

جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دور وسيط الجمهورية في حماية
الحقوق والحريات

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذة:

د/ وفاء بوالشعور

من إعداد الطالبتين:

• بودماغ موني

• بولكلوك خلود

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
أ/ بوستيل نجوى	أستاذ مساعد	رئيسا
د/ بوالشعور وفاء	أستاذ محاضر	مشرفا ومقررا
أ/ صخري طه	أستاذ مساعد	مناقشا

جويلية 2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
مَنْ كَفَرَ بِاللَّهِ مِنْ بَعْدِ إِيمَانِهِ
سَاءَ مَا يَحْكُمُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ
وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ
سَيَجْعَلُ اللَّهُ لَهُمْ نُورًا يَمْشُونَ
بِهِ مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَبِخَلْفِهِ
وَأَسْرَارًا يَمْشُونَ بِنُورِهِ
يَتَوَدَّعُونَ عَلَيْهِ لَدَى حُلُومِهِ
وَاللَّهُ يَخْتَارُ
مَنْ كَفَرَ بَعْدَ ذَلِكَ مِنْكُمْ
سَيُعَذِّبُ اللَّهُ النَّفْسَ الْفَاسِقَةَ
كَيْفَ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلِيمٌ ذَكِيمٌ
سُورَةُ الْبَقَرَةِ آيَاتُ ٢٥٥-٢٥٦
مَكِّيَّةٌ ١٤٢٠

دعاء

« وَتِلْكَ الْأَيَّامُ نُدَاوِلُهَا بَيْنَ النَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا وَيَتَّخِذَ مِنْكُمْ

شُهَدَاءَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الظَّالِمِينَ »

- صدق الله العظيم -

"اللهم لا تجعلنا نصاب بالغرور إذا نجحنا و لا باليأس إذا أخفقنا، و ذكرنا

أن الإخفاق هو التجربة التي تسبق النجاح اللهم إذا أعطيتنا نجاحا فلا

تأخذ تواضعنا، و إذا أعطيتنا تواضعا فلا تأخذ اعتزازنا بكرامتنا يا رب، إذا

أسأنا إلى الناس فامنحنا شجاعة الاعتذار، وإذا أساء الناس إلينا فامنحنا

شجاعة العفو"

« آمين »

شكر و عرفان

﴿رَبِّ أَوْزَعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾

- الآية 19 سورة النمل -

نشكر الله سبحانه وتعالى الذي أمدنا بالقوة والعزيمة وألهمنا الصبر والثبات لإتمام هذا العمل المتواضع.

كما نتشرف بتقديم جزيل الشكر لأستاذتنا الفاضلة ومشرفتنا الدكتورة "بوالشعور وفاء"، على صبرها علينا وسعيها لإتمام هذا البحث العلمي بتتبعها لنا بكل اهتمام كما نشكرها على توجيهاتها العلمية لنا التي بفضلها استطعنا استكمال هذا العمل.

كما نتقدم بالشكر والعرفان لسادة أعضاء لجنة المناقشة على تكريمهم بمناقشة المذكرة.

كما لا يفوتنا التقدم بعظيم الشكر والعرفان إلى كل أساتذة كلية الحقوق لجامعة سكيكدة، وإلى كل من ساعدنا في تلقي المعلومات العلمية طوال مشوارنا الدراسي.

- جازاكم الله عنا جميعًا خير جزاء. -

الإهداء

أهدي نتاج هذا الجهد وعصارة هذا العمل إلى كل الذين ساعدوني
على جعل الفكرة واقعا وأخص بالذكر أعز الناس إلى قلبي:

إلى من جعل الله عز وجل الجنة تحت أقدامها "أمي الحبيبة الغالية"

إلى فخري وقدوتي ودليلي لأقطف ثمرة نجاحي "أبي الغالي"

إلى سندي ومصدر قوتي "أخي وطني وملاذي"

أهدي ثمرة جهدي إلى كل من ساهم في دعمي من قريب أو من بعيد.

- خلود -

الإهداء

إلى نبع الحنان والعطف إلى أروع امرأة في الوجود "أمي الغالية"

إلى أمن سعي إلى نجاحي وراحتي "أبي العزيز"

إلى "جدتي الحبيبة"

إلى روح جدي الغالي رحمه الله وأسكنه فسيح جناته

إلى من أستند إليهم في الصعاب إخوتي عبد الرزاق شمس الدين وائل

وأخواتي هاجر وزوجها والصغيرة نسرين ومريم

إليكم جميعًا، أهدي هذا العمل المتواضع.

- موني -

مفتمه

يعتبر القضاء الوسيلة الأساسية للفصل في المنازعات مهما كان نوعها، ولهذا حاولت مختلف الدول تطوير القضاء وتحسينه من خلال مجموعة من الآليات التي تمكنه من تحقيق العدالة وارجعاً الحقوق إلى مستحقيها و إرساء دولة القانون.

لكن كل هذه المحاولات لم تفرز عدالة قوية وسريعة كما تأملها الجميع، لهذا سعت مختلف الدول إلى إيجاد آليات جديدة لفض النزاعات خاصة المتعلقة بالفرد والإدارة، هذه الآليات لا تعمل عمل القضاء لأن القضاء يبقى دائماً هو المرجع الأساسي لفض جميع النزاعات كسلطة مستقلة أقرتها دساتير جميع الدول بما فيها الجزائر، ولكنها تعتبر وسيلة إضافية يمكن استعمالها بعد استنفاد الطرق القضائية تقوم على فلسفة جديدة قوامها محاولة التوفيق بين وجهات النظر المتعارضة لطرفي النزاع وكذلك تجنب الأفراد الإجراءات القضائية الطويلة والمكلفة أحياناً، كما تحد من زحام المحاكم في مواجهة التزايد المستمر للقضايا، ومن أهم هذه الآليات هيئة وسيط الجمهورية والتي أخذت بها مجموعة من الدول كالسويد وفرنسا ومصر وكذلك الجزائر... الخ.

ففي ظل المتغيرات التي عرفتتها الجزائر والتي كان من أهم أهدافها ضرورة تقريب الإدارة من المواطن باعتبارها تحمل مسؤوليات المواطنين وتصب في مكاتبها جل انشغالاتهم تم تعزيز الرقابة الإدارية على مستوى مؤسسات الدولة بإنشاء "هيئة وسيط الجمهورية" التي كان أول ظهور لها قبل التعديل الدستوري لسنة 1989 بثمانية أشهر لتكون بذلك المرة الأولى التي تأخذ فيها الجزائر بهذا النظام المؤسسي الرقابي على أمل أن يكون المنفذ الحقيقي من الواقع الإداري المعاش.

هذه الهيئة ظهرت في الجزائر مرتين، يعود الفضل في ظهورها المرة الأولى إلى للأوضاع السياسية الصعبة التي عاشتها الجزائر خلال فترة التسعينات والتي ألزمت الرئيس اليمين زروال آنذاك بالبحث عن حلول ناجعة لتهدئة الوضع، فكان إعلانه عن إنشاء هيئة وسيط الجمهورية في 23 مارس 1996 بمثابة الحل الأمثل والمتبقي لديه

للسيطرة على زمام الأمور وإن كان وجودها لم يلبث سوى فترة قصيرة حددت بثلاث سنوات وتم إلغائها سنة 1999 دون أي تحديد لسبب إلغائها.

ليأتي بعد ذلك الرئيس الحالي عبد المجيد تبون ويعلن عن إعادة إدراج هذه الهيئة بعد غياب دام أكثر من عشرين سنة، في حرص منه على تكريس مبدأ الديمقراطية وبناء دولة قانون تقوم على أساس احترام الحقوق والحريات ومحاربة الفساد والبيروقراطية التي تنهش مصداقية المؤسسات الإدارية ونزاهتها وشفافيتها وهو ما أفقد ثقة المواطن بالمرفق العمومي.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أدخل نظاما رقابيا جديا يساير بذلك الأنظمة الرقابية العالمية استلهمها من النموذج الفرنسي المتأثر بالنموذج السويدي هدف هذا النظام بالدرجة الأولى هو الحفاظ على الحقوق والحريات المكرسة دستوريا.

ومن هنا تبدو جليا الأهمية المثلى من وراء دراسة الموضوع، وذلك كونه يعالج أحد أهم المراكز المفصلية في الدولة والمتعلقة بإصلاح واقع الإدارة مع المواطن بطريقة قانونية منظمة تحت حماية المرسوم التأسيسي والمرسوم التنظيمي الذي كرسه القانون 45/20 من أجل حماية حقوق وحريات المواطنين المنتهكة داخل المؤسسات الإدارية، كما تظهر الأهمية في كون الوسيط يمثل جهاز رقابي حمائي جديد أخذ على عاتقه مسؤولية التفرغ للبحث في قضايا المواطنين بعيدا عن الجهاز القضائي، وبالتالي تقليل عبئ القضايا الموجهة للقضاء وإعفاء المواطن من التكاليف والرسوم التي تثقل كاهله، والمساهمة في إحداث خطوة جديدة في مجال الإصلاح الإداري.

ولعل أبرز أهداف هذه الدراسة تتبلور فيما يلي:

- إزالة اللبس عن مفهوم هيئة وسيط الجمهورية وماهيته.
- تحليل مختلف النصوص القانونية التي جاء بها المشرع بخصوص هذه الهيئة وتقييم مدى فعالية نشاطها والخروج بنتائج وتقييمات حول موضوع الدراسة.
- توعية المواطن بالطرق القانونية لحماية حرياته والمطالبة بحقوقه المشروعة.

- محاولة إعادة بناء الثقة المفقودة بين الإدارة والمواطن بإمكانية القضاء على أساليب البيروقراطية والفساد والرشوة والمحسوبية من خلال تفعيل دور هيئة وسيط الجمهورية في مجال الرقابة على سير أعمال المؤسسات الإدارية وتحسين أدائها.

- تقريب العدالة من المواطن بعيدا عن السلطة القضائية عن طريق جهاز رقابي جديد في المنظومة المؤسساتية.

إن إثارة هذا الموضوع لم يكن بمحض الصدفة وإنما دفعتنا لاختياره أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

تمثلت الأولى في دافع الفضول لإثراء المعارف وإلقاء نظرة على الإصلاح الذي حمله المرسوم الرئاسي 45/20 ومقارنته ببعض التجارب الدولية العربية منها والغربية. أما عن الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع فهي:

- قلة وجود دراسات متكاملة الجوانب نظرا لقلّة الدراسات والأبحاث حول هذا الموضوع لحدائته وقصر فترة ميلاده، الأمر الذي لم يتيح للباحثين والمؤلفين دراسته بصفة دقيقة ومفصلة.

- تدعيم المكتبة الجزائرية بهذا البحث، حتى يفيد دراسي القانون بكمّ من المعلومات حول هذا الموضوع.

- التقاط الخطير لظاهرة التعسف الإداري ضد مصلحة المواطن، والسلوكيات غير اللائقة التي تمارسها الإدارة في حق المواطن البسيط وكوننا كمواطنين عايشنا نفس المواقف جعلتنا شهودا لتجاوزات واضطهادات زادتنا إرادة ورغبة في البحث والتقصي في هذا المجال معتمدين في ذلك على جهاز حمائي جديد من شأنه رد كرامة المواطن والحفاظ على حقوقه وحياته.

ومن أجل الخروج بنظرة واضحة حول الموضوع ومعرفة مدى مساهمة هيئة وسيط الجمهورية في حماية الحقوق والحريات وخاصة في ظل المرسوم التأسيسي الجديد 20-45 سنقوم بطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية دور وسيط الجمهورية في تكريس دولة القانون في الجزائر وحماية الحقوق والحريات في ظل المرسوم التأسيسي الجديد؟

للإجابة عن هذه الإشكالية سنعتمد على المنهج التحليلي من خلال تحليل محتوى النصوص الدستورية والقانونية واستقراء مختلف مضامينها، مع الخروج ببعض الاستنتاجات تمكّنا من اقتراح بعض الحلول التي نراها ضرورية لمعالجة مشكلة الموضوع، كما أنه لا تكاد تخلو أي دراسة قانونية في البحوث الجامعية من الاعتماد على المقارنة ولم نكن بمنأى عن ذلك أيضا، وهذا ماسنبرزه في هذا البحث من خلال الاعتماد على المنهج المقارن مستدلين في ذلك بالمنهج التجريبي والاستدلالي والتاريخي للإشارة إلى مختلف التجارب الأجنبية التي نجحت في تفعيل هذه التجربة وإعطاءها الأهمية البالغة خاصة السويد وفرنسا.

وقد اعترضتنا في هذه الدراسة الكثير من الصعوبات منها ماتعلق بندرة المراجع خاصة فيما يخص علاقة وسيط الجمهورية بالسلطات العمومية الثلاث الذي اضطررنا فيه للاعتماد على التحليل والاستنتاج بالإضافة إلى قلة الدراسات الحديثة للموضوع الأمر الذي سبب لنا إرهاق شديد، خاصة مع ضيق الوقت.

وتطلبت معالجة إشكالية الموضوع اعتماد خطة ثنائية مكونة من فصلين الفصل الأول: تناولناه من خلال دراسة النظام القانوني لهيئة وسيط الجمهورية وتوضيح الطبيعة القانونية والوسائل الممنوحة لها للقيام بمهامها.

الفصل الثاني: سنتطرق من خلاله إلى الصلاحيات والحدود وتبيان دوره في حماية حقوق وحريات المواطنين والعلاقة التي تربطه بالسلطات العمومية الثلاث.

وفي نهاية الموضوع سنخلص إلى خاتمة تتضمن أهم النتائج والاقتراحات التي تم التوصل إليها.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي لهيئة وسيط
الجمهورية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لهيئة وسيط الجمهورية

أدخل المشرع الجزائري نظامًا رقابيًا جديدًا يساير به الأنظمة الرقابية العالمية، استلهمها من النموذج الفرنسي الذي بدوره تأثر بالنموذج السويدي، وهذا النظام الجديد أطلق عليه اسم وسيط الجمهورية وهي هيئة إدارية متخصصة تمارس الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة، وتحافظ على حقوق وحرريات المواطنين.

ومن أجل الإحاطة والإلمام بالموضوع، سنتطرق في هذا الفصل المعنون بـ «الإطار المفاهيمي لهيئة وسيط الجمهورية»، سنتطرق في هذا الفصل إلى المحددات المفاهيمية لهيئة وسيط الجمهورية (المبحث الأول)، ثم سنعالج مسألة التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية من خلال (المبحث الثاني)

المبحث الأول: المحددات المفاهيمية لهيئة وسيط الجمهورية

تلجأ معظم الدول من أجل معالجة البيروقراطية والوقوف إلى جنب المواطن لإحداث هيئات ومؤسسات تتكفل بالحقوق والحريات، ومن أهم هذه الهيئات هيئة وسيط الجمهورية أو ما يعرف "بالأومبودسمان" في السويد، التي يعود إليها فضل الإنشاء ثم بعد ذلك انتقلت إلى باقي الدول كبريطانيا وفرنسا والجزائر، ومن أجل إجلاء الغموض عن هذه الهيئة تطرقنا إليه من خلال مطلبين، المطلب الأول (اللمحة التاريخية والتعريف)، المطلب الثاني (التكليف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية).

المطلب الأول: مفهوم هيئة وسيط الجمهورية

تعتبر هيئة وسيط الجمهورية سلطة إدارية ذات طبيعة خاصة، تعين من طرف السلطة التنفيذية كما تعرف باستقلالية مؤسستها، ونظرا لعدم اتخاذها لقرارات تحوز قوة الشيء المقضي فيه، فإنها لا تعتبر مؤسسة قضائية ولا تمت السلطة القضائية بأي صلة، هذه الهيئة لم تكن بالوجه الجديد في برنامج الدولة الجزائرية وإنما لها تاريخها الذي يعود إلى سنة 1996 أين قام الرئيس اليمين زروال رئيس الجمهورية آنذاك بإنشائها لكنها للأسف لم تدم طويلا وألغيت، وبعد غياب دام عشرين (20) سنة تمّ بعث هذه المؤسسة من جديد في سنة 2020 من طرف رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون، ولإبراز القيمة العلمية لهذه الهيئة والامتداد التاريخي لوجودها يتعين علينا ضرورة التطرق إلى اللوحة التاريخية لهيئة وسيط الجمهورية في الجزائر مع الإشارة إلى أصل نشوء هذه الهيئة في دول أخرى ولكن باختصار (الفرع الأول)، ثم تعريف هيئة وسيط الجمهورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: لمحة تاريخية عن هيئة وسيط الجمهورية

سنحاول التطرق إلى بلد المنشأ الأصلي ثم فرنسا باعتبار أننا نقتبس منها جل القوانين ثم أخيرا الجزائر.

أولا: في السويد

من أجل التعرف أكثر على هذه الهيئة يقتضي ذلك التطرق إلى الظروف والدوافع التي أدت إلى إنشاء هيئة وسيط الجمهورية، حيث نجد أنها تختلف في تسميتها من بلد إلى آخر

حيث سميت في السويد بالأمبودسمان وتعتبر السويد ذات نظام سياسي ملكي ونظام دستوري برلماني وأنشأت نظام الأمبودسمان في 1809، في عهد الملك غوستاف الرابع بعد الثورة⁽¹⁾. والذي كان قبل ذلك عبارة عن وكيل يتابع مدى انضباط الإدارة في تطبيق القوانين، وبعد أن كانت الهيئة هدفها إحداث التوازن الدستوري بين السلطات أصبح هدفها حماية المواطن من الإدارة، فأصبحت بذلك هيئة رقابية مدافعة عن الشرعية⁽²⁾، وفي عام 1919 عادت هيكله المؤسسة وأنشأت امبودوسمان عسكري مدني، ولكن بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية تقلص دوره وهذا بحكم ما منح إليه من اختصاص، وفي 1968 عادت الهيكله بشكل جديد وأصبحت الهيئة عبارة عن مؤسسة واحدة⁽³⁾، ثم انتشر في الدولة الاسكندنافية وعملت به فنلندا في 1919، والنرويج في 1962، والدنمارك ونيوزيلندا، وفي نفس السنة ألمانيا وبريطانيا في 1967 ويطلق عليه في الإسبان مندوب الشعب⁽⁴⁾.

