



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجليلي بونعامة بخميس مليانة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



العنوان:

المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: إدارة وتسيير الجماعات المحلية

من إعداد الطالب:

- تقيالنت سامية
- ساحل حليلة

تحت إشراف الأستاذة:

- قمار خديجة

أعضاء لجنة المناقشة:

- بن عبدالمطلب فيصل.....رئيسا
- وضاح بوخميس.....مناقشا

السنة الجامعية: 2021-2022

شكر و عرفان

قال الرسول صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله " لله الفضل من قبل ومن بعد فالحمد لله الذي منحنا القدرة على إنجاز هذا العمل

المتواضع

فنتوجه بجزيل الشكر و فائق التقدير و الإحترام و أسمى معاني العرفان إلى

الأستاذ (ة) الفاضل (ة)

★★ قمار خديجة ★★

على مساعدتها في إنجاز هذا العمل وعلى جميل صبرها و جهودها ، ونصائحها الصائبة ، وعلى كل ما قدمته لنا من معلومات قيمة ساهمت في إثراء الموضوع ونسأل الله أن نجازيها عنا خيرا ، و أن يجعلها ذخرا لأهل العلم و المعرفة ، كما نتقدم بالشكر إلى أساتذتنا الكرام أعضاء اللجنة المناقشة على تفضلهم لقبول تقييم مذكرتنا و أخص بالذكر الأستاذ " بن عبد المطلب فيصل " و الأستاذ " وضاح بوخميس " ، و بالأخص لمن سيلقي الضوء على هذه المذكرة ، و يصحح أخطائنا ، ونحن إن شاء الله لنصائحهم سامعين .



أهدى

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى :

من ذكرت في القرآن ولها منزلة عند الرحمان ، ريحانة الحياة وبهجتها إلى التي غمرتني بعطفها وحنانها ، وأنارت لي
درب الحياة بحبها وكانت لي عيوننا وصدرا حنوننا وقلبا عطوفا

" أمي الغالية "

أبي وصيبة العدنان ، إلى أبي كلمة أكتبها بملء الذهب ولا أبدلها بما في الدنيا من مال وذهب إلى

" أبي الغالي "

كما أهدى هذا العمل إلى أغلى مالي في هذه الحياة زوجي العزيز و أولادي .

و أهديه إلى إخوتي و أولادهم .

إلى صديقتي الغالية " ساحل حليلة "

إلى كل عائلة " تقيلات " و عائلة " ساحل "

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي و لم تسعهم مذكرتي

أهدى عاشقاً مع

أهدي ثمرة مجهودي في هذه المذكرة إلى من سعى و شقى لأنعم بالراحة و الهنه و الذي لم يبخل بشئ من أجل دفعي

في طريق النجاح

"والدي العزيز رحمه الله "

إلى فيض الثقة و العطم و سندي طوال الحياة ، إلى هبة الرحمان و السكينة و الإطمئنان

"والدتي العزيزة "

إلى من حبههم يجري في عروقي زوجي و أولادي

إلى كل عائلي التي ساندتني و لاتزال من إخوة و أخوة و أولادهم

إلى صديقتي الغالية

"تقبيلات سامية "

إلى كل من هو في ذاكرتي و ليس في مذكرتي

إلى كل هؤلاء جميعاً أهدى ثمرة هذا الجهد المتواضع سائلة المولى عز و جل أن يجزيهم عني خيراً .

مقدمة

المقدمة

إذا كان دستور 1989⁽¹⁾ قد تبنى العديد من أحكام دستور 1976 ذات الطابع القانوني التنظيمي من دون الأخذ بالاتجاه الإيديولوجي الاشتراكي خاصة في مجال تنظيم السلطات السياسية إلا أن أهم أساسيات هذا الدستور هي الشرعية الدستورية بدل الشرعية الثورية و الفصل بين السلطات فالجزائر دخلت مرحلة جديدة دخلت فيها الجزائر لم تعرفها منذ الاستقلال، حيث كانت سياستها مبنية على الحزب الواحد و الاشتراكية فجاء دستور 1989 ليدخل الجزائر إلى مرحلة الديمقراطية والتعددية، إلا أن هذه المرحلة كانت تستلزم جملة من التغييرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وأول الإصلاحات كانت سياسية، حيث جاء التأكيد على مبدأ نمو الدستور و بناء دولة القانون، ويكون ذلك بتعزيز وسائل الرقابة على دستورية القوانين من جهة و على احترام القانون من جهة أخرى.

ولتحقيق ذلك تم إنشاء المجلس الدستوري ومهمته رقابة دستورية القوانين، ولا يمكن لهذا الأخير أن يتحرك دون إخطار من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني لم تتوقف الإصلاحات هنا، بل تم إضافة منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية وتحقيق ازدواجية السلطة التنفيذية.

ولعل أهم ما أظهر التغيير الذي جاء به الدستور والرغبة في التغيير السياسي هو إستقلالية القضاء وخضوع القاضي للقانون حتى يمارس مهامه باستقلالية و هو يعد صورة للديمقراطية. وهنا أظهر المؤسس الجزائري إرادة قوية لإظهار التغيير و لم يقتصر ذلك في الجانب السياسي بل تعدى الجانب الإجتماعي و الإقتصادي.

وحتى تكون سلسلة هذه التغييرات مجدية لابد من التوجه نحو التغيير الإداري حتى نحمي حقوق الأفراد ونلبي إحتياجاتهم.

وقد تمثل هذا التغيير في تحديد دور الإدارة المركزية، وأهدافها فأصبحت تتمثل في التنظيم و المراقبة بدل الإختصاصات التنفيذية و شملت هذه الاصلاحات الإدارية إنشاء منصب وزير منتدب لدى الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري، وهو منصب جديد مؤهل لقيادة الإصلاح الإداري ومهمته إقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري وتنسيقها ومتابعة

(1) دستور 23 فيفري 1989.

تنفيذها بالتشاور مع الإدارات المعنية إضافة إلى دراسة القواعد العامة المتعلقة بتنظيم إدارة الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية وعملها ، إضافة إلى إنشاء المحكمة الدستورية التي أصبحت لها مكانة هام ضمن الإطار الدستوري وأهمية بالغة في عملية الرقابة الدستورية، فكان لزاما للزمّن البحث عن بدائل قانونية لمعالجة المشاكل المستعصية وحماية الحقوق واتباع نهج الدول الأوروبية كالسويد وفرنسا والدول العربية كلبانان و مصر ، بإنشاء هيئة رقابة غير قضائية مهمتها الرقابة على أعمال الإدارة وحماية حقوق المواطنين من خلال الشكاوى المقدمة إليها بسبب سوء تسيير المرفق العام.

ومهما يكن من أمر، فأى إصلاح وأي نهج يتبع لن يكون له جدوى دون حماية حقوق الأفراد ضد تعسف الإدارة أو البيروقراطية و كل التجاوزات التي قد تتغل كاهل المواطن، ولذلك تم إنشاء هيئة وسيط الجمهورية من خلال دستور 1989، ثم ألغي في دستور 1996 وتبناها مؤخرا في سنة 2020 عن طريق المرسوم الرئاسي 45/20⁽¹⁾

• تحديد أهمية الموضوع:

يعد موضوع وسيط الجمهورية موضوعا حديثا لكون هذه الهيئة حديثة النشأة، وإن كانت قد إستحدثت قديما في دول أخرى كالسويد وفرنسا، فهو حديث التطبيق في الجزائر لكننا رأينا أنه بالغ الأهمية ذلك أن الدراسات في القانون الإداري الخاصة بالمرفق العام والإدارة المركزية و اللامركزية، و طرق الطعن لن تكتمل دون دراسة الشق الثاني الذي منح المواطنين حق تقديم الشكاوى ضد الإدارة وأعمالها بواسطة وسيط الجمهورية كهيئة منظمة ضمن مرسوم 45/20 الذي نظم هيكلها وطرق عملها.

كما تتجلى أهمية الموضوع في دراسة هذا النمط الجديد في الجزائر لمعرفة مدى توفيقها في تنظيم هذه الهيئة ومدى تحقيقها للأهداف المنوطة بها.

كما أن موضوع وسيط الجمهورية كهيئة رقابية غير قضائية يعد دوره بالغ الأهمية لسد النقص الذي تعرفه الأجهزة القضائية إضافة إلى ضمان حقوق المواطنين ضد تعسف الإدارة وتخفيف العبء عليها ومنه فإن موضوع دراستنا من المواضيع البارزة على الصعيدين القانوني

(1) المرسوم الرئاسي 45/20، المؤرخ في 21 جمادى الثانية 1441هـ الموافق ل 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس

وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 9، المؤرخة في 16 فيفري 2020.

و السياسي إذ يكتسي أهمية واضحة تبرز من ناحيتين ، الأولى على إعتباره مؤسسة تهدف إلى تحسين العلاقة بين المواطن و الإدارة ، تلك العلاقة التي يعد إستقرارها من أهم ركائز إستقرار نظام أي دولة خصوصا الجزائر التي يثور فيها الجدل حول أسباب إلغاء مثل هذه المؤسسة من قبل أكثر من مرة ، الشيء الذي قد يدعونا مبدئيا للشك في جدية قدرتها على تحقيق الأهداف المنوطة بها ، أما على الصعيد السياسي فيبرز في الإهتمام الدستوري الحالي بالعلاقة بين الإدارة و المواطن و التأكيد على مهام المجلس الوطني لحقوق الإنسان -في إطارها من جهة ، ثم إعادة بعث مؤسسة أو هيئة وسيط الجمهورية مجددا في سنة 2020 في قالب جديد جدير بالدراسة و التحليل .

*دوافع اختيار الموضوع:

ولعل أبرز ما دفع بنا لاختيار البحث في هذا الموضوع دوافع ذاتية تتمثل في الميل للبحث في كل ما يخدم استقرار بلادنا وترقيتها وتحسين أوضاع الأفراد فيها، ودوافع موضوعية تكمن في أهميته وحدائته من جهة وغموضه من جهة أخرى، إضافة إلى دوافع موضوعية ذلك أن حداثة الموضوع تزيد من شغفنا لتسليط الضوء على تأسيس هذه الهيئة ومقارنتها بالتجارب الأجنبية من حيث التشابه والإختلاف مع محاولة الإشارة إلى النقائص التي يمكن تجنبها لتسهيل عمل هذه الهيئة أما عن الأسباب الشخصية فهي رغبتنا في الإلمام بكل ماله علاقة بفرع الإدارة والمالية.

وتهدف هذه الدراسة إلى توضيح النظام القانوني لوسيط الجمهورية والدور الذي يلعبه في تحسين علاقة المواطن بالإدارة إنطلاقا من الوسائل والسلطات الممنوحة له في الجزائر

إذ يعد موضوعا حديث في الدراسات القانونية المتخصصة، و الجدير بالبحث و الأهمية وتسليط الضوء عليه من أجل إعطائه القيمة الحقيقية، وذلك لإبراز أهميته من الناحية العملية، وتقريب المفهوم من دارس القانون و كذا توضيح مجاله و أهدافه للمواطن الذي يقع ضحية سوء تسيير المرافق العمومية، وإعطائه بذلك فرصة جديدة للدفاع عن حقوقه ليضمن كرامته و حريته ، وهو أسلوب جديد في النظام الرقابي الجزائري .

و لهذا الموضوع أهداف متعددة تتجلى فيما يلي:

- ❖ تسليط الضوء على هذا النموذج الجديد و تقريبه من العامة للتعرف عليه .
- ❖ إبراز الأهمية العلمية في الدراسات القانونية بالنسبة للباحث في مجال القانون.
- ❖ إعطاء فرصة للمواطن للحصول على حقوقه بواسطة طريق جديد في النظام الرقابي الجزائري لتكريس مبادئ العدالة والإنصاف.
- ❖ تقويم عمل الإدارة وتقريبها من المواطن من أجل التقليل من ظاهرة البيروقراطية، وإلزامية تحديد نشاط الإدارة
- ❖ سد الفراغ ونقص في عمل الأجهزة القضائية و ذلك من خلال إبراز هذا الشكل الجديد من الرقابة بجانب الوسائل الرقابية و التقليدية الموجودة في الجزائر.
- و نظرا لهذه الأهمية القانونية تم إختيارنا لهذا الموضوع الذي يعتبر موضوعا حديثا جدا في ميدان الجماعات المحلية، و محاولة تسليط الضوء على أهم النقاط التي أوردها المرسوم 25/20 المتضمن تأسيس هذه الهيئة و مرسوم 103/20 المتضمن الوسائل الممنوحة لهذه الهيئة، كما نشاهد أهمية هذا الموضوع على المستوى العالمي حيث لاقى توسعا ملحوظا و ذلك لضرورته في بناء دولة القانون المعاصر.

• إشكالية الدراسة:

هل تعد هذه الهيئة هيئة رقابية فعالة كفيلة بحماية حقوق المواطن وإعادة التوازن في العلاقة بين الإدارة والمواطن، وما هي طبيعة قرارات وسيط الجمهورية، وما هي الوسائل الممنوحة لها؟

نمبر عنها بمجموعة من التساؤلات الفرعية أهمها؟

- ما المقصود بوسيط الجمهورية، وهل هي مؤسسة مستحدثة أم أنها نموذج تقليدي لمؤسسة موجودة من قبل؟
- هل وفقت المنظم الجزائري في وضع الإطار القانوني الشامي والصحيح لهذه المؤسسة؟
- ما هو الإطار التنظيمي العام لهذه المؤسسة ؟
- هل تعتبر الصلاحيات الممنوحة لوسيط الجمهوري كفيلة بحماية الحقوق وتحقيق مبدأ الوساطة على أكمل وجه ؟

• منهج الدراسة

بغية الإجابة على جملة التساؤلات التي تطرحها الإشكالية، تطلبت إتمادنا على المناهج الثلاثة الأساسية حتى نصل إلى دراسة علمية و قانونية حول الطبيعة القانونية أو المركز القانوني لوسيط الجمهورية بأسلوب حديث:

✚ المنهج المقارن:

على اعتبار الجزائر ليست السابقة لوضع هذه المؤسسة وإنما هو نموذج مقلد مأخوذ من النموذج السويدي والفرنسي إتبعنا المنهج المقارن للمقارنة مع النموذج السويدي الذي يعتبر أصل هذا النظام و لعراقتة و لقدم التجربة التي تقارب 192 سنة و حتى الآن لازال النظام السويدي محافظا عليه، و كذا مقارنة بالنظام الفرنسي الذي أنشأ بموجب قانون 1973/01/03 وهي تجربة تفوق 25 سنة، حيث أخذ منها المشرع الجزائري الكثير من معالمها في المحاور الكبرى مع إختلافات تقنية بسيطة ، فهذا المنهج هو الأكثر وضوحا ودقة ، رغم أن هاته الدراسة المقارنة تستوجب أحدث المراجع .

و كذا **المنهج التحليلي** من خلال مناقشة وتحليل النصوص القانونية المنظمة لوسيط الجمهورية لما يحتويه هذا المنهج من أدوات لتقصي الثغرات القانونية ومناقشة النظام القانوني لوسيط الجمهورية.

✚ المنهج الوصفي :

الوصفي من أجل محاولة ضبط المفاهيم و التعريفات و المصطلحات المبهمة و تحديد مفاهيمها و ضبطها ضبطا دقيقا ، وكذا بما يحتويه من أدوات التحليل و المقارنة و البحث التاريخي لما تقتضيه طبيعة البحث في الخلفية التاريخية لمؤسسة وسيط الجمهورية وتحليل نظامه القانوني .

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا إبراز الدور الفعال لوسيط الجمهورية في الجزائر بغية تقريب المواطن من الإدارة و إذلال الصعوبات التي قد تواجهه بسبب البيروقراطية و الأخطاء الإدارية و هنا ستقتصر دراستنا على وسيط الجمهورية كهيكلية وتنظيم و كهيئة رقابية

جديدة في الجزائر ، وإن كان هذا الموضوع واسع رغم حداثته لكون مجال إختصاصه واسعا بسعة إختصاصات الإدارة المركزية و اللامركزية، وقد إعتدنا التقسيم الثنائي في جل مكونات البحث وذلك من خلال فصلين :

الفصل الأول: دراسة نظرية لوسيط الجمهورية في الجزائر يتضمن مبحثين فالمبحث الأول خصصناه لتحديد مفهوم هذه الهيئة من خلال النشأة والتعريف و الخصائص والمبحث الثاني درسنا مكانة هيئة وسيط الجمهورية ومقارنتها بالنظم العالمية.

الفصل الثاني: دراسة تحليلية لوسيط الجمهورية في الجزائر وقد تناولنا بالدراسة في المبحث الأول التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية وتكييفه القانوني، أما المبحث الثاني فخصصناه لتقييم وسيط الجمهورية من خلال دوره وعلاقته بالسلطات الثلاث.

الفصل الأول:

دراسة نظرية لوسيط

الجمهورية في الجزائر

إن دراسة هيئة وسيط الجمهورية تتطلب في البداية التطرق لماهية وسيط الجمهورية و ذلك من خلال معرفة منشأ فكرة الوساطة تاريخيا في كل من الشريعة الإسلامية أولا ثم في المجتمع الدولي، و أخيرا في الجزائر من أول إستحداث لها إلى إلغائها ثم إعادة بثها في النظام المؤسساتي الجزائري، ومن ثمة التطرق لمفهوم هيئة وسيط الجمهورية من خلال تعريفها و بيان أهم الخصائص و كذا تبيان مبررات نشأتها و مكانتها و مقارنتها بالنظم الأخرى، و في ذلك تم تقسيم الفصل إلى المبحثين التاليين:

1. تحديد ماهية وسيط الجمهورية.

2. مقارنته بالنظم العالمية المقارنة

المبحث الأول: ما هية وسيط الجمهورية

إن آلية هيئة وسيط الجمهورية ليست وليدة اليوم ، بل عرفتها مختلف التشريعات على غرار فرنسا و السويد و اسبانيا و تونس و مصر والجزائر أيضا ، و التي ألقى على عاتقها مهمة الحفاظ على حقوق المواطنين و حرياتهم و السهر على الحد من تعسف الإدارة و محاربة الفساد ، و بما أن وسيط الجمهورية منصب جديد في الجزائر استحدثه مرسوم 113/96 ثم إلغاءه ليعود للحياة من جديد و إعادة بثه في النظام المؤسساتي الجزائري من خلال مرسوم 45/20 ولا بد لتعريفها أن نسلط الضوء على تطورها التاريخي سواء في الجزائر أو في الدول الأجنبية ، و تعريفه في المطلب الأول ، ثم التطرق إلى خصائص هاته الهيئة و شروط تقديم الشكوى أمام وسيط الجمهورية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم وسيط الجمهورية

إن مفهوم هيئة وسيط الجمهورية يقتضي منا البحث عن نشأة هذه الهيئة في البلدان الثلاثة (السويد، فرنسا، الجزائر) وذلك من خلال البحث في الجذور التاريخية لها تبعا للمنهج التاريخي و المقارن ، وفقا للتجارب السابقة و الأجنبية خاصة المذكورة آنفا كفرع أول ثم الوقوف على تعريف و خصائص وسيط الجمهورية و شروط تقديم الشكوى أمامه التي أدت إلى إنشاء هذه الهيئة كفرع ثاني.

الفرع الأول: لمحة تاريخية عن وسيط الجمهورية

يرجع البعض أصل الوساطة، إلى ملوك الفرس اللذين يرون أن رد المظالم من قواعد الملك و قوانين العدل الذي لا يعم الصلح إلا بمراعاته و لا يتم التناصف إلا بمباشرة⁽¹⁾

الأن أصحاب هذا الرأي لم يقدموا دليلا واحدا أو مثلا على قيام ملوك الفرس بذلك ، لذا فإن الأرجح أن نشأة الوساطة انما ترجع للجاهلية بين زعماء الجزيرة العربية و ذلك عندما انتشرت بينهم حمى الزعامة و تعددت و شهدوا من التغالب و التجاذب ما لم يفهم عنهم سلطان قاهر ، فعقدوا حلفا لإنصاف المظلوم و رد المظالم⁽²⁾، وقد عقد هذا الحلف في دار عبد الله بن

¹ أبو الحسن المارودي ، الأحكام السلطانية و الولايات الدينية ، طبعة 1386 هـ 1966 م ، صفحة 78

¹ أبو الحسن المارودي ، المرجع السابق ، صفحة 79

جدعان بن تيم ، بحضور أكبر زعماء القبائل و هم بنو هاشم ، بنو عبد المطلب بنو أسد ، بنو زهرة، وبنو تيم وتفقوا جميعهم الا يجدو بمكة مظلوما من أهلها أو غيرهم ممن يدخلوها و الجدير بالذكر أن الرسول صلى الله عليه و سلم قد شهد هذا الحلف قبيل الرسالة المحمدية و أقره بعدها وقال " لقد شهدت في دار عبد الله بن جدعان حلف الفضول و لو دعيت اليه في الاسلام وما أحب أني لي به حمر النعم " (1)

ولقد أوجب الاسلام رد الحق لكل مظلوم و توقيع العقاب على الظالم فقد قال عز وجل : (ذلك بما قدمت أيديكم وأن الله ليس بظلام للعبيد) سورة آل عمران الآية 182(2) وكذلك قوله تعالى: (وما ظلمناهم ولكن كانوا هم الظالمين) سورة الزخرف الآية 76 ، وقوله تعالى (وما يبديل القول لدي وما أنا بظلام للعبيد) سورة ق- الآية 29(3) ، وحديث الرسول صلى الله عليه وسلم : " المسلم أخو المسلم لا يظلمه و لا يخذله ولا يحقره التقوى ها هنا ، وأشار الى صدره ثلاث مرات " وهذا كله يدل على أن الاسلام انما يؤكد على اقامة العدل و ينهى عن الظلم و انصاف المظلوم و العمل على ايجاد القضاء والقضاء الذين يقضون بالحق ، و بهذا يكون المصدر التشريعي لقيام قضاء المظالم و الذي يمثله اليوم القضاء الاداري الاسلامي .

