



جامعة 8 ماي 1945 قالمة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص قانون عام

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

## النظام القانوني لوسيط الجمهورية

تحت إشراف:

الدكتورة: سهيلة بوخميس

إعداد الطلبة:

1/ سهيلة شوافة

2/ حسام حزام

### تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	أ.د/ محمد علي حسون	8 ماي 1945 قالمة	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
02	د/ سهيلة بوخميس	8 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر -أ-	مشرفاً
03	د/ ريمة مقيمي	8 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر -ب-	عضوا مناقشاً

السنة الجامعية: 2021\_2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال معاذ بن جبل رضي الله في فضل العلم  
عليكم بالعلم فإن طلبه لله عبادة، ومعرفة  
خشية، والبحث عنه جهاد، وتعليمه لمن لا  
يعلمه صدقة، ومذاكرته تسبيح، به يعرف الله  
ويعبد، وبه يمجد الله ويوحده، يرفع الله بالعلم  
أقواما يجعلهم للناس قادة وأئمة، يهتدون بهم  
وينتهون إلى ربهم.

## الشكر وعرقان

الحمد لله حمدا كثيرا على نعمه التي أنعم علينا، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد سيد الخلق أجمعين، أما بعد، يقول رسولنا الكريم:  
"لا يشكر الله من لا يشكر الناس"

نتقدم بوافر الاحترام والشكر والتقدير إلى الأستاذة الفاضلة **"الدكتورة بوخميس سهيلة"** لإشرافها المتواصل لنا منذ بداية رحلة البحث إلى النهاية، والتي لم تبخل علينا بتوجيهاتها وإرشادنا ومداخلتها البناءة وملاحظاتها القيمة، والتي كانت لنا نعمة الأخت والأم في نفس الوقت، ولم نتذمر منا وترد علينا في كل الأوقات وبجميع الوسائل، أسأل الله عز وجل أن يديم عليها نعمة الصحة والعافية.

والشكر موصول بالثناء والتقدير والاحترام لأساتذتنا الكرام أعضاء لجنة المناقشة. كما لا ننسى جميع الأساتذة الكرام الذين تلقينا العلوم القانونية على أيديهم كل باسمه الخاص وكانوا بمثابة الإخوة لنا، ولم يخلوا علينا المعلومة بل مدوا يد المساعدة بالقدر المستطاع.

والشكر موصول إلى كافة الطاقم الإداري لكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، حضرة العميدة، ورئيس القسم، على كل ما يقدمونه من اهتمام ورعاية للطلبة.



## الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على سيدنا محمد خاتم الأنبياء والمرسلين، وعلى

آله وصحبه ومن تبعه إلى يوم الدين وبعد:

إلى من قال فيهما الخالق بعد بسم الله الرحمن الرحيم: "وقل ربي

ارحمهما كما ربياني صغيراً"

إلى من قال فيها الرسول صلى الله عليه وسلم: "أمك ثم أمك ثم أمك"

إلى رروح أمي الطاهرة رحمها الله واسكنها فسيح جنانه.

إلى الأم الثانية التي وقفت معي في السراء والضراء، ولم تمل يوماً

على تشجيعي.

إلى والدي الكريم أطال الله في عمره وإلى جميع أفراد عائلتي

الكريمة إلى جميع الزملاء والأصدقاء الذين جمعني بهم سنوات

الدراسة، وكل من صادفتهم في مشواري العلمي والعملية..

\*\*\* سهيلة \*\*\*

## الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

أهدي ثمرة جهدي

إلى الوالدين الكريمين أمد الله في عمرهما

إلى إخوتي وأخواتي

إلى كل الأحباب والأصحاب

إلى كل من علمني حرفا ولقنتني علما نافعا

أساتذتي الأفاضل

إلى كل طالب علم جاد

إلى من مد لي يد المساعدة من قريب أو بعيد

إلى كل هؤلاء نهدي ثمرة جهدنا وخلاصة عملي المتواضع

\*\*\* حسام \*\*\*\*



# مقدمة

## مقدمة:

يعد موضوع حقوق وحرريات المواطن وكيفية حمايتها من الموضوعات التي حظيت باهتمام واسع من قبل الباحثين، لما له من تأثير مباشر على حياة المواطن وعلاقته بالدولة، لهذا سعت غالبية الدول عامة والجزائر خاصة لحمايتها من أي تعسف أو مساس غير مشروع لها، ولحمايتها وضعت الجزائر العديد من سياسات وإستراتيجيات مناسبة، أبرزها كان نظام وسيط الجمهورية، وبالنظر إلى بعض الأرقام الإحصائية التي تقدمها بين الحين والآخر الأجهزة القضائية والجمعيات المهتمة بحقوق الإنسان، يتبين خطورة ما آلت إليه الأوضاع على مختلف الأصعدة بما فيها من مساس بحقوق وحرريات الإنسان المضمنة دستوريا<sup>1</sup>.

ونتيجة لما آل إليه الوضع الراهن من الإصلاحات التي إنتهجتها الدولة لإصلاح منظومتها القانونية والإقتصادية والإجتماعية، لإعادة النظر في الإستراتيجيات التتموية، ومراعاة البعد الإجتماعي والسياسي والقانوني لدى وضعها، ولا يمكن أن يتجلى ذلك إلا من خلال مراجعة القوانين والتنظيمات وإحداث هيئات ومؤسسات معنية بحماية حقوق وحرريات المواطن بمتابعة ورصد كل التطورات والأحداث في هذا المجال، وأبرز تلك الهيئات لدينا:

المرصد الوطني للمرفق العام الذي تم إحداثه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 07 جانفي 2016<sup>2</sup>، ونظام وسيط الجمهورية الذي تم إحداثه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 45/20 المؤرخ في 15 فيفري 2020<sup>3</sup>.

وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن الجزائر تحاول أن تستفرغ كل ما في وسعها لتحقيق وتنفيذ وتكريس الضمانات الدستورية التي ثمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتعلقة بالشق الخاص بالحقوق والحرريات لكون المواطن هو مصدر السيادة في الدولة، غير أن هذا لم يمنع في الحقيقة من ظهور بعض المشاكل القانونية التي كان لها الأثر السيء على إستقرار العلاقة التي تربط الدولة بالمواطن.

<sup>1</sup> - التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، جريدة رسمية، عدد 02، المؤرخة في 13 جانفي 2016.

<sup>3</sup> - المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، جريدة رسمية، عدد 09، المؤرخة في 19 فيفري 2020.

## أهمية الدراسة:

ترتكز أهمية هذه الدراسة في شقين أساسيين أولهما علمي والآخر عملي، فبالنسبة للأهمية العملية فترمي في تسليط الضوء على الآليات التي من شأنها تحسين علاقة الإدارة بالمواطن من خلال توجيه هذه الأخيرة نحو إبقاء جميع التصرفات في الإطار القانوني، ومن دون تعسف في مواجهة المواطن، وبهذا تم التخفيف من حدة الإحتكاك المباشرة معها وبالنتيجة التقليل من النزاعات المحتملة فيما بينهما.

إن نظام وسيط الجمهورية والذي يعتبر إحدى الآليات المستحدثة، يمكنه أن يساهم في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتخفيف العبء على كاهل القاضي الإداري، إذا ما تم تخويله الآليات القانونية المناسبة التي تكفل له أداء مهامه على أحسن وجه.

أما بالنسبة للأهمية العلمية في كون هذه الدراسة تشكل تكملة وإضافة للدراسات السابقة لتمتيط اللثام عن أبرز المشاكل القانونية التي يعاني منها وسيط الجمهورية والتي تحول دون أداء مهامه المنوطة به.

## أهداف الدراسة:

إن الخوض في هذه الدراسة يميظ اللثام عن العديد من الأهداف التي يسعى الباحث إلى تحقيقها أو على الأقل الوصول إليها، ليميز طبيعة السلطات والإختصاصات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية في سبيل أداء المهام المنوطة به، وفيما يلي نوجز أبرز هذه الأهداف:

1/ البحث عن الآليات والسلطات التي تكفل قانونية التصرفات التي تصدر من الإدارات العامة على إختلاف أنواعها، مع التأكيد على ضرورة إشراك كل الجهات المعنية بحقوق الإنسان، ذلك لأن تكاتف الجهود من شأنه أن يحقق الهدف المنشود.

2/ التأكيد على فكرة أن سبب النزاع الدائم بين الإدارة والمواطن هو رأس الخطأ في تفسير القانون أو الخطأ في تطبيق القانون، لذا يتعين على نظام وسيط الجمهورية أن يركز في التدابير التي يتم إحترامها في تقاريره المقدمة لرئيس الجمهورية على ضرورة تكوين وتأهيل الأعدان العموميين العاملين على مستوى الإدارة العمومية.

3/ إثراء المكتبة الجامعية بمرجع جديد يساعد الطلبة والباحثين في المادة الإدارية خاصة وأن هذا النوع من المواضيع يحتاج إلى مزيد من الدراسة.

بالنظر إلى أهميته وبالنظر للتحديات التي يواجهها وسيط الجمهورية في سبيل أداء مهامه.

## أسباب اختيار الموضوع:

ويمكن تلخيص أهم الأسباب التي دفعتنا لإختيار هذا الموضوع دون غيره في أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فبالنسبة للأسباب الذاتية فقد دفعنا الميول الشخصي للغوص والبحث فيه لإرتباطه بالواقع المعاش خاصة وأنه يعالج قضايا تخص المواطن ومشاكله اليومية مع المرافق العامة التي يحتك بها، وقد زاد من إنشغالنا بهذا الموضوع الكثير من النزاعات المثارة على مستوى هيئات القضاء الإداري، والتي لها إنعكاسات سلبية على طبيعة العلاقة التي تربط المواطن بالإدارة.

وهذا ما قادنا إلى محاولة الوقوف والتعرف على طبيعة السلطات والصلاحيات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية في سبيل إصلاح هذا الوضع الذي يزداد حدة يوما بعد يوم. والغرض من هذا كله هو الوصول إلى حقيقة مفادها أن إصلاح هذه العلاقة لا تقع على وسيط الجمهورية وحده بل على المواطن والإدارة في نفس الوقت.

أما بالنسبة للأسباب الموضوعية فنتلخص في الأسباب الآتية:

- 1/ التعرف على الصلاحيات والسلطات الممنوحة لوسيط الجمهورية وعلى طبيعة الهيئة في حد ذاتها، ودراسة مدى فعالية هذا النظام في ضمان حقوق وحرية المواطن.
- 2/ الوقوف على جوانب القصور في عمل وسيط الجمهورية من الناحية العملية للوصول للحلول والمقترحات المناسبة والمبنية على أسس علمية ومنهجية لا تخمينية أو تقديرية.
- 3/ توعية المواطن نحو ضرورة أولوية التوجه إلى مقر وسيط الجمهورية لحل مشاكله مع الإدارة قبل اللجوء للقضاء الإداري.

## حدود الدراسة:

لا شك أن لكل موضوع حدود زمنية ومكانية يتقيد بها الباحث عند دراسته لأي موضوع، حتى يحدد البوصلة التي ينطلق من خلالها لتحديد ما يجب التطرق إليه، لتجنب الخروج عن الموضوع محل الدراسة.

فبالنسبة للحدود الزمنية فإن الإطار الزمني للدراسة يقتصر منذ صدور المرسوم الرئاسي 45/20 المؤرخ في 15 فيفري 2020، لكن هذا لم يمنع من الرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 113/96، والذي تم إلغاؤه بموجب المرسوم الرئاسي 170/99.

أما بالنسبة للحدود المكانية وانطلاقاً من عنوان الموضوع فإن الدراسة ستشمل الجزائر فقط، مع العلم أنها تتجاوز الحيز الجغرافي الجزائري، أحياناً عندما تم التطرق إلى اللوحة التاريخية لنشأة هذه الهيئة.

### الدراسات السابقة:

وفيما يتعلق بالدراسات السابقة التي عالجت موضوع النظام القانوني لوسيط الجمهورية فهي قليلة جداً بالمقارنة مع حداثة الموضوع وأهميته في الأنظمة القانونية، وأهم هذه الدراسات سنوردها وفق التسلسل الآتي:

1- رسالة ماجستير تجرية وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء، مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، للطالبة شرفي صافية، وتعد هذه الرسالة الوحيدة التي تناولت هذا الموضوع، من حيث نشأة هذا النظام في السويد والتسمية التي كانت تطلق عليه والظروف التي أدت إلى تبنيه، كما تناولت أسباب نشأته في فرنسا وكذلك التسمية الخاصة به، وأبرز نقاط التشابه والإختلاف بين الأنظمة القانونية: السويد، فرنسا، والجزائر.

كما سلطت الضوء على أهم الصلاحيات والسلطات المخولة لوسيط الجمهورية، وفي النهاية خلصت إلى تقييم هذا النظام في البلدان الثلاث السابقة الذكر، وقدمت أهم النتائج التي حالت دون استمرار التجربة في الجزائر والتي ترجع إلى أسباب اقتصادية وأخرى موضوعية مبرزة أهم التوصيات من بينها ضرورة التمسك بنظام وسيط الجمهورية لأنه جهاز رقابي على الأعمال الإدارية العامة وحماية لحقوق وحرية المواطنين، مع ضرورة تزويد هذه الهيئة بالضمانات الكافية كإرتقائها إلى المستوى الدستوري.

2- مقال النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا، للدكتورة بوخميس سهيلة، تمحورت النقاط الأساسية حول مفهوم حامي الحقوق وإختصاصاته.

3- مقال مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، للدكتور شلالي رضا، الباحث بن سالم أحمد عبد الرحمن، الباحث حاشي محمد الأمين، ركزت الدراسة على الإنشاء الرسمي لوسيط الجمهورية، والإطار الوظيفي له.

4- مقال النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري المقارن، للدكتور جطبي منصور، تناول فيه نشأة نظام وسيط الجمهورية في الجزائر والتعريف به وبإختصاصاته بالإضافة إلى التكليف القانوني له.

5- مقال المركز القانوني لوسيط الجمهورية، حاحة عبد العالين بن زيان أحمد، إنحصرت الدراسة حول المركز القانوني لهيئة وسيط الجمهورية من الناحية العضوية، والمركز القانوني لهيئة وسيط الجمهورية من الناحية الوظيفية.

#### إشكالية الدراسة:

إنطلاقاً مما سبق بيانه يمكن طرح الإشكالية الرئيسية الآتية:

هل السلطات والإختصاصات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 20-45، كافية لجعله قادراً على الموازنة ما بين حقوق وحرريات المواطن، ومصالحة الإدارة العامة؟ أم أنها حالت دون ذلك؟.

تتفرع عن هذه الإشكالية جملة من الأسئلة الفرعية نجملها فيما يلي:

- 1- ما طبيعة نظام وسيط الجمهورية؟
- 2- كيف يمكن لوسيط الجمهورية أن يحافظ على حقوق وحرريات المواطن؟
- 3- ما هي التحديات التي يواجهها وسيط الجمهورية في سبيل تأدية مهامه المنوطة به؟
- 4- ما هي السلطات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية؟

#### منهجية الدراسة:

بغية إضفاء صبغة علمية تتناسب وطبيعة الموضوع إرتأينا الإستعانة بجملة من المناهج للتعلم أكثر في الدراسة أهمها، المنهج التاريخي والذي تم التعرف من خلاله على التطور التاريخي لنظام وسيط الجمهورية ومبررات ظهوره، والمنهج الوصفي من خلال تحديد مفهومه وطبيعته والخصائص التي تميزه عن غيره، ناهيك عن التعرف على المنظومة القانونية التي يخضع لها، والمنهج المقارن من خلال مقارنته بالأنظمة المشابهة به والوقوف على مواطن الاتفاق والاختلاف فيما بينهم للخروج بالخصوصية التي تميز هذا النظام عن غيره، أما المنهج التحليلي من خلال تحليل المرسوم الرئاسي 20/45 والأمر رقم 21/09 المؤرخ في 08 جوان سنة 2021 والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، للتعرف على طبيعة الآليات والوسائل التي يتمتع بها وسيط الجمهورية، وتسليط الضوء على مدى فعالية هذه الهيئة والتحديات التي تواجهها.

## تقسيم الدراسة:

تشتمل الدراسة على فصلين وكل فصل يحتوي على مبحثين وقد حاولنا من خلال هذه المباحث والفصول، الإحاطة بكل جزئيات هذا الموضوع على قدر المستطاع، وذلك على النحو المبين أدناه:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لوسيط الجمهورية.

المبحث الأول: مفهوم وسيط الجمهورية.

المبحث الثاني: تقارير وسيط الجمهورية.

الفصل الثاني: فعالية نظام وسيط الجمهورية.

المبحث الأول: الآثار القانونية لممارسة وسيط الجمهورية لمهامه.

المبحث الثاني: جدوى نظام وسيط الجمهورية.

# الفصل الأول

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لوسيط الجمهورية

تعتبر الإدارة العامة القلب النابض في أغلب دول العالم، لما يقع على عاتقها من أعباء، بصفتها الجهاز التنفيذي الممثل للدولة، وهمزة وصل بين المواطن والهيئات المركزية واللامركزية.

حيث تقوم بنشاطها الإداري في مختلف المجالات سواء السياسية، الاقتصادية أو الاجتماعية، عن طريق القرارات التي تصدرها بهدف تحقيق المصلحة العامة وتقديم جل الخدمات المتنوعة، وإشباع الحاجات العامة للجمهور<sup>1</sup>.

ولقد ساهم التقدم العلمي والتكنولوجي في إنشاء نشاطات إدارية مختلفة<sup>2</sup> بسبب دخول المجتمعات إلى عالم التكنولوجيا المتطورة والإنترنت، مما أدى إلى تزايد وظائف الإدارة العامة وتنوعها، ولم يعد بإمكان الهيئات القضائية بسط رقابتها على هذه الأنشطة والتصدي لها بشكل منفرد وتلبية لهذه المتطلبات كانت ضرورة ملحة للجوء إلى الوسائل البديلة لفض النزاعات، ومن ثم نشأت الحاجة لإيجاد آليات قانونية تمكن الأفراد أو أطراف النزاع من أجل حل خلافاتهم وبشكل سريع وفعال<sup>3</sup>.

ولحماية حقوق وحرية المواطن من تعسف الإدارة العامة والموازنة بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة للفرد، استحدث المشرع الجزائري لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي 113-96، المؤرخ في 23 مارس سنة 1996 مؤسسة وسيط الجمهورية<sup>4</sup>.

وهي هيئة رقابية جديدة تمارس الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة وتحافظ على حريات وحقوق المواطن تجاه سوء سير الإدارة وتعسفها سواء كانت مركزية أو لا مركزية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007، ص 89.

<sup>2</sup> - سهيلة بوخميس: "النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 2، السنة 2013، ص 01.

<sup>3</sup> - زكي محمد النجار، تقويم نظام مفوض الدولة في المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1994، ص 1.

<sup>4</sup> - المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم: 113/96، المؤرخ في 23/03/1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية الجزائري، جريدة رسمية، عدد 20، المؤرخة في 31/03/1996.

<sup>5</sup> - منصور جطي، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 2، عدد 14، 2020، ص 2.

إن مثل هذا الموضوع يكتسي أهمية بالغة خاصة للمواطنين، إذ يكفل لهم الحفاظ على حقوقهم وحررياتهم، وتسهيل الحصول على الخدمة المطلوبة في زمن قصير وبأقل جهد وتكلفة. وبغرض دراسة هذه الهيئة والتعرف على نظامها القانوني الخاص بها والمهام الموكلة لها، وجب علينا التطرق إلى مفهوم هيئة وسيط الجمهورية في المبحث الأول، ثم إلى تقارير وسيط الجمهورية في المبحث الثاني، دون أن ننسى تقديم لمحة تاريخية عن نشأتها كمقدمة للمبحث الأول.

### المبحث الأول: مفهوم وسيط الجمهورية

تعد هيئة وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية، أسندت لها مهمة حماية حقوق وحرريات المواطن من تعسف الإدارة، وهي ليست وليدة اليوم<sup>1</sup>.

بل عرفتها مختلف التشريعات مثل: السويد، فرنسا، إسبانيا، تونس والجزائر.

يرجع الفضل في إنشاء هذه الهيئة إلى التشريع السويدي القائم على أساس الفصل المرن والتعاون المتبادل بين السلطات، حيث تم إنشاء نظام الأمبودسمان في دستور السويد عام 1809 لتكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية، وللدن من تعسف هذه الأخيرة في استخدام امتيازاتها في مواجهة الأفراد<sup>2</sup>.

اختلفت تسمية نظام وسيط الجمهورية من دولة إلى أخرى، حيث كان يطلق عليه اسم الأمبودسمان Ombudsman في السويد التي تعتبر أم هذا النظام في العالم.

ومنهم من يسميه بالمفوض البرلماني كإنجلترا<sup>3</sup>، وأطلق عليه اسم الوسيط le médiation في فرنسا. الأمبودسمان هي كلمة سويدية والمقصود بها المفوض أو الممثل، وهو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم.

تطور هذا النظام حتى بات يطلق عليه اسم "حامي المواطن" وهو الشخص الذي يلجأ إليه المواطن طالبا حمايته وتدخله إذا ما صادفته مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الإدارية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - رضا شلالي، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، مجلد 02، عدد 02، 2020، ص16.

<sup>2</sup> - سهيلة بوخميس، النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا، المرجع السابق، ص2.

<sup>3</sup> - عبد المنعم حمدي، نظام الأمبودسمان، مجلة العدالة، أبو ضبي، العدد23، ص61.

<sup>4</sup> - ليلي تكلا، الأمبودسمان، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 1991، ص1.

إن أسباب ظهور هذا النظام في السويد هو ما عانتها من صراعات بين الملك والبرلمان في تلك الفترة، فتارة ينتصر الملك فيستقل بالسلطة بلا منازع وتارة أخرى ينتصر البرلمان فتقيد سلطة الملك إلى أقصى حد<sup>1</sup>.

المفوض البرلماني له الحق في التدخل من تلقاء نفسه أو بناء على شكوى يتلقاها من الأفراد أو بأي وسيلة أخرى يعلم من خلالها بوقوع مخالفة، فيقوم بتوجيه الإدارة إلى وجوب تصحيح أخطائها، كما له الحق في استجواب أي موظف في هذا الشأن، وله إقامة الدعوى على الموظفين المقصرين في أداء واجباتهم ومطالبتهم بالتعويض لمن لحقه ضرر من جراء التصرف الغير مشروع<sup>2</sup>.

يقدم الأمبودسمان تقريراً سنوياً إلى البرلمان يتضمن كل ما قام به من أعمال خلال تلك السنة، وبالنظر للنجاح الكبير لهذا النظام فقد أخذت العديد من الدول بأنظمة مشابهة له كما حصل في فنلندا التي أخذت به عام 1919 ثم الدانمارك بمقتضى دستورها لعام 1953، وتم انتخاب أول أمبودسمان فيها عام 1955، كذلك أخذت به نيوزلندا والنرويج عام 1962 والمملكة المتحدة عام 1967<sup>3</sup>.

أخذت فرنسا بنظام مشابه لنظام الأمبودسمان وأسماها "الوسيط" لأنه يتوسط البرلمان والحكومة أو لأنه وسطا بين الرقابة البرلمانية والقضائية<sup>4</sup>.

وجاء استثناء هذا النظام نتيجة لمناقشات ودراسات جعلته بصورة خاصة لا تطابق النظم السابقة، وإن كان يتمتع ببعض اختصاصات الأمبودسمان وتراه جديراً بالدراسة أيضاً<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - مازن ليلو راضي، النظم البديلة لتحقيق العدالة والرقابة على أعمال الإدارة، كلية القانون، جامعة القادسية، 2008، ص3.

<sup>2</sup> - محمد أنس قاسم: "نظام الأمبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الإسلام"، مجلة العلوم الإدارية، القاهرة، عدد 1 لسنة 1975، ص77.

<sup>3</sup> - سهيلة بوخميس، نظام حامي الحقوق في فرنسا، المرجع السابق، ص2.

<sup>4</sup> - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص77.

<sup>5</sup> - مازن ليلو راضي، نظام الأمبودسمان، ضمانات لحقوق الأفراد وحررياتهم، مجلة القادسية، مجلد 3 عدد 2، 1998، ص249.

من الأسباب التي أدت إلى تبني هذه الهيئة بفرنسا هو وجود وسائل رقابة تقليدية، من رقابة إدارية خارجية الرقابة الوصائية أو رقابة إدارية داخلية الرقابة الرئاسية، وكذا الرقابة البرلمانية<sup>1</sup> والرقابة القضائية.

وسبب عجز هذه الهيئات الرقابية ويهدف تقريب الإدارة من المواطن ومعالجة ما يسمى بمرض الإدارة، تم إنشاء الوسيط بتاريخ 03 جانفي 1973 بموجب الإطار التنفيذي وليس التشريعي أو القضائي.

ونص القانون رقم "06" الصادر في 1973/01/03 على تعيين الوسيط من قبل رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد<sup>2</sup>.

يتمتع الوسيط باستقلال تام فلا يخضع لأية رقابة، من أية سلطة ولا يمكن إلقاء القبض عليه أو ملاحقته أو توقيفه، أو حجزه بسبب أعمال وظيفته أو الآراء التي يدلي بها ويلتزم الوسيط بأن يقدم تقريرا سنويا مفصلا عن نشاطه في السنة السابقة إلى رئيس الجمهورية والبرلمان<sup>3</sup>.