ثانيا: في فرنسا

أما في فرنسا فأخذت بهذا النظام تحت اسم الوسيط عام 1973 أي منذ حوالي 30 سنة، وقد أثار هذا المشروع الكثير من الاعتراضات وخاصة من جانب مجلس الدولة الفرنسي وذلك خوفا من انتزاع الوسيط لسلطة الرقابة الفعلية على الإدارة، مما يؤدي إلى تقليص سلطات المجلس وقد أيد جانب كبير من الفقه مجلس الدولة في موقفه حتى أن الفقيه يقول الأستاذ Dragot: «أن أعظم وسيط هو مجلس الدولة»، على عكس Jacques Robert الذي اعتبر هذا الوسيط هو التيار الذي يمر بين الإدارة والقضاء والمواطن⁽⁵⁾. ومع ذلك فقد تحقق وجود الوسيط في فرنسا ووضع مشروع القانون الخاص به **جاك لارشي** مستشار الدولة، وتولى أيضا الدفاع عنه أمام البرلمان عندما دارت المناقشات حول

1 - حاحة عبد العالي، بن زيان أحمد، «المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر»، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، جامعة نواكشوط العصرية، موريتانيا، العدد 27 لسنة 2020، ص 50.

2 - صافية شرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير «تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء» - مقارنة بالنموذج الفرنسي - كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، ص 14.

3 - المرجع نفسه، ص 16.

4 - منصور جلطي، «النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن»، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، الجزائر، مجلد 02، العدد 14، 2020، ص 164.

5 - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 17.

الموضوع في الفترة الممتدة من 14 أبريل إلى 20 ديسمبر 1972 وصدر قانون الوسيط بتاريخ 3 يناير 1973 وبالرغم من أنه خضع للعديد من التغييرات إلا أنه فرض نفسه كهيئة مستقلة بين المؤسسات الفرنسية، تعمل على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن ويرجع الفضل للأشخاص الذين تولوا هذا المنصب⁽¹⁾، واستبدلت في التعديل الدستوري 2008 بهيئة أخرى تحت تسمية المدافع عن الحقوق⁽²⁾، وهي الهيئة التي تحددت اختصاصاتها عن طريق القانون العضوي لسنة 2011 والذي دخل حيز التنفيذ في 2011/03/31⁽³⁾.

أما في الجزائر ظهر بموجب المرسوم 96-113 الصادر بتاريخ 23 مارس 1996 وقد ظهر كفكرة بسبب البيروقراطية التي عانت منها مختلف الدول، حيث يقول الأستاذ بوسماحة في كتابه المرفق العام في الجزائر: « إذا كانت البيروقراطية حقيقية في كل مجتمع منظم فهي تتكاثر عندما تعتبر الدولة أن الإدارة هي التعبير الوحيد لسلطة الدولة»⁴.

ومن أجل حل إشكالية البيروقراطية التي أصبحت تؤرق الفرد الجزائري آنذاك صدرت تعليمة في 22 جانفي 1986 تنص على ضرورة إنشاء وسيط محلي على مستوى المديرية العامة بوزارة الداخلية⁵، ثم جاء المرسوم 86-30 المؤرخ في 18 فبراير 1986 الذي يحدد الأجهزة العامة في الولاية وهياكلها وتحديد مهامها ومن خلاله تم تحديد مهمة هذا الوسيط⁽⁶⁾.

¹ - محمد جمال عثمان جبريل، وسيط الجمهورية في فرنسا: دراسة مقارنة مع لجان التوفيق المنشأة بالقانون 7 لسنة 2000 في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، دون تاريخ، ص ص 12-13.

² - المادة 71-1 من الدستور الفرنسي متوفر على الموقع التالي:
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194> Dernière visite le 03/06/2021 à 11M

³ - Loi organique N° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits, J.O.R.F N° 0075 du 30 mars 2011.

⁴ - منصور جلطي، المرجع السابق، ص ص 164 - 165.

⁵ - التعليم رقم 20 المؤرخة في 22 جانفي 1986 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية المتضمنة تعيين الوسيط الإداري.

⁶ - أنظر: المرسوم 86-30 المؤرخ في 18 فبراير سنة 1986 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ويحدد مهامها وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 8، الصادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 1986.

فكل المحاولات والدراسات المتبعة من أجل القضاء على البيروقراطية أسفرت عن تجديد لفكرة دولة القانون ونزع غطاء الأحادية الحزبية من ميثاق 1986 وإعطاء الشفافية للعمل الإداري وحماية حقوق المواطنين.

ولهذا شهدت هذه المرحلة انتعاشا متميزا نحو تعزيز وترقية الهياكل والضمانات التي تكفل ضمان حقوق وحرّيات المواطنين اتجاه سلطة الإدارة⁽¹⁾، انعكس أبرزها في صدور هذه الهيئة التي أنشأها رئيس الجمهورية اليمين زروال بعد فوزه في الانتخابات الرئاسية بتاريخ 1995/11/16، وفي إطار برنامجه الانتخابي "لنبنى الجزائر معاً" قال "وأخيرا ستندعم دولتنا بهيكل للوساطة سيتولى الإصغاء للمواطنين الذين يعتبرون أن حقوقهم مهضومة بإجحاف وسيعجل بالنظر فيها واسترجاعها لأصحابها، وهذا الهيكل الجديد في ساحتنا الوطنية جزء من آليات التنظيم والانسجام في الأنظمة الديمقراطية القائمة على أسس سليمة"⁽²⁾.

كما ووضّح اليمين زروال في الفقرة 86 من برنامجه أن هيئة الوسيط تدعم جهاز الدولة ومهمتها الإصغاء إلى المواطنين الذين اعتبروا أن حقوقهم مأخوذة وينظر فيها باستعجال، وأصبحت الهيئة تحمي الحقوق والحرّيات حتى من التماطل القضائي ومحاربة التعسف الإداري " وأخيرا سندعم دولتنا بهيكل للوساطة، يتولى الإصغاء إلى المواطنين الذين يعتبرون أن حقوقهم مهضومة بإجحاف ويستعجل النظر فيها واسترجاعها لأصحابها وهذا الهيكل الجديد في ساحتنا الوطنية جزء من آليات التنظيم والانسجام في الأنظمة القائمة على أسس سليمة"⁽³⁾.

1- نادية ظريفي، أمال حاج جاب الله، «الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر»، مجلة الاجتهاد القضائي، المركز الجامعي مرسلّي تيبازة، الجزائر، المجلد 12، ع 01، مارس 2019، ص 90.
2 - أنظر: البرنامج السياسي للمرشح اليمين زروال في انتخابات 1995/11/16. كذلك عمر فلاق، «علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر (دراسة قانونية للمرسوم 131/88 مكانة المواطن في تجربة وسيط الجمهورية ثم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان)»، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، المجلد 1، العدد 2، 2015.

3 - نقلا عن خطابات من البرنامج السياسي للمرشح للانتخابات الرئاسية اليمين زروال لسنة 1996.

بل وأكد رئيس الجمهورية آنذاك على أهمية هذا الهيكل في البيان الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 04 أبريل 1996، حيث قدم في هذا الاجتماع بعض التوجيهات للحكومة مبرزا الأفاق المقبلة لسياسة الدولة ومؤكدا على ضرورة هذه الهيئة.

ودام عمله مدة ثلاثة سنوات، لكن تم إلغاؤه بموجب المرسوم الرئاسي 170/99⁽¹⁾ لأسباب تبقى مجهولة لحد اليوم، وبتولي رئيس الجمهورية السيد **عبد المجيد تبون** الحكم قام بإعادة تفعيلها من جديد سنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي 20-45⁽²⁾، ولعل أهم الأسباب التي أدت إلى إعادة استحداث هذه الهيئة، الفساد الإداري الذي شهدته الجزائر خاصة في السنوات الأخيرة والذي طال جميع المجالات ونتج عنه عدم العدالة وفقد الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، مما أدى إلى عزوف المواطنين عن الانتخابات وكذلك الاضطرابات والاحتجاجات ضد الحكومة، بل إن الفساد انعكس حتى على الأداء الاقتصادي للدولة وبالتالي المستوى المعيشي للفرد، ومن أجل إعادة الاعتبار للدولة بأمر الرئيس **عبد المجيد تبون** منذ توليه الرئاسة مجموعة من الإصلاحات وكان وسيط الجمهورية أحدها كآلية جد مهمة لإعادة الثقة بين الفرد والدولة⁽³⁾.

1 - أنظر: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1420 الموافق 22 غشت سنة 1999، يحدد كليات تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 2 غشت سنة 1999 المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر ، ع 59، المؤرخة في 17 جمادى الأولى عام 1420 الموافق 29 غشت سنة 1999، ص 3.

2 - أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر ، ع 09، المؤرخة في 25 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 19 فبراير سنة 2020، ص 04.

³ - رضا شلالي وآخرون، « مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري»، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، المجلد 02، العدد 02، 2020، ص ص 19-20.

ليعلن بعدها وسيط الجمهورية كريم يونس سابقا⁽¹⁾ في حوار له أن إعادة إنشاء وسيط الجمهورية كآلية جديدة لضبط وتنظيم الدولة تفرض نفسها بسبب الدور الذي يمكن أن تقوم به كوظيفة الوساطة والتحكم لدى المواطنين ومحيطهم وهذا بالنظر إلى الدور المنوط به وهو السهر على احترام الحقوق والحريات من طرف الإدارات ومؤسسات الدولة والجماعات المحلية والمنشآت وبالتالي تحسين الخدمة العمومية، كما أكد أن كل مواطن يحس أن حقا من حقوقه قد انتهك بإمكانه اللجوء إلى وسيط الجمهورية والسهر على توجيهه نحو السلطات المختصة⁽²⁾.

من خلال المراحل التاريخية التي مرت بها هذه الهيئة نلاحظ أنها تختلف من دولة لأخرى، وهذا راجع إلى أسباب وأهداف الإنشاء وكذلك الفترة التي أنشأت فيها.

الفرع الثاني: تعريف هيئة وسيط الجمهورية

تفرض علينا الدراسة التطرق إلى تعريف هيئة وسيط الجمهورية من خلال ما يلي:

أولا: التعريف اللغوي:

بما أن أول ظهور لهذه التسمية كان في السويد، فقد كان الشخص الذي يمارس هذه المهمة يسمى الامبودسمان، وهي كلمة سويدية تتألف من مصطلحين هما: MATHER أي الرجل أو الشخص بصفة عامة، و OMBOTHE وهي اللجنة أو الهيئة ويقصد به الشخص الذي يقوم بتمثيل الآخرين.

ثانيا: التعريف التشريعي:

باستطلاع مرسوم التأسيس في الجزائر، نجده يشير إلى هذه الهيئة في المادة الثانية بأنها هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية الحقوق والحريات وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية⁽³⁾.

1 - أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020 يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، جريدة رسمية، العدد 09، المؤرخة في 25 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 19 فبراير سنة 2020، ص05.

2 - الموقع الإلكتروني www.eldjazaironline.net تم الاطلاع بتاريخ 2021/03/29، الساعة 00:53.

3 - أنظر: المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

وبالتالي فالمشرع اعتبر الوسيط مجرد جهاز إصغاء لمشاكل المواطنين وانشغالاتهم، كما أنه مخول بتقدير مدى قانونية سير المؤسسات العمومية، وهو ما يعكس توجه الدولة لخلق هيئة متابعة لعمل الجهات الإدارية ورقابية لها (1).

لكن مرسوم التأسيس أشار فقط إلى طريقة تعيين الوسيط وهي بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، ولم يحدد المدة المخولة له لمباشرة صلاحياته، كما لم يحدد المعايير التي بموجبها يتم اختيار الشخص المناسب لتولي منصب وسيط الجمهورية، وكان من الأجدر وضع معايير دقيقة لتعيين هذا الشخص خاصة أن تعيين الوسيط السابق **حباشي عبد السلام** كان وفق معايير سياسية، وبالتالي فهو المتحدث باسم الرئيس أو السلطة التنفيذية فما جدوى ذلك إذا؟ (2).

أما في السويد فعرفه دستور 1809 بأنه الجهة التي تتوب عن السلطة التشريعية في مراقبة تصرفات الإدارة والجهات القضائية ويعمل على تسوية المخالفات المرتكبة من قبلها بعد أن يكون حقق فيها، وفي حالة عدم امتثالها يمكن معاقبتها ثم يطع البرلمان عن نتائج أعماله بواسطة التقرير السنوي، أما بالنسبة لتعيين الوسيط فيعين بواسطة الانتخاب التشريعي غير المباشر من قبل 48 عضو من أعضاء البرلمان بغرفتيه، بعد أن يكون استوفى مجموعة من الشروط خاصة بالنسبة لشروط تخصصه القانوني وإثباته الكفاءة والجدارة في ذلك.

أما فرنسا فعرفه المرسوم الحكومي الفرنسي 06-73 المؤرخ بتاريخ 03 جانفي 1973 المعدل والمتمم بالمرسوم 76-124 المؤرخ في 24/12/1976 ومرسوم 1889 في 13 جانفي 1989 المعدل بقانون 92-125 الصادر بتاريخ 06 فيفري 1992 ينص على ما يلي: « وسيط الجمهورية هيئة مستقلة تتلقى في حدود القانون شكاوي المواطنين المتعلقة

¹ - سفيان كعرار، « الضمانات القانونية والآليات المؤسساتية لحماية المواطنة الإدارية في الجزائر»، دراسة مسحية، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، الجزائر، المجلد 05، العدد 12، 2020، ص 190.

² - Rachid khaloufi. « Le Médiateur de la république », Revue idara, volume 08, n 01, 1998, pp 10, 11.

بعلاقاته مع الإدارة وموظفين الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وكل مرفق يؤدي خدمة عمومية»⁽¹⁾.

كما أشار المرسوم إلى أن الوسيط يعين من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي و لا يمكن عزله خلال هذه المدة أو إنهاء مهامه، ولكنه لم يشر إلى معايير تعيين الوسيط ولم يعط أهمية للمعايير القانونية إلا في حالات نادرة جدا، وكان ذلك في سنة 1986-1992 أين اختارت دكتور في القانون العام وهو السيد "Paul Legatte" والذي كان له صدى كبير بالنسبة لدور الوسيط⁽²⁾.

لكن بصدور التعديل الدستوري بتاريخ 24 جويلية 2008 تم تأسيس نظام حامي الحقوق كآلية جديدة لحماية الحقوق والحريات العامة للمواطنين الفرنسيين والأجانب المقيمين على التراب الفرنسي وقد حلت هذه الهيئة محل مؤسسة وسيط الجمهورية الذي أثبت الواقع العملي فشلها في أداء الدور المعهود إليها، ويتم تعيين حام الحقوق أو وسيط الجمهورية سابقا من طرف رئيس الجمهورية لكن بعد استشارة اللجنة المختصة على مستوى البرلمان وفي حالة موافقة الأغلبية على الاسم المقترح يتم تعيينه بموجب مرسوم يصدر في مجلس الوزراء⁽³⁾.

ثالثا: التعريف الفقهي لوسيط الجمهورية

أشار بعض الفقه إلى تعريف لوسيط الجمهورية وهو أنه "هيئة سياسية مستقلة عن كل من السلطة التشريعية والقضائية لكنها تابعة وملحقة بسلطة رئيس الجمهورية رئيس الدولة ومركزه القانوني".

لكن ما يلاحظ على هذا التعريف أنه ركز على طبيعة الوسيط ولم يقدم لنا تعريفا عن مهمته ولهذا ظهرت تعاريف أخرى منها، أنها تلك الهيئة المستحدثة والمخول لها صلاحية مراقبة أعمال الإدارة المركزية واللامركزية⁽⁴⁾، وبالتالي هي جهاز رقابي يتلقى الشكاوى من

¹ - أنظر: المرسوم 73-06 المؤرخ في 03 جانفي 1973، الجريدة الرسمية رقم 01 من التقنين الإداري الفرنسي.

² - عمار عوابدي، «قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري»، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص 18، 20.

³ - نسيم سعودي، «مركز حام الحقوق في النظام القانوني الفرنسي»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، العدد 1، 2019، ص 418.

⁴ - منصور جلطي، المرجع السابق، ص 160-163.

طرف المواطنين عند حدوث أي اعتداء على الحقوق والحريات من طرف الإدارة ويمكن القول أنه نظام رقابي خارجي (1).

كما ذهب آخرون إلى تعريفه من خلال مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية على أنه: « وسيلة شعبية هامة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية عموما والإدارية خصوصا باعتباره جهازا معاونًا للبرلمان في أداء مهمته الرقابية على أعمال الإدارات لما له من اختصاصات في تلقي شكاوي المتعاملين مع الإدارة، وإطلاع الرأي العام من خلال تقارير على سلوك الإدارة خاصة في يتعلق بتنفيذ أحكام قضائية حائزة لقوة الشيء المقضي به» (2). من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن التعريف يختلف حسب معايير وأسباب الإنشاء، وكذلك الأهداف والجهة الموكلة والشيء المشترك أنها هيئة تحمي الحقوق والحريات.

المطلب الثاني: التكييف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية

من أجل إجلاء الغموض أكثر عن هذه الهيئة كونها هيئة مستحدثة يجب تكييفها قانونيا من حيث تبين طبيعة نشاطها، قسمنا المطلب الثاني إلى فرعين، الفرع الأول (التكييف القانوني للهيئة في فرنسا (الفرع الأول)، التكييف القانوني للهيئة في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التكييف القانوني للهيئة في فرنسا

تحركت العديد من أقلام الفقه الفرنسي بغية علاج القصور التشريعي بخصوص طبيعة الوسيط، ليتدخل مجلس الدولة الفرنسي سنة 1981 بمقتضى قراره في قضية السيد Retail بتاريخ 10 جويلية 1981 ضد لجنة الحسابات البورصية حيث أقر: " بالنظر إلى طريقة التعيين فإن الوسيط يعد هيئة إدارية مستقلة، وقراراته غير خاضعة إلى رقابة تجاوز

1 - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 25.