حيث تختلف تسميات وسيط الجمهورية في الشريعة الاسلامية السمحاء، فقد ظهرت بمصطلحات ولاية المظالم أو ديوان المظالم أو هيئة الحسبة وهي تعبر عن منصب ديني من قبيل القضاء(4).

أما عن نظام ولاية المظالم فهو يعد من مفاخر النظام القضائي الاسلامي، فقد تأثرت به لحد كبير الكثير من النظم القضائية المعاصرة، فلما كان قضاء المظالم قد وجد أصلا لحماية الحقوق العامة و الخاصة للأفراد و الجماعات من تعسفات الادارة، فان ذلك ألزم الدولة على

²- أبو الحسن الماوردي ، نفس المرجع ، صفحة 79.

³- سورة آل عمران، الآية 182.

⁴- سورة ق- الآية 29.

⁵- جورجى زيدان ، تاريخ التمدن الإسلامى ، الجزء الأول ، دار مكتبة الحياة ، بيروت ، دون تاريخ النشر، صفحة 242 و ما بعدها .

وضع هيئة ذات دور رقابي على أعمال الإدارة من جهة، ومراعية لحقوق الأفراد من جهة أخرى بعيدا عن العمل القضائي الذي يقوم على ادانة أحد الأطراف، فكان من الأحسن التوصل لحل وسط منصف للطرفين.

يقوم بهذا العمل شخص يسمى بوالي المظالم أو أمين المظالم⁽¹⁾، حيث يهدف هذا الأخير تحت مسؤولية رئيس الدولة الى حماية حقوق الأفراد ضحايا الاجراءات التعسفية، فهو اذن وسيط نزيه بين المظلوم و الحكومة⁽²⁾

وكما سبقت الاشارة أن معظم الدول تأثرت بهذه الهيئة الاسلامية، الا أنها أصبحت تختلف باختلاف نظام الدول، ففي العادة تتكون من شخص واحد الا أن بعض الدول تشكل فريقا لمثل هذه الوظائف أو المهام، لكنها تتبع نفس الاجراءات اذ تتلقى الشكاوى من الأفراد ضمن نطاق اختصاصها وذلك بعد استيفاء جميع طرق الطعون القضائية و سبل الانصاف القانونية المتاحة لتخلص بعد ذلك لجملة توصيات وليس قرارات ذات طابع الزامي، تكون هذه التوصيات ضمن تقرير خاص بكل موضوع يقدم السلطة التشريعية، بالإضافة الى تقرير سنوي يقدم للسلطة التنفيذية يتضمن معلومات حول مشكلة معينة تتعلق بحقوق الأفراد بالإضافة الى مقترحات حول التغييرات التشريعية والادارية البديلة.

وككل مؤسسات الوساطة عبر العالم لا يتمتع أمين أول المظالم بسلطة اتخاذ القرارات ذو الطبيعة الملزمة بل يقتصر دوره على منح توصيات ورفع تقارير بالسلطة التنفيذية و التشريعية، وما يميزه أن صلاحياته تقتصر على الانتهاكات المقترفة من طرف الحكومة، فعمله مرتكز على شكاوى فردية ضد كيانات عامة، و تتسع صلاحياته في المجالات التتقيف، و التوعية في مجال حقوق الإنسان.

¹- بروال ديهيا، النظام القانوني لمؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة العربي تبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2021/2020، ص 08.

²- جورجى زيدان، نفس المرجع، صفحة 243.

إذن فولاية المظالم تنظر في النزاعات التي تقوم عن التصرفات الجائرة الصادرة عن ولاية الجور، وممارساتهم الظالمة و المجاهرة بها مع قدرتهم على هذه الممارسات (1).

وأما عن هيئة الحسبة، فصاحب الحسبة هو المحتسب و يعهد إليه البحث عن المنكرات و التجاوزات و تأديب مرتكبيها، وحمل الناس على المصالح العامة ، مثل الضرب على الأيدي للمعلمين في المكاتب إذا بالغوا في ضربهم الصبيان (2) ، كمثل يعبر عن معاقبة الوصي إن هو انتهك حقوق الموصى عليه، وهو ما يقابله معاقبة الإدارة أو أعوانها إذا إنتهكوا حقوق الأفراد ، كما أن المحتسب يشترط أن يكون من وجهاء المسلمين ، لأن الحسبة خدمة سامية ذات قوانين يتداولونها و تدارسونها الفقهاء أحكام الفقه (3)

وقد ظهرت المؤسسة في السويد بشكائها القانوني في دستور 1809، فيعتبر التشريع السويدي هو صاحب مؤسسة وسيط الجمهورية (3)، وتختلف تسمية هذا الأخير من نظام إلى آخر فالدولة الأم لهذه المؤسسة تطلق عليه اسم الأمبودسمان سنة 1809 ombudsman (4)

¹ أبو الحسن الماوردي ، مرجع سابق ، صفحة 98 .

² جورج زيدان ، مرجع سابق ، صفحة 242 .

³ جورج زيدان ، مرجع سابق ، صفحة 243 .

⁴ شرفي صافية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004.

* الأمبودسمان: كلمة سويدية يراد بها المفوض أو الممثل . وهو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وقد استحدثت السويد هذا النظام في دستورها لعام 1809 ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية وللحد من تعسف الأخيرة في استخدامها الامتيازات في مواجهة الأفراد، وقد تطور هذا النظام حتى بات يطلق عليه اسم "حامي المواطن" فهو الشخص الذي يلجأ إليه المواطن طالباً حمايته وتدخله إذ ما صادفته مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الإدارية، وللمفوض البرلماني الحق في التدخل من تلقاء نفسه أو بناء على شكوى يتلقاها من الأفراد أو بأي وسيلة أخرى يعلم من خلالها بوقوع مخالفة فيعمل على توجيه الإدارة إلى وجوب اتباع أسلوب معين في عملها التدارك أخطائها، وله استجواب اي موظف في هذا الشأن وله إقامة الدعوى على الموظفين المقصرين في أداء واجباتهم ومطالبتهم بالتعويض لمن لحقه ضرر من جراء التصرف غير المشروع. وللمزيد من التفاصيل انظر : زهراء محمد ناصر بدوي، الأسلوب غير القضائي في حل المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بجامعة النهرين، العراق، 2013، ص 76

ونتيجة لسرعة انتشاره في الدول الاسكندنافية فقد اقتبست نفس التسمية من فنلندا، والنرويج، ونيوزيلندا، الدانمارك، فيما اختارت اسبانيا تسميته بالمدافع عن الشعب، وديوان المظالم بالمغرب، والموفق الإداري بتونس، والمدعى الاشتراكي بمصر (1)

هذا لا يعني أن هذه الهيئة لم تكن موجودة من قبل، بل كانت عبارة عن وكيل تابع للبرلمان يراقب مدى تطبيق القوانين من قبل المحاكم، ذلك أن دورات البرلمان تتم في مدة أربعة سنوات ثم أصبحت كل ثلاث سنوات سنة 1866.

وهنا أصبح هذا النظام يعرف هيمنة البرلمان أكثر من هيمنة الملك فأصبح ممثلاً للعدالة وبعد تأسيسه كهيئة تمارس الرقابة على القوانين و التنظيمات سنة 1713 إلا أن تحديد صلاحياته بموجب دستور 1809 ، جعلت هذا المدافع Hancelier إلى جانب هيئة مفوض العدالة Jusreomedsman حيث كانت لكلاهما مهام مختلفة، فالأول يعد من قبل الملك يمثل الدولة في المنازعات المدنية أمام المنظمات الإدارية ، حيث كان دستور 1809 هو المؤسس لهذه الهيئة ، ليس وجوداً وإنما إستقلالاً، مقارنة بما كان عليه في السابق من سيطرة الملك تارة و من سيطرة البرلمان تارة أخرى فالتحول الذي جاء به الدستور لتحول شامل نحو الديمقراطية ، فثورة 1809 كان هدفها إنجاز التوازن بين السلطات ، وقد كان لهذا الدستور دور كبير على عمل الأمبودسمان من رقابة الإدارة و الحكومة إلى حماية حقوق الأفراد و حرياتهم .

تم تكريس الموفق الإداري بجمهورية تونس بموجب أمر عدد 2143 لسنة 1992، المؤرخ في 10/10/1992 يتعلق بإحداث خطة الموفق الإداري، المعدل والمتمم، أما بالنسبة للمدعي العام الاشتراكي بمصر، فأخذت بهذا النظام كاسلوب للرقابة على الجهاز الإداري فيها فقد نص الدستور المصري لعام 1971 في المادة 179 منه على ان (يكون المدعي العام الاشتراكي

¹ تم تكريس الموفق الإداري بجمهورية تونس بموجب أمر عدد 2143 لسنة 1992، المؤرخ في 10/10/1992 يتعلق بإحداث خطة الموفق الإداري، المعدل والمتمم، أما بالنسبة للمدعي العام الاشتراكي بمصر، فأخذت بهذا النظام كاسلوب للرقابة على الجهاز الإداري فيها فقد نص الدستور المصري لعام 1971 في المادة 179 منه على ان (يكون المدعي العام الاشتراكي مسؤول عن اتخاذ الإجراءات التي تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسي والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكي ويحدد القانون الاختصاصات الأخرى ويكون خاضع لرقابة مجلس الشعب.

مسؤول عن اتخاذ الإجراءات التي تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسي والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكي ويحدد القانون الاختصاصات الأخرى ويكون خاضع لرقابة مجلس الشعب .

ففي الفترة بين 1809 و 1915 كان المفوض التشريعي Ombudsman شخص واحد يتم انتخابه من طرف البرلمان السويدي بطريقة غير مباشرة ، حيث يتم إنتخاب 48 عضو من الغرفتين بمعدل 24 لكل غرفة ، ثم يقوم 48 عضو المنتخبين بانتخاب الأبودسمان من بين الشخصيات المرموقة و المتمتعة بخصائص و صفات و أخلاقيات عالية ، و نقود و قوة و تأثير و خبرة في مجال حقوق و حريات المواطنين ، و مدة التفويض أربع سنوات قابلة للتجديد.

أما بين الفترة من 1965 و 1967 فقد أصبح ينتخب عضوين بنفس الأسلوب الانتخابي فواحد يتخصص في مراقبة الإدارة العسكرية و الآخر يراقب الإدارة المدنية، أما بعد 1967 فقد أصبح إدارة واحدة تتكون من ثلاث مفوضين تشريعيين.

وفي 1968 تم توحيد المؤسسة إلى هيكل واحد وزعت صلاحياته إلى ثلاثة أنواع حسب المهمة الموكلة إليه، فواحد يراقب الإعاقة الإجتماعية والبناء والتعمير والمجالات الرسمية والثاني خاص بالعدالة و القوات العسكرية، والثالث بالإدارة المدنية و الخارجة عن الإختصاص الأول.

أما في فرنسا فقد إعتبر الفقه الفرنسي هيئة وسيط الجمهورية أو الوسيط Le mediateur هيئة إدارية مستقلة ،رغم أنه أقر بعدم إختصاص القاضي الإداري ، وأمام العجز الذي عرفته المحاكم الإدارية شرعت الحكومة آنذاك في تطوير الرقابة الإدارية ومعالجة ما يسمى بمرض الإدارة، ونتيجة لهذا تم تأسيس وسيط الجمهورية الفرنسية بموجب القانون رقم 73-06 المؤرخ في 1973/01/03 والذي مسته تعديلات سنوات 1989 ، 1976 ، 2000 (1)

¹ -أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، صفحة 191 .

وقد إستلزم ظهور هذه الهيئة في فرنسا إبان حرب الجزائر ، وذلك بسبب الانتهاكات الخطيرة التي تعرضت لها الحريات العامة خاصة إستعمال وسائل التعذيب آنذاك ، وكم الإضطهاد الذي عرفه الشعب الجزائري ، فقررت الحكومة الفرنسية بتاريخ 1957/08/20 بإنشاء لجنة لضمان الحقوق و الحريات (commission de sauvegarde des droit et libert) .

ثم أعادت تنظيم تلك اللجنة بموجب قرار بتاريخ 1958 ، إلا أن اللجنة لم تقم بعمل يذكر بسبب الأوضاع المضطربة التي كانت تحيط بظروف عملها .

ورغم فشل هذه اللجنة إلا أن فكرة إنشاء هيئة قضائية رقابية على أعمال الإدارة ظل موجودا، إلا أن هناك آراء كانت ترفض وجود هيئة رقابية أخرى غير الهيئة القضائية ، وتعد اضافة إلى الرقابة الإدارية الخارجية المتمثلة في الوصائية و الرقابة الداخلية المتمثلة في الرقابة الرئاسية .

وصدر بتاريخ 1973/01/03 قانون أنشأ مؤسسة وسيط الجمهورية كما سبق الذكر وقانون آخر بتاريخ 1975/12/24 وسع وسائل عمله و مسؤولياته، فرغم تأثر فرنسا بالتجربة السويدية لكنها لم تتبع هاته التجربة، من حيث تولية الأمبودسمان من قبل البرلمان وذلك أن فرنسا تقوم بتولية وسيط الجمهورية من طرف السلطة الجزائرية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء لمدة ست سنوات.

ومنذ عام 1978 أصبح يوجد في كل محافظة وسيط تشمل صلاحياته نطاق المحافظة بكاملها برغم أنه معين، إلا أن وسيط الجمهورية يعتبر سلطة مستقلة لا يتلقى الأوامر و التعليمات من أي سلطة أخرى، فهنا نجد أن وسيط الجمهورية يتلقى الشكاوى مباشرة من طرف المواطنين أن تقدم الشكوى لعضو البرلمان و هذا الأخير يرى ما إذا كانت الشكوى جديدة بإحالتها إلى وسيط الجمهورية فيحيلها إليه.

أما دول المغرب فقد ظهرت مؤسسة وسيط الجمهورية تحت تسمية مؤسسة ديوان المظالم في المغرب سنة 2009 ⁽¹⁾ بموجب الأمر 04/09 المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لحماية و

¹ سهيلة بوخميس، النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا ، مقال منشور بمجلة المجلس الدستوري ، الجزائر المجلد 1 ، العدد 2 ، 2013 ، صفحة 115 .

ترقية حقوق الإنسان، ثم إستبدلت لاحقاً بألية جديدة هي مؤسسة وسيط المملكة⁽¹⁾ و كان ذلك سنة 2011 بموجب الظهير 19-11-1 المحدث لمؤسسة الوسيط ، إثر التعديل الذي طرأ على دستور المملكة سنة 2011 .

أما في موريتانيا فظهرت مؤسسة وسيط الجمهورية تحت تسمية مؤسسة الفتوى و المظالم سنة 2012⁽²⁾ في الأردن ظهر بشكل ولاية المظالم سنة 1972 بموجب قانون الإستقلال الأردني الذي حدد إختصاصات والي المظالم ومدة بقائه في منصبه⁽³⁾ ، حيث يمارس والي المظالم مهامه ضمن مؤسسة تسمى ديوان المظالم .

وحتى فلسطين، رغم ما تعانيه من الإحتلال الغاشم إلا أنها إنتهجت نهج الدول العربية، و إستحدثت هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ديوان المظالم بمرسوم صدر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات سنة 1993، وقد حددت به مهام و مسؤوليات الهيئة و طريقة عملها.

حيث نصت المادة 31 من القانون الأساسي الفلسطيني على أن هذه الهيئة تقدم تقاريرها إلى رئيس السلطة ، علاوة على ذلك يتسع نطاق عملها ليشمل متابعة الشكاوى التي يتقدم المواطنون بشأن الإنتهاكات المتمثلة بحقوق الإنسان ، و التي تقع على المواطن من قبل السلطة التنفيذية ، ونشر الوعي القانوني و الرقابة على التشريعات و السياسات الوطنية و مدى ملاءمتها للمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان⁽⁴⁾

أما في السعودية فقد نشأ ديوان المظالم قبل نحو 40 عام كجهة رسمية تقدم إليها التظلمات المختلفة ، وتتولى التحقيق فيها قبل عرضها على ولي الأمر ، وقد تطورت الهيئة إلى أن أصبحت جهة قضائية متعددة الإختصاصات ، لكن سرعان ما تم الرجوع إلى ديوان

² الظهير 01/11/19 المؤرخ في 17 مارس 2011 المحدث لمؤسسة الوسيط ، الجريدة الرسمية ، العدد 5926 .

¹ المرسوم 2012/189 الصادر بتاريخ 22 يوليو 2012 ، المعدل للمرسوم 2012/134 الصادر بتاريخ 24 ماي 2012 ، المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للفتوى و المظالم .

² المادتين 20 و 21 من القانون إستقلال القضاء الأردني، رقم 29 لسنة 1972 ، الجريدة الرسمية ، عدد 2383 ، تاريخ 10 أكتوبر 1972 .

³ موسى أبو دهيم ، مركز التكوين وتبادل الخبرات في مجال الوساطة ، الدورة التكوينية الخامسة ، لفائدة مساعدي الوسطاء أعضاء جمعية الأمبودسمان المتوسطيين ، موضوع وسائل تدخل الوسطاء و الأمبودسمان ، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ، المغرب ، مداخلة يومي 23 و 24 سبتمبر ، 2014 ، ص 99 .

المظالم ، حيث كان يقوم بإدارة الديوان رئيس من درجة وزير يعين بمرسوم ملكي و هو مسؤول أمام الملك ، و يتكون ديوان المظالم من الرئيس و نائبه و عدد من المستشارين و المحققين الشرعيين و القانونيين و الماليين و الفنيين و غيرهم (1).

أما في الجزائر فلم تكن من السابقين في تبني هذه الهيئة مقارنة بالدول الأجنبية و العربية الأخرى، فقد كانت فكرة إنشاء هذه الهيئة تحصيل حاصل لعدة أفكار قانونية و سوسولوجية لتتشخص بعد أكثر من عشر سنوات ، و قد كانت نتيجة حتمية للقضاء على فكرة البيروقراطية ، ولعل الجزائر من بين أكثر الدول التي تعاني من البيروقراطية ، وذلك لكثرة الإجراءات وتعقيدها .

و قبل إنشاء منصب وسيط الجمهورية تم إنشاء وسيط محلي يعين بقرار من الوالي من بين موظفي الديوان المكلف بالدراسات، مهمته التكفل باستغلال المواطنين والدفاع عن حقوقهم، و إحتساب الإجراءات الطويلة فتقوم باستقبال المواطنين لعرض مشاكلهم .

فقد تم إنشاء لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي 96-113 (2) المؤرخ في 23 مارس سنة 1996 مؤسسة وسيط الجمهورية، والذي هو انعكاس للإنتعاش المتميز الذي شهدته تلك المرحلة من تكريس لمختلف الآليات والضمانات التي تكفل وتسهر على ضمان وحماية حقوق وحرقات المواطن من جهة والحد من تعسف الإدارة من جهة أخرى.

إلا أن العمل بهيئة وسيط الجمهورية لم يدم طويلا، بحيث بعد تجربة لمدة ثلاث سنوات فقط تم إلغاء هذه المؤسسة (3) بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 2 أوت سنة

¹ حميدان بن عبد الله بن محمد الحميدان ، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية تأصيله الشرعي و تنوع إختصاصاته القضائية ، مجلة جامعة الملك سعود ، المجلد 7 ، العلوم الإدارية 1 ، ص 171 و ما بعدها ..

² المرسوم الرئاسي 96-113 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 الموافق 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجزائرية عند 20 لسنة 1996، ص 04

³ المرسوم الرئاسي 99/170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني 1420 الموافق 2 أوت 1999 ، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 52 المؤرخة في 22 ربيع الثاني 1420 الموافق ل 4 أوت 1999 ، صفحة 5 ، بحيث تنص المادة الأولى منه على : " تلغى أحكام المرسوم الرئاسي 96-113 المؤرخ في 4 ذي القعدة 1416 الموافق لـ 23 مارس سنة 1996 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية و مجموع النصوص اللاحقة به "

1999، وتم استبدالها بهيئة أخرى سميت باللجنة الفرعية للوساطة⁽¹⁾ تم استحداثها على مستوى اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان⁽²⁾، وفي التعديل الدستوري لسنة 2016 تم تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان طبقا للمادة 198 منه، ليتم إلغاء اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان بموجب المادة 33 من القانون 16-13 الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره⁽³⁾ .

بحيث تم استحداث لجنة دائمة للوساطة بموجب المادة 24 من القانون 16-03 والتي أوكل على عاتقها مهمة دراسة ومتابعة الطلبات التي تتلقاها من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية متى كان هناك تعسف من قبل الإدارة أو خرق للمبادئ والضوابط التي تحكم علاقة المواطن بالإدارة.⁽⁴⁾

وتكريسا لمبادئ الديمقراطية وتجسيديا لفكرة دولة القانون في إطار الإصلاحات التي قام بها رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون" تم إعادة الروح لمؤسسة وسيط الجمهورية الجزائري

¹ المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 02-47 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 16 يناير سنة 2002، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها. الجريدة الرسمية الجزائرية عند 05 المؤرخة في 2002 ، صفحة 03. بحيث تنص المادة 24 اعلاء على : (تشكل اللجنة، قصد وضع تصور برنامج عملها وانحازه اللجان الفرعية الدائمة الآتية : 4- اللجنة الفرعية الدائمة للوساطة ...).

