن وسيط الجمهورية يقوم بأعداد التقرير الخاص بالأعمال التي قام بها وكذا الصعوبات التي واجهته أثناء قيامه بمهامه ، و افتتحت المادة 08 منه أيضا بمصطلح يرسل أي يقوم وسيط الجمهورية بعد اقتراحه للتدابير و التوصيات و اعداده لتقريره بإرساله الى رئيس الجمهورية و بإسقاط الشروط الخاصة بنفاذ القرار الاداري على مضمون التقرير الذي يعده وسيط الجمهورية نجد ولا شرط منها التوقيع ، فالنصوص القانونية لم تنص على أن يحمل التقرير توقيع الوسيط ، كما أن تقريره يرسل الى رئيس الجمهورية ولا ينشر في الجريدة الرسمية لكي يتسنى للعامة الاطلاع عليه.

فتقارير وسيط الجمهورية لا ترتب أي اثر قانوني سواء له لأنه مصدر التقرير ، أو بالنسبة للإدارات العمومية و المواطنيين ، و بالعودة الى تكييف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية فهو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية ، و بالتالي فقراراته مجرد اقتراحات و توصيات يرسلها الى رئيس الجمهورية ، و ليست لها حجية قانونية أو أي أثر قانوني على عكس القرار الاداري ، فالاستشارة اختياريى و ليست اجبارية و هذا ما يبين أن التقرير غير الزامي ، ان وسيط الجمهورية يصدر أراء استشارية بخكم أي هيئة استشارية لدي رئيس الجمهورية لا ترقى لمستوى القرارات[1] .

المطلب الثالث : الاثار القانونية لهيئة وسيط الجمهورية .

ان المغزى الحقيقي من انشاء هذه الهيئة بالجزائر هو محاربة ظاهرة البيروقراطية المتفشية في الادارة الجزائرية بكل مظاهرها منذ الازل البعيد ، بغية تحسين العلاقة بين الادارة و المواطن ، وهذه الاخيرة التي أصبحت لها مكانة معتبرة في اي مجتمع من المجتمعات من بينها الجزائر ، و يظهر ذلك من خلال المجهودات التي حققتها ، فاقد تمحورت حملة من الاصلاحات الادارية التي انتهجتها بغية التكفل بخدمة الادارة للمواطن و اعادة خلق الثقة بين الطرفين التي غابت ، و هو الاتجاه الذي بقي مفقودا في ظل ادارة الاحتلال بسبب بعدها عن المواطن و انشغالها بتحقيق اهداف استثمارية [2].

[1] رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق ص 49
[2] سليمة غزلان، مرجع سابق ص 3

ولكي تضمن الشفافية و استمرار المعاملات عمدت الدولة على تعزيز هياكل الرقابة على الاعمال الادارية ، و بسط الحماية على الحقوق و الحريات العامة للمواطنين ، تزاول هذه الهيئة أعمالها عن طريق الشكاوى المقدمة أو المرفوعة اليها من طرف المواطنين وفقا للشروط القانونية التي حددتها المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 ، فأثناء قيام الوسيط بمهامه يترتب عليها اثار قانونية بالنسبة للمواطن ، الادارة و الدولة .

الفرع الأول : الاثار القانونية بالنسبة للمواطن .

ان المواطن هو الشخص المرتبط بالدولة عن طريق رابطة الجنسية ، لما يجعله يتمتع بحقوق و يلتزم بالتزامات محددة و مسطرة قانونيا ، فهو يلتزم حتما أن يكون مرتفقا باستفادته و انتقائه من الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العمومية للدولة بشتى انواعها ، ووسائل تسييرها ، فالمواطن عند احساسه بالمواطنة تكون الدولة ضامنة لجبهة داخلية مستقرة و متراصة خاصة عند حصول أزمات اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية في الدولة [1].

اولا : حماية حقوق المواطن .

ان حماية حقوق المواطن من أهم المبادئ الاساسية و الشغل الشاغل بالنسبة لكل دولة اذ نصت عليها جل المواثيق الدولية و كذا الدساتير ، خاصة الجزائر التي تناولتها عبر جميع دساتيرها المتعاقبة و صولا اللا التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نظمها في الباب الثاني تحت عنوان الحقوق الاساسية و الحريات العامة و الواجبات ، و الفصل الاول المعنون بالحقوق الاساسية و الحريات العامة المواد من 34 الى 77 كلها نصت على وجوب احترام الحقوق و الحريات .

1- تعريف الحقوق :

الحقوق هي جمع لكلمة حق ، و في هذا الصدد قدمت العديد من التعريفات ، يعرف الحق لغة بمعاني عدة و الحق نقيض الباطل و حتى الامر صار حقا.

اما اصطلاحا فهو استئثار شخص بقيمة معينة أو شيء معين عن طريق التسلط عن تلك القيمة او هذا الشيء [2].

[1] أحمد بلحاجي، المرجع السابق ص3

[2] سمية ناجمي، الحريات العامة بين الدساتير الجزائرية و الشريعة الاسلامية ، مذكرة ماستر، تخصص قانون اداري، قسم الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2023-2014 ص 7

و عرفه ابراهيم بدوي الشيخ ، ان الانسان كونه بشر فانه يتمتع بمجموعة من الحقوق الازمة و اللصيقة به ، و ذلك بغض النظر عن جنسيته أو جنسه او ديانته أو أصله أو وضعه الاجتماعي و الاقتصادي.

2- أنواع الحقوق :

تنوعت الحقوق الخاصة بالمواطن و تعددت الى أن امتدت جذورها الى جل القوانين العامة و الخاصة ، مستمدة وجودها من مبادئ الشريعة الاسلامية .

- وأول الحقوق اللصيقة بالإنسان هو الحق في الحياة و هذا ما نصت عليه المادة 38 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على الحق في الحياة لصيق بالإنسان ، يحميه القانون و لا يمكن أن يحرم احد منه إلا في الحالات التي يحددها القانون ، و هو ما نصت عليه المادة 03 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان على أن لكل فرد الحق في الحياة و الحرية في الامان على شخصه.
- اما الحق الثاني يتمثل في الاضراب أساسه القانوني في نص المادة 69 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، حيث تعتبر الحرية النقابية جزء لا يتجزأ و التي تبني على أساس تواجدها القيم الاخرى للفكر الديمقراطي ، فأي شخص له الحق في تكوين النقابات مشاركة مع الاخرين و له الحق في الانضمام الى النقابة التي يختارها [1]، وجاء في نص المادة 70 من دستور 2020 أن الحق في الاضراب معترف به ، و يمارس في اطار القانون .
- كما جاء الحق في انشاء الاحزاب ضمن نص المادة 57 من التعديل الدستوري السالف الذكر، حيث تعتبر من ضمن انشغالات السلطات الرسمية ، وهو ما اشارت اليه نص المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-04 في 2012/02/12 المتعلق بالأحزاب السياسية التي تنص على أن حق انشاء الاحزاب السياسية معترف به و يضمنه الدستور .

و نظرا لكثرة الحقوق الخاصة بالمواطنين ارتئيانا ذكر بعض الحقوق سالفة الذكر على سبيل المثال فقط

ثانيا : حماية الحريات .

اذا كانت الحقوق تستمد اساسها القانوني من الدساتير و المواثيق الدولية و المعاهدات و مختلف القوانين الخاصة ، فالأمر نفسه بالنسبة للحريات التي مجالها واسع و متعدد.

1- تعريف الحريات :

[1] زهرة دليس، بسمة هدلة، المرجع السابق ص 94

تعددت التعاريف المعطاة للحريات و اختلفت باختلاف وجهات نظر الفقهاء و الفلاسفة ، و لا باس ان تقدم البعض منها .

في البداية لابد من الاشارة الى ان كلمة حرية تخرج عن اطار تحديد دقيق وجازم ، لكونها على صراع دائم مع كل ما هو مقدس ، و لا شيء يحد من عمقها و اتساعها سوى المقدسات ، أو بالأحرى ما تمنعه الشرائع السماوية التي أنزلها الله عز وجل لخير العباد [1].

الحرية هي ان يفعل الفرد ما يريده بإرادته الخاصة على ألا يخضع لإرادة شخص أخر ، وهذه الحرية تنتهي عندما تبدأ حرية الاخريين.

و تعرف أيضا على انها قدرة الانسان اتيان كل عمل لا يضر بالآخرين ، و ان تكفل به هذه الحرية كل شيء ، بما فيها حرية التعبير عن الرأي و تقيد بعدم اضرار الشخص بغيره[2].

2- أنواع الحريات

عملت جل الدساتير المتعاقبة في الجزائر على حماية الحريات الخاصة بالمواطنين و تبدو اهمية هذه الحماية في ان النصوص القانونية الداخلية التي تتلاءم مع مختلف نصوص الدستور ، و ذلك عن طريق مختلف الوسائل التي تكفل للأفراد ممارسة حرياتهم فعليا ، و الحريات الاساسية للمواطن مضمونة بموجب المادة 35 من الدستور 2020 ، و تتمثل هذه الحريات فيما يلي :

- حرية الرأي العام.
- حرية التنقل .
- حرية ممارسة الشعائر الدينية.
- الحرية الاكاديمية و البحث العلمي .
- حرية الاجتماع و التظاهر العلمي .
- حرية التجارة و الاستثمار و المقاول.
- حرية الصحافة .

من خلال ما تم التطرق اليه بخصوص الحقوق و الحريات الخاصة بالمواطن يمكن القول أن جل و معظم هذه الحريات تم دسترتها و تجسيدها في مواثيق دولية و قوانين داخلية خاصة ، فاذا تم التعدي و

[1] خضر خضر، مدخل الى الحريات العامة و حقوق الانسان، المؤسسة الحديثة للكتاب ، الطبعة 4 لبنان 2011 ص23
[2] بومدين لمحرزي، المرجع السابق ص 5

التعرض لها يتدخل وسيط الجمهورية لحمايتها ، لكن طبعا وفق شروط قانونية و التي تم تحديدها ضمن المرسوم 20-45 السابق الذكر.[1]

الفرع الثاني : الاثار القانونية بالنسبة للإدارة العامة

يقصد بالإدارة العامة مجموعة الاجهزة ذات الطابع الاداري التي تنشئها الدولة لضمان تنفيذ سياستها العامة في المجتمع ، معنى هذا أن الادارة العامة بمفهومها الوظيفي في تنفيذ السياسة العامة للدولة اتجاه مواطنيها [2].

أما الادارة العامة في معناها العام هي تنظيم نشاط بشري جماعي بقصد تنفيذ السياسة العامة للدولة ، ان هذا التنظيم الانساني الجماعي المرتب و المتمتع بامتيازات السلطة العامة ، يهدف الى تلبية و اشباع مجموعة من الحاجات الاجتماعية و الاقتصادية للمواطن ، بقصد تنفيذ السياسة العامة للدولة المسطرة في البرامج السياسية لحكومتها [3].

و يقصد بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من جانب الافراد أو من جانب الدولة ، و هو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين و المحكومين للقانون و سيادة و سيادة هذا الاخير و علو احكامه و قواعده فوق كل ارادة سواء ارادة الحاكم أو المحكوم.

أولا : مصادر مبدأ المشروعية

تصنف مصادر المشروعية الر قسمين رئيسيين و هما المصادر المكتوبة و تشمل الدستور و المعاهدات و التشريعات العادية و التنظيمات أو الوائح ، و المصادر غير المكتوبة و تشمل العرف و الميادئ العامة للقانون[4] .

1- المصادر المكتوبة .