2 - عصمت عبد الله شيخ، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005، ص 58.

السلطة...⁽¹⁾، لكن حتى هذا التعريف لم يسلم من النقد خاصة فيما يخص التأسيس القانوني⁽²⁾.

مما أدى بالمشروع الفرنسي للتدخل مجددا وتعديل القانون 73-06 بموجب القانون 89-18 مقرا في مادته الأولى بأن " الوسيط الجمهورية سلطة مستقلة، يستقبل وفقا للشروط المحددة قانونا الشكاوي المنوطة به...".

وبالتالي فهذه الهياكل لها سلطة مستقلة في اتخاذ القرارات أو الضغط لكن في إطار محدود ومفهوم السلطة

لكن سرعان ما ألغي القانون 73-06 بموجب القانون 11-333 المتعلق بتأسيس هيئة حامي الحقوق مكان وسيط الجمهورية واعتبرها هيئة دستورية مستقلة عن بقية السلطات في الدولة⁽³⁾ وتتجلى هذه الاستقلالية في⁽⁴⁾:

- أنه لا يمكن محاكمته أو التحقيق معه أو اعتقاله أو حبسه أو وقفه عن العمل وذلك متى كان بمناسبة قيامه بمهامه أو الإدلاء بأرائه.
- لا يخضع أي سلطة رئاسية أو وصائية فلا يتلقى تعليمات أو أوامر من أي سلطة أو من أي شخص.
- لا يمكن إنهاء مهامه قبل انتهاء مدة ولايته وهي ست سنوات إلا بطلبه أو حدوث عائق أقعه عن تادية مهامه.
- لا يمكنه أن يجمع بين مهنته كحام حقوق وبين أي نشاط عام أو مهني.
- يخضع حام الحقوق ومساعديه لمبدأ السر المهني.

¹ - André DE LAUBADERE-jean Claude VENEZIA et Yves GAUDEMET, Traite de droit administratif-Tome 1-13^{ème} édition, L.G.D.J, 1994, p 88.

² - محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار أبو مجد للطباعة، مصر، 2009، 740-739.

³ - Voir le site : www.ligifrance.gouv.fr, visiter le : 15/05/2021, à 23h 30.

⁴ - سهيلة بوخميس، «النظام القانوني لحام الحقوق في فرنسا»، مجلة المجلس الدستوري، العدد 02، 2013، ص 120.

الفرع الثاني: التكييف القانوني للهيئة في الجزائر

لم يخالف المشرع الجزائري نظيره الفرنسي في بثه حول الطبيعة القانونية للوسيط مكتفيا فقط بالتحديد السلبي لها بأنها هيئة غير قضائية ترفع تقارير إلى رئيس الجمهورية، فهو لم يصفها بهيئة إدارية مما جعل النقاشات والاختلاف يزيد حول طبيعة هذه الهيئة فهناك من نفي عنها صفة الطبيعة الإدارية المستقلة لأنها لا تتمتع بالاستقلال والمالي والوظيفي لأنها هيئة ملحقة مباشرة برئاسة الجمهورية⁽¹⁾، كما أن ميزانيتها تكون ضمن الميزانية العامة لرئاسة الجمهورية لغياب نص صريح يشير إلى استقلاليتها، أما بالنسبة للقرارات فهو يصدر قرارات فيما يخص موظفيه فقط و لا تكون نافذة في غير ذلك، كما أن تعيين الوسيط يكون من طرف رئيس الجمهورية فهو إذا مرتبط بالسلطة التنفيذية ارتباطا عضويا ووظيفيا⁽²⁾.

لكن في المقابل هناك من اعتبرها هيئة إدارية مستقلة لنفس الأسباب وهي⁽³⁾:

- نفي الصفة القضائية عنها بصريح العبارة.
- تنظر في الطعون الإدارية لاستبعاد تدخلها في أي إجراء قضائي أو لإعادة النظر في الأحكام القضائية .
- ارتباطها برئيس الجمهورية عضويا ووظيفيا.
- تمتع وسيط الجمهورية بسلطة التعيين في الوظائف الملحقة بالهيئة أي سلطة إصدار قرارات إدارية ولو كانت فردية.

لكن بما أن هذه الهيئة تابعة لرئيس الجمهورية فإننا نشاطر الرأي الذي كيفها بأنها مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية استبعد عنها المشرع الصفة القضائية، كما أنه من الجانب التقني لا يمكن تصنيفها على أنها هيئة إدارية لأن الوسيط لا يصدر قرارات وإنما توصيات واقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية الذي ينظر فيه فقط ولا

¹ - أنظر: المادة 1 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتعلق بإنشاء هيئة وسيط الجمهورية.

² - أنظر: المرسوم الرئاسي 20-46 المؤرخ 15 فبراير سنة 2020 المتعلق بتعيين وسيط الجمهورية.

³ - مصطفى كراحي، «قراءة أولية في هيئة وسيط الجمهورية»، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 06، العدد 02، الجزائر، 1996، ص 53.

ينشر ما يعني أنها لا تتمتع بصفة الإلزام، كما أن قراراته وأعماله لا تخضع للرقابة القضائية (لا ترقى للقرار) مما يجعل هذه الهيئة قريبة لطبيعة الهيئة الاستشارية أكثر⁽¹⁾.

المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية

حتى يمارس وسيط الجمهورية مهامه بشكل يليق بمكانته التي تستوجب عليه الانضباط والمثالية، وضع تحت إشرافه وسائل مادية وأخرى بشرية وفق المرسوم السابق حتى لا يبقى هناك سببا للتماطل في تأدية المهام التي تصب في إطار خدمة المواطن. ولإحاطة أكثر بهذا المبحث إحاطة شاملة، وتحديد البناء العام لهيكله وسيط الجمهورية نتطرق إليه من خلال مطلبين، هيكله هيئة وسيط الجمهورية (المطلب الأول)، الوسائل الممنوحة لهيئة وسيط الجمهورية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: هيكله هيئة وسيط الجمهورية

يساعد وسيط الجمهورية في تأدية مهامه هياكل ووسائل نبدي تفصيلها من خلال معرفة الهياكل التي تم رصدها بموجب المرسوم القديم رقم 96-113 فيما إذا كان هناك تغييرات طرأت عليها بموجب المرسوم الجديد رقم 20-45، وذلك بالتعرض لهذا المطلب عن طريق فرعين هما (التجربة الجزائرية القديمة) الفرع الأول، (تجربة وسيط الجمهورية الحديثة) الفرع الثاني.

الفرع الأول: هيكله هيئة وسيط الجمهورية في التجربة الجزائرية القديمة

حدد المرسوم الرئاسي رقم 96-197 الملغى²، البناء الهيكلي للتجربة الجزائرية السابقة لوسيط الجمهورية الذي يتكون من ديوان وأمانة تقنية حيث نجد تشكيلة الديوان المتضمنة:

¹ - أنظر: المواد 6-7-8 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن إنشاء هيئة وسيط الجمهورية.

² - أنظر: المواد 2-3-4-5 من المرسوم الرئاسي 96-197 المؤرخ في 26/05/1996 المحدد للوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 29 ماي سنة 1996، ص 3.

- ثمانية مستشارين مساعدين يتم اختيارهم على الخبرة والكفاءة يكونون تابعين للإدارات المركزية والوزارية.
- رئيس ديوان مكلف بتسيير الديوان على مستوى التسيير.
أما على مستوى الأمانة التقنية فنجدها تتكون مما يلي:
- المدير ومساعديه (رئيس مصلحة إدارية ورئيس مصلحة تقنية)، يتم تعيينهم بموجب قرار صادر عن وسيط الجمهورية وبتفويض من رئيس الجمهورية
وهذه الوظائف تخضع للقانون الأساسي للوظائف الإدارية الوزارية المنظمة بموجب المرسوم المؤرخ في 25 يوليو 1990 طبقاً للمادة 6 من المرسوم 96-197 المؤرخ في 25 ماي 1996 والتي تنص على ما يلي:
- « تماثل وظائف رئيس الديوان والمستشار المساعد، مدير الأمانة التقنية ورئيس المصلحة تبعاً في مجال القانون الأساسي والمرتب، وظائف رئيس الديوان والمكلف بالدراسات والتلخيص ومدير ونائب المدير في الإدارة المركزية، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-277 المؤرخ في 25 جوان 1990⁽¹⁾.
- وسيط الجمهورية وهو يمارس مهامه المتجسدة أساساً في توطيد العلاقة بين الإدارة والمواطن، وحتى يكون لدوره فاعلية أكثر بروزاً فهو بحاجة لوجود وسيط محلي وذلك لتقريب المؤسسة بتعيين وسيط محلي على مستوى كل بلدية وولاية.

أولاً: على مستوى الولاية

المنسوب الولائي يتم تعيينه من بين أبناء المنطقة تجسيدا لمبدأ الحياد والشفافية في تأدية المهام الموكلة له، كما نجد أيضاً المادة 9 تنص على أن وسيط الجمهورية بإمكانه الاستعانة بخبراء وذلك في حال حاجته لهم، في إطار الاتفاق الجاري بينه وبين المؤسسة التي يمارس مهامه داخلها، ولكن من أجل ممارسة وظيفتهم فهو بحاجة إلى موظفين، وهؤلاء يخضعون للمرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 أي المرسوم المتضمن القانون الأساسي العام للعمال والموظفين الإداريين والمعدل لقانون الوظيف العمومي لسنة 1966.

¹ - أنظر: المرسوم 90-277 المؤرخ في 25 جوان 1990 يتضمن تحديد الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والهيئات والمؤسسات العمومية. الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 28 جوان 1990.

كما نجد أن المشرع الفرعي صنف وظيفة المندوب المحلي على أنها وظائف عليا في الدولة يسري عليها نفس ما يسري على مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية من حيث التصنيف ودفع المرتبات (1).

ثانيا: على المستوى البلدي

يعدّ قسم البلدية واحدا من بين عدة أقسام التي يتولى إدارتها مرشدين يقومون بتقديم الإرشادات اللازمة لإثراء موضوع الشكوى، ويشترط في الشكوى أن تكون مكتوبة، وكذلك بالنسبة للردّ كل هذا يكون على وثائق محضرة مسبقا حسب المدة المحددة للردّ والتي لم يحددها القانون بل تركها مفتوحة من أسبوع إلى شهرين، إضافة إلى ارتباط المستخدمين بمدة الوسيط وهذا ما نلمس من خلاله عدم الاستقرار في الوظيفة وبالتالي عرقلة أداء مهامها بشكل جيد (2).

وما يؤخذ على النظام الجزائري أن المشرع أعطى تنظيما هيكلياً شبيهاً بذلك الموجود على المستوى المركزي، وبالنسبة للنظام القانوني لموظفيه قام بإحالاته إلى القانون الأساسي للموظفين العموميين وإلى القانون الأساسي للموظفين السامين، ولم نلمس إرادة واضحة لإيجاد نظام خاص بهم ولا حتى نظاما داخليا (3).

الفرع الثاني: وسيط الجمهورية هيئة مستحدثة في الجزائر

كآلية جديدة لتنظيم شؤون الدولة تم استحداث هيئة وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 2020/02/23، وكان شعار هذه الهيئة هو: « الاستماع والإصغاء والفهم»، هذه الهيئة إلى جانب أنها نقطة اتصال بين الإدارة والمواطن فإن المرسوم المؤسس لها يحثّ على أنها لا تتدخل في النزاعات القضائية ولا تمثل جهات معينة، فهي تتصف بالحياد والرصانة، وللارتقاء بأدائها أكثر تمّ تنصيب جهاز مكمل لها بموجب نفس المرسوم، وعيّن مندوبا لهذه الهيئة على مستوى كل ولاية، مراعيًا بذلك راحة المواطن وعدم تكليفه في التنقل بين المكاتب الولائية، وذلك تفعيلًا لمبدأ اللامركزية الإدارية التي تتبعها الدولة الجزائرية في هيكلها الإداري.

1 - حاحة عبد العالي، بن زيان أحمد، المرجع السابق، ص 54.

2 - منصور جلطي، المرجع السابق، ص ص 172-173.

3 - صفية شرفي، المرجع السابق، ص ص 35-36.

ونظم المرسوم الرئاسي رقم 20-103 المؤرخ في 25 أبريل 2020 المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها في المواد 2، 3، 4، 5، 8، 9⁽¹⁾، في بيان واضح من المشرع الجزائري على عودة هيئة وسيط الجمهورية ومحاولة استعادة ثقة المواطن التي اهتزت بفعل الأبواب الموصودة في حق انشغالاتهم وجعلها آلية لمراقبة تسيير مؤسسات الدولة.

وفيما يلي تقديم لأهم الهياكل التي وضعت تحت تصرف هيئة وسيط الجمهورية لمساعدته على أداء مهامه ممثلة في الديوان وأمانة تقنية على المستوى المركزي وذلك حسب المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-103 بنصها: « يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية، من أجل أداء مهامه، ديوان وأمانة تقنية».

أولاً: ديوان وأمانة تقنية على المستوى المركزي:

أ- الديوان:

يعتبر الديوان مصلحة مهمّة لوسيط الجمهورية على المستوى المركزي، ويسيره رئيس ديوان، ويتكون من ثمانية مكلفين بالدراسات والتلخيص بالإضافة إلى أبع رؤساء دراسات، حيث يتولى رئيس الجمهورية تحديد مهامهم وذلك حسب المادة 03 من المرسوم التنظيمي السابق التي تنص على: « يتكون الديوان من ثمانية مكلفين (8) بالدراسات والتلخيص وأربعة (4) رؤساء دراسات. ويسيره رئيس ديوان.

يحدد وسيط الجمهورية مهام المكلفين بالدراسات والتلخيص ورؤساء الدراسات».

¹ - أنظر: المرسوم الرئاسي 20-103 المؤرخ في 2 رمضان عام 1441 الموافق 25 أبريل سنة 2020 يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 25 المؤرخة في 29 أبريل سنة 2020.

ب- الأمانة التقنية:

هي الأخرى تعتبر من المصالح الهامة لوسيط الجمهورية على مستوى الإدارة المركزية، تتولى مهام الدعم الإداري والتقني وتسيير موارد الوسيط (1). وتتكون من مديرتين واحدة لإدارة الوسائل والثانية للتوثيق وأنظمة المعلومات والإحصائيات، وتتفرع عن كل واحدة منهما مديرتين فرعيتين تتضمنان بدورهما مكاتبين، وقد أحال المشرع الفرعي بشأن هياكل الأمانة العامة للتنظيم الداخلي الذي يصدره وسيط الجمهورية عن طريق مقرر (2).

ثانيا: مندوب وسيط الجمهورية على المستوى المحلي

يعتبر المساعدون على المستوى المحلي من أهم الجهات التي يعتمد عليها وسيط الجمهورية لممارسة صلاحيته المنوط بها، لذلك نجد أن المشرع الفرعي قد زوده بمندوب محلي على مستوى كل ولاية تنظم مصالح هذا الأخير في مكاتبين، كما نجد أن المشرع الفرعي صنف وظيفة المندوب المحلي على أنها وظائف عليا في الدولة يسري عليها نفس ما يسري على مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية (المدرء التنفيذيين) من حيث التصنيف ودفع المرتبات، وعليه يتم تعيينهم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من طرف وسيط الجمهورية، ويتم إنهاء مهامه حسب نفس الإشكال حسب المادة 09 من المرسوم السابق: « تعد وظيفة المندوب المحلي وظيفة عليا في الدولة، وتصنف ويدفع مرتبها بالاستناد إلى وظيفة مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية، ويعين

¹ - تنص المادة 04 من المرسوم 20-103 المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها على: « تتولى الأمانة التقنية مهام الدعم الإداري والتقني وتسيير الوسائل والموارد التي يزود بها وسيط الجمهورية. كما تتلقى وتستغل وترسل بريد وسيط الجمهورية».

² - تنص المادة 05 من المرسوم 20-103 المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها على: « يشرف على تسيير الأمانة التقنية، الموضوعة تحت سلطة وسيط الجمهورية، أمين عام، وتشمل:

- مديرية إدارة الوسائل،

- مديرية التوثيق وأنظمة المعلومات والإحصائيات.

وتضم كل مديرية مديرتين (2)، وكل مديرية فرعية مكاتبين (2).

يحدد وسيط الجمهورية بمقرر التنظيم الداخلي لهذه الهياكل».

بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، وتتهى مهامه حسب الأشكال نفسها»⁽¹⁾.

إن مندوب وسيط الجمهورية هو ناقل لانشغالات المواطنين والمواطنات، مرشد وموجه ومحقق في التظلمات التي يرفعها المواطن، إن هذه الهيئة هي منشأة عمل أصلية، تتمتع بالاستقلالية إزاء المواطن، وكذلك عن السلطات التنفيذية، القضائية والبرلمانية، وتستمد شرعيتها من خارطة طريق وضعها السيد رئيس الجمهورية الممثل لإرادة الشعب وحامي حقوق المواطنين والمواطنات، فالسيد الرئيس عازم على تحسين الخدمة العمومية وإزالة الفوارق الاجتماعية وتفعيل مبدأ الديمقراطية التشاركية وتحقيق العدالة الاجتماعية، وهو حريص وعازم بنية صادقة للمضي نحو بناء الجزائر الجديدة من خلال تقوية مؤسسات الدولة وتصفية رواسب 20 سنة من الفساد.