² تأسست اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25/03/2001 ، الجريدة الرسمية عدد 18 لسنة 2001 ، المعدل والمتسم لاسيما بالمرسوم الرئاسي 297/02، المؤرخ في 2002/09/23، الجريدة الرسمية العدد 63، سنة 2002.

³ قانون رقم 16-13 مؤرخ في 03 نوفمبر 2016، يحدث تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 65 مؤرخة في 06 نوفمبر 2016، الصفحة 5.

⁴ ضريفي نادية، حاج جاب الله أمال، الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر ، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 01، مارس 2019، صفحة 91.

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020⁽¹⁾ حيث يؤسس ويوضع لدى رئيس الجمهورية، ويستمد منه سلطته⁽²⁾.

الفرع الثاني: تعريف وسيط الجمهورية

هي هيئة لدى رئيس الجمهورية وهي هيئة سياسية - إدارية مستقلة عن كل من الإدارة العامة والحكومة، وعن كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية، ولكنها تابعة وملحقة بسلطة رئيس الجمهورية رئيس الدولة ومركزه الدستوري، في ظل استقلالها وتخصصها الوظيفي في عملية الرقابة الإدارية الخارجية على أعمال الإدارة العامة في الدولة الجزائرية بهدف المحافظة بأساليب ووسائل وقائية ودائمة وعلاجية - إصلاحية على إقامة نظام حسن العلاقات العامة والانسانية بين الإدارة العامة والدولة والمواطنين، وحماية أخلاقيات وقيم الوظيفة والخدمة العامة، وكذلك بهدف حماية حقوق وحريات الانسان والمواطن من كافة مصادر ومخاطر الانحراف والتعسف في استعمال سلطة الدولة وأساليبها ووسائلها، ومن كافة مخاطر ومظاهر الظلم والاستبداد والفساد الاداري والبيروقراطية⁽³⁾.

ويعرف بأنه جهاز أو الجهة التي أوكلت لها مهمة الرقابة على أعمال الإدارة، أي التأكد من حيث تطبيق القانون و عدم إستغلال السلطة ، فهي إذن رقابة من نوع خاص ، وهناك من يعرف نظام الأمبودسمان بأنه طريقة مستخدمة من طرف الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية و الأجهزة الإدارية .

فإنه حسب المادة الاولى من المرسوم الرئاسي 113/96 المؤرخ في 23/03/1996 فإنه يؤسس وسيط الجمهورية ، وتعتبر هيئة وسيط الجمهورية بيئة طعن غير قضائية تنشأ بموجب

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 09 المؤرخة في 16 فبراير سنة 2020، صفحة 04.

² المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، نفس المصدر أعلاه.

³ عمر فلاق، علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر، دراسة قانونية للمرسوم 131/88 لترقية وحماية حقوق الإنسان، مقال منشور لمجلة الرايات القانونية، جامعة المدينة، الجزائر، العدد 02، سنة 2015، ص 154.

مرسوم رئاسي ، و هي سلطة إدارية مستقلة تهدف إلى المحافظة على حسن العلاقة بين الإدارة و المواطن و حماية الحقوق و الحريات .

المطلب الثاني: خصائص وسيط الجمهورية وشروط تحريك الشكوى أمامه

من خلال التعريف السابق ومن خلال تحديد وتحليل مضمون مواد المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 هـ الموافق لـ 23 مارس 1996، والمتعلق بتأسيس وسيط الجمهورية، ولا سيما مواده من 1 إلى 12، وكذلك من خلال دراسة وتفسير الفقرات الموجودة في البرنامج السياسي والاقتصادي التفسيرية والتوجيهية والمتعلقة بفلسفة وحكمة إنشاء هيئة وسيط الجمهورية في النظام السياسي والاداري الجزائري، كان لابد من تحديد خصائص هذه الهيئة حتى لا تختلط مع غيرها من الهيئات، إضافة إلى تحديد شروط تحريك الشكوى أمامها.

الفرع الأول: خصائص وسيط الجمهورية

فمن خلال حصر وتحليل كل ذلك في نطاق ومنظور النظام العلمي التحليلي المتعلق بهذا الموضوع، تحليلًا وتفسيرًا علميًا - منهجيًا وموضوعيًا يمكن استخلاص الخصائص التالية⁽¹⁾:

أولاً: هيئة وسيط الجمهورية هي ذات طبيعة سياسية إدارية - مركبة - مختلطة

فهي هيئة سياسية إدارية مختلطة ADMINISTRATIVEMIXTE POLITICO. تستمد طبيعتها وخاصيتها السياسية من كونها تابعة وملحقة بمكتب ومركز رئيس الجمهورية رئيس الدولة السياسي والدستوري والذي تحدده وتحكمه المواد من بداية نص المادة 70 إلى نهاية نص المادة 78 والمادة 81، والمواد من بداية 87 إلى نهاية نص المادة 97، والمواد من بداية نص المادة 124 إلى نهاية نص المادة 132، والمادتان 170 و 174 من دستور 16 نوفمبر 1996.

¹ أنظر الفصل الرابع من الفقرات من بداية 70 إلى نهاية نص الفقرة 86 من البرنامج السياسي والاجتماعي والاقتصادي للسيد رئيس الجمهورية المنتخب في 16 نوفمبر 1996، والتعليمة الرئاسية رقم 10 الوثيقة الصادرة عن وسيط الجمهورية بتاريخ مارس 1987، بعنوان من أجل المحافظة على حقوق وحريات المواطنين الذين مسهم الغبن من جراء الاختلالات الوظيفية الإدارية.

فهيئة وسيط الجمهورية تستمد طبيعتها وخاصيتها السياسية من المركز السياسي الدستوري والقانوني لرئيس الجمهورية رئيس الدولة بالمفهوم العلمي "العلوم الادارية والسياسية" وبالمفهوم الدستوري القانوني لإصلاح السياسة والطبيعة السياسية فالمركز السياسي، الدستوري والقانوني والاقتصادي والاجتماعي الرسمي والأسمى الذي يشغله رئيس الجمهورية، رئيس الدولة في الأمة والدولة الجزائرية هو مركز ومنصب سياسي أسمى وأعلى في الدولة والأمة، من حيث أنه مجسد للجمهورية ورمز وحدتها، وهو رئيس الدولة وقائدها الأعلى، كما أنه موحد للأمة، وحامي الدستور ومجسد وممثل للدولة الجزائرية في الداخل والخارج : "يجسد رئيس الجمهورية - رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها له أن يخاطب الأمة مباشرة"⁽¹⁾.

فعناصر الطبيعة والخاصية السياسية لهيئة وسيط الجمهورية لدى رئيس الجمهورية موجودة وواضحة جدا بالمفهوم والتحليل العلمي والقانوني والدستوري - السياسي.

أما بخصوص الطبيعة والخاصية الادارية لهيئة وسيط الجمهورية لدى رئيس الجمهورية فهي تجد مصدرها القانوني والعلمي والوظيفي في كون أن النظام القانوني لهذه الهيئة بما فيها سلطة وادارة تعيين شخص الوسيط وسلطاته ووسائله في العمل، يتم إعداده وإصداره من طرف رئيس الجمهورية باعتباره القائد الأعلى للسلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية ورئيس الدولة - وذلك بموجب مرسوم رئاسي وأنه موضوع أو ملحق بمركز رئيس الجمهورية⁽²⁾، كما تستمد هيئة وسيط الجمهورية طبيعتها وخاصيتها الادارية من طبيعة وظيفتها واختصاصاتها ووسائلها وأساليبها وأهدافها، حيث أنها هيئة وتنظيم مستقل ومتخصص في الرقابة الخارجية المركبة المختلطة على أعمال الادارة العامة في الدولة الجزائرية، وهو نظام رقابي اداري علمي وعالمي جديد جاء ليسد الفراغ والثغرات، وليقضي على أسباب ومظاهر العجز والقصور في النظام الرقابي التقليدي المعروف والمتكون بصورة متكاملة ومتناسقة ومتجانسة من كل من الرقابة السياسية، الرقابة الشعبية الرسمية، الرقابة الادارية والرقابة القضائية.

فوظيفة واختصاصات هيئة وسيط الجمهورية تنصب كلها في الرقابة الادارية الخارجية والمختلطة على أعمال الادارة العامة أو أعمال النظام الاداري في الدولة الجزائرية لضمان

¹ نص المادة 70 من دستور 18 نوفمبر 1996 ، وأنظر أيضا المادة 72 منه و التي تقضي بأنه " يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور "

² أنظر مواد المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، ومواد المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 26 مايو 1996.

المحافظة باستمرار ودائم على وجود نظام علاقات عامة سليمة وممتازة بين النظام الإداري للدولة والمواطنين والمحافظة الدائمة على حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن من كافة مصادر ومخاطر الفساد الإداري والبيروقراطية الإدارية بما فيها الظلم والاعتداءات والتعسف والانحراف في استعمال السلطة العامة، و عدم عدالة حياد وشرعية وأخلاقية العمل العام ، أو الخدمة العامة في الإدارة و الدولة (1) .

ثانيا: هيئة وسيط الجمهورية هي هيئة أو منظمة رقابية

إن أسباب وأهداف وجود وأداء هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري والنظم المقارنة والمشابهة له هو إحكام وتدعيم النظام الرقابي في الدولة ليعمل ويحقق أهداف بشمولية وعمق ودقة وفعالية.

فقد تمت الإشارة سابقا في هذه الدراسة إلى أن هدف وجود مثل هذه الهيئات والأجهزة في النظم السياسية والإدارية المقارنة هو القضاء على مواطن الضعف والعجز والقصور في النظام الرقابي التقليدي على أعمال الدولة والإدارة العامة (نظام الجمع بين الرقابة السياسية والشعبية الرسمية، والقضائية والإدارية معا وفي صورة نظام متكامل ومتناسق ومتجانس في نظامه وأدائه وأهدافه)، وسد الثغرات التي ظهرت فيه بعد الممارسة والتجربة الطويلة والناضجة في الدول والنظم الديمقراطية كتجربة الولايات المتحدة الأمريكية مثلا التي مضى عليها ما يفوق قرنين من الزمن بصورة ثابتة في نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والدستوري والقانوني وفي جميع النظم والدولة في العالم.

وبالرجوع إلى النصوص السياسية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري يتبين بكل جلاء ووضوح الطبيعة والدور والوظيفة الرقابية على أعمال الإدارة

¹ حلل علميا المواد من بداية نص المادة 1 إلى نهاية نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 96-133 المؤرخ في 23 مارس 1996 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، وكذا مواد المرسوم رقم 96-197 المؤرخ في 26 مايو 1996، والمتعلق بوسائل عمل وسيط الجمهورية والقانون الأساسي لبعض موظفيه .

لتحقيق بعض أهداف عملية الرقابة الشاملة والنظام الرقابي الكلي على أعمال الدولة والادارة العامة في الجزائر، لهذه الهيئة الوليدة حديثاً⁽¹⁾

ثالثاً: رقابة وسيط الجمهورية هي رقابة خارجية إدارية

فهي ليست برقابة ادارية رئاسية، ولا برقابة ادارية داخلية، كما أنها ليست برقابة ادارية وصائية، فرقابة هيئة وسيط الجمهورية هي رقابة مستقلة خارجية تتم من خارج النظام الاداري ككل ومن خارج كل مؤسسة ادارية أو مرفق اداري أو هيئة أو جماعة ادارية مركزية أو لا مركزية على حدة ولكنها تنصب من الخارج على أعمالها بقصد تحقيق أهداف عملية الرقابة المتخصصة لهيئة وسيط الجمهورية.

رابعاً: رقابة هيئة وسيط الجمهورية رقابة خارجية متخصصة

حيث أن عملية الرقابة التي تضطلع بها هذه الهيئة تتخصص في الحرص الرقابي والدائم والعلاجي أو الإصلاحي على ضمان نظام حسن العلاقات العامة والإنسانية بين السلطة الادارية والمواطن، والعمل المستمر بكافة الأساليب والوسائل الرقابية وطرق العمل والأداء المقررة قانوناً لحماية حقوق وحرية الإنسان والمواطن في الدولة الجزائرية .

وكذا الحرص الدائم وبالطرق العلمية والتنظيمية الملائمة والفعالة لغرض ورعاية أخلاقيات وقيم الدولة والخدمة العامة في الادارة العامة الجزائرية⁽²⁾.

فرقابة هيئة وسيط الجمهورية الخارجية متخصصة في ميدان العلاقة بين الادارة والمواطن، وتستهدف أهداف إقامة نظام اداري جزائري سليم وفعال وعادل وقوي وشرعي وإنساني يعمل في علاقته مع المواطنين بقيم وأخلاقيات الثورة والدولة والأمة والوظيفة والخدمة في الدولة القانونية فلا تستهدف رقابة هذه الهيئة مثلاً المحافظة على كل من الشرعية والملائمات

¹ أنظر الفصل الرابع من برنامج السيد رئيس الجمهورية ليامين زروال، والتعليمة الرئاسية رقم 10، والمواد 2، 3، 5، 6، 8، 9، 10، 11 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، والسابق الذكر.

² أنظر المواد 2، 3، 8 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996 والمتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

الإيديولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والادارية والفنية والعلمية والمالية
(1).

خامسا: رقابة هيئة وسيط الجمهورية خارجية متخصصة

بمعنى أنها لا تختلط مع عملية الرقابة الادارية الذاتية، ولا تختلط بعملية الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان بغرفتيه في النظام السياسي الدستوري الجزائري، كما أنها ليست مختلطة أو جزء من الرقابة القضائية على أعمال الادرة العامة في الجزائر، فهي رقابة خارجية، متخصصة، ومستقلة عن كل الهيئات والسلطات العامة الرقابية في الدولة، ولكن وجودها وأداؤها الرقابي منسجم ومتناسق ومتكامل مع أنواع الرقابة الأخرى ووسائلها وأساليبها وأهدافها في بناء النظام الرقابي العام والفعال في الدولة الجزائرية، إن طبقت هذه الرقابة الخارجية والمتخصصة والمستقلة في الممارسة والميدان بأساليب ووسائل وصور سليمة وملائمة ومرنة وواقعية وذكية وبقطة.

سادسا: رقابة هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري هي رقابة خارجية مستقلة ومتخصصة ومركبة مختلطة CONTROLE MIXTE

لقد سبق التأكيد على حقيقة أن نظم الرقابة المقارنة القريبة والمشابهة لنظام هيئة وسيط الجمهورية كنظام الأمبودسمان السويدي ونظام ديوان المظالم في النظام الإسلامي، ونظام المدعي العام الاشتراكي والاداري في جمهورية مصر العربية، ونظام وسيط الجمهورية في فرنسا، وجدت لتعمل كنظم رقابية خارجية ومختلطة أي رقابة خارجية مختلطة تشريعية إدارية، كما هو الحال في النظام السويدي، أو رقابة خارجية ادارية قضائية مختلطة مثلما هو عليه الحال في النظام الاسلامي ونظام المدعي الإشتراكي في مصر وبعض دول أوروبا الشرقية الاشتراكية سابقا، أو رقابة خارجية مختلطة سياسية ادارية كما هو الحال في نظام هيئة وسيط الجمهورية في كل من الجزائر وفرنسا.

¹ إن مسألة أهداف عملية الرقابة على أعمال الدولة، وتخصص كل نوع من أنواع هذه العملية تطبيقا لمبدأ التخصص وتقسيم العمل وكلن بصورة متساقطة ومتكاملة في أحكام نظام رقابي فعال على أعمال الدولة والادارة العامة، أنظر ذلك مثلا : د. عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الادارة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 1994، ص 32.

فرقابة هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري على أعمال الدولة والادارة العامة هي رقابة خارجية مختلطة سياسية ادارية لتحقيق أهداف الرقابة المتخصصة لهذه الهيئة والسابقة الذكر.

هذه هي أهم خصائص طبيعة هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، التي تم التعرض لبيانها، وستزداد وضوحا وتفصيلا من خلال مقارنة نظام هيئة وسيط الجمهورية الجزائري بالنظم العالمية المقارنة والقريبة منه في هذه الدراسة.

الفرع الثاني: شروط تقديم الشكوى أمام وسيط الجمهورية

لم يترك المنظم الجزائري تقديم الشكوى مفتوحة على إطلاقها، وإنما حددها بجملة من الشروط والحدود التي لا يمكن تجاوزها وبذلك فقد حدّ من اختصاص وسيط الجمهورية في العديد من المجالات

أولاً: الشروط الشكلية

لقد وضع المشرع الجزائري شرطين شكليين بتدخل وسيط الجمهورية و قبول الشكوى و حتى يتمكن من النظر في تصرفات الادارة، اول شرط يخص مقدم الشكوى اما الشرط الثاني فهو اشتراط تقديمها بعد استتفاذ طرق الطعن .

1: الشروط المتعلقة بمقدم الشكوى

يشترط في مقدم الشكوى لوسيط الجمهورية

أن يكون شخصا طبيعيا، فهنا نجده استبعد الاشخاص المعنوية من تقديم الشكوى حتى و لو كان ذلك عن طريق ممثليهم الذين يعدون اشخاص طبيعية و بالتالي فقد حصر المشرع الاشخاص المقدمين للشكوى في الاشخاص الطبيعية فقط⁽¹⁾ و كأن الاشخاص المعنوية لا تقع ضحية سوء تسيير و التنظيم ، و هذا يعد اجحافا في حق الاشخاص المعنوية التي لا يمكن حصر تعاملاتها مع المرفق العام .

¹ بروال ديهيا ، النظام القانوني لمؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، جامعة العربي تبسي ، سنة 2020-2021 صفحة 59

وقد انفردت الجزائر في هذا الشرط رغم أنها اخذت معظم مبادئها في هذه التجربة عن نظيرتها الفرنسية لذا لا يمكننا القول ان كان هذا يعد سهوا او سوء ترجمة ام محاولة لحصر اختصاص وسيط الجمهورية.

والاكيد انه لقبول الشكوى لا بد ان يكون الشاكي ذا صفة و مصلحة في تقديم الشكوى و هذا تطبيقا لمبادئ قانون الاجراءات المدنية، و المقصود هنا بذا صفة الشخص الذي مسه غبن من الادارة بسبب خلل في تسيير المرفق العمومي فهنا نجد ان المصطلحات هي ذاتها المستعملة في القانون الخاص و تحديدا في نظرية الالتزام ، فالغبن مصطلح خاص بالمفاهيم العقدية⁽¹⁾ و لا يصلح لاستعماله في علاقة المواطن بالإدارة التي تعد علاقة لائحية تتمتع الادارة فيها بامتيازات السلطة العامة .

2: استنفاد طرق الطعن

كما اشترط المرسوم 45 / 2020 لتقديم الشكوى امام وسيط الجمهورية استنفاد كل طرق الطعن ، فالمنازعات السارية أمام القضاء تعد مجالا مقصى من صلاحيات و اختصاصات وسيط الجمهورية الجزائري ، اذ أن مرفق القضاء هو المرفق المكلف بتطبيق القوانين في الجمهورية الجزائرية و رقابة المشروعية ذلك ان السلطة القضائية هي هيئة مستقلة⁽²⁾.

و هنا نقصد بطرق الطعن استنفاد كل طرق لطعن المخولة للمتقاضين، سواء كانت عادية أو غير عادية و حصول الحكم على حجية الشيء المقضي فيه⁽³⁾

و هنا نجد ان مرسوم 45 / 2020 جاءت فيه كلمة طعن على عمومها و لم تحصرها في طرق الطعن القضائية، وهذا يدل على إن مصطلح طعن لم يقتصر على طرق الطعن القضائية، و انما تجاوزه الى التظلمات و الاجراءات الداخلية التي تتم داخل الادارة كالتظلمات الرئاسية و الولائية .

¹ شرفي صفية ، المرجع السابق ، صفحة 77 .

² المادة 156 من دستور 2020 .

³ شلالى رضا ، بن سالم أحمد عبد الرحمن ، حاشي محمد أمين ، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة بن عاشور الجلفة ، الجزائر ، مجلة القانون و التنمية ، جامعة طاهري محمد بشار ، الجزائر ، صفحة 25 .

ثانيا: الشروط الموضوعية

يمكن القول انها حدود على وسيط الجمهورية او مجالات ليس له قبول الشكاوى فيها أو النظر فيها، اذ ليس له التدخل في المنازعات داخل الادارة ، وليس له التدخل في ميادين حساسة متعلقة بأمن الدولة .

1: منازعات الوظيف العمومي

وسيط الجمهورية لا يتدخل في منازعات الوظيف العمومي⁽¹⁾ و لا في الطعون التي تنشأ بين المرافق العمومية و أعوانها .

ذلك أن العمال و الموظفين داخل الادارات العمومية يقوم بالخدمات لصالح المرافق العامة و تحت ظل نظام قانوني ينظم علاقتهم بالإدارة ، اي ان للموظف نظام قانوني خاص يحدد المرفق الذي يعمل به و حقوقه وواجباته و القوانين التي تطبق عليه.

لذا فان اي نزاع بين الموظف و الادارة التابعة لها يخضع لإجراءات خاصة لتسويتها و لمراحل حددها والقانون المطبق على الموظف⁽²⁾ و يتبع جملة من الاجراءات الخاصة و القواعد الداخلية، لذا فالنزاعات التي تكون بين الادارة و الموظف ليس لوسيط الجمهورية التدخل فيها، اذا فقد الموظف هذه الصفة بالاستقالة او الطرد، وهذا الشرط لا يعدو ان يكون تحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات و لإعطاء الادارة الحرية في تسيير شؤونها الداخلية.