كما أن هناك عده مزايا يتمتع بها الوسيط الفرنسي حيث يملك الحق في توجيه الإدارة العامة إلى ما هو كفيل بتحقيق أهدافها ضمن مدة زمنية يحددها لها كي تقدم توضيحات وإجابات وفي حالة عدم امتثالها منحه القانون حق كتابة تقرير بها ورفعها إلى رئيس الجمهورية.

ولقد أوجب القانون الفرنسي على المواطنين الإجابة على الأسئلة واستفسارات الوسيط وله في ذلك أن يطلب من الوزراء تسليم السندات والملفات التي تخص الموضوعات التي بحثها ولا يجوز له الإمتناع عن ذلك وإن كانت الملفات التي تخص الموضوعات التي بحثها ولا يجوز له الإمتناع عن ذلك وإن كانت الملفات سرية، إلا إذا تعلق الأمر بالدفاع الوطني أو المصالح السياسية العليا<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - صفة شرفي، "تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء، مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، دون سنة، ص 16.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 17.

<sup>3</sup> - عبد القادر البايقة، القضاء الإداري، دار توبقال، دون طبعة، المغرب، 1989، ص 44.

<sup>4</sup> - سهيلة بوخميس، النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا، المرجع السابق، ص 3.

وتجدر الإشارة إلى أن الوسيط في فرنسا اثناء تعيينه لا يستطيع أن يمارس مهامه التي حددها القانون إلا بعد حصوله على التدريب الازم. ولا يمكن عزل الوسيط خلال هذه المدة أو إنهاء ممارسة أعمال وظيفته إلا عندما يتعذر عليه القيام بواجباته الوظيفية ويترك أمر تعزيز ذلك إلى لجنة مكونة من نائب رئيس مجلس إدارة الدولة ورئيس محكمة النقض ورئيس ديوان الرقابة المالية ويتخذ القرار وبالإجماع.<sup>1</sup>

اعتبر إنشاء هيئة وسيط الجمهورية، إصلاحا بالغ الأهمية في مجال الإستثمار وفتاحة عهد جديد ومستقبل زاهر للدور الأساسي الذي يلعبه في مجال الوقاية على الأعمال الإدارة والدور القانوني الذي يتعلق بحماية حقوق وحرريات المواطن.

ولقد أستحدث المشرع بموجب المرسوم الرئاسي 113/96 المؤرخ في 23 مارس 1996 مؤسسة هيئة وسيط الجمهورية، والذي هو إنعكاس للإنتعاش المتميز الذي شهدته تلك المرحلة من تكريس لمختلف الآليات والضمانات التي تكفل وتسهر على ضمان وحماية حقوق وحرريات المواطن من جهة والحد من تعسف الإدارة العامة من جهة أخرى.<sup>2</sup>

إلا أن العمل بهذه الهيئة لم يدم طويلا بعد تجربة ثلاث سنوات فقط ثم إلغاء هذه المؤسسة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في : 12 أوت 1999.<sup>3</sup> وتم إستبدالها بهيئة أخرى سميت باللجنة الفرعية للوساطة ، ثم استخدامها على مستوى اللجنة الإستشارية لترقية حقوق الإنسان.

وتكريسا لمبادئ الديمقراطية وتجسيد فكرة دولة القانون في إطار الإصلاحات التي قام بها رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون، ثم إعادة الروح<sup>4</sup> لمؤسسة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45.

<sup>1</sup> - مازن ليلو راضي، النظم البديلة لتحقيق العدالة والرقابة على أعمال الإدارة، ص 17.

<sup>2</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 04.

<sup>3</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 99-170 ، المؤرخ في 02 أوت 1999 ، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية ، جريدة رسمية، عدد 22، المؤرخ في 4 أوت 1999.

<sup>4</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 5.

وتعود اسباب نشأة هذه الهيئة في الجزائر إلى الظروف السياسية والإقتصادية التي عرفتها البلاد خاصة في السنوات العشرية الأخيرة وظاهرة إنتشار الفساد الإداري والرشوة والبيروقراطية التي إمتدت إلى كافة مؤسسات الدولة، مما أدى إلى تقاعس الهيئات الإدارية وعدم أدائها للخدمة على النحو المطلوب وفي الوقت المحدد.

### المطلب الأول: تعريف وسيط الجمهورية

لتقديم تعريف حول هيئة وسيط الجمهورية من الضروري في بداية الأمر حصر هذا النظام فقها في الفرع الأول ثم قانونا في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: التعريف الفقهي

قبل الولوج إلى التعريف الفقهي لهيئة وسيط الجمهورية، لا بد أولاً من تعريف الوسيط وماذا يقصد به لغة.

من خلال اللحة التاريخية التي قدمناها لنشأة هذه الهيئة يمكن القول بأنه نظام رقابي خارجي يمارس على الإدارة في سبيل حماية المواطنين ويوكل السلطة التنفيذية كما هو الحال في الجزائر .

ويسمى الشخص الذي يقوم بهذه المهمة بالأمبودسمان ombudsman، والمقصود به لغة: هي كلمة سويدية الأصل تتألف من مصطلحين:

Mathe ombothe والتي يقصد بها: mathe=homme، أي الرجل الشخص بصفة عامة باللغة العربية، أما ombothe يقصد بها اللغة الفرنسية commission، أما باللغة العربية للجنة أو الهيئة، ومنه فإنه يقصد بها الرجل أو الموظف البرلماني أي الشخص الذي يقوم بتمثيل الآخرين كالمحامي مثلاً، ودخل هذا المصطلح إلى اللغة الفرنسية سنة 1960<sup>1</sup>.

كما يعرف بأنه جهاز أو الجهة التي أوكلت لها مهمة الرقابة على أعمال الإدارة، أي التأكيد من حيث تطبيق القانون وعدم استغلال 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 والأجهزة الإدارية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص24.

<sup>2</sup>- منصور جطي، المرجع السابق، ص04.

إذ الإقتصار على هذا التعريف يكون محدوداً بحدود وجوده بالسويد، فمع انتشار هذا النظام في العالم اختلفت الجهة التي أوكلت لها مهمة تعيين هذا الشخص أو الهيئة فخرج من نطاق السلطة التشريعية إلى نطاق السلطة التنفيذية كما هو الحال في فرنسا والجزائر<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التعريف القانوني

قبل الولوج إلى تعريف وسيط الجمهورية في الجزائر، سوف نذهب إلى تعريف هذه الهيئة في القانون السويدي لأنه النموذج الذي اقتبست منه كافة الدول نظامها، ثم التطرق إلى تعريفها في فرنسا، وبعد ذلك تسليط الضوء على التعريف القانوني في الجزائر.

#### أولاً: في السويد:

دستور السويد لسنة 1809 عرف الأبودسمان بأنه:

"الجهة التي تتوب عن السلطة التشريعية في مراقبة تصرفات الإدارة والجهات القضائية، ويعمل على تسوية المخالفات المرتكبة من قبلها بعد أن يكون حقق فيها وفي حالة عدم امتثالها يمكن معاقبتها قضائياً، ثم يطلع البرلمان عن نتائج أعماله بواسطة التقرير السنوي"

وهو ما نصت عليه المادة 96 من الدستور السويدي التي منحت صلاحية إنشائه إلى البرلمان Risksdy والذي يهدف إلى رقابة مدى تطبيق القانون وامتثال الإدارة له<sup>2</sup>

#### ثانياً: في فرنسا:

نصت المادة الأولى من مرسوم 06/73 المؤرخ بتاريخ 03 جانفي 1973 المعدل والمتمم بالمرسوم 124-76 المؤرخ في 1976/12/24 المؤرخ في 1976/12/24 والمرسوم 18/89 المؤرخ في 13 جانفي 1989 والمعدل بالقانون رقم 125/92 الصادر بتاريخ 06 فيفري 1992 على ما يلي:

"وسيط الجمهورية، هيئة مستقلة تتلقى في حدود القانون شكاوى المواطنين المتعلقة بعلاقتهم مع الإدارات وموظفين الدولة والمجموعات المحلية والمؤسسات العمومية وكل مرفق يؤدي إلى خدمة عمومية"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - منصور جلطي، المرجع السابق، ص 6.

<sup>2</sup> - صفية شرفي، المرجع السابق، ص 25.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 25.

## ثالثا: في الجزائر:

تم تجسيد وسيط الجمهورية في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 113/96 الصادر في 23 مارس 1996 حيث نصت المادة 2 منه على: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية"<sup>1</sup> وما يمكن قوله من خلال هذه التعاريف القانونية للبلدان الثلاث: السويد، فرنسا والجزائر هو أن طريقة إنشاء هيئة الوسيط تختلف باختلاف النظام السياسي السائد في الدولة، ففي السويد يعود إنشائها إلى السلطة التشريعية، أما في فرنسا والجزائر تستمد مصدر وجودها من السلطة التنفيذية.

ضف إلى ذلك فالدستور السويدي اشترط شروط يجب أن تتوفر في شاغل هذه الوظيفة، والتعيين يكون عن طريق الانتخابات غير المباشرة.

وتنتهي مدة الوسيط بانتهاء المدة المقررة له وهي قابلة للتجديد ثلاث مرات.

أما في فرنسا يعين وسيط الجمهورية حسب ثلاث طرق وكل هذه الطرق لديها مزايا وعيوب، واستقر في الأخير على طريقة الانتخاب الغير مباشر.

إلا أن هذه الطريقة رفضت أيضا وكانت محل معارضة بين الحكومة والهيئات، ونصت المادة 02 من القانون 1973: "يعين وسيط الجمهورية لمدة ستة سنوات بموجب مرسوم يتخذ على مستوى مجلس الوزراء"<sup>2</sup>.

أما في الجزائر، فصلاحيه تعيين وإنهاء مهام وسيط الجمهورية من مهام الرئيس وحده وهذا ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم 113/96:

"يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي وينهي مهامها بنفس الشروط"<sup>3</sup>.

ما يفهم من هذه المادة أن طريقة التعيين هي نفسها طريق إنهاء المهام والتي هي من صلاحيات الرئيس الذي استحوذ على كافة صلاحيات التعيين وإنهاء المهام في نفس الوقت. وسوف نتطرق إلى هذه النقاط بالتفصيل لاحقا.

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي، 113/96.

<sup>2</sup> - صفة شرفي، المرجع السابق، ص26.

<sup>3</sup> - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 113/96.

أما بالنسبة للمهام المكلف بها وسيط الجمهورية سواء في السويد أو فرنسا والجزائر هي مهام واحدة، الرقابة وحماية حقوق وحرريات المواطن.

### المطلب الثاني: إختصاصات وسيط الجمهورية

قبل التطرق لإختصاصات وسيط الجمهورية لا بد من التعقيب أولا على طريقة تعيين الوسيط وكيفية إنتقائه.

إن المشرع الفرنسي يستوجب استشارة اللجنة البرلمانية المختصة قبل تعيين الوسيط، في حين المشرع الجزائري أبقى على نفس طريقة التعيين المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي السابق 113/96، حيث أوكلها لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير الدولة، إلا أن هذا التعيين على إطلاقه، ولم يتم تقييده ببعض الشروط من قبل المشرع كبلوغ سن معينة أو التمتع بخبرة مهنية في مجال القانون، أو حائز على شهادة التعليم الجامعي في الحقوق، على إعتبار أن مهام الوساطة تتعلق بمنازعات إدارية محضة<sup>1</sup>، على عكس بعض الدول التي تبنت شروط معينة لتولي هذا المنصب.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية الجزائرية عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020. كما تم إنهاء مهامه بتاريخ 18 ماي 2021 من طرف الرئيس عبد المجيد تبون بموجب مرسوم رئاسي.

إن دراسة اختصاصات وسيط الجمهورية تتطلب منا أولا البحث عن تعريف الاختصاص وعن العناصر المكونة له.

ثم التطرق إلى طبيعة الاختصاص ووسائل ممارسته وهذا سوف يتم التطرق إليه لاحقا.

تعريف الاختصاص: يقصد بالاختصاص القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين جعله المشرع من سلطة أو هيئة أو فرد آخر.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية، المجلة الموريطانية للقانون والإقتصاد، العدد 27 ، سنة 2020، ص5.

<sup>2</sup> نواف طلال فهيد العازمي ، ركن الإختصاص في القرار الإداري وأثاره القانونية على العمل الإداري ، دراسة مقارنة ما بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012، ص13.

والجهة المختصة بإصدار القرار هي التي جعل لها المشرع صلاحية إصداره، فالمشرع يوزع الاختصاص في الأجهزة الإدارية مراعيًا في ذلك المستويات الوظيفية وطبيعة الاختصاصات.

كما يعرف الاختصاص أيضًا بأنه: "سلطة تمنح لشخص ما يخول له بموجبها ممارسة نشاط على وفق ما حددته الجهة المانحة للسلطة وفي المجال القانوني، فهذه السلطة هي سلطة قانونية أي تقرر بموجب القانون الذي يحدد من يمارسها وكيف يمارسها"<sup>1</sup>.

ويقصد أيضًا بالاختصاص: "القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات"<sup>2</sup>.

ويعرف أيضًا على أنه: "الأهلية أو القدرة القانونية التابعة لجهة الإدارة، أو الأشخاص التابعين لها، في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها أو نطاقها المكاني أو الزماني"<sup>3</sup>.

إن الاختصاص في القرار الإداري يمثل القدرة والأهلية التي يخولها القانون لرجل الإدارة أو السلطة الإدارية من أجل إصدار القرار الإداري فإن هذا الاختصاص ينعقد إما بعنصر شخصي أو عنصر موضوعي، أو عنصر مكاني أو عنصر زمني<sup>4</sup>.

### الفرع الأول: طبيعة الإختصاص.

إن المغزى الحقيقي من إنشاء هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر كهيئة رقابية على أعمال الإدارة، هو الحد من تعسف هذه الأخيرة ضد المواطنين وضمان وحماية حقوقهم وحررياتهم، ولهذا وجب علينا التطرق أولاً لشروط تدخل وسيط الجمهورية، ثم طبيعة أعمال وسيط الجمهورية ثانياً.

### أولاً: شروط تدخل وسيط الجمهورية

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 113/96 حيث نصت المادة 3 منه على: "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين.

<sup>1</sup> عبد العزيز رمضان علي الخطابي، نظرية الإختصاص في القانون الدولي المعاصر، فلسفة في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص57.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 2006، ص312.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص89.

<sup>4</sup> عبد الله كنتاوي، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص20.

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

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

كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي"<sup>1</sup>.

وللتوضيح فإن المادتين 3 و4 من المرسوم الرئاسي 113/96 هما نفسهما المادتين 3 و4 من المرسوم الرئاسي 45/20.

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

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

وسوف نحاول التطرق إلى كل شرط على حدا.

### 1- أن يكون الشاكي شخص طبيعي

يتحرك وسيط الجمهورية وبياتر مهامه في الجزائر عن طريق شكوى مقدمة من شخص طبيعي سواء كان وطني أو أجنبي، وهنا يمكن القول إن المشرع أقصى الأشخاص الاعتبارية من إمكانية تقديم شكوى لمؤسسة وسيط الجمهورية<sup>2</sup>.

وبالعودة إلى النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان تنص المادة 54 منه على: "تكلف اللجنة الدائمة للوساطة لا سيما بما يأتي: 1- استلام ودراسة ومتابعة كل الطلبات والشكاوى والتظلمات الواردة من كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يرون في تصرف الإدارة تعسفا أو تقصيرا في حقوقهم وفقا لقواعد المرفق العام..."<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 04 من المرسوم 113/96.

<sup>2</sup> رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص25.

<sup>3</sup> المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، جريدة رسمية، عدد59، المؤرخة في 17 أكتوبر 2017.

نلاحظ عن هذه المادة أن القانون أجاز الأشخاص الاعتبارية رفع شكوى أو تظلم أمام اللجنة الدائمة للوساطة بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان.  
وعليه كان على المشرع الجزائري مراجعة جميع القوانين المتعلقة بالوساطة حتى لا يقع في تناقض.

## 2- إستنفاد جميع طرق الطعن

تعد طرق الطعن من الإجراءات التي يتيحها القانون للخصوم وترجع علة تقرير طرق الطعن في حرص المشرع أن تنقضي النوازل بحكم أدنى ما يكون إلى الحقيقة الواقعية والقانونية<sup>1</sup>.  
ولقد ألزمت المادة 3 الفقرة 02 السابقة الذكر، الشخص الطبيعي المتقدم شكواه إلى هيئة وسيط الجمهورية، أن يكون قد مارس جميع طرق وإجراءات الطعن قبل أن اللجوء إلى الوسيط.

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

في هذا الشرط كان الجدير بالمشرع استعمال مصطلحات غير غامضة لأن مصطلح الغبن نجده القانون الخاص، والإدارة العامة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، فلا مكان لوجود مثل هذا المصطلح لأن العلاقة بينها وبين المواطنين علاقة لائحية وليست عقدية، ويعرف الغبن على أنه: "فقدان توازن في الأداءات بين المتعاقدين"<sup>2</sup>.

## 4- حدود مجال تدخل هيئة وسيط الجمهورية

إن تأسيس أي هيئة ومنحها صلاحيات واختصاصات، في نفس الوقت يضع لها حدود ممارسة هذا الاختصاص.

ولقد نص المشرع على حدود اختصاص وسيط الجمهورية ضمن المادتين 4 و5 من المرسوم الرئاسي 45/20 .

وقد نصت المادة 04 من ذات المرسوم السالف الذكر بقولها: " لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية وأعوانها، بالإضافة إلى عدم التدخل في أي إجراء قضائي أو إعادة النظر فيه"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حسام محمد سامي جابر، طرق الطعن، دار الكتب القانونية، مصر، 2009، ص05.

<sup>2</sup> عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص393.

<sup>3</sup> المادتين 4 و5 من المرسوم الرئاسي 45/20.

كما أضافت المادة 5 حدود أخرى لممارسة المهام وهي عدم التحري في الميادين التي ترتبط بالأمن المتعلق بالدولة والدفاع الوطني والسياسة الخارجية<sup>1</sup>.

ثانيا: طبيعة أعمال وسيط الجمهورية.

منح المرسوم الرئاسي رقم 45/20 وسيط الجمهورية اختصاصين متباينين، الأول أساسي يتمثل في رقابة الإدارة والثاني ثانوي يتمثل في حماية حقوق وحرية المواطنين في إطار العلاقة القائمة بين الإدارة والمرتفقين<sup>2</sup>.

### 1- الدور الرقابي لوسيط الجمهورية

بهدف تمكين المواطن من الحصول على الخدمة الجيدة، والانتفاع من خدمات المرافق العمومية، أنشأ المشرع هيئة وسيط الجمهورية، وأوكل لها صلاحيات ضمن المراسيم الرئاسية الصحافية: المرسوم الرئاسي 113/96 والمرسوم الرئاسي 45/20، ومن بين هذه الصلاحيات، صلاحية الرقابة على أعمال الإدارة، حيث نصت المادة 3 منه على: "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين"<sup>3</sup>.

يمكن الوسيط 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 استعمالها مخلفة ضررا للمرتفقين<sup>4</sup>.

إن هذا التكامل والتعاون مع الجهات المعنية يجب أن يكون محتفظا بمسافة موازنة بينه وبين الجهات الأخرى، وهذا حتى لا يحصل التضارب والتقاطع وكما 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<sup>5</sup>.

وهذا ما نصت عليه المادة 5 سالف الذكر، إضافة إلى اقتراح تقارير وتوصيات، وهذه النقطة سوف يتم التطرق إليها في المبحث الثاني من هذا الفصل.

<sup>1</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 26.

<sup>2</sup> - عبد العالي حاحة، بن زيان أحمد، المرجع السابق، ص 8.

<sup>3</sup> - المادة 3 من المرسوم الرئاسي 45/20.

<sup>4</sup> - عبد العالي حاحة، بن زيان أحمد، المرجع السابق، ص 8.

<sup>5</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 27.

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

## 2- الدور الحمائي لوسيط الجمهورية

تعد مسألة الحقوق والحرريات من أهم المسائل التي عالجها المشرع حيث تستمد أساسها القانوني من الدستور والقوانين الوطنية والدولية المتعلقة بحماية الحقوق والحرريات، بحيث نضمها المشرع الدستوري من خلال الفرع الرابع تحت اسم الحقوق والحرريات، بدأ من المادة 32 إلى غاية المادة 73 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون 01/16<sup>1</sup>.

وتعد هيئة وسيط الجمهورية من الإجراءات الداخلية التي تسهر وتساهم في ضمان وحماية حقوق المواطنين وحررياتهم، حيث تتقاسم هذه المهمة مع هيئات أخرى مثل المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي حل محل اللجنة الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان بموجب القانون 13/16 مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 2016، حيث نصت المادة الثانية 02 منه على أن: "المجلس يعتبر هيئة مستقلة تعمل على ترقية وحماية حقوق الإنسان كصلاحية أساسية"<sup>2</sup>.

وهنا تثار مسألة التنازع في الاختصاص الذي قد ينشأ بين هاتين الهيئتين بحيث يمكن للمواطن أن يطرح قضيته على المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وفي نفس الوقت يطرحها على وسيط الجمهورية، وهنا تختلف الحلول المقدمة ويقع التعارض بين التقريرين المقدمين<sup>3</sup>. كان على المشرع قبل إعادة تجسيد وتفعيل هذه الهيئة من جديد في سنة 2020 أن يراعي مسألة المهام الموكلة لها، كي لا يقع فيما وقع فيه اليوم.

كما أن المجلس الوطني لحقوق الإنسان مدسטר بموجب المادة 211 من دستور 2020 والتي تنص على: "المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئه استشارية لدى رئيس الجمهورية"<sup>4</sup>. وبالمقارنة بين هاتين الهيئتين نجد أن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يستمد وجوده من الدستور على عكس هيئة وسيط الجمهورية.

<sup>1</sup> - التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>2</sup> - عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المرجع السابق، ص9.

<sup>3</sup> - صافية شرفي، المرجع السابق، ص65.

<sup>4</sup> - المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2020..

تم يوم الثلاثاء 4 ماي على الساعة 13 و33 دقيقة التوقيع على اتفاقية إطار للتعاون بين هيئة وسيط الجمهورية والمجلس الوطني لحقوق الانسان ترمي إلى تعزيز سبل التعاون بين الهيئتين وهنا يثور التساؤل: ما هو الدور الحقيقي لوسيط الجمهورية؟ وما الغاية من وجوده إذا كان المجلس الوطني لحماية حقوق الانسان يقوم بنفس المهام؟

### الفرع الثاني: وسائل ممارسة الاختصاص

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

حيث نجد أن كل من المرسومين نص على تزويد وسيط الجمهورية لممارسة صلاحياته وإنجاز مهامه بالوسائل البشرية والمادية في إطار يحدد بنص لاحقاً، وهي المادة 8 من المرسوم الرئاسي 113/96<sup>1</sup>، والتي تقابلها المادة 11 من المرسوم الرئاسي 45/20<sup>2</sup>.

ونصت المادة 2 من المرسوم الرئاسي 197/96 الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه على: "يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية لأداء مهامه ديوان وأمانة تقنية"<sup>3</sup>.

إن الهدف من إنشاء هيئة وسيط الجمهورية، هو التصدي لظاهرة تفشي البيروقراطية والفساد الإداري وحماية الحقوق والحريات، لهذا الغرض قام المشرع الفرعي من خلال المرسوم الرئاسي رقم 103/20 بتزويد وسيط الجمهورية بمصالح موضوعة تحت تصرفه تساعده على أداء مهامه تتمثل في الديوان وأمانة تقنية على المستوى المركزي ومندوب محلي على مستوى كل ولاية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 08 من المرسوم 113/96.

<sup>2</sup> - المادة 11 من المرسوم 45/20.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم الرئاسي 197/96 المؤرخ في 26 ماي سنة 1996، يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه، جريدة رسمية، عدد33، المؤرخة في 29 ماي 1996.

<sup>4</sup> - عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المرجع السابق، ص6.

## 1-ديوان وأمانة تقنية على المستوى المركزي

يعتبر الديوان والأمانة التقنية مصلحتين مهمتين لوسيط الجمهورية على التوالي رئيس الديوان وأمين عام<sup>1</sup>.

يتكون الديوان من ثمانية مكلفين بالدراسات والتلخيص واربعة رؤساء دراسات يحدد مهامهم وسيط الجمهورية شخصيا وليس رئيس الديوان بينما الأمانة التقنية المكلفة بالدعم الاداري والتقني وتسيير موارد الوسيط فهي تتكون من مدينتين واحده لإدارة الوسائل والثانية للتوثيق وأنظمة المعلومات والاحصائيات، تتفرع عن كل واحدة مديريتين فرعيتين تضمان بدورهما مكاتبين ونجد أن المشرع الفرعي احال شأن تنظيم هياكل الأمانة العامة للتنظيم الداخلي الذي يصدره وسيط الجمهورية عن طريق مقرر<sup>2</sup>.

ولقد صنف المشرع الفرعي جميع تلك الوظائف على انها وظائف عليا في الدولة يسري عليها المرسوم التنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990<sup>3</sup> من حيث التصنيف ودفع المرتبات.