من خلال ما تناولناه في هذا المبحث نلاحظ أن المشرع الجزائري استحدث هيئة وسيط الجمهورية عن طريق الاقتباس المباشر للنص القانوني السابق ولم يحدث أي تغييرات عليه. بالنسبة للتجربة الفرنسية فإنها لا تختلف كثيرا عن التجربة الجزائرية بشقيها، حيث نجد أن وسيط الجمهورية الفرنسي ومن أجل أداء مهامه فإنه يعين له مساعدين وهو الذي يضع معايير والشروط الضرورية لمباشرة هذه المهمة وفقا للمادة الأولى من القانون 73-254 المؤرخ في 1973/01/03 « الوسيط يختار مساعديه من بين الموظفين المدنيين وذلك وفقا للمرسوم 1959/02/14 الذي حدد معنى موظفين مدنيين التابعين للإدارات المركزية والمحلية»، وحسب المادة 15 من هذا المرسوم الفقرة الأولى، كما يتمتع الوسيط في فرنسا بالحصانة حسب المادة الثالثة من قانون 1973 التي تقر أن: « الوسيط الفرنسي لديه حصانة لفترة توليه المهام، فلا يستطيع أن يتابع قضائيا»، ولا تمتد هذه الحصانة لمساعديه بسبب إقرار المسؤولية المهنية، فالوسيط لا يتابع ولا يوقف بسبب آرائه أو القرارات التي يتخذها أثناء ممارسة وظيفته⁽²⁾، ولم يتم تعيين المساعدون المحليون إلا عام 1989 وذلك بنص المادة 15 من المرسوم 89-18 المؤرخ في 1989/01/13 المعدل والمتمم للقانون 1973/01/03.

¹ - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 34.

² - حاحة عبد العالي، بن زيان أحمد، المرجع السابق، 54.

أما بالنسبة للوضع الحالي في فرنسا فوسيط الجمهورية أو حام الحقوق حاليا يساعده مجموعة من الأجهزة، وتتمثل في المجاميع و والمساعدين والأمانة العامة. بالنسبة للمجاميع فهم ثلاثة : المجمع الخاص بالمحافظة على حقوق الطفل وترقيته، المجمع الخاص بمحاربة أشكال التمييز وترقية المساواة، المجمع الخاص باحترام قواعد أخلاقيات مهنة الأمن (1).

بالنسبة للمساعدين فيتم تعيينهم من طرف الوزير الأول بناء على اقتراح من حام الحقوق في الميادين التي يراها تستدعي ذلك لاسيما في مجال حماية حقوق ومصالح الطفل والسهر على احترام قواعد أخلاقيات مهنة الأمن (2). أما الأمانة العامة فتتولى كل الإجراءات الإدارية الخاصة بعمل المؤسسة ويشرف عليها مدير وأعاون يعينهم حام الحقوق (3).

المطلب الثاني: الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية

يقوم الوسيط بدور مهم في مجال حماية الحقوق والحريات المكفولة للأفراد، مما جعل المشرع يزوده بمجموعة من الأجهزة التي تساعده في ذلك، وبما أننا تحدثنا سابقا عن الوسائل البشرية المتمثلة في الهيكلية التي وضعها تحت تصرفه من أمانة عامة وديوان سنخصص هذا المطلب لدراسة الوسائل المالية فقط.

الفرع الأول: الوسائل المادية المتاحة لوسيط الجمهورية في الجزائر

لاشك أن الإمكانيات المالية المتاحة أصبحت عاملا ضروريا ولازما لانجاز أو القيام بأي عمل في أي مجال من مجالات الحياة الآن، ولذلك كان ضروريا فتح المجال على الوسائل المالية المتاحة للوسيط في بالنسبة للجزائر كجوهر الموضوع مع الإشارة إلى كل من مصر وفرنسا.

¹ - لمزيد من التفصيل حول الموضوع أنظر: المواد 11-12-13-14-15 من القانون العضوي 2011-333 المتعلق بحامي الحقوق.

² - أنظر: المادة 11 من القانون العضوي نفسه.

³ - أنظر: المادة 1 من المرسوم 2011-905 المؤرخ في 29 جويلية 2011 المتعلق بتنظيم وسير مصالح حام الحقوق، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، العدد 175، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2011.

أولاً: في الجزائر

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي الصادر في 2020/02/23 المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها في المرسوم الرئاسي رقم 20-103 فإنه لم يتطرق إلى الجانب المالي لوسيط الجمهورية بشكل مفصل، وإنما اكتفى بأن ذكر أن الإعتمادات المالية لوسيط الجمهورية يتم تسجيلها لدى ميزانية الدولة، حيث يتولى وسيط الجمهورية نفسه دور الأمر بالصرف مع إمكانية تفويض هذه الصلاحية إلى مدير الأمانة التقنية وكذلك رئيس المصلحة الإدارية⁽¹⁾.

ثانياً: في مصر

حيث نجد أن لجان التوفيق المنشأة بالقانون 7 لسنة 2000 لم تخصص لها ميزانية وإنما هي تدخل في ميزانية وزارة العدل، كما أن الوزارة لا تتكفل سوى بمرتبات رئيس اللجنة ومكافآت الموظفين التابعين لها والقائمين بأعمال السكرتارية في اللجان، ولا تضمن الوزارة مقار لهذه اللجان⁽²⁾.

وكذلك تدخل ميزانية لجان التوفيق في ميزانية وزارة العدل باعتبارها إحدى إداراتها وليس لها ميزانية مستقلة، وإن كان البعض قد ذكر أن تكاليف هذه اللجان بصفة مبدئية تزيد على خمسين مليون جنيه، وتتمثل هذه التكاليف في مكافآت أعضاء الأمانة العامة ورؤساء اللجان والعاملين فيها وتكاليف الأماكن المعدة لذلك والسجلات والأوراق والآلات المستخدمة في ذلك⁽³⁾.

ثالثاً: في فرنسا

تدخل الإعتمادات المالية لمؤسسة الوسيط في ميزانية رئيس الوزراء، وهذا يعني أن الإعتمادات المالية للوسيط لا تدرج في الميزانية العامة للدولة كبنء مستقل، مما يؤثر على استقلاله، وهذا ما جعل البعض يطالب بأن تكون الإعتمادات الخاصة بالوسيط مدرجة في الميزانية العامة مثل البرلمان والمجلس الدستوري.

¹ - تنص المادة 12 من المرسوم 20-103 المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها " تسجل الإعتمادات المالية

اللازمة لنشاطات وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة ويمكنه أن يفوض إمضاءه إلى الأمين العام ومدير إدارة الوسائل".

² - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 73.

³ - المرجع نفسه، ص ص 71، 73.

في المقابل فإن الرقابة التي تمارس على الوسيط محدودة ولا ينطبق عليها القانون الصادر في 10 أوت 1922 بشأن الرقابة المالية، ولا يوجد لديه مراقب مالي تابع لوزارة المالية، وهذا يمثل ضماناً هامة لاستقلاله وإن كان يخضع سنوياً لرقابة جهاز المحاسبان¹. يذهب البعض إلى أن الاعتمادات المخصصة للوسيط غير كافية، حيث كانت تقدر بـ 24 مليون فرنك فرنسي عام 1997، وأن الزيادة التي تطرأ عليها غير كافية للنمو المتزايد في الطلبات التي ينظرها ودوره المهم في مجال الإصلاح، وقد رفض بأول ليجات وسيط الجمهورية السابق هذا الوضع واضعاً في اعتباره الفائدة التي تعود على الدولة من هذه المؤسسة، فدون تدخل الوسيط ومفوضيه فإن واحداً من كل ثلاث طلبات سوف تتحول إلى قضية، وذكر في تقريره على سبيل المثال أنه في عام 1991 تداولت في المحاكم الإدارية ما يقرب من 10000 قضية وكانت تكلفة الدعوى من 15 إلى 20 ألف فرنك². وقد حاول الوسيط توسيع مجال عمله، حيث اقترح التخفيف من شروط نظر الطلبات أمام الوسيط إلا أن طلبه رفض، ويرجع ذلك ولو جزئياً إلى عدم وجود إمكانيات مادية لمواجهة زيادة الطلبات أمام الوسيط في حالة الأخذ بهذا الاقتراح، ويرى أن ضعف الإمكانيات المادية قد أعاق تطور الوسيط في فرنسا ليصل إلى المستوى نظراته في الدول الإسكندنافية، بالإضافة إلى أن هذا النقص قد خلق إدارة بها ذات العيوب والسلبيات التي في الجهات الإدارية الذي يتولى رقابتها، ومن الاقتراحات المطروحة في فرنسا أيضاً إنشاء وسطاء يختص كل منهم باختصاصات معينة في قطاع معين، حيث أن هذه الأفكار لم تجد ربما ترحيباً من البعض لارتباط الوسيط بفكرة أنه شخص وحيد بشخصية الوظيفة، إلا أن بعض الأفكار قد بدأت بأخذ طريقة في التنفيذ مثل إنشاء وسطاء في بعض القطاعات في الدولة⁽³⁾.

¹ - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 74.

² - الموقع الإلكتروني: <https://www.albayan.ae/paths/books/> تم الاطلاع بتاريخ 2021/06/27 الساعة 22:30

³ - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 71-73.

لكن بموجب التعديل الأخير القانون 2011-333 أصبح حام الحقوق في فرنسا يحظى بأهمية كبيرة ويتمتع باستقلالية كبيرة، كما وضعت تحت تصرفه مجموعة من الوسائل البشرية وكذلك المادية التي تساعده في الدور المناط به⁽¹⁾.

من خلال تعرضنا لهذا المطلب لاحظنا أن المشرع الجزائري لم يتم التطرق للوسائل الممنوحة للوسيط بشكل مفصل في النصوص بل تم الاكتفاء بذكرها بشكل سطحي على خلاف باقي الدول مثل فرنسا ومصر التي رأينا أنها قدمت شرحا وافيا بخصوص هذه الوسائل وخاصة من الجانب المالي.

¹ - أنظر: القانون العضوي 2011-333 المتعلق بإنشاء حام الحقوق وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 2011-905 المؤرخ في 29-07-2011 والمتعلق بتنظيم وتسيير خدمات حامي الحقوق.

الفصل الثاني:

الإطار الوظيفي لهيئة وسيط

الجمهورية

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لهيئة وسيط الجمهورية

يضطلع وسيط الجمهورية بصلاحيه المتابعة والرقابة العامة التي تخول له تقدير مدى حسن العلاقة بين الإدارة والمواطن بهدف الحد من تعسف الإدارة ضد المواطنين، ومنه يمكن لأي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن المتاحة له ويعتقد أنه وقع ضحية غبن ناتج عن خلل في تسيير المرفق العام أن يقوم بإخطار وسيط الجمهورية، الذي بدوره يقوم بوظيفته المتمثلة أساساً في حماية حقوق ومراكز المواطن وترقية علاقته بالإدارة.

ولهذا سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى مختلف الصلاحيات التي منحها المشرع للوسيط في مجال حماية الحقوق والحريات (المبحث الأول)، مع الإشارة إلى علاقة هذا الأخير بالسلطات الثلاث في الدولة خاتمين عملنا هذا بتقييم عام حول دور الوسيط (المبحث الثاني).

المبحث الأول: صلاحيات وحدود وسيط الجمهورية

لقيام الوسيط بالدور المناط به والذي أعيد إحيائه من أجله، أعطاه المشرع مجموعة من الصلاحيات التي تساهم في ذلك، لكن هذه الصلاحيات ليست مطلقة بل قيدها بشروط يجب توفرها حتى يستطيع الوسيط التدخل.

لهذا سنقوم بالإشارة إلى شروط تدخل الوسيط في المبحث الأول، ثم أهم الصلاحيات التي منحها المشرع لوسيط (المبحث الثاني)

المطلب الأول: شروط تدخل وسيط الجمهورية

تتلخص صلاحيات وسيط الجمهورية ومندوبيه الولائيين في تلقي الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية، وتلقي الشكاوى المختلفة التي تتعلق بتسيير المرفق العام، ونقلها لرئاسة الجمهورية، مع إمكانية معالجتها على مستوى محلي بوساطة المندوب الولائي لرئيس الجمهورية لدى والي الولاية والسلطات المختصة بما فيها الوزارات، حيث تنص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 20-45⁽¹⁾ أن وسيط الجمهورية له صلاحيات المتابعة والرقابة بتقدير حسن علاقة الإدارة بالمواطن، كما نصت المادة الرابعة من ذات المرسوم على أن وسيط الجمهورية لا يمكنه الفصل في الطعون المرتبطة بخلافات بين المرافق العمومية وأعاونها⁽²⁾.

ومن خلال استقراءنا للمادتين 03 و04 من المرسوم السالف الذكر، نستخلص شروط تدخل وسيط الجمهورية، وهي أن يكون الشاكي هو شخص طبيعي (الفرع الأول)، وأن يكون قد استنفذ جميع طرق الطعن (الفرع الثاني)، وأن يكون ضحية غبن في تسيير المرفق العمومي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أن يكون صاحب الشكوى هو شخص طبيعي

يختلف الفقه في إعطاء تعريف للشكوى وذلك بحسب الزاوية التي ينظر إليها، ومن جانبنا نعرّف الشكوى بأنها: « ذلك التصرف القانوني الصادر عن المجني عليه أو من وكيله إلى الجهة المختصة سواء كانت نيابة عامة أو ضبطية قضائية يكون الغرض منها

¹ - أنظر: المادة 03 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية.

² - أنظر: المادة 04 من المرسوم نفسه.

رفع القيد الوارد على المتابعة الجزائية»⁽¹⁾، ونحن هنا نقصد الشكوى لأجل إخطار وسيط الجمهورية التي تعتبر الأداة والوسيلة الوحيدة، وأن تكون هذه الشكوى مقدمة من طرف شخص طبيعي، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أقصى الأشخاص الاعتبارية من إمكانية تقديم شكوى لمؤسسة وسيط الجمهورية⁽²⁾.

تكون الشكوى بموجب عريضة موقعة ومؤرخة تتضمن (الاسم، اللقب، العنوان، البريد الإلكتروني، رقم الهاتف ... وكلّ البيانات الأخرى) لتسهيل الاتصال بالأشخاص محلّ الشكوى من طرف مصالح وسيط الجمهورية، وأن تتضمن العريضة الهيئة أو المرفق العمومي المتطلّم منه وعنوانه، وموضوع الانشغال والحق الذي تراه منتهكاً، وموضوع الطلب من وسيط الجمهورية، وتوجه عريضة الشكوى إلى عنوان وسيط الجمهورية عبر البريد العادي أو الإلكتروني المتاح⁽³⁾.

الفرع الثاني: استنفاد جميع طرق الطعن

الطعن هو الحق الإجرائي الناشئ عن صدور حكم في قضية ما، ويهدف إلى طلب إلغائه أو تعديله حسب إرادة الخصم أو الغير باعتباره وسيلة اختيارية، ولكن القواعد المتعلقة بالطعن تهّم النظام العام ويجوز للمحكمة أن تثيرها من تلقاء نفسها، وعليه يمكن تقسيم كرق الطعن إلى عادية وغير عادية، أما العادية فهي الاستئناف والمعارضة، في حين تتمثل طرق الطعن غير العادية في الطعن بالنقض واعتراض الخصم خارج الخصومة، وكذلك إعادة التماس النظر⁽⁴⁾.

¹ - عبد الرحمان الدراجي خلفي، الحق في الشكوى كقيد على المتابعة الجزائية (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط01، 2012، ص 53.

² - شلالى رضا وآخرون، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2020، ص 25.

³ - دليل وسيط الجمهورية، متاح على الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية <https://www.facebook.com/AlgerianPresidency>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 25-06-2021، على الساعة 22:25.

⁴ - فاطمة الزهراء العكرمي فاطمة الزهراء، طرق الطعن في الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2015-2016، ص 04.

وعليه بالرجوع إلى نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 20-45 نجد أنها ألزمت الشخص الطبيعي الذي قدم الشكوى أنه مجبر على استنفاد كل طرق وإجراءات الطعن قبل أن يلجأ إلى وسيط الجمهورية⁽¹⁾، وتجدر الإشارة إلى أن طرق الطعن العادية تسبق طرق الطعن غير العادية.

الفرع الثالث: أن يكون الشخص ضحية غبن بسبب خلل في تسيير المرفق

العام

حيث تنص المادة الثالثة في فقرتها الثانية على أنه إذا رأى الضحية غبن بسبب خلل في تسيير المرفق العمومي أن يُخطر وسيط الجمهورية⁽²⁾، فالغبن هو عدم التعادل بين ما يأخذه العاقد وما يعطيه، وبمعنى آخر عدم التعادل في الالتزامات المتقابلة التي يرتبها العقد، "محسوبا على أساس قيمة الشيء المادية طبقا للقوانين الاقتصادية، وأهمها قانون العرض والطلب- بغض النظر عن قيمته الشخصية لدى المتعاقد، ويعرفه البعض بأنه: "عدم التعادل بين ما يُعطيه العاقد وما يأخذه"⁽³⁾.

والغبن بهذا المعنى المادي لا يوجد إلا في عقود المعاوضة، أما العقود الأخرى فلا يمكننا تصور وقوع الغبن فيها، خاصة في علاقة الإدارة بالمواطن لأنها علاقة لائحية تتمتع فيها الإدارة بامتيازات السلطة العامة وليست علاقة عقدية، فكان من الأجدر بالمشرع استعمال مفاهيم أخرى توحى بسوء تسيير المرفق العمومي كعبارة (المساس، خرق، سوء التسيير...)⁽⁴⁾.

لكننا إذا فسرنا عبارة الغبن المذكورة من طرف المشرع في نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 20-45 من زاوية أخرى، فنرى أن دور وسيط الجمهورية هو إصلاحي وذلك من خلال اختصاصاته الواسعة مقارنة باختصاصات القاضي الإداري، فرقابة الوسيط ليست منصبّة على شرعية وقانونية المرافق العمومية فحسب، وإنما تتعداها إلى مراقبته وحسن سيره

1 - أنظر المادة 03 / 02 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية .

2 - أنظر: المادة 2/03 من المرسوم نفسه.

3 - رابح بن غريب، «أحكام الغبن في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي»، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص 474.

4 - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 26.