2: المجالات الاستراتيجية

لقد منع وسيط الجمهورية من التدخل في المجالات الاستراتيجية و القطاعات الحساسة في الدولة و نقصد هنا بالدفاع والأمن والشؤون الخارجية⁽³⁾، و لعل السبب في فرض الحظر على هذا النوع من القطاعات يعود لما يميزها من السرية و الحساسية ، و ذلك أن فتح الأبواب لوسيط الجمهورية للتفتيش و الاستعلام وفتح المجال لتقديم الشكاوى ضد هذه الهيئات قد يعد

¹ المادة 4 من المرسوم الرئاسي 20-45، المصدر سابق.

² الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

³ المادة 05 الفقرة 02-03 من المرسوم الرئاسي 20-45، مصدر سابق.

خرقا لاهم ما يميز هذه المؤسسات من سرية و خصوصية ، إلا أنها تقدم يد العون له بتقديم المعلومات اللازمة لأداء عمله .

المبحث الثاني: مقارنة وسيط الجمهورية بالنظم العالمية الأخرى

من أجل تحديد وتحليل مركز ودور هيئة وسيط الجمهورية في النظام الرقابي في الدولة الجزائرية بصفة عامة ودوره في حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن في مواجهة مخاطر ومظاهر الفساد الإداري والبيروقراطية، وفي حماية أخلاقيات وقيم الوظيفة والخدمة العامة في الإدارة العامة الجزائرية بصفة خاصة من أجل تحديد وتحليل ذلك بصورة أكثر عمقا ودقة لا بد من أسلوب ومنهج الدراسة لمقارنة، وذلك بالتعرض لأشهر وأعرف وأنصح النظم المقارنة والمشابهة والقريبة من نظام هيئة وسيط الجمهورية، مثل نظام قضاء أو ديوان المظالم في النظام الإسلامي، نظام الأمبودسمان L'OMBUDSMAN السويدي. لذا قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، عالجا في المطلب الأول مقارنته بالنظام السويدي وفي المطلب الثاني مقارنته بالنظام الفرنسي (1).

المطلب الأول: مقارنة وسيط الجمهورية في الجزائر بالنظام السويدي

يعتبر نظام الأمبودسمان L'OMBUDSMAN السويدي الموطن والأصل من أعرق نظم الرقابة الخارجية المستقلة المختاطة على أعمال الدولة والإدارة العامة بهدف حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر الفساد الإداري والسياسي والبيروقراطية، والتعسف والانحراف والإستبداد في إستعمال مظاهر السلطة العامة في الدولة، وكذلك بهدف إقامة نظام إداري سليم وفعال وعادل، يعمل ويتعامل مع المواطنين في نطاق نظام حسن العلاقات العامة الإنسانية وبروح وضمير أخلاقيات وقيم الوظيفة والخدمة العامة في الدولة القانونية، وكان لإصالة ونجاحات نظام الأمبودسمان السويدي إشعاعات وتأثيرات عميقة وواسعة وكبيرة في العديد من النظم والدول ولاسيما في أوروبا الغربية .

وقد كانت أصول نظام الأمبودسمان السويدي هذا مستمدة من نظام الأمبودسمان الذي أنشأه الملك السويدي شارل الثاني عشر عام 1713، ليراقب بواسطة سلوكات كبار ضباط الجيش أثناء العمل في المعارك والعمليات الحربية، وموظفي الضرائب خلال عمليات فرض وتحصيل الضرائب، وأخلاقيات وسلوك القضاة وبقية كبار موظفي الدولة، بهدف المحافظة

¹ د. عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، الجزء الأول : القضاء الإداري، الجزء الثاني : نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثالث : نظرية المسؤولية الإدارية.

على سمعة مصداقية الملك وهيبته وبهدف المحافظة على حقوق وحرّيات المواطنين من مخاطر استبداد وإنحراف وتعسف وظلم موظفي الدولة في ممارسة امتيازات سلطة الدولة. وكان الملك شارل الثاني عشر السويدي هذا يختار لتولي منصب الأُمبودسمان في العاصمة وممثليه في الأقاليم ممن يثق في أخلاقهم وقوتهم وولائهم.

وبعد صدور دستور 1809 السويدي بعد الانقلاب العسكري أو الثورة على الأسرة المالكة، تقرر وضع العديد من الأسس والضمانات الدستورية والسياسية والاجتماعية لتحقيق الإستمرار السياسي والاجتماعي في البلاد بصورة متينة دائمة ومن بين الأسس والضمانات الدستورية التي تم التركيز عليها لتحقيق الإستقرار الحقيقي، ضمانات حماية حقوق وحرّيات المواطنين من طرف سلطات الادارة العامة وموظفيها فتقرر في سبيل تحقيق ذلك إنشاء نظام الأُمبودسمان OMBUDSMAN بموجب دستور 1809، والنصوص القانونية اللاحقة التي حددت تفاصيل نظامه القانوني وأساليبه ووسائل عمله، وفي الفترة ما بين 1809 و1915، كان المفوض التشريعي OMBUDSMAN L شخص واحد يتم إنتخابه من طرف البرلمان السويدي بطريقة غير مباشرة، حيث يتم انتخاب 48 عضوا من الغرفتين بمعدل 24 لكل غرفة، ثم يقوم 48 عضوا المنتخبين بإنتخاب الأُمبودسمان من بين الشخصيات المرموقة والمتمتعة بخصائص وصفات وأخلاقيات عالية ونفوذ وقوة تأثير، وخبرة في مجال حقوق وحرّيات المواطنين واطلاع واسع بمجريات الأمور في ممارسة سلطات الدولة، ومدة التفويض أربع سنوات، وهي مدة العضوية في البرلمان، وهي قابلة للتجديد، ويتولى الأُمبودسمان مراقبة الادارة المدنية والعسكرية والقضاة من حيث مدى التزامهم بالقوانين، ومن حيث مدى احترامهم لحقوق وحرّيات المواطنين.

أما في الفترة الممتدة ما بين 1965 و 1967، فقد أصبح ينتخب البرلمان عضوين OMBUDSMAN اثنين بنفس الأسلوب الانتخابي أحدهما يتخصص في مراقبة الادارة العسكرية والآخر يراقب الادارة العامة المدنية لتحقيق نفس الأهداف السابقة الذكر لرقابة نظام الأُمبودسمان.

أما بعد عام 1967 وإلى غاية الآن، فقد نظم نظام الأُمبودسمان السويدي بموجب القانون رقم 67-928 المؤرخ في 29 ديسمبر 1967 والمتضمن النظام القانوني الذي يحدد اختصاصات ووظائف الأُمبودسمان، ووسائل وأساليبه عمله والنظام القانوني لموظفيه، فقد

أصبح نظام الأمبودسمان السويدي ادارة واحدة تتألف من ثلاثة مفوضين تشريعيين يتم انتخابهم دائما من طرف البرلمان بغرفتيه وبطريقة غير مباشرة ويوزعون بطريقة ديمقراطية فيما بينهم الاختصاصات الموكلة إليهم تشريعيًا ويسمى كل واحد منهم « USTITUE OUMBUDSMAN »

بحيث يختص أحدهم بمراقبة الادارة العامة العسكرية والشؤون الضريبية، بينما يختص العضو الآخر بحماية حقوق وحرريات المواطنين ويختص العضو الثالث بالرقابة على الهيئات القضائية والادارة المحلية.

فالامبودسمان السويدي يقوم بالرقابة الداخلية والخارجية ويحتل حيز مهم في مجاله من خلال الوسائل الكلاسيكية لرقابته، فراقبته تشمل مدى احترام مبدأ الشكالية و الاختصاص واحترام الاجراءات في الأعمال الادارية، فخرق اي مبدأ من هذه المبادئ يؤدي إلى تدخله اما تلقائيا أو بواسطة شكوى مقدمة اليه من شخص طبيعي أو شخص معنوي .

ف نجد أن خرق مبدأ الاختصاص يعد مسألة جد صارمة في القانون السويدي⁽¹⁾، فهو يمنع اي تجاوز للسلطة ولا يمنح المجال للعبث في هذه المسألة حتى لا تتداخل الاختصاصات و لا يتم تجاوزها، كما أن رقابة الامبودسمان تمس أيضا بالقرارات الإدارية الداخلية فهو يعد رادعا للادارة مواجهها الهيئة التنفيذية و التشريعية ، ويضع نهاية لأي عمل غير مشروع و ذلك بالتنسيق الواسع للنصوص القانونية ، فهذا النظام يتحرك بواسطة مباشرة عن طريق الإخطار ولكل مواطن سويدي له مصلحة وحق أن يقدم شكواه لهذه الهيئة، وهذه الشكوى قد تكون مكتوبة أو شفوية كما يمكن لأي موظف عمومي ان يقدم له شكوى .

فالامبودسمان له الحق في الاطلاع المباشر والتنقل التلقائي لفحص القضايا وله الحق في إعداد تقرير سنوي يقدم للبرلمان للمناقشة والمصادقة عليه، كما ينشر هذا التقرير في جريدة للاطلاع عليه ، فعمله لا يعد رقابيا فقط بل يتعداه لكونه قضائيا في نفس الوقت مادام بإمكانه تسليط العقوبات و الجزاءات على الهيئات المخالفة لأنظمة المملكة سواء كانت هيئات إدارية أو قضائية ، فهو يتخذ إجراءات صارمة وحلول نهائية للقضايا المطروحة عليه

¹ شرفي صافية، مرجع سابق، ص 40.

أما قراراته فتعد نهائية و مناقشتها على مستوى البرلمان لا تكون سوى في تقديم الاقتراحات التي يجب أن يتبعها لأعماله قد تصل إلى حد إنشاء قاعدة قانونية مستمدة من الدستور مباشرة هذا من حيث عملها .

أما من حيث طبيعتها فهي تعد هيئة برلمانية من حيث تشكيلها ، يتمتع ممثلها بالحصانة البرلمانية .

فإذا قارنا بين النظام السويدي و نظيره الجزائري ، و بدأنا بعمل وسيط الجمهورية فإن في الجزائر يتبع الأسلوب المباشر في طريقة عمله ، إذ لكل شخص طبيعي الحق في إخطار هاته المؤسسة بواسطة شكوى تقدم للوسيط المحلي الموجود على مستوى الولاية وعلى إثر هذه الشكوى يتقدم إلى الهيئة المشتكى عليها التي تلزم بتقديم كل التسهيلات لمعالجة موضوع الشكوى ، ويتم الرد عن طريق المراسلة المتبادلة بين وسيط الجمهورية و الهيئة محل الشكوى للوصول لحل ودي .

أما من حيث طبيعة عمل وسيط الجمهورية الجزائري فهي محدودة في تقديم الاقتراحات وتوصيات يمكن أن تساهم في حسن سير المرفق العام، حيث يقترح في تقديم قرارات وتدابير يتخذها ضد الإدارة العمومية و يعد حصيلة سنوية يقدمها إلى رئيس الجمهورية تتضمن عدد الشكاوى و كيفية الفصل فيها كما يكون مرفوقا بتقديرات واقتراحات حول جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة واقتراحاتها لحسن سيرها ، وهنا يظهر الاختلاف بينه وبين الأمبودسمان السويدي الذي يعد دوره أوسع و أكثر صرامة حيث لا يكتفي بالاقترح بل يتعداه في اتخاذ القرارات الرديعية والصارمة، وهذا ليس الاختلاف الوحيد بل يكمن الاختلاف أيضا في طريقة التعيين في الجزائر، ففي الجزائر يتم تعيينه عن طريق مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية وتنتهي مهامه بنفس الطريقة ، أما في السويد فهي هيئة مستمدة من البرلمان الذي يستمد شرعيته من الشعب مباشرة مما يؤدي إلى خرق الإيثار الفعال لأداء دوره بجدية ودون منازع ، ذلك أن التنظيم الهيكلي للأمبودسمان السويدي تابع لتنظيم البرلمان المشكل من فرعين وليس تابع للإدارة أو للملك ، إذ نجد عدد الأمبودسمان أربعة يسمون المفوضون البرلمانيين و هذه التبعية تعد تبعية عضوية ، ولمباشرة مهامهم يستلزم وجود جهاز إداري يقوم بذلك وهو ما يسمونهم أعوان الأمبودسمان وهم موظفون مؤقتون من ثلاثة إلى خمس سنوات ، إضافة إلى إنشاء ما يسمى بالهيكلية الأمبودسمان الحكومي وهذا النوع من الموظفين متخصصين بنوع من

الرقابة المتخصصة كأبودسمان المستهلك هدفه حماية المستهلك ، وآخر لمحاربة التمييز العنصري أنشأ عام 1986، وآخر خاص بالأطفال أنشأ عام 1993 هدفه حماية الطفولة حسب اتفاقية الأمم المتحدة لحماية الطفولة و الأمومة وانا آخر لحماية الإعلام والصحافة .هذا السير وراء تخصيص مهام الأبودسمان هو ما جعل دوره أكثر فعالية بالتخصص يولد الخبرة و يحسن تحقيق الأهداف .

أما الجزائر فلم تحذو هذا الحذو وإقتصرت على الوسيط المحلي، فركزت على القرب من المواطن واتجهت إلى التقييم الاقليمي وليس النوعي المتخصص مثل السويد، وليس هذا فقط بل نجد ان الظروف التي أدت إلى إنشاء هذه الهيئة مختلفة في كل من السويد والجزائر حيث أن السويد إتبعت المرحلية في ايجادها، لكن الجزائر كانت وليدة الظروف السياسية و أخرى ظروف تقنية مع فرض الرقابة التقنية فقد جاءت هذه الهيئة في الجزائر لسد غياب دور رقابة الدولة، كما أن هذه الهيئة تتمتع بالحصانة في السويد على خلاف ذلك في الجزائر.

إن التجربة السويدية التي تفوق التجربة الجزائرية بـ186 سنة⁽¹⁾ قد اشترطت فيمن يتول هذه المهمة الكفاءة والتكوينين القانوني و الاداري، عكس الجزائر لم تشترط أي شرط وجعلت لرئيس الجمهورية كامل السلطة في التعيين في هذا المنصب، أما عن الوسائل المادية فهي مقيدة في ميزانية رئيس الجمهورية وهي ضئيلة مقارنة بالأهداف المنوطة بهذه المؤسسة على خلاف التجربة السويدية التي تتمتع بوسائل مالية ضخمة يستمدتها مباشرة من البيت الملكي المالي.

وخلاصة القول أن إنشاء هذه الهيئة في الجزائر كان كهيئة استشارية لرئيس الجمهورية لا أكثر ووسيلة عملها الاقتراحات و التوصيات، وبالتالي فتجربة الجزائر الحديثة لم تأخذ من نظيرتها السويدية ولم تأسس هيئة قوية من حيث المهام وتسيير الدور المنوط بها، بل ولم تمول بالشكل الذي يمكنها من القيام بأعمالها على أحسن وجه.

¹ شرفي صفية، مرجع سابق، ص 26.

المطلب الثاني: مقارنة وسيط الجمهورية في الجزائر بالنظام الفرنسي

لقد تبنت فرنسا نظام وسيط الجمهورية كتطبيق من تطبيقات نظام الأمبودسمان السويدي وبفعل تأثيراته وإشاعته العالمية والفعالة الناجحة وذلك بموجب قانون 125/92 المعدل والمتمم لقانون 3 جانفي 1973،⁽¹⁾ المعدل والمتمم بموجب قانون 24 ديسمبر 1976، ويتشكل نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا من وسيط MEDIATEUR يعين بموجب مرسوم رئاسي ويعمل بنوع من الاستقلالية التي قررها له في المادة الأولى من قانون 1973، ويمثله في الأقاليم والمقاطعات مندوبون DES DELEGUES وقد صدرت عدة مراسيم بعد قانون 03 جانفي 1973، وبعد صدور قانون 24/12/1976 تتعلق بالنظام القانوني والمالي والمهني وأساليب وإجراءات العمل لموظفي هيئة وسيط الجمهورية MEDIATEUR الفرنسي.

وترى هذه الدراسة بأن وظائف وصلاحيات هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي هي عبارة عن أعمال وأساليب ووسائل فنية وعملية ومعنوية وأدبية وأخلاقية، وليست بسلطات أو أعمال قانونية، ولكنها فعالة ومطلوبة إذا ما توفرت مقومات البيئة الإدارية والاجتماعية ولا سياسية السليمة وإذا ما توفرت المهارات والقدرات الانسانية والبشرية في هيئة وسيط الجمهورية ومندوبية في الأقاليم والمقاطعات وفي المستشارين والقائمون بمهمة لديه.

إن وجود عمل هذا النظام الفرنسي بطبيعته ومركزه القانوني وضوابطه وحدوده القانونية والتنظيمية والفنية والبشرية يعد عنصرا استراتيجيا وحيويا جديدا وفعالا في عملية تنظيم وتسيير ادارة ومراقبة الدولة والأمة في فرنسا دعت إلى وجوده على كافة مستويات التنظيم والقيادة والادارة في الدولة المعاصرة العلوم الادارية السلوكية والسياسية بهدف اقامة نظام العلاقات العامة الجيد والحسن بين أجهزة ومؤسسات الدولة، بما فيها الادارة العامة والمواطنين بهدف خلق وتربية ورعاية علاقات الثقة والمصادقية والتفاعل والتفاهم الإيجابي بين السلطات العامة والمواطنين تحقيقا لأهداف المصلحة العامة وحقوق وحرقات ومصالح المواطنين معا في

¹ القانون رقم 125/92، الصادر في 1992/02/06، المعدل والمتمم لقانون 1973/01/03 المؤسس لوسيط الجمهورية.

كل الظروف والأحوال العادية والاستثنائية⁽¹⁾ هذا الرأي ينطبق بالدرجة الأولى على المركز القانوني والعلمي لنظام هيئة وسيط الجمهورية الجزائري.

إن التجربة الفرنسية ليست بالقدم التي عرفته التجربة السويدية، بل يمكن القول أنها تجربة تأثرت بفكرة الامبودسمان نقلها مثل كل دول العالم وقد صنف مجلس الدولة الفرنسي السلطات الإدارية المستقلة بحسب طبيعتها وأورد أربعة أصناف من بينها هيئة وسيط الجمهورية التي تدخل ضمن الصنف الرابع مهمتها محاربة البيروقراطية الإدارية وسوء التسيير الإداري ، وقد اختلف الفقه في المقصود بسلطة إدارية مستقلة فعرفها الاستاذ G dupins على أن السلطة الإدارية المستقلة تتشكل من عون وتمارس صلاحيات بموجب مصالح وهاكل تابعة لها تستطيع أن تضع نظاما قانونيا لها بواسطة قواعد قانونية عامة ومجردة بموجب قرارات وإثباتات تابعة لها .

نجد أن هذا التعريف ركز على الجانب العضوي و استبعد أهدافها أو الإيجار الوظيفي لها وقد أقر jack chevalet بمنحها سلطة اتخاذ القرار حتى ترقى لمستوى السلطة المستقلة

كما رأى Chapus بأنها هيئة إدارية مركزية مستقلة ليس لها سلطة اتخاذ القرار وهو شابه الرأي الذي اعتبرها هيئة استشارية ليس لها الحق في اتخاذ القرار ، ومهمتها محدودة في تقديم التوصيات والإقتراحات وهو نفس الرأي الذي تبنته الجزائر إذ أنه لم يصنفها أي تصنيف قانوني واكتفى بالذكر في مرسوم 113/96 على أنها هيئة طعن غير قضائية وبالتالي هي هيئة مركزية تابعة للإدارة، فقد وافق بذلك رأي chapus فنجد وسيط الجمهورية تابع لرئيس الجمهورية من حيث التعيين وإنهاء المهام و هو الامر الذي اختلف فيه عن التجربة الفرنسية إذ أنه تابع للبرلمان من حيث طريقة العمل إذ أنه يتلقى الشكاوى عن طريق البرلمان وكما يقوم بمناقشة تقاريره السنوية عن طريق هذا الأخير .

ونجد أن النموذج الجزائري أخذ عدة مفاهيم وشروط من نظيره الفرنسي وفي القانون الفرنسي اشترط لتقديم الشاكي إستنفاد كل طرق الطعن القضائية و هو نفس النهج الذي انتهجته التجربة الجزائرية، حيث إعتبر إستنفاد طرق الطعن القضائية شرطا لتقديم الشكاوى أمام

² أنظر في الآثار السياسية والاجتماعية والسياسية والادارية الإيجابية لعملية الاهتمام بالتنظيمات الادارية والعلاقات العامة في الدولة المعاصرة، أنظر في ذلك : د. عوابدي عمار : النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 364-384.

رئيس الجمهورية، وتعد المنازعات السارية أمام القضاء مجالا مقصر من صلاحيات واختصاصات وسيط الجمهورية الجزائري لأن مرفق القضاء هو المرفق المكلف بتحقيق العدالة وتطبيق القانون ورقابة المشروعية بواسطة الدعاوى التي يرفعها المواطنين ضد الادارة حيث أن السلطة القضائية هي سلطة مستقلة لا يمكن لا لوسيط الجمهورية ولا لأي هيئة أو سلطة التدخل في عملها، و بذلك لا يمكن لوسيط الجمهورية التدخل في المنازعات المطروحة أمام القضاء التي لم يبدي رأيا نهائيا فيها حتى إستنفاد طرق الطعن، إلا أن هذا الرأي الذي اتبعته الجزائر وفرنسا في إشتراط الطعن لتقديم الشكوى أمام وسيط الجمهورية واجه عدة تساؤلات وإن صح التعبير أكثر واجه عدة انتقادات، حيث أن المحاكم تعد جهاز عام مثلها مثل أي مصلحة إدارية قد تخضع لسوء التسيير وهي ذاتها تحتاج لتدخل وسيط الجمهورية وهو ما جعل المواطنين بتقديم شكاوى ضدها تتعلق بقضايا الفساد وهنا قامت فرنسا بإعادة تركيب مرفق العدالة وفقا لما نص عليه القانون، كما أن التأخر في إتخاذ الإجراءات أمام المحاكم يسمح لوسيط الجمهورية بالتوسط لدى السلطة المختصة من أجل لفت الانتباه إلى النتائج التي تنعكس سلبا على المواطنين فيؤدي بالعدالة إلى العجز عن تلبية خدمتها على الوجه المطلوب .