لذلك فإن تعيينهم يتم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراحهم من طرف وسيط الجمهورية ويتم انهاء مهامهم بنفس الأشكال.

## 2-مندوب على المستوى المحلي

لأجل تمكين وسيط الجمهورية من القيام بمهامه على أكمل وجه زوده بمندوب محلي على مستوى كل ولاية وما يلاحظ أن المشرع صنف وظيفة المندوب المحلي على أنها وظائف عليا في الدولة يسري عليها نفس ما يسري على مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية المدراء التنفيذيين من حيث التصنيف ودفع المرتبات<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المواد من 02 إلى 06 من المرسوم الرئاسي رقم 103/20، المؤرخ في 25 أبريل 2020 ، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيره، جريدة رسمية، عدد 25 ، مؤرخة في 2020/04/29.

<sup>2</sup> عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان ، المرجع السابق، ص6.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990، جريدة رسمية ، عدد 31، المؤرخة في 28 جويلية 1990.

<sup>4</sup> عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المرجع السابق، ص7.

كما أن طريقة تعيين المندوب المحلي تتم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، وما يمكن قوله في هذه النقطة أنه من خلال الدراسة لوسيط الجمهورية نجد أن المهام المكلف بها في غاية الأهمية إلا أن آراءه وتقاريره تعد مجرد اقتراحات.

### 3- الوسيلة القانونية

جاء في نص المادة 6 من المرسوم الرئاسي 45/20 ما يلي: "يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية التدابير التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين"<sup>1</sup>.

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

لكن هذا التقرير بمجرد اقتراح أو تدبير ضد هيئته معينة أو مؤسسة عمومية، وتبقى يدا وسيط الجمهورية مغلولة، وكأنه عبارة عن جهاز آلي يتحرك وفقا للتعليمات والإرشادات التي تقدم له من قبل السلطة العليا في الدولة وهو رئيس الحكومة.

أما فيما يتعلق بالوسائل المالية الممنوحة لوسيط الجمهورية في الجزائر فإننا نجد تطبيقا للمادة العاشرة 10 من المرسوم الرئاسي 20-45 أنه لم ينص على الوسائل المالية، واكتفى بالقول أن تسجل الاعتمادات في ميزانية الدولة أي أنها تابعة للدولة، وتخضع لرقابة مجلس المحاسبة هذا طبقا لنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي 197/96 في فقرتها الأولى: "تسجل الاعتمادات المالية الضرورية لاحتياجات عمل وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة"<sup>2</sup>.

والشخص المسؤول على صرف هذه الاعتمادات المالية هو وسيط الجمهورية شخصيا نفسه، مع إمكانية تفويض امضاء هذه الصلاحية إلى مدير الأمانة التقنية وكذلك إلى رئيس المصلحة الإدارية<sup>3</sup>، وذلك طبقا لنص المادة 10 الفقرة من المرسوم الرئاسي 197/96 في فقرتها الثانية والأخيرة: "وسيط الجمهورية هو الأمر بصرف هذه الاعتمادات المالية، ويمكنه أن يفوض إمضائه إلى مدير الأمانة التقنية، وكذلك إلى رئيس المصلحة الإدارية.

<sup>1</sup> - المادة 6 من المرسوم الرئاسي 45/20.

<sup>2</sup> - المادة 10 من المرسوم الرئاسي 197/96.

<sup>3</sup> - صفة شرفي، المرجع السابق، ص 37.

وقدرت ميزانية وسيط الجمهورية خلال عام 1997<sup>1</sup> بـ:

- التشغيل: 35.375.500 دج
- التجهيز: 7.800.000 دج
- المجموع: 43.175.500 دج

من خلال هذه الأرقام يمكننا الملاحظة ان ميزانية وسيط الجمهورية ضعيفة إلى حد بعيد مقارنة مع ميزانية هيكل أخرى تابعة لرئاسة الجمهورية، كما تخضع لرقابة مجلس المحاسبة على الرغم من أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى هذه المسألة ولكن نستنتج من النظام المالي علما أن موظفي هذه الهيئة يتقاضون رواتبهم من وظائفهم الأصلية وباقي المستخدمين ينتمون إلى صندوق تشغيل الشباب<sup>2</sup>.

#### المطلب الثالث: الطبيعة القانونية

إن المشرع الجزائري سارى في نفس النهج الذي سار فيه المشرع الفرنسي في 1973 ولم يصنف هيئة وسيط الجمهورية ضمن أي تصنيف واكتفى بالذكر في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 20-45 على أن: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية"<sup>3</sup>

وأمام غياب التكييف القانوني الواضح للطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية في التشريع الجزائري، وجب علينا البحث إذا ما كانت هذه الهيئة هيئة إدارية أو هيئة استشارية.

#### الفرع الأول: وسيط الجمهورية هيئة إدارية

من خلال نص المادة أعلاه يتضح أن وسيط الجمهورية ليست سلطة قضائية كونها لا تملك السلطات القضائية المعتادة، كما أنها تمارس وظائفها بطريقة ودية أكثر منها زجرية ورقابية أكثر منها عقابية<sup>4</sup>.

كما أنها لا تعد سلطة تشريعية بين وسيط الجمهورية والبرلمان في بعض الأنظمة كمؤسسة وسيط الجمهورية الفرنسية.

<sup>1</sup> - التقرير السنوي الأول لوساطة الجمهورية، مارس 96/97، لرئاسة الجمهورية.

<sup>2</sup> - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 38.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-45.

<sup>4</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص 7.

بحيث يتم تقديم الشكوى عبر القنوات الرسمية ألا وهي نواب البرلمان والذين بدورهم يحيلونها على وسيط الجمهورية الفرنسي، كما ان هذا الأخير يعرض تقريره السنوي امام البرلمان<sup>1</sup>.

إن وصف الهيئة الإدارية يتطلب مناقشة النقاط التالية:

### أولاً: الاستقلال المالي الوظيفي

تنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 20-45 على انه: "يؤسس وسيط الجمهورية ويوضع لدى رئيس الجمهورية، ويستمد منه سلطته"<sup>2</sup>.

إذا فهو ملحق مباشرة برئيس الجمهورية الذي 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 لعدم وجود نص يتكلم على الاستقلال المالي، أما بالنسبة لسلطة اتخاذ القرارات فهئة وسيط الجمهورية لا يمكن أن يتخذ قرارات إلا التي تخص موظفيه فقط، وإنما يقترح التقارير التي يرفعها لرئيس الجمهورية أو تلك التي يرسلها إلى الإدارات المعنية التدابير والتي ينبغي اتخاذها<sup>3</sup>.

### ثانياً: مسألة التعيين

كما سبق القول انه يتم تعيين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي وهذا ما نصت عليه المادة 12 منه: "يعين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها"<sup>4</sup>.

من خلال استقراء نص المادة أعلاه فإن وسيط الجمهورية تابع للرئيس ومرتبب ارتباطاً عمودياً ووظيفياً به، وعليه فهو تابع للسلطة التنفيذية<sup>5</sup>، كما أن مسألة التعيين الخاصة بوسيط الجمهورية في الجزائر لا تخضع إلى شروط ومعايير ثقافية أو علمية، وهذا ما نراه حسب نظرنا منافياً لفكرة التعيين في المناصب العليا.

<sup>1</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص8.

<sup>2</sup> - المادة 01 من المرسوم الرئاسي 20-45.

<sup>3</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص8.

<sup>4</sup> - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 20-45.

<sup>5</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص8.

## الفرع الثاني: وسيط الجمهورية هيئة استشارية.

إن السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة إن لم تجد الوسائل الضرورية التي تضمن دورها الأساسي الذي أنشأت من أجله، فإنها تقدم الاستشارات والاقتراحات في شكل صلاحيات استشارية، وهذا إما بالتدخل من تلقاء نفسها أو بطلب من السلطات العامة أو من ذوي المصلحة، وذلك لضمان حسن سير القواعد القانونية والتنظيمية وهذا ما يطبق فعلا على وسيط الجمهورية الفرنسي وذلك بفضل التقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية وينشر في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>.

وإذا كان هذا هو الوضع بفرنسا وبما أن المشرع الجزائري إقتبس كل شيء عن نظيره الفرنسي، فالسؤال الذي يطرح هو: هل استنتج نفس التجربة الفرنسية أم أنه عالجه بأسلوبه الخاص ووفقا لخصوصيات الوضع القانوني في الجزائر<sup>2</sup>.

وباستقراء نص المادتين 6 و 7 من المرسوم الرئاسي 20-45 والمادة 08 منه، يتضح أن هذه التوصيات والاقتراحات لا تأخذ بصفة الإلزام أو وجوب الأخذ بها<sup>3</sup>.

يقصد بمصطلح هيئة، منظمة organisme أما فعن السلطة فتعني سلطة اتخاذ القرار، ووسيط الجمهورية لا يتخذ قرارات إلا تلك كما أشرنا سابقا التي تخص موظفيه.

بل يقدم اقتراحات وتوصيات بموجب تقريره السنوي الذي يودعه لدى رئيس الجمهورية ولا يخضع لمبدأ النشر لاطلاع الرأي العام عليه<sup>4</sup>.

وهذا عكس نظيره الفرنسي الذي يقدم تقريره السنوي وينشر في الجريدة الرسمية.

من خلال هذه النقاط التي تم التعرض إليها نخلص إلى أن الطبيعة القانونية لمؤسسة وسيط الجمهورية أنها مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية، بحيث يمكن وضع هذه المؤسسة في خانة الإدارات المركزية بحكم موقعها، إضافة أنه جهاز تابع لرئيس الجمهورية ومرتبطة

<sup>1</sup> - صافية شرفي، المرجع السابق، ص43.

<sup>2</sup> - منصور جلطي، المرجع السابق، ص18.

<sup>3</sup> - رضا شلالى وآخرون، المرجع السابق، ص9.

<sup>4</sup> - صافية شرفي، المرجع السابق، ص44.

ارتباطا عضويا ووظيفيا به، كما ان قراراته وأعماله لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، لأن هذه الأخيرة لا ترقى إلى مستوى القرار أصلا<sup>1</sup>.

إذن، فوسيط الجمهورية في الجزائر هو مجرد هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية.

### المبحث الثاني: تقارير وسيط الجمهورية

لقد أصبحت ظاهرة الفساد الإداري اليوم بمثابة الجهاز العصبي لكل المواطنين، فبالرغم من تعدد الهيئات الرقابية المنوط بها بسط رقابتها على الإدارة، إلا أن هذا الأخير امتد وتغلغل إلى أن كاد يصبح عرفا ساري المفعول.

إن المؤسسات التعليمية تنتج في كل سنة آلاف الإطارات والطاقات الشبابية في جميع الميادين والتخصصات.

وبالمقابل تجد أغلبهم دون عمل، ولا حتى يكلف نفسه للبحث عنه، أو المشاركة في المسابقات والتربصات التي تقام، لا لأي سبب، لأن الجواب الوحيد الذي هو جواب معظم الإطارات والكفاءات الجزائرية: أنها محسوبة وأصحاب فلان ابن فلان.

الأمر الذي أضعف الإدارة المحلية، وانعكس سلبا على مستوى الخدمات المقدمة، وخلق مجال إداري مغلق على المواطنين تغيب فيه كل وسائل الاتصال بين الإدارة والمواطن<sup>2</sup>.

وتعتبر القرارات الإدارية من أهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية، ومظهرا من أخطر مظاهر السلطات والامتيازات القانونية التي تتمتع بها الإدارة، والتي ترجح كفتها على كفة الافراد، والتي يبررها انها تعمل باسم المجموع وتستهدف في كل ما تعمل تحقيق الصالح العام<sup>3</sup>.

إن هذه القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة العامة من أجل ممارسة نشاطاتها، تخضع للرقابة القضائية، من حيث احترامها لمبدأ المشروعية، والإدارة بحكم اتصالها اليومي واحتكاكها المستمر بالجمهور، من أجل تلبية احتياجاتهم وطلباتهم من الخدمات العامة التي تؤديها، تحتاج إلى سلطة القرار لتصريف شؤونها وإجابة طلبات الجمهور وإشباع حاجاته<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - صافية شرفي، المرجع السابق، ص45.

<sup>2</sup> - حنان علاوة، عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص 2017، ص2.

<sup>3</sup> - محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانون الفرنسي والمصري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص7.

<sup>4</sup> - محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص8.

لذلك خولها القانون سلطات وامتيازات لأجل الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واضطراد ومن اهم هذه السلطات القرارات الإدارية، فالقرار الإداري هو تعبير عن إرادة الإدارة الملزمة، فهو عمل إداري يحتاج إلى مظهر خارجي لكي يظهر فيه، فهو يخاطب الأفراد في الغالب، فيأمرهم بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل آخر، لذا كان من اللازم أن يكون له شكل خارجي حتى يتمكن المخاطبون من العمل به وإدراك محتواه<sup>1</sup>.

لذا فإن المشرع عند إنشائه لأي هيئة مهما كانت الوظيفة المكلفة بها، يمنحها سلطات واختصاصات وطريقة ممارسة هذه الأخيرة وكيفية اتخاذها.

فهئية وسيط الجمهورية باعتبارها هيئة طعن غير قضائية هي هيئة رقابية جديدة لأجل ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة والحفاظ على الحقوق والحريات الخاصة بالمواطن.

فهي أيضا تقوم بأعمالها عن طريق التقارير التي ترفعها إلى رئيس الجمهورية وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل شكل هذه التقارير ومضمونها وحجيتها لذا سوف نتناول هذه النقاط بالتفصيل من خلال المطالب الثلاث التي سوف يأتي بيانها.

### المطلب الأول: شكل التقرير

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

تعني كلمة تقرير عرض كتابي للبيانات، وقد يتعلق بعرض وتسجيل النشاط أو ظروف قائمة، أو قد يتعدى ذلك إلى تحليل هذه الظروف واستخلاص النتائج والتقارير الإدارية التي توضع لتقدير كفاية العاملين في الإدارة أو لبيان كيفية سير الأعمال الإدارية<sup>2</sup>.

وتتنوع هذه التقارير بتنوع الهيئة المكلفة بها، نذكر منها على سبيل المثال وليس الحصر: تقارير دورية، تقارير الفحص، تقارير سير الأعمال الإدارية... الخ.

وما يهمنا وهو موضوع دراستنا، وله اتصال بهئية وسيط الجمهورية، هو تقارير سير الأعمال الإدارية وشكلها الذي يجب عليه اتباعه والتقيد به.

<sup>1</sup> - أمنة زبغم، الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، مذكرة ماستر في القانون، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016/2017، ص7.

<sup>2</sup> - ريمة بريش، الوقاية الإدارية على المرافق العامة، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012/2013، ص45.

فالمشرع يلزم الإدارة باتباع شكل معين في بعض قراراتها، إذا ما رأى أن في اتباعه تحقيقا لمصلحة عامة، أو حماية لبعض الضمانات الفردية دون إغراق الإدارة بشكليات تعوق فاعلية العمل الإداري، وتعرق عمل أهم آلياته وهو القرارات الإدارية<sup>1</sup>.

يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ انه يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا، كما يقتضي أحيانا أن يتضمن توقيعا أو تسببا أو تحيينا<sup>2</sup>.

ويعرف أيضا الشكل بانه: المظهر الخارجي للقرار الإداري والإجراءات الإدارية التي تتبع بالنسبة له، ولا يخضع القرار لشكل معين إلا إذا نص القانون على ذلك، وإذا كان عيب الشكل جسيما أدى إلى بطلان القرار، وقد قضت المحكمة الإدارية بأن القرار الإداري ليس له صيغة محددة فكل ما يحمل اتجاه إرادة جهة الإدارة إلى إحداث أثر قانوني في نطاق سلطتها الملزمة يعد قرارا إداريا وذلك بقولها: "بما أنه كما استقر عليه قضاء هذه المحكمة فإن القرار الإداري ليست له صيغة معينة لابد من انصبابه فيها وإنما يكون بكل ما يحمل اتجاه إرادة جهة الإدارة في نطاق سلطتها الملزمة إلى إحداث أثر قانوني متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا وطالما كان المشرع لم يحدد شكلا معيننا يتحتم أن ينصب فيه القرار محل النزاع..."<sup>3</sup>.

وفي تعريف آخر يقصد به الإطار الخارجي الذي يصدر فيه القرار والقالب الذي تعبر به الإدارة عن إرادتها، أو هو المظهر الخارجي للقرار، غير أنه ومتى تدخل المشرع ودعا الإدارة صراحة إلى وضع قراراتها في قالب شكلي محدد فإنها تكون ملزمة بذلك، وإلا عدت قراراتها غير سليمة<sup>4</sup>.

والشكل بذاته تقصد به الصور الخارجية التي تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار، وإذا كان الأصل أنه: "... لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في صيغة معينة أو بشكل

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2011، ص 99.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2009، ص 191.

<sup>3</sup> أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 262.

<sup>4</sup> عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية وقضائية، طبعة جديدة، مزودة ومنقحة دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 36.

معين، بل ينطبق هذا الوصف وتجري حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني".

كما أن المشرع قد يشترط أحيانا، بل في الكثير الغالب، أن يصدر القرار كتابة، ويكون هذا الشكل مفروضا كلما تطلب القانون نشر القرار<sup>1</sup>.

وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي 20-45 نجد أن المشرع الجزائري نص على طبيعة أعمال وسيط الجمهورية ضمن المادتين 6 و7<sup>2</sup>.

ومن خلال استقراء نص المادتين السابقتين الذكر، نلاحظ أنها لم تحدد شكلا معيناً يجب اتباعه لتقرير وسيط الجمهورية لإفراغ اقتراحاته وتدبيره وتوصياته فيه.

لكن كيف يمكن أن نسقط بعضاً من تلك الأحكام التي يخضع لها تقرير وسيط الجمهورية، بما لا يتعارض مع كونه هيئة استشارية.

1- الملاحظ أن أي تقرير يرفع إلى رئيس الجمهورية من قبل الوسيط لا بد أن يكون مكتوباً.

2- أن يكون التقرير مكتوباً باللغة العربية.

وعليه سوف نتناول كل من الكتابة في الفرع الأول، واللغة العربية في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الكتابة

تعتبر الكتابة من أهم وسائل الوصول إلى الحقيقة لما توفره للخصوم من ضمانات لا توفرها لهم الأدلة الأخرى، لذلك كانت الكتابة قوة إثبات مطلقة تصلح لإثبات جميع الوقائع سواء كانت تصرفات قانونية أو مادية وأياً كانت قيمة الحق المراد إثباته.

يجب أن يكون التقرير مكتوب حتى يتمكن كل ذي مصلحة من مراقبته من الناحية القانونية، ومن ثم فإن ما يبيده من ملاحظات شفوية سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة لا يعد تقرير بالرأي القانوني، بل هي مجرد ملاحظات وإيضاحات لما ورد بالتقرير من أمور قانونية أو فنية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين الشمس، ط6، سنة 1991، ص251.

<sup>2</sup> - المادتين 6 و7 من المرسوم الرئاسي 20-45.

<sup>3</sup> - سهيلة بوخميس، دور محافظ الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 18، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2010، ص6.

وبالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع أقر في نص المادة السابعة منه الكتابة كأصل عام في إجراءات التقاضي في حل الخصومات المدنية والإدارية وأمام كل الجهات القضائية.

أما بخصوص تقارير وسيط الجمهورية التي ترفع بخصوص جودة الخدمات أو سوءها التي تقدمها المرافق العمومية، المرفقة بالتدابير التي يراها مناسبة لاتخاذها والتوصيات والاقتراحات المرفقة بها التقرير، فهي من البديهي أن تكون مكتوبة لكي يتسنى لرئيس الجمهورية العلم بما تقدمه الإدارة العمومية من خدمات للجمهور وتدوين رأيه الخاص بخصوص تقييم أعمالها الإيجابي والسلبي هذا من جهة.

أما من جهة أخرى فالتقارير التي يرفعها الوسيط إلى رئيس الجمهورية رغم أنها مكتوبة، فهي لا تنشر في الجريدة الرسمية لكي يتسنى للعمامة الاطلاع على أعمال الوسيط وما توصل إليه من خلال الشكاوى المقدمة له، هذا على عكس نظيره الفرنسي الذي تقريره ينشر في الجريدة الرسمية وهذا نراه نقطة سلبية في المشرع الجزائري، رغم أنه يقتبس عن نظيره الفرنسي فلما لا يكون الاقتباس كل ويحظى تقرير الوسيط الجزائري بالنشر في الجريدة الرسمية.

### الفرع الثاني: اللغة

إن اللغة هي الأداة المعبرة عن منجزات العقل وإبداعاته، وعن حق الثقافة وامتدادها، وهي وعاء الحضارة ودليل الحياة. واللغة العربية تجد أساسها القانوني في الدستور حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2020 وبالضبط المادة 3 منه التي تنص على: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية، تظل العربية اللغة الرسمية للدولة"<sup>1</sup>.

وفي صياغ آخر يحدث لدى رئيس الجمهورية مجلس أعلى للغة العربية، يكلف المجلس الأعلى للغة العربية على الخصوص بالعمل على ازدهار اللغة العربية وتعميم استعمالها في الميادين العلمية والتكنولوجية والتشجيع على الترجمة إليه لهذه الغاية.

تعتبر اللغة العربية مقوم من مقومات الشخصية الوطنية الراسخة، وثابت من ثوابت الأمة، يجسد العمل بهامضهرا من المظاهر السيادة واستعمالها من النظام العام، فيجب على المؤسسات أن تعمل على ترقية اللغة العربية وحمايتها والسهر على سلامتها وحسن استعمالها،

<sup>1</sup> - المادة 3 من من التعديل الدستوري لسنة 2020.

فتمنع كتابة اللغة العربية بغير حروفها وهذا طبقاً أو بالأحرى ما أكدته المادة 2 و3 من القانون رقم 05/91 المعدل والمتمم بالأمر 30/96 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية<sup>1</sup>

إن المشرع الجزائري لم يحدد اللغة التي ينبغي أن يكتب بها تقرير الوسيط بشكل صريح، واكتفى فقط بقول "يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين".

وفي غياب النص الخاص يقتضي بنا الأمر البحث عن القواعد العامة.

وبالرجوع إلى القانون السالف الذكر والمتضمن تعميم استعمال اللغة العربية حيث نصت المادة 5 منه: "تحرر كل الوثائق الرسمية والتقارير ومحاضر الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات باللغة العربية، يمنع في الاجتماعات الرسمية استعمال أي لغة أجنبية في المداولات والمناقشات"<sup>2</sup>

وباستقراء نص المادة أعلاه يستشف أن المشرع الجزائري ألزم أن تحرر التقارير والوثائق والمحاضر باللغة العربية ومنع استخدام أية لغة أخرى غير اللغة العربية في المداولات والمناقشات.

وتنص المادة 7 من ذات القانون على: "تحرر العرائض والاستشارات وتجري المرافعات أمام الجهات القضائية باللغة العربية، وتصدر الأحكام والقرارات القضائية وآراء المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة وقراءتها باللغة العربية وحدها"<sup>3</sup>.

إن العرائض والاستشارات والمرافعات أمام الجهات القضائية يشترط أن تكون باللغة العربية وحتى صدور الأحكام والآراء تكون باللغة العربية، كما نصت المادة 8 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "يجب أن تتم الإجراءات والعقود القضائية من عرائض ومذكرات باللغة العربية تحت طائلة عدم القبول..."<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادتين 2 و3 من القانون رقم 05/91، المؤرخ في 16 جانفي 1991، جريدة رسمية، عدد 03، المؤرخة في 16 جانفي 1991، المعدل والمتمم بالأمر رقم 30/96 المؤرخ في 21 ديسمبر 1996، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، جريدة رسمية، عدد 81، المؤرخة في 22 ديسمبر 1996.

<sup>2</sup> - المادة 5 من القانون رقم 05/91.

<sup>3</sup> - المادة 7 من القانون رقم 05/91.

<sup>4</sup> - المادة 8 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008.

والتي جاءت تكريسا لمبادئ الدستور، بحيث ألزمت وأوجبت أن تحرر العرائض والاستشارات وكل عمل يصدر عن الجهات القضائية من أحكام وقرارات يتم باللغة العربية، وقد شمل الإلزام كافة الإجراءات دون استثناءات بما فيها المستندات الوثائق التي يرى أطراف الخصومة مزورة تقديمها تعزيزا لادعاءاتهم أو دفوعهم، بحيث يجب أن تكون مصحوبة بترجمة رسمية إلى اللغة العربية، غير أن هذه الأخيرة لا تعتبر رسمية إلا إذا قام تحريرها مترجم معتمد لدى وزارة العدل<sup>1</sup>.

وما يمكن قوله بخصوص تقارير وسيط الجمهورية يجب أن تكتب وتحرر باللغة العربية لأنها اللغة الوطنية ورمز السيادة.

### المطلب الثاني: مضمون التقرير

على خلاف قانون الإجراءات المدنية القديم، فإن الحالي لم يحدد مضمون التقرير<sup>2</sup>.

ونفس الكلام ينطبق على المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية.