ومدى ملائمة قراراتها مع ما يحقق العدالة بين الإدارة والمواطن، فالشكاوى الفردية التي يُخطر بها تعدّ بمثابة فرصة تمكنه من الكشف عن مواطن الخلل في تسيير المرفق العمومي والعمل على تقييمها، كما أن الملفات التي توضع بين يدي الوسيط من شأنها أن تكسبه دراية واسعة في تحديد الحاجة لتصحيح القانون من دون مخالفته (1).

وتجدر الإشارة أنه حماية لاختصاص القضاء المختص بالنزاعات الإدارية، فقد رسم المشرع الجزائري من خلال المادتين 04 و 05 من المرسوم الرئاسي 20-45 حدودا لمجال تدخل الوسيط، ومنعه من التدخل في أي إجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي (2)، وهو ما يعني خضوع الوسيط بحد ذاته إلى القرارات والأحكام القضائية وعدم معارضتها، كما تخول له المادة 05 من نفس المرسوم صلاحيات التحريات التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية بأن يقوم بالأعمال اللازمة من أجل إنجاز مهامه (3).

المطلب الثاني: صلاحيات وسيط الجمهورية

كما تطرقنا سابقا أن هيئة وسيط الجمهورية هي المخول لها التدخل لحماية المواطن من البيروقراطية الإدارية وكذلك ضمان حقوق وحرّيات المواطن، وعليه سندرس دور هذه الهيئة وفقا للمرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، وذلك من خلال الدور الرقابي على المؤسسات الإدارية والمرافق العمومية من سوء التسيير من خلال (الفرع الأول)، والدور الثاني المتمثل في السهر على حماية وضمن حقوق وحرّيات المواطنين من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الدور الرقابي لوسيط الجمهورية

سنخصص هذا الفرع للحديث عن الدور الرقابي للوسيط في فرنسا (أولا)، ثم نتطرق إلى دور الوسيط من خلال المرسوم الرئاسي 20-45 في الجزائر (ثانيا).

¹ - سليمة غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010، ص 328.

² - أنظر: المادة 2/4 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

³ - أنظر المادة 5 من المرسوم نفسه.

أولاً- الاختصاص الرقابي للوسيط في فرنسا

ينص القانون الصادر في 1973 بشأن الوسيط في مادته الأولى على قاعدة عامة لاختصاصات الوسيط توسع من مجال هذا الاختصاص، بل تجعل اختصاص الوسيط هو الأصل، حيث تنص على أن الوسيط يتلقى الطلبات المتعلقة بعمل الإدارة وعلاقتها مع الأفراد، ويشمل الأشخاص العامة الإقليمية والمؤسسات العامة وكل جهة أخرى تقدم خدمة عامة أو تعدّ كمرفق عام⁽¹⁾، ولا يختص الوسيط في فرنسا برقابة القارات الصادرة عن تلك الجهات فقط، بل يمتد اختصاصه إلى تصرفاتها وسلوكياتها، فهو وحده المنوط به كافة مظاهر عمل الإدارة التي يمكن أن تؤدي إلى ظاهرة سوء الإدارة.

فالمادة 03 من قانون 1973 تحدّد المجال الرقابي بصفة واسعة، بالإضافة إلى المواد 06-07-08-11 من نفس القانون⁽²⁾، وعليه فإن الوسيط في فرنسا لا يتلقى الشكاوي مباشرة من طرف الأفراد، وإنما تكون عن طريق أحد نواب أو أعضاء البرلمان الذي يحيلها بدوره للوسيط في حالة ما رأى أنها من اختصاصه وتتطلب تدخله، كما يمكن لأعضاء البرلمان اللجوء للوسيط في لمسائل التي يرون أن من اختصاصه وتتطلب تدخله، كما يمكن لرئيس مجلس الشيوخ والنواب اللجوء إلى الوسيط بناء على طلب أحد اللجان الدائمة في المجلس المكون للجمعية الوطنية بشأن أية شكوى تختص بها تلك اللجان الدائمة والمشروع الفرنسي جعل علاقة الفرد بالوسيط غير مباشرة⁽³⁾.

إن وسيط الجمهورية في فرنسا يقوم بدوره في رقابة أعمال الإدارة في علاقاتها مع الأفراد من خلال التفاوض الذي يُتيح له ان يجد حلاً لعدد كبير من المنازعات كل عام، وكذلك تمكن وسيط الجمهورية في فرنسا من الحد من مظاهر سوء الإدارة وتوجيه العمل الإداري إلى مفهوم أكثر قبولاً للشرعية والعدل⁽⁴⁾، ونتيجة لكل ذلك فإن الطلبات التي تقدم للوسيط تتزايد سنويا حتى بلغت عام 1997 قرابة 46000 طلباً، وقد حققت الوساطات التي قامت بها الإدارات المركزية للوسيط نجاحا خارقا بنسبة 77.3% عام 1997، ويتضح من

1 - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 78.

2 - صفية شرفي، المرجع السابق، ص 53.

3 - أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011، ص 198.

4 - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 145.

هذه الإحصائيات أن وسيط الجمهورية في فرنسا قد نجح في فرض نفسه في مواجهة الغدارة الفرنسية (1)

ثانيا- الدور الرقابي لوسيط الجمهورية في الجزائر

يستمد وسيط الجمهورية صلاحيات الرقابة والمتابعة العامة على الإدارة من خلال نص المادة الثانية والثالثة من المرسوم التأسيسي 20-45، التي تنص على أن هذه وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين (2)، حيث يفهم من حق رقابة قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية وتقدير حسن علاقات الإدارة مع المواطنين.

إن وسيط الجمهورية يمنعه النظر في تصرفات الإدارة باختلافها سواء كانت هذه التصرفات تتجاوز استخدام السلطة أو سوء استخدامها مخلفة ضررا للأفراد المرتفقين (3)، كما تنص المادة الثالثة الفقرة الأولى من ذات المرسوم على: « يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين». إن الأجهزة الرقابية لا تستطيع أن تقوم بتنفيذ وظائفها منفردة، حيث استقلاليتها لا تعني العزلة والانفصال التام عن السلطات والمؤسسات الأخرى في الدولة، فهي تعدّ جزء من التشكيلات التي تعكس هوية الدولة ككل (4).

من الناحية النظرية يستمد الوسيط سلطته من رئيس الجمهورية، ويخول له صلاحيات المتابعة والرقابة العامة، والقيام بالتحريات التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية، أن يقوم بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه، ويستطيع إخطار أية إدارة أو مؤسسة يمكنها أن تقدم له مساعدة مفيدة (5).

كما يمكنه أن يطلع على أي وثيقة أو ملف لهما صلة بأعماله، كما يستطيع أن يقترح في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية، التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضدّ

1 - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 146.

2 - أنظر: المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

3 - عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المرجع السابق، ص 55.

4 - شلالى رضا وآخرون، المرجع السابق، ص 27.

5 - أنظر: المادة 05 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين، فالمجال المحدد لوسيط الجمهورية متعلق بسوء وعدم قانونية المؤسسات والإدارات العمومية؛ أي رقابة مدى احترام مبدأ الشرعية (1).

فهذه الرقابة محدودة بإجراء الإخطار المباشر الذي يرفع إلى وسيط الجمهورية، الذي بدوره يرفعه إلى رئيس الجمهورية كما تنص عليه المادة السادسة من المرسوم الرئاسي 20-45 بقولها: « يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين»، كما أن وسيط الجمهورية يعدّ حصيلة سنوية عن نشاطاته ويرفع تقريراً عنها لرئيس الجمهورية، ويرفع التقرير بتقييماته فيما يتعلق بجودة الخدمات التي تقدّم من المرافق العمومية مضمناً إياها لاقتراحاته وتوصياته لحسن سيرها (2).

يلزم المرفق العمومي المخطر من طرف الوسيط أن يقدم في الآجال المعقولة كلّ الإجابات والتوضيحات عن المسائل والنقاط المطروحة (3)، وهذا ما يبين جدية المشرع الجزائري في توفير ضمانات مهمة على فعالية وقوة السلطة الممنوحة لأعمال وسيط الجمهورية في مواجهة الإدارات العمومية، ما يؤدي إلى أخذ اقتراحاته وإخطاراته بجدية، لكن المشرع لم يحدد بدقة الآجال المعطاة للمرفق العمومي للإجابة عن المسائل المطروحة، حيث اكتفى بالقول أنها: "آجال معقولة" مما قد يفتح الباب أمام استهتار الإدارة وتهاونها في هذا الشأن (4).

بكل تأكيد على مستوى النصوص يبدو أن الوسيط يمتلك قوة كبيرة جداً للحدّ من ظاهرة الفساد والتغوّل البيروقراطي والتعسف في حق المواطنين، كون وسيط الجمهورية ينتمي للسلطة التنفيذية، وهذه الجزئية بقدر ما تعتبر من أهم نقاط قوته إلا أنها في الوقت نفسه من أبرز نقاط ضعفه، لأن هذه الدائرة ترتبط باللوبيات وجماعات المصالح النافذة

1 - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 57.

2 - أنظر: المادة 05 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

3 أنظر: المادة 09 من المرسوم نفسه.

4 - أسامة بلحاج، بوبكر قرومي، الآليات التشريعية لترقية الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2019-2020، ص 23.

داخل أجهزة الدولة، وممارستها للفساد تنطلق من هذه الخلفية أساسا، ولعل أصداء محاكمة الكثير من رموز السلطة السابقة خير دليل على ذلك.

الفرع الثاني: الدور الحمائي لوسيط الجمهورية

تمثل فكرة الحقوق والحريات العامة موضوعا بالغ التعقيد سواء على المستوى الداخلي أو الدولي، لأنها هي الفكرة التي طالما سعى إليها الإنسان وطالبت بها الشعوب وتغنى بها الفلاسفة والفقهاء، حيث تعتبر الحقوق والحريات من أهم المبادئ التي تركز عليها الدساتير والتشريعات المعاصرة، وبناء على ما تقدم سنعالج الدور الحمائي أو الصلاحيات المخولة للوسيط من أجل حماية الحقوق والحريات من أي انتهاك تقوم به الإدارة اتجاه الأفراد أو الأفراد فيما بينهم، من خلال الدور الحمائي لوسيط الجمهورية في فرنسا (أولا)، ثم الدور الحمائي لوسيط الجمهورية في الجزائر (ثانيا).

أولا: الدور الحمائي لوسيط الجمهورية في فرنسا

تعتبر الحقوق والحريات محور وأساس قيام دولة الحق والقانون، وهو ما جعل أغلبية الدول في العالم تسعى جاهدة إلى توفير الحماية اللازمة لها من شتى التجاوزات أو الانتهاكات التي قد تمسها من مختلف الجهات سواء كانت مؤسسات أو أفراد، وقد كان لبعض الدول سبق في إقرار آليات فعالة لحماية مختلف الحقوق والحريات في دساتيرها على غرار السويد، فنلندا، البرتغال، فإن فرنسا تأخرت نوعا ما في مواكبة هذا التطور رغم إنشائها لمؤسسة وسيط الجمهورية في سنة 1973، والذي أثبت الواقع الميداني عدم نجاعته، حيث بقي الوضع عليه إلى غاية 2007 بعد فوز الرئيس نيكولا ساركوزي في الانتخابات الرئاسية قام بعدة إصلاحات من بينها تأسيس نظام حامي الحقوق كآلية جديدة لحماية الحقوق والحريات العامة للمواطنين الفرنسيين والأجانب المقيمين على التراب الفرنسي، وقد حلت هذه الهيئة نظام وسيط الجمهورية⁽¹⁾.

بموجب القانون العضوي 2011-333 يمارس حامي الحقوق **Le défenseur des**

Droits العديد من الاختصاصات منها ما يتعلق بحماية حقوق وحريات المواطن، ومنها ما يتعلق بحماية حقوق الطفل، ومنها ما يتعلق بمكافحة التمييز وبضمان الامتثال لأخلاقيات

¹ - نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 417.

مهنة الأمن وغيرها من الاختصاصات كتجسيد مبدأ مساواة المنتفعين بخدمات المرافق العمومية وتكافؤ الفرص واحترام الحقوق الفردية⁽¹⁾، وعليه فالشخص الذي وقع عليه الضرر سواء كان شخص طبيعي أو معنوي وجب عليه اللجوء إلى مندوبي هذه الأخيرة البالغ عددهم 450 عضوا موزعين عبر كامل التراب الفرنسي، مهمتهم تلقي الشكاوي والرد عليها، ودراسة الملفات وإعلام الإدارة الخصم بالشكوى لإيجاد حلّ ودّي، فإن لم يتم حلّ الخلاف فإن المندوب يساعد الشاكي على تحضير ملفه ليتم تحويله إلى حامي الحقوق⁽²⁾.

1- حماية الأفراد من تعسف الإدارة العامة

في حالة حدوث تعسف أو انتهاك على حقوق الأفراد، كامتناع مرفق البلدية عن تقديم وثيقة معينة غلى طالبها، وبعد فشل كل المساعي الرامية لحلّ الخلاف، في هذه الحالة يمكن للطرف المعني إخطار حامي الحقوق لتسوية المشكل.

2- حماية مصالح وحقوق الطفل

يتمثل دور حامي الحقوق في هذا المجال في استقبال الشكاوى من الجهات المعنية نيابة عن الطفل القاصر، الذي يباشر الحل الودي للخلافات الواردة إليه عن طريق الوساطة، ويختتم حامي الحقوق في هذا الاختصاص بتقديم تقرير شامل حول حقوق الطفل إلى رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، ويكون ذلك عادة بمناسبة اليوم العالمي للطفل⁽³⁾.

3- مكافحة التمييز

تختص هيئة حامي الحقوق كذلك بمكافحة التمييز العنصري الذي يحضره القانون، وفي حالة ما إذا كان الشخص ضحية تمييز وتحيز من قبل الإدارة العامة عليه أن يُخطر حامي الحقوق مباشرة، ومن بين المعايير المنصوص عليها التي حددت التمييز: الأصل، الجنس، الوضعية الاجتماعية، المظهر الخارجي، اللقب، الحالة الصحية، الإعاقة، الدين⁽⁴⁾... إلخ.

1 - سهيلة بوخميس، المرجع السابق، ص 05.

2 - المرجع نفسه، ص 05.

3 - نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 424.

4 - سهيلة بوخميس، المرجع السابق، ص 06.

4- السهر على احترام أخلاقيات مهنة الأمن

إن من مهمات قوات الأمن بمختلف تصنيفاتهم حماية الوطن، مما يفرض عليهم التحلي بروح المسؤولية أثناء أداء مهامهم، وفي حالة الإخلال بواجباتهم فإنه يحق لأي شخص سواء كان ضحية أو شاهداً على وقائع يراها خرقاً لقواعد المهنة إخطار حامي الحقوق عن طريق شكوى مطالباً إياه بالحماية أو الإنصاف.

وتجدر الإشارة أنه بعد نجاح هيئة حامي الحقوق في فرنسا وإثبات فعاليتها على أرض الواقع في حماية الحقوق والحريات من خلال حصيلة عدد الإخطارات الموجهة إليه في الاختصاصات الأربعة المذكورة أعلاه، أضاف المشرع الفرنسي اختصاص جديد بموجب القانون العضوي رقم 2016-1690 الصادر في 09 ديسمبر 2016، يتمثل في توجيه وحماية المبلغين عن المخالفات (1).

وفي الختام نستطيع القول أن مؤسسة حامي الحقوق في فرنسا مستقلة عن السلطتين التنفيذية والقضائية ما جعل منها مؤسسة ذات طابع خاص، على اعتبار أنها آلية جديدة لحلّ الخلافات ضمن النظام المؤسسي الفرنسي، ووسيلة لنشر الوعي والثقافة القانونية وأداة تدعم وتكرّس حقوق الإنسان ومبادئ العدل والإنصاف لتصبح مكملة للقضاء.

ثانياً: الصلاحية الحمائية لوسيط الجمهورية في الجزائر

تعرف الحقوق والحريات على أنها: « القدرة المكرّسة بموجب القوانين للسيطرة على الذات والتحكم بها » (2)، إذن فهناك علاقة وطيدة بين الحريات العامة والدولة وبالتالي لا يمكننا الحديث عن الحريات العامة ولا تصوّر وجودها إلا في إطار قانوني محدّد (3).

وبالرجوع إلى الدستور الحالي نجده أنه اشتمل على الحقوق والحريات العامة وذلك في الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان الحقوق والحريات العامة لاسيما المادتين 34

1 - نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 425.

2 - JEAN RIVERO, « les libertés publiques sont des pouvoirs d'autodétermination consacrés par le droit positif », les libertés publiques, PUF, paris, 1973, p16

3 - أحمد مومني، «المفهوم النسبي للحقوق والحريات العامة في الجزائر»، مجلة آفاق علمية، جامعة تامنغست، المجلد 13، العدد 02، 2021، ص 632.

و35 من التعديل الدستوري 2020⁽¹⁾، بحيث إذا تبين أو حدث مساس أو خرق من حقوق وحرّيات المواطنين، تتدخل هيئة وسيط الجمهورية، وهذا ما أكدت عليه المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية على: « وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية»، فالمشرّع الجزائري ذكر كلمة (تُساهم) في حماية حقوق وحرّيات الأفراد عكس المشرّع الفرنسي الذي استعمل مصطلح (العدالة والإنصاف) بدل حقوق الأفراد⁽²⁾.

إن كلمة (تُساهم) تعني أنه ليس الهيئة الوحيدة التي لها هذا الدور وهو حماية الحقوق والحرّيات العامة، بل هناك هيئات أخرى تتشارك مع هيئة وسيط الجمهورية في الدور الحمائي، ولعلّ أبرزها المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي حل محل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان بموجب القانون رقم 16-13 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016⁽³⁾، والذي يعتبر مؤسسة دستورية وهو ما يعطيه مكانة أسمى من هيئة وسيط الجمهورية، نصّ عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال نص المادة 212 التي تنص على: « يتولى المجلس مهمة الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان، كما يدرس دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية كل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبليغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن ويعرض نتائجه على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة «....»⁽⁴⁾.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

² - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 61.