كما نجد أن المشرع الفرنسي والجزائري قد قصدا باستنفاد طرق الطعن كل أنواع طرق الطعن الداخلية و الخارجية ، و رغم أن الجزائر لم تختلف عن فرنسا في إشتراط إستنفاد طرق الطعن داخل الادارة كالتظلمات الرئاسية و الولائية والخارجية التي تتم أمام القضاء بطرق طعن عادية كالاستئناف والنقض ، وغير عادية كالمعارضة وإلتماس إعادة النظر و أن يكون الحكم حاصل على حجية الشيء المقضي فيه، ورغم هذا الشرط نجد أن هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر ميدانيا تتلقى عدد هائل من الشكاوى دون إحترام هذا الشرط إلا أن هذه الشكاوى تدخل في خانة الملفات المغلقة ونجد أن المشرع الجزائري قد ضيق نطاق رقابة وسيط الجمهورية على المشروعية، حيث أن رقابته تنصب على الأعمال القانونية والمادية الانفرادية دون القرارات التنظيمية و الأعمال الادارية المادية التي تحقق أضرارا للمواطنين ويحرص الشكوى على الأشخاص الطبيعية دون المعنوية فلم نلمس أي شكوى من طرف شخص معنوي وحتى وإن كان مسير وهو أمر يعاب عن هذه التجربة التي أخذت الكثير من التجربة الفرنسية و إغفال هذه النقطة المتعلقة بتقديم شكوى من طرف شخص معنوي ضد الادارة لوسيط الجمهورية

خلاصة الفصل الأول:

خلاصة لهذا الفصل المعنون بدراسة نظرية لوسيط الجمهورية الجزائري، لاحظنا أنه في مجال الرقابة للأنظمة الثلاثة تختلف من حيث مدى الرقابة والوسائل الممنوحة للأبوسمان السويدي أو الوسيط الفرنسي أو الوسيط الجزائري من مجال متسع إلى مجال ضيق، بحسب الحدود المرسومة لممارسة صلاحيات و نطاق تطبيق هذه الرقابة و الأهداف المسطرة لكل نموذج ، ونرى أن المنظم الجزائري تأثر مباشرة بالتجربة الفرنسية كما هو الحال في مجمل التنظيمات و التشريعات.

و بالرغم من أن ظروف الإنشاء تختلف و تتعد كلية ، و إن كان مجال رقابة الوسيط الجزائري هو رقابة الأعمال الإدارية و حماية حقوق المواطنين و حريتهم ، أما المشرع الفرنسي أقر بمبدأ العدالة و قواعد الإنصاف بدلا من كلمة حقوق المواطنين مما يعطي لها مفهوم أوسع أما القول بحريات و حقوق المواطن المنصوص عليها على مستوى مرسوم التأسيس لوسيط الجمهورية الجزائري بتاريخ 15 فيفري 2020 و إعتبرها مجالا لتدخله ، فإن هذه الأخيرة منصوص عليها في الدساتير الجزائرية لسنة 1989 1996 و جاءت على سبيل الحصر، أما فيما يخص الحدود الواردة على تدخل كل من الوسيط الفرنسي و الجزائري فهي تلك المنازعات التي لم يفصل فيها القضاء و منازعات الوظيف العمومي ، فإن الوسيط الفرنسي يستطيع أن يعيد النظر في حكم قضائي حاز على قوة الشيء المقضي فيه ، و هذه الإمكانية غير واردة في التجربة الجزائرية ، و إكتفى بإشتراط إستنفاد كل طرق الطعن .

لكن مهما اختلفت المجالات و الحدود يبقى القاسم المشترك لهذه التجارب الثلاثة هو السعي نحو حماية المواطن و ترقيته و التقليل من الأخطاء التي يمكن أن ترتكبها الإدارة المركزية أو لامركزية إتجاه المواطنين ، و ترشيد وظائف الجهات القضائية ، و من خلال هذا تتحدد نوع العلاقة التي تربط هذه الهيئة المستقلة بالسلطات العمومية للدولة و المواطن و تحديد نوع الضوابط التي تضبط هذه العلاقات إن وجدت ، وهذا ما سنجيب عنه في الملخص الثاني من هذا الموضوع .

الفصل الثاني:

دراسة تحليلية

لوسيط الجمهورية

في الجزائر

بما أن التشريع السويدي هو صاحب الفضل في إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية أو ما يطلق عليه الأمبودسمان ، فإن هذا الأخير لا يختلف إثنان حول الطبيعة القانونية له بما أن الأمبودسمان السويدي أو المفوض البرلماني يتمتع بالاستقلالية بالنسبة للسلطة التنفيذية ، فهو هيئة منتخبة بواسطة الإقتراع العام غير المباشر ، و بالتالي فهو هيئة برلمانية يمارس رقابة شعبية ، غير أن الدول المستوردة لهذه الهيئة جعلت الطبيعة القانونية لها بما و يتماشى و السياسة الخاصة بها ، فمنهم ما جعلها هيئة إدارية مستقلة كفرنسا ، و منهم من أصبغ عليها الهيئة المستقلة غير القضائية كما هو الحال في المغرب .

و لتحديد البناء الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية ، لابد من البحث عن القواعد التنظيمية له من الهياكل الإدارية و البشرية و الوسائل الممنوحة له و هذا ما سنعالجه في المبحث الأول ثم التطرق إلى دور هيئة وسيط الجمهورية وعلاقتها بالسلطات الثلاث في الجزائر في المبحث الثاني .

المبحث الأول: التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية في الجزائر و تكييفه القانوني

يقصد بالتنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية ، تحديد الهياكل الإدارية و الأجهزة الوظيفية و الوسائل الخاصة بإدارة هذه الهيئة ، فهي تحوز على عدة سلطات ووسائل و أساليب قانونية و تنظيمية و فنية تم النص عليها في مرسوم الإنشاء ، و ذلك لتحقيق أهداف وظائفها و إختصاصاتها و مساعدتها في أداء مهامها ، و لذلك قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين إثنين ، فعالجنا في المطلب الأول (التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية) ، ثم (التكييف القانوني لوسيط الجمهورية) وهذا ما سيكون في المطلب الثاني .

المطلب الأول : التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية

إن التنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية الجزائري ، بالنسبة للتجربة القديمة و التي نظمها المرسوم الرئاسي الصادر في 23 مارس 1996 (الملغى) ، الذي و بالرجوع إليه نجد أنه لم يحدد هياكل و الوسائل التي تمكن وسيط الجمهورية من مباشرة مهامه ، وإنما إكتفى بذكر إمكانية تزويد وسيط الجمهورية بالوسائل المادية و البشرية لإنجاز وظيفته في المادة السابعة (07) منه و التي نصت على أنه " يزود وسيط الجمهورية لممارسة صلاحيته و إنجاز مهامه بالوسائل البشرية و المادية في إطار يحدده القانون " وكانت الإحالة إلى المرسوم الرئاسي رقم 96- 197 المؤرخ في 22 ماي 1996 الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه⁽¹⁾

فإن البناء الهيكلي السابق لوسيط الجمهورية في الجزائر حددته المواد 2-3-4-5 من المرسوم الرئاسي 96-197 الملغى ، ولهذا سندرس الهياكل الإدارية و البشرية لهيئة وسيط الجمهورية في الفرع الأول ، و الوسائل الممنوحة لهذه الهيئة في الفرع الثاني.

1- ملاحظة؛ هناك غياب للنظام الداخلي لوسيط الجمهورية الذي يحدد كفاءات تطبيق هذا المرسوم و الذي يعتبر عرقلة قانونية للسير الحسن لهذه الهيئة مما ينقص من إستقلاليتها ، للمزيد من التفصيل أنظر ؛ شرفي صافية ، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء ، مقارنة بالنموذج السويدي و الفرنسي ، رسالة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق ببن عكنون ، الجزائر السنة الجامعية 2003 /2004 ، ص 35 و مابعدا .

الفرع الأول : الأجهزة و الهياكل المساعدة لوسيط الجمهورية

تتكون هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر من رئيس الهيئة ، وهو شخص وسيط الجمهورية ، يساعده في أداء مهامه أجهزة وظيفية ، وهياكل إدارية تم النص عليها في مرسوم الإنشاء ، لكن قبل هذا يجب علينا التطرق لمفهوم وسيط الجمهورية أولا و كيفية تعيينه و إنهاء مهامه ، ثم التطرق إلى تبيان الأجهزة المساعدة له .

أولا : وسيط الجمهورية كرئيس الهيئة

وسيط الجمهورية هو الشخص القانوني الذي يتصرف ويعمل باسم ولحساب وظائف وأهداف هيئة وسيط الجمهورية⁽¹⁾، وقيادة وتوجيه ومراقبة أجهزة وهياكل وموظفي هيئة وسيط الجمهورية، وكذا تسيير ومراقبة الموارد المادية والمالية الملحقة بهيئة وسيط الجمهورية، وهو الأمر بالصرف في ميزانية هيئة وسيط الجمهورية⁽²⁾، حيث يساهم هذا الأخير في حماية حقوق الأفراد و المواطنين و حرياتهم إلى جانب رقابة قانونية لسير المؤسسات و الإدارات العمومية⁽³⁾ .

ويساعد السيد وسيط الجمهورية في عمليات الإضطلاع بمهام وظائفه واختصاصاته بالإضافة إلى الديوان والأمانة التقنية ، مندوبون محليون الذين يقوم بسلطة تعيينهم وتحديد نطاق اختصاصاتهم الإقليمية، كما يمكن لوسيط الجمهورية أن يستعين بوسائل ادارات ومؤسسات الدولة المختصة، بعد أن يلتزم منها ذلك قانونا .

فهنا وجب علينا بيان كيفيات تعيينه وانهاء مهامه ، وعهده التي كان من المفروض تنظيمها في مرسوم الانشاء .

¹ - أنظر مضمون المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، المصدر السابق. والمواد 2، 7، 8، 9، 10 من المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 26 مايو 1996، المصدر السابق.

² - مادتان 9-11 من المرسوم رقم 96-197، والمؤرخ في 26 مايو 1996، السابق الذكر والمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، المصدر السابق.

³ - بروال ديهيا ، المرجع السابق ، ص 44

أ- تعيين الوسيط وإنهاء مهامه

1- تعيين الوسيط :

يعين وسيط الجمهورية في الجزائر بموجب مرسوم رئاسي ، ذلك ان رئيس الجمهورية هو حامي الدستور وحقوق المواطنين وحررياتهم .

وبناء على نص المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، في الفقرة السادسة منها على أنه : " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة للسلطات التي تخولها إياه صراحة احكام أخرى في الدستور سلطات والصلاحيات التالية يتولى السلطة التنظيمية ... "

ونص المادة الاولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 ، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، والتي تنص على انه يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور ، ويعين في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى رئاسة الجمهورية والهيكل والمؤسسات التابعة لها⁽¹⁾.

وطبقا لنص المادة الأولى والثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 ، تم إعادة تأسيس هيئة وسيط الجمهورية بهدف المحافظة على حسن العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة ، وحماية الحقوق والحریات من جهة أخرى .⁽²⁾

فبالمقارنة مع نظيره الفرنسي الذي إستوجب إستشارة اللجنة البرلمانية المختصة قبل تعيين رئيس الجمهورية للمدافع عن الحقوق⁽³⁾ ، فان المشرع الجزائري أبقى على نفس طريقة التعيين المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي السابق رقم 96-113 ، بحيث أوكلها لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة⁽⁴⁾ كما إعتبره " هيئة

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020 ، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة

² - المادة 01 و 02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق.

³ - بناء على الفقرة الأخيرة من المادة 13، من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل سنة 2008، نجد أن رئيس الجمهورية قبل تعيين المدافع عن الحقوق يطلب رأي اللجنة الدائمة المختصة على مستوى كل من الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ ، على ألا يكون عدد الأصوات المعارضة عند جمعها يمثل 5/3 الأصوات المعبر عنها داخل اللجنتين .

⁴ - المادة 12 ، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 ، المصدر السابق

موضوعية لدى رئيس الجمهورية تستمد سلطتها مباشرة منه " (1)، أي لا يعتبر عضوا في الحكومة وليس له علاقة بأي سلطة عمومية أخرى ، وهو ما أكدته المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، على أن وسيط الجمهورية عبارة عن "هيئة طعن غير قضائية" بمعنى غير تابعة للسلطة القضائية (2)

إلا أن هذا التعيين على إطلاقه ، بحيث لم يقيدده المشرع ببعض الشروط ، كبلوغ سن معينة ، أو التمتع بخبرة مهنية في مجال القانون ، على اعتبار أن مهام الوساطة تتعلق بمنازعات إدارية محضة أو كما فعل المشرع المغربي الذي يشترط من خلال نص المادة الثانية من الظهير الشريف المحدث لمؤسسة الوسيط المغربي مؤرخ في 17 مارس سنة 2011 (3) ، في شخص الوسيط الكفاءة والنزاهة والتجرد والتشبت بسيادة القانون ومبادئ العدل والإنصاف (4) .

وبالتالي تغلب المعيار السياسي على المعيار القانوني في تعيين وسيط الجمهورية الجزائري الجديد على اعتبار أنه " جرى العرف عالميا على اختيار. الأُمبودسمان أو المفوض البرلماني من بين كبار القضاة ورجال القانون المشهود لهم بالنزاهة والعدالة (5)

⁵- المادة 01، من المرسوم الرئاسي 20-45، المصدر السابق.

¹- المادة 02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق .

²- الظهير 01/11/19 المصدر السابق.

³- وبالمناسبة فقد تم تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية الجزائرية ، عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 ، على اعتبار أنه رجل سياسي بارز ، وتقلد عدة مناصب هامة في الدولة ، كان آخرها منسقا للهيئة الوطنية للوساطة والحوار، و الجدير بالذكر أن السيد كريم يونس ، الذي أسند رئيس الجمهورية ، عبد المجيد تبون ، في تعيينه بناء على المادة 84 التي تنص على أن "رئيس الجمهورية ، رئيس الدولة ، وحدة الأمة ، هو حامي الدستور ، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها . و له أن يخاطب الأمة مباشرة " ، وكذا بالارتكاز على المطبة 6 من المادة 91 من الدستور ، غير أن أهم مادة من الدستور التي إستحدثت بها "وسيط الجمهورية" هي المادة 143 التي تشير إلى أن " رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" ، حيث يرى خبراء القانون أن هذه السلطة الواردة في المادة هي سلطة دستورية ممنوحة لرئيس الجمهورية يصدر بمقتضاها تنظيمات مستقلة تنظم المسائل و الميادين غير المخصصة للقانون.

⁵- عبد المجيد العكيلي ، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة ، المركز العربي للنشر و التوزيع ، مصر ، 2017 ، ص 230.

إنهاء مهام الوسيط

إن سلطات إنهاء المهام تتصل بصورة كبيرة بالاستقلالية التي يجب ان يتمتع بها وسيط الجمهورية كما يجب في ذلك تحديد الجهة صاحبة الصلاحية بإنهاء المهام ، مراعاة لمبدأ أو قاعدة توازي الاشكال ، أي أن الجهة ذات صلاحية التعيين هي ذات الجهة التي لها صلاحية إنهاء المهام ، أما بالنسبة لإنهاء مهام وسيط الجمهورية بشكل عام فهي تنتهي كإنهاء مهام أي أعضاء مكونين للآليات الحكومية لحماية حقوق وحيات الانسان ، إما بالوفاة أو الاستقالة أو بنفس أشكال التعيين أي بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾

أ. الوفاة

تؤدي الوفاة الى إنهاء المهام بقوة القانون والواقع ، فترتب شغور منصب لابد من إستخلافه وفقا لنفس إجراءات التعيين ، وهو أمر بديهي ومن المسلمات .

ب. الاستقالة

وتكون بتعبير صريح وكتابي عن رغبة الوسيط في التخلي بصفة إرادية عن منصبه لكن لم ينص القانون عن كيفية أو مدة قبول الإستقالة منذ تاريخ تقديمها ، ولا يمكن تصور أنه لا إمكانية للوسيط بتقديم إستقالته في حال ما إرتأى ذلك أو رغب به .

ت.انهاء المهام بموجب مرسوم رئاسي

لقد نصت المادة 12 من المرسوم 20-45 ، على أنه تنهى مهام وسيط الجمهورية حسب نفس أشكال تعيينه⁽²⁾ ، أي بمرسوم رئاسي الأمر الذي يؤثر سلبا على إستقلالية ومدى فاعلية هذه المؤسسة .

وتجدر الإشارة انه كان من اللازم ان يكون انتهاء العهدة شكل من اشكال انتهاء المهام الا انه لم يتم النص عن مسألة العهدة في نصوص المراسيم المتعلقة بوسيط الجمهورية ، على عكس باقي التشريعات التي تحدد مدة العهدة وإمكانية تجديدها ، ومدى اعتبارها شكل

¹ بروال ديهيا ، النظام القانوني لمؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر ، المصدر السابق ص 47 .

² - المادة 12 ، من المرسوم الرئاسي ، 20-45 المصدر السابق .

من اشكال انتهاء مهام وسيط الجمهورية او الأمبودسمان أو حامى الشعب او كما سمي حسب كل تشريع .

عهدة الوسيط :

إن تولية المهام في الدولة على اختلاف المستويات او القطاعات لا يخرج على ان يكون انتخابا او تعيين ، و في الحالتين و عندما يتعلق الامر بالآليات الحكومية لحقوق الانسان تتفق جميع الدول على تحديد مدة ولاية معينة ، بالإضافة لتحديد إمكانية تجديدها فمبادئ باريس و توصيات الأمم المتحدة بوجه عام تسمح بمدة متوسطة لا تكون قصيرة ، كما تسمح على العموم بإعادة التعيين لفترة إضافية ، فمثلا وسيط المملكة بالمغرب يعين من قبل الملك من بين الشخصيات المشهود لها بالنزاهة و الكفاءة و التجرد و التشبث بسيادة القانون و مبادئ العدل و الانصاف (1) ، بموجب ظهير و لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد و مرة واحدة .

لكن بالنسبة لوسيط الجمهورية الجزائري ، والذي عين على اعتبارات سياسية لم يراعى تحديد مدة العهدة او إمكانية تجديدها فتبقى دائما مقترنة مع إمكانية تجديد رئيس الجمهورية ، فكل هيئة لها خصوصياتها بحسب المنطلق الذي إنطلقت منه ، و الدليل على ذلك أن الوسيط الجزائري تم تنحيته في السنوات السابقة بموجب تولي رئيس جديد هذا المنصب (2) .

ثانيا: ديوان هيئة وسيط الجمهورية

قام المنظم الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي 103-20 (3) بتزويد وسيط الجمهورية

¹ المادة 02 ، من الظهير الملكي رقم 01-11-25 ، المتضمن تنظيم مؤسسة الوسيط .

² شرفي صافية، المرجع السابق ، ص 32.

³ المرسوم الرئاسي رقم 103-20 المؤرخ في 25 أبريل 2020 ، يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية و سيرها ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 25 المؤرخة في 29 أبريل سنة 2020.

بمصالح موضوعية تحت تصرفه تساعده على أداء مهامه ، تتمثل في الديوان⁽¹⁾ أمانة تقنية على المستوى المركزي .

حيث يعتبر الديوان و الأمانة التقنية مصلحتين مهمتين لوسيط الجمهورية على المستوى المركزي يسيرهما على التوالي رئيس الديوان و أمين عام، ويتكون الديوان من ثمانية (8) مستشارين مساعدين ، يعينون من السيد وسيط الجمهورية وبتفويض من رئيس الجمهورية، و يتم إختيارهم وفق معايير الكفاءة و الخبرة و هم تابعين لإدارات مركزية (الوزارات) وظيفتهم تقديم الإستشارة و على مستوى التسيير هناك رئيس الديوان المكلف بتسيير الديوان ، ويشغل رئيس الديوان منصب رئيس الديوان في الادارة المركزية، بينما يحتل المستشارون المساعدون مناصب المكلفين بالدراسات والتلخيص في الادارة المركزية للدولة.

كما نجد أن المنظم الجزائري صنف تلك الوظائف على أنها وظائف عليا في الدولة ، يسري عليها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو 1990⁽²⁾ ، من حيث التصنيف و دفع المرتبات ، و بالتالي يتم تعيينهم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على إقتراحهم من طرف وسيط الجمهورية و يتم إنهاء مهامهم بنفس الشكل هذا على المستوى المركزي .