لكن من خلال استقراء نص المواد 6، 7 و 8<sup>3</sup> من المرسوم الرئاسي 20-45 يمكننا استخلاص بعض النقاط الواجب توفرها في مضمون التقرير الخاص بالوسيط.

استعمل المشرع مصطلح الاقتراح بدل المصطلح يجب أو يلزم، التي تعني الوجوبية والإلزام، على عكس الاقتراح الذي يعني مجرد اقتراح رأي.

1- يتضمن التقرير التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين.

2- إرفاق التقرير بتقديرات حول جودة الخدمات المقدمة من قبل المرافق العمومية.

3- اقتراح توصيات لتحسين سير المرفق.

4- يرسل إلى الإدارات المعنية بالصعوبات التي أخطر بها بغرض تحسين الوضع.

ومن خلال هذه النقاط التي استخلصناها من المواد يمكن معالجة مضمون التقرير في نقطتين أساسيتين:

اقتراح تدابير في الفرع الأول، واقتراح توصيات في الفرع الثاني.

<sup>1</sup> سهيلة بوخميس، دور محافظ الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 48.

<sup>2</sup> سهيلة بوخميس، المرجع نفسه، ص 48 و 49.

<sup>3</sup> المواد 6، 7 و 8 من المرسوم الرئاسي 20-45.

### الفرع الأول: اقتراح تدابير

تعد التدابير أهم الوسائل الوقائية الأولية للحد من تفاقم الوضع الإداري وسوء سير المرافق العمومية، حيث تقدم هذه الأخيرة من طرف الهيئات التي تمارس الرقابة على الأعمال الإدارية. ووسيط الجمهورية الجزائري باعتباره هيئة طعن غير قضائية تمارس الدور الرقابي على أعمال الإدارة والدور الحمائي للحقوق والحريات منحه المشرع صلاحية اتخاذ التدابير الوقائية بخصوص هذين الدورين.

ومن خلال نص المادة 6 السالفة الذكر فإن المشرع منح الوسيط صلاحية اتخاذ التدابير والقرارات، لكي ترسل في التقرير إلى رئيس الجمهورية ليكون على علم ودراية بما يجري<sup>1</sup>. وللإشارة، وسيط الجمهورية لا يصدر قرارات وإنما مجرد اقتراح تدابير.

كما تقدم هذه التدابير بخصوص الشكاوى التي رفعت إليه من طرف المواطنين، المتضمنة حماية حق تم الاعتداء عليه أو حرية تم التحرش بها، أو سوء تقديم الخدمة من بعض المرافق العمومية، حيث تمثل هذه الأخيرة الجهة المعنية بإشباع حاجاتهم العامة، وتلبية رغباتهم ومتطلبات حياتهم<sup>2</sup>.

فمن خلال دراسة الشكاوى المقدمة له، يقوم الوسيط على ضوء التحريات التي قام بها سواء تعلق الأمر بالإدارات العمومية أو الموظفين العاملين بها، كما يمكنه أن يمنح آجالاً قانونياً لأجل الإجابة على ما تم طرحه وهذا حسب نص المادة 9 بقولها: "يتعين على المرفق العمومي الذي يخرجه وسيط الجمهورية أن يقدم في الآجال المعقولة كل الأجوبة من المسائل المطروحة"<sup>3</sup>.

وتتضمن هذه التدابير اقتراح بعض الوسائل الردعية، لتلزم الإدارة بتحسين خدماتها والالتزام بتقديم الوثائق والمعلومات في الوقت المحدد.

وأخرى وسائل وقائية لأجل الحفاظ على الحقوق المهضومة الخاصة بالمواطنين وحماية حرياتهم.

<sup>1</sup> - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 47.

<sup>2</sup> - ريمة بريش، الرقابة الإدارية على المرافق العمومية، المرجع السابق، ص 93.

<sup>3</sup> - المادة 9 من المرسوم الرئاسي 20-45.

### الفرع الثاني: اقتراح توصيات

إن أهم الأعمال التي يقوم بها وسيط الجمهورية كما سبق التطرق إليها الرقابة والحماية، ولأجل القيام بها على أكمل وجه نصت المادة 7 في فقرتها الثانية على منح الوسيط صلاحية تقديم توصيات لأجل تحسين سير المرافق العمومية. فمن خلال هذه الأعمال فإن الوسيط لا يملك إلا سلطة الإعلام لرئيس الجمهورية فهو الأذن الصاغية له.

وطبيعة أعماله مجرد توصيات واقتراحات قد ترقى إلى مستوى القرارات الانفرادية، دون أن نجد إلزامية الرقابة القضائية على أعماله، وهذا اعتبر فراغا من المشرع الجزائري وسهوا منه<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: حجية التقرير

لأجل قيام الإدارات العمومية بكافة النشاطات المختلفة والمتفرعة في شتى الميادين، خولها القانون عدة سلطات تتمثل في القرارات الإدارية والتقارير، ولا تعتبر من نوع واحد بل تختلف بحسب اختلاف الهيئة المصدرة.

فالإدارة العامة تمارس أعمالها عن طريق القرارات الإدارية ونادرا ما تلجأ إلى العقد الإداري. على عكس بعض الهيئات الأخرى التي تزاوول مهامها بواسطة التقارير، مثل: محافظ الدولة، ووسيط الجمهورية الذي يرفع تقاريره إلى رئاسة الجمهورية. والمتعارف عليه أن القرار الإداري يكون نافذا بمجرد التوقيع عليه كما تملك الإدارة وسيلة التنفيذ الحبري في حالة الامتناع عن التنفيذ.

وهذا ما يطرح التساؤل في ذهننا عن مدى حجية التقارير التي يقدمها وسيط الجمهورية. وعليه سوف نتطرق أولا إلى نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة، وثانيا إلى نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد.

### الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة

إن القرار الإداري لا يكون مشروعا وسليما إلا إذا استوفى كل عناصر المشروعية، واستوفى جميع أركانه المطلوبة والمتمثلة في ركن الاختصاص والسبب والشكل والاجراءات والمحل والغاية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - صافية شرفي، المرجع السابق، ص 48.

<sup>2</sup> - وهيبة ياحي، تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019، ص 28.

القاعدة العامة يسري القرار الإداري اتجاه الإدارة العامة من التاريخ الذي اصدرته فيه مادامت مختصة زمنياً<sup>1</sup>.

ينفذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره مستوفياً لكافة أركانه القانونية السابق لنا تناولها، لافتراض علم الإدارة بفحوى قرارها بمجرد إصدارها له<sup>2</sup>. كما يبدأ نفاذ القرار الإداري في حق مصدر القرار من تاريخ توقيعها، ممن يملك التصديق أو الاعتماد<sup>3</sup>.

تصبح هذه القرارات كقاعدة عامة نافذة وسارية المفعول في مواجهة السلطة الإدارية التي أصدرته، وينتج أيضاً على هذه القاعدة أنه يمكن للأفراد مخاصمة القرار الإداري منذ لحظة صدوره، ومطالبة الإدارة بحقوقهم المترتبة عن ذلك القرار منذ لحظة التوقيع، وتلتزم الإدارة بتنفيذ قرارها منذ وقت صدوره<sup>4</sup>.

إذن فالقرار الإداري يكتسب صفة الإلزام ويصبح نافذاً في مواجهة الإدارة العامة، من تاريخ توقيعها عليها لأنها هي الجهة المصدرة له.

### الفرع الثاني: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد

إذا كان القرار الإداري التنظيمي ينفذ في مواجهة الإدارة من تاريخ إصدارها له، مكتسباً صفة النهائية، حيث أن المنطق يفترض ثبوت علم الإدارة بقرارها.

فإن الأمر يكون مختلفاً بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية والتي لا تسري في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ ثبوت علمهم بها، من خلال الوسائل القانونية المقررة والتي تختلف بحسب طبيعة القرار الإداري<sup>5</sup>.

إذا كان القرار فردياً فيكون نافذاً من تاريخ العلم به عن طريق الإعلان، أما العلم بالقرار فيكون للقرارات اللائحية، وإذا تم تنفيذه واستنفذ مضمونه، وإذا حددت مدة معينة لتطبيق القرار،

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 98.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، د.ط، 2012، ص 175.

<sup>3</sup> - رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012/2013، ص 49.

<sup>4</sup> - وهيبه يحيى، المرجع السابق، ص 27.

<sup>5</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 176.

فإن بعد انقضاء هذه المدة تقوم الإدارة بإنهائه بطريقتين، إما بسحبه أو إلغائه، وبتحقيق هذه الآثار يصبح القرار جزءا من النصوص المحددة لحقوق والتزامات الأفراد<sup>1</sup>.

إن القرار الإداري بصدوره يحدث آثار قانونية، إما إنشاء مركز قانوني، أو إلغاء مركز قانوني قائم، أو تعديل مركز قانوني.

فالقرار الإداري يصبح نافذا في مواجهة الأفراد إذا كان فرديا من تاريخ الإعلان، أي يتم إعلام الشخص المعني والمخاطب بالقرار بالطرق التي حددها القانون، أما القرارات التنظيمية عن طريق النشر.

يتحقق نفاذ القرار الإداري بتوافر شرطين: أولهما يكون نافذا في حق الإدارة الجهة المصدرة من تاريخ التوقيع عليه، وثاني شرط يكون نافذا في حق الأفراد من تاريخ العلم به.

أما عن حجية تقرير وسيط الجمهورية بالعودة إلى المرسوم الرئاسي 45/20 المواد السالفة الذكر 6، 7، 8<sup>2</sup>، حيث جاء نص المادة 6 منه مصطلح يقترح والذي يقصد به اقتراح تدبير أو توصية، وتضمنت المادة 7 أيضا مصطلح يعد ويقصد به أن وسيط الجمهورية يقوم بإعداد التقرير الخاص بالأعمال التي قام بها وكذا الصعوبات التي واجهته أثناء قيامه بمهامه.

وافتمتحت المادة 8 منه أيضا بمصطلح يرسل أي يقوم وسيط الجمهورية بعد اقتراحه للتدابير والتوصيات وإعداده لتقرره بإرساله إلى رئيس الجمهورية.

وبإسقاط الشروط الخاصة بنفاذ القرار الإداري على مضمون التقرير الذي يعده وسيط الجمهورية نجد ولا شرط منها التوقيع، فالنصوص القانونية لم تنص على أن يحمل التقرير توقيع الوسيط، كما أن تقريره يسلم إلى رئيس الجمهورية ولا ينشر في الجريدة الرسمية لكي يتسنى للعامة الاطلاع على فحواه.

فتقارير وسيط الجمهورية لا ترتب أي أثر قانوني سواء له لأنه مصدر التقرير، أو بالنسبة للإدارات العمومية والمواطنين، وبالعودة إلى التكييف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية فهو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> - رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 49.

<sup>2</sup> - المواد 6، 7، 8 من المرسوم 45-20.

بالتالي فقراراته مجرد اقتراحات وتوصيات يرسلها إلى رئيس الجمهورية، وليست لها حجية قانونية أو أي أثر قانوني على عكس القرار الإداري، فالاستشارة اختيارية وليست اجبارية وهذا ما يبين أن التقرير غير إلزامي.

إن وسيط الجمهورية يصدر آراء استشارية بحكم أنه هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية لا ترقى لمستوى القرارات.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني: فعالية نظام وسيط الجمهورية

إن التطور السريع للمحيط الدولي الذي يفرض على الدول التماشي مع المواثيق الدولية، سيما منها ما تعلق بتكريس ثقافة حقوق الإنسان في الحياة العامة التي تختزل مفهوم السلطة وامتيازاتها التي تحتكرها الإدارة وأعاونها ومفهوم المواطن والمواطنة الحديث، وانطلاقاً من قياس مدى تلبية الدولة للمتطلبات الأساسية للعيش الكريم لمواطنيها وإشباع حاجاته بتوفير الخدمات الضرورية.

يمكن قياس مدى جودة الخدمات العمومية للجهاز التنفيذي الذي يتشكل من مختلف الهياكل والأجهزة الإدارية العامة والتي توصف بالإدارة العامة<sup>1</sup>. إذ يشكل التكفل بالمواطن وخدمته حجر الأساس بالنسبة للدولة، إلا أن تزايد وتضخم وظائفها أدى إلى تزايد دور الإدارة العمومية<sup>2</sup>.

لقد أصبحت هذه الأخيرة تكتسي أهمية بالغة باعتبارها همزة وصل بين السلطات المركزية والقاعدة الشعبية، وتتجسد تلك الأهمية حسب الفقيهين Charles debasch و feédéin clin باعتبارها الجهاز الإداري الذي يتولى تنفيذ السياسات العامة، كون أن الإدارة ما هي إلا انعكاس لمهام الدولة وبواسطتها تتمكن هذه الأخيرة القيام بمهامها، لارتباطها الوثيق بمفهوم وقضايا المواطن وانشغالاته اليومية<sup>3</sup>.

ولأجل قيام الإدارة العامة بخدمة المواطن وتلبية حاجياته المتعددة والمتشعبة، وللمحد من تعسفها في استعمال سلطاتها استحدث المشرع هيئة تمارس دور الرقابة على أعمال الإدارات العمومية، بموجب المرسوم الرئاسي 113/96، أعيد تأسيسها من جديد بموجب المرسوم الرئاسي 45/20.

ولدراسة فعالية نظام وسيط الجمهورية، وجب التطرق إلى الآثار القانونية المترتبة عن ممارسة الوسيط لمهامه من خلال المبحث الأول، وجدوى نظام وسيط الجمهورية في المبحث الثاني.

<sup>1</sup> - علي عيسى، الأبعاد الدستورية والقانونية لتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، ص01. على الموقع:

<https://www.academai.edu/360044055> تاريخ الزيارة يوم: 2021/06/20 على الساعة: 18:30

<sup>2</sup> - نادية ضريفي، أمال حاج جاب الله، الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، مجلد12، العدد01، مارس 2019، ص02.

<sup>3</sup> - حنان علاوة، المرجع السابق، ص02.

## المبحث الأول: الآثار القانونية لممارسة وسيط الجمهورية لمهامه

إن المغزى الحقيقي من إنشاء هذه الهيئة بالجزائر هو محاربة ظاهرة البيروقراطية المتفشية في الإدارة الجزائرية بكل مظاهرها منذ الأزل البعيد، بغية تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، هذه الأخيرة التي أصبحت لها مكانة معتبرة في أي مجتمع من المجتمعات من بينها الجزائر، ويظهر ذلك من خلال الجهود التي حققتها، فلقد تمحورت حملة من الإصلاحات الإدارية التي انتهجتها بغية التكفل بخدمة الإدارة للمواطن وإعادة خلق الثقة بين الطرفين التي غابت، وهو الاتجاه الذي بقي مفقودا في ظل إدارة الاحتلال بسبب بعدها عن المواطن وانشغالها بتحقيق أهداف استثمارية<sup>1</sup>.

حيث نجم عن سوء العلاقة بين الإدارة والمواطن عدم ثقة ونزاعات لا تعد ولا تحصى<sup>2</sup> لذا عملت الجزائر على تحسين علاقة الإدارة بالمواطن وجعلتها من أهم ورشات الإصلاح الإداري من أجل القضاء على البيروقراطية والسلوكيات السلبية الانفرادية المتفشية داخل الأجهزة الإدارية التي كانت عائقا أمام سياسات الدولة المرسومة<sup>3</sup>.

ولكي تضمن الشفافية واستقرار المعاملات عمدت الدولة على تعزيز هياكل الرقابة على الأعمال الإدارية. وبسط الحماية على الحقوق والحريات العامة للمواطنين.

تزاوّل هذه الهيئة أعمالها عن طريق الشكاوى المقدمة أو المرفوعة إليها من طرف المواطنين وفقا للشروط القانونية التي حددتها المادة 03 من المرسوم الرئاسي 45/20 والتي سبق لنا التطرق إليها بالتفصيل في الفصل الأول.

أثناء قيام الوسيط بمهامه يترتب عليها آثار قانونية بالنسبة للمواطن الذي سنتناوله في المطلب الأول، وآثار قانونية بالنسبة للإدارة في المطلب الثاني والآثار القانونية بالنسبة للدولة في المطلب الثالث.

<sup>1</sup> - سليمة غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2010/2009، ص3.

<sup>2</sup> - محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال امير ورحال مولاي ادريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1995، ص47.

<sup>3</sup> - أحمد بلحاجي، علاقة المواطن بالإدارة، دراسة قانونية، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بويكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص02.

### المطلب الأول: الآثار القانونية بالنسبة للمواطن

إن المواطن هو الشخص المرتبط بالدولة عن طريق رابطة الجنسية، لما يجعله يتمتع بحقوق ويلتزم بالتزامات محددة ومسطرة قانونيا، فهو يلتزم حتما أن يكون مرتفقا باستفادته وانتقائه من الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العمومية للدولة بشتى أنواعها، ووسائل تسييرها، فالمواطن عند إحساسه بالمواطنة تكون الدولة ضامنة لجبهة داخلية مستقرة ومتراصة خاصة عند حصول أزمات اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية في الدولة<sup>1</sup>.

لعبت مسألة حقوق المواطن وحرياته دورا كبيرا في تفجير كثير من الانتفاضات والثورات على مدى تاريخ الإنسانية<sup>2</sup>.

حيث كان الدين الإسلامي السباق في تجسيد مبادئها ومعالمها في الشريعة الإسلامية. لذا سوف نتطرق إلى حماية الحقوق في الفرع الأول، ثم حماية الحريات في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: حماية حقوق المواطن

إن حماية حقوق المواطن من أهم المبادئ الأساسية والشغل الشاغل بالنسبة لكل دولة إذ نصت عليها جل المواثيق الدولية وكذا الدساتير، خاصة الجزائر التي تناولتها عبر جميع دساتيرها المتعاقبة وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نظمها في الباب الثاني تحت عنوان الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات، والفصل الأول المعنون بالحقوق الأساسية والحريات العامة المواد من 34 إلى 77 كلها نصت على وجوب احترام الحقوق والحريات.

تستمد الحقوق أساسها القانوني من الدستور والمواثيق الدولية حيث جاء في نص المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "يولد جميع الناس أحرار متساوين في الكرامة والحقوق وقد وهبوا عقلا وضميرا وعليهم أن يعامل بعضهم بعضا بروح الإخاء"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد بلحاجي، المرجع السابق، ص3.

<sup>2</sup> - زهرة دليس، بسمة هدلة، تطور مفهوم حقوق الإنسان في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج البويرة، تاريخ المناقشة، د.س، ص3.

<sup>3</sup> - المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف د.3 المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948. الموقع الإلكتروني: [www.oic-iphrc.org](http://www.oic-iphrc.org) تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/10 على الساعة 20:00.

بالإضافة إلى نص المادة 37 من التعديل الدستوري على: "كل المواطنين سواسية أمام القانون ولهم الحق في حماية متساوية ولا يمكن أن يتنوع بأي تمييز يعود سببه إلى الدولة، أو العرق، أو الجنس، أو في أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي"<sup>1</sup>.

من خلال استقرا نص المادتين أعلاه، يتضح أن المواثيق الدولية والداستاتير تسير في نفس الاتجاه، وهو إضفاء الحماية القانونية لحقوق المواطن دون أي تمييز وهي ذاتها المبادئ التي نصت عليها الشريعة الإسلامية، والدليل قوله تعالى: "يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وخلقناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم إن الله عليم خبير"<sup>2</sup>.

والدليل الثاني من قوله صلى الله عليه وسلم: "لينتهين أقوام يفتخرون بأبائهم الذين ماتوا إنما هم فحم جهنم أو ليكونن أهون على الله من الجعل الذي يُدْهده الخُرء بأنفه، إن الله قد أذهب عنكم عبية الجاهلية وفخرها بالآباء إنما هو مؤمن تقي وفاجر شقي الناس كلهم بنوا آدم وآدم خلق من تراب"<sup>3</sup>.

ويتضح أن ديننا الإسلامي هو دين المساواة بين الناس لا يفرق بينهم لا بالحسب ولا بالعرق، والدليل أن الله عز وجل عندما ينزل القرآن يوجهه إلى كافة الناس على اختلاف أجناسهم وألوانهم ودياناتهم.

وقبل التطرق إلى هاته الحقوق بالتفصيل وجب علينا أولا إعطاء تعريف للحقوق ثم التعرض إلى أنواعها ثانيا.

### أولا: تعريف الحقوق

الحقوق هي جمع لكلمة حق، وفي هذا الصدد قدمت العديد من التعريفات. يعرف الحق لغة: "بمعاني عدة، والحق نقيض الباطل وحتى الأمر صار حقا"<sup>4</sup>.

أما اصطلاحا فهو استئثار شخص بقيمة معينة أو شيء معين عن طريق التسلط عن تلك القيمة أو هذا الشيء<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 37 من التعديل الدستوري 2020.

<sup>2</sup> - الآية رقم 13، من سورة الحجرات.

<sup>3</sup> - أخرجه الترمذي وحسنه. الموقع الإلكتروني: <https://ww.dorar.net/hadith/sharh/60595> تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/14 على الساعة 15:30.

<sup>4</sup> - سمية ناجمي، الحريات العامة بين الدساتير الجزائرية والشريعة الإسلامية، مذكرة ماستر الأكاديمي، تخصص قانون

إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2014، ص 07

<sup>5</sup> - سمية ناجمي، المرجع السابق، ص 07.

وعرفه إبراهيم بدوي الشيخ: "إن الإنسان كونه بشر فإنه يتمتع بمجموعة من الحقوق اللازمة واللصيقة به، وذلك بغض النظر عن جنسيته أو جنسه أو ديانته أو أصله أو وضعه الاجتماعي والاقتصادي"<sup>1</sup>.

كما حاولت مذاهب عدة ونظريات كثيرة تعريف الحق، مثل:

المذهب الشخصي الذي عرف الحق بأنه: قدرة أو سلطة إرادية تثبت للشخص ويستمدّها من القانون، وقد انتقدت هذه النظرية بسبب أنها تربط الحق بالإرادة، بينما قد يثبت الحق الشخصي دون أن تكون له الإرادة.

المذهب الموضوعي عرف الحق بأنه: "مصلحة يحميها القانون"، وانتقدت أيضا هذه النظرية لأنها تعتبر المصلحة معيارا لوجود الحق، بينما الأمر ليس كذلك، ونتيجة للانتقادات الموجهة للنظريات السابقة ظهرت نظرية أخرى هي النظرية الحديثة في تعريف الحق.<sup>2</sup> ويعرف أصحاب هذه النظرية الحق على أنه: "ميزة يمنحها القانون لشخص ما ويحميها بطريقة قانونية ويكون له بمقتضاها الحق في التصرف"<sup>3</sup>.

### ثانيا: أنواع الحقوق.

تنوعت الحقوق الخاصة بالمواطن وتعددت إلى أن امتدت جذورها إلى جل القوانين العامة والخاصة، مستمدة وجودها من مبادئ الشريعة الإسلامية.

وأول الحقوق اللصيقة بالإنسان هو الحق في الحياة وهذا ما نصت عليه المادة 38 بقولها: "الحق في الحياة لصيق بالإنسان، يحميه القانون ولا يمكن أن يحرم أحد منه إلا في الحالات التي يحددها القانون"<sup>4</sup>.

وهو ما نصت عليه المادة 3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - زهرة دليس، بسمة هدلة، المرجع السابق، ص8.

<sup>2</sup> - فريدة محمدي زواوي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية الحق، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الرغاية، الجزائر، 2000، ص5، 6.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص7.

<sup>4</sup> - المادة 38 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>5</sup> - المادة 03 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الموقع الإلكتروني: [www.oic-iphrc.org](http://www.oic-iphrc.org) تاريخ الإطلاع يوم

2021/06/10 على الساعة 20:00.

في نفس السياق أكد البيان العالمي عن حقوق الإنسان في الإسلام بقوله: "حرية الإنسان فيه مرادفة لمعنى حياته سواء، يولد بها ويحقق ذاته في ظلها، أمنا من الكبت والقهر والإذلال والاستعباد"<sup>1</sup>.

إن حياة الإنسان مقدسة لا يجوز لأحد أن يعتدي عليها لقوله تعالى: "من قتل نفسا بغير نفس أو فسادا في الأرض فكأنما قتل الناس جميعا"<sup>2</sup>، ولا تسلب هذه القدسية إلا بسطان الشريعة وبالإجراءات التي تقرها.

فكيان الإنسان المادي والمعنوي حمي، تحميه الشريعة في حياته وبعد مماته، ومن حقه الترفق والتكريم في التعامل مع جثمانه "إذا كفن أحدكم أخاه فليحسن كفنه"<sup>3</sup>، ويجب ستره سوءاته وعيوبه الشخصية "لا تسبوا الأموات فإنهم أفضلوا إلى ما قدموا"<sup>4</sup>.

فالحق في الحياة من الحقوق المقدسة في الشريعة الإسلامية فلقد أكد الله عز وجل على حمايته وعدم التعرض إليه بغير وجه حق حتى بعد الممات يبقى حقا لصيقا بالشخص.

أما الحق في المساواة أمام القانون يجد أساسه القانوني في نص المادة 37 من التعديل الدستوري ونص المادة 07 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد من قبل الجمعية العامة.