³ - القانون رقم 16-13 مؤرخ في 03 صفر عام 1438 الموافق لـ 03 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر عدد 65 الصادرة بتاريخ 06 صفر عام 1438 الموافق لـ 06 نوفمبر عام 2016.

⁴ - أنظر: المادة 212 من دستور 1996 المعدل.

من خلال استقراءنا لنص المادة 212 من التعديل الدستوري 2020⁽¹⁾، يتبين أن هناك تداخل وظيفي بين عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان وهيئة وسيط الجمهورية⁽²⁾، ومنه تُثار مسألة تنازع الاختصاص بين الهيئتين، على اعتبار أن المشرع قبل إعادة بعث هيئة وسيط الجمهورية سنة 2020، قد أناط بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان بمسألة الوساطة لتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة العمومية من خلال المادة الخامسة الفقرة السابعة 7/05 من القانون 16-13⁽³⁾، بحيث في حالة تقديم المواطن شكواه إل الهيئتين في نفس الوقت، وهذا ما أكدته المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حيث تنص على: « تكلف اللجنة الدائمة للوساطة على ما يلي:

1- استلام ودراسة ومتابعة كل الطلبات والشكاوي والتظلمات الواردة من كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يرون في تصرف الإدارة تعسفا أو تقصيرا في حقوقهم وفقا لقواعد المرفق العام...»⁽⁴⁾.

وعليه إذا ما رفع التظلم أو الشكوى أمام هيئة وسيط الجمهورية، وشكاوى أخرى أمام اللجنة الدائمة للوساطة بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان فنكون أمام مشكلة تنازع الاختصاص، حيث تبقى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بأن يأخذ بالحل المناسب حسب رأي الدكتورة شرفي صافية، وتجدر الإشارة أن المرسوم الرئاسي 20-45 هو نفسه المرسوم القديم.

وفي الأخير نستطيع القول أن المواطن الجزائري رأى النور في مؤسسة جديدة اعتبرها منفذا أساسيا لحماية حقوقه اتجاه سلطة الإدارة، كيف لا وهي الرقيب الجديد الذي جاء ليسدّ

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري.

² - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 29.

³ - تنص المادة 7/05 من القانون 16-13 المؤرخ في 3 صفر عام 1438 الموافق 3 نوفمبر سنة 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 65، المؤرخة في 6 نوفمبر 2016، على: « ... القيام في إطار مهمته، بأي وساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية و المواطن»

⁴ - أنظر: المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ج ر عدد 59، الصادرة في 26 محرم عام 1439 هـ الموافق لـ 17 أكتوبر 2017.

ثغرات ومختلف أنواع الرقابة التقليدية الأخرى من أجل مكافحة الاختلالات الإدارية، فوسيط الجمهورية لا يمكن الاستغناء عنه حتى في ظل وجود قضاء إداري متخصص، لأن كلاهما وجهان لعملة واحدة ألا وهي حماية وضمن حقوق المواطنين في مواجهة سلطات الإدارة، حتى ذهب البعض إلى اعتبار وسيط الجمهورية منافسا وحليفا للقاضي الإداري لتحقيق العدالة الإدارية⁽¹⁾.

المبحث الثاني: مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسي

تكريسا لمبادئ الديمقراطية، تعتبر مكانة وسيط الجمهورية مكانة هامة علمًا أنه يعتبر همزة وصل بين السلطات العليا في الدولة ومختلف شرائح مؤسسات المجتمع المدني. لذلك سنقوم بتسليط الضوء من خلال هذا المبحث وتقييم الدور المنوط به من أجل الوقوف على مدى فعاليته ونجاعته، والتمكن من الفصل في طبيعة علاقة وسيط الجمهورية بالسلطات العمومية الثلاث.

ومما سبق ذكره سنتناول مكانة وسيط الجمهورية وذلك من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطات العمومية الثلاث

إن أهم التعديلات الكبرى التي يطمح إليها المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 2020، وركز اهتمامه الكبير عليها هي ما يتعلق بحقوق وحرريات المواطنين، ومن بوادر ذلك المرسوم الرئاسي 20-45 المنشأ لوسيط الجمهورية، مع ضرورة إعادة رسكلة السلطات العمومية في الدولة، وعلى وجه الخصوص السلطة التنفيذية وذلك بإعادة توزيع السلطات داخل جهازها، لضمان أداء منسجم وإقامة سلطات فعالة تهدف إلى تفادي أي انحراف استبدادي.

كذلك تعزيز الرقابة التشريعية من خلال وضع آليات فعالة تسهم في تسهيل ممارستها لمهامها، بالإضافة إلى تكريس استقلالية السلطة القضائية في ظل احترام القانون، باعتبارها إحدى ركائز دولة الحق والقانون.

¹ - سليمة غزلان، المرجع السابق، ص 330.

وانطلاقاً من هذا البناء التنظيمي الجديد الذي يستمد وجوده من مصلحة المواطن، فلاشك أن تكون لوسيط الجمهورية علاقات تلامس في وجودها الجانب السلطوي للأجهزة العمومية الثلاث.

الفرع الأول: علاقة وسيط الجمهورية في فرنسا بالسلطتين التنفيذية والتشريعية والقضائية

إن استقلالية وسيط الجمهورية التي يتمتع بها لا تعني أنه يؤدي صلاحياته عن بقية الهيئات، وإنما طبيعة مهامه تستوجب عليه التعاون مع جميع السلطات في الدولة، وعليه سنعالج علاقة حامي الحقوق بالسلطتين التشريعية والتنفيذية في فرنسا (أولاً)، ثم سنتناول علاقة وسيط الجمهورية في الجزائر بالسلطتين التشريعية والتنفيذية (ثانياً).

أولاً: علاقة حامي الحقوق بالسلطتين التنفيذية والتشريعية

يعتبر وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي معاوناً للبرلمان في رقابة السلطة التنفيذية، فترطه به علاقات متميزة لارتباطه بأعضاء البرلمان، حيث يمارس اختصاصاته الأساسية من خلالهم، فتقدم لهم الطلبات من الأفراد إليه فيقوم بإخطار النواب بنتائج الالتماسات والطلبات، مع تقديمه للتقرير السنوي للبرلمان⁽¹⁾.

كما يصدر حامي الحقوق توصيات لمباشرة التعديلات التشريعية والتنظيمية التي يراها مفيدة، كما يساهم بطلب من الوزير الأول في تحديد موقف الدولة الفرنسية من المعاهدات الدولية في الميادين التي تتعلق بمجال اختصاصه، ويحق لكل من الوزير الأول ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ استشارته حول كل مسألة تتعلق بمجال اختصاصه، كما يتم استشارته من طرف الوزير الأول حول كل مشروع قانون يدخل في مجال اختصاصه، وفي هذه الحالة يبدي حامي الحقوق رأيه في أجل لا يتجاوز شهر من تاريخ إخطاره⁽²⁾.

وتجدر الإشارة أنه تبعاً للضغوط الداخلية والخارجية للدولة الفرنسية بخصوص التجارب النووية 1960 في صحراء الجزائر، فلما له من سلطة اقتراح بعض الإصلاحات التي خلفتها هذه التجارب على أهالي المنطقة (رقان) في الاعتراف بالأضرار التي أصابتهم

¹ - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 47.

² - نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 427.

والحصول على تعويض، ومن أجل معالجة الإشكال قام وسيط الجمهورية الفرنسي وزير الدفاع بتاريخ 14 جانفي 2009 واقترح عليه إصلاحات بخصوص مسألة تعويض لكل ضحايا التجارب النووية الفرنسية⁽¹⁾ والتي كانت على النحو التالي:

- وضع قائمة موحدة للأمراض الناتجة عن التعرض للإشعاعات وفتح الحق في التعويض.

- اعتماد قرينة رابطة السببية بين الأمراض المشار إليها في القائمة والتجارب النووية.

ثانيا: علاقة حامى الحقوق بالسلطة القضائية

تبرز العلاقة من خلال تقديم الشكاوي، فلا تخضع لهيئة ذات طابع قضائي، كما يمكنه استشارة مجلس الدولة الذي يقدم رأيه حول الموضوع حسب الشروط المحددة، كما يختص أيضا بإخطار وكيل الجمهورية إذا تبين له أن الوقائع تشكل جنحة أو جناية، ويقع على عاتق النيابة العامة إعلامه بكل المستجدات حول الموضوع⁽²⁾.

الفرع الثاني: علاقة وسيط الجمهورية في الجزائر بالسلطات الثلاث

بما أن عمل الوسيط هو حماية الحقوق والحريات فإنه لا محالة سيصطدم مع السلطات الثلاث في تدخلاته، لهذا يستوجب علينا توضيح نوع العلاقة الموجودة بينه وبين هذه السلطات في النقاط التالية.

أولا: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التنفيذية

تعتبر السلطة التنفيذية العمود الفقري لكل دولة، ولا يمكن تصور أي دولة دون سلطة تنفيذية، وارتبطت الدول منذ نشأتها بطبيعة وشكل السلطة التنفيذية.

يمثلها رئيس الجمهورية باعتباره حامى الحقوق، مجسد لوحدة الأمة وفق نص المادة 84 من دستور 2020، والممارس السامي للسلطة في الدولة، ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، ويستمد شرعيته من الشعب ويمارس صلاحياته المخولة قانونا والممثلة في سلطة إصدار القوانين وسلطة التنظيم وسلطة

¹ - مؤلف جماعي، التفجيرات النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية، جامعة أحمد درارية، أدرار، الجزائر، ط01، 2020، ص 17.

² - نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 427.

التشريع، والحفاظ على أمن الدولة وكذلك حل البرلمان، وتوجيه السياسة الخارجية، والمبادرة بتعديل الدستور⁽¹⁾.

إن المشرع الجزائري كرس هيمنة السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية المؤسس لهيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 45/20 المؤرخ في 15 فبراير 2020 في المادة الأولى منه التي نصت بأنه: "يؤسس وسيط الجمهورية، يوضع لدى رئيس الجمهورية ويستمد منه سلطته".

من خلال المادة فإن وسيط الجمهورية هيئة تابعة مباشرة لرئيس الجمهورية تعمل تحت إشرافه، كجهاز مساعد مكمل لأعمال رئيس الجمهورية، كما تركت الحرية الكاملة لرئيس الجمهورية في كيفية استغلال منصب وسيط الجمهورية والمكان الذي يمكن أن يأخذه في وظائف الدولة.

الإشكالية التي لفتت انتباهنا هي لماذا لم يقم المشرع الجزائري بدسترة هيئة وسيط الجمهورية وفضل ترك ذلك لتنظيم رئيس الجمهورية؟

هذا التساؤل لم يجد معبرا ولا دليلا قانونيا كافيا للإجابة عنه لأن الأمر محسوم بين أطراف السلطة ولم يقدم المجلس الدستوري أي تبريرات بشأنه.

وبالتالي فإن رئيس الجمهورية يعتبر هذا الوسيط بمثابة اليد اليمنى لمراقبة سير شؤون مختلف المرافق العمومية وكأنه بذلك يمثل رقابة غير مباشرة عن طريق جهاز ينوبه، وذلك من خلال الصلاحيات المخولة له متابعة نشاطات مختلف الجهات الإدارية مع رفع التقارير والتي تعرضنا لها سابقا.

ثانيا: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التشريعية

تعد السلطة التشريعية الهيئة المختصة بإعداد القوانين وسنها والمصادقة عليها ومراقبة أعمال الحكومة، ويسمى عملها بالتشريع العادي وتمارسه في حدود القواعد التي يقرها الدستور.

¹ - زيدة نورالدين، محاضرة ملقاة بعنوان: « مخطط مقياس القانون الدستوري»، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة.

وفي الجزائر يمارس هذه السلطة التشريعية البرلمان والذي بدوره يتشكل من مجلس شعبي وطني ومجلس أمة حسب المادة 98 من الدستور.

وتتدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية مستندة بذلك على السلطة الممنوحة لها في حق المبادرة بمشاريع القوانين، وتحديد جدول أعمال البرلمان وفق رغبتها متسترة في ذلك بمبدأ التعاون والتكامل بين الهيئتين⁽¹⁾.

وبالنظر للدور المهم الذي يقوم به البرلمان وهو حماية حقوق وحرريات الأفراد وكذلك التعبير عن مختلف احتياجاتهم سواء على المستوى المركزي أو المحلي⁽²⁾، يأخذ وسيط الجمهورية بعين الاعتبار الأعمال المخولة له قانونا والمنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 45/20 في المواد 6 و 7 و 8 وله أن يبادر بالتحرك على مستوى الوزارات سواء بالمقابلة أو إجراء اتصال والتوسط لمصلحة المواطن لدى أعضاء البرلمان وذلك بالاتصال معهم ورفع الحالات العالقة لطرحها على الوزراء على مستوى البرلمان، لكن أعضاء البرلمان ليسوا مجبرون للانصياع لتوجيهات الوسيط ولا يوجد نص يجبرهم على ذلك، وإنما دورهم الممثل في الدفاع عن حقوق وحرريات الأفراد هو الذي يملئ عليهم ضرورة توصيل أصوات المواطن المظلوم وعلى أعلى مستوى خاصة إذا كان الطرف المتعسف هو الإدارة التي تملك امتيازات السلطة العامة.

وفي حالة عدم تلقي جواب مرضي من قبل إحدى الجهات فلا يمكن له إجبارهم على ذلك لكن له صلاحية إخطار رئيس الجمهورية باعتباره قوة مهيمنة على جميع السلطات في الدولة.

ثالثا: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة القضائية

يعتبر استقلال القضاء من أهم خصوصيات السلطة القضائية، وتختلف باختلاف النمط المعتمد في كل دولة، وفي الجزائر تأخذ بنظام تعيين القضاة لحساسية مهمة القضاء التي تتطلب تكويننا خاصا في مجال القانون والمعارف الفنية.

¹ - إسماعيل بوقرة، «أعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، العدد 3، 2015، ص 81.

² - نصيرة بن عيسى، «دور مجلس الأمة الجزائري في تعزيز المركز القانوني للجماعات المحلية على ضوء التعديل الدستوري لـ 06 مارس 2016»، المجلة النقدية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، العدد 02، 2017، ص 275.

وقد تم منح سلطة تعيين القضاة في الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 92 منه وذلك لأهمية و حساسية عمل القاضي.

ويشرف على تسييره المجلس الأعلى للقضاء إداريا وماليا⁽¹⁾.

ويسهر جهاز القضاء على البث في المنازعات المعروضة أمامه والتطبيق السليم للقانون ومحاربة أوجه الظلم وإحقاق العدالة، من أجل حماية حقوق وحرريات الأفراد وهو ما يشبه إلى حد كبير أهداف وسيط الجمهورية التي تصب في نفس الإطار الحمائي، لكن الفرق البارز حسب نص المادة الأولى من المرسوم التأسيسي 45/20 في المادة الثانية منه بأن: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وفي قانونية سير المؤسسات و الإدارات العمومية".

ومن منطلق هذه المادة فإن وسيط الجمهورية لا يمكنه التدخل في أعمال القضاء بل يقتصر دوره كجهة غير قضائية في تلقي الشكاوي والتوسط بين مختلف الجهات من أجل حلها، كما أنه لا يمكن التدخل في إلا بعد استنفاد طرق الطعن في الدعوى القضائية ولا يمكنه قبل ذلك لأن القضاء مستقل و لا يمكن التدخل في أحكامه.

من خلال ما سبق وبالاستناد للمواد المذكورة في المرسوم التأسيسي السابق فإن وسيط الجمهورية يقدم التقارير السنوية لرئيس الجمهورية و يقترح فيها التدابير اللازمة التي يمكن اتخاذها في حق الجهات المقصرة، وتتضمن هذه التقارير تقييم لجودة الخدمات المقدمة من طرف المؤسسات والإدارات العمومية بعد معاینته للأوضاع السائدة واحتكاكه بتلك الجهات سواء عن طريق تنقل شخصي أو عن طريق المندوبين المحليين في كل ولاية، وبهذا فهو لا يمكن أن يتدخل في عمل السلطات بأي شكل من الأشكال.

فالعلاقة القائمة بين وسيط الجمهورية والسلطات العمومية بمختلف هياكلها هي علاقة تنظيمية يسعى وسيط الجمهورية من خلال المندوبين المحليين التوسط بين الإدارات والسلطات العمومية من جهة والمواطن من جهة أخرى، لتسهيل ارتفاق المواطن من الإدارة

¹ - عبد المنعم بن أحمد و خرشي عبد الصمد رضوان، « مكانة السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر»، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الجلفة، 2018، ص.8.

دون عراقيل ودون تماطل، وكذلك تسهيل الحصول على خدمة جيدة والحفاظ على الحقوق والحريات المنتهكة.

المطلب الثاني: تقييم فاعلية دور ومكانة وسيط الجمهورية في حماية

الحقوق والحريات

تعدّ هيئة وسيط الجمهورية مؤسسة رقابية خارجية مخصصة لرقابة سوء تسيير المرافق العامة وحماية الحقوق والحريات، والعمل من أجل تقديم الدعم الكافي لتلبية حاجيات المواطنين من خلال السلطة السامية التي منحه إياها المشرع الجزائري إزاء قدرته على الضغط على الإدارة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، خاصة منها الإدارية علماً أن هذه الأخيرة أي- الإدارة- دائماً تتعنت بعدم انصياعها للأحكام والقرارات القضائية.

وحتى نستطيع أن نعرف مدى فاعلية هذا الجهاز في النظام المؤسساتي للدولة، فإنه يجب علينا تقييم أداء مؤسسة وسيط الجمهورية والنتائج التي تترتب عنها ذلك من خلال النشاطات التي تقوم بها والقضايا التي تعالجها، وبمقتضى ذلك يجب علينا معالجة الفرعين التاليين المتضمنين ما يلي: (الفرع الأول) تقييم دور مكانة وسيط الجمهورية في حماية الحقوق والحريات، (الفرع الثاني) تقييم دور هيئة وسيط الجمهورية في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

الفرع الأول: تقييم مكانة وسيط الجمهورية في حماية الحقوق والحريات

إن وسيط الجمهورية لتكريس الحفاظ على مجموع الحقوق والحريات المنظمة بموجب الأحكام الدستورية، والمفارقة الغربية أنّ الدستور الجزائري لم ينصّ فيما يصطلح عليه وسيط الجمهورية، وهذا ما يدفعنا للإقرار بعدم قدرته الحفاظ على هذه الحقوق والحريات، التي تعدّ أحد الثوابت الراسخة في الدستور الجزائري.