أما على المستوى المحلي فيتمثل الجهاز الوظيفي لهيئة وسيط الجمهورية في:

ثالثا : المندوبية المحلية

يعتبر المساعدون على المستوى المحلي⁽³⁾ من أهم الجهات التي يعتمد عليها وسيط الجمهورية لممارسة صلاحياته المنوطة به ، لذا نجد أن المنظم الجزائري زوده بمندوب محلي على المستوى كل ولاية حيث تشمل بعض الولايات على مندوبيتين 02 ، وكذا على مستوى المقاطعات الإدارية المبينة في الملحق

¹- المواد من 02 إلى 06 من المرسوم الرئاسي ، رقم 20-103 ، المصدر السابق .

²- المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جوان 1990 ، يتضمن تحديد الوظائف الإدارية المركزية ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 31 المؤرخة في 28 يوليو 1990 .

³- المادة 08 و 09 ، من المرسوم الرئاسي 20-103 ، المصدر السابق .

المرفق بالمرسوم الرئاسي رقم 20-160⁽¹⁾ وتتظم مصالحه في مكتبين 02⁽²⁾. وعند الاطلاع على الملحق نلاحظ ان كل من ولاية ادرار ، تامنراست واليزي شملت مندوبيتين في حين ان باقي الولايات اكتفت بمندوبية واحدة ، ولعل السبب في ذلك راجع للمساحات الشاسعة للولايات السابقة الذكر، بهدف تقريب الإدارة من المواطن نظرا للظروف المناخية الصعبة لهذه الولايات الصحراوية

وتعد وظيفة المندوب المحلي وظيفة عليا في الدولة ، وتصنف ويدفع مرتبها بالاستناد الى وظيفة مسؤول المصالح الخارجية على مستوى الولاية .

ويعين المندوب المحلي لوسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية ، وتنتهي مهامه حسب الاشكال نفسها⁽³⁾. و المندوب الولائي لوسط الجمهورية مهمته تلقي الشكاوي من طرف المواطنين على المستوى المحلي⁽⁴⁾.

فمن خلال ما تقدم نجد أنفسنا أمام نفس الملاحظة التي أوردناها بخصوص وسيط الجمهورية ، بحيث لم تضع المراسيم الرئاسية سابقة الذكر شروطا لتقلد تلك الوظائف الهامة وهو ما يفتح باب السلطة التقديرية لوسيط الجمهورية لإقتراح من يراه مناسبا دون قيد يذكر و خاصة إذا علمنا أن المنظم و من خلال المادة 10 من المرسوم 20-103 قد منحه إمكانية الإستعانة بخبراء عند الحاجة و بصفة مؤقتة لأداء مهامه بكفاءة عالية .

فالمهمة المنتظرة من وسيط الجمهورية الجزائري تعتبر جد حساسة و دقيقة للمساهمة في الإستجابة لتطلعات المواطنين لبلوغ درجة العدل و الإنصاف في الجزائر الجديدة التي يصبو إليها الجميع في ظل

1- المادة 01، من المرسوم الرئاسي رقم 20-160 ، المؤرخ في 14 يونيو 2020 ، المعدل و المتمم لبعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية و سيرها ، تعدل و تتمم نص المادة 08 من المرسوم 20-103 .

2- المادة 08 ، من المرسوم الرئاسي 20-103 ، المصدر السابق .

- المادة 09 ، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، المصدر السابق . 3

2- حرملة خديجة ، الهيئات الإستشارية في النظام القانوني الجزائري ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه ، علوم في إطار مدرسة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2021/2020 ، ص 295 .

ثقافة الحكامة الجيدة و الشفافية لتقريب الإدارة من المواطن ، ومحاولة توجيه مسيري المرافق العمومية إلى إحترام القانون و منع إساءة إستخدام السلطة (1)

رابعاً : الأمانة التقنية لهيئة وسيط الجمهورية

إلى جانب الأجهزة الوظيفية ، المركزية و المحلية ، و لأداء مهامها الإدارية المنوطة بها تشتمل مؤسسة وسيط الجمهورية على أمانة تقنية (2)، حيث تتألف الأمانة التقنية لهيئة وسيط الجمهورية من مدير ورئيس مصلحة ادارية ، ورئيس مصلحة تقنية، ويحتل مدير الأمانة التقنية منصب مدير مركزي في الادارة المركزية للدولة، بينما يشغل كل من رئيس المصلحة الادارية، ورئيس المصلحة التقنية منصب نائب مدير في الادارة المركزية للدولة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو 1990 (3) .

فهذه الوظائف تخضع للقانون الأساسي للوظائف الإدارية المركزية ، و طبقا للمادة السادسة من المرسوم 96-197 المؤرخ في 25 ماي 1996 (4) و التي تنص على : " تماثل وظائف رئيس الديوان و المستشار المساعد ، مدير الأمانة التقنية و رئيس المصلحة تبعا في مجال القانون الأساسي و المرتب ، وظائف رئيس الديوان و المكلف بالدراسات و التخليص و مدير و نائب المدير في الإدارة المركزية ، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المذكور أعلاه .

وتضطلع الأمانة التقنية لهيئة وسيط الجمهورية بعمليات ادارة وتسيير الوسائل الادارية والتقنية والموارد البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرف هيئة وسيط الجمهورية، وعمليات البريد والمراسلات، ويشرف على تسيير الأمانة التقنية الموضوعة تحت سلطة وسيط الجمهورية ، أمين عام ، ويمكن لوسيط الجمهورية تفويض امضاءه للأمين العام ومدير إدارة

³ علي حسين عبد الأمير العامري ، النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية ، دراسة مقارنة ، المركز العربي للنشر و التوزيع ، مصر ، سنة 2017 ، ص 88 .

⁴ المادة 02 ، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، المصدر السابق .

¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 90-227 ، المصدر السابق .

² - المواد 2، 4 ، 5 ، 6 ، 7 من المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 26 مايو 1996 ، المصدر السابق.

الوسائل (1) كما يمكنه عند الحاجة الاستعانة وبصفة مؤقتة ، بخبراء (2) وهو الأمر بالصرف للاعتمادات المالية المسجلة لنشاطات مؤسسة وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة .

تشمل الأمانة التقنية :

- مديرية إدارة الوسائل .

- مديرية التوثيق و أنظمة المعلومات و الإحصائيات .

وتضم كل مديرية مديرتين فرعيتين، وكل مديرية فرعية مكتبين 02. ويحدد وسيط الجمهورية بمقرر التنظيم الداخلي لهذه الهياكل (3) .

تعد وظائف الأمين العام والمديرين ونواب المديرين ووظائف عليا في الدولة ، وتصنف وتدفع مرتباتها بالاستناد إلى نفس الوظائف العليا في الإدارة المركزية ، ويعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية ، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها (4) .

وتجدر الإشارة إلى أن مقر مؤسسة وسيط الجمهورية يكون بمدينة الجزائر العاصمة (5) .

الفرع الثاني : الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية

بغرض التوصل إلى حلول منصفة و متوازنة بين المشتكي و المرفق المعني ، نجد أن المنظم الجزائري مكن هيئة وسيط الجمهورية من عدة سلطات و أساليب قانونية و تنظيمية و فنية لتحقيق أهدافه منها ما هو أصيل بعمل هذه الهيئة وفقا للنظرية العامة لهيئات الرقابة الخارجية المستقلة و المختلطة على أعمال الإدارة العامة المعاصرة ، ومنها ما هو منصوص

1- المادة 12 ، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، المصدر السابق .

2- المادة 10 ، المرسوم نفسه .

3- المادة 05 ، المرسوم الرئاسي رقم 20-103 ، المصدر السابق .

4- المادة 06 المصدر نفسه .

5- المادة 07 ، المصدر نفسه.

عليه في النصوص التنظيمية المتعلقة بهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري ، ومن أهم هذه السلطات و الوسائل مايلي :

1- وسيلة النظر والفصل في طعون وتظلمات المواطنين ضد الأعمال والتصرفات الادارية غير المشروعة والضارة بحقوقهم وحررياتهم ومراكزهم القانونية (1).

2- سلطة ووسيلة التحريات اللازمة، ولوسيط الجمهورية في سبيل ذلك أن يطلب من السلطات الادارية المختصة يد المساعدة لإنجاز أعماله (2).

3- سلطة الإطلاع على كافة الوثائق والملفات التي لها صلة بأعماله في التحقيقات والتحريات اللازمة لوظائف هيئة وسيط الجمهورية ، ويستثنى من ذلك ميادين الدفاع الوطني وأمن الدولة ووزارة الخارجية والسياحية (3).

4- أسلوب ووسيلة تحريك وسائل الصلح الودي في حل المنازعات بين السلطات الادارية والمواطنين قبل الاتجاه إلى الوسائل القانونية القضائية المعروفة.

5- أسلوب ووسيلة توجيه التوصيات والاقتراحات لمؤسسات مصالح ومرافق الادارة العامة بخصوص تحسين ظروف أعمالها وعلاقتها مع المواطنين، وكل ما يتعلق بحسن سيرها بانتظام وإطراد وكفاءة وفاعلية وشرعية وعدالة وملاءمة (4).

6- وسيلة طلب تدخل رئيس الجمهورية، بما يجوز ويمارس من سلطات دستورية وسياسية وقانونية في مواجهة الجهات والسلطات الادارية التي ترفض التعامل مع هيئة وسيط الجمهورية فيما يضطلع به من مهام ووظائف (5)

7- سلطة ووسيلة إعداد الدراسات والبحث وتحضير وتقديم مشاريع اصلاح وتطوير النظام الاداري في الدولة بصورة تضمن له الفاعلية والقوة والكفاءة في الأداء والشرعية والعدالة

1- المادتان 02 و 03 ، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 ، المصدر السابق.

2- المادة 05 ، من المصدر نفسه .

3- المادة 08 ، من المرسوم الرئاسي 20-45 المصدر السابق.

4- المادة 10 ، المصدر نفسه.

5- المادتان 6-9 ، المصدر نفسه .

والأخلاقيات في تحقيق أهداف المصلحة العامة للأمة والدولة، في تقديم السلع والخدمات للمواطنين. وكذا تقديم الاقتراحات والدراسات لإصلاح القوانين المتعلقة بعلاقة الإدارة العامة بالمواطن في الدولة الجزائرية⁽¹⁾

8- سلطة ووسيلة اعداد وارسال التقارير الجزئية والطارئة والسنوية الشاملة إلى رئيس الجمهورية تتضمن حصر الوقائع والاحصاءات والتحليلات والاقتراحات والتوصيات حول حالة عمل النظام الاداري في الدولة وسلطاته بصفة عامة وفي علاقته بالنظام القانوني لحقوق وحرية الإنسان والمواطن بصفة خاصة⁽²⁾.

هذه أهم السلطات والوسائل القانونية والتنظيمية والفنية التي تملك هيئة وسيط الجمهورية أن تحركها وتستعملها في إنجاز وظائفها وتحقيق أهداف رقابتها على أعمال الإدارة العامة في الدولة الجزائرية.

فيما يتعلق بالوسائل البشرية و المادية الممنوحة لوسيط الجمهورية في الجزائر فنجد المرسوم الرئاسي الصادر في 15 فيفري 2020 أنه لم ينص على الوسائل المالية و اكتفى بالقول أن يزود وسيط الجمهورية لممارسة مهامه بالوسائل البشرية و المادية في إطار يحدد بنص لاحق ، لكن في المرسوم الرئاسي الصادر في 23 مارس 1996 لم ينص على الوسائل المالية و إكتفى بالقول أن تسجل الإعتمادات في ميزانية الدولة ، أي أنها تابعة للدولة ومنه فهي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة حسب المادة العاشرة من المرسوم المذكور سابقا⁽³⁾.

و الشخص المسؤول على صرف هذه الاعتمادات المالية هو وسيط الجمهورية شخصيا نفسه مع إمكانية تفويض إمضاء هذه الصلاحية الى مدير الأمانة التقنية و كذلك الى رئيس المصلحة الادارية تطبيقا للمادة العاشرة الفقرة الثانية من المرسوم المذكور أعلاه⁽⁴⁾ .

1- المواد 6-8-9 ، المصدر نفسه.

2- المادة 8 ، المصدر نفسه .

3- ملاحظة : أما في فرنسا فقد حددت الوسائل المالية وخول لوسيط الجمهورية إستعمال كل وسيلة مساعدة لأداء مهامه و ذلك وفقا للمادة 12 من المرسوم الرئاسي الفرنسي رقم 92-77 المؤرخ في 22/02/1992 المتضمن انشاء الهيئة الوطنية لحقوق الانسان .

4 - التقرير السنوي الأول لوساطة الجمهورية مارس 96 - 97 لرئاسة الجمهورية .

و قدرت ميزانية وسيط الجمهورية خلال عام (1) 1996 ب :

التشغيل 35.376.500 دج .

التجهيز 7.800.000 دج .

المجموع 43.176.500 دج .

من خلال هذه الأرقام نلاحظ أن ميزانية وسيط الجمهورية ضعيفة الى حد بعيد مقارنة مع ميزانية هيكل أخرى تابعة لرئاسة الجمهورية ، أما تخضع لرقابة مجلس المحاسبة بالرغم من أن المنظم الجزائري لم يتطرق الى هذه المسألة و لكن تستنتج من النظام المالي علما أن موظفي هذه الهيئة يتقاضون رواتبهم من وظائفهم الأصلية ، و باقي المستخدمين ينتمون الى صندوق تشغيل الشباب (2) .

أما في فرنسا فان الموارد المالية هي تابعة لميزانية وزير الداخلية وهذا حسب المادة خمس عشر من قانون 1973 تنص على مايلي : " الاعتماد المالي الضروري لأداء مهمة وسيط الجمهورية الفرنسي مسجل في منصب الوزير الأول . لا تطبق أحكام القانون المؤرخ في 10 أوت 1992 و المتعلق بالميزانية المالية عليه . يقدم وسيط الجمهورية الفرنسية حساباته للمراقبة من طرف مجلس الدولة المحاسبة " . وبطبيعة الحال إخضاعه لمراقبة مجلس المحاسبة يضمن له الاستقلالية و لا يخضع لرقابة الداخلية ولكن الشيء الملاحظ عن المشرع الفرنسي أنه احتفظ بتقييدها في ميزانية الوزير الأول (3)

1- المصدر نفسه .

2- شرفي صافية ، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 38 .

3- مقال الأستاذ جلطي منصور ، بعنوان النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري و المقارن ، مجلة البحوث القانونية و السياسية ، مجلد 02 ، العدد 14 ، المؤرخ في 2021/04/21 ، ص 177 .

المطلب الثاني : التكيف القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر

لقد إعتبر الفقه الفرنسي هيئة وسيط الجمهورية بمثابة هيئة إدارية مستقلة إستنتاجا من حكم مجلس الدولة في قضية RETAIL بتاريخ 10 جويلية 1981 ، على الرغم من أنه قرر عدم إختصاص القاضي الإداري للنظر في الطعون الموجهة ضد الإجابات التي يوجهها وسيط الجمهورية للبرلمانيين و عرفت الوساطة تبعا لذلك على أنها " الفصل في المنازعات بمنظور عدلي و التي لو طبقت فيها القاعدة القانونية أمام القاضي لما كانت لصالح صاحبها " أي تدخل وسيط الجمهورية يكون لضمان تطبيق قواعد العدالة في حالة عجز القواعد القانونية عن ذلك .

وقد إعتبر المنظم الجزائري وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية ، فهو لم يصفها بهيئة إدارية و لا يمكن إستخلاص ذلك من صك النشأة .

لذلك وجب علينا البحث ما إذا كانت هيئة إدارية (الفرع الأول) ، أو هيئة إستشارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : وسيط الجمهورية هيئة إدارية

يستمد وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة و الرقابة العامة على الإدارة من خلال نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 على أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات العمومية (1).

والملاحظ أن هيئة وسيط الجمهورية لا تعد سلطة قضائية كونها لا تمتلك السلطات القضائية المعتادة، كما أنها تمارس وظائفها بطريقة ودية أكثر منها زجرية ووقائية أكثر منها عقابية، إضافة على النص صراحة أنها هيئة غير قضائية كما هو موضع في المادة 02 أعلاه.

ومن البديهي فهي لا تعد سلطة تشريعية رغم وجود علاقة بين وسيط الجمهورية والبرلمان في بعض الأنظمة كمؤسسة وسيط الجمهورية الفرنسية بحيث يتم تقديم الشكوى عبر

¹ - المادة 02 ، من المرسوم رقم 20-45 ، المصدر السابق.

القنوات الرسمية ألا وهي نواب البرلمان والذين بدورهم يحيلونها على وسيط الجمهورية الفرنسي، كما أن هذا الأخير يعرض تقريره السنوي أمام البرلمان.

إن اصباح وصف الهيئة الإدارية يتطلب مسألة مهمة وهي مناقشة النقاط التالية:

- أولاً : مسألة التبعية العضوية و المالية :

نص عليها المنظم في المرسوم الرئاسي 20-45 على أنه يؤسس وسيط الجمهورية ويوضع لدى رئيس الجمهورية، ويستمد منه سلطته، وعليه فهو ملحق مباشرة برئيس الجمهورية والذي يعد أعلى هيئة في السلطة التنفيذية، هذا من جهة ومن جهة أخرى وكتحصيل حاصل فالميزانية الخاصة بتسيير هذه المؤسسة تكون ضمن الميزانية العامة لرئاسة الجمهورية، وهذا لغياب نص صريح على الاستقلال المالي، أما بالنسبة لسلطة اتخاذ القرارات فوسيط الجمهورية لا يتخذ قرارات إلا تلك التي تخص موظفيه فقط، وإنما يقترح في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية أو تلك التي يرسلها إلى الإدارات المعينة التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها.

- ثانيا : مسألة التعيين :

يتم تعيين وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة⁽¹⁾ وهو ما تنص عليه المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، كما تنتهي مهامه بنفس الأشكال وهذا تطبيقاً لمبدأ توازي الأشكال المتعارف عليه فقهاً، والملاحظ أن نص المادة هذا مقتبس حرفياً وبنفس الترقيم من المرسوم الرئاسي السابق المنظم لوسيط الجمهورية .

ومن خلال هذه النقاط يمكن أن نستنتج أن وسيط الجمهورية تابع لرئيس الجمهورية و مرتبط ارتباطاً عضوياً ووظيفياً به، وعليه فهو تابع للسلطة التنفيذية.

¹ هذا، وقد عين السيد رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون " وسيطاً للجمهورية، " السيد كريم يونس " ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020، تضمن تعيين وسيط الجمهورية ، الجريدة الرسمية عدد 09 ، المؤرخة في 19 فبراير سنة 2020، ص5

الفرع الثاني: وسيط الجمهورية هيئة استشارية.

تقدم الدول و الأنظمة يبقى مرهون بمدى اعتمادها على عملية الاستشارة في اتخاذ القرار و صناعته و بذلك تعتبر آلية الاستشارة من ضرورات الإدارة الحديثة لضمان فعاليتها والرفع من مستوى أدائها و مشاركة كل الجماعات في اتخاذ القرارات، كما يعتبر أسلوب فعال و دعامة تضمن حياة النشاط الإداري الذي لا يستطيع النهوض بدون الكفاءات الفنية، فهي بذلك أصبحت من الأركان الأساسية التي لا يمكن للإدارة أن تستغني عنها، و هو ما تسهر عليه مؤسسة وسيط الجمهورية عليه بحيث يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية، التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية وموظفيها المقصرين⁽¹⁾ ، وكذلك في ذات الصدد يعد وسيط الجمهورية حصيلة سنوية عن أعماله، ويرفع تقريراً بشأنها إلى رئيس الجمهورية. ويرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وباقتراحاته وتوصياته لتحسين سيرها⁽²⁾، كما يرسل وسيط الجمهورية، زيادة على التقرير السنوي ، إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها، أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه⁽³⁾.

من خلال هذا نلاحظ أن كل النصوص القانونية لا تقضي بصفة الإلزام أو وجوب الأخذ بالتوصيات و الإقتراحات ، و نجد أن سلطاته إنحصرت في علاقته بالسلطة التنفيذية دون غيرها ، على عكس نظيره الفرنسي الذي يمكنه أن يقدم تقريره السنوي أمام البرلمان الفرنسي ويتم إستشارته بخصوص مشاريع و إقتراحات القوانين التي تدخل في مجال اختصاصه ، كما يمكنه إستشارة مجلس الدولة حول تفسير أو المساس بالأحكام التشريعية أو التنظيمية ، كما

1- المادة 06 ، من المرسوم الرئاسي رقم 20- 45 ، المصدر السابق .

2- المادة 07 ، المصدر نفسه .

3- المادة 08، المصدر نفسه .

يمكن لوسيط الجمهورية إخطار وكيل الجمهورية بخصوص الوقائع التي يمكن أن تشكل جنحة أو جناية (1)

ومن خلال عرض هذه النقاط نستنتج أن الطبيعة القانونية لمؤسسة وسيط الجمهورية الجزائرية أنها مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية، بحيث يمكن وضع هذه المؤسسة في خانة الإدارات المركزية بحكم موقعها، إضافة أنه جهاز تابع لرئيس الجمهورية ومرتبب ارتباطا عضويا وظيفيا به (2)، فهو تابع للسلطة التنفيذية. من حيث الجانب التقني، فهل يسمح أن نكفيها على أنها هيئة إدارية؟ أي مؤسسة ذات طابع إداري.

عملا بمنهج القياس القانوني نلاحظ أن الوسيط لا يصدر قرارات، وإنما توصيات وإقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدمه لرئيس الجمهورية، وهذا الأخير ينظر في ذلك التقرير و لكن لا ينشر، أضف إلى ذلك أن قراراته وأعماله لا تخضع لرقابة القضاء الإداري لأن هذه الأخيرة لا ترقى إلى مستوى القرار أصلا، ليبقى الوسيط مجرد هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية الجزائرية.