تشمل القواعد القانونية جميع قواعد القانون المكتوب بصرف النظر عن قيمتها القانونية ، فالقواعد القانونية المكتوبة هي تلك القواعد التي وضعتها السلطة المختصة بالتشريع و صاغتها بوثيقة مكتوبة ، و لكن هذه القواعد القانونية المكتوية لا تتمتع بذات القيمة القانونية ، بل ان قيمتها متفاوتة و مختلفة ، فتترتب القواعد القانونية على شكل هرم كما سبق الحديث عن ذلك و يسمى هذا الهرم ترج القواعد القانونية ، و تحل القواعد الدستورية قمته ، فهي أعلى القواعد المكتوبة ثم يليها قواعد القانون العادي

[1] شريف ابراهيم الخليل ، مرجع سابق ص 43
[2] علي العرنان مولود، العلاقة بين الادارة و المواطن، قراءة في جدلية للادارة الحاكمة أو الخادمة الوضع في الجزائر ، مجلة العلوم الانسانية ، عدد 33 جامعة منتوري، قسنطيمة 2011 ص 1
[3] أحمد بلحاجي ، مرجع سابق ص2
[4] عمار بوضياف، المنازعات، المنازعات الادارية ،القسم الاول ، الإطار النظري للمنازعات الادارية ن الطبعة 3 حسور للنشر و التوزيع 2018 ص 1-21

بالمعنى المتعارف عليه اي التشريعات التي يصدرها البرلمان ، ثم يلي قواعد القانون العادي الانظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية ، التشريع الفرعي فهي ذات قيمة متفاوتة ، فليس لقواعد التشريع الفرعي القيمة القانونية نفسها فمنها ما يتمتع بقيمة القانون العادي كالقوانين المؤقتة لوائح الضرورية و الانظمة التفويضية و منها ما يتمتع بقيمة أدنى من قيمة القانون العادي كالأنظمة التنفيذية [1] .

2- المصادر غير المكتوبة .

تتمثل المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية في العرف و المبادئ العامة للقانون .

- العرف و يقصد به في اللغة كل ما تعارف عليه الناس في عاداتهم و معاملاتهم ، و العرف الاداري هو سلوك الادارة المطرد في مسالة معينة على نحو معين لفترة من الزمن ، بحيث تصبح الادارة و المتعاملون معها ملزمين باحترام القاعدة المتولدة عن ذلك السلوك ، و يقوم العرف الاداري كباقي الاعراف الاخرى على ركنين ، الركن المادي و المعنوي ، فالركن المادي يتمثل في اعتياد الادارة العامة في تصرفها و أعمالها على سلوك معين بصورة متكررة و مستمرة ، و الركن المعنوي الذي يتمثل في الاعتقاد بالالتزام بتلك التصرفات سواء من جانب الادارة أو من جانب الاشخاص المتعاملين ، و يشترط في العرف الاداري ، باعتباره مصدرا للقانون الاداري و المشروعية الادارية أن لا يكون مخالفا للتشريع ضمانا لاحترام مبدأ تدرج القواعد القانونية بالدولة ، كما انه يمكن للتشريع ان يعدل أو يلغي الاعراف الادارية القائمة تماشيا مع مقتضيات الادارة العامة ، أو يعمد الى اقرارها و النص عليها صراحة .
- المبادئ العامة للقانون و هي مجموعة القواعد القانونية التي ترسخت في وجدان و ضمير الامة القانوني و يتم اكتشافها و استنباطها بواسطة المحاكم و هي تختلف عن المبادئ العامة المدونة في مجموعة تشريعية كالقانون المدني ، لان مصدر هذه الاخيرة هو التشريع لا القضاء[2].

و فيما يتعلق بالمبادئ العامة للقانون في الجزائر نجدها في التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث قام بتصنيفها بعض الفقهاء ، و منها على سبيل الحصر مبادئ تقليدية ذات محتوى جديد و منها مساواة المواطنين في تقلد الوظائف و المهام ، و هذا ما جاء في نص المادة 67 من التعديل الدستوري 2020 على أن يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدواة ، باستثناء المهام و الوظائف ذات الصلة بالسيادة و الامن الوطنيين .

ثانيا : حدود ممارسة مبدأ المشروعية .

ان مبدأ المشروعية قد يتسع و يضيق حسب الظروف ز الملابسات المحيط بالعمل الاداري ذاته ، فهو يتسع ظروف معينة فيستغرق أعمالا كثيرة من أعمال الادارة و يضيق في ظروف اخرى ، فيتعذر حينها على القضاء ممارسة رقابته على بعض الاعمال القرارات .

[1] محمد وليد العبادي، القضاء الاداري في الانظمة المقارنة ، الجزء 1 الطبعة 01، مؤسسة الولاق عمان 2008 ص 44
[2] عمار بوضياف ، المنازعات الادارية، القسم الاول ، المرجع السابق ص 30

- تعرف الظروف الاستثنائية بأنها مجموعة من الحالات الواقعية التي تنطوي على أثرين ، يتمثل أولهما بوقف سلطة القواعد القانونية العادية بمواجهة الادارة العامة ، و يتمثل الثاني منها في خضوع قرارات الادارة الى مشروعية خاصة أو استثنائية يحدد القضاء الاداري فحواها و مضونها ، وبالرجوع الى الدستور نجد أنه منح لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن و الاستقرار الوطني التدابير المناسبة و الاجراءات الكفيلة من اجل دفع الخطر و الحفاظ على النظام العام ، و من اهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك يمكن الاشارة الى السلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية في اعلان ، حالة الحصار و حالة الطوارئ ، الحالة الاستثنائية و حالة الحرب[1] .
- ان اعمال السيادة أو الحكومة عبارة عن قرارات ادارية تصدرها السلطة الادارية و ترتب أثارا قانونية ، لكن هذه الاخيرة تتحصن من رقابة القضاء الاداري عليها نظرا لموضوعها ، فهى لا تكون محلا لا لرقابة الالغاء أو وقف التنفيذ أو التفسير أو فحص المشروعية او التعويض

كما يمكن تعريفها ايضا بأنها تلك الطائفة من الاعمال و التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية و تتميز بعدم الخضوع لرقابة قضاء الالغاء و التعويض لاتصالها بسيادة القانون من الداخل و الخارج .

- السلطة التقديرية لقد منحت النظم القانونية صلاحية لجهة الادارة بممارسة سلطتها التقديرية ، كما ألزمتها في بعض الحالات اتخاذ قراراتها بمضمون معين و هو ما يطلق عليه بالسلطة المقيدة للإدارة ، فالسلطة التقديرية للإدارة يقصد بها اعطاء الادارة حرية التصرف في اختيار بعض الأعمال و القرارات أو الامتناع عن ذلك ، و هذا عندما تقوم بممارسة مهامها و الصلاحيات المنوط بها ، غير أن السلطة المقيدة للإدارة تفرض القانون على الادارة اتخاذ قرار معين و تحديد مسلكها مسبقا ، اذا ما توافرت شروطه ، مما يقيد سلطتها و يفرض عليها اتخاذ القرار بصورة آلية[2] .

الفرع الثالث : الاثار القانونية بالنسبة للدولة .

تقوم الدولة على ثلاثة أركان أساسية ، اقليم و شعب و سلطة ، حيث تمارس هذه الاخيرة عن طريق مختلف هيئاتها الادارية المناط بها تنفيذ سياسة الحكومة .

و لدراسة الاثار القانونية المترتية عن ممارية هيئة وسيط الجمهورية بالنسبة للدولة سوف نحاول التركيز على نقطتين أساسيتين هما سرعة انهاء المنازعة الادارية و تحقيق العبء على كامل القضاة الاداريين .

[1] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية ، المرجع السابق ص 30
[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ص 18

- السرعة في انهاء الخلاف بين الادارة و المواطن تعتبر من اهم أهداف هيئة وسيط الجمهورية هو انهاء الخلاف القائم بين الادارة و المواطن في وقت قصير و بشكل فعال ، لكي يخفف على الطرف الضعيف و الذي هو في الغالب دائما المواطن من مشقة ، تكاليف توكيل محامي و اجراءات الخبرة و غيرها ، كما يحاول الوسيط ايجاد نقطة التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة [1].
- تمكين المواطن من استيفاء حقوقه على درجتين و الهدف يتمثل من جهة السماح للمتقاضي بطلب اعادة النظر في الحكم الصادر مرة واحدة ، و ذلك تفاديا لتأييد المنازعات الصادرة عن المحاكم و المجالس القضائية ، و نظرا للخصوصية التي تمتاز بها اجراءات التقاضي و التي تستغرق مدة زمنية للفصل فيها ، مما يؤدي الى ضياع حقوق المواطن ، و تتبنى هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر ، أقر المشرع ضمن النص المادة 03 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر ، امكانية الحصول على فرصة ثانية للتقاضي و ذلك باللجوء الى الوسيط الذي يعتبر وسطا بين المواطن و رئيس الجمهورية .

و بهذا يكون المشرع الجزائري مكن المواطن من الحصول على حقوقه عن طريق درجة ثانية و المتمثلة في رفع الطعن لدى هيئة وسيط الجمهورية [2].

المبحث الثاني : مكانة هيئة وسيط الجمهورية .

تعزز النظام المؤسساتي الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 بهيئة وسيط الجمهورية و التي تعتبر هيئة قديمة متجددة بحيث تأسست سنة 1996 و تم الغائها سنة 1999 ، فهى هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية و تستمد سلطتها منه ، الغرض منها المساهمة في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و النظر في قانونية سير المرافق العمومية في ظل الحكامة الجيدة و الشفافية للقضاء على مظاهر البيروقراطية و الفساد الاداري ، وعلاقته بالسلطات الثلاث في الدولة و هي السلطة التنفيذية و التشريعية و القضائية و كذا علاقته بالإدارة و المواطن.

المطلب الاول : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالسلطات العمومية .

ان هيئة وساطة الجمهورية جاءت بغرض مرافقة و تسهيل كل اجراء يسمح بضمان كافة الحقوق للمواطنين و حرياتهم ، علاوة على انها هيئة مستقلة عن المواطن و السلطات التشريعية و التنفيذية و كذلك القضائية تستمد شرعيتها من خارطة طريق رئيس الجمهورية تعني بتلقي شكاوي المواطنين الخاصة بالاختلالات التي تعرفها الهيئات المركزية للدولة و الجماعات المحلية وكذا المرافق العمومية قصد معالجتها في اطار الاحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها .

[1] الامين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة 5 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2007 ص 48

[2] محمد أمقران، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة 5 ديوان المطبوعات الجهوية الجزائر 2007 ص 283

الفرع الاول : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطتين التنفيذية و التشريعية .

أولا : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التنفيذية .