لذلك سنقوم بعرض مقارنة بين وسيط الجمهورية في الجزائر، ووسيط الجمهورية في بلدان أخرى شأن فرنسا والسويد.

أولاً: تقييم نظام وسيط الجمهورية في فرنسا

أنشئ منصب الأمبودسمان في السويد لحماية الحقوق والحريات في مواجهة التجاوزات البيروقراطية للإدارة، وأنشئ الوسيط الفرنسي بموجب قانون 1973 كوسيط

وضابط للتصرفات الإدارية، وعليه يتمتع وسيط الجمهورية في فرنسا بمجموعة من الضمانات في ممارسته لاختصاصه، فهو غير مسؤول جنائياً أو مدنياً مثل أعضاء البرلمان في فرنسا، ولا يجوز مخاصمته قضائياً في أمر يتعلق بممارسته لاختصاصاته، ولا يجوز كذلك القبض عليه أو ملاحقته أو مراقبته أو حبس نتيجة لما يبيده من آراء أو قرارات، وهذا حتى بعد نهاية عمله كوسيط⁽¹⁾.

وكذلك يتمتع الوسيط بعدم القابلية للعزل خلال فترة ولايته⁽²⁾، حيث لا يجوز إنهاء ولايته قبل انتهاء مدة تعيينه إلا في حالة الإعاقة، كما تحمي النصوص الوسيط في مواجهة السلطة التنفيذية عند ممارسته لاختصاصاته وحتى نهاية ولايته، ولا يخضع لأي سلطة رئاسية أو ولائية حيث نص القانون على: «في حدود اختصاصاته لا يخضع لتعليمات أي سلطة أخرى»، وقد لعب الوسيط في فرنسا دوراً مهماً في مجال الحقوق والحريات العامة وذلك من خلال اقتراحات ودراسات يقدمها في هذا المجال تمخض من خلاله قرار في مارس 1993 يقضي بتعيين وسيط الجمهورية عضواً في اللجنة القومية الاستشارية لحقوق الإنسان، كما لعب كذلك دوراً مهماً في الحد من النزاعات بين الإدارة والأفراد، وذلك بالفصل في الشكاوي والطلبات التي تقدم إليه⁽³⁾.

في سنة 2007 اقترحت لجنة المناقشات والمقترحات وتحديث وتوحيد المؤسسات إنشاء "حامي الحقوق"، ليحل محل مؤسسة وسيط الجمهورية، التي أنشئت بموجب قانون 1973 والمتضمن إحداث هذا الأخير والذي تم تكريسه بموجب المادة 41 من القانون الدستوري رقم 2008-724 المؤرخ في 23-07-2008 المعدل للدستور الرابع لسنة 1958 الفرنسي⁽⁴⁾، فحامي الحقوق هو سلطة إدارية مستقلة يعين بموجب مرسوم رئاسي على مستوى مجلس الوزراء بعد أخذ رأي اللجان البرلمانية بعد عملية انتخاب تتم على

¹ - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 33.

² - سهيلة بوخميس، المرجع السابق، ص 116.

³ - للتوسع أنظر: محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 39 وما بعدها.

⁴ - Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 Le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République pour un mandat de six ans non renouvelable, après application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13. Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement et de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par la loi organique. Le Défenseur des droits rend compte de son activité au Président de la République et au Parlement.

مستوى غرفتي البرلمان لمدة ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد، مما يضمن له استقلالية كبيرة.

أما بخصوص الضمانات التي منحها إياه المشرع الفرنسي من أجل ضمان استقلالية أكبر فهي تقريبا نفس الضمانات التي كانت مخولة لوسيط الجمهورية بموجب قانون 1973، والمتمثلة في ضمانات عدم إنهاء المهام، وضمانات عدم التدخل في صلاحياته، بالإضافة إلى عدم المتابعة أثناء تأديته لمهامه، كما لا يجوز له الجمع بين منصب حامي الحقوق وصفة عضو في الحكومة أو عضوية في المجلس الدستوري أو المجلس الأعلى للقضاء، وحتى في المجالس الوطنية أو المحلية المنتخبة (1).

إن آلية الإخطار هي التي تحرك حامي الحقوق في فرنسا، وتتنوع الجهات التي تمكن إخطاره بين أشخاص طبيعية ومعنوية بهدف الدفاع عن حقوقهم وحررياتهم المنتهكة من طرف الإدارات والمرافق العامة على اختلاف أنواعها، وعلى العموم يتم الإخطار من طرف:

- كل شخص طبيعي أو معنوي تمّ المساس بحقوقه وحرياته من قبل إدارات الدولة أو الجماعات الإقليمية أو مؤسسة عامة.
- كل طفل تمّ المساس بحقوقه أو مصالحه أو ممثليه القانونيين أو أفراد عائلته أو المرافق الصحية والاجتماعية.
- كل شخص كان ضحية تمييز مباشر أو غير مباشر معاقب عليه قانونا ومرفوض دوليا بموجب الاتفاقيات المصادف عليها من طرف فرنسا.
- كل شخص معنوي أو خاص (2).

خوّل لحامي الحقوق في فرنسا العديد من الصلاحيات الجوهرية التي حددها المشرع الفرنسي بموجب القانون العضوي 2011-333 المتمثلة في حماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، وحماية حقوق وصالح الطفل، ومكافحة كلّ أشكال التمييز العنصري، والسهر على احترام أخلاقيات مهنة الأمن، وبعد نجاح هذه التجربة أضاف المشرع الفرنسي

1 - نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 419.

2 - سهيلة بوخميس، المرجع السابق، ص 119.

اختصاص خامس متمثل في حماية الأشخاص المبلّغين عن الحوادث وذلك بموجب القانون العضوي 2016-1690⁽¹⁾.

وفي الأخير نستخلص أن هيئة حامي الحقوق في فرنسا من الآليات الرقابية التي لها دور كبير وفعال من خلال حماية الحقوق والحريات للأفراد من التعسفات المحتملة التي قد يتعرّضون إليها، فأصبح حامي الحقوق يحل محل وسيط الجمهورية ويمارس مهامه المتمثلة أساسا في تحسين وتطوير العلاقة بين الإدارة والمواطن عن طريق الوساطة ومحاولة حل الخلافات بين طرفي الخصومة بشكل عادل ومنصف، مع اقتراح التوصيات والاقتراحات، ولعلّ من الأسباب الرئيسية التي ساهمت في نجاحه هي الضمانات القانونية التي تكفل له استقلاليته.

ثانيا: تقييم نظام وسيط الجمهورية في الجزائر

بموجب المرسوم الرئاسي 96-113 أُسّست هيئة وسيط الجمهورية⁽²⁾ ودام عمله مدة ثلاثة سنوات، لكن تم إلغاؤه بموجب المرسوم الرئاسي 99-170⁽³⁾ لأسباب تبقى مجهولة لحدّ اليوم، ويتولى رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون الحكم قام بإعادة تفعيلها من جديد سنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي 20-45، ليعلن وسيط الجمهورية كريم يونس⁽⁴⁾ في حوار له أن إعادة إنشاء وسيط الجمهورية كآلية جديدة لضبط وتنظيم الدولة تفرض نفسها بسبب الدور الذي يمكن أن تقوم به كوظيفة الوساطة والتحكّم لدى المواطنين ومحيطهم وهذا بالنظر إلى الدور المنوط به وهو السهر على احترام الحقوق والحريات من

1 - نسيم سعودي، المرجع السابق، ص ص 424 - 425.

2 - أنظر: المرسوم الرئاسي 96-113 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية.

3 - أنظر: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1420 الموافق 22 غشت سنة 1999، يحدد كليات تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 2 غشت سنة 1999 المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر ، ع 59، المؤرخة في 17 جمادى الأولى عام 1420 الموافق 29 غشت سنة 1999.

4 - أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020 يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ج ر ، ع 09، المؤرخة في 25 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 19 فبراير سنة 2020.

طرف الإدارات ومؤسسات الدولة والجماعات المحلية والمنشآت وبالتالي تحسين الخدمة العمومية، كما أكد أن كل مواطن يحس أن حقا من حقوقه قد انتهك بإمكانه اللجوء إلى وسيط الجمهورية والسهر على توجيهه نحو السلطات المختصة⁽¹⁾.

يتمّ تعيين وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة وهو ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم الرئاسي 20-45⁽²⁾، كما تنتهي مهامه بنفس الأشكال وعليه فوسيط الجمهورية في الجزائر مرتبط ارتباطا عضويا ووظيفيا برئيس الجمهورية، وعليه فهو تابع للسلطة التنفيذية⁽³⁾، وهو يعدّ جهاز رقابي غير قضائي يتدخل عن طريق تلقي الشكاوي من المواطنين بعد استنفاد كل طرق الطعن العادية وغير العادية، كما يجب أن يكون ضحية غبن تسيير مرفق عام من أجل الحفاظ على حقوق المواطنين وحرّيتهم والحدّ من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها⁽⁴⁾.

إنّ سلطات وسيط الجمهورية تنصب كلّها على الرقابة الإدارية الخارجية وحماية وحرّيات الإنسان والمواطن من كافة مصادر الفساد الإداري والبيروقراطية الإدارية بما في ذلك الظلم والتعسف والانحراف في استعمال السلطة العامة، كما يخول له صلاحية التحريات التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية حتى يقوم بالأعمال اللازمة لانجاز مهامه⁽⁵⁾، بالإضافة إلى التكفل بوسائل والأساليب القانونية والإجرائية والفنية المقررة رسميا في حماية حقوق وحرّيات المواطنين.

من خلال استقراءنا لمجمل المواد القانونية المتضمنة في المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية وهي نفس المواد المرسوم 96-113 نستنتج أن وضع

1 - وفاء بوالشعور، إشكالية تنفيذ أحكام الإلغاء في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق: تخصص القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019-2020، ص 321.

2 - أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

3 - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 23.

4 - عمر فلاق، «علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر (دراسة قانونية للمرسوم 88-131 مكانة وسيط الجمهورية في تجربة وسيط الجمهورية الأسبق ثم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان)»، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدينة، المجلد 01، العدد 02، 2015، ص 156.

5 - ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ط 3، د د ن، الجزائر، 2006، ص 167.

ومكانة وسيط الجمهورية في الجزائر مختلف عما هو موجود في فرنسا، فالمشرع الجزائري أعطى الإمكانية لكل شخص طبيعي تقديم الشكوى لوسيط الجمهورية بدون شروط وقيود إلا شرط اتخاذ طرق الطعن وشرط المصلحة، وعمل على إبعاد صفة السلطة القضائية عنه وأقر بأنها غير قضائية، فهي سلطة إدارية مركزية تابعة لرئيس الجمهورية بواسطة التقارير التي يقدمها له، إذن فهي هيئة استشارية أعمالها وتوصياتها واقتراحاتها قد ترقى إلى مستوى القرارات الانفرادية، دون أن نجد إلزامية الرقابة القضائية على أعمالها، فهئة وسيط الجمهورية في الجزائر في حاجة إلى حصانة دستورية وإطار قانوني واضح، حتى تستطيع تأدية مهامها بشكل جيد والتي تصب في العمل على تقريب الإدارة من المواطن، والقضاء على الكثير من المظالم قبل الذهاب إلى العدالة.

وفي الأخير نستطيع القول أن مؤسسة وسيط الجمهورية لا يمكن وصفها بأنها سلبية، فحبذا على المشرع استدراك النقائص بهدف إعطائها مصداقية أكثر فعالية على غرار المشرع الفرنسي، فالمواطن الجزائري رأى النور في مؤسسة جديدة اعتبرها منفا أساسيا لحماية حقوقه اتجاه سلطة الإدارة، فلا يمكن الاستغناء عنه حتى في ظل وجود قضاء إداري متخصص، لأن كلاهما وجهان لعملة واحدة ألا وهي حماية وضمان حقوق المواطنين في مواجهة سلطات الإدارة، حتى ذهب البعض إلى اعتبار وسيط الجمهورية منافسا وحليفا للقاضي الإداري لتحقيق العدالة الإدارية.

الفرع الثاني: تقييم دور هيئة وسيط الجمهورية في تنفيذ الأحكام والقرارات

القضائية الإدارية

بما أن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة يعتبر من أهم المحاور التي تدخل في حماية حقوق الأفراد المنتهكة من طرف إدارة صدر حكم قضائي ضدها لكنها رفضت تنفيذه، ارتأينا الإشارة إلى مدى مساهمة وسيط الجمهورية في حل هذا الإشكال الذي تعاني منه كل دول العالم خاصة الجزائر لأن عجز المتقاضي عن تنفيذ حكم صادر من القضاء لصالحه هو أكبر أنواع المساس بحقوقه.

أولاً: في فرنسا

منح المشرع الفرنسي بمقتضى القانون اختصاصا بالغ الأهمية وهو سلطة تنفيذ الأحكام القضائية، حيث منحه هذا الحق في إصدار أمر لجهة الإدارة في تنفيذ حكم قضائي خلال مدة معينة، وإذا لم تمتثل فإنه يعدّ تقريراً خاصاً بهذا وينشره في الجريدة الرسمية، ومنه فالقانون يمنح الوسيط سلطة الأمر في مواجهة الإدارة في حين يحرم القضاء الإداري منها، ومع ذلك فإن الوسيط هنا لا يعتبر منافساً للقضاء الإداري، وإنما مساعداً لها (1)

ويستطيع المحكوم لصالحهم في الأحكام القضائية أو من لهم مصلحة في تنفيذها، اللجوء للوسيط في حالة عدم تنفيذ الإدارة الحكم الذي يقوم ببذل مساعيه، مع اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة من جانبه لتنفيذ الحكم، فإذا ما أخفق من خلال ذلك في التنفيذ فإنه يلجأ كمرحلة أخيرة إلى استخدام سلطته في الأمر بتنفيذ الحكم (2).

وعليه فإن وسيط الجمهورية في فرنسا أو حامي الحقوق وفق التعديل الأخير، مُنحت له ضمانات وصلاحيات كبيرة، وهذا ما نلمسه من خلال فعالية رقابته الخارجية على المؤسسات الإدارية واحترام مبدأ الشرعية والملائمة وذلك، كما له الحق في التدخل في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، ويطلب منها الامتثال للحكم القضائي أو القرار خلال المدة التي يحددها هو بنفسه، فإذا لم تمتثل فإنه يعدّ تقريراً بعدم التنفيذ مع نشره في الجريدة الرسمية (3)، وفي مرحلة أخيرة يستعمل سلطته في الأمر بتنفيذ الحكم.

ثانياً: في الجزائر

بالنظر إلى السلطات المخولة لوسيط الجمهورية في المحافظة على احترام مبدأ المشروعية والقانون، نلاحظ أن هذه الصلاحيات جاءت عامة لم تحدد وضعية خاصة بذاتها كحالة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، لكن يمكن استخلاص هذه السلطات من قراءة نصوص المرسوم 96-113 الملغى، وكذلك المرسوم الجديد 20-45 خاصة المادة

1 - محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 99.

2 - المرجع نفسه، ص 99.

3 - صفية شرفي، المرجع السابق، ص 54.

الثانية التي نصت على أن وسيط الجمهورية جهة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق وحرريات المواطنين وحسن سير المؤسسات الإدارية والسهر على تحسين العلاقة بين الأفراد والمواطنين ولاشك أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة لصالح هؤلاء الأفراد هو من أهم الانتهاكات التي تمس حقوق الأفراد (1).

كما أن تلقي وسيط الجمهورية الشكاوي الخاصة بالأفراد والتي من بينها امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها، وحق هذا الأخير في إعلام الإدارة بهذه الشكاوي عن طريق عرض اقتراحاته بخصوص ذلك، إلى جانب إمكانية تبليغ رئيس الجمهورية وهو القاضي الأول في البلاد بذلك لدليل واضح على الدور الكبير الذي يمكن أن يلعبه هذا الأخير في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، خاصة أن المقربين من تلك الهيئة أيام عملها يؤكدون على أنه كان يتلقى شكاوي بهذا الخصوص وسعى في العديد من المناسبات لحلها لكن باءت بالفشل للعديد من الأسباب (2).

كما أن التقرير الذي أصدرته الهيئة سابقا للفترة الممتدة ما بين 1997-1998 والذي خصص فيه بحثا كاملا حول تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، أين عبر السيد حباشي وسيط الجمهورية في تلك الفترة قائلا: " في الواقع كثيرا ما يشار إلى إشكال في التنفيذ وتبقى الأحكام القضائية الواجبة النفاذ معلقة لمدة طويلة وهذا ما يفقد الحكم القضائي مقصده ويترتب على ذلك أعباء تنقل صاحب السند التنفيذي" ويرجع تفشي هذه الظاهرة السلبية للعديد من الأسباب منها (3):

- استعمال الإدارة سلطتها بامتناعها عن التنفيذ أو تعمدتها وضع إشكال في التنفيذ

¹ - شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، -دراسة مقارنة-، د ط، دار هوم، الجزائر، 2010، ص 387.

² - المرجع نفسه، ص ص 386-387.

³ - التقرير الصادر عن هيئة وسيط الجمهورية، المطبوعة الرسمية، بئر مراد رايس، الجزائر، 1997-1998، ص ص 39-40.

- صعوبة تقبل الإدارة لعمل الوسيط وتعاملها معه على أنه مراقب لها وتمسكها بمبدأ الفصل بين السلطات.