1- نسيم سعودي، مركز حامي الحقوق في النظام القانوني الفرنسي، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الأول، مارس 2019، ص 427.

2- شرفي صافية، المرجع السابق، ص 44.

المبحث الثاني : دور وسيط الجمهورية في الجزائر و علاقته بالسلطات الثلاث

تتكون هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر من رئيس المؤسسة وهو شخص وسيط الجمهورية ، و يساعده في أداء مهامه أجهزة أخرى وظيفية ، وهايكل إدارية تم النص عليها في مرسوم الإنشاء ، كما منح المرسوم الرئاسي رقم 20-45 لوسيط الجمهورية صلاحيات ، الأول أساسي يتمثل في الرقابة العامة على أعمال الإدارة ، والثاني ثانوي يتمثل في حماية حقوق و حريات الأفراد ، كما منحه عدة سلطات تحدد طريقة عمله . لذلك وجب علينا من خلال هذا المبحث دراسة دور و مكانة هذه الهيئة في المطلب الأول و علاقته بالسلطات العمومية في المطلب الثاني .

المطلب الأول : الدور الرقابي و الحمائي لوسيط الجمهورية في الجزائر

إن لكل هيئة مجال تعمل فيه ليتحدد دورها و إبراز حدود هذه الأخيرة التي قد تضيق أو توسع وهناك من يستعمل مصطلح الصلاحيات المخولة لها ، لكننا نفضل المجال أو الدور لأنها هيئة طعن غير قضائية ، تحدد المعالم الإدارية من خلال خصوصيات هذه الأخيرة .

إن ندرس في هذا المطلب دور هذه الهيئة وفقا للمرسوم الرئاسي المؤسس لها و هما دورين الأول هو رقابة المؤسسات الإدارية و المرافق العمومية من سوء التسيير والثاني هو حماية حقوق و حريات الأفراد .

الفرع الأول: الدور الرقابي لوسيط الجمهورية في الجزائر

لكي تصبح الإدارة جهازا في خدمة المواطن و خوفا من الانزلاقات بدت الإرادة واضحة في تحسين الدور الحقيقي للإدارة، فكان لابد من تعزيز وسائل الرقابة الداخلية، الرقابة القضائية والرقابة الإدارية الخارجية المتخصصة و التي تعد رقابة وسيط الجمهورية أحد صورها ، حيث يستمد وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة و الرقابة العامة على أعمال الإدارة من خلال نص المادتين 02 و 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، بحيث يفهم من أنه له

الحق في الرقابة القانونية في سير المؤسسات (1) الإدارات العمومية وتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطن .

حيث أن الوسيط يمكنه النظر في تصرفات الإدارة بجميع أشكالها سواء كانت قرارا صريحا أو ضمنا أو عملا أو نشاطا من أنشطتها المخالفة للقانون سواء كانت متسمة بتجاوز السلطة أو سوء إستعمالها مخلفة ضررا للمرتفقين .

و لتسهيل عملية المتابعة و الرقابة العامة نجد أن المادة 05 من نفس المرسوم خولته حق التحريات التي تجعله يتعاون مع الإدارات و المؤسسات العمومية المعنية منت أجل الحصول على المعلومات و الوثائق و الملفات التي تسهل عليه أعماله ، بإستثناء الميادين المحظورة قانونا .

فالأجهزة الرقابية لا تستطيع أن تقوم بتنفيذ وظائفها بمفردها، حيث أن استقلالية هذه الأخيرة لا تعني العزلة والانفصال التام عن السلطات والمؤسسات الأخرى في الدولة، فهي تعد جزء من التشكيلات التي تعكس هوية الدولة ككل (2) .

إن هذا التكامل والتعاون مع الجهات المعنية يجب أن يكون محتفظ بمسافة موازنة بينه وبين الجهات الأخرى، وهذا حتى لا يحصل التضارب والتقاطع وحتى لا تؤثر أي جهة على اختصاصات الجهة الأخرى أو تحد من استقلاليتها، أي بالمختصر المفيد يجب أن تعمل بوصفها هيئة أو مؤسسة تعزيزية للسلطات والمؤسسات الأخرى.

الفرع الثاني: الدور الحماي لوسيط الجمهورية في الجزائر.

وهو الدور الثانوي (3) لوسيط الجمهورية ، حيث أن المتتبع في مسألة حماية حقوق الإنسان والحريات العامة يجد أنها مسألة داخلية بالأساس إذ أنه مهما كانت الجهود الدولية ناجحة في توفير هذه الحماية إلا

1- حاحة عبد العالي ، بن زيان أحمد ، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر ،مقال منشور في المجلة الموريتانية للقانون و الإقتصاد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 27 / 2020 ص 55 .

2- علي حسن عبد الأمير العامري ، المرجع السابق، ص 363 .

3- عمر فلاق ، المرجع السابق ، ص 154 .

أن المسؤولية الأولى والأخيرة تلقى على عاتق الدولة من أجل تطبيق النصوص الدولية والداخلية في مجال حماية الحريات.

ولذلك فالجزائر تعمل على دعم حماية الحريات من خلال العديد من الإجراءات الداخلية، والتي من بينها هيئة وسيط الجمهورية الذي يسهر ويساهم في ضمان وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، التي هي الأخرى مكرسة دستوريا، بحيث نظمها وبين خطوطها العريضة المؤسس الدستوري من خلال الفصل الرابع الموسوم بـ: (الحقوق والحريات)

في مادة 41⁽¹⁾ بدأ من المادة 32 والى غاية المادة 73 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم لاسيما بالقانون 01-16⁽²⁾.

بحيث إذا تبين أو حدث مساس أو خرق بحق من حقوق وحريات المواطن، تتدخل هيئة وسيط الجمهورية الجزائرية وهو ما نص عليه المنظم الجزائري في مرسوم التأسيس رقم 20-45 على أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، إضافة لما تقضي به المادة 03 من ذات المرسوم الرئاسي على أنه يمكن لأي شخص طبيعي الذي استنفذ كل طرق الطعن ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية.

وهذا يذكر أن المشرع السويدي إستعمل مصطلح "الأمن العام" على عكس المشرع الجزائري الذي استعمل عبارة "حماية حقوق المواطنين وحرياتهم"، والمشرع الفرنسي استعمل عبارة "قواعد العدالة والانصاف"⁽³⁾

¹ بن سالم احمد عبد الرحمن، حالي محمد الأمين، المختصر المفيد في النظرية العامة للدساتير على ضوء التعديل بعدها، الدستور الجديد مرفق بالدستور الجزائري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سطيف، الجزائر، 2018، ص 40.

² دستور 28 فبراير 1996 جار، عدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 و المعدل أيضا بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، و المعدل أيضا بالقانون 01-16 المؤرخ في 7 مارس 2016 جار 14 الصادرة في 7 مارس، و المعدل بالمرسوم الرئاسي 442/22.

³ القانون الفرنسي رقم 73-06، المصدر السابق.

ونجد أن هيئة وسيط الجمهورية تتقاسم نفس الصلاحيات مع هيئات أخرى ، ولعل أبرزها المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي حل محل اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية و حماية حقوق الإنسان بموجب القانون رقم 13-16 (1) ، حيث نص على أن المجلس يعتبر هيئة مستقلة تعمل لترقية و حماية حقوق الإنسان كصلاحية أساسية ، وهنا تثار مسألة تداخل الإختصاص بين الهيئتين (2) على إعتبار أن المنظم قبل إعادة بعث هيئة وسيط الجمهورية سنة 2020 ، قد أناط بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان بمسألة الوساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية و المواطن ، ومن خلال نص الفقرة الأخيرة من المادة 05 من القانون 13-16 ، في حالة تقديم المتضرر شكواه إلى الهيئتين في نفس الوقت ، و أعطت كل هيئة حال مختلف عن الآخر ، فأى الحلين يتم إعتماده في هذه الحالة ؟

و لعل إعتقاد نظام الإحالة كان ليكون كفيل بتفادي الوقوع بين رأيين مختلفين لهيئتين تقومان بنفس الصلاحيات ، أو سحب الإختصاص من هيئة لحساب الأخرى ، لا بد أن تكون هيئة الوسيط أولى بإبداء الرأي في مسائل الوساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية و المواطن .

المطلب الثاني : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطات الثلاث

نقصد بالسلطات العمومية ، تلك السلطات الثلاث المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية ، السلطة القضائية ، ومنه ندرس هذا المطلب خلال ثلاثة فروع ، الفرع الأول لعلاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التنفيذية ، و بالضبط برئيس الجمهورية ، و الفرع الثاني لعلاقة وسيط الجمهورية بالبرلمان والفرع الثالث لعلاقة وسيط الجمهورية بالسلطة القضائية .

الفرع الأول : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التنفيذية

إن التعقيد ظهر في التمييز عندما تعلق الأمر بجهة ذات طابع تنفيذي خصوصا اذا كان احد اختصاصاتها حماية حقوق الانسان ، كما هو الحال بالنسبة لوزارة العدل و

¹ القانون رقم 13-16 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016 ، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان و كفاءات تعيين أعضائه و القواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره ، الجريدة الرسمية عدد 65 المؤرخة في 26 صفر 1439 ، الموافق 06 نوفمبر 2016 ، ص 5 .

² شرفي صافية ، المرجع السابق ، ص 123 .

التضامن و الأسرة وهي جهات تعهد لها حماية حقوق الانسان بشكل غير مباشر الا ما يتعلق منها بالوزارات المختصة بحقوق الانسان⁽¹⁾ ، و التي تعد في حد ذاتها اليات حكومية يبرز من خلالها دور الحكومة و مسعاها لحماية حقوق الانسان ، بالرغم من ان الوزارات جزء من السلطة التنفيذية مكونة من موظفين بالدولة يحافظون على نظمها و يعملون على تحقيق السياسة العامة لها ، و يقوم عليها وزراء هم في الواقع جزء من مجلس الوزراء الذي يقود السلطة التنفيذية و يتضامن معها في سياستها و ان كانت مناهضة لحقوق الإنسان .

لكن ما تتطلبه مؤسسة وسيط الجمهورية كألية من الاليات الحكومية لحقوق الانسان مختلف عن ذلك تماما ، فهي مؤسسة تفرض عليها المعايير الدولية الطابع الرقابي في ميدان حقوق الانسان الذي يتعارض مع الانتماء التنفيذي بشكل يصعب على التشريعات الداخلية احتواءه ، وهذا ما يميزها عن بقية المؤسسات التنفيذية العاملة في ميدان حماية وترقية حقوق الانسان التي يفترض تبعيتها التامة للسلطة التنفيذية⁽²⁾

كذلك المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي يتولى مهمة الرقابة والإنذار المبكر و التقييم في مجال احترام حقوق الانسان ، حيث نشأ هذا الأخير بموجب نص دستوري بينما تم استحداث مؤسسة وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ، و لم ترقى لاستحداثها بنص دستوري او بموجب نص تشريعي كما ان المجلس الوطني لحقوق الانسان ذو طبيعة تعددية بينما مؤسسة الوسيط هي مؤسسة ذات طابع فردي ، الامر الذي يستبعدنا من اعتبارها مؤسسة وطنية بمفهوم مبادئ باريس ، اما من ناحية الصلاحيات و المهام يسعى كل من المجلس الوطني لحقوق الانسان و مؤسسة الوسيط لترقية و حماية حقوق و الانسان و المواطنين ، كما يقوم كلاهما بدراسة الانتهاكات التي تطال حقوق الانسان دون المساس باختصاصات السلطات القضائية ، و كلاهما هيئة و استشارية لدى رئيس الجمهورية ، تبدي اراء و اقتراحات و توصيات الى جانب رفع تقارير سنوية لرئيس الجمهورية ، كما ان لكلاهما

¹ سماعلي عواطف ، دور الحكومات المغاربية في حماية و ترقية حقوق الإنسان - دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق ، شعبة القانون العام ، السنة الجامعية 2014-2015 ، ص 58.

² سماعلي عواطف ، المرجع نفسه ، ص 59 .

سلطة اجراء التحقيقات التي تعرض على السلطات الإدارية المعنية أو حتى الجهات القضائية اذا ما تطلب الامر ، في سبيل حماية حقوق الانسان و الرقابة على حسن الأداء و التسيير الإداري فيم يتعلق بصلاحيات مؤسسة وسيط الجمهورية .

الفرع الثاني : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة التشريعية

إن السلطة التشريعية تلك الهيئة المكلفة بتشريع القوانين، و تمثل الشعب بواسطة الانتخابات، و تراقب أعمال الحكومة و تصادق على برامجها و تمارس الرقابة السياسية وهي تتشكل من غرفة واحدة كما كان موجودا قبل 1996. أو من غرفتين الغرفة العليا و الغرفة السفلى حاليا (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) .

و في فرنسا الجمعية العامة و مجلس الشيوخ ، و هذا ما يولد البرلمان ، فما هي العلاقة التي تربط مؤسسة وسيط الجمهورية بالسلطة التشريعية أو البرلمان ؟

ففي السويد التي تتبع أسلوب ثنائية الغرفة في تشكيل البرلمان . و كما رأينا في الفصل الأول من هذا البحث أن طريقة تعيين الأمبودسمان هو الانتخابات الغير مباشر من قبل 40 نائب في البرلمان لمدة أربعة (04) سنوات غير قابلة للتجديد و من الشروط الأساسية لهذا التعيين أن يكون الشخص المرشح من رجال القانون ، والشهود لهم بالكفاءة و النزاهة ، غالبا ما يكون من رجال القضاء ، و لكن بعد الانتخابات ينفصل عن البرلمان و يمارس الصلاحيات المكفولة له بعيدا عنه و يتبقى همزة الوصل بينهما هو التقرير السنوي الذي يرفع إلى البرلمان⁽¹⁾

دون أن ننسى أن بداية نشأة الأمبودسمان يقوم على أساس الفصل المطلق بين السلطات لهذا فإن الدستور السويدي لسنة 1809 أقر فكرة عدم تقديم أية أسئلة ذات طابع

السياسي من قبل البرلمان للحكومة . و هذا ما نصت عليه المادة (90) من الدستور السويدي : " تمنع على البرلمان من تقديم أسئلة ذات الطابع إداري على أعمال الحكومة ، تطبيقا للمبدأ الفصل بين السلطات " .

¹- ليلي ت كلا ؛ " الأمبودسمان ، دراسة تحليلية لنظام المفوض البرلماني، منشورات المكتبية الأنجلو المصرية ، طبعة 1971 ، ص 180 .

كما أن حق اقتراح القوانين من قبل السلطة التشريعية في المسائل التي تخص الإدارة (السلطة التنفيذية) فهو محصور في دستور 1809 إلى غاية 1939 ، حيث أعطى إمكانية اقتراح إصلاح الإدارة بموجب المادة 87 من دستور 1809 الذي عدل في هذه السنة ، و أصبحت هذه الصلاحية مقسمة بينهما و بين الملك .

و من هذا الباب فإن وسيلة البرلمان الإطلاع على وظائف الإدارة يبقى الأمبودسمان الذي له صلاحية رقابة أعمال الإدارة بصفة خاصة . و وظيفة السلطة التنفيذية بصفة عامة باعتبارها المسؤول الأول على الأعمال الإدارية للنشاط الحكومي باعتماد المعيار الوظيفي إذن هي رقابة غير مباشرة و تبقى تقنية محضة (1)

إن التدخل المباشر و التقني يسمح له بالتحقيق في المسائل التشريعية ، و يساهم بذلك في الحياة البرلمانية يسهل عمل هذه الهيئة ، و لكن بالرغم من هذا فإن المؤسس الدستوري لم يجدها كافية ، فأوجب تقديم تقريراً سنوياً شاملاً و مفصلاً على أعمال الإدارة بكافة مستوياتها و أنواعها (عسكرية أو مدنية) . فإنها نقطة الالتقاء الثانية من خلال التقرير السنوي .

فهذه الهيئة مكلفة بتقديم تقريراً سنوياً للبرلمان ، و هو عبارة عن حصيلة سنوية لنشاطاته و يعطي صورة واضحة لتحركات ، بحيث المسائل ذات الصالح العام تحتل الصدارة . موضحاً ذلك بالطريقة الإحصائية ، و يخضع هذا التقرير للمناقشة من قبل البرلمان و تقديم الأسئلة الضرورية مع تقديم الأجوبة على هذه الأسئلة.

إن هذه الهيئة مكلفة بتقديم تقريراً سنوياً للبرلمان ، و هو عبارة عن حصيلة سنوية لنشاطاته ، و يعطي صورة واضحة لتحركات ، بحيث المسائل ذات الصالح العام تحتل الصدارة . موضحاً ذلك بالطريقة الإحصائية ، و يخضع هذا التقرير للمناقشة من قبل البرلمان و تقديم الأسئلة الضرورية مع تقديم الأجوبة على هذه الأسئلة.

فهذا التقديم كما يقول الأستاذ Legrand تعتبر شرطاً للإعلام السليم لغرفتي البرلمان و إعطائهما صورة خفيفة و الصحيحة عن وضع الإدارة و صعوبة تطبيق القوانين و تنفيذها . مما يسهل لحم التشريعية مستقبلاً (2) .

1 - شرفي صفية ، المرجع السابق ، ص 140.

2 - شرفي صفية ، المرجع نفسه ، ص 141.

ومنه تصبح العلاقة بين البرلمان (الإدارة) في علاقة بواسطة هذا التقرير ، و لا تكن بعيدة عن أعين السلطة التشريعية ، فالأبودسمان يتابع القضية و البرلمان يقدم الأسئلة إلى المسؤول المباشر الأول على إدارة المعنية فهي علاقة متعدية بين البرلمان والإدارة في هذا النظام .

- قضية (مسألة إدارية) ← الأبودسمان (يتابع) ← البرلمان (توجيه الأسئلة) الإدارة تحسب الحل التشريعي .

و لكن يجب أن تكون الأسئلة قانونية وفق للمبدأ المشروعية . و لا تكون سياسية كما أنها تستخدم بصفة مباشرة المواطن و تجد من سيطرة الإدارة .

و بموجب المادة 100 من الدستور السويدي فأن هذا التقرير يجب أن ينشر في الجريدة الرسمية و حتى اليومية للإعلام و إطلاع الأفراد عليها مما يزيد من فعالية هذه القضية و يضيفي عليها المصادقية و يزودها بثقة المواطنين من جهة و إقرار المسؤولية على من تخالف الأحكام التشريعية . أي ينتهي تطبيقها ، بحيث نصت المادة على ما يلي " يقدم الأبودسمان تقرير سنويا عن حصيلة أعمال البرلمان ، و يعرضه هذا الأخير للمناقشة و المصادقة عليه ، وينشره في الجريدة الرسمية و وسائل الإعلام "

فهذه العملية لا تكشف مدى قوة و صرامة هذه الهيئة قدرتها على معالجة المسائل المطروحة أمامها لتكن هيئة لإتخاذ القرار المناسب و إقرار مسؤوليتها أمام البرلمان الممثل الشرعي للشع أما النموذج الجديد في النظام الفرنسي قد طرحت عدة تساؤلات في بداية الإنشاء حول علاقته بالهيئات التقليدية الموجودة في فرنسا خاصة السلطات الثلاثة ، و بالأخص مجلس الدولة الفرنسي قصد إقتراح أعضاء البرلمان في بداية الأمر إمكانية تعيين هذه الهيئة من قبل البرلمان كما هو الحال في السويد و لكنه قبل بالرفض من قبل الحكومة و كان صاحب المشروع هو السيد Rene Pleven الذي أكد أن هذا النظام غير المألوف في القانون العام الفرنسي و هو في الأساس مأخوذ من الآن ! الأنجلوسكسونية و هو يساهم في

وسائل الرقابة الحالية القضائية و البرلمانية دون ان يكون منافسا لها و هو يقوم بدورين لهيئة واحدة (1).

و من خلال قراءة قانون الإنشاء 3 جانفي 1973 ، فإن لا يتضح النظام القانوني لهذه الهيئة ، لا هي تشريعية و لا قضائية أمام هذا الوضع جاء قرار Retail لسنة 1981 حيث كيفه مجلس الدولة بهذه المسألة على أنها هيئة إدارية و مستقلة

و حول علاقة هذه الهيئة الإدارية المستقلة بالبرلمان وجه سؤالاً إلى المسؤول الأول عن هذه الهيئة هو الوسيط الفرنسي Jaques Pelletin و أجاب عن ذلك قائلاً : ان العلاقة تعاونية و ان البرلمان دائماً يبحث عن الحلول المناسبة لمشاكل مطروحة لإحداث نوع من التكامل بين الهيئتين و هذا يتم من خلال الشكاوى المقدمة لوساطة عن طريق البرلمان ، و كذا من خلال عرض التقرير السنوي لنشاط الوسيط (1) و هذا ما نصت عليه المادة السادسة الفقرة الثانية والمادة الرابعة عشر .