في الحقيقة لا يعتبر وسيط الجمهورية قاضيا أو رئيسا تسلسليا بل يتجلى عمله الاساسي في ما يسمى بالمساعي الحميدة ، مع أن القانون لم يستهدف هذا النمط من العمل إلا ضمنيا فان هذا النمط هو الذي يقود الى تسوية جل القضايا المرفوعة أمام هيئة وسيط الجمهورية ، و تكمن مساعي وسيط الجمهورية طبقا للتشريع الجزائري في المرسوم الرئاسي المؤسس 20-45[1] و كما جاء في التجربة السابقة ، و طبقا للمرسوم 96-131 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية في الجزائر ، و المادة الاولى وما يليها من المرسوم رقم 96-197 المتعلق بوسائل عمل وسيط الجمهورية ، و القانون الاساسي ببعض موظفيه فيما يلي :

- يتولى الوسيط مهمة الرقابة الادارية الخارجية على أنشطة السلطة التنفيذية ، و حماية الحقوق و الحريات من كافة مظاهر الفساد و البيروقراطية.
- تلقي الشكاوي و التظلمات المرفوعة من اصحاب المصلحة ضد أعمال الادارة العامة المركزية منها أو المحلية و الفصل فيها .
- يمكنه التحقيق حول القضايا التي تصل اليه مع حقه في الوصول الى جميع الملفات و الوثائق لها صلة بأعماله ، في ما عدا ملفات قطاعي الدفاع و الخارجية ، كما يفرض على الادارات بتقديم المساعدة.
- العمل على اعداد تقارير سنوية لرئيس الجمهورية تتعلق بأداء الجهاز الاداري في الدولة بالنظر للنظام القانوني المتعلق بحماية الحقوق و الحريات الخاصة بالمواطن .
- تحسين علاقة الادارة العامة بالمواطن و تحسين ظروف عملها ، من خلال ما يوجهه لها من توصيات و اقتراحات في اطار تحسين تسيير الهيئات و الادارات العمومية مع العمل على تقدير خصائص العلاقة التي تربطها بالمواطن .
- يطلب التدخل من رئيس الجمهورية في حالة رفض السلطات الادارية التعامل معه و ذلك طبقا ما جاء به المرسوم المؤسس سواء أكان في التجربة السابقة أو المرسوم المستحدث 20-45[2].

ومن خلال المادة الثانية من المرسوم التأسيسي سواء المرسوم الملغى و المرسوم المستحدث فان وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية الحقوق المواطنين و حرياتهم و في تسيير المؤسسات و الادارة العامة ، أدرج المشرع الجزائري هيئة وسيط الجمهورية ضمن خانة المؤسسات التابعة لرئاسة الجمهورية و ذلك اعتمادا على ما أقرته المادة الاولى من نفس المرسومين

[1] المواد 5-7-8 لمرسوم الرئاسي رقم 20-45 مرجع السابق

[2] فريد بن بلقاسم، الوساطة في الجزائر ماضي، حاضر، مستقبل ، الملتقى الدولي حول ممارسات الوساطة يومي16،15 جوان الجزائر 2009 ص5

على ان يؤسس وسيط الجمهورية يوضع تحت رئيس الجمهورية ن و اضيف له ويستمد منه سلطته في المادة الاولى من المرسوم الرئاسي 20-45 .

و من هنا يمكن أن نستنتج ان هيئة الوساطة مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية ، و قد استبعد المشرع صفة الهيئة القضائية بتأكيد على مستوى المرسوم الرئاسي على أنها هيئة طعن غير قضائية و ذلك حرصا على تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بمعنى حرصا على مبدأ استقلالية السلطة القضائية المقررة دستوريا ، و اذا لجأنا الى طريقة التعيين نجد أن وسيط الجهورية في ظل المرسوم الملغى ليس له أية علاقة بالسلطة التشريعية سواء من حيث التعيين أو من حيث طريقة عملة ، فهو ملحق مباشر برئيس الجمهورية الذي يعد اعلى هيئة في السلطة التنفيذية بحيث تعتبر السلطة السياسية الثانية المنبثقة من سلطات الدولة ، فهى سلطة رسمية تختص بتنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية و ذلك في اطار القانون أيضا هي السلطة تختص بترجمة القوانين من قرارات تشريعية الى واقع عملي ملموس .

على عكس بعض الدول المعتمدة لهيئة الوساطة كفرنسا يعتبر له علاقة مع البرلمان من حيث طريقة العمل بحيث يتلقى الشكاوي بواسطة النواب أو أعضاء البرلمان و حتى التقرير السنوي يناقش على مستوى البرلمان و ينشر، أما في الجزائر فيعتبر تابع لرئيس الجمهورية و مرتبطا به ارتباطا عضويا ووظيفيا[1] .

ثانيا : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التشريعية

تعد الجزائر الوحيدة من بين الانظمة التي اعتمدت نظام الوساطة التي اختص رئيس الجمهورية فيه بتعيين الوسيط ، و ذلك على اعتبار أن الاختصاص بتعيينه في بعض الدول كالسويد و فنلندا و ألمانيا و الدانمرك أعطى حق التعيين للبرلمان ، و من الدول من جعل مهمة تعيينه من الحكومة بتوصية البرلمان كبريطانيا ، اما في الجزائر و في ظل المرسوم الملغى أو المرسوم المستحدث ليس له اية علاقة مع السلطة التشريعية سواء من حيث التعيين أو من حيث طريقة عمله فهو ملحق مباشرة برئيس الجمهورية الذي يعد أعلى هيئة تنفيذية على عكس حامي الحقوق الفرنسي الذي له علاقة بالبرلمان وطيدة ، من حيث طريقة العمل بحيث يتلقى الشكاوي و العرائض عن طريق النواب أو بواسطة أعضاء البرلمان وكذلك يعرض التقرير السنوي على مستوى البرلمان للمناقشة و ينشر ، و من خلال ما سبق نستنتج بأن وسيط الجمهورية :

- يتبع السلطة التنفيذية مما يعمي انتمائه العضوي و الوظيفي للإدارة .
- عدم مسؤولية الوسيط في الجزائر أمام البرلمان كما هو الحال في الدولة التي تأخذ بتعيينه أمام البرلمان ، و هي نتيجة طبيعية باعتبار انه لا يختص بتعيينه ، بل يتم ذلك عن طريق رئيس الجمهورية .

[1] جلطي منصور مرجع سابق ص 182

و مما يلاحظ على طبيعة هذا المنصب طبقا للمادة 03 من المرسوم الرئاسي 96-113 الملغى ، و المرسوم الرئاسي المستحدث 20-45 انه متعلق بالخدمة أي أنه يسعى بالتعاون مع الادارات العامة و علاقتها بالمواطن .

كما ان هذه الوظيفة لا تعتبر سياسية و لا قضائية أي بمعنى انها لا ترتبط بأي برنامج سياسي خاص ، كما لا يمكن للوسيط أن يتدخل في أي اجراء قضائي ، و لا يفصل في أي طعن ضد المرافق و أعوانها [1].

كما أن مهمته تقتصر على تأثير في الادارة دون أن تكون له سلطة عليها ، لافتقاره للوسائل القانونية أو المادية لإلزامها بالانصياع لتوجيهاته ، باستثناء القوة المعنوية التي يستمدها من طبيعة منصبه السامي في الدولة من جهة ، و من قربه لرئاسة الدولة من جهة أخرى ، بما يرفعه لرئيس الجهورية من تقارير عن حالات عدم تعاون الادارة معه ، و امكانية طلب تدخله من أجل ذلك .

و الجدير بالذكر أن الجزائر عرفت نظام الوسيط قبل حتى صدور مرسوم 96-113 من خلال ما يسمى بالوسيط الاداري ، بموجب التعليمة المرسلة للولاة بتعين جهاز يسمى الوسيط الاداري الصادر في 1986[2] ، ذلك لتفادي ضياع الوقت و الحفاظ على حقوق المواطنين و حماية حرياتهم و كذا القضاء على البيروقراطية اذ يعين من طرف الوالي .

الفرع الثاني : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالسلطة القضائية .

يعتبر وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية ، كما لا يمكنه الفصل في الطعون بين المرافق العمومية و أعوانها ، و لا يمكنه التدخل في أي اجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي ، من هنا يمكن بيان أن حقل عمل الوسيط هو أكثر امتداد و أقل في أن واحد من حقل عمل القاضي ، ويعتبر المجال الاكثر امتداد و توسعا هو بإمكان الوسيط أن ينظر للشكاوي جميعا حتى و لو لم تكن مسندة بالبراهين القانونية ، أما عندما تكون في مجال ضيق واقل امتداد طالما أن الوسيط ليس في وسعه البت بمراجعة أصحاب العلاقات المباشرة ، وكذا ليس بإمكانه أن ينظر في الشكاوي الاشخاص المعنوية و لا الشكاوي الموظفين الذين هم في الخدمة و الذين هم على خلاف مع الادارة [3]

ووفق للمرسوم المؤسس يعتبر وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية و ليس له صلاحية التدخل في أي اجراء قضائي او ان يعيد النظر في أي مقرر قضائي ، و بالتالي يفترض أن الوسيط يبدأ من حيث ينتهي القضاء ، لذلك فان هيئة وسيط الجمهورية من خلال موقعه و الصلاحيات المخولة له و لانتمائه الى السلطة التنفيذية يمكنه أن يلزم المؤسسة بتنفيذ الحكم بل أكثر من ذلك لابد من حثه المسؤول الاعلى بمعاقبة هذا المدير أو ذلك الذي لم يستجب للحكم القضائي لردعه هذه الممارسات التي تثقل ميزانية

[1] أمال يعيش تمام مرجع سابق ص 297
[2] التعليمة رقم 20 في 1986/01/22 الصادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية المتضمنة تعيين الوسيط الاداري
[3] بكراوي عبد القادر وسيط جمهورية سابق في الفترة 96-99 لولاية أدرار ، محادثة الالكترونية في أفريل 2021

المؤسسات بمصاريف اضافية لتلبية نزوات التسلط و التعنت عند المدراء الفاسدين الفاشلين الذين حولوا مؤسسات الدولية الى ملكية خاصة يتصرفون بها كما يشاءون[1] .

المطلب الثاني : علاقة وسيط الجمهورية بالإدارة و المواطن .

لقد عمل المشرع الجزائري على تحسين العلاقة و اعادة الثقة بين المواطن و الادارة نتيجة ما مرت به الجزائر من تقلبات اقتصادية و اجتماعية ، و خلال الثمانينات عرفت الجزائر عملية تغيير واسعة حيث صدر المرسوم 88-131 المؤرخ في 1999/08/02.

الفرع الاول : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالإدارة.

تمثل الادارة واجهة النظام السياسي لاي دولة في العالم و أداته لتنفيذ السياسة العامة و ترجمتها الى اجراءات و أعمال تنفيذية تهدف الى اشباع الحاجات الاساسية للمواطنين و توفير الخدمات الازمة و الضرورية ، فالإدارة العامة تعتبر العمود الفقري لجميع النشاطات التي تمارسها برض تسهيل الخدمات العامة و المعاملات الفردية الخاصة .

فعلاقة بين الادارة و المواطن هي علاقة متبادلة تتضمن التزامات الادارة العامة تجاه المواطن وواجبات المواطن و حقوقه اتجاه الدولة ، حيث يعتبر المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الادارة و المواطنين هو من أولى النصوص التي تطرقت للنوعية بحيث اعطت معنى للجودة كمعيار لتحسين علاقة الادارة بالمواطن ، و بالنظر الى مضمون هذا المرسوم يتضح جليا انه جاء كمحاولة لوضع قواعد و آليات لهذه العلاقة تهدف الى تحسين صورة الادارة في ذهن المواطن ، و قد تضمن المرسوم من الناحية الموضوعية 42 مادة مقسمة الى قسمين أساسين و هما الاول متمثل في التزامات الادارة اتجاه المواطن و الثاني واجبات المواطن تجاه الادارة .