الناس جميعا سواسية أمام الشريعة الإسلامية: "لا فضل لعربي على عجمي ولا لعجمي على عربي، ولا لأحمر على أسود ولا لأسود على أحمر إلا بالتقوى" من خطبة النبي صلى الله عليه وسلم، ولا تمايز بين الأفراد في تطبيقها عليهم: "لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها" رواه البخاري ومسلم وأبو داود والترمذي والنسائي.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - البيان العالمي عن حقوق الإنسان في الإسلام، اعتمد من قبل المجلس الإسلامي بتاريخ 19 سبتمبر 1981. [www.hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html](http://www.hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html)، تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/18 على الساعة 11:00.

<sup>2</sup> - سورة المائدة، الآية 32.

<sup>3</sup> - رواه مسلم وأبو داود والترمذي والنسائي، على الموقع: [www.hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html](http://www.hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html)، تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/18 على الساعة 10:00.

<sup>4</sup> - رواه البخاري. [www.hrlibrary.umn.edu/arab/uidhr.html](http://www.hrlibrary.umn.edu/arab/uidhr.html)، تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/18 على الساعة 10:00.

<sup>5</sup> - حق المساواة، البيان العالمي عن حقوق الإنسان في الإسلام، [www.hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html](http://www.hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html)، تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/18 على الساعة 11:00.

الناس كلهم في القيمة الإنسانية سواء: "كلكم لآدم وآدم من تراب" من خطبة حجة الوداع<sup>1</sup>.  
الحق في الأمن حرمة الإنسان حق مكفول دستوريا بنص المادة 39 من التعديل الدستوري 2020.  
وكفلت المادة 47 من الدستور الحالي بالطبع الحق في حماية الحياة الخاصة والحق في سرية المراسلات<sup>2</sup>.

ويقصد بالحياة الخاصة، أن يتم الحفاظ على حرمة أمور الإنسان الخاصة وأن يكتمها على الآخرين ومن إفشائها، لا سيما إذا كانت أمورا سرية أو شخصية<sup>3</sup>، وتعد سرية المراسلات من أهم الحقوق لذا أولتها المنظومة الدولية لحقوق الإنسان الأهمية البالغة، حيث نصت المادة 12 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: "لا يعرض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته، أو مسكنه، أو مراسلاته، أو حملات على شرفه وسمعته، ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات"<sup>4</sup>.

كما كفل الدستور الحق في التعليم والتربية، ويقصد بمصطلح "التعليم العمومي" بان هناك تعليم خاص جامعات ومدارس خاصة ولذلك فإن الدولة تكفل التعليم في المدارس العامة فقط، أي مسايرة الدستور لمتطلبات التغيرات والانفتاح الذي يعيشه الجزائر<sup>5</sup>.

كما يجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والاساسية على الأقل بالمجان، وأن يكون التعليم الأولي إلزاميا، وينبغي أن يعمم التعليم التقني والمهني<sup>6</sup>.

وأقرت المادة 66 من التعديل الدستوري حق العمل والراحة، وهو نفسه ما أكدته المادة 6 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في فقرتها الأولى على: "تعترف الدول الأطراف بالحق في العمل الذي يستقل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه"<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> حق المساواة، البيان العالمي عن حقوق الإنسان في الإسلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادتين 39 و 47 من المرسوم 250/20.

<sup>3</sup> عبد النور مبروك، حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، أكتوبر، 2020، ص7.

<sup>4</sup> بومدين لمحزري، ضمانات الحريات العامة في الدستور الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق والحريات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، ص13.

<sup>5</sup> بغداد كرنيش، جديد الحقوق والحريات وآليات ضمانها وترقيتها في التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن، جامعة البليدة، ص09.

<sup>6</sup> بومدين لمحزري، المرجع السابق، ص79.

<sup>7</sup> زهرة دليس، بسمة هدلة، المرجع السابق، ص79.

ويجد الحق الثاني والحق في الإضراب أساسه القانوني في نص المادة 69 من التعديل الدستوري الحالي، حيث تعتبر الحرية النقابية جزء لا يتجزأ والتي تبنى على أساس تواجدتها القيم الأخرى للفكر الديمقراطي الجديد، فأى شخص عند الحق في تكوين النقابات مشاركة مع الآخرين وله الحق في الانضمام إلى النقابة التي يختارها<sup>1</sup>.

وجاء في نص المادة 70 من دستور 2020: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون"<sup>2</sup>.

ومن خلال استقراء نص المادة أعلاه، فإن الإضراب حق مشروع يتمتع بالحماية الدستورية ويمارس في إطار الحدود القانونية التي حددها الدستور والقوانين الخاصة.

إن الحق في الإضراب مكفول دستوريا كأصل عام، وحظر استثناء في ميادين الدفاع الوطني والامن وقيده في الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للمجتمع، فالإضراب محظور في المرافق ذات الأنشطة الأساسية التي يعرض توقفها أمن أو صحة المواطنين للخطر<sup>3</sup>.

كما سجد الحق في الصحة أساسه القانوني في المادة 30 من قانون الصحة التي تنص على أنه: "تنظم هيكل الصحة في إطار تنفيذ برامج الصحة بمساعدة السلطة المعنية، حملات التوعية والإعلام وأعمال الوقاية من الأمراض والآفات الاجتماعية والحوادث والكوارث مهما كانت طبيعتها".

وبالرجوع إلى نص المادة 03 من ذات القانون نجدتها تنص على ما يلي: "تتمثل الأهداف في مجال الصحة في حماية صحة المواطنين عبر المساواة في الحصول على العلاج وضمان استمرارية الخدمة العمومية للصحة والأمن الصحي"<sup>4</sup>.

إن حماية المواطن في مجال الصحة في الحصول على العلاج على قدم المساواة، كما أن الإعلام يعتبر أداة حماية قانونية من أجل المحافظة على صحة المواطن من الأمراض

<sup>1</sup> - زهرة دليس، بسمة هدلة، المرجع نفسه، ص94.

<sup>2</sup> - المادة 07 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>3</sup> - سليمان حاج عزام، دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين، مجلة الحقوق والحريات، العدد السادس، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص6.

<sup>4</sup> - المادتين 3 و30 من القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 جويلية 2018، جريدة رسمية، عدد46، المعدل والمتمم بالأمر بالأمر رقم 02/20 المؤرخ في 30 أوت 2020، جريدة رسمية، عدد50، المتعلق بالصحة.

والآفات الاجتماعية<sup>1</sup>، وهو ما أكدت عليه المادة 63 من دستور 2020 في فقرتها الثالثة، ونصت المادة 53 من الدستور السابق الذكر على حق إنشاء الجمعيات.

ويقصد بهذه الأخيرة من الناحية القانونية على أنها اتفاق يجتمع في إطار أشخاص طبيعيين ومعنويين على أساس تعاقدية والتربوي والديني<sup>2</sup>.

وفي نفس الصدد نصت المادة 02 من القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات على أنه: "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة وتشترك هذه الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني<sup>3</sup>.

وجاء حق إنشاء الأحزاب ضمن نص المادة 57 من التعديل الدستوري السالف الذكر، حيث تعتبر من ضمن انشغالات السلطات الرسمية التي هي في حاجة مستمرة لأن تكون على علم في الوقت المناسب بالأحداث والوقائع وما تتركه من آثار على الرأي العام<sup>4</sup>.

وهو ما أشارت إليه نص المادة 02 من القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية التي تنص على أن: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ويضمنه الدستور".

فالحزب السياسي يقصد به تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> أحلام بوعزيز، فلة نيب، علاقة الإدارة بالمواطن في مجال الصحة، مذكرة ماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2018/2019، ص13.

<sup>2</sup> زهرة دليس، بسمة هدلة، المرجع السابق، ص59.

<sup>3</sup> المادة 02 من القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية، عدد 02 مؤرخة في 15 جانفي سنة 2012.

<sup>4</sup> شريف إبراهيم الخليل، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017/2018، ص45.

<sup>5</sup> المادة 02، 03 من القانون العضوي 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية، عدد 02، بتاريخ 12 جانفي 2012.

ونظرا لكثرة الحقوق الخاصة بالمواطن ارتئينا أن نقدم باختصار جدول مفصل عن هذه الحقوق مع الأساس القانوني لها.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: حماية الحريات:

إذا كانت الحقوق تستمد أساسها القانوني من الدساتير والمواثيق الدولية والمعاهدات ومختلف القوانين الخاصة، فالأمر نفسه بالنسبة للحريات التي مجالها واسع ومتعدد، لذا سوف نتطرق أولا إلى تعريف الحرية وثانيا أنواع الحريات كما اعتمدنا توضيح المعلومة مع الحقوق.

### أولا: تعريف الحريات:

تعددت التعاريف المعطاة للحريات واختلفت باختلاف وجهات نظر الفقهاء والفلاسفة، ولا بأس أن تقدم البعض منها.

في البداية لابد من الإشارة إلى أن كلمة "حرية" تخرج عن إطار تحديد دقيق وجازم، لكونها على صراع دائم مع كل ما هو مقدس، ولا شيء يحد من عمقها واتساعها سوى المقدسات، أو بالأحرى ما تمنعه الشرائع السماوية التي أنزلها الله عز وجل لخير العباد.<sup>2</sup> الحرية هي أن يفعل الفرد ما يريد بإرادته الخاصة على ألا يخضع لإرادة شخص آخر، وهذه الحرية تنتهي عندما تبدأ حرية الآخرين.

وتعرف أيضا على أنها: قدرة الإنسان إتيان كل عمل لا يضر بالآخرين، وأن تكفل به هذه الحرية كل شيء، بما فيها حرية التعبير عن الرأي وتقيد بعدم إضرار الشخص بغيره.<sup>3</sup> ويطلق عليها أيضا: المقدرة للسيطرة على الذات وبالتالي يقصد بها في معناها البسيط هي تلك الحالة التي يستطيع فيها الإنسان القيام بما يريد، أي عدم وجود أي إرغام خارجي، وبالمعنى العام هي تصرف الإنسان وفقا لإرادته وطبيعته.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - أنظر الملحق رقم 01 ، ص84.

<sup>2</sup> - خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الرابعة، لبنان، 2011، ص23.

<sup>3</sup> - بومدين لمحززي، المرجع السابق، ص5.

<sup>4</sup> - سمية ناجمي، المرجع السابق، ص5.

وقد عرف برتراند راسل الفيلسوف الشهير الحرية بأنها: "غياب الحواجز أمام تحقيق الرغبات" <sup>1</sup>

أما السيد ريمون أرون Aron وكثير من الكتاب الآخرين عرفها على أنها: "غياب الصعوبات contraintes والممنوعات، فأنا حر في أن أعمل هذا أو ذلك إذا لم تكن قوة تفرض علي ذلك أو تمنعني منه"<sup>2</sup>.

أفلاطون يعلق كثيرا على إعطاء أهمية كبرى للإرادة الذاتية في الاختيار ويعتبر بأن: "كل إنسان مسؤولا عن خياره"، في حين يرى ديكارت أن الحرية: "تتلخص بالمقدرة على القيام أو عدم القيام بشيء معين".

أما كونت "kant" فيقول في كتابه بعنوان "تقد العقل العلمي" . « Critique de la raison pratique » بأن: " الحرية هي خيار أخلاقي مع أو ضد الخير، مع أو ضد العقل، مع أو ضد الكونية"<sup>3</sup>. وعرف الإعلان الفرنسي للحريات بقوله: "...فالحريات قوامها القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخرين ولا تحدد ممارسة الحقوق الطبيعية لكل إنسان إلا بالحقوق التي تؤمن للأعضاء الآخرين في المجتمع ولا يجوز أن تحدد هذه الحدود إلا بالقانون"<sup>4</sup>.

### ثانيا: أنواع الحريات

عملت جل الدساتير المتعاقبة في الجزائر على حماية الحريات الخاصة بالمواطنين وتبدو أهمية هذه الحماية في أن النصوص القانونية الداخلية التي تتلاءم مع مختلف نصوص الدستور، وذلك عن طريق مختلف الوسائل التي تكفل للأفراد ممارسة حرياتهم فعليا، والحريات الأساسية للمواطن مضمونة بموجب المادة 35 من الدستور 2020<sup>5</sup> وتتمثل هذه الحريات فيما يلي:

<sup>1</sup> - الطاهر بن خرف الله، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الانسان، الجزء الأول، في النظرية العامة للحريات وحقوق الانسان، الطبعة الأولى، طبع بدار هومة للنشر والتوزيع برعاية طالسج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص76.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص77.

<sup>3</sup> - خضر خضر، المرجع السابق، ص24.

<sup>4</sup> - عبد الغني بسبوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، 1997، ص246.

<sup>5</sup> - المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

### حرية الرأي والتعبير

إن إقرار حرية الرأي والتعبير في الدساتير أمر لا بد منه، حيث أصبحت ديمقراطية الدول اليوم تقاس بمدى تمتع أفرادها بحرية الكلام، ومدى إتاحة الإمكانيات حول التعبير عنه، إن الاعتراف بهذه الحرية بمختلف وسائل التعبير عنها لا تتعارض مع نظام الحكم الذي تقوم عليه الدولة<sup>1</sup>.

حرية الرأي والتعبير، تعني إمكانية الفرد التعبير عن آراءه وتفكيره، حول أية مشكلة كانت أساسية أو دينية وذلك بالوسيلة التي تتناسب بالحديث "parole" بالمطبوعات "press" بالعرض "spectacle"، أو عن طريق الموجات "ondes".

إن حرية الرأي تتضمن حق الشخص في التعبير عن أفكاره ووجهات نظره الخاصة ونشر هذه الآراء بوسائل النشر المختلفة، ويتفرع عن حرية الرأي حرية وسائل التعبير والنشر من صحافة وإذاعة ومؤلفات وسينما وغير ذلك من الوسائل<sup>2</sup>.

### حرية التنقل

تستمد حرية التنقل أساسها القانوني ضمن نص المادة 49 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ونص المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كذلك تجد سندها القانوني ضمن نص المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

يقصد بحرية التنقل السماح للفرد بأن ينتقل من مكان إلى آخر داخل بلاده أو خارجها فهو غير خاضع لذلك لأي مانع أو قيد، إلا ما يفرضه القانون<sup>3</sup>.

ومن أجل ضمان حرمة حرية التنقل والإقامة قيدت السلطات العامة في الدولة بإجراءات خاصة عند تقييدها لهذا الحق لأي سبب كان، وذلك بموجب ترخيص قضائي معلل وصریح لمدة محددة، كي لا تحتج هذه الأخيرة بنظرية الضرورة أو لأي إجراء آخر المساس بحرية التنقل،

<sup>1</sup> عبد الرحمن بن جيلالي، حرية الرأي والتعبير في الدستور الجزائري، مجلة صوت القانون، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، أبريل 2014، ص 01.

<sup>2</sup> محمد بوسلطان، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2011/2012، ص 59، 60.

<sup>3</sup> بومدين لمحزري، المرجع السابق، ص 09.

وجعل هذا الشرط مقرونا بدسترة حرية التنقل في نص الدستور وليس التشريع العادي كي يمنع السلطات العامة في الدولة مستقبلا من المساس به بتشريعات منظمة لحرية التنقل والإقامة<sup>1</sup>.

### حرية ممارسة الشعائر الدينية

جاء ذكر الشعائر في القرآن الكريم عدة مرات نذكر منها على سبيل المثال، قوله تعالى: ﴿وَالْبُدْنَ جَعَلْنَاهَا لَكُمْ مِنَ شَعَائِرِ اللَّهِ لَكُمْ فِيهَا خَيْرٌ فَاذْكُرُوا اسْمَ اللَّهِ عَلَيْهَا صَوَافَّ فَإِذَا وَجَبَتْ جُنُوبُهَا فَكُلُوا مِنْهَا وَأَطِعُوا الْقَانِعَ وَالْمُعْتَرَّ كَذَلِكَ سَخَّرْنَاها لَكُمْ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ﴾<sup>2</sup>. وقال سبحانه أيضا: ﴿إِنَّ الْأَصْفَاءَ وَالْمُرُوءَةَ مِنَ شَعَائِرِ اللَّهِ فَمَنْ حَجَّ الْبَيْتَ أَوْ أَعْتَمَرَ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِ أَنْ يَطُوفَ بِهِمَا وَمَنْ تَطَوَّعَ خَيْرًا فَإِنَّ اللَّهَ شَاكِرٌ عَلِيمٌ﴾<sup>3</sup>.

ومن الناحية الاصطلاحية فالشعائر الدينية هي الممارسات الفعلية والقولية التي يؤديها أصحاب الملل الدينية بغية التقرب من الذي يؤمنون به ويعتقدون فيه، لذا فهي وثيقة الارتباط بالشعور الديني وفق الضوابط والشروط المشروعة، ولها عدة صور كأن تكون في شكل اجتماع ديني أو حفل ديني، إذ أن الاجتماع الديني في الإسلام يقصد به الاجتماعات التي وردت في القرآن الكريم أو السنة النبوية كصلاة الجمعة والوقوف بعرفة أو صلاة العيدين<sup>4</sup>. ينقص الأساس القانوني لممارسة الشعائر الدينية للمسلمين وغير المسلمين في الجزائر، ولقد نصت على هذه الحرية المادة 51 من المرسوم الرئاسي 251/20<sup>5</sup>.

### الحرية الأكاديمية والبحث العلمي

تشجع الدولة على ممارسة الحرية الأكاديمية وتعمل على ترقية البحث العلمي وتنميته، خدمة للتنمية المستدامة للأمة، وتعرف الحريات الأكاديمية بأنها استقلالية هيئات التدريس في الوسط الأكاديمي والجامعي والبحث عن المعلومات والأفكار في مجال التخصص ونشرها وتفسيرها في إطار المبادئ

<sup>1</sup> - بغداد كرنيش، المرجع السابق، ص 06.

<sup>2</sup> - سورة الحج الآية 36.

<sup>3</sup> - سورة البقرة الآية 158.

<sup>4</sup> - مونير بلحاج، الحق في حرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، مذكرة ماجستير في القانون العام، التخصص حقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012/2011، ص 20.

<sup>5</sup> - المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

والمناهج المتعارف عليها والبحث العلمي، دون أي ضغوط وفتح أبواب الحوار وتبادل الأفكار والمعلومات، فالمعرفة لا تنمو ولا تتقدم، إلا من خلال التعبير عن أفكار جديدة ومناقشتها<sup>1</sup>.

وهذا ما جاء في نص المادة 75 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها: "الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة، تعمل الدولة على ترقية البحث العلمي وتنميته خدمة للتنمية المستدامة للأمة"<sup>2</sup>.

### حرية الاجتماع والتظاهر العلمي.

يقصد بهذه الحرية تمكين الأفراد من الاجتماع في فترات من الوقت ليعبروا عن آرائهم بالمناقشة، أو تبادل الرأي أو الدفاع عن رأي معين أو إقناع الآخرين بالعمل به، أو على سبيل التعليم والمنفعة العامة<sup>3</sup>.

وهو ما نصت عليه المادة 52 من التعديل الدستوري السابق الذكر، عن انطلاقة الدولة المدنية في الجزائر الحديثة في ظل الاستقرار الأمني والسياسي الذي تعيشه الجزائر شجع المشرع الجزائري إلى إعطاء دافعا قويا في تجسيد حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، إذا غلق الطريق أمام أي معوقات قد تصنعها السلطات المحلية للحد من ممارسة تلك الحريات<sup>4</sup>.

وفي نفس السياق عملت المواثيق الدولية على حماية وترقية هذه الحريات إذ نجد نص المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

### حرية التجارة والاستثمار والمقاول:

يعد مبدأ حرية التجارة والاستثمار والمقاول، حديث النشأة في الجزائر مقارنة مع الدول الأخرى، ويستمد سنده القانوني من نص المادة 61 من التعديل الدستوري الحالي والتي تنص على أنه: "حرية التجارة والاستثمار والمقاول مضمونة وتمارس في إطار القانون"<sup>5</sup>.

ما يمكن قوله في هذا الصدد أن المشرع أضاف إلى حرية التجارة والاستثمار حرية المقاول، هذه الأخيرة لم تكن موجودة ضمن نص المادة 43 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>1</sup> - عبد النورمبروك، المرجع السابق، ص 08.

<sup>2</sup> - المادة 75 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>3</sup> - بومدين لمحززي، المرجع السابق، ص 20.

<sup>4</sup> - شريف إبراهيم الخليل، المرجع السابق، ص 42.

<sup>5</sup> - المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

## حرية الصحافة

تعد الصحافة مظهرا من مظاهر حرية الرأي، وهي وسيلة لقيام أي نظام ديمقراطي ومصدرا رئيسيا للإعلام الذي يركز على عدة وسائل سواء المكتوبة كالجرائد والمجلات السمعية والبصرية، ولقد تدخل المشرع عن طريق منظومة قانونية لتنظيم هذه الحرية، وقد أشارت معظم الدساتير إلى هذا النوع من الحريات رغم الاختلاف في الاصطلاح، فدستور 1963 نص عليها تحت مصطلح حرية الصحافة والوسائل الأخرى للإعلام، على خلاف الدساتير الأخرى التي استعملت مصطلح حرية التعبير والتي يدخل ضمنها حرية الصحافة، وتعد هذه الحرية الركيزة الأساسية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في جميع بلدان العالم فلا يجوز للديمقراطية دون حرية الصحافة بمعناها الفضفاض<sup>1</sup>.

ولتوضيح الرؤية أكثر سوف نقدم هذا الجدول لأنواع الحريات وأساسها القانوني<sup>2</sup>.

من خلال ما تم التطرق إليه بخصوص الحقوق والحريات الخاصة بالمواطن يمكن القول أن جل ومعظم هذه الحريات تم دسترتها وتجسيدها في مواثيق دولية وقوانين داخلية خاصة، فإذا تم التعدي والتعرض لها يتدخل وسيط الجمهور لحمايتها، لكن طبعا وفق شروط قانونية والتي تم تحديدها ضمن المرسوم 20-45 السابق الذكر.

### المطلب الثاني: الآثار القانونية بالنسبة للإدارة العامة

سبق الحديث عن الإدارة العامة في الفصل الأول وعن مكانتها في حياة الفرد بصفة خاصة، والدولة بصفة عامة، إذ تعد الجهاز التنفيذي للسلطة التنفيذية في الدولة. وتكمن أهميتها في توفير احتياجات المواطنين وتلبية طلباتهم قدم المساواة من خدمات المرافق العمومية وتحقيق المنفعة العامة.

يقصد بالإدارة العامة: "مجموعة الأجهزة ذات الطابع الإداري التي تنشئها الدولة لضمان تنفيذ سياستها العامة في المجتمع"، معنى هذا أن الإدارة العامة بمفهومها الوظيفي في تنفيذ السياسة العامة للدولة اتجاه مواطنيها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - شريف إبراهيم الخليل، مرجع السابق، ص 43.

<sup>2</sup> - انظر الملحق رقم: 02 ص 85

<sup>3</sup> - علي العرنان مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن، قراءة في جدلية للإدارة الحاكمة أو الخادمة- الوضع في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 35، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011، ص 1.

وقد عرف الأستاذ (Leonard D. White) الإدارة العامة في أوسع معانيها: "تتكون من جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة..."<sup>1</sup>

أما الإدارة العامة في معناها العام هي تنظيم نشاط بشري جماعي بقصد تنفيذ السياسة العامة للدولة. إن هذا التنظيم الإنساني الجماعي المرتب والمتمتع بامتيازات السلطة العامة، يهدف إلى تلبية وإشباع مجموعة من الحاجات الاجتماعية والاقتصادية للمواطن، بقصد تنفيذ السياسة العامة للدولة المسطرة في البرامج السياسية لحكومتها.<sup>2</sup>

إن السمة البارزة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطاتهم، وكذلك فرضه على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية والمرفقية.<sup>3</sup>

فدولة القانون لا تقوم لها قائمة إلا باعتمادها على مبادئ وأسس دستورية أهمها مبدأ المشروعية الذي يعد من أهم الضمانات لحماية حقوق وحريات الأفراد في الدولة التي لا بد من توافرها والأخذ بها ووضعها في النصوص الدستورية.<sup>4</sup>

ويقصد بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم.<sup>5</sup>

كما عرفه سليمان محمد الطماوي بـ: "مبدأ المشروعية في معناه العام لا يعني أكثر من سيادة حكم القانون، بمعنى أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، كما سنرى بالمعنى العام الشامل لجميع القواعد الملزمة في الدولة، سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة.

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة السابعة، مطبعة جامعة عين الشمس، 1987، ص17.

<sup>2</sup> - أحمد بلحاجي، المرجع السابق، ص02.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، (الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص11.

<sup>4</sup> - أحمد مومني، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير الجزائرية، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية، والسياسية، المجلد 02، العدد 02، جامعة أحمد دراية، ادرار، الجزائر، سبتمبر 2016، ص01.

<sup>5</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص11.

ومبدأ المشروعية بالمعنى العام، مستقل عن شكل الدولة، فهو يسري على الدولة الديمقراطية، كما يسرى على الدولة التي تأخذ بالملكية المطلقة أو بأية صورة أخرى من صدور الحكم غير الديمقراطي مادامت تخضع للقانون<sup>1</sup>.

إن مبدأ المشروعية بالمعنى الواسع سيادة، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة.

أما المشروعية الإدارية فمعناها: خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية الإدارة العامة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده<sup>2</sup>.