وفي الجزائر تشترك مؤسسة وسيط الجمهورية مع السلطة التشريعية من حيث الهدف ، اذ انه من بين أهدافها احترام و حماية حقوق الافراد و المواطنين ، و يظهر التداخل في المهام بينهما كلما تعلق الامر باللجان البرلمانية لحقوق الانسان برقابة مشاريع و اقتراحات القوانين المعروضة على البرلمان للتأكد من مدى مراعاتها و للاتفاقيات الدولية و الالتزامات التي تكون الدولة طرفاً فيها ، و كذا مراعاة مدى تطابق هذه المؤسسة للمعايير العالمية من حيث أدائها لصلاحياتها ، و بالتالي تحقيق الأهداف المرجوة من استحداثها ، كما تشترك معها في الاختصاص لكل منهما بالمشاركة في اعداد التقارير الدورية حول وضعية حقوق الانسان التي تكون الدولة او الحكومة ملزمة بتقديمها للهيئات الدولية المختصة (2)

و بالرغم من ذلك يبقى الفرق بين السلطة التشريعية و مؤسسة وسيط الجمهورية واضح حيث ان اللجان البرلمانية لحقوق الانسان هي عبارة عن لجان تتطوي تحت لواء السلطة التشريعية ، في حين مؤسسة وسيط الجمهورية هي مؤسسة ذات طابع تنفيذي ، موضوعة لدى رئيس الجمهورية ليس لها أي اختصاص يكتسي الطابع التشريعي ، أيضا اللجان

1- شرفي صفية ، المرجع السابق ، ص 142.

1- سماعلي عواطف ، المرجع السابق ، ص 57 .

البرلمانية تنشا بقرار من رئيس المجلس الشعبي الوطني في حين مؤسسة وسيط الجمهورية تنشا بقانون او نص دستوري كما نصت مبادئ باريس⁽¹⁾، الامر الذي اغفل في الجزائر فلم ترقى مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر لاستحداثها بموجب الدستور او قانون بل استحدثت بموجب مرسوم رئاسي .

الفرع الثالث : علاقة وسيط الجمهورية بالسلطة القضائية

يعتبر عمل مؤسسة وسيط الجمهورية مكملا لعمل السلطة القضائية ، ذلك انه لا يلجا لوسيط الجمهورية الا بعد استنفاد جميع طرق وأنواع الطعون القضائية ، حيث يلجأ بعد ذلك الشخص المتضرر مواطنا كان او مؤسسة إدارية لوسيط الجمهورية لمحاولة حل النزاع بحلول وسط ترضي الطرفين دون ادانة أحدهما ، كما في القضاء وتشارك السلطة القضائية مع مؤسسة الوسيط في الرقابة على احترام حقوق الانسان وتبنيهما لنظام الشكاوى و يكثر التداخل بين المؤسستين في مجال القضاء الإداري الذي يختص بنظر المنازعات التي تكون السلطة التنفيذية طرفا فيها ، و هي اكثر السلطات جدلا و تعديا على حقوق الافراد ، و الأكثر رغبة في تقييد الاليات الحكومية الا ان الفرق بينهما يكمن في الطابع القضائي للمحاكم الإدارية و مجلس الدولة ، اين تكون حقوق الافراد محل انتهاك من طرف الدولة ، كما ان أعضاء السلطة القضائية يتمتعون بالحصانة القضائية ، في حين تتميز الاليات الحكومية بطابعها التنفيذي البحت ، والتي لا يتمتع أعضاؤها في الأصل العام باي نوع من الحصانة كما ان حق اللجوء إليها مكفول للجميع و مجاني ، بينما القضاء يكون مقابل دفع رسوم قضائية ولو كانت رمزية⁽²⁾.

1- ليلي نكلا ، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و برامج تشييد البنية الأساسية ، المجلس الأعلى للثقافة ، مصر ، 2004 ، ص 54.

2- شرفي صافية ، المرجع السابق ، ص 149 .

خلاصة الفصل الثاني :

إن مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر هي مؤسسة ذات شخص وحيد ، و ليست ذات تمثيل تعددي ، الأمر الذي إستوجب تزويد الوسيط بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لمزاولة صلاحياته و إنجاز مهامه ، و التي تعتبر ضيقة نظرا للحدود الشكلية و الموضوعية التي قيده بها المنظم الجزائري ، حيث أنه يقوم وسيط الجمهورية بحماية حقوق و حريات المواطنين ، ومراقبة قانونية و حسن سير المؤسسات و الإدارات العمومية في إطار الحكامة الجيدة و الشفافية للقضاء على مظاهر البيروقراطية و الفساد الإداري الذي ساد لفترة من الزمن حيث توصلنا إلى أن مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر هي هيئة حكومية وطنية ذات طبيعة إستشارية ، كما لمسنا غياب الشروط و الضمانات الكفيلة بتحقيق الإستقلالية و الحياد لممارسة هذا الأخير لمهامه كما هو معمول به في التشريعات المتوسطة التي تأخذ بنظام الأمبودسمان .

الخاتمة

في نهاية دراستنا يمكننا القول ان وسيط الجمهورية تبنته الجزائر مثلها مثل باقي الدول تحت توصيات الأمم المتحدة لتحقيق منظومة رقابية متكاملة تمارس على الإدارة بوسائل مختلفة داخلية و خارجية و قضائية

و نجد أن التجربة الجزائرية في هذا المجال ليست فقط تجربة جديدة بل هي كذلك تجربة مترددة ذلك أن استحداثها بدستور 1989 بموجب المرسوم الرئاسي 113/96 سرعان ما انتهى بإلغائها بمرسوم رئاسي 170/99 فمدة ثلاث سنوات لم تكن بالمدة الكافية لثبات دعائم هذه الهيئة و لا لتنظيم هيكلها و مباشرة عملها

وتعود أسباب الغاء هذه المؤسسة الى أسباب اقتصادية بسبب عقلنة و ترشيد النفقات و السبب الثاني هو الغاء كل ما هو وساطة بين المواطن و الدولة و جعل القانون هو الوسيط الوحيد و بالتالي القضاء هو الفاصل الوحيد في شكاوى المواطنين ضد الادارة ، و هنا نجد ان هذه الأسباب لا تعد أسبابا منطقية لالغاء مثل هذه المؤسسة ذلك أن التقرير النهائي المقدم من طرف وسيط الجمهورية سنة 1999 يظهر بوضوح كم الشكاوى المقدمة للإدارة المركزية ، حيث أن المواطن لم يتردد في اللجوء الى هذه المؤسسة خاصة ان الادارة تعاني مرضا عضالا اسمه البيروقراطية لذا فهي بحاجة لهيئة تتوسط لها مع الادارة

ولعله السبب الذي جعل المنظم الجزائري بإعادة احياء هذه الهيئة بواسطة المرسوم الرئاسي 45/20 .

و في الأخير حاولنا إستخلاص أهم النتائج التي توصلنا إليها و طرح عدد من الإقتراحات التي نراها جديرة بالتطبيق بغية بناء مؤسسة وساطة فعالة ذات آليات رقابية ناجعة لتحقيق أهدافها :

النتائج

- التجربة الجزائرية لوسيط الجمهورية كانت تجربة مستنسخة عن التجربة الفرنسية و لم تأخذ عن التجربة السويدية التي تعد رائدة و قديمة و اكثر صرامة.
- دور وسيط الجمهورية في الجزائر دور استشاري و لا يتعداه الى اتخاذ القرارات و فرض العقوبات فهو محدود في تقديم التوصيات و الاقتراحات .

- ورغم تردد الجزائر في استحداث هذه الهيئة و حتى بعد الغائها و اعادة انشائها الا ان ذلك لم يجعل لها دورا فعالا في حل مشاكل المواطنين تجاه الادارة لانعدام القوة والالزامية لقراراتها .
- إن خضوع هيئة وسيط الجمهورية الى السلطة التنفيذية ينقص من استقلاليتها التنفيذية و القانونية .
- إن مؤسسة وسيط الجمهورية ليست بدعة من صنع المؤسس الجزائري ، بل هي مؤسسة من المؤسسات الحكومية ذات الطابع التنفيذي ترتبط الدولة في تنظيمها بمعايير دولية تحدد إطار عمل هذا النوع من المؤسسات في الدول التي إعتمدت عليه .
- عدم تبني شروط التعيين في منصب وسيط الجمهورية و مساعديه ، مما يفتح المجال للسلطة التقديرية و المكافأة السياسية .
- وضع المنظم الجزائري حدودا و ضيق في مجال الإخطار ، مما يصعب مهمة تدخل هيئة وسيط الجمهورية .
- الملاحظ أن المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15/02/2020 ، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية مقتبس حرفيا من المرسوم الرئاسي الملغى 96-113 المؤرخ في 23/03/1996 ، حيث كان من الأجدر إستغلال فرصة إعادة إحياء هذه المؤسسة بتعديل المرسوم و تجنب نقائصه.
- النقائص التي شابت النصوص المنظمة لوسيط الجمهورية عدم تحديد مدة عهده ولا كفاءات إنتهاء مهامه .
- وسيط الجمهورية رغم منحه صلاحيات و سلطات واسعة ، إلا أنه قيد في المقابل بالعديد من الحدود التي ستحول حتما دون تحقيق كل الاهداف التي أقرت من أجلها المؤسسة .
- الطابع الإستشاري لمؤسسة وسيط الجمهورية في النهاية سيجعل منها مؤسسة مساعدة لا أكثر ، تتوقف مساعيها في تحسين العلاقة بين المواطنين و الإدارة على أخلاق هذه الأخيرة .

قائمة المصادر

والمراجع

القرآن الكريم:

الدساتير:

1. الدستور السويدي .1809 م.

2. الدستور الفرنسي 1958م.

3. دستور الجزائر 23 فيفري 1989م.

4. دستور الجزائر 28 فيفري 1996م، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08

ديسمبر 1996.

-القوانين:

1. القانون رقم 73-06 المؤرخ في 03/01/1973، المؤسس لوسيط الجمهورية

الفرنسي.

2. قانون رقم 76/1211، المؤرخ في 24/12/1976 المعدل لقانون 73/06.

3. قانون رقم 13/16 المؤرخ في 03/11/2016، المحدد تشكيلة المجلس الوطني

لحقوق الإنسان كيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وتسييره، الجريدة

الرسمية العدد 65، المؤرخة في 06/11/2016.

الأوامر

1. الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15 يونيو 2006، الجريدة الرسمية العدد 46.

المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي 39/20 المؤرخ في 20/02/2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

2. المرسوم الرئاسي 170/99، المؤرخ في 26 ربيع الثاني 1420 الموافق ل 02 أوت 1999، المتضمن إلغاء وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في 22 أوت 1999.

3. المرسوم الرئاسي رقم 113/96، المؤرخ في 04 ذي القعدة 1419 الموافق ل 23 مارس 1996، المتضمن إنشاء وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 20، لسنة 1996.

4. المرسوم الرئاسي 1997/96 المؤرخ في 26 ماي 1996، المتضمن الوسائل المالية والبشرية والهياكل المخولة وسيط الجمهورية.

5. المرسوم الرئاسي الفرنسي 71/92 المؤرخ في 22/02/1992، المتضمن إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان.

-المؤلفات:

1. أبو الحسن الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، طبعة 1386هـ/1966م

•م

2. جورج زيدان، تاريخ التمدن الإسلامي، الجزء الاول، دار مكتبة الحياة، دون تاريخ النشر، بيروت.

3. ليلي ت كلا، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وبرامج تشييد البنية الأساسية للثقافة، مصر، 2004.

4. عبد المجيد العتيبي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017.

5. علي حسين عبد الأمير العامري، النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر 2017.

6. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات العامة، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1995.

*الدكتوراه:

1. حرمن خديجة، الهيئات الاستشارية في النظام القانوني في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2021/2020.

-الماجستير:

- 1.شرفي صافية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2004.

-ماستر:

- 1.دروال ديهيا، النظام القانوني لمؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة العربي تبسي، كلية الحقوق، سنة 2021/2020.

-المقالات:

- 1.شلالى رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد أمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري، بشار الجزائر، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2020.
- 2.جلطي منصور، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري المقارن، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 02، العدد 14، 2020/04/21.
- 3.عمر فلاق، علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر(دراسة قانونية لمرسوم 131/88 مكانة المواطن في تجربة وسيط الجمهورية الأسبق ثم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان)، مجلة الدراسات القانونية ، العدد 02، 2015.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
رئاسة الجمهورية
وسيط الجمهورية

المدنوية المحلية لولاية: عين الدقل

حصيلة تسيير العرائض حسب القطاعات من 03 جانفي 2021 إلى غاية 31 ديسمبر 2021

1- العرائض التي يختر بها أي شخص طبيعي وسيط الجمهورية بعد استقالة سبل الطعن بسبب وقوعه ضحية عين نتيجة كلل في تسيير مرفق عومي (المادة 3 من المرسوم الرئاسي 45-20 المتضمن تسييس وسيط الجمهورية)

السلطات	عدد العرائض التي لم يتم الرد عليها الواردة مرة	عدد العرائض المقبولة أو القضاة التي لم يتم الرد عليها	مالية	إيجابية	عدد الإيجابيات المستلمة من الإدارات طرف الإبرار	عدد العرائض المدروسة والموجهة	عدد العرائض الواردة إلى المدنوية	موضوع العريضة	الإدارات والهيئات المعنية للقطاع الوزاري	القطاعات الوزارية	الرقم
	0	0	0	0	1	1	1	المساكن والأحداث الخاصة بالتوظيف	مقتضية الوظيفة العمومية	الوزارة الأولى	1
	0	0	0	0	1	1	1		المجموع الجزئي 01		
	0	7	4	17	23	30	30	استخراج وثائق الحالة المدنية	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	7	1	2	3	10	10	رخصة الهم	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	32	9	28	40	72	72	إعانة البناءالرفي	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	1	0	4	4	5	5	انشغالات السكان	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	1	0	0	0	1	1	تعدي على ملكية الغير	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	0	1	2	1	4	4	استغلال مر افق البلدية	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	1	2	0	2	2	4	4	المسقات العمومية	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	0	0	0	1	1	1	رخصة تبرزنة	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	1	0	0	0	1	1	استرجاع حق مرخص عومي	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	1	10	6	10	18	28	28	رخصة البناء	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	0	0	1	1	1	1	منحة التمدرس	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	2	1	1	2	4	4	إعانة شهور رمضان	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	
	0	1	3	4	10	10	10	شهادة مطهنة	البلدية	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية	

0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	1	3	3	إعانة ترقيم	بلدية	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
0	1	2	5	4	11	13	13	13	13	11	13	13	تصوية البيوت في إطار القانون 08/15	بلدية	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
0	6	3	3	3	9	15	15	15	15	9	15	15	محلات ذات الإمتثال السهلي	الدائرة	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
3	68	63	31	17	111	179	179	179	179	111	179	179	السكن العمومي الإجباري	الدائرة	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
0	6	5	9	2	16	22	22	22	22	16	22	22	السكن الترقوي المدعم	الدائرة	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
0	7	2	5	1	8	15	15	15	15	8	15	15	تعويض عن نزع الملكية	الولاية	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
0	2	4	5	1	10	12	12	12	12	10	12	12	التعويض عن ضحايا الإرهاب	الولاية	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
0	2	0	0	1	1	3	3	3	3	1	3	3	رخصة ابتداء الأشغال والتخيرية	الولاية	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
0	0	0	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	استرجاع بنائق الحديد	الولاية	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
5	158	105	126	46	277	435	435	435	435	277	435	435	المجموع الجزئي 02		
0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	تأخر قسمة العقار	مدنوية التصور الهندسة المعمارية والبناء	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	شكوى حول تغيير صيغة البيع	وكالة عدل	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	4	0	0	0	0	4	4	4	4	0	4	4	شهادة التخصيص	وكالة عدل	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	4	0	1	0	1	5	5	5	5	1	5	5	الوكالة الولاية للتكثيف والتسيير الحضريين	الولاية	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	إعانة بناء ممكن جديد بعد نزع البناء الجاهز	الصندوق الوطني للسكن	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	4	0	2	0	2	6	6	6	6	2	6	6	إعانة بناء ممكن	الصندوق الوطني للسكن	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	1	0	3	4	7	8	8	8	8	7	8	8	صيانة وتهيئة المساحات المشتركة للمباني	ديوان الترقية والتسيير العقاري	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	تقل حق الإيجار	ديوان الترقية والتسيير العقاري	وزارة السكن و العمران و المدينة
0	17	0	6	4	10	27	27	27	27	10	27	27	المجموع الجزئي 03		
0	3	0	12	2	14	17	17	17	17	14	17	17	مدنوية التضمين	وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي	

9	وزارة التربية الوطنية	مديرية التربية	تحويل من مؤسسة تربية إلى أخرى	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
	وزارة التربية الوطنية	مديرية التربية	تغيير التوجيه المدرسي	2	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
10	وزارة الموارد البشرية والأمن الذاتي وزارة الموارد البشرية والأمن الذاتي وزارة الموارد البشرية والأمن الذاتي	المجموع الجزئي 09		6	6	5	1	4	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
		مديرية الموارد البشرية	وحدة استعمال الموارد البشرية	2	2	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
		مديرية الموارد البشرية	تركيب عدلات طبقية	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		مديرية الموارد البشرية	الربط بشبكة البريد الصحاحية المغرب	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		المجموع الجزئي 10			5	5	3	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
11	وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	مديرية الصحة والسكان	إعداد فتح صيدانية خاصة	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	مديرية الصحة والسكان	إعداد عيادة خاصة	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	المؤسسة العمومية الاستشفائية	انشغالات المرضي	2	2	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	المجموع الجزئي 11			5	5	3	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
12	وزارة المجاهدين وذوي الحقوق	مديرية المجاهدين	شهادة الضريبة والمطب	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	وزارة المجاهدين وذوي الحقوق	مديرية المجاهدين وذوي الحقوق	منحة المجاهدين وذوي الحقوق	4	4	4	1	3	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
13	وزارة النقل	المجموع الجزئي 12		5	5	4	1	3	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
		مديرية النقل	خطوط النقل البرية	3	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		المجموع الجزئي 13		3	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
14	وزارة الصناعة	مديرية الصناعة	عراقل ادارية في الاستثمار	20	20	14	0	8	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
		المجموع الجزئي 14		20	20	14	0	8	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
15	وزارة التجارة و ترقية الصادرات	مديرية التجارة و ترقية الصادرات	منحة كوفيد 19	4	4	3	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		مديرية التجارة و ترقية الصادرات	رخصة الإستهلاك	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		مديرية التجارة و ترقية الصادرات	التعمير بالمواد الغذائية	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		مديرية التجارة و ترقية الصادرات	تنظيم التجار القروضيين	2	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		مديرية التجارة و ترقية الصادرات	انشغالات تجار	8	8	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		المجموع الجزئي 15			16	16	7	5	2	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	المصالح المركزية	انشغالات الأستاذة الجامعيين	2	2	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		

المجموع الجزئي 16										
0	0	1	1	0	2	2	2	2	2	2
وزارة البريد والبرقيات والهاتف										
0	0	1	1	0	2	2	2	2	2	2
المجموع الجزئي 17										
0	0	1	1	0	2	2	2	2	2	2
وزارة البيئة										
0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1
المجموع الجزئي 18										
0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1
المجموع الجزئي 19										
0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1
المجموع الجزئي 20										
0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1
المجموع الجزئي 21										
5	17	6	20	15	41	58	58	58	58	58
5	17	6	20	15	41	58	58	58	58	58
13	240	132	227	96	455	695	695	695	695	695

ملاحظة: أمانة على مواضع اختلافات أخرى : شكور مند شواطين , اجراض على بناء استاذات ,,,,,,

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
/	كلمة الشكر و التقدير
/	الإهداء
أ - و	مقدمة
01	الفصل الأول: دراسة نظرية لوسيط الجمهورية في الجزائر
02	تمهيد
03	المبحث الأول: ماهية وسيط الجمهورية
03	المطلب الأول : مفهوم وسيط الجمهورية
03	الفرع الأول : لمحة تاريخية لوسيط الجمهورية
13	الفرع الثاني : تعريف وسيط الجمهورية
14	المطلب الثاني : خصائص وسيط الجمهورية و شروط تقديم الشكوى أمامه
14	الفرع الأول : خصائص وسيط الجمهورية
19	الفرع الثاني : شروط تقديم الشكوى أمام وسيط الجمهورية
23	المبحث الثاني : مقارنة وسيط الجمهورية بالأنظمة العالمية الأخرى
23	المطلب الأول : مقارنة وسيط الجمهورية في الجزائر بالنظام السويدي
28	المطلب الثاني : مقارنة وسيط الجمهورية في الجزائر بالنظام الفرنسي
31	خلاصة الفصل الأول
32	الفصل الثاني : دراسة تحليلية لوسيط الجمهورية في الجزائر
33	تمهيد
34	المبحث الأول :الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية
34	المطلب الأول : التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية في الجزائر و تكييفه القانوني
35	الفرع الأول : الأجهزة و الهياكل المساعدة لوسيط الجمهورية في الجزائر
43	الفرع الثاني : الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية في الجزائر
47	المطلب الثاني : التكييف القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر
47	الفرع الأول : وسيط الجمهورية هيئة إدارية

49	الفرع الثاني : وسيط الجمهورية هيئة إستشارية
51	المبحث الثاني : دور وسيط الجمهورية في الجزائر وعلاقته بالسلطات الثلاث
51	المطلب الأول : الدور الرقابي و الحمائي لوسيط الجمهورية في الجزائر
51	الفرع الأول : الدور الرقابي لوسيط الجمهورية في الجزائر
52	الفرع الثاني : الدور الحمائي لوسيط الجمهورية في الجزائر
54	المطلب الثاني : علاقة وسيط الجمهورية في الجزائر بالسلطات الثلاث
54	الفرع الأول : علاقة وسيط الجمهورية في الجزائر بالسلطة التنفيذية
56	الفرع الثاني : علاقة وسيط الجمهورية في الجزائر بالسلطة التشريعية
60	الفرع الثالث : علاقة وسيط الجمهورية في الجزائر بالسلطة القضائية
61	خلاصة الفصل الثاني
62	خاتمة
65	قائمة المصادر و المراجع
70	الملاحق
78	فهرس المحتويات