اولا : التزامات الادارة اتجاه المواطن

ان أول التزام يقع على عاتق الادارة هو احترام مبدأ الشفافية ، و التي تمارس جملة من الحقوق نذكر منها حق الاعلام الاداري بمعنى واجب اعلام المواطن و الذي يشمل أساسا حقه في معرفة التنظيمات و التدابير التي تتخذها الادارة ، خاصة تلك المتعلقة بعلاقتها مع المواطنين [2]، و ايضا طبقا لنص المادة 10 من ذات المرسوم و نص المادة 05 من ذات القرار الحق في الاطلاع أو الحصول على الوثائق الادارية ، مع ضرورة التزام الادارة بتسبيب القرارات الادارية حسب ما نصت عليه المادة 01 و 3/10 من المرسوم 88-131 و كذلك المادة 06 من قرارا 1988/09/04، كما أنه أوجب على الادارة تجاه المواطنين تحقيق المساواة فيما بينهم حسب المادة 1/4 من المرسوم ذاته ، بالاضافة الى تمكين المواطن من المشاركة الادارية و استقبالهم و ترشيدهم ، كما يلزم الادارة بضرورة أن يكون هذا الاستقبال في أحسن الظروف من خلال تخصيص هياكل ملائمة مجهزة و مزودة

[1] يخيب وزيدي مرجع سابق ص2
[2] على العرنان مولود، مرجع سابق ص174

بالوسائل البشرية و المادية ، على أن يختاروا أشخاصا مؤهلين يكلفون بالاستقبال المواطنين من بين المستخدمين المعروفين خصالهم الانسانية و بكفاءتهم المهنية و معرفتهم للقطاع [1] .

ثانيا : واجبات المواطن اتجاه الادارة .

من باب الانصاف يحاول المرسوم رقم 88-131 أن يبين التزامات المواطن اتجاه الادارة ، وكانت هذه الواجبات قد وردت في ثلاث مواد فقط من المادة 31 الى مادة 33 ، ما يلاحظ أن ثلاث مواد عدد قليل مقارنة بعدد المواد التي خصصت لواجبات الادارة اتجاه المواطن ، و ما يلاحظ ايضا أن هذه الالتزامات هي أقرب الى الوصايا و النصائح منها الى الوجبات القانونية الملزمة و قد أورده كالتالي :

- يجب على المواطن ان يساهم في ترسيخ سلطة الدولة تتم من خلال احترام الموظف الذي يمثل الادارة و يجسمها .
- كما يجب على المواطن و الموظف كليهما أن يحترما سلطة الدولة و يفرضا احترامه و هما ملزمان بمراعاة القوانين و التنظيمات المعمول بها .
- يجب على مواطن ان يتحلى بالانضباط و الحس المدني و يتمتع عن تعمير حسن سير المصلحة و يسهر على رعاية الاماكن و الاملاك العمومية .
- يجب على المواطن أن يساهم في تحسين سير الادارة عن طريق تقديم اقتراحات بناء من خلال دفاتر الملاحظات و التنظيمات المفتوحة لدى الادارات العمومية أو أي وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه.

الفرع الثاني : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالمواطن .

المواطنة لا تحمل معنى واحدا ثابتا متفقا عليه ، إلا انها تحمل في طياتها شعورا ايجابيا عميقا تجاه الدولة التي يعيش فيها الفرد ، يعرف بالولاء و الانتماء ، و ترجع اصول فكراها الى اليونانيين القدماء ، بتركيزهم على مفهوم المواطن المشتق من مفردة المواطنة فيما بعد و ارتبط مفهومها بالحقب التاريخية المتعاقبة ، و كما سبق ذكرنا بما يخص تأسيس مؤسسة وسيط الجمهورية لأول تجربة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 وفقا للمادة الاولى منه ، يوضع تحت اشراف رئيس الجمهورية مباشرة ، لكن تم الغاء هذه المؤسسة بعد ثلاث سنوات من انشائها بمرسوم رئاسي 99-170 وفق للمادة الاولى و كذلك استبعاد كل النصوص اللاحقة له و المرتبطة به ، و بعد قرابة عشرين سنة من الغاء هيئة وسيط الجمهورية ، قام المشرع الجزائري بموجب مرسوم رئاسي جديد تحت رقم 20-45 بتأسيسها من جديد حسب المادة الاولى منه بحيث بوضع وسيط الجمهورية تحت سلطة رئيس الجمهورية و يستمد سلطته منه ، و وفقا للمادة الثانية فان وسيط الجمهورية يعد هيئة طعن لكن ليست قضائية ، و تساهم في حماية

[1] على العرنان مولود ، مرجع نفسه ص 174

الحقوق المواطنين و حرياتهم و في تكريس الاطار القانوني لسير المؤسسات الادارية العمومية ، و يمكن القول أن الطعن الذي يتم امام هذه المؤسسة هو اشبه بوسيلة التظلم المتعددة أمام الادارة [1] .

يتمتع وسيط الجمهورية بصلاحية المتابعة و الرقابة العامة التي تخول له وفق المادة الثالثة من المرسوم 20-45 و تقديرا لمدى حسن علاقة الادارة بالمواطن ، و من هذا المنطق يمكن لأي شخص طبيعي أن يستفيد كل طرق الطعن المتاحة أمامه ، يعتقد أنه وقع ضحية غبن ناتج عن خلل في تسيير مرفق عام ، أن يقوم باخطار وسيط الجمهورية ، و هذا ما يدل على أن وسيط الجمهورية لا يفصل في الطعون المرتبطة بخلافات بين مرافق عمومية و أعوانها و بالتالي يفهم بأن هيئة وسيط الجمهورية مكرسة بالكامل لحماية حقوق المواطن و العمل على ترقية و تحسين علاقته بالإدارة[2]

المبحث الثالث : جدوى نظام هيئة وسيط الجمهورية .

ان سعي المشرع الجزائري الى استحداث هيئات ادارية أو أجهزة قضائية أو استشارية هو تحقيق للمصلحة العامة ، حيت تتجلى ثمرة كل عمل على هيئة أو على الاقل ما يفترض بها أن تعمل ، و بمعنى أخر العمل الذي وجدت من أجله ، و هيئة وسيط الجمهورية أسندت لها مهمة الرقابة على نشاط الادارات العامة ، و حماية حقوق و حريات المواطن .

المطلب الاول : المعيقات القانونية لهيئة وسيط الجمهورية .

تتمثل المعيقات القانونية التي تعترض عمل هيئة وسيط الجمهورية فمحدودية الاختصاص ، حيث حدد المشرع من خلال نص المادتين 4 و 5 من المرسوم الرئاسي 20-45 السالف الذكر مجالات تدخله ، بالإضافة الى محدودية الوسائل القانونية الممنوحة له من اجل القيام بنشاطه ، و محدودية السلطات التي منحت له [3].

الفرع الاول : محدودية الاختصاص

من خلال استقرار نص المواد 03،04،05 من المرسوم الرئاسي 20-45 السالف الذكر يتضح أن المشرع وضع حدودا شكلية و حدودا موضوعية ، لمجال تدخل الوسيط من أجل ممارسة اختصاصاته.

اولا : الحدود الشكلية

نصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي 20-45 السالف الذكر في فقرتها 02 على وفي هذا الاطار يمكن أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ، و يرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي ان يخطر هيئة وسيط الجمهورية .

يتضح من نص المادة أعلاه أن المشرع الجزائري وضع حدين شكليين لتدخل وسيط الجمهورية و تمكنه من النظر في تصرفات الادارة و هما : اخطاره من طرف جهة معينة استنفذت جميع طرق الطعن

[1] بلحاد أسامة، قرومي بوبكر مرجع سابق ص 22
[2] المادة 3و4 من المرسوم الرئاسي 20-45، مرجع سابق
[3] رضا شلالي و آخرون ، مرجع سابق ص 34

حيث يباشر وسيط الجمهورية اذا تم اخطاره من قبل المواطن ، حيث تم وضع شرط الصفة ، ولا يقبل الشكوى الا اذا تحقق الشرط الثاني هو استنفاذ جميع طرق الطعن العادية و المتمثلة في المعارضة و الاستئناف ، و طرق الطعن غير العادية و هي الطعن بالنقض و التماس اعادة النظر ، و اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، و بالعودة الى المرسوم الرئاسي السابق المؤسس لوسيط الجمهورية رقم 96-113 نجد ان المشرع أبقى على نفس جهة الاخطار الوحيدة الممثلة في المواطن المتضرر صاحب الصفة من خلال الفقرة الاخيرة من المادة 03 من المرسوم الرئاسي 20-45 ، و ما يمكن قوله بخصوص هذين الحدين الشكليين ، هو تضييق المشرع من حدود اختصاص الوسيط ، ذلك لأنه اقتصر على جهة الاخطار في المواطن المتضرر وحده فقط ، حارما بذلك عدة جهات التي يمكنها أن تنوب و تمثل الدفاع عن الحقوق و الحريات الخاصة بالأفراد ، ضف الى ذلك تم اقصاء الشخص المعنوي من تقديم الشكوى ، و هل يفهم من هذا الاقصاء أن الشخص المعنوي غير معني بخدمات وسيط الجمهورية و الدليل على ذلك نص المادة أعلاه ، أما الحد الشكلي الثاني نجد أن المشرع ضيق منه الى أقصى حد ، ذلك أن الاجراءات القضائية تتميز بخاصية التعقيد ، و طول الاجراءات[1] .

ثانيا : الحدود الموضوعية .

من خلال استقرار نص المادتين 04 و 05 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتعلق بتأسيس هيئة وسيط الجمهورية ، نجد أن المشرع وضع حدودا موضوعية لتحد من مجال تدخل هيئة وسيط الجمهورية ، اذ نصت المادة 04 منه على لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية و أعوانها ، كما لا يمكنه ان يتدخل في اي اجراء قضائي و ان يعيد النظر في اي مقرر قضائي ، و يفهم من هذه المادة أن الوسيط لا يتدخل في المنزاعات المرفوعة أمام القضاء أو الادارة و لم يفصل فيها بعد نهائيا و كل هذا تعزيز للحد التقني الذي يجسد مبدأ الفصل بين السلطات ، و يتمثل الحد الموضوعي حسب نص المادة 04 السالفة الذكر في منزاعات الوظيف العمومي .

1- منازعات الوظيف العمومي .

ان وسيط الجمهورية لا يتدخل في منازعات الوظيف العمومية و هذا ما نستنتجه من المادة 04 من المرسوم الرئاسي 96-113 ، و هي نفسها المادة 04 من المرسوم الرئاسي 20-45 ، بالإضافة الى الطعون التي تنشأ بين المرافق العمومية و أعوانها ، اعتبار أن كل مرفق يخضع لنصوص تنظيمية خاصة به تحدد كيفية التعامل مع هذا النوع من المنازعات مع كافة الضامنات لحق الدفاع ، اذ يخضع موظفي الادارات العمومية للقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، وجميع النصوص التنفيذية له كما نجد أن المرافق الاقتصادية تخضع لقانون العمل و الاتفاقيات الداخلية لكل مرفق.

2- الاجراءات و المقررات القضائية .

[1] عبد العالي حاحة ، احمد بن زيان مرجع سابق ص 11

استثنى المشرع المنازعات التي تقع بين الادارة و أعوانها و اعتبرها مسالة داخلية لا يجوز التدخل فيها لان هذا التدخل يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات و تدخلا في اختصاصات السلطة الادارية التي تتمتع بالاستقلالية في تسيير شؤونها الداخلية ، هذا المبدأ الذي أقره المؤسس الدستوري صراحة من خلال الديباجة و المادة 06 من التعديل الدستوري 2020 [1] .

3- الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة .

وهي تلك الميادين المتعلقة بأمن الدولة و الدفاع الوطني و السياسة الخارجية و هذا ما نصت عليه الفقرة الاخيرة من نص المادة 05 من المرسوم 20-45 ، حيث تحضر هذه المجالات من مجال اختصاص الوسيط من صلاحيات التحري ، على أساس انها ميادين حساسة بعيدة عن مبدأ الشفافية و تتسم بالسرية الضرورية ، حفاظا على أمن وسلامة الدولة [2].