وقد عرف الدكتور يحيى الجمل مبدأ المشروعية كما يلي: "الأنظمة الدستورية هي في جوهرها إيمان دولة المؤسسات، وإنماء مفهوم الفرد، وإيماناً بأن السلطة يمارسها أشخاص معينون وفقاً لقواعد معينة وأن هؤلاء الأشخاص إن خرجوا على القواعد القانونية المنظمة لاختصاصهم فقد خرجوا على مبدأ المشروعية وهذا بدوره معنى مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

إن احترام هذا المبدأ من قبل الدولة من شأنه احترام وضمأن حقوق وحریات الأفراد التي تضمنها مختلف القواعد القانونية الموجودة في الدولة لأنه كلما خرجت الإدارة عن إطار هذا المبدأ كانت أعمالها عرضة لرقابة القضاء الإداري حامي المشروعية وسيادة القانون<sup>3</sup>.

وتكمن أهمية مبدأ المشروعية في فرضه على الإدارة أن تمارس نشاطاتها في إطار القانون، بما يعزز ويكرس دولة القانون والحق، وبالنتيجة تعزيز ثقة المواطن في الدولة بصفة عامة والإدارة بصفة خاصة. كما يعد الضابط العام والهام للدولة في علاقاتها المختلفة مع الأفراد، إذ لا يجوز لها أن تأتي بسلوك مخالف لهذا المبدأ أو إصدار قرار غير مشروع.

إن مبدأ المشروعية صمام الأمان والجدار الحامي للحقوق وحریات الأفراد وهو الحصن الذي يكفل صيانتها وحمايتها من كل اعتداء<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة، مصر، 1991، ص 15.

<sup>2</sup> المادة 04 من المرسوم رقم 131/88.

<sup>3</sup> مومني أحمد، المرجع السابق، ص 02.

<sup>4</sup> أحمد بلحاجي، المرجع السابق، ص 03.

ويبنى مبدأ المشروعية على مجموعة القواعد القانونية التي يتشكل منها النظام القانوني السائد بالدولة، الموجودة والواردة بمختلف المصادر المكتوبة المدونة وغير المكتوبة غير المدونة والتي تعتبر مرجعية للقاضي الإداري في قراراته وأحكامه<sup>1</sup>.

وللتعرف أكثر على هذا المبدأ وكيفية المحافظة واحترامه من قبل الإدارة وجب علينا دراسة مصادره من خلال الفرع الأول، ثم قيود ممارسته في الفرع الثاني، وضماناته في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: مصادر مبدأ المشروعية

تصنف مصادر المشروعية إلى قسمين رئيسيين: وهي المصادر المكتوبة وتشمل الدستور والمعاهدات والتشريعات العادية والتنظيمات أو اللوائح، والمصادر غير المكتوبة وتشمل العرف والمبادئ العامة للقانون<sup>2</sup>.

### أولاً: المصادر المكتوبة

تشمل القواعد القانونية جميع قواعد القانون المكتوب بصرف النظر عن قيمتها القانونية. فالقواعد القانونية المكتوبة هي تلك القواعد التي وضعتها السلطة المختصة بالتشريع وصاغتها بوثيقة مكتوبة، ولكن هذه القواعد القانونية المكتوبة لا تتمتع بذات القيمة القانونية، بل أن قيمتها متفاوتة ومختلفة، فتترتب القواعد القانونية على شكل هرم كما سبق الحديث عن ذلك ويسمى هذا الهرم تدرج القواعد القانونية<sup>3</sup>.

وتحتل القواعد الدستورية قمته، فهي أعلى القواعد المكتوبة ثم يليها قواعد القانون العادي بالمعنى المتعارف عليه أي التشريعات التي يصدرها البرلمان<sup>4</sup>، ثم يلي قواعد القانون العادي الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية، "التشريع الفرعي"، فهي ذات قيمة متفاوتة، فليس لقواعد التشريع الفرعي القيمة القانونية نفسها فمنها ما يتمتع بقيمة القانون العادي

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 08.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 21.

<sup>3</sup> - أحمد رجب محمود، القضاء الإداري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 16.

<sup>4</sup> - فادي نعيم، جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، مذكرة ماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2011، ص 18.

كالقوانين المؤقتة "لوائح الضرورة" والأنظمة التفويضية ومنها ما يتمتع بقيمة أدنى من قيمة القانون العادي كالأنظمة التنفيذية<sup>1</sup>.

وسوف نحاول التعرض لهذه المصادر بالتفصيل بداية بالتشريع الأساسي الدستور، ثم المعاهدات والتشريع العادي القانون، وصولاً إلى التشريع الفرعي.

### 1/ التشريع الأساس :

يعرف الدستور على انه مجموعة القواعد القانونية المتضمنة في وثيقة أو عدة وثائق رسمية تتبع في إعدادها وتعديلها إجراءات تختلف عن تلك المتبعة لإعداد وتعديل القواعد القانونية العادية، حيث تعتبر من قبيل الدستور القواعد القانونية ذات الطبيعة الدستورية سواء تواجدت في الدستور بمفهومه الشكلي أو في أي مصدر من مصادر القانون الدستوري حتى ولو كانت قواعد قانونية عرفية<sup>2</sup>.

إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات دورية حرة ونزيهة، فهو يكفل الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات الهرمية وضمان الأمن القانون والديمقراطي<sup>3</sup>.

وانطلاقاً مما سبق يتضح لنا أن الدستور يعتبر القاعدة الأساسية لدولة القانون وهو الركيزة الأساسية لهرمها القانوني والمشروعية قاعدة دستورية تضيء الإلزامية والصلاحية القانونية على كافة قواعد المنظومة القانونية.

إن مبدأ المشروعية يجسد ويكرس مبدأ سمو القاعدة الدستورية، وطبقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية كلما خالفت قاعدة أدنى قاعدة أعلى، كانت الأدنى باطلة ومن ثم لا يمكن

<sup>1</sup> محمد وليد العبادي، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، الجزء الأول، الطبعة 01، مؤسسة الوراق، عمان، 2008، ص44.

<sup>2</sup> نسرین غربي، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020/2019، ص30.

<sup>3</sup> ديباجة (مقدمة التعديل الدستوري لسنة 2020).

الحديث عن خضوع الدولة للقانون وعن مبدأ المشروعية إذ لم تأخذ القاعدة الدستورية مكانتها في النظام السائد<sup>1</sup>.

إن الدستور الجزائري قام بتكريس مبدأ المشروعية، ويتوجب على الجميع سواء الهيئات الإدارية أو السلطات احترامه وأن تلتزم سيادته.

## 2/ المعاهدات:

تعتبر المعاهدات مصدرا لمبدأ المشروعية وهذا بعد أن يتم التصديق عليها من جانب السلطة المختصة داخل الدولة، وفور التصديق عليها تصبح المعاهدة جزءا من التشريع الداخلي بل إن بعض الدساتير كالدستور الجزائري يعترف لها بطابع السمو على القانون<sup>2</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 154 من التعديل الدستوري الحالي.

طالما احتلت المعاهدة درجة عليا ضمن هرم النصوص الرسمية سواء كانت أسمى من القانون أو تعادله ومماثلة في القوة فإن بنودها وموادها ملزمة للسلطات المعنية داخل الدولة<sup>3</sup>. وتعرف المعاهدة على أنها اتفاق يكون أطرافه الدول أو غيرها من أشخاص القانون الدولي ممن يملكون أهلية إبرام المعاهدات، ويتضمن الاتفاق انشاء حقوق والتزامات قانونية على عاتق أطرافه كما يجب أن يكون موضوعه تنظيم علاقة من العلاقات التي يحكمها القانون الدولي<sup>4</sup>.

## 3/ التشريع العادي:

يقصد به التشريع الذي تقوم بوضعه السلطة صاحبة الاختصاص العام في ممارسة الوظيفة التشريعية، وذلك في حدود اختصاصاتها وطبقا للإجراءات المنصوص عليها، وتلتزم عادة بهذه الوظيفة السلطة التشريعية<sup>5</sup>.

ويعرف أيضا بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تقرها السلطة التشريعية في الدولة وفقا لأحكام الدستور، وهي همزة وصل بين الدستور وبين الإدارة، يخاطب الدستور بأوامر

<sup>1</sup> - أحمد مومني، المرجع السابق، ص 03.

<sup>2</sup> - المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 23.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، 2009، ص 12.

<sup>5</sup> - عبد القادر زروقي، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012، ص 16.

مباشرة الإدارة العامة، ولكن في الغالب العموم من الحالات القانونية يخاطبها من خلال العمل التشريعي المحدد لكيفية تطبيق النص الدستوري.

وتهدف تلك القواعد غالباً إلى تبيان وتحديد الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة، ويجب أن تتسم بالعمومية والتجريد إلى أن تكون عامة وشاملة في إلزامها بمختلف الهيئات العامة والخاصة والأفراد حكماً ومحكومين، حتى يتحقق العدل ويستقر النظام، ويسود مبدأ المشروعية في الدولة<sup>1</sup>.

وحفاظاً على مبدأ المشروعية يجب على الإدارة العامة في مختلف مستوياتها أن تلتزم بما تصفه السلطة التشريعية البرلمان، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة من قوانين les loi في المجالات التي يخولها إياها الدستور اختصاص القانون<sup>2</sup>.

كما حددت المادة 140<sup>3</sup> من التعديل الدستوري الساري المفعول المجالات المخصصة لهذا التشريع وهي 30 مجالاً.

#### 4/التشريع الفرعي:

وهي عبارة عن قرارات تنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة ولا تخص مركزاً بذاته تصدر عن الجهة الإدارية المختصة، وتشارك اللائحة أو التنظيم مع القانون في أن كل منها يصدر بشكل عام ومجرد، ويختلفان خاصة من زاوية التدرج أو الحجية، فاللوائح تحتل مكانة أدنى من القانون العادي، وتنقسم إلى أنواع منها اللوائح التنفيذية المستقلة ولوائح الضرورة واللوائح التفويضية<sup>4</sup>.

#### ثانياً: المصادر غير المكتوبة:

تتمثل المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية في العرف، والمبادئ العامة للقانون وهو ما سيأتي توضيحه.

<sup>1</sup> - أحمد مومني، المرجع السابق، ص 3 و 4.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 11.

<sup>3</sup> - المادة 14 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 24.

### 1/ العرف:

يقصد بالعرف في اللغة كل ما تعارف عليه الناس في عاداتهم ومعاملاتهم، والعرف الإداري هو سلوك الإدارة المطرد في مسألة معينة على نحو معين لفترة من الزمن، بحيث تصيح الإدارة والمتعاملون معها ملزمين باحترام القاعدة المتولدة عن ذلك السلوك<sup>1</sup>. ويقوم العرف الإداري كباقي الأعراف الأخرى على ركنين، الركن المادي والركن المعنوي. **الركن المادي:** ويتمثل في اعتياد الإدارة العامة في تصرفها وأعمالها على سلوك معين بصورة متكررة ومستمرة.

**الركن المعنوي:** ويتمثل في الاعتقاد بالالتزام بتلك التصرفات سواء من جانب الإدارة أو من جانب الأشخاص المتعاملين معها<sup>2</sup>.

ويشترط في العرف الإداري، باعتباره مصدرا للقانون الإداري والمشروعية الإدارية أن لا يكون مخالفا للتشريع ضمانا لاحترام مبدأ تدرج القواعد القانونية بالدولة، كما أنه يمكن للتشريع أن يعدل أو يلغي الأعراف الإدارية القائمة تماشيا مع مقتضيات الإدارة العامة، أو يعمد إلى إقرارها والنص عليها صراحة<sup>3</sup>.

### 2/ المبادئ العامة للقانون:

يقصد بالمبادئ العامة للقانون مجموعة القواعد القانونية التي ترسخت في وجدان وضمير الأمة القانوني ويتم اكتشافها واستنباطها بواسطة المحاكم وهي تختلف عن المبادئ العامة المدونة في مجموعة تشريعية كالقانون المدني، لأن مصدر هذه الأخيرة هو التشريع لا القضاء<sup>4</sup>. وفيما يتعلق بالمبادئ العامة للقانون في الجزائر نجدتها في التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث قام بتصنيفها بعض الفقهاء، ومنها على سبيل الحصر مبادئ تقليدية ذات محتوى جديد ومنها مساواة المواطنين في تقلد الوظائف والمهام<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مبدأ المشروعية، ديوان المظالم في الدول الإسلامية، الجزء

الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص39.

<sup>2</sup> - عبد القادر زروقي، المرجع السابق، ص19.

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص15.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص30.

<sup>5</sup> - نسرین غربي، المرجع السابق، ص41.

وهذا ما جاء في نص المادة 67 من التعديل الدستوري الحالي: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين..."<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: حدود ممارسة مبدأ المشروعية

إن مبدأ المشروعية قد يتسع ويضيق حسب الظروف والملابسات المحيطة بالعمل الإداري ذاته، فهو يتسع ظروف معينة فيستغرق أعمالاً كثيرة من أعمال الإدارة ويضيق في ظروف أخرى، فيتعذر حينها على القضاء ممارسة رقابته على بعض الأعمال والقرارات<sup>2</sup>. وسوف يتم التطرق لهذه القيود بالحدود بالتفصيل والشرح.

### 1/ نظرية الظروف الاستثنائية

تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية قانونية من أصل قضائي، ابتكرها الدولة الفرنسي من خلال إضفاء صفة المشروعية على القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية لمواجهة الظروف الاستثنائية رغم أن هاته القرارات مشوبة بعيوب تجعلها غير مشروعة في الظروف العادية<sup>3</sup>.

وتعد نظرية الظروف الاستثنائية استثناء على مبدأ سمو الدستور وتستمد مدلولها من القاعدة الرومانية التي تقول: "إن سلامة الشعب فوق القانون"، فهي نظرية قضائية قامت لسد العجز والقصور الذي يظهر في النصوص التشريعية العامة في مواجهة الظروف الاستثنائية المستجدة<sup>4</sup>.

وتعرف الظروف الاستثنائية بأنها: "مجموعة من الحالات الواقعية التي تتطوي على أكثرين، يتمثل أولهما بوقف سلطة القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة العامة، ويتمثل الثاني منها في خضوع قرارات الإدارة إلى مشروعية خاصة أو استثنائية يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها<sup>5</sup>.

وبالرجوع إلى الدستور نجد أنه منح لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة من أجل دفع الخطر والحفاظ على النظام العام.

<sup>1</sup> - المادة 67 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، ص 39.

<sup>3</sup> - محمد أكرم بوشانة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018/2019، ص 31.

<sup>4</sup> - إسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الدفاتر السياسية والقانون، العدد الرابع عشر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2016، ص 2.

<sup>5</sup> - مريم لعور، فضيلة فضيلة، نظرية الظروف الاستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية، مذكرة ماستر، قانون عام، تخصص تخصص قانون عام داخلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2015-2016، ص 16.

ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك يمكن الإشارة إلى السلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية في إعلان:

- حالة الحصار وحالة الطوارئ.

- الحالة الاستثنائية.

- حالة الحرب<sup>1</sup>.

أ/ حالة الحصار وحالة الطوارئ: تستمد وجودها القانوني من نص المادة 97 من التعديل الدستوري الحالي بقولها: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون 30 يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني..."<sup>2</sup>.

من خلال استقراء المادة أعلاه نستشف بأن حالة الحصار وحالة الطوارئ تعلن بعد أخذ رأي كل من الأطراف الذين ذكرتهم المادة أعلاه ولمدة محددة، لكن ما يعاب على المشرع الدستوري أنه لم يفرق بين الحالتين من خلال القواعد القانونية التي تحكمهما.

ب/ الحالة الاستثنائية: نصت عليها المادة 98 من التعديل الدستوري السابق الذكر والتي حددت شروط إعلانها وتمثل في السبب، يعود سبب إعلانها لوشوك قيام خطر داهم والذي من شأنه أن يهدد الدولة في هيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها<sup>3</sup>. أما الشرط الثاني يتمثل في إجراءات إعلانها والذي نصت عليه المادة السالفة الذكر في فقرتها الثانية<sup>4</sup>.

ج/ حالة الحرب: نصت عليها المادة 100 و 101 من الدستور، وكذلك المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة بقولها: "ليس في هذا الشأن ما يضمن أو ينتقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أخذ أعضاء الأمم المتحدة، وذلك أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي..."<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 30.

<sup>2</sup> - المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، ص 22.

<sup>4</sup> - المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>5</sup> - المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة.

وما يمكن قوله في هذا الصدد أن حالة الحرب مكرسة في الدساتير الداخلية وفي المواثيق الدولية وهذا وفق شروط وإجراءات قانونية.

## 2/ أعمال السيادة أو الحكومة

إن أعمال السيادة عبارة عن قرارات إدارية تصدرها السلطة الإدارية وترتب آثارا قانونية، لكن هذه الأخيرة تتحصن من رقابة القضاء الإداري عليها نظرا لموضوعها، فهي لا تكون محلا لرقابة الإلغاء أو وقف التنفيذ أو التفسير أو فحص المشروعية أو التعويض. كما يمكن تعريفها أيضا بأنها: "تلك الطائفة من الأعمال والتصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية وتتميز بعدم الخضوع لرقابة قضاء الإلغاء والتعويض لاتصالها بسيادة القانون من الداخل والخارج<sup>1</sup>."

وعرفها الأستاذ بعلي محمد الصغير: "هي بعض الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية المركزية (الحكومة) والتي تستند إلى "باعث سياسي mobile politique"<sup>2</sup>. فالأمر اقتصر على تحديد هذه الأعمال بصفة مباشرة وحصرية حسب اجتهادات مجلس الدولة ومحكمة التنازع في مجالين أساسيين هما:

أ/ علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية: مثل الأعمال المتعلقة بالقوانين ومراسيم نشر القوانين وتعيين أعضاء المجلس الدستوري، قرار حل مجلس النيابة المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>.

ب/ العلاقات الدولية: وتتمثل في الأعمال المتعلقة بإعداد المعاهدات الدولية.

- الأعمال التي يقوم بها ممثلو الدولة في الخارج لدى ممارسة وظائفهم الدبلوماسية.

- الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير الحرب.

إن أعمال السيادة رغم بعض الاعتبارات العملية التي تدعّمها، تعد ثغرة في جبين مبدأ المشروعية، وتمثل خروجاً عليها وسلاها قويا بيد السلطة التنفيذية وخطرا كبيرا على حقوق وحريات الأفراد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم قادة دنون، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، قسم الأدب العربي، كلية الأدب العربي والفنون، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2017، ص 44، 45.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 23.

<sup>3</sup> - محمد أكرم بوشانة، المرجع السابق، ص 24.

<sup>4</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 24.

### 3/السلطة التقديرية

لقد منحت النظم القانونية صلاحية لجهة الإدارة بممارسة سلطاتها التقديرية، كما ألزمتها في بعض الحالات اتخاذ قراراتها بمضمون معين وهو ما يطلق عليه بالسلطة المقيدة للإدارة<sup>1</sup>، لذا سوف نحاول التطرق بشكل وجيز لهاتين السلطتين.

أ/ **السلطة التقديرية للإدارة:** ويقصد بها إعطاء الإدارة حرية التصرف في اختيار بعض الأعمال والقرارات أو الامتناع عن ذلك، وهذا عندما تقوم بممارسة مهامها والصلاحيات المنوط بها. فلها حرية اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً للحالة المعروضة عليها مع مراعات توافر الشروط القانونية اللازمة لإصداره<sup>2</sup>.

يترك القانون للإدارة حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها ولا يلزمها بإصدار قرار محدد بمضمون معين خلال مدة محددة، فهي في هذه الحالة تتمتع بسلطة تقديرية وأبرز مثال على ذلك القرارات الضبطية<sup>3</sup>.

ب/ **السلطة المقيدة للإدارة:** يفرض القانون على الإدارة اتخاذ قرار معين وتحديد مسالكها مسبقاً، إذا ما توافرت شروطه، مما يقيد سلطاتها ويفرض عليها اتخاذ القرار بصورة آلية<sup>4</sup>.

### المطلب الثالث: الآثار القانونية بالنسبة للدولة

تقوم الدولة على ثلاثة أركان أساسية، إقليم وشعب وسلطة، حيث تمارس هذه الأخيرة عن طريق مختلف هيئاتها الإدارية المناط بها تنفيذ سياسة الحكومة. إن موضوع الدولة بصفة خاصة شائع بين علم القانون وعلم الاجتماع، وهو في نطاق الدراسات القانونية شائع كذلك بين القانونين الدولي العام والدستوري<sup>5</sup>، فهذا الأخير القانون الدستوري الذي يعد العمود الفقري للدولة، وتعرف الدولة بأنها: "مجموعة بشرية تعيش حياة دائمة ومستقرة على إقليم معين تحت تنظيم سياسي معين بحيث يسمح لبعض أفراد الدولة بالتصدي لحكم الآخرين".

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 41.

<sup>2</sup> - سعاد دحمان، عناصر سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة تنوير، العدد الثالث، جامعة تلمسان، سبتمبر 2017، ص 02.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 41.

<sup>4</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 18.

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987، ص 17.

أو هي: "عبارة عن الشخص المعنوي الذي يرمز إلى شعب مستقر على إقليم معين حكاما ومحكومين بحيث يكون لهذا الشخص سلطة سياسية ذات سيادة"<sup>1</sup>.

ويكمن جوهر الدولة في السلطة التي هي سلطة إكراه لا تعارضها سلطة أخرى منافسة لها في المجتمع تمنعها من تنفيذ إرادتها<sup>2</sup>.

ولدراسة الآثار القانونية المترتبة عن ممارسة وسيط الجمهورية بالنسبة للدولة، سوف نحاول التركيز عن نقطتين أساسيتين هما، سرعة إنهاء المنازعة الإدارية في الفرع الأول، وتحقيق العقب على كامل القضاة الإداريين في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: السرعة في إنهاء الخلاف بين الإدارة والمواطن

من أهم أهداف نظام وسيط الجمهورية هو إنهاء الخلاف القائم بين الإدارة والمواطن في وقت قصير وبشكل فعال، لكي يخفف على الطرف الضعيف والذي هو في الغالب دائما المواطن من مشقة، تكاليف توكيل محامي وإجراءات الخبرة وغيرها.

كما يحاول الوسيط إيجاد نقطة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة<sup>3</sup>، خاصة في ظل الظروف التي تعيشها البلاد حاليا، وكثرت المنازعات الإدارية وتنوعا بتنوع القوانين الخاصة التي تحكمها.

وبإمكان الأفراد الطعن القضائي في كل عمل من أعمال الإدارة<sup>4</sup>، ذلك لانهم لا يريدون إلا تحقيق مصالحهم الخاصة التي قد تتعارض مع المصلحة العامة<sup>5</sup>، والسعي على الحصول على الحق المعتدى عليه في أقصر وقت وبأقل التكاليف.

<sup>1</sup> - حسين أبو بكر، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص32.

<sup>2</sup> - الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص47، 48.

<sup>3</sup> - عمار عوايدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص114.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص76.

<sup>5</sup> - سهيلة بوخميس، النظام القانوني لمحافظ الدولة، دراسة مقارنة فرنسا، مصر والجزائر، أطروحة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011/2012، ص212.

### الفرع الثاني: تمكين المواطن من إستيفاء حقوقه على درجتين

إن الهدف من تقرير مبدأ التقاضي على درجتين، يتمثل من جهة للسماح للمتقاضي بطلب إعادة النظر في الحكم الصادر مرة واحدة ، وذلك تقاديا لتأييد المنازعات الصادرة عن المحاكم والمجالس القضائية<sup>1</sup>.

ونظرا للخصوصية التي تمتاز بها إجراءات التقاضي والتي تستغرق مدة زمنية للفصل فيها، مما يؤدي إلى ضياع حقوق المواطن، ويتبنى نظام وسيط الجمهورية في الجزائر ، أقر المشرع ضمن النص المادة 3 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر ، إمكانية الحصول على فرصة ثانية للتقاضي وذلك باللجوء إلى الوسيط الذي يعتبر وسطا بين المواطن ورئيس الجمهورية.

وبهذا يكون المشرع الجزائري مكن المواطن من الحصول على حقوقه عن طريق درجة ثانية والمتمثلة في رفع الطعن لدى وسيط الجمهورية.

### المبحث الثاني: جدوى نظام وسيط الجمهورية

إن سعي المشرع الجزائري إلى استحداث هيئات إدارية أو أجهزة قضائية أو استشارية هو تحقيق للمصلحة العامة<sup>2</sup>.

حيث تتجلى ثمرة كل عمل على هيئة او على الأقل ما يفترض بها أن تعمل، وبمعنى آخر العمل الذي وجدت من أجله، وهيئة وسيط الجمهورية أسندت لها مهمة الرقابة على نشاط الإدارات العامة، وحماية حقوق وحرية المواطن.

ولأجل تحديد جدوى نظام وسيط الجمهورية لابد من التطرق إلى المعوقات القانونية في المطلب الأول، وتقييم نظامه في المطلب الثاني، وصول إلى التحديات في المطلب الثالث.

### المطلب الأول: المعوقات القانونية

تتمثل المعوقات القانونية التي تتعرض عمل وسيط الجمهورية في محدودية الاختصاص، حيث حدد المشرع من خلال نص المادتين 4 و5 من المرسوم الرئاسي 45/20 السالف الذكر، مجالات تدخله<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجهوية، الجزائر، 2007، ص283.