وتطرق الدكتور عمار عوابدي لجملة من الحجج تؤكد ضرورة عودة هذه الهيئة إلى العمل من جديد من أهمها⁽¹⁾:

- أن الأخذ بهذا النظام تعزيز لقيم العدالة والشرعية وترشيد العمل الإداري بمواءمته مع حقوق وحرّيات المواطنين عن طريق فتح مجال التظلمات والشكاوى للسلطات الإدارية ورفعها لرئيس الجمهورية، وهو ما يعد نموذجاً حقيقياً للرقابة القضائية على هذه الأعمال مما يؤدي إلى نشوء بيئة قوامها الثقة والمصادقية وسيادة حكم القانون وصولاً إلى استئصال البيروقراطية وتحقيق الاحترام من الجميع.

- أن الأخذ بهذا النظام بات ضرورة سياسية وقانونية بل وعلمية أملتها توجهات التشريع والفقهاء المعاصرين بواسطة نظريات العلوم الإدارية والسلوكية المعاصرة التي ترمي إلى ضمان أعلى درجات الكفاءة والرشادة في الجهاز الإداري بأخلفته بواسطة التحسين المستمر لعلاقاته مع المتعاملين معه وخلق نوع من التفاعل الإيجابي فيما بين الطرفين، وفي ذلك كله رعاية للمصلحة العامة وتثبيت لدعائم دولة القانون والمؤسسات.

هذا فعلا ما كرّسه رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون بالعودة لتفعيل هذه الهيئة وهي مبادرة ايجابية من جانبه، لكن للأسف بمقارنة المرسوم القديم 96-113 والمرسوم الجديد 20-45، فالمشرع لم يضيف أية شيء جديد بخصوص هذه الهيئة وبقي النصّ على حاله كما كان سنة 1996، وبالتالي إذا لم تصدر نصوص تدعم هذا النص، فإن الإشكاليات والتوصيات التي طرحت بخصوص هيئة الوسيط سنة 1996 ستبقى هي نفسها سنة 2020.

وفي الأخير ننوّه إلى ضرورة إيراد نص خاص في قانون تأسيسه يتعلق بظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للحكم الإداري الصادر ضدها، بحيث يخول الوسيط في هذه الحالة سلطة توجيه

1 - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 32، 34.

أمرا إليها (كما هو الحال في وسيط الجمهورية في فرنسا) في حالة عدم تطابقها مع ما تقتضيه حجيته خلال ميعاد محدد، وعند استمرارها في النكول، له أن يحرر تقريرا خاص يقدمه ضمن الشروط القانونية وينشر في الجريدة الرسمية.

مع التأكد قبل مباشرة التحقيقات من الشكاوي المحررة ضد الإدارة لتجنب الشكاوي الكيدية، وعند التأكد يجب مباشرة التحقيق الدقيق مع الإدارة خاصة فيما يتعلق بالشكاوي الخاصة بتنفيذ الأحكام القضائية والإدارية مع عدم التحقيق في الشكاوي التي تكون موضوع منازعة قضائية.

خاتمة

خاتمة:

من أجل حماية حقوق وحرريات الأفراد أعاد المشرع بعث هيئة وسيط الجمهورية من خلال المرسوم 45/20، لكنه عمل على إبعاد الصفة القضائية عنها وجعلها سلطة إدارية مركزية تابعة لرئيس الجمهورية عضويا ووظيفيا، كما تعتبر أيضا هيئة مركزية استشارية من خلال التقارير التي يقدمها الوسيط والتي تعتبر غير ملزمة من حيث العمل بها.

وقد خول هذا الجهاز مجموعة من الصلاحيات تختلف ما بين المجال الرقابي والمجال الحمائي وزوده بمجموعة من الوسائل البشرية والمادية من أجل تحقيق الهدف المنشود، ولأن دوره عبارة عن تقديم توصيات فقط وبشروط معين يجب توفرها، كما أن لا يمكن أن يلزم بها أيا من السلطات الثلاث الموجودة في الدولة فتبقى السلطة القضائية في الجزائر هي المختص الأول بجلب الحقوق، ودوره يبقى دورا ناقصا وغير مفعل لأن الجزائر أخذت بإعادة إحياء النص ولم تأخذ بأسباب ناج هذه الهيئة في دول أخرى كحام الحقوق في فرنسا والذي أثبت نجاحا كبيرا في هذا المجال.

من خلال دراستنا توصلنا إلى النتائج الآتية:

- 1- هيئة وسيط الجمهورية لها فعالية ووجود حقيقي رغم حداثة نشأتها في الجزائر، وقد قدمنا أمثلة في مذكرتنا عن توافد الأفراد إلى هذا الجهاز هذا وان دل على شيء فهو يدل على معاناتهم من البيروقراطية الإدارية.
- 2- الدولة الجزائرية أخذت بالهيئة وأعدت إنشائها لكنها لم تأخذ بأسباب نجاحها في دول أخرى مثل السويد وفرنسا، فمرسوم الإنشاء والصلاحيات هي نفسها المنصوص عليها في المرسوم القديم 113/96، وبالتالي ليس هناك تغيير.
- 3- تبعية الوسيط للسلطة التنفيذية وعدم تمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية وهو ما يجعل عمله مشوبا بعدم الاستقلالية.

4- عدم وضع معايير واضحة لمنصب الوسيط سواء المركزي أو المحلي، مما يجعل تولي هذا المنصب يكون وفق معايير غير واضحة وتفتقر إلى الكفاءة.

❖ الاقتراحات:

استخلصنا من هذه الدراسة أن إعادة خلق هيئة وسيط الجمهورية كان مجرد إحياء لمرسوم سابق لا يتلاءم مع الظروف التي وصلت إليها الجزائر في الوقت الحالي ولهذا نقترح :

- الاستعانة بتجارب الدول الناجحة في هذا المجال ومحاولة إعادة إنشاء نص قانوني يعطي لهذه الهيئة حقها ودورها الحقيقي في حماية الحقوق والحريات.
- تكريس الاستقلالية الإدارية والمالية لهيئة الوسيط، وإبعاد السلطة التنفيذية عن التعيين، خاصة أن أغلب الدول التي أثبتت نجاحها في هذا المجال اعتمدت طريقة الانتخاب.
- ضرورة وضع معايير قانونية ودقيقة في من يتولى منصب الوسيط، خاصة أن تولي المنصب من طرف شخص قانوني يحقق فعالية أكثر لعمل الهيئة.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: النصوص القانونية.

I- الدساتير:

1- المرسوم الرئاسي رقم 20- 442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

II- القوانين

1- القانون رقم 16- 13 مؤرخ في 03 صفر عام 1438 الموافق لـ 03 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر عدد 65 الصادرة بتاريخ 06 صفر عام 1438 الموافق لـ 06 نوفمبر عام 2016.

III- النصوص التنظيمية:

1- المرسوم 86-30 المؤرخ في 18 فبراير سنة 1986 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ويحدد مهامها وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 8، الصادرة بتاريخ 19 فبراير سنة 1986.

2- المرسوم 90-277 المؤرخ في 25 جوان 1990 يتضمن تحديد الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والهيئات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 28 جوان 1990.

3- المرسوم الرئاسي 96-197 المؤرخ في 26/05/1996 المحدد للوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 29 ماي سنة 1996.

4- المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020 يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، جريدة رسمية، العدد 09، المؤرخة في 25 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 19 فبراير سنة 2020.

- 5- المرسوم الرئاسي 20-103 المؤرخ في 2 رمضان عام 1441 الموافق 25 أبريل سنة 2020 يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 25 المؤرخة في 29 أبريل سنة 2020.
- 6- النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ج ر عدد 59، الصادرة في 26 محرم عام 1439 هـ الموافق لـ 17 أكتوبر 2017.

IV- التقارير:

- 1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1420 الموافق 22 غشت سنة 1999، يحدد كفاءات تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 2 غشت سنة 1999 المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر ، ع 59، المؤرخة في 17 جمادى الأولى عام 1420 الموافق 29 غشت سنة 1999.
- 2- التقرير الصادر عن هيئة وسيط الجمهورية، المطبوعة الرسمية ، بئر مراد رايس، الجزائر، 1997-1998.
- 3- التعليم رقم 20 المؤرخة في 22 جانفي 1986 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية المتضمنة تعيين الوسيط الإداري.

ثانيا: الكتب باللغة العربية.

• شفيقة بن صاولة:

- 1- إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، -دراسة مقارنة-، د ط، دار هومه، الجزائر، 2010.

• عبد الرحمان الدراجي خلفي:

- 2- الحق في الشكوى كقيد على المتابعة الجزائية (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط01، 2012.

• عصمت عبد الله شيخ:

3- الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005.

• محمد جمال عثمان جبريل:

4- وسيط الجمهورية في فرنسا: دراسة مقارنة مع لجان التوفيق المنشأة بالقانون 7 لسنة 2000 في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، دون تاريخ.

• محمد سعيد الليثي:

5- امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار أبو مجد للطباعة، مصر، 2009.

• مؤلف جماعي:

6- التفجيرات النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية، جامعة أحمد درارية، أدرار، الجزائر، ط01، 2020.

• ناصر لباد:

7- القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ط 3، د د ن، الجزائر، 2006، ص 167.

ثالثا: المقالات.

• أحمد مومني:

1- «المفهوم النسبي للحقوق والحريات العامة في الجزائر»، مجلة آفاق علمية، جامعة تامنغست، المجلد 13، العدد 02، 2021.

• إسماعيل بوقرة:

2- «أعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، العدد 3، 2015.

- حاحة عبد العالي، بن زيان أحمد:
3- «المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر»، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد،
جامعة نواكشوط العصرية، موريتانيا، العدد 27 لسنة 2020.
- رابح بن غريب:
4- «أحكام الغبن في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي»، مجلة أبحاث قانونية وسياسية،
جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، المجلد 06، العدد 01، 2021.
- رضا شلالي وآخرون:
5- «مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري»، مجلة القانون والتنمية، جامعة
طاهري محمد بشار، الجزائر، المجلد 02، العدد 02، 2020.
- سفيان كعرار:
6- «الضمانات القانونية والآليات المؤسساتية لحماية المواطنة الإدارية في الجزائر»، دراسة
مسحية، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين
تموشنت، الجزائر، المجلد 05، العدد 12، 2020.
- سهيلة بوخميس:
7- «النظام القانوني لحام الحقوق في فرنسا»، مجلة المجلس الدستوري، العدد 02،
2013.
- عبد المنعم بن أحمد وخرشي عبد الصمد رضوان:
8- «مكانة السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر»، مجلة
المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الجلفة، 2018.
- عمار عوابدي:
9- «قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام
الجزائري»، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 7، ع 2، 1997.
- عمر فلاق:
10- «علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر (دراسة قانونية للمرسوم 88-131 مكانة وسيط
الجمهورية في تجربة وسيط الجمهورية الأسبق ثم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية

حقوق الإنسان)»، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد 01، العدد 02، 2015..

• **مصطفى كراجي:**

11- «قراءة أولية في هيئة وسيط الجمهورية»، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 06، العدد 02، الجزائر، 1996.

• **منصور جلطي:**

12- «النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن»، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، الجزائر، مجلد 02، العدد 14، 2020.

• **نادية ظريفي، أمال حاج جاب الله:**

13- «الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر»، مجلة الاجتهاد القضائي، المركز الجامعي مرسلتي تيبازة، الجزائر، المجلد 12، ع 01، مارس 2019.

• **نسليم سعودي:**

14- «مركز حام الحقوق في النظام القانوني الفرنسي»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، العدد 1، 2019.

• **نصيرة بن عيسى:**

15- «دور مجلس الأمة الجزائري في تعزيز المركز القانوني للجماعات المحلية على ضوء التعديل الدستوري لـ 06 مارس 2016»، المجلة النقدية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، العدد 02، 2017.

رابعاً: رسائل الدكتوراه والماجستير

❖ رسائل الدكتوراه:

• أمال يعيش تمام:

1- سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011.

• سليمة غزلان:

2- علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010.

• وفاء بوالشعور:

3- إشكالية تنفيذ أحكام الإلغاء في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق: تخصص القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019-2020.

❖ مذكرات الماجستير:

• صافية شرفي:

1- مذكرة لنيل شهادة الماجستير « تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء»- مقارنة بالنموذج الفرنسي- كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر.

❖ مذكرات الماستر

• أسامة بلحاج ، بوبكر قرومي:

1- الآليات التشريعية لترقية الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2019-2020.

• فاطمة الزهراء العكرمي:

2- طرق الطعن في الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2015-2016.

خامسا: المراجع باللغة الفرنسية.

I- Les Lois

1 - Loi organique N° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au défenseur des droits, J.O.R.F N° 0075 du 30 mars 2011.

II- Les Ouvrages

¹ - André DE LAUBADERE-jean claude VENEZIA et yves GAUDEMET, Traite de droit administratif-Tome 1-13 eme édition, L.G.D.J, 1994.

III- Les Revues :

1- Rachid khaloufi. « Le Médiateur de la république », revue idara, volume 08, n 01, 1998.

سادسا: المواقع الالكترونية

IV- Les sites :

1- الموقع الالكتروني www.eldjazaironline.net تم الاطلاع بتاريخ 2021/03/29، الساعة 00:53.

2- www.ligifrance.gouv.fr : المتضمن المرسوم 06-73 المؤرخ في 03 جانفي 1973، الجريدة الرسمية رقم 01 من التقنين الإداري الفرنسي.

3- الموقع الالكتروني: <https://www.albayan.ae/paths/books/> ، المرسوم 2011-905 المؤرخ في 29 جويلية 2011 المتعلق بتنظيم وسير مصالح حامى الحقوق، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، العدد 175، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2011. و القانون العضوي 2011-333 المتعلق بإنشاء حامى الحقوق وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 2011-905 المؤرخ في 29-07-2011 والمتعلق بتنظيم وتسيير خدمات حامى الحقوق.

4- <https://www.facebook.com/AlgerianPresidency> ، دليل وسيط الجمهورية، متاح على الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

5- الدستور الفرنسي متوفر على الموقع التالي: <https://www.legifrance.gouv.fr>

فہرس

فهرس الموضوعات

- 07 الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لهيئة وسيط الجمهورية
- 08 المبحث الأول: المحددات المفاهيمية لهيئة وسيط الجمهورية
- 08 المطلب الأول: مفهوم هيئة وسيط الجمهورية
- 08 الفرع الأول: لمحة تاريخية عن هيئة وسيط الجمهورية
- 08 أولاً: في السويد
- 09 ثانياً: في فرنسا
- 13 الفرع الثاني: تعريف هيئة وسيط الجمهورية
- 13 أولاً: التعريف اللغوي
- 13 ثانياً: التعريف التشريعي
- 15 ثالثاً: التعريف الفقهي
- 16 المطلب الثاني: التكييف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية
- 16 الفرع الأول: التكييف القانوني للهيئة في فرنسا
- 18 الفرع الثاني: التكييف القانوني للهيئة في الجزائر
- 19 المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية
- 19 المطلب الأول: هيكل هيئة وسيط الجمهورية
- 19 الفرع الأول: هيكل هيئة وسيط الجمهورية في التجربة الجزائرية القديمة
- 20 أولاً: على مستوى الولاية
- 21 ثانياً: على المستوى البلدي
- 21 الفرع الثاني: وسيط الجمهورية هيئة مستحدثة في الجزائر
- 22 أولاً: ديوان وأمانة تقنية على المستوى المركزي
- 23 ثانياً: مندوب وسيط الجمهورية على المستوى المحلي

المطلب الثاني:الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية	25.....
الفرع الأول: الوسائل المادية المتاحة لوسيط الجمهورية في الجزائر	25
أولا: في الجزائر	26
ثانيا: في مصر	26
ثالثا: في فرنسا	26
الفصل الثاني:الإطار الوظيفي لهيئة وسيط الجمهورية	30
المبحث الأول: صلاحيات وحدود وسيط الجمهورية	31
المطلب الأول: شروط تدخل وسيط الجمهورية	31
الفرع الأول: أن يكون صاحب الشكوى هو شخص طبيعي	31
الفرع الثاني: استنفاد جميع طرق الطعن	32.....
الفرع الثالث: أن يكون الشخص ضحية غبن بسبب خلل في تسيير المرفق العام	33
المطلب الثاني: صلاحيات وسيط الجمهورية	34
الفرع الأول: الدور الرقابي لوسيط الجمهورية	34
أولا- الاختصاص الرقابي للوسيط في فرنسا	35
ثانيا- الدور الرقابي لوسيط الجمهورية في الجزائر	36
الفرع الثاني: الدور الحمائي لوسيط الجمهورية	38
أولا: الدور الحمائي لوسيط الجمهورية في فرنسا	38
ثانيا: الصلاحية الحمائية لوسيط الجمهورية في الجزائر	40.....
المبحث الثاني: مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي	43
المطلب الأول: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطات العمومية الثلاث	43
الفرع الأول: علاقة وسيط الجمهورية في فرنسا بالسلطات الثلاث	44
أولا: علاقة حامي الحقوق بالسلطتين التنفيذية والتشريعية	44

45	.....	ثانيا: علاقة حامي الحقوق بالسلطة القضائية
45	.....	الفرع الثاني: علاقة وسيط الجمهورية في الجزائر بالسلطات الثلاث
45	.....	أولا: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التنفيذية
46	.....	ثانيا: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التشريعية
47	.....	ثالثا: علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة القضائية
		المطلب الثاني: تقييم فاعلية دور ومكانة وسيط الجمهورية في حماية الحقوق والحريات
49	.....
49	.....	الفرع الأول: تقييم مكانة وسيط الجمهورية في حماية الحقوق والحريات
49	.....	أولا: تقييم نظام وسيط الجمهورية في فرنسا
52	.....	ثانيا: تقييم نظام وسيط الجمهورية في الجزائر
		الفرع الثاني: تقييم دور هيئة وسيط الجمهورية في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية
54	.....	الإدارية
55	.....	أولا: في فرنسا
55	.....	ثانيا: في الجزائر
60	.....	خاتمة
63	.....	قائمة المصادر والمراجع
71	.....	فهرس الموضوعات