الفرع الثاني : محدودية الوسائل .

ان تنوع و توفر الوسائل الممنوحة لدى الهيئات الادارية و الاستشارية من شأنه أن يؤدي الى تأدية العمل في زمن قصير و بأقل تكلفة ، على عكس بعض الهيئات التي تحدد لها الوسائل بموجب القوانين المنظمة لها ، فكلما كانت هذه الحدود ضيقة ، كلما أدى ذلك الى زيادة رداءة العمل المقدم ، و من أهم المعوقات القانونية التي صادفت هيئة وسيط الجمهورية أثناء القيام بمهامه ، محدودية الوسائل الموضوعة تحت تصرفه ، و التي تم تحديدها بالضبط في نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 96-197 ، و الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئة وسيط الجمهورية ، و كذلك القانون الاساسي المتعلق ببعض موظفيه ، و هذه المادة تقابلها نفس المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، الذي يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية و سيرها .

على الرغم من مواكبة الدولة الجزائرية للتغيرات و التطورات ، و دخولها عصر التكنولوجيا الحديثة و ظهور الحاجة الماسة و الملحة لمختلف الوسائل القانونية ، الا أن المشرع لم يحرك ساكنا ، حيث نجده أبقى على نفس الوسائل الممنوحة سنة 1996 ، رغم أن هذا المرسوم الرئاسي 20-103 صدر سنة 2020 ، و بمقارنة هيئة وسيط الجمهورية ببعض الهيئات التي تؤدي نفس المهام خاصة المجلس الوطني لحقوق الانسان ، الذي يستمد وجوده من الدستور ، حيث نصت المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2022 على أن المجلس الوطني لحقوق الانسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يتمتع بالاستقلالية الادارية و المالية .

و بالعودة الى المرسوم الرئاسي 20-45 نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف لنا هيئة وسيط الجمهورية ، و اكتفى اقول بأنها هيئة طعن غير قضائية ، و لم يحدد لا الاستقلال الاداري و لا

[1] صفية شرفي، مرجع سابق ص 83
[2] عبد العالي حاحة ، أحمد بن زيان ، مرجع سابق ص 12

الاستقلال المالي ، على عكس ما فعله مع المجلس الوطني لحقوق الانسان ، و هذا ما يثير اشكالا كبيرا ، خاصة و أن الهيئتان تقومان بنفس المهام.

ان قام المشرع بتحديد الوسائل الموضوعية تحت تصرف الوسيط من شأنه أن يؤدي أو يعرقل عمل هذا الاخير ، اذ نلاحظ اقتصار الوسائل على الديوان و الامانة التقنية ، و أضافت المادة 10 من المرسوم الرئاسي 20-103 وسيلة قانونية ثالثة بقولها يمكن أن يستعين وسيط الجمهورية عند الحاجة و بصفة مؤقتة بخبراء ، ما يستشف من نص المادة أعلاه ، حتى هذه الوسيلة القانونية ممنوحة و في حدود ضيقة جدا و ذلك بتأكيد المشرع و استعمال مصطلح عند الحاجة و بصفة مؤقتة ، وهذا ما يؤكد من محدودية هذه الوسائل و التي لها اثر سلب على عمل هذه الهيئة [1].

الفرع الثالث محدودية السلطات .

ان اقرار هيئة وسيط الجمهورية يعتبر مواكبة للتطور المؤسساتي الدولي لتعزيز و حماية حقوق و حريات المواطن و الرقابة عليها ، بغرض التوصل الى حلول منصفة و متوازنة بين المشتكي و المرفق المعني ، نجد أن المشرع الجزائري مكن هيئة وسيط الجمهورية من السلطات التالية :

1- سلطة الاستجواب

نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي 20-45 على أنه يتعين على المرفق العمومي الذي يخطره وسيط الجمهورية أن يقدم في الاجال المعقولة كل الأجوبة عن المسائل المطروحة ، يتضح من نص المادة أعلاه أن المشرع منح سلطة الاستجواب لوسيط الجمهورية أثناء تلقيه شكاية من قبل المواطنين بخصوص سوء سير مرفق عمومي أو تقديم الخدمة ، حيث منحت له هذه السلطة ، و على المرفق العمومي الذي يتم اخطاره من قبل الوسيط ان يجيب على كل الانشغالات التي يريدها و الاجابة عن المسائل المطروحة ، كما تضمنت المادة مصطلح يجب و الذي يقصد به وجوبية الرد و هي اجبارية ، و ضمن اجال معقولة ، و هذا ما يؤكد على اجبارية الرد على انشغالات الوسيط و في اجال قصيرة ، حتى يتمكن من حماية مصالح الشاكي .

2- سلطة الاخطار

مكن المشرع الوسيط من سلطة اخطار رئيس الجمهورية ، و في حالة ما اذا لم يتلقى الرد من المرفق المعني ، و هذا ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم 20-45 على انه يمكن لوسيط الجمهورية أن يخطر رئيس الجمهورية ، اذا لم يتلق جوابا مرضيا من طلباته ، ما يلاحظ على المادة أنها جاءت غامضة يتضمنها مصطلح يمكن ، فهل هذا يقصد به ان هناك امكانية الاخطار أم أنها سلطة ممنوحة للوسيط من أجل ردع الادارة العامة و الاستجابة لطلباته .

وما يمكن قوله بخصوص المعوقات القانونية ، أنها حاجز يحول و يقف عقبة أمام الوسيط من اجل تأدية مهامه ، محدودية الاختصاص و محدودية الوسائل تكبل يديه و تجعله شخصا عاجزا ، كما ان

[1] عبد العلي حاحة ، أحمد بن زيان ، المرجع نفسه ص 13

سلطات وسيط الجمهورية الجزائري انحصرت في علاقته بالسلطة التنفيذية دون غيرها ، وسلطاته محدودة فهو لا يمتلك سلطة اتخاذ قرارات ضد أي مرفق عمومي محل الطعن ، ضف الى ذلك أنه لا يمتلك ميزانية خاصة و مستقلة به و كل هذه الحدود ساهمت في تفشي الرشوة و المحسوبية ، و لكي يكون جهاز فعال ورادع في نفس الوقت لا بد من اعادة النظر في هذه النقاط [1].

المطلب الثاني : تقييم نظام هيئة وسيط الجمهورية .

يتمتع هذا النظام بخصائص مهمة تميزه عن سائر وسائل الرقابة ، فهو على عكس الرقابة القضائية لا يتطلب أي رسوم أو مصاريف كما يتمتع بصفة السرعة التي يفتقر اليها الرقابة القضائية اضافة الى عدم اشتراطه اي شكلية في تقديم الشكاوى له ، كما انه يراقب مدى ملائمة القرارات الادارية لمبدا المشروعية ، اذ لا يمكن أن يتحقق هذا الاخير على أرض الواقع الا اذا كانت أعمال وصلاحيات السلطة الادارية و التنفيذية محددة ، لكنه لا يخلو من بعض النقائص ن لذا سوف نحاول تحديد ايجابياته و سلبياته .

الفرع الاول : ايجابيات هيئة وسيط الجمهورية .

في واقع ، ان المشرع الجزائري في تقدم جزئي نحو الأمام فيما يتعلق بالدور الحقيقي لوسيط الجمهورية ، ويتضح هذا من خلال الصلاحيات الممنوحة له سواء في ظل المرسوم الرئاسي 13-196 و الحالي 20-45 ، و من أهم ايجابياته مايلي :

- ان المشرع من خلال نص المادة 03 الفقرة الاخيرة ، منح فرصة للأفراد من الحصول على حقوقهم بعد استنفاذ جميع طرق الطعن ، و هذا عن طريق اخطار هيئة رئيس الجمهورية.
- كما أن المشرع من خلال نص المادة 09 من المرسوم السالف الذكر اجاز اوسيط الجمهورية طرح الاسئلة على المرفق العمومي محل الشكوى ، و ضمن أجال معقولة ، و هذه من أهم ايجابيات النظام و هو السرعة في الفصل في القضايا المرفوعة اليه .
- ومن خلال المادة 10 من نفس المرسوم منح المشرع لوسيط الجمهورية امكانية اخطار رئيس الجمهورية في حالة عدم الرد ، وهذه ميزة ايجابية من خلالها يمكن اعلام الرئيس بما يدور في البلاد .
- و من بين ايجابيات هيئة وسيط الجمهورية ، التزامات الموظف العام بالحفاظ على السر المهني و الاتزام بعدم افشائه أو تسريب أية معلومة ، و الا تعرض للعقوبات المنصوص عليها في الامر رقم 21-19 المؤرخ في 2021/06/08 ، الذي يتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية .
- كما يحقق هيئة وسيط الجمهورية فرصة ثانية للمواطن تمكنه من الطعن .

[1] عبد العلي حاحة ، أحمد بن زيان ، المرجع نفسه ص 14

- تخفيف المصاريف على الشاكي فلا يشترط اجراءات معينة في العرائض ، و لا تكليف محامي أو دفع رسومات .
- كما تضمن الامر 21-09 السالف الذكر في الفصل الثاني تحت عنوان قواعد حماية المعلومات و الوثائق المصنفة و يكون بذلك المشرع وضع حدود لمسؤولية الادارة العامة ، اذ يتعين عليها القيام بتصنيف الوثائق حسب درجة حساسيتها ، مع اعداد برنامج تكويني للموظفين العموميين الذين يمارسون هذه المهنة و أكدت المادة 09 على انه يجب على السلطات المعنية ، في حالة تسريب معلومات او وثائق مصنفة ، اخطار الجهات المختصة فورا قصد فتح تحقيق [1].

وهذه تعتبر من ايجابيات هيئة وسيط الجمهورية ، اذ يعلم الادارة العامة بحدود مسؤوليتها الادارية و قيامها ضمن هذه الحدود ليجنبها من الوقوع في شكاية من اية جهة معنية .

الفرع الثاني : سلبيات هيئة وسيط الجمهورية

و نقصد بالسلبيات هنا العقبات التي تحول بين هيئة وسيط الجمهورية و بين اداء دوره المنوط به في مجال الشكاوى المرفوعة اليه و هذه العقبات عديدة نذكر منها :

- محدودية الاختصاصات و التي تعد عقبة كبيرة امامه خاصة ان بعض الشكاوى ان لم نقل العديد منها التي يرفضها يسبب عدم اختصاصه .
- محدودية الوسائل ، هذه الاخيرة التي لها أثر كبير في نشاط الوسيط ، و في بعض الشكاوي تجعله عاجزا عن تحقيق الاهداف المنوط به والمتمثلة اساسا في تمكين المواطن من حقوقه و حرياته .
- محدودية السلطات ، و التي انحصرت حسب نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 20-45 في اقتراح تدابير و توصيات ، و ما يلاحظ على هذا النظام أنه ليس ملزما باتخاذ اجراء معين في الشكوى المرفوعة اليه ، كما انه لا يتمتع بسلطة اصدار قرارات للإدارة .
- ان وسيط الجمهورية نفسه لا يبذل ادنى ليحقق ذاته و يثبت وجوده ، ذلك أن مسؤولية نجاح هذا النظام بالرغم من حداثته لا تعود الى المشرع لوحده ، فقيامه بدوره المنوط به يجبر الادارة العامة على الاخذ بطلباته و بحلوله المقدمة .

المطلب الثالث : التحديات و المقترحات الموصى بها لهيئة وسيط الجمهورية

الفرع الاول : التحديات .