<sup>2</sup> سهيلة بوخميس، النظام القانوني لمحاظف الدولة، دراسة مقارنة فرنسا، المرجع السابق، ص208.

<sup>3</sup> رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص34.

بالإضافة إلى محدودية الوسائل القانونية الممنوحة له من أجل القيام بنشاطه، ومحدودية السلطات التي منحت له، وهذا ما سيأتي توضيحه.

### الفرع الأول: محدودية الاختصاص

من خلال استقراء نص المواد 3، 4 و<sup>1</sup>5 من المرسوم الرئاسي 45/20 السالف الذكر يتضح أن المشرع وضع حدودا شكلية وحدودا موضوعية، لمجال تدخل الوسيط من أجل ممارسة اختصاصاته، لذا سوف نتناول أولا الحدود الشكلية.

#### 1/ الحدود الشكلية

نصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي 45/20 السالف الذكر في فقرتها 02<sup>2</sup> على: "وفي هذا الإطار يمكن أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن، ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي أن يخطر وسيط الجمهورية".

يتضح من نص المادة أعلاه أن المشرع الجزائري وضع حدين شكلين لتدخل وسيط الجمهورية وتمكنه من النظر في تصرفات الإدارة وهما: إخطاره من طرف جهة معينة استنفذت جميع طرق الطعن<sup>3</sup>.

يباشر وسيط الجمهورية إذا تم إخطاره من قبل المواطن، حيث تم وضع شرط الصفة، ولا يقبل الشكوى إلا إذا تحقق الشرط الثاني هو إستنفاد جميع طرق الطعن العادية<sup>4</sup> والمتمثلة في المعارضة والإستئناف، وطرق الطعن غير العادية<sup>5</sup> وهي الطعن بالنقض والتماس إعادة النظر، وإعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي السابق المؤسس لوسيط الجمهورية رقم 113/96 نجد أن المشرع أبقى على نفس جهة الإخطار الوحيدة الممثلة في المواطن المتضرر صاحب الصفة، من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 3 من المرسوم الرئاسي 45/20 الجديد.

<sup>1</sup> - المواد 3، 4 و5، من المرسوم الرئاسي 45/20.

<sup>2</sup> - المادة 03 الفقرة 02 من المرسوم الرئاسي 45/20.

<sup>3</sup> - عبد العالي حاحة، احمد بن زيان ، المرجع السابق، ص09.

<sup>4</sup> - المادتين 949 و953 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والإدارية،

ج ر، عدد 21، الصادر في 23 أفريل 2008.

<sup>5</sup> - المواد 956، 960 و966 من القانون 09/08.

وما يمكن قوله بخصوص هذين الحدين الشكليين، هو تضيق المشرع من حدود اختصاص الوسيط، ذلك لأنه اقتصر على جهة الإخطار في المواطن المتضرر وحده فقط، حارماً بذلك عدة جهات التي يمكنها أن تتوب وتمثل الدفاع عن الحقوق والحريات الخاصة بالأفراد، ضف إلى ذلك تم إقصاء الشخص المعنوي من تقديم الشكوى، وهل يفهم من هذا الإقصاء أن الشخص المعنوي غير معني بخدمات وسيط الجمهورية والدليل على ذلك نص المادة أعلاه.

أما الحد الشكلي الثاني نجد ان المشرع ضيق منه إلى أقصى حد، ذلك أن الإجراءات القضائية تتميز بخاصية التعقيد، وطول الإجراءات.

إذ نجد أن المشرع الفرنسي يقتصر فقط على استنفاد المساعي الرامية لحل الخلاف مع الإدارة ولا يشترط استنفاد كل طرق الطعن القضائية<sup>1</sup>.

## 2/ الحدود الموضوعية

من خلال استقراء نص المادتين 04 و05 من المرسوم الرئاسي 45/20 المتعلق بتأسيس الجمهورية، نجد أن المشرع وضع حدوداً موضوعية لتحديد من مجال تدخل وسيط الجمهورية.

إذ نصت المادة الرابعة منه على: "لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية وأعوانها، كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي وأن يعيد النظر في أي مقرر قضائي"<sup>2</sup>.

ويفهم هذه المادة أن الوسيط لا يتدخل في المنازعات المرفوعة أمام القضاء أو الإدارة ولم يفصل فيها بعد نهائياً وكل هذا تعزيز للحد التقني الذي يجسد مبدأ الفصل بين السلطات<sup>3</sup>. ويتمثل الحد الموضوعي حسب نص المادة 04 السالفة الذكر في منازعات الوظيف العمومي.

## 1/ منازعات الوظيف العمومي

إن وسيط الجمهورية لا يتدخل في منازعات الوظيف العمومية، وهذا ما نستنتجه من المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 113/96، وهي نفسها المادة 04 من المرسوم الرئاسي

<sup>1</sup> - عبد العالي حاحة، احمد بن زيان، المرجع السابق، ص11.

<sup>2</sup> - المادة 04 من المرسوم الرئاسي 45/20.

<sup>3</sup> - رضا شلالي وآخرون، المرجع السابق، ص26.

الجديد 45/20، بالإضافة إلى الطعون التي تنشأ بين المرافق العمومية وأعاونها<sup>1</sup>، اعتبار أن كل مرفق يخضع لنصوص تنظيمية خاصة به تحدد كيفية التعامل مع هذا النوع من المنازعات مع كافة الضمانات لحق الدفاع، إذ يخضع موظفي الإدارات العمومية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

وجميع النصوص التنفيذية له كما نجد أن المرافق الاقتصادية تخضع لقانون العمل والاتفاقيات الداخلية لكل مرفق.

وهذا الحد الموضوعي هو نفسه ما تبناه المشرع الفرنسي، على اعتبار أن الجزائر تأخذ بنفس التنظيمات لتسيير المرافق العمومية<sup>3</sup>.

## 2/ الإجراءات والمقررات القضائية

استثنى المشرع المنازعات التي تقع بين الإدارة وأعاونها واعتبرها مسألة داخلية لا يجوز التدخل فيها لأن هذا التدخل يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات وتدخلها في اختصاصات السلطة الإدارية التي تتمتع بالاستقلالية في تسيير شؤونها الداخلية<sup>4</sup>، هذا المبدأ الذي أقره المؤسس الدستوري صراحة من خلال الديباجة والمادة 06 من التعديل الدستوري الحالي<sup>5</sup>.

## 3/ الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة

وهي تلك الميادين المتعلقة بأمن الدولة والدفاع الوطني والسياسة الخارجية وهذا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 45/20، حيث تحضر هذه المجالات من مجال اختصاص الوسيط ومن صلاحيات التحري، على أساس أنها ميادين حساسة بعيدة عن مبدأ الشفافية وتتسم بالسرية الضرورية، حفاظاً على أمن وسلامة الدولة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - صفة شرفي، المرجع السابق، ص 82.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

<sup>3</sup> - عبد العالي حاحة، احمد بن زيان، المرجع السابق، ص 12.

<sup>4</sup> - صفة شرفي، المرجع السابق، ص 83.

<sup>5</sup> - المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>6</sup> - عبد العالي حاحة، احمد بن زيان، المرجع السابق، ص 12.

الفرع الثاني: محدودية الوسائل

إن تنوع وتوفر الوسائل الممنوحة لدى الهيئات الإدارية والاستشارية من شأنه ان يؤدي إلى تأدية العمل في زمن قصير وبأقل تكلفة، على عكس بعض الهيئات التي تحدد لها الوسائل بموجب القوانين المنظمة لها، فكلما كانت هذه الحدود ضيقة، كلما أدى ذلك إلى زيادة رداءة العمل المقدم.

ومن أهم المعوقات القانونية التي صادفت وسيط الجمهورية أثناء القيام بمهامه محدودية الوسائل الموضوعة تحت تصرفه، والتي تم تحديدها بالضبط في نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 197/96<sup>1</sup>، الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية، وكذلك القانون الأساسي المتعلق ببعض موظفيه.

وهذه المادة تقابلها نفس المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 103/20<sup>2</sup>، الذي يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها.

على الرغم من مواكبة الدولة الجزائرية للتغيرات والتطورات، ودخولها عصر التكنولوجيا الحديثة، وظهور الحاجة الماسة والملحة لمختلف الوسائل القانونية، إلا أن المشرع لم يحرك ساكناً، حيث نجده أبقى على نفس الوسائل الممنوحة سنة 1996، رغم أن هذا المرسوم الرئاسي 103/20 صدر سنة 2020.

وبمقارنة هيئة وسيط الجمهورية ببعض الهيئات التي تؤدي نفس المهام خاصة المجلس الوطني لحقوق الانسان، الذي يستمد وجوده من الدستور، حيث نصت المادة 211<sup>3</sup>: "المجلس الوطني لحقوق الانسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية".

وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي 45/20 نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف لنا هيئة وسيط الجمهورية، واكتفى القول بأنها هيئة طعن غير قضائية، ولم يحدد لا الاستقلال الإداري ولا الاستقلال المالي، على عكس ما فعله مع المجلس الوطني لحقوق الانسان، وهذا ما يثير إشكالا كبيرا، خاصة وأن الهيئتان تقومان بنفس المهام.

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم الرئاسي 197/96.

<sup>2</sup> - المادة 02 من المرسوم الرئاسي 103/20.

<sup>3</sup> - المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن قام المشرع بتحديد الوسائل الموضوعة تحت تصرف الوسيط من شأنه أن يؤدي أو يعرقل عمل هذا الأخير، إذ نلاحظ اقتصار الوسائل على الديوان والأمانة التقنية.

وأضافت المادة 10<sup>1</sup> من المرسوم الرئاسي 103/20 وسيلة قانونية ثالثة بقولها: "يمكن أن يستعين وسيط الجمهورية، عند الحاجة وبصفة مؤقتة بخبراء"

ما يستشف من نص المادة أعلاه، حتى هذه الوسيلة القانونية ممنوحة وفي حدود ضيقة جدا وذلك بتأكيد المشرع واستعمال مصطلح عند الحاجة وبصفة مؤقتة، وهذا ما يؤكد من محدودية هذه الوسائل والتي لها أثر سلبي على عمل هذه الهيئة.

### الفرع الثالث: محدودية السلطات

إن إقرار هيئة وسيط الجمهورية يعتبر مواكبة للتطور المؤسساتي الدولي لتعزيز وحماية حقوق وحرقات المواطن والرقابة عليها.

بغرض التوصل إلى حلول منصفة ومتوازنة بين المشتكي والمرفق المعني، نجد أن المشرع الجزائري مكن هيئة وسيط الجمهورية من السلطات التالية<sup>2</sup>:

#### 1/ سلطة الاستجواب

نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي 45/20 على ما يلي: "يتعين على المرفق العمومي الذي يخطره وسيط الجمهورية أن يقدم في الآجال المعقولة كل الأجوبة عن المسائل المطروحة"<sup>3</sup>.

يتضح من نص المادة أعلاه أن المشرع منح سلطة الاستجواب لوسيط الجمهورية أثناء تلقيه شكاية من قبل المواطنين بخصوص سوء سير مرفق عمومي أو عدم تقديم الخدمة، حيث منحت له هذه السلطة، وعلى المرفق العمومي الذي يتم إخطاره من قبل الوسيط أن يجيب على كل الانشغالات التي يريدها والإجابة عن المسائل المطروحة، كما تضمنت المادة مصطلح "يجب" والذي يقصد به وجوبية الرد وهي إجبارية، وضمن آجال معقولة، وهذا ما يؤكد على إجبارية الرد على انشغالات الوسيط وفي آجال قصيرة، حتى يتمكن من حماية مصالح الشاكي.

<sup>1</sup> - المادة 10 من المرسوم الرئاسي 103/20.

<sup>2</sup> - عبد العالي حاحة، احمد بن زيان ، المرجع السابق، ص13.

<sup>3</sup> - المادة 09 من المرسوم الرئاسي 45/20.

## 2/ سلطة الإخطار

مكن المشرع الوسيط من سلطة إخطار رئيس الجمهورية، في حالة ما إذا لم يتلقى الرد من المرفق المعني، وهذا ما نصت عليه المادة 10 بقوله: "يمكن وسيط الجمهورية أن يخطر رئيس الجمهورية، إذا لم يتلق جوابا مرضيا من طلباته"<sup>1</sup>.

ما يلاحظ على نص المادة أنها جاءت غامضة يتضمنها مصطلح "يمكن"، فهل هذا يقصد به أن هناك إمكانية الإخطار أم أنها سلطة ممنوحة للوسيط من أجل ردع الإدارة العامة والاستجابة لطلباته.

وما يمكن قوله بخصوص المعوقات القانونية، أنها حاجز يحول ويقف عقبة أمام الوسيط من أجل تأدية مهامه، محدودية الاختصاص، ومحدودية الوسائل تكبل يديه وتجعله شخصا عاجزا.

كما أن سلطات وسيط الجمهورية الجزائري انحصرت في علاقته بالسلطة التنفيذية دون غيرها<sup>2</sup>. وسلطاته محدودة فهو لا يملك سلطة اتخاذ قرارات ضد أي مرفق عمومي محل الطعن، ضف إلى ذلك أنه لا يملك ميزانية خاصة ومستقلة به وكل هذه الحدود ساهمت في نقشي الرشوة والمحسوبية، ولكي يكون جهاز فعال وراذع في نفس الوقت لا بد من إعادة النظر في هذه النقاط الثلاث.

### المطلب الثاني: تقييم نظام وسيط الجمهورية

يتمتع هذا النظام بخصائص مهمة تميزه عن سائر وسائل الرقابة، فهو على عكس الرقابة القضائية، لا يتطلب أي رسوم أو مصاريف كما يتمتع بصفة السرعة التي يفتقر إليها الرقابة القضائية إضافة إلى عدم اشتراطه أي شكلية في تقديم الشكاوى له<sup>3</sup>.

كما أنه يراقب مدى ملائمة القرارات الإدارية لمبدأ المشروعية، إذ لا يمكن أن يتحقق هذا الأخير على أرض الواقع إلا إذا كانت أعمال وصلاحيات السلطة الإدارية والتنفيذية محددة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 10 من المرسوم الرئاسي 45/20.

<sup>2</sup> - عبد العالي حاحة، احمد بن زيان، المرجع السابق، ص14.

<sup>3</sup> - مازن ليلو راضي، النظم البديلة لتحقيق العدالة والرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص12.

<sup>4</sup> - روميصة تيطاوين، دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2016، ص19.

لكنه لا يخلو من بعض النقائص، لذا سوف نحاول تحديد إيجابياته في الفرع الأول، وسلبياته في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: إيجابيات نظام وسيط الجمهورية

في الواقع، إن المشرع الجزائري في تقدم جزئي نحو الأمام فيما يتعلق بالدور الحقيقي<sup>1</sup> لوسيط الجمهورية، ويتضح هذا من خلال الصلاحيات الممنوحة له سواء في ظل المرسوم الرئاسي السابق 196/13 والحالي 45/20، ومن أهم إيجابياته ما يلي:

1/ إن المشرع من خلال نص المادة 03 الفقرة الأخيرة، منح فرصة للأفراد من الحصول على حقوقهم بعد استنفاد جميع طرق الطعن، وهذا عن طريق إخطار هيئة وسيط الجمهورية.

2/ كما أن المشرع من خلال نص المادة 09 من المرسوم السالف الذكر أجاز لوسيط الجمهورية طرح الأسئلة على المرفق العمومي محل الشكوى، وضمن آجال معقولة، وهذه من أهم إيجابيات النظام وهو السرعة في الفصل في القضايا المرفوعة إليه.

3/ ومن خلال المادة 10 من نفس المرسوم منح المشرع لوسيط الجمهورية إمكانية إخطار رئيس الجمهورية في حالة عدم الرد، وهذه ميزة إيجابية من خلالها يمكن إعلام الرئيس بما يدور في البلاد.

4/ ومن بين إيجابيات نظام وسيط الجمهورية، التزامات الموظف العام بالحفاظ على السر المهني، والالتزام بعدم إفشائه أو تسريب أية معلومة، وإلا تعرض للعقوبات المنصوص عليها في الأمر رقم 09/21 المؤرخ في 08 يونيو 2021، الذي يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، حيث نجد المشرع نظم التزامات الموظف العمومي في الفصل الثالث، المواد 14، 15 و16 من الأمر 09/21.<sup>2</sup>

وينص المشرع على العقوبات التي يتعرض لها الموظف العمومي، وباطلاعه على هذا الأمر وعلى محتواه، مما يزرع في نفسه الخوف من الجزاءات والعقوبات المقررة فيه خاصة وأنه يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، وبهذه الطريقة يخفف من عبء الشكاوى الملقاة على عاتق الوسيط.

<sup>1</sup> سهيلة بوخميس، النظام القانوني لمجاظف الدولة، المرجع السابق، ص 218.

<sup>2</sup> المواد 14، 15 و16 من الأمر رقم 09-21 المؤرخ في 08 جوان سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، جريدة رسمية، عدد 45، الصادر في 09 جوان سنة 2021.

5/ كما يحقق نظام وسيط الجمهورية فرصة ثانية للمواطن تمكنه من الطعن.

6/ تخفيف المصاريف على الشاكي فلا يشترط إجراءات معينة في العرائض، ولا تكليف محامي أو دفع رسومات.

7/ كما تضمن الأمر 09/21 السالف الذكر في الفصل الثاني تحت عنوان قواعد حماية المعلومات والوثائق المصنفة ويكون بذلك المشرع وضع حدود لمسؤولية الإدارة العامة، إذ يتعين عليها القيام بتصنيف الوثائق حسب درجة حساسيتها، مع إعداد برنامج تكويني للموظفين العموميين الذين يمارسون هذه المهنة وأكدت المادة 09 بقولها: "يجب على السلطات المعنية، في حالة تسريب معلومات أو وثائق مصنفة، إخطار الجهات المختصة فوراً قصد فتح تحقيق"<sup>1</sup>.

وهذه تعتبر من إيجابيات نظام وسيط الجمهورية، إذ يعلم الإدارة العامة بحدود مسؤوليتها الإدارية وقيامها بنشاطها ضمن هذه الحدود ليجنبها من الوقوع في شكاية من أية جهة معنية.

#### الفرع الثاني: سلبات نظام وسيط الجمهورية

ونقصد بالسلبات هنا العقبات التي تحول بين وسيط الجمهورية وبين أداء دوره المنوط به في مجال الشكاوى المرفوعة إليه وهذه العقبات عديدة<sup>2</sup> نذكر منها:

1/ محدودية الاختصاصات والتي تعد عقبة كبيرة أمامه خاصة أن بعض الشكاوى إن لم نقل العديد منها التي يرفضها بسبب عدم اختصاصه.

2/ محدودية الوسائل، هذه الأخيرة التي لها أثر كبير في نشاط الوسيط، وفي بعض الشكاوى تجعله عاجزاً عن تحقيق الأهداف المنوطة به والمتمثلة أساساً في تمكين المواطن من حقوقه وحرياته.

3/ محدودية السلطات، والتي انحصرت حسب نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 45/20، في اقتراح تدابير وتوصيات، وما يلاحظ على هذا النظام أنه ليس ملزماً باتخاذ إجراء معين في الشكاوى المرفوعة إليه، كما أنه لا يتمتع بسلطة إصدار قرارات ملزمة للإدارة.

4/ إن وسيط الجمهورية نفسه لا يبذل أدنى جهد ليحقق ذاته ويثبت وجوده، ذلك أن مسؤولية نجاح هذا النظام بالرغم من حدوثه لا تعود إلى المشرع لوحده<sup>3</sup>، فقيامه بدوره المنوط به يجبر الإدارة العامة على الأخذ بطلباته وبحلوله المقدمة.

<sup>1</sup> المادة 09 من الأمر 09/21.

<sup>2</sup> سهيلة بوخميس، النظام القانوني لمحافظ الدولة، المرجع السابق، ص 251.

<sup>3</sup> سهيلة بوخميس، المرجع نفسه، ص 252.

### المطلب الثالث: التحديات

لكي يتمكن وسيط الجمهورية من إثبات وجوده ومكانته على أرض الواقع، وتأدية مهامه على أكمل وجه، وجب إعادة النظر في السلطات الممنوحة له وتعزيزها أكثر لذا سوف نتناول تعزيز سلطات الوسيط في الفرع الأول، وتنويع اختصاصاته في الفرع الثاني.

#### الفرع الأول: تعزيز سلطات وسيط الجمهورية

نص المرسوم الرئاسي 45/20 في مادته الأولى على: "يؤسس وسيط الجمهورية، يوضع لدى رئيس الجمهورية، ويستمد منه سلطته"<sup>1</sup>.

وباستقراء نص المادة أعلاه يتضح أن وسيط الجمهورية سلطة إدارية مستقلة بالإضافة أنه هيئة شبه قضائية لا يخضع لأي نوع من أنواع الرقابة، يخضع فقط لرقابة رئيس الجمهورية الذي يستمد سلطته مباشرة منه، وهو بمثابة الوسيط الذي يربط بين المواطن ورئيس الجمهورية.

ولكن في آخر المادة وردت جملة ويستمد منه سلطته، وإذا كان وسيط الجمهورية يستمد سلطته من الرئيس، الذي يحتل أعلى مرتبة في جهاز الدولة، وتتجسد في يده كامل الاختصاصات والصلاحيات<sup>2</sup>، فلماذا لا تمنح له سلطات متنوعة.

كان على المشرع أثناء إعادة تأسيس الهيئة من جديد، خاصة وأنها حوالي قرابة 14 سنة من تاريخ إلغائها، القيام بتعزيز سلطات الوسيط خاصة في الدور الرقابي على أعمال الإدارة العامة، وتمكينه من سلطة إصدار قرارات والتي تمثل مظهرا من أهم وأخطر مظاهر السلطات والامتيازات العامة ووسيلة التصرف الأساسية لها بغية تحقيق الصالح العام<sup>3</sup>.

وتمكين الوسيط أيضا من سلطة الردع وتوقيع جزاءات وغرامات تهديدية، وإذا تم تعزيز سلطات الوسيط كنا أمام هيئة قادرة على التكفل بجميع شكاوى المواطنين والتصدي لجميع نشاطات الإدارة المخالفة للقانون.

<sup>1</sup> - المادة 01 من المرسوم الرئاسي 45/20.

<sup>2</sup> - شادية إبراهيم، أحمد محمد عميرة، الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2007، ص 11.

<sup>3</sup> - محمد أحمد إبراهيم المسلماني، ماهية القرارات الإدارية، في القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 23.

### الفرع الثاني: تنوع اختصاصات وسيط الجمهورية

إن تعزيز مكانة وسيط الجمهورية من الناحية الوظيفية يتطلب تزويده بعدة صلاحيات للنهوض<sup>1</sup> بالمهام المنوطة به.

إذا تم تنوع اختصاصات الوسيط في جميع الميادين، تمكن الوسيط من القيام بعمله وعدم رفضه للشكاوى التي تخرج عن دائرة اختصاصه.

وبالاطلاع على القانون رقم 13/16 الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، نجد العديد من الصلاحيات التي منحت للمجلس والمنصوص عليها ضمن نص المادة 04 منه<sup>2</sup>، إذ يتمتع بصلاحيات تقديم اقتراحات ومناقشة النصوص القانونية، وهذه الصلاحيات التي يفتقر لها نظام وسيط الجمهورية بالإضافة إلى العديد من الصلاحيات الأخرى.

وأبسط مثال على ذلك الوسيط الفرنسي، عندما يقدم تقريره السنوي، ينشر في الجريدة الرسمية لكي يتمكن الكل من الاطلاع عليه، ويناقش تقريره أمام البرلمان، وهذا ما لا نجده في النظام القانوني لوسيط الجمهورية الجزائري، والأجدر أن يعاد النظر في العديد من النقاط بخصوص هذه الهيئة من قبل المشرع الجزائري.

<sup>1</sup> - عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، أكتوبر 2016، ص04.

<sup>2</sup> - المادة 04 من قانون رقم 13/16، المؤرخ في 03 نوفمبر 2016، جريدة رسمية، عدد 03، المؤرخة في 06 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره.

---

الخاتمة

---

## الخاتمة:

يعتبر نظام وسيط الجمهورية إحدى الأنظمة التي تمحضت عن الإصلاحات القانونية، التي قامت بها الجزائر في الآونة الأخيرة، في سبيل تحسين العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن، وتمكينه قدر الامكان من حقوقه و حرياته الأساسية المضمنة دستوريا لدى لجوءه للانتفاع بخدمات المرافق العامة .

و على الرغم من محدودية السلطات و الاختصاصات التي أناطها المشرع لوسيط الجمهورية، إلا أنه يعد بمثابة الفرصة الثانية للمواطن، لإستيفاء حقوقه بعد لجوءه إلى القضاء الإداري ضد الإدارة العامة، خاصة و أنه يعد عبارة عن هيئة شبه قضائية، تتمتع بالاستقلالية ولا يخضع لأي نوع من أنواع الرقابة الإدارية.