لكي يتمكن وسيط الجمهورية من اثبات وجوده و مكانته على أرض الواقع ، و تأدية مهامه على اكمل وجه ، وجب اعادة النظر في السلطات الممنوحة له و تعزيزها أكثر .

أولا : تعزيز سلطات هيئة وسيط الجمهورية

[1] سهيلة بوخميس ، النظام القانوني لمحافظ الدولة مرجع نفسه ص 218

نص المرسوم الرئاسي 20-45 في مادته الاولى على أن يؤسس وسيط الجمهورية ، يوضع لدى رئيس الجمهورية ، ويستمد منه سلطته ، و باستقراء نص المادة اعلاه يتضح أن وسيط الجمهورية سلطة ادارية مستقلة بالإضافة أنه هيئة شبه قضائية لا يخضع لأي نوع من أنواع الرقابة ، يخضع فقط لرقابة رئيس الجمهورية الذي يستمد سلطته مباشرة منه ، و هو بمثابة الوسيط الذي يربط بين المواطن و رئيس الجمهورية ، و لكن في أخر المادة وردت جملة و يستمد منه سلطته ، و اذا كان وسيط الجمهورية يستمد سلطته من الرئيس ، الذي يحتل أعلى مرتبة في جهاز الدولة ، و تتجسد في يده كامل الاختصاصات و الصلاحيات.[1]

حيث كان على المشرع اثناء اعادة تأسيس الهيئة من جديد ، القيام بتعزيز سلطات الوسيط خاصة في الدور الرقابي على أعمال الادارة العامة ، و تمكينه من سلطة اصدار قرارات و التي تمثل مظهرا من أهم و أخطر مظاهر السلطات و الامتيازات العامة ووسيلة التصرف الاساسية لها بغية تحقيق الصالح العام ، و تمكين الوسيط ايضا من سلطة الردع و توقيع جزاءات و غرامات تهديدية ، و اذا تم تعزيز سلطات الوسيط كنا أمام هيئة قادرة على التكفل بجميع شكاوى المواطنين و التصدي لجميع نشاطات الادارة المخالفة للقانون.[2]

ثانيا : تنويع اختصاصات هيئة وسيط الجمهورية .

ان تعزيز مكانة هيئة وسيط الجمهورية من الناحية الوظيفية يتطلب تزويده بعدة صلاحيات للنهوض بالمهام المنوطة به ، اذا تم تنويع اختصاصات الوسيط في جميع الميادين ، تمكن الوسيط من القيام بعمله و عدم رفضه للشكوى التي تخرج عن دائرة اختصاصه ، و بالاطلاع على القانون رقم 16-13 الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان و كيفية تعيين أعضائه و القواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره ، نجد العديد من الصلاحيات التي منحت للمجلس و المنصوص عليها ضمن نص المادة 04 منه ، اذ يتمتع بصلاحية تقديم اقتراحات و مناقشة النصوص القانونية ، و هذه الصلاحية التي يفتقر لها نظام هيئة وسيط الجمهورية بالإضافة الى العديد من الصلاحيات الاخرى .

و أبسط مثال على ذلك الوسيط الفرنسي ، عندما يقدم تقريره السنوي ، ينشر في الجريدة الرسمية لكي يتمكن الكل من الاطلاع عليه ، و يناقش تقريره أمام البرلمان ، و هذا ما لا نجده في النظام القانوني لهيئة وسيط الجمهورية الجزائري ، و الاجدر أن يعاد النظر في العديد من النقاط بخصوص هذه الهيئة من قبل المشرع الجزائري .

الفرع الثاني : المقترحات الموصى بها هيئة وسيط الجمهورية

[1] شادية ابراهيم ، أحمد محمد عميرة، الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول ، الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة 2007 ص 11

[2] محمد احمد ابراهيم المسلماني، ماهية القرارات الادارية ، في القانون الفرنسي و المصري و أحكام الفقه الاسلامي دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2014 ص 23

بهدف اعطاء فاعلية أكثر لهيئة وسيط الجمهورية و ديناميكية حقيقية لتعزيز دور هاته المؤسسة كرقم فعال في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية ، نرى أنه من الضروري على المشرع اعادة النظر في السلطات الممنوحة لوسيط الجمهورية ، مع العمل على تنويع اختصاصاته و ترقيته الى مصاف المؤسسات الدستورية .

اولا : تعزيز سلطات هيئة وسيط الجمهورية .

السلطة في مفهومها التعريفي تعني سلطة اتخاذ القرار و الوسيط الجزائري لا يتخذ قرارات الا التي تخص موظفيه ، فهو يقدم اقتراحات و توصيات بموجب تقريره السنوي الذي يودع لدى رئيس الجمهورية ولا يخضع لمبدأ النشر للإطلاع الرأي العام عليه ، و لكن ما نلاحظ أنه تم وضعه في خانة المؤسسات التابعة لرئاسة الجمهورية ، اعتمادا على المادة الاولى من المرسوم الرئاسي 20-45 المذكر سابقا التي تنص على انه يؤسس وسيط الجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية و يستمد سلطته منه ، و نستنتج من ذلك أنها مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية و وضع هذه المؤسسة في خانة الادارات المركزية بحكم موقعها ، مع استبعاد صفة الهيئة القضائية بالتأكيد على مستوى المرسوم على انها هيئة طعن غير قضائية ، ربما الهدف منه كان التخوف من التداخل في الاختصاص ، على الرغم من أن المشرع الجزائري كان حريصا على مبدأ استقلالية السلطة القضائية المقررة دستورا ، كما انه اذا لجأنا الى طريقة التعيين نلاحظ أن وسيط الجمهورية ليس له أية علاقة مع السلطة التشريعية من حيث التعيين و من حيث طريقة عمله ، فهو ملحق مباشرة برئيس الجمهورية الذي يعد أعلى هيئة في السلطة التنفيذية على عكس فرنسا الذي له علاقة علاقة مع البرلمان من حيث طريقة العمل بحيث يتلقى الشكاوى بواسطة النواب أو أعضاء البرلمان من حيث طريقة العمل بحيث يتلقى الشكاوى بواسطة النواب أو أعضاء البرلمان و حتى التقرير السنوى يناقش على مستوى البرلمان و ينشر ، أما في الجزائر فهو تابع لرئيس الجمهورية و مرتبط ارتباطا عضويا و وظيفيا به ، فهو تابع للسلطة التنفيذية من حيث الجانب التقني ، كما أن الوسيط لا يصدر قرارات و انما توصيات و اقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية ، و هذا الاخير ينظر في ذلك التقرير و لكن لا ينشر ، أضف الى ذلك أن قراراته و أعماله لا تخضع لرقابة القضاء الاداري لان هذه الاخيرة لا ترقى الى مستوى القرار أصلا ، ليبق الوسيط مجرد هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية الجزائري .

و عليه و لتفعيل دور الوسيط الحقيقي و الاصلاحي ، يجب منحه سلطة ردعية اتجاه الادارة و أعوانها المقصرين اتجاه حقوق المواطن ، باعتباره الملاذ الاخير للمواطن بعد استنفاذه لجميع الطعون ، مع منح الوسيط سلطة معنوية من خلال الالتزام بنشر تقاريره في الجريدة الرسمية ، سيما و أن النشر يعد من أهم الوسائل التي قد تشكل ضغطا على الادارة تجنبا للكشف عن حقائقها و سلوكياتها غير السوية

، و تقرير مسؤوليتها بالإضافة الى تمكين السلطة التشريعية من تقرير الوسيط لتمكينها من المساهمة في تقويم العمل البرلماني للمرافق العمومية ، من خلال فحصها لنقائص العجز التشريعي الذي تكضف عنها تقارير الوسيط[1].

ثانيا : تنويع اختصاصات هيئة وسيط الجمهورية

لتعزيز مكانة وسيط الجمهورية كآلية فعالة في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و الادارات العمومية فان ذلك لا يتأنى الى عن طريق تزويده بعدة صلاحيات مع تنويع اختصاصاته للنهوض بالمهام المنوطة به ، فخلافا للعديد من الدول التي تبنت نظام الوسيط كفرنسا و بريطانيا ، استبعد المرسوم الرئاسي رقم 20-45 الطابع المباشر للوساطة فيما بين الوسيط و المواطن وذلك انطلاقا من أحكام المادة 03 فقرة 02 من المرسوم رقم 20-45 ، لأجل ذلك لا يمكن للوسيط أن يباشر صلاحياته الرقابية على مستوى الادارة العمومية بمعزل عن الية الاخطار ، اعتماد الية الاخطار على غرار بعض الانظمة ، يعود الى رغبة المشرع في توخي تكريس مبدأ الحياد من قبل الوسيط و تفادي كل تحيز اتجاه الادارة ، ومع ذلك فان الممارسة التلقائية للصلاحيات من قبل الوسيط و هو ما تسمح به بعض الدول أيضا ، من شأنه أن يكسب الهيئة فعالة و مصداقية أكبر سيما اذا ما راعت في ذلك قواعد الاختصاص المنوط بها ، خصوصا و أن الاخطار من شأنه أن يعرقل المعالجة السريعة للملفات ، و يلفت العديد من الملفات الاخرى من المراقبة نتيجة انتقاء وسيلة الاخطار بخصوصها ، كالجهل مثلا بوجود مثل هذه الهيئة ، أو غيرها من العوامل الاخرى .

كما انه و بالرجوع الى نص المادة 03 فقرة 02 من المرسوم 20-45 المذكور سابقا ، و التي نصت على أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ، و رأى بأنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي من اخطار وسيط الجمهورية ، و هو ما يستشف منه أن الشخص الطبيعي فقط هو من يملك حق اخطار الوسيط دون غيره من الاشخاص الاخرى جماعة كانت أو أشخاصا معنوية ، و في الوقت الذي استدرك فيه المشرع الفرنسي هذه المسألة ، و قلص الى حد كبير هذه الحصرية عندما اعتبر بأن الشكوى المقدمة باسم الشخص المعنوي فردية متى كان للشخص الطبيعي الذي يمثله مصلحة مباشرة في التصرف سواء كان شخص طبيعي أو معنوي ، أين فضل المشرع الجزائري أن يكرس في تنظيمه لمسالة الاخطار على مستوى المرسوم الرئاسي 20-45 و يتبنى الطريقة ذاتها التي انتهجها المرسوم الرئاسي رقم 96-113 الملغى و ذلك على من التطورات و المستجدات التي عرفها نظام

[1] صفية شرفي، مرجع سابق ص 44

الوسيط بهذا الخصوص ما يجعل من الشخص الطبيعي بمثابة المخطر و المحرك الوحيد الرقابة الوسيط في نظام القانوني القديم والجديد [1].

مثل هذا التقييد يستبعد ايضا باقي القرارات الاخرى من مجال اختصاصات الوسيط و نخص بالذكر القرارات التنظيمية بسبب طبيعتها العمومية ، على أساس أن القرارات الفردية هى وحدها التي تدخل ضمن صلاحيات الوسيط و اذا كان الامر يندرج ضمن ارادة محرروا المرسوم و رغبتهم بتجنب أي اعتداء قد يقع على اختصاص القاضي المختص بالنزاعات الادارية باعتباره المختص الوحيد في تحديد شرعية القرارات التنظيمية من عدمها ، و هذا ما يشكل تضييقا حقيقيا لصلاحياته بل و اغفالا لقرارات من شأنها أن تمس هى الاخرى بحقوق و حريات المواطن ذات علاقة مباشرة به كالقرارات التنظيمية متى تضمنت محتوى تطبيقي فردي .

و مما تقدم نجد ان سلطات هيئة وسيط الجمهورية انحصرت في علاقته بالسلطة التنفيذية دون غيرها ، على عكس نظيره الفرنسي الذي يمكنه أن يقدم تقرير السنوى أمام البرلمان الفرنسي و يتم استشارته بخصوص مشاريع و اقتراحات القوانين التي تدخل في مجال اختصاصه كما يمكنه استشارة مجلس الدولة حول تفسير أو المساس بالأحكام التشريعية او التنظيمية كما يمكن لوسيط الجمهورية اخار وكيل الجمهورية بخصوص الوقائع التي يمكن ان تشكل جنحة أو جناية [2].

ثالثا : ترقية هيئة وسيط الجمهورية الى مستوى المؤسسات الدستورية .

بعد تطرقنا بالدراسة و التحليل للمهام المنوطة و المخولة لوسيط الجمهورية و مقارنتها مع النموذج السويدي و الفرنسي ، و لهد اثبات فعاليته على مستوى العلني و ابقائه و نجاعته في عدة دول ، فإذا اساس نجاح التجربة السويدية يرجع الى كونه مؤسسة دستورية منبثقة عن البرلمان و تتمتع بسلطات واسعة و حدود ضيقة للرقابة الادارية و العسكرية ، لاحظنا أن في الجزائر بقيت المعالجة على مستوى التنظيمي ، المتأثر أساسا بالتجربة الفرنسية التي لم ترقى بدورها الى مستوى الدستور ، بل خول لها قانون التأسيس صلاحية رقابة الادارة وفقا لقواعد العدالة و الانصاف ، واضعا له حدود الشكلية و الموضوعية و تحددت مكانة التجربتين بأنهما في يد السلطة التنفيذية فإذا كان الوسيط الفرنسي في يد الوزير الاول و بالتالي الحكومة من خلال طريقة انشاء و قيد ميزانيته في ميزانية الوزير الاول ، فان النموذج الجزائري ارتبط عضويا و وظيفيا برئيس الجمهورية من الناحيتين ، واضعا نفس الحدود و لكن دون ان يسمح للأشخاص المعنوية بإخطاره ، و امسى في علاقة مباشرة مع المواطن بصفة عامة[3] .

[1] سليمة قزلان، مرجع سابق ص 321-322
[2] سليمة قزلان، مرجع نفسه ص 324
[3] صفية شرفي، مرجع سابق ص 90

و بالجوع الى التجربة الجزائرية الاولى في انشاء هيئة وسيط الجمهورية نجدها انها لم تصمد طويلا بحيث تم الغاء هذه المؤسسة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 الذكور سابقا ، حيث جاء مرسوم الالغاء بعد حوصلة و تقييم أعمال هذه الهيئة من قبل الرئيس انذاك .

وعليه و من أجل الاستفادة من تجارب السابقة فان هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر نجد أنها أنشأت بموجب نص تنظيمي ، الامر الذي يجعلها عرضة للإلغاء على عكس مثيلاتها من مؤسسات الوساطة في الدول الاخرى ، و التي يشترط فيها الانشاء بنص دستوري الامر الذي يضمن لها الاستقلالية و الثبات أكثر ، و لسد تلك الثغرات نقترح ضرورة الارتقاء بمكانة هيئة وسيط الجمهورية على مستوى التأسيسي ضمن اطار نص دستوري أو على الاقل ضمن اطار نص تشريعي يضمن استقرارها استقلاليتها ، و الاستفادة من التجارب المتوسطية لمنح هيئة وسيط الجمهورية جميع ضمانات الاستقلالية و الحياد عن جميع السلطات العامة من خلال تنظيمها عن طريق قانون العضوي لتوسيع صلاحيتها و سلطاتها من أجل لعب دور مهم على مستوى النظام المؤسساتي الجزائري لحماية حقوق و حريات المواطنين و تحسين علاقتهم مع المرافق العامة في جو من الشفافية و حماية ة الحكامة [1].

[1] عبد العلي حاحة ، أحمد بن زيان

الخاتمة

الخاتمة

يتبين مما سبق تحليله أن هيئة وسيط الجمهورية أصبحت نافذة امل مفتوحة للمواطنين و قد اثبتت نجاحا كبيرا في جميع الدول التي كرستها ضمن مؤسساته ، و اعادة الروح هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر تعد خطوة ايجابية نحو تعزيز الضمانات القانونية واليات الرقابية و حماية و ضمان حقوق المواطنين و حرياتهم و ما قد يطالب من انتهاكات في كل المجالات و في كل الازمنة ، و يعتبر نظام هيئة وسيط الجمهورية احدى الانظمة التي حضت بالإصلاحات القانونية ، التي قامت بها الجزائر في الآونة الأخيرة ، في سبيل تحسين العلاقة التي تربط الادارة بالمواطن ، و تمكينه قدر الامكان من حقوقه و حرياته الاساسية المضمونة دستوريا لدى لجوءه للانتفاع بالخدمات المرافق العامة ، فان الدور الذي تلعبه هيئة وسيط الجمهورية بين الادارة و المواطن يجعلها في تكامل مستمر مع مؤسسات الدولة و يمكن تزويدها بمؤشرات مدى فعاليتها و احصاء مختلف الاختلالات الملاحظة .

ويمكن لهيئة وسيط الجمهورية بان تصبح منبعا للاقتراحات المفيدة و معرفة مدى تطبيق البرامج ميدانيا قصد التصحيح المستمر لمختلف المسارات الغير سوية داخل المؤسسات العمومية بهدف تشييد دولة القانون، بالإضافة الى كونها وسيلة تزويد رئيس الجمهورية بانتظام بالحقائق المجتمع في شتى ابعاده ، و هي بذلك تكريس مبدأ ديمقراطي يضاف اليه بعدا حضاري .

و من خلال سعينا لبيان المركز القانوني لهيئة وسيط الجمهورية في الجزائر و صلنا الى مجموعة من النتائج سندعمها بمقترحات ، بالتمعن في المواد المنظمة لهذه الهيئة و مقارنتها بما هو معمول به في بعض الانظمة نوضحها فيما يلي :

- أن وسيط الجمهورية يعتبر هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين في حال التعرض للغبن أو التعسف من طرف الادارة ، و يفترض أن تقدم تقارير دورية لرئيس الجمهورية بغرض تطوير و تحسين عمل الهيئات العمومية و تعيد الثقة في مؤسسات الدولة
- يعن وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة ، و يتدخل بتوفر عدة شروط و هي أن يكون الشاكي شخص طبيعي دون الشخص المعنوي وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسير مرفق عمومي ظن و يكون أيضا قد استنفذ جميع طرق الطعن ، و لا يمكن لوسيط الجمهوريى في الجزائر الفصل في الطعون بين المرفق العمومي و أعوانه ، كما لا يمكنه التدخل في أي اجراء قضائي أو ان يعيد النظر في أي مقرر قضائي .
- ان عدم ارتقاء هيئة وسيط الجمهورية الى مستوى الدستوري ، الأمر الذي لا يضمن لها الثبات في النظام المؤسساتي الجزائري مما يصعب مهمتها لكونها تستمد قوتها من التدعيم الدائم و المستمر من طرف رئيس الجمهورية .
- عدم استقلالية الهيئة فيما يتعلق ببعض الجوانب يجعل نشاطها مرهونا نسبيا الا انها أصبحت ضرورية حتمية باعتبارها مرصدا نافعا في اتجاه المواطن و في اتجاه رئاسة الجمهورية .

- عدم تبني شروط التعيين في منصب وسيط الجمهورية و مساعديه ، مما يفتح المحال للسلطة التقديرية و المكافأة السياسية .
- عدم تكريس ضمانات كفيلة بتحقيق الاستقلالية المطلوبة و الحياد لهيئة وسيط الجمهورية و هو الأمر الذي يرجعها لمساءلة الولاة .
- صعوبة مهمة تدخل هيئة وسيط الجمهورية وذلك للحدود و التضييق التي وضعها المشرع الجزائري من مجال الاخطار .
- غياب نصوص واضحة فيما يتعلق بجانب الموارد سواء كانت بشرية أو مادية أو مالية يكاد يعطي انطباعا لدى كافة المواطنين بأنها مجرد هيئة مؤقتة ، و هذا ما يلزم ضرورة اعادة النظر في هاته الجوانب .
- عدم فعالية السلطات الممنوحة لهيئة وسيط الجمهورية التي تبقى مجرد اقتراحات و توصيات مما تجعلها غير فعالة ، و كذلك عدم نفاذ قراراته الا على مستوى الموظفين الذين هم تحت امرته .
- محدودية صلاحيات هيئة وسيط الجمهورية فيما يتعلق بمتابعة قضايا المواطن لدى مختلف مؤسسات الدولة يستدعي ايجاد ميكانيزمات كفيلة بضمان فعالية أكثر في تمكين المواطن من حقه .
- عدم توضيح صلاحيات وسيط الجمهورية فيما يتعلق بالقرارات الواجب اتخاذها عند تعنت الادارات بعدم الرد على مراسلات وسيط الجمهورية ، المتعلق بالعرائض المواطنين يعتبر عاملا مقلصا لدوره و مضعفا لصورته لدى المواطنين .
- حيث كان من الاجدر على المشرع الجزائري أن يسن النصوص القانونية التي تنظم هيئة وسيط الجمهورية من خلال الاستعانة و الاستفادة من الدول التي سبقتنا في تجربتها مع هيئة وسيط و يتلائم مع الاوضاع الداخلية للدولة ، بدل الاقتباس الحرفي الذي كان على المستوى التنظيمي لهذه الهيئة ، فنجد أن المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/15 و المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية مقتبس حرفيا من المرسوم الرئاسي 96-113 المؤرخ في 1996/03/23 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية .
- ضرورة اشتراط بعض المعايير التي تتلائم و المنصب كاشتراط الخبرة في مجال القانون و الادارة العامة لمدة معينة ، ايضا التكوين القانوني و اشتراط السن كأن يكون لا يقل عن 40 سنة مثلا ، و أيضا أن يكون ذو سمعة حسنة و مشهود له بالنزاهة و الحياد .
- ضرورة عرض وسيط الجمهورية التقرير السنوي لرلي العام أو ينشر في الجريدة الرسمية أو يعرض أمام البرلمان للمناقشة كما هو معمول به في الانظمة المقتبس منها كالمشرع الفرنسي.

- تحديد المدة الزمنية للعهدة بالنسبة لكل وسيط الجمهورية على المستوى المركزي و على المستوى المحلي ، بالإضافة الى تسخير العدد الكافي حسب احتياجات المنطقة بالنظر الى عدة معايير كعدد السكان مثلا .
- الارتقاء بهيئة وسيط الجمهورية الى مستوى الدستوري و الاستفادة من التجارب الدولية ، كذلك لتمنح هيئة وسيط الجمهورية جميع ضمانات الاستقلالية و الحياد عن جميع السلطات العامة من خلال تنظيمات عن طريق قانون عضوي لتوسيع صلاحياتها و سلطاتها من أجل لعب دور مهم على المستوى النظام المؤسساتي الجزائري لحماية حقوق و حريات المواطنين و تحسين علاقتهم مع المرافق العمومية في جو من الشفافية و الحكامة الجيدة .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : القرأن الكريم .

ثانيا النصوص القانونية :

1 – التعديل الدستوري 2020 ، الصادر بموجب المرسوم رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، يتعلق باصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ، الجريدة الرسمية رقم 82 بتاريخ 2020/12/30.