فهو يخضع لرئيس الجمهورية مباشرة، تتلخص مهمته في اقتراح تدابير، أو قرارات على رئيس الجمهورية في الطعون المقدمة من قبل المواطنين ضد الإدارة لاتخاذ قرار نهائي بشأنها، ليلعب بذلك دور الوسيط الذي يربط بين طرفين أحدهما المواطن و ثانيهما رئيس الدولة، فيفصل في الشكاوى و الطعون والحلول القانونية، حتى يتم اتخاذ التدابير القانونية بشأنها.

ومن هذا المنطلق يتضح أن وسيط الجمهورية يعد بمثابة المستشار القانوني لرئيس الجمهورية في قضايا المواطن، على الرغم من أن المرسوم الرئاسي رقم 45/20 أضاف عليه صفة الهيئة شبه قضائية ، و يفترض به أن يأخذ صفة الرقيب، والمعقب على نشاط الإدارة العامة، وعلى مدى احترامها لمبدأ المشروعية ، و نتيجة لذلك خلصت الدراسة إلى العديد من النتائج و التوصيات، نورد أهمها في النقاط التالية:

## أولاً: النتائج:

1- إن هيئة وسيط الجمهورية تم إحداثها بموجب نص تنظيمي و ليس نص تشريعي صادر من السلطة التشريعية، وهذا يعني أنه على الرغم من منحه الاستقلالية الادارية و المالية، فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقترح أي تدبير أو قرار لصالح المواطن، ضد الجهة التي أحدثته مخافة أو خشية إلغاءه بنفس الشكل و الاجراءات التي تم إحداثه بها.

2- إن النص المنظم لهيئة وسيط الجمهورية لم يحدد شروط محددة لتولي مهام وسيط الجمهورية، بل إكتفى فقط بتحديد أن تعيينه يتم بموجب مرسوم رئاسي، مما يعني أن رئيس الجمهورية هو من يتولى إختيار من يشغل هذا المنصب، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أنه لا توجد معايير و أسس علمية

و قانونية محددة، يتم الاعتماد عليها في إختيار الأجدد و الأنفع و الأقدد على تولي مهام وسيط الجمهورية، فكل شيء مرهون بالسلطة التقديرية لرئيس الدولة.

3- إن المرسوم الرئاسي 45/20 لم يحدد الوسيلة أو الطريقة التي تتم بها إستقبال الشكاوي و الطعون من المواطنين، فعلى الرغم من تعيين وسطاء مندوبين على كل ولاية نجد أن المواطن يعاني من صعوبة الوصول للوسيط من الناحية العملية.

4- إن الاختصاصات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية جد محدودة، فهي تكاد تنحصر في الاختصاصات الاستشارية، و تتوقف عند إقتراح تدبير أو قرار على رئيس الجمهورية لاتخاذ قرار قابل للتنفيذ بخصوص الشكاوى المعروضة على الوسيط من قبل المواطنين، و هذا من شأنه أن يثير التساؤل حول مدى جدوى نظام وسيط الجمهورية.

5- إن المرسوم الرئاسي 45/20 لا يكفل لوسيط الجمهورية الضمانات القانونية الكافية لتمكينه من اداء مهامه في مواجهة الادارة العامة، وأهمها عدم القابلية للعزل والاستقلالية اللازمة لممارسة اختصاصاته حتى لو كانت محدودة.

#### ثانيا: التوصيات:

1. ضرورة تكوين وتأهيل كل من يشغل منصب وسيط الجمهورية في المادة الإدارية، حتى يتمكن من اقتراح التدبير المناسب أو الحل المقترح في تقريره الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية، والكل يجب أن يكون مبنيا على أسس وأساليب قانونية يمكنها أن تضمن حقوق وحرقات الأفراد وفي نفس الوقت قانونية تصرفات الإدارة المعنية بالشكوى أو الطعن.

أو أن يتم تعيينهم من بين المتخصصين والخبراء في المادة الإدارية كأساتذة الجامعات أو خريجي المدرسة الوطنية للإدارة يكون صميم عمل وسيط الجمهورية يرتكز على تصرفات الإدارة العامة المشروعة وغير المشروعة التي كانت سببا في المساس بالمراكز القانونية للمواطن.

2. إمداد وساطة الجمهورية بنظام رقمنة آلي يمكن المواطنين من إيداع شكاويهم على مستواه، من دون الحاجة للتنقل إلى مقر وسيط الجمهورية، وفي المقابل تكوين لجان خاصة مهمتها استقبال تلك الشكاوى على مستوى القضاء الرقمي، لاتخاذ التدابير الملائمة في حينها.

3. منح وسيط الجمهورية بصلاحيات أوسع باعتباره سلطة إدارية مستقلة وهيئة طعن شبه قضائية، وسلطات أوسع بدل الاختصاصات الاستشارية التي يتمتع بها، حتى يتمكن من التدخل في الوقت المناسب لضمان حقوق وحرقات الأفراد والحد من تعسف الإدارة أو تقصيرها في مواجهة المواطن.

4. نقترح تعديل المرسوم الرئاسي 45/20 بإضافة مواد تمنح وسيط الجمهورية اختصاصات تحكيمية وردعية للفصل في الشكاوى التي يعرضها عليه المواطنين، و منح الاستقلال الإداري والمالي وتبني مواد تضمن وتكفل الحماية القانونية للوسيط، كتحديد العهدة ، حتى يتمكن الوسيط من ممارسة وظيفته على أكمل وجه ويتم تخفيف العبء على كامل القضاء الإداري ورئاسة الجمهورية، على غرار نظام حامي الحقوق في فرنسا.

و من المؤكد أنه إذا أمكن مواجهة هذه الأسباب بمواجهة موضوعية وعملية، فإنه لا يترتب على ذلك تقليص هذه النتائج فحسب، بل سوف يؤدي ذلك إلى خلق إطار جديد لهذا النظام يضمن بقاءه وفعاليته.

---

الملاحق

---

## الملحق رقم 01

أنواع الحقوق	الأساس القانوني
-الحق في الحياة	-المادة 38 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في المساواة أمام القانون	المادة 03 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان -المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في الأمن حرمة الإنسان	المادة 07 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - المادة 39 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في التعليم والتربية	المادة 12 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - المادة 65 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في العمل والراحة	المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - المادة 66 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق النقابي	المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة 24 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - المادة 69 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في الإضراب	- المادة 70 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في الصحة	المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020. المادة 03 من قانون الصحة 11/18 المعدل والمتمم بالأمر 02/20
-الحق في إنشاء جمعيات	-المادة 53 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في إنشاء الأحزاب السياسية	-المادة 02 من القانون 06/12 المتعلق بالجمعيات - المادة 57 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في براءة الاختراع	المادة 02 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية
-الحق في براءة الاختراع	-المادة 10 من الأمر رقم 07/03 المتعلق ببراءة الاختراع
-الحق في العلامات	-المادة 05 و 09 من الأمر رقم 06/03 المتعلق بالعلامات.
-الحق في الملكية الخاصة	-المادة 60 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
-الحق في الحماية من جميع أشكال العنف المرأة	- المادة 40 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

## الملحق رقم 02

أنواع الحريات	الأساس القانوني
حرية الرأي والتعبير	المادتين 51 و 52 من التعديل الدستوري 2020 المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان. المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
حرية التنقل	المادة 9 من الميثاق الإفريقي لحقوق الانسان والشعوب. المادة 49 من التعديل الدستوري 2020. المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان
حرية ممارسة الشعائر الدينية	المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة 12 من الميثاق الإفريقي لحقوق الانسان والشعوب المادة 51 من التعديل الدستوري 2020
الحرية الاكاديمية والبحث العلمي	المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
حرية الاجتماع والتظاهر العلمي	المادة 75 من التعديل الدستوري 2020 المادة 52 من التعديل الدستوري 2020
حرية التجارة والاستثمار والمقاولة	المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
حرية الصحافة	المادة 61 من التعديل الدستوري 2020 المادة 54 من التعديل الدستوري 2020
	المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

---

# قائمة المصادر والمراجع

---

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- المصادر

- القرآن الكريم.

I- النصوص القانونية

أ- النصوص الدستورية

- 01- التعديل الدستوري 2020 ، الصادر بموجب المرسوم رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية رقم 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- 02- الإعلان العالمي لحقوق الانسان، الذي تبنته الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، إنضمت إليه الجزائر بموجب المادة 11 من دستور 1963، جريدة رسمية عدد64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- 03- البيان العالمي عن حقوق الإنسان في الإسلام، اعتمد من قبل المجلس الإسلامي الموافق لـ 19 سبتمبر 1981.
- 04- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 37/87، المؤرخ في 03 فيفري 1987، جريدة رسمية، عدد06 الصادرة بتاريخ 07 فيفري 1987.
- 05- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، الموافق عليه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 سبتمبر 1966، المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 / 67، المؤرخ في 16 ماي 1989 ان جريدة رسمية ، عدد20، الصادرة بتاريخ 17 ماي 1989.

ب- النصوص التشريعية:

- 01- القانون العضوي 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر عدد02 بتاريخ 12 جويلية 2012.
- 02- القانون رقم 05/91 المؤرخ في 16 جانفي 1991، جريدة رسمية، عدد 03، المؤرخة في 16 جانفي 1991، المعد والمتمم بالأمر رقم 30/96 المؤرخ في 21 ديسمبر 1996، جريدة رسمية، عدد 81، المؤرخة في 22 ديسمبر 1996.
- 03- الأمر رقم 03/06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 46، مؤرخة في 16 جويلية 2006.
- 04- القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، الصادر في 23 أفريل 2008.
- 05- القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر، عدد02 مؤرخة في 15 يناير سنة 2012.
- 06- القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 جويلية 2018، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/20 المؤرخ في 30 أوت 2020 المتعلق بالصحة.
- 07- الأمر رقم 21-09 مؤرخ في 08 جويلية 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 45 صادر في 09 يونيو سنة 2021.

ج- النصوص التنظيمية:

- 01- المرسوم الرئاسي رقم: 113/96، المؤرخ في 23/03/1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية الجزائري
- 02- المرسوم الرئاسي 197/96 مؤرخ في محرم عام 1417 الموافق 26 مايو سنة 1996، يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذا القانون الأساسي لبعض موظفيه، ج.ر عدد33، مؤرخة في 11 محرم عام 1417هـ.
- 03- المرسوم الرئاسي رقم 99-170 ، المؤرخ في 02 أوت 1999 ، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية ، جريدة رسمية، عدد22، المؤرخ في 4 أوت 1999.
- 04- المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، جريدة رسمية، عدد02، المؤرخة في 13 جانفي 2016
- 05- المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، جريدة رسمية، عدد 09، المؤرخة في 19 فيفري 2020
- 06- المرسوم الرئاسي رقم 20/103، المؤرخ في 25 أبريل 2020 ، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيره، جريدة رسمية عدد25 ، مؤرخة في 29/04/2020
- 07- المرسوم التنفيذي رقم 90/227 المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990.
- 08- النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، جريدة رسمية، عدد59، المؤرخة في 17 أكتوبر 2017.

ثانيا- المراجع:

ا. المؤلفات:

- 01- أحمد رجب محمود، القضاء الإداري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 02- أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011
- 03- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 04- الطاهر بن خرف الله، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الانسان، الجزء الأول، في النظرية العامة للحريات وحقوق الانسان، الطبعة الأولى، طبع بدار هومة للنشر والتوزيع برعاية طالسج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- 05- زكي محمد النجار، تقويم نظام مفوض الدولة في المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1994.
- 06- حسام محمد سامي جابر، طرق الطعن، دار الكتب القانونية، مصر، 2009
- 07- حسين أبو بكر، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003
- 08- ليلي تكللا، الأمبودسمان، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 1991
- 09- محمد أحمد إبراهيم المسلماني، ماهية القرارات الإدارية، في القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014

- 10- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2009
- 11- محمد أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجهوية، الجزائر، 2007
- 12- محمد أمين بوسماح ، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رجال اعمر ورجال مولاي ادريس، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، طبعة 1995
- 13- محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانون الفرنسي والمصري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013
- 14- محمد وليد العبادي ، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، الجزء الأول، الطبعة 01، مؤسسة الوراق، عمان، 2008.
- 15- سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مبدأ المشروعية، ديوان المظالم في الدول الإسلامية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 16- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 2006
- 17- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة، مصر، 1991.
- 18- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1987
- 19- سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، طبعة السابعة، مطبعة عين الشمس، 1987، ص17.
- 20- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية وقضائية، طبعة جديدة، مزودة ومنقحة دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011
- 21- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015
- 22- عبد العزيز رمضان علي الخطابي، نظرية الإختصاص في القانون الدولي المعاصر، فلسفة في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012
- 23- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2011
- 24- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، 1997.
- 25- عبد القادر البابينة، القضاء الإداري، دار توبقال، دون طبعة، المغرب، 1989
- 26- عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، جسور للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- 27- عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، القسم الأول، (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018،
- 28- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007
- 29- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، 2009.
- 30- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012
- 31- فريدة محمدي زواوي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية الحق، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الرغبة، الجزائر، 2000.
- 32- شادية إبراهيم، أحمد محمد عميرة، الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2007.

- 33- خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الرابعة، لبنان، 2011.
- II. المقالات العلمية:
- 01- أحمد مومني، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير الجزائرية، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية، والسياسية، المجلد 02، العدد 02، جامعة أحمد دراية، ادرار، الجزائر، سبتمبر 2016
- 02- إسماعيل جابوردي، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد الرابع عشر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2016
- 03- بغداد كرنيش، جديد الحقوق والحريات وآليات ضمانها وترقيتها في التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن، جامعة البليدة.
- 04- حنان علاوة، عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص 2017.
- 05- مازن ليلو راضي، نظام الأمبودسمان، ضمانة لحقوق الأفراد وحرياتهم، مجلة القادسية، مجلد 3 عدد 2، 1998
- 06- مازن ليلو راضي، النظم البديلة لتحقيق العدالة والرقابة على أعمال الإدارة، كلية القانون، مجلة القادسية، 2008
- 07- منصور جلطي، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 2، عدد 14
- 08- نادية ضريفي، أمال حاج جاب الله، الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، مجلد 12، العدد 01، مارس 2019
- 09- سهيلة بوخميس: "النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 2، السنة 2013
- 10- سهيلة بوخميس، دور محافظ الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 18، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2010
- 11- سليمان حاج عزام، دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين، مجلة الحقوق والحريات، العدد السادس، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018.
- 12- سعاد دحمان، عناصر سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة تنوير، العدد الثالث، جامعة تلمسان، سبتمبر 2017.
- 13- عبد النور مبروك، حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، أكتوبر، 2020
- 14- عبد المنعم حمدي، نظام الأمبودسمان، مجلة العدالة، أبو ضبي، العدد 23
- 15- عبد الرحمن بن جيلالي، حرية الرأي والتعبير في الدستور الجزائري، مجلة صوت القانون، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، أفريل 2014.
- 16- علي العرنان مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن، قراءة في جدلية للإدارة الحاكمة أو الخادمة- الوضع في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 35، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011
- 17- عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، أكتوبر 2016

- 18- عبد العالي حاحة ، أحمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية، المجلة الموريطانية للقانون والإقتصاد، العدد 27 ، سنة 2020
- 19- رضا شلالي ، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر.

### III. والمذكرات والأطروحات الجامعية:

#### أ- اطروحات الدكتوراه:

- 01- سهيلة بوخميس، النظام القانوني لمحافظة الدولة، دراسة مقارنة فرنسا، مصر والجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011/2012.
- 02- سليمة غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2009/2010.

#### ب- رسائل الماجستير:

- 01- أحمد بلحاجي ، علاقة المواطن بالإدارة، دراسة قانونية، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.
- 02- محمد بوسلطان، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2011/2012
- 03- مونير بلحاج ، الحق في حرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، التخصص حقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2011/2012.
- 04- نواف طلال فهد العازمي ، ركن الإختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري ، دراسة مقارنة ما بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012
- 05- عبد الله كنتاوي، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011.
- 06- فادي نعيم، جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2011.
- 07- رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012/2013.
- 08- ريمة بريش، الوقاية الإدارية على المرافق العامة، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي، 2012/2013
- 09- صافية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء، مقارنة بنموذج السويدي والفرنسي، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير ، تخصص مالية وإدارية، فرع قانون عام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، دون سنة.

ج- مذكرات الماجستير:

- 01- إبراهيم قادة دنون ، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص إدارة عامة، قسم الأدب العربي، كلية الأدب العربي والفنون، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2017
- 02- إبراهيم قادة دنون، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص إدارة عامة، قسم الأدب العربي، كلية الأدب العربي والفنون، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2017
- 03- أمنة زيغم، الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2017/2016
- 04- بوعزيز أحلام، نيب فلة، علاقة الإدارة بالمواطن في مجال الصحة، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2019/2018
- 05- بومدين لمحرز، ضمانات الحريات العامة في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والحريات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار. دون سنة
- 06- زهرة دليس، بسمة هدلة، تطور مفهوم حقوق الإنسان في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج البويرة، تاريخ المناقشة، دون سنة.
- 07- وهبية ياحي، تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019
- 08- محمد أكرم بوشانة ، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019/2018.
- 09- مريم لعور، حليس فضيلة، نظرية الظروف الاستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، تخصص قانون عام داخلية ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2016-2015.
- 10- نسرين غربي ، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020/2019
- 11- سمية ناجمي، الحريات العامة بين الدساتير الجزائرية والشريعة الإسلامية، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير الأكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2013.
- 12- عبد القادر زروق، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012.
- 13- عبد القادر زروقي، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة ماجستير أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012.

- 14- روميصة تيطاوين، دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016/2015
- 15- شريف إبراهيم الخليل، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018/2017.

### IV- المواقع الإلكترونية:

- 01- علي عيسى، الأبعاد الدستورية والقانونية لتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، ص01. على الموقع: <https://www.academai.edu/360044055> تاريخ الزيارة يوم: 2021/06/20 على الساعة: 18:30
- 02- المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف د.3 المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948. الموقع الإلكتروني: [www.oic-iphrc.org](http://www.oic-iphrc.org) تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/10 على الساعة 20:00.
- 03- أخرجه الترمذي وحسنه. الموقع الإلكتروني: <https://ww.dorar.net/hadith/sharh/60595> تاريخ الإطلاع يوم 2021/06/14 على الساعة 15:30.
- 04- رواه مسلم وأبو داود والترمذي والنسائي، على الموقع: [hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html](http://hrlib.rary.umn.edu/arab/uidhr.html) يوم 2021/06/18 على الساعة 10:00.

---

# الفهرس

---

الفهرس:

الصفحة	العنوان
1	مقدمة
<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لوسيط الجمهورية</b>	
9	المبحث الأول: مفهوم وسيط الجمهورية
13	المطلب الأول: تعريف وسيط الجمهورية
13	الفرع الأول: التعريف الفقهي
14	الفرع الثاني: التعريف القانوني
16	المطلب الثاني: إختصاصات وسيط الجمهورية
17	الفرع الأول: طبيعة الإختصاص.
22	الفرع الثاني: وسائل ممارسة الإختصاص
25	المطلب الثالث: الطبيعة القانونية
25	الفرع الأول: وسيط الجمهورية هيئة إدارية
27	الفرع الثاني: وسيط الجمهورية هيئة استشارية.
28	المبحث الثاني: تقارير وسيط الجمهورية
29	المطلب الأول: شكل التقرير
31	الفرع الأول: الكتابة
32	الفرع الثاني: اللغة
34	المطلب الثاني: مضمون التقرير
35	الفرع الأول: اقتراح تدابير
36	الفرع الثاني: اقتراح توصيات
36	المطلب الثالث: حجية التقرير
36	الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة
37	الفرع الثاني: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد
<b>الفصل الثاني: فعالية نظام وسيط الجمهورية</b>	
42	المبحث الأول: الآثار القانونية لممارسة وسيط الجمهورية لمهامه
43	المطلب الأول: الآثار القانونية بالنسبة للمواطن

43	الفرع الأول: حماية حقوق المواطن
50	الفرع الثاني: حماية الحريات
55	المطلب الثاني: الآثار القانونية بالنسبة للإدارة العامة
58	الفرع الأول: مصادر مبدأ المشروعية
63	الفرع الثاني: حدود ممارسة مبدأ المشروعية
66	المطلب الثالث: الآثار القانونية بالنسبة للدولة
67	الفرع الأول: السرعة في إنهاء الخلاف القائم بين الإدارة والمواطن
68	الفرع الثاني: تمكين المواطن من إستيفاء حقوقه على درجتين
68	المبحث الثاني: جدوى نظام وسيط الجمهورية
68	المطلب الأول: المعوقات القانونية
69	الفرع الأول: محدودية الاختصاص
72	الفرع الثاني: محدودية الوسائل
73	الفرع الثالث: محدودية السلطات
74	المطلب الثاني: تقييم نظام وسيط الجمهورية
75	الفرع الأول: إيجابيات نظام وسيط الجمهورية
76	الفرع الثاني: سلبيات نظام وسيط الجمهورية
77	المطلب الثالث: التحديات
77	الفرع الأول: تعزيز سلطات وسيط الجمهورية
78	الفرع الثاني: تنويع اختصاصات وسيط الجمهورية
80	الخاتمة
84	الملاحق
87	قائمة المصادر والمراجع
95	الفهرس
98	ملخص الرسالة باللغة العربية والإنجليزية

---

# ملخص

---

### الملخص:

أدخل المشرع الجزائري على النظام المؤسساتي نظاما رقابيا جديدا مسايرا بذلك الأنظمة الرقابية العالمية مستلهما الفكرة من النموذج الفرنسي المتأثر بالنموذج السويدي، أطلق على هذا النظام في السويد بالأمبودسمان، وفي فرنسا الوسيط.

أما في الجزائر هيئة وسيط الجمهورية، والتي استحدثت بموجب المرسوم الرئاسي 113/96، والمرسوم الرئاسي 197/96 الذي حدد الوسائل المالية والبشرية والهيكل الإدارية المخولة لها، حيث تساهم هذه الآلية الجديدة للحد من الفساد إلى جانب وسائل الرقابة التقليدية الأخرى، وتعد مقوما لعمل الإدارة وسد الفراغ والنقص في عمل الأجهزة الإدارية والقضائية، لها يناط بها الدفاع عن حقوق وحرريات المواطن.

إلا ان هذه الهيئة لم تعمر طويلا وتم إلغاؤها بموجب المرسوم الرئاسي 170/99 لأسباب غير مقنعة.

ومع الإصلاحات التي شهدتها الجزائر تم بعث الروح من جديد لهذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي 45/20 معلنا عن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية والمرسوم الرئاسي الثاني 103/20 الذي يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها.

وأهم ما توصلنا إليه على الرغم من النجاح الكبير الذي حققته هذه الهيئة إلا أنه هناك عوائق قانونية تحد من تفعيل دورها وإثبات وجودها.

من بينها محدودية الاختصاص والوسائل ومحدودية السلطات المخولة له، عدم تفعيل ضمانات قانونية لحماية الوسيط أثناء القيام بنشاطه حتى لا يكون عرضة للعزل في أي وقت، بالإضافة إلى إغفال المشرع لشروط تولي هذا المنصب الحساس، لذا لا بد من تعزيز سلطاته وتوسيع اختصاصاته وضمان استقلاله الإداري والمالي من أجل التصدي لجميع أشكال الفساد والبيروقراطية والقيام بالرقابة الخارجية على نشاط الإدارة، وضمان حماية حقوق وحرريات المواطنين وبهذا يكون له وجود في الدولة ووزن ثقيل وفعال في الأنظمة القانونية.

**الكلمات المفتاحية:** وسيط الجمهورية، السلطة الإدارية، حماية الحقوق والحرريات، المرسوم الرئاسي رقم 45/20.

**Abstract :**

The Algerian legislator introduced a new regulatory system to the institutional system, keeping pace with the global regulatory systems, inspired by the idea of the French model influenced by the Swedish model. In Sweden, this system was called the ombudsman, and in France the mediator.

As for Algeria, the Commission for the Mediator of the Republic, which was established by presidential decree 96/113, and presidential decree 96/197, which specified the financial and human means and the administrative structures authorized for it. This new mechanism contributes to reducing corruption along with other traditional means of control, and is considered a component of the work of the administration. Filling the void and shortage in the work of the administrative and judicial bodies, it is entrusted with defending the rights and freedoms of the citizen.

However, this body did not last long and was abolished by Presidential Decree 99/170 for unconvincing reasons.

With the reforms that Algeria witnessed, the spirit of this body was revived by presidential decree 20/45 announcing the establishment of the Republic's mediator body and the second presidential decree 20/103, which includes regulating the interests and functioning of the mediator of the republic.

The most important finding is that despite the great success achieved by this body, there are legal obstacles that limit activating its role and proving its existence.

Among them are the limited competence and means and the limited powers granted to him, the failure to activate legal guarantees to protect the mediator while carrying out his activities so that he is not subject to dismissal at any time, in addition to the legislator's neglect of the conditions for assuming this sensitive position. In order to confront all forms of corruption and bureaucracy, to carry out external control over the activity of the administration, and to ensure the protection of the rights and freedoms of citizens, and thus have a presence in the state and a heavy and effective weight in legal systems.

**Keywords:** mediator of the republic, administrative authority, protection of rights and freedoms, Presidential Decree No. 20/45.