2- النصوص التنظيمية :

- المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام هـ 1408 الموافق لـ 04 يوليو1988 ، يتظم العلاقات بين الادارة و المواطن
- المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 03 محرم عام 1441 هـ الموافق لـ 25 يوليو سنة 1990 ، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا بعنوان الادارة و المؤسسات و الهيئات العمومية .
- المرسوم الرئاسي رقم 96-113 ، ذي القعدة عام 1416 الموافق لـ 23 مارس سنة 1996 ، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية .
- المرسوم الرئاسي رقم 96-114 مؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1416 الموافق لـ 23 مارس سنة 1996 ، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية .
- المرسوم الرئاسي رقم 96-197 ، الصادر بتاريخ 1996/05/26 ، الذي يحدد الوسائل الممنوحة لوسيط ال جمهورية .
- المرسوم الرئاسي رقم 99-170 ، المؤرخ في 02 غشت 1999 ، المتضمن الغاء مؤسسة وسيط الجمهورية .
- المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 21 جادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنه 2020 ، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية
- المرسوم الرئاسي رقم 20-46 مؤرخ في 21 جادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنه 2020 ، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية
- المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، المؤرخ في 25 أبريل 2020 ، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية و سيرها .
- المرسوم الرئاسي رقم 21-201 المؤرخ في 06 شوال عام 1442 الموافق لـ 18 مايو 2021 ، يتضمن انهاء مهام وسيط الجمهورية .
- المرسوم الرئاسي رقم 21-202 المؤرخ في 06 شوال عام 1442 الموافق لـ 18 مايو 2021 ، يتضمن تعيين مهام وسيط الجمهورية

ثالثا المعاجم :

- المعجم الوسيط ، مجمع اللغة العربية، الطبعة الخامسة، القاهرة 2011
- معجم اللغة العربية الوسيط، الادارة العامة للمعجميات و احياء التراث، مكتبة الشروق الدولية، مصر
- راغب الاصفهاني، مفردات ألفاظ القران الكريم، دار المعرفة للنشر و التوزيع، القاهرة .
- أبو الحسين، المقاييس معجم مقياس اللغة مادة وسط تحقيق و ضبط عبد السلام محمد هارون ، مطبعة الحلبية الجزء الأول الطبعة الثانية، القاهرة .

رابعا المؤلفات :

- أبو الحسن الماوردي، الاحكام السلطانية و الولايات الدينية، طبعة 1386 هـ 1966 م .
- جورجي زيدان، تاريخ التمدن الاسلامي، الجزء الاول ، دار مكتبة الحياة، بيروت ، دون تاريخ النشر.
- ليلي تكلي ، الانبودستان دراسة تحليلية لنظام المفوض البرلماني، دار الطباعة منشورات الكتبة الانجلو مصرية سنة
- شادية ابراهيم ، أحمد محمد عميرة، الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول ، الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة 2007
- محمد وليد العبادي، القضاء الاداري في الانظمة المقارنة ، الجزء 1 الطبعة 01، مؤسسة الولاق عمان 2008
- حسام محمد سامي جابر ، طرق الطعن، دار الكتب القانونية ، مصر 2009 .
- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة 2009 .
- خضر خضر، مدخل الى الحريات العامة و حقوق الانسان، المؤسسة الحديثة للكتاب ، الطبعة 4 لبنان 2011
- عبد العزيز رمضان علي الخطابي، نظرية الاختصاص في القانون الدولي المعاصر، فلسفة في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية 2012
- محمد احمد ابراهيم المسلماني، ماهية القرارات الادارية ، في القانون الفرنسي و المصري و أحكام الفقه الاسلامي دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2014
- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد الاول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام منشورات الحلبي الحقوقية لبنان 2015 .

- عمار بوضياف، المنازعات، المنازعات الادارية ،القسم الاول ، الإطار النظري للمنازعات الادارية ن الطبعة 3 حسور للنشر و التوزيع 2018

خامسا الرسائل الجامعية :

- صفية شرفي ، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الانشاء الى الالغاء مقارنة بالنموذج السويدي و الفرنسي ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، السنة الجامعية 2004/2003
- عبد الله كنتاوي، ركن الاختصاص في القرار الاداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان 2011/2010
- علاوة هوام ، الوساطة بديل لحل النزاعات و تطبيقها في الفقه الاسلامي و قانون الاجراءات المدنية و الادارية الجزائري – دراسة مقارنة أطروحة لتيل شهادة دكتراه العلوم الاسلامية، تخصص شريعة و قانون ، جامعة باتنة 2012-2013 .
- ريمة بريش، الوقاية الادارية على المرافق العامة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي 2013/2012
- عواطف سماعلي، دور الحكومات المغاربية في حماية و ترقية حقوق الانسان –دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة دكتراه العلوم في الحقوق ، شعبة القانون العام، السنة الجامعية 2014-2015 .
- [1] وهيبة ياحي، تنفيذ القرارات الادارية، مذكرة ماستر، تهصص قانون اداري، قسم الحقوق، كليى الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، 2019.
- سمية ناجمي، الحريات العامة بين الدساتير الجزائرية و الشريعة الاسلامية ، مذكرة ماستر، تخصص قانون اداري، قسم الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2023-2014

سادسا المقالات:

- مسعود منتري، علاقة الادارة بالمواطن، دار الطباعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، سنة 1988،.
- لمين بوسماحة، المرفق العام في الجزائر، دار الطباعة ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1995 .
- ليلى تكلا، المؤسسات الوطنية للحقوق الانسان و برامج تشييد البنية الاساسية، المجلس الاعلى للثقافة، مصر2004.

- الامين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة 5 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2007
- محمد أمقران، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة 5 ديوان المطبوعات الجهوية الجزائر 2007
- علي العرنان مولود، العلاقة بين الادارة و المواطن، قراءة في جدلية للادارة الحاكمة أو الخادمة الوضع في الجزائر ، مجلة العلوم الانسانية ، عدد 33 جامعة منتوري، قسنطيمة 2011
- سهيلة بوخميس، النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا، مجلة المجلس الدستوري، العدد2 السنة 2013 .
- محمد سمير محمد جمعة، الغاء القرارات الادارية القابلة للانفصال، دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانون الفرنسي و المصري دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية ، 2013
- عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية، المجلة الموريتانية للقانون و الاقتصاد، العدد27، سنة 2020
- جلطي منصور، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري و المقارن مجلة البحوث القانونية و السياسية رقم 02 .
- شلالي رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الامين ، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون و التنية/ المجلد2، العدد2 ديسمبر 2020.
- محمد مستورين ولاية الحسبة و المفوض البرلماني السويدي، دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية و القانون الوضعي،مجلة البحث العلمي و الدراسات الاسلامية العدد6،
- سليمة قزلان، وسيط الجمهورية في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي 20-45 (دراسة تخليلية)، مجلة صوت القانون المجلد 8 العدد 2 مارس 2022 .

سابعا المنشورات

- مقتطفات من البرنامج السياسي للمترشح للانتخابات الرئاسية، الرئيس اليمين زروال لسنة 1996، على موقع biblio.univ-alger.dz
- المجلة القضائية لسنة 1996، العدد2، صفحة 20، متوفرة على الموقع الرسمي للمحكمة العليا، www.mjustice.dz
- فريد بن بلقاسم، الوساطة في الجزائر ماضي، حاضر، مستقبل ، الملتقى الدولي حول ممارسات الوساطة يومي16،15 جوان الجزائر 2009 .

فهرس الموضوعات

Table des matières

مقدمة :..... أ
الفصل الأول : الاطار المفاهيمي لهيئة وسيط الجمهورية 6
المبحث الأول : نشأة و تأسيس هيئة وسيط الجمهورية 6
المطلب الاول : الاطار التاريخي لظهور هيئة وسيط الجمهورية 6
المطلب الثاني : ظروف نشأة هيئة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي و في الجزائر 9
الفرع الاول : نشأة هيئة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي..... 9
الفرع الثاني : نشأة هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر 13
المطلب الثالث : تجسيد فكرة هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر 15
الفرع الاول : تجسيد فكرة الوساطة في الجزائر في ظل المرسوم الرئاسي 96-113..... 15
الفرع الثاني : تجسيد فكرة الوساطة في الجزائر حاليا. 17
المبحث الثاني : مفهوم هيئة وسيط الجمهورية 17
المطلب الاول : تعريف هيئة وسيط الجمهورية 17
الفرع الاول : التعريف اللغوي و الاصطلاحي 18
الفرع الثاني : التعريف القانوني..... 19
المطلب الثاني : تمييز هيئة وسيط الجمهورية عن الهيئات المشابه له 21
الفرع الاول : تمييز هئية وسيط الجمهورية عن هيئات الوطنية المشابهة له 22
الفرع الثاني : تمييز هيئة وسيط الجمهورية عن هيئات الدولية المشابهة لها 24
المطلب الثالث : اختصاصات هيئة وسيط الجمهورية 24
الفرع الاول : طبيعة الاختصاص 25
الفرع الثاني : وسائل ممارسة الاختصاص..... 29
المبحث الثالث : الطبيعة القانونية و التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية 31
المطلب الاول : الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية..... 31
الفرع الاول : التكييف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية في الجزائر 31
الفرع الثاني : طريقة العمل و طبيعة أعمال هيئة وسيط الجمهورية 33
المطلب الثاني : التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية 36
الفرع الاول : تعيين وسيط الجمهورية 37
الفرع الثاني : استقلالية هيئة وسيط الجمهورية 39
الفرع الثالث : تنظيم مصالح هيئة وسيط الجمهورية 42

الفصل الثاني : فعالية نظام هيئة وسيط الجمهورية..... 47
المبحث الأول : تقرير هيئة وسيط الجمهورية ، و أثاره القانونية. 47
المطلب الاول : شكل و مضمون تقرير هيئة وسيط الجمهورية 47
الفرع الأول: شكل التقرير 47
الفرع الثاني : مضمون التقرير. 50
المطلب الثاني : حجية تقرير هيئة وسيط الجمهورية..... 51
الفرع الاول : نفاذ القرار الاداري في مواجهة الادارة 52
الفرع الثاني : نفاذ القرار الاداري في مواجهة الافراد. 52
المطلب الثالث : الاثار القانونية لهيئة وسيط الجمهورية 53
الفرع الأول : الاثار القانونية بالنسبة للمواطن 54
الفرع الثاني : الاثار القانونية بالنسبة للإدارة العامة 57
الفرع الثالث : الاثار القانونية بالنسبة للدولة 59
المبحث الثاني : مكانة هيئة وسيط الجمهورية 60
المطلب الاول : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالسلطات العمومية 60
الفرع الاول : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطتين التنفيذية و التشريعية 61
الفرع الثاني : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالسلطة القضائية 63
المطلب الثاني : علاقة وسيط الجمهورية بالإدارة و المواطن 64
الفرع الاول : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالإدارة. 64
الفرع الثاني : علاقة هيئة وسيط الجمهورية بالمواطن 65
المبحث الثالث : جدوى نظام هيئة وسيط الجمهورية 66
المطلب الاول : المعيقات القانونية لهيئة وسيط الجمهورية 66
الفرع الاول : محدودية الاختصاص 66
الفرع الاول : ايجابيات هيئة وسيط الجمهورية 70
الفرع الثاني : سلبيات هيئة وسيط الجمهورية 71
المطلب الثالث : التحديات و المقترحات الموصى بها لهيئة وسيط الجمهورية 71
الفرع الاول : التحديات 71
الفرع الثاني : المقترحات الموصى بها هيئة وسيط الجمهورية..... 72
الخاتمة 78
قائمة المراجع..